

# Initiative **M**ehrheits**W**ahlrecht und **D**emokratiereform

## Demokratiefbefund 2013

vorgelegt am 16.10.2013  
durch den Sprecher der Initiative  
Heinrich Neisser

An der Erstellung des Demokratiefbefundes 2013 der Initiative Mehrheitswahlrecht  
und Demokratiereform haben mitgewirkt:

Kurt Bergmann, Alexander Christiani, Hubert Feichtlbauer,  
Herwig Hösele, Michael Neider, Heinrich Neisser,  
Theo Öhlinger, Klaus Poier, Günter Voith

*Wir danken dem OGM-Institut, insbesondere Wolfgang Bachmayer, Karin Cvrtila und  
Katharina Hager für ihre Unterstützung.*

*Weiters danken wir David Campbell für die wissenschaftliche Beratung und Manuel  
Neubauer für Arbeiten an der Erstellung des empirischen Demokratiefbefundes.*

## Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung
2. Ziele der Initiative und des Demokratiebefundes
3. Empirischer Demokratiebefund
  - 3.1. Internationaler Rundblick
  - 3.2. Alarmierende Umfrage-Ergebnisse – ausgewählte Untersuchungsdaten
  - 3.3. Expertenbefragung Demokratiebefund 2012
4. Demokratiepoltische Entwicklungen 2012/13 im Spiegel der Initiative
  - 4.1. Nach positiven Entwicklungen 2012 Enttäuschungen 2013
  - 4.2. Erste bundesweite Volksbefragung
  - 4.3. Zwei gescheiterte Volksbegehren
  - 4.4. Europäische Bürgerinitiative
  - 4.5. Vier Landtagswahlen
  - 4.6. Initiativen in Vorarlberg und Salzburg
  - 4.7. Neue Parteien – NEOS und Team Stronach
  - 4.8. Nachdenklich stimmende Nationalratswahlergebnisse
  - 4.9. Junge, Einkommensschwache und Bildungsferne sind stark wahlabstinent – die besorgniserregende Entwicklung zur „gespaltenen Demokratie“
  - 4.10. Direkte Demokratie: Stellungnahme zum „Demokratiepaket“
  - 4.11. Fragen der innerparteilichen Demokratie
  - 4.12. Alarmierende EU-Skepsis – Europakommunikation und Europa erklären als vordringliche Aufgabe
  - 4.13. Fazit: Sorge um die Demokratie – Reformen müssen ihre Vitalität stärken und Vertrauen der Bürger gewinnen – entscheidende Bedeutung der politischen Bildung und der Medienbildung
5. Wichtige Detailbereiche
  - 5.1. Reformstau in Österreich – Endlich auflösen, sonst ist ein internationales Absinken unausweichlich
  - 5.2. Korruption
  - 5.3. Erwartungen an die Justiz
  - 5.4. Medien – Qualitätsjournalismus von vielen Seiten bedroht
  - 5.5. ORF-Befund 2013: Die nicht erfüllte Hoffnung
6. Zusammenfassung und Forderungen
  - 7.1. OGM-Demokratiebefund 2013
  - 7.2. Expertenbefragung – Fragebogen

## 1. Einleitung

In den beiden bisher vorgelegten Demokratiebefunden für die Jahre 2011 und 2012 wurde besonders auf die Erstarrung der österreichischen Politik und auf Defizite im politischen System hingewiesen. Besonders bedenklich wurde angesehen, dass die Parteien- und Politikerverdrossenheit Ausmaße angenommen hat, die ein demokratisches System aushöhlen und die dazu führen, dass sich immer mehr Menschen von der Politik abwenden und von ihr nichts mehr erwarten. Damit wird die Distanz zur Politik zur Vertrauenskrise. Die im vorliegenden Befund enthaltenen empirischen Ergebnisse, aber insbesondere auch die Ergebnisse der Nationalratswahl 2013 bestätigen diese bedauerliche Feststellung.

Der renommierte Politikwissenschaftler Professor Fritz Plasser stellte am 8. Oktober 2013 evidenzgestützt auf Interviews von 4000 Personen fest, dass die Nationalratswahlentscheidung von einem noch nie dagewesenen Ausmaß an Unzufriedenheit mit der Arbeit der Regierung und einem noch nie erreichten Grad der Enttäuschung geprägt waren. Ähnliches förderte auch die OGM-Exklusivumfrage zutage.

Die demokratiepolitischen Initiativen der Bundesregierung und der Parlamentsparteien im letzten Jahr waren enttäuschend:

- Der versprochene Ausbau der direkten Demokratie – auch ein breiter Bevölkerungswunsch – erfolgte nicht, da Entscheidungsfindung und Begutachtungsverfahren viel zu spät einsetzten.
- Die von Bundeskanzler und Vizekanzler dezidiert versprochene ORF-Reform wurde ebenfalls aufgeschoben.
- Die versprochene Lockerung des Amtsgeheimnisses und Stärkung der Transparenz bei Verwaltungsakten wurde genauso aufgeschoben.
- Weder in der Bildungspolitik noch im Bereich der Verwaltungsreform konnten Blockade und Reformstau aufgelöst werden.

Die IMWD bedauert insbesondere, dass diese demokratiepolitisch wichtigen Materien verschleppt wurden und dass in der Debatte um eine Reform des Wahlrechtes keine Anzeichen festzustellen sind, dass hierin Fortschritte erzielt werden. Sie möchte aus Anlass dieses Berichtes abermals auf die besondere Dringlichkeit einer Wahlrechtsreform hinweisen. Sie hat durch die Vorlage eines Entwurfes einen Beitrag geleistet.

Die intensive Diskussion über Änderungsnotwendigkeit im österreichischen demokratischen System ist weiterzuführen. Es ist dem Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes, Gerhart Holzinger beizupflichten, wenn er feststellt: „Das Land braucht dringend Reformen, die solange aufgeschoben worden sind“ und diese gleich für den Beginn der Legislaturperiode einmahnt.

Es ist zu hoffen, dass in der neuen Legislaturperiode auf den Boden des Parlaments vermehrt Aktivitäten stattfinden, um unsere Demokratie zu verlebendigen. Die IMWD wird auf diese Herausforderung immer wieder aufmerksam machen und ihre Expertise etwa bei einer notwendigen parlamentarischen Enquetekommission verfügbar machen.

## 2. Ziele der Initiative und des Demokratiebefundes

Die Initiative Mehrheitswahlrecht bildete sich im April 2008 und trat mit einem Manifest unter dem Titel „Für eine lebendige Demokratie – gegen Parteienwillkür“ an die Öffentlichkeit. Die grundlegenden Befunde unseres Manifests aus 2008 sind leider aktueller denn je: Teilweise dramatisch sinkende Wahlbeteiligungen – auch die Nationalratswahl 2013 brachte die mit Abstand geringste Beteiligung seit 1945 - , wachsende Protest-, Verdrossenheits- und Distanzphänomene, Ansehens- und Vertrauensverlust der Politik, mangelnde Problemlösungskapazität beschreiben den immer drängenderen Reformbedarf. Noch nie in den letzten Jahrzehnten hatte eine Bundesregierung so schlechte Umfragewerte wie die „große Koalition“, die bis zur Nationalratswahl 2013 noch über 55,3 Prozent der gültigen Stimmen verfügte (SPÖ und ÖVP erreichten am 29.9.2013 nur mehr 50,3 Prozent) . Das zeigen die Ergebnisse zahlreicher repräsentativer Befragungen genauso wie die OGM-Exklusivumfragen und die ExpertInnen-Befragungen<sup>1</sup> der IMWD für die Demokratiebefunde 2011, 2012 und 2013.

Stand zunächst „nur“ das Wahlrecht (stärkere Persönlichkeitsorientierung und leichtere Mehrheitsbildung und damit klarere Verantwortlichkeiten und selbstbewussterer Parlamentarismus) im Mittelpunkt, erweiterte die Initiative 2010 ihren Fokus auf „Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform“, wobei im Positionspapier vom Mai 2010 und im erstmals Ende September 2011 vorgelegten „Demokratiebefund“ – der eine alljährliche Einrichtung, veröffentlicht rund um den Jahrestag des Inkrafttretens der Bundesverfassung am 1. Oktober 1920 werden soll – die direkte Demokratie als wichtiges Korrektiv und substantielle Ergänzung der repräsentativen Demokratie angesehen wird. Generell werden verstärkte Partizipationsmöglichkeiten für wesentlich für die Stärkung und Wiedergewinnung des Vertrauens der BürgerInnen in das politische System Österreichs gehalten.

### **Neue Balance von selbstbewussten Parlamentariern und direkter Demokratie**

Es sollte aber bewusst sein, dass der notwendige Ausbau der direkten Demokratie nicht „die“ Problemlösung für das politische System in Österreich ist, sondern auf sich allein gestellt Stückwerk bleiben muss. Es gilt insbesondere die Stellung des Parlaments als dem zentralen Ort im demokratischen Prozess und das Selbstverständnis der Mandatäre als seine wesentlichen Akteure zu stärken. Ein persönlichkeitsorientiertes Wahlrecht, das die Abhängigkeit von Parteiapparaten verringert und eine direktere Rückkoppelung zu den WählerInnen sicherstellt, ist daher unabdingbar.

Es ist also eine die Demokratie vitalisierende neue Balance von selbstbewussten MandatarInnen und engagierten BürgerInnen zu finden. Das bedingt auch die Förderung von Vielfalt, Unabhängigkeit und Qualität von Medien, die für die Demokratie systemrelevant sind, und intensivierete politische Bildung und Medienbildung in allen Lebensabschnitten, sowie die Nutzung der Chancen, die die digitale Welt für Bürgerpartizipation bietet (Stichwort „liquid democracy“, open space, vgl. Demokratiebefund 2012).

---

<sup>1</sup> Wir haben uns in diesem Demokratiebefund um geschlechtersensible Schreibweise bemüht. Sollten uns dennoch Fehler unterlaufen sein, bitten wir um Entschuldigung.

## 3. Empirischer Demokratiebefund

### 3.1. Internationaler Rundblick<sup>2</sup>

Weltweit gibt es verschiedene internationale Studien, die versuchen, die Demokratiequalität von Staaten zu beschreiben und diese in Form eines „Demokratierankings“ zu klassifizieren. Da es jedoch kein einheitliches konzeptionelles Verständnis von Demokratie gibt, verwenden diese Studien unterschiedliche Dimensionen/Kategorien und Indikatoren, die in weiterer Folge auch zu einer unterschiedlichen Bewertung von Demokratiequalität führen können. In den folgenden Absätzen soll ein Überblick über die Ergebnisse und Untersuchungsdimensionen verschiedener Demokratiemessungen und die sich dabei ergebende Bewertung der österreichischen Demokratie gegeben werden. Die verwendeten Dimension bzw. Kategorien (siehe Tabelle 2) lassen auf ein jeweils engeres oder weiteres Demokratiekonzept schließen.

Das Democracy Ranking misst die Demokratiequalität von Staaten anhand der Kategorien „politisches System“, „Geschlechtergleichstellung“, „Wirtschaftssystem“, „Wissenssystem“, „Gesundheitssystem“ und „Umwelt“. Für die Bewertung der Demokratiequalität werden die Durchschnittswerte in den Kategorien ermittelt und für die Bewertung gewichtet. Bis auf die Dimension „politisches System“ (50 Prozent) werden alle Dimensionen mit je 10 Prozent gewichtet. Die Freedom House Untersuchung bezieht sich im Wesentlichen auf die Messung von Freiheit, die durch die politischen Rechte und die bürgerlichen Freiheiten in einem Staat bestimmt wird. Es werden für beide Kategorien (mit jeweils vier Unterkategorien) Punkte vergeben. Bezüglich der politischen Rechte können von den befragten ExpertInnen 0 bis 40 Punkte, in Hinblick auf die bürgerlichen Rechte 0 bis 60 Punkte vergeben werden. Die Grundlage für die Bewertung stellt eine Skala von 1 („Bestnote“) bis 7 Punkte dar. Das Polity IV Ranking bezieht die Kategorien „*executive recruitment*“, „*constraints on executive authority*“ und „*political competition*“ in seine Untersuchung mit ein. Die Demokratiequalität wird auf einer Skala von -10 (Autokratie) bis +10 (Demokratie) beschrieben. Der Vanhanen's Index of Democracy untersucht die Demokratiequalität von Staaten anhand der Dimensionen „Wettbewerb“ und „Partizipation“ (siehe Tabelle 2). Als Demokratien bezeichnet Vanhanen politische Systeme, die in den beiden Dimensionen „Wettbewerb“ und „Partizipation“ mindestens 30 bzw. 10 Prozentpunkte erhalten<sup>3</sup>. Der Democracy Index steht in direktem Diskussionsbezug zur Freedom-House-Messung, da er Demokratie anhand der Kategorien „Wahlprozess und Pluralismus“ (*electoral process and pluralism*), „Funktionieren der Regierung“ (*functioning of government*), „politische Partizipation“ (*political participation*), „politische Kultur“ (*political culture*) und „bürgerliche Freiheiten“ (*civil liberties*)<sup>4</sup> misst (siehe Untersuchungskategorien in Tabelle 2). Die Ergebnisse werden durch die Berechnung der

---

<sup>2</sup> Für die Unterstützung bei der Erstellung dieses Kapitels danken wir Mag.<sup>a</sup> Lisa Wewerka, Lena Sophie Franke und Lorenz Krasser.

<sup>3</sup> Vgl. David F.J. Campbell/Thorsten D. Barth: *Wie können Demokratie und Demokratiequalität gemessen werden? Modelle, Demokratie-Indices und Länderbeispiele im globalen Vergleich*, In SWS-Rundschau (49.Jg.) Heft 2/2009: 214 ff.; vgl. auch David F.J. Campbell/Thorsten D. Barth/Paul Pözlbauer/Georg Pözlbauer: *Democracy Ranking (Edition 2012): The Quality of Democracy in the World*. Wien 2012: Democracy Ranking (Books on Demand); David F.J. Campbell: *Die österreichische Demokratiequalität in Perspektive*, 293-315, in: Ludger Helms/David M. Wineroither (Hrsg.): *Die österreichische Demokratie im Vergleich*. Baden-Baden 2012: Nomos.

<sup>4</sup> Campbell/Barth, 215.

# Initiative **M**ehrheits**W**ahlrecht und **D**emokratiereform

Durchschnittswerte der erzielten Punkte in den Indikatoren und den einzelnen Kategorien ermittelt. Die Skala reicht von 0 bis 10 Punkte.<sup>5</sup>

Österreich erzielt bei diesen „Demokratierankings“ im Vergleich mit China, den EU-27-Staaten, Russland und den Vereinigten Staaten von Amerika grundsätzlich gute Ergebnisse bezüglich seiner Demokratiequalität. In der Freedom House 2013 und Polity IV Messung erzielt Österreich wieder jeweils die höchste Punktezahl. Im Democracy Index 2012 ist Österreich unter den ersten 15 Staaten zu finden. Unterschiede lassen sich vor allem im Vergleich zum Vanhanen's Index of Democracy erkennen (siehe Tabelle 1 und Tabelle 2). Österreich liegt nach dem Vanhanen's Index of Democracy aus dem Jahr 2000 im besseren Mittelfeld. Das schlechte Abschneiden der USA liegt vor allem an der vergleichsweise niedrigen Wahlbeteiligung der Bevölkerung<sup>6</sup>. Im Democracy Ranking nimmt Österreich mit einer leicht verbesserten Index-Bewertung nunmehr Platz 10 (zuletzt Platz 11) ein, bleibt damit aber weiter hinter einer Reihe von europäischen Staaten zurück:

1. Norwegen
2. Schweden
3. Finnland
4. Schweiz
5. Dänemark
6. Niederlande
7. Neuseeland
8. Deutschland
9. Irland
- 10. Österreich**

Somit hat sich im Vergleich zum letzten Jahr (Platz 11) die Bewertung Österreichs in einem internationalen Demokratievergleich nicht wesentlich verändert.

---

<sup>5</sup> Ibid, 215.

<sup>6</sup> <http://www.prio.no/CSCW/Datasets/Governance/Vanhanens-index-of-democracy/> (20.07.2011)

# Initiative MehrheitsWahlrecht und Demokratiereform

	Democracy Ranking 2010-2011 <sup>a</sup>	Freedom House 2013 <sup>b</sup>	Polity IV 2011 <sup>c</sup>	Vanhanen's Index of Democracy 2000 <sup>d</sup>	Democracy Index 2012 <sup>e</sup>
Belgien	12 (79.97)	Free (1/1)	Democracy (6 bis 9)	42,72	Full democracy (8.05)
Bulgarien	41 (63.52)	Free (2/2)	Democracy (6 bis 9)	24,16	Flawed democracy (6.72)
China	99 (36.93)	Not Free (7/6)	Autocracy (-10 bis -6)	0	Authoritarian regime (3.00)
Dänemark	5 (84.11)	Free (1/1)	Full democracy (10)	41,19	Full democracy (9.52)
Deutschland	8 (81.60)	Free (1/1)	Full democracy (10)	35,53	Full democracy (8.34)
Estland	25 (71.63)	Free (1/1)	Democracy (6 bis 9)	24,07	Flawed democracy (7.61)
Finnland	3 (86.34)	Free (1/1)	Full democracy (10)	35,60	Full democracy (9.06)
Frankreich	17 (76.26)	Free (1/1)	Democracy (6 bis 9)	29,26	Flawed democracy (7.88)
Griechenland	32 (68.49)	Free (2/2)	Full democracy (10)	35,87	Flawed democracy (7.65)
Irland	9 (81.03)	Free (1/1)	Full democracy (10)	30,13	Full democracy (8.56)
Italien	29 (70.72)	Free (2/1)	Full democracy (10)	42,75	Flawed democracy (7.74)
Lettland	33 (68.42)	Free (2/2)	Democracy (6 bis 9)	27,57	Flawed democracy (7.05)
Litauen	31 (70.23)	Free (1/1)	Full democracy (10)	28,16	Flawed democracy (7.24)
Luxemburg	keine Daten verfügbar	Free (1/1)	keine Daten verfügbar	29,10	Full democracy (8.88)
Malta	keine Daten verfügbar	Free (1/1)	keine Daten verfügbar	33,82	Full democracy (8.28)
Niederlande	6 (83.02)	Free (1/1)	Full democracy (10)	38,42	Full democracy (8.99)
Neuseeland	7 (82.67)	Free (1/1)	Full Democracy (10)	34,91	Full Democracy (9.26)
Norwegen	1 (88.47)	Free (1/1)	Full Democracy (10)	37,93	Full Democracy (9.93)
Polen	30 (70.46)	Free (1/1)	Full democracy (10)	22,30	Flawed democracy (7.12)
Portugal	18 (75.55)	Free (1/1)	Full democracy (10)	28,06	Flawed democracy (7.92)
Rumänien	42 (63.42)	Free (2/2)	Democracy (6 bis 9)	20,66	Flawed democracy (6.54)
Russland	88 (44.54)	Not Free (6/5)	Open Anocracy (1 bis 5)	29,20	Authoritarian regime (3.74)
Schweden	2 (86.86)	Free (1/1)	Full democracy (10)	37,69	Full democracy (9.73)
Schweiz	4 (85.45)	Free (1/1)	Full Democracy (10)	18,96	Full Democracy (9.09)
Slowakei	34 (68.04)	Free (1/1)	Full democracy (10)	33,86	Flawed democracy (7.35)
Slowenien	19 (74.96)	Free (1/1)	Full democracy (10)	29,04	Flawed democracy (7.88)
Spanien	16 (77.08)	Free (1/1)	Full democracy (10)	31,89	Full democracy (8.02)
<b>Österreich</b>	<b>10 (80.61)</b>	<b>Free (1/1)</b>	<b>Full democracy (10)</b>	<b>37,94</b>	<b>Full democracy (8.62)</b>
Tschechien	27 (71.00)	Free (1/1)	Democracy (6 bis 9)	39,26	Full democracy (8.19)
Ungarn	36 (67.57)	Free (1/2)	Full democracy (10)	25,42	Flawed democracy (6.96)
USA	15 (78.48)	Free (1/1)	Full democracy (10)	19,08	Full democracy (8.11)
Vereinigtes Königreich	13 (79.69)	Free (1/1)	Full democracy (10)	30,15	Full democracy (8.21)
Zypern	23 (71.79)	Free (1/1)	Full democracy (10)	31,85	Flawed democracy (7.29)

Tabelle 1, Eigene Darstellung

<sup>a</sup> [http://democracyranking.org/?page\\_id=392](http://democracyranking.org/?page_id=392) Excel-File retrieved on 08.10.2013, <sup>b</sup>

[http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Booklet\\_0.pdf](http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Booklet_0.pdf), <sup>c</sup> <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm> am 26.09.2013 <sup>d</sup> <http://www.prio.no/Data/Governance/Vanhanens-index-of-democracy/Polyarchy-Dataset-Downloads/> Excel-File retrieved on 23.09.2013, <sup>e</sup> [https://portoncv.gov.cv/dhub/porton\\_por\\_global.open\\_file?p\\_doc\\_id=1034](https://portoncv.gov.cv/dhub/porton_por_global.open_file?p_doc_id=1034) (24.09.2013)

## **3.2. Alarmierende Umfrage-Ergebnisse – ausgewählte Untersuchungsdaten**

Der renommierte Politikwissenschaftler Professor Fritz Plasser stellte am 8. Oktober 2013 evidenzgestützt auf Interviews von 4000 Personen fest, dass die Nationalratswahlentscheidung von einem noch nie dagewesenen Ausmaß an Unzufriedenheit mit der Arbeit der Regierung und einem noch nie erreichten Grad der Enttäuschung geprägt war.

Zahlreiche österreichische Umfrageergebnisse der letzten Monate zeigen, dass sich das Vertrauen in die österreichische Politik auch und gerade 2013 auf demokratiepolitisch beunruhigend niedrigem Niveau bewegt. OGM hat der IMDW exklusiv Umfrage-Ergebnisse zur Verfügung gestellt, wonach im Oktober 2013 78 % der Befragten der Politik gar nicht oder weniger vertrauten (2012: 72 %, 2011 75 %), auch in Bezug auf die Politiker gab es 2013 mit 82 % gegenüber 78 % 2012 eine Verschlechterung.

Es seien aber auch andere signifikante veröffentlichte Umfragebefunde aus 2013 zitiert:

Über eine Market-Umfrage titelte der „Standard“ am 17. August 2013 „Nur ein Viertel ist mit der Arbeit der Regierung zufrieden. In Deutschland sind es 61 Prozent.“ 59 Prozent waren mit der amtierenden österreichischen „Großen Koalition“ unzufrieden.

Neben dem Stillstand ist der Mangel an Anstand, also die Korruption, einer der Hauptkritikpunkte an der österreichischen Demokratie.

Im OGM-Vertrauensindex hatten praktisch alle österreichischen Spitzenpolitiker im August 2013 schlechtere Bewertungen als zu Beginn der Legislaturperiode 2008. Bundeskanzler Faymann sank von plus 22 auf plus 2 ab, Vizekanzler Spindelegger von plus 8 auf minus 2, es gab auch regelrechte Abstürze: Ministerin Fekter von plus 7 auf minus 24, Ministerin Schmied von plus 14 auf minus 28, Minister Berlakovich von plus 4 auf minus 36, relativ gut hielten sich die Minister Hundsdorfer( von plus 15 auf plus 10) und Mitterlehner (von plus 11 auf plus 7).

### **Wunsch nach direkter Demokratie und Persönlichkeitswahlrecht**

Ähnliches bringt auch das von der SWS mit Förderung des „Zukunftsfonds der Republik“ durchgeführte „Demokratie- und Wertemonitoring“ zu Tage. 85 % meinen, dass PolitikerInnen mehr oder minder keine Führungsqualität haben, 91 %, dass sie mehr oder minder die Verbindung zum Volk verloren haben, 90 %, dass sie mehr oder minder viel versprechen und wenig halten und 92%, dass sie mehr oder minder auf den eigenen Vorteil bedacht sind. Die Werte 2013 haben sich damit gegenüber 2011 weiter verschlechtert.

Andererseits wächst der Wunsch nach stärkerer Partizipation. Von allen im Demokratiemonitoring angebotenen Möglichkeiten, um bestimmte politische Ziele zu erreichen (Mitarbeit in Parteien und Organisationen, Leserbriefe, Streiks, Demonstrationen etc.) wurden Bürgerinitiativen mit 47 % am meisten genannt.

Die Umfragen signalisieren den Wunsch nach direkter Demokratie und Persönlichkeitswahlrecht. Ganz klar kommt das in der OGM-Exklusivumfrage für die IMDW zum Ausdruck: 67 % sind für direkte Demokratie in wichtigen Fragen, 58 % präferieren die Direktwahl der Mandatare gegenüber 33 % für Wahl über Parteilisten.

## 3.3. **ExpertInnenbefragung Demokratiebefund 2013**<sup>7</sup>

Für den „Demokratiebefund 2013“ wurden von uns im Juli und August 2013 wie in den vergangenen Jahren ExpertInnen aus Österreich mittels eines einheitlichen Fragebogens befragt. Unsere Einladung hierzu erging wiederum an jeweils 50 Personen aus den vier Bereichen Wissenschaft, Medien, Wirtschaft/Interessenvertretung sowie Zivilgesellschaft. Bei der Auswahl der ExpertInnen wurde auf sachliche Ausgewogenheit in Bezug auf Geschlecht sowie institutionelle und regionale Herkunft geachtet. Insgesamt haben sich 74 (Schnitt der Vorjahre: 72) der 200 eingeladenen ExpertInnen an der Befragung beteiligt.

Alles in allem bewerten die befragten ExpertInnen die österreichische Demokratie insgesamt in einem Schulnotensystem weiterhin mit einem „Befriedigend“: Als Mittelwert ergibt sich eine Note von 2,73, was eine Verbesserung gegenüber dem Vorjahr (3,13) bedeutet. Aufgegliedert auf die verschiedenen Ebenen schneidet die Gemeindeebene 2,53 (2012: 2,59) weiterhin am besten ab, während die Länder- (2013: 2,95, 2012: 3,08) und Bundesebene (2013: 2,86, 2012: 3,24) schwächer abschneiden und die Demokratie auf europäischer Ebene (2013: 3,19, 2012: 3,56) am schlechtesten bewertet wird. Insgesamt ist allerdings damit bei der Bewertung der verschiedenen Ebenen weiterhin eine zunehmende Angleichung zu konstatieren (Abstand der am besten/am schlechtesten bewerteten Ebene schrumpfte von 0,97 (2012) auf 0,66 (2013)). Im Vergleich der Demokratie in Österreich zur Demokratie in anderen Staaten wird die Demokratie in der Schweiz (1,58), in Deutschland (2,19) und in Großbritannien (2,46) weiterhin wesentlich besser beurteilt; die Demokratie in den USA (3,10), in Frankreich (3,15) und im EU-Durchschnitt (3,17) in etwa gleich eingeschätzt; während die Demokratie in Slowenien (2013: 3,70, 2012: 3,37), in Tschechien (2013: 3,92, 2012: 3,48), in Griechenland (4,15), in Italien (2013: 4,18, 2012: 3,85), in der Türkei (4,52) und in Ungarn (4,59) schlechter beurteilt wird. Der Demokratie in Russland (4,90) und China (4,96) wird ein „Nicht genügend“ attestiert. Auffallend ist, dass sich diese Einschätzung weitgehend mit dem internationalen „Democracy Ranking“ deckt.

Die wenigsten sind auch 2013 der Meinung, dass die Demokratie in Österreich im letzten Jahr (11 Nennungen) bzw. in den letzten 5 Jahren (12 Nennungen) in Österreich besser geworden sei. Eine größere – wenn auch gegenüber 2012 geschrumpfte – Zahl sieht Verschlechterungen: im letzten Jahr (2013: 17 Nennungen; 2012: 29 Nennungen) und in den letzten 5 Jahren (2013: 20 Nennungen, 2012: 40 Nennungen). Die überwiegende Mehrheit ist der Meinung, dass sich auf kurze Zeit auch nur wenig daran ändern wird, mit einem leichten Überhang der Pessimisten: 8 (besser) zu 11 (schlechter) bei einer 1-Jahres-Prognose, während bei der 5-Jahres-Prognose in diesem Jahr 19 eine Verbesserung und nur 11 eine Verschlechterung erwarten.

Hinsichtlich der drei „Staatsgewalten“ wird der Bundesregierung weiterhin die schlechteste Note ausgestellt (3,37) vor dem Parlament (3,21), während sich die Bewertung der Justiz (2013: 2,93, 2012: 3,15, 2011: 3,50) in den letzten Jahren deutlich verbesserte. In Bezug auf einzelne abgefragte Themenbereiche wird die österreichische Politik 2013 in Bezug wiederum auf die Bewältigung der Folgen der Wirtschaftskrise (2,47), der Geschlechtergleichstellung (2,74) und der Korruptionsbekämpfung (2,88, stark verbessert gegenüber 2012: 3,24 und 2011: 3,70) am besten beurteilt. Es folgen Migration und Integration (2,93), Budget (3,01), Maßnahmen zur Vereinbarkeit Beruf und Familie (3,05), Gesundheit und Pflege (3,12), Stärkung der unabhängigen Justiz (3,19), Klima- und

---

<sup>7</sup> Für die Unterstützung bei der Durchführung der ExpertInnenbefragung danken wir Mag. Manuel P. Neubauer.

# Initiative MehrheitsWahlrecht und Demokratiereform

Umweltschutz (3,19, deutlich verbessert gegenüber 2012: 3,47), Europa (3,32), Umgang mit Bürgerinteressen (3,48), Wissenschaft und Forschung (3,64) sowie – stark verbessert – Reform der Landesverteidigung (2013: 3,74, 2012: 4,07) und Verwaltungsreform (2013: 3,86, 2012: 4,16). Am schlechtesten beurteilt wird die Politik heuer in Bezug auf Föderalismusreform (4,23), Pensionsreform (4,00) und Bildung (3,91). Bei der Möglichkeit der freien Nennung von drei Themen, auf die die österreichische Politik im nächsten Jahr einen besonderen Schwerpunkt legen soll, wurde Bildung mit noch größerem Abstand gegenüber den Vorjahren am häufigsten genannt (2013: 54 Nennungen, 2012: 43 Nennungen, 2011: 36 Nennungen). An zweiter Stelle der geforderten Schwerpunkte folgt Verwaltungsreform (18 Nennungen), sodann sind Pensionsreform (17 Nennungen), Budgetkonsolidierung (16 Nennungen), Europa (15 Nennungen), Wissenschaft & Forschung (13 Nennungen), Wirtschaft (11 Nennungen) und Steuerpolitik (10 Nennungen) genannt.

Als die wichtigsten Maßnahmen werden 2013 die Entpolitisierung des ORF (1,48), die Stärkung der unabhängigen Justiz (1,69), der Ausbau der politischen Bildung (1,74) und die stärkere Personalisierung des Wahlrechts (1,99) angesehen. Es folgen eine höhere Transparenz der Parteienfinanzierung (2013: 2,05, 2012: 1,64), wobei sich hier die neuen Transparenzregeln mit dem Parteiengesetz 2012 wohl positiv in der Bewertung ausgewirkt haben, der Ausbau der direkten Demokratie (2,43), die Direktwahl der BürgermeisterInnen in ganz Österreich (2,61), die Einführung eines Mehrheitswahlrechts (2,66), die Ausdehnung des Wahlrechts auf alle Personen, die bereits mehrere Jahre in Österreich leben (2,74), sowie die terminliche Konzentration der verschiedenen Wahlen in Österreich auf einen „Superwahlsonntag“ (2,77). Als am wenigsten wichtig werden auch 2013 die Stärkung des Verhältniswahlrechts (3,61), die Direktwahl der Landeshauptleute (3,20) und die Beschränkung der Funktionsperioden von PolitikerInnen (3,07) beurteilt.

Hinsichtlich des im Juni 2013 von SPÖ, ÖVP und Grünen vorgelegten Demokratiepakets findet bei den ExpertInnen die Aussage am meisten Zustimmung, dass das Paket zu wenig weitreichend ist und nach der Nationalratswahl weiterverhandelt werden sollte (2,78). Die Aussagen, dass das Paket gleich nach der Nationalratswahl beschlossen werden sollte (3,10) und dass das Paket noch vor der Wahl beschlossen hätte werden sollen (3,18) liegen in etwa gleich auf. Die geringste Zustimmung (3,66) findet die Aussage, dass das Paket in die falsche Richtung ginge und daher fallen gelassen werden sollte.

Im Hinblick auf zivilgesellschaftliche Initiativen bzw. Neugründungen politischer Parteien ist interessant, dass von den befragten Expertinnen und Experten eine nachhaltige Verbesserung der Demokratie in Österreich auf längere Sicht vor allem von zivilgesellschaftlichen Initiativen erwartet wird (2013: 1,93, 2012: 2,18), während die Wirkung neuer Parteien im Parlament weniger wirksam beurteilt wird (2013: 2,76, 2012: 3,0).

Hinsichtlich von Regierungskonstellationen, die den Zustand der Demokratie in Österreich verbessern bzw. verschlechtern, werden schließlich „Kleine Koalitionen“ aus SPÖ oder ÖVP und einer anderen Partei (2,62) und Alleinregierungen (2,81) weiterhin wesentlich besser beurteilt als Allparteienkoalitionen (4,09), die „Große Koalition“ aus SPÖ und ÖVP (3,55) und Drei- oder Mehrparteienkoalitionen, wobei bei einer solchen die gleichzeitige Einbeziehung von SPÖ und ÖVP wesentlich schlechter beurteilt wird (3,48) als Varianten mit bloß einer der beiden „Großparteien“ und mehreren kleineren Parteien (3,17). Von den neuen Regierungskonstellationen in Kärnten (Rot-Schwarz-Grün) und Salzburg (Schwarz-Grün-Stronach) erwarten 48 ExpertInnen eine Verbesserung der Demokratie, während nur 3 Nennungen auf eine Verschlechterung der Demokratie entfielen.

## **4. Demokratiepolitische Entwicklungen 2012/13 im Spiegel der Initiative**

Die IMWD legt heuer bereits zum dritten Mal ihren Demokratiebefund vor. Dieser Demokratiebefund wird alljährlich rund um den 1. Oktober, dem Jahrestag des Inkrafttretens der Bundesverfassung 1920, veröffentlicht und über Fortschritte bzw. Rückschläge, Problemstellungen und Zielvorstellungen der Demokratie in Österreich berichten. Auch wenn man berücksichtigt, dass es um die Demokratie in vielen Staaten der Welt nicht zum besten steht, so ist auch der internationale Vergleich ernüchternd.

Im Jahr 2010 hat die Initiative ein Programm mit sechs politischen Schwerpunkten vorgelegt:

1. Enquetekommission für eine Wahlrechtsänderung
2. Superwahlsonntag, um nicht durch Dauerwahlkämpfe und ängstliches Schielen auf Zwischenwahltermine die notwendige Reformarbeit zu lähmen
3. Bürgermeisterdirektwahlen in allen 9 Bundesländern
4. Kandidatenfindung durch stärkere Einbeziehung der WählerInnen (etwa Vorwahlen)
5. Sorgfältiger Umgang mit Volksbegehren
6. Forcierung von Elementen der direkten Demokratie

In den beiden Demokratiebefunden 2011 und 2012 wurden folgende Forderungen erhoben:

- ernsthafte Befassung des Parlaments mit Demokratie- und Wahlrechtsreform
- seriöse Europakommunikation
- Erleichterung des Zugangs zur direkten Demokratie
- transparente Parteien- und Medienfinanzierung
- Reform des Föderalismus
- bessere politische Bildung
- Entparteiopolitisierung des ORF

Die Enquete-Kommission für eine Wahlrechtsänderung wurde von den Vertretern aller Parlamentsparteien bereits vor der letzten Nationalratswahl 2008 aufgrund eines von der Initiative vorgelegten Fragebogens positiv beantwortet. Allein sie fand nicht statt.

### **4.1. Nach positiven Entwicklungen 2012 Enttäuschungen 2013**

Während im Demokratiebefund 2012 auch demokratiepolitisch positive Aktivitäten der Bundesregierung bzw. der sie tragenden Parlamentsparteien erwähnt werden konnten, wie

- das Parteientransparenzgesetz im Zusammenhang mit der Parteienfinanzierung
- die verschärften Antikorruptionsbestimmungen
- das Medientransparenzgesetz
- das Lobbyistenregister
- die Einsetzung der „Arbeitsgruppe ORF-Reform“ im Bundeskanzleramt,

ist für den Berichtszeitraum des Demokratiebefundes 2013 bedauerlicherweise wenig Derartiges zu vermelden.

Im Gegenteil:

- Eine wirksame Reform des Wahlrechts in Richtung stärkere Personalisierung, wie sie auch von der Bevölkerung gewünscht wird, ist ausgeblieben. Die Veränderungen

beim Vorzugsstimmensystem waren rein optischer Natur und blieben völlig wirkungslos.

- Der versprochene Ausbau der direkten Demokratie – auch ein breiter Bevölkerungswunsch – erfolgte nicht, da Entscheidungsfindung und Begutachtungsverfahren viel zu spät einsetzten (siehe Spezialkapitel Stellungnahme zum Demokratiepaket 4.10.).
- Die versprochene ORF-Reform wurde ebenfalls aufgeschoben (siehe Spezialkapitel ORF-Befund 5.5. und „Beilage zum ORF Kapitel“)
- Die versprochene Lockerung des Amtsgeheimnisses und Stärkung der Transparenz bei Verwaltungsakten wurde ebenso aufgeschoben.
- Weder in der Bildungspolitik noch im Bereich der Verwaltungsreform konnten Blockade und Reformstau aufgelöst werden.

An sonstigen demokratiepolitischen Entwicklungen im Jahr 2013 ist zu berichten:

## **4.2. Erste bundesweite Volksbefragung**

Die erste bundesweite Volksbefragung Österreichs am 20. Jänner 2013 brachte folgendes Ergebnis: Bei einer Beteiligung von 52,4 % sprachen sich 59,7 % für die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht und des Zivildienstes aus und 40,3 % für die Schaffung eines Berufsheeres in Kombination mit einem freiwilligen sozialen Jahr. Angesichts des vorangegangenen jahrelangen unerquicklichen parteipolitischen Gezerres war die Beteiligung eigentlich überraschend hoch.

## **4.3. Zwei gescheiterte Volksbegehren**

Die zwei Volksbegehren im Berichtszeitraum – im April 2013 – blieben jedoch unter der 100.000-Unterschriftenhürde und waren mit 69.841 oder 1,10 % (Demokratie jetzt) und 56.660 oder 0,89 % (Gegen Kirchenprivilegien) die am geringsten unterstützten aller bisherigen 37 Volksbegehren seit 1964. Nur zwei weitere Volksbegehren schafften bisher diese Hürde für die parlamentarische Behandlung nicht.

## **4.4. Europäische Bürgerinitiative**

Es werden auch Unterschriften für die mit dem Vertrag von Lissabon neu geschaffene Europäische Bürgerinitiative gesammelt. Hier gibt es nach den bisher gesammelten Erfahrungen sicherlich Nachbesserungsbedarf.

## **4.5. Vier Landtagswahlen**

2013 wurden auch vier Landtagswahlen in Tirol, Kärnten, Niederösterreich und Salzburg abgehalten, die in drei Bundesländern (Salzburg, Kärnten und Niederösterreich) den Einzug des neu angetretenen Teams Stronach in den Landtag, in drei Bundesländern auch den Einzug der Grünen (Tirol, Kärnten und Salzburg) und des Teams Stronach (Salzburg, Kärnten und Niederösterreich) in die Landesregierung sowie in zwei Bundesländern (Kärnten und Salzburg) einen Landeshauptmannwechsel brachten.

## 4.6. Initiativen in Vorarlberg und Salzburg

In der Vorarlberger Landesverfassung wurde im Jänner 2013 folgendes verankert: „Das Land bekennt sich zur Demokratie in Form von Volksbegehren, Volksabstimmungen und Volksbefragungen und fördert auch andere Formen der partizipativen Demokratie.“

Gemeint sind damit vor allem die Bürgerräte.

In der Salzburger Regierungsvereinbarung 2013 findet sich auch bemerkenswertes zur Bürgerbeteiligung:

- *Wir bekennen uns zur Direkten Demokratie, deren Instrumente ausgebaut und vereinfacht werden müssen. Dazu soll ein mehrstufiges Modell entwickelt werden, an dessen Ende ein Bürger/innenentscheid steht. Diesbezüglichen Vorhaben von Städten und Gemeinden stehen wir positiv gegenüber. Bezüglich der Stadt Salzburg befürwortet die Regierung die Umsetzung des „Salzburger Modells für mehr Direkte Demokratie“ im Salzburger Stadtsenat.*
- *Wir wollen die Abhaltung von Bürger/innenräten nach Vorarlberger Modell für einen landesweiten Bürger/innenrat entwickeln. Repräsentativ (nach Zufallsprinzip) ausgewählte Bürgerinnen und Bürger sollen dabei über wichtige Themen für Salzburg diskutieren und Anregungen und mögliche Lösungen erarbeiten, die von der Regierung aufgenommen werden.*
- *Wir werden ein Modell erarbeiten und umsetzen, wonach die Mitglieder der Landesregierung sich künftig vor ihrer Wahl und Angelobung einem öffentlichen Hearing im Landtag unterziehen müssen. So können sich die Öffentlichkeit und die Abgeordneten ein besseres Bild von den Persönlichkeiten und ihren Programmen machen.*

## 4.7. Neue Parteien – NEOS und Team Stronach

Nicht zuletzt als Reaktion auf die Unzufriedenheit mit dem bisher bestehenden Parteienangebot auf Bundesebene bildeten sich mit den NEOS und dem Team Stronach zwei neue Wahlparteien, die auch erfolgreich für die Nationalratswahlen kandidierten (zum Thema neue Parteien und zivilgesellschaftliche Initiativen vgl. auch Demokratiebefund 2012).

## 4.8. Nachdenklich stimmende Nationalratswahlergebnisse

Die Nationalratswahlen vom 29. September 2013 brachten mehrere demokratiepolitisch sehr nachdenklich stimmende Ergebnisse:

Trotz des wesentlich verbreiterten Angebots von aussichtsreich für den Nationalrat kandidierenden Parteien und intensiver Bewerbung der Briefwahlmöglichkeit gab es erstmals seit 1945 mehr Nichtwähler, als die stimmenstärkste Partei auf sich vereinigen konnte: 1,601.668 Nichtwähler zu 1,252.430 SPÖ-Wählern. Mit den 89.656 Ungültig-Wählern ergibt sich eine Zahl von 1,691.324 Wahlberechtigten, die sich für keine der wahlwerbenden Partei entscheiden konnten.

Die Wahlbeteiligung ist gegenüber der letzten Nationalratswahl 2008 um weitere 3,9 % auf 74,9 % gesunken. 2002 betrug sie noch 84,27 %, 1995 85,98 %, von 1945 bis 1986 immer über 90 %.

Bemerkenswert ist auch die Talfahrt der beiden „Traditionsparteien“, die seit 1987 mit der Schlüssel-Unterbrechung 2000-2007 die „große Koalition“ bilden. Vereinigten SPÖ und ÖVP

# Initiative **M**ehrheits**W**ahlrecht und **D**emokratiereform

1987 noch 84,4 % der gültigen Stimmen auf sich und verfügten auch über eine bequeme Verfassungsmehrheit, ging diese erstmals 1994 verloren. 2013 verfügen die beiden Traditionsparteien nur mehr über eine hauchdünne absolute Stimmenmehrheit von 50,8 % der gültigen Stimmen, was einen Verlust von weiteren 4,5 % bedeutet. Gemessen an den Wahlberechtigten verfügen SPÖ und ÖVP nur mehr über 37 % der Stimmen.

Dieses permanente Absinken von SPÖ und ÖVP, wenn sie gemeinsam eine Regierung bilden, hängt wohl insbesondere auch mit dem Bild des gefühlten „Stillstands“ und dem Anschein der permanenten Blockade bzw. Proporzpackelei sowie der Meinung, man könne wählen, was man wolle, es kommen ohnehin die ewig gleiche Regierungskonstellation heraus, zusammen. Das geltende Wahlrecht erzwingt in Verbindung mit der „Ausgrenzung“ der FPÖ diese Situation.

## **4.9. Junge, Einkommensschwache und Bildungsferne sind stark wahlabstinent – die besorgniserregende Entwicklung zur „gespaltenen Demokratie“**

Der Trend zu sinkenden Wahlbeteiligungen ist international. In einer großen Studie „Gesplante Demokratie“, die die deutsche Bertelsmann-Stiftung in Kooperation mit dem Allensbacher Institut für Demoskopie über „Politische Partizipation und Demokratiezufriedenheit vor der Bundestagswahl 2013“ durchführte, wird festgestellt: Die sinkende Wahlbeteiligung ist „eine besorgniserregende, wenngleich nicht unmittelbar gefährliche Entwicklung“. Bedenklich werde die Entwicklung erst, wenn gewisse Bevölkerungsgruppen nicht mehr zur Wahl gehen und die Demokratie zur „gespaltenen Demokratie“ machen. Es „bleiben immer mehr Einkommensschwache und Bildungsferne“ der Wahl fern. Während in der Bundesrepublik 68 % aus der oberen Sozialschicht sich als sichere Wähler deklarierten, waren es bei der „unteren Schicht“ nur 31 %. Eine ähnlich besorgniserregende Entwicklung zeigt sich bei den jüngeren Bevölkerungsschichten, während Ältere ihr Wahlrecht wesentlich stärker ausüben.

Eine im „Standard“ am 2. Oktober 2013 veröffentlichte IMAS-Studie ergab auf die Frage, ob man in den vergangenen Jahren an Wahlen **nicht** teilgenommen habe, folgendes Bild:

### Nichtwähler:

Es haben in vergangenen Jahren nicht an Wahlen teilgenommen

Gesamt	31 %
16- bis 29-Jährige	48 %
30- bis 49-Jährige	32 %
50-Jährige und älter	21 %

### Als Nichtwählermotive wurden genannt:

Halte nichts von Politik/Politikern	31 %
Stimme hat keinen Einfluss	23 %
Politik interessiert mich nicht	18 %
War verhindert	17 %
Finde keine passende Partei	16 %

In der Bertelsmann-Studie lautet eine weitere Schlussfolgerung: „Die Jüngeren sind verstärkt im Internet politisch aktiv. Doch gerade die neuen Beteiligungsformen sprechen vor allem die gebildete Mittelschicht an. Das führt zu einer weiteren Verschärfung der politischen Ungleichheit.“

Forcierte politische Bildung und Medienbildung sind daher ein Gebot der Zeit.

## 4.10. Direkte Demokratie: Stellungnahme zum „Demokratiepaket“

### I.

Über einen Ausbau der direkten Demokratie wird in Österreich seit der Erlassung der Bundesverfassung von 1920 diskutiert. In der abgelaufenen Legislaturperiode hat sich diese Diskussion erheblich intensiviert. Die Regierungsparteien reagierten darauf mit einem Initiativantrag, der hochtrabend als „Demokratiepaket“ etikettiert wurde. Es versprach eine „Aufwertung“ von Volksbegehren dadurch, dass diese in einer speziellen Plenarsitzung des Nationalrats zu diskutieren sind, in der auch ein Vertreter des Volksbegehrens – maximal 10 Minuten – vom Rednerpult aus zu Wort kommen sollte. Sodann sollte es einem besonderen Ausschuss zugewiesen und über dessen Bericht neuerlich eine spezielle „Volksbegehren-Sitzung“ (diesmal ohne Rederecht der Initiatoren) stattfinden. Damit wäre freilich in keiner Weise garantiert, dass ein erfolgreiches Volksbegehren auch tatsächlich Gesetzesänderungen bewirkt.

Dieser Vorschlag wurde daher zu Recht in der öffentlichen Diskussion als unzureichend abgelehnt. Das daraufhin radikal veränderte „Demokratiepaket“ sieht im Kern vor, dass über ein von einer bestimmten Anzahl von Bürgern unterstütztes **Volksbegehren** eine **Volksbefragung** stattfinden muss, wenn der Nationalrat dem Begehren, von unwesentlichen Abweichungen abgesehen, nicht Rechnung trägt.

Die Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform sieht in diesem Vorschlag einen sinnvollen Ansatz, direkte Demokratie im Rahmen der österreichischen Verfassungsordnung weiterzuentwickeln. Die Schwäche des aktuellen Instrumentariums direkter Demokratie besteht ja gerade darin, dass Volksbegehren in aller Regel, auch wenn sie von einer noch so großen Zahl von Bürgern unterstützt werden, keine Konsequenzen haben. Noch nie ist auf Grund einer solchen „Gesetzesinitiative“ unmittelbar ein Gesetzgebungsprozess in Gang gesetzt worden und nur in ganz seltenen Fällen haben Volksbegehren eine spätere Regierungsvorlage erkennbar beeinflusst. Genau das könnte nicht mehr ohne weiteres geschehen, wenn ein Volksbegehren die im Vorschlag vorgesehene Anzahl von Unterstützungserklärungen – 10% der Stimmberechtigten für einfache Gesetze, 15% für Verfassungsgesetze oder Verfassungsbestimmungen – erreicht.

Protagonisten von mehr direkter Demokratie kritisieren die rechtliche Unverbindlichkeit der vorgesehenen Volksbefragung und verlangen eine verbindliche Volksabstimmung. Wir sehen dagegen in diesem Vorschlag einen sinnvollen Kompromiss. Auch eine Volksbefragung ist eine, je nach Teilnahme und Ergebnis, kraftvolle Äußerung des Volkswillens. Sie würde es ausschließen, dass ein entsprechend unterstütztes Volksbegehren „schubladiert“ wird, wie es bislang, zuletzt beim Bildungsvolksbegehren, die Regel war. Sie lässt aber auf der anderen Seite Raum für einen Austausch von Argumenten, ein Eingehen auf Gegenargumente, eine Berücksichtigung der Vielfalt sachlicher und rechtlicher Aspekte, denen ein Gesetzesprojekt in der Regel Rechnung zu tragen hat, sowie jenen legislativen Feinschliff, den ein Gesetz aus verfassungsrechtlichen Gründen nun einmal erfordert. All das ist in direkt-demokratischen Prozessen so nicht möglich. Es ist die unvermeidliche

# Initiative MehrheitsWahlrecht und Demokratiereform

Zuspitzung auf eine Ja/Nein-Entscheidung und die darin inkludierte Simplifizierung komplexer Problemstellungen, die die Anhänger der parlamentarischen Demokratie auch in der aktuellen Diskussion gegen einen Ausbau der direkten Demokratie ins Treffen führen.

Dem Nationalrat wird eine Entscheidung gegen das Ergebnis einer Volksbefragung nicht leicht fallen. Den Anhängern der repräsentativen Demokratie geht deshalb schon die „bloße“ Befragung des Volkes zu weit. Sie sehen das Parlament unter einem (noch durch populistisch orientierte Massenmedien verstärkten) Druck, dem es nicht standhalten wird – womit sie freilich ihr Ideal der parlamentarischen Demokratie selbst wieder in Frage stellen. Darauf wird noch zurückgekommen.

## II.

Denkt man die für den Vorschlag sprechenden Gründe zu Ende, dann erschiene es allerdings auch konsequent, den Spielraum für Verhandlungen zwischen den Initiatoren eines Volksbegehrens und den Abgeordneten zu erweitern. Eine Volksbefragung sollte nicht schon dann stattfinden müssen, wenn der korrespondierende Gesetzesbeschluss des Nationalrats „nicht bloß unwesentlich“ vom Gesetzesentwurf des Volksbegehrens abweicht, wie dies der Initiativantrag vorsieht. Zum einen ist das ein äußerst unbestimmter Begriff, der wohl erst in einer Kette von Entscheidungen des VfGH (der dies nach dem Entwurf überprüfen soll) präziseren Gehalt gewinnen könnte. Es steht dies aber auch in einem Widerspruch zu dem Grundanliegen dieses Modells, das Parlament zu einer intensiven Auseinandersetzung mit einem entsprechend unterstützten Volksbegehren zu zwingen. Die Volksbefragung sollte nur dann erfolgen müssen, wenn es in den Verhandlungen im Parlament zu keiner Einigung mit Initiatoren des Volksbegehrens über den endgültigen Gesetzesbeschluss kommt. Es ist auch in Österreich nicht ausgeschlossen, dass die Initiatoren eines Volksbegehrens für eine rationale Diskussion offen und sachlichen Einwänden gegenüber zugänglich sind. (Die parlamentarische Behandlung des Gentechnik-Volksbegehrens – eines der wenigen positiven Beispiele in der Geschichte der Volksbegehren in Österreich – kann dies belegen.)

Die Geschäftsordnung des Nationalrats hätte sicherzustellen, dass solche Verhandlungen auf Augenhöhe geführt werden. Auf die eher problematische einschlägige Kompetenz des VfGH könnte man dann verzichten.

## III.

Damit wird auch die schwierige Frage nach den **Grenzen der direkten Demokratie** berührt. Auch Protagonisten von mehr direkter Demokratie räumen ein, dass das Volk nicht über alles und jedes abstimmen können soll. Nach dem neuen Initiativantrag soll eine Volksbefragung unter anderem dann unzulässig sein, wenn der Gesetzesbeschluss einen offenkundigen Verstoß gegen das Recht der EU, einen Verstoß gegen völkerrechtliche Verpflichtungen der Republik oder eine Verletzung oder Abschaffung von verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten bewirken würde. Warum es auf eine nur offenkundige Verletzung des EU-Rechts, aber auf jede Verletzung des Völkerrechts, auch nur irgendeines Regierungsabkommens von politisch geringer Bedeutung, über dessen Änderung man mit dem Vertragspartner rasch eine Einigung finden könnte, ankommen soll, ist nicht verständlich. Und was verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte betrifft, so belegen hunderte verfassungsgerichtliche Entscheidungen, dass die Grenze zwischen einer zulässigen gesetzlichen Beschränkung und einer Verletzung eines solchen Rechtes im Einzelfall äußerst strittig sein kann. Die Bundeswahlbehörde, die darüber nach dem Initiativantrag entscheiden soll, wäre damit wohl heillos überfordert.

# Initiative MehrheitsWahlrecht und Demokratiereform

Inhaltliche Grenzen direkt-demokratischer Entscheidungsprozesse zu normieren, führt ganz prinzipiell zu einem schwierigen Problem. Die Entscheidungsbefugnis des „Souveräns“, von dem nach Art. 1 B-VG das Recht ausgeht, an inhaltliche Schranken zu binden, ist ein Widerspruch in sich, den die parlamentarische Demokratie dadurch aufhebt, dass es die Letztentscheidung an die Volksvertretung delegiert. Da der Initiativantrag mit seiner Kombination von Volksbegehren und (rechtlich das Parlament nicht bindender) Volksbefragung an diesem Konzept im Prinzip festhält, sind inhaltliche Schranken unseres Erachtens verzichtbar. Es liegt letztlich in der Verantwortung des Parlaments, völkerrechtliche, unionsrechtliche und menschenrechtliche Grenzen eines Gesetzesvorschlages, auch wenn dieser in einer Volksbefragung eine mehrheitliche Zustimmung finden sollte, zu beachten – zunächst schon in den Beratungen über das Volksbegehren mit dessen Vertretern und sodann bei der Beschlussfassung. Die so beschlossenen Gesetze unterliegen dann ohnehin noch der Kontrolle durch den Verfassungsgerichtshof, den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und den EU-Gerichtshof.

Im Übrigen ist es auch unter diesem Aspekt sinnvoll, zwischen die Willensäußerung des Volkes und seiner gerichtlichen Kontrolle einen Gesetzesbeschluss der Volksvertretung zu schalten. Das entschärft zumindest partiell jene Legitimationsprobleme, die die richterliche Kontrolle demokratischer Entscheidungsprozesse zwangsläufig aufwirft. Man denke nur an die möglichen Konsequenzen der gerichtlichen Feststellung der Unionsrechtswidrigkeit eines in einer Volksabstimmung angenommenen Gesetzes, das dann in Österreich nicht mehr angewendet werden darf, in Bezug auf die Akzeptanz der EU in der österreichischen Bevölkerung. Das Ergebnis einer „bloßen“ Volksbefragung kann dagegen als Auftrag an die Politik verstanden werden, auf der internationalen Ebene die überwiegende Meinung der österreichischen Bevölkerung vehement zu vertreten, ohne zwangsläufig zu einem politisch nicht mehr auflösbaren Rechtskonflikt zu führen.

## IV.

Die Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform stimmt somit dem neuen „Demokratiepaket“ prinzipiell zu. Es stellt eine wesentliche Verbesserung eines grundsätzlichen Mangels des geltenden direkt-demokratischen Instrumentariums dar, weil es den Nationalrat zu einer intensiven Auseinandersetzung mit einem entsprechend unterstützten Volksbegehren zwingt, aber zugleich die Möglichkeit offen lässt, einen völkerrechts- und unionsrechtskonformen Gesetzesbeschluss zu fassen.

Ausdrücklich positiv bewerten wir es, dass die Unterstützung von Volksbegehren sowohl im Einleitungs- als auch im Eintragungsverfahren in Zukunft auf elektronischem Weg erfolgen können soll. Damit ist auch die direkte Demokratie im digitalen Zeitalter angelangt.

In den Details ist der Entwurf freilich noch verbesserungsbedürftig. Er ist auch in sprachlicher und rechtstechnischer Hinsicht noch sehr mangelhaft. Außerdem enthält er keine Lösung für Volksbegehren, die zwar die erforderliche Anzahl von 100.000 Unterschriften erreichen, um gültig zu sein, aber nicht jene – sehr hohe, aber unseres Erachtens richtige – Anzahl, die der Entwurf vorsieht, damit es allenfalls zu einer Volksbefragung kommt. Man könnte für diese Fälle eine Verpflichtung vorsehen, eine Enquetekommission des Nationalrats einzusetzen.

Dieser Entwurf sollte daher in der unmittelbar zu Beginn der neuen Legislaturperiode einzurichtenden parlamentarischen Enquetekommission zur „Demokratiereform“ umfassend beraten werden.

## **4.11. Fragen der innerparteilichen Demokratie**

Diskussionen um „Funktionärsabsetzungen“ und Finanzierungen im Team Stronach, aber auch die Forderung nach einer Urabstimmung innerhalb der SPÖ, sowie immer wieder geäußerte Überlegungen zu Vorwahlen zu Kandidatennominierungen, was im Sinne eines persönlichkeitsorientierten Wahlrechts ein sinnvoller Prozess vor der Einreichung von Wahllisten sein könnte, relevieren wichtige Fragen der innerparteilichen Demokratie. Einerseits stellt sich die Frage, ob im Parteiengesetz nicht auch die Mindestanforderungen des Vereinsgesetzes verankert werden sollen, andererseits können Instrumente der Mitgliederbeteiligung und der Öffnung der Parteien taugliche Mittel zur Attraktivierung und Vitalisierung von Parteien sein.

## **4.12. Alarmierende EU-Skepsis – Europakommunikation und „Europa erklären“ als vordringliche Aufgabe**

In seiner großen eine Woche nach der Nationalratswahl 2013 veröffentlichten Studie konstatiert der renommierte Politikwissenschaftler Fritz Plasser eine „alarmierende EU-Skepsis“. Waren vor 5 Jahren noch 75 % der BürgerInnen der Meinung, in der E U zu sein bringe mehr Vor- und Nachteile, meinen das 2013 nur noch 45 %. 51 % meinen, der Euro bringe mehr Nachteile, nur 41 % empfinden mehr Vorteile. Und gar Zweidrittel sind gegen weitere Finanzhilfe an Griechenland, Portugal und Spanien.

Es wird von Plasser ein „eklatantes Kommunikationsversagen der proeuropäischen Eliten des Landes“ vorgeworfen, sodass sich eine immer größere Schere zwischen der seitens der Parteien der Bundesregierung erkannten notwendigen engeren Zusammenarbeit in Europa und andererseits der Europaskepsis der Bevölkerung sichtbar wird. Es wird auch ein deutliches Demokratiedefizit im Zusammenhang mit europapolitischen Entscheidungen sichtbar und spürbar. Gerade dem National- und Bundesrat, also den beiden Kammern des Parlaments als dem zentralen Forum der Demokratie, kommt hier eine besondere Aufgabe zu. Es sollten auch alle Chancen genutzt werden, die die Geschäftsordnungen der beiden Parlaments-Kammern bieten und die der Vertrag von Lissabon gebracht hat.

Es geht darum, Europa zu erklären und in einer konzertierten Aktion von Politik, Zivilgesellschaft und Medien eine seriöse Europadiskussion nachhaltig zu initiieren. Das erscheint gerade im Blick auf die im Mai 2014 anstehenden EU-Wahlen besonders notwendig.

## **4.13. Fazit: Sorge um die Demokratie – Reformen müssen ihre Vitalität stärken und Vertrauen der Bürger gewinnen – entscheidende Bedeutung der politischen Bildung und der Medienbildung**

Wenn man den Berichtszeitraum des dritten Demokratiebefundes betrachtet, so erfüllt die IMWD die Tendenz, das demokratische System insgesamt verächtlich zu machen bzw. fundamental zu kritisieren, etwa in der Diagnose „Postdemokratie“, „Fassadendemokratie“ und in Essays, mit Sorge. Diese teilweise von ernsthaften Denkern und Wissenschaftlern geäußerte Kritik in Verbindung mit der Verächtlichmachung von demokratischen Institutionen durch Populisten und Demagogen kann eine für die österreichische Demokratie gefährliche Gemengelage hervorrufen. Davor warnt die IMWD und vertritt einen entschiedenen Standpunkt: Es geht der IMWD um eine Vitalisierung der österreichischen Demokratie durch sinnvolle Reformen, insbesondere eine Stärkung des Persönlichkeitswahlrechtes, des lebendigen Parlamentarismus und des Ausbaus der direkten Demokratie.

Man kann die Geschichte der Demokratie auch als Geschichte der permanenten Skandale und Fehlentscheidungen erzählen. Gewiss gibt es auch immer wieder Situationen, wo dies gehäuft auftritt. Der entscheidende Vorzug der Demokratie aber ist die Öffentlichkeit und Transparenz und die Selbstreinigung- und Selbstkorrekturkraft der Demokratie. .

Der mündige und aktive Bürger ist der Träger einer lebendigen Demokratie, Meinungs- und Medienfreiheit die entscheidende Voraussetzung für eine offene, pluralistische und demokratische Gesellschaft. Daher sind Politische Bildung und Medienbildung aus der Sicht der IMWD von entscheidender Bedeutung – ihre Bedeutung hat durch die digitalen Möglichkeiten und die zu erwartende Forcierung der direkten und partizipativen Demokratie sogar noch zugenommen.

## **5. Wichtige Detailbereiche**

### **5.1. Reformstau in Österreich – Endlich auflösen, sonst ist ein internationales Absinken unausweichlich**

Unsere Initiative hat seit 2008 auf die Dringlichkeit von Reformen hingewiesen. Mit sehr konkreten Vorschlägen (siehe Rechnungshof, IHS, WIFO) forderten viele andere Institutionen Reformen vor allem bei Bildung, Gesundheit, Steuer-, Förderungs-, Kompetenz- und Normenwirrwarr, Föderalismus und überhaupt Verwaltung ein.

Das Regierungsprogramm 2008 – 2013 legte auf 284 Seiten wohl formulierte Absichtserklärungen vor; aber was durchgeführt wurde, ließe sich auf einigen wenigen Seiten aufzählen; und wo Zahlen genannt wurden, sieht es so aus: die Budgetdefizite der öffentlichen Hand insgesamt waren jährlich mit 1 ½ bis 2 ½ Milliarden Euro veranschlagt; tatsächlich betragen sie immer mehr als 10 Milliarden. Auch derzeit macht allein der Bund stündlich mehr als 1 Million Euro Defizit und somit neue Schulden; das nur am Papier stehende „Sparpaket“ 2011/12, zu dem sich die Regierung nach Rückstufung der Kreditwürdigkeit Österreichs durchgerungen hatte, hat daran nichts geändert.

Tatsachen sind jedoch, dass Österreich in seiner internationalen Wettbewerbsfähigkeit in wenigen Jahren zurückgefallen ist. Der Vorsitzende des Rates für Forschung und Technologie, Industrielle und frühere Vizkanzler und Finanzminister Hannes Androsch hat in seinem Ende August 2013 erschienen Buch „Das Ende der Gemütlichkeit“ konstatiert:

*Doch das Blatt hat sich in den letzten Jahren gewendet. Ablesbar ist das am Abrutschen in zahlreichen internationalen Standortvergleichen. So ist Österreich in der aktuellen Ausgabe des wichtigsten EU-Innovationsrankings auf den neunten Platz abgerutscht, 2009 hatten wir noch Platz sechs inne. Im Global Innovation Index sind wir zuletzt auf Platz 23 gelandet – nach Rang 15 im Jahr 2009. Im World Competitiveness Report des Schweizer International Institute for Management Development (IMD) rangiert Österreich ebenfalls auf Platz 23, womit unser Land innerhalb von fünf Jahren um zwölf Plätze nach hinten gefallen ist. Im Kapitel „Regierungseffizienz“ dieses Standortvergleichs hat sich unsere Position im letzten Jahrzehnt dramatisch verschlechtert. Was die Gefahr betrifft, dass Forschungs- und Entwicklungszentren abwandern könnten, wird Österreich vom IMD besonders kritisch eingeschätzt. Bei aller angebrachten Skepsis gegenüber Rankings aller Art: Diese Zahlen müssen uns alarmieren.*

Auch die 12 Monate seit dem Demokratiebefund 2012 brachten trotz vieler Bemühungen (von außen) und eher persönlicher Einzelbemühungen, wie z. B. der Zusammenlegung von Finanzämtern, (in der Verwaltung selbst) keine ernstlichen Reformen. Dabei berührt die

# Initiative MehrheitsWahlrecht und Demokratiereform

Frage einer nicht nur effizienten, d. h. leistungs- und kostenorientierten Verwaltung 26 – 30 % der öffentlichen Budgets.

Als tatsächlich erfolgte oder stark diskutierte Änderungen fallen nur drei auf:

- Die Initiative der Steiermark zur Zusammenlegung von Gemeinden und Bezirken.
- Die Jahrzehnte lange Diskussion um Landesverwaltungsgerichte wurde einigermaßen zu einem Ende geführt, das allerdings – abgesehen von der enormen Zeitdauer, bis es zu einer Entscheidung gekommen ist – mangelhaft erscheint: keine Rede von Einsparungen, aber Durchlöchern der Bundeskompetenz und Gefahr gewisser Abhängigkeiten in der Rechtsprechung durch Bestellung der Richter durch die Landesverwaltung;
- Lehrerdienstrecht: Äußerst geringfügige Veränderungsvorstellungen der Bundesregierung werden Monate lang in 33 Sitzungen „auf höchster Ebene“ doch nicht entschieden, sondern hinter die Wahl verschoben. Mit dem lauten Ruf in der Öffentlichkeit nach radikaler Verbesserung des Bildungssystems hat diese Debatte über eine arbeitsrechtliche Randfrage. zudem nichts zu tun.

Der Präsident des Verfassungsgerichtshofes Gerhart Holzinger stellte daher in einem Pressegespräch am 7. Oktober 2013, also kurz nach der Nationalratswahl fest: „Das Land braucht dringend Reformen, die zulange aufgeschoben worden sind.“

Holzinger wünscht sich, dass die neue Regierung rasch ihre Arbeit aufnimmt und dann „ein starkes Signal setzt, dass die drängenden Reformen realisiert werden“. Die Frage sei in erster Linie nicht, ob es jetzt eine „letzte Chance für die Große Koalition gibt, sondern ob die nächste Legislaturperiode eine große Chance für die Bevölkerung wird“. Dazu müssten die drängenden Reformen im Bildungs-, Gesundheits- und Demokratiebereich sowie in der Bund-Länder-Kompetenzverteilung rasch – am besten gleich 2014 – umgesetzt werden.

Der VfGH-Präsident hält es „für dringend nötig, dass ein Ruck durch dieses Land geht und das, wovon schon lange geredet wird, endlich umgesetzt wird“. Die neue Regierung müsste möglichst bald „viele auf die Reihe bringen“. Am besten für Reformen geeignet sei gleich das erste Jahr, also 2014, zumal 2015 wieder einige Landtagswahlen anstehen. Wenn die nötigen Reformen noch länger aufgeschoben werden, wird auf mittel- bis langfristige Sicht „die Zukunft verspielt“.

## 5.2. Korruption

Laut internationalen Rankings ist Österreich in den letzten Jahren deutlich korrupter geworden. Dieses Thema aber ist in den letzten 2 Jahren in erfreulicher Weise in breiter Öffentlichkeit aufgegriffen, ja durch einige spektakuläre Strafprozesse in einen medialen Mittelpunkt gerückt worden. Es kam auch zu gesetzlichen Verschärfungen.

Immerhin ist durch diese verstärkte Aufmerksamkeit auf Korruption allerdings eine Entwicklung der breiten Öffentlichkeit bewusst geworden, die bisher mehr vagen Vermutungen vorbehalten war: Korruption ist im Bereich der öffentlichen Entscheidungsträger (auch) in Österreich keineswegs ein Problem einzelner „schwarzer Schafe“, sondern die bekannt gewordenen Fälle sind offensichtlich Spitzen eines Eisbergs; sind eher die „weißen Schafe“ Ausnahmen auf einer „grauen Weide“? Kennzeichnend dafür ist, wie sich allein schon im Zuge der Strafverfahren gezeigt hat, u. a.:

- Viele Entscheidungsträger sind ihren Fachkenntnissen nach dem Umgang mit hohen Werten nicht gewachsen (Geldanlagen!);

# Initiative **M**ehrheits**W**ahlrecht und **D**emokratiereform

- Politikern fehlen oft ausreichende Kenntnisse von Buchhaltung und können daher von unkorrekten Mitarbeitern oder Partnern „ausgetrickst“ werden;
- stamme es aus persönlichem Charakter oder dem Werdegang: vielen fehlt das Verantwortungsbewusstsein, wenn sie über hohe Summen fremden Geldes (Steuergeld!) zu verfügen berechtigt sind, und sie handeln mit einer Lockerheit, die sie mit eigenem Geld nie hätten; auch mangelt es an Mut, bedenklichen Weisungen entgegen zu treten (ich verantworte das ja nicht);
- sogar am mathematischen Verständnis, etwa dass 1 Milliarde das Tausend-fache einer Million ist, mangelt es ernstlich (häufiges Verwechseln in Aussagen von Politikern und auch Journalisten);
- es fehlt sogar vielfach das Unrechtsbewusstsein für Untreue und Korruption (eine Prozessaussage: ich habe es ja nicht mir, sondern der Partei zukommen lassen!).

Die Basis für solch beliebigen Umgang mit korruptem Verhalten ist natürlich die allgemeine Tendenz, möglichst viele private Kosten größeren Institutionen, v. a. der öffentlichen Hand „anzuhängen“ – nicht nur im öffentlichen Bereich (z.B. Reisespesen! Und wie viele Einladungen zu Sport- und Kulturveranstaltungen sowie „Promi-Events“ werden tatsächlich vom Besucher selbst aus seinem versteuerten Einkommen bezahlt?); es fehlt auch in der Bevölkerung weit gehend das Bewusstsein, dass das ein Griff in fremde Taschen, oft Steuerhinterziehung und Bereicherung auf Kosten Dritter (meist der Steuerzahler) ist.

Bekämpft die Politik tatsächlich das korrupte Verhalten, duldet sie es hinter vorgehaltener Hand oder fördert sie es gar? Einiges deutet darauf hin, dass der rechtlich und moralisch bedenkliche Zustand den staatsbeherrschenden Parteiführungen nicht ganz unerwünscht ist:

- Zum Unterschied zu anderen Staaten lassen sich die Parteien hoch aus Steuermitteln offiziell und noch mehr inoffiziell (z.B. Firmenspenden, Spezialfall Team Stronach) finanzieren;
- trotz vieler Forderungen sind die Geldflüsse zwischen Gebietskörperschaften, von solchen mit Medien und Parteien und ihren Vorfeldorganisationen immer noch weit gehend intransparent;
- zahlreiche Fördermittel aller Gebietskörperschaften werden teilweise unkoordiniert und freihändig vergeben. Es fehlt die vor Jahren angekündigte „Transparenzdatenbank“.

## **5.3. Erwartungen an die Justiz**

Immer wieder wird sowohl in der Fachwelt als auch in der politischen Diskussion die Frage des Weisungsrechtes des Bundesministeriums für Justiz gegenüber den Anklagebehörden thematisiert.

Regierung und Parlament wären gut beraten, im Interesse des Rechtsfriedens dieses Problem breit und öffentlich zu diskutieren.

Aufgabe der neuen Leitung des Justizressorts wird es auch sein, den vor dem Sommer angekündigten Bericht über den Strafvollzug vorzulegen.

## **5.4. Medien – Qualitätsjournalismus von vielen Seiten bedroht**

Von e i n e m Thema hat man im Nationalratswahlkampf 2013 so gut wie gar nichts gehört: von der turbulenten Weiterentwicklung der Massenmedien, die dem unkontrollierten Internet zu spektakulärer Dominanz verhilft, die heutigen Printmedien in ihrer Existenz bedroht und

# Initiative **M**ehrheits**W**ahlrecht und **D**emokratiereform

dem in Sonntagsreden gern beschworenen Qualitätsjournalismus eine neue Dimension und eine neue Perspektive verleiht. Neue Dimension: Die US-amerikanischen Spitzenzeitungen haben seit 2005 rund 40 Prozent ihrer Auflage verloren. Hierzulande schlägt sich diese Entwicklung noch nicht in so dramatischen Zahlen nieder, aber es ist kein Geheimnis, dass nicht zuletzt die qualitativ besten Zeitungen auch in Österreich die größten Behauptungsprobleme auf dem Markt haben.

Gewiss, man sollte sich bei Erörterung dieses Themas vor leichtfertigen Verallgemeinerungen hüten. Eine zu geringe Zahl von Lesern weist eine Zeitung noch nicht als Qualitätszeitung aus. Auch Massenblätter können – und sollen – für ihr Leserpublikum Qualitätszeitungen sein. Aber wenn der Markt für alle enger wird, bekommen anspruchsvolle Zeitungen mit geringerer Auflage den Kostendruck früher und stärker zu spüren und damit auch die Versuchung, diesen durch vermeintlich unmerkliche Qualitätsminderungen abzufangen.

Das geschieht durch Verringerung des Personalstandes in den Redaktionen, was nicht selten dazu führt, dass die besten und daher teuersten Journalist/inn/en als erste abgebaut und durch billigere Kräfte ersetzt werden, was man dann auch noch als Nachwuchsförderung beschönigen kann. Dass damit aber vor allem der ohnehin unbestrittene Trend zur Veroberflächlichung des gedruckten Informationsangebotes bedient wird, kann man auch nicht übersehen. In einer außerdem noch von der Befürchtung einer drohenden Einschränkung der Zeitungsförderung überschatteten Spar-Zeit gehen Printmedien zunehmend dazu über, auch noch so wertvolle Seiten, auf denen man leidlich objektive Informationen erwartet, als Inseratenseiten zu verkaufen: Als solche sind die Seiten 3, in zunehmendem Maß aber selbst ganze Titelseiten gefragt. Kein Wunder, wenn dann die Leser/innen manche für sie wirklich wichtigen Geschichten übersehen, wenn sie zu immer rascherem Blättern verleitet werden.

Qualitätsjournalismus ist unverzichtbar, weil es dabei – neben Recherchieren und Selektieren - um ein nicht zuletzt durch höhere Bildung ermöglichtes Evaluieren geht, also um die Fähigkeit der Unterscheidung von Wichtig und Unwichtig, von Wahr und Falsch. Nicht die Informationsbeschaffung ist das Hauptproblem - „Googeln kann heute jeder Lehrling,“ sagte der Philosophieprofessor Konrad Paul Liessmann als Hauptreferent auf einer Veranstaltung zum „Tag des Qualitätsjournalismus“, dem 30. April 2013, in Wien. Tatsache ist daher auch, dass heute von Medienunternehmern nicht nur gute Journalisten gesucht werden (deren Angebot gar nicht so klein ist), sondern diese müssen auch gute Techniker sein. Im Zweifelsfall ist ein journalistisch begabter Designer mehr gefragt als ein brillanter Schreiber mit halbwegs brauchbaren Layout-Vorstellungen.

Der nach jahrelangen Verhandlungen heuer endlich zustande gekommene neue Kollektivvertrag zwischen den Sozialpartnern der Info-Branche hat zwar viele der bisherigen Stiefkinder auf Arbeitnehmerseite – unbezahlte Praktikanten, Pauschalisten, Werkvertragsbeschäftigte und andere freiberufliche Schreiber/innen – auf dem Papier in Angestelltenrang versetzt und damit mit mehr Rechten und Sicherheiten ausgestattet. Gleichzeitig wurden freilich auch die Eingangsgehälter spürbar gekürzt und eine Sonderzahlung abgeschafft. Ob das kurzfristig die Probleme der unter Kostendruck geratenen Medienhäuser lösen wird, darf bezweifelt werden.

Ihnen wird seit Jahr und Tag gepredigt: „Das Geschäft der Zukunft ist das digitale Geschäft.“ Aber dafür hat auf der ganzen Welt noch kein Zeitungsunternehmen eine Patentlösung gefunden. Nicht zuletzt deshalb haben Top-Zeitungen der USA ihre Besitzer gewechselt.

Wird ausgerechnet der Gründer von Amazon, der die „Washington Post“ gekauft hat, plötzlich alles daran setzen, eine altherwürdige Printzeitung zu retten? Wird sich der Modellversuch der „New York Times“ durchsetzen, Teile der Zeitungstexte auch on-line anzubieten und dann zu schreiben: „Sie haben jetzt die Hälfte dieses interessanten Artikels gelesen. Wenn Sie ihn zu Ende lesen wollen, kostet das...“? Der erste Schritt österreichischer Zeitungen, mit einigen kostenlosen Internet-Beiträgen die Leser zum gesamten Papierprodukt zu verführen, war bisher nicht sehr erfolgreich. Beim „Kurier“ stehen heute 2000 Digital-Abos 125.000 Papierzeitungs-Abos gegenüber, wie der Chefredakteur kürzlich in einer Diskussion angab. Andere haben es so weit auch noch nicht gebracht.

Das Gesamtproblem ist längst bekannt: Personaleinschränkungen führen vielleicht noch nicht von heute auf morgen, aber bald zu Qualitätsverlusten. Es bleibt weniger Zeit für gründlicheres Recherchieren und Weiterbildung, über mehrere Seiten ausgebreitete Interviews von unterschiedlicher Qualität können nicht immer gute Exklusivgeschichten ersetzen, Sensations-Stories und Mega-Bilder machen sich auch in Qualitätszeitungen breit (nicht zuletzt auch unter dem Druck einer unkontrollierten und daher meist hemmungslosen Internet-Konkurrenz), das Publikum gewöhnt sich an immer ausführlicheren Wer-mit-wem-Voyeurismus, das Entertainment-Element beim Infotainment wird immer wichtiger, differenzierende Information sind immer weniger gefragt. Und die Politiker/innen schauen zu, machen mit, ringen sich vor Mikrofonen und Kameras immer kürzere und immer dümmere „Sager“ ab und wundern sich dann, wenn die Parteien nicht mehr genügend unterscheidbar sind. „Systemrelevante Banken“ werden mit Steuermilliarden gerettet, aber dass Zeitungen systemrelevanter als Konzerne sind, nämlich systemrelevant nicht für ein Finanzsystem, sondern systemrelevant für Demokratie, hat Herbert Prantl von der „Süddeutschen Zeitung“ am 20. Juni 2013 beim European Newspaper Congress im Wiener Rathaus in Erinnerung gerufen. Unter großem Beifall natürlich. Auch mit Erfolg? Das wissen wir noch nicht.

Wir wissen heute zwar (und heuer konkreter noch als im Vorjahr), dass angloamerikanische Geheimdienste und ihre Kopierassistenten in allen Staatskanzleien der Welt uns alle bis aufs letzte Telefonat und e-mail und SMS ausspionieren. Aber ein „Zeitgespräch der Gesellschaft“ dazu, an dem alle Bevölkerungskreise teilnehmen und verantwortungsvolle Politiker/innen daraus Schlüsse für eine international verantwortliche Kommunikationspolitik ziehen, gibt es nicht. Obwohl ein gewaltiger Shitstorm besorgter Bürger/innen fällig wäre.

## **Boulevarddemokratie?**

Zu einem für die Medien und Demokratie in Österreich wenig erfreulichen Befund kam auch der Politikwissenschaftler Fritz Plasser in seinem 2012 erschienenen Buch „Erfolgreich Wahlkämpfen – Massenmedien und Wahlkämpfe in Österreich“, in dem er Österreich im Vergleich mit insgesamt neun europäischen Ländern untersuchte und feststellte:

„In keinem anderen der untersuchten Länder wird die steigende Negativität der Politikerdarstellung so stark angesprochen wie in Österreich.“ Vor allem aber werde in keinem anderen der insgesamt neun untersuchten Länder der politische Einfluss der Boulevardzeitungen von Politikern und Journalisten so hoch eingeschätzt wie in Österreich. Umgekehrt hätten in keinem der untersuchten Länder politische Kommunikationseiliten „ein so geringschätziges Urteil über das politische Einflussgewicht der nationalen Qualitätspresse“.

Plasser spricht auch im Zusammenhang mit den Nationalratswahlen 2013 von einer „Boulevarddemokratie“ und führt aus: „Zwischen redaktionellem Populismus und der Wahlentscheidung für populistische Parteien zeigen sich erstaunliche Korrelationen“.

Für 62 % der österreichischen Wähler waren die Tageszeitungen, für 59 % Radio und Fernsehen die wichtigsten Informationsquellen.

Das Internet holt rapide auf, ist aber im öffentlichen Diskurs noch nicht so stark vertreten, am ehesten in der „jungen Community“.

Es muss daher bewusst sein, dass **Unabhängigkeit, Vielfalt und Qualität der Medien systemrelevant für unsere Demokratie** sind.

Eine adäquate Förderung und entsprechende Rahmenbedingungen sind daher genauso notwendig wie „Medienbildung“ – das ist weit mehr als rein formale technische Medienkompetenz, vor allem in den Schulen, oder auch auf allen Stufen des LLL (lifelonglearning).

## 5.5. ORF-Befund 2013: Die nicht erfüllte Hoffnung

Vorweg: Zum dritten Mal (nach 2011 und 2012) stellt der Demokratiebefund der „Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform“ im Zusammenhang mit dem Thema „Öffentlich-Rechtlicher Rundfunk in Österreich“ fest:

**Die in der Verfassung verbrieftete Unabhängigkeit des Österreichischen Rundfunks und seiner Organe ist durch die derzeitigen gesetzlichen Regelungen und durch die Handlungsweisen von Regierung und Parteien nicht gewährleistet.**

Dabei gab es seit Anfang 2012 bis zum Frühjahr 2013 durchaus Grund zur Hoffnung, dass es noch vor den heurigen Nationalratswahlen zu einer umfassenden Reform des ORF kommen könnte.

Denn: fast 60 Jahre (5.-12. Oktober 1964) nach einem Rundfunkvolksbegehren, mit dem 832.000 Österreicherinnen und Österreicher das Ende des Parteienproporz in Radio und Fernsehen durchsetzten und fast 40 Jahre nachdem die Bundesverfassung (10. Juli 1974) dem Parlament aufgetragen hatte, die Parteiunabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch ein entsprechendes Durchführungsgesetz zu sichern (bisherige Rundfunkgesetze haben genau das Gegenteil bewirkt und den ORF immer mehr den Regierungen und den Parteisekretariaten ausgeliefert), haben die Spitzen der Koalitionsparteien, Bundeskanzler Werner Faymann und Vizekanzler Michael Spindelegger, im April 2012 eine „gewaltige Reform“ des Öffentlich-Rechtlichen Rundfunks angekündigt.

Im Bundeskanzleramt wurde unter dem Vorsitz von Staatssekretär Josef Ostermayer (wie schon im letzten Befund berichtet), die „Arbeitsgruppe ORF-Reform“ mit den Mediensprechern der sechs Parlamentsparteien und Experten eingerichtet. Diese befasste sich eingehend mit den Fragen einer Neuordnung der Gremien und der künftigen Finanzierung des Unternehmens, wurde aber im Jänner 2013 nach ihrer vierten Sitzung nicht mehr einberufen. Einzelgespräche mit den Parteien sollten folgen. Dazu kam es aber angesichts des herannahenden Wahlkampfes nicht mehr ernsthaft.

Am 24. April des heurigen Jahres, dem 1. Jahrestag der Reformankündigung der Regierungsspitze, richteten die in der sogenannten Ostermayer-Kommission vertretenen Experten Peter Huemer, Fritz Wendl und Kurt Bergmann einen „Offenen Brief“ (siehe Beilage) an die Bundesregierung, in dem sie empfahlen *„dem Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes den Auftrag zu erteilen, im Sinne der in der Arbeitsgruppe ‘ORF-Reform’ präsentierten und diskutierten Vorschläge einen Gesetzesentwurf zu erstellen“*.

# Initiative **M**ehrheits**W**ahlrecht und **D**emokratiereform

Als Eckpunkte eines solchen Gesetzes wurden genannt: **Reform des Stiftungsrates. Transparente Bestellung der Stiftungsräte. Aufwertung des Publikumsrates zum Rundfunkrat. Mehr Eigenständigkeit der Landesstudios. Reform der Finanzierung.**

Der Redakteursrat des ORF, der sich in den letzten Jahren in zunehmendem Maße für die Unabhängigkeit des Hauses stark gemacht hatte, unterbreitete der Bundesregierung zum selben Zeitpunkt einen eigenen Vorschlag für ein neues Rundfunkgesetz (siehe Beilage):  
Schwerpunkte: **Weder Mitsprache- noch Anhörungsrechte für Politiker, Parteien und Regierungen. Mehr Eigenverantwortung für Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Freier Onlinezugang. Unveräußerlichkeit des ORF in die Bundesverfassung. Medien-/Haushaltsabgabe statt den derzeitigen Gebühren.**

Geschehen ist dann nichts mehr.

Der Bundeskanzler ließ allerdings im April 2013 im „Kurier“ die Tür weiterhin offen, indem er erklärte, er habe sich zwar gewünscht, *„die ORF-Reform würde noch vor der Wahl beschlossen. Es kann aber auch erst nach der Wahl im Zuge der Koalitionsbildung sein.“* Der Vizekanzler argumentierte ähnlich. Er betonte seinen Reformwillen, aber, *„kurz vor einer Wahl ist ein denkbar schlechter Zeitpunkt“.*

## **Die 12 Punkte-Forderung an die neue Bundesregierung und den neu gewählten Nationalrat**

Angesichts der Tatsache, dass es aufgrund des Wahlergebnisses vom 29. September 2013 voraussichtlich zu einer neuerlichen Koalition zwischen SPÖ und ÖVP kommen wird, und angesichts der erklärten Bereitschaft der Vorsitzenden dieser beiden Parteien, das Thema „ORF-Reform“ zu einem Gegenstand des Koalitionsabkommens zu machen, fordert die „Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform“ die Übernahme folgender zwölf Punkte in ein Arbeitsübereinkommen einer neuen Bundesregierung (wie immer sie auch zusammengesetzt ist) und ihre rasche Behandlung durch den neu gewählten Nationalrat:

1. Verkleinerung des Stiftungsrates von 35 parteipolitisch besetzten Mitgliedern auf 15 von Partei- und Regierungsentscheidungen unabhängigen fachlich kompetenten Personen, die über ausgewiesene wirtschaftliche, mediale und im Hinblick auf den Öffentlich-Rechtlichen Auftrag des ORF ausgewiesene Erfahrungen verfügen. (Ein Drittel davon laut Arbeitsverfassung Belegschaftsvertreter – drei nominiert der Betriebsrat, zwei der Redakteursrat).
2. Kompetenz: Wirtschaftliche Belange und langfristige Programmplanung.
3. Transparenz der Auswahlkriterien (Qualifikation, öffentliche Begründung der Berufungsentscheidungen etc.).
4. Bestellung durch den Bundespräsidenten.
5. „Amtszeit“ fünf Jahre – keine Abberufung möglich.
6. Wahlergebnisse (Bund, Länder) haben keine Auswirkungen mehr.
7. Verpflichtende geheime Abstimmungen bei Personalentscheidungen.
8. Mitwirkung der Personalvertretung bei der Wahl der Geschäftsführung nach dem Modell des Arbeitsverfassungsgesetzes („zweifache Mehrheit“).
9. Umstieg von der Gebührenfinanzierung auf eine wertgesicherte Haushaltsabgabe.
10. Ersatz der aus sozialen Gründen gewährten Befreiungen durch den Staat.
11. Keine Beschränkungen im Bereich Social Media (Facebook, Twitter etc).
12. Ausbau der Mitwirkungsrechte des Personals und der Landesstudios.

Die Koalitionspartner sollten überdies festlegen, dass die ORF-Reform noch in der ersten Hälfte des Jahres 2014 beschlossen wird.

# Initiative **M**ehrheits**W**ahlrecht und **D**emokratiereform

Es gab im Berichtszeitraum zwar keinen weiteren „Fall Pelinka“, (Der Fraktionsführer der SPÖ im ORF Stiftungsrat sollte um die Jahreswende 2011/12 auf Wunsch von SPÖ-Bundesgeschäftsführerin Laura Rudas zum Bürochef des Generaldirektors bestellt werden.), aber zwei Ereignisse (siehe Beilage!) zeigen, wie sensibel Öffentlichkeit und Redakteursrat gegenüber einem Unternehmen reagieren, dem aufgrund seiner rechtlichen Konstruktion und des langjährigen Verhaltens von Regierungen und Parteien parteipolitische Abhängigkeit nachgesagt wird:

- a) Der Fall Eduard Weinzettel, dem Parteinähe zur Wiener SPÖ unterstellt wird, und der gegen den Widerstand seines künftigen Chefs und seiner künftigen Kollegen vom „Wortchef“ im Studio Wien, ohne entsprechende journalistische Erfahrung, zum Chef der Innenpolitik im Hörfunk befördert wurde.
- b) Der Fall Helmut Kriehofer, weil der Tiroler Landesdirektor und frühere Landesgeschäftsführer der ÖVP entgegen einer Dienstanweisung den ÖVP Landeshauptmann in die Unterhaltungssendung „Mei liabste Weis“ eingeladen hatte.

Derartige Fälle sind die Ursache dafür, dass 75% der Österreicherinnen und Österreicher (siehe Beilage) laut einer Karmasin-Umfrage der Meinung sind, der ORF gehöre den Regierungsparteien.

Das Ergebnis der Nationalratswahlen 2013 beweist deutlicher denn je, dass eine Regierung von ihrem in Gesetzen verbrieften Einfluss auf den Österreichischen Rundfunk außer einer schlechten Nachrede nichts hat. Einmal mehr wurde sichtbar, dass man Politik durch den „Besitz“ von Medien auf Dauer nicht schönfärben kann.

## **Der ORF im Spiegel von Partei- und Wahlprogrammen**

Im Wahlkampf 2013 spielte die „Reform des ORF“ kaum eine Rolle, sieht man von einigen untergriffigen Bemerkungen während einzelner Fernsehdiskussionen ab. Ein Vergleich der Grundsatz- und Wahlprogramme (siehe Beilage) zeigt jedoch deutlich, dass eine Einigung über ein neues Rundfunkgesetz in nächster Zeit mit hoher Wahrscheinlichkeit nur zwischen SPÖ, ÖVP und GRÜNEN möglich ist. FPÖ, BZÖ und das TEAM STRONACH plädieren de facto für die Abschaffung des ORF. Sehr stark mit der ORF-Frage auseinandergesetzt haben sich die erstmals kandidierenden Parteien: „NEOS“ und „Piraten“.

## **„Wahltheater“ um Mandate**

Im Jahr 2013 haben die Landtagswahlen in Kärnten und Salzburg, sowie die Wahlen zum Nationalrat ein geradezu zwingendes Beispiel für die Notwendigkeit einer grundlegenden Reform der ORF Gremien geliefert:

Da in Kärnten die SPÖ gewonnen hat und den Landeshauptmann stellt nimmt sie der FPÖ das ORF Mandat ab. Da in Salzburg künftig die ÖVP den Landeshauptmann stellt nimmt sie der SPÖ das ORF Mandat.

Da es im Nationalrat bis zur letzten Wahl nur fünf Parteien gab, aber sechs Mandate für den Stiftungsrat zu verteilen waren, erhielt die SPÖ zwei und die anderen Parteien je eines. Da es nunmehr sechs Parteien gibt erhält jede eines.

Hatte im Stiftungsrat des ORF der SPÖ „Freundeskreis“ bisher 15 Sitze sind es in Zukunft nur mehr 14 (je -1 in Salzburg und als Parlamentspartei, +1 in Kärnten). Die ÖVP steigert von 12 auf 13 (Salzburg), die FPÖ verliert ein Mandat (Kärnten), das BZÖ fliegt raus, STRONACH und NEOS sind neu und erhalten je ein Mandat. GRÜNE unverändert.

# Initiative MehrheitsWahlrecht und Demokratiereform

Von den 35 Mitgliedern des Stiftungsrates gelten nur vier als unabhängig.

Die Gremien des ORF müssen bis März 2014 neu bestellt werden. Da das ORF Gesetz aufgrund eines Urteils des Verfassungsgerichtshofes (Aufhebung des Faxwahl) bis dahin novelliert werden muss, sollte die Gelegenheit genutzt werden, den Österreichischen Rundfunk, von Parteien und Wahlergebnissen unabhängig zu machen.

## 6. Zusammenfassung und Forderungen

Der dritte der alljährlich von der Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform vorgelegten Demokratiebefunde brachte für 2013 folgende Hauptergebnisse:

- Die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit gefühltem und tatsächlichem Stillstand, Reformstau und Blockadehaltungen hat leider neue Rekordwerte erreicht, Protest und Verdrossenheit sind gewachsen. Das zeigen zahlreiche Umfrageergebnisse – wie insbesondere der OGM-Exklusivumfrage, wonach 78 % der Politik weniger bzw. gar nicht vertrauen, das spiegelt insbesondere auch das Nationalratswahlergebnis wider – mit der niedrigsten Wahlbeteiligung und der geringsten Zustimmung zu den Regierungsparteien seit 1945.
- Die Reform des Wahlrechts in Richtung stärkere Personalisierung, wie sie auch von der Bevölkerung gewünscht wird (laut OGM 58 % für Direktwahl zu 33 % Parteilistenwahl), ist ausgeblieben. Die Veränderungen beim Vorzugsstimmensystem waren rein optischer Natur und blieben völlig wirkungslos.
- Der versprochene Ausbau der direkten Demokratie – auch ein breiter Bevölkerungswunsch (laut OGM 67 % bei wichtigen politischen Fragen) – erfolgte nicht, da Entscheidungsfindung und Begutachtungsverfahren viel zu spät einsetzen.
- Der ORF befindet sich nach wie vor in der Geiselhaft von Regierungen und Parteien.
- Die versprochene Lockerung des Amtsgeheimnisses und Stärkung der Transparenz bei Verwaltungsakten wurde ebenso aufgeschoben.
- Weder in der Bildungspolitik noch im Bereich der Verwaltungsreform konnten Blockade und Reformstau aufgelöst werden.

Die Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform fordert daher vom neugewählten Nationalrat und von der neu zu bildenden Bundesregierung rasch folgende Initiativen zu ergreifen:

- **Sofortige Einsetzung einer parlamentarischen Enquetekommission zum Thema „Demokratiereform“, die bis Ende 2014 ihre Arbeiten abschließt und entscheidungsreife Grundlagen zu folgenden drei Bereichen liefert:**
  1. **Wahlrecht – Wirksame Personalisierung, aber auch ernsthafte Befassung mit mehrheitsfördernden Elementen. Das Nationalratswahlergebnis 2013 hat erneut vor Augen geführt, dass das geltende Wahlrecht in beiden Bereichen äußerst unbefriedigend ist**
  2. **Direkte Demokratie**
  3. **Stärkung des Parlamentarismus – von der seit Jahren versprochenen Reform der Untersuchungsausschüsse (Minderheitenrecht) über die verstärkte Mitwirkung bei Europafragen bis zum Legislativdienst**
- **Verwirklichung eines 12-Punkte-Plans zur Realisierung der verfassungsrechtlich verbrieften Unabhängigkeit des ORF**
- **Beschlussfassung eines Informationspflichtgesetzes**
- **Konzertierte Dialog- und Informationsoffensive zu Europafragen mit stärkerer**

**Rolle des Parlaments gerade im Blick auf die EU-Wahlen im Mai 2014 und die Wahlbeteiligung**

- **Funktionelle und nachhaltige Erneuerung des Parlamentsgebäudes, um als zentrales und repräsentatives Forum der österreichischen Demokratie auch im 21. Jahrhundert dienen zu können**
- **Fördernde Rahmenbedingungen zur Stärkung von Unabhängigkeit, Vielfalt und Qualität der Medien in Österreich, da diese systemrelevant für die Demokratie sind – Printmedien, private Radio-und TV-Anbieter, Internet**
- **Intensivierung der politischen Bildung, deren Bedeutung durch die neuen digitalen Möglichkeiten und die zu erwartende stärkere Nutzung der Elemente der direkten und partizipativen Demokratie noch höheren Stellenwert erlangt**
- **Umsetzung der jahrzehntelang versprochenen und verschleppten Staats-, Verwaltungs- und Föderalismusreform – Reformföderalismus – Ländermitwirkung an der Bundesgesetzgebung (Bundesratsreform – Landtage, Landesregierungen)**
- **Integration der brieflichen und digitalen Möglichkeiten in das demokratische System, z.B.: Onlinesammelsysteme und Briefabstimmungsmöglichkeiten für Bürgeranfragen, Petitionen, Volksbegehren, Volksbefragungen, Volksabstimmungen und bei der europäischen Bürgerinitiative, verantwortungsbewusster Umgang mit Web 2.0-Demokratie, wie u.a. liquid democracy und open government**

# DEMOKRATIEBEFUND 2013

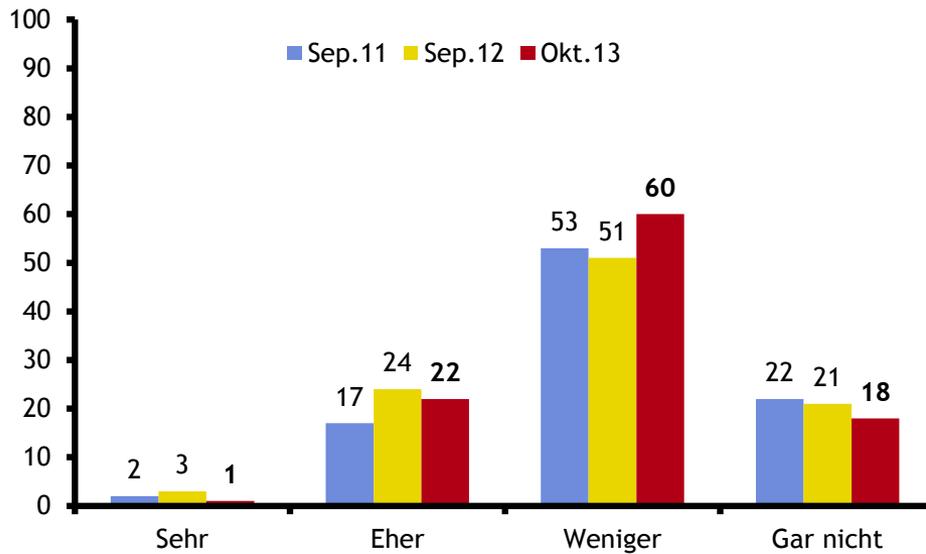
**INITIATIVE MEHRHEITSWAHLRECHT UND DEMOKRATIEREFORM**

**OKTOBER 2013**

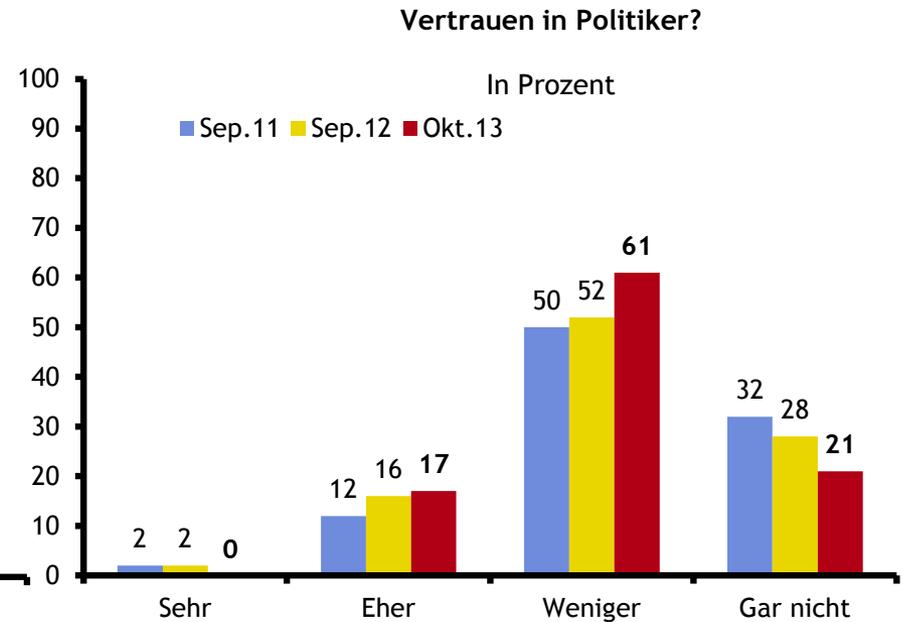
OGM  
Österreichische Gesellschaft für Marketing  
+43 1 50 650-0; Fax - 26  
marketing@ogm.at  
www.ogm.at

- ★ Auftraggeber: Initiative für Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform
- ★ Ausführende Institute: OGM Gesellschaft für Marketing, 1010 Wien
- ★ Zielgruppe: Wahlberechtigte Personen ab 16 Jahren
- ★ Stichprobengröße, -methode: 500 telefonische Interviews
- ★ Max. Schwankungsbreite:  $\pm 4,5 \%$
- ★ Befragungszeitraum: 7. bis 8. Oktober 2013  
(1 Woche nach der NRW)!

## Vertrauen in Politik?



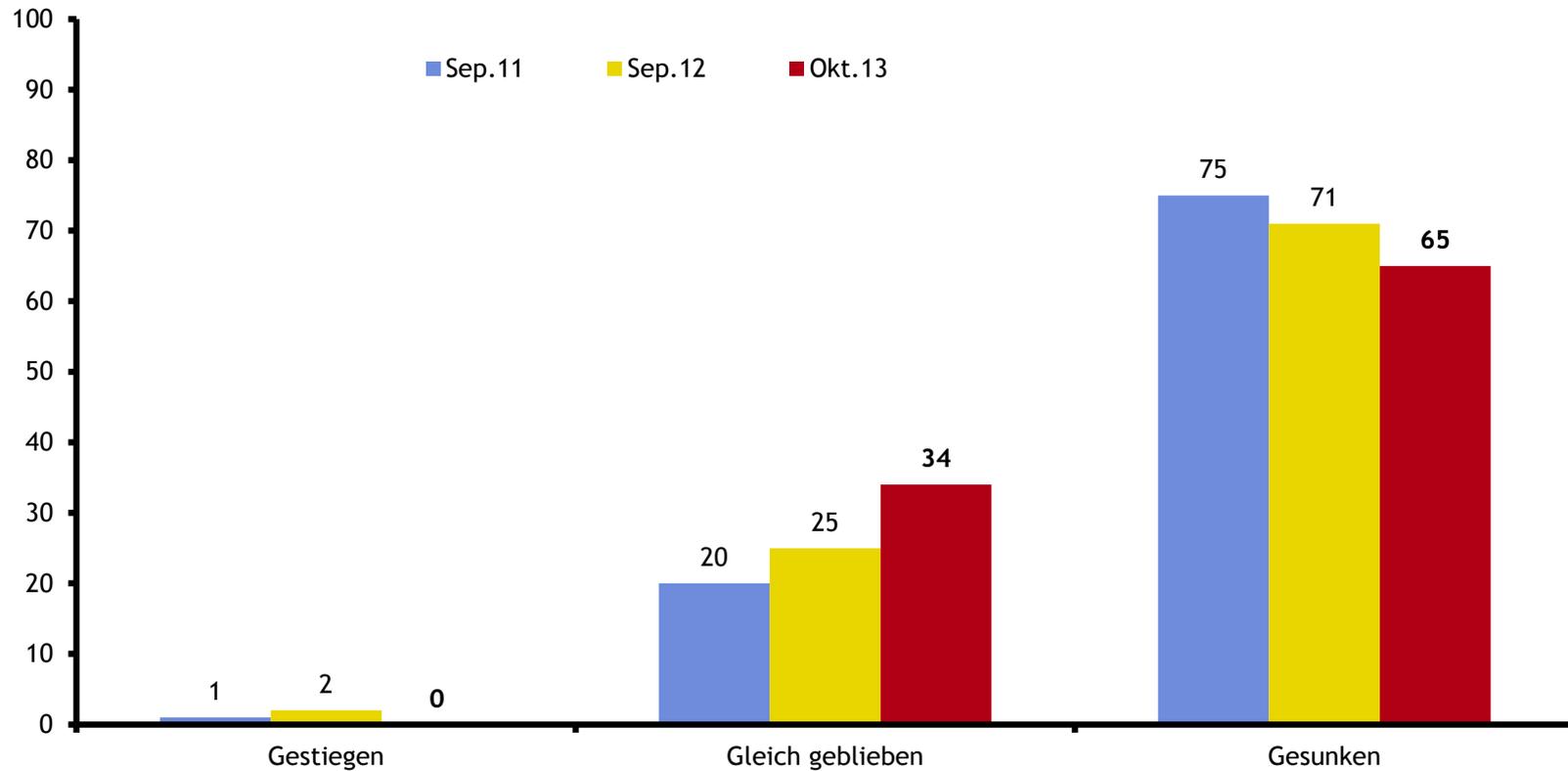
## Vertrauen in PolitikerInnen?



Rest auf jeweils 100% = weiß nicht, keine Angabe

(in Prozent)

## Vertrauen in Politik in den letzten 5 Jahren ...

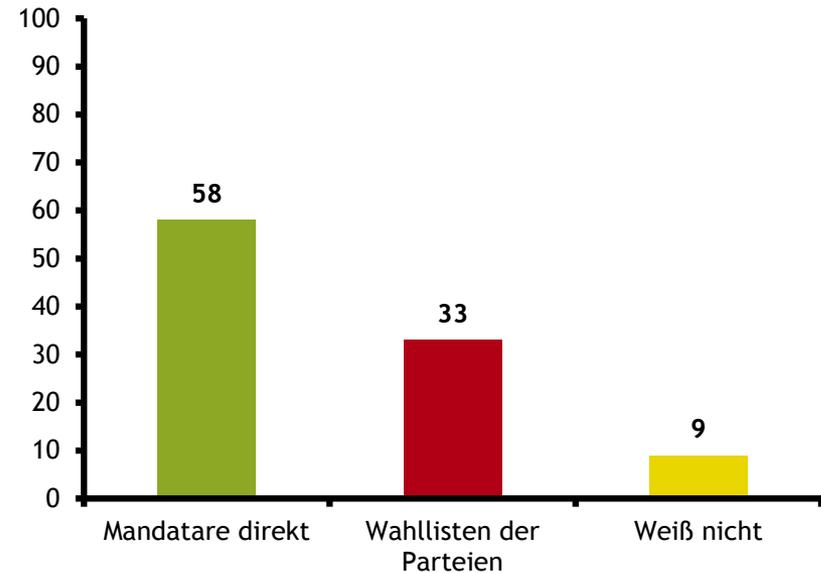
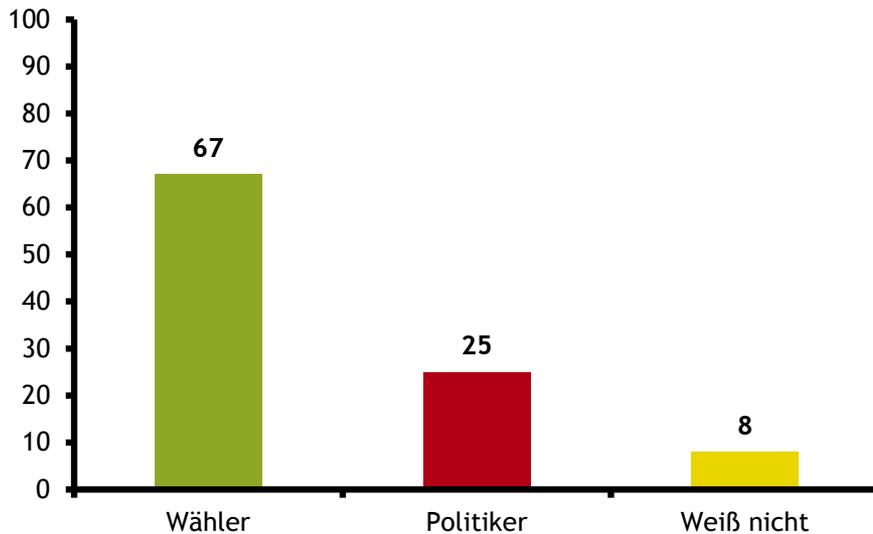


Rest auf jeweils 100% = weiß nicht, keine Angabe

(in Prozent)

**Wer soll bei bedeutenden politischen Fragen entscheiden? Wähler im Zuge von Volksbegehren, -befragungen, -abstimmungen oder Politiker?**

**Wahl der Mandatare direkt von Wählern oder über Wahllisten der Parteien?**



Rest auf jeweils 100% = weiß nicht, keine Angabe

## Befragung Demokratiebefund 2013

1. Wie beurteilen Sie den derzeitigen Zustand der Demokratie in Österreich (2013)? Bewerten Sie bitte nach dem Schulnotensystem von 1 (sehr gut) bis 5 (nicht genügend).

	Sehr gut				Nicht genügend	keine Angabe/ weiß nicht
Insgesamt	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Auf Bundesebene	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Auf Landesebene	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Auf Gemeindeebene	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Demokratie auf europäischer Ebene	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>

2. Ist Ihrer Ansicht nach der Zustand der Demokratie in den folgenden genannten Staaten im Vergleich zu Österreich besser oder schlechter?

	Viel besser als in Österreich				Viel schlechter als in Österreich	keine Angabe/ weiß nicht
Deutschland	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Frankreich	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Großbritannien	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Italien	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Slowenien	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Tschechien	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Ungarn	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Griechenland	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
EU-Durchschnitt	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Schweiz	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Türkei	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Russland	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
USA	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
China	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>

# Initiative **M**ehrheits**W**ahlrecht und **D**emokratiereform

3. Ist der Zustand der Demokratie insgesamt in Österreich im letzten Jahr (seit Sommer 2012) bzw. in den letzten fünf Jahren besser oder schlechter geworden?

	Viel besser geworden				Viel schlechter geworden	keine Angabe/ weiß nicht
Im letzten Jahr	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
In den letzten fünf Jahren	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>

4. Wie wird sich der Zustand der Demokratie in Österreich im Vergleich zu heute im nächsten Jahr bzw. in den nächsten fünf Jahren entwickeln?

	Viel besser werden				Viel schlechter werden	keine Angabe/ weiß nicht
Im nächsten Jahr	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
In den nächsten fünf Jahren	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>

5. Ist Ihrer Ansicht nach die Arbeit der Bundesregierung, des Parlaments bzw. der Justiz im letzten Jahr in Österreich besser oder schlechter geworden?

	Viel besser geworden				Viel schlechter geworden	keine Angabe/ weiß nicht
Bundesregierung	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Parlament	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Justiz	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>

# Initiative **M**ehrheits**W**ahlrecht und **D**emokratiereform

6. Wie bewerten Sie die österreichische Politik in den folgenden Themenbereichen? Bewerten Sie bitte nach dem Schulnotensystem von 1 (sehr gut) bis 5 (nicht genügend).

	Sehr gut				Nicht genügend	keine Angabe/ weiß nicht
Budget	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Europa	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Verwaltungsreform	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Föderalismusreform	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Pensionsreform	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Korruptionsbekämpfung	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Stärkung der unabhängigen Justiz	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Gesundheit und Pflege	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Reform der Landesverteidigung	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Umgang mit Bürgerinteressen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Geschlechtergleichstellung	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Migration und Integration	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Bildung	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Wissenschaft und Forschung	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Klima- und Umweltschutz	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Bewältigung der Folgen der Wirtschaftskrise	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>

7. Auf welche drei Themen sollte die österreichische Politik im nächsten Jahr einen besonderen Schwerpunkt legen?

1.

2.

3.

# Initiative MehrheitsWahlrecht und Demokratiereform

8. Welche Maßnahmen zur Demokratiereform halten Sie in Österreich für wichtig bzw. nicht wichtig?

	Sehr wichtig				Nicht wichtig	keine Angabe/ weiß nicht
Einführung eines Mehrheitswahlrechts	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Stärkere Personalisierung des Wahlrechts	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Stärkung des Verhältniswahlrechts	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Ausbau der direkten Demokratie	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Höhere Transparenz der Parteienfinanzierung	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Entpolitisierung des ORF	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Ausbau der politischen Bildung	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Beschränkung der Funktionsperioden bei PolitikerInnen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Stärkung der unabhängigen Justiz	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Direktwahl der Landeshauptleute	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Direktwahl der BürgermeisterInnen in ganz Österreich	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Terminliche Konzentration der verschiedenen Wahlen in Österreich auf einen „Superwahlsonntag“	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Ausdehnung des Wahlrechts auf alle Personen, die bereits mehrere Jahre in Österreich leben	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>

# Initiative **M**ehrheits**W**ahlrecht und **D**emokratiereform

9. SPÖ, ÖVP und Grüne haben sich Ende Juni grundsätzlich auf ein „Demokratiepaket“ geeinigt, mit dem insbesondere Volksbegehren ab einer Bürgerbeteiligung von zehn Prozent verpflichtend zu einer Volksbefragung führen sollen. Dieses Paket ist derzeit in Begutachtung, wird nun aber – laut Ankündigung – nicht mehr vor der Nationalratswahl 2013 umgesetzt. Welche Vorgangsweise halten Sie für sinnvoll bzw. nicht sinnvoll?

	Sehr sinnvoll				Nicht sinnvoll	keine Angabe/ weiß nicht
Dieses Paket hätte jedenfalls noch vor der Nationalratswahl 2013 beschlossen werden sollen.	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Dieses Paket soll jedenfalls gleich nach der Nationalratswahl 2013 beschlossen werden.	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Dieses Paket ist zu wenig weitreichend, daher soll nach der Nationalratswahl weiterverhandelt werden.	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
Dieses Paket geht in die falsche Richtung, daher sollte es fallen gelassen werden.	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>

10. In den letzten Jahren haben sich zahlreiche zivilgesellschaftliche Initiativen – von „MeinOE“ über „Mutbürger“ bis „Verwaltungsreform-jetzt“ – gebildet. Ebenso wurde eine Reihe von Neugründungen politischer Parteien vorgenommen (Piraten-Partei, Team Stronach, Neos etc.). Denken Sie, dass diese Initiativen bzw. neue Parteien im Parlament die Demokratie in Österreich auf längere Sicht nachhaltig verbessern oder verschlechtern werden?

	Demokratie wird sehr verbessert				Demokratie wird sehr verschlechtert	keine Angabe/ weiß nicht/ unbekannt
durch zivilgesellschaftliche Initiativen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>
durch neue Parteien im Parlament	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/>

# Initiative **M**ehrheits**W**ahlrecht und **D**emokratiereform

11. Von welcher Regierungskonstellation erwarten Sie, dass sie den Zustand der Demokratie in Österreich verbessert bzw. verschlechtert, also am besten imstande ist, die großen Probleme zu meistern?

	Demokratie wird sehr verbessert				Demokratie wird sehr verschlechtert		keine Angabe/ weiß nicht
	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5		<input type="checkbox"/>
Alleinregierung einer Partei	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5		<input type="checkbox"/>
„Große Koalition“ aus SPÖ <u>und</u> ÖVP	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5		<input type="checkbox"/>
„Kleine Koalition“ aus SPÖ <u>oder</u> ÖVP und einer anderen Partei	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5		<input type="checkbox"/>
Drei- oder Mehrparteienkoalition unter Einbeziehung von SPÖ <u>und</u> ÖVP	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5		<input type="checkbox"/>
Drei- oder Mehrparteienkoalition mit SPÖ <u>oder</u> ÖVP und mehreren kleineren Parteien	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5		<input type="checkbox"/>
Allparteienkoalition	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5		<input type="checkbox"/>

12. Die Landtagswahlen in Kärnten und Salzburg haben zu neuen Regierungskonstellationen in Österreich geführt (Rot-Schwarz-Grün bzw. Schwarz-Grün-Stronach). Denken Sie, dass derartige Regierungskonstellationen die Demokratie in Österreich auf längere Sicht nachhaltig verbessern oder verschlechtern werden?

	Demokratie wird sehr verbessert				Demokratie wird sehr verschlechtert		keine Angabe/ weiß nicht
	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5		<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> 5		<input type="checkbox"/>

