

# Grenzen der direkt-demokratischen Instrumente in Österreich versus Deutschland; Erläuterungen zum Beispiel anhand der Radentscheide in Deutschland.

230.057 Interdisziplinäres Seminar nachhaltige Mobilität  
Alexander Oberroither 01615530, Johann Schneider 01617929

Im Angesicht der Klimakrise und dem Wunsch nach lebenswerten Städten fordert die Öffentlichkeit vermehrt eine nachhaltige Transformation des Mobilitätssektors ein. Die derzeitigen politischen Strukturen schaffen es jedoch kaum, die dafür notwendigen Maßnahmen zu beschließen und umzusetzen (vgl. von Schneidemesser et al., 2020, S. 2).

Die Diskrepanz zwischen den Prioritäten der Bevölkerung und den tatsächlich gesetzten politischen Beschlüssen wird dem "responsivity gap" zugemessen. Dieser attestiert eine fehlende Kommunikation zwischen Politik und Bevölkerung. (vgl. Rosanvallon 2018: 190 zitiert nach Schneidemesser et al., 2020, S. 2)

Die Bevölkerung fühlt sich durch politische Prozesse nicht angesprochen. Die Politik wiederum ist nicht gewillt die Bedürfnisse der Bevölkerung zu hören und repräsentiert somit nicht deren Interessen. Der Entkoppelung von Bevölkerung und Politik kann unter anderem mittels Ko-Kreation begegnet werden. Dabei übersetzt die Bevölkerung ihre Bedürfnisse in politische Forderungen und lässt diese über direkt-demokratische Instrumente in das Recht einfließen. (vgl. von Schneidemesser et al., 2020, S. 2)

Dazu zählen etwa Radentscheide, die in Deutschland bereits in dutzenden Städten durchgeführt werden bzw. wurden. Die Bevölkerung bedient sich der direkt-demokratischen Elemente des Begehrens und des Entscheids, um die Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs zu erwirken.

In der folgenden Seminararbeit wird zuerst das Phänomen des Radentscheids in Deutschland, Schweiz und Österreich betrachtet. Weiterführend wird die rechtliche Verankerung in Deutschland beschrieben und den rechtlichen Voraussetzungen in Österreich gegenübergestellt. Schließlich werden darauf aufbauend die rechtlichen Hürden für Radentscheide in Österreich erörtert.

## Das Phänomen Radentscheide in Deutschland und in der Schweiz

Radentscheide haben sich in Deutschland seit einigen Jahren als ein beliebtes Mittel etabliert, um auf Initiative der Bevölkerung Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs zu erwirken. Den Anfang nahm Berlin mit dem Volksentscheid Fahrrad, der 2018 als Teil des Berliner Mobilitätsgesetzes umgesetzt wurde (vgl. Changing Cities, 2022b). Seit dem ersten Radentscheid wurden in Deutschland 50 weitere Bürger:innenbegehren eingebracht, die sich für Anliegen des Radverkehrs einsetzen (vgl. Changing Cities, 2022a). Mit Stand Juni 2021 sind 18 Radentscheide erfolgreich durchgeführt worden, 6 endeten teilweise erfolgreich mit einem Kompromiss und 1 Radentscheid wurde abgebrochen (vgl. Wikipedia-Autor:innen, 2022).

Sämtliche Radentscheide beziehen sich auf die kommunale Ebene oder in einzelnen Fällen auf die Ebene eines Bundeslandes. Ein Radentscheid für die gesamte Bundesrepublik ist derzeit rechtlich nicht möglich. (siehe "Rechtliche Verankerung direktdemokratischer Elemente in Deutschland")

Die Schweiz als Paradebeispiel für direkte Demokratie hat im Gegensatz dazu mit der Eidgenössischen Volksinitiative "Zur Förderung der Velo-, Fuss- und Wanderwege (Velo-Initiative)" 2018 erfolgreich einen Radentscheid auf Bundesebene durchgeführt (vgl. Art.1 BBI 2019 1311). Auch Volksbegehren auf kantonaler Ebene (z.B. Zuger Velonetz-Initiative) und auf kommunaler Ebene (z.B. Sichere Velorouten für Zürich) sind üblich (vgl. Alternative - die Grünen Zug, 2022; vgl. Stadt Zürich, 2022).

## Rad(-nicht)entscheide in Österreich

Radentscheide wie in Deutschland oder der Schweiz gibt es in Österreich in dieser Form nicht. Dafür stehen die notwendigen Rechtsmittel nicht zur Verfügung (siehe "Das Scheitern der Radentscheide: warum ein Radentscheid in Österreich nicht möglich ist am Beispiel Graz").

Dennoch treten Initiativen mit Forderungen an die Politik heran, um den Radverkehr zu verbessern, nutzen dafür jedoch den Weg über eine Petition. So z.B. die 2020 in Hinblick auf die Gemeinderatswahl gegründete Initiative "Platz für Wien". Diese verbuchte mit der Übernahme ausgewählter Forderungen in das Wahlprogramm unterschiedlicher Parteien und später in das Regierungsübereinkommen der Stadtregierung teilweise einen Erfolg. (vgl. Platz für Wien, 2020a; Platz für Wien, 2020b)

In Graz ist "MoVe iT" seit der Übergabe der Unterschriften der Petition im Jahr 2020 weiterhin aktiv (vgl. MoVe iT, 2022). Auch auf Bundesebene wurde mit "Flächendeckender Ausbau von Radwegen in Österreich" eine Petition gestartet (vgl. Hauer, 2021).

## Rechtliche Verankerung direktdemokratischer Elemente in Deutschland

Rechtlich lassen sich Radentscheide der direkten Demokratie zuordnen. Bei dieser werden Sach- oder Personalentscheidungen durch das Volk direkt getroffen. Da in Deutschland nur Sachentscheidungen direktdemokratisch getroffen werden können, spricht man auch von der "sachunmittelbaren Demokratie". (vgl. Neumann, 2010, zitiert nach Dreier & Wittreck, 2009, S. 13f)

Dem gegenüber steht die repräsentative Demokratie, wo Entscheidungen durch gewählte Vertreter:innen getroffen werden (vgl. Berlitz, 1993, zitiert nach Dreier & Wittreck, 2010, S. 13). De facto finden in Deutschland direktdemokratische Elemente als Ergänzung zur repräsentativen Demokratie Einzug (vgl. Bovermann, 2022).

Die Bundesebene kennt annähernd keine dieser direktdemokratischen Elemente. Einzig bei der Neugliederung des Bundesgebiets ist eine Bestätigung durch einen Volksentscheid notwendig (vgl. Art. 29 Abs. 2 GG). Somit besteht für die Bevölkerung keine Möglichkeit eigene Anliegen auf Bundesebene direkt über ein Begehren oder einen Entscheid politisch durchzusetzen.

Eine vergleichsweise großzügige rechtliche Verankerung findet sich auf der Ebene der Bundesländer. Zwei- oder dreistufige Elemente finden sich in allen Bundesländern. Wobei sich die Ausgestaltung zwischen den Bundesländern unterscheidet, insbesondere bezüglich der benötigten Stimmen bzw. Unterschriften (vgl. Bovermann, 2022)

Als Beispiel dient hierbei Nordrhein-Westfalen:

Bezeichnung	Ziel	Zulassung
Volksinitiative	Der Landtag muss sich mit ein Thema bzw. einen Gesetzesentwurf befassen.	Unterschriften von 0,5 % der deutschen stimmberechtigten Bevölkerung in NRW
Volksbegehren	Der Landtag muss ein Gesetz erlassen, ändern oder aufheben. (Kann vom Landtag abgelehnt werden > Volksentscheid)	Unterschriften von 8 % der deutschen stimmberechtigten Bevölkerung in NRW
Volksentscheid	Der Landtag muss Gesetz erlassen, ändern oder aufheben, das zuvor (z.B. im Rahmen eines Volksbegehrens) nicht erlassen wurde	Abstimmung mit Beteiligung von mindestens 15 % der deutschen stimmberechtigten Bevölkerung in NRW und einer Mehrheit für den Antrag.

Tab. 1.: Direktdemokratische Elemente für das Bundesland NRW (vgl. Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen, 2022)

In ähnlicher Form existieren direktdemokratische Elemente auf kommunaler Ebene. Diese sind gesetzlich im Landesrecht verankert. (vgl. Bovermann 2022) Die folgenden Ausführungen gelten nur für Materien, für die die Gebietskörperschaft auch zuständig ist:

Bezeichnung	Ziel	Zulassung
Einwohner:innenantrag	Der Rat der Gemeinde muss sich mit einem Thema befassen und darüber entscheiden.	Bei kreisangehörigen Gemeinden Unterschriften von mindestens 5 % der Einwohner:innen, höchstens jedoch 4.000. Bei kreisfreien Städten Unterschriften von mindestens 4 % der Einwohner:innen, höchstens jedoch 8.000.
Bürger:innenbegehren	Der Rat der Gemeinde muss dem Anliegen des Begehrens entsprechen. (Kann vom Rat abgelehnt werden > Bürger:innenentscheid)	Unterschriften von 10 % der Einwohner:innen bei Gemeinden bis 10.000 Einwohner:innen. Sieben weitere Abstufungen der benötigten Unterschriften je nach Gemeindegröße finden sich in Abs. 4 § 26 GO NRW
Bürger:innenentscheid	Der Rat der Gemeinde muss dem Anliegen des Begehrens* entsprechen, dass zuvor im Rahmen des Bürger:innenbegehrens durch den Rat abgelehnt wurde	Bei Gemeinden bis 50.000 Einwohner:innen eine Abstimmung mit Beteiligung von mindestens 20 % der Bürger:innen und einer Mehrheit für den Antrag. Zwei weitere Abstufungen der benötigten Beteiligung je nach Gemeindegröße finden sich in Abs. 7 § 26 GO NRW

Tab. 2.: Direktdemokratische Elemente für Kommunen und Kreise in NRW (vgl. § 25 GO NRW; § 26 GO NRW)

In kreisfreien Städten können Bürger:innenbegehren und Bürger:innenentscheid in einem Stadtbezirk durchgeführt werden (Abs. 9 § 26 GO NRW).

In NRW können auf der Ebene der Landeskreise ebenfalls Einwohner:innenanträge, Bürger:innenbegehren und Bürger:innenentscheide durchgeführt werden. Diese entsprechen im Wesentlichen der Regelung auf kommunaler Ebene. Die gesetzlichen Grundlagen finden sich in § 22 und § 23 der KrO NRW.

Der Begriff "Radentscheid" suggeriert, dass es zu einer Entscheidung kommt. In der Praxis wird jedoch meist schon das Begehren, das zuvor eingebracht werden muss, durch die Politik angenommen oder ein Kompromiss erzielt. (vgl. Leininger, 2021, S. 27)

Radentscheide werden dabei größtenteils auf kommunaler Ebene umgesetzt, so z.B. in Karlsruhe mit einem Bürger:innenbegehren (vgl. Fuß- und Radentscheid, 2022). Weniger verbreitet sind sie auf Landesebene, mit Ausnahme der Stadtstaaten Hamburg, Berlin und Bremen (vgl. Radentscheid Hamburg, 2020; vgl. Volksentscheid Fahrrad, 2016; vgl. Klimawende von unten, 2022). Wobei mit Juni 2022 in Bayern der erste Radentscheid für ein ganzes Flächenbundesland gestartet wurde (vgl. Radentscheid Bayern, 2022).

Solche Radentscheide auf Landesebene bieten den Vorteil einer wesentlich größeren Reichweite. Einerseits ist das gesamte Gebiet eines Bundeslandes betroffen, insbesondere auch der bisher nicht durch einen kommunalen Radentscheid abgedeckte ländliche Raum. Andererseits können Materiensetze des Bundeslandes geändert werden und somit auch Maßnahmen getroffen werden, die nicht auf kommunaler Ebene geregelt werden dürfen.

Der Ablauf eines Radentscheids ähnelt sich in allen Bundesländern. Im Wesentlichen erfolgen vier Schritte (vgl. Leininger, 2021, S. 51f):

1. Entwurf eines Volksbegehrens/Bürger:innenbegehrens
2. Sammeln der notwendigen Unterschriften
3. Abgabe der Unterschriftensammlung
4. Beschluss der Gebietskörperschaft
  - a. Bei formaler/materieller Zulässigkeit kann sich die Gebietskörperschaft dazu entschließen das Begehren umzusetzen oder nicht umzusetzen. Bei Ablehnung folgt der eigentliche Radentscheid im Sinne des Volksentscheids/Bürger:innenentscheids. Bei einer Mehrheit für den Entscheid, muss dieser verpflichtend umgesetzt werden.
  - b. Bei formaler/materieller Unzulässigkeit wird das Begehren zurückgewiesen. Es besteht die Möglichkeit Rechtsmittel dagegen einzulegen. In der Praxis kommt die Politik den Bürger:innen oftmals entgegen und einigt sich auf einen alternativen Beschluss.

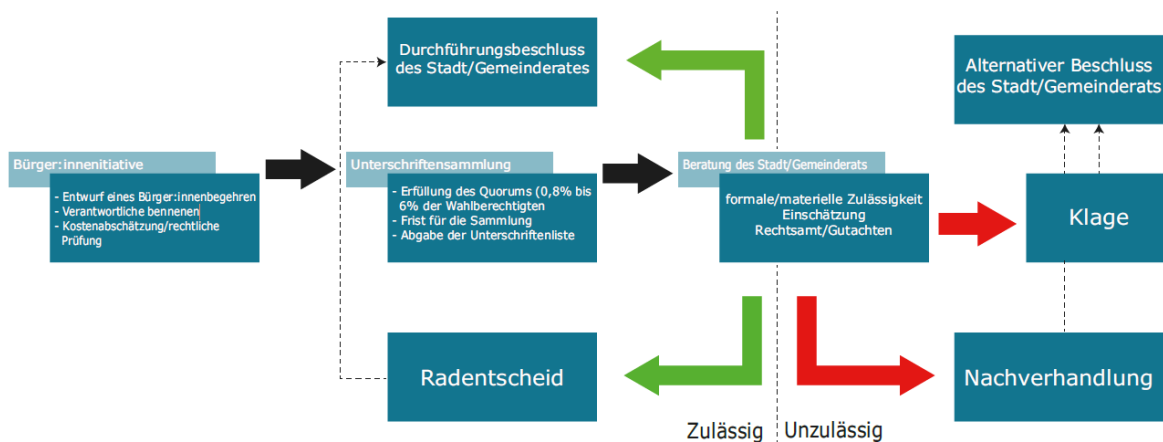


Abb. 1.: Ablauf eines Radentscheids in NRW (Leininger, 2021, S. 52)

## Rechtliche Voraussetzungen in Österreich

Die Grundlagen des österreichischen Staatssystems sind in der österreichischen Bundesverfassung (B-VG) geregelt. Direktdemokratische Instrumente sind im B-VG zwar vorgesehen, stellen allerdings - auch nach Rechtsprechung des VfGH - nur eine Ausnahmen zum repräsentativ-demokratischen Grundprinzip dar. (vgl. Gamper, 2014, S. 135)

Gesetzgebung und die Durchführung von Verwaltungsakten können folglich nur durch die durch das Volk gewählten Repräsentant:innen (Parlament, Landtage, Gemeinderäte, etc.) erfolgen.

Für die vorgesehenen Instrumente der direkten Demokratie sieht das B-VG unterschiedliche Regelungen vor - je nachdem, ob es sich um die Bundes-, Landes- oder Gemeindeebene handelt. Während die Instrumente und deren Durchführung auf Bundesebene direkt im B-VG geregelt sind, haben die Bundesländer hier weitgehende Autonomie im Zuge der Verfassungsautonomie der Länder. Sie legen auch fest, welche Instrumente und Bestimmungen zur direkten Demokratie auf Gemeindeebene zur Anwendung kommen. (vgl. ebd.)

Auf Bundesebene sieht die Bundesverfassung im Rahmen der Gesetzgebung drei direktdemokratische Instrumente vor - Volksabstimmung, Volksbegehren und Volksbefragung.

Die Volksabstimmung spielt in den verfassungsrechtlichen Regelungen eine zentrale Rolle, kann doch eine Gesamtänderung der Bundesverfassung nur durch Zustimmung der Bundesbevölkerung erfolgen (vgl.

Art. 44 Abs. 3 B-VG). Abseits davon kann eine Volksabstimmung auch auf Initiative des Nationalrats im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens sowie weiterer, hier nicht weiter relevanter Materien, erfolgen (vgl. Art. 43 B-VG). Das Ergebnis einer Volksabstimmung ist bindend.

Ein Volksbegehren, welches durch Bundesgesetze zu regelnde Angelegenheit betreffen muss, hat gemäß Art. 41 Abs. 2 von mindestens 100.000 Stimmberechtigten oder von je einem Sechstel der Stimmberechtigten dreier Länder unterschrieben zu werden, um verpflichtend im Nationalrat behandelt zu werden. Weitere Verpflichtungen für die Gesetzgebung ergeben sich daraus jedoch nicht.

Eine Volksbefragung kann gemäß Art. 49b Abs. 1 in Angelegenheit von grundsätzlicher und gesamtösterreichischer Bedeutung, zu deren Regelung die Bundesgesetzgebung zuständig ist, durchgeführt werden. Einen Beschluss zur Durchführung muss wiederum im Nationalrat getroffen werden.

Auf Landes- und Gemeindeebene kommt den Bundesländer eine Verfassungsautonomie zugute, nach der sie die jeweiligen Landesverfassungen im Rahmen ihrer Kompetenzen durchaus frei ausgestalten können (vgl. Gamper, 2014, S. 135). Direktdemokratische Instrumente auf Landesebene sind in allen Landesverfassungen vorgesehen und beinhalten meist Volksbegehren, Volksbefragungen und Volksabstimmungen.

Nach Art. 117 Abs. 8 B-VG kann die Landesgesetzgebung den Gemeinden in Angelegenheiten ihres eigenen Wirkungsbereichs die unmittelbare Teilnahme und Mitwirkung der Wahlberechtigten festlegen. Im Rahmen ihrer Verfassungsautonomie bleibt es den Landesgesetzgebern überlassen, welche direkt-demokratischen Instrumente wie zur Anwendung kommen können. Dabei sind sie nicht auf die auf Bundesebene vorgesehen Instrumente beschränkt. (vgl. Madlperger, 2014, S. 141) Im Unterschied zur Bundes- und Landesebene hat die Gemeindeverwaltung keine legislative Kompetenzen, somit kann Partizipation lediglich im Rahmen der Verwaltung geschehen.

Die Instrumente der direkten Demokratie sind in den Bundesländern durchaus unterschiedlich und werden in den jeweiligen Gemeindeordnungen bzw. Stadtstatuten geregelt, im Burgenland, Kärnten, der Steiermark und Vorarlberg in eigenen Volksrechtsgesetzen. Während Volksbefragungen in allen Bundesländern möglich sind, sind Volksbegehren und Volksabstimmungen in Oberösterreich und Tirol auf Gemeindeebene nicht vorgesehen. Ausnahme bilden hier nur die Statutarstädte in OÖ und Innsbruck (siehe Abb. 2). (vgl. Madlperger, 2014, S. 141)

Bundesland	Volksbefragung	Volksbegehren	Volksabstimmung
Bgld	Volksbefragung	Bürgerinitiative	Volksabstimmung
Krnt	Gemeindevolksbefragung	Gemeindevolksbegehren	Volksentscheid
NÖ	Volksbefragung <sup>6)</sup>	Initiativrecht	–
OÖ	Volksbefragung	– <sup>7)</sup>	– <sup>8)</sup>
Sbg	Bürgerbefragung	Bürgerbegehren	Bürgerabstimmung
Stmk	Volksbefragung	Initiativrecht <sup>9)</sup>	Volksabstimmung
Tirol	Volksbefragung	– <sup>10)</sup>	–
Vlbg	Volksbefragung	Volksbegehren	Volksabstimmung

Tabelle 1: Bezeichnung von Volksbefragung, Volksbegehren und Volksabstimmung in den Bundesländern außer Wien. →

6) Mit Ausnahme der Statutarstädte, dort als Bürgerbefragung bezeichnet.  
 7) Ausnahme Bürgerinitiative in den Stadtstatuten.  
 8) Ausnahme Volksabstimmung in den Stadtstatuten.  
 9) Zusätzlich Kontrollinitiative in Graz.  
 10) Ausnahme Bürgerinitiative in Innsbruck.

Abb. 2.: Bezeichnung von Volksbefragung, Volksbegehren und Volksabstimmung in den Bundesländern außer Wien (Madlperger 2014, 141)

Allen Instrumenten ist jedenfalls gemein, dass bestimmte Materien von der Mitbestimmung durch das Volk ausgeschlossen sind. In der Regel sind dies Personalangelegenheiten sowie Entscheidungen über Abgaben, Entgelte, Tarife und Wahlen der Gemeindeorgane. (vgl. ebd.)

Abseits der genannten direktdemokratischer Instrumente wird die Volksanwaltschaft (Art. 148a-j B-VG) als solches gewertet (vgl. Gamper, 2014, S. 137), da sich "jedermann [...] bei der Volksanwaltschaft wegen behaupteter Missstände in der Verwaltung des Bundes einschließlich dessen Tätigkeit als Träger von Privatrechten, insbesondere wegen einer behaupteten Verletzung in Menschenrechten, beschweren [kann], sofern er von diesen Missständen betroffen ist und soweit ihm ein Rechtsmittel nicht oder nicht mehr zur Verfügung steht. [...]" (Art. 148a Abs. 1 B-VG)

### Das Scheitern der Radentscheide: warum ein Radentscheid in Österreich nicht möglich ist am Beispiel Graz

Kommunale Bürger:innenentscheide, wie sie die Grundlage für die meisten Radentscheide in Deutschland bilden, sind am ehesten mit dem in den meisten österreichischen Bundesländern vorgesehenen Volksbegehren auf Gemeindeebene - auch als Initiativrecht, Bürger:innenbegehren oder Bürger:inneninitiative bezeichnet - zu vergleichen. Lediglich Tirol und Oberösterreich besitzen kein solches Instrument in ihren Landesgesetzen.

Der potenzielle Weg zu einem Radentscheid in Graz  
nach Steiermärkischem Volksrechtegesetz (Stmk VkrG)

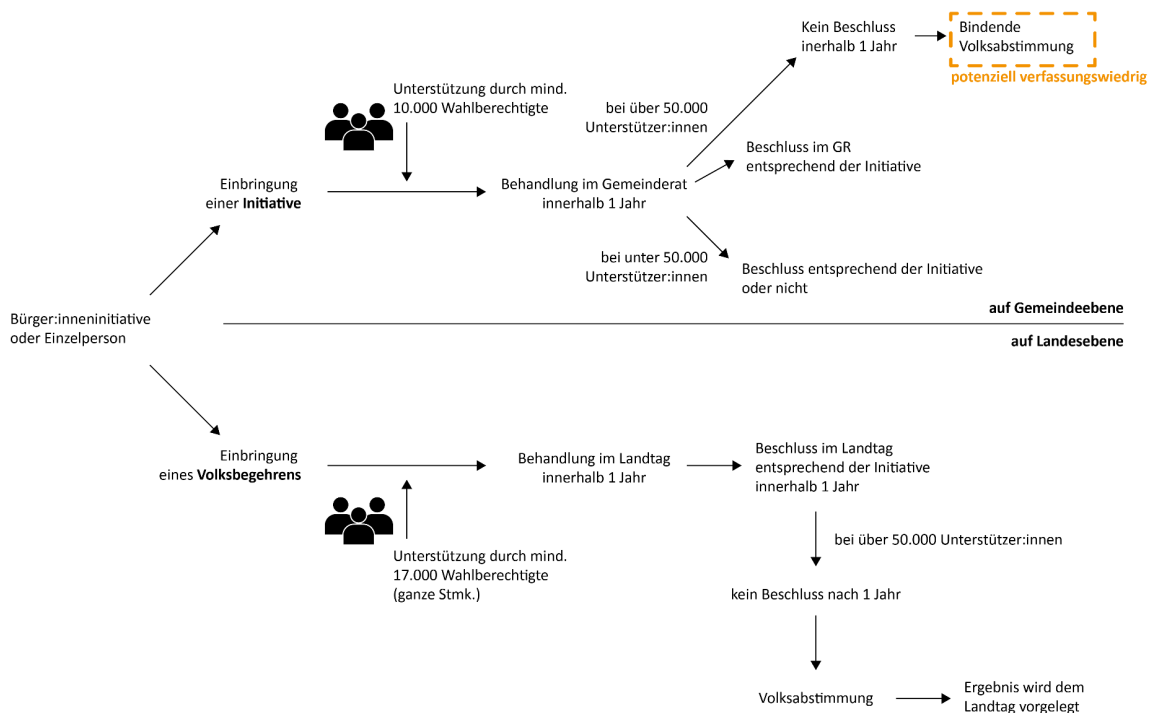


Abb. 3.: Der potenzielle Weg zu einem Radentscheid in Graz (eigene Darstellung nach Stmk VkrG)

Für einen fiktiven "Volksentscheid Fahrrad" in Graz sind die Bestimmungen im § 116 des Steiermärkischen Volksrechtegesetz (Stmk VkrG) zu beachten. Zur Nutzung des Initiativrechts (Steiermärkische Bezeichnung für ein Volksbegehren auf Gemeindeebene) muss zunächst eine Initiative eingereicht werden. Diese kann weitgehend formfrei erfolgen, jedoch muss eine Begründung abgegeben werden. Die formfreie Einreichung einer Initiative - zum Beispiel kann ein reiner Vorschlag eingebracht

werden - macht das Steiermärkische Gemeindeinitiativrecht zu einem der niederschwelligsten der Bundesländer. Diese Initiative muss von mindestens 1 von 10 (mindestens jedoch 30) oder 10.000 wahlberechtigten Gemeindebürger:innen unterzeichnet werden, um verpflichtend innerhalb eines Jahres geschäftsordnungsmäßig im Gemeinderat behandelt zu werden. Der Gemeinderat hat dabei aus der Einbringung ein beschlussfähiges Projekt auszuarbeiten. (vgl. Madlsperger, 2014, S. 144)

Wurde die Initiative von mindestens 25% der wahlberechtigten Gemeindebürger:innen - in Graz wären das aktuell 55.878 (vgl. Stadt Graz 2022) - unterstützt und der Gemeinderat trifft innerhalb eines Jahres keine Entscheidung, die der Initiative entspricht, so ist verpflichtend eine Volksabstimmung abzuhalten (vgl. § 124 Stmk VkrG). Wird die Initiative in weiterer Folge durch die Volksabstimmung angenommen, so "ist sie einer Entscheidung des zuständigen Organs der Gemeinde gleichzuhalten" (§ 129 Stmk VkrG). Das Ergebnis ist somit für den Gemeinderat bindend.

Alternativ kann ein Volksbegehren auch auf Landesebene eingebracht werden, wenn damit Landesgesetze geändert werden sollen. Ein solches Volksbegehren ist in Gesetzesform einzubringen und muss von mindestens 17.000 Wahlberechtigten (1,8% der in Steiermark wahlberechtigten) unterstützt werden, um im Landtag zur geschäftsmäßigen Behandlung vorgelegt zu werden (vgl. § 14 Stmk VkrG). Dieser muss innerhalb eines Jahres einen dem Volksbegehren entsprechenden Beschluss fassen. Wird das Volksbegehren von mindestens 50.000 Wahlberechtigten unterstützt und innerhalb eines Jahres vom Landtag kein Beschluss gefasst, so ist eine verpflichtende Volksbefragung durchzuführen, wenn vom: von der Initiativeeinbringer:in verlangt (vgl. § 40 Stmk VkrG). Das Abstimmungsergebnis wird unverzüglich im Landtag vorgelegt werden (§ 45 Stmk VkrG).

Ludesch-Urteil (VfGH Entscheid G 166-168/2020-15):

Das Vorarlberger Landes-Volksabstimmungsgesetz sah bis 2020 vor, dass Angelegenheiten im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde durch eine Volksabstimmung entschieden werden können, zum Beispiel wenn eine bestimmte Mindestanzahl der Stimmberechtigten der Gemeinde dies verlangt. Eine solchartige Volksabstimmung wurde am 23. April 2019 in Ludesch durchgeführt, in der über die Umwidmung bestimmter Grundstücke abgestimmt wurde. Die Volksabstimmung musste durchgeführt werden, da Bürger:innen sie verlangt hatten. "Das Ergebnis ersetzt die Entscheidung des sonst zuständigen Gemeindeorgans" (Gemeinderat).

Nach Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof entschied dieser, dass die zugrundeliegenden Bestimmungen im Vorarlberger Landes-Volksabstimmungsgesetz verfassungswidrig seien, da sie unter anderem das verfassungsmäßig vorgesehene repräsentativ-demokratische System unterlaufe. Die Durchführung einer Volksabstimmung (da das Ergebnis bindend ist) dürfe folglich nur von der Gemeindeverwaltung beschlossen, nicht jedoch durch die Bevölkerung erzwungen werden.

Aufgrund des Ludesch-Urteils des VfGH ist davon auszugehen, dass die beschriebene Durchführung einer Volksabstimmung bei einer Beschwerde an den VfGH als nicht verfassungskonform eingestuft würde, da sie den Regelungen der repräsentativen Demokratie widerspräche. Die entsprechenden Bestimmungen im Steiermärkischen Volksrechtsgesetz wären damit - analog zu den Folgen für das Vorarlberger Landes-Volksabstimmungsgesetz - als verfassungswidrig aufzuheben.

Das verfassungsmäßig verankerte Grundprinzip der repräsentativen Demokratie kann nicht durch direkte Entscheide durch das Volk übergangen werden. Wird die Durchführung eines direktdemokratischen Instruments vom Volk im Rahmen der im B-VG bzw den Landesgesetzen oder Stadtstatuten vorgesehenen Wege erzwungen, so kann ein Ergebnis keinesfalls bindend für die Gesetzgeber bzw. Gemeindeverwaltung sein. Wird ein für die Gesetzgeber bzw. Gemeindeverwaltung bindendes Instrument der direkten Demokratie eingesetzt, so muss der Beschluss zu dessen Durchführung durch ebendiese Organe erfolgen. Das Volk kann somit keine Gesetzgebung durch den Nationalrat oder Landtag bzw. Verwaltungshandlungen durch den Gemeinderat erzwingen oder verhindern.

Aufgrund der geringen Durchsetzungskraft der bestehenden direktdemokratischen Instrumente erscheinen die Schwellenwerte für eine erfolgreiche Durchführung in den meisten Bundesländern sehr hoch. Einzig Vorarlberg hat eine niederschwellige Form der direkten Demokratie festgelegt, wo teilweise bereits zwei Einwohner:innen einer Gemeinde eine Initiative durchsetzen können.

Eine Verfassungsänderung wäre gemäß Einschätzung durch den Verfassungsdienst des Bundeskanzleramts nur durch eine Gesamtänderung der Bundesverfassung möglich, was unter anderem eine Bundesweite Volksabstimmung voraussetzen würde (vgl. Schöbi-Fink, 2021).

## **Fazit**

Direktdemokratische Instrumente bestehen in Österreich sowohl auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Aufgrund des repräsentativ-demokratischen Grundprinzips stellen sie - ähnlich wie in Deutschland - jedoch lediglich eine Ergänzung zu repräsentativ legitimierten Entscheidungsprozessen dar. Im Unterschied zu Österreich, wo die Bundesverfassung diesbezüglich sehr streng ausgelegt wird, können in Deutschland Gesetzgebungs- und Verwaltungsprozesse teilweise vom Volk erzwungen werden: Während auf Bundesebene de facto kein direkt-demokratisches Element zur Verfügung steht, sind auf Landesebene ergänzende Instrumente der direkten Demokratie vertreten. Dafür wurden in den Landesverfassungen jeweils Volksbegehren und Volksentscheide für die Ebene des Bundeslandes bzw. Bürger:innenbegehren und Bürger:innenentscheide für die kommunale Ebene verankert.

In Österreich sind ähnliche Instrumente der direkten Demokratie in manchen Bundesländern zwar vorgesehen, dürften im Falle einer erzwungenen Entscheidung durch das Volk "am Landtag bzw. Gemeinderat vorbei" als verfassungswidrig aufgehoben werden, wie es bereits in Vorarlberg der Fall war. Eine Änderung der Möglichkeiten direktdemokratischer Instrumente wäre nur durch eine Gesamtänderung der Bundesverfassung möglich, was einen entsprechenden Aufwand und parlamentarische Zustimmungen bedeuten würde.

Radentscheide stehen damit in Österreich vor deutlich schwierigeren rechtlichen Voraussetzungen als in Deutschland. Neben der Tatsache, dass Entscheidungen durch direktdemokratische Instrumente nicht erzwungen werden können, sind die Hürden für solche meist sehr hoch, weshalb kaum je eine Initiative eingebracht wird. Andere - nicht institutionalisierte - Instrumente wie Online-Petitionen erscheinen in diesem Zusammenhang deutlich niederschwelliger und leichter durchführbar, auch wenn das Ergebnis keine rechtlichen Konsequenzen nach sich zieht.



## Literaturverzeichnis

Alternative - die Grünen Zug. (2022). Zuger Velonetz-Initiative. *Alternative - die Grünen Zug*. <https://gruene-zug.ch/velonetz/> Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

BBI 2019 1311

Bovermann, R. (2022). *Direkte Demokratie*. bpb.de. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/202013/direkte-demokratie/> Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

B-VG - Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 idF I Nr. 235/2021.

Changing Cities. (2022a). *Volksentscheid Fahrrad*. Changing Cities. <https://changing-cities.org/kampagnen/volksentscheid-fahrrad/>. Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

Changing Cities. (2022a). *Radentscheide in Deutschland*. Changing Cities. <https://changing-cities.org/radentscheide0/> Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

Dreier, H., & Wittreck, F. (2010). *Repräsentative und direkte Demokratie im Grundgesetz*. In L. P. Feld, P. M. Huber, O. Jung, C. Welzel, & F. Wittreck (Hrsg.), *Jahrbuch für direkte Demokratie 2009* (1. Aufl., Bd. 1). Nomos Verlagsgesellschaft mbH

Fuß- und Radentscheid. (2022). *Fragen & Antworten. Fuß- und Radentscheid Karlsruhe*. <https://www.fussradka.de/fragen-antworten/> Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

Leininger, F. (2021). *Die Radentscheid-Bewegung in Deutschland - Aushandlung und Umsetzung zwischen Bürger:innenengagement und kommunaler Praxis* [Masterarbeit]. Technische Universität Wien.

Gamper, A. (2014). *Direkte Demokratie in Wien als Land und Gemeinde*. In A. Riedl (Hrsg.), *Recht & Finanzen für Gemeinden*. (1. Aufl., Bd. 3). MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH

Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1353)

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. 09.2020 (BGBl. I S. 2048) geändert worden ist

Hauer, E. (2021). *Flächendeckender Ausbau von Radwegen in Österreich - Online-Petition*. openPetition. <https://www.openpetition.eu/at/petition/online/flaechendeckender-ausbau-von-radwegen-in-oesterreich> Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

Klimawende von unten. (2022). Platz da! *Klimawende von unten*. <https://www.klimawende.org/platzda-bremen/> Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW), in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 646), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1346)

Madlsperger, K. (2014). *Instrumente der direkten Demokratie auf Gemeindeebene*. In A. Riedl (Hrsg.), *Recht & Finanzen für Gemeinden*. (1. Aufl., Bd. 3). MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH

Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen. (2022). *Volksbegehren und Volksentscheid*. Sicherheit für Nordrhein-Westfalen. <http://www.im.nrw/themen/buergerbeteiligung-wahlen/wie-die-eigenen-anliegen-die-politik-bringen>

MoVe iT. (2022). *Kampagne*. MoVe iT Graz. <https://move-it-graz.at/move-it/> Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

Radentscheid Bayern. (2022, Juni 2). Auftaktpressemittteilung. *Radentscheid Bayern*.  
[https://radentscheid-bayern.de/2022-06-02\\_auftaktpressemittteilung-volksbegehren-radentscheid-bayern](https://radentscheid-bayern.de/2022-06-02_auftaktpressemittteilung-volksbegehren-radentscheid-bayern) Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

Radentscheid Hamburg. (2020). Radentscheid Hamburg einigt sich mit Rot-Grün auf Verbesserungen für Radverkehr – Initiative wird sich für weitere Maßnahmen einsetzen. *Radentscheid Hamburg*.  
<https://radentscheid-hamburg.de/2020/04/21/radentscheid-hamburg-einigt-sich-mit-rot-gruen-auf-verbesserungen-fuer-radverkehr-initiative-wird-sich-fuer-weitere-massnahmen-einsetzen/> Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

Schöbi-Fink, B. (2021). *Direkte Demokratie in Vorarlbergs Gemeinden - Wie geht es weiter? Beantwortung der Anfrage im Vorarlberger Landtag vom 26.05.2021*, Zl. 29.01.183.

Stadt Graz. (2022). Gemeinderatswahl 2021. Stadt Graz. <https://www.wahlergebnis.graz.at> Zuletzt aufgerufen am 05.06.2022

Stadt Zürich. (2020). *Volksinitiative «Sichere Velorouten für Zürich»*. Stadt Zürich.  
[https://www.stadt-zuerich.ch/portal/de/index/politik\\_u\\_recht/abstimmungen\\_u\\_wahlen/archiv\\_abstimmungen/vergangene\\_termine/200927/200927-1.html](https://www.stadt-zuerich.ch/portal/de/index/politik_u_recht/abstimmungen_u_wahlen/archiv_abstimmungen/vergangene_termine/200927/200927-1.html) Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

Stmk VkrG - Steiermärkisches Volksrechtsgesetz, LGBl. Nr. 87/1986 idF Nr. 63/2018.

Platz für Wien. (2020a.) *Jahresrückblick 2020*. Platz für Wien. <https://platzfuer.wien/2020/12/20/jahresruckblick-2020/> Zuletzt aufgerufen am 05.06.2022

Platz für Wien. (2020b). *Steht die neue Koalition zu ihren Wahlversprechen?* Platz für Wien.  
<https://platzfuer.wien/2020/11/12/steht-die-neue-koalition-zu-ihren-wahlversprechen/> Zuletzt aufgerufen am 05.06.2022

VfGH Entscheid G 166-168/2020-15

Volksentscheid Fahrrad. (2016). *Was ist eigentlich ein Volksentscheid?* Volksentscheid Fahrrad.  
<https://volksentscheid-fahrrad.de/de/2016/06/17/was-ist-eigentlich-ein-volksentscheid-2323/> Zuletzt aufgerufen am: 06.06.2022

von Schneidmesser, D., Herberg, J., & Stasiak, D. (2020). *Re-claiming the responsivity gap: The co-creation of cycling policies in Berlin's mobility law*. *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*, 8. <https://doi.org/10.1016/j.trip.2020.100270>

Wikipedia-Autor:innen (2022). *Initiative Volksentscheid Fahrrad*. Wikipedia - Die freie Enzyklopädie (Hrsg.).  
[https://de.wikipedia.org/wiki/Initiative\\_Volksentscheid\\_Fahrrad](https://de.wikipedia.org/wiki/Initiative_Volksentscheid_Fahrrad) Zuletzt aufgerufen am 06.06.2022

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1.: Ablauf eines Radentscheids in NRW (Leining, 2021, S. 52)

Abb. 2.: Bezeichnung von Volksbefragung, Volksbegehren und Volksabstimmung in den Bundesländern außer Wien (Madlsperger 2014, 141)

Abb. 3.: Der potenzielle Weg zu einem Radentscheid in Graz (eigene Darstellung nach Stmk VkrG)

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1.: Direktdemokratische Elemente für das Bundesland NRW (vgl. Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen, 2022)

Tab. 2.: Direktdemokratische Elemente für Kommunen und Kreise in NRW (vgl. § 25 GO NRW; § 26 GO NRW)