

# Zivilgesellschaft durch Direkte Demokratie?

Sieglinde Rosenberger / Gilg Seeber

Für Österreich kann ein zeitlicher Zusammenhang zwischen Parteienverdrossenheit, sinkender Wahlbeteiligung und der wachsenden Inanspruchnahme direkt-demokratischer Instrumente konstatiert werden. Seit den 1980er-Jahren steigt die Zahl der mit Erfolg durchgeführten Volksbegehren in Österreich stetig an. Sieglinde Rosenberger und Gilg Seeber erörtern in ihrem Beitrag die Frage, ob mit der wachsenden Zahl der Volksbegehren tatsächlich ein höheres Maß an direkter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in politischen Entscheidungsprozessen sowie eine Stärkung der Zivilgesellschaft einhergehen. Nach der Skizzierung des politischen Rahmens, dem rechtlichen Aspekt und der tatsächlichen Nutzung von Volksbegehren durch Parteien einerseits und zivilgesellschaftlichen Organisationen bzw. Initiativen andererseits werden am Beispiel von drei Volksbegehren die politischen Kontexte, Organisationsstrukturen, Netzwerke und Kooperationsformen geschildert. Wenngleich politische Parteien oder parteinahe Organisationen das Instrument des Volksbegehrens ebenfalls für sich entdeckt haben, stellen Sieglinde Rosenberger und Gilg Seeber eine Zunahme politischer Beteiligungsmöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern fest, weil eine erhebliche Anzahl von Volksbegehren auf Initiativen der Zivilgesellschaft zurückgehen, somit auf ein vermehrtes politisches Engagement sowie auf die Entstehung zivilgesellschaftlicher Strukturen und sozialer Netzwerke schließen lassen.

## Ist Direkte Demokratie eine Antwort auf Parteienverdrossenheit?

Krisensymptome plagen liberal-repräsentative Demokratien. Die politische Kohäsion der Gesellschaften zeigt Risse, die durch kompetitive Wahlen vermittelte Legitimation von repräsentativ-demokratischen Organen wird dünner. Europaweit sinkt die wichtigste – im Sinne von am häufigsten praktizierte – Partizipationsform, nämlich die Beteiligung an Wahlen. Von Politikmüdigkeit, Parteienverdrossenheit und einem Unbehagen im Parteienstaat ist wiederholt die Rede. Colin Crouch (2004) zeichnet ein eher dramatisches Bild einer „postdemokratischen“ Politik, bei der politische Eliten die „Maximalisierung der minimalen Beteiligung“ anvisierten.

Parallel zu diesen Phänomenen und Einschätzungen nimmt aber in einigen Ländern das Interesse für unkonventionelle, nicht staatlich gelenkte Beteiligungsformen ebenso wie für direkt-demokratische Praxen zu (Inglehart/Catterberg 2003). Soziale Bewegungen und Zivilgesellschaft gelten in sozialwissenschaftlichen Debatten als jene potentiellen Akteure, die die Macht und den Einfluss der politischen Parteien (des Staates) und des Marktes ausbalancieren und unter bestimmten Bedingungen ein Mehr an direktem politischen Handeln der Bürger und Bürgerinnen realisieren könnten (Keane 1998; della Porta/Diani 1999).

In Österreich ist der zeitliche Zusammenhang zwischen sinkender Wahlbeteiligung und wachsender Inanspruchnahme direkt-demokratischer Instrumente deutlich zu beobachten. Seit den 1980er-Jahren, zu einer Zeit also als die beiden großen „Lagerparteien“ SPÖ (Sozialdemokratische Partei Österreichs) und ÖVP (Österreichische Volkspartei) erstmals sowohl an elektoraler Unterstützung als auch an Mitgliedern verloren, stieg die Zahl der erfolgreich durchgeführten Volksbegehren signifikant an. Ob und wie mit der wachsenden Zahl der Volksbegehren tatsächlich eine Konsolidierung und Stärkung der Zivilgesellschaft und ein höheres Maß an direkter Beteiligung und Einbindung der Bürger und Bürgerinnen in den politischen Entscheidungsprozess einhergeht – dies ist die zentrale Frage dieses Beitrages.

## „Parteienvolksbegehren“ und zivilgesellschaftlich initiierte Volksbegehren

Für die Schweiz wird betont, dass plebiszitäre Instrumente die inhaltliche Dimension von Demokratie stärkten, indem sie den (organisierten) Bürgerinnen und Bürgern ein Mitbestimmungsrecht bei politischen Sachentscheidungen einräumen (The Initiative & Referendum Institute Europe 2007). Für Österreich trifft dieser Befund nicht uneingeschränkt zu. Konstitutionell gesehen sind Volksbegehren ein politisches Instrument der Bürgerinnen und Bürger zur Einbringung eines Gesetzesvorschlages. Tatsächlich haben soziale Bewegungen sowie Personen und Gruppen, die als Zivilgesellschaft bezeichnet werden, Volksbegehren initiiert, um öffentlich auf Probleme aufmerksam zu machen, Politisierung eines Themas herzustellen und Protest zu bündeln. Die

Umwelt retten, den Sozialstaat behalten, die Geschlechtergleichheit herstellen, all dies waren Themen, für die die Zivilgesellschaft mittels Volksbegehren agierte. Gleichzeitig aber stellt sich das Instrument Volksbegehren mindestens so sehr als ein Instrument der politischen Parteien bzw. parteinaher Organisationen und Verbände dar. Unter Einbindung von Wählerinnen und Wählern versuchen politische Parteien, insbesondere Oppositionsparteien, mit der plebiszitären Strategie der Mobilisierung auf die jeweilige Regierung zusätzlichen Druck auszuüben. Statistisch gesehen liegt ein Überhang von „Parteienvolksbegehren“ bzw. von Volksbegehren mit Parteinähe gegenüber den zivilgesellschaftlich initiierten vor. In der wissenschaftlichen Literatur zu Volksbegehren in Österreich wird vor allem auf diesen Strang von Volksbegehren fokussiert und die Rolle und die strategischen Interessen der politischen Parteien im Wettbewerb untersucht (Plasser/Ullrich 1982; Müller 1998). Der zweite Typus von Volksbegehren, der zivilgesellschaftliche, bleibt tendenziell unberücksichtigt (Rosenberger/Seeber 2003). Es existiert folglich eine mehr als lückenhafte Reflexion der zivilgesellschaftlichen Dimensionen von direkt-demokratischen Instrumenten wie den Volksbegehren.

## Zivilgesellschaft und Volksbegehren

An dieser Stelle ist der Begriff Zivilgesellschaft definitorisch zu klären, denn Zivilgesellschaft ist ein sowohl in der wissenschaftlichen als auch in der politischen Debatte vielfach verwendetes und gerade deshalb oft diffuses Konzept. Wenn der Staat wohlfahrtsstaatliche Aufgaben nicht mehr erfüllen will oder kann, wird die Zivilgesellschaft angerufen, die Lücke doch zu schließen. Wenn der Einfluss von Parteien, von etablierten Interessens- und Wirtschaftsverbänden reduziert werden soll, dann werden ebenfalls Hoffnungen und Erwartungen an die Zivilgesellschaft als Gegengewicht zu den existierenden Machtblöcken gelegt. In diesem Beitrag beziehen wir uns auf eine Verwendungweise von „Zivilgesellschaft“, bei der soziale Netze die Einflusszonen von Staat und Markt verschieben. Bürgerinnen und Bürger handeln politisch gemeinsam in Bezug auf Themenfelder, von denen sie betroffen sind. Dieses Handeln bzw. politische Engagement ist nicht staatlich organisiert bzw. kanalisiert und erfolgt nicht als Teil von staatlich agierenden Ak-



Ein Plakat für das von der FPÖ initiierte Volksbegehren „Österreich bleibt frei“ mit dem Bild des FPÖ Chefs H. C. Strache. Volksbegehren in Österreich werden von Parteien nicht selten instrumentalisiert, indem sie diese einleiten und die Kampagne tragen. Die FPÖ beherrscht die Praxis rechtspopulistischer Mobilisierung mittels direkt-demokratischer Instrumente seit Mitte der 1980er-Jahre.

picture alliance/dpa

teuren (wie politischen Parteien, die in Parlamenten und Regierungen vertreten sind). Zivilgesellschaft basiert auf Strukturen und Institutionen, die die politische Beteiligung durch Einzelne und Gruppen, sei es dass diese lose vernetzt oder in Vereinen und Nicht-Regierungs-Organisationen (NGOs) organisiert sind, ermöglichen, begünstigen, verhindern. Zivilgesellschaft wird als soziales Netz interpretiert, in und mit denen Menschen außerhalb des Marktes und außerhalb der repräsentativen Politik (Staat) mit dem Ziel agieren, politische Aufmerksamkeit für Themen zu erlangen, diese auf die Agenda zu bringen und in der Folge dadurch Entscheidungen herbeizuführen bzw. zu verhindern (Giddens 1999).

Unsere These lautet, dass das direkt-demokratische Instrument Volksbegehren nicht per se ein zivilgesellschaftliches Instrument darstellt, sondern dass vielmehr die jeweiligen politischen Kontexte, die Regierungskonstellationen und Formen des Parteienwettbewerbs, aber auch Traditionen des zivilgesellschaftlichen Engagements dafür relevant sind, ob die direkte Demokratie das politische Engagement sowie die Einflussnahme der Bürger und Bürgerinnen zu stärken vermag. Neben den spezifischen politischen Rahmenbedingungen spielen auch die Verfügbarkeit von Ressourcen – Geld, Orga-

nisation, Medienzugang – eine nicht unwesentliche Rolle.

In diesem Beitrag analysieren wir das in Österreich etablierte direkt-demokratische Instrument des Volksbegehrens aus dem Blickwinkel der Zivilgesellschaft. Wir stellen die Frage, ob Volksbegehren sich als ein Instrument zur Bildung bzw. Stärkung der Zivilgesellschaft erweisen, ob sie die Dominanz politischer Parteien in der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung brechen und neu ausbalancieren können – oder ob sie, wie die Literatur es nahe legt, ohnehin nur ein weiteres Spielzeug in den Händen der politischen Parteien sind. Wir fragen des Weiteren exemplarisch nach den institutionellen Möglichkeiten, organisatorischen Voraussetzungen und Ressourcen der Zivilgesellschaft, um sich mittels direkt-demokratischer Mittel in der Öffentlichkeit zu artikulieren, die Agenda zu beeinflussen und sich an der Problemdeutung zu beteiligen (Harauer 2000; Rosenberger/Seeber 2003).

#### **Volksbegehren: Parteienstaatlicher Hintergrund und rechtliche Grundlagen**

Das österreichische politische System ist repräsentativ-demokratisch, parlamen-

tarisch ausgerichtet. Die direkte Demokratie wird grundsätzlich lediglich als Ergänzung, als Kontrolle bzw. Korrektur repräsentativ-demokratischer Institutionen verstanden (Pelinka 1994). Die beiden großen politischen Parteien waren nach 1945 – teils in enger personeller und institutioneller Verflechtung mit Interessensverbänden – als Milieuparteien, die zusätzlich auch die „Schleusenwärterfunktion“ zu gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Funktionen ausübten, tief in der Gesellschaft verankert. Sie dominierten gesellschaftliche Subbereiche, in denen ein Netz von Vorfeldorganisationen, Teilorganisationen, Vereinen und Verbänden gesponnen war. Die Wählerinnen und Wähler fühlten sich als Mitglieder affektiv an die Parteien gebunden, ihr politisches Engagement erfolgte in erster Linie über die Beteiligung an Wahlen und im Rahmen der Mitarbeit in den Parteien und Verbänden (Plasser/Ullrich 2003).

Die nachhaltige Dominanz von politischen Milieuparteien und Interessensverbänden habe, so Emil Brix (1998), die Bildung einer starken Zivil- bzw. Bürgergesellschaft, die neben oder außerhalb der Kanäle der politischen Parteien und des Staates aktiv ist, verhindert bzw. gebremst.

Nach der knappen Skizzierung des politischen Rahmens, in dem direkt-demokra-

tische Instrumente verankert sind und zivilgesellschaftliche Bewegungen agieren, wenden wir uns dem Aspekt der Entwicklung der rechtlichen Regelung von Volksbegehren zu, um dann im nächsten Schritt einen Blick auf die tatsächliche Nutzung von Volksbegehren durch Parteien und parteinahe Organisationen einerseits und soziale Bewegungen bzw. der Zivilgesellschaft andererseits zu werfen. Obwohl das politische System eindeutig als parlamentarisch zu charakterisieren ist, sind im internationalen Vergleich die direkt-demokratischen Mitbestimmungsmöglichkeiten in Österreich konstitutionell gut ausgebaut. Allerdings gilt das Prinzip, dass die Entscheidungshoheit über die Beschlussfassung von Gesetzen (nach einem Volksbegehren oder einer Volksbefragung) bzw. das Initiativrecht (für eine Volksabstimmung<sup>1</sup>) beim Parlament liegt.

Das Volksbegehren ist ein verfassungsrechtlich geregeltes Instrument, mit dem ein Gesetzesvorschlag auf Initiative von Bürgerinnen und Bürgern in den parlamentarischen Prozess eingebracht werden kann. Gesetzlich geregelt ist sowohl das Verfahren der Einleitung einer Initiative als auch die Behandlung im parlamentarischen Prozess. Wolfgang Ismayr (2003) nennt Österreich, Spanien und Italien als jene westeuropäischen Länder, in den Bürgerinnen und Bürger Gesetzesentwürfe auf zentralstaatlicher Ebene zwar initiieren, aber nicht darüber abstimmen können. In Liechtenstein liegt eine formelle Entscheidung auch in der Kompetenz der Bürgerinnen und Bürger, in den anderen Ländern entscheiden die Parlamente über die Gesetzesinitiative. In der Schweiz oder in Kalifornien besteht die Möglichkeit, dass die Durchführung einer Volksabstimmung von einer qualifizierten Minderheit erkämpft werden kann (Möckli 1994).

Volksbegehren haben eine lange Verfassungsstradition. Schon die erste demokratische Bundes-Verfassung von 1920, die grundsätzlich radikal parlamentarisch ausgerichtet war, regelte dieses Instrument.<sup>2</sup> Der Verfassungsartikel (Artikel 41, Abs. 2, B-VG) wurde in der Zweiten Republik mehrfach novelliert, wie Wolfgang Müller (1999) im Detail ausführt. Müller vermerkt, dass 1963 der Zugang zum Volksbegehren für Bürgerinnen und Bürger erschwert, für Parteien hingegen erleichtert wurde (konkret wurde die Zahl der zu leistenden Unterstützungserklärungen zur Einleitung angehoben, die notwendige Zahl der Abgeordneten gesenkt). Während der Alleinregierung der Sozialdemokratischen Partei Österreichs (SPÖ) zwischen 1970 bis 1983 wurden im Zuge eines Demokratisierungsprogramms einige rechtliche Reformen (1973, 1981 und 1982) verabschiedet, die die Hürden für die Einleitung eines Volksbe-

gehren sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für Parteien reduzierte (der Antrag zur Einleitung konnte ab nun von 10.000 Stimmberechtigten oder von acht Abgeordneten des Nationalrates oder je vier Abgeordneten von drei Landtagen gestellt werden).

Die bisher letzte relevante Reform erfolgte 1998 vor dem Hintergrund der Tatsache, dass Volksbegehren verstärkt von Parteien genutzt worden waren. Der Antrag zur Einleitung eines Volksbegehrens kann nun von Einzelpersonen, von Personengruppen oder von einer politischen Partei zwar gestellt werden, dieser muss aber von im Inland ansässigen Wahlberechtigten durch Unterschrift unterstützt werden, und zwar von mindestens einem Promille der Wohnbevölkerung (nicht nur Wahlberechtigten). Der Passus, wonach ein Einleitungsantrag auch dann als gültig eingebracht erachtet wird, wenn er lediglich von Mitgliedern des Nationalrates oder dreier Landtage unterfertigt ist, wurde durch diese Novellierung ersatzlos gestrichen. Die Konsequenz dieser Regelung ist, dass politische Parteien zwar weiterhin ein Volksbegehren initiieren können, sie dafür vorher aber Unterstützungserklärungen in der Bevölkerung zu sammeln haben.

Der Inhalt eines Volksbegehrens muss eine durch ein Bundesgesetz zu regelnde Angelegenheit<sup>3</sup> betreffen und ist in Form eines Gesetzesantrags oder -anregung zu stellen. Für die Vorlage im Nationalrat sind im „Eintragungsverfahren“ mindestens 100.000 Unterschriften von Stimmberechtigten nötig. In diesem Falle ist der Nationalrat verpflichtet, eine parlamentarische Debatte durchzuführen, ein Gesetz im Sinne des Begehrens zu beschließen ist er jedoch nicht gezwungen.

### Volksbegehren: Wann, Was, Wer?

Das erste Volksbegehren wurde 1964 von 44 parteiunabhängigen Zeitungen mit dem Ziel der Beseitigung des Parteieninflusses auf den öffentlichen Österreichischen Rundfunk (ORF) initiiert. Dieses Volksbegehren zählt bis heute in mehrfacher Hinsicht zu den erfolgreichsten. Gemessen an den Unterschriften (17,27 Prozent der Wahlberechtigten unterzeichneten den Gesetzesentwurf) rangiert es an fünfter Stelle aller 32 Volksbegehren (Stand Oktober 2007). Daneben war es aber auch politisch erfolgreich, der ORF wurde durch den Druck, den das Volksbegehren erzeugte, schließlich reformiert (Pelinka 2003). In den 1960er-Jahren wurden zwei weitere Volksbegehren, bei denen allerdings politische Parteien recht aktiv waren, durchgeführt: im Jahr 1969 das Volksbegehren zur schrittweisen Einführung der 40-Stunden-Woche (SPÖ und Gewerkschaftsbund) sowie jenes zur

## ZIVILGESELLSCHAFT DURCH DIREKTE DEMOKRATIE?

Abschaffung des 13. Schuljahres (Teile der ÖVP).

Das Instrument Volksbegehren wurde in den 1980er-Jahren zu einem quantitativ relevanten Mittel der Mobilisierung und Politisierung. Alleine in den 1980er- und 1990er-Jahren wurden jeweils zehn Volksbegehren durchgeführt und die Attraktivität scheint im 21. Jahrhundert ungebrochen zu sein. Ein Aspekt dieser Entwicklung ist, dass die politische Beteiligung jenseits des Wählens gestiegen ist, dass also mit diesem direkt-demokratischen Mittel durchaus die politische Partizipation und Partizipationsbereitschaft einen Schub erfuhr.

Die Stimmbeteiligung lässt sich mit der Wahlbeteiligung bei nationalen Wahlen nicht vergleichen. Schließlich steht nur eine Option „zur Wahl“, nämlich die Unterstützung der Gesetzesinitiative. Diese muss zudem durch persönliche Leistung einer Unterschrift vor den zuständigen Behörden zum Ausdruck gebracht werden, sie verlangt also hohe öffentliche Deklarationsbereitschaft. Dieses Erfordernis wird im parteienstaatlichen Kontext als Erklärung dafür genannt, dass im Vorfeld der Eintragung bei Meinungsumfragen die Absicht zu unterschreiben meist viel ausgeprägter ist als später die tatsächliche Unterschriftsleistung (Plaszer/Ullrich 2002a). Aus diesem Blickwinkel betrachtet haben etliche der Volksbegehren erstaunlich hohe Beteiligungsraten erreicht. So lag diese beim bisher stimmenstärksten Volksbegehren bei 25,7 Prozent (Konferenzzentrum 1982; lanciert von der ÖVP), beim zweitstärksten bei etwas über 21 Prozent (Gentechnik 1997; lanciert von den GRÜNEN). Der Großteil der Volksbegehren erzielte jedoch Beteiligungswerte unter zehn Prozent der Stimmberechtigten.

Die Beteiligungsraten sind durchaus als Indiz für das in diesem direkt-demokratischen Instrument vorhandene politische Mobilisierungs- und Sensibilisierungspotential zu interpretieren. Allerdings ist festzuhalten, dass die höchsten Beteiligungsraten bei jenen Volksbegehren erzielt wurden, die entweder von politischen Parteien oder von Großorganisationen (wie der Katholischen Kirche) initiiert und beworben wurden. Die jeweils bereits vorhandenen Organisationsstrukturen ebenso wie die Zugangsmöglichkeiten von etablierten Institutionen zu den Medien erweisen sich (nicht überraschend) als Bestimmungsfaktoren für eine breite Unterstützung. Gleichzeitig sind auch die Volksbegehren mit den niedrigsten Beteiligungsraten meist im Umfeld von politischen Parteien oder parteinahen

Organisationen zu finden. Zivilgesellschaftlichen Initiativen liegen durchwegs im Mittelfeld.

Die durch Volksbegehren politisierten Themenfelder sind äußerst breit gestreut. Sie reichen von Anliegen, die eher eine kleine Gruppe betreffen (z. B. Motorradfahrer), bis zu Themen, die für einen Großteil der Bevölkerung relevant sind (z. B. sozialstaatliche Sicherheit). Ein Versuch,

die Themen zu klassifizieren, ergibt folgende Gruppen von Politikfeldern:

■ Umwelt: Insgesamt sind acht der Volksbegehren in diesem Themenfeld zu verorten. Als Akteure sind Gruppierungen der Ökologie- und Alternativbewegung zu identifizieren ebenso wie die GRÜNEN und die FPÖ (Freiheitliche Partei Österreichs) als Parlaments-

parteien, aber auch Sozialpartner (Interessenvertretungen).

■ Gegen Privilegien, gegen die Europäische Union, für „uns Österreicher“: Sieben Volksbegehren beschäftigten sich mit Themen, die sich „für“ Österreich und/oder gegen die Mitgliedschaft oder die weitere Integration Österreichs in die EU richteten bzw. mit Themen, die sich gegen eine Erweiterung

**Tabelle 1: Volksbegehren bis 2007 mit Typologie und Beteiligungsraten**

Jahr	Regierung	Formelle Initiierung	Unterstützung	Typ	Betreff	Beteiligung
1964	ÖVP-SPO	Unterstützungserklärungen	Printmedien		Rundfunk	17,3 %
1969	ÖVP	SPO-Abg. Nationalrat	SPO/ÖGB	P	Einführung 40-Stunden Woche	17,8 %
1969	ÖVP	ÖVP-Abg. Landtage	FPÖ/Teile der ÖVP	P	Abschaffung 13. Schulstufe	6,8 %
1975	SPO	Unterstützungserklärungen	Katholische Kirche, Teile der ÖVP		Schutz des menschlichen Lebens	17,9 %
1980	SPO	Unterstützungserklärungen	ÖGB/Industriellenvereinigung	IV	Pro-AKW Zwentendorf	8,0 %
1980	SPO	Unterstützungserklärungen	Anti-AKW-Bewegung	NSB	Anti-AKW Zwentendorf	2,8 %
1982	SPO	ÖVP-Abg. Landtage	ÖVP	P	Einsparung Konferenzzentrum Wien	25,7 %
1985	SPO-FPO	Unterstützungserklärungen	Ökologiebewegung	NSB	Erhaltung der Hainburger Au	6,6 %
1985	SPO-FPO	Unterstützungserklärungen	ÖVP Salzburg	P	Verlängerung Zivildienst	3,6 %
1985	SPO-FPO	Unterstützungserklärungen	Alternative Bewegung	NSB	Gegen Abfangjäger, für Volksabstimmung	2,2 %
1986	SPO-FPO	Unterstützungserklärungen	ÖVP Steiermark	P	Gegen Abfangjäger in der Steiermark	4,5 %
1987	SPO-ÖVP	FPÖ-Abg. Nationalrat	FPÖ	P	Anti-Privilegien	4,6 %
1989	SPO-ÖVP	Unterstützungserklärungen	Bürger/Bürgerinnen	Z	Senkung der Klassenschülerzahl	3,9 %
1989	SPO-ÖVP	FPÖ-Abg. Nationalrat	FPÖ	P	Sicherung der Rundfunkfreiheit	2,0 %
1991	SPO-ÖVP	GRÜNE-Abg. Nationalrat	GRÜNE	P	Für Volksabstimmung zu EWR-Beitritt	2,3 %
1993	SPO-ÖVP	FPÖ-Abg. Nationalrat	FPÖ	P	„Österreich zuerst“	7,4 %
1995	SPO-ÖVP	Unterstützungserklärungen	Bürger/Bürgerinnen	Z	„Pro Motorrad“	1,3 %
1996	SPO-ÖVP	FPÖ/GRÜNE Abg. Nationalrat	GRÜNE	P	Tierschutz	8,0 %
1996	SPO-ÖVP	Unterstützungserklärungen	Bürger/Bürgerinnen	Z	Für Erhalt der Neutralität	6,2 %
1997	SPO-ÖVP	GRÜNE-Abg. Nationalrat	GRÜNE/FPÖ	P	Gegen Gentechnik	21,2 %
1997	SPO-ÖVP	SPO/GRÜNE-Abg. Nationalrat	Frauenbewegung/GRÜNE/Teile der SPO	NSB	Frauen	11,2 %
1997	SPO-ÖVP	FPÖ-Abg. Nationalrat	FPÖ	P	Für Volksabstimmung zur Euro-Einführung	4,4 %
1997	SPO-ÖVP	FPÖ-Abg. Nationalrat	FPÖ	P	Für atomfreies Österreich	4,3 %
1999	SPO-ÖVP	Unterstützungserklärungen	Österr. Familienbund, ÖVP, FPÖ	IV	Familien	3,2 %
2000	ÖVP-FPO	Unterstützungserklärungen	FPÖ	P	Für neue Abstimmung zum EU-Beitritt	3,4 %
2001	ÖVP-FPO	Unterstützungserklärungen	Österr. Hochschülerschaft	IV	Bildungsoffensive und Studiengebühren	3,0 %
2002	ÖVP-BZO	Unterstützungserklärungen	FPÖ	P	Veto gegen AKW Temelin	15,5 %
2002	ÖVP-BZO	Unterstützungserklärungen	Bürger/Bürgerinnen	Z	Sozialstaat Österreich	12,2 %
2002	ÖVP-BZO	Unterstützungserklärungen	Bürger/Bürgerinnen	Z	Gegen Abfangjäger	10,7 %
2003	ÖVP-BZO	Unterstützungserklärungen	Greenpeace/GRÜNE	Z	Für atomfreies Europa	2,2 %
2004	ÖVP-BZO	Unterstützungserklärungen	ÖGB	IV	Pensionen	10,5 %
2006	ÖVP-BZO	Unterstützungserklärungen	FPÖ	P	„Österreich bleib frei“	4,3 %

Typ des Volksbegehrens: P: von politischen Parteien getragen; IV: von Interessensverbänden getragen; NSB: in Neuer Sozialer Bewegung entstanden; Z: durch zivilgesellschaftliche Aktivität initiiert.  
Quelle: Bundesministerium für Inneres; eigene Einschätzungen.

der EU richteten (Beitritt Tschechiens, Beitritt der Türkei). Hinter diesen Initiativen stand ausschließlich die FPÖ.

- **Sozial- und Bildungspolitik:** Die 1960er- und 2000er-Jahre brachten, jeweils zu Oppositionszeiten der SPÖ, fünf Volksbegehren zu Themen in diesem Politikfeld. Ein weiteres wurde 1989 durchgeführt, damals führte die SPÖ eine Koalitionsregierung mit der ÖVP. Je zwei Vorhaben wurden von Parteien bzw. Interessensvertretungen initiiert, zwei hatten ihren Ursprung in der Zivilgesellschaft.
- **Landesverteidigung und Neutralität:** Fünf Volksbegehren thematisierten Aspekte der Landesverteidigung (z.B. Abfangjägerkauf) und der Neutralität Österreichs. Abermals engagierten sich hier sowohl politische Parteien (ÖVP) als auch bürgergesellschaftliche Netzwerke.
- **Frauen- und familienpolitische Themen:** Drei Volksbegehren beschäftigten sich mit der Situation von Frauen bzw. Familien. Ein zivilgesellschaftliches Netzwerk, die Katholische Kirche sowie eine Vorfeldorganisation der ÖVP waren die Betreiberorganisationen.

Diese Liste von Politikfeldern macht deutlich, dass es ganz bestimmte Themen sind, die sich für eine Kampagne im Rahmen eines Volksbegehrens eignen. Die meisten von diesen zeichnet aus, dass sie in der Gesellschaft polarisieren, weil sie ideologische, emotionale und identitätspolitische Aspekte berühren. Auffällig ist, dass all diese Themenfelder sowohl von parteipolitischen Organisationen als auch von zivilgesellschaftlichen Gruppierungen und Netzwerken aufgegriffen wurden.

Im Folgenden beschreiben wir exemplarisch zwei aus der Zivilgesellschaft kommende und ein von der national-populistischen FPÖ inszeniertes Volksbegehren, um Einblicke in politische Kontexte, in Organisationsstrukturen, soziale Netzwerke und Kooperationsformen zu bekommen. Alle drei Volksbegehren zeigen aber, dass im Hinblick auf die Beteiligung der Stimmbürgerinnen und -bürger die Parteiengrenzen überschritten wurden und mit der Unterschrift das individuelle Engagement für ein politisches Anliegen zum Ausdruck gebracht wurde. Mit anderen Worten: die Volksbegehren ermöglichen prinzipiell eine direkte inhaltliche Einmischung der Bürgerinnen und Bürger in einem grundsätzlich von politischen Parteien dominierten parlamentarischen Setting.

### **Das Frauen-Volksbegehren 1997 – Transparteiliche Initiative**

Während der Großen Koalition zwischen SPÖ und ÖVP in den 1990er-Jahren sah sich die emanzipatorische Frauenpolitik

mit einem sozial- und gleichstellungspolitischen Backlash konfrontiert. Selbst die Frauenministerin wünschte sich mehr Druck von der Frauenbewegung, um innerparteilich wieder größeren Spielraum zu bekommen. In dieser Situation gelang es einer Gruppe frauenpolitisch und feministisch aktiver Frauen, die sich im „Unabhängigen FrauenForum (UFF)“ zusammenschlossen, Unterstützung von Mandatsträgerinnen der Regierungspartei SPÖ und der Oppositionspartei GRÜNE für die Einleitung eines Volksbegehrens zu bekommen. Neben zahlreichen Organisationen, Vereinen und Bewegungen begrüßte die Frauenministerin das Volksbegehren nicht nur öffentlich, sondern sie unterstützte dieses auch finanziell. Spitzenfunktionärinnen und -funktionäre aller politischen Parteien äußerten sich in der einen oder anderen Form zu den insgesamt elf frauenpolitischen Forderungen des Volksbegehrens. Mit dem Volksbegehren gelang es für eine bestimmte Zeit, neue Kooperationsformen zwischen der Bewegungsseite und der staatlich-institutionellen Politik herzustellen (Kogoj 1998). Die Anwendung eines verfassungsrechtlich geregelten Volksbegehrens wurde als adäquate Strategie erachtet, da dieses Instrument für die Auslösung einer breiten öffentlichen Debatte von Geschlechterfragen neu und unverbraucht war. Mit Hilfe des Volksbegehrens sollte eine Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit für die Rechte der Frauen erreicht werden. Der Verein der Initiatorinnen verband mit dem Volksbegehren die Möglichkeit, eine attraktive Organisationsform für die Frauenpolitik auf die Füße zu stellen. Daneben sollten mit dem Volksbegehren zusätzliche Partizipationsmöglichkeiten eröffnet werden.

Insgesamt haben 11,2 Prozent der Wahlberechtigten das Anliegen mit ihrer Unterschrift beim Gemeindeamt unterstützt – für viele Kommentatorinnen und Kommentatoren ein deutliches Zeichen für die Notwendigkeit einer engagierten Frauenpolitik. Im Parlament blieben die Initiative bzw. die einzelnen Gesetzesentwürfe letztlich aber ohne gesetzlichen Erfolg.

### **Sozialstaat Österreich 2002 – Lernen für die Zivilgesellschaft**

Die Mitte-Rechts Regierung der ÖVP und der FPÖ kündigte im Regierungsabkommen (2000) einen tief greifenden Umbau der Grundausrichtung des österreichischen Sozialstaats an. Sozialpolitik wurde den angebotsorientierten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen wie Budgetsanierung und Standortsicherung untergeordnet (Tálos/Obinger 2006). Damit lag das Regierungsprogramm im neoliberalen Mainstream. Vor diesem Hintergrund und um diesen Entwicklungen des

### **ZIVILGESELLSCHAFT DURCH DIREKTE DEMOKRATIE?**

sozialstaatlichen Umbaus durch politische Mobilisierung gegenzusteuern, erarbeitete eine Gruppe von elf Personen – aus den Bereichen Wissenschaft, Medizin, Journalismus, Kirchen, aber auch eine ehemalige Ministerin – das Projekt für ein überparteiliches Volksbegehren. Dessen vier zentrale Punkte waren die verfassungsmäßige Deklaration Österreichs als Sozialstaat, die Vorschreibung von Sozialverträglichkeitsprüfungen für Gesetzesvorhaben, die Festlegung auf eine solidarische, öffentlich-rechtliche Risikoabsicherung und die Betonung einer gerechten Finanzierung des Sozialstaats (siehe dazu und weiter Tálos/Fluch/Stradner 2003).

Ohne vorhandene Infrastruktur wurde eine Organisationsform mit einer „Zentrale“ in Wien und mit Regionalstellen in den Bundesländern, die in ein Netzwerk zusammengefügt wurden, gewählt. Das Büro in Wien koordinierte die Aktivitäten, übernahm insbesondere die Medienarbeit, gestaltete den Webauftritt und hielt die Kontakte zu einer großen Zahl von Unterstützerinnen und Unterstützern. Diese waren sowohl „Privatpersonen“, die mit ihrem Namen für das Anliegen in der Öffentlichkeit standen, als auch in Organisationen der Zivilgesellschaft engagierte Menschen. Die zivilgesellschaftliche Organisationsfähigkeit war, wie Sieglinde Rosenberger und Gilg Seeber (2003) anhand der Analyse regionaler Ergebnisse argumentieren, ein wesentlicher Faktor für das erfolgreiche Abschneiden.

Von den in der Politik etablierten Organisationen steuerte der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) personelle und administrative Unterstützung bei. SPÖ und GRÜNE thematisierten das Volksbegehren in der medialen Öffentlichkeit. Von einer überparteilichen Initiative wird zwar Distanz zu politischen Parteien verlangt. Ohne Eindringen in den stark parteipolitisch geprägten Diskurs in den Medien wäre ein Erfolg aber kaum möglich. Parteipräferenzen spiegeln sich dann auch im Ergebnis dieses zivilgesellschaftlichen Volksbegehrens wider: SPÖ-Wählerinnen und -wähler hatten eine größere Neigung als ÖVP-Wählerinnen und -wähler, die Initiative zu unterschreiben, auch wenn die Beteiligung bei weitem nicht entlang von Parteilinien erfolgte (Plasser/Ullrich 2002b, Rosenberger/Seeber 2003).

717.102 Stimmberechtigte (12,2 Prozent der Wahlberechtigten) unterschrieben 2002 das Volksbegehren, dessen parlamentarische Behandlung dem vorzeitigen Ende der Legislaturperiode zum Opfer fiel. Nach dem stimmenmäßig recht erfolgreichen Abschluss des Volksbegehrens war

es darüber hinaus schwierig, das gebildete Netzwerk nachhaltig zu etablieren.

### Veto gegen Temelín 2002 – Zwischenwahlkampf

Das Volksbegehren Veto gegen Temelín wurde im Jahre 2002 formell durch Unterschriften von Wählern und Wählerinnen eingeleitet, die Kampagne wurde aber von der FPÖ konzipiert, personell und finanziell getragen. Das Novum dieses Volksbegehrens ist, dass erstmals eine Regierungspartei das Instrument des politischen Protests gegen die Regierung nutzte. Die FPÖ setzte ihren Regierungspartner ÖVP unter Druck, gegen den Beitritt Tschechiens zur EU ein Veto einzulegen (vgl. Pelinka/Rosenberger 2007). Thematisch richtete sich die Initiative gegen den Betrieb des tschechischen Atomkraftwerkes Temelín und verband dieses Anliegen mit einem Nein Österreichs zum Beitritt Tschechiens zur EU. Die Verquickung von zwei Themen brachte die GRÜNEN in eine schwierige Situation – die Kritik am Kernkraftwerk zählt zu den Kernbereichen der GRÜNEN, gleichzeitig wollten sie sich aber nicht gegen die EU-Osterweiterung positionieren.

Die hohe Stimmenunterstützung (15,5 Prozent der Wahlberechtigten) des Volksbegehrens war nicht nur auf die FPÖ zurückzuführen, sondern auch auf die Unterstützung durch die größte Tageszeitung Österreichs. Die Wirkung dieser Unterstützung zeigt sich darin, dass die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner in hohem Maße Leserinnen und Leser der Kronen Zeitung waren (Plasser/Ullram 2002a). Stärkere Unterschiede bei der Teilnahme waren auch nach dem Bildungsstand festzustellen: unterstützten weniger als ein Zehntel der Stimmberechtigten mit höherem Bildungsabschluss dieses Volksbegehren, unterzeichneten fast ein Fünftel aller Stimmberechtigten mit Pflichtschulab-

schluss. Dies ist bemerkenswert, weil politisches Engagement außerhalb der Teilnahme an Wahlen als abhängig von der Verfügbarkeit sozialer und wirtschaftlicher Ressourcen, also auch Bildung gesehen wird (Verba/Schlozman/Brady 1995). Zu erwähnen ist, dass das in der Öffentlichkeit klar mit der FPÖ identifizierte Volksbegehren eine wesentlich höhere Beteiligungsrate brachte, als die FPÖ als wahlwerbende Partei in der einige Monate später durchgeführten Nationalratswahl Stimmenanteile erringen konnte.

### Parteien oder doch (auch) die Zivilgesellschaft?

Die faktische Entwicklung der Volksbegehren in Österreich (vgl. Tabelle 1) zeigt bezüglich der betreibenden bzw. prominent involvierten Organisationen, sozialen Netzwerke und Gruppierungen folgendes Bild:

- Volksbegehren sind mehrheitlich ein Instrument in den Händen etablierter Organisationen. Politische Parteien und andere im österreichischen politischen System etablierte Organisationen (Interessensverbände und -vertretungen, der Katholischen Kirche nahe stehende oder angehörende Organisationen) nutzten erfolgreich das Instrument des Volksbegehrens. Es sind die politischen Parteien und die parteinahen Organisationen bzw. Verbände, die die Bürgerinnen und Bürger in den politischen Prozess plebiszitär einbinden. Die Beteiligung findet über ein „Angebot“ dieser Kräfte statt (Plasser/Ullram 1983, Müller 1999, Pelinka 2003).

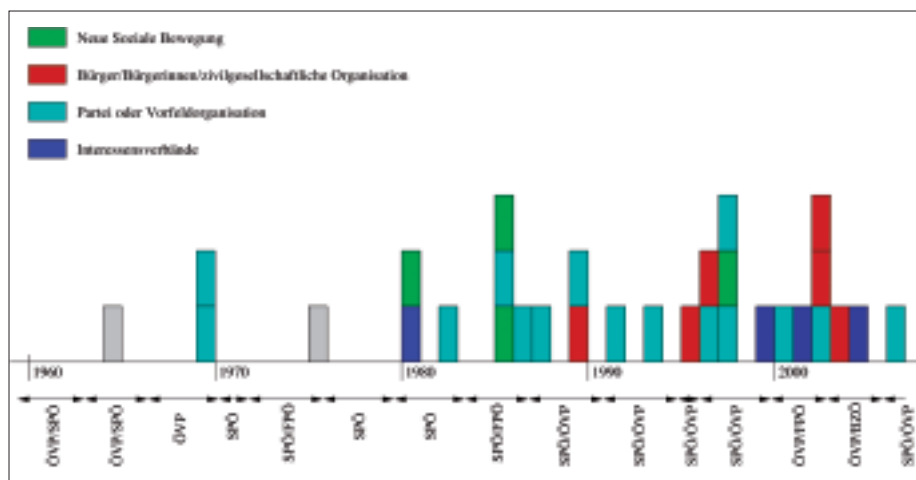
- Die sich organisierende oder bereits organisierte Zivilgesellschaft findet im Volksbegehren ein konstitutionelles Instrument der Mitsprache vor – und nützt dieses auch. Das Resultat ist eine verstärkte Inanspruchnahme unkonven-

tioneller Beteiligungsformen und eine breitere Involvierung der Bevölkerung. In Zahlen ausgedrückt: Von insgesamt 32 Volksbegehren können 16 als „Parteienvolksbegehren“ klassifiziert werden (davon neun der FPÖ, vier der GRÜNEN und ebenfalls vier der ÖVP), vier kommen von Interessensvertretungen, aus dem Bereich Zivilgesellschaft und Neue Soziale Bewegungen insgesamt zehn.

Welche Parteien zeigten sich an Volksbegehren interessiert? Im Hinblick auf politische Parteien fällt auf, dass prinzipiell alle im Nationalrat vertretenen Parteien das Instrument nutzten, allerdings als Oppositionspartei, um Protest und Kritik an der Regierung zu üben. Regierungsparteien nehmen üblicherweise davon Abstand – mit einer Ausnahme, der FPÖ (2002). GRÜNE und FPÖ haben das Instrument häufiger genutzt, was selbstverständlich mit ihrem Status als langjährige Oppositionsparteien zusammenhängt. Die zunehmende zivilgesellschaftliche Nutzung von Volksinitiativen war instrumentell für den Beginn der erfolgreichen Entwicklung der GRÜNEN von einer ökologischen Bewegung zu einer konsolidierten Partei wichtig, aber auch den Weg der FPÖ von der Oppositions- zur Regierungspartei säumen populistisch eingesetzte Volksbegehren. Schließlich wussten auch ÖVP und SPÖ sich dieses Instruments zu bedienen.

In der ersten Hälfte der 1980er-Jahre wurden drei Volksbegehren durch jene erstarkenden soziale Bewegungen initiiert, aus der sich später grüne Parteien entwickeln und etablieren sollten. Alle drei Initiativen erreichten die für eine parlamentarische Behandlung notwendigen Mehrheiten, blieben im Nationalrat aber insofern erfolglos, als Gesetze nicht beschlossen wurden. Auch als Partei etabliert zählen die GRÜNEN in den 1990er-Jahren zu jenen Akteuren, die Volksbegehren als Instrument der direkt- bzw. basisdemokratischen Arbeit praktizierten. Die zweite Partei mit einer besonderen Vorliebe für Volksbegehren ist die rechtspopulistische FPÖ. Weniger einer basisdemokratischen Haltung verpflichtet als einem plebiszitär orientierten Oppositionstil folgend, initiierte bzw. unterstützte die FPÖ im Zeitraum von 1987 bis 2006 insgesamt neun (eines gemeinsam mit den GRÜNEN) Volksbegehren. Dies ist als Beleg für die Praxis der rechtspopulistischen Mobilisierung mittels direktdemokratischer Instrumente zu sehen. Jörg Haider's Modell der „Dritten Republik“ bestand aus dem Rückbau parlamentarischer Einrichtungen, begleitet von einem Ausbau der direkten Demokratie andererseits. Politikerinnen und Politiker sollten mit Berufung auf das „Volk“ gestärkt werden. Volksbegehren sind also im Kontext einer stimmenmäßigen Stärkung des Rechtspopulismus seit Mitte der 1980er-

Abbildung 1: Volksbegehren und Regierungszusammensetzung seit 1960



Quelle: Bundesministerium für Inneres; eigene Zusammenstellung.

Jahre zu sehen (vgl. Reisingl/Wodak 2001). Politische Parteien nutzten das Instrument Volksbegehren indem sie diese einleiteten und/oder die Kampagne trugen. Alleine acht von zehn Volksbegehren, die bis 1999 (Reform des Volksbegehrensgesetzes) durchgeführt wurden, gehen auf die Unterschriftsleistung von Abgeordneten zurück (FPÖ, GRÜNE, SPÖ). Diese Volksbegehren wurden nicht durch die Initiative von Einzelpersonen oder zivilgesellschaftlichen Organisationen eingeleitet, sondern von Abgeordneten politischer Parteien. Dieses Faktum unterstreicht, dass diese Volksbegehren letztlich weniger wegen der Einleitung eines Gesetzgebungsverfahrens durchgeführt wurden, sondern eher wegen der damit einhergehenden zusätzlichen Medienaufmerksamkeit und der Mobilisierung der Wähler und Wählerinnen. Die Instrumentalisierung von Volksbegehren durch Parteiorganisationen sollte durch die Reform des Volksbegehrensgesetzes (in Kraft seit 1. Januar 1999) gestoppt werden (siehe oben). Seither sind politische Parteien bzw. Teil- und Vorfeldorganisationen von politischen Parteien aber weiterhin für die Kampagnendynamik ebenso wie für die Finanzierung zuständig. Mit dieser Reform wurde also eine juristische, nicht auch eine realpolitische Zäsur erreicht. Politische Parteien nutzen das Instrument weiterhin.

### Schlussbemerkungen

Colin Crouchs (2004) These der Maximalisierung der minimalen Beteiligung der Bevölkerung trifft zu – und auch nicht. Sie trifft zu, weil politische Parteien das Instrument usurpieren und das direkt-demokratische Spiel selbst spielen wollen, d.h. die Themen vorgeben, die Kampagne entwerfen und durchführen. Die These trifft aber auch nicht zu, weil durch die Volks-

begehren die Beteiligungsmöglichkeiten und das faktische politische Engagement der Bürger und Bürgerinnen erweitert werden und sie trifft schließlich auch deshalb nicht zu, weil entgegen der herkömmlichen Wahrnehmung doch eine beträchtliche Zahl von Volksbegehren auf zivilgesellschaftliche Initiativen zurückgehen und daraus zivilgesellschaftliche Strukturen und soziale Netzwerke entstanden sind.

### LITERATUR

Brix, Emil (1998): Civil Society in Österreich. Wien. Bundesministerium für Inneres (2007): Alle Volksbegehren der zweiten Republik. Unter: [http://www.mbi.gv.at/Wahlen/volksbegehren\\_historisches.asp](http://www.mbi.gv.at/Wahlen/volksbegehren_historisches.asp) (4.9.2007).

Crouch, Colin (2004): Post-Democracy. Cambridge.

della Porta, Donatella/Diani, Mario (1999): Social Movements. An Introduction. Second Edition, Malden.

Giddens, Anthony (1999): Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie. Frankfurt am Main.

Harauer, Robert (2000): Die Strukturschwäche der Zivilgesellschaft in Österreich – Ein Vergleich mit dem Stiftungswesen der BRD. In: SWS-Rundschau, Heft 40, S. 101-111.

Inglehart, Ronald/Catterberg, Gabriela (2003): Trends in Political Action: The Developmental Trend and the Post-Honeymoon Decline. In: Inglehart, Ronald (Hrsg.) (2003): Islam, Gender, Culture, and Democracy. Findings from the World Values Survey and the European Values Survey. Whitby, S. 77-93.

Ismayr, Wolfgang (2003): Die politischen Systeme Westeuropas im Vergleich. In: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2003): Die politischen Systeme Westeuropas. 3. Auflage, Opladen, S. 9-54.

Keane, John (1998): Civil Society. Old Images. New Visions. Stanford, CA.

Kogoj, Traude (1998): Lauter Frauen. Hintergründe und Perspektiven des Frauenvolksbegehrens. Wien.

Möckli, Silvano (1994): Direkte Demokratie. Ein internationaler Vergleich. Bern und Stuttgart.

Müller, Wolfgang C. (1999): Party competition and plebiscitary politics in Austria. In: Electoral Studies, Volume 17, S. 21-42.

### ZIVILGESELLSCHAFT DURCH DIREKTE DEMOKRATIE?

Pelinka, Anton (1994): Die Zukunft der direkten Demokratie. In: Pelinka, Anton (Hrsg.) (1994): EU-Referendum. Zur Praxis direkter Demokratie in Österreich. Wien, S. 185-197.

Pelinka, Anton (2003): Das politische System Österreichs. In: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2003): Die politischen Systeme Westeuropas. 3. Auflage, Opladen, S. 521-552.

Pelinka, Anton/Rosenberger, Sieglinde (2007): Österreichische Politik. Grundlagen – Strukturen – Trends. 3. Auflage, Wien.

Plasser Fritz/Ullram, Peter A. (1983): Politischer Protest und politische Strategie: – das Volksbegehren gegen den Neubau des Internationalen Konferenzzentrums in Wien. In: Khol, Andreas/Stirnemann, Alfred (Hrsg.) (1983): Österreichisches Jahrbuch für Politik '82. München, S. 23-41.

Plasser, Fritz/Ullram, Peter A. (2002): Das österreichische Politikverständnis: Von der Konsens- zur Konfliktkultur? Wien.

Plasser, Fritz/Ullram, Peter A. (2002a): Analyse des Volksbegehrens „Veto gegen Temelín“: Wer hat unterschrieben? Unter: <http://members.chello.at/zap-forschung/download/VetoTemelin-Volksbegehren.pdf> (4.9.2007).

Plasser, Fritz/Ullram, Peter A. (2002b): Analyse des Volksbegehrens „Sozialstaat Österreich“: Wer hat unterschrieben? Unter: <http://members.chello.at/zap-forschung/download/Sozialstaat-Volksbegehren.pdf> (4.9.2007).

Rosenberger, Sieglinde/Seeber, Gilg (2003): Zivilgesellschaft in der Parteienlandschaft: 717102 für den „Sozialstaat Österreich“. In: Rosenberger, Sieglinde/Tálos, Emmerich (Hrsg.) (2003): Sozialstaat. Probleme, Herausforderungen, Perspektiven. Wien, S. 185-202.

Tálos, Emmerich/Fluch, Evelyn/Stradner, Markus (2003): Volksbegehren „Sozialstaat Österreich“. In: Rosenberger, Sieglinde/Tálos, Emmerich (Hrsg.) (2003): Sozialstaat. Probleme, Herausforderungen, Perspektiven. Wien, S. 166-184.

Tálos, Emmerich/Obinger, Herbert (2006): Schwarz-blaue Sozialpolitik. In: Tálos, Emmerich (Hrsg.) (2006) Schwarz – Blau: Eine Bilanz des „Neu-Regierens“. Wien, S. 188-207.

Reisingl, Martin/Wodak, Ruth (2001): Austria First. A Discourse-Historical Analysis of the Austrian "Anti-Foreigner-Petition" in 1992 and 1993. In: Reisingl, Martin/Wodak, Ruth (eds.) (2001): The Semiotics of Racism. Wien.

The Initiative & Referendum Institute Europe (2007): Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and Beyond. Marburg.

Verba, Sidney/Schlozman, Kay L./Brady, Henry E. (1995): Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics, Cambridge.



UNSERE AUTORIN

Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger, Universitätsprofessorin für Politikwissenschaft an der Universität Wien; Forschungsschwerpunkte an den Schnittstellen von Integration - Migration - Geschlecht, Politische Partizipation, Österreichische Politik.



UNSER AUTOR

Prof. Dr. Gilg Seeber, Universitätsprofessor für Statistik am Institut für Politikwissenschaft der Universität Innsbruck; Forschungsschwerpunkte in den Bereichen statistische Modellierung, Öffentliche Meinung, Wahlen, Politische Partizipation.

### ANMERKUNGEN

- 1 In der Zweiten Republik wurden bisher lediglich zwei Volksabstimmungen durchgeführt. Die erste Volksabstimmung wurde im Jahre 1978 (Inbetriebnahme des Atomkraftwerkes Zwentendorf), die zweite über den EU-Beitritt im Jahre 1994 durchgeführt.
- 2 Art. 41, Abs. (2) B-VG (1920): „Jeder von 200.000 Stimmberechtigten oder von je der Hälfte der Stimmberechtigten dreier Länder gestellte Antrag (Volksbegehren) ist von der Bundesregierung zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung vorzulegen. Das Volksbegehren muß in Form eines Gesetzesentwurfes gestellt werden.“ (Artikel 41, Absatz 2).
- 3 Das schließt im Verordnungswege zu erlassende Regelungen und Angelegenheiten im Kompetenzbereich der Bundesländer aus.