



MASTERARBEIT | MASTER'S THESIS

Titel | Title

Bürger*innen aus Sicht "ihrer" Repräsentant*innen.
Demokratieverständnis und Bürger*innenbild von
Nationalratsabgeordneten in Bezug auf Volksbegehren

verfasst von | submitted by

Vincent Christoph Leb BA

angestrebter akademischer Grad | in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien | Vienna, 2026

Studienkennzahl lt. Studienblatt | Degree
programme code as it appears on the
student record sheet:

UA 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt | Degree
programme as it appears on the student
record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreut von | Supervisor:

Mag. Dr. Marion Löffler Privatdoz.

Seit Jahrzehnten werden Parlamentarier*innen innerhalb der politikwissenschaftlichen Repräsentationsforschung zu ihren Rollenorientierungen befragt. Ihre Vorstellungen von der Rolle der Bürger*innen („Bürger*innenrolle“) wurden bis jetzt aber kaum untersucht. Diese Wertorientierungen der Abgeordneten können Nadja Wilker zufolge anhand von zwei Dimensionen erfasst werden: Ihr „Bürger*innenbild“ beschreibt, welche Motive und Fähigkeiten sie Bürger*innen zusprechen. Ihr „Demokratieverständnis“ beschreibt wiederum, wie sie Entscheidungskompetenzen zwischen Bürger*innen und Abgeordneten aufteilen wollen. Mit Nationalratsabgeordneten wurden deutungswissensorientierte Expert*inneninterviews zu ihren Erfahrungen mit Volksbegehren geführt, und mittels inhaltlich-strukturierender, qualitativer Inhaltsanalyse nach Udo Kuckartz ausgewertet. Die Abgeordneten scheinen kein geteiltes Verständnis über wünschenswerte Bürger*innenbeteiligung innerhalb der repräsentativen Demokratie zu haben. In vier der sechs ausgewerteten Interviews konnte eine „Bürger*innenrolle“ rekonstruiert werden, die die Aufgaben der Bürger*innen auf die Teilnahme an Wahlen und das unverbindliche Einbringen von Ideen beschränkt. Die Abgeordneten trauen Bürger*innen mehrheitlich nicht zu, ausreichend kompetent zu sein, um an politischen Entscheidungsprozessen mitzuwirken. Reformvorhaben, die eine bedeutendere Teilhabe von Bürger*innen ermöglichen würden, scheinen daher unwahrscheinlich.

For decades, political science research on representation studied parliamentarians' role orientations. However, their ideas about the role of citizens (“citizen role”) have hardly been examined to date. According to Nadja Wilker, these value orientations held by members of parliament (MPs) can be traced in two dimensions: their “image of citizens” describes the motives and abilities they attribute to citizens. Their “understanding of democracy” describes how they want to divide decision-making powers between the citizenry and MPs. Interpretation-oriented expert interviews were conducted with members of the Austrian National Council about their experiences with referenda and evaluated using Structuring Qualitative Content Analysis according to Udo Kuckartz. The MPs do not seem to have a shared understanding of desirable citizen participation within representative democracy. In four of the six interviews evaluated, a “citizen role” was found that limits the tasks of citizens to participating in elections and contributing non-binding ideas. Most MPs do not believe that citizens are sufficiently competent to participate in political decision-making processes. Against this backdrop, reform projects that would enable greater citizen participation seem unlikely.

Vorwort

Die Idee für diese Masterarbeit entstand während der Recherche zu einer Demokratie-Themenwoche vor der Nationalratswahl 2024 auf Radio Ö1, an der ich mitwirken durfte. Kurzerhand – und leichtfertig – verabschiedete ich mich von den Schwerpunkten meines Studiums (Geschlechterforschung und Osteuropastudien) und widmete mich ab Oktober 2024 Fragen der Bürger*innenbeteiligung aus Sicht gewählter Repräsentant*innen.

Ein langwieriger, herausfordernder Prozess endet mit der Abgabe dieser Arbeit.

Ich möchte allen Menschen danken, die mich dabei unterstützt haben.

Ich danke meiner Betreuerin Mag. Dr. Marion Löffler für ihre immer konstruktive Herangehensweise, ihr detailliertes Feedback, ihre Zeit, und viele wertvolle Denkanstöße.

Danke an Hannah für das gemeinsame Arbeiten in der Bibliothek und beim Radio; deine Empathie und Zuversicht und deinen Humor.

Danke auch an Sven, Isabella und Boka für eure Ideen, euer ehrliches Interesse und eure Aufmunterungen in schwierigen (MA-)Zeiten.

Ohne die (auch finanzielle) Unterstützung meiner Eltern wäre es mir nicht möglich gewesen, zu studieren. Dafür möchte ich mich ebenfalls bedanken.

Ganz besonders hat mich mein Partner im vergangenen Jahr unterstützt. Danke Felix für deine Geduld, deine Hilfsbereitschaft, unzählige Aufmunterungen und vieles mehr.

Abschließend möchte ich meinen Interviewpartner*innen für ihr Vertrauen und ihre Zeit danken. Auch angesichts der bisherigen Forschungsliteratur war es alles andere als selbstverständlich, dass sich Abgeordnete eines nationalen Parlaments Zeit für einen Masterstudenten nehmen. Mein Dank gilt insbesondere auch den Klubreferent*innen und parlamentarischen Mitarbeiter*innen, die sich bei „ihren“ Abgeordneten für eine Teilnahme am Forschungsprojekt einsetzten, und ohne die ich dieses Vorhaben nicht hätte umsetzen können.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	i
Abkürzungsverzeichnis	ii
1. Einleitung	1
2. Theoretische Vorannahmen und zentrale Begriffe der Arbeit	4
2.1. Einbettung in die Repräsentationsforschung	4
2.2. „Klassische“ Rollendimensionen und Forschungszugänge	8
2.3. Bürger*innenrolle als Teil des Rollenverständnisses	10
2.4. Demokratieverständnisse von Abgeordneten	11
2.5. Bürger*innenbilder von Abgeordneten	18
2.6. Zusammenfassung: Bürger*innenrollen.....	24
3. Forschungsstand	25
3.1. Demokratieverständnisse und Bürger*innenbilder	26
3.2. Bewertung spezifischer Beteiligungsinstrumente und Innovationen	29
3.3. Zwischenfazit: Forschungsstand und Forschungslücken	32
4. Volksbegehren in Österreich.....	34
4.1. Volksbegehren innerhalb der repräsentativen Demokratie Österreichs.....	34
4.2. Historische Entwicklung	37
4.3. Jüngere Reformen und Reformdiskussionen.....	38
4.4. Volksbegehren zwischen 2018 und 2025	40
5. Datenerhebung	42
5.1. Erhebungsmethode: Deutungswissensorientierte Expert*inneninterviews	42
5.2. Sampling der Interviewpartner*innen und Anfragestrategie	44
5.3. Vorbereitung der Interviews, Entwicklung der Leitfäden	51
5.4. Reflexion der Gesprächssituationen.....	54
6. Datenauswertung	59
7. Ergebnisse	65
7.1. Kategorienbasierte Auswertung	66
7.2. Fallbasierte Auswertung.....	80
7.3. Kategorien- und fallübergreifende Interpretation.....	88
7.4. Fazit: Bürger*innenrollen.....	93
8. Conclusio und Ausblick	96
8.1. Beantwortung der Forschungsfrage, Präsentation der wichtigsten Ergebnisse.....	96

8.2. Limitationen der Arbeit und Ausblick	99
9. Literaturverzeichnis.....	101
10. Anhang	109
10.1. Volksbegehren der 27. Gesetzgebungsperiode	109
10.2. Beispielhafte Interview-Anfrage	112
10.3. Beispielhafter Interview-Leitfaden	113
10.4. Kategoriensystem	118

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Vermutete Demokratieverständnisse und ihre Merkmale; in Abwandlung von Gabriel und Kersting (2014, 111-113) Heinelt (2013a, 643-645; 2013b, 109-110) Vetter (2017, 431), Vetter und Brettschneider (2023, 43-44) sowie Wilker (2019, 150-151).....	17
Tabelle 2: Denkbare Bürger*innenbilder und zusammenhängende Demokratieverständnisse, in Abwandlung von Dean (2017, 217-222), Heinelt (2013a, 641-642; 2013b, 106), Rangoni, Bedock und Talukder (2023, 540-547), sowie Wilker (2019, 35-36, 151-152)	24
Tabelle 3: Liste der geführten Interviews	50
 Abbildung 1: Kodierbeispiel anhand von IW 3 (FPÖ), transkribiert in MAXQDA.....	63
Abbildung 2: Ausschnitt aus den "tabellarischen Fallübersichten" in MAXQDA anhand der Hauptkategorie "Positives an Volksbegehren"	65

Abkürzungsverzeichnis

AfD – Alternative für Deutschland

CDU – Christlich Demokratische Union Deutschlands

EU – Europäische Union

FF – Forschungsfrage

FPÖ – Freiheitliche Partei Österreichs

GP – Gesetzgebungsperiode

IGE – Initiative Gemeinsam Entscheiden

IW – Interviewpartner*in (jeweils nach Datum des Interviews nummeriert)

NEOS – Das Neue Österreich und Liberales Forum

NGO(s) – Nichtregierungsorganisation(en)

ORF – Österreichischer Rundfunk

ÖVP – Österreichische Volkspartei

RLW – Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlicher Dienst der Parlamentsdirektion

SPD – Sozialdemokratische Partei Deutschlands

SPÖ – Sozialdemokratische Partei Österreichs

1. Einleitung

47 Prozent der Wahlberechtigten wünschten sich in einer repräsentativen Umfrage zuletzt eine „grundlegende Änderung“ des politischen Systems in Österreich (Seidl 2025a). Zuvor sprach sich eine Mehrheit ebenfalls repräsentativ Befragter „unbedingt“ oder „eher“ dafür aus, verpflichtend Volksabstimmungen über Volksbegehren abzuhalten, die von vielen Menschen unterschrieben worden sind. 45 Prozent der Umfrage-Teilnehmer*innen unterstützten außerdem die Aussage, jährlich Volksabstimmungen durchführen zu wollen, „die dann für Regierung und Parlament bindend wären“ (Seidl 2025b). Eine stärkere Bürger*innenbeteiligung an politischen Entscheidungsprozessen in Österreich betrachten auch manche Autor*innen grundsätzlich als sinnvoll: Derartige Reformen könnten dem sinkenden Vertrauen in die Funktionsfähigkeit repräsentativer Demokratie entgegenwirken, Entscheidungsblockaden in Sachfragen reduzieren, Interesse und Teilnahme der Bürger*innen an politischen Prozessen steigern, oder die Verbindung zwischen gewählten Repräsentant*innen und Repräsentierten verbessern (Ehs and Vospernik 2020, 113; Rosenberger and Stadlmair 2015, 227; Voigt 2019, 13).

Unabhängig von den jeweiligen Rahmenbedingungen, sprechen sich Bürger*innen auch in anderen europäischen Ländern mehrheitlich für direktdemokratische Entscheidungsprozesse aus: Sie befürworten also Möglichkeiten, *selbst* über politische Fragen abzustimmen (Bowler, Donovan, and Karp 2007, 351-352; Leininger 2024, 11-12). „Die (...) Institutionalisierung und Nutzung direkter Demokratie hinkt dem jedoch meist hinterher. Offenbar wird der Enthusiasmus der Bevölkerung von den politischen Eliten, welche entsprechende Reformen auf den Weg bringen könnten, nicht in gleichem Maße geteilt“ (Leininger 2024, 12). Wie Bürger*innen Demokratie ausgestalten wollen, gilt dabei als gut erforscht. Deutlich weniger Arbeiten beschäftigten sich bisher mit der Frage, inwieweit Entscheidungsträger*innen gewillt wären, Mitwirkungs- oder Entscheidungsrechte auf Bürger*innen zu übertragen (Koskimaa, Rapeli, and Himmelroos 2024, 262-264; Leininger 2024, 12). In bisherigen Studien befürworteten Politiker*innen direktdemokratische Abstimmungen deutlich seltener als Bürger*innen, und unterstützten mehrheitlich eine nur *beratende* Position für Bürger*innen in Entscheidungsprozessen (Gabriel and Kersting 2014, 107-112; Koskimaa, Rapeli, and Himmelroos 2024, 268-270).

Angesichts dieser anzunehmenden Diskrepanz zwischen den Demokratiekonzeptionen von Bürger*innen und politischen Entscheidungsträger*innen, scheint es notwendig, die

normativen Vorstellungen insbesondere von Parlamentsabgeordneten näher zu erforschen: Durch ihre legislative Position entscheiden sie als Gatekeeper*innen darüber, ob die Funktionsweise des politischen Systems sowie die darin für Bürger*innen und Abgeordnete vorgesehenen Aufgaben in Zukunft anders verteilt werden (Gherghina, Close, and Carman 2023, 220; Junius et al. 2020, 2; Rangoni, Bedock, and Talukder 2023, 532). Stärkere Mitspracherechte für Bürger*innen in politischen Sachfragen würden einen Paradigmenwechsel von der indirekten Entscheidungslogik repräsentativer zu einer direkteren Logik partizipativer Demokratie markieren. Abgeordnete wären mit einem teilweisen Verlust von Entscheidungsmacht und Kontrolle über die politische Agenda konfrontiert, und könnten angesichts dessen eine Abwehrhaltung gegenüber demokratischen Reformen einnehmen (De Smedt et al. 2024, 700).

Seit den 1960ern-Jahren werden Parlamentarier*innen innerhalb der politikwissenschaftlichen Repräsentationsforschung zu ihren handlungsleitenden Vorstellungen von Repräsentation (ihren *Rollenorientierungen*) befragt (Kühne 2013, 478-479). Erhoben wird dabei meistens, wessen Interessen Abgeordnete in ihrer parlamentarischen Tätigkeit vornehmlich vertreten wollen (*Repräsentationsfokus*), und ob sie in fiktiven Entscheidungsdilemmata eher auf das Urteil ihrer Partei, der Wähler*innen, oder auf ihr eigenes Urteil vertrauen (*Repräsentationsstil*) (Dudzinska et al. 2014, 20; Kühne 2013, 479, 481; Wilker 2019, 114-117).

Nadja Wilker (2019) plädiert dafür, das *Rollenverständnis* von Repräsentant*innen nicht wie bisher nur über ihre *Repräsentationsrolle* zu erfassen, also danach zu fragen, wie sie ihr Repräsentationshandeln gegenüber ihren Wähler*innen oder ihrer Partei gestalten wollen. Als Bestandteil ihres *Rollenverständnisses* nimmt Wilker außerdem eine *Bürgerrolle* (sic) an (146-151), denn: „[Repräsentant*innen haben] ganz unterschiedliche Auffassungen davon (...), was Bürger (sic) in einer Demokratie können und sollen“ (Wilker 2019, 145). Diese grundlegenden, langfristigen Wertorientierungen über die Rolle von Bürger*innen gliedert Wilker in die Dimensionen *Demokratieverständnis* und *Bürger*innenbild*: Das *Demokratieverständnis* von Abgeordneten beschreibt, welche Rolle Bürger*innen idealerweise in Entscheidungsprozessen spielen sollten. Das *Bürger*innenbild* soll erfassen, was Repräsentant*innen über die Fähigkeiten, Motive und Eigenschaften von Bürger*innen denken, und wie viel Verantwortung sie glauben, ihnen daher übertragen zu können (Wilker 2019, 150-151). Diese Masterarbeit soll darauf aufbauend folgende Forschungsfrage (FF) beantworten:

FF: *Welche Bürger*innenrolle äußern Nationalratsabgeordnete in ihren Bewertungen und Interpretationen von Volksbegehren sowie deren Unterstützer*innen und Initiator*innen?*

Wie Nationalratsabgeordnete spezifische Volksbegehren bewerten, und die Funktionen dieses „semi-direktdemokratischen“ Instruments interpretieren (Bußjäger and Schramek 2021, 105), lässt, Wilkers Argumentation folgend, Rückschlüsse auf ihr zugrundeliegendes *Demokratieverständnis* und das damit verbundene *Bürger*innenbild* als zentrale Dimensionen der von ihnen konzipierten *Bürger*innenrolle* zu (Wilker 2019, 145-147, 157-159). Die Bewertungen dieses Instruments scheinen auch deshalb gut geeignet, um die *Bürger*innenrolle* der Abgeordneten zu rekonstruieren, da seit 2018 so viele Volksbegehren gestartet und im Nationalrat behandelt wurden wie noch nie (Bundesministerium für Inneres 2025; Parlament Österreich 2025b). Trotz der zunehmenden Beliebtheit dieses Petitionsinstruments, erfüllen Volksbegehren die in der Verfassung zgedachte Funktion – ein Tätigwerden der Legislative durch Gesetzesvorschläge von Bürger*innen – in der Regel nicht: Auch Volksbegehren, die von vielen Menschen unterschrieben wurden, führten zu keinen Gesetzesänderungen (Bußjäger and Schramek 2021, 105-106). In den vergangenen Jahren präsentierten zwar fast alle Parlamentsparteien Reformvorschläge, die eine stärkere Verbindlichkeit erfolgreicher Volksbegehren zum Ziel hatten. Verwirklicht wurden diese Pläne trotz entsprechender Ankündigungen in Koalitionsübereinkommen aber nicht (Ehs and Vospornik 2020, 106-109).

Vorannahme dieser Masterarbeit ist, dass Volksbegehren auch deshalb bisher nicht zu einem verbindlicheren Instrument ausgestaltet wurden, da Abgeordnete gegensätzliche Vorstellungen davon haben, welche Aufgaben Bürger*innen innerhalb der repräsentativen Demokratie angesichts ihrer grundlegenden Eigenschaften und Motive übernehmen *können* und *sollen*. Die handlungsleitenden Vorstellungen der Repräsentant*innen von Bürger*innen wurden bis jetzt kaum untersucht (Dißmer 2023, 172). Die wenigen Arbeiten fokussierten großteils auf die lokalpolitische Ebene, die von einer spezifischen, räumlichen Nähe von Repräsentant*innen und Repräsentierten gekennzeichnet ist. Dementsprechend scheinen bisherige Ergebnisse nur begrenzt auf andere Kontexte übertragbar: Abgeordnete auf Bundesebene könnten angesichts komplexerer und weitreichenderer Entscheidungen über andere *Demokratieverständnisse* und damit verbundene *Bürger*innenbilder* verfügen als Lokalpolitiker*innen (Wilker 2019, 301-302). Als Teil der Masterarbeit soll durch den qualitativen Forschungszugang außerdem erstmals genauer nachvollzogen werden, wie sich *Demokratieverständnisse* und *Bürger*innenbilder* von Abgeordneten in Bezug auf Volksbegehren – und damit kein

hypothetisches, sondern ein seit Jahrzehnten etabliertes Beteiligungsinstrument – unterscheiden, und wie beide Dimensionen zusammenhängen. Abschließend soll versucht werden, daraus kohärente *Bürger*innenrollen* der Repräsentant*innen abzuleiten.

Zur Beantwortung der Forschungsfrage wurden *deutungswissensorientierte Expert*inneninterviews* (Bogner, Littig, and Menz 2014, 22-23) mit sieben Abgeordneten über ihre Erfahrungen mit Volksbegehren geführt, die in der 27. Gesetzgebungsperiode (27. GP, 2019-2024) ein Mandat im Nationalrat innehatten, und Begehren im Wirtschafts- und Finanzausschuss behandelt hatten. Sechs Interviews wurden mittels *inhaltlich-strukturierender, qualitativer Inhaltsanalyse* (Kuckartz 2018a) ausgewertet. Tatsächlich ließen sich abgrenzbare *Demokratieverständnisse* und *Bürger*innenbilder* der Abgeordneten rekonstruieren, wobei sich die Zusammenhänge der Dimensionen anders als erwartet darstellten, und die Interviewten teilweise andere Vorstellungen vertraten, als ihre Parteizugehörigkeit annehmen ließ: Alle Abgeordneten hielten Bürger*innen im Sinne eines *elitären bis hierarchischen Bürger*innenbildes* überwiegend für desinteressiert, selbstzentriert und uninformiert. Trotzdem sahen einige von ihnen eine verbindliche Co-Entscheider*innen-Rolle für Bürger*innen in Sachfragen vor (*partizipatives Demokratieverständnis*). Drei spezifische *Bürger*innenrollen* konnten anhand des Materials identifiziert und beschrieben werden.

Die Masterarbeit ist wie folgt aufgebaut: Zunächst werden die zentralen Begriffe und theoretischen Vorannahmen erarbeitet (Kap. 2). Daraufhin wird der bisher spärliche Forschungsstand (Kap. 3) sowie der zu berücksichtigende historische und institutionelle Kontext von Volksbegehren in Österreich (Kap. 4) diskutiert. Anschließend wird die methodische Herangehensweise in Bezug auf die Erhebung (Kap. 5) und Auswertung der Daten (Kap. 6) erläutert. In Kapitel 7 erfolgt die Präsentation und Interpretation der Ergebnisse, bevor die Forschungsfrage in Kapitel 8 abschließend beantwortet wird.

2. Theoretische Vorannahmen und zentrale Begriffe der Arbeit

2.1. Einbettung in die Repräsentationsforschung

Repräsentation gilt als Schlüsselbegriff politikwissenschaftlicher Forschung (Kühne 2013, 459) und bildete den Ausgangspunkt zahlreicher theoretischer und normativer Debatten. Was Repräsentation *bedeutet*, ist zentraler Bestandteil dieser Debatten (Russo and Cotta 2020, 3). Repräsentation beschreibt daher zuallererst einen deutungsoffenen Begriff, um dessen Gehalt politisch und politikwissenschaftlich gerungen wird – ein „essentially contested concept“

(Lembcke 2016, 23). Repräsentation kann unter anderem als eine *Organisationsform* moderner Demokratien betrachtet werden, was im Begriff der *repräsentativen Demokratie* zum Ausdruck kommt: (Staats-)Bürger*innen wählen Politiker*innen, die ihre Forderungen berücksichtigen und in ihrem Namen Entscheidungen treffen sollen. Der für die Demokratie namensgebende *Demos* – das Volk – soll durch Repräsentation also in Vertretungskammern abgebildet und *präsent* gemacht werden, verliert damit aber gleichzeitig Entscheidungsmacht zugunsten einer gewählten Elite (Deschouwer, Depauw, and André 2014, 1-3). Nachdem Repräsentation – so die weitverbreitete Annahme – in der repräsentativen Demokratie vor allem durch Parlamente und ihre Abgeordneten *organisiert* wird, bildet sie eine zentrale Kategorie in der Parlamentarismus-Forschung (Kühne 2013, 460).

Drei Arbeiten aus den 1960er-Jahren können laut Alexander Kühne bis heute als Ausgangspunkte der empirischen und theoretischen Forschung zu Repräsentation nachvollzogen werden (Kühne 2013, 460): In „Constituency Influence in Congress“ konzipierten Warren E. Miller und Donald E. Stokes Repräsentation 1963 als „messbare, inhaltliche Übereinstimmung des Abstimmungsverhaltens von Abgeordneten mit den Politikpräferenzen ihrer Wähler (sic)“ (Kühne 2013, 460) und entwickelten damit erstmals einen empirischen Zugang innerhalb der Repräsentationsforschung (Kühne 2013, 475; Lembcke 2016, 29-30). Ein Jahr zuvor ordneten John C. Wahlke, Heinz Eulau, William Buchanan und LeRoy C. Ferguson Abgeordneten amerikanischer Staatenparlamente spezifische *Rollenorientierungen* basierend auf Interviews zu, und legten damit den Grundstein für viele weitere, akteur*innenzentrierte Analysen, die handlungsleitende Normen von Repräsentant*innen innerhalb von Parlamenten ergründen wollen (Kühne 2013, 460; Russo and Cotta 2020, 5).

Als besonders einflussreich erwies sich außerdem Hanna F. Pitkins begriffsanalytische Untersuchung der Bedeutungsebenen von Repräsentation – ihr Buch „The Concept Of Representation“ wird noch heute standardmäßig in Forschungsarbeiten zitiert (Kühne 2013, 460, 462; Lembcke 2016, 36; Russo and Cotta 2020, 7). Pitkin verglich darin gängige Verständnisse des Repräsentationsbegriffs, die jeweils einen Blickwinkel auf ein komplexes Gesamtobjekt bilden. Den Begriffen gemein sei die Annahme, durch Repräsentation werde etwas (wieder) sichtbar – also präsent – gemacht, das nicht im wörtlichen Sinne präsent sein *könne*. Repräsentation sei dadurch immer paradox (Lembcke 2016, 24; Pitkin 1967, 8-9; Russo and Cotta 2020, 7). In fünf Kapiteln unterscheidet Pitkin zunächst *formalistische* von

deskriptiven und *symbolischen* Repräsentationsverständnissen, bevor sie *substanzielle Repräsentation* definiert, in der nicht die formale Ausgestaltung, sondern der Gehalt der Repräsentation im Fokus steht: Repräsentation liegt demnach vor, wenn Repräsentant*innen entsprechend den *Interessen* der Repräsentierten agieren (Pitkin 1967, 11-12; Russo and Cotta 2020, 7-8). Unter Verweis auf Pitkin wird seitdem etwa diskutiert, was das Ziel von Repräsentation darstellt, anhand welcher Kriterien sich die Qualität von Repräsentation bewerten lässt, in welchen Kontexten Repräsentation stattfindet, und was das Verhältnis zwischen Repräsentant*innen und Repräsentierten ausmacht (Russo and Cotta 2020, 3, 8-9).

In der Repräsentationsforschung lassen sich inzwischen laut Kühne (2013) zwei analytische Betrachtungsebenen unterscheiden: Wird Repräsentation als *Systemeigenschaft* aufgefasst, konzentrieren Forscher*innen auf die makropolitische Ebene und betrachten etwa, inwiefern ein politisches System oder Parlament Repräsentation gewährleistet oder nicht. Repräsentation kann allerdings auch als *dyadische Beziehung* zwischen Repräsentant*innen und Repräsentierten interpretiert werden; Forschende fokussieren dann auf die mikropolitische Ebene. In diesem Fall stehen Repräsentant*innen als individuelle Akteur*innen im Zentrum des Forschungsinteresses, anhand derer sich *Repräsentationshandeln* untersuchen lässt (462). Daneben unterscheidet Kühne (2013) zwei weitgehend voneinander getrennte Stränge in der Repräsentationsforschung: ein theoretisch-normativer Strang diskutiert vor allem die normativen Grundlagen von Repräsentation, während ein empirisch-analytischer Forschungsstrang *Repräsentationshandeln* etwa von Politiker*innen oder Parteien untersuchen will (459, 461-462). Der empirisch-analytische Forschungsstrang, dem diese Masterarbeit folgt, lässt sich wiederum dahingehend ausdifferenzieren, welche theoretischen Grundannahmen den Arbeiten zugrunde liegen: Kongruenzmodelle, Rational Choice-Ansätze oder Rollen- und Stiltheorien (461, 475-484).

Kongruenzmodelle stehen in der Tradition von Miller und Stokes (1963) und verstehen Repräsentation als inhaltliche Übereinstimmung zwischen den Politikpräferenzen von Wähler*innen und dem Abstimmungsverhalten von Abgeordneten. Durch Umfragen unter Bürger*innen und Abgeordneten sowie der Analyse von Gesetzesbeschlüssen soll nachvollzogen werden, wie Wähler*innen das Verhalten „ihrer“ Parlamentarier*innen beeinflussen können (Kühne 2013, 475-477; Lembcke 2016, 29-30; Miller and Stokes 1963, 50; Russo and Cotta 2020, 14). Innerhalb der Repräsentationsforschung weiter verbreitet sind inzwischen Verweise auf **Theorien rationaler Wahlhandlung (Rational Choice)**, darunter

Prinzipal-Agent-Ansätze: Ihnen zugrunde liegt die – fragwürdige – Annahme, Akteur*innen agierten „rational“ zur Erreichung konkreter Ziele und folgten dazu beobachtbaren Regeln (Kühne 2013, 482-483). Wähler*innen werden als Auftraggeber*innen (Prinzipale) konzipiert, die Abgeordnete (Agent*innen) mit der Vertretung ihrer Interessen bevollmächtigen. Beide Seiten haben dabei grundsätzlich unterschiedliche Informationsstände, Handlungsmotive und Interessen (Kühne 2013, 482-483; Lembcke 2016, 32). Repräsentative Demokratie wird als fortwährende Delegationskette von Entscheidungsgewalt von Wähler*innen auf Abgeordnete, und in weiterer Folge von Abgeordneten auf Regierungsmitglieder oder Verwaltung konzeptualisiert. Studien dieser Theorietradition untersuchen, welche Mechanismen ermöglichen oder verhindern, dass Agent*innen gegen die Interessen ihrer Auftraggeber*innen – der Wähler*innen – handeln (Kühne 2013, 483; Russo and Cotta 2020, 9).

Repräsentationsforschung, die sich auf **Rollen- und Stiltheorien** bezieht, will wiederum über die Betrachtung individueller Akteur*innen auf die Funktionsweise von Institutionen schließen, anstatt – wie in den oben beschriebenen, formalistischen Zugängen – anhand der Betrachtung der Regeln innerhalb einer Institution das Verhalten ihrer Mitglieder *vorherzusagen*. Die *Repräsentationsbeziehung* zwischen Abgeordneten und Wähler*innen wird hier nicht als einseitige Delegation, sondern als dyadischer Prozess verstanden. Indem Abgeordnete zu ihren persönlichen Orientierungen und Erwartungen an die Repräsentationsbeziehung und ihre Aufgaben als Repräsentant*innen befragt werden, lassen sich *Abgeordnetenrollen* identifizieren. Diese Rollen bestimmen, so die Annahme, teilweise das beobachtbare Verhalten von Repräsentant*innen, und lassen weitreichendere Aussagen über die Funktionsweise von Parlamenten zu (Dudzinska et al. 2014, 20-21; Kühne 2013, 478-80).

Ein Forschungszugang, der Repräsentation als *dyadische Beziehung* zwischen Repräsentant*innen und Repräsentierten anhand der *Rollenorientierungen* von Abgeordneten untersucht, erscheint auch deshalb sinnvoll, weil er auf reduktionistische Vorannahmen von rationalistischen Theorien und Kongruenzmodellen verzichtet: Weder sind Interessen oder politische Präferenzen von Wähler*innen von vornherein vorhanden und statisch, auf Wahlkreisebene mess- und daraufhin eins zu eins „repräsentierbar“; noch sind Repräsentant*innen ausschließlich mit der Übertragung von Wähler*innen-Präferenzen in politisches Handeln befasst oder agierten nach klar erkennbaren, „rationalen“ Regeln. Stattdessen sind sie in vielfältige Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse involviert und mit der komplexen Aufgabe konfrontiert, dabei (auch) widersprüchliche Interessen bestmöglich

zu repräsentieren. Interessen, Meinungen und Identitäten stehen dabei nicht von Anfang an fest, sondern werden im dynamischen Austausch zwischen Akteur*innen geformt und verändert (Kühne 2013, 477-478; Russo and Cotta 2020, 9-10).

2.2. „Klassische“ Rollendimensionen und Forschungszugänge

Das bereits erwähnte Werk „The Legislative System“ von Wahlke et al. (1962) bildete den Ausgangspunkt rollentheoretischer Arbeiten innerhalb der Repräsentationsforschung: Durch Interviews mit Abgeordneten aus vier US-Staatenparlamenten versuchten die Autoren, *Rollen*, definiert als informell vermittelte, handlungsleitende Normen, offenzulegen. Rollen beschreiben dabei also *Rollenorientierungen*, und dienen nicht als Synonym für *Rollenverhalten*. Obwohl ihre Studie mehrere Rollentypologien entwickelte – darunter zur Wahlkreisarbeit von Abgeordneten – sollten vor allem die in der Studie festgestellten, idealtypischen *Repräsentationsrollen* für die spätere Forschung bedeutend bleiben (Kühne 2013, 478-479, 481; Wilker 2019, 114).

In Abwandlung der Typologie unterscheiden Forschende in aktuellen Arbeiten in der Regel zwischen *Repräsentationsfokus* und *Repräsentationsstil* von Abgeordneten als Teil ihrer *Rolle*, die über quantitative Fragebogenstudien unter Repräsentant*innen mit jeweils vorgegebenen Antwortmöglichkeiten erschlossen werden soll (Klingelhöfer 2017, 258-259; Wilker 2019, 114-116). Der *Repräsentationsfokus* beschreibt dabei, wen Abgeordnete in ihrer parlamentarischen Tätigkeit vornehmlich vertreten wollen. Manche Parlamentarier*innen können sich etwa dem gesamten Nationalstaat bzw. allen Bürger*innen verpflichtet fühlen, während andere vor allem die Bevölkerung ihres Wahlkreises, bestimmte sozioökonomische Gruppen oder ihre eigenen Wähler*innen zu repräsentieren gedenken (Dudzinska et al. 2014, 20; Kühne 2013, 479, 481; Wilker 2019, 114-117). Der *Repräsentationsstil* fragt wiederum danach, auf wessen Urteil Abgeordnete in – fiktiven – Entscheidungsdilemmata vertrauen: ihrem eigenen; der Meinung ihrer Partei, oder der Mehrheitsmeinung der Bürger*innen ihres Wahlkreises. Abhängig von den Antworten werden Abgeordnete dann entweder als *trustees* (Treuhänder*innen, wollen unabhängig von anderen Akteur*innen im Sinne des Gemeinwohls entscheiden), als *delegates* (Delegierte, orientieren sich an Standpunkten anderer Akteur*innen) oder als *politicos* (wechselnde Fokusse) eingeordnet. Im Kern fragt die Typologie also danach, wie eng sich Repräsentant*innen am vermeintlichen Willen der Bürger*innen orientieren wollen (Dudzinska et al. 2014, 20; Kühne 2013, 479, 481; Wilker 2019, 114-117).

Diese idealtypische Gegenüberstellung wurde seit jeher als reduktionistisch und empirisch unbrauchbar kritisiert (Wilker 2019, 116-117): Sie erzeuge Abstimmungsdilemmata, die Abgeordnete nicht als solche wahrnehmen (Andeweg and Thomassen 2005, 509). So könnten sich Parlamentarier*innen sowohl der gesamten Bevölkerung als auch Menschen in ihrem Wahlkreis gegenüber rechenschaftspflichtig fühlen, oder ihren *Repräsentationsfokus* je nach Politikfeld, Entscheidungssituation oder sachpolitischer Frage variieren (Dudzinska et al. 2014, 20). Darüber hinaus hänge das *Rollenverhalten* von weiteren Variablen ab; die *Rollenorientierung* von Abgeordneten taue daher nicht als Erklärungsansatz für beobachtbares politisches Handeln (Kühne 2013, 479-480). Die ursprüngliche Typologie klammere außerdem die zentrale Bedeutung politischer Parteien, insbesondere im europäischen Kontext, für das Handeln „ihrer“ Abgeordneten aus (Andeweg and Thomassen 2005, 508). Trotzdem wird sie weiterhin vor allem in quantitativen Studien herangezogen, um *Rollenorientierungen* von Abgeordneten gegenüber Bürger*innen zu kategorisieren, und ihre Einstellungen zu Formen von Bürger*innenbeteiligung zu beschreiben (De Smedt et al. 2024, 700-701; Gherghina, Close, and Carman 2023, 223-225; Junius et al. 2020, 4).

Zu beobachten ist dabei allerdings eine “conceptual confusion“, was mit dem Begriff der *Rolle* gemeint ist: Manche Autor*innen verstehen darunter Einstellungsmuster und Handlungsorientierungen, die das Verhalten von Akteur*innen beeinflussen; während andere ebenjene Verhaltensweisen und Handlungen selbst als *Rollen* definieren, die mit einer gesellschaftlichen Position einhergehen (Wilker 2019, 108). Der Rückgriff auf abgewandelte Begriffe wie *Rollenverständnis*, *Rollenorientierung(en)* oder *Rollenbilder* soll verdeutlichen, dass die Erforschung handlungsleitender Einstellungsmuster und verinnerlichter Normen von Interesse ist, die die Ausübung einer *Rolle* – im Sinne einer spezifischen sozialen Position – beeinflussen können (Klingelhöfer 2017, 257-258; Wilker 2019, 108-109).

Jüngere Arbeiten ergründen einerseits den Einfluss institutioneller Rahmenbedingungen auf Rollenverständnisse von Abgeordneten, etwa der jeweiligen politischen Ebene und des Wahlsystems (Dudzinska et al. 2014, 19, 21-22). Andererseits versuchen Autor*innen, der Komplexität von Repräsentationsprozessen durch die Entwicklung zusätzlicher *Rollendimensionen* gerecht zu werden, die das *Rollenverständnis* von Abgeordneten umfassender beschreiben können: Dazu zählen etwa die von Parlamentarier*innen selbst gewählten Tätigkeitsschwerpunkte im Parlament, oder verschiedene Vorstellungen von *Responsivität*: Wie wollen Abgeordnete sicherstellen, dass ihr Entscheidungshandeln den zu

vertretenden Interessen der Bürger*innen entspricht, sie also ausreichend *responsiv* agieren (Wilker 2019, 120-122, 126)? Rudy Andeweg und Jacques Thomassen (2005) plädierten außerdem für die Konzeption verschiedener *Repräsentationsrichtungen*, die Politiker*innen favorisieren können: Entweder, sie entwickeln Ideen und Programme innerhalb ihrer Parteien und versuchen, bei Wahlen Unterstützung für ihre Vorhaben von Wähler*innen zu erlangen (*Top-Down-Repräsentation*). Oder sie wollen umgekehrt Ideen und Forderungen der Wähler*innen aufgreifen und umsetzen (*Bottom-Up-Repräsentation*). Als Teil ihrer angenommenen Beziehung zu Wähler*innen, können Politiker*innen außerdem unterschiedlich interpretieren, wann sie Rechenschaft über ihr Handeln ablegen sollten: entweder *ex post*, also nach einer Gesetzgebungsperiode, oder *ex ante*; vor ihrem Handeln (Andeweg and Thomassen 2005, 510-514).

2.3. Bürger*innenrolle als Teil des Rollenverständnisses

Nadja Wilker (2019) versucht ebenfalls, *Rollenverständnisse* von Abgeordneten mehrdimensional zu konzeptualisieren, und nicht nur die bekannten Kategorien von *Repräsentationsfokus* und *-stil* zu berücksichtigen (144-145). Wie in der rollentheoretischen Repräsentationsforschung üblich, soll durch die Betrachtung der Mikro-Ebene (Verhaltens- und Einstellungsmuster einzelner Abgeordneter) auf die Makro-Ebene (Funktionsweise des Parlaments bzw. des politischen Systems) geschlossen werden. Wilker schreibt von *sozialen Rollen*, mithilfe derer Akteur*innen wiederkehrende Situationen innerhalb von überindividuellen, institutionellen Rahmenbedingungen bewältigen. Akteur*innen greifen dabei auf grundlegende, langfristig angelegte Wertorientierungen – ihr *Rollenverständnis* – zurück. Dieses *Rollenverständnis* beinhaltet kollektive, verinnerlichte Normen und berücksichtigt den strukturellen Rahmen, in dem Akteur*innen ihr Handeln nach eigenen Wertvorstellungen ausrichten können (106-109).

Rollenverständnisse sind demnach zwar grundlegende individuelle Werte, Interpretationen und Handlungsorientierungen zu ihrer Rolle; sie können aber zu parlamentsübergreifenden, überindividuellen Typologien aggregiert werden (Wilker 2019, 111). Das *Rollenverständnis*, so die Annahme, leitet teilweise das beobachtbare *Rollenverhalten* und beeinflusst, wie Abgeordnete die Einsetzung und die Ergebnisse konkreter Bürger*innenbeteiligungsformate bewerten (154).

Das *Rollenverständnis* von Parlamentarier*innen umfasst für Wilker (2019) – im Unterschied zu anderen Autor*innen – nicht nur ihre *Repräsentationsrolle* (welche Bürger*innen sie im Parlament angeben vertreten zu wollen, welche Aufgaben im parlamentarischen Alltag ihnen besonders wichtig sind, wessen Einschätzung sie bei Abstimmungen folgen, etc.) sondern auch eine *Bürger*innenrolle* (146-150), denn: „[Repräsentant*innen haben] ganz unterschiedliche Auffassungen davon (...), was Bürger (sic) in einer Demokratie können und sollen“ (145). Diese grundlegenden, langfristig verankerten Wertorientierungen über die Rolle von Bürger*innen vis-à-vis Politiker*innen gliedert Wilker (2019) in die Dimensionen *Demokratieverständnis* und *Bürger*innenbild*: Das *Demokratieverständnis* von Abgeordneten soll beschreiben, welche Rolle Bürger*innen grundsätzlich oder *idealerweise* in Entscheidungsprozessen spielen sollten. Das *Bürger*innenbild* soll erfassen, was Politiker*innen über die Fähigkeiten, Motive und Eigenschaften von Bürger*innen denken, und wie viel Verantwortung sie glauben, ihnen *realistischerweise* übertragen zu können (150-151). Beide Dimensionen werden in den folgenden Unterkapiteln näher beschrieben.

2.4. Demokratieverständnisse von Abgeordneten

Unterschiedliche Forschungsrichtungen arbeiten mit dem Begriff *Demokratieverständnis* in Bezug auf Parteien oder Politiker*innen: Eine diskurszentrierte Forschungsrichtung untersucht die Bedeutungen, mit denen der *Demos*, also der demokratische Souverän, von Politiker*innen aufgeladen wird. Anhand von parlamentarischen Debatten werden diskursive Demos-Konstruktionen, mit Fokus auf Fragen der Zugehörigkeit und des Ein- und Ausschlusses von Gruppen, nachvollzogen (Bischof and Ilie 2018, 587): Karin Bischof fand in der Nachkriegszeit im Parlament etwa ein *antipluralistisches Demokratieverständnis*, bei dem ein sozialpartnerschaftliches “Wir” auf Kosten antisemitisch konnotierter “Emigranten” konstruiert wurde. Dieses Demokratieverständnis widersprach normativen Vorstellungen von Demokratie als Einheit gleichberechtigter, mit universellen Rechten ausgestatteter Staatsbürger*innen grundlegend (Bischof 2022, 12-13).

Ähnlich diskutieren Edma Ajanovic, Stefanie Mayer und Birgit Sauer (2018) *Demokratieverständnisse*: Sie fragen danach, wie Rechtsextreme die Bedeutung von *Demokratie* bzw. des *Demos* verändern, und untersuchen dazu von der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) genutzte Frames. Das „Volk“ beschreibt im zeitgenössischen Rechtsextremismus ihrer Analyse nach ein identitäts- statt rechte-basiertes Konzept, das „natürliche“ geschlechtsspezifische und ethnische Hierarchien betont, und ein homogenes

„Wir“ voraussetzt. Das *rechtsextreme Demokratieverständnis* steht damit ebenfalls in starkem Kontrast zu einem liberalen, politischen Demos - und Staatsbürgerschafts-Verständnis, das eine pluralistische Gemeinschaft annimmt, die auf gemeinsamen Rechten beruht und Konflikte demokratisch austrägt (Ajanovic, Mayer, and Sauer 2018, 641-642, 649-650).

Ein anderer Aspekt diskursiver Demokratie-Konstruktionen – die Bewertung der Rechtmäßigkeit von Protesten – steht zum Beispiel bei Miina Kaarkoski (2018) im Zentrum: Sie analysierte Parlamentsreden im deutschen Bundestag im Zeitraum 1995-2001 zu Anti-Atom-Protesten und Atommüll-Transporten, und identifizierte ein *liberal-repräsentatives* und ein *partizipatives oder grassroots-orientiertes Demokratiemodell*: Abgeordnete mit liberal-repräsentativem Verständnis betonten die Notwendigkeit des staatlichen Gewaltmonopols, parlamentarischer Mehrheitsentscheidungen, und von Rechtsstaatlichkeit. Das von Grünen geäußerte, *partizipativere Verständnis*, das Kaarkoski in Zusammenhang mit Wertvorstellungen der „68er-Generation“ bringt, betonte stattdessen die Notwendigkeit umfassenderer und aktiver Bürger*innenbeteiligung, das Recht auf Protest, und eine starke Zivilgesellschaft als Voraussetzung für demokratische Entscheidungsfindung (Kaarkoski 2018, 124-133).

Leonard Häfner, Claudia Landwehr und Lea Stallbaum (2023) erhoben wiederum mittels einer quantitativen Fragebogenstudie unter Bundestags- und Landtagsabgeordneten in Deutschland, inwiefern Konsens über demokratische Normen und Institutionen zwischen Abgeordneten unterschiedlicher Parteien besteht. Sie unterschieden dabei zwischen verschiedenen Bedeutungsebenen von Demokratie und nennen unter anderem ein *liberales*, ein *repräsentatives* sowie ein *substanziell bzw. egalitär-sozialdemokratisches Demokratiekonzept* (285-288). Als Teil des Fragebogens mussten Abgeordnete auch bewerten, ob Bürger*innen vermehrt im Rahmen von verbindlichen Abstimmungen oder beratenden Bürger*innenräten an politischen Entscheidungen beteiligt werden sollten (288-289). Diese Überlegungen flossen aber scheinbar nicht in die Erhebung konkret definierter *Demokratieverständnisse* ein, die in der Studie generell kaum ausgeführt werden.

Bei Wilker beschreibt das *Demokratieverständnis* grundsätzlich, „nach welchen Vorstellungen von Demokratie Repräsentanten (sic) ihre eigene Rolle gestalten“ (Wilker 2019, 124) – aber jeweils in Bezug auf das Verhältnis zu Bürger*innen. Wilker baut dabei auf Überlegungen von Hubert Heinelt (2013ab), Oscar Gabriel und Norbert Kersting (2014) sowie Angelika Vetter (2017) auf, die von zwei *Demokratieverständnissen* ausgehen (Wilker 2019, 124): Abgeordnete

mit *partizipativem Demokratieverständnis* (bei Gabriel und Kersting jeweils *Politikverständnis*) wünschen sich eine möglichst aktive Rolle von Bürger*innen auch abseits von Wahlen. Sie sollen umfassend in politische Entscheidungen eingebunden werden oder wichtige politische Entscheidungen selbst treffen können. Diese Abgeordneten stehen neuen Beteiligungsinstrumenten aufgeschlossen gegenüber (Gabriel and Kersting 2014, 111-113; Heinelt 2013a, 643-645; 2013b, 105-109; Vetter 2017, 431; Wilker 2019, 124, 150).

Aus der Sicht von Abgeordneten mit *repräsentativem Demokratieverständnis* (bei Heinelt 2013ab synonym: *liberalem Demokratieverständnis*) sollten sich Bürger*innen stattdessen aufs Wählen „ihrer“ Vertreter*innen beschränken, weil Repräsentant*innen die besten Entscheidungen im Sinne des Gemeinwohls treffen können. Bürger*innen, die sich umfassender an der politischen Entscheidungsfindung beteiligen wollen, sollten in Parteien eintreten oder den Kontakt zu Abgeordneten suchen. Diese Politiker*innen glauben an die Funktionsfähigkeit bestehender repräsentativer Institutionen, vor allem von Parteien und Parlamenten. Sie sehen keine Notwendigkeit für umfassendere Bürger*innenbeteiligung, und betrachten Beteiligungsinstrumente mit Skepsis (Gabriel and Kersting 2014, 111-113; Heinelt 2013a, 643-645; 2013b, 109, 126; Vetter 2017, 431; Wilker 2019, 124).

Im Kern drücken die zwei identifizierten Demokratieverständnisse also aus, wie Abgeordnete Entscheidungskompetenzen zwischen Wähler*innen und Gewählten grundsätzlich verteilen möchten (Gabriel and Kersting 2014, 107-108). Ein *partizipatives Demokratieverständnis* beschreibt dabei nicht den Wunsch nach einem neuen System, sondern nach zusätzlichen Modi oder Elementen, die bestehende, repräsentative Entscheidungsprozesse *ergänzen* sollen, und Bürger*innen stärker in die politische Entscheidungsfindung einbinden (Wilker 2019, 37).

Wilker (2019), Vetter (2017) und Gabriel und Kersting (2014) konzipieren das *Demokratieverständnis* von Abgeordneten dabei nicht als klar abgegrenztes Weltbild, sondern als Kontinuum: Abgeordnete ordnen sie jeweils ein *eher repräsentatives* oder *eher partizipatives* Demokratieverständnis zu. In den quantitativen Fragebogenstudien werden dazu mehrere Items zur Rolle der Bürger*innen und ihrer Beteiligung an politischen Entscheidungen abgefragt und daraus ein Index berechnet (Gabriel and Kersting 2014, 111-113; Vetter 2017, 452; Wilker 2019, 251). Heinelt (2013a, 644; 2013b, 107-110) schreibt dagegen von einer klaren Zuordenbarkeit der von ihm befragten Gemeinde- oder Stadträt*innen zu jeweils einem der beiden Demokratieverständnisse: „In der Tat kann nachgewiesen werden, dass es unter

deutschen Ratsmitgliedern weitgehend getrennte Einstellungsmuster gibt, die den beiden zuvor konturierten Grundverständnissen von Demokratie entsprechen“ (Heinelt 2013b, 110).

Fraglich ist allerdings, inwieweit die alleinige Unterscheidung *eher repräsentativ* – *eher partizipativ* die Bandbreite verschiedener Demokratieverständnisse von Abgeordneten ausreichend zu beschreiben vermag: Auf den Forschungsgegenstand umgelegt, würden Abgeordnete mit eher partizipativem Demokratieverständnis eine stärkere Verbindlichkeit von Volksbegehren (und dadurch mehr Entscheidungs- oder Durchsetzungskompetenz von Bürger*innen gegenüber Politiker*innen) befürworten, während Abgeordnete mit eher repräsentativem Demokratieverständnis den Status Quo (und dadurch die alleinige Entscheidungskompetenz aufseiten der Politiker*innen) tendenziell unterstützen. So verkäme die Dimension *Demokratieverständnis* zu einem Ja oder Nein von Politiker*innen zu stärkerer Bürger*innenbeteiligung via Volksbegehren, ohne Berücksichtigung möglicher Zwischenstufen. Die wenigen qualitativen Arbeiten legen aber nahe, dass Politiker*innen genau differenzieren, wie viel Einfluss Bürger*innen normativ betrachtet auf politische Entscheidungen ausüben können sollten. Dabei benennen sie sowohl Vor- als auch Nachteile stärkerer Bürger*innenbeteiligung (Koskimaa, Rapeli, and Himmelroos 2024, 272; Matthews 2021, 426-427; Pálsdóttir, Gherghina, and Tap 2023, 732). Auf der folgenden Seite werden Wilkers (2019) zugrundeliegende Überlegungen deshalb genauer diskutiert und für den Forschungsgegenstand adaptiert.

Wilker gibt an, die von ihr definierten Demokratieverständnisse jeweils von Demokratietheorien und ihrer Perspektive auf Bürger*innenbeteiligung abzuleiten (2019, 35-36): Elitenzentrierte Demokratietheorien – Wilker beruft sich hier auf Joseph Schumpeter und Robert Dahl – beschränkten demnach die Rolle von Bürger*innen auf das Wählen ihrer politischen Vertreter*innen. In partizipatorischen Demokratiemodellen – Wilker bezieht sich dabei explizit auf Benjamin Barber und Carol Pateman – diene Beteiligung der Bürger*innen am politischen Prozess dagegen „[der] Umsetzung demokratischer Werte wie Gleichheit und Volkssouveränität“ (Wilker 2019, 36); die Delegation von Entscheidungskompetenz an gewählte Vertreter*innen werde daher eher als „notwendiges Übel“ interpretiert. Partizipatorische Demokratiemodelle forderten stattdessen die möglichst umfassende Beteiligung vieler Bürger*innen an politischen Entscheidungen. In „deliberativen Demokratiemodellen“ stehe wiederum der öffentliche, auf gegenseitige Verständigung ausgerichtete Austausch möglichst vielfältiger Argumente und Standpunkte zwischen

Politiker*innen, Bürger*innen und weiteren Akteur*innen im Vordergrund, wobei weiterhin Politiker*innen die Letztentscheidung in repräsentativen Organen trafen (Heinelt 2013b, 105; Wilker 2019, 36-37).

Sowohl Heinelt (2013b, 107) als auch Wilker (2019, 37) betrachten deliberative Modelle jeweils als Varianten partizipativer Demokratie, und ordnen sie einem *partizipativen Demokratieverständnis* zu. In den Fragebögen mussten Politiker*innen dann etwa angeben, ob Bürger*innen aktiv und direkt *an Entscheidungen teilhaben* sollten, und ob Bürger*innen ihre Sichtweisen vor wichtigen Entscheidungen in der jeweiligen Gemeinde *darlegen* können sollten (Heinelt 2013b, 108). Fasst man Demokratieverständnisse allerdings als normative Vorstellung, wie Entscheidungskompetenz in politischen Sachfragen zwischen Bürger*innen und Politiker*innen aufgeteilt werden sollte, macht es einen erheblichen Unterschied, ob Bürger*innen lediglich verbindlicher *mitdiskutieren* oder tatsächlich *entscheiden* sollen.

Diesen Aspekt berücksichtigen Angelika Vetter und Frank Brettschneider (2023) in ihrer Unterscheidung *demokratischer Entscheidungsmodi* in repräsentativen Demokratien: zwischen einem ausschließlich repräsentativen (gewählte Repräsentant*innen treffen gesellschaftlich verbindliche Entscheidungen) und einem direkt-demokratischen Entscheidungsmodell (Bürger*innen entscheiden selbst über konkrete Sachfragen), ordnen sie deliberativ-dialogische Demokratiemodelle ein: Diese können vor repräsentativ oder direktdemokratisch getroffenen Entscheidungen ergänzend zur Anwendung kommen, und sollen den *Austausch* zwischen Politiker*innen und Bürger*innen gewährleisten (Vetter and Brettschneider 2023, 43-44).

In Abwandlung dieser unterschiedlichen demokratischen Entscheidungsmodi scheint es sinnvoll, auf dem Kontinuum zwischen repräsentativen und partizipativen Demokratieverständnissen ein *dialogisches Demokratieverständnis* als Zwischenkategorie einzuführen. Abgeordnete mit *eher dialogischem Demokratieverständnis* wollen Bürger*innen zwar regelmäßig und aktiv in politische Entscheidungen *einbinden* und ihre Teilhabe nicht nur aufs Wählen oder die Mitgliedschaft in Parteien beschränken; ihr formales Entscheidungsmonopol bleibt dabei aber unberührt. Aus Perspektive der vorgeschlagenen Demokratieverständnisse erfüllen dann auch Volksbegehren unterschiedliche Aufgaben innerhalb der repräsentativen Demokratie: Sie dienen entweder als rein konsultativer „Stimmungstest“, als garantierte Mitsprachemöglichkeit, oder als möglichst verbindliches Entscheidungsinstrument:

Demokratieverständnis	eher partizipativ	eher dialogisch	eher repräsentativ
Bürger*innen...	agieren als Co-Entscheider*innen in Sachfragen sollten dauerhaft und möglichst direkt/umfassend <i>mitentscheiden</i> können	agieren als Partner*innen der Politiker*innen, bringen wertvolle Ideen und Anregungen ein sollten sich regelmäßig <i>einbringen</i> können; ihre Vorschläge sollten bei der Entscheidungsfindung umfassend diskutiert und <i>berücksichtigt</i> werden	wählen Abgeordnete ins Parlament, haben ansonsten <i>keine Entscheidungskompetenz</i> können sich über Parteien und durch Kontakt zu Abgeordneten <i>unverbindlich einbringen</i>
Politiker*innen...	müssen Entscheidungen von Bürger*innen in manchen Fällen umsetzen; ihr <i>Entscheidungsmonopol</i> wird <i>beschränkt</i>	<i>berücksichtigen</i> die Vorschläge von Bürger*innen; verfügen aber über das <i>Entscheidungsmonopol</i>	behandeln zwar die Vorschläge von Bürger*innen, müssen diese aber <i>nicht</i> bei der Entscheidungsfindung <i>berücksichtigen</i>

Volksbegehren als...	Entscheidungs-instrument mit möglichst hoher Verbindlichkeit	Mitwirkungs-instrument , das den Austausch zwischen Politiker*innen und Bürger*innen garantiert	unverbindliches Beratungsinstrument , das Politiker*innen über Stimmungen in der Bevölkerung informiert
Reform des Status Quo ist demnach...	notwendig , weil Volksbegehren bisher zu unverbindlich behandelt werden	denkbar , wobei der bestehende Rahmen zur Behandlung von Volksbegehren erhalten bleiben kann	unnötig

Tabelle 1: Vermutete Demokratieverständnisse und ihre Merkmale; in Abwandlung von Gabriel und Kersting (2014, 111-113) Heinelt (2013a, 643-645; 2013b, 109-110) Vetter (2017, 431), Vetter und Brettschneider (2023, 43-44) sowie Wilker (2019, 150-151)

Neben diesen *Demokratieverständnissen*, die die *normativen* Entscheidungspräferenzen von Abgeordneten beschreiben, soll im Rahmen der Masterarbeit auch das *Bürger*innenbild* der Nationalrät*innen erhoben werden: Wie stellen sie sich, vereinfacht gesagt, den „typischen Bürger“ oder die durchschnittliche Bürgerin vor? Inwiefern unterscheiden sich diese von „untypischen“, etwa besonders engagierten oder politisch informierten Bürger*innen? Welche Fähigkeiten und Motive sprechen sie Bürger*innen zu – und inwiefern glauben sie, diese seien tatsächlich in der Lage, jene Aufgaben zu erfüllen, die die Abgeordneten ihnen ihrem Demokratieverständnis folgend zugestehen wollen (Wilker 2019, 151)?

Wilker (2019, 124) und Heinelt (2013a, 641-642) leiten aus den bereits genannten Demokratietheorien jeweils spezifische, zugrundeliegende Bürger*innenbilder ab. Eine Diskussion dieser denkbaren Bürger*innenbilder und ihres Zusammenhangs mit den bereits identifizierten Demokratieverständnissen erfolgt im nächsten Unterkapitel.

2.5. Bürger*innenbilder von Abgeordneten

Bisher wurde das Bürger*innenbild von Politiker*innen kaum wissenschaftlich untersucht oder konzeptuell beschrieben (Dißmer 2023, 172; Wilker 2019, 151). Vetter (2017, 430) hält nur allgemein fest, dass Demokratieverständnisse auf unterschiedlichen „Menschenbildern“ basieren und sich daraus „verschiedene Aktivitätsrollen von [Bürger*innen] in der Politik ableiten lassen“ (Vetter 2017, 430). Auch für Heinelt (2013a, 641-642; 2013b, 106) gehen Demokratieverständnisse mit spezifischen Vorstellungen von „menschlicher Natur“ und angemessenem Verhalten einher: ein liberales Demokratieverständnis betrachte Menschen losgelöst von ihrem sozialen Kontext als individualistische Akteur*innen, die ihr Verhalten danach ausrichten, ihren Eigennutz zu maximieren. Ein partizipativeres Demokratieverständnis betrachte Menschen stattdessen als soziale Wesen, die ihre selbstzentrierten Interessen durch Interaktion hintanstellen und gemeinsame, gemeinwohlorientierte Interessen formulieren könnten. Die Bürger*innenbilder unterscheiden sich also dadurch, inwiefern sie Menschen grundsätzlich zutrauen, ihre Partikularinteressen überwinden und im Sinne einer größeren Gemeinschaft entscheiden zu können.

Ähnlich argumentiert Wilker in ihrer Gegenüberstellung elitenzentrierter und partizipatorischer Demokratiemodelle: Erstere präferierten auch deshalb die Übertragung umfassender Entscheidungskompetenz auf gewählte Repräsentant*innen, weil sie Bürger*innen als nicht interessiert und kompetent genug betrachteten, um an verbindlichen Entscheidungen direkt(er) mitzuwirken oder im Sinne der Allgemeinheit zu handeln (2019, 35). Partizipatorische Demokratiemodelle gingen demgegenüber von einem „weitaus“ positiveren Bürger*innenbild aus: „Viele partizipatorische Ansätze zeichnen ein idealistisches Bild hochinteressierter, engagierter und kompetenter [Bürger*innen], die nur darauf warten, politisch aktiv zu werden“ (Wilker 2019, 36). Bürger*innenbilder unterscheiden sich demnach auch dadurch, ob sie Menschen zusprechen, über die für politisches Handeln notwendigen Kompetenzen sowie ein grundlegendes Wissen oder Interesse an Politik zu verfügen bzw. es entwickeln zu können oder nicht.

Wie *Bürger*innenbild* und *Demokratieverständnis* zusammenhängen, lässt Wilker offen: Einerseits könnten Abgeordnete, die sich Bürger*innen grundsätzlich als kompetent und informiert vorstellen, tendenziell gewillt sein, ihnen im Sinne eines eher partizipativen Demokratieverständnisses mehr Entscheidungskompetenzen zu übertragen. Umgekehrt könnten Abgeordnete zwar grundsätzlich eine aktive Rolle von Bürger*innen auch abseits von

Wahlen gutheißen, und trotzdem skeptisch sein, ob Bürger*innen über die aus ihrer Sicht notwendigen Kompetenzen verfügen, um diese Rolle tatsächlich auszuüben. Demnach bestünde das Demokratieverständnis als grundlegende Wertorientierung von Abgeordneten unabhängig von einem optimistischen oder skeptischen Bürger*innenbild (Wilker 2019, 151-152). Die empirischen Ergebnisse von Wilkers Fragebogenstudie mit Lokalpolitiker*innen, auf die das dritte Kapitel näher eingehen wird, deuten in diese Richtung: Zwar befürworteten die befragten Politiker*innen im Durchschnitt eine aktive Rolle von Bürger*innen in politischen Sachfragen; gleichzeitig schätzten sie die Kompetenzen und das Wissen der Bürger*innen als gering ein (2019, 253-256).

Wilker (2019) schreibt daher von einem „eher skeptischen“ Bürger*innenbild unter Lokalpolitiker*innen in Nordrhein-Westfalen (254); nennt aber keine weiteren Bürger*innenbilder im Sinne einer Typologie. Pascal Dißmer (2023), der Wilkers Analyserahmen für eine qualitative Interviewstudie mit acht Kommunalpolitiker*innen in Niedersachsen heranzog (170, 173), beschreibt ebenfalls nur ein „potenziell negatives Bürgerbild (sic)“, das die Befragten einheitlich an den Tag gelegt hätten: Sie betrachteten Bürger*innen als eigennützig, wenig verantwortungsvoll und uninformiert, und nannten kaum positive Eigenschaften oder Motive (174). Dißmer schließt daraus auf eine „Bürgerverdrossenheit (sic)“ kommunaler Mandatsträger*innen (2023, 175).

An diese Ergebnisse anknüpfend, werden *Bürger*innenbild* und *Demokratieverständnis* in dieser Masterarbeit als Dimensionen des *Rollenverständnisses* von Abgeordneten und damit als grundlegende Wert- und Handlungsorientierungen betrachtet, die sich zwar gegenseitig beeinflussen *können*, aber nicht zwingend miteinander in Verbindung stehen *müssen*. Nachdem die bisher skizzierten Bürger*innenbilder nur grob zwischen optimistisch-skeptisch oder positiv-negativ unterscheiden, widmen sich die folgenden Absätze der detaillierteren theoretischen Erarbeitung möglicher Bürger*innenbilder.

Rikki John Dean (2017) behandelt indirekt die Frage, nach welchem Bürger*innenbild verschiedene *Beteiligungsformate* funktionieren: Er entwickelt einen analytischen Rahmen, um Beteiligungsinstrumente danach zu kategorisieren, welches normative Partizipations-, und damit Gesellschafts- und Bürger*innenbild ihnen zugrunde liegt, und beruft sich dazu auf Gesellschafts-, Sozial- und Verwaltungstheorien. Zwar setzt Dean auf der institutionellen Ebene und nicht auf der Ebene einzelner Politiker*innen an (2017, 214). Wie in Kapitel 2.3.

beschrieben, nimmt das *Rollenverständnis* von Politiker*innen, das in Wilkers Konzeption ihr *Bürger*innenbild* beinhaltet, aber Rücksicht auf solche institutionellen Rahmenbedingungen, die ihre Handlungsmöglichkeiten von vornherein beschränken. Zusätzlich ist ihr Rollenverständnis von kollektiven Normen geprägt (Wilker 2019, 107, 109-110), die sich, so die Annahme, auch in Institutionen manifestieren können. Unter diesen Voraussetzungen scheint es sinnvoll, Deans (2017) institutionenbasierten Ansatz für die Beschreibung möglicher, konkreter Bürger*innenbilder von Abgeordneten heranzuziehen.

Allgemein unterscheidet Dean (2017, 217) ähnlich wie Wilker (2019) oder Heinelt (2013ab) zwischen Partizipationsformen, die Teilnehmende als *eigennützig*, *konkurrenz-* und *konfliktorientiert* oder als in gesellschaftliche Strukturen eingebettete, *solidarisch und im Sinne des Gemeinwohls* handelnde Akteur*innen konzipieren. Probleme können demnach entstehen, wenn eine Partizipationsform, die einem konkurrenzorientierten Gesellschaftsbild folgt, in ein institutionelles Gefüge eingebettet werden soll, das einem solidarischen Menschenbild folgt – oder umgekehrt (Dean 2017, 226). Dean beschreibt als Teil dieser Bürger*innenbilder, die Beteiligungsinstrumenten zugrunde liegen, außerdem verschiedene Hierarchiestufen, die Bürger*innen gegenüber Politiker*innen und der Verwaltung zugedacht werden können: Selbst, wenn Bürger*innen als gemeinwohlorientiert handelnde Akteur*innen betrachtet werden, können sie Politiker*innen arbeitsteilig untergeordnet, oder als gleichberechtigt „gedacht“ werden. Braucht es etwa trotz eines solidarischen Bürger*innenbildes Politiker*innen als Expert*innen, die eine Letztentscheidung treffen, um ein Austarieren verschiedener Partikularinteressen zu garantieren? Oder sind Bürger*innen genauso wie Politiker*innen dazu in der Lage, und sollten daher gleichberechtigt entscheiden können (Dean 2017, 218-222)? Mit Blick auf das Bürger*innenbild von Abgeordneten scheint es also sinnvoll, nicht nur allgemein danach zu fragen, welche (fehlenden) Fähigkeiten und Motive sie Bürger*innen zuschreiben, sondern auch, bis zu welchem Grad sie diese Kompetenzen *in Hierarchie* zu eigenen, angenommenen Eigenschaften stellen. Dadurch ergeben sich potenziell vielschichtigere Bürger*innenbilder, die auch berücksichtigen, was Politiker*innen Bürger*innen *im Vergleich* zu anderen Akteur*innen zutrauen.

Wie hierarchisch Politiker*innen ihre eigenen Kompetenzen gegenüber den Fähigkeiten von Bürger*innen einordnen, untersuchen Sacha Rangoni, Camille Bedock und David Talukder (2023) in einer Interviewstudie mit 91 wallonischen Abgeordneten. Konkret analysieren sie, wie die Abgeordneten über Bürger*innenräte sprechen und – ohne diesen Begriff zu verwenden

– welches Bürger*innenbild ihren Argumenten zugrunde liegt (536-537). Sie fanden drei idealtypische Diskurse, die sich dadurch unterscheiden, welche Merkmale und Kompetenzen die Abgeordneten Bürger*innen verglichen mit Politiker*innen zusprechen, und wie Bürger*innenräte daher aus ihrer Sicht ausgestaltet sein sollten (540):

Im **konsultativen Diskurs** erzeugen die befragten Abgeordneten eine klare Hierarchie zwischen Politiker*innen und Bürger*innen, sowie zwischen einzelnen Bürger*innen und der restlichen Gesellschaft: Auf der einen Seite stehen demnach kompetente Politiker*innen, die über das notwendige, spezifische Wissen und die technischen Fähigkeiten verfügen, um gute Entscheidungen zu komplexen Themen zu treffen. Auf der anderen Seite stehen Bürger*innen, die nur zu Alltagsthemen, die sie direkt betreffen, eine legitime Meinung haben können, aber nicht kompetent genug sind, um wichtige politische Entscheidungen selbst zu treffen. Die befragten Abgeordneten unterscheiden dabei allerdings zwischen einzelnen besonders engagierten und kompetenten Bürger*innen, die Politiker*innen unverbindlich beraten können, und der Mehrheit der Bürger*innen, die sie als grundsätzlich inkompetent erachten. Bürger*innenräte sollten dementsprechend rein beratende, optional einsetzbare und thematisch begrenzte Foren bleiben, die Politiker*innen nicht in ihrer Entscheidungsmacht einschränken (Rangoni, Bedock, and Talukder 2023, 541-543).

Im **elitären Diskurs** lehnen Abgeordnete die Einsetzung von Bürger*innenräten vollständig ab und greifen dabei auf eine essentialistische Gegenüberstellung von Politiker*innen und Bürger*innen zurück: Bürger*innen bilden dabei eine homogene und von Politiker*innen klar abgegrenzte Gruppe, die inkompetent und leicht manipulierbar ist, und nur ihre Partikular- sowie kurzfristige Interessen im Blick haben kann. Das repräsentative System betrachten Abgeordnete als Garantie für gute Entscheidungen und die (Aus-)Wahl kompetenter politischer Akteur*innen (Rangoni, Bedock, and Talukder 2023, 544-545).

Im **Macht-Teilungs-Diskurs** glauben Abgeordnete dagegen nicht, klüger als Bürger*innen zu sein. Sie nehmen eine „universelle“ oder „kollektive Kompetenz“ von Bürger*innen an, die diese dazu befähigt, sich auch ohne Vorwissen politisch zu beteiligen. Für diese Abgeordneten sollten Bürger*innen auch über große Themen wie Verfassungsreformen im Rahmen von Bürger*innenräten final entscheiden dürfen. Bürger*innen sollten auch deshalb dauerhaft eingebunden sein, weil sie Blickwinkel einbringen können, die Politiker*innen fehlen (Rangoni, Bedock, and Talukder 2023, 540-541).

Die von Rangoni, Bedock und Talukder identifizierten Diskurse betreffen zwar Bürger*innenräte und damit ein Instrument, das sich stark von Volksbegehren unterscheidet. Im Kern behandelt ihre Typologie aber ebenfalls die Frage, welche Kompetenzen Politiker*innen Bürger*innen zuschreiben (in dieser Masterarbeit ein Aspekt ihres *Bürger*innenbildes*), was „Repräsentation“ für sie bedeutet (die Stimmabgabe bei Wahlen oder einen dauerhaften, dynamischeren Austausch mit Bürger*innen), und wie viel Entscheidungsmacht sie auf Bürger*innenräte – und damit auf Bürger*innen – übertragen wollen (in dieser Arbeit ihr *Demokratieverständnis*). Sie skizzieren außerdem mögliche Zusammenhänge zwischen spezifischen Bürger*innenbildern der Abgeordneten (*in Hierarchie* zu ihrer Eigenwahrnehmung) und ihrem Demokratieverständnis (Rangoni, Bedock, and Talukder 2023, 546-547).

Aufbauend auf diesen Überlegungen, soll als Teil des Bürger*innenbildes nicht nur wie bei Heinelt (2013ab) und Wilker (2019) analysiert werden, inwiefern Politiker*innen Bürger*innen zutrauen, ausschließlich selbstzentriert oder gemeinwohlorientiert handeln zu können. Von Relevanz ist außerdem, in Abwandlung von Dean (2017) und Rangoni, Bedock und Talukder (2023), wie sie die Kompetenzen von Bürger*innen im Vergleich zu ihren eigenen Fähigkeiten einordnen, und welche Hierarchie sie gegenüber Bürger*innen sowie zwischen verschiedenen Bürger*innen konstruieren. Die Dimensionen sind jeweils als Kontinuum angelegt:

Bürger*innenbild	Eher elitär	Eher hierarchisch	Eher egalitär
Grundannahmen zu „menschlicher Natur“ sowie Kompetenzen und Wissen von Bürger*innen	Bürger*innen agieren entlang ihrer Partikularinteressen Bürger*innen sind selbstzentriert, leicht manipulierbar und können nicht gemeinwohl-orientiert handeln	Bürger*innen agieren entlang ihrer Partikularinteressen Die meisten Bürger*innen sind selbstzentriert und unfähig, im Sinne des Gemeinwohls zu handeln	Bürger*innen können Partikularinteressen überwinden Bürger*innen sind solidarisch und engagiert und können im Sinne des Gemeinwohls entscheiden

	Bürger*innen sind zu inkompetent und desinteressiert, um gesellschaftlich verbindliche Entscheidungen zu treffen	Bürger*innen sind begrenzt kompetent bei Themen, die sie direkt betreffen, können aber keine gesellschaftlich verbindlichen Entscheidungen treffen Wenige Bürger*innen sind engagiert und kompetent genug, um Politiker*innen bei gesellschaftlich verbindlichen Entscheidungen zu beraten	Bürger*innen haben „universelles Wissen“, sind interessiert, und bringen wichtige Perspektiven ein; sie können gesellschaftlich verbindliche Entscheidungen treffen
Hierarchie zwischen Bürger*innen und Politiker*innen	Klare Hierarchie: Politiker*innen sind kompetente Expert*innen und handeln gemeinwohl-orientiert, müssen für inkompetente Bürger*innen entscheiden	Differenzierte Hierarchie: Politiker*innen (1) sind zwar kompetente Expert*innen und handeln gemeinwohl-orientiert, berücksichtigen aber die Perspektive mancher, besonders engagierter	Keine Hierarchie: Politiker*innen und Bürger*innen sind Expert*innen, die gemeinwohlorientiert handeln können

		Bürger*innen (2), die mehr wissen und können als die Mehrheit der Bürger*innen (3)	
Vermutlich zusammenhängendes Demokratieverständnis	eher repräsentativ: Bürger*innen entscheiden nur über Wahlen	eher dialogisch: Bürger*innen dürfen zwischen Wahlen mitreden, aber nicht entscheiden	eher partizipativ: Bürger*innen sollen auch abseits von Wahlen Entscheidungen treffen

Tabelle 2: Denkbare Bürger*innenbilder und zusammenhängende Demokratieverständnisse, in Abwandlung von Dean (2017, 217-222), Heinelt (2013a, 641-642; 2013b, 106), Rangoni, Bedock und Talukder (2023, 540-547), sowie Wilker (2019, 35-36, 151-152)

Auf den Forschungsgegenstand umgelegt wird also zu analysieren sein, wie Nationalratsabgeordnete Bürger*innen charakterisieren, sowohl in allgemeinen Aussagen als auch in Bewertungen und Interpretationen von Unterstützer*innen und Initiator*innen spezifischer Volksbegehren. Außerdem relevant ist, wie sie Bürger*innen gegenüber Politiker*innen hierarchisieren. Inwiefern die aus der Literatur hergeleiteten Bürger*innenbilder empirisch belastbar sind oder überarbeitet werden müssen, und ob die Zusammenhänge zwischen Bürger*innenbildern und den in Kapitel 2.4. definierten Demokratieverständnissen tatsächlich bestehen, wird Teil der Analyse sein.

2.6. Zusammenfassung: Bürger*innenrollen

Wilker (2019) beschreibt *Bürger*innenbild* und *Demokratieverständnis* als Aspekte der von Politiker*innen konstruierten *Bürger*innenrolle* (150). Welche verschiedenen Bürger*innenrollen denkbar sind, welche Demokratieverständnisse und Bürger*innenbilder ihnen zugrunde liegen, und wie sie sich voneinander unterscheiden, führt Wilker allerdings nicht aus. Sie scheint den Begriff nur als Klammer für die zwei spezifischen Dimensionen *Bürger*innenbild* und *Demokratieverständnis* zu verwenden. Denkbar ist, dass sich parteiübergreifend Zusammenhänge zwischen *Demokratieverständnissen* sowie

*Bürger*innenbildern* zeigen, die sich in Form detailliert beschriebener *Bürger*innenrollen* zusammenfassen lassen.

Basierend auf den Interviews wird daher einerseits zu analysieren sein, wie die befragten Abgeordneten Entscheidungskompetenzen zwischen Bürger*innen und Politiker*innen normativ betrachtet aufteilen möchten, und welche Rolle Volksbegehren innerhalb der repräsentativen Demokratie zukommen sollte (*Demokratieverständnis*). Ziel ist es, den Abgeordneten jeweils ein aus der Literatur abgeleitetes Demokratieverständnis zuzuordnen zu können, oder die Typologie gegebenenfalls zu erweitern und zu verändern. Andererseits gilt es, einzuordnen, welche Motive und Fähigkeiten die Abgeordneten Bürger*innen sowie Initiator*innen und Unterstützer*innen von Volksbegehren zuschreiben, und inwiefern sie Bürger*innen in eine Hierarchie zu sich selbst – oder anderen Akteur*innen – setzen (*Bürger*innenbild*). Ziel ist es erneut, den Abgeordneten jeweils ein aus der Literatur abgeleitetes Bürger*innenbild zuzuordnen zu können, oder die Typologie anzupassen.

Von besonderem Interesse wird sein, inwiefern die skizzierten *Demokratieverständnisse* mit den *Bürger*innenbildern*, die ihnen – so die Vermutung – jeweils zugrunde liegen, tatsächlich zusammenhängen. Wollen etwa Abgeordnete, die Bürger*innen im Sinne eines *eher egalitären Bürger*innenbildes* gemeinwohlorientierte Entscheidungen und „universelles Wissen“ grundsätzlich zutrauen, die entsprechenden Entscheidungskompetenzen tatsächlich übertragen? Oder vertreten Abgeordnete, die sich durchwegs skeptisch zu Fähigkeiten und Motiven von Bürger*innen äußern (*eher elitäres Bürger*innenbild*) wider Erwarten ein *eher partizipatives Demokratieverständnis*; wollen ihnen also trotzdem umfassende Entscheidungskompetenzen einräumen? Derartige Widersprüche und mögliche Erklärungsversuche werden in Kapitel 7 diskutiert. Davor wird der bisher spärliche Forschungsstand aufbereitet (Kap. 3), sowie der historische Kontext des Forschungsgegenstandes (Kap. 4) und die methodische Herangehensweise erläutert (Kap. 5-6).

3. Forschungsstand

Wie in Kapitel 2 beschrieben, umfasst das *Rollenverständnis* von Parlamentarier*innen Wilker (2019) zufolge eine *Bürger*innenrolle*, die anhand der Dimensionen *Demokratieverständnis* und *Bürger*innenbild* erfasst werden kann. Diese *Bürger*innenrolle* beeinflusst, wie Abgeordnete spezifische Beteiligungsinstrumente – etwa Volksbegehren – bewerten, und leitet teilweise ihr *Rollenverhalten* (150-152, 157-159). Das folgende Kapitel gliedert sich wie folgt:

Kapitel 3.1. diskutiert zuerst die Ergebnisse jener Studien, die ebenfalls mit den Begriffen *Demokratieverständnis* und *Bürger*innenbild* in Abwandlung von Wilker (2019) sowie Heinelt (2013ab) arbeiten. In Kapitel 3.2. werden daraufhin Ergebnisse von Forschungsarbeiten vorgestellt, die allgemeiner ergründen, wie Parlamentarier*innen Bürger*innenbeteiligung, bestimmte Beteiligungsinstrumente, und demokratische Reformen *bewerten und interpretieren*, ohne explizit auf ihr zugrundeliegendes *Demokratieverständnis* einzugehen. Kapitel 3.3. zieht daraufhin ein Zwischenfazit, und zeigt bestehende Forschungslücken auf, die die Masterarbeit teilweise adressieren will.

3.1. Demokratieverständnisse und Bürger*innenbilder

Wilker entwickelte ihr mehrdimensionales Konzept zur Analyse der Rollenverständnisse von Repräsentant*innen für eine Fragebogenstudie zu Formen der Online-Bürger*innenbeteiligung unter Gemeinderät*innen in Nordrhein-Westfalen (2019, 295-296). Insgesamt überwog bei den Ratsmitgliedern laut Wilker „ein eher skeptisches Bürgerbild (sic)“ (2019, 254): Von den 1.100 Gemeinderät*innen glaubte nur rund ein Drittel, Bürger*innen wüssten selbst am besten, „was für sie richtig ist“. Knapp die Hälfte der Lokalpolitiker*innen sprach Bürger*innen ein Interesse an Kommunalpolitik ab; eine deutliche Mehrheit der Befragten vermutete außerdem, Bürger*innen wollten sich nicht aktiv in Kommunalpolitik einbringen. 46 Prozent der Befragten vertraten stattdessen die Ansicht, dass Bürger*innen zu wenig Wissen mitbrächten, um auf kommunalpolitischer Ebene sinnvoll mitentscheiden zu können. Sechs von zehn Befragten attestierten Bürger*innen außerdem, ausschließlich entlang ihrer Partikularinteressen zu agieren (254-255). Das Demokratieverständnis der Befragten war für Wilker wiederum „grundsätzlich eher als repräsentativ einzuschätzen“ (2019, 252). Nur rund ein Drittel der befragten Lokalpolitiker*innen befürwortete etwa die Idee, Bürger*innen verbindlich über „wichtige Fragen“ abstimmen zu lassen (252).

Das *Demokratieverständnis* stellte sich dabei als wichtigster Prädiktor für das Antwortverhalten der Ratsmitglieder zu konkreten Beteiligungsszenarien heraus (Wilker 2019, 297): Befragte mit *eher partizipativem* Verständnis bewerteten Beteiligungsverfahren unabhängig des genauen Modus‘ und des inhaltlichen Gegenstands positiver als Repräsentant*innen mit *eher repräsentativem* Verständnis (304). Jene Abgeordneten, die ihre Wähler*innen als Teilnehmer*innen an hypothetischen Beteiligungsszenarien annahmen, bewerteten Beteiligungsverfahren grundsätzlich positiver (278). Daneben traten Unterschiede im Rollenverständnis der Ratsmitglieder – auch bei Betrachtung einzelner Dimensionen wie

*Bürger*innenbild* und *Demokratieverständnis* – je nach Parteizugehörigkeit zutage (260-261): Auf dem Kontinuum von *eher repräsentativen* bis *eher partizipativen Demokratieverständnissen*, erzielten Mitglieder der Piratenpartei durchschnittlich am stärksten *partizipativ* geprägte Demokratieverständnisse; gefolgt von Abgeordneten der Linken, der Alternative für Deutschland (AfD) und der Grünen. Ratsmitglieder der Christlich Demokratischen Union (CDU) vertraten umgekehrt besonders *repräsentative Demokratieverständnisse*; gefolgt von Abgeordneten der Sozialdemokratischen Partei (SPD).

Parteipolitische Unterschiede zeigten sich auch bei Betrachtung der *Bürger*innenbilder*: CDU- und SPD-Ratsmitglieder schrieben Bürger*innen durchschnittlich die geringste Kompetenz zu; parteilose Abgeordnete, Ratsmitglieder der Linken, und Lokalpolitiker*innen kleiner Parteien trauten Bürger*innen dagegen am meisten zu (Wilker 2019, 260-261). Die Bewertung von Beteiligungsszenarien hing aber anders als erwartet nicht mit dem *Bürger*innenbild* zusammen: Ratsmitglieder konnten Bürger*innen grundsätzlich für inkompetent und uninformiert halten, und sie trotzdem verbindlich über Sachfragen abstimmen lassen wollen – und umgekehrt (Wilker 2019, 275-277).

Wilkers Zugang wurde bisher von Pascal Dißmer (2023, 170) und Nadin Fromm et al. (2025, 166-168) für qualitative Interviews mit deutschen Lokalpolitiker*innen aufgegriffen, wobei die Auseinandersetzung mit *Demokratieverständnis* und *Bürger*innenbild* oberflächlich bleibt und die Dimensionen kaum Erwähnung in der Ergebnispräsentation finden. Die darin geschilderten Tendenzen decken sich aber mit Wilkers Ergebnissen: Die Interviewten sprachen Bürger*innen mehrheitlich ab, über ausreichendes Wissen zu politischen Prozessen, und Interesse an politischer Teilhabe zu verfügen (Fromm et al. 2025, 174), oder informierte und ausgewogene Entscheidungen treffen zu können (Dißmer 2023, 174), was die befragten Lokalpolitiker*innen als „frustrierend“ bezeichneten (Dißmer 2023, 174; Fromm et al. 2025, 174).

In seiner länderübergreifenden, quantitativen Studie über das Rollenverständnis von Gemeinderät*innen unterschied Heinelt (2013a, 643-645) wie Wilker je nach den Entscheidungspräferenzen der Befragten zwischen *eher repräsentativen* und *eher partizipativen Demokratieverständnissen*, allerdings ohne Bezug auf Bürger*innenbilder. Das Antwortverhalten unterschied sich klar nach Alter und erneut nach Parteizugehörigkeit: Je älter Abgeordnete waren, und je weiter rechts sie sich selbst verorteten, desto eher entsprachen ihre Antworten einem repräsentativen Demokratieverständnis, und desto eher lehnten sie Aussagen

ab, die Heinelt einem partizipativen Demokratieverständnis zuordnete. Mitglieder linker und grüner Parteien tendierten häufiger zu einem partizipativen Demokratieverständnis, während konservative Abgeordnete stärker Aussagen zustimmten, die auf ein repräsentatives Verständnis schließen lassen (Heinelt 2013a, 649-651). In Heinelts (2013b) Untersuchung deutscher Ratsmitglieder anhand desselben Fragebogens neigten die Befragten in größerer Zahl zum Modell partizipativer statt repräsentativer Demokratie (Heinelt 2013b, 111). Erneut befürworteten Gemeinderät*innen partizipative und repräsentative Demokratie je nach Parteizugehörigkeit und Links-Rechts-Selbsteinschätzung unterschiedlich: Je weiter links sich Abgeordnete verorteten, desto stärker legten sie ein partizipatives Demokratieverständnis an den Tag – und umgekehrt (Heinelt 2013b, 119-120). Entsprechend ihres Demokratieverständnisses äußerten sich die Ratsmitglieder konsistent zu Beteiligungsmöglichkeiten wie Panels, Bürger*innenforen sowie -begehren und -entscheiden: Rät*innen mit repräsentativem Demokratieverständnis bewerteten diese Instrumente eher negativ, während ihnen Rät*innen mit partizipativem Demokratieverständnis eher zutrauten, sinnvolle Beteiligungsformen zu sein (Heinelt 2013b, 125-127) „um herauszufinden, was Bürger (sic) denken“ (Heinelt 2013b, 125).

Ebenfalls auf der kommunalen Ebene Deutschlands angesiedelt ist Veters quantitative Fragebogenstudie unter hessischen Gemeinderät*innen (2017, 417). Wie bei Heinelt (2013b) Untersuchung überwog ein *partizipatives Demokratieverständnis* unter den Politiker*innen, wonach Bürger*innen auch abseits von Wahlen an sachpolitischen Entscheidungen *teilhaben* (aber wohlgerne nicht allein entscheiden können) sollten. Gleichzeitig äußerten die Befragten ein differenziertes Bild von Bürger*innen und ihrer Beteiligung: Bürger*innen könnten sich nicht genug für sachpolitische Fragen interessieren, und Beteiligungsverfahren zur Durchsetzung von Gruppeninteressen missbraucht werden (Vetter 2017, 424-426). Je partizipativer ihr Demokratieverständnis, und je weiter links sich Abgeordnete einordneten, desto geringere Vorbehalte äußerten sie gegenüber Bürger*innenbeteiligung (438). Neben den individuellen Demokratieverständnissen versuchte Vetter, durch die Aggregation der Demokratieverständnisse in einer Kommune auf *kollektive Demokratieverständnisse* oder eine „lokale Beteiligungskultur“ zu schließen: Tatsächlich äußerten Politiker*innen, die ihr Amt in einer Gemeinde ausübten, in der demnach ein *eher partizipatives Demokratieverständnis* überwog, durchschnittlich geringere Vorbehalte gegenüber Bürger*innenbeteiligung. Umgekehrt fielen die Vorbehalte der Ratsmitglieder gegenüber Beteiligungsformaten

unabhängig vom individuellen Demokratieverständnis in Gemeinden höher aus, in denen Vetter ein *repräsentativ* geprägtes, kollektives Demokratieverständnis errechnete (2017, 436-438).

Gabriel und Kerstings (2014) vergleichende Befragung von Gemeinderät*innen, Beamt*innen und Bürger*innen zu demokratischen *Entscheidungspräferenzen* in deutschen Kommunen (112, 176) liefert wiederum Hinweise, dass (Lokal-)Politiker*innen die zunehmenden Partizipationsansprüche der Bürger*innen nur eingeschränkt teilen: Während die meisten Bürger*innen ein partizipatives Modell unterstützten, in dem sie neben Repräsentant*innen über „wichtige Fragen“ entscheiden können sollten, sprachen sich Gemeinderät*innen und Bürgermeister*innen deutlich seltener dafür aus, verbindliche Entscheidungskompetenz an Einwohner*innen zu übertragen (Gabriel and Kersting 2014, 109-113).

3.2. Bewertung spezifischer Beteiligungsinstrumente und Innovationen

In den wenigen vorliegenden, qualitativen Interviewstudien zeigten sich Parlamentarier*innen skeptisch, was die Qualität und den Nutzen von Bürger*innenbeteiligung betrifft: Bürger*innen verstanden die Funktionsweise parlamentarischer Prozesse nicht, und seien nicht in der Lage, komplexe Themen zu begreifen oder tragbare Lösungen abseits ihrer Partikularinteressen zu finden (Koskimaa, Rapeli, and Himmelroos 2024, 272-275; Matthews 2021, 411, 421, 424-426). Parlamentarier*innen glauben tendenziell an die Funktionsfähigkeit traditioneller, repräsentativer Demokratie, und betrachten ihre Vormachtstellung im Gesetzgebungs- und Willensbildungsprozess als notwendig. Wenn Bürger*innen politische Entscheidungen *beeinflussen* wollen, sollten sie sich in Parteien engagieren, Politiker*innen kontaktieren, oder bei Wahlen ihre Stimme abgeben – und damit innerhalb der Institutionen repräsentativer Demokratie handeln (Hooghe and Marien 2014, 552-554; Koskimaa, Rapeli, and Himmelroos 2024, 272-275; Pálsdóttir, Gherghina, and Tap 2023, 729-733). Dazu passen auch Ergebnisse von Carolyn Hendriks und Jennifer Lees-Marshment: Sie interviewten zwar nicht Abgeordnete, aber Minister*innen mehrerer Länder, die ebenfalls demokratischen Repräsentationsansprüchen gerecht werden müssen, dazu, wie Bürger*innenbeteiligung ausgestaltet sein *sollte* (2019, 597-598): Als ideal empfanden die Befragten Szenarien, in denen sie mit einzelnen Bürger*innen in informellen Austausch traten, ohne ihre Entscheidungskompetenzen zu teilen, oder sich auf strukturierte, breitenwirksamere Foren und Aushandlungsprozesse einzulassen (Hendriks and Lees-Marshment 2019, 608-610).

Nina De Smedt et al. (2024) versuchten, die Einstellungen belgischer Gemeinderät*innen zu Beteiligungsformen, die jeweils unterschiedliche Rollen für Bürger*innen vorsehen, mit ihrem jeweiligen *Repräsentationsstil* – im Sinne des klassischen *Trustee-Delegate*-Kontinuums – zu verbinden (701-704). Dabei zeigten sich *delegates*, die sich als direkte Fürsprecher*innen von Bürger*innenanliegen im Parlament verstehen, offener gegenüber weitreichender Bürger*innenbeteiligung als *partisans*, die sich vorwiegend als Vertreter*innen ihrer Partei begreifen, und die konventionelle Beteiligung von Bürger*innen über Wahlen und Parteien bevorzugen. Erneut zeigten sich Unterschiede je nach Links-Rechts-Selbsteinschätzung: Während linksgerichtete Abgeordnete tendenziell mehr Entscheidungskompetenzen für Bürger*innen befürworteten, sprachen sich rechtsgerichtete Abgeordnete häufiger für die bestehende, repräsentative Arbeitsteilung aus, bei der Bürger*innen als Wähler*innen oder als nicht-entscheidungsbefugte Berater*innen agieren. Allerdings bewerteten linksgerichtete Regionalparlamentarier*innen Bürger*innenräte und partizipative Budgets, die nicht notwendigerweise mit verbindlichen Entscheidungen einhergehen, ebenfalls positiver als rechtsgerichtete Abgeordnete (De Smedt et al. 2024, 706-709).

Dass Politiker*innen je nach ideologischer Ausrichtung auch unterschiedliche *Beteiligungsinstrumente* präferieren, zeigten etwa Bram Wauters et al. (2024) mit ihrer Umfrage unter belgischen Lokalpolitiker*innen (1351): Abgeordnete von Mitte-Links-Parteien befürworteten tendenziell partizipative Budgets und Bürger*innenräte, an denen wenige Bürger*innen teilnehmen und durch Diskussionen zu gemeinsamen Lösungen kommen sollen. Mitte-Rechts-Abgeordnete bewerteten stattdessen Referenden, Lokalwahlen und Bürger*innenbefragungen positiver – und damit Teilhabemöglichkeiten, bei denen Meinungen von Bürger*innen anhand vorgefertigter Optionen *aggregiert* werden, und die weniger inklusiv und diskursorientiert funktionieren (Wauters et al. 2024, 1361, 1365-1367). Abseits ideologischer Unterschiede, bewerteten Politiker*innen jene Instrumente, die Bürger*innen Entscheidungen übertragen würden, verglichen mit Bürger*innen und Beamte*innen am negativsten. Die größte Zustimmung unter den Politiker*innen fanden stattdessen Beteiligungsformen, die ihre Entscheidungskompetenzen nicht beschränken (Wauters et al. 2024, 1360, 1364). Zu ähnlichen Ergebnissen kamen auch Vincent Jacquet, Christoph Niessen und Min Reuchamps (2022, 295-296): Sie befragten Abgeordnete regionaler und nationaler Vertretungskammern in Belgien dazu, ob sie das Auslösen politischer Ämter – als eine der weitreichendsten Formen demokratischer Innovation innerhalb des repräsentativen Entscheidungssystems – unterstützen würden. Über Parteigrenzen hinweg lehnten

Parlamentarier*innen das Auslösen derjenigen Ämtern ab, die mit Entscheidungsbefugnis einhergehen, und ihre Rolle als gegenwärtige Entscheider*innen eingrenzen würden (Jacquet, Niessen, and Reuchamps 2022, 306).

Diese Tendenz wurde auch in der europaweiten PartiRep-Erhebung sichtbar: Darin unterstützten Parlamentarier*innen eher die Abhaltung beratender Bürger*innenräte statt Referenden – vermutlich, weil sie bei solchen deliberativen Foren keine finale Entscheidungsmacht an Bürger*innen abgeben müssten (Gherghina, Close, and Carman 2023, 233). Die Einstellungen der Parlamentarier*innen wurden dabei auch mit ihrer Position im jeweiligen politischen System erklärt: In der PartiRep-Auswertung von Nino Junius et al. (2020, 11) zeigten sich Abgeordnete von Oppositionsparteien aufgeschlossener gegenüber Referenden und deliberativen Foren als Abgeordnete, deren Parteien zum Erhebungszeitpunkt in Regierungsverantwortung waren. Für Referenden sprachen sich vor allem Abgeordnete aus, deren Parteien noch nie in Regierungsverantwortung waren und deren ideologische Position (laut Selbsteinschätzung) auf einer Links-Rechts-Skala besonders stark von der durchschnittlichen Position der Abgeordneten des jeweiligen Landes abwich; die Abgeordneten also jeweils am linken oder rechten „Rand“ des Parteienspektrums standen. Demnach unterstützten Abgeordnete stärkere Entscheidungsbefugnisse für Bürger*innen, wenn sie von bestehenden Machtzentren ausgeschlossen waren und nicht vom bisherigen System profitierten (Gherghina, Close, and Carman 2023, 231-234).

Daneben traten erneut klare Unterschiede je nach Parteizugehörigkeit auf: Abgeordnete von Mitte-Links-Parteien, zu denen die Autor*innen sozialistische und grüne Parteien zählten, sprachen sich am deutlichsten für demokratische Innovationen aus, während sich konservative, christdemokratische und liberale Abgeordnete im Durchschnitt weniger positiv zu ihrer Etablierung äußerten. Abgeordnete rechtsextremer Parteien sprachen sich zwar gegen die Einsetzung deliberativer Foren, aber für die verstärkte Abhaltung verbindlicher Referenden aus. Das kann auf ihr anti-elitäres Weltbild zurückgeführt werden (Junius et al. 2020, 11). Ebenfalls als Ausdruck eines grundsätzlich anti-elitären Weltbildes und der Unzufriedenheit mit bestehenden Repräsentationspraxen werteten Joao Gaio E Silva und Marco Lisi (2024, 10-11) die Ergebnisse ihrer vergleichenden, internationalen Kandidat*innenstudie (6): Kandidat*innen populistischer Parteien äußerten sich darin positiver gegenüber direktdemokratischen Entscheidungen und Referenden als Kandidat*innen nicht-populistischer Parteien (10-11).

3.3. Zwischenfazit: Forschungsstand und Forschungslücken

Die vorhandenen, vorwiegend quantitativen Arbeiten, erforschen Einstellungsmuster von Abgeordneten international-vergleichend oder auf lokalpolitischer Ebene, und konzentrieren dabei oft auf ihre Bewertung spezifischer Beteiligungsinstrumente, die sie im Sinne „demokratischer Innovationen“ erst einsetzen müssten. Forschungsliteratur, die konkret auf *Demokratieverständnisse* und *Bürger*innenbilder* als Teil des *Rollenverständnisses* von Abgeordneten eingeht, liegt derzeit ausschließlich für die Ebene deutscher Kommunalpolitik vor (Dißmer 2023; Fromm et al. 2025; Wilker 2019). Bisherige Ergebnisse legen nahe, dass Abgeordnete mehrheitlich an ihrer Vormachtstellung in demokratischen Entscheidungsprozessen festhalten wollen (Gabriel and Kersting 2014, 109-113; Gherghina, Close, and Carman 2023, 233; Koskimaa, Rapeli, and Himmelroos 2024, 272-275; Wauters et al. 2024, 1360, 1364), und die Notwendigkeit der repräsentativen Arbeitsteilung (auch) mit der vermeintlichen Inkompetenz vieler Bürger*innen begründen (Koskimaa, Rapeli, and Himmelroos 2024, 273-274). Allerdings scheinen sich Abgeordnete je nach ideologischer Orientierung darin zu unterscheiden, welche Entscheidungs- und Beteiligungspräferenzen sie vertreten: Parlamentarier*innen, die sich als links einordnen oder einer linksorientierten Partei angehören, plädieren häufiger für neue Partizipationsformen oder eine regelmäßige und verbindlichere Teilhabe von Bürger*innen an politischen Entscheidungsprozessen, während rechtsgerichtete Abgeordnete tendenziell an der repräsentativen Arbeitsteilung festhalten wollen (De Smedt et al. 2024, 706-709; Heinelt 2013a, 649-651; 2013b, 119-120; Junius et al. 2020, 11; Vetter 2017, 438).

Das erscheint mit Blick auf *Rollenverständnisse* von Repräsentant*innen plausibel: *Demokratieverständnisse* und *Bürger*innenbilder* beschreiben grundlegende Wertorientierungen und Vorstellungen der Akteur*innen von Demokratie, Gesellschaft und „menschlicher Natur“, die langfristig angelegt sind und ihre Interpretation konkreter Beteiligungsinstrumente und Erfahrungen mit Bürger*innenbeteiligung prägen (Wilker 2019, 145-151). Ob jemand etwa einer sozialdemokratischen, konservativen, liberalen, linken, oder rechtspopulistischen Partei angehört, kann ebenfalls als Ausdruck solcher grundlegenden Vorstellungen von gesellschaftlichem Zusammenleben interpretiert werden, die sich je nach ideologischer Richtung unterscheiden. Daher ist es naheliegend, von verschiedenen *Demokratieverständnissen* und *Bürger*innenbildern* je nach Parteizugehörigkeit auszugehen (Heinelt 2013a, 649).

Die Ergebnisse liefern aber kein einheitliches Bild. Ebenfalls auf die Bewertung von Bürger*innenbeteiligung dürfte sich auswirken, ob Abgeordnete einer Regierungs- oder Oppositionspartei, und einer großen oder kleinen Fraktion angehören (Gherghina, Close, and Carman 2023, 234; Junius et al. 2020, 11; Wilker 2019, 237-239, 260), und welcher Beteiligungsmodus diskutiert wird: Sollen etwa ausgewählte Bürger*innen in einem beratenden Gremium gemeinsame Vorschläge erarbeiten, oder über vorgefertigte Vorschläge in einem bindenden Referendum abstimmen? Progressive Parteien dürften eher erstere, auf den Austausch von Sichtweisen abzielende Beteiligungsformen unterstützen, während insbesondere rechtsextreme und populistische Parteien mehr Bürger*innenbeteiligung vorwiegend im plebiszitären Sinne befürworten (De Smedt et al. 2024, 709; Junius et al. 2020, 11; Wauters et al. 2024, 1366-1367). Welche *Rolle* Repräsentant*innen für Bürger*innen ihrem *Demokratieverständnis* entsprechend vorsehen, und welche Fähigkeiten und Motive sie ihnen mit Blick auf ein spezifisches Instrument zuschreiben, wurde bisher jedenfalls kaum erforscht, und soll im Rahmen der vorliegenden Masterarbeit ergründet werden (Wilker 2019, 145).

Dabei ist das *Rollenverständnis* von Bundespolitiker*innen von Interesse: Abgeordnete eines nationalen Parlaments könnten sich angesichts weitreichenderer Entscheidungen und einer größeren, räumlichen Distanz zwischen Repräsentant*innen und Bürger*innen, in ihren Entscheidungspräferenzen von Lokalpolitiker*innen unterscheiden (Wilker 2019, 301). Die bisherigen Ergebnisse sind somit vermutlich nur begrenzt auf den Forschungsgegenstand übertragbar. Das gilt auch insofern, als Volksbegehren keine hypothetische „demokratische Innovation“, sondern ein etabliertes Instrument darstellen, das seit 1964 regelmäßig genutzt und inzwischen formell von Bürger*innen initiiert werden muss (Ehs and Vospernik 2020, 90).

Volksbegehren wurden bisher nur in Überblicksarbeiten zur österreichischen Demokratie thematisiert. Oft handelt es sich dabei um eine historische, institutionelle und politische Einordnung des Instruments (Eberhard 2019, 58, 61-63; Ehs and Vospernik 2020, 89-90, 106-109; Rosenberger and Stadlmair 2014, 457-459, 465-466, 479-481, 2015; Schiller and Setälä 2012). Das *Rollenverständnis* österreichischer Nationalratsabgeordneter wurde in jüngerer Vergangenheit scheinbar nur im Zuge der europaweiten PartiRep-Erhebung quantitativ untersucht (Deschouwer, Depauw, and André 2014, 6-7) und beschränkte sich – mit Blick auf die Rolle von Bürger*innen in der Demokratie – auf den *Repräsentationsfokus* und *-stil* der Repräsentant*innen (Dudzinska et al. 2014, 25-26) sowie die Frage, wie sie Interessen ihres Wahlkreises im Parlament repräsentieren wollen (André, Gallagher, and Sandri 2014, 171-173).

Diese Masterarbeit soll daher vorwiegend das Verständnis für einen bisher unbeachteten Aspekt des *Rollenverständnisses* österreichischer Nationalratsabgeordneter – sowie allgemeiner von Bundes- statt Lokalpolitiker*innen – verbessern. Zusätzlich wird erstmals aus akteur*innenzentrierter Perspektive nachvollzogen, wie Abgeordnete Volksbegehren im parlamentarischen Alltag wahrnehmen, und welche Vorstellungen von Repräsentation, Demokratie und Gesellschaft ihren Interpretationen zugrunde liegen.

4. Volksbegehren in Österreich

Diese Masterarbeit stützt sich, wie beschrieben, auf folgende Annahme: Wie Nationalratsabgeordnete spezifische Volksbegehren bewerten, und die Funktionen des Instruments interpretieren, lässt Rückschlüsse auf ihr zugrundeliegendes *Demokratieverständnis* und das damit verbundene *Bürger*innenbild* zu (Wilker 2019, 157-159). Allerdings ist es notwendig, den institutionellen und historischen Kontext zu berücksichtigen, in dem Abgeordnete Volksbegehren im Parlament behandeln: Dieser Kontext wird ihr Antwortverhalten in den Interviews, und ihre dadurch rekonstruierbaren Vorstellungen von Volksbegehren innerhalb der österreichischen Demokratie ebenfalls beeinflussen. Daher wird das Instrument im folgenden Kapitel zuerst beschrieben und international vergleichend eingeordnet (4.1.), bevor in 4.2. die historische Entwicklung, und in 4.3. jüngere Reformen und Reformdiskussionen dargelegt werden. Abschließend erfolgt in Kapitel 4.4. ein Überblick über Volksbegehren seit dem Inkrafttreten der jüngsten Reform 2018.

4.1. Volksbegehren innerhalb der repräsentativen Demokratie Österreichs

Wie der erste Artikel der Bundesverfassung festlegt, ist Österreich eine „demokratische Republik, deren Recht vom Volk ausgeht“ (Ehs and Vospernik 2020, 81). Das *Volk*, in der Verfassung als Einheit der Staatsbürger*innen verstanden, fungiert dabei als Legitimationsquelle für staatliches Handeln. Die Ausführung dieser Handlungen obliegt allerdings maßgeblich Organen, die in regelmäßigen Abständen *gewählt* werden (Ehs and Vospernik 2020, 81). Österreich präsentiert sich also als „klassische Repräsentativ- und damit Parteiendemokratie“ (Ehs and Vospernik 2020, 82), wie sie in Europa weitverbreitet ist: Das *Volk* wählt seine Vertretung in Form von Parteien oder Politiker*innen, und delegiert dadurch umfassende Entscheidungsbefugnisse (Ehs and Vospernik 2020, 82). Direktdemokratische Verfahren, bei denen Bürger*innen selbst konkrete Sachfragen durch Abstimmung entscheiden, oder auf die politische Agenda setzen, gelten in Österreich als traditionell schwach ausgeprägt (Ehs and Vospernik 2020, 89) und sachpolitisch unbedeutend (Lewisch 2019, 6). In der

Bundesverfassung sind sie nur als *Ergänzung* zur Entscheidungsfindung innerhalb des von Staatsbürger*innen gewählten Parlaments vorgesehen (Eberhard 2019, 56); kein Gesetz kann gegen den Willen der parlamentarischen Mehrheit beschlossen werden (Giese 2012, 175). Harald Eberhard charakterisiert Österreich deshalb als „semidirekte Demokratie“. Selbst bei direktdemokratischen Instrumenten bleiben Nationalrät*innen in einer dominanten Position: Sie leiten die Verfahren entweder ein (*Volksbefragungen und -abstimmungen*) oder entscheiden über die Umsetzung der sachpolitischen Forderungen, die initiativ an das Parlament herangetragen wurden (*Volksbegehren*) (Eberhard 2019, 63).

Um die Funktionsweise von *Volksbegehren* einzuordnen, scheint es sinnvoll, zuerst *Volksbefragungen* und *Volksabstimmungen* in Abgrenzung zu *Volksbegehren* vorzustellen. Eine *Volksabstimmung* wird von einer Mehrheit der Abgeordneten zum Nationalrat über ein zuvor beschlossenes Gesetz eingeleitet. Bürger*innen nehmen dabei keinen inhaltlichen Einfluss, sondern entscheiden durch Mehrheitsentscheid lediglich über das Inkrafttreten eines Gesetzes oder einer Verfassungsänderung (Bußjäger and Schramek 2021, 109-110). Diese Abstimmungen hätten als einziges Instrument rechtliche Konsequenzen, und könnten den Gestaltungsspielraum zukünftiger Regierungsmehrheiten im Parlament effektiv verändern (Rosenberger and Stadlmair 2014, 461). Eine *Volksbefragung* kann unabhängig von einem konkreten Gesetzgebungsverfahren zu einem Thema von „grundsätzlicher Bedeutung“ eingeleitet werden; auf Bundesebene muss dazu die Mehrheit des Nationalrats einen entsprechenden Antrag annehmen. Bürger*innen können über zwei Lösungsvorschläge abstimmen, oder eine Frage mit Ja oder Nein beantworten. Das Ergebnis der Befragung ist rechtlich nicht bindend, aber realpolitisch einflussreich (Bußjäger and Schramek 2021, 111). Bisher fanden erst zwei *Volksabstimmungen* zur Inbetriebnahme des Atomkraftwerks Zwentendorf (1978) und zum EU-Beitritt Österreichs (1994) statt, sowie eine *Volksbefragung* (2013) zur Zukunft der Wehrpflicht (Eberhard 2019, 67; Ehs and Vospernik 2020, 90).

Bei *Volksbegehren* liegt die Initiative – anders als bei *Volksbefragungen* und *-abstimmungen* – bei Bürger*innen, die einen Vorschlag in das Parlament *einbringen* (Bußjäger and Schramek 2021, 105-106): Erreicht ein Volksbegehren mindestens 100.000 Unterstützungserklärungen, oder wird von mindestens einem Sechstel der Wahlberechtigten von drei Bundesländern unterstützt, müssen es die Abgeordneten im Nationalrat behandeln. Volksbegehren müssen Bundesgesetze betreffen, und dürfen nicht auf andere Ebenen und Entscheidungen – etwa das Tätigwerden von Ländern oder Gemeinden – abzielen (Schiller and Setälä 2012, 246). Sie

können entweder einen konkreten Gesetzesentwurf oder eine allgemeine Anregung umfassen, und sind formal anderen Gesetzesinitiativen gleichgestellt (Eberhard 2019, 58). Die 100.000 Unterschriften, die zur Behandlung eines Volksbegehrens im Parlament notwendig sind, liegen im europäischen Durchschnitt. Im internationalen Vergleich als restriktiv gilt aber die nur achttägige Eintragungswoche, in der Unterstützungserklärungen für Volksbegehren abgegeben werden können. Andere Länder sehen dafür mehrere Monate, oder einen unbegrenzten Zeitraum vor (Schiller and Setälä 2012, 247-249). Spätestens ein Monat nachdem das Volksbegehren einem inhaltlich passenden Ausschuss zugewiesen wurde, müssen die Abgeordneten ihre Beratungen starten und dazu unter anderem die Initiator*innen des Begehrens anhören. Spätestens nach vier Monaten müssen die Ergebnisse der Beratungen in einem Bericht festgehalten und dem Plenum des Nationalrats präsentiert werden (Giese 2012, 182). Die Abgeordneten sind allerdings nicht dazu verpflichtet, Beschlüsse zu fassen, die den Forderungen des Volksbegehrens entsprechen (Rosenberger and Stadlmair 2015, 235).

*Volks- oder Bürger*inneninitiativen* sind in Europa weitverbreitet und ermöglichen es Bürger*innen, durch das Sammeln ausreichender Unterstützungserklärungen Vorschläge und Themen auf die politische Agenda zu setzen. Unterschieden werden kann zwischen *Referenden* (auch als *full-scale initiatives* bezeichnet), bei denen die Vorschläge anschließend einer Volksbefragung unterzogen werden, sowie *agenda initiatives*, bei denen die Vorschläge zwar im Parlament diskutiert werden, aber nicht mit einem verbindlicheren Referendum einhergehen (Setälä and Schiller 2012, 1, 4-5). Volksbegehren entsprechen einer *agenda initiative*. Anders als in anderen Ländern, führen Volksbegehren in Österreich damit nicht zu Volksabstimmungen, sollten die Forderungen der Initiative nicht in einem gewissen Zeitraum im Parlament umgesetzt worden sein (Schiller and Setälä 2012, 250). Derartige Verfahren bestehen in Österreich nur auf Landes- und Gemeindeebene (Bußjäger and Schramek 2021, 106-109; Eberhard 2019, 60-61).

Agenda Initiatives gelten nicht nur in Österreich als schwach und weitgehend wirkungslos (Setälä and Schiller 2012, 5-6, 10). Volksbegehren erzeugen zwar Aufmerksamkeit für politische Anliegen; konkrete Gesetzesreformen gehen aber nur in Ausnahmefällen auf sie zurück (Schiller and Setälä 2012, 254). So löste noch kein einziges Volksbegehren ein konkretes Gesetzgebungsverfahren direkt aus (Bußjäger and Schramek 2021, 113). Nur vereinzelt *beeinflussten* Volksbegehren später beschlossene Gesetze; das gilt vor allem für die ersten drei Volksbegehren in den 1960er-Jahren zum Österreichischen Rundfunk (ORF), der 40-Stunden-

Arbeitswoche und der Abschaffung der 13. Schulstufe. Dem Anspruch, Bürger*innen eine effektive Mitwirkung an der Bundesgesetzgebung zu ermöglichen, wurden Volksbegehren daher bisher nicht gerecht (Giese 2012, 188). Genauso wenig stellen Volksbegehren bis jetzt ein effizientes Instrument dar, um die Verbindung zwischen dem repräsentativen politischen System und seinen Bürger*innen zu stärken (Rosenberger and Stadlmair 2014, 482). Angesichts ihrer bisherigen Nutzung und Ausgestaltung, bewerten Sieglinde Rosenberger und Jeremias Stadlmair direktdemokratische Verfahren in Österreich als „Regierungstechnik“: Regierungsparteien leiteten entsprechende Verfahren in der Regel ein, oder entschieden über ihre Konsequenzen. Die Einflussmöglichkeiten von Bürger*innen seien von vornherein begrenzt (2015, 228-229, 247-248). Um dennoch Veränderungen anzustoßen, müssten Akteur*innen formelle Instrumente wie Volksbegehren mit informellen Instrumenten wie Besetzungen und Demonstrationen kombinieren (2014, 481).

4.2. Historische Entwicklung

Die Volksbegehren- und Volksabstimmungsgesetze gehen bereits auf die Erste Republik zurück; ein reformiertes Volksbegehrensgesetz wurde 1963 beschlossen. Das erste bundesweite Volksbegehren der Zweiten Republik startete der TV-Journalist Hugo Portisch im darauffolgenden Jahr: Das *Rundfunkvolksbegehren* wurde von über 17 Prozent der damals Wahlberechtigten unterstützt (Bundesministerium für Inneres 2025; Ehs and Vospernik 2020, 89-90). In den 1960er- und 1970er-Jahren traten vor allem die beiden Großparteien und ihre Vorfeldorganisationen als Initiator*innen von Volksbegehren auf. Erst nach der ersten bundesweiten Volksabstimmung über die Inbetriebnahme des Atomkraftwerks Zwentendorf 1978, erfolgte laut Tamara Ehs und Stefan Vospernik eine „Politisierung der Gesellschaft“, die weitere Volksbegehren mit sich brachte. Mit der Übernahme des FPÖ-Parteivorsitzes durch Jörg Haider, und dem erstmaligen Einzug der Grünen in den Nationalrat 1986, wandelte sich das Volksbegehren zu einem Oppositionsinstrument, das beide Parteien nutzten, um im politischen Wettbewerb mit den weitaus größeren „Volksparteien“ – der Sozialdemokratischen Partei Österreichs (SPÖ) und der Österreichischen Volkspartei (ÖVP) – zu bestehen. Davor wurde 1981 die Schwelle für die Behandlung eines Volksbegehrens im Nationalrat von 200.000 auf 100.000 Unterschriften gesenkt, und 1989 Volksbefragungen über zuvor vom Nationalrat beschlossene Gesetze ermöglicht (Ehs and Vospernik 2020, 90). Seit 1988 muss ein Volksbegehren außerdem keinen ausgearbeiteten Gesetzesvorschlag umfassen; eine schlichte Empfehlung an den Gesetzgeber ist ausreichend (Giese 2012, 176).

Volksbegehren der 1980er- und 1990er-Jahre behandelten oft Fragen der Infrastrukturentwicklung und der Umwelt- und Energiepolitik. Außerdem fanden Volksbegehren zur Integration Österreichs in die Europäische Union (EU), und gegen Zuwanderung statt, die von FPÖ-Abgeordneten initiiert wurden (Rosenberger and Stadlmair 2015, 230, 237-238). Ab den 2000er-Jahren erfolgte eine thematische Verbreiterung, indem Volksbegehren etwa Bildungs- und Sozialpolitik sowie Pensionen betrafen. Zwar stieg die Zahl der Volksbegehren; gleichzeitig wurden Begehren im Schnitt von weniger Bürger*innen unterstützt als in früheren Jahrzehnten (Rosenberger and Stadlmair 2015, 238, 240). Anders als die ersten Volksbegehren der 1960er- und 1970er-Jahre, sind Volksbegehren seit Mitte der 1990er-Jahre für Rosenberger und Stadlmair „weitgehend“ erfolglos, und hatten kaum einen direkten Effekt auf politische Entscheidungen (2015, 243).

1998 schaffte die parlamentarische Mehrheit der Großen Koalition die Möglichkeit für Landtags- und Nationalratsabgeordnete ab, Volksbegehren zu initiieren. Seitdem können offiziell nur mehr Bürger*innen Volksbegehren starten. Trotz der Reform blieben Volksbegehren realpolitisch ein Instrument der (Oppositions-)Parteien, die etwa zur Unterstützung von Volksbegehren aufrufen, und Initiator*innen beim Sammeln von Unterstützungserklärungen helfen (Giese 2012, 187; Rosenberger and Stadlmair 2014, 465-466, 2015, 239). Oft initiieren Interessensgruppen, Expert*innenkomitees, Gewerkschaften oder Nichtregierungsorganisationen (NGOs) Volksbegehren (Giese 2012, 187). Teilweise stehen aber auch weiterhin Parteien direkt hinter Volksbegehren, indem etwa ein Parteimitglied ohne Abgeordnetenmandat ein Begehren startet (Giese 2012, 190). Das widerspricht der rechtlichen Intention des Instruments, wonach die Initiative „bottom-up“ von Bürger*innen ausgehen sollte (Rosenberger and Stadlmair 2014, 459).

4.3. Jüngere Reformen und Reformdiskussionen

Seit den 2000er-Jahren stellen Regierungsprogramme regelmäßig einen Ausbau direkter Beteiligungs- und Entscheidungsmöglichkeiten für Bürger*innen in Aussicht. Auf diese Ankündigungen folgten aber kaum Reformen (Rosenberger and Stadlmair 2014, 457). Im Oktober 2011 brachten Abgeordnete der Grünen einen Antrag ein, wonach ausreichend unterstützte Volksbegehren zwingend zu Volksabstimmungen führen sollten, und Bürger*innen mittels Vetoreferenden Beschlüsse des Nationalrats in Zukunft außer Kraft setzen können sollten. Wenige Monate später legten FPÖ und ÖVP ebenfalls Reformkonzepte vor, die automatische Volksabstimmungen – vorbei an der Mehrheit der Abgeordneten im Nationalrat –

ermöglicht hätten. Nachdem Regierungs- und Oppositionsfraktionen im ersten Halbjahr 2013 nacheinander erneut Gesetzesentwürfe entwickelten, standen SPÖ, ÖVP und Grüne im Frühsommer 2013 vor einer Einigung: Wenn Volksbegehren von zehn Prozent der Wahlberechtigten zu einfachgesetzlichen, oder von 15 Prozent zu verfassungsgesetzlichen Fragen unterschrieben wurden, und der Nationalrat kein entsprechendes Gesetz innerhalb einer Frist beschloss, sollte zwingend eine Volksbefragung stattfinden. Änderungen von EU-, Grund- und Völkerrecht sollten durch diese verbindlicheren Volksbegehren nicht möglich sein. Der Kompromissvorschlag kam nach der Nationalratswahl im September 2013 aber nie zur Abstimmung (Eberhard 2019, 61; Ehs and Vospernik 2020, 106-107).

Von 2014 bis 2015 diskutierten Forscher*innen, Parlamentarier*innen und acht ausgeloste Bürger*innen im Rahmen einer parlamentarischen Enquetekommission über eine „Stärkung der Demokratie“ (Ehs and Vospernik 2020, 94, 107-108). Auf die Beratungen folgte der Beschluss, Länder und Gemeinden zu ermächtigen, direktdemokratische Instrumente auf ihren Ebenen einführen zu können, und Bürger*innen die Möglichkeit einzuräumen, online Gesetzesvorhaben zu kommentieren und Volksbegehren zu unterstützen. Der tatsächliche *Ausbau* direktdemokratischer Instrumente auf Bundesebene blieb von Reformen erneut ausgeschlossen (Ehs and Vospernik 2020, 94, 97, 108-109; Herbst 2019, 75-76).

Im Koalitionsabkommen von 2017 kündigten ÖVP und FPÖ schließlich eine Reform des Instruments für 2022 an: Volksbegehren, die von mindestens 900.000 Wahlberechtigten unterstützt wurden, sollten eine Volksabstimmung nach sich ziehen, sofern die Forderungen des Begehrens nicht innerhalb eines Jahres durch den Nationalrat umgesetzt wurden. Vorausgesetzt, dass mindestens ein Drittel der Wahlberechtigten an der Volksabstimmung teilnähme, sollte eine einfache Mehrheit der Stimmen zur Annahme oder Ablehnung des Gesetzesvorschlags führen. Der Verfassungsgerichtshof sollte vor Abhaltung der Volksabstimmungen allerdings sicherstellen, dass das jeweilige Begehren keine Verstöße gegen Europa-, Grund-, und Völkerrecht beinhalten würde. Durch die vorgezogene Nationalratswahl 2019 wurde auch dieses Reformvorhaben nicht umgesetzt; im Wahlkampf spielten demokratiepolitische Reformvorschläge keine Rolle mehr (Eberhard 2019, 62; Ehs and Vospernik 2020, 109; Herbst 2019, 79).

4.4. Volksbegehren zwischen 2018 und 2025

Am 1. Jänner 2018 trat ein neues Volksbegehren-Gesetz in Kraft, das Bürger*innen ermöglicht, Volksbegehren nicht nur mittels persönlicher Unterschrift im Amt der Wohnsitzgemeinde, sondern in *jeder* Gemeinde, oder online mittels elektronischer Signatur zu unterstützen. Seitdem stieg die Zahl der Volksbegehren, die nach erfolgreicher Einleitungsphase Unterstützungserklärungen in einer Eintragungswoche sammeln, stark an (Parlament Österreich 2025b): Von den bisher 109 bundesweiten Volksbegehren sammelten 70 Begehren seit Inkrafttreten der Reform Unterstützungserklärungen (Bundesministerium für Inneres 2025). So lagen 2023 in einem einzigen Jahr halb so viele Volksbegehren zur Unterstützung auf, wie in den fünf Jahrzehnten von 1964 bis 2017 insgesamt. Laut Auswertung des Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlichen Diensts (RLW) der Parlamentsdirektion wurden knapp 77 Prozent der Unterstützungserklärungen zwischen 2018 und 2024 online abgegeben. Obwohl deutlich mehr Volksbegehren einfacher unterstützt werden konnten, sank in den vergangenen Jahren die durchschnittliche Zahl der Unterstützungserklärungen pro Volksbegehren. Viele der Begehren erreichten die notwendige Unterstützungsschwelle von 100.000 Unterschriften seit 2018 nur knapp. Während zwischen 1964 und 2017 außerdem rund 90 Prozent der Volksbegehren im Nationalrat behandelt werden mussten, lag der Anteil der ausreichend unterstützten Volksbegehren zwischen 2018 und 2024 laut RLW nur mehr bei 69 Prozent (Parlament Österreich 2025b).

Verglichen mit früheren Jahrzehnten, in denen wie erwähnt vor allem zivilgesellschaftliche Organisationen, Parteien und Gewerkschaften jeweils thematisch naheliegende Volksbegehren initiierten, traten seit 2018 auch einzelne private Akteur*innen als Initiator*innen mehrerer Volksbegehren in Erscheinung (Parlament Österreich 2025b). Die Initiative Gemeinsam Entscheiden (IGE), ein loser Zusammenschluss von Privatpersonen um Werner Bolek, startete zahlreiche Volksbegehren, und initiierte mehrmals zwei Begehren zu jeweils einem Thema: So brachte die Initiative etwa ein Volksbegehren *für* und *gegen* eine Corona-Impfpflicht, die GIS-Gebühr zur Finanzierung des ORF, oder einen EU-Austritt Österreichs ein (Stepan 2023). Robert Marschall, Proponent der außerparlamentarischen EU-Austrittspartei, initiierte ebenfalls bisher mehr als ein Dutzend Volksbegehren (Stepan 2024). Daneben brachten in der vergangenen Legislaturperiode zwei FPÖ-Landespolitiker, ein früherer Politiker des Team Stronach, und ein ehemaliger SPÖ-Referent Volksbegehren ein (Stepan 2023).

Vor allem seit 2021 behandelten Volksbegehren laut RLW „besonders polarisierende Themen“ wie Außen- und Sicherheitspolitik, oder Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie, insbesondere die temporär beschlossene Impfpflicht. Volksbegehren wurden in den vergangenen Jahren durchschnittlich weniger eingehend behandelt als zuvor: 36 der 46 im Nationalrat zwischen 2018 und 2024 diskutierten Volksbegehren wurden jeweils nur einmal in einem Ausschuss diskutiert, und der Ausschussbericht daraufhin von der Parlamentsmehrheit lediglich „zur Kenntnis genommen“. Für kein Volksbegehren setzten die Abgeordneten einen eigenen Ausschuss zur Vorberatung ein. Nur als Folge von sechs der 46 Volksbegehren beschloss der Nationalrat Entschließungsanträge, die die Bundesregierung zu entsprechenden Reformen aufforderten. In Parlamentsdebatten kritisierten Abgeordnete die aus ihrer Sicht fehlende Sachlichkeit und unpassende Sprache mancher Volksbegehren (Parlament Österreich 2025b).

Nationalrät*innen vermuteten außerdem finanzielle Motive bei Initiator*innen mehrerer Volksbegehren: Sobald ein Volksbegehren die notwendige Unterschriftenhürde für eine Behandlung im Nationalrat überschreitet, erhalten die Initiator*innen bisher eine Rückerstattung der zuvor bezahlten Gebühren in fünffacher Höhe. Vertreter*innen der damaligen Regierungsparteien ÖVP und Grüne kündigten im Jänner 2024 eine Reform der Kostenrückerstattung an. In Zukunft sollten nur die tatsächlich entstandenen, nachweisbaren Kosten der Initiator*innen ersetzt werden (Parlament Österreich 2025b; Stepan 2024). Eine entsprechende Gesetzesänderung fand allerdings bis heute nicht statt.

Im Wahlkampf zur Nationalratswahl 2024 forderte die FPÖ häufigere Referenden: So sollten bereits 100.000 Bürger*innen oder ein Drittel der Nationalrät*innen eine Volksbefragung einleiten können. Wurde ein Volksbegehren von mindestens vier Prozent der Wahlberechtigten unterstützt, und dessen Forderungen nicht vom Nationalrat umgesetzt, sollte eine Volksabstimmung stattfinden. Volksabstimmungen sollten auch über die Absetzung von Regierungsmitgliedern eingeleitet werden können (Anders 2025; Die Presse 2024). Im aktuellen Regierungsprogramm bleiben Volksbegehren unerwähnt. Die Koalitionsparteien ÖVP, SPÖ und NEOS – Das Neue Österreich und Liberales Forum (NEOS) stellen nur einen „Verfassungskonvent“ in Aussicht, der „das Zusammenspiel von repräsentativer und direkter Demokratie“ thematisieren soll (Jetzt das Richtige tun 2025, 134).

5. Datenerhebung

Das folgende Kapitel stellt die Datenerhebung, die im Zuge der Masterarbeit durchgeführt wurde, chronologisch dar. Anfangs wird erläutert, warum *deutungswissensorientierte Expert*inneninterviews* mit Nationalratsabgeordneten geführt (5.1.), und wie die Interviewpartner*innen ausgewählt und angefragt wurden (5.2.). Kapitel 5.3. beschreibt die Entwicklung der Interview-Leitfäden und allgemeine Überlegungen zur Gesprächsführung. In 5.4. wird der Ablauf der Interviews und ihrer Transkription dargelegt.

5.1. Erhebungsmethode: Deutungswissensorientierte Expert*inneninterviews

In der Repräsentations- und Parlamentsforschung werden Abgeordnete oft mittels Fragebögen oder qualitativer Interviews befragt. Die Antworten werden daraufhin inhaltsanalytisch oder statistisch ausgewertet. Seltener werden Plenarprotokolle analysiert oder Beobachtungsstudien durchgeführt (Kühne 2013, 461). Die von Wilker weiterentwickelten Dimensionen *Bürger*innenbild* und *Demokratieverständnis* (2019, 295-296) wurden bisher wie erwähnt erst in zwei quantitativen Interviewstudien für den lokalpolitischen Kontext Deutschlands oberflächlich ergründet (Dißmer 2023; Fromm et al. 2025). Vergleichbare Forschungsarbeiten, die auf die Erfahrungen von Repräsentant*innen mit Bürger*innenbeteiligung oder ihrer Bewertung von Beteiligungsprozessen fokussierten, nutzten zur Datenerhebung ebenfalls qualitative Interviews (Hendriks and Lees-Marshment 2019; Koskimaa, Rapeli, and Himmelroos 2024; Matthews 2021; Pálsdóttir, Gherghina, and Tap 2023). Um auf bestehenden Forschungsarbeiten aufbauen, und die Ergebnisse vergleichen zu können, war es naheliegend, ebenfalls qualitative Interviews durchzuführen. Durch das gezielte (Nach-)Fragen, wie es Interviews kennzeichnet, schien es außerdem am ehesten möglich, aussagekräftiges Datenmaterial im Sinne der Forschungsfrage zu sammeln.

Mit Blick auf die methodische Bandbreite qualitativer Interviews galt es, eine Methode zu finden, die den schwierigen Zugang zum Feld, und die hohe Kommunikationskompetenz der zu Interviewenden bei Vorbereitung und Durchführung der Interviews berücksichtigte: Parlamentarier*innen für Interviews im Zuge einer Abschlussarbeit zu gewinnen, würde angesichts ihrer zahlreichen Termine und der sozialen Hierarchie zu einem Masterstudenten eine Herausforderung darstellen. Die Abgeordneten wären außerdem routinierte Interviewpartner*innen, und könnten für sie unangenehme Fragen unbeantwortet lassen, ungefragte Monologe halten, oder die Gesprächsführung anstelle des Interviewers übernehmen (Bogner, Littig, and Menz 2014, 37-38; Harvey 2011, 431-433; Mikecz 2012, 483-484).

Das *deutungswissensorientierte Expert*inneninterview* nach Alexander Bogner, Beate Littig und Wolfgang Menz (2014, 23, 25) schien diese potenziellen Herausforderungen ausreichend zu berücksichtigen. Auf qualitative *Expert*inneninterviews* wird in der Politikwissenschaft grundsätzlich oft zurückgegriffen; sie eignen sich auch für kleinere Forschungsvorhaben wie eine Masterarbeit (Goldberg and Hildebrandt 2020, 267). Oft bleibt aber unklar, was unter den namensgebenden *Expert*innen* verstanden wird, und wie die Methode angewendet werden soll (Goldberg and Hildebrandt 2020, 269-270; Von Soest 2023, 278). Teilweise bestehen methodische Überschneidungen mit *Eliten-Interviews*, die im englischsprachigen Raum weitverbreitet sind. *Expert*innen* können zwar Teil einer politisch-administrativen Elite sein, müssen es aber nicht (Bogner, Littig, and Menz 2014, 5-6, 15; Goldberg and Hildebrandt 2020, 269). Meistens bezieht sich der *Expert*innen*begriff auf das fachspezifische *Wissen*, über das Funktionsträger*innen innerhalb eines gesellschaftlichen Teilbereichs verfügen. Durch Interviews soll dieses *Insiderwissen* erhoben werden, um damit die Funktionsweise sozialer Prozesse und Institutionen nachvollziehen und erklären zu können (Von Soest 2023, 277-279).

Im Falle der vorliegenden Masterarbeit ist dieses *Prozess-* und *technische Wissen* der Abgeordneten aber nicht primär von Interesse. Es geht nicht darum, vermeintliche Tatsachen oder Erfahrungen zu erheben, die die zu Interviewenden durch ihre Einbettung in spezifische Handlungsabläufe wiedergeben können (Bogner, Littig, and Menz 2014, 17-20). Stattdessen steht das *Interpretations- und Deutungswissen* der Abgeordneten im Vordergrund: Relevant sind die Einstellungen, Vorurteile, Erklärungsmuster und Interpretationen, die ihrer Perspektive auf Volksbegehren, und damit ihrem Handeln zugrunde liegen, und in denen sich ihr *Bürger*innenbild* und *Demokratieverständnis* äußert. Die Interviewten selbst und ihre spezifische Perspektive sind der Forschungsgegenstand. Ihr *Interpretationswissen* gilt es in einer anschließenden Analyse zu *rekonstruieren* (Bogner, Littig, and Menz 2014, 18-23, 25).

Abgeordnete werden dafür als *Expert*innen* begriffen, da sie eine herausragende soziale Position einnehmen, durch die ihr *Deutungswissen* für einen breiteren gesellschaftlichen Kontext relevant ist und das Handlungsfeld für andere Akteur*innen (mit-)strukturiert (Bogner, Littig, and Menz 2014, 13-15): Wenn Abgeordnete Bürger*innen etwa nicht zutrauen, gesamtgesellschaftliche Interessen im Blick haben zu können, und (auch) deshalb eine stärkere Verbindlichkeit erfolgreicher Volksbegehren oder einen Ausbau partizipativer Instrumente verhindern, wird das Handlungsfeld für Bürger*innen nachhaltig beschränkt. Nationalrät*innen

sind damit nicht nur aufgrund ihres spezifischen Wissens *Expert*innen*, sondern weil dieses Wissen besondere soziale Wirkmächtigkeit entfalten kann (Bogner, Littig, and Menz 2014, 13).

5.2. Sampling der Interviewpartner*innen und Anfragestrategie

Bevor Leitfäden für die *Expert*inneninterviews*, ausgehend von dem bereits skizzierten Verständnis von *Deutungswissen* und *Expert*innen*, erstellt werden konnten, musste festgelegt werden, wer als Gesprächspartner*in infrage kommt. Angesichts des Forschungsinteresses klar war, dass Abgeordnete zum österreichischen Nationalrat interviewt werden sollten. Da anhand ihrer Bewertungen und Interpretationen von Volksbegehren ihr zugrundeliegendes *Bürger*innenbild* und *Demokratieverständnis* rekonstruiert werden sollte, schienen jene Abgeordneten besonders geeignet, die mit möglichst *vielen* Volksbegehren in Berührung kamen. Wie in Kapitel 4 beschrieben, wurden seit 2018, und insbesondere in der vergangenen Legislaturperiode (2019-2024), so viele Volksbegehren wie noch nie initiiert und anschließend im Parlament behandelt (Bundesministerium für Inneres 2025; Parlament Österreich 2025a). Dementsprechend sollten grundsätzlich Abgeordnete, die in der 27. Gesetzgebungsperiode (GP 2019-2024) ein Mandat im Nationalrat innehatten, für Interviews angefragt werden.

Bisherige Studien deuteten darauf hin, dass sich Parlamentarier*innen in ihren demokratischen Entscheidungspräferenzen je nach Parteizugehörigkeit und Position innerhalb des politischen Systems (Links-Rechts bzw. Regierung-Opposition) unterscheiden (Heinelt 2013b, 119-120; Junius et al. 2020, 11; Wauters et al. 2024, 1361, 1365-1367; Wilker 2019, 260-261). Als Ziel wurde daher festgelegt, je eine*n Abgeordnete*n der fünf Parlamentsparteien zu interviewen. Damit würde das Sample sowohl Abgeordnete von Regierungs- (ÖVP, Grüne) und Oppositionsparteien (SPÖ, FPÖ, NEOS) als auch Abgeordnete von links- und rechtsgerichteten Parteien umfassen, die sich jeweils in ihren *Bürger*innenbildern* und *Demokratieverständnissen* unterscheiden könnten. Das Sample sollte dadurch – trotz des begrenzten Forschungsumfangs, den eine Masterarbeit zulässt – möglichst heterogene Fälle, und auch seltene Ausprägungen (etwa Abgeordnete kleiner Parteien) abbilden (Weiss 1995, 21-24). Außerdem als notwendig erachtet wurde, Abgeordnete zu interviewen, die ähnliche Volksbegehren in Ausschüssen behandelt und dadurch vergleichbare Erfahrungen gesammelt hatten. In den unterschiedlichen Bewertungen und Interpretationen ein- und derselben Volksbegehren würden abgrenzbare *Demokratieverständnisse* und *Bürger*innenbilder* der Abgeordneten besonders gut rekonstruierbar.

In einem ersten Schritt wurde anhand der Website des Innenministeriums, und der Volksbegehren-Einträge auf der Parlaments-Homepage nachvollzogen, in welchem Ausschuss die 43 Begehren zwischen 2020 und 2024 jeweils behandelt worden waren (Bundesministerium für Inneres 2025). Anhand der Ausschüsse sollten Ausschussmitglieder identifiziert werden, die qua ihrer intensiven Auseinandersetzung mit Volksbegehren für Interviews in Frage kämen. Die Recherche ergab, dass die Ausschussbehandlung der letzten vier Volksbegehren nicht mehr in der 27. GP stattfand. Für die übrigen 39 Volksbegehren wurde jeweils notiert, in welchem Ausschuss sie diskutiert wurden. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit befindet sich die detaillierte Aufstellung mitsamt der Links zu den Volksbegehren-Einträgen auf der Parlamentswebsite im Anhang dieser Arbeit (10.1.). Alle Informationen auf dieser Seite entstammen, so nicht anders angegeben, der im Anhang befindlichen Liste; sie ist Ergebnis einer selbstständigen Recherche und fasst die Informationen der dort verlinkten Einträge auf der Parlamentshomepage zusammen. Elf Begehren wurden demnach im Gesundheits-, sechs im Verfassungs-, und fünf im Wirtschaftsausschuss behandelt. Je zwei Begehren wurden in der Legislaturperiode im Ausschuss für Umwelt, für Justiz, für Finanzen, für Inneres, sowie im Ausschuss für Arbeit und Soziales diskutiert. In den übrigen Ausschüssen war jeweils nur ein Volksbegehren Verhandlungsgegenstand im Laufe der Gesetzgebungsperiode. Diese Ausschüsse wurden daher nicht genauer betrachtet.

Im Gesundheitsausschuss wurden zwar am häufigsten Volksbegehren behandelt. Acht der elf Begehren reagierten allerdings auf Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie, allen voran die zwischenzeitlich beschlossene Impfpflicht. Weil es sich bei den Maßnahmen im Zuge der Corona-Pandemie um ein besonders „polarisierendes Thema“ handelte (Parlament Österreich 2025b), wurde davon abgesehen, die im Gesundheitsausschuss vertretenen Abgeordneten zu Volksbegehren zu befragen. In diesem Fall wären die Interviews leicht zu Monologen der Abgeordneten über die Sinnhaftigkeit spezifischer Corona-Maßnahmen verkommen, und hätten nicht genügend Reflexionen über Bürger*innen und ihre Motive und Fähigkeiten beinhaltet. Von den sechs im Verfassungsausschuss diskutierten Volksbegehren wurden wiederum fünf Begehren von wiederkehrenden Initiator*innen gestartet: Robert Marschall (EU-Austrittspartei) verantwortete drei Volksbegehren; zwei weitere Initiativen wurden von der IGE und dem ehemaligen SPÖ-Referenten Lukas Papula initiiert. In Interviews zu diesen Volksbegehren hätten, angesichts des Initiator*innenkreises, Mutmaßungen über die Motive und politischen Standpunkte der Initiator*innen vermutlich viel Raum eingenommen; erneut zulasten allgemeinerer Einschätzungen (Parlament Österreich 2025b; Stepan 2024).

Schlussendlich wurde auf Volksbegehren und Abgeordnete im Wirtschafts- sowie im Finanzausschuss fokussiert: Im Wirtschaftsausschuss wurden in der vergangenen Periode am dritthäufigsten Volksbegehren behandelt. Die fünf dort diskutierten Begehren bildeten die Bandbreite an Initiator*innen besser ab als die Volksbegehren im Gesundheits- oder Verfassungsausschuss: Je eines der fünf Begehren wurde von der IGE, Lukas Papula, einem Landespolitiker, einem Vereinsobmann und Ex-Politiker, sowie einer parteiunabhängigen Bürgerin eingebracht. Der Finanzausschuss sollte wiederum im Sample Berücksichtigung finden, weil die Abgeordneten dort das Volksbegehren „Für uneingeschränkte Bargeldzahlung“ (Parlament Österreich 2023b) behandelten. Dieses Volksbegehren konnte als einziges in der vergangenen Legislaturperiode über eine halbe Millionen Unterschriften sammeln (Bundesministerium für Inneres 2025). Das Sample auf Abgeordnete dieser Ausschüsse zu fokussieren bot sich außerdem an, weil Wirtschafts- und Finanzausschuss personelle Überschneidungen aufwiesen: Insgesamt 22 Abgeordnete waren (Ersatz-)Mitglied in *beiden* Ausschüssen (Parlament Österreich 2024ac). Auch in thematischer Hinsicht schienen diese Ausschüsse geeignet: Wirtschafts- und Finanzpolitik wurden als relevante Politikfelder für jede der fünf Parlamentsparteien betrachtet. Umwelt-, Landwirtschafts-, Arbeit- und Sozial- oder Innenausschuss hätten dagegen jeweils die politischen Prioritäten einzelner Parteien abgedeckt.

Die sieben im Wirtschafts- und Finanzausschuss diskutierten Volksbegehren sollen an dieser Stelle kurz vorgestellt werden: Das erste Volksbegehren („Kauf Regional“) wurde im Juni 2022 im Wirtschaftsausschuss behandelt und erhielt 146.295 Unterstützungserklärungen. Als Bevollmächtigter trat Eduard Egger auf (Parlament Österreich 2022); ein Regionalpolitiker der FPÖ (Eduard Egger - Abgeordneter zum Salzburger Landtag n.d.). „Regionale Wirtschaftsbetriebe“ sollten laut Begehren durch Sondersteuern des Onlinehandels und eine Senkung der Mehrwertsteuer unterstützt, und dadurch regionale Infrastruktur erhalten werden (Parlament Österreich 2022). Das bereits erwähnte Volksbegehren „Für uneingeschränkte Bargeldzahlung“ folgte im Mai 2023 im Finanzausschuss. Dieses von 530.938 Personen unterstützte Begehren wurde von Sabine Hatzl und Familie Binder eingebracht (Parlament Österreich 2023b); dabei handelte es sich um eine „Angestellte“ sowie eine Unternehmer*innenfamilie ohne parteipolitische Verbindungen (Bachner 2021). Das Begehren fordert, Bargeld als „alleiniges gesetzliches Zahlungsmittel“ in der Verfassung zu verankern, und Obergrenzen für Bargeldzahlungen zu verhindern. Das Volksbegehren führte zu abgelehnten Entschließungsanträgen von SPÖ- und FPÖ-Abgeordneten (Parlament Österreich 2023b).

Ebenfalls ein Verfassungsgesetz zur „Absicherung uneingeschränkter Bargeldzahlungen“ forderte das von der IGE eingeleitete, deutlich kürzere Volksbegehren „Bargeld-Zahlung: Obergrenze Nein“, das von 121.350 Menschen unterstützt, und im Dezember 2023 im Finanzausschuss diskutiert wurde. Auch dieses Begehren führte zu einem abgelehnten Entschließungsantrag der SPÖ (Parlament Österreich 2023a).

Im Jänner 2024 wurde im Wirtschaftsausschuss das Volksbegehren zu „Lebensmittelrettung statt Lebensmittelverschwendung“ diskutiert, das zuvor von 203.831 Menschen unterstützt, und von Lukas Papula, einem SPÖ-nahen Aktivisten und Initiator mehrerer Volksbegehren, gestartet worden war (Parlament Österreich 2024d; Stepan 2023). Die Parlamentarier*innen werden darin aufgefordert, „Lebensmittelunternehmen sowie Supermärkte“ gesetzlich zu verpflichten, nicht mehr verkauf- aber noch genießbare Lebensmittel an gemeinnützige Organisationen zu spenden oder als Tierfutter zu verwerten (Parlament Österreich 2024d). Ebenfalls im Jänner 2024 im Wirtschaftsausschuss diskutiert wurde das Volksbegehren zur „Umsetzung der Lebensmittelherkunftskennzeichnung“, das von einem ehemaligen ÖVP- und Team Stronach-Abgeordneten initiiert, und von 149.891 Stimmberechtigten unterstützt worden war (Leopold Steinbichler - Abgeordneter zum Nationalrat n.d.; Parlament Österreich 2024f). Die „Lebensmittelversorgung unserer Bevölkerung mit heimisch-regional erzeugten Lebensmitteln“ solle in der Bundesverfassung verankert werden. Dazu eingebrachte Entschließungsanträge von SPÖ und FPÖ blieben ohne Mehrheit (Parlament Österreich 2024f).

Das Volksbegehren „Beibehaltung Sommerzeit“ diskutierten die Abgeordneten des Wirtschaftsausschusses ebenfalls im Jänner 2024. 168.705 Wahlberechtigte hatten es zuvor unterstützt. Darin gefordert werden „bundesverfassungsgesetzliche Maßnahmen“, mithilfe derer die Sommerzeit das ganze Jahr über als Normalzeit beibehalten werden soll. Als Bevollmächtigte trat Doris Galbruner auf, die wie ihre Mit-Initiator*innen zuvor scheinbar nie parteipolitisch aktiv war (Parlament Österreich 2024b). Ein von der IGE gestartetes „Lieferkettengesetz Volksbegehren“ verhandelte der Wirtschaftsausschuss ebenfalls im Jänner 2024. Das von 120.397 Personen unterstützte Begehren fordert ein Lieferkettengesetz, das Unternehmen dazu verpflichten soll, Menschenrechte und Umweltschutz entlang ihrer internationalen Lieferkette zu garantieren. Im Rahmen der Plenardebatte legten NEOS-Abgeordnete einen Entschließungsantrag vor, der zwar auf das Begehren Bezug nahm, aber ein internationales Handelsabkommen zum Thema hatte. Der Antrag wurde abgelehnt; der

Ausschussbericht über das Volksbegehren anschließend von allen Parteien zur Kenntnis genommen (Parlament Österreich 2024e).

Anhand der Ausschussberichte zu den sieben Volksbegehren und den Volksbegehren-Einträgen auf der Parlamentswebsite ließ sich nachvollziehen, welche Abgeordneten an den Ausschusssitzungen teilgenommen und sich im Plenum zu den Begehren geäußert hatten. Für jede Partei wurden die Namen der Abgeordneten in einer Liste notiert und je nach Zahl der von ihnen behandelten Volksbegehren gereiht. Basierend auf dieser Liste wurde festgelegt, wer für Interviews angefragt werden sollte. Wie in Methodentexten zu Interviews mit schwierig zu erreichenden Personen empfohlen (Bogner, Littig, and Menz 2014, 38-39; Goldberg and Hildebrandt 2020, 271-272), erfolgte der Erstkontakt schriftlich. Durch Rücksprache mit dem RLW konnten bei FPÖ, ÖVP und NEOS die zuständigen Ausschussreferent*innen identifiziert werden, die die Interview-Anfragen an die Abgeordneten weiterleiten sollten. Im Falle von SPÖ und Grünen waren diese Informationen im März 2025 nicht verfügbar; daher wurden die Anfragen direkt an die online angegebenen E-Mail-Adressen der Abgeordneten geschickt.

Wie in der Literatur beschrieben, beinhalteten die Anfragen neben allgemeinen Informationen zum Forschungsvorhaben eine Begründung, *warum* das Thema der Masterarbeit („so viele Volksbegehren wie noch nie“ – „Perspektive von Abgeordneten besser verstehen“) und die zu Interviewenden ausgewählt wurden („Sie haben zahlreiche Volksbegehren behandelt“ – „Ihre Einblicke wären ein wertvoller Beitrag in der Debatte über Direkte Demokratie“). In den Anfragen wurde die Interviewlänge mit 45 Minuten angegeben. Diese Länge war in der Literatur empfohlen worden, um viel beschäftigte Gesprächspartner*innen für eine Teilnahme an Forschungsprojekten zu gewinnen (Bogner, Littig, and Menz 2014, 38-39; Goldberg and Hildebrandt 2020, 272; Harvey 2011, 436). In der Anfrage wurde außerdem die vertrauliche Behandlung der Daten zugesichert und eine telefonische Kontaktaufnahme in den darauffolgenden Tagen angekündigt. Mit Blick auf das spätere Antwortverhalten der Befragten erfolgte vor dem Versenden der Anfragen eine genaue Abwägung, welche Informationen mitgeteilt werden sollten: „Zu detaillierte Angaben (...) könnten das Antwortverhalten der Befragten beeinflussen. (...) Es sollte also ein pragmatischer Mittelweg zwischen Offenheit und möglichst geringer Beeinflussung der Gesprächspersonen gefunden werden“ (Goldberg and Hildebrandt 2020, 271). Das Thema der Masterarbeit und der Interviews wurde daher nur allgemein mit „Erfahrungen von Nationalratsabgeordneten mit Volksbegehren“ umschrieben. Eine prototypische Anfrage kann im Anhang der Arbeit (10.2.) eingesehen werden.

Bereits innerhalb weniger Tage konnten Interviewtermine mit Abgeordneten von FPÖ, Grünen, und SPÖ vereinbart werden. Vereinzelt antworteten die Abgeordneten persönlich; in der Regel schickten ihre parlamentarischen Mitarbeiter*innen Terminvorschläge und sprachen im Namen „ihrer“ Abgeordneten. Diese Interviews fanden allesamt im April in Klubräumlichkeiten von SPÖ, FPÖ und Grünen inner- und außerhalb des Parlaments statt. Bei ÖVP und NEOS gestaltete sich die Anbahnung der Interviews deutlich schwieriger: Nach ersten, positiven Rückmeldungen aufseiten der Klubreferent*innen und parlamentarischen Mitarbeiter*innen, vergingen Wochen ohne konkrete Interviewzusage. Trotz regelmäßiger Erinnerungsmails und Anrufe bei ihren Mitarbeiter*innen, konnten die zunächst angefragten Abgeordneten nicht für Interviews gewonnen werden.

Ab April wurden deshalb weitere Abgeordnete per E-Mail angefragt. Um die Wahrscheinlichkeit eines alle Parteien abdeckenden Samples zu erhöhen, wurden in der zweiten Anfrageserie auch *ehemalige* Parlamentarier*innen kontaktiert, die in Folge der Nationalratswahl 2024 ihr Mandat verloren hatten oder nicht mehr angetreten waren. Die Kontaktaufnahme erfolgte erneut über offizielle E-Mail-Adressen der Abgeordneten und (falls bekannt) ihrer parlamentarischen Mitarbeiter*innen. In regelmäßigen Abständen folgten Erinnerungsanrufe und -mails bei Assistent*innen sowie Klubreferent*innen. In einem Fall gelang die Kontaktaufnahme außerdem über Anrufe bei und E-Mails an die Bezirkspartei des*der Parlamentarier*in. Im Mai erklärten sich unerwartet alle drei im Rahmen der zweiten Anfrageserie kontaktierten ÖVP-Abgeordneten sowie zwei NEOS-Abgeordnete für Interviews bereit. Vier Parlamentarier*innen wurden daraufhin interviewt. Ein Interview fand im ÖVP-Parlamentsklub, ein weiteres Gespräch in einem Geschäftslokal außerhalb Wiens statt.

Grundsätzlich sind „Offline-Interviews“ online geführten Interviews vorzuziehen, weil sich die Gesprächsatmosphäre besser steuern, und sich nonverbale Äußerungen umfassender berücksichtigen lassen (Goldberg and Hildebrandt 2020, 272; Harvey 2011, 435). Aus organisatorischen Gründen konnte ein Interview trotzdem nur online via Microsoft Teams stattfinden. Eine detaillierte Reflexion der Gesprächssituationen erfolgt in 5.4.

Interviewpartner*in	Partei	Ausschuss-Mitgliedschaft in der 27. GP	Dauer der Aufzeichnung (in Minuten)	Ort und Datum
IW 1	SPÖ	Finanzen	52	Parlamentsklub, 3. April
IW 2	Grüne	Wirtschaft & Finanzen	50	Parlamentsklub, 11. April
IW 3	FPÖ	Wirtschaft	45	Parlamentsklub, 23. April
IW 4	NEOS	Wirtschaft & Finanzen	58	Online, 26. Mai
IW 5	ÖVP	Wirtschaft & Finanzen	61	Geschäftslokal, 16. Juni
IW 6	ÖVP	Wirtschaft & Finanzen	65	Parlamentsklub, 23. Juni
IW 7	ÖVP	Wirtschaft & Finanzen	42	Parlament, 11. Juli

Tabelle 3: Liste der geführten Interviews

Drei der sieben Interviewten waren ÖVP-Mitglieder. Diese Übergewichtung des ÖVP-Klubs war beabsichtigt: Seit 1987 ist die Partei durchgehend Teil von Bundesregierungen und entsprechenden Regierungsmehrheiten im Parlament (Bundeskanzleramt Österreich n.d.). Welche demokratischen Entscheidungspräferenzen ÖVP-Abgeordnete vertreten, wurde angesichts dieser realpolitischen Bedeutung der Partei als besonders relevant betrachtet.

Die Interviewten von SPÖ und FPÖ waren jeweils nur im Wirtschafts- oder Finanzausschuss vertreten. Angesichts der Größe ihrer Parlamentsklubs war es von vornherein unwahrscheinlich, SPÖ- und FPÖ-Abgeordnete zu identifizieren, die *mehrere* Volksbegehren in *beiden* Ausschüssen behandelt hatten. Anders als in den kleineren Parlamentsklubs (Grüne, NEOS), erfolgte in den Klubs der größeren Parlamentsparteien eine Verteilung der Wirtschafts- oder Finanzagenden auf mehrere Parlamentarier*innen (Parlament Österreich 2024ac). Nachdem das *Bürger*innenbild* und *Demokratieverständnis* der Repräsentant*innen von Interesse war, waren die Volksbegehren in den ausgewählten Ausschüssen ohnehin nur Mittel zum Zweck, um Narrationen über Bürger*innen und ihre Motive und Fähigkeiten auszulösen. Dementsprechend schien es vertretbar, Abgeordnete im Sample zu haben, die Volksbegehren nicht in beiden Ausschüssen, sondern nur in einem diskutiert hatten.

Hinzuweisen ist an dieser Stelle auf die vertrauliche Behandlung der Daten, die in Form einer Datenschutzerklärung vor Beginn der Interviews schriftlich zugesichert wurde. Obwohl eine *faktische* oder *absolute Anonymisierung*, bei der die Identifizierung der Interviewten ausgeschlossen werden kann, angesichts der begrenzten Größe der Grundgesamtheit (Nationalrät*innen der 27. GP, die Mitglied im Wirtschafts- und/oder im Finanzausschuss waren) nicht zu gewährleisten war, werden die Namen, sowie weitere personenbezogene Merkmale wie Alter, Geschlecht, Dauer der politischen Tätigkeit, oder Mitgliedschaft in weiteren Ausschüssen nicht genannt. Diese Informationen würden die (ohnehin nur *formal* gegebene) Anonymisierung der Interviewten weiter konterkarieren (Bogner, Littig, and Menz 2014, 89-90). Auch deshalb wurden die demografischen Merkmale der Interviewten *nicht* in der Analyse der Daten berücksichtigt (sh. Kapitel 5.5.), obwohl bisherige quantitative Arbeiten etwa Alter und Geschlecht als Variablen identifizierten, die das *Demokratieverständnis* von Repräsentant*innen statistisch signifikant beeinflussen können (Gherghina, Close, and Carman 2023, 232; Heinelt 2013b, 118, 120-121; Wilker 2019, 259-260).

5.3. Vorbereitung der Interviews, Entwicklung der Leitfäden

Wie in 5.1. geschildert, sollten *deutungswissensorientierte Expert*inneninterviews* geführt werden, in denen Abgeordnete zu Interpretationen und Erzählungen angeregt werden sollten. Bevor konkrete Fragen zur Erreichung dieses Ziel entworfen wurden, galt es, eine erstrebenswerte *Position des Interviewers* gegenüber den Interviewpartner*innen festzulegen: Je nachdem, wie Interviewer*innen wahrgenommen werden, entscheidet über den Verlauf der Interviews und damit den Erhebungserfolg (Bogner, Littig, and Menz 2014, 49, 51).

Für Expert*inneninterviews als ideal diskutiert wird etwa die Rolle der „Co-Expertin“: Interviewer*innen sollten als sozial ebenbürtig und fachlich kompetent wahrgenommen werden, und den Interviewten detaillierte Fragen stellen (Bogner, Littig, and Menz 2014, 52; Goldberg and Hildebrandt 2020, 276; Mikecz 2012, 484-485). Diese horizontale Gesprächsführung schien einerseits aufgrund des offensichtlichen Status-Ungleichgewichts („einfacher“, junger Masterstudent spricht mit deutlich älteren und einflussreicheren Parlamentarier*innen) unrealistisch. Außerdem wäre diese Position mit Blick auf das Erkenntnisinteresse nicht zielführend: „Vieles, was für theoriegenerierende Experteninterviews (sic) interessant ist, wird nicht thematisiert, weil es unausgesprochen als ohnehin geteilt unterstellt wird“ (Bogner, Littig, and Menz 2014, 52). Stattdessen sollten die Interviewten auch basale Orientierungen und Vorstellungen von Bürger*innen und Demokratie anhand längerer Erzählungen oder Beschreibungen ausführen (Bogner, Littig, and Menz 2014, 53).

Als zielführend wurde daher die Rolle des „vorinformierten Laien“ betrachtet, der interessierte Fragen stellt, und sich von den sozial höhergestellten und kompetenteren Interviewpartner*innen ihre Welt(-sicht) „erklären“ lässt. Die Art der Fragen, und das Auftreten im Interview sollten nahelegen, dass sich der Interviewer zumindest *formell* mit Volksbegehren auskennt (auch aus Respekt vor seinen Interviewpartner*innen und ihrer Zeit), und daher als begrenzt kompetenter Gesprächspartner agieren kann; allerdings kaum informiert ist, wenn es um den Arbeitsalltag der Abgeordneten und ihre politischen Vorstellungen geht, die ihm daher wohlwollend „erklärt“ werden müssen. Der „vorinformierte Laie“ sollte keinesfalls als Kritiker der Interviewten auftreten: Dieser Eindruck könnte kürzere Antworten und ein misstrauisches Gesprächsklima zur Folge haben. Durch nonverbale Äußerungen (wie Nicken, Lächeln) sollte den Interviewten stattdessen vermittelt werden, dass ihr Gesprächspartner ihre Meinungen tendenziell teilt, und sie durch Rückfragen besser verstehen möchte. Indem die Interviewpartner*innen „gespiegelt“ werden und den Eindruck bekommen, der Interviewer agiere verständnis- und vertrauensvoll ihnen gegenüber, sollten sozial erwünschte Antworten (etwa zu Bürger*innen-Kompetenzen) vermieden werden (Bogner, Littig, and Menz 2014, 50, 53-54).

Für *deutungswissensorientierte* Interviews empfehlen Bogner, Littig und Menz vorwiegend *erzählungsgenerierende Fragen*, die Befragte dazu auffordern, spezifische Erfahrungen und ihre diesbezüglichen Gedanken zu beschreiben. Der Leitfaden sollte außerdem um *Bewertungsfragen* ergänzt werden, die die Interviewten dazu bewegen, nicht konkrete

Erlebnisse zu reflektieren, sondern *allgemeiner* ihre Einschätzungen darzulegen und zu erklären. Durch spontane *Begründungsaufforderungen* für vorhergehende Aussagen, und *spezifische Sondierungen*, die zu einer detaillierteren Beschreibung vorangegangener Erzählsequenzen führen, sollte ausreichend vielschichtiges Material erhoben werden (Bogner, Littig, and Menz 2014, 62-67). Der Basis-Leitfaden zu allen Interviews befindet sich im Anhang der Arbeit (10.3.). In der *Einleitungs- und Vorstellungsphase* wurde das Thema der Masterarbeit in wenigen Sätzen geschildert, wobei wie erwähnt auf eine ausweichende Formulierung geachtet wurde („Erfahrungen von Nationalratsabgeordneten mit Volksbegehren“). Danach wurden der Zeitrahmen und thematische Ablauf des Interviews grob geschildert, und „erwünschte Antwortformen“ explizit nahegelegt: Die Abgeordneten wurden ermutigt, ausführlich zu antworten und ihre subjektiven Eindrücke und Meinungen zu äußern („Es gibt keine richtigen oder falschen Antworten. Es geht um *Ihre* Perspektive“). Daraufhin wurde explizit auf die *formale*, aber nicht *vollständig* zu gewährleistende Anonymisierung der Interviewpartner*innen hingewiesen. Zwei möglichst wenig konfrontative, einfache, erzählungsgenerierende *Einstiegsfragen* markierten den offiziellen Beginn des Interviews (Bogner, Littig, and Menz 2014, 59-61): „Welches Volksbegehren aus Ihrer bisherigen Zeit im Parlament haben Sie besonders positiv/negativ in Erinnerung?“ Dazu wurden *Begründungsaufforderungen* und *spezifische Sondierungen* („Warum haben Menschen dieses Volksbegehren unterstützt, glauben Sie?“) vorgemerkt, die bei Bedarf als Nachfragen dienen.

Im zweiten Block sollten die Abgeordneten zu jenen Volksbegehren befragt werden, die sie in der vorangegangenen Gesetzgebungsperiode im Wirtschafts- oder Finanzausschuss behandelt hatten. Die Fragen unterschieden sich dementsprechend je nach Interviewpartner*in und für das Interview jeweils angefertigtem Leitfaden. Auf eine kurze Einleitung folgend (etwa: „Im Juni 2023 haben Sie dieses Volksbegehren im Wirtschaftsausschuss behandelt“), wurde den Abgeordneten das jeweils genannte Volksbegehren in gedruckter Form ausgehändigt. Daraufhin sollten sie durch eine Mischung aus *erzählungsgenerierenden* und *Bewertungsfragen* ihre Erinnerungen an das Volksbegehren und die Ausschussdebatte, die vermuteten Motive und Merkmale der Unterzeichner*innen und Initiator*innen, und die Qualität der vorgebrachten Vorschläge beschreiben („Warum hat dieses Volksbegehren 150.000 Unterschriften bekommen?“ – „Auf wen ging das Volksbegehren Ihrer Ansicht nach zurück?“).

Im dritten Block sollten die Interviewten durch *Bewertungsfragen* und dazugehörige *Begründungsaufforderungen* sowie *spezifische Sondierungen* zunächst beschreiben, wie sie

Volksbegehren als Instrument innerhalb der repräsentativen Demokratie betrachten („Wie gut lassen sich Forderungen aus Volksbegehren umsetzen? Können Sie dafür ein Beispiel nennen?“). Danach sollten die Abgeordneten erneut durch allgemeine *Bewertungsfragen* darlegen, welche Motive und Eigenschaften sie Unterstützer*innen von Volksbegehren zuschreiben („Welche Gruppen unterschreiben besonders oft Volksbegehren?“ – „Wie viel wissen Unterstützer*innen über das jeweilige Thema, glauben Sie?“).

Der vierte Block zielte direkt auf das *Demokratieverständnis* der Abgeordneten und arbeitete erneut mit *Bewertungsfragen*: Darin wurden sie einerseits mit (fiktiven) Gegenüberstellungen konfrontiert, zu denen sie Stellung beziehen, und ihren Standpunkt *erklären* sollten. Andererseits sollten sie automatische Volksabstimmungen – als tiefgreifendste Form der Kompetenzübertragung von Politiker*innen auf Bürger*innen – bewerten („Manche meinen, dass Bürger*innen über alle politischen Sachfragen entscheiden sollten. Andere finden, dass Politiker*innen die besten Entscheidungen treffen können. Was sagen Sie dazu?“ – „Was halten Sie von der Idee, automatische Volksabstimmungen durchzuführen, wenn das Parlament die Forderungen eines Volksbegehrens nicht in einem gewissen Zeitraum umsetzt?“). Weitere, stärker *erzählungsgenerierende Fragen* zielten auf Erfahrungsberichte der Abgeordneten zu Bürger*innenbeteiligung („Welche Herausforderungen sehen Sie, wenn sich Bürger*innen direkt am politischen Prozess beteiligen?“). Die Abgeordneten sollten in diesem Teil des Interviews außerdem zu Mutmaßungen über die Motive anderer Parteien angeleitet werden („Warum misstrauen andere Politiker*innen verpflichtenden Abstimmungen?“). Vermutet wurde im Vorhinein, dass Abgeordnete in den Interviews auf Abgrenzungen zu anderen Politiker*innen oder Parteien zurückgreifen, und diese Abgrenzungen ebenfalls Hinweise auf ihr *Demokratieverständnis* und *Bürger*innenbild* enthalten würden – etwa, wenn Abgeordnete ihr Vertrauen in die Fähigkeiten von Bürger*innen von dem fehlenden Willen anderer Parteien abgrenzen, mehr direktdemokratische Einbindung zu ermöglichen.

5.4. Reflexion der Gesprächssituationen

Um die formale Anonymisierung der Interviewten zu gewährleisten, wird in den folgenden Kapiteln statt ihres Namens jeweils nur ein Kürzel ausgewiesen (Interviewpartner*in 1-7; abgekürzt als: IW 1-7). Die fünf offline und in Wien geführten Interviews fanden entweder in den Büros der Abgeordneten (IW 2, Grüne; IW 6, ÖVP) oder in eigens reservierten Besprechungsräumen in ungestörter Atmosphäre statt (IW 1, SPÖ; IW 3, FPÖ; IW 7, ÖVP). Teilweise waren die parlamentarischen Mitarbeiter*innen bei den Gesprächen anwesend (IW

1, IW 3, IW 7), meldeten sich aber nie zu Wort und saßen abseits. Die Abgeordneten konzentrierten sich auf das Interview und kommunizierten weder verbal noch nonverbal mit ihren Assistent*innen. Die Gespräche wurden mit einem professionellen Aufnahmegerät (Zoom H4n Recorder) aufgezeichnet, das tendenziell *seitlich* und dadurch weniger sichtbar zwischen den Gesprächspartner*innen am Tisch platziert wurde, um sie nicht abzulenken (Bogner, Littig, and Menz 2014, 41).

Bis auf IW 5 (ÖVP) unterschrieben die Abgeordneten die Datenschutzerklärung nach wenigen Sekunden, ohne sie detailliert gelesen zu haben oder Rückfragen zu stellen („Ich verrate hier ja keine Staatsgeheimnisse“, IW 4, NEOS). Die vorher in den Leitfäden festgelegten thematischen Blöcke (allgemeine Erinnerungen – konkrete Begehren der 27. GP – allgemeine Einschätzungen zu Volksbegehren – Reformdiskussionen und Ausblick) funktionierten in allen Interviews gut; die Reihenfolge der Fragen konnte eingehalten werden. Markant war aber, dass ein Teil der Abgeordneten (IW 2, Grüne; IW 3, FPÖ; IW 7, ÖVP) in Antworten innerhalb der ersten Minuten *eigene* Themen in die Interviews einbrachten, nach denen nicht explizit gefragt worden war. IW 2 (Grüne) sprach von einer „Inflation“ an Volksbegehren und von einzelnen Initiativen, die das Instrument „ins Lächerliche“ zögen; Ähnliches thematisierte auch IW 7 (ÖVP) zu Beginn des Interviews. IW 3 (FPÖ) sprach von sich aus den „enttäuschenden“ Verdacht geschäftlicher Interessen bei wiederkehrenden Initiator*innen von Volksbegehren an, und erzählte von einer Initiatorin, die sich kaum mit der im Begehren angesprochenen Problemstellung auseinandergesetzt habe. Sobald Abgeordnete diese angesichts des Forschungsgegenstands hochrelevanten „Botschaften“, die ihnen scheinbar wichtig waren, zu Beginn erörtert hatten, folgten sie wieder der Gesprächsführung des Interviewers.

Tendenziell fielen die Antworten im Verlauf der Interviews zunehmend länger aus, was als Zeichen für eine vertrauter werdende Gesprächsatmosphäre gedeutet werden kann. Insbesondere ab der zweiten Hälfte begannen die Abgeordneten, auch auf allgemein gehaltene *Bewertungsfragen* persönliche Anekdoten und längere Erzählungen wiederzugeben. Ab etwa 45 Minuten – der im Vorhinein vereinbarten Dauer des Interviews – schienen IW 1 (SPÖ) und IW 3 (FPÖ) ihre Antworten aber kürzer zu halten und, vermutlich mit Blick auf näher rückende, nachfolgende Termine, unruhiger zu werden.

Wie bereits erwähnt, musste der Termin mit IW 4 (NEOS) aus organisatorischen Gründen online stattfinden. Durch die minimale Verzögerung der Übertragung überlappten sich Fragen,

Antworten und Rückfragen teilweise. Manche Fragen mussten deshalb zweifach gestellt werden. Einmalig brach die Online-Sitzung für 14 Sekunden ab. Trotz dieser technischen Probleme und der an sich weniger natürlichen Gesprächssituation, schien IW 4 routiniert bei der Teilnahme an wissenschaftlichen Interviews, präsentierte sich aufgeschlossen und interessiert, und beantwortete die Fragen wie erhofft ausführlich. Als ebenfalls herausfordernd erwies sich die Gesprächssituation bei IW 7 (ÖVP). Das Interview fand aus terminlichen Gründen am Rande einer Plenarsitzung in einem Besprechungszimmer direkt neben dem Sitzungssaal statt. Im dritten Gesprächsblock verließ IW 7 den Raum für rund 20 Minuten, um an Abstimmungen teilzunehmen. Insgesamt fiel das Gespräch daher am wenigsten „natürlich“ aus und entsprach stellenweise eher Politiker*innen-Interviews in Radio- oder Fernsehsendungen: IW 7 wirkte angespannt und gestresst, und beantwortete Fragen zuerst knapp und wenig erzählerisch. Während der zweiten Aufnahme fielen die Antworten aber zunehmend länger aus, insbesondere bei den Fragen zu möglichen Reformen des Instruments.

Wie in Kapitel 5.3. beschrieben, sollte der Interviewer als freundlicher, unkritischer, „informierter Laie“ wahrgenommen werden, der zwar wohlüberlegte Fragen stellt, aber über weniger Lebenserfahrung und Wissen als die Interviewten verfügt. So sollten die Interviewpartner*innen in einer für sie als angenehm empfundenen Gesprächssituation zu ausschweifenden Erzählungen veranlasst werden (Bogner, Littig, and Menz 2014, 50-52). Stellenweise traten aber andere, unerwartete Dynamiken auf: IW 2 (Grüne) und IW 5 (ÖVP) präsentierten sich wider Erwarten als diejenigen im Gespräch, die *weniger* wussten als der Interviewer. Sie stellten etwa in Bezug auf einzelne Volksbegehren Rückfragen, wie in dieser Interviewpassage (IW 2, Grüne, 239-240):

IW 2: Also ich weiß gar nicht, ob das zum Beispiel dann im Wirtschafts-, war das im Wirtschaftsausschuss? Wissen Sie das?

Durch unerwartete Rückfragen geriet der Interviewer stellenweise in die ungewollte Position eines (Co-)Experten (IW 2) oder einer *fachlichen Autorität* (IW 5). Im Falle von IW 2 stellte sich diese Dynamik als positiv heraus: IW 2 vertraute der Kompetenz des Interviewers, ließ sich deshalb durch das Interview *führen*, und beantwortete Fragen wie gewünscht auch anhand von Mutmaßungen, die in Bezug auf das *Deutungswissen* von Akteur*innen besonders aufschlussreich sein können (Bogner, Littig, and Menz 2014, 18-19). Eine gegenteilige Dynamik ergab sich bei IW 5 (ÖVP): IW 5 schien den Interviewer als besser informiert als sich

selbst einzuschätzen, und wirkte bei der Beantwortung vieler Fragen unsicher und misstrauisch. Ebenfalls skeptisch wirkte IW 1 (SPÖ) ab dem dritten Gesprächsblock (allgemeine Einschätzungen zu Volksbegehren). Das Interview bildete den ersten „Praxistest“ der Fragen. Angesichts der unklaren Erfolgsaussichten des Forschungsvorhabens war es nicht möglich, ein Interview zu führen, das nur als „Pilot“ gedient hätte und nicht in die Analyse eingeflossen wäre. IW 1 schien manche Fragen als realitätsfern zu empfinden und ab einem gewissen Punkt die Zielsetzung des Interviews zu hinterfragen. Stellenweise geriet das Interview deshalb ungewollt konfrontativ; der Interviewer fand sich abwechselnd in der Position des vollständigen *Laien* oder des potenziellen *Kritikers*, der die kurz angebundenen, „schroffen“ Aussagen seiner Interviewpartner*innen *herausfordert* (Bogner, Littig, and Menz 2014, 52-53), wie in dieser Passage (IW 1, SPÖ, 609-614):

VL: Was müsste sich denn ändern, damit Volksbegehren noch besser funktionieren, glauben Sie? (6)

IW1: Die Frage habe ich mir noch nicht gestellt.

VL: Jetzt habe ich Sie Ihnen gestellt.

IW1: Ja, ja, ja, eh aber. Aber wie gesagt, über so was muss man nachdenken, dass man eine vernünftige Antwort geben kann.

Nach den Erfahrungen mit IW 1 wurde der Leitfaden deshalb geringfügig adaptiert. Die Frage, „wie viel Einfluss Bürger*innen auf politische Entscheidungen ausüben können sollten“, hatte IW 1 scheinbar als zu abstrakt wahrgenommen. In den folgenden Interviews wurden die Abgeordneten deshalb von vornherein mit einer fiktiven Gegenüberstellung konfrontiert, zu der sie Stellung beziehen sollten („Manche meinen, dass Bürger*innen über alle Sachfragen entscheiden sollten. Andere finden...“). Außerdem wurden die Bewertungsfragen im dritten Block umgedreht, da die ursprüngliche Reihenfolge von IW 1 als suggestiv wahrgenommen wurde: Von nun an wurde zuerst nach den *Eigenschaften* und *Motiven* von Unterstützer*innen von Volksbegehren gefragt („Generell: Warum unterschreiben Leute ein Volksbegehren?“ - „Welche Gruppen unterschreiben besonders oft?“), und erst danach nach ihrem vermuteten *Wissen* über Sachfragen oder parlamentarische Prozesse. Abgesehen davon blieben die Basisfragen des Leitfadens unverändert und bewährten sich. Die Abgeordneten wirkten insgesamt aufgeschlossen, interessiert und wohlwollend um „brauchbare“ Antworten bemüht.

Die abschließenden Interviews (IW 6, IW 7) fanden mit Abgeordneten statt, die laut der Ausschussberichte verglichen mit den anderen Interviewten bei weniger Verhandlungen über Volksbegehren anwesend waren. Statt ihnen von vornherein jeweils ein Volksbegehren zu präsentieren, das sie im Ausschuss diskutiert hatten, wurden ihnen stattdessen *alle* sieben Volksbegehren aus dem Finanz- und Wirtschaftsausschuss auf einmal in ausgedruckter Form vorgelegt. Sie wurden dazu aufgefordert, sich die Volksbegehren anzusehen und zu erzählen, woran sie sich in Bezug auf die Begehren noch erinnerten. Diese Vorgangsweise erwies sich als effektiv: IW 6 und IW 7 (beide ÖVP) blätterten durch den Stapel an Volksbegehren, und formulierten durch gezielte Rückfragen Erinnerungen oder Vermutungen zu den Initiator*innen und Unterstützer*innen der Volksbegehren. So entstanden auch Dialoge zu konkreten Begehren, die die Abgeordneten nach einer ersten Lektüre spontan einordneten. Dabei war unerheblich, ob die Mutmaßungen den tatsächlichen Gegebenheiten im Sinne *technischen Wissens* entsprachen, da ohnehin das *Deutungswissen* der Abgeordneten relevant war (Bogner, Littig, and Menz 2014, 18-19): Welche Motive und Fähigkeiten schrieben sie Initiator*innen und Unterstützer*innen zu, *ohne* über die Volksbegehren informiert zu sein?

In allen Interviews beschrieben Abgeordnete, sich nicht an konkrete Volksbegehren, Ausschusssitzungen oder Initiator*innen erinnern zu können. IW 2 (Grüne) und IW 5 (ÖVP) griffen im dritten Themenblock (Allgemeine Einschätzungen) ungefragt nach ihren Smartphones, um eine Liste aller Volksbegehren zu suchen und die Fragen „besser“ beantworten zu können. An jene Begehren, die die Abgeordneten in Sitzungen behandelt hatten, erinnerten sie sich aber gut genug, um dazu mehrere Fragen beantworten zu können, oder, gefragt nach ihrem „Bauchgefühl“ oder einer „Vermutung“, Mutmaßungen anzustellen.

Bereits während der Datenerhebungsphase begann die Transkription der Interviews. Zurückgegriffen wurde dazu auf die Transkriptionsregeln von Udo Kuckartz (2018c, 167-168): Sämtliche Äußerungen von Interviewer und Interviewpartner*in werden dabei vollständig, also wörtlich verschriftlicht. Dialekte sollen möglichst ins Schriftdeutsche übersetzt werden, wobei die ursprüngliche Satzform und eventuelle grammatikalische Fehler erhalten bleiben. Sowohl Sprechpausen, Füllwörter (äh, ähm) als auch besondere Betonungen und Lautäußerungen sind Teil des in Absätzen organisierten Transkripts. Die Zeilen der Transkripte wurden nummeriert. Diese Vorgangsweise entsprach den Empfehlungen von Bogner, Littig und Menz für *Expert*inneninterviews* (2014, 42-43). Die direkt in Folge der Interviews angelegten, mündlichen Memos, in denen die Gesprächssituation und etwaige Türrahmengespräche

geschildert wurden, wurden zwar nicht wörtlich transkribiert, allerdings in Stichwörtern am Anfang der jeweiligen Interview-Transkripte zusammengefasst (Bogner, Littig, and Menz 2014, 61). Die Transkripte wurden in der MAXQDA-Software angelegt und gespeichert, wodurch sie nahtlos für die Auswertungsschritte weiterverwendet werden konnten. Transkriptionsfehler ließen sich auch noch während der Analyse in MAXQDA beheben.

Nach der Finalisierung der Transkripte fiel die Entscheidung, IW 5 (ÖVP) nicht in die Analyse miteinzubeziehen. Das Interview stellte sich als herausfordernd und wenig erkenntnisreich heraus. IW 5 formulierte oft unvollständige, schwer verständliche Sätze, die auch detailliert betrachtet kaum abstrahierbare Aussagen beinhalteten.

6. Datenauswertung

Die Interviews wurden mittels *inhaltlich-strukturierender, qualitativer Inhaltsanalyse* nach Udo Kuckartz (2018a, 97-98) ausgewertet. Inhaltsanalysen sind grundsätzlich gut geeignet, um große Textmengen anhand von *Kategorien* zu klassifizieren, und dabei auf die für die Forschungsfrage relevante Essenz zu reduzieren (Kuckartz 2018b, 32, 34, 52-54). Die *inhaltlich-strukturierende, qualitative Inhaltsanalyse* kombiniert dabei die Vorteile deduktiver, aus Leitfaden oder Forschungsfrage(n) abgeleiteter Kategorien mit den Vorteilen induktiver, anhand des Materials entwickelter Kategorien, und eignet sich insbesondere für die detaillierte Auswertung qualitativer Interviews (Kuckartz 2018a, 97-98). Sie ermöglicht einerseits, interessierende *Fälle* (hier: Abgeordnete unterschiedlicher Parteien) anhand von Kategorien, die etwa als Indikatoren für ihr *Bürger*innenbild* oder *Demokratieverständnis* zu interpretieren sind, zu *vergleichen*. Andererseits können auch *fallübergreifend* Ausprägungen bestimmter Kategorien, also eines im Material beobachteten Phänomens, vergleichend ausgewertet werden (Kuckartz 2018b, 49-50). Das schien mit Blick auf das Forschungsinteresse von Vorteil: Wie in Kapitel 2 geschildert, werden die genauer zu beschreibenden *Bürger*innenbilder* und *Demokratieverständnisse* keine klar abgrenzbaren Weltbilder darstellen, sondern ein Kontinuum, auf dem einzelne Parlamentarier*innen anhand der in Kategorien gebündelten Textpassagen beispielsweise im Vergleich zu anderen ein *eher repräsentatives Demokratieverständnis* und ein *eher elitäres Bürger*innenbild* an den Tag legen.

Wie bereits ersichtlich, steht die Bildung von *Kategorien* bei Inhaltsanalysen im Zentrum. Textstellen werden Kategorien zugeordnet und damit als Ausprägung eines Phänomens (etwa eines Arguments oder einer Denkfigur) klassifiziert (Kuckartz 2018b, 32-35). Die Analyse

bleibt dadurch tendenziell nahe am Textmaterial. Da diese Masterarbeit maßgeblich auf quantitativer Forschung aufbaut, in der etwa durch das Antwortverhalten in einem Multiple-Choice-Fragebogen direkt auf das *Demokratieverständnis* von Repräsentant*innen geschlossen wurde (Heinelt 2013a, 643-645; Wilker 2019, 251-255), schien dieser text-nahe Zugang gut geeignet. In der Methodenliteratur bleibt aber oft unklar, was mit den für die Analyse so zentralen *Kategorien* gemeint ist. Teilweise werden etwa die Begriffe *Code* und *Kategorie* – auch von Kuckartz – synonym verwendet (2018b, 32-36). Ausgehend von der Methodenliteratur, unterscheidet Kuckartz sechs Kategorienarten, von denen zwei für die vorliegende Arbeit relevant waren: *Thematische Kategorien* würden tendenziell zu Beginn der Auswertung bedeutend sein. Dabei bezeichnet eine Kategorie ein bestimmtes Thema, zu dem ausgewählte Textstellen Informationen enthalten (2018b, 33-35). *Analytische Kategorien* sind dagegen erst Ergebnis „intensiver Auseinandersetzung“ mit dem Textmaterial und dadurch weniger beschreibend und stärker interpretierend als thematische Kategorien. Durch die Betrachtung des bereits durch thematische Kategorien vorstrukturierten Materials können etwa Zusammenhänge in den verschriftlichten Aussagen erkannt werden, die daraufhin zum Beispiel mit aus der Forschungsliteratur entlehnten, abstrakteren Begriffen bezeichnet werden (Kuckartz 2018b, 34). „Zu Kategorien einer Inhaltsanalyse (...) werden sie erst durch ihre genaue Definition. Die Definition einer Kategorie erfolgt dabei durch Umschreibung ihres Inhalts und durch Angabe von Indikatoren (...) sowie in der Regel auch durch konkrete Beispiele (z.B. Zitate aus Interviewtranskripten)“ (Kuckartz 2018b, 37). Das im Rahmen der Inhaltsanalyse gebildete *Kategoriensystem*, das die geforderten Definitionen und Beispiele umfasst, befindet sich im Anhang der Arbeit (10.4.). Im Folgenden wird nachvollzogen, wie die *inhaltlich-strukturierende, qualitative Inhaltsanalyse* nach Kuckartz (2018a, 100) umgesetzt wurde.

Zur **Einleitung** der Inhaltsanalyse empfiehlt Kuckartz die „**initiiierende Textarbeit**“, in deren Rahmen das fokussierte Lesen der Transkripte, das Markieren besonders relevant erscheinender Textstellen, und das Festhalten erster Auswertungsideen, beobachteter Besonderheiten und Widersprüche in Form von „Memos“ neben dem Text geschehen soll. Abschließend sollen anhand dieser Notizen erste kurze „Fallzusammenfassungen“ verfasst werden (Kuckartz 2018a, 101). Bereits dieser erste, vorbereitende Auswertungsschritt erfolgte Zeile für Zeile am Material. Die über 1.000 Memos fassten Aussagen der Interviewpartner*innen zusammen („Bürger*innen unterstützen Volkbegehren zu emotionalen Themen“), beschrieben das in den Aussagen sichtbare Verhalten („weicht Frage aus“ oder „wechselt vom Ich ins Wir“), oder hielten markante Sprachbilder fest („will Bürger*innen nicht *überfordern*“).

Nachdem pro Interview alle Memos gesichtet wurden, wurden stichwortartig erste Fallzusammenfassungen verfasst, und Ideen für Kategorien, die bei der Auseinandersetzung mit dem Material entstanden waren, im Forschungstagebuch festgehalten. Im nächsten Schritt, der von Kuckartz nicht vorgesehen ist, aber sinnvoll erschien, wurden diese Fallzusammenfassungen bereits anhand der ersten am Material entwickelten Kategorien sortiert. Wie aus den Bezeichnungen hervorgeht, waren diese vorläufigen Kategorien vor allem deskriptiv, tendenziell (zu) groß gehalten (wie die Kategorien 1-4 sowie 8-10) und überlappend:

*(1) Bürger*innen, Fähigkeiten, Eigenschaften und Motive - (2) Politiker*innen, Fähigkeiten und Motive - (3) Gruppen und Akteur*innen (deren Beteiligung jeweils wünschenswert ist oder nicht) - (4) Selbstbild - (5) Abgrenzung zu anderen Parteien/Politiker*innen - (6) Volksbegehren, Status Quo (realistische Bewertung des Instruments) - (7) Volksbegehren, Anspruch (normative Bewertung, welche Funktion sollten Volksbegehren und Volksabstimmungen erfüllen?) - (8) „gute“ Volksbegehren und Initiator*innen - (9) „schlechte“ Volksbegehren und Initiator*innen - (10) Problemdefinitionen/Argumente (zuerst getrennte Kategorien, dann zusammengelegt) - (11) Lösungsansätze - (12) Besonderheiten des Interviews*

In einem zweiten Schritt empfiehlt Kuckartz zur inhaltlichen Strukturierung des Materials die **Entwicklung thematischer Hauptkategorien** anhand der Forschungsfrage, der Leitfäden und der bei der initiierten Textarbeit entstandenen Auswertungsideen. Die Hauptkategorien sollten dann an zehn bis 25 Prozent des Materials auf ihre Brauchbarkeit getestet, und gegebenenfalls überarbeitet werden, bevor ein erster, *vollständiger* Materialdurchgang mithilfe der Hauptkategorien erfolgen würde (Kuckartz 2018a, 101-102). Zur Entwicklung und Definition der Hauptkategorien wurde daher neben der Forschungsfrage, der Leitfäden und der Auswertungsideen auch auf die in Kapitel 2 erarbeiteten Analyseraster für *Demokratieverständnisse* und *Bürger*innenbilder* zurückgegriffen. Die Hauptkategorien sollten jedenfalls auch die im Vorhinein als relevant erachteten Dimensionen (etwa: *Entscheidungspräferenzen innerhalb der repräsentativen Demokratie* oder *Fähigkeiten und Motive von Bürger*innen verglichen mit Abgeordneten*) berücksichtigen. Die vorläufigen Hauptkategorien wurden daraufhin an einem Fünftel des Materials (600 der 4.000 Zeilen) getestet. Dabei traten Probleme zutage: Einzelne Kategorien überschritten sich stark (etwa *Selbstbild* und *Abgrenzung zu anderen Parteien/Politiker*innen*) oder waren zu allgemein gehalten, sodass zu viele Textpassagen einer Hauptkategorie zugeordnet wurden (*Argumente*).

Nach dem testweisen Materialdurchgang wurden deshalb pro Hauptkategorie alle markierten Passagen zusammengestellt. So sollten die Kategorien verfeinert und Kategoriendefinitionen und Ankerbeispiele festgelegt werden. Mit dieser überarbeiteten Liste an Hauptkategorien begann nun der **dritte Schritt** nach Kuckartz: Das gesamte Textmaterial wurde in einem **ersten, vollständigen Kodierprozess** Hauptkategorien zugeordnet. Nachdem ein Textabschnitt, sogar ein einzelner Satz, mehrere in Kategorien organisierte Themen enthalten oder ansprechen konnte, war – wie von Kuckartz empfohlen – auch die Zuordnung zu mehreren Kategorien ein- und derselben Textstelle möglich. Ein Segment, das einer oder mehreren Kategorien zugeordnet wurde, musste so gewählt sein, dass die Textstelle auch außerhalb des Kontextes noch verständlich sein würde (Kuckartz 2018a, 102-104). Parallel zum ersten, vollständigen Materialdurchgang wurden Kategoriendefinitionen und Ankerbeispiele ergänzt sowie aufgetauchte Probleme im Forschungstagebuch notiert. So stellten sich Kategorien weiterhin als zu wenig distinkt heraus (etwa *Beteiligung*, *Anspruch* und *Selbstbild*).

Im **vierten und fünften Schritt** folgte eine **Zusammenstellung aller einer Kategorie zugeordneten Textstellen** über *alle* Interviews hinweg. Anhand dieser Betrachtung des Materials sollten die gebildeten **Hauptkategorien nun zu Subkategorien differenziert** werden (Kuckartz 2018a, 106-109). Dieser Prozess erwies sich als langwierig und herausfordernd, da zu Beginn zu detaillierte Subkategorien und zu große Hauptkategorien gebildet wurden. So bestand beispielsweise die Hauptkategorie *Volksbegehren*, *Status Quo* aus elf Subkategorien. In dieser Phase mussten deshalb einerseits die entworfenen Subkategorien abstrakter formuliert werden, wodurch die darin gruppierten Textpassagen in weniger, dafür umfassenderen Subkategorien gebündelt werden konnten. Andererseits mussten übergroße Hauptkategorien wie *Volksbegehren* und *Initiator*innen* oder *Argumente* in zwei oder mehr trennschärfere Hauptkategorien geteilt werden, die wiederum maximal drei Subkategorien umfassen sollten. In diesem Prozess, bei dem das Kategoriensystem erneut durch eine Anordnung der Textstellen pro Hauptkategorie betrachtet und ausdifferenziert wurde, wurde etwa die überdimensionierte Hauptkategorie *Argumente* aufgelöst. Stattdessen entstand daraus unter anderem die neue Hauptkategorie *Schweiz*: Bei Betrachtung des Materials fiel auf, dass alle Abgeordneten auf die Schweiz zu sprechen kamen; ihre Verweise aber unterschiedliche argumentative Funktionen erfüllten, die in drei Subkategorien beschrieben werden konnten. Außerdem entstand die Hauptkategorie *Status Quo*. Darin übertragen wurden Textpassagen aus der aufgelösten Hauptkategorie *Argumente*, in denen Abgeordnete die derzeitige Ausgestaltung der österreichischen Demokratie *abseits von Volksbegehren* beschrieben – als (zu) *repräsentativ*

oder (ausreichend) demokratisch. Die übergroßen Hauptkategorien *Bürger*innen*, *Fähigkeiten* und *Motive* und *Volksbegehren* und *Initiator*innen* wurden in diesem langwierigen Arbeitsschritt unter anderem in zwei Hauptkategorien mit eigenen Subkategorien unterteilt (*Bürger*innen: Fähigkeiten* und *Bürger*innen: Motive* sowie *Positives an Volksbegehren* und *Negatives an Volksbegehren*).

Die überarbeiteten und ausdifferenzierten Haupt- und induktiv gebildeten Subkategorien wurden nun in einem **zweiten, vollständigen Kodierprozess** dem bisher nur in Hauptkategorien organisierten Textmaterial Interview für Interview zugeordnet. Erfreulicherweise bewährten sich die Haupt- und Subkategorien in diesem Materialdurchgang. Alle Textstellen konnten Subkategorien zugeordnet werden; neue Subkategorien mussten nicht mehr gebildet werden (Kuckartz 2018a, 110-111). Anhand der folgenden Passage aus dem Interview mit IW 3 (FPÖ) soll gezeigt werden, wie Textstellen im zweiten Materialdurchgang einer oder mehreren Subkategorien zugeordnet wurden.

319	VL: Und ahm, was ist Ihr Eindruck? Inwiefern behandeln Volksbegehren so wirklich
320	wichtige politische Probleme? (..)
321	IW3: Was ist nicht wirklich politisch wichtig? Es ist. (..) Und und, wieder
322	vielleicht den den Hinweis auf die kleine Gemeinde. Für manchen Bürger ist das
323	Schlagloch vor seiner Straße das größere Problem, weil er jede Nacht wach wird,
324	weil die Autos da drüberschlagen ahm, oder drüberfahren. Für den ist manchmal
325	das größere Problem, als dass das Kulturhaus super schön hergerichtet ist und
326	gut funktioniert. Und deswegen sage ich: Was ist wichtig? Dass das das äh, ich
327	glaube genau da muss man höllisch aufpassen. Das man sagt: Naja, das ist ja gar
328	nicht wichtig, aber reden wir halt ein bisschen darüber. Ich, ähm. Es ist nicht
329	alles umsetzbar, aber ich glaube, genau diese Differenzierung, was ist wichtig,
330	was ist nicht wichtig, ist eine ganz gefährliche, und ich bringe das immer: Und
331	ich bin jetzt [JAHRE] [BÜRGERMEISTER/IN] und ich glaube, mit dem fährt man nicht
332	schlecht, dass du auch dem berühmten alten Mütterlein zuhörst und sagst: Naja,
333	ich weiß, dass das für dich ein Problem ist, und wir werden schauen, dass wir da
334	etwas erreichen. Das ist, glaube ich, ganz was Wichtiges.

Abbildung 1: Kodierbeispiel anhand von IW 3 (FPÖ), transkribiert in MAXQDA

Die grün markierten Stellen entsprachen der Subkategorie „Selbstbild: Kommunalpolitik“. In diesen Passagen identifiziert sich IW 3 mit dem eigenen, kommunalen Amt, und suggeriert dabei eine mit dem Amt einhergehende, besondere Nähe zu Bürger*innen und ihren Anliegen („dem berühmten alten Mütterlein“, 332). Die gelb unterlegten Sätze wurden der Subkategorie „Bürger*innen, Motive: affektiv-partikular“ zugeordnet. Darin beschreibt IW 3, dass „manche“ Bürger*innen vorwiegend diejenigen Probleme wahrnehmen, die nicht die gesamte Gemeinde

(„Kulturhaus“, 325), sondern nur sie *selbst* direkt betreffen („Schlagloch vor seiner Straße“, 323). In der violetten Passage schildert IW 3 wiederum eine normativ als richtig empfundene „Arbeitsteilung zwischen Wähler*innen und Gewählten“: Gewählte sollten nicht „wichtige“ von „unwichtigen“ Interessen unterscheiden, und Entscheidungen für Wähler*innen „umsetzen“. Die dunkelgrün unterlegten Sätze entsprachen neben der Subkategorie „Selbstbild: Kommunalpolitik“ den Kategorien „Responsivität: bottom-up“ und „Arbeitsteilung: zwischen Wähler*innen und Gewählten“: Einerseits beschreibt IW 3 den Anspruch, die von Bürger*innen „bottom-up“ geäußerten Forderungen in Politikgestaltung zu übertragen („schauen, dass wir da etwas erreichen“, 333-334). Andererseits werden hier erneut Wähler*innen und Gewählte gegenübergestellt, und eine Arbeitsteilung zwischen ihnen skizziert. Daher wurden die Zeilen 331 bis 335 mehreren Subkategorien zugeordnet.

Nachdem das gesamte Material in einem zweiten Kodierprozess Subkategorien zugeordnet wurde, sollten „thematische Summaries“ für das nun durchstrukturierte Material angelegt werden. „Durch diesen Schritt der systematischen thematischen Zusammenfassung wird das Material zum einen komprimiert, zum anderen pointiert und auf das für die Forschungsfrage wirklich Relevante reduziert“ (Kuckartz 2018a, 111). Für jedes Interview wurde nun Subkategorie für Subkategorie das darin gesammelte Textmaterial betrachtet und in maximal zwei Sätzen zusammengefasst. Diese Reduktionsleistung der Forschenden am Textmaterial wird von Kuckartz leider kaum angeleitet. Empfohlen wird lediglich, die über das gesamte Interview verteilten Passagen einer Subkategorie in eigenen Worten und durch die „Brille der Forschungsfrage“ zusammenzufassen. Diese Summaries sollen dann in „tabellarischen Fallübersichten“ betrachtet und ausgewertet werden: Jede *Spalte* (senkrecht) zeigt die Zusammenfassungen pro Subkategorie, jede *Zeile* (waagrecht) zeigt Subkategorie für Subkategorie die Zusammenfassungen pro Interviewpartner*in (Kuckartz 2018a, 112-117). Sofern eine Subkategorie in einem Interview nicht „auftrat“, blieb eine Zelle leer.

	Dokumente und Variablen	Positives an Volksbegehren: geteilte Ansichten	Positives an Volksbegehren: Initiator*innen	Positives an Volksbegehren: Konsequenzen
1	IW SPÖ	positive Volksbegehren behandeln "wichtige Themen" und tatsächliche Probleme	Initiator*innen von positiven Volksbegehren sind überdurchschnittlich informiert	positive Volksbegehren führen zu sachpolitischen Konsequenzen
2	IW Grüne	Positive Volksbegehren behandeln wichtige Themen und bestehende Probleme, entsprechen eigenen politischen Forderungen und sind ernsthaft und konkret	Positiv bewertete Initiator*innen agieren parteiübergreifend, sind Expert*innen auf ihrem Gebiet und legen konkret ausgearbeitete Vorschläge vor	Positiv an Volksbegehren ist, wenn sie politische Reformen auslösen und von vielen Menschen unterstützt sind
3	IW FPÖ	Positiv an Volksbegehren ist, wenn sie politischen Prioritäten von IW 3 und der Partei entsprechen und "wichtige Themen" sowie tatsächliche Probleme behandeln	Positive Initiator*innen wirken engagiert, diskutieren mit Abgeordneten und agieren nicht aus unlauten Motiven (Profitinteresse)	
4	IW NEOS	Positive Volksbegehren sind gut argumentiert und fundiert	Positive Initiator*innen engagieren sich für ein einziges Thema aus aufrichtigen Motiven und liefern gute Argumente	Positive Volksbegehren führen zu längeren und sachlichen Debatten
5	IW ÖVP2	positive Volksbegehren behandeln "relevante", wichtige und nachvollziehbare Themen und bringen teilweise gute, konkrete Vorschläge	Parteiübergreifende und unabhängige Initiator*innen sind positiv	Positive Volksbegehren führen zu vielen Unterschriften, nachhaltigen Diskussionen, einem stärkeren Bewusstsein für ein Thema bei Politiker*innen und der Gesellschaft und manchmal zu Gesetzesänderungen
6	IW ÖVP3	Positive Volksbegehren behandeln relevante Fragen, regen Debatten im Parlament und darüber hinaus an und bieten Einblicke, wie Menschen denken	Positive Initiator*innen werden von Abgeordneten als seriös und überzeugt wahrgenommen	Positive Volksbegehren führen zu Konsequenzen in Form von reichhaltigen und respektvollen Debatten im Parlament und gesellschaftlicher Aufmerksamkeit

Abbildung 2: Ausschnitt aus den "tabellarischen Fallübersichten" in MAXQDA anhand der Hauptkategorie "Positives an Volksbegehren"

Durch diese Summary-Tabellen konnte das Material in komprimierter Form vergleichend betrachtet werden. Indem die Auswertung in MAXQDA stattfand, blieben die Summaries mit dem empirischen Material verknüpft. Dadurch war es möglich, zur Kontrolle auch während der im folgenden Kapitel dargestellten Auswertung auf das Originalmaterial zurückzugreifen und beispielhafte Zitate zur Illustration besonders relevant erscheinender (Sub-)Kategorien zu finden (Kuckartz 2018a, 116-117). Im nächsten Kapitel erfolgt zunächst die Ergebnispräsentation der kategorienbasierten Auswertung. Daran anschließend werden die Ergebnisse fallbasiert und unter Rückgriff auf die in Kapitel 2 entwickelten Analyseraster für mögliche *Demokratieverständnisse* und *Bürger*innenbilder* interpretiert.

7. Ergebnisse

Wie von Kuckartz empfohlen, erfolgt zu Beginn der Ergebnispräsentation eine Darstellung der *kategorienbasierten Auswertung* in Kapitel 7.1., in der die 16 am Material gebildeten Hauptkategorien beschrieben, und die Unterschiede zwischen den Subkategorien diskutiert werden (Kuckartz 2018a, 118-119). Darauf folgt die Ergebnispräsentation der *fallbasierten Auswertung* in Kapitel 7.2., in der die Zusammenhänge zwischen den Hauptkategorien pro Interviewpartner*in anhand der tabellarischen Fallübersichten erörtert, und in Verbindung mit den in Kapitel 2 entwickelten, prototypischen *Demokratieverständnissen* und *Bürger*innenbildern* gebracht werden (Kuckartz 2018a, 111-115).

Kapitel 7.3. diskutiert daraufhin kategorien- und fallübergreifend, welche Unterschiede zwischen den Interviewpartner*innen, sowie ihren vorher angenommenen, und anhand des Materials weiterentwickelten *Demokratieverständnissen* und *Bürger*innenbildern* bestehen, und interpretiert die Ergebnisse unter Bezugnahme auf den Forschungsstand. Kapitel 7.4. zieht ein vorläufiges Fazit, bevor die Forschungsfrage in Kapitel 8 final beantwortet wird.

7.1. Kategorienbasierte Auswertung

Das Material wurde anhand von 16 Hauptkategorien strukturiert, die sowohl induktiv entlang der Interview-Transkripte als auch deduktiv entlang des Interviewleitfadens entstanden, und zu je maximal drei Subkategorien ausdifferenziert wurden. In einer der 16 Hauptkategorien wurden *Erinnerungslücken* gesammelt. Nachdem diese in den Interviews sichtbaren Erinnerungslücken bereits im Methodenkapitel 5 diskutiert wurden, wird diese Kategorie hier nicht mehr vorgestellt. Das vollständige Kategoriensystem kann wie erwähnt im Anhang der Arbeit eingesehen werden (10.4.).

1 – Positives an Volksbegehren und 2 – Negatives an Volksbegehren

In diese Hauptkategorien fielen Aussagen, in denen Abgeordnete darlegten, welche Aspekte spezifischer Volksbegehren ihnen (nicht) gefielen, oder warum sie ein Begehren positiv oder negativ wahrnahmen. Die induktiv gebildete Subkategorie *geteilte Ansichten (1a)* verdeutlicht, dass bis auf IW 4 (NEOS) alle Interviewten Volksbegehren dann begrüßten, wenn die dem Begehren zugrundeliegende Problemdefinition oder Forderung ihrem Weltbild und dem Programm ihrer Partei entsprach, und dementsprechend „wichtige“ Themen behandelte. IW 1 (SPÖ) erinnerte sich etwa positiv an das Sozialstaats-, Frauen-, und Gentechnik-Volksbegehren. Das sozialdemokratische Grundsatzprogramm fordert ebenfalls einen „leistungsfähigen Sozialstaat“ (Sozialdemokratische Partei Österreichs 2018, 27), die faktische „Gleichstellung der Geschlechter“ (2018, 48-50) und das Verbot gentechnisch veränderter Organismen (2018, 47). IW 2 (Grüne), IW 3 (FPÖ), sowie IW 6 (ÖVP) beschrieben ebenfalls fast ausschließlich jene Volksbegehren als positiv, die mit der Programmatik ihrer Partei vergleichbar sind; darunter das Anti-Korruptions-, Tierschutz-, Frauen- und Lebensmittel-Herkunftskennzeichnung-Volksbegehren im Fall der Grünen (Die Grünen – Die Grüne Alternative 2024, 23, 28, 62, 107), Anti-ORF-Volksbegehren bei der FPÖ (Freiheitliche Partei Österreichs 2024, 12), oder das Bildungs- und Lebensmittel-Herkunftskennzeichnung-Volksbegehren im Fall der ÖVP. So bekennt sich die ÖVP in ihrem Parteiprogramm unter

anderem zu „transparenten Kennzeichnungen“, die die Herkunft von Lebensmitteln nachvollziehbar machen sollen (Österreichische Volkspartei 2015, 34), sowie zu Reformen im Bildungswesen (37-38). Einzig IW 4 (NEOS) betonte, Volksbegehren seien dann positiv, wenn sie „gut argumentiert“ seien; auch wenn IW 4 inhaltlich nicht zustimme.

Die Abgeordneten bewerteten Volksbegehren auch positiv (**1b_Initiator*innen**), wenn sie die Initiator*innen als *legitim*, etwa „gut informiert“, „ehrlich“ und „leidenschaftlich“, wahrnahmen (betont von ÖVP, FPÖ und NEOS), oder ihnen keine unerwünschten parteipolitischen Verbindungen attestierten (betont von ÖVP und Grünen). Sie sollten jeweils nur für ein Thema „brennen“ und ein entsprechendes Begehren initiieren. Dieser Standpunkt repliziert einerseits auf die Initiative Gemeinsam Entscheiden (IGE) und ihre thematisch vielfältigen, teils widersprüchlichen Volksbegehren (Stepan 2023). Andererseits offenbart er eine Hierarchie: Abgeordnete bearbeiten zwar selbst vielfältige Themengebiete; Initiator*innen trauen sie diese themenübergreifende Expertise aber nicht zu.

Positive Erinnerungen an Volksbegehren begründeten bis auf IW 3 (FPÖ) alle Abgeordneten außerdem mit ihrem „Erfolg“ (**1c_Konsequenzen**): Sie führten zu intensiven parlamentarischen Diskussionen, Aufmerksamkeit der Abgeordneten, Parteien, und anderer gesellschaftlicher Akteur*innen, oder der langfristigen Umsetzung einzelner Forderungen. Abgeordnete entscheiden zwar selbst über den „Erfolg“ von Volksbegehren mit, bewerten es aber positiv, wenn Volksbegehren auch andere Abgeordnete beeinflussen.

Die Initiator*innen der negativ bewerteten Volksbegehren (**2b_unpassende Initiator*innen**) agierten den Abgeordneten aller Parteien zufolge wiederum "unernst", indem sie das Begehren als Kampagneninstrument ohne Veränderungswunsch, oder zum eigenen Profit nutzten, nicht „leidenschaftlich“ hinter einer Forderung stünden, oder Erwartungen an ihr Verhalten im Ausschuss nicht gerecht wurden, indem sie etwa unvorbereitet, zu spät, oder gar nicht erschienen. Die Einhaltung gewisser Verhaltensnormen durch Initiator*innen verbanden IW 6 (ÖVP) und IW 4 (NEOS) explizit damit, wie viel Aufmerksamkeit sie einem Volksbegehren entgegenbringen. IW 4 betonte die herausragende Stellung des Parlaments und der Abgeordneten in der gesellschaftlichen Hierarchie durch eine Gegenüberstellung mit einem „Stammtisch“ im Arbeiter*innenbezirk Favoriten: „*Dem Anlass gerecht zu werden, dass ich da nicht jetzt am Stammtisch im zehnten Bezirk bin, sondern eben im Parlament, wo die*

österreichische Volksvertretung tagt. Das erwarte ich schon (...) von den Leuten, die da kommen“ (IW 4, NEOS, 358-361).

Neben den Initiator*innen, kritisierten alle Interviewten Volksbegehren durch Verweis auf schlechte, etwa „unsachliche“, inkohärente, bereits umgesetzte, „sinnlose“ oder nicht umsetzbare Forderungen (**2a_unpassende Forderungen**). Außerdem schaden die Forderungen mancher Volksbegehren sozialen Gruppen, die Abgeordnete vertreten wollen; im Fall von IW 6 (ÖVP) etwa „kleinen“ Unternehmer*innen. Hier traten erstmals Unterschiede zwischen Abgeordneten der Regierungs- und Oppositionsparteien aus der Gesetzgebungsperiode 2019-24 auf: Abgeordnete der Regierungsparteien nutzten oft legalistische Argumente, die die Grenzen ihrer Möglichkeiten betonten. Forderungen aus Volksbegehren wären rechtlich nicht umsetzbar, gesetzeswidrig, oder fielen in die Zuständigkeit anderer Akteur*innen. Die Interviewten der früheren Opposition (SPÖ, FPÖ, NEOS) betonten vor allem, Forderungen für nicht sinnvoll oder gut argumentiert zu halten.

3 – Volksbegehren, Funktion

Die dritte Kategorie bündelt und abstrahiert Aussagen, in denen Abgeordnete allgemein oder auf ein konkretes Begehren bezogen beschrieben, was Volksbegehren in der österreichischen Demokratie leisten: Sie erfüllen für alle Befragten einerseits eine **Informationsfunktion (3a)** darüber, was einen quantifizierten Teil der Gesellschaft interessiert oder betrifft. Dieser unverbindliche *Stimmungstest* ist daher je nach Unterschriftenzahl mehr oder weniger „relevant“. „Viele“ Unterschriften sind für die Abgeordneten aber nur bedingt aussagekräftig, wie IW 4 (NEOS) schildert: „Wenn wir zwei uns hinsetzen würden und uns überlegen, wie machen wir das? Würden wir ein Thema finden, mit dem wir über die 120[.000 Unterschriften, Anm.] kämen, ja“ (IW 4, NEOS, 396-397). Diese Subkategorie verweist bereits auf ein Bild von Bürger*innen: Sie sind aus Sicht der Abgeordneten leicht durch Massenmedien und Werbung *beeinflussbar*, und daher nur bedingt ernst zu nehmen. Die Notwendigkeit, konkrete Umsetzungsschritte zu setzen, geht auch deshalb mit einer derartigen „Umfrage“, wie sie Volksbegehren für Abgeordnete darstellen, in der Regel nicht einher.

Aussagen aller Abgeordneten wurden auch der Subkategorie **Themensetzung (3b)** zugeordnet: Volksbegehren richten die Aufmerksamkeit der Politiker*innen auf bisher ungelöste oder zu wenig beachtete Probleme, wobei diese Probleme in den seltensten Fällen gänzlich unbekannt sind, oder noch nie diskutiert wurden. Abgeordnete betrachten Volksbegehren als Anlass für

eine thematische Auseinandersetzung innerhalb der Parteien, und für teils wertvolle Diskussionen mit Fachleuten (Grüne, NEOS). Neben dieser „Sensibilisierung“ der handelnden Akteur*innen haben Volksbegehren in der Regel allerdings keine konkreten Konsequenzen. IW 1 (SPÖ) und IW 7 (ÖVP) relativieren in dieser Subkategorie die Bedeutung von Volksbegehren: sie seien „nur einer von vielen“ Verhandlungsgegenständen im Parlament, zu dem es immer Gegenmeinungen geben könne. Hier wird die als legitim betrachtete Dominanz der Parteien innerhalb der repräsentativen Demokratie besonders sichtbar: Parteien sollten nach „Sinnhaftigkeit“, Kohärenz, eigenen politischen Zielen, und den Mehrheitsverhältnissen im Parlament über die Umsetzung einzelner Forderungen entscheiden.

Die Bedeutung der Parteien wird auch in der Subkategorie **Parteipolitik (3c)** von den Abgeordneten betont: Volksbegehren stellen darin ein (unrechtmäßiges) Kampagneninstrument der jeweils anderen Parteien dar, die damit eigene politische Ziele abseits der sachpolitischen Forderungen verfolgten. Bis auf IW 3 (FPÖ) interpretierten alle Parlamentarier*innen Volksbegehren als parteipolitisches Werkzeug. Abgeordnete von ÖVP, Grünen, und NEOS beschrieben aber auch, wie sie Volksbegehren selbst zur politischen Profilierung nutzen: „*[Ich sehe Volksbegehren] schon auch als (...) Rückenstärkung in der Politik, wenn so ein Anschub von außen, also von Bürgerinnen kommt, ins Parlament hinein etwas zu tun. Und unterstützt dann auch die eigene Argumentation, wenn man so will*“ (IW 2, Grüne, 41-45). Volksbegehren sind demnach vorwiegend dann ein problematisches *Kampagneninstrument*, wenn sie scheinbar von politischen Mitbewerber*innen ausgehen.

4 - Kontakt zu Bürger*innen

Diese Kategorie sammelt Aussagen der Abgeordneten, in denen sie Begegnungen mit Bürger*innen schildern, oder darlegen, *woher* ihre Annahmen über Bürger*innen stammen. ÖVP- und FPÖ-Abgeordnete beschrieben Begegnungen auf **Bezirksebene (4a)**, also in der Heimatgemeinde, sowohl inner- als auch außerhalb von Wahlkämpfen. Außerdem von ÖVP- und Grünen-Abgeordneten genannt wurden Begegnungen, die sich aus ihrer parlamentarischen Tätigkeit ergeben (**4b_Parlament**). Anhand von Anekdoten aus dem **privaten Umfeld (4c)** erklärten sich wiederum Nationalrät*innen von NEOS und ÖVP das Verhalten von Bürger*innen. Das entspricht Ergebnissen etwa von Edina Strikovic et al. (2020), wonach Parlamentarier*innen aus eigenen Alltagserfahrungen auf das Verhalten und die Bedürfnisse der gesamten Gesellschaft schließen (151-153): „*Ich kenne selber Leute, die sagen na ja, puh,*

man sitzt halt dann da und (...) stimmt dann (...) am Handy mehr oder weniger ab und sagt: Ja, das unterstütze ich, weil das finde ich aus welchen Motiven auch immer unterstützenswert“ (IW 6, ÖVP, 88-91). Abgeordnete verweisen jeweils auf ihren Kontakt zu Bürger*innen, um ihre Argumente zu bekräftigen: Bürger*innen wüssten wenig über Politik (IW 2, Grüne; IW 7, ÖVP), agierten verantwortungsvoll (IW 3, FPÖ) oder brächten sich bereits jetzt umfassend in politische Prozesse ein (IW 6, ÖVP).

5 - Bürger*innen, Motive

Warum werden Bürger*innen politisch aktiv, was motiviert sie? Wie stark denken sie dabei an eigene oder an gesellschaftliche Interessen? Diese Vorstellungen prägen, wie in Kapitel 2 argumentiert, das *Bürger*innenbild* der Repräsentant*innen. Anhand der Interviews wurden drei Subkategorien gebildet.

In der ersten Subkategorie (*5a_affektiv-partikular*) schreiben Abgeordnete aller Parteien Bürger*innen zu, vor allem aus eigener (ökonomischer, räumlicher, oder sozialer) Betroffenheit, und aufgrund von Gefühlen wie Sorge, Angst oder Wut aktiv zu werden, wobei die Interviewten diese Motive in der Regel nachvollziehen können, und teilweise für begründet halten. Bürger*innen unterstützen demnach primär Volksbegehren zu alltagsnahen, wenig komplexen Fragen. IW 3 (FPÖ), IW 4 (NEOS), und IW 6 (ÖVP) sprachen Bürger*innen in diesem Zusammenhang scheinbar übernatürliche Fähigkeiten zu: Sie „spürten“, wo Reformbedarf herrsche oder Probleme bestünden, ohne viel darüber zu wissen oder sich zu informieren. Eines der vorherrschenden Sprachbilder dieser Subkategorie wurde von IW 3 (FPÖ) und IW 4 (NEOS) genutzt: Bürger*innen richteten Politiker*innen über Volksbegehren oder andere Kanäle ihre individuellen „Wünsche“ und „Anliegen“ aus, ohne Rücksicht auf Gemeinwohlinteressen: *„[Menschen beteiligen sich auf Gemeindeebene] in der Regel (...) mit einer (...) eigenen Motivation, Wünsche in ein Projekt zu projizieren, wo sich ein Projekt hin entwickeln soll. Ist okay. Aber es gibt dann in der Regel (...) auch wieder Enttäuschungen, weil diese Wünsche dann halt oft in diesem Prozess nicht als (...) Einzelwunsch berücksichtigt werden können, ja. Das erlebe ich leider immer wieder“* (IW 7, ÖVP, 455-460). Die primäre Orientierung an Partikularinteressen vermuteten vor allem IW 2 (Grüne), IW 3 (FPÖ), und IW 7 (ÖVP); in geringerem Ausmaß äußerte sich auch IW 1 (SPÖ) in diese Richtung.

In die zweite Subkategorie (**5b_ideologisch-gesamthaft**) fielen deutlich weniger Textpassagen (16, verglichen mit 62 in der Subkategorie 5a). In den Interviews mit IW 1 (SPÖ) und IW 4 (NEOS) fanden sich gar keine entsprechenden Stellen. Die Abgeordneten trauen Bürger*innen in Aussagen dieser Subkategorie klare politische Ansichten zu, die nicht nur sie selbst, sondern die ganze Gesellschaft betreffen. Sie unterstützen Volksbegehren aus Überzeugung und nicht nur zum eigenen Vorteil, wobei sie negative gesamtgesellschaftliche Auswirkungen teilweise nicht erkennen. In der dritten Subkategorie (**5c_willkürlich**) äußern Abgeordnete von ÖVP (IW 6), FPÖ und NEOS Unverständnis über Bürger*innen, und unterstellen ihnen – anders als in der vorherigen Subkategorie 5b – über *keine* klaren politischen Ansichten zu verfügen. Manche Bürger*innen agierten verantwortungslos bei der Unterstützung von Volksbegehren, und handelten kurzfristig sowie undurchdacht. Auffällig war, dass IW 7 (ÖVP) immer wieder die Vermutung anstellte, *viele* Bürger*innen unterschrieben wahllos Volksbegehren als „Hobby“, ohne sich mit Forderungen auseinanderzusetzen. IW 3 (FPÖ) und IW 4 (NEOS) gingen dabei nur von einer *kleineren* Gruppe aus.

6 – Bürger*innen, Fähigkeiten

Wie viel wissen Bürger*innen laut ihrer Repräsentant*innen über Volksbegehren, Demokratie, oder konkrete Fachdiskussionen? Wie kompetent können sie sich daher an Politik beteiligen? Auffallend war, dass Bürger*innen, wie in dieser Kategorie ersichtlich, von *allen* Abgeordneten als uninformiert und inkompetent beschrieben wurden. Die Interviewten unterschieden sich in ihrer Einschätzung nur in Nuancen voneinander: ob sie Bürger*innen als **mehrheitlich (6a)** oder **unterschiedlich inkompetent (6b)** betrachteten. In die erste Subkategorie entfielen doppelt so viele Aussagen wie in die zweite, weniger verallgemeinernde Subkategorie: Wenn überhaupt, dann wisse nur eine kleine Minderheit über die Funktionsweise von Politik oder die Forderungen von Volksbegehren Bescheid. Bürger*innen seien „überfordert“ (IW 7, ÖVP), von eigenen Vorurteilen überzeugt (IW 4, NEOS), und verstünden die Funktionsweise von Politik oder die Komplexität von Entscheidungen nicht (IW 2, Grüne; IW 4, NEOS; IW 7, ÖVP). Dadurch seien Bürger*innen leicht manipulierbar, vorwiegend von traditionellen Massenmedien, Social-Media-Kanälen oder anderen Parteien.

Die zweite Subkategorie (**6b**) besteht mehrheitlich aus Aussagen von IW 1 (SPÖ), IW 3 (FPÖ) und IW 6 (ÖVP). Die Abgeordneten unterscheiden darin stärker, wer wie viel über Volksbegehren oder Politik weiß und wie intensiv an Entscheidungen beteiligt werden kann:

„Manche kennen die Überschrift [eines Volksbegehrens, Anm.], und nicht mehr und die finden sie schon super, und andere kennen mehr als da steht. Ja, ich würde sagen von-bis. Aber das ist ja unerheblich, (...) weil das würde ja dann abwerten, wenn ich sagen würde, bah, da haben zwar 200.000 Leute überschrieben, aber die kennen sich ja nicht aus. (...) Nein, es ist jeder gleich viel wert“ (IW 1, SPÖ, 393-397, 413-414).

Demnach sind Bürger*innen zwar weiterhin zu einem *großen Teil* inkompetent, sollten aber aus normativen Gründen beteiligt und als gleichwertig *behandelt* werden. Auch in dieser Subkategorie zeigt sich eine tendenziell paternalistische, allerdings wohlmeinendere Haltung gegenüber den Kompetenzen von Bürger*innen. Wie die folgenden Kategorien noch zeigen werden, unterscheiden sich die Schlussfolgerungen aus den vermuteten Fähigkeiten von Bürger*innen klar: die einen fordern mehr Entscheidungsmacht (FPÖ), die anderen die Aufrechterhaltung der repräsentativen Arbeitsteilung (ÖVP, SPÖ).

7 – Beteiligte Gruppen und Akteur*innen

Diese induktiv gebildete Kategorie sollte kollektive Akteur*innen wie Verbände und Organisationen umfassen, in denen Bürger*innen mit anderen als *Gruppe* politisch aktiv werden. Unterschieden wurden **(7a) interessenbasierte Gruppen** wie Berufsgruppen und Kammern, **(7b) fachliche Gruppen** wie NGOs und Vereine, die nicht notwendigerweise Partikularinteressen vertreten, sowie **(7c) sozioökonomische Gruppen** wie Arbeiter*innen. Die Abgeordneten von SPÖ und Grünen betonten als einzige, dass Menschen ohne österreichische Staatsbürgerschaft von politischer Teilhabe über Volksbegehren ausgeschlossen sind, was gerade sozioökonomisch unterprivilegierte Menschen treffe (IW 1, SPÖ) und ein Problem (IW 2, Grüne) darstelle. Entgegen der positiveren Sicht von IW 1 (SPÖ), äußerte IW 4 (NEOS) Skepsis gegenüber der Beteiligung formal wenig gebildeter und einkommensschwacher Menschen, die kurzfristig und emotional agierten und – so wie politisch überdurchschnittlich Informierte – selten „ausgewogene“ Positionen verträten. Über alle Interviews hinweg nannten die Abgeordneten deutlich häufiger interessenbasierte Gruppen **(7a)** im Vergleich zu fachlichen **(7b)** und sozioökonomischen Gruppen **(7c)**; diese kamen kaum vor. Die Beteiligung von Landwirt*innen beschrieben IW 2 (Grüne) und IW 3 (FPÖ) positiv, weil sie die Forderung der Abgeordneten nach Lebensmittel-Herkunftskennzeichnung teilten.

Wie in Kategorie 3, entsteht auch hier der Eindruck, Volksbegehren und ihre Initiator*innen sind vor allem dann erwünscht, wenn sie die parteipolitisch „richtigen“ Standpunkte vertreten oder als Zielgruppe der Partei infragekommen. IW 4 (NEOS) befürwortete weniger Einfluss der Wirtschafts- und Arbeiterkammern, was dem Parteiprogramm entspricht (NEOS – Das Neue Österreich und Liberales Forum 2019, 62). Demgegenüber bewertete IW 2 (Grüne) den Input der Arbeiterkammern in Gesetzwerdungsprozessen positiv.

8 - Selbstbild

Die Kategorie bündelt Aussagen, in denen Abgeordnete ihre eigenen Fähigkeiten, Aufgaben und Rollen inner- und außerhalb des Parlaments schildern. In der mit Abstand am häufigsten und quer durch alle Interviews zugeordneten ersten Subkategorie, beschreiben sich die Interviewten als fachlich spezialisierte und *rational-differenzierende Abgeordnete (8a)*, die ihrer herausfordernden, komplexen Repräsentationsrolle entlang von Zahlen, Fakten und „Inhalten“ nachgehen, und dabei ausgewogene, informierte Entscheidungen treffen wollen, anstatt nur anhand von Meinungen, Mutmaßungen oder eigenen Bedürfnissen zu agieren. Damit unterscheiden Abgeordnete in ihren Zuschreibungen klar zwischen eigenen Motiven und Kompetenzen, und den vermuteten Fähigkeiten von Bürger*innen (sh. Kategorien 5 und 6). In der Subkategorie *Kommunalpolitik (8b)* betonen ÖVP- und FPÖ-Abgeordnete ihre zweite Rolle als Lokalpolitiker*innen, und nutzen diesen Verweis, um ihr realitätsnahes Wissen über Bürger*innen und deren Probleme zu betonen, oder um stärkere *Responsivität* gegenüber Bürger*innenanliegen im Vergleich zu Bundespolitiker*innen für sich zu reklamieren: „*In so einer relativ kleinen Gemeinde steht am nächsten Tag der Bürger vor dir und sagt: Du, das haben wir anders besprochen gehabt*“ (IW 3, FPÖ, 298-300). In der dritten Subkategorie *private und berufliche Expertise (8c)* betonen Abgeordnete ihre beruflichen und privaten Rollen abseits der Politik – etwa als Elternteil, Landwirt*in oder Unternehmer*in. Dadurch hätten sie ein gutes Gespür für die Bedürfnisse der Menschen, und könnten Forderungen von Volksbegehren nachvollziehen (FPÖ, ÖVP, NEOS) oder als sinnlos verwerfen (SPÖ).

9 - Responsivität

Nach dem ersten Materialdurchgang zeigte sich, dass Abgeordnete bis auf IW 4 (NEOS) unterschiedliche Vorstellungen äußerten, wie sie Einstellungen und Ideen von Bürger*innen in der Politikgestaltung berücksichtigen wollen. Daraufhin wurde die Kategorie *Responsivität* gebildet und im zweiten Materialdurchgang in zwei Subkategorien differenziert: In der

Subkategorie ***bottom-up (9a)*** verarbeiten Abgeordnete von SPÖ, Grünen und FPÖ spezifische Kritik, Ideen und Forderungen von Bürger*innen, die zuvor über Volksbegehren oder andere Kanäle an sie herangetragen wurden. Bürger*innen stellen in der geschilderten Repräsentationsbeziehung also Forderungen auf; Politiker*innen *reagieren* darauf, indem sie die Vorschläge durch intensive Auseinandersetzung „ernst“ nehmen, auch wenn sie nach Abwägung aller Interessen nicht umgesetzt werden.

In dieser Subkategorie traten tendenziell unterschiedliche *Repräsentationsstile* zutage: IW 3 (FPÖ) betonte unter anderem die Notwendigkeit, Entscheidungen möglichst nah an den partikularen Wünschen von Bürger*innen zu treffen, also im Sinne eines *delegates* zu agieren. IW 1 (SPÖ) und IW 2 (Grüne) betonten dagegen, ausgewogene und gut informierte Entscheidungen treffen zu wollen, und dafür spezifische Forderungen zu verwerfen. Dieser Zugang entspricht tendenziell dem Idealtypus des weisungsfreien, gesamtgesellschaftlich orientierten *trustees* (Wilker 2019, 114-115).

In die zweite Subkategorie ***permanenter Dialog (9b)*** fielen ausschließlich Aussagen von IW 6 (ÖVP): IW 6 schildert darin, regelmäßig und abseits konkreter Gesetzwerdungsprozesse Gespräche mit Bürger*innen über ihre Probleme und „Wünsche“ führen zu wollen. Je nachdem, wie IW 6 diese Rückmeldungen im Rahmen eines möglichst breiten „Diskurses“ bewertet, beeinflussen sie die politische Prioritätensetzung. Hier geht die Initiative stärker von Politiker*innen aus, die die Meinungen von Bürger*innen aktiv *einholen*, um Responsivität herzustellen.

10 - Arbeitsteilung

In dieser ebenfalls induktiv gebildeten Hauptkategorie beschreiben Abgeordnete, warum Wissen, Einfluss und Entscheidungskompetenz innerhalb der repräsentativen Demokratie aufgeteilt werden soll: Bis auf IW 4 (NEOS) thematisierten alle Interviewten die aus ihrer Sicht notwendige ***Arbeitsteilung zwischen Wähler*innen und Gewählten (10a)***, allerdings mit unterschiedlichen Begründungen: IW 1 (SPÖ), IW 2 (Grüne), und IW 7 (ÖVP) beschrieben repräsentative Demokratie als „Service“, bei der Politiker*innen bestmöglich – also zum Teil auch unpopulär – *im Sinne von* Bürger*innen entscheiden, und ihnen dadurch die intensive und potenziell überfordernde Auseinandersetzung mit komplexen Fragen ersparen.

IW 3 (FPÖ) und IW 6 (ÖVP) hoben wiederum die Notwendigkeit hervor, Konsequenzen für verschiedene Gruppen bei Entscheidungen zu berücksichtigen: „*Das sollte dann ein bisschen die Aufgabe der Politik sein, die es dann umsetzen soll, das Gesamte zu betrachten und zu sagen: Naja, (...) die Grundlinie ist wichtig, da soll man was bewegen. Aber ich kann nicht alles eins zu eins umsetzen, (...) weil es auch andere Interessen gilt zu (...) beachten*“ (IW 3, FPÖ, 378-382). IW 6 (ÖVP) beschrieb dabei Repräsentationsdilemmata: Es sei schwer einzuschätzen, wie die „schweigende Mehrheit“ in politischen Sachfragen denke. Um den übermäßigen Einfluss weniger aktiver Bürger*innen oder Initiativen auszutarieren, gelte es, verschiedene Meinungen *einzuholen* und sich ein umfassendes Bild über eine Fragestellung zu machen.

In der Subkategorie *Arbeitsteilung innerhalb des Parlaments* (10b) betonen wiederum alle Abgeordneten bis auf IW 3 (FPÖ), auf fachlich informierte Fraktionskolleg*innen angewiesen zu sein, die abgegrenzte Themenbereiche bearbeiten und über das Abstimmungsverhalten ihres Klubs entscheiden. Der Verweis auf diese Arbeitsteilung führt allerdings zu verschiedenen Schlussfolgerungen: auf Augenhöhe mit ebenfalls teilweise uninformierten Bürger*innen zu sein und nicht über sie urteilen zu wollen (IW 1, SPÖ), oder auf der Arbeitsteilung zwischen Wähler*innen und Gewählten wie in der vorherigen Subkategorie zu beharren (IW 7, ÖVP).

11 – Status Quo

Im Material zeigten sich Unterschiede zwischen den Abgeordneten in Hinblick darauf, wie sie die aktuelle Ausgestaltung der österreichischen Demokratie interpretieren. IW 3 (FPÖ) und IW 4 (NEOS) betrachten Österreich als klar repräsentative Demokratie (*11a_repräsentativ*), in der Parteien zu viel Einfluss haben und losgelöst von Interessen der Bürger*innen agieren können. Bürger*innen bräuchten demnach mehr wirkungsvolle Hebel zur Mitgestaltung, vor allem in Form einer Veto-Möglichkeit gegenüber repräsentativen Organen. In dieser Subkategorie erfolgt eine populistische Gegenüberstellung des abgehobenen Parteienstaates einerseits und der ignorierten Bürger*innen andererseits. Die Parlamentarier*innen suggerieren jeweils besondere Nähe zu Bürger*innen, für deren Selbstermächtigung sie sich einsetzen wollen.

Auf der anderen Seite stehen Abgeordnete von ÖVP, SPÖ und Grünen (*11b_demokratisch*): Sie betrachten Österreich bereits jetzt als „sehr demokratische“, durchlässige und inklusive Demokratie, die umfassende Mitsprachemöglichkeiten für Bürger*innen garantiere. Die Abgeordneten sehen folglich keine Notwendigkeit für die Einführung neuer Instrumente oder

eine Reform von Volksbegehren. Bürger*innen müssten von sich aus aktiv werden. In diesem Fall fänden sie umfassende Teilhabemöglichkeiten vor: „*Na, es steht jedem Menschen frei in Österreich, sich an politische Gruppierungen, an politische Proponenten zu wenden, um ihre Meinung loszuwerden, um Wünsche abzugeben, um Kritik zu üben. Die Tür ist offen, die Tür steht immer offen. Viele nutzen das. Viele machen das*“ (IW 7, ÖVP, 510-513). Fraglich ist, wie viel diese aktive Beteiligung Bürger*innen an Zeit, Information und Eigeninitiative abverlangt, und wer sie tatsächlich bereit ist zu leisten. In Aussagen dieser Subkategorie betonten Politiker*innen außerdem, nicht allein zu entscheiden: Jede Gesetzwerdung umfasse zahlreiche Institutionen und Personen, wodurch die aktuelle Ausgestaltung des repräsentativen Systems „sehr demokratisch“ sei, weil sie viele Menschen und Positionen einbinde. Mit dieser Interpretation einher geht auch die Überzeugung, Volksbegehren seien bereits jetzt „wirksam“, wenn auch nicht in Form von gesetzlichen Änderungen.

12 – Problemdefinitionen

Welche Probleme benennen Abgeordnete, wenn sie über direkte Demokratie, Volksbegehren und mögliche -abstimmungen, oder allgemeiner über österreichische Politik sprechen? Diese induktiv gebildete Kategorie nimmt lose Anleihen an Mieke Verloos *Critical Frame Analysis*, bei der Policy-Dokumente nach der zugrundeliegenden *Problemdefinition* befragt werden (2005, 22). Alle Interviewpartner*innen problematisierten die aktuelle Nutzung und Ausgestaltung von **Volksbegehren (12a)**, betonten dabei aber unterschiedliche Aspekte: Bis auf IW 3 (FPÖ) sahen alle Abgeordneten grundsätzlich „zu viele“ Volksbegehren, die die Aufmerksamkeit von Massenmedien und Abgeordneten für einzelne Begehren reduzierten, und dem an sich „wertvollen“ Instrument schadeten. Die Parlamentarier*innen sprachen dabei von einer „Inflation“ (IW 2, Grüne; IW 7, ÖVP) oder einer „Flut“ (IW 6, ÖVP) an Volksbegehren, der sie sich scheinbar ohnmächtig ausgesetzt sahen. Diese quantitative Zunahme führten sie auf die niederschwellige Möglichkeit zurück, Volksbegehren online zu unterstützen. Die aktuelle Ausgestaltung des Instruments induziere allerdings negative „Anreize“: die spontane, wahllose Abgabe von Online-Unterstützungserklärungen, und die „inflationäre“ Einleitung von Volksbegehren, die mit einer hohen Aufwandsentschädigung „belohnt“ würde. Markant ist, dass IW 3 (FPÖ) zu Beginn des Interviews von sich aus mögliche „Geschäftemacherei“ mit Volksbegehren aufseiten von Initiator*innen als *Problem* definierte. Diese Erfahrung beeinflusste scheinbar trotzdem nicht die Zielsetzung, Volksbegehren mit verpflichtenden Volksabstimmungen verbinden zu wollen.

Anders als die anderen Abgeordneten sah IW 3 (FPÖ) außerdem kein Problem in inhaltlich „schlechten“ Volksbegehren. Diese Sichtweise vertraten Gesprächspartner*innen von Grünen, NEOS und ÖVP. Viele Volksbegehren seien nicht ausreichend konkret und durchdacht (IW 6, ÖVP) oder unzulässig vereinfachend (IW 2, Grüne): *„Problem sehe ich dabei, dass Politik halt nicht schwarz-weiß und so einfach ist. Also ich glaube, es braucht viel Vorarbeit, um gute Entscheidungen zu treffen. Und die Gefahr von so inflationär vielen Volksbegehren ist halt, dass es ein bisschen zu einfach heruntergebrochen wird. So als wären Lösungen so einfach“* (IW 2, Grüne, 79-83).

Bis auf IW 1 (SPÖ) betrachteten alle Befragten außerdem **Bürger*innen (12b)** als Problemfaktor in der Diskussion über Volksbegehren: Sie seien etwa zu „überfordert“, uninformiert, desinteressiert, oder zu leicht manipulierbar, um den in sie gesetzten Rollenerwartungen gerecht zu werden. Die Abgeordneten sahen die Verantwortung dafür nicht nur bei Bürger*innen selbst, sondern führten auch einen Mangel an politischer Bildung, das Verhalten anderer Parteien und Massenmedien, oder einen „Überfluss“ an Informationen im digitalen Raum ins Feld, der es Bürger*innen verunmögliche, besser informiert zu sein. In dieser Subkategorie wird erneut ein eher passives und hilfloses Bild von Bürger*innen sichtbar. Die Abgeordneten unterscheiden sich allerdings darin, ob sie nur das fehlende *Wissen* von Bürger*innen über die Funktionsweise von Demokratie als primäres Problem betrachten (IW2, Grüne; IW4, NEOS; IW 7, ÖVP), oder auch ihr fehlendes *Interesse* und seriöses *Engagement* in politischen Fragen (IW 3, FPÖ; IW 6, ÖVP; IW 7, ÖVP). Die drei letztgenannten Interviewpartner*innen zogen Erfahrungen auf Gemeindeebene als Beispiele für mangelhaftes Bürger*innen-Engagement heran: *„Da ging es um eine Platzgestaltung, und (...) bei der ersten Runde waren 50 Leute da. (...) Bei der zweiten [Versammlung] waren 25 da, (...) und bei der dritten sind wir (...) nur noch zu zehnt gewesen (...). Und das hat mich (...) damals (...) gekränkt, oder verwundert, dass die Gleichen, die zuerst gesagt haben, wir wollen da mitreden, dann aber eigentlich ein bisschen ausgelassen haben“* (IW 6, ÖVP, 647-653, 686-689).

Daneben definierten alle Interviewten jeweils andere **Politiker*innen (12c)** als Problem: Sie agierten „unehrlich“, inkompetent oder „populistisch“; seien etwa an Bürger*innen und ihren Vorschlägen nicht interessiert (IW 1, SPÖ; IW 2, Grüne; IW 3, FPÖ; IW 4, NEOS; IW 6, ÖVP), missbrauchten Volksbegehren und mögliche -abstimmungen für parteipolitische Zwecke (SPÖ, Grüne, NEOS, ÖVP), oder hielten Bürger*innen grundsätzlich für inkompetent (NEOS). Die Parlamentarier*innen betonten dadurch jeweils, Reformen selbstverständlich zu befürworten,

Bürger*innen ernst zu nehmen, oder ein realistischeres Bild als andere Abgeordnete von Bürger*innen zu haben. Nur Abgeordnete, deren Parteien im Untersuchungszeitraum (GP 27, 2019-2024) in Opposition waren (SPÖ, FPÖ, NEOS), definierten allerdings explizit den fehlenden Willen anderer Parteien, ihre *Entscheidungsmacht* mit Bürger*innen zu teilen und dadurch zu beschränken, als Problem.

13 - Schweiz

Diese Kategorie wurde induktiv gebildet, da alle Interviewten in ihrer Argumentation für oder gegen einen Ausbau direktdemokratischer Instrumente auf die Schweiz verwiesen. Das passt zu Ergebnissen etwa von Hugo Bonin et al. (2024), die anhand von Parlamentsdebatten in Frankreich und Deutschland die zentrale Rolle nachwiesen, die die Schweiz als Sinnbild für direkte Demokratie spielt – oft, ohne dass die tatsächliche Ausgestaltung des dortigen politischen Systems korrekt beschrieben wird (123-124). Die Argumentation von IW 2 (Grüne), IW 6 und IW 7 (beide ÖVP) arbeitete mit naturalistischen Zuschreibungen, wonach Österreich, seine Bürger*innen, Medien und Parteien realistischerweise Generationen bräuchten, um sich zur Schweiz zu wandeln, die historisch, kulturell und sozial „anders“ sei. Das Nachbarland fungiert in dieser Subkategorie als ***unerreichbares Ideal (13a)***: „Die Schweizer sind ja sogar auch fähig für höhere Steuern oder gegen Senkung von Sozialabgaben oder Pensionsantrittsalter und solche Dinge zu stimmen. Ich glaube, das wäre bei uns relativ schwierig“ (IW 2, Grüne, 549-552).

Eine andere Funktion erfüllte die Schweiz in der Argumentation von IW 3 (FPÖ) und IW 4 (NEOS): Die Menschen in Österreich bräuchten zwar viel politische Bildung (NEOS), oder weitreichende direktdemokratische Reformen (FPÖ), hätten aber grundsätzlich schon jetzt die kognitiven Voraussetzungen, wie in der Schweiz politisch aktiv zu sein. Der Unterschied zur vorherigen Subkategorie besteht darin, dass ein Wandel Richtung Schweiz nicht als generationenübergreifendes, und damit zu Lebzeiten realistisch nicht zu verwirklichendes Projekt definiert, sondern als ***mittelfristiges Ziel (13b)*** betrachtet wird. Im Falle von IW 1 (SPÖ) erfüllte die Schweiz eine gegenteilige Funktion im Vergleich zu den vorhergehenden Subkategorien: Das Nachbarland wird herangezogen, um auf die Gefahren direkter Demokratie, etwa für Minderheiten, hinzuweisen (***13c abschreckendes Beispiel***). Ähnliche Argumentationsmuster fanden Bonin et al. (2024) auch bei französischen und deutschen Parlamentarier*innen in Debatten über den Ausbau direktdemokratischer Instrumente (121).

14 – Beteiligung, Anspruch und 15 – Handlungsbedarf

Diese abschließenden Kategorien verweisen erneut auf das vermutete *Demokratieverständnis* der Abgeordneten. Sie beschreiben, wie viel Entscheidungskompetenzen Bürger*innen über Volksbegehren oder Volksabstimmungen aus Abgeordnetensicht haben *sollten* (14), und welche Reformen oder Verhaltensänderungen aktuell notwendig wären, damit Volksbegehren „bessere Ergebnisse“ erzielen (15). Die Aussagen der Abgeordneten konnten dabei folgenden Subkategorien zugeordnet werden: *entscheiden* (14a) oder *einbringen* (14b), sowie *höhere Hürden* (15a) oder *gesetzliche Aufwertung* (15b).

Ausschließlich IW 3 (FPÖ) und IW 4 (NEOS) schilderten, dass Bürger*innen neben Abgeordneten *verpflichtend* über sachpolitische Fragen *entscheiden* (14a) können sollten: Entweder sofort (FPÖ), oder über das schrittweise „Entscheiden-Lernen“ von unten nach oben (NEOS), bei dem Bürger*innen zuerst in ihrer Gemeinde über wenig kostspielige Projekte entscheiden, bevor sie mittelfristig über weitreichendere Fragen abstimmen. IW 4 (NEOS) formulierte außerdem den Wunsch nach Veto-Referenden, anhand derer Bürger*innen beschlossene Gesetze „kippen“ können sollten. Durch eine *gesetzliche Aufwertung* (15b) von Volksbegehren sollten Entscheidungskompetenzen mit Bürger*innen geteilt werden.

Aussagen der Interviewpartner*innen von ÖVP, Grünen und SPÖ wurden dagegen der Subkategorie *einbringen* (14b) zugeordnet: Bürger*innen sollten vor allem auf kommunaler Ebene bei alltagsnahen Themen ihre Ideen mitteilen können. Auf Bundesebene könnten sie Verbesserungsvorschläge in Form von Stellungnahmen, Volksbegehren, Petitionen oder durch Kontakt zu Abgeordneten abgeben. „Ihre“ Politiker*innen wägen diese unverbindlichen Vorschläge ab und beziehen sie bestenfalls in ihre Entscheidungen ein. Das *Entscheidungsmonopol* – und vielfach die Initiative – bleibt bei gewählten Abgeordneten wie ihnen. In Aussagen dieser Subkategorie wird eher kein Dialog beschrieben, sondern eine *Abgabe* von Meinungen, Ideen und Kritik interessierter (und tendenziell vorinformierter) Bürger*innen, mit der sich Politiker*innen daraufhin möglichst ernsthaft beschäftigen wollen, wie IW 2 (Grüne) beispielhaft beschreibt: „*Ich finde ja, dass die Parlamentshomepage inzwischen großartig ist, weil auch da gibt es bei sämtlichen Gesetzen die Möglichkeit, dass Bürgerinnen Stellungnahmen abgeben können. Also auch das finde ich eine tolle Form der Bürger*innenbeteiligung, dass man (...) wirklich sich ernsthaft mit einem Thema auseinandersetzt und Verbesserungsvorschläge macht*“ (IW 2, Grüne, 614-620).

In der Subkategorie *höhere Hürden (15a)* beschrieben Abgeordnete wiederum Reform- und Veränderungswünsche, die die Nutzung des Instruments für Unterstützer*innen und Initiator*innen erschweren würde: Einerseits schilderten sie dabei gesetzliche Änderungen wie eine *geringere Kostenrückerstattung* für Initiator*innen (Grüne, FPÖ, NEOS) und ein *höheres Quorum*, ab dem Volksbegehren im Parlament behandelt werden sollten (Grüne, FPÖ). Markant ist an dieser Stelle, dass IW 3 (FPÖ) als Einzige*r Volksbegehren mit verbindlichen Durchsetzungsmechanismen (im Sinne der Subkategorie **15b**) verbinden, und gleichzeitig das notwendige Quorum zur Behandlung von Volksbegehren *erhöhen* will. Neben diesen gesetzlichen Reformen sprachen sich Abgeordnete außerdem für höhere Hürden im Sinne qualitativ hochwertigerer Begehren aus (IW 4, NEOS; IW 6, ÖVP), die etwa „konkreter“ formuliert sein sollten. Außerdem sahen sie die Notwendigkeit für mehr politische Bildung in Schulen und der Erwachsenenbildung (IW 2, Grüne). Das deckt sich mit Ergebnissen von Koskimaa, Rapeli und Himmelross, wonach Politiker*innen, die sich skeptisch gegenüber den Kompetenzen durchschnittlicher Bürger*innen zeigen, ihnen tendenziell mehr Bildungs- und Informationsangebote statt direkter Einflussmöglichkeiten zugestehen wollen (2024, 272). Durch „besser gebildete“ Bürger*innen soll der Erfolg von aus Abgeordnetensicht „schlechten“ Volksbegehren langfristig also reduziert werden.

7.2. Fallbasierte Auswertung

Nach dieser *kategorienbasierten* Auswertung erfolgt nun die *fallbasierte* Betrachtung, bei der die Konfiguration der Kategorien pro Interviewpartner*in von Interesse ist. Welche Rückschlüsse lassen die in Kategorien organisierten, und durch die thematisch orientierten Summaries verdichteten Aussagen der Abgeordneten auf ihr *Demokratieverständnis* und *Bürger*innenbild* zu (Kuckartz 2018a, 115-117)? Inwiefern decken sich die aus den Interviews abstrahierten Positionen mit den Programmen der jeweiligen Parteien; antworteten die Abgeordneten also erwartbar oder nicht?

IW 1 (SPÖ)

IW 1 (SPÖ) skizziert ein Politik- und Entscheidungsmodell, in dem (besonders engagierte) Bürger*innen als *Ideengeber*innen* agieren (*Beteiligung, Anspruch: einbringen; Volksbegehren, Funktion: Themensetzung*), die auf den guten Willen „ihrer“ Abgeordneten angewiesen sind. Sie sollen ihre Anliegen diskutieren, Forderungen je nach Sinnhaftigkeit übernehmen oder verwerfen (*Responsivität: bottom-up*), und nach eingehender Debatte

ausgewogene Entscheidungen treffen. Parlamentarier*innen können dabei auf ihr fachspezifisches Wissen und die Fähigkeit, Entscheidungen wohlüberlegt und basierend auf Daten und Fakten zu treffen, zurückgreifen (*Selbstbild: rational-differenzierende Abgeordnete*). Neben der Delegation von Entscheidungskompetenzen an Parteien und Politiker*innen durch Wahlen, und dem Tätigwerden innerhalb von Parteien (und damit innerhalb repräsentativer Institutionen), schildert IW 1 keine wünschenswerten Einflussmöglichkeiten für Bürger*innen (*Status Quo: demokratisch*) oder notwendige Kompetenzverschiebungen. Mit der geschilderten *bottom-up-Responsivität* ist wiederum kein permanenter Dialog gemeint, sondern eine themenspezifische Delegation an Politiker*innen, die sich um die Umsetzung von aus ihrer Sicht „sinnvollen“ Forderungen kümmern. Damit bleibt das Volksbegehren ein unverbindliches Beratungsinstrument; die Rolle von Bürger*innen umfasst vor allem die Delegation von Entscheidungskompetenz. Das im Interview von IW 1 geäußerte Demokratieverständnis kann daher als *eher repräsentativ* beschrieben werden.

Hier werden Unterschiede zum Parteiprogramm sichtbar: Die SPÖ fordert darin einen Ausbau der Demokratie zu einer „sozialen Demokratie“, in der möglichst breite Bevölkerungsschichten in „allen Lebens- und Gesellschaftsbereichen“ demokratisch „mitbestimmen“ können sollen (Sozialdemokratische Partei Österreichs 2018, 5, 14-16, 59). Bürger*innen sollten neben ihrer Teilnahme an Wahlen „direkt“ an Entscheidungen beteiligt werden (Sozialdemokratische Partei Österreichs 2018, 40); wobei das Grundsatzprogramm nicht ausführt, wie diese Co-Entscheidungen ablaufen sollen. Eine Aufwertung von Volksbegehren oder Volksabstimmungen bleibt im Parteiprogramm unerwähnt. Das Programm zur Nationalratswahl 2024 führt aus, was mit dieser „Mitmach-Republik“ gemeint ist: Menschen sollen Demokratie in Schulen, Vereinen, Betrieben oder Eigentümer*innengemeinschaften „leben“. Als Vorbilder skizziert werden dialogische Foren, bei denen Bürger*innen Meinungen und Vorschläge austauschen und *diskutieren*. Bürger*innenräte sollen zukünftig auch bei großen Gesetzesvorhaben oder Projekten beigezogen werden. Hier zeigt sich also – anders als im Interview, bei dem die repräsentative Arbeitsteilung im Vordergrund stand – ein *eher dialogisches Demokratieverständnis*, das dauerhaften Austausch vielfältiger Perspektiven und gemeinsame Entscheidungsfindung betont. Interessierte Menschen sollen sich demnach „als mündige Bürger*innen“ an demokratischer Meinungsbildung *beteiligen*, ohne selbst über sachpolitische Fragen zu *entscheiden* (Sozialdemokratische Partei Österreichs 2024, 114).

Vor der Auswertung der Interviews wurde angenommen, dass ein *eher repräsentatives Demokratieverständnis* mit einem *eher elitären Bürger*innenbild* zusammenhängt: Nachdem Bürger*innen ausschließlich selbstzentriert handelten und zu inkompetent, desinteressiert und leicht manipulierbar für weitreichende Mitwirkungsbefugnisse abseits der Teilnahme an Wahlen wären, müssten gemeinwohlorientierte Repräsentant*innen *für sie* entscheiden (sh. auch Kapitel 2.5). IW 1 (SPÖ) betonte zwar mehrmals, nicht über fehlendes Wissen von Unterstützer*innen von Volksbegehren urteilen zu wollen und jeden Menschen als gleichwertig zu betrachten. Außerdem vermied IW 1 wertende Aussagen über Bürger*innen und betonte, selbst manchmal von der anspruchsvollen Arbeit im Parlament überfordert zu sein (*Arbeitsteilung: innerhalb des Parlaments*). Durch die kategorienbasierte Betrachtung des Interviews wurde ersichtlich, dass IW 1 Bürger*innen für unterschiedlich uninformatiert hält und ihnen zuschreibt, vor allem aus alltagsnaher und emotionaler Betroffenheit zu agieren (*Bürger*innen, Motive: affektiv-partikular*). Dabei hätten sie vorwiegend den eigenen Vorteil im Blick (*Schweiz: abschreckendes Beispiel*). Hier wurde ein zwar wohlmeinendes, aber dennoch tendenziell *elitäres Bürger*innenbild* ersichtlich, wie vor der Auswertung der Interviews vermutet worden war: Bürger*innen seien nachvollziehbarerweise nicht so informiert wie Politiker*innen; Letztere treffen demnach allgemeingültige Entscheidungen in ihrem Sinne (*Arbeitsteilung: zwischen Wähler*innen und Gewählten*).

IW 2 (Grüne)

Im Unterschied zu IW 1 (SPÖ) äußerte IW 2 (Grüne) ein klar *elitäres Bürger*innenbild*, bei dem das fehlende Wissen von Bürger*innen explizit als *Problem* betrachtet wird (*Problemdefinitionen: Bürger*innen*), und das sich in negativen, verallgemeinernden Aussagen und paternalistischen Argumenten niederschlug. Zwar traute IW 2 Bürger*innen zu, teilweise auch abseits eigener emotionaler Betroffenheit oder ihrer Partikularinteressen politisch aktiv zu werden (*Bürger*innen, Motive: affektiv-partikular und ideologisch-gesamthaft*). Unabhängig davon agierten Bürger*innen kurzsichtig und uninformatiert, wären von komplexen Fragestellungen überfordert und (zu) manipulierbar: Sie seien „unseriösen“ Initiator*innen und Parteien, die das Instrument für realitätsferne Forderungen missbrauchten, hilflos ausgeliefert.

Dementsprechend argumentiert IW 2 für die Notwendigkeit repräsentativer Arbeitsteilung zwischen Wähler*innen und Gewählten: Politiker*innen könnten im Auftrag von Bürger*innen unpopuläre, aber notwendige Entscheidungen im Sinne des Gemeinwohls treffen und sich

Fachexpertise aneignen (*Selbstbild: rational-differenzierende Abgeordnete und Arbeitsteilung: zwischen Wähler*innen und Gewählten*). Besonders interessierte Menschen sollten zwar Anliegen oder Kritik unverbindlich an Abgeordnete *herantragen* können; die Entscheidungskompetenz bleibt aber klar aufseiten der Parteien und Politiker*innen (*Responsivität: bottom-up und Beteiligung, Anspruch: einbringen*). Notwendige Reformen zielen aus Sicht von IW 2 auf höhere Hürden, die den Start und die Unterstützung eines Volksbegehrens erschweren (*Handlungsbedarf: höhere Hürden*). Volksabstimmungen lehnt IW 2 – wie IW 1 mit Blick auf die Schweiz – ab: Österreichs Bürger*innen seien tendenziell nicht dazu in der Lage, gesamtgesellschaftlich notwendige, aber für Einzelne unattraktive Entscheidungen zu treffen (*Schweiz: unerreichbares Ideal*). Volksbegehren sollten demnach ein unverbindliches Beratungsinstrument bleiben, das Abgeordnete auf übersehene oder unzureichend gelöste Probleme hinweist, und einen Anlass für Ausschlussdiskussionen und parteipolitische Profilierung darstellt (*Volksbegehren, Funktion: Themensetzung und Parteipolitik*). Im Interview mit IW 2 wurde damit ein *eher repräsentatives Demokratieverständnis* sichtbar. Die Einbindung von Bürger*innen erfolgt anlassbezogen (Gesetzesinitiativen) und ist weniger dialogisch, sondern klar arbeitsteilig organisiert.

Die durch die Interviewauswertung sichtbar gemachte Perspektive von IW 2 deckt sich mit der offiziellen Programmatik der Grünen: Im jüngsten Wahlprogramm forderte die Partei beratende Bürger*innenräte, die anhand des „Alltagswissens“ der beteiligten Bürger*innen unverbindliche „Anregungen“ für die Gesetzgebung erarbeiten sollten. Instrumente, die mit verbindlicheren Entscheidungen verbunden wären, sollten nur auf Gemeindeebene ermöglicht werden (Die Grünen – Die Grüne Alternative 2024, 66-67). Im Grundsatzprogramm von 2001 spricht sich die Partei ebenfalls gegen verpflichtende Abstimmungen in Folge von Volksbegehren aus. Bisher fehlten die sozioökonomischen Voraussetzungen, um die aktive Teilhabe aller Menschen an demokratischen Entscheidungen zu gewährleisten. Durch eine zunehmende Aneignung von Handlungs- und Entscheidungskompetenz aufseiten der Bürger*innen solle eine „demokratische Zivilgesellschaft“ innerhalb einer parlamentarischen Republik entstehen, in der *Mitbestimmung* auf vielen Ebenen möglich werde (Die Grünen – Die Grüne Alternative 2001, 59-63). Diese Vorstellung von Demokratie stellt hohe Anforderungen an Bürger*innen und ihre „informierte“ Teilhabe. Wie sich im *eher elitären* Bürger*innenbild und klar *repräsentativen* Demokratieverständnis von IW 2 zeigt, scheinen Bürger*innen diesen Ansprüchen aus Sicht der Grünen (bisher) nicht ausreichend gerecht werden zu können.

IW 7 (ÖVP)

Wie IW 2 (Grüne) äußerte IW 7 ein *eher repräsentatives Demokratieverständnis*, in dem wie erwartet ein *eher elitäres Bürger*innenbild* zutage trat: Bürger*innen seien grundsätzlich uninformiert, desinteressiert, leicht manipulierbar, von Komplexität „überfordert“ und auf vorausschauend und ausgleichend agierende Abgeordnete *angewiesen*. Das gelte insbesondere, weil viele Bürger*innen nicht nachvollziehbar und unberechenbar bei der Unterstützung von Volksbegehren agierten (*Bürger*innen, Motive: willkürlich*). Zwar betonte IW 7, mit Bürger*innen über alltagsnahe Fragestellungen diskutieren und gemeinsam mit ihnen „gute“ Lösungen finden zu wollen. Dieser *dialogische* Anspruch bezog sich aber ausschließlich auf die Gemeindeebene. Auf Bundesebene – auf die diese Masterarbeit fokussiert – sollten Bürger*innen dagegen von sich aus aktiv werden und bestehende Beteiligungsangebote nutzen (*Status Quo: demokratisch*). IW 7 beschrieb Volksbegehren und den Kontakt zu Abgeordneten als niederschwellige Möglichkeiten, die eigene „Meinung“ zu artikulieren und damit politische Entscheidungen indirekt zu *beeinflussen* (*Beteiligung, Anspruch: Einbringen*). Das Entscheidungsmonopol der Abgeordneten bleibt dabei unhinterfragt und wird mit der „Überforderung“ der Bürger*innen im Sinne eines *elitären Bürger*innenbildes* legitimiert.

In der Interview-Auswertung wird eine angenommene Kompetenz-Hierarchie zwischen Bürger*innen und Politiker*innen deutlich: IW 7 betrachtet sich selbst als von der Komplexität parlamentarischer Aufgaben *überfordert*, und hält es für unzumutbar, Bürger*innen mit dieser Komplexität zu behelligen, der sie nicht gewachsen wären. Widersprüchlich ist der wiederholte Hinweis, Volksbegehren als „wertvolles“ Instrument zu schätzen, das bei gesamtstaatlichen „Richtungsentscheidungen“ zur Anwendung kommen sollte, um Abgeordnete auf die Mehrheitsmeinung der Bevölkerung hinzuweisen (*Volksbegehren, Funktion: Information*). Damit einher geht aber der Wunsch nach weniger Volksbegehren, um das Instrument nicht zu „entwerten“. Selbst bei einer für IW 7 „sinnvollen“ Nutzung des Instruments, dienen Volksbegehren als Anregung oder Erinnerung an politischen Handlungsbedarf, besitzen aber keinen bindenden Charakter.

In ihrem Parteiprogramm fordert die ÖVP zwar einen Ausbau direktdemokratischer Entscheidungsmodi ergänzend zur repräsentativen Demokratie insbesondere auf Lokalebene, äußert sich aber nicht konkret zu Volksbegehren oder -abstimmungen auf Bundesebene. Aus Sicht von IW 7 scheint die „verantwortungsvolle Bürgergesellschaft“ (sic), die als Ideal im

Parteiprogramm definiert wird, und in der Bürger*innen auf allen Ebenen mehr *entscheiden* können sollen (Österreichische Volkspartei 2015, 5), nicht gegeben oder auf absehbare Zeit erreichbar zu sein (*Schweiz: unerreichbares Ideal*).

IW 6 (ÖVP)

Als einzige Partei ist die ÖVP mit insgesamt drei Abgeordneten im Sample vertreten. Zwei Interviews wurden für die Auswertung und Interpretation herangezogen. Sie können Hinweise darauf liefern, inwiefern verschiedene *Demokratieverständnisse* und *Bürger*innenbilder* innerhalb eines Parlamentsklubs vorhanden sein könnten. Die in Kategorien ausgewerteten Aussagen von IW 6 sind also auch in Hinblick auf Unterschiede zu IW 7 von Relevanz.

Anders als IW 7 betont IW 6, regelmäßig und abseits konkreter Gesetzwerdungsprozesse mit zahlreichen Bürger*innen über Probleme und Wünsche zu sprechen (*Responsivität: permanenter Dialog*) und danach politische Prioritäten gegebenenfalls anzupassen. Außerdem differenziert IW 6, was Bürger*innen (nicht) wissen: Manche Bürger*innen agieren demnach kurzfristig und lassen sich von (tendenziöser) Berichterstattung beeinflussen. Die meisten Menschen seien aber ausreichend informiert und an politischer Beteiligung interessiert (*Bürger*innen, Fähigkeiten: unterschiedlich (un)informiert*), wobei eigene Erfahrungen auf Kommunalebene diese Einschätzung in Frage stellen (*Problemdefinitionen: Bürger*innen*). Politiker*innen sollten zwar Entscheidungen nach Abwägung aller Interessen für Bürger*innen treffen (*Arbeitsteilung: zwischen Wähler*innen und Gewählten*); möglichst viele Bürger*innen aber vor und zwischen Entscheidungen aktiv um ihre Einschätzungen bitten (*Beteiligung, Anspruch: einbringen*).

Im Gegensatz zu IW 7 formuliert IW 6 also einen tendenziell *dialogischen* Politikanspruch auch für die Bundesebene, demzufolge besonders interessierte und engagierte Bürger*innen dauerhaft auch zwischen Wahlen in Entscheidungsprozesse durch Dialoge *eingebunden* werden sollen, wenngleich das Entscheidungsmonopol der Abgeordneten aufrecht bleibt. Damit einher geht ein differenzierteres Bürger*innenbild, bei dem Bürger*innen zwar weiterhin tendenziell selbstzentriert und wenig informiert agieren, *manche* von ihnen – im Sinne einer *Hierarchie* unter Bürger*innen – aber besonderes Engagement und Expertise bei alltagsnahen Themen kennzeichnet, was sie als gleichwertige, beratende Partner*innen ihrer Abgeordneten qualifiziert (*eher hierarchisches Bürger*innenbild*).

Volksabstimmungen oder neue Beteiligungsinstrumente hält IW 6 aber wie IW 7 für nicht notwendig. Der Anspruch, Bürger*innen regelmäßig in politische Meinungsbildung einzubinden (*eher dialogisches Demokratieverständnis*), meint also ein *Mitreden* und kein *Mitentscheiden*, wie es das Parteiprogramm als Ziel ausgeben würde (Österreichische Volkspartei 2015, 13). Diese Sichtweise begründet IW 6 nicht mit einer „Überforderung“ von Bürger*innen, sondern mit der Vielfalt bereits vorhandener Mitwirkungsmöglichkeiten (*Status Quo: demokratisch*), die Bürger*innen zur *Beeinflussung* von Politik vorfinden. Volksbegehren, die häufig „gute“ Ideen enthielten, seien schon jetzt ein effektives Instrument, um das Problembewusstsein der Abgeordneten im Sinne der Unterstützer*innen eines Anliegens zu *verändern*, und politische Reformen anzustoßen.

IW 4 (NEOS)

Im Unterschied zu den Abgeordneten von ÖVP, SPÖ und Grünen, befürwortete IW 4 verpflichtende Volksabstimmungen und bindende Vetoreferenden; zeigte sich also zu einer Umverteilung von Entscheidungskompetenzen von Abgeordneten auf Bürger*innen im Sinne eines *eher partizipativen Demokratieverständnisses* bereit (*Beteiligung, Anspruch: Entscheiden und Handlungsbedarf: gesetzliche Aufwertung*). Das repräsentative System könne die Entfremdung zwischen Wähler*innen und Gewählten nicht überwinden (*Status Quo: repräsentativ*) und müsse deshalb, beginnend auf Gemeindeebene, schrittweise um stärkere Bürger*innenbeteiligung ergänzt werden. Diese Forderung findet sich auch im NEOS-Parteiprogramm, wonach Bürger*innen zunächst auf Gemeinde- und Landesebene entscheiden, und später, ab einem Quorum von zehn Prozent der Wahlberechtigten, auf Bundesebene über Volksbegehren *abstimmen* können sollten (NEOS – Das Neue Österreich und Liberales Forum 2019, 11).

Anders als erwartet, geht dieses *eher partizipative Demokratieverständnis* nicht mit einem *egalitären Bürger*innenbild* einher, bei dem Bürger*innen ähnlich wie Politiker*innen als kompetente und gemeinwohlorientierte Entscheider*innen handeln können, und über „universelles Wissen“ verfügen: IW 4 schrieb Bürger*innen verallgemeinernd zu, desinteressiert, uninformiert, manipulierbar und von Vorurteilen überzeugt zu sein (*Bürger*innen, Fähigkeiten: mehrheitlich überfordert*) und Konsequenzen von Entscheidungen sowie die Komplexität von Politik nicht zu bedenken. Demgegenüber betonte IW 4 das eigene fachliche Wissen und die fordernde Aufgabe im Parlament (*Selbstbild: rational-*

differenzierende Abgeordnete). Bürger*innen verfolgten in der Regel ihre Partikularinteressen und agierten entweder aus emotionaler, alltagsnaher Betroffenheit heraus (*Bürger*innen, Motive: affektiv-partikular*) oder ohne nachvollziehbares Motiv (*Bürger*innen, Motive: willkürlich*). Über mehr politische Bildung und ein „Entscheiden-Lernen“ beginnend auf der Kommunalebene, sollten sich Bürger*innen aber zu den verantwortungsbewussten und umsichtig agierenden Co-Entscheider*innen weiterentwickeln, nach denen regelmäßige Volksabstimmungen verlangen.

Hier werden Bürger*innen also als zwar derzeit inkompetente und selbstzentrierte, aber mittelfristig *lernfähige* Akteur*innen gedacht, die mit der richtigen „Bildung“ zu kollektiven Entscheidungen *befähigt* werden sollen. Dementsprechend lässt sich in den Aussagen von IW 4 ein *eher elitäres Bürger*innenbild* rekonstruieren, das Bürger*innen aber – anders als bei den Abgeordneten von ÖVP, SPÖ und Grünen – als mittelfristig *lernfähige* Subjekte betrachtet.

IW 3 (FPÖ)

Ein ähnliches, aber zunächst widersprüchlicheres Bild zeigt sich bei IW 3: Bürger*innen sollten über Volksbegehren und -abstimmungen im Sinne eines *eher partizipativen Demokratieverständnisses* verbindliche Entscheidungen treffen können (*Beteiligung, Anspruch: Entscheiden*). Gleichzeitig beschreibt IW 3 Erfahrungen mit Bürger*innen, die vor allem ihre eigenen Interessen im Blick hätten und weitgehend uninformierte Vorschläge einbrächten. Daher sei es wichtig, als Politiker*in sinnvolle von sinnlosen Vorschlägen zu trennen und Partikularinteressen in der Entscheidungsfindung auszutarieren (*Arbeitsteilung: zwischen Wähler*innen und Gewählten*). In der Kategorienauswertung wird damit trotz gegenteiliger Beteuerungen („der Bürger weiß, was er tut“, 391) ein tendenziell *hierarchisches Bürger*innenbild* sichtbar. Darin wird, verglichen mit *eher elitären Bürger*innenbildern*, stärker zwischen den vermuteten Kompetenzen und Motiven verschiedener Bürger*innen im Sinne einer *Hierarchie* zwischen Bürger*innen differenziert; abseits der weiterhin angenommenen Kompetenz-Hierarchie zwischen Abgeordneten und Bürger*innen. *Viele* Bürger*innen interessierten sich demnach zu wenig für Politik (*Problemdefinitionen: Bürger*innen*), sähen vor allem ihre eigenen Interessen und Probleme, und wären *teilweise* wenig bis gar nicht informiert (*Bürger*innen, Fähigkeiten: unterschiedlich (in)kompetent*). Trotzdem sollten sie ab einem gewissen Quorum direkt über die Annahme von Initiativen entscheiden können.

Das entspricht dem jüngsten FPÖ-Wahlprogramm, wonach Volksbegehren, die von vier Prozent der Wahlberechtigten unterzeichnet, und von den Parlamentarier*innen nicht innerhalb einer Frist umgesetzt wurden, in eine verpflichtende Volksabstimmung münden sollen. Außerdem sollen Wahlberechtigte Volksbefragungen initiieren können (Freiheitliche Partei Österreichs 2024, 6-7). Das wirft allerdings Fragen nach der Qualität demokratischer Entscheidungen auf, die mit den Vorstellungen von IW 3 und der FPÖ verbunden wären. Anders als IW 4 (NEOS) spricht IW 3 nicht von „Lerneffekten“, die durch schrittweise Kompetenzübertragungen an Bürger*innen zu erwarten wären. Wenn nun Bürger*innen aber häufig nur ihren Partikularinteressen entsprechend entscheiden, und teilweise kaum informiert sind, bleibt fraglich, wie trotzdem gemeinwohlorientierte Politik, wie sie auch IW 3 für sich reklamiert, gewährleistet sein soll. Das FPÖ-Wahlprogramm liefert dazu den Hinweis, ein Ausbau direkter Demokratie solle zu einer besseren politischen „Diskussionskultur“ führen, in der Parteien stärker versuchen, Bürger*innen von ihren Positionen zu überzeugen (Freiheitliche Partei Österreichs 2024, 6). Demnach läge die Initiative wohl weiter bei (Oppositions-)Parteien wie der FPÖ, die zur Mobilisierung ihrer Wähler*innen und der Umgehung parlamentarischer Mehrheiten verpflichtende Volksabstimmungen initiieren könnten. Bürger*innen treten in diesem Szenario weniger als informierte und kompetente Co-Entscheider*innen, sondern als manipulierbare „Masse“ auf (wie es einem *eher elitären Bürger*innenbild* entspricht), die ein direktdemokratisches Instrument auf „Zuruf“ einer Partei nützen soll. Dazu passt auch die in der Subkategorie *Positives an Volksbegehren: geteilte Ansichten* erkennbare Tendenz von IW 3, jene Volksbegehren positiv zu interpretieren, die mit den parteipolitischen Prioritäten der eigenen Partei übereinstimmen. Das gilt aber wohlgerne für *alle* Interviewten.

7.3. Kategorien- und fallübergreifende Interpretation

Im folgenden Unterkapitel sollen die Ergebnisse nun stärker mit dem Forschungsstand in Verbindung gebracht und Unterschiede zwischen den Abgeordneten interpretiert werden. Wie erwähnt, sind bisher kaum Forschungsarbeiten zum *Demokratieverständnis* von Abgeordneten und dem damit zusammenhängenden *Bürger*innenbild* als Erklärungsansatz für ihre Einstellungen zu spezifischen Beteiligungsinstrumenten vorhanden (Wilker 2019, 144-145). Stattdessen wird zum Beispiel ein „Interest, Ideas, Institutions“-Zugang gewählt, bei dem das *Weltbild* der Abgeordneten (zu dem in dieser Arbeit ihr *Demokratieverständnis* gezählt wird), aber auch die institutionelle Ausgestaltung des politischen Systems, und vermutete, strategische Interessen der Politiker*innen als Erklärungsansatz für ihre Einstellungsmuster dienen (Junius et al. 2020, 3-5). Demnach unterstützen Abgeordnete von Oppositionsparteien häufiger

Referenden als Parlamentarier*innen in Regierungsfractionen, weil sie sich davon eine Aufwertung ihrer Position gegenüber den Regierungsparteien erwarten (Junius et al. 2020, 11).

Tatsächlich unterstützten im Sample nur Abgeordnete von Parteien, die in der 27. GP (2019-2024) Teil der Opposition waren, verbindliche Volksabstimmungen und eine Übertragung von Entscheidungskompetenzen auf Bürger*innen (FPÖ, NEOS). Umgekehrt lehnten Abgeordnete der bisherigen Regierungsparteien (ÖVP, Grüne) Volksabstimmungen ab, die ihren Entscheidungsspielraum einengen könnten. Das steht auch in Einklang mit Ergebnissen von Arndt Leininger (2024), wonach Regierungsparteien seltener einen Ausbau direktdemokratischer Entscheidungen fordern (12-14, 29). Besonders hoch fiel die Zustimmung zu häufigeren Referenden in bisherigen Studien (Gherghina, Close, and Carman 2023, 232, 234; Gherghina and Pilet 2021, 5) bei Abgeordneten aus, deren Parteien neu im Parlament und noch nie Teil einer Regierung waren. Das traf im Sample auf IW 4 (NEOS) zu. NEOS war im Beobachtungszeitraum noch nie Teil einer Bundesregierung; erst im März 2025 trat die Partei erstmals in eine Koalitionsregierung ein (Bundeskanzleramt Österreich n.d.). Das könnte die Forderung von IW 4 nach einem Ausbau direktdemokratischer Instrumente teilweise erklären.

Wie in der Befragung europäischer Gemeinderät*innen von Heinelt (2013a, 657), hatten die Abgeordneten klar abgrenzbare Vorstellungen davon, ob häufigere und verbindlichere Bürger*innenbeteiligung auf ihrer politischen Ebene wünschenswert wäre (FPÖ, NEOS) oder nicht (ÖVP, SPÖ, Grüne). Ähnlich den Ergebnissen von Wilker, die deutsche Lokalpolitiker*innen quantitativ zu Beteiligungsformaten befragte, sprach sich auch in den Interviews eine Mehrheit gegen verbindliche Volksabstimmungen aus und legte ein *eher repräsentatives* bis *dialogisches Demokratieverständnis* an den Tag. Bürger*innen sollten sich vor allem *einbringen*, aber nicht *(mit-)entscheiden* können (Wilker 2019, 252-253). Ebenfalls bisherigen Erkenntnissen entspricht, dass Abgeordnete mehrheitlich (zusätzliche) Bürger*innenbeteiligung unterstützen, solange sie *beratend* bleibt und nicht mit einem Verlust ihrer zentralen Stellung in Entscheidungsprozessen einhergeht, wie es bei Volksabstimmungen der Fall wäre (Jacquet, Niessen, and Reuchamps 2022, 295; Rangoni, Bedock, and Talukder 2023, 535). Diese Abgeordneten (ÖVP, SPÖ, Grüne) betrachten repräsentative Institutionen als ausreichend, um Bürger*innen *Einfluss* auf politische Prozesse zu gewähren (Pálsdóttir, Gherghina, and Tap 2023, 729, 731-733). Die in den Interviews geäußerten, teils starken Zweifel an der Fähigkeit von Bürger*innen, komplexe Sachverhalte zu verstehen, oder ausgewogene Entscheidungen zu treffen, waren ebenfalls erwartbar (Dißmer 2023, 174;

Koskimaa, Rapeli, and Himmelroos 2024, 273-275; Rangoni, Bedock, and Talukder 2023, 546).

Grundannahme dieser Masterarbeit ist, dass Abgeordnete über langfristig verankerte Wertorientierungen verfügen, die ihre eigene, sowie die Rolle von Bürger*innen in der repräsentativen Demokratie betreffen (Wilker 2019, 145-146). Diese Wertebasis unterscheidet sich je nach Parteizugehörigkeit: Wie zu erwarten war, sprach sich IW 3 (FPÖ) für verpflichtende Volksabstimmungen aus, und nutzte dabei populistische Rhetorik in Form einer antagonistischen Gegenüberstellung des betrogenen „Volkes“ und der korrumpierten politischen „Elite“, die den „wahren Volkswillen“ ignoriere (Gherghina and Pilet 2021, 1). Das entspricht der Tendenz populistischer und rechtsradikaler Parteien und Politiker*innen, mehr Referenden durchführen zu wollen, um eine vermeintlich direktere „Volksherrschaft“ vorbei an der verhassten „Elite“ zu erreichen (Gaio E Silva and Lisi 2024, 4-5; Gherghina, Close, and Carman 2023, 232; Junius et al. 2020, 4, 11; Leininger 2024, 11). Seit der Obmannschaft Jörg Haiders hat die FPÖ zahlreiche Volksbegehren initiiert oder unterstützt; auch insofern ist eine positive Bewertung des Instruments von IW 3 nicht überraschend (Rosenberger and Stadlmair 2014, 457, 466).

Anders als erwartet, ging dieses klar *partizipative Demokratieverständnis* nicht mit einem *eher egalitären Bürger*innenbild* einher: Zwar beanspruchte IW 3 für sich, Bürger*innen nicht für „blöd“ zu halten. Aus dem Interviewmaterial lassen sich aber Zweifel rekonstruieren, ob Bürger*innen genauso wie Politiker*innen gemeinwohlorientierte und informierte Entscheidungen treffen (können). Das entspricht einerseits Ergebnissen von Wilker, wonach die vermuteten Zusammenhänge zwischen *Bürger*innenbild* und *Demokratieverständnis* teilweise anders ausfallen als erwartet: Politiker*innen konnten skeptisch sein, was das Wissen und die Kompetenzen von Bürger*innen betrifft, und trotzdem die Übertragung weitreichender Entscheidungsbefugnisse auf Bürger*innen fordern (Wilker 2019, 275, 277). Die Diskrepanz könnte außerdem mit Merkmalen populistischer Weltbilder erklärt werden: Ihnen liegt die Vorstellung eines homogenen „Volkswillens“ zugrunde, der sich über Referenden qua Mehrheitsentscheidung klar messen und daraufhin durchsetzen lässt (Leininger 2024, 28; Piccolino and Puleo 2024, 116). Der antipluralistisch und naturalistisch konzipierte „Demos“ verlangt demnach nicht nach Aushandlung vielfältiger Interessen oder nach gesellschaftlichem Ausgleich, weil Gesellschaft per se (ethno-)homogen ist (Ajanovic, Mayer, and Sauer 2018, 650). Folglich scheint es unproblematisch, wenn (Staats-)Bürger*innen oft uninformiert und

selbstzentriert handeln: Ihr „gesundes Gefühl“ (IW 3, FPÖ, 30-31), das sie als Teil des homogenen „Demos“ verbindet, ist für die demokratische, plebiszitäre Entscheidungsfindung ausreichend (Ajanovic, Mayer, and Sauer 2018, 650; Piccolino and Puleo 2024, 118).

Anders als die Forschungsliteratur annehmen ließ, vertraten IW 1 (SPÖ) und IW 2 (Grüne) klar *repräsentative Demokratieverständnisse* mit zugrundeliegenden, *elitären Bürger*innenbildern*. Bisherige Arbeiten sahen progressive Parteien und Abgeordnete tendenziell als Befürworter*innen stärkerer Bürger*innenbeteiligung und neuer Teilhabemöglichkeiten aufgrund egalitärer Überzeugungen (Junius et al. 2020, 4, 11). Progressive Parteien vertreten in der Regel das Anliegen, breite demokratische Beteiligung zu ermöglichen, Wahlrechte auszuweiten, und dadurch auch den Einfluss ökonomischer Interessensgruppen zu reduzieren (Leininger 2024, 17-18). Dazu passen etwa Ergebnisse von Heinelt's (2013b) Studie unter deutschen Gemeinderät*innen: Je weiter links sich Gemeinderät*innen selbst einschätzten, desto eher vertraten sie ein *partizipatives Demokratieverständnis* (Heinelt 2013b, 119).

Insbesondere grüne Parteien sprachen sich historisch für häufigere Referenden aus (Gherghina and Pilet 2021, 2, 6; Leininger 2024, 27). Gianluca Piccolino und Leonardo Puleo (2024) bezeichnen die Forderung nach umfangreicher Bürger*innenbeteiligung – neben dem Ziel umfassender Gleichberechtigung und mehr Umweltschutz – als ideologische Kernanliegen grüner Parteien. Diesem Anspruch versuchten die Parteien, deren historische Wurzeln in Bürger*inneninitiativen liegen, auch durch basisdemokratische Entscheidungsmechanismen gerecht zu werden (Piccolino and Puleo 2024, 119).

Die ablehnende Haltung gegenüber Volksabstimmungen und das eher *repräsentative Demokratieverständnis* bei IW 2 (Grüne) und IW 1 (SPÖ) könnte sich mit ihrem Anspruch erklären lassen, Anliegen marginalisierter gesellschaftlicher Gruppen zu berücksichtigen, die durch ihre quantitative Unterzahl bei plebiszitären Entscheidungswegen potenziell keine Beachtung fänden (Gherghina, Close, and Carman 2023, 232). Beide problematisierten in den Interviews den Ausschluss vieler Menschen von demokratischer Beteiligung, den das restriktive Wahl- und Staatsbürgerschaftsrecht Österreichs mit sich brächte. IW 1 (SPÖ) nutzte einen Verweis auf die Schweiz außerdem als Einzige*r, um negative Auswirkungen für Minderheiten in direktdemokratischen Entscheidungsprozessen zu verdeutlichen (*Schweiz: abschreckendes Beispiel*).

Dazu passt das Argument von Piccolino und Puleo (2024), die die Vorstellungen partizipativer Demokratie von populistischen Parteien mit jenen „post-materialistischer“ (darunter grüner) Parteien verglichen. Demnach vertreten zweitens eine *pluralistischere* Konzeption partizipativer Demokratie, die gesellschaftliche Vielfalt betont. Ein derartiges, pluralistischeres Bild von Gesellschaft und Demokratie, in der Bürger*innen keine homogen-ethnische Masse bilden, sondern vielfältige Meinungen und Interessen verkörpern (Piccolino and Puleo 2024, 121-124), scheint schwieriger mit automatischen Volksabstimmungen vereinbar, und eher nach anderen, dezentraleren und *dialogorientierteren* Beteiligungsformen zu verlangen. Derartige Beteiligungsformen folgen einem *inkluisiven*, auf den Austausch von Argumenten zwischen Teilnehmer*innen zielenden Anspruch, während Referenden einer *aggregierenden* Vorstellung von Demokratie entsprechen, bei der Demokratie die Messung der Mehrheitsmeinung von Bürger*innen beschreibt (Wauters et al. 2024, 1355, 1364-1367). Wie erwähnt, sprechen sich SPÖ und Grüne in ihren jüngsten Wahlprogrammen für die regelmäßige Einrichtung von Bürger*innenräten aus, in denen die Stimmen „aller“ gehört werden, und der Austausch von Standpunkten sowie die konsensuale Entscheidungsfindung zwischen Bürger*innen im Sinne einer pluralistischeren Demokratie-Konzeption im Zentrum stehen soll (Die Grünen – Die Grüne Alternative 2024, 66; Sozialdemokratische Partei Österreichs 2024, 114).

Derartige Beteiligungsformen benannten im Interview aber weder IW 1 (SPÖ) noch IW 2 (Grüne). Stattdessen beschrieben sie ausschließlich Möglichkeiten, wie (informierte) Bürger*innen über bestehende, repräsentative Kanäle Vorschläge und Kritik *einbringen* können (*Beteiligung, Anspruch: einbringen* und *Responsivität: bottom-up*), die Abgeordnete aufnehmen oder verwerfen. Daher wurde ihnen ein *eher repräsentatives Demokratieverständnis* zugeschrieben, wenngleich die Wahlprogramme *eher dialogische Demokratieverständnisse* nahelegen würden.

Beim Vergleich der Ergebnisse mit dem Forschungsstand ist zu beachten, dass bisherige Forschungsprojekte, etwa die Studien von Heinelt (2013ab) und Wilker (2019), vorwiegend die Kommunalebene untersuchten. Wie in den Interviews 4-7 (mit Abgeordneten von NEOS und ÖVP) sichtbar wurde, differenzieren Parlamentarier*innen, wie weit Bürger*innen auf unterschiedlichen politischen Ebenen beteiligt werden sollten, was in dieser Masterarbeit als Indikator für ihr *Demokratieverständnis* gilt. Sie sind tendenziell *dialogischer* bis *partizipativer* auf Gemeindeebene eingestellt, wo zu verhandelnde politische Fragen als weniger komplex und alltagsnäher gelten als auf Bundesebene, und bindende Abstimmungen weniger finanzielle und

gesellschaftliche Konsequenzen hätten. Das bestätigt ebenfalls bisherige Erwartungen (Koskimaa, Rapeli, and Himmelroos 2024, 264-265). Zutage tritt dabei dennoch ein *eher elitäres Bürger*innenbild*, das Bürger*innen verallgemeinernd nicht zutraut, abseits ihrer direkten Umgebung gemeinwohlorientiert und informiert handeln zu können.

Überraschend ist, dass keine*r der Interviewten ein Bürger*innenbild vertrat, das als *eher egalitär* interpretiert werden könnte: Niemand hielt Bürger*innen für grundsätzlich gemeinwohlorientiert, informiert und engagiert. Wie sich in der Kategorienauswertung zeigte, und bei der Definition denkbarer *Bürger*innenbilder* noch nicht ausreichend berücksichtigt wurde, unterschieden sich die Abgeordneten mit *eher elitärem Bürger*innenbild* allerdings darin, inwiefern sie Bürger*innen zutrauten, mittelfristig *lernfähig* zu sein und verantwortungsvolle Entscheidungen treffen zu können (IW 4, NEOS), oder ob sie eher pessimistisch waren, was die Entwicklung hin zu einer „aufgeklärten“ Bürger*innenschaft durch umfassende Bildungsangebote in einem überschaubaren Zeitraum betraf (IW 2, Grüne; IW 7, ÖVP). Die Vorstellung, wonach Bürger*innen für umfangreichere Mitbestimmung besser „gebildet“ werden müssten, trat auch schon in der qualitativen Interviewstudie mit politischen Entscheidungsträger*innen von Koskimaa, Rapeli und Himmelroos auf (2024, 272); die zugrundeliegende Skepsis gegenüber den Kompetenzen und Motiven der Bürger*innenschaft entspricht jedenfalls *elitären* Demokratiekonzeptionen (Wilker 2019, 35).

Wie die inhaltsanalytische Auswertung der Interviews außerdem zeigte, unterscheiden sich die Abgeordneten darin, inwiefern Demokratie ihrer Ansicht nach überhaupt informierte und „gebildete“ Bürger*innen verlangt (Grüne, ÖVP, NEOS) oder *nicht* (FPÖ, SPÖ). Sowohl die „Lernfähigkeit“ von Bürger*innen, als auch grundsätzliche Annahmen darüber, wie viel Expertise sachpolitische Entscheidungen erfordern, könnten sich in zukünftigen Forschungsprojekten als relevante Dimensionen der *Bürger*innenbilder* und *Demokratieverständnisse* von Repräsentant*innen herausstellen, und bedürfen jedenfalls weiterer empirischer Klärung.

7.4. Fazit: Bürger*innenrollen

Wilker (2019) beschreibt *Bürger*innenbilder* und *Demokratieverständnisse* wie erwähnt als zentrale Dimensionen der *Bürger*innenrolle*; sie umfasst handlungsleitende Vorstellungen der Repräsentant*innen davon, was Bürger*innen innerhalb der repräsentativen Demokratie aufgrund der ihnen zugeschriebenen Motive und Kompetenzen leisten können, und damit

verbunden, wie Entscheidungskompetenzen zwischen Bürger*innen und ihren Repräsentant*innen aufgeteilt sein sollten. Wilker führt nicht aus, welche spezifischen *Bürger*innenrollen* denkbar sind oder was sie ausmacht (2019, 150-151). Bei Betrachtung des durch Kategorien und Subkategorien strukturierten Interviewmaterials werden fallübergreifend Verbindungen zwischen *Bürger*innenbildern* und *Demokratieverständnissen* sichtbar, die in Anlehnung an Wilker im Folgenden als prototypische *Bürger*innenrollen* vorgestellt werden sollen, die Repräsentant*innen als Teil ihres *Rollenverständnisses* annehmen. Sie umfassen also jeweils handlungsleitende Vorstellungen von Bürger*innen und damit verbundene demokratische Entscheidungspräferenzen:

Bürger*innen als mehrheitlich uninformierte Ideengeber*innen

Bürger*innen werden als uninformiert, manipulierbar und tendenziell desinteressiert angenommen. Realistischerweise können sie ihre Partikularinteressen aus Sicht ihrer Repräsentant*innen nicht zugunsten gesamtgesellschaftlicher Interessen hintanstellen, oder demokratisches Entscheiden ausreichend „lernen“, um neben der Teilnahme an Wahlen weitere Entscheidungskompetenzen übertragen zu bekommen. Sie können durch Volksbegehren aber auf wichtige Probleme *hinweisen*, um die sich Abgeordnete und Parteien dann nach Abwägung aller Interessen und eigener politischer Prioritäten *kümmern*. Im Falle besonderen Engagements können Bürger*innen Parlamentarier*innen kontaktieren oder in Parteien eintreten, um auf diesem Weg politische Entscheidungen informell zu *beeinflussen*. Die Letztentscheidung verbleibt aber immer bei Politiker*innen. Dieser Bürger*innenrolle liegt ein *repräsentatives* bis *dialogisches* *Demokratieverständnis* und ein *elitäres* bis *hierarchisches* *Bürger*innenbild* zugrunde, demzufolge Demokratie eine hierarchisch organisierte Arbeitsteilung zwischen gewählten und entscheidungsbefugten Repräsentant*innen, und großteils inkompetenten Repräsentierten beschreibt, die maximal beratend agieren können.

Im vorliegenden Sample wurde diese *Bürger*innenrolle* als Teil des *Rollenverständnisses* von IW 1 (SPÖ), IW 2 (Grüne) und IW 7 (ÖVP) sichtbar. Eine Abwandlung dieser *Bürger*innenrolle* zeigte sich auch bei IW 6 (ÖVP): Zwar formulierte IW 6 einen *dialogischen* Politikanspruch, wonach vielfältige Bürger*innen dauerhaft *ihre Meinung kundtun* können sollten, und ein – verglichen mit den anderen Interviewpartner*innen – weniger skeptisches *Bürger*innenbild*, das manchen Bürger*innen besonderes Interesse und Expertise zuspricht. Dennoch hält IW 6 klar an der repräsentativen Arbeitsteilung fest und lehnt eine Übertragung

von Entscheidungskompetenzen ab. Auch innerhalb dieses Rollenverständnisses beschränkt sich die Rolle von Bürger*innen also auf das großteils uninformierte *Einbringen* von Ideen.

Bürger*innen als lernfähige Akteur*innen

Bürger*innen sollen schrittweise mehr formelle Entscheidungskompetenzen und zusätzliche Beteiligungsinstrumente im Sinne eines *partizipativen Demokratieverständnisses* bekommen, und dadurch Interesse und Wissen, das ihnen bisher fehlt, unter wohlmeinender Anleitung ihrer Repräsentant*innen *entwickeln*. Dieser *Bürger*innenrolle* liegt das Ziel der aufgeklärten, politisch aktiven Bürgerin zugrunde, die mittelfristig zur solidarisch denkenden Co-Entscheiderin in politischen Sachfragen *gebildet* werden könnte. Bisher fehlen Bürger*innen allerdings die notwendigen Voraussetzungen; sie agieren selbstzentriert, kurzichtig und uninformiert (*elitäres Bürger*innenbild*). Im Sample vertrat IW 4 (NEOS) diese Vorstellungen von Bürger*innen und ihrer Rolle innerhalb der repräsentativen Demokratie. Der Topos der „zu bildenden“ Bürger*innenschaft fand sich zwar auch in den Interviews mit IW 2 (Grünen) und IW 7 (ÖVP); beide hielten es aber anders als IW 4 (NEOS) für unrealistisch, Bürger*innen zu weitsichtig agierenden Co-Entscheider*innen *erziehen* zu können, und vertraten klar *repräsentative Demokratieverständnisse*.

(Zweifelhaft) mündige Bürger*innen als Autorität

Die meisten Bürger*innen agieren zwar uninformiert, sind an politischer Teilhabe desinteressiert, und nicht zur Überwindung ihrer Partikularinteressen fähig (*hierarchisches Bürger*innenbild*); sollten aber trotzdem verbindliche Entscheidungen über Volksabstimmungen treffen können (*partizipatives Demokratieverständnis*). Dabei können sie sich statt auf ausreichendes Wissen auf ihr „gesundes Gefühl“ verlassen, das sie qua ihrer Teilhabe am *Demos* verbindet. Diese *Bürger*innenrolle*, die IW 3 (FPÖ) zugeschrieben werden kann, wirkt auf den ersten Blick widersprüchlich. Anders als in der vorangegangenen *Bürger*innenrolle*, die IW 4 (NEOS) äußerte, werden Bürger*innen hier nicht als *lernfähige Akteur*innen*, die zu umfassender Beteiligung schrittweise (aus-)gebildet werden müssten, gedacht. Dennoch sollten sie möglichst bald verbindliche Entscheidungen treffen können.

Bürger*innen treten in dieser Bürger*innenrolle weniger als informierte und kompetente Co-Entscheider*innen, sondern als potenziell manipulierbare, selbstzentrierte „Masse“ auf. Die scheinbare Diskrepanz zwischen dem *eher partizipativen Demokratieverständnis* und einem

dennoch *eher hierarchischen Bürger*innenbild*, das Gemeinwohlorientierung und Kompetenz der meisten Bürger*innen als *nicht* gegeben sieht, weist einerseits auf zugrundeliegende, tendenziell anti-pluralistische und naturalistische *Demos*-Konstruktionen: Wird Gesellschaft als grundsätzlich (ethno-)homogen angenommen – (Staats-)Bürger*innen teilen also qua Geburt Identitäten, Normvorstellungen und Interessen – scheint es nicht mehr notwendig, vielfältige Meinungen und Interessen zwischen sozialen Gruppen (parlamentarisch) auszuhandeln (Ajanovic, Mayer, and Sauer 2018, 650). Andererseits verweist diese Bürger*innenrolle auf ein populistisches Weltbild: Der homogene „Volkswille“, der bisher von einer korruptierten „Elite“ ignoriert werde, ließe sich durch Mehrheitsentscheidungen in Referenden klar messen und daraufhin durchsetzen – ohne Rücksicht auf diejenigen, die nicht als Teil dieses homogen konzipierten *Volks* und seiner Interessen gedacht werden (Ajanovic, Mayer, and Sauer 2018, 650; Leininger 2024, 28; Piccolino and Puleo 2024, 116).

8. Conclusio und Ausblick

8.1. Beantwortung der Forschungsfrage, Präsentation der wichtigsten Ergebnisse

Diese Masterarbeit erforschte handlungsleitende Vorstellungen von Parlamentarier*innen dazu, inwiefern Bürger*innen aufgrund der ihnen zugeschriebenen Motive und Kompetenzen gesamtgesellschaftlich verbindliche Entscheidungen treffen können, und wie Entscheidungsbefugnisse zwischen Bürger*innen und Abgeordneten innerhalb der repräsentativen Demokratie aufgeteilt sein sollten. Dieser Teil des *Rollenverständnisses* von Repräsentant*innen wurde bisher kaum erforscht (Wilker 2019, 145, 150-152, 157-159). Im Rahmen der Arbeit wurde erstmals genauer nachvollzogen, wie sich *Demokratieverständnisse* und *Bürger*innenbilder* österreichischer Abgeordneter in Bezug auf ein etabliertes Beteiligungsinstrument unterscheiden, und welche *Bürger*innenrollen* sich durch die Betrachtung dieser beiden Dimensionen rekonstruieren lassen. Mit sieben Abgeordneten, die in der 27. GP (2019-2024) ein Mandat im Nationalrat innehatten und Volksbegehren im Wirtschafts- oder Finanzausschuss diskutierten, wurden *deutungswissensorientierte Expert*inneninterviews* (Bogner, Littig, and Menz 2014, 22-23) geführt. Sechs Interviews wurden mittels *inhaltlich-strukturierender, qualitativer Inhaltsanalyse* (Kuckartz 2018a) ausgewertet, um folgende Forschungsfrage zu beantworten:

FF: *Welche Bürger*innenrolle äußern Nationalratsabgeordnete in ihren Bewertungen und Interpretationen von Volksbegehren sowie deren Unterstützer*innen und Initiator*innen?*

Anhand der inhaltsanalytischen Strukturierung des Interviewmaterials wurden fallübergreifend Verbindungen zwischen *Bürger*innenbildern* und *Demokratieverständnissen* sichtbar. Sie können in Form von drei prototypischen *Bürger*innenrollen* beschrieben werden, die die Repräsentant*innen als Teil ihres *Rollenverständnisses* annehmen.

Bürger*innen als großteils uninformierte Ideengeber*innen: Dieser Bürger*innenrolle liegt ein *repräsentatives* bis *dialogisches Demokratieverständnis* und ein *elitäres* bis *hierarchisches Bürger*innenbild* zugrunde; sie wurde von den Interviewpartner*innen von ÖVP, SPÖ und Grünen geäußert. Demokratie stellt für diese Abgeordneten eine notwendige Arbeitsteilung zwischen gemeinwohlorientiert handelnden Repräsentant*innen, und weitgehend inkompetenten Repräsentierten dar; diese können maximal beratend agieren. Die Rolle von Bürger*innen beschränkt sich auf das uninformierte *Einbringen* von Ideen, da es den meisten von ihnen an Wissen, Engagement, und Gemeinwohlorientierung fehle, um Entscheidungen in politischen Sachfragen treffen zu können.

Bürger*innen als lernfähige Akteur*innen: Bürger*innen sollen schrittweise mehr formelle Entscheidungskompetenzen und zusätzliche Beteiligungsinstrumente im Sinne eines *partizipativen Demokratieverständnisses* bekommen, und dadurch Interesse und Wissen unter Anleitung ihrer Repräsentant*innen *entwickeln*. Bisher fehlen Bürger*innen die notwendigen Voraussetzungen für weitreichendere Beteiligung; sie agieren selbstzentriert, kurzsichtig und uninformiert (*elitäres Bürger*innenbild*). Im Sample äußerte IW 4 (NEOS) diese Bürger*innenrolle.

(Zweifelhaft) mündige Bürger*innen als Autorität: Die meisten Bürger*innen agieren zwar uninformiert, sind desinteressiert und nicht zur Überwindung ihrer Partikularinteressen fähig (*hierarchisches Bürger*innenbild*); sollten aber trotzdem verbindliche, plebiszitäre Entscheidungen treffen können (*partizipatives Demokratieverständnis*). Dabei können sie sich notfalls auf ihr „gesundes Gefühl“ verlassen, das sie qua ihrer Teilhabe am *Demos* verbindet. Diese Bürger*innenrolle wurde von IW 3 (FPÖ) geäußert.

Wie angesichts bisheriger Forschungsergebnisse zu erwarten war, unterstützten im Sample nur Abgeordnete von Oppositionsparteien (FPÖ, NEOS) verbindliche Volksabstimmungen und eine Übertragung von Entscheidungskompetenzen auf Bürger*innen (Junius et al. 2020, 11). Ebenfalls bisherigen Erkenntnissen entsprach, dass Abgeordnete mehrheitlich Bürger*innenbeteiligung unterstützen, solange sie *beratend* bleibt und nicht mit einem Verlust

ihrer zentralen Stellung in Entscheidungsprozessen einhergeht (Jacquet, Niessen, and Reuchamps 2022, 295; Rangoni, Bedock, and Talukder 2023, 535; Wilker 2019, 252-253). Die teils starken Zweifel an der Fähigkeit von Bürger*innen, komplexe Sachverhalte zu verstehen, oder ausgewogene Entscheidungen zu treffen, die in allen drei *Bürger*innenrollen* zum Ausdruck kommen, waren ebenfalls erwartbar (Dißmer 2023, 174; Koskimaa, Rapeli, and Himmelroos 2024, 273-275; Rangoni, Bedock, and Talukder 2023, 546). Die von IW 3 (FPÖ) vertretene Forderung nach verpflichtenden, regelmäßigen Volksabstimmungen entspricht ebenfalls bisherigen Vorannahmen, wonach Politiker*innen populistischer und rechtsradikaler Parteien Referenden als Instrument betrachten, um eine vermeintlich direktere „Volksherrschaft“ vorbei an der verhassten „Elite“ zu erreichen (Gaio E Silva and Lisi 2024, 4-5; Gherghina, Close, and Carman 2023, 232; Junius et al. 2020, 4, 11; Leininger 2024, 11).

Überraschend ist, dass keine*r der Interviewten ein *Bürger*innenbild* vertrat, das als *eher egalitär* interpretiert werden könnte: Niemand hielt Bürger*innen für grundsätzlich gemeinwohlorientiert, informiert und engagiert. Dennoch wollen einzelne Abgeordnete (FPÖ, NEOS) Bürger*innen umfassende Entscheidungsrechte im Sinne eines *eher partizipativen Demokratieverständnisses* übertragen, wie aus den rekonstruierten *Bürger*innenrollen* hervorgeht. Ebenfalls anders als erwartet, vertraten die Interviewten von SPÖ und Grünen klar *repräsentative Demokratieverständnisse* und *elitäre Bürger*innenbilder*. Bisherige Arbeiten sahen progressive Parteien und Abgeordnete als Befürworter*innen stärkerer Bürger*innenbeteiligung (Heinelt 2013b, 119; Junius et al. 2020, 4, 11; Leininger 2024, 17-18). Die ablehnende Haltung gegenüber Volksabstimmungen und das *eher repräsentative Demokratieverständnis* bei IW 2 (Grüne) und IW 1 (SPÖ) könnte sich mit ihrem Anspruch erklären lassen, Anliegen marginalisierter gesellschaftlicher Gruppen zu berücksichtigen, die durch ihre quantitative Unterzahl bei plebiszitären Entscheidungswegen potenziell keine Beachtung fänden (Gherghina, Close, and Carman 2023, 232).

Zusammenfassend scheinen die Nationalratsabgeordneten *kein* geteiltes Verständnis entwickelt zu haben, was Bürger*innen innerhalb der repräsentativen Demokratie leisten *könnten* und *sollten*. In vier der sechs ausgewerteten Interviews konnte eine *Bürger*innenrolle* rekonstruiert werden, bei der sich die Aufgaben von Bürger*innen auf die Teilnahme an Wahlen und das unverbindliche *Einbringen* von Ideen beschränken. Bürger*innen wird nicht zugetraut, über ausreichendes Wissen, Engagement und Interesse zu verfügen, um weitgehender an politischen Entscheidungsprozessen mitzuwirken. Zukünftige Reformvorhaben, die die Ausgestaltung der

österreichischen Demokratie verändern, und eine bedeutendere Teilhabe von Bürger*innen ermöglichen würden, scheinen vor diesem Hintergrund unwahrscheinlich. Die in Umfragen geäußerten Partizipationsansprüche großer Teile der Bürger*innenschaft (Seidl 2025ab) finden dementsprechend keinen Niederschlag innerhalb des bestehenden, repräsentativen politischen Systems. Anzumerken ist an dieser Stelle, dass die Sinnhaftigkeit eines Ausbaus direktdemokratischer Instrumente auch unter politikwissenschaftlichen Autor*innen umstritten ist: Immer wieder werden Plebiszite etwa als Mittel „populistischen Regierens“ diskutiert (Rosenberger and Stadlmair 2015, 227). Diese Fragestellungen blieben in der Masterarbeit ausgeklammert. Stattdessen sollte nachvollzogen werden, inwiefern unter den Parlamentarier*innen angesichts der von ihnen konstruierten *Bürger*innenrollen* überhaupt die *Voraussetzungen* für derartige Reformvorhaben bestünden, die eine passende Antwort auf den zunehmenden Vertrauensverlust in die Funktionsfähigkeit repräsentativer Demokratie in Österreich darstellen *könnten*, aber nicht müssen (Ehs and Vospernik 2020, 113).

8.2. Limitationen der Arbeit und Ausblick

Das *Rollenverständnis* von Abgeordneten, das Vorstellungen über die Rolle von Bürger*innen innerhalb der repräsentativen Demokratie umfasst, wurde in dieser Masterarbeit als dauerhafte, stabile Wertebasis angenommen. Diese Wertebasis beeinflusst demnach die Bewertung spezifischer Beteiligungsinstrumente wie Volksbegehren. Offen bleibt aber, wie diese Rollenverständnisse entstehen, und ob positive oder negative Erfahrungen mit Bürger*innenbeteiligung sich umgekehrt auch auf das Rollenverständnis der Abgeordneten auswirken (Wilker 2019, 300). Nachdem in jüngerer Vergangenheit Volksbegehren von teils umstrittenen Initiator*innen eingebracht wurden (Parlament Österreich 2025b), scheint es zumindest möglich, dass sich die Idealvorstellungen der Abgeordneten von Bürger*innenbeteiligung dadurch verändert haben. Die teils skeptischen *Bürger*innenrollen* müssen auch vor diesem Hintergrund interpretiert werden.

Die *Bürger*innenrollen* der Abgeordneten wurden außerdem nur anhand ihrer Interpretationen *eines* direktdemokratischen Instruments nachvollzogen. Im Rahmen größerer Forschungsprojekte könnte es sinnvoll sein, mit Abgeordneten auch über andere Partizipationsinstrumente zu sprechen, um ein vollständigeres Bild der von ihnen konstruierten *Bürger*innenrollen* zu erhalten: So ist etwa anzunehmen, dass Abgeordnete progressiver Parteien stärkere Bürger*innenbeteiligung grundsätzlich befürworten, dabei aber jene Instrumente forcieren, die den gleichberechtigten Austausch von Standpunkten und die

Berücksichtigung marginalisierter Interessen gewährleisten (Wauters et al. 2024, 1355, 1364-1367).

Hinzuweisen ist an dieser Stelle auch auf das kleine Interviewsample ($n = 7$). Zwar konnten Interviews mit Abgeordneten aller Parlamentsparteien geführt werden. In größer angelegten Forschungsprojekten, in deren Rahmen mehr Interviews stattfänden, könnten sich aber weitere *Bürger*innenrollen* nachvollziehen lassen. Wie in der vergleichenden Betrachtung von IW 6 (ÖVP) und IW 7 (ÖVP) deutlich wurde, könnten sich *Bürger*innenbilder* und *Demokratieverständnisse* auch innerhalb einer Fraktion unterscheiden. Die hier beschriebenen *Bürger*innenrollen* sind dementsprechend als vorläufige Erkenntnisse zu verstehen, die gegebenenfalls ergänzt werden müssen. Sowohl die „Lernfähigkeit“ von Bürger*innen, als auch grundsätzliche Annahmen darüber, wie viel Expertise sachpolitische Entscheidungen erfordern, könnten als mögliche Dimensionen der *Bürger*innenbilder* und *Demokratieverständnisse* von Repräsentant*innen in Zukunft ebenfalls genauer untersucht werden. Das für die Masterarbeit ausgewertete Interviewmaterial beinhaltet außerdem Hinweise darauf, dass demokratische Entscheidungspräferenzen der Abgeordneten und ihre Vorstellungen gelungener *Repräsentation* zusammenhängen könnten: Abgeordnete wie IW 6 (ÖVP), die den *permanenten Dialog* mit Bürger*innen betonen, könnten auch deshalb institutionalisierte Mitbestimmungsrechte ablehnen, weil sie sich bereits für ausreichend *responsiv* gegenüber Anliegen von Bürger*innen halten (Wilker 2019, 143).

Rückblickend stellte sich die *inhaltlich-strukturierende, qualitative Inhaltsanalyse* nach Udo Kuckartz (2018a) als nur begrenzt geeignete Auswertungsmethode heraus: Zwar war es durch die inhaltsanalytische Vorgangsweise möglich, große Textmengen durch (Sub-)Kategorien zu strukturieren und vergleichend zu betrachten. Die für die anschließende Auswertung zentrale Reduktions- und Interpretationsarbeit der Forschenden wurde in den Methodentexten aber kaum angeleitet. Unter anderem durch das Kategoriensystem im Anhang (10.4.) wurde versucht, den Auswertungs- und Interpretationsprozess dennoch möglichst nachvollziehbar darzustellen. Im Nachhinein wäre es allerdings sinnvoll gewesen, eine andere Auswertungsmethode zu wählen, die stärker berücksichtigt, welche Art von Information aus dem Interviewmaterial gewonnen werden sollte (Deutungsmuster, die auf zugrundeliegende Normvorstellungen der Sprechenden verweisen), und wie diese Informationen von Forschenden in der Auseinandersetzung mit dem Material schrittweise rekonstruiert werden.

Bei der Betrachtung der Ergebnisse muss auch der Entstehungskontext der Daten berücksichtigt werden: Wie beschrieben, vermochten die Interviewfragen, und die im Vorhinein festgelegte Selbstpositionierung des Forschers, alle Abgeordneten zu Reflexionen über Bürger*innen zu „verleiten“. Das Ausmaß der erzählerischen Passagen variierte aber: Während manche Abgeordnete (IW 1, SPÖ) vor allem über Erfahrungen mit spezifischen Volksbegehren sprachen; brachten andere zahlreiche Erlebnisberichte zu Bürger*innenbeteiligung (auch auf Gemeindeebene), und aussagekräftige Reflexionen über die Rolle von Politiker*innen und Bürger*innen in die Interviews ein (etwa IW 2, Grüne; IW 3, FPÖ; IW 6, ÖVP). Dementsprechend konnten die *Bürger*innenrollen* mancher Abgeordneter vermutlich vollständiger ergründet werden als bei anderen Interviewpartner*innen. Insgesamt dürfte es aber gelungen sein, einen kaum beachteten Aspekt des *Rollenverständnisses* von Parlamentarier*innen – ihre Vorstellungen von der Rolle der Bürger*innen in der repräsentativen Demokratie – näher zu erforschen.

9. Literaturverzeichnis

- Ajanovic, Edma, Stefanie Mayer, and Birgit Sauer. 2018. “Constructing ‘the People’: An Intersectional Analysis of Right-Wing Concepts of Democracy and Citizenship in Austria.” *Journal of Language and Politics* 17(5): 636–54. doi:10.1075/jlp.18013.may.
- Anders, Theo. 2025. “Volksabstimmungen am laufenden Band? Was Blau-Schwarz an der direkten Demokratie ändern könnte.” *Der Standard*, January 30. <https://www.derstandard.de/story/3000000254730/volksabstimmungen-am-laufenden-band-was-blau-schwarz-an-der-direkten-demokratie-aendern-koennte/> (January 16, 2026).
- Andeweg, Rudy B., and Jacques J.A. Thomassen. 2005. “Modes of Political Representation: Toward a New Typology.” *Legislative Studies Quarterly* 30(4): 507–28. doi:10.3162/036298005X201653.
- André, Audrey, Michael Gallagher, and Giulia Sandri. 2014. “Legislator’s Constituency Orientation.” In *Representing the People: A Survey Among Members of Statewide and Substate Parliaments*, Comparative Politics, eds. Kris Deschouwer and Sam Depauw, 166–87. Oxford: Oxford University Press.
- Bachner, Michael. 2021. “Ab in die Verfassung: Neues Volksbegehren zum Schutz des Bargeldes.” *Kurier*, June 1. <https://kurier.at/wirtschaft/neues-volksbegehren-zum-schutz-des-bargelds/401398989/> (January 16, 2026).
- Bischof, Karin. 2022. “Volkskonstruktionen und (ent)demokratisierende Agenden – theoretischer Rahmen.” In *Demos- und Wir-Konstruktionen und die Transformation der Demokratie: Intersektionale Analysen*, Diskursforschung / Discourse Analysis 5, 11–23. Baden-Baden: Nomos. doi:10.5771/9783748933960.

- Bischof, Karin, and Cornelia Ilie. 2018. "Democracy and Discriminatory Strategies in Parliamentary Discourse." *Journal of Language and Politics* 17(5): 585–93. doi:10.1075/jlp.00017.edi.
- Bogner, Alexander, Beate Littig, and Wolfgang Menz. 2014. *Interviews mit Experten: Eine praxisorientierte Einführung*, Qualitative Sozialforschung. Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-531-19416-5.
- Bonin, Hugo, Zoé Kergomard, Pasi Ihalainen, and Irène Herrmann. 2024. "Importable or Exceptional? Swiss Direct-Democratic Instruments in the French and German Parliaments, 2000–19." *Parliaments, Estates and Representation* 45(1): 106–28. doi:10.1080/02606755.2024.2380552.
- Bowler, Shaun, Todd Donovan, and Jeffrey A. Karp. 2007. "Enraged or Engaged? Preferences for Direct Citizen Participation in Affluent Democracies." *Political Research Quarterly* 60(3): 351–62. doi:10.1177/1065912907304108.
- Bundeskanzleramt Österreich. n.d. "Regierungen seit 1945." <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/geschichte/regierungen-seit-1945.html> (October 30, 2025).
- Bundesministerium für Inneres. 2025. "Alle Volksbegehren der Zweiten Republik." June 3. https://www.bmi.gv.at/411/alle_volksbegehren_der_zweiten_republik.aspx.
- Bußjäger, Peter, and Christoph Schramek. 2021. "Die Praxis der direkten und deliberativen Demokratie in Österreich." In *Von Government zu Governance. Direkte und deliberative Demokratie in europäischen Mehrebenensystemen*, eds. Elisabeth Alber and Carolin Zwilling, 103–26. Baden-Baden: Nomos. doi:10.5771/9783748925026-103.
- De Smedt, Nina, Tessa Haesevoets, Kristof Steyvers, and Bram Wauters. 2024. "The Relationship between Local Councillors' Representative Style and Their Support for Participatory Democracy." *Party Politics* 31(4): 700–13. doi:10.1177/13540688241261954.
- Dean, Rikki John. 2017. "Beyond Radicalism and Resignation: The Competing Logics for Public Participation in Policy Decisions." *Policy & Politics* 45(2): 213–30. doi:10.1332/030557316X14531466517034.
- Deschouwer, Kris, Sam Depauw, and Audrey André. 2014. "Representing the People in Parliaments." In *Representing the People: A Survey Among Members of Statewide and Substate Parliaments*, Comparative Politics, eds. Kris Deschouwer and Sam Depauw, 1–18. Oxford: Oxford University Press.
- Die Presse. 2024. "Keine neue Steuern, mehr direkte Demokratie: FPÖ stellt Wahlprogramm vor." August 21. <https://www.diepresse.com/18780237/keine-neue-steuern-mehr-direkte-demokratie-fpoe-stellt-wahlprogramm-vor> (January 18, 2026).
- Die Grünen – Die Grüne Alternative. 2001. "Grundsatzprogramm der Grünen." <https://gruene.at/organisation/partei/programm/parteiprogramm/> (January 12, 2026).
- Die Grünen – Die Grüne Alternative. 2024. "Wahl, als gäb's ein Morgen." <https://gruene.at/nrwprogramm24/> (January 12, 2026).

- Dißmer, Pascal. 2023. "Rollenbilder von Mandatsträgern in Niedersachsen." *GWP – Gesellschaft. Wirtschaft. Politik* 72(2): 169–79. doi:10.3224/gwp.v72i2.06.
- Dudzinska, Agnieszka, Corentin Poyet, Olivier Costa, and Bernhard Weßels. 2014. "Representational Roles." In *Representing the People in Parliaments: A Survey Among Members of Statewide and Substate Parliaments*, Comparative Politics, eds. Kris Deschouwer and Sam Depauw, 19-38. Oxford: Oxford University Press.
- Eberhard, Harald. 2019. "Direkte Demokratie: Status Quo und verfassungsrechtlicher Rahmen für Reformen." In *Direkte Demokratie: Chancen Und Risiken*, eds. Gerhard Benn-Ibler and Peter Lewisch, 55-70. Wien: MANZ Verlag.
- "Eduard Egger – Abgeordneter zum Salzburger Landtag." n.d. Meine Abgeordneten [Blog]. <https://www.meineabgeordneten.at/Abgeordnete/eduard.egger/> (December 22, 2025).
- Ehs, Tamara, and Stefan Vospernik. 2020. "4. Demokratie aus Perspektive der BürgerInnen." In *Kritisches Handbuch der österreichischen Demokratie. BürgerInnen, Verfassung, Institutionen, Verbände*, ed. Reinhard Heinisch, 79-116. Wien: Böhlau Verlag. doi:10.7767/9783205231851.79.
- Freiheitliche Partei Österreichs. 2024. "Festung Österreich. Festung der Freiheit. Wahlprogramm für die Nationalratswahl 2024." https://www.fpoe.at/fileadmin/user_upload/Bund/Dokumente/NRW2024/Wahlprogramm_A4_Langversion_oS_web.pdf (January 12, 2026).
- Fromm, Nadin, Kevin W. Settles, Pascal Dißmer, Arina Jolin Blattner, Anna Bolten, Miriam Paradissis, Nicole Höft, et al. 2025. "Kommunalpolitiker unter Druck. Zum Rollenverständnis kommunaler Mandatsträger." *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 56(1): 160–77. doi:10.5771/0340-1758-2025-1-160.
- Gabriel, Oscar W., and Norbert Kersting. 2014. "Politisches Engagement in deutschen Kommunen: Strukturen und Wirkungen auf die politischen Einstellungen von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung." In *Partizipation im Wandel. Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden*, eds. Bertelsmann Stiftung and Staatsministerium Baden-Württemberg, 43-181. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Gaio E Silva, João, and Marco Lisi. 2024. "Populism and Democratic Attitudes: Comparing Populist and Non-Populist Candidates' Views on Democracy and Its Alternatives." *Party Politics*: 1-14. doi:10.1177/13540688241306420.
- Gherghina, Sergiu, Caroline Close, and Christopher Carman. 2023. "Parliamentarians' Support for Direct and Deliberative Democracy in Europe: An Account of Individual-Level Determinants." *Comparative Politics* 55(2): 219–38. doi:10.5129/001041523X16559281347210.
- Gherghina, Sergiu, and Jean-Benoit Pilet. 2021. "Do Populist Parties Support Referendums? A Comparative Analysis of Election Manifestos in Europe." *Electoral Studies* 74: 1-9. doi:10.1016/j.electstud.2021.102419.
- Giese, Karim. 2012. "The Austrian Agenda Initiative: An Instrument Dominated by Opposition Parties." In *Citizens' Initiatives in Europe. Procedures and Consequences of Agenda-*

- Setting by Citizens*, Challenges to Democracy in the 21st Century, eds. Maija Setälä and Theo Schiller, 175-92. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Goldberg, Felix, and Achim Hildebrandt. 2020. "Experteninterviews. Anwendung, Durchführung und Auswertung in der Politikwissenschaft." In *Handbuch Methoden der Politikwissenschaft*, eds. Claudius Wagemann, Achim Goerres, and Markus B. Siewert, 267-84. Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-658-16936-7.
- Häfner, Leonard, Claudia Landwehr, and Lea Stallbaum. 2023. "German Legislators' Conceptions of Democracy and Process Preferences: Results from a New Survey." *German Politics* 34(2): 277-302. doi:10.1080/09644008.2023.2279183.
- Harvey, William S. 2011. "Strategies for Conducting Elite Interviews." *Qualitative Research* 11(4): 431-41. doi:10.1177/1468794111404329.
- Heinelt, Hubert. 2013a. "Councillors' Notions of Democracy, and Their Role Perception and Behaviour in the Changing Context of Local Democracy." *Local Government Studies* 39(5): 640-60. doi:10.1080/03003930.2012.670746.
- Heinelt, Hubert. 2013b. "Welches Demokratieverständnis haben deutsche Ratsmitglieder und wie schlägt es sich in ihren Handlungsorientierungen nieder?" In *Das deutsche Gemeinderatsmitglied. Problemsichten - Einstellungen - Rollenverständnis*, 105-27. Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-531-94361-9_6.
- Hendriks, Carolyn M, and Jennifer Lees-Marshment. 2019. "Political Leaders and Public Engagement: The Hidden World of Informal Elite-Citizen Interaction." *Political Studies* 67(3): 597-617. doi:10.1177/0032321718791370.
- Herbst, Florian. 2019. "Direkte Demokratie: Entwicklungen und Fragestellungen der letzten Jahre." In *Direkte Demokratie: Chancen Und Risiken*, eds. Gerhard Benn-Ibler and Peter Lewisch, 71-81. Wien: MANZ Verlag.
- Hooghe, Marc, and Sofie Marien. 2014. "How to Reach Members of Parliament? Citizens and Members of Parliament on the Effectiveness of Political Participation Repertoires." *Parliamentary Affairs* 67(3): 536-60. doi:10.1093/pa/gss057.
- Jacquet, Vincent, Christoph Niessen, and Min Reuchamps. 2022. "Sortition, Its Advocates and Its Critics: An Empirical Analysis of Citizens' and MPs' Support for Random Selection as a Democratic Reform Proposal." *International Political Science Review* 43(2): 295-316. doi:10.1177/0192512120949958.
- "Jetzt das Richtige tun. Für Österreich. Regierungsprogramm 2025-2029". 2025. Bundeskanzleramt. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html> (January 12, 2026).
- Junius, Nino, Joke Matthieu, Didier Caluwaerts, and Silvia Erzeel. 2020. "Is It Interests, Ideas or Institutions? Explaining Elected Representatives' Positions Toward Democratic Innovations in 15 European Countries." *Frontiers in Political Science* 2: 1-14. doi:10.3389/fpos.2020.584439.

- Kaarkoski, Miina. 2018. "Conflicting Conceptualisations of 'Democracy' in the German Bundestag during the Anti-Nuclear Demonstrations, 1995–2001." *Parliaments, Estates and Representation* 38(1): 121–33. doi:10.1080/02606755.2018.1428413.
- Klingelhöfer, Tristan. 2017. "Politische Rollenbilder." In *Politische Einstellungen von Kommunalpolitikern im Vergleich*, eds. Markus Tausendpfund and Angelika Vetter, 255–94. Wiesbaden: Springer VS.
- Koskimaa, Vesa, Lauri Rapeli, and Staffan Himmelroos. 2024. "Decision-Makers, Advisers or Educable Subjects? Policymakers' Perceptions of Citizen Participation in a Nordic Democracy." *Governance* 37(1): 261–79. doi:10.1111/gove.12762.
- Kuckartz, Udo. 2018a. "Die inhaltlich strukturierende qualitative Inhaltsanalyse." In *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung*, 4th edition, Grundlagentexte Methoden, 97–121. Weinheim: Beltz.
- Kuckartz, Udo. 2018b. "Grundbegriffe und Ablauf qualitativer Inhaltsanalysen." In *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung*, 4th edition, Grundlagentexte Methoden, 29–54. Weinheim: Beltz.
- Kuckartz, Udo. 2018c. "Qualitative Inhaltsanalyse mit Computerunterstützung." In *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung*, 4th edition, Grundlagentexte Methoden, 163–200. Weinheim: Beltz.
- Kühne, Alexander. 2013. "Repräsentation enträtselt oder immer noch „the Puzzle of Representation“? Entwicklungen und Lehren aus unterschiedlichen Forschungsstrategien." *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 44(3): 459–85. doi:10.5771/0340-1758-2013-3-459.
- Leininger, Arndt. 2024. "Die Positionen der politischen Parteien zur Ausweitung der direkten Demokratie in Deutschland." In *Jahrbuch für direkte Demokratie 2022*, Jahrbuch für direkte Demokratie, eds. Nadja Braun Binder, Lars P. Feld, Peter M. Huber, Klaus Poier, and Fabian Wittreck, 11–32. Baden-Baden: Nomos. doi:10.5771/9783748944157-11.
- Lembcke, Oliver W. 2016. "Theorie demokratischer Repräsentation." In *Zeitgenössische Demokratietheorie*, Empirische Demokratietheorien 2, eds. Claudia Ritzi, Gary S. Schaal, and Oliver W. Lembcke, 23–58. Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-658-06363-4.
- "Leopold Steinbichler - Abgeordneter zum Nationalrat." n.d. Meine Abgeordneten [Blog]. <https://www.meineabgeordneten.at/Abgeordnete/Leopold.Steinbichler> (December 22, 2025).
- Lewisch, Peter. 2019. "Direkte Demokratie: Chancen und Risiken - eine Einführung." In *Direkte Demokratie: Chancen Und Risiken*, eds. Gerhard Benn-Ibler and Peter Lewisch, 5–12. Wien: MANZ Verlag.
- Matthews, Felicity. 2021. "The Value of 'between-Election' Political Participation: Do Parliamentary e-Petitions Matter to Political Elites?" *The British Journal of Politics and International Relations* 23(3): 410–29. doi:10.1177/1369148120959041.

- Mikecz, Robert. 2012. "Interviewing Elites: Addressing Methodological Issues." *Qualitative Inquiry* 18(6): 482–93. doi:10.1177/1077800412442818.
- Miller, Warren E., and Donald E. Stokes. 1963. "Constituency Influence in Congress." *American Political Science Review* 57(1): 45–56. doi:10.2307/1952717.
- NEOS – Das Neue Österreich und Liberales Forum. 2019. "Pläne für ein neues Österreich." https://www.neos.eu/_Resources/Persistent/0d4c0dabf194c6a542b867afd4f819a6e9635c79/Pla%CC%88ne%20fu%CC%88r%20ein%20neues%20O%CC%88sterreich%202019.pdf (January 12, 2026).
- Österreichische Volkspartei. 2015. "Grundsatzprogramm 2015 der Österreichischen Volkspartei." <https://www.dievolkspartei.at/Download/Grundsatzprogramm.pdf> (January 12, 2026).
- Pálsdóttir, Valgerður Björk, Sergiu Gherghina, and Paul Tap. 2023. "Why Do Politicians Not Act Upon Citizens' Deliberations? Evidence From Iceland." *Political Studies Review* 23(3): 718–738. doi:10.1177/14789299231197157.
- Parlament Österreich. 2022. "Kauf Regional (1180 d.B.)." <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1180> (January 16, 2026).
- Parlament Österreich. 2023a. "Bargeld-Zahlung: Obergrenze Nein! (2080 d.B.)." <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2080?selectedStage=100> (January 16, 2026).
- Parlament Österreich. 2023b. "Für uneingeschränkte Bargeldzahlung (1794 d.B.)." <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1794> (January 16, 2026).
- Parlament Österreich. 2024a. "Ausschuss für Wirtschaft, Industrie und Energie". July 29. https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/A-WH/1/00903/MIT_00903.pdf (January 16, 2026).
- Parlament Österreich. 2024b. "Beibehaltung Sommerzeit (2075 d.B.)." <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2075> (January 16, 2026).
- Parlament Österreich. 2024c. "Finanzausschuss". April 10. https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/A-FI/1/00887/MIT_00887.pdf (January 16, 2026).
- Parlament Österreich. 2024d. "Lebensmittelrettung statt Lebensmittelverschwendung (2176 d.B.)." <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2176?selectedStage=100> (January 16, 2026).
- Parlament Österreich. 2024e. "Lieferkettengesetz Volksbegehren (2077 d.B.)." <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2077?selectedStage=100> (January 16, 2026).
- Parlament Österreich. 2024f. "Umsetzung der Lebensmittelherkunftskennzeichnung! (2174 d.B.)." <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2174?selectedStage=100> (January 16, 2026).

- Parlament Österreich. 2025a. “Wie behandelt der Nationalrat Volksbegehren?” January 20. <https://www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/Wie-behandelt-der-Nationalrat-Volksbegehren> (January 12, 2026).
- Parlament Österreich. 2025b. “Wie hat sich die Nutzung von Volksbegehren seit 2018 verändert?” January 20. <https://www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/Wie-hat-sich-die-Nutzung-von-Volksbegehren-seit-2018-veraendert> (December 17, 2025).
- Piccolino, Gianluca, and Leonardo Puleo. 2024. “Ideological Drivers of Participatory Democracy in Europe: Disentangling the Different Approaches of Populism and Post-Materialist Politics.” *European Political Science* 23(2): 115–32. doi:10.1057/s41304-023-00432-x.
- Pitkin, Hanna F. 1967. “Introduction.” In *The Concept of Representation*, 1-13. Berkeley: University of California Press.
- Rangoni, Sacha, Camille Bedock, and David Talukder. 2023. “More Competent Thus More Legitimate? MPs’ Discourses on Deliberative Mini-Publics.” *Acta Politica* 58: 531–51. doi:10.1057/s41269-021-00209-4.
- Rosenberger, Sieglinde, and Jeremias Stadlmair. 2014. “Partizipation in Österreich.” In *Partizipation im Wandel. Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden*, eds. Bertelsmann Stiftung and Staatsministerium Baden-Württemberg, 454-88. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Rosenberger, Sieglinde, and Jeremias Stadlmair. 2015. “Direkte Demokratie – Regierungstechnik oder Instrument der BürgerInnen?” In *Direkte Demokratie und Parlamentarismus. Wie kommen wir zu den besten Entscheidungen?*, Studien zu Politik und Verwaltung 84, eds. Theo Öhlinger and Klaus Poier, 227-52. Wien: Böhlau Verlag, 227–52. doi:10.7767/boehlau.9783205794158.227.
- Russo, Federico, and Maurizio Cotta. 2020. “Political Representation: Concepts, Theories and Practices in Historical Perspective.” In *Research Handbook on Political Representation*, eds. Maurizio Cotta and Federico Russo, 3-15. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. doi:10.4337/9781788977098.00007.
- Schiller, Theo, and Maija Setälä. 2012. “Comparative Findings.” In *Citizens’ Initiatives in Europe. Procedures and Consequences of Agenda-Setting by Citizens*, Challenges to Democracy in the 21st Century, eds. Maija Setälä and Theo Schiller, 243-59. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Seidl, Conrad. 2025a. “Fast jeder Zweite will ein anderes politisches System.” *Der Standard*, November 24. <https://www.derstandard.at/story/3000000297272/etwa-jeder-zweite-will-ein-anderes-politisches-system> (January 16, 2026).
- Seidl, Conrad. 2025b. “Wunsch nach mehr direkter Demokratie.” *Der Standard*, January 30. <https://www.derstandard.at/story/3000000254072/wunsch-nach-mehr-direkter-demokratie> (January 16, 2026).
- Setälä, Maija, and Theo Schiller. 2012. “Introduction.” In *Citizens’ Initiatives in Europe. Procedures and Consequences of Agenda-Setting by Citizens*, Challenges to Democracy

- in the 21st Century, eds. Maija Setälä and Theo Schiller, 1-14. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Sozialdemokratische Partei Österreichs. 2018. “Grundsatzprogramm.” <https://www.spoe.at/wp-content/uploads/2023/10/Parteiprogramm2018.pdf> (January 12, 2026).
- Sozialdemokratische Partei Österreichs. 2024. “Unser Plan für dein besseres Österreich.” https://www.spoe.at/wp-content/uploads/2024/09/wahlprogramm_final_ansicht.pdf (January 12, 2026).
- Stepan, Max. 2023. “Geschäft oder echtes Anliegen? Was hinter der Flut an Volksbegehren steckt.” *Der Standard*, June 21. <https://www.derstandard.at/story/3000000175388/wer-steckt-hinter-der> (January 16, 2026).
- Stepan, Max. 2024. “Boom der Volksbegehren setzt sich 2024 fort.” *Der Standard*, March 11. <https://www.derstandard.at/story/3000000211180/boom-der-volksbegehren-setzt-sich-2024-fort> (January 16, 2026).
- Strikovic, Edina, Toni G. L. A. Van Der Meer, Emma Van Der Goot, Linda Bos, and Rens Vliegthart. 2020. “On Behalf of the People: The Use of Public Opinion and the Perception of ‘the People’ in Political Communication Strategies of Dutch MPs.” *The International Journal of Press/Politics* 25(1): 135–57. doi:10.1177/1940161219864297.
- Verloo, Mieke. 2005. “Mainstreaming Gender Equality in Europe. A Critical Frame Analysis Approach.” *The Greek Review of Social Research* 117: 11–34. doi:10.12681/grsr.9555.
- Vetter, Angelika. 2017. “Beteiligungskulturen und Bürgerbeteiligung.” In *Politische Einstellungen von Kommunalpolitikern im Vergleich*, eds. Markus Tausendpfund and Angelika Vetter, 415-55. Wiesbaden: Springer VS.
- Vetter, Angelika, and Frank Brettschneider. 2023. “Direkt-demokratisch oder doch repräsentativ: Welche Entscheidungsmodi präferieren Bürger*innen?” *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 16(1): 40–71. doi:10.3224/dms.v16i1.04.
- Voigt, Stefan. 2019. “Direkte Demokratie: Ausprägungen, Wirkungen, Gründe - ein Überblick zum Stand der Forschung.” In *Direkte Demokratie: Chancen Und Risiken*, eds. Gerhard Benn-Ibler and Peter Lewisch, 13-29. Wien: MANZ Verlag.
- Von Soest, Christian. 2023. “Why Do We Speak to Experts? Reviving the Strength of the Expert Interview Method.” *Perspectives on Politics* 21(1): 277–87. doi:10.1017/S1537592722001116.
- Wauters, Bram, Tessa Haesevoets, Bram Verschuere, Arne Roets, Kristof Steyvers, Gilles Pittoors, Liese Berkvens, et al. 2025. “Closing a Gap or Creating a New One? Comparing Support for Participatory Instruments among Different Stakeholders.” *European Journal of Political Research*: 1351-1370. doi:10.1111/1475-6765.12739.
- Weiss, Robert Stuart. 1995. “Respondents: Choosing Them and Recruiting Them.” In *Learning from Strangers: The Art and Method of Qualitative Interview Studies*, 15-38. Riverside: Free Press.

Wilker, Nadja. 2019. *Online-Bürgerbeteiligung und politische Repräsentation. Rollen und Einstellungen kommunaler Mandatsträger in der digitalen Demokratie*. 1st ed. Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-658-28355-1.

10. Anhang

10.1. Volksbegehren der 27. Gesetzgebungsperiode

Ausschuss (Zahl der dort behandelten Begehren)	Namen der Volksbegehren	Einträge auf der Website des Parlaments
Gesundheit (11)	Smoke – Nein	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/346?selectedStage=100
	Tierschutzvolksbegehren	
	Für Impf-Freiheit	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/771?selectedStage=100
	Impfpflicht: Striktes Nein	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/773
	Nein zur Impfpflicht	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1179
	Impfpflicht-Abstimmung: Nein respektieren!	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1627?selectedStage=100
	Stoppt Leberdier-Transportqual	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1629
	Keine Impfpflicht	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1631
	Covid-Maßnahmen abschaffen	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1660
	Wiedergutmachung der Covid-19-Massnahmen	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1799?selectedStage=101
	Impfpflichtgesetz abschaffen	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1798
		https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2407

Verfassung (6)	Rücktritt Bundesregierung GIS Gebühr abschaffen Echte Demokratie GIS Gebühren Nein Nehammer muss weg Covid-Strafen- Rückzahlungsvolksbegehren	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1661 https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1795?s_electedStage=100 https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2074 https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2076?s_electedStage=100 https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2079 https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2408
Wirtschaft (5)	Kauf Regional Beibehaltung Sommerzeit Lieferkettengesetz Lebensmittelrettung statt Lebensmittelverschwendung Umsetzung der Lebensmittelherkunfts- kennzeichnung!	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1180 https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2075 https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2077 https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2176 https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2174
Arbeit und Soziales (2)	Bedingungsloses Grundeinkommen umsetzen! Gerechtigkeit den Pflegekräften!	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1628 https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2409
Familie und Jugend (2)	Mental Health Jugend- Volksbegehren Kinderrechte-Volksbegehren	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1630 https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1796?s_electedStage=100

Finanzen (2)	Für uneingeschränkte Bargeldzahlung	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1794
	Bargeldzahlung: Obergrenze Nein!	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2080
Innere Angelegenheiten (2)	Asyl europagerecht umsetzen	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/345
	Asylstraftäter sofort abschieben	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2173
Justiz (2)	Rechtsstaat & Antikorruptions-Volksbegehren	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1626
	Unabhängige Justiz sichern	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2078
Umwelt (2)	EURATOM-Ausstieg Österreichs	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/347
	Klimavolksbegehren	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/348
Bauten und Wohnen (1)	Recht auf Wohnen	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/1797
Geschäftsordnung (1)	Untersuchungsausschüsse live übertragen	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2175?selectedStage=100
Gleichbehandlung (1)	Anti-Gendern Volksbegehren	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2172
Landesverteidigung (1)	Neutralität Österreichs Ja	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2171
Unterricht (1)	Ethik für Alle	https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/772?selectedStage=100

10.2. Beispielhafte Interview-Anfrage

*Sehr geehrte*r [KLUBREFERENT*IN ODER PARL. MITARBEITER*IN],*

hier schreibt [NAME]. Ich studiere Politikwissenschaft an der Universität Wien.

Kollegen vom Rechts-, Legislativ-, und wissenschaftlichen Dienst der Parlamentsdirektion haben mir geraten, mich mit meiner Anfrage direkt an Sie zu wenden.

In meiner Masterarbeit beschäftige ich mich mit den Erfahrungen, die Nationalratsabgeordnete mit Volksbegehren machen. Nachdem in den vergangenen Jahren so viele Volksbegehren im Parlament behandelt wurden wie noch nie, ist es wichtig, die Perspektive von Abgeordneten besser zu verstehen. Ziel meines Forschungsprojektes ist es, mit Abgeordneten aller fünf Parlamentsparteien zu sprechen, die im Ausschuss für Wirtschaft, Energie und Industrie und/oder im Finanzausschuss der XXVII. Gesetzgebungsperiode vertreten waren. Die Wahl fiel auf diese Ausschüsse, weil dort Begehren diskutiert wurden, die besonders viele Themenbereiche umfassen.

Dazu würde ich gern je ein Interview mit den Abgeordneten [NAME] und [NAME] führen.

Sie haben in der vergangenen Legislaturperiode u.a. mehrere Volksbegehren im [WIRTSCHAFTS- UND/ODER FINANZAUSSCHUSS] behandelt und wären deshalb ideale Gesprächspartner. Ihre Einblicke wären ein wertvoller Beitrag in der Debatte über direkte Demokratie und ihre Weiterentwicklung in Österreich.

Die Interviews würden 45 Minuten in Anspruch nehmen und am besten im April in einem Ihrer Klubräume im Parlament stattfinden – entweder an einem Montag, Donnerstag oder Freitag. Thema der Interviews wären die Erfahrungen, die die Abgeordneten mit den Volksbegehren und ihren Initiatoren in der vergangenen Periode gemacht haben.

Alle Informationen aus den Interviews werden selbstverständlich vertraulich behandelt. In der fertigen Masterarbeit werden die Namen der Abgeordneten nicht genannt. Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass indirekt über die Parteizugehörigkeit und die Ausschuss-Mitgliedschaft auf die Identität der Gesprächspartner geschlossen werden kann.

Ich würde mich freuen, wenn Sie meine Anfrage im Ausschuss weiterleiten und mit den Abgeordneten sprechen könnten. Ihre Teilnahme wäre jedenfalls eine Bereicherung für das Forschungsprojekt.

Sie erreichen mich unter dieser Universitäts-Mailadresse und [PRIVATE MAILADRESSE] sowie unter [PRIVATE TELEFONNUMMER].

Ich rufe Sie Ende dieser Woche an. Vielleicht konnten Sie bis dahin schon mit den Abgeordneten sprechen. Im Idealfall können wir dann telefonisch alle offenen Fragen und das weitere Vorgehen klären.

Ich danke Ihnen schon jetzt für Ihre Rückmeldung und verbleibe

Mit freundlichen Grüßen,

[SIGNATUR]

10.3. Beispielhafter Interview-Leitfaden

Einleitungs- und Vorstellungsphase

Danke für Ihre Zeit und Gesprächsbereitschaft. [NAME DES FORSCHERS], Interviews mit Abgeordneten im Rahmen meiner Masterarbeit am Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien.

Geht um die Perspektive von Nationalratsabgeordneten auf Volksbegehren. In den vergangenen Jahren sind so viele Volksbegehren im Parlament behandelt worden wie noch nie. Bis jetzt weiß man aber kaum, welche Erfahrungen Abgeordnete mit diesem direktdemokratischen Instrument machen.

Das Gespräch dauert etwa 45 Minuten. Zuerst sprechen wir u.a. genauer über die Volksbegehren, die Sie in der vergangenen Periode im [WIRTSCHAFTS- UND/ODER FINANZAUSSCHUSS] behandelt haben. In einem zweiten Teil stelle ich Ihnen allgemeinere Fragen zu Volksbegehren und zu Bürgerbeteiligung. Im letzten Abschnitt geht es um mögliche Reformen und Ihre Meinung dazu.

Es gibt keine richtigen oder falschen Antworten. Es geht um Ihre *subjektiven* Einschätzungen und Erfahrungen.

Mir ist wichtig, Ihre Daten vertraulich zu behandeln. Ich habe Ihnen ein Informationsblatt mitgebracht, in dem die Anonymisierung beschrieben wird.

Informationsblatt aushändigen, lesen lassen

In der fertigen Masterarbeit wird Ihr Name nicht genannt; das Transkript dieses Gesprächs wird nicht veröffentlicht. Ich kann Sie allerdings nicht vollständig anonymisieren, weil in der Masterarbeit stehen wird, dass eine*r meiner Interviewpartner*innen Mitglied der [PARTEI] ist und in der letzten Periode im [WIRTSCHAFTS- UND/ODER FINANZAUSSCHUSS] war. Nachdem im Ausschuss nur [ANZAHL MITGLIEDER + ERSATZMITGLIEDER] vertreten waren, könnten Sie manche also theoretisch als meine*n Gesprächspartner*in identifizieren. Ich würde Sie jetzt bitten, dieses Informationsblatt zu lesen und zu unterschreiben.

Weitere Fragen?

2x unterschreiben – ein Dokument behalten

Darf ich die Aufnahme starten?

Block I – Einleitung, Erinnerungen (allgemein)

Wenn Sie zurückdenken: Welches Volksbegehren aus Ihrer bisherigen Zeit im Parlament haben Sie besonders positiv in Erinnerung?

Warum bzw. was daran fanden Sie positiv?

Warum haben Menschen damals unterschrieben, glauben Sie?

Wer hat dieses Volksbegehren unterschrieben, glauben Sie?

Und umgekehrt: Welches Volksbegehren haben Sie als eher negativ in Erinnerung aus Ihrer bisherigen Zeit im Parlament?

Warum bzw. was daran fanden Sie negativ?

Warum haben Menschen damals unterschrieben, glauben Sie?

Wer hat dieses Volksbegehren unterschrieben, glauben Sie?

Block II – Volksbegehren im Ausschuss/in den Ausschüssen

Sprechen wir konkret über die Volksbegehren, die Sie im [WIRTSCHAFTS- UND/ODER FINANZAUSSCHUSS] behandelt haben. Im [MONAT, JAHR] haben Sie das Volksbegehren [NAME] diskutiert. *Ich habe Ihnen dieses Volksbegehren ausgedruckt mitgebracht.* Warum haben [ZAHL] Leute dieses Volksbegehren unterstützt?

An den Ausschuss-Verhandlungen haben auch die Initiator*innen teilgenommen. Wie haben Sie die Initiator*innen wahrgenommen?

Warum haben die Initiator*innen dieses Volksbegehren gestartet, glauben Sie?

Das Volksbegehren [NAMEN] haben Sie ebenfalls im [MONAT, JAHR] im Ausschuss diskutiert. *Ich habe Ihnen dieses Volksbegehren ausgedruckt mitgebracht.* Woran erinnern Sie sich noch, wenn Sie an dieses Volksbegehren denken?

Wie fanden Sie die Vorschläge im Volksbegehren?

Wer hat dieses Volksbegehren unterstützt, glauben Sie? (Und warum?)

Wer stand hinter dem Volksbegehren? (Initiator*innen? Gruppen?)

Ein weiteres Volksbegehren, das Sie im [ZEITRAUM] im Parlament behandelt haben, war das [NAME]. Was waren Ihre Eindrücke von diesem Volksbegehren?

Auf wen ging das Volksbegehren Ihrer Ansicht nach zurück? (Initiator*innen? Gruppe?)

Warum hat dieses Volksbegehren [ZAHL] Unterschriften bekommen?

Block III – Allgemeine Einschätzungen/Volksbegehren im parlamentarischen Alltag

Wer ein Volksbegehren startet, kann entweder einen konkreten Gesetzesvorschlag machen oder eine allgemeine Empfehlung an den Gesetzgeber formulieren. Wenn Sie an die Volksbegehren zurückdenken, die Sie im Ausschuss behandelt haben: Was konnten Sie aus den Forderungen dieser Volksbegehren für Ihre politische Arbeit mitnehmen? (Welche Konsequenzen haben Sie aus diesen Volksbegehren gezogen?)

Wie gut lassen sich Forderungen aus Volksbegehren umsetzen? Warum (nicht)?

Können Sie dafür ein Beispiel geben? (Umsetzbar/nicht umsetzbar?)

Inwiefern bringen Volksbegehren aus Ihrer Sicht gute Vorschläge ins Parlament?

Inwieweit bringen Volksbegehren neue Themen ins Parlament?

Inwiefern behandeln Volksbegehren drängende politische Probleme, Ihrer Meinung nach?

Können Sie dafür ein Beispiel nennen? (Wichtig/unwichtig?)

Generell: Warum unterschreiben Leute ein Volksbegehren, glauben Sie?

Wer unterschreibt meistens Volksbegehren? (Welche Gruppen?)

Was glauben Sie: Wie viel wissen Menschen, die eine Unterstützungserklärung unterschreiben, über das jeweilige Thema oder die jeweiligen Gesetze?

Wenn mindestens 100.000 Menschen ein Volksbegehren unterstützen, muss es im Parlament behandelt werden. Wie viel wissen Unterstützer darüber, was dann mit dem Volksbegehren im Parlament passiert, glauben Sie?

Block IV – Reformen & Ausblick

Manche Menschen bezeichnen Volksbegehren als wirkungsloses Instrument. Wie sehen Sie das?

Warum führen manche Volksbegehren zu keinen Gesetzesreformen, glauben Sie?

Und wann führen Volksbegehren doch zu Reformen?

Immer wieder wird diskutiert, ob Volksbegehren zu automatischen Volksabstimmungen führen sollen, wenn genug Unterschriften vorliegen und das Parlament die Forderungen der Volksbegehren nicht umsetzt. Was halten Sie von dieser Idee?

Was spricht für solche verpflichtenden Abstimmungen, glauben Sie?

Und was spricht dagegen?

Immer wieder sind Reformen angekündigt, aber nicht umgesetzt worden. Warum misstrauen andere Parteien/Politiker verpflichtenden Abstimmungen, Ihrer Ansicht nach?

Manche meinen, dass Bürger über alle politischen Sachfragen entscheiden sollten. Andere finden, dass Politiker die besten Entscheidungen treffen können. Was sagen Sie dazu?

Welche Herausforderungen sehen Sie, wenn sich Bürger direkt am politischen Prozess beteiligen?

Abseits von Wahlen: Wie viel Einfluss sollten Bürger generell auf politische Entscheidungen ausüben können?

Was müsste sich ändern, damit Volksbegehren besser funktionieren, glauben Sie?

Was müssten Politiker verändern?

Was müssten Bürger in Zukunft anders machen?

Block V - Ende des Interviews

Möchten Sie noch etwas ergänzen, das bisher nicht oder zu wenig zur Sprache gekommen ist?

Vielen Dank für das Gespräch. *Aufnahme beenden*

Eine Frage hätte ich noch: Darf ich mich vor dem [SOMMER/HERBST] erneut bei Ihnen melden, falls noch Fragen auftauchen sollten oder sich in puncto Volksbegehren etwas ändert?

Türrahmengespräch // Memo der Gesprächssituation anlegen!

10.4. Kategoriensystem

Name	Subkategorien	Zitat	Beschreibung	Abgrenzung
Positives an Volksbegehren	a. geteilte Ansichten b. Initiator*innen c. Konsequenzen	a. „Also ich habe schon die genannt, die mir persönlich ein großes Anliegen waren. Frauen-Volksbegehren zum Beispiel. Oder eben auch persönlich, wirklich, dieses Anti-Korruptions-Volksbegehren, wo ich finde, dass Österreich noch immer einen riesigen Handlungsbedarf hat und echt noch viel zu tun ist. Das wäre mir ein großes Anliegen.“ (IW 2, Grüne, 408-412) b. „Anti-Korruptions-Volksbegehren, das war schon sehr detailliert. Das finde ich sehr spannend. Wenn Expertinnen und Experten sich so intensiv mit einem Thema beschäftigen und das auch transparent machen.“ (IW 2, Grüne, 293-297) b. „Das war auch politisch (...) jetzt nicht von einer Partei, aber von verschiedenen Proponenten betrieben, die unterschiedlichen, also historisch gesehen parteipolitische Backgrounds hatten. Und das hat natürlich dem Ganzen auch nochmal eine (...) größere Relevanz wahrscheinlich gegeben.“ (IW 6, ÖVP, 421-425) c. „Also das hat ja auch dann wirklich zu einer Debatte geführt, zu einer; (...) öffentlichen Debatte, aber auch zu einer politischen Debatte.“	Diese Kategorie umfasst positive Bewertungen spezifischer Volksbegehren (inkl. ihrer Forderungen und Initiator*innen). Die Interviewten beziehen sich also nicht allgemein auf das Instrument und seine Vor- und Nachteile, auf Motive von Bürger*innen oder Gruppen. Hier wurde abstrahiert, was Abgeordnete an Begehren positiv bewerteten und welche Merkmale diese Begehren verbanden. a. Geteilte Ansichten: Abgeordnete teilen die dem Begehren zugrundeliegende Problemdefinition oder Forderung. Diese Volksbegehren thematisieren demnach "wichtige" und „berechtigte“, etwa politisch ungelöste, und aus Abgeordnetensicht tatsächlich bestehende Probleme. b. Initiator*innen: Abgeordnete halten die Initiator*innen von Volksbegehren für legitim. Die Initiator*innen waren z.B. gut informiert und vorbereitet, wirkten jeweils überzeugend, "leidenschaftlich" oder "ehrlich", und hatten keine unerwünschten parteipolitischen Verbindungen. c. Konsequenzen: Erfolgreich bewertete Volksbegehren führten zu sachpolitischen Konsequenzen, in Form von intensiven parlamentarischen Diskussionen,	Wenn Abgeordnete bei einem Begehren sowohl positive als auch negative Aspekte beschrieben, wurden die Textstellen entsprechend entweder dieser Kategorie zugeordnet oder in der Kategorie „Negatives an Volksbegehren“ gebündelt. Ein Volksbegehren kann aus Abgeordnetensicht damit sowohl positive als auch negative Eigenschaften haben und in beiden Kategorien vorkommen.

		(...) Ich glaube sogar, dass das im (...) Regierungsprogramm Niederschlag gefunden hat.“ (IW 1, SPÖ, 310-313)	politischen Willenserklärungen (im Regierungs- oder Parteiprogramm) und der langfristigen Umsetzung einzelner Forderungen in Form von Gesetzen. Außerdem erzeugten sie Aufmerksamkeit für Problemstellungen, z.B. aufseiten von Unternehmen oder gesellschaftlichen Gruppen.	
Negatives an Volksbegehren	a. Unpassende Forderungen b. Unpassende Initiator*innen	a. „Man kann nur abschieben, wenn es ein Abschiebeabkommen gibt. Das ist rechtlich so festgelegt (...). Und daher kann man schon fordern. Populistisch klingt es gut. Natürlich wollen wir keine Straftäter hier, eh klar. Aber dieses Abschieben <u>so</u> funktioniert halt nicht.“ (IW 2, Grüne, 395-398) b. „Also Entschuldigung, wenn ich ins Parlament eingeladen bin und ich muss dort mein Volksbegehren präsentieren, dann erscheine ich pünktlich und lasse nicht einen Ausschuss von 24 Personen plus Mitarbeiter der Parlamentsdirektion dort warten, bis sich der Bürgerinitiant da herbequemt. Und da waren die zwei immer unglaublich.“ (IW 4, NEOS, 345-349)	Diese Kategorie umfasst negative Bewertungen spezifischer Volksbegehren (inkl. ihrer Forderungen und Initiator*innen). Die Interviewten beziehen sich also nicht allgemein auf das Instrument und seine Vor- und Nachteile, auf Motive von Bürger*innen oder Gruppen. Hier wurde abstrahiert, was Abgeordnete an Begehren negativ bewerteten oder kritisierten, und welche Eigenschaften diese Begehren verbanden. a. unpassende Forderungen: Die Forderungen der Volksbegehren sind aus Abgeordneten-sicht schlecht, nicht durchdacht, sinnlos, nicht umsetzbar oder zu vereinfachend. Außerdem schaden die Forderungen sozialen Gruppen, die die Abgeordneten vertreten wollen (wie Unternehmer*innen). b. unpassende Initiator*innen: Die Initiator*innen der negativ bewerteten Volksbegehren agieren "unernst" - nutzen das Begehren etwa als Kampagneninstrument oder zum eigenen Profit - und präsentieren sich unprofessionell im Ausschuss.	Sollten Aspekte eines Begehrens positiv hervorgehoben werden, wurde die entsprechende Textstelle der Kategorie „Positives an Volksbegehren“ zugeordnet (sh. oben).

Volksbegehren, Funktion	a. Information b. Themensetzung c. Parteipolitik	a. „Aber zumindest hat man ein Gefühl dafür, dass das ja doch viele Menschen betrifft, interessiert, berührt.“ (IW 7, ÖVP, 246-247) b. „Sie rücken wieder etwas in den Fokus, was sonst, vielleicht, aufgrund anderer Dringlichkeiten oder der Tagespolitik ein bisschen in den Hintergrund kommt.“ (IW 2, Grüne, 354-356) c. „(Da) könnte ich mir gut vorstellen, dass das wieder jeder anders auslegt und dass meine Fraktion dazu gesagt hat: Ja, und bei der Gelegenheit sollte man die Ladenöffnungszeiten liberalisieren, weil die ein großes Hemmnis sind des niedergelassenen Handels im Vergleich zum Onlinehändler. Also das ist dann eher das, womit man sich beschäftigt.“ (IW 4, NEOS, 183-187)	Realistische, allgemeine Interpretation des Instruments, wie es derzeit funktioniert: welche Aufgaben erfüllen Begehren momentan im politischen System? Was bewirken sie? Diese Kategorie sammelt und abstrahiert wertfreie Aussagen über spezifische Begehren und allgemeinere Einschätzungen. a. Information: Volksbegehren zeigen Abgeordneten, was viele Menschen interessiert/bewegt/betrifft. Je nach Unterschriftenzahl sind sie daher mehr oder weniger relevant. Massenmediale Aufmerksamkeit und Werbung sind für den Erfolg von Begehren entscheidend. b. Themensetzung: Volksbegehren richten die Aufmerksamkeit der Politiker*innen auf bisher ungelöste oder zu wenig beachtete Probleme. Sie sind Anlass für eine thematische Auseinandersetzung innerhalb der Parteien und für Diskussionen mit Fachleuten. c. Parteipolitik: Volksbegehren sind für Abgeordnete jeweils ein Kampagneninstrument der anderen Parteien, die damit eigene politische Ziele abseits der sachpolitischen Forderungen verfolgen. Allerdings nutzen Abgeordnete Volksbegehren auch selbst, um die Relevanz eigener politischer Prioritäten zu unterstreichen.	Wertende Aussagen und Beschreibungen konkreter Begehren und Initiator*innen wurden entweder der Kategorie „Positives an Volksbegehren“ oder der Kategorie „Negatives an Volksbegehren“ zugeordnet.
------------------------------------	---	---	--	---

Kontakt zu Bürger*innen	a. Bezirksebene b. Parlament c. privates Umfeld	a. „Ich merke das auch auf der Gemeinde, (...) wenn Volksbegehren aufliegen, wenn Leute persönlich zum Unterschreiben kommen. (...) Sie kommen rein und sagen: Du, ich werde unterschreiben gehen.“ (IW 3, FPÖ, 343-345) b. „Ich erkenne das immer wieder, auch bei Führungen, die ich im Haus mache, wenn man erklärt: Wie kommt ein Gesetz zustande, wie ist so der Prozess und das nicht jetzt in die Tiefe, sondern wirklich so in den Grundzügen.“ (IW 7, ÖVP, 366-369) c. „Wenn ich mitkriege in meinem weiteren Dunstkreis, dass Leute Volksbegehren unterschrieben haben (...).“ (IW 4, NEOS, 509-510)	In dieser Kategorie sprechen Abgeordnete über Begegnungen mit Bürger*innen oder erwähnen, woher sie Informationen über Bürger*innen und ihre Motive haben. a. Bezirksebene: Abgeordnete schildern Erfahrungen und Eindrücke, die sie in ihrem Wahl- oder Heimatbezirk gesammelt haben, etwa bei lokalen Beteiligungsprozessen, im Magistrat, bei Alltagsbegegnungen, Firmenbesuchen, oder im Wahlkampf. b. Parlament: Abgeordnete schildern Eindrücke, die sie in ihrer Funktion als Abgeordnete im Parlament gesammelt haben, z.B. bei Führungen, Sprechstunden, durch Mail-Kontakt, oder bei Gesprächen über Bürger*innen mit anderen Abgeordneten. c. privates Umfeld: Abgeordnete schlussfolgern aus Beobachtungen in ihrem eigenen Umfeld auf Motive und Bedürfnisse von Bürger*innen.	<i>Normative</i> Vorstellungen, wie Kontakt zu Bürger*innen und die Übertragung ihrer Ideen in das politische Handeln der Abgeordneten funktionieren <i>sollte</i>, fallen in die Kategorie „Responsivität“.
Bürger*innen, Motive	a. affektiv-partikular b. ideologisch-gesamthaft c. willkürlich	a. „Ja, ich glaube, Essen ist schon etwas, was viele Menschen bewegt, wo man sagt, ich will wissen, wo mein Essen herkommt. Also da kann ich mir schon vorstellen, dass das viele Menschen dazu bewegt, das zu unterschreiben.“ (IW 2, Grüne, 271-274) b. „Die ganze Themenstellung, Regionalität, Lebensmittel, Wertschätzung dieser	Warum werden Bürger*innen aus Sicht der Abgeordneten politisch aktiv, was treibt sie an? Wie stark denken sie dabei an eigene oder an gesellschaftliche Interessen? a. affektiv-partikular: Bürger*innen agieren hauptsächlich aus eigener Betroffenheit heraus, etwa in der direkten Umgebung – und aus Ängsten und Sorgen, die teilweise begründet, teilweise	Wenn Abgeordnete nicht darüber sprechen, <i>warum</i> sich Bürger*innen politisch beteiligen, sondern wie kompetent und informiert sie dabei agieren, wurden diese Aussagen der Kategorie „Bürger*innen, Fähigkeiten“ zugeordnet.

		(...) <i>bäuerlichen Arbeit, (...) gegen die Verschwendung. Ich glaube, (...) das ist schon eine gesellschaftliche Entwicklung, die sich in den letzten Jahren (...) deutlich verstärkt hat. (...) Und das fußt dann auch in so einem Volksbegehren.</i>“ (IW 7, ÖVP, 209-213) c. „<i>Aber gibt bestimmt auch solche, die einfach sagen: Ich gehe grundsätzlich alles unterschreiben. Und was online geht, unterschreibe ich wirklich alles, was irgendwo geht, egal was.</i>“ (IW 3, FPÖ, 352-354)	unbegründet sind. Sie verfolgen vor allem ihre Partikularinteressen und wollen ihren Gefühlen, wie ihrem Wunsch nach „Selbstermächtigung“ oder ihren Vorurteilen Ausdruck verleihen. Negative Konsequenzen (etwa von Volksbegehren) für sich und andere sehen sie dabei nicht. b. ideologisch-gesamthhaft: In Aussagen dieser Subkategorie haben Bürger*innen klare politische Ansichten, die nicht nur sie selbst, sondern die ganze Gesellschaft betreffen. Sie unterstützen Volksbegehren aus Überzeugung und nicht nur zum eigenen Vorteil. c. willkürlich: In Textpassagen dieser Subkategorie äußern Abgeordnete Unverständnis über Bürger*innen und unterstellen ihnen fehlende politische Ansichten. Bürger*innen agierten wahl- bis verantwortungslos bei der Unterstützung von Volksbegehren. Sie handelten kurzfristig und wenig durchdacht.	
Bürger*innen, Fähigkeiten	a. mehrheitlich überfordert b. unterschiedlich inkompetent	a. „<i>Aber ich glaube, (...) wenn das 200.000 Leute unterschreiben, wissen nicht 2000, was da passiert. (...) Ich glaube, die Leute wissen, wenn das 100.000 sind, kommt das Ding ins Parlament. So weit reicht das Wissen, glaube ich, bei vielen. Aber was das heißt, es kommt ins Parlament. Vergessen. Also, die Leute wissen auch nicht, was erste, zweite, dritte Lesung</i>	In dieser Kategorie beschreiben IW-Partner*innen Kompetenzen und Wissen von Bürger*innen. Was wissen Bürger*innen über Volksbegehren, Demokratie, Politik oder politische Sachfragen? Wie kompetent können sie sich daher an Politik beteiligen? a. mehrheitlich überfordert: In diese Subkategorie fallen alle Aussagen, in denen Abgeordnete fast alle Bürger*innen („von	Wurden Bürger*innen und ihre Fähigkeiten mit Verweis auf sozioökonomische Merkmale beschrieben, wurden diese Passagen der Kategorie „Beteiligte Gruppen und Akteur*innen“ zugeordnet.

		ist. “ (IW 4, NEOS, 530-536) a. „<i>Viele, davon bin ich überzeugt, wissen nicht einmal, worum es im zweiten Absatz geht.</i>“ (IW 7, ÖVP, 318-319) b. „<i>Ich würde sagen, 1/3 ja, beschäftigt sich intensiv, 1/3 beschäftigt sich, und 1/3 findet einfach die Überschrift gut. Das wäre jetzt, wenn Sie mich fragen nach meinem Bauchgefühl.</i>“ (IW 6, ÖVP, 472-474)	200.000 wissen maximal 2.000...“) derzeit als uninformiert, überfordert und von eigenen Vorurteilen überzeugt charakterisieren. Sie verstünden demnach die Funktionsweise von Politik oder die Komplexität von Entscheidungen nicht und setzten sich nicht mit den Forderungen von Volksbegehren auseinander. Dadurch seien sie leicht manipulierbar und müssten vor zu viel Verantwortung tendenziell „bewahrt“ und besser „gebildet“ werden. b. unterschiedlich (in)kompetent: In diese Subkategorie fallen alle Aussagen, in denen die Abgeordneten stärker unterscheiden, wer wie viel über Volksbegehren oder Politik weiß und wie stark an Entscheidungen beteiligt werden kann. Demnach sind Bürger*innen zwar zu einem großen Teil inkompetent, sollen aber aus moralischen Gründen beteiligt und als gleichwertig behandelt werden.	
Beteiligte Gruppen und Akteur*innen	a. interessenbasiert b. fachlich c. sozio-ökonomisch	a. „<i>Die Wirtschaftskammer schimpft gegen die Konzerne, obwohl diese Konzerne dort Zwangsmitglied sind. Und die Arbeiterkammer (...) schimpft auch über die Konzerne, obwohl die hochbezahlten Jobs in den Konzernen sind und die Kleinfirmen weniger zahlen, nicht?</i>“ (IW 4, NEOS, 134-137) b. „<i>Aber auch (...) NGOs, Vereine (...) haben die Möglichkeit Stellung zu nehmen</i>“	Diese Kategorie zielt auf kollektivere Bilder von Bürger*innen. Die IW-Partner*innen benennen dabei Gruppen oder Institutionen, deren Teilhabe sie gut finden oder nicht. a. interessenbasiert: Die Subkategorie umfasst Akteur*innen, die aufgrund eines Partikularinteresses bestimmter sozialer Gruppen (Unternehmer*innen, Angestellte...) aktiv sind.	Allgemeingültige Aussagen über Bürger*innen, ohne Verweis auf deren Beteiligung in Gruppen, werden den entsprechenden Kategorien „Bürger*innen, Fähigkeiten“ oder „Bürger*innen, Wissen“ zugeordnet.

		zu diversesten Themen.“ (IW 5, ÖVP, 399-401) c. „Also, 90 Prozent der Putzfrauen dürfen nicht unterschreiben, 80 Prozent der Bauarbeiter dürfen nicht unterschreiben.“ (IW 1, SPÖ, 460-461)	b. fachlich: Die genannten Akteur*innen vertreten keine Partikularinteressen bestimmter Gruppen, sondern geben sich unabhängig bzw. sind aufgrund ihres spezifischen Fachwissens oder einer gesamtgesellschaftlich relevanten Agenda von Bedeutung. Dazu zählen Fachleute, Vereine, oder NGOs. c. soziale Gruppen: In dieser Subkategorie nennen die Interviewten Gruppen von Bürger*innen, die sozioökonomische Merkmale teilen – etwa „unterdurchschnittlich Gebildete“.	
Selbstbild	a. rational-differenzierende Abgeordnete b. Kommunalpolitik c. private und berufliche Expertise	a. „Und da muss ich dann einfach abschätzen, sagen, (...) was ist das kleinere Übel? (...) Okay, es sind zwar Anstrengungen, diese (...) Stunden Zeitenwechsel, aber noch immer das kleinere Übel.“ (IW 3, FPÖ, 90-93) b. „Als [BÜRGER-MEISTER/IN] kannst du sowas nicht machen. In so einer relativ kleinen Gemeinde steht am nächsten Tag der Bürger vor dir und sagt: Du, das haben wir anders besprochen gehabt.“ (IW 3, FPÖ, 298-300) c. „Bei mir ist es sicherlich eine gewisse Relevanz, weil (...) ich selber zwei Kinder habe, die genau jetzt (...) in der Schule noch sind (...). Und dann sieht man natürlich das eine oder andere, was einem (...) nicht so	Die Kategorie sammelt Passagen, in denen Abgeordnete erzählen, welche Rollen sie ausüben. Wie beschreiben die Abgeordneten sich selbst und ihre Aufgaben? a. rational-differenzierende Abgeordnete: Die Interviewten beschreiben sich als fachlich spezialisierte, rational agierende, abwägende Parlamentarier*innen mit herausfordernder Aufgabe und komplexen Rollenansprüchen. Sie agieren entlang von Zahlen, Daten, Fakten, und Inhalten und nicht nur anhand von Meinungen, eigenen Bedürfnissen oder Mutmaßungen. b. Kommunalpolitik: Abgeordnete betonen ihre aktuelle oder frühere Rolle als kommunale*r Amtsträger*in und suggerieren dadurch eine besonders ausgeprägte	In dieser Kategorie sprechen Abgeordnete über sich selbst. Normative, relationale Vorstellungen, wie sie Kontakt zu Bürger*innen gestalten wollen, fallen in die Kategorie „Responsivität“.

		gefällt am (...) System.“ (IW 6, ÖVP, 41-45)	Responsivität gegenüber Bürger*innen, sowie realitätsnahes Wissen über Bürger*innen. c. private und berufliche Expertise: In Aussagen dieser Subkategorie betonen Abgeordnete ihre vielfältigen beruflichen und privaten Erfahrungen und Rollen abseits der Politik – etwa als Elternteil, Landwirt*in oder Unternehmer*in. Dadurch hätten sie ein gutes Gespür für die Bedürfnisse der Menschen.	
Responsivität	a. bottom-up b. permanenter Dialog	a. <i>Die [Stellungnahmen] schauen wir uns an und versuchen sie zu berücksichtigen. Also man schaut natürlich, macht das Sinn. Haben wir was übersehen? Ah, interessant. An das haben wir gar nicht gedacht. Und das kann man dann ernsthaft nehmen (...) um an diesem Gesetzesvorschlag weiterzuarbeiten und ihn zu verbessern.“</i> (IW 2, Grüne, 622-625) b. <i>„Also ich mache zum Beispiel Unternehmensbesuche, wo ich in den Bezirken, keine Ahnung vom Blumenhändler bis zum Wirten, also so, mit denen <u>redest</u>, du gehst hin. Jetzt nicht nur in Wahlkampfzeiten, das macht man zwischendurch. (...) Also, Sie suchen ja den Kontakt auch proaktiv und hören sich das an. Was sind die (...) Probleme oder was sind die Herausforderungen?“</i> (IW 6, ÖVP, 765-768, 773-775)	Diese Kategorie beschreibt, wie Politiker*innen Responsivität herstellen wollen; also Meinungen, Wünsche, und Einstellungen von Bürger*innen in der Politikgestaltung berücksichtigen. Die Kategorie sammelt Aussagen, in denen Politiker*innen stärker normativ beschreiben, wie „die Politik“ mit Vorschlägen aus Volksbegehren umgehen sollte, wie sie den Kontakt zu Bürger*innen organisieren oder wie sie Entscheidungen treffen wollen. a. bottom-up: Abgeordnete wollen Forderungen aus Volksbegehren bzw. Kritik und Vorschläge von Bürger*innen „ernst“ nehmen und wertschätzen, sich intensiv damit beschäftigen, und Forderungen teilweise übernehmen. Parteien entscheiden dann nach Abwägung aller Interessen über die Umsetzung. Hier verarbeiten Abgeordnete also	Diese Kategorie fokussiert auf normative Handlungsorientierungen der Abgeordneten. Wurden zusätzlich Rollenerwartungen an Bürger*innen thematisiert, fielen die entsprechenden Passagen in die Kategorie „Arbeitsteilung: zwischen Wähler*innen und Gewählten“.

			Input, den Bürger*innen <i>eingbracht</i> haben. b. ständiger Dialog: Politiker*innen sprechen regelmäßig und möglichst umfassend mit vielen Bürger*innen, um über Probleme, Bedürfnisse, und Interessen Bescheid zu wissen. Sie holen also auch aktiv Rückmeldungen ein. Die Entscheidungskompetenz verbleibt aber weiterhin bei ihnen.	
Arbeitsteilung	a. zwischen Wähler*innen und Gewählten b. innerhalb des Parlaments	a. „(Das) haben die Leute nicht am Schirm. Müssen sie auch nicht, denn (...) wenn ich bei einer Nationalratswahl meine Stimme abgebe, werfe ich den Zettel ein und es ist auch erledigt. Und das kann man dann natürlich auch so sehen.“ (IW 4, NEOS, 542-545) a. „Und Politiker werden gewählt, damit sie am Ende eben auch gewisse Entscheidungen treffen. Und dazu stehe ich.“ (IW 6, ÖVP, 639-641) a. „Ich denke halt, die Aufgabe von uns Politikern ist es, auch ein bisschen mehr zu sehen. Jetzt nicht nur sagen, bah, ja, wichtig, aber vielleicht (...) schafft man es mit Informationskampagnen, gleich viel oder mehr zu erreichen, ohne wieder ein neues Regelwerk zu schaffen. Denn Regelwerk bedeutet wieder Belastung für Wirtschaft, bedeutet (...) wieder Probleme, die wir ja jetzt tagtäglich noch mehr spüren. Und ich glaube, das ist dann	Diese induktive Kategorie hält grundsätzliche Aussagen über die Funktionsweise von Politik fest. Die Abgeordneten beschreiben jeweils die Notwendigkeit, Wissen, Einfluss und Entscheidungskompetenz innerhalb der Demokratie aufzuteilen. a. zwischen Wähler*innen und Gewählten: Demokratie als „Service“ um Bürger*innen nicht zu „überfordern“. Aussagen in dieser Subkategorie betreffen die von Abgeordneten geschilderte Arbeitsteilung zwischen Bürger*innen und Politiker*innen: Abgeordnete nehmen regelmäßigen Input von Bürger*innen auf und treffen dann Entscheidungen im Sinne des Gemeinwohls. Diese Konstellation sei deshalb sinnvoll, weil sie Bürger*innen von Verantwortung, Komplexität, Information und Engagement „entlaste“ und werde auch von Bürger*innen selbst gefordert.	

		auch die Aufgabe der Politiker.“ (IW FPÖ, 143-149) b. „Ich weiß ganz genau, dass nicht immer alle, wenn ein Gesetz abgestimmt wird, im Parlament genau wissen, was da drinsteht, ist auch gar nicht möglich. Es ist nicht möglich, dass ein einzelner Abgeordneter alle Gesetze liest, die beschlossen werden. Das geht sich rein technisch nicht aus. Geschweige denn versteht.“ (IW 1, SPÖ, 406-410)	b. innerhalb des Parlaments: Abgeordnete betonen in dieser Subkategorie, dass sie selbst von ihrer Rolle und dem schieren Informations- und Arbeitsaufwand „überfordert“ und auf ihre jeweils fachlich informierten Fraktionskolleg*innen angewiesen seien, die über ihr Abstimmungsverhalten entschieden.	
Status Quo	a. repräsentativ b. demokratisch	a. „Wir sollen unsere Verfassung einhalten. Das Recht geht vom Volk aus.“ (IW 3, FPÖ, 458-459) b. [Bürger*innen] können sich innerhalb des politischen Systems engagieren so viel wie sie wollen.“ (IW 1, SPÖ, 587-588) b. „Na, es steht jedem Menschen frei in Österreich, sich an politische Gruppierungen, an politische Proponenten zu wenden, um ihre Meinung loszuwerden, um Wünsche abzugeben, um Kritik zu üben. Die Tür ist offen, die Tür steht immer offen. Viele nutzen das. Viele machen das.“ (IW 7, ÖVP, 510-513) b. „Da sprechen ja hunderte, manchmal mehrere hunderte verschiedene Institutionen, private Personen mit. Also es ist ja durchaus ein breiterer Prozess.“ (IW 6, ÖVP, 571-573)	Die Kategorie fasst Aussagen zusammen, in denen Abgeordnete die aktuelle Ausgestaltung der österreichischen Demokratie abseits von Volksbegehren beschreiben. a. repräsentativ: Die Abgeordneten betrachten Österreich als klar repräsentative Demokratie, in der Parteien zu viel Einfluss haben und dadurch losgelöst von Interessen der Bürger*innen agieren können. Bürger*innen bräuchten daher mehr wirkungsvolle Möglichkeiten zur Mitgestaltung. b. demokratisch: Abgeordnete betrachten Österreich als „sehr demokratische“, durchlässige und inklusive Demokratie, die bereits jetzt umfassende Mitsprachemöglichkeiten für Bürger*innen garantiert - innerhalb von Parteien, durch Kontakt zu Abgeordneten sowie bestehende Petitionsinstrumente. Sie sehen neue	Nennen die Abgeordneten konkrete Akteur*innen oder Institutionen, die sie für das Ausbleiben demokratischer Reformen, die fehlende Umsetzung von Forderungen aus Volksbegehren oder für Schwächen des politischen Systems verantwortlich machen, wurden diese Passagen der Kategorie „Problemdefinitionen“ zugeordnet.

			Instrumente nicht als erforderlich an.	
Problemdefinitionen	a. Volksbegehren b. Bürger*innen c. Politiker*innen	a. „<i>Problem sehe ich dabei, dass Politik halt nicht schwarz-weiß und so einfach ist. Also ich glaube, es braucht viel Vorarbeit, um gute Entscheidungen zu treffen. Und die Gefahr von so inflationär vielen Volksbegehren ist halt, dass es ein bisschen zu einfach heruntergebrochen wird. So als wären Lösungen so einfach.</i>“ (IW 2, Grüne, 79-83) a. „<i>Du siehst, denen geht es nicht um das Thema, sondern leider hat man das Gefühl, dass es denen eher manchmal um ein Geschäftsmodell geht. Und das war für mich das Enttäuschende dabei, weil ich mir einfach denke: Boah, schade, dass eigentlich eine gute Idee und ein guter Gedanke da irgendwie missbraucht wird.</i>“ (IW 3, FPÖ, 43-47) a. „<i>Wenn das praxistauglich ist, wenn es konkret ist. (...) Dann würden wir uns deutlich leichter tun, bei dem einen oder anderen Volksbegehren, dem auch noch mehr Raum zu geben oder noch offener gegenüber den Argumenten zu sein. Weil manchmal ist es so, (...) dass eben sehr flapsig eine Überschrift produziert wird, man schnell Unterschriften sammelt und dann ja, in der Argumentation es nicht immer; (...) komplett zu Ende gedacht wird.</i>“ (IW 6, ÖVP, 367-373)	Diese Kategorie beschreibt Probleme, die Abgeordnete von sich aus benennen, wenn sie über direkte Demokratie, Volksbegehren und Volksabstimmungen, aber auch allgemeiner über österreichische Politik und ihre Aufgaben sprechen. a. Volksbegehren: Die Abgeordneten sehen „zu viele“ Volksbegehren, da die Einleitung und Unterstützung von Begehren zu einfach geworden sei. Das schade dem Instrument, weil es die Aufmerksamkeit von Massenmedien und Politiker*innen für einzelne Begehren reduziere und seine Bedeutung „abwerte“. Darüber hinaus sehen die Abgeordneten viele inhaltlich „schlechte“ Volksbegehren, die Politik zu stark vereinfachen oder nicht ausreichend überlegt, konkret oder argumentiert seien. Zusätzlich stören sie Initiator*innen von Begehren, die sozialen Erwartungen nicht gerecht werden, indem sie statt einem „ehrlichen“ Anliegen viele Volksbegehren starteten, ein „Geschäftsmodell“ verfolgten und Verhaltensnormen im Parlament nicht respektierten. Als Problem nehmen sie also die aktuelle Nutzung von Volksbegehren und die Ausgestaltung des Instruments wahr. b. Bürger*innen. Aus den Aussagen in dieser Subkategorie wird ersichtlich, dass sie Bürger*innen etwa für zu „überfordert“,	Diese Kategorie kommt nur zur Anwendung, wenn Abgeordnete etwas als Problem bezeichnen oder negativ konnotierte Begriffe bei der Beschreibung eines Phänomens nutzen ("leider", "das wäre gut, aber..."). Allgemeinere Einschätzungen fallen in die Kategorie „Status Quo“, oder „Volksbegehren, Funktionen“.

		b. „<i>Da ging es um eine Platzgestaltung, und (...) bei der ersten Runde waren 50 Leute da. (...) Bei der zweiten (Versammlung) waren 25 da, gleiches Thema, und bei der dritten sind wir eigentlich schon nur noch zu zehnt gewesen (...). Also das ist irgendwo wieder versandet.</i>“ (IW 6, ÖVP, 647-653) c. „<i>(Als) man das zuletzt reformiert hat, war auf der SPÖ-Seite der Josef Cap einer der wesentlichen Verhandler und der hält die Leute ja grundsätzlich für blöd. Und, überhaupt. Bei den zwei Traditionsparteien gibt es eine große Skepsis gegenüber den wählenden Menschen, deren Einsichtsfähigkeit, und daher kommt das nicht.</i>“ (IW 4, NEOS, 572-576)	uninformiert, desinteressiert oder zu manipulierbar betrachten, um den in sie gesetzten Rollenerwartungen (aufgeklärte Unterstützung von Volksbegehren, stärkere Beteiligung etwa auf kommunaler Ebene, Teilnahme an Referenden) gerecht zu werden. c. Politiker*innen: Die jeweils anderen Parteien oder Politiker*innen agieren aus Sicht der Abgeordneten unehrlich, inkompetent oder populistisch; seien an Bürger*innen und ihren Vorschlägen nicht interessiert, missbrauchten das Instrument, und/oder hielten Bürger*innen für „blöd“. Dieser Verweis ist jeweils eine Abgrenzung – die Abgeordneten wollen damit betonen, Reformen selbstverständlich zu befürworten oder ein besseres oder realistischeres Bild von Bürger*innen zu haben.	
Schweiz	a. unerreichbares Ideal b. mittelfristiges Ziel c. abschreckendes Beispiel	a. „<i>Die Schweizer sind ja sogar auch fähig für höhere Steuern oder gegen Senkung von Sozialabgaben oder Pensionsantrittsalter und solche Dinge zu stimmen. Ich glaube, das wäre bei uns relativ schwierig.</i>“ (IW 2, Grüne, 549-552) b. „<i>Und weil man oft gesagt hat, sie verstehen nicht oder die (...) sind sich der Tragweite nicht im Klaren. Ja, Schweiz kann es. Und ich bin nicht der Meinung, dass (...) wir Österreicher blöder sind.</i>“ (IW 3, FPÖ, 440-443)	Diese Kategorie wurde induktiv gebildet, da alle Interviewten in ihrer Argumentation auf die Schweiz verwiesen. Die Verweise erfüllten aber unterschiedliche Funktionen, die in dieser Kategorie zu drei Subkategorien abstrahiert wurden. a. unerreichbares Ideal: Die Argumentation der Abgeordneten arbeitet mit naturalistischen Zuschreibungen, wonach Österreich, seine Bürger*innen, Medien und Parteien realistischerweise Generationen bräuchten, um sich	

		c. „Das durfte ich noch selber anschauen, wie einmal im Jahr, das (ist) sogar live übertragen worden im Fernsehen, wie mit so einem Hügel. Und auf der einen Seite sind die Männer, also die wahlberechtigten (gestanden), (...) und auf der anderen die Frauen, und dann ist immer abgestimmt worden, wer ist dafür, dass Frauen wählen dürfen, und die Männer haben mit Mehrheit das halt abgelehnt.“ (IW 1, SPÖ, 536-541)	zur grundsätzlich positiv konnotierten Schweiz zu wandeln, die historisch, „kulturell“ und „sozial“ anders sei. b. mittelfristiges Ziel: Die Menschen in Österreich bräuchten zwar viel politische Bildung oder weitreichende direktdemokratische Reformen, hätten aber mittelfristig die kognitiven Voraussetzungen, wie in der Schweiz in politische Entscheidungen eingebunden zu werden. c. abschreckendes Beispiel: Die Schweiz wird herangezogen, um auf die Gefahren direkter Demokratie etwa für Minderheiten hinzuweisen.	
Beteiligung, Anspruch	a. Entscheiden b. Einbringen	a. „Ich hätte das gut gefunden, wie das die Vorarlberger aufgezogen haben, auf der Gemeindeebene zu beginnen mit kleinen Projekten, bevor man dann die großen Entscheidungen mit besonders viel Geld in die Hände der direkten Demokratie legt. Weil die Leute die Verantwortung lernen müssen und weil das <u>Zeit</u> braucht.“ (IW 4, NEOS, 657-661) b. „Ich finde ja, dass die Parlaments-homepage inzwischen großartig ist, weil auch da gibt es bei sämtlichen Gesetzen die Möglichkeit, dass Bürgerinnen Stellungnahmen abgeben können. Also auch das finde ich eine tolle Form der BürgerInnenbeteiligung, dass man (...) wirklich sich ernsthaft mit einem	Die Kategorie umfasst Aussagen, in denen Abgeordnete darlegen, wie viel Entscheidungskompetenzen Bürger*innen u.a. über Volksbegehren oder Abstimmungen haben <i>sollten</i>. Sie beschreiben also nicht den Status Quo, sondern ihre idealtypische, normative Vorstellung. Sollten sie die bisherige Ausgestaltung von Volksbegehren befürworten, wurden entsprechende Aussagen ebenfalls dieser Kategorie zugeordnet. a. Entscheiden: Bürger*innen sollten neben Abgeordneten verpflichtend über sachpolitische Fragen entscheiden können. Entweder sofort oder über schrittweises „Entscheiden-Lernen“ von unten nach oben. Initiativen sollen maßgeblich auch von	

		<i>Thema auseinanderetzt und Verbesserungsvorschläge macht. (IW 2, Grüne, 614-620)</i>	Bürger*innen ausgehen, die statt Politiker*innen ab einem gewissen Quorum entscheiden bzw. Abgeordnete durch Vetoreferenden überstimmen. b. Einbringen: Bürger*innen sollen vor allem auf kommunaler Ebene bei alltagsnahen Themen ihre Ideen einbringen können, und können auf Bundesebene Verbesserungsvorschläge etwa in Form von Stellungnahmen, Volksbegehren, Petitionen oder Kontakt zu Abgeordneten abgeben. „Ihre“ Politiker*innen wägen diese Vorschläge ab und beziehen sie bestenfalls in ihre Entscheidungen ein. Volksabstimmungen lehnen die Abgeordneten ab. Das Entscheidungsmonopol bleibt bei den gewählten Abgeordneten.	
Handlungsbedarf	a. höhere Hürden b. gesetzliche Aufwertung	a. „Und jetzt sage ich okay, ob (...) jetzt (...) die Grenze mit 100.000 [Unterschriften] noch in Ordnung ist? Die hat früher gepasst, wo wirklich jeder aufs Gemeindeamt gehen musste, unterschreiben musste. (...) Heute, mit der digitalen Unterschrift (...) kann man durchaus nachdenken und sagen okay, wir können diese Grenzen nach oben setzen.“ (IW 3, FPÖ, 453-457) b. „Es gehört sehr wohl ab einem gewissen Quorum etwas Verpflichtendes her, dass man sagt: Ja, so und so viel, 100.000	Diese Kategorie fasst zusammen, welchen Handlungsbedarf Abgeordnete derzeit in Bezug auf Volksbegehren sehen. Was müssten Politik oder Gesellschaft ändern, damit Volksbegehren mehr Konsequenzen haben? Welche Reformen oder Verhaltensänderungen wären auf wessen Seite notwendig? a. Höhere Hürden: einerseits auf gesetzlicher Ebene (Quorum für Behandlung im Parlament erhöhen, Kostenrückerstattung reduzieren) und andererseits auf inhaltlicher Ebene („anspruchsvollere“	Normative Überlegungen zur idealen Ausgestaltung demokratischer Entscheidungsfindung fallen in die Kategorie „Beteiligung, Anspruch“. Diese Kategorie sammelt kurzfristige, konkrete Änderungs- und Reformvorschläge in Bezug auf Volksbegehren.

		<i>Unterschriften, dann muss verpflichtend das Volk befragt werden. (...) Ja oder nein, oder (...) das Gesetz wollen wir haben oder diese Regelung wollen wir haben.“ (IW 3, FPÖ, 550-553)</i>	Begehren, gebildete Bürger*innen) beschreiben Abgeordnete in dieser Kategorie die Notwendigkeit, höhere Hürden für Volksbegehren zu etablieren. b. Gesetzliche Aufwertung: Volksbegehren – und damit Bürger*innen – sollen durch Reformen mehr Einfluss bekommen, etwa durch automatische, bindende Referenden nach „erfolgreichen“ Volksbegehren.	
Erinnerungslücken	a. Volksbegehren b. Initiator*innen c. Sitzungen	a. „Es gab ein Volksbegehren. Aber das war jetzt da nicht dabei. Das war zu einer, bah, was war das denn für ein Volksbegehren? Haben Sie irgendeine Liste von allen mit?“ (IW 7, ÖVP, 168-170) b. „Aber ich glaube, ich hatte auch Kontakt zu einem von diesen vielen Binders. Aber ich weiß nicht mehr genau welchen. Da gibt es ja vier davon. Also Kontakt, glaube ich, telefoniert und einmal geredet oder so.“ (IW 1, SPÖ, 636-639) c. „Also ich weiß gar nicht, ob das zum Beispiel dann im Wirtschafts-, war das im Wirtschaftsausschuss? Wissen Sie das?“ (IW 2, Grüne, 239-240)	Dieser Kategorie wurden Aussagen zugeordnet, in denen Abgeordnete betonten, sich an Ereignisse oder Inhalte nicht mehr zu erinnern und Mutmaßungen anzustellen. a. Volksbegehren: Abgeordnete erinnern sich nicht mehr an Volksbegehren und ihre Forderungen. b. Initiator*innen: Abgeordnete erinnern sich nicht mehr an Initiator*innen von Volksbegehren. c. Sitzungen: Abgeordnete erinnern sich nicht mehr an Sitzungen oder Diskussionen über Volksbegehren.	