

INITIATIVE LUDESCH für einen lebenswerten Walgau
Wingert Geissberg 19
6713 Ludesch

Ludesch, am 13. April 2021

**Betreff: Offener Brief der Unterstützer*innen von Volksabstimmen über
Volksabstimmen an den Vorarlberger Gemeindeverband**

Sehr geehrte Präsidentin und Bgm. Andrea Kaufmann, sehr geehrter Vorstand des
Gemeindeverbands,

vorweg einen herzlichen Dank für das Verfassen der Resolution! Wir sehen darin eine Unter-
stützung unseres Anliegens, das bürgerliche Volksabstimmungsrecht wiederzuerlangen, indem es
zu einem gemeinsamen Agieren der Bevölkerung und seiner politischen Vertretung kommt.

In den Gemeinden, in denen die Gespräche zwischen den Bevollmächtigten und den
Bürgermeistern bzw. Gemeindeamtsleitern gut gelaufen sind und sich ein gemeinsames Handeln
abzeichnete, wurden die Anträge zurückgezogen.

Die gute Resonanz und das Erkennen des zutiefst demokratischen Charakters unseres Anliegens
durch die Mehrheit der Gemeinden freut uns. Die Resolution wird in vielen Gemeinden den
Gemeindevertreter*innen, die in Ausübung ihres freien Mandats über die offizielle Position ihrer
Gemeinden demokratisch entscheiden werden, zur Beschlussfassung vorgelegt. Das ist ganz im
Sinn der Vorarlberger Bevölkerung. Wir hoffen, die Resolution wird auch von Gemeinden
unterstützt, in denen keine Anträge auf Durchführung einer Volksabstimmung eingebracht
wurden.

Über die zweite und – wie bereits im offenen Brief an die Gemeinden angemerkt – wichtigere
politische Möglichkeit der Gemeinden für das bürgerliche Volksabstimmungsrecht einzusetzen
(landesweite Volksabstimmung), herrscht in vielen Gemeinden eine Unsicherheit, politisch und
rechtlich. Wir verstehen das, übersteigt doch die angestrebte Verfassungsänderung das
Tagesgeschäft der Gemeinden bei weitem.

Mit diesem offenen Brief an Sie greifen wir eine Anregung der Bürgermeisterinnen und
Bürgermeister auf, den Vorarlberger Gemeindeverband zu bitten, eine Empfehlung an die
Gemeinden zu verfassen – darüber, wie sich die Gemeinden in Sachen landesweiter
Volksabstimmung verhalten sollen.

Laut Art. 35 Abs.1 lit.b Landesverfassung können die Gemeinden auf Grund eines
Gemeindevertretungsbeschlusses die Abhaltung einer Volksabstimmung über die Reparatur des
Gesetzes verlangen, die dem Wahlvolk das demokratische Recht, Volksabstimmungen auf
Gemeindeebene zu erwirken, entzieht.

Eine Empfehlung des Gemeindeverbands an die Gemeinden in diesem demokratiepolitisch
einzigartigen Fall von ihrem Recht Gebrauch zu machen, würde dem Handeln der Gemeinden
Rückhalt geben. Und könnte die rechtliche Unsicherheit vor allem in den Gemeinden, die über
keinen eigenen Juristen verfügen, verringern.

Neben den Bürgerinnen und Bürgern sind es die Vorarlberger Gemeinden, die von der Streichung des bürgerlichen Volksabstimmungsrechts aus den Landesgesetzen und damit vom drohenden Verlust einer gelebten demokratischen Tradition in Vorarlberg unmittelbar betroffen sind.

In unserm Anhang argumentieren wir politisch und rechtlich, warum der Gemeindeverband den Gemeinden empfehlen soll und kann, die Gemeindevertretungen über diese Frage (Soll die Gemeinde eine landesweite Volksabstimmung verlangen?) abstimmen zu lassen. Dadurch würde den Gemeinden ein einheitliches Vorgehen vorgeschlagen und die parteiübergreifende Bedeutung dieser demokratischen Angelegenheit unterstrichen. Auch kann so die oft parteipolitisch motivierte Situation von Mehrheitsposition und Opposition vermieden werden. Es soll jede einzelne Gemeindevertreterin und jeder einzelne Gemeindevertreter in Ausübung des freien Mandats, somit eben nur dem Gewissen verpflichtet, entscheiden können.

Angesichts der guten Resonanz auf Gemeindeebene und des demokratischen Charakters unseres Anliegens sind wir zuversichtlich, dass der Gemeindeverband die Empfehlung aussprechen und die landesweite Volksabstimmung über die Gesetzesreparatur auf Grund von mindestens 10 Gemeindevertretungsbeschlüssen zustande kommen wird.

Im Anhang finden Sie ein Resümee der Gespräche zwischen Vertreter*innen der Gemeinden und den Bevollmächtigten sowie eine Darlegung der rechtlichen Situation einer landesweiten Volksabstimmung.

Wir denken, ein Gespräch wäre hilfreich und ersuchen Sie um ein solches. Im Rahmen dieses Gesprächs können wir näher auf die Sachverhalte und ihre Hintergründe eingehen. Zudem können einige offene Fragen bzgl. der Resolution abgeklärt und besprochen werden. Beispielsweise fänden wir es gut, wenn die Resolution auch an die Gemeinden geschickt wird, in denen keine Anträge eingebracht wurden und wenn in der Resolution auf den einstimmigen Landtagsbeschluss vom 3. Februar 2021, der dem Inhalt nach das Gleiche fordert, Bezug genommen werden würde. Damit könnte das gemeinsame Vorgehen der Vorarlberger Politik im Sinne eines demokratischen Rechts des Vorarlberger Wahlvolks unterstrichen werden.

Mit freundlichen Grüßen

Christoph Aigner, Hildegard Burtscher und Eduard Klösch
– für die Unterstützer*innen von Volksabstimmen über Volksabstimmen

Anhang

Resümee der Gespräche mit den Gemeinden

Wir haben in sämtlichen Gesprächen verdeutlicht, dass es mit „Volksabstimmen über Volksabstimmen“ um eine demokratische Angelegenheit geht, genauer, um die Klärung des Verhältnisses zwischen den beiden grundlegenden Elementen des demokratischen Prinzips zueinander – dem direkt demokratischen und dem repräsentativ demokratischen. Unser Eindruck ist, dass die Tragweite von „Volksabstimmen über Volksabstimmen“ von den meisten Bürgermeister*innen und Gemeindeamtsleitern erkannt und verstanden wurde. Uns freut, dass wir damit im Wesentlichen auf offene Ohren gestoßen sind.

Verstanden wurde auch, dass die vom Gemeinverband vorgeschlagene Resolution der Gemeinden – wie auch der einstimmige Landtagsbeschluss vom 3. Februar 2021 – öffentliche Aufmerksamkeit und Druck der Öffentlichkeit brauchen werden. Denn es geht um eine Verfassungsänderung, die eben nicht alle Tage vorgenommen wird. Und dass die beste demokratische Form, diese Aufmerksamkeit bundesweit zu erzeugen, im Abhalten einer landesweiten Volksabstimmung besteht, mit der die politische Unhaltbarkeit der rechtlichen Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs (VfGH) deutlich zu Tage treten kann, indem das Wahlvolk eines gesamten Bundeslands mehrheitlich Nein zu einer Gesetzesreparatur sagt, die ihnen das zutiefst demokratische Recht entzieht, Volksabstimmungen auf Gemeindeebene herbeiführen zu können. Es kann also mit gutem Grund davon ausgegangen werden, dass das Vorarlberger Wahlvolk sein Veto erheben wird.

Kurz zusammengefasst: Wenn die Bevölkerung die Gesetzesreparatur des Landtags per Volksabstimmung ablehnt, dann ist die politische Unhaltbarkeit der VfGH-Rechtsprechung überdeutlich (ein ganzes Bundesland sagt Nein zur Abschaffung des Volksabstimmungsrechts) und der Druck auf den Nationalrat (es wiedereinzuführen) steigt.

Weitgehende Einigkeit herrscht auch darüber, dass jetzt gehandelt werden muss, denn wenn dieses Recht sang- und klanglos verschwindet, kommt es nicht so schnell wieder. Ja, aus dem Verlust eines demokratischen Rechts des Vorarlberger Wahlvolks soll ein Window of Opportunity für alle Österreicherinnen und Österreicher werden. Dem leisen Sterben der Demokratie auch in Österreich soll entschieden entgegengetreten werden.

Unter diesen Gesichtspunkten kann es unserem Dafürhalten nach keinen seriösen Zweifel daran geben, dass die Gemeinden – der Gemeindevorstand bzw. die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister – diese Frage der Gemeindevertretung zur Abstimmung vorlegen. Für wichtig halten wir, dass die Initiative dafür von der Gemeinde ausgeht, weil damit die parteiübergreifende Bedeutung dieser Sache als demokratische – sie betrifft die Form und nicht den Inhalt einer konkreten Politik – unterstrichen wird. Wir denken, sie sollte aus der partei- bzw. bewegungspolitischen Konstellation Mehrheitsposition vs. Opposition möglichst herausgehalten werden.

Dabei geht es um das Agieren der Gemeinde als eigenständige politische Einheit und – neben den Bürger*innen – von der Abschaffung des bürgerlichen Initiativrechts zur Herbeiführung von Volksabstimmungen auf Gemeindeebene unmittelbar betroffene.

Der Gemeindevertretungsbeschluss, der die Durchführung einer landesweiten Volksabstimmung verlangt, ist für die Gemeindevertretung eine Chance a) im Sinne der Gemeindegewählten und -bürger zu agieren, b) ein demokratiepolitisches Vorbildliches Zeichen zu setzen und sich zu einer lebendigen demokratischen Kultur in Vorarlberg zu bekennen, sowie c) die Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen für eine unmittelbare demokratische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger

einzufordern. Die Rechtsgrundlage für das Handeln der Gemeinde in dieser Angelegenheit besteht in Art.35 Abs.1 lit.b Landesverfassung.

Selbstredend werden wir, wie bereits im offenen Brief an die Gemeinden ausgeführt, auch den Landtag und die einzelnen Landtagsabgeordneten in die politische Verantwortung nehmen, das in ihrer Macht stehende zu unternehmen (Herbeiführung einer landesweiten Volksabstimmung gemäß Art. 35 Abs. 1 lit. c und d Landesverfassung).

Klar ist aber auch, wir können uns weder auf das Agieren des Landtags noch jenes der Gemeinden verlassen, unter anderem aus Gründen des freien Mandats, das wir respektieren, aus Gründen der knapp bemessenen Frist für das Einbringen des Antrags auf Abhaltung einer landesweiten Volksabstimmung (8 Wochen nach Fassung des Gesetzesbeschlusses) und aus Gründen der realpolitischen Verhältnisse.

Die dritte Möglichkeit (Art. 35 Abs. 1 lit. a Landesverfassung) eine landesweite Volksabstimmung herbeizuführen, bestünde im Sammeln von 10.000 Unterschriften binnen 8 Wochen nach Fassung des Gesetzesbeschlusses. Falls es soweit kommen muss, heißt es wohl: Direkte Demokratie versus repräsentative Demokratie, weil die Repräsentation – und mit ihr die repräsentative Demokratie – versagt und es verabsäumt, sich für ein zutiefst demokratisches Recht jener einzusetzen, die sie dem eigenen Anspruch nach repräsentiert. Dieses Szenario soll vermieden werden – wir setzen auf ein gemeinsames Agieren.

Rechtliche Situation

Nach Einschätzung eines renommierten Verfassungsjuristen halten wir die Durchführung einer Landesvolksabstimmung über die Sammelnovelle „Gesetz über die Änderung des Volksabstimmungsrechts auf Gemeindeebene“ in rechtlicher Hinsicht für „kein großes Problem“.

Wichtig ist Folgendes auseinanderzuhalten: die Volksabstimmung wird über die Reparatur des Gesetzes durch den Landtag abgehalten werden und nicht über die Entscheidung des VfGH per se. Die rechtliche Grundlage ist Art. 35 der Landesverfassung (und infolgedessen IV Hauptstück des Landes-Volksabstimmungsgesetzes). Solange die Regelung Art. 35 Landesverfassung gilt, ist sie von allen Landesbehörden zu beachten. Das heißt, wenn mehr als 10 Gemeinden oder mehr als 10.000 Stimmberechtigte eine Volksabstimmung über das Gesetz bzw. den Gesetzesbeschluss des Landtags wollen, ist diese abzuhalten.

Klar ist, dass das Veto des Wahlvolkes rechtlich nicht durchsetzbar ist. Findet der Landesgesetzgeber keine Regelung der Reparatur, die vom Wahlvolk akzeptiert wird, dann wird nach Ablauf der Übergangsfrist die Entscheidung des VfGH umgesetzt, ob mit oder ohne Gesetzesbeschluss des Landtags. Wenn das Wahlvolk ein Veto erhebt, passiert das, was der VfGH entschieden hat: die Bestimmungen im Gemeindegesezt und im Landes-Volksabstimmungsgesetz sind aufgehoben. Aber eben nur die.

Ob die Regelung des Art. 35 Landesverfassung verfassungskonform ist, kann nach den drei Rechtsprechungen des VfGH¹, deren gemeinsamer Nenner das bürgerliche Initiativrecht zur Herbeiführung von Volksabstimmungen ist, bezweifelt werden. Wie jede Wahl könnte auch die Landesvolksabstimmung per Wahlanfechtung vor den VfGH gebracht werden. Der VfGH könnte dann die Rechtsgrundlage der Landesvolksabstimmung im Rahmen seiner Normprüfungskompetenz überprüfen. Im Falle einer höchstrichterlichen Rechtsprechung würde juristische Eindeutigkeit über die Verfassungskonformität dieser Regelung der Landesverfassung herrschen. Würde der VfGH diese Regelung der Landesverfassung als nicht verfassungskonform erachten,

¹ Siehe offener Brief an die Gemeinden S.8

würde sich die politische Unhaltbarkeit der VfGH-Rechtsprechung vom 6. Oktober 2020 auf Landesebene wiederholen.

Wir sehen es als vordringliche demokratiepolitische und verfassungsrechtliche Aufgabe der Politik, mithin des parlamentarischen Bundesverfassungsgesetzgebers, an, genau diese Frage nach dem bürgerlichen – und im Falle von Art. 35 Landesverfassung kommunalen – Volksabstimmungsrecht zu klären. Diese durch die drei Rechtsprechungen des VfGH in Sachen bürgerliches Volksabstimmungsrecht vordringlich gewordene Klärung soll im Zuge der angestrebten Verfassungsänderung erfolgen.

Es würde den Rahmen dieses Schreibens sprengen näher darauf einzugehen, eine Wiederholung unserer Position in dieser Sache soll an dieser Stelle genügen. In guter demokratischer Tradition sehen wir die beiden Elemente des demokratischen Prinzips an sich als zumindest gleichberechtigte und einander ergänzende und nicht als Herrschaft des einen über das andere. Im Gegenteil, sie sind zu einer Kooperation auf Augenhöhe angehalten.

Dass auch das Ergebnis einer Volksabstimmung über einen Gesetzesbeschluss des Landesgesetzgebers die Rechtsprechung des VfGH nicht außer Kraft setzen kann, soll so sein - das möchten wir in aller Deutlichkeit sagen. Österreich ist ein demokratisch verfasster Rechtsstaat.

Zeitlicher Rahmen

Die Sammelnovelle hat das Begutachtungsverfahren hinter sich, wurde aber, soweit wir wissen, noch nicht in den Landtag eingebracht. Sofern der Landtag seinen Beschluss erst in der 2. oder 3. Lesung fasst, wird es Juni oder Juli. Obgleich Landtagspräsident Mag. Harald Sonderegger die Reparatur des Gesetzes schnellstmöglich vornehmen möchte, wird der Beschluss vielleicht auch erst nach der Sommerpause gefasst werden. Kurzum, es ist genügend Zeit, die Sache vorzubereiten.

Formulierungsvorschlag für den Antrag, Tagesordnungspunkt GV: Die Gemeindevertretung möge beschließen, dass die Gemeinde (Name der Gemeinde) unterschriftlich die Abhaltung einer landesweiten Volksabstimmung über den Gesetzesbeschluss „Gesetz über die Änderung des Volksabstimmungsrechtes auf Gemeindeebene – Sammelnovelle“ des Vorarlberger Landtags vom (Datum) verlangt.

Initiative Ludesch, April 2021