



Forschung • Entwicklung • Transfer

Nürnberger Hochschulschriften Nr. 60

Kranenpohl, Uwe

**Per Referendum ins Parlament? Die bayerische ÖDP
zwischen Policy-Erfolgen und elektoraler Irrelevanz**

2022

Forschung, Entwicklung, Transfer - Nürnberger Hochschulschriften

Die Nürnberger Hochschulschriften zu ‚Forschung, Entwicklung, Transfer‘ sind eine lose Hochschulreihe der Evangelischen Hochschule Nürnberg zur Publikation von Vorträgen, Artikeln und Projektberichten. Auch herausragende Qualifizierungsarbeiten von Studierenden können in gekürzter Fassung veröffentlicht werden. Die Online-Reihe soll dazu dienen, das Profil der Forschung und Entwicklung an der Hochschule nach innen und außen zu kommunizieren und die breite Expertise der Mitglieder der Hochschule deutlich zu machen.

Evangelische Hochschule Nürnberg

Bärenschanzstraße 4

90429 Nürnberg

www.evhn.de

Uwe Kranenpohl

Per Referendum ins Parlament? Die bayerische ÖDP zwischen Policy-Erfolgen und elektoraler Irrelevanz

Nürnberg, 2022

Zitiervorschlag:

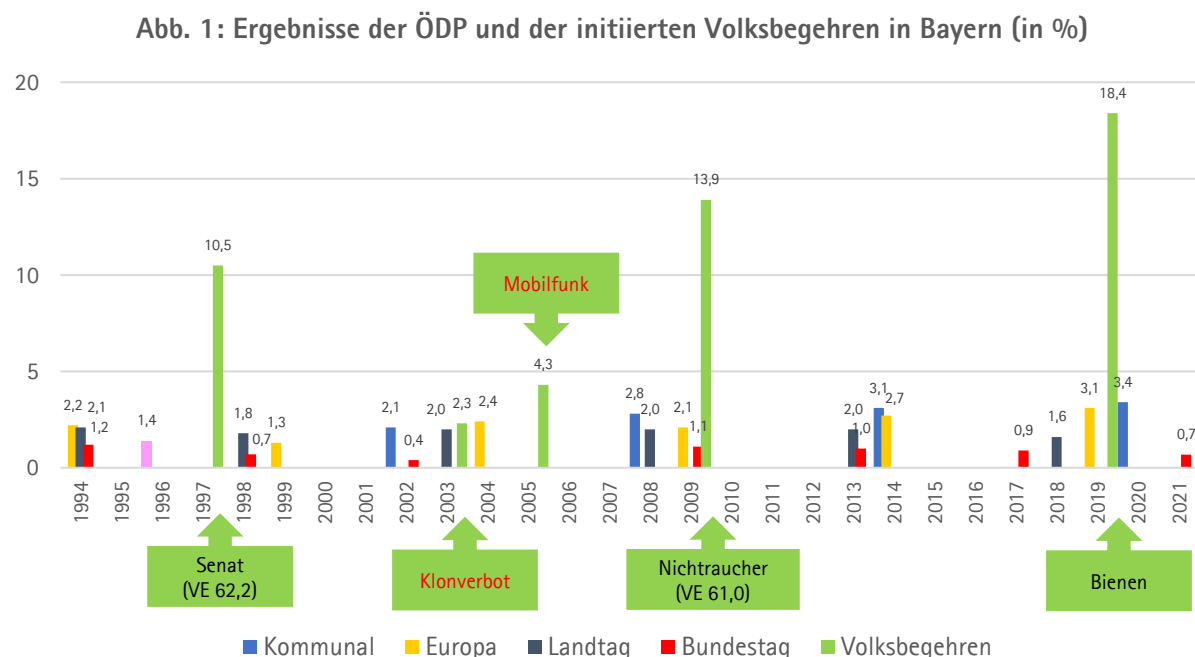
Kranenpohl, U. (2022): Per Referendum ins Parlament? Die bayerische ÖDP zwischen Policy-Erfolgen und elektoraler Irrelevanz, *Nr. 60*. Nürnberg: Evangelische Hochschule Nürnberg. doi: 10.17883/fet-schriften060.

Vortrag beim Panel „Kleine und Kleinstparteien“ der Jahrestagung des DVPW-AK Parteienforschung 2022

Einleitung

Die bayerische Landespolitik ist durch eine lange Tradition der Volksgesetzgebung gekennzeichnet. Insgesamt 23 Volksbegehren fanden seit 1967 statt, sechsmal waren (erfolgreiche) Volksbegehren zudem Gegenstand eines Volksentscheids (LfStat 2022a, 2022b). An der sich seit den 1990er Jahren intensivierenden Nutzung von Volksbegehren ist insbesondere der bayerische Landesverband der Ökologisch-Demokratischen Partei (ÖDP) beteiligt, der immerhin fünf Volksbegehren initiierte und war immerhin dreimal damit erfolgreich war. Somit stellt die ÖDP einen bedeutsamen ‚Störfaktor‘ im immer noch durch eine „CSU-Hegemonie“ (Mintzel 1998) geprägten politischen System Bayerns dar und war fähig essentielle Politikwechsel im Freistaat zu initiieren.

Allerdings korrespondieren die Erfolge der ÖDP im Zuge der Volksgesetzgebung in keiner Weise mit Wahlerfolgen auf Landesebene (Abb. 1). Während die ÖDP mit ihren Volksgesetzgebungskampagnen „Schlanker Staat ohne Senat!“ (1996/97), „Für echten Nichtraucherenschutz!“ (2009/10) und „Rettet die Bienen!“ (2019) jeweils aufsehenerregend erfolgreich war, resultierte diese Mobilisierung nicht in Erfolgen an der Wahlurne. Bei keiner Wahl kam die ÖDP landesweit auch nur annähernd in den Bereich jener 5 Prozent Stimmanteil, die für den Einzug in den Landtag erforderlich sind.



Warum gelingt es der ÖDP nicht, die breite Unterstützung, die ihre Volksbegehren fanden, in nennenswerte Unterstützung in Wahlerfolge umzusetzen und damit dauerhaft auf parlamentarischer Ebene an der Politikgestaltung mitzuwirken? Um diese Frage zu beantworten, wird zunächst ein Überblick für die ÖDP-Initiativen gegeben und das bayerische Verfahren der Volksgesetzgebung kurz dargestellt. Nach einem eingehenderen Blick auf die Wahl- und Abstimmungsergebnisse wird

anhand der Wahl- und Abstimmungsergebnisse auf lokaler Ebene untersucht, ob die ÖDP von ihren Initiativen auch bei Wahlen profitiert oder ob Erfolge in der Volksgesetzgebung nicht eher aus den Mobilisierungsleistungen von Parteien resultiert, mit denen die ÖDP dabei mitunter kooperiert.

Die von der ÖDP initiierten Volksbegehren im Überblick

Obwohl bereits seit 1946 in der Verfassung vorgesehen, wurden die Instrumente der Volksgesetzgebung in Bayern erstmals zwischen 1967 und 1977 in Anwendung gebracht. Nach einer längeren Pause intensivierte sich der Einsatz des Instruments seit den 1990er Jahren (Glaab 2013; LfStat 2022a). Die ÖDP unterstützte die erfolgreichen Volksbegehren „Das bessere Müllkonzept“ 1990 und „Mehr Demokratie in Bayern“ 1995 zur Einführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden in den Kommunen.¹ Seither entwickelte die ÖDP eine teils sehr intensive Tätigkeit im Rahmen der bayerischen Volksgesetzgebung:

- Das Volksbegehren „Schlanker Staat ohne Senat“ zielte auf die Abschaffung der zweiten bayerischen Kammer, der „das Volk in seinen nichtpolitischen natürlichen Gliederungen“ (Nawiasky 1948: 35) durch eine Reihe von Interessengruppen – aber auch Kommunen und Bildungsträger – repräsentieren sollte (Dürr 1979; Mayer-Tasch 1979; Jendral 1993). Das Volksbegehren fand 1997 Unterstützung bei 10,5 Prozent der Stimmberechtigten und war auch gegen einen Alternativentwurf des Landtags, der eine Reform der Senatszusammensetzung vorsah, 1998 im Volksentscheid erfolgreich.
- Mit dem Volksbegehren „Menschenwürde ja, Menschenklonen niemals!“ wollte die ÖDP 2003 bioethische Grundsätze in die Bayerische Verfassung verankern. Das Begehren scheiterte aber deutlich, da es nur 2,3 Prozent der Stimmberechtigten unterstützten.
- Das Volksbegehren „Für Gesundheitsvorsorge beim Mobilfunk“ fand 2005 mehr Anklang bei den Bayerinnen und Bayern, scheiterte aber ebenfalls deutlich (4,3 Prozent).
- Einen fulminanten Erfolg feierte die ÖDP in Bayern mit dem Volksbegehren „Für echten Nichtraucherschutz“ 2009. Nach den Stimmverlusten der CSU bei den Kommunalwahlen 2008 (40,3 Prozent; – 5,8 PP) und dem für sie verheerenden Ergebnis der Landtagswahl im gleichen Jahr (43,3 Prozent; – 17,3 PP) entschärfte die CSU-FDP-Koalition das erst 2007 verabschiedete Nichtraucherschutzgesetz in wesentlichen Teilen. Daraufhin initiierte die ÖDP ein Volksbegehren, das im Wesentlichen auf die Wiederherstellung des vorherigen

¹ Im Volksentscheid wurde allerdings der Alternativentwurf des Landtags dem „besseren Müllkonzept“ vorgezogen, während „Mehr Demokratie“ erfolgreich war.

gesetzlichen Zustands (sowie die Schließung einiger inzwischen offen zu Tage getretener Regelungslücken) zielte. Das 2009 durchgeführte Begehren war mit 13,9 Prozent erfolgreich, beim im folgenden Jahr abgehaltenen Volksentscheid erreichte der Entwurf 61 Prozent der Stimmen (Schoen/Glantz/Teusch 2011).

- Nach einer mehrjährigen Pause initiierte die ÖDP das Volksbegehren „Rettet die Bienen!“. Durch Änderungen des Bayerischen Naturschutzgesetzes sollte insbesondere den Artenrückgang in der agrarisch geprägten Landschaft gebremst werden. Nachdem die Initiative 2019 die Unterstützung von 18,3 Prozent der Stimmberechtigten gefunden hatte, reagierte CSU-Ministerpräsident Markus Söder mit der Einrichtung eines Runden Tisches. Noch bevor die Beratungen abgeschlossen waren, signalisierte er aber, dass die Staatsregierung dem Landtag die Annahme des Volksbegehrens empfehlen werde, was dann auch geschah (Kranenpohl 2021).

Das bayerische Verfahren der Volksgesetzgebung

Eine wesentliche Rahmenbedingung für die Beurteilung der parteibezogenen Mobilisierungsmöglichkeiten durch die Volksgesetzgebung stellen deren rechtliche Regelungen dar. Nach Art. 71 der Bayerischen Verfassung (BV) können Gesetzesvorlagen von der Staatsregierung, aus der Mitte des Landtags und durch Volksbegehren eingebracht werden. Die einschlägigen Regelungen ergeben sich dabei aus der BV und dem dritten Teil (Art. 62 bis 82) des Landeswahlgesetzes (LWG).

Ein Volksbegehren findet statt, sofern 25.000 Stimmberechtigte (also etwa 0,26 Prozent) einen Antrag auf Zulassung unterstützen (Art. 63 LWG), wobei dem Antrag ein ausgearbeiteter und begründeter Gesetzentwurf zugrunde liegen muss (Art. 74 II BV). Dabei ist die ‚Einheit der Materie‘ zu beachten, d.h. ein Volksbegehren hat ein geschlossenes Themengebiet zu behandeln (Thum 2013: 258-260 [Rn. 7]).² Da ein Volksentscheid über den Staatshaushalt nach Art. 73 BV ausgeschlossen ist, sind nach geltender Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes (BayVerfGH) auch Volksbegehren mit nicht nur unwesentlicher Haushaltsrelevanz unzulässig (Thum 2013: 260-262 [Rn. 8]). Hält das mit der Prüfung befasste Innenministerium die Kriterien für eine Zulassung für gegeben, muss es dies binnen sechs Wochen bekanntgeben. Hält es den Antrag für unzulässig, hat es diesen dem BayVerfGH vorzulegen, der binnen dreier Monate zu entscheiden hat (Art. 64 LWG).

² Diese Regelung erscheint allerdings problematisch, da sich der verfassungsändernde parlamentarische Gesetzgeber andererseits nicht scheut, im Verfassungsreferendum auch recht komplexe und diverse Materialien zu einer Vorlage zu schnüren. Vgl. dazu insbesondere die Verfassungsänderung über „die Weiterentwicklung der Wahlgrundsätze, der Grundrechte und der Bestimmungen über das Gemeinschaftsleben“ 2003.

Nach Bekanntgabe der Zulassung ist nach acht bis zwölf Wochen das Volksbegehren durchzuführen. Stimmberechtigte können sich dann binnen 14 Tagen in ihrer Wohnortgemeinde in die Unterstützungslisten eintragen (Art. 65, 67, 68 LWG). Das Volksbegehren ist erfolgreich, sofern es von zehn Prozent der Stimmberechtigten unterstützt wird (Art. 71 I BV), und ist dann dem Landtag vorzulegen, der dieses binnen dreier Monate behandeln muss (Art. 74 V BV).

Nimmt der Landtag den Text des Volksbegehrens unverändert an, so wird dieser Gesetz (Art. 73 III LWG).³ Lehnt er das Volksbegehren ab, so findet binnen eines Vierteljahres ein Volksentscheid statt, zu dem der Landtag seinerseits den Stimmberechtigten einen alternativen Gesetzentwurf vorlegen kann (Art. 74 IV, V BV). Zur Annahme des Volksbegehrens im Volksentscheid ist die Mehrheit der gültigen Stimmen erforderlich (es besteht also kein Zustimmungsquorum wie in anderen Ländern), lediglich verfassungsändernde Volksbegehren benötigen ein Zustimmungsquorum von 25 Prozent der Stimmberechtigten (Art. 79 LWG).⁴

Im Vergleich der Volksgesetzgebungsregelungen der deutschen Länder lassen sich die bayerischen Regelungen folgendermaßen charakterisieren (Jürgens/Rehmet 2009: 203–205; Wachter/Kranenpohl 2014: 72–76; Weixner 2006):

- Die zahlenmäßigen Anforderungen für die Zulassungsanträge sind eher moderat; ein deutlich größeres Hindernis stellen die hohen formalen Anforderungen (ausgearbeiteter Gesetzentwurf, Einheit der Materie, Haushaltswirksamkeit) dar.
- Die zu überwindende Hürde im Volksbegehren ist – gerade angesichts der kurzen Frist und des Gebots der Amtseintragung – beträchtlich, aber nicht unüberwindbar. Immerhin waren in Bayern seit 1967 neun von 23 Volksbegehren erfolgreich (LfStat 2022a).
- Im Volksentscheid stellen die bayerischen Regelungen die niedrigste Hürde dar. Von den neun erfolgreichen Volksbegehren wurden zwei vom Landtag übernommen (neben dem von der ÖDP initiierten Volksbegehren „Rettet die Bienen!“ auch „Nein zu Studiengebühren!“ 2013). Drei weitere waren im Volksentscheid erfolgreich (neben den zwei ÖDP initiierten Volksbegehren auch „Mehr Demokratie in Bayern“ zur Einführung kommunaler Bürgerbegehren und Bürgerentscheide 1995; LfStat 2022b) und drei erledigten sich durch Vorlage eines Kompromissentwurfs des Landtags (zwei konkurrierende zur Einführung der Gemeinschaftsschule 1967 sowie das Volksbegehren zur Rundfunkfreiheit 1972/73).⁵ Das Volksbegehren „Das bessere Müllkonzept“ wurde 1990 zwar im Volksentscheid abgelehnt,

³ Es sei denn, es handelt es sich um ein verfassungsänderndes Volksbegehren, denn Verfassungsänderungen erfordern nach Art. 75 BV in jedem Fall einen Volksentscheid.

⁴ So entschied der BayVerfGH 1999 (BayVerfGHE 52, 104). Vgl. dazu Kranenpohl 2003.

⁵ Vgl. zu den Kompromissen: Bocklet 1979: 346–354, 362–379; Richter 1997: 182–239; Maaßen 1979: 104–120.

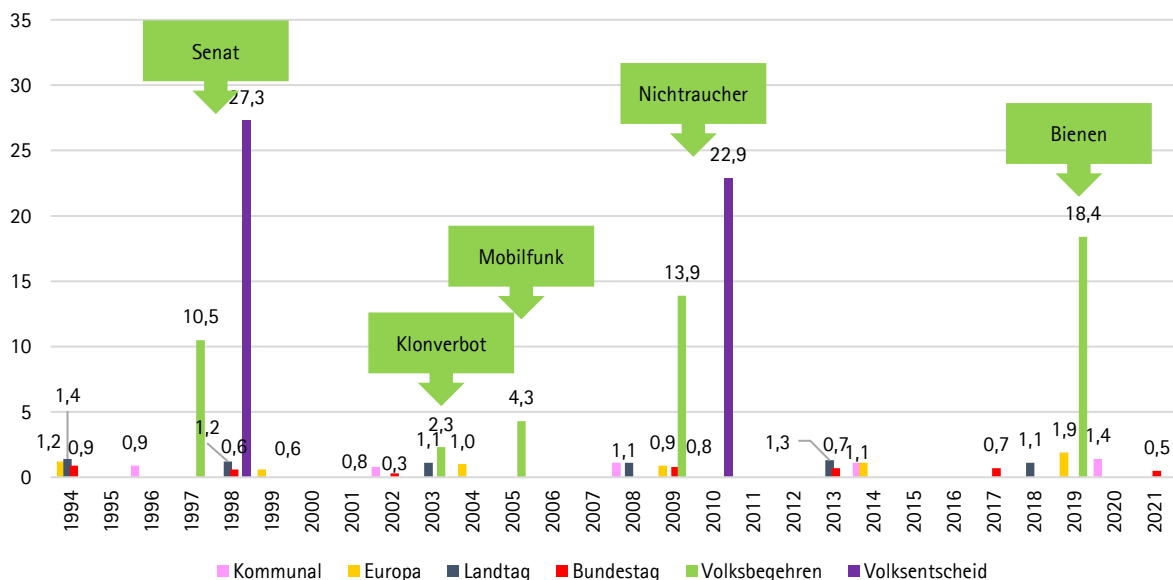
doch stellte der angenommene Landtagsentwurf zumindest eine deutliche Verbesserung gegenüber dem politischen status quo dar (Jung 1992: 66).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Hürden für den Erfolg eines Volksbegehrens in Bayern zwar relativ hoch sind (hoher Anteil von Unterstützenden, kurze Sammlungsfrist, Amtseintragung), die Initiatorinnen und Initiatoren bei einem Erfolg aber unter Beweis stellen, dass sie eine große Zahl von Bürgerinnen und Bürgern für ihr Anliegen motivieren können und damit ein ernstzunehmender politischer Akteur sind. Damit ist auch ein Erfolg in einem gegebenenfalls erforderlichen Volksentscheid realistisch, da – außer bei Verfassungsänderungen – kein Quorum vorgesehen ist und die Initiatorinnen und Initiatoren ihre Mobilisierungsfähigkeit bereits bewiesen haben.

Wählermobilisierung bei Wahlen und Abstimmungen

Hinsichtlich der Unterstützung, die die ÖDP bei Wahlen und im Zuge der Volksgesetzgebung findet, ist ein Blick auf die bloßen Stimmanteile nicht unproblematisch. Dabei wird nämlich nicht berücksichtigt, dass Maßstab für Stimmanteile bei Wahlen und Volksentscheiden die Zahl der gültigen Stimmen ist, bei Volksbegehren aber die Zahl der Stimmberechtigten. Die Abbildung 2 zeigt daher wie stark die Unterstützung für die ÖDP bzw. ihre Volksbegehren gemessen an der Zahl der Stimmberechtigten war (der Anteil an den Stimmberechtigten wird im Folgenden als ‚Mobilisierungsquote‘ bezeichnet).

Abb. 2: Mobilisierung für ÖDP und iniitierte Volksbegehren und -entscheide in Bayern (in %)



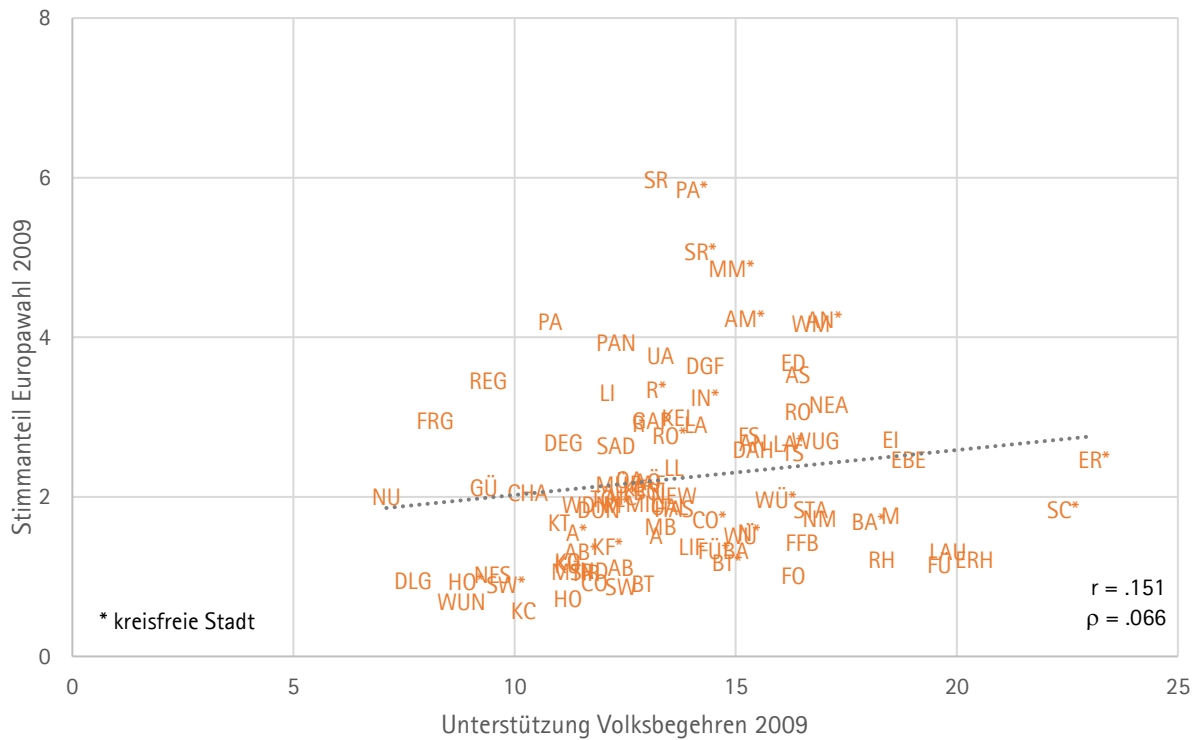
Die Mobilisierungsquote macht zunächst einmal deutlich, dass die ÖDP bei Wahlen tatsächlich nur einen geringfügigen Teil der Wahlberechtigten für ihre Kandidatinnen und Kandidaten gewinnen kann. Meist bewegen sich die Werte um 1 Prozent, nur bei der Europawahl 2019 wurde die ÖDP immerhin von fast jeder fünfzigsten Stimmberechtigten in Bayern gewählt. Umso deutlicher werden in dieser Darstellung dagegen die beachtlichen Mobilisierungserfolge bei von der ÖDP initiierten Volksbegehren: Bei diesen gelang es, sehr weit über den Kreis der Wählerinnen und Wähler der Partei hinaus Zuspruch zu finden. Für die erfolgreichen Volksbegehren konnten etwa zehnmal so viele Bayerinnen und Bayern mobilisiert werden als für die jeweils besten Wahlergebnisse der Partei in den entsprechenden Zeiträumen. Selbst bei den deutlich gescheiterten Volksbegehren zum Klonverbot und zum Mobilfunk gelang eine Mobilisierung, die deutlich über die Wählerschaft der ÖDP hinausreichte.

Zudem wird deutlich, dass ein Erfolg im Volksbegehren angesichts relativ hohen Anforderungen in Bayern tatsächlich eine gute Ausgangsposition für einen Erfolg in einem Volksentscheid darstellt: Wegen der gesetzlich vorgegebenen Fristen finden die abschließenden Referenden üblicherweise nicht an regulären Wahlterminen statt, so dass die Stimmbeteiligung relativ niedrig ist. Angesichts des relativ großen Aufwands für die Teilnahme am Volksbegehren ist davon auszugehen, dass Unterstützerinnen und Unterstützer mit großer Sicherheit auch am Volksentscheid teilnehmen werden, bei dem die Teilnahme viel einfacher ist (Stimmenbenachrichtigung, arbeitsfreier Abstimmungstag, Möglichkeit zur Briefwahl). Angesichts dieser Umstände müssen die Initiatorinnen und Initiatoren für einen Erfolg im Volksentscheid keine übermäßigen zusätzlichen Mobilisierungsanstrengungen unternehmen, um wie bei den Abstimmungen über die Abschaffung des Senats oder zum Nichtraucherschutz mit deutlichen Mehrheiten von über 60 Prozent zu obsiegen.

Deutlich wird aber auch, dass sich die Erfolge der ÖDP in der Volksgesetzgebung faktisch kaum in eine erhöhte Unterstützung bei Wahlen umsetzen lassen.⁶ Zur Erklärung dieses Phänomens bieten sich zwei alternative Erklärungen an: Entweder gelingt es der bayerischen ÖDP nicht, Bürgerinnen und Bürger, die sie für ihre Anliegen erfolgreich mobilisiert hat, dauerhaft von ihren Politikvorschlägen zu überzeugen. Oder die politischen Erfolge im Zuge der Volksgesetzgebung sind der ÖDP als Initiatorin nur bedingt zuzuschreiben, weil diese Erfolge in der Mobilisierung von Bürgerinnen und Bürgern durch andere politische Akteure fußen.

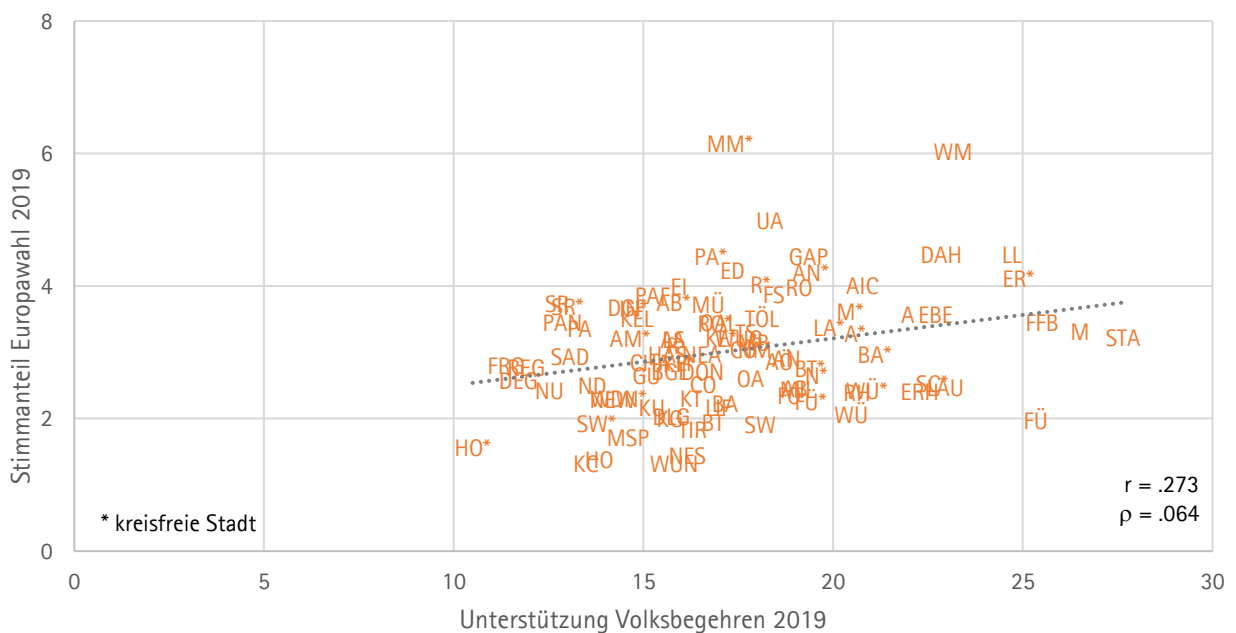
⁶ Allenfalls die überdurchschnittliche Mobilisierung bei den Europawahlen 2019 und den Kommunalwahlen 2020 mag durch das Volksbegehren „Rettet die Bienen!“ positiv beeinflusst worden sein. Allerdings mobilisierte die bayerische ÖDP bei den Bundestagswahlen 2021 dann so wenige Wähler wie seit knapp zwei Jahrzehnten nicht.

Abb. 4: Volksbegehren 2009 und ÖDP bei Europawahl 2009



Ein etwas stärkerer statistischer Zusammenhang ergibt sich auf den ersten Blick zwischen der Unterstützung für das Volksbegehren „Rettet die Bienen!“ 2019 und der Europawahl im gleichen Jahr (Abb. 5). Allerdings streuen gerade dort, wo das Volksbegehren überdurchschnittlich erfolgreich war, die Wahlergebnisse der ÖDP erheblich: Es finden sich dort sowohl ‚Hochburgen‘ (Lkr.

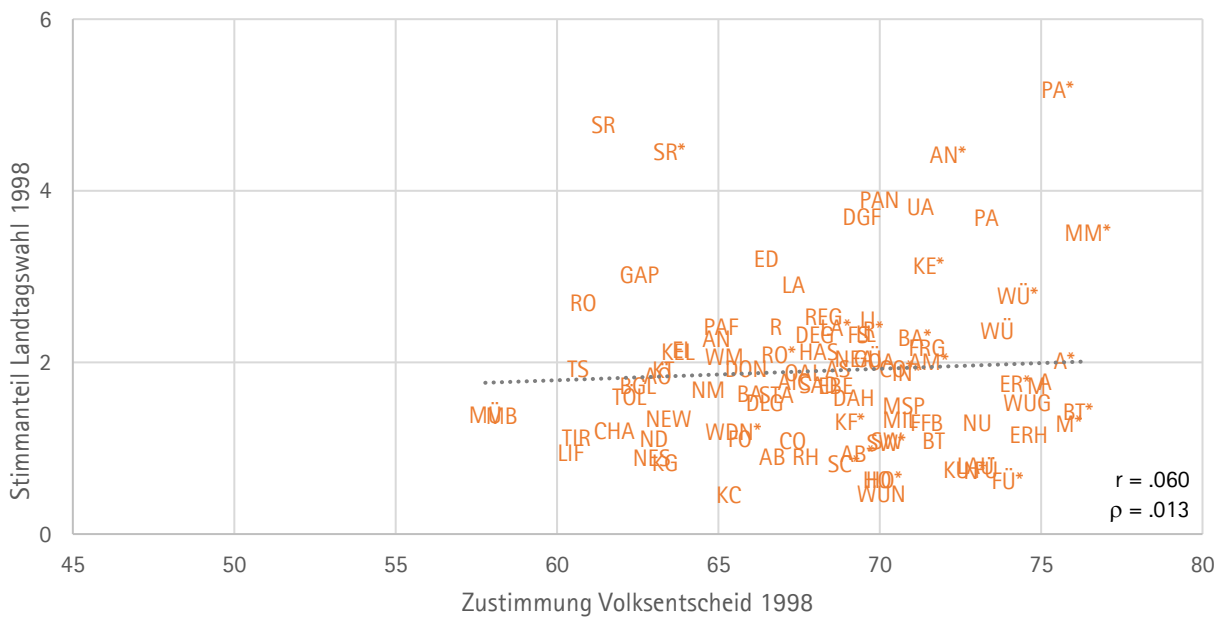
Abb. 5: Volksbegehren 2019 und ÖDP bei Europawahl 2019



Weilheim-Schongau) als auch ‚Diasporagebiete‘ (Lkr. Fürth).⁷ Insgesamt deuten die Zahlen darauf hin, dass zwischen der Unterstützung für von der ÖDP initiierten Volksbegehren und der Wahl der ÖDP selbst allenfalls ein geringer Zusammenhang besteht.

Noch deutlicher wird dies, wenn man die beiden erfolgreichen Volksentscheide betrachtet, die aus diesen Volksbegehren resultierten.⁸ Wie Abbildung 6 zeigt, ist 1998 zwischen dem Erfolg im Volksentscheid über die Abschaffung des Senats offenkundig keine Korrelation mit den ÖDP-Ergebnissen bei der wenige Monate später stattfindenden Landtagswahl festzustellen.

Abb. 6: Volksentscheid 1998 und ÖDP bei Landtagswahl 1998

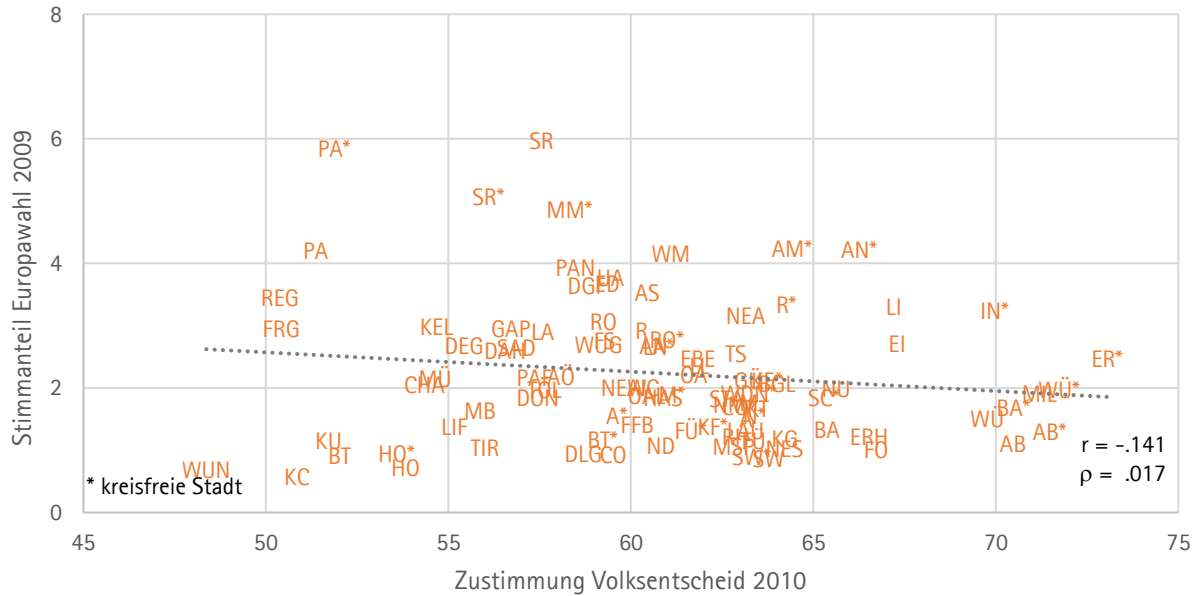


Da nach dem erfolgreichen Volksentscheid zum Nichtraucherschutz 2010 erst 2013 wieder Wahlen in Bayern stattfanden, ist eine entsprechende Betrachtung für diese Volksabstimmung nicht möglich. Der Vergleich mit dem Ergebnis der ein Jahr zuvor abgehaltenen Europawahlen (Abb. 7) ist aber zumindest darauf hin, dass der Erfolg im Referendum nicht auf eine intensive Mobilisierung des ÖDP-Umfelds zurückzuführen ist – dafür wäre dieses trotz der nicht übermäßigen Stimmbeteiligung wohl auch zu klein.

⁷ Auch der niedrige Wert von Spearmans ρ weist darauf hin, dass der statistische Zusammenhang nicht sehr belastbar ist.

⁸ Die Unterstützung für das Volksbegehren und die Zustimmung zum Volksentscheid korrelieren beim Senatsverbot erwartungsgemäß sehr stark ($r = .531$; $p = .497$). Beim Volksbegehren und Volksentscheid zum Nichtraucherschutz zeigt sich eine ähnliche Tendenz, streuen die Ergebnisse aber deutlich stärker ($r = .433$; $p = .127$).

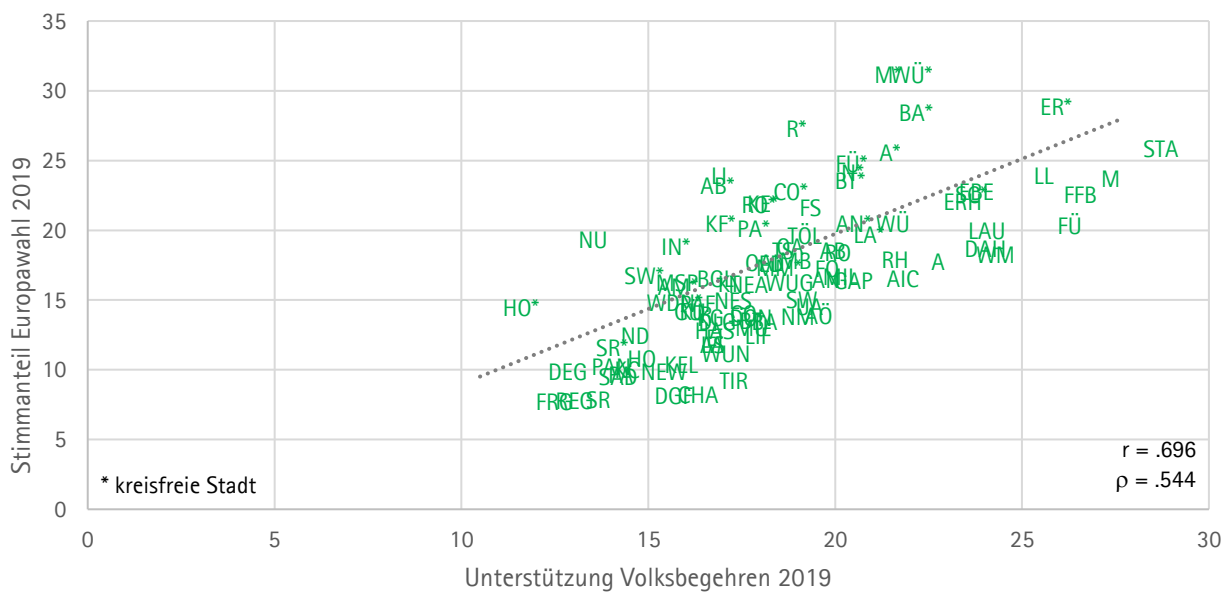
Abb. 7: Volksentscheid 2010 und ÖDP bei Europawahl 2009



Politische Mobilisierung für Initiativen der ÖDP?

Dagegen hängt der Erfolg auch eines von der ÖDP initiierten Volksbegehrens in Bayern offenkundig sehr stark davon ab, ob DIE GRÜNEN und die SPD – also die beiden Parteien, die im Landtag seit 1986 dauerhaft auf die Oppositionsbänke verwiesen sind – sie dabei unterstützen. Sehr deutlich zeigte sich dies bei den GRÜNEN beim Volksbegehren „Rettet die Bienen!“ 2019 (Abb. 8).

Abb. 8: Volksbegehren 2019 und GRÜNE bei Europawahl 2019



Dass die starke Korrelation kein Ausnahmefall ist, zeigt die Tabelle 1. Bei allen erfolgreichen Volksbegehren und Volksentscheiden ergeben sich ähnliche Zusammenhänge zwischen den Wahlergebnissen der GRÜNEN und der Unterstützung der ÖDP-Initiativen in der Volksgesetzgebung. Abgesehen vom Volksbegehren „Schlanker Staat ohne Senat!“ 1997 korreliert das Maß der Unterstützung der Initiativen sogar deutlich stärker mit der Unterstützung der GRÜNEN als mit der für die ÖDP. Dies bestätigt sich bei den beiden Volksentscheiden, wobei insbesondere die Zustimmung zur Senatsabschaffung auch stark mit dem Wahlergebnis der SPD korreliert.

Tab. 1: Unterstützung für Volksbegehren und Zustimmung im Volksentscheid und Stimmanteil der Parteien bei Wahlen

		VB 1997 und LTW 1998	VE 1998 und LTW 1998	VB 2009 und EW 2009	VE 2010 und EW 2009	VB 2019 und EW 2019
ÖDP	<i>r</i>	.374	.060	.151	-.141	.273
	<i>ρ</i>	.337	.013	.066	.017	.064
GRÜNE	<i>r</i>	.325	.334	.470	.535	.696
	<i>ρ</i>	.312	.293	.224	.275	.544
SPD	<i>r</i>	-.094	.444	.126	.073	.106
	<i>ρ</i>	-.081	.490	.018	.042	.028

EW = Europawahl; LTW = Landtagswahl; VB = Volksbegehren; VE = Volksentscheid

Eine mögliche Interpretation dieses Befundes ist, dass Erfolge der bayerischen ÖDP in der Volksgesetzgebung relativ davon abhängen, ob eine Unterstützung durch Anhängerinnen und Anhänger der GRÜNEN – und gegebenenfalls auch der SPD – erfolgt. Tatsächlich unterstützten beide Parteien auch aktiv die Kampagnen zur Senatsabschaffung und zum Nichtraucherschutz. Darüber hinaus waren DIE GRÜNEN neben der ÖDP und (anderen Organisationen) Träger des Volksbegehrens „Rettet die Bienen!“. Angesichts dieses Befunds (und der organisatorischen Schwäche der ÖDP in der Fläche) liegt die Interpretation nahe, dass der Erfolg der betrachteten Volksbegehren weniger auf Mobilisierungserfolge der ÖDP zurückzuführen ist als auf solche der größeren bayerischen Oppositionsparteien, insbesondere der GRÜNEN. Diese Einschätzung wird auch durch Befunde zu den beiden gescheiterten ÖDP-Volksbegehren zum Klonverbot 2003 und zum Gesundheitsschutz beim Mobilfunk 2005 gestützt (Tab. 2). Jeweils verglichen mit der Europawahl 2004 zeigt sich mit den

Tab. 2: Unterstützung für Volksbegehren und Stimmanteil der Parteien bei Wahlen

		VB 2003 und EW 2004	VB 2005 und EW 2004
ÖDP	<i>r</i>	.653	.062
	<i>ρ</i>	.725	.029
GRÜNE	<i>r</i>	-.174	.180
	<i>ρ</i>	-.095	.064
SPD	<i>r</i>	-.468	-.263
	<i>ρ</i>	-.461	.054

EW = Europawahl; LTW = Landtagswahl;
VB = Volksbegehren; VE = Volksentscheid

Wahlergebnissen der GRÜNEN faktisch kein statistischer Zusammenhang, mit denen der SPD bei der Initiative zum Klonverbot sogar ein recht deutlicher negativer.⁹

Bemerkenswert sind zudem die deutlichen Unterschiede zwischen den beiden Volksbegehren hinsichtlich der Korrelation mit dem ÖDP-Wahlergebnis. Beim mit 2,3 Prozent Unterstützung deutlich gescheiterten Volksbegehren zum Klonverbot zeigt sich ein relativ starker statistischer Zusammenhang, während ein solcher beim Volksbegehren zum Mobilfunk, das mit 4,3 Prozent fast doppelt so viel Unterstützung fand, nicht zu beobachten ist. Dies legt die Deutung nahe, dass die Mobilisierung von etwa 2 Prozent der Bayerinnen und Bayern von der ÖDP und ihnen wohlgesonnenen und zugeneigten Gruppen noch ohne breitere gesellschaftliche Bündnisse geleistet werden kann. Um mehr Unterstützung zu generieren, muss aber wohl eine Mobilisierung über den weitesten Kreis potentieller ÖDP-Wählerinnen und -Wähler hinaus erfolgen.¹⁰

Fazit

Bei den verwendeten Daten der Wahl- und Abstimmungsstatistik handelt es sich nur um Aggregatdaten und Korrelationen sind selbstverständlich keine Kausalitäten. Gleichwohl bieten die Analysen aber deutliche Hinweise darauf, dass die ÖDP in Bayern nur dann mit Initiativen zur Volksgesetzgebung landespolitisch erfolgreich sein kann, wenn sie Bündnisse mit größeren, im Parlament vertretene Oppositionsparteien (vor allen den GRÜNEN) schließen kann. Denn ein möglicher Erfolg einer solchen Kampagne ist letztlich auf die Mobilisierungsleistung der größeren Oppositionsparteien, nicht aber der ÖDP zurückzuführen: Gerade in den ‚Hochburgen‘ der ÖDP ist die Unterstützung für die Volksbegehren allenfalls durchschnittlich und mitunter sogar unterdurchschnittlich. Umgekehrt finden sie starke Unterstützung vor allem in der ‚ÖDP-Diaspora‘. Zudem ist nicht festzustellen, dass aus den politischen Erfolgen der ÖDP in der Volksgesetzgebung ein erhöhter Zuspruch der Bürgerinnen und Bürger bei Wahlen resultiert.

⁹ Auch nach 2005 fand in Bayern mehrere Jahre keine Wahl statt, so dass die Ergebnisse der zeitlich nächstgelegenen Wahl vor dem Volksbegehren herangezogen werden.

¹⁰ Darauf verweist auch der anekdotische Befund, dass das Volksbegehren gegen den Mobilfunk im Lkr. Lichtenfels die stärkste Unterstützung fand, wo die ÖDP zu damaliger Zeit faktisch inexistent war (Kranenpohl 2006: 310, Fn. 16).

Literatur

- Bocklet, Reinhold L. (1979): Volksbegehren und Volksentscheid in Bayern. Die Entwicklung der plebiszitären Verfassungskomponente und zu ihrer Bedeutung im politischen Leben des Freistaates Bayern, in: ders. (Hg.): Das Regierungssystem des Freistaates Bayern, Bd. 2, München: 295–445.
- Dürr, Hansjörg (1979): Zur Soziologie des Bayerischen Senats. Einbettung des Senats in das soziale Umfeld und Rekrutierung der Senatoren, in: Bocklet, Reinhold L. (Hg.): Das Regierungssystem des Freistaates Bayern, Bd. 2, München: 217–257.
- Glaab, Manuela (2013): Direkte Demokratie in Bayern – Traditionslinien und aktuelle Tendenzen, in: dies. / Weigl, Michael (Hg.): Politik und Regieren in Bayern, Wiesbaden: 241–256.
- Jendral, Hansjürgen (1993): Der Bayerische Senat. Sonderfall im Föderalismus – und parlamentarisches Modell für Korporatismus? Ein Theorie-Ansatz zur verfassungsrechtlichen Institutionalisierung von organisierten Interessen, Frankfurt/M.
- Jung, Otmar (1992): Der Volksentscheid über das Abfallrecht in Bayern am 17. Februar 1991, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 23 (1): 48–69.
- Jürgens, Gerhard / Rehmet, Frank (²2009): Direkte Demokratie in den Bundesländern – Ein Überblick, in: Heußner, Hermann K. / Jung, Otmar (Hg.): Mehr direkte Demokratie wagen. Volksentscheid und Bürgerentscheid: Geschichte – Praxis – Vorschläge, München 2009: 197–233.
- Kießling, Andreas (2008): Das Parteiensystem Bayerns, in: Jun, Uwe, et al. (Hg.): Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern, Wiesbaden: 125–146.
- Kranenpohl, Uwe (2003): Rousseau vs. Hamilton? Volksgesetzgebung und Verfassungsgerichtsbarkeit im Widerstreit, in: Schmitt, Karl (Hg.): Herausforderungen der repräsentativen Demokratie, Baden-Baden: 157–174.
- Kranenpohl, Uwe (2006): Die bayerische ÖDP. Landespolitischer Reißnagel oder *quantité négligable*?, in: Jun, Uwe, et al. (Hg.): Kleine Parteien im Aufwind. Zur Veränderung der deutschen Parteienlandschaft, Frankfurt/M.: 298–318.
- Kranenpohl, Uwe (2018): Die Ökologisch-Demokratische Partei (ÖDP), in: Bergbauer, Harald (Hg.): Parteien und Landtagswahlen in Bayern. Die Landtagswahl 2013 in der Analyse, München 184–195.
- Kranenpohl, Uwe (³2018): Ökologisch-Demokratische Partei (ÖDP), in: Decker, Frank / Neu, Viola (Hg.): Handbuch der deutschen Parteien, Wiesbaden: 425–431.

- Kranenpohl, Uwe (2021): „Rettet die Bienen!“ – Das Volksbegehren ‚Artenvielfalt & Naturschönheit in Bayern‘, in: Heußner, Hermann K. / Pautsch, Arne / Wittreck, Fabian (Hg.): Direkte Demokratie. Festschrift für Otmar Jung, Stuttgart: 305–329.
- Kranenpohl, Uwe / Niedermayer, Oskar (2013): Kleinstparteien, in: Niedermayer, Oskar (Hg.): Handbuch Parteienforschung, Wiesbaden: 663–681.
- LfStat (= Bayerisches Landesamt für Statistik) (2022a): Ergebnisse der Volksbegehren in Bayern seit 1946, https://www.statistik.bayern.de/mam/wahlen/volksbefragungen/ergebnisse/vob_ergebnisse_seit_1946.xlsx, 21.01.2022.
- LfStat (= Bayerisches Landesamt für Statistik) (2022b): Ergebnisse der Volksentscheide in Bayern seit 1946, https://www.statistik.bayern.de/mam/wahlen/volksentscheide/ergebnisse/voe_ergebnisse_seit_1946.xlsx, 21.09.2022.
- Maaßen, Ludwig (1979): Der Kampf um den Rundfunk in Bayern, Berlin.
- Mayer-Tasch, Cornelius (1979): Struktur und Funktion des Bayerischen Senats. Zur Legitimität und Effektivität der zweiten Kammer in Bayern, in: Bocklet, Reinhold L. (Hg.): Das Regierungssystem des Freistaates Bayern, Bd. 2, München: 197–216.
- Mintzel, Alf (1998): Die CSU-Hegemonie in Bayern. Strategie und Erfolg – Gewinner und Verlierer, Passau.
- Nawiasky, Hans (1948): Systematischer Überblick über die Verfassung, in: Leusser, Claus / ders. (Hg.): Die Verfassung des Freistaats Bayern vom 2. Dezember 1946. Systematischer Überblick und Handkommentar, München: 23–73.
- Richter, Jana (1997): Eine Schule für Bayern. Die schulpolitischen Auseinandersetzungen um die Einführung der Christlichen Gemeinschaftsschule in Bayern nach 1945, München 1997.
- Schoen, Harald / Glantz, Alexander / Teusch, Rebecca (2011): Raucher oder Nichtraucher – ist das die Frage? Wahlbeteiligung und Abstimmungsverhalten beim Volksentscheid über das Rauchverbot in Bayern, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 42 (3): 492–502.
- Thum, Cornelius (¹⁸2013): Art. 62 LWG, in: ders. / Werner Kreuzholz (Hg.): Landeswahlgesetz, Bezirkswahlgesetz und Landeswahlordnung Bayern. Kommentar, Stuttgart.
- Wachter, Eva-Maria / Kranenpohl, Uwe (2014): Wann ist Volksgesetzgebung erfolgreich? Zusammenhänge zwischen formalen Anforderungen und Erfolg in den deutschen Ländern, in: Münch, Ursula / Hornig, Eike-Christian / Kranenpohl, Uwe (Hg.): Direkte Demokratie. Analysen im internationalen Vergleich, Baden-Baden: 69–82.

Weixner, Bärbel Martina (2006): Direkte Demokratie in den Bundesländern, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 56 (10): 18–24.

Bisher erschienene Beiträge:

59. Haeffner (2022): Diakonische Professionalität. Gedanken und Forschungsperspektiven zu einem spannungsgeladenen Konstrukt
58. Füglein (2022): Führen mit Symbolen im diakonisch-kirchlichen Umfeld. Personalführung in Zeiten der Unsicherheit
57. Winter (2022): Woher kommen und wohin wollen wir?
56. Sommer-Himmel (2022): „Lasst mich spielen“ – Die Bedeutung des Spiels in der frühen Kindheit
55. Nugel (2022): Politische Bildung im Studium der Sozialen Arbeit: Gegenwart und Zukunft. Politische Bildung als Bildungsgegenstand im Studium der Sozialen Arbeit
54. Wurm (2022): Eingewöhnungsprozesse in Krippen responsiv gestalten: Ein Qualitätsstandard aus Kinderperspektive
53. Ottmann und König (Hrsg.) (2022): Wirkungen im Blick -Wirkungsorientierung in der Sozialen Arbeit und Sozialwirtschaft. Tagungsdokumentation der Transferkonferenz.
52. Nickel-Schwäbisch und Bayer (2021): Ethik/Theologie und Soziologie im Gespräch – Eine dialogische Auseinandersetzung mit aktuellen ethischen und sozialen Herausforderungen
51. Kozjak-Storjohann und Brendebach (2021) „Verlusterleben in der Schwangerschaft und zur Geburt“ – Eine multidimensionale Phänomenbeschreibung zum Erleben betroffener Frauen
50. Nugel (2021) „Da sind auch noch andere, die man berücksichtigen muss!“ Demokratie im Jugendverband aus Sicht von Ehrenamtlichen
49. Brendebach (2020) „Moderierte Wirkungsanalyse“ als Beitrag zur Organisationsentwicklung
48. Nugel (2021): Die ‚Einbeziehung des Anderen‘: Der ‚utopische Überschuss‘ inklusiver Bildungslandschaften
47. Oehmen und Scheibel (2021): Notwendigkeit professioneller Praxisanleitung in der sozialpädagogischen Ausbildung

46. Bauernschmidt, Brendebach und Heinkele (2020): Demenzstrategien im europäischen Vergleich - Eine Literaturanalyse im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung der Fachstellen für Demenz und Pflege Bayern; gefördert vom Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege
45. Freier (2020): Die Digitalisierung bringt Veränderungen im Arbeiten von heute und morgen – auch in der Sozialwirtschaft
44. Winkler (2020): The Provocations of Contact Zones - Spaces for Negotiating Post-Migrant Identities
43. Scholz & Winkler (2020): Every Lives Matter! Eine postkoloniale Schulbuchanalyse zu subalternem Denken in der religiösen Bildung
42. Götz & Bayer (2020): Peer-Arbeit im Bereich von Essstörungen – Erste Befunde einer empirischen Studie
41. Rechberg (2020): Empirische Befunde zur Auseinandersetzung mit NS-Täterschaft und Propaganda
40. Oehmen (2020): Bildung als Selbstbildung
39. Pryss, John u.a. (2020): Exploring the Time Trend of Stress Levels While Using the Crowdsensing Mobile Health Platform, TrackYourStress, and the Influence of Perceived Stress Reactivity: Ecological Momentary Assessment Pilot Study
38. Winter (2019): „Bestürzung und Trauer waren bei mir die Kernemotionen.“ Ein persönlichkeitsstärkendes Praxisbegleitungskonzept für die praktische Pflegeausbildung
37. Winkler (2019): The Relevance of Religion in the Public Sphere - Religion and Migration in Educational Systems
36. Appel (2019): „Care Leaving“ volljährig gewordener Geflüchteter – Stolpersteine, Gefahren und daraus abgeleitete Handlungsempfehlungen
35. Kemmer & Manzeschke (2019): ELSI-Übergabe für das Projekt *PowerGrasp* – Dokumentation, zentrale Themen der ELSI-Begleitforschung und nächste Schritte
34. Ignatzi (2019): Diakonische Angebotsentwicklung – Gemeinsame Konzepte und Methoden im Umgang mit Demenz in der Alten- und Behindertenhilfe
33. Frisch (2019): Das Universum besteht aus Geschichten, nicht aus Atomen – Eine Predigt gegen die Gottesvergessenheit - Predigt im Eröffnungsgottesdienst der Herbsttagung der Landessynode der ELKB Johanneskirche Partenkirchen, 25.11.2019.
32. Frisch (2019): Wie steht es um Theologie und Kirche? Einige Thesen - Akademische Konsultation zum Kirchenentwicklungsprozess „Profil und Konzentration“ Nürnberg, 8. November 2018
31. Winkler (2018): Religion, Migration and Educational Practice – Empirical, Postcolonial and Theological Perspectives
30. Manzeschke (2018): Was nützt uns die Biodiversität. Zur weltweiten Krise der Artenvielfalt - Ein theologischer Kommentar bei der Tagung in Bayreuth am 3. Dezember 2010

29. König & Ottmann (2018): Was wirkt wie? – Konzeptionelle Überlegungen zur Messung und Analyse von Wirkungen in der Sozialen Arbeit
28. Frisch (2018): Ist das zu glauben? – Einige schöpfungstheologische Gedanken von womöglich weltbewegender Bedeutung
27. Appel & Streh (2018): „Ankommen in der Fremde“ – Zentrale Befunde einer biografieanalytischen Studie zu Ankommens- und Integrationsprozessen ehemaliger, minderjähriger Flüchtlinge
26. Zeus (2017): Die Umsetzung des Anspruchs auf inklusive Bildung – ein Thema auch für die Jugendsozialarbeit an Schulen in Nürnberg?! Ein Arbeitspapier
25. Bauer (2017): Professionelle Responsivität der Fachkräfte im Umgang mit konflikthaften Peerinteraktionen in der Krippe
24. Wölfel (2017): Ich kann nicht mehr und jetzt? - Pflegende Angehörige an der Grenze zur Überlastung - Konzeption eines Fragebogens zur Selbsteinschätzung des Belastungsni-veaus und der Bewältigungsstrategien, zur Bedarfsermittlung im Rahmen der Beratung pfle-gender Angehöriger
23. Bayer (2017): Die Welt aus den sozialen Fugen – Ein soziologischer Blick
22. Manzeschke (2017): Homo imagines faber – Menschenbildlichkeit zwischen Idolatrie und Selbstreflexivität
21. König & Ottmann (2017): Marktforschung in der Sozialwirtschaft – von der Theorie zur Praxis
20. Sommer-Himmel & Link (2016): Forschendes Lernen am Beispiel des Lehr- und Lernfor-mates „Praxisforschung“: Eine systematische Begegnung zwischen Theorie und Praxis
19. Sommer-Himmel (2016): Akademisierung als Mehrwert in Kindertageseinrichtungen?
18. König, Joachim (2016): Bildung ganzheitlich denken und gemeinsam verantworten
17. Winkler (2016): Migration und Mehrsprachigkeit - Ein kritisches Verhältnis im Bildungs-kontext Schule
16. Köhler & König (2016): Marginalisierte und schwer erreichbare junge Menschen mit kom-plexen Problemlagen als Zielgruppe der Jugendsozialarbeit
15. Schüßler (2016): Erfahrungsorientierte Didaktik als Etüde. Methoden als Bedingung für ästhetische Bildungsprozesse
14. König (2016): Arbeitslosigkeit – Belastungs- und Bewältigungsprozesse als Herausforde-rung für die Erwachsenenbildung
13. Kuch (2016): Hören und Verstehen - Wodurch das Erkennen Freude macht. Theologi-sche Bemerkungen
12. Frisch (2016): Gewalt als Krise der Religion - Eine theologische Auseinandersetzung mit der dunklen Seite der Macht

11. Kranenpohl (2016): Keine „Stunde der Exekutive“ (?) - Bundestag und Bundesverfassungsgericht in der „Eurokrise“
10. Schüßler (2016): Hochschuldidaktik im Kontext der Theaterpädagogik
9. Kruse (2016): Stationen eines akademischen Lebens als Spiegel gesellschaftlicher Veränderungen
8. Kaltschmidt (2016): Habe Fragen, suche Antworten! Die Geschwisterbeziehung in Familien mit Kindern ohne und mit Behinderung
7. Schellberg (2016): Von der Pionierzeit zur Konsolidierung – ein Abriss der Entwicklung des Sozialmanagements
6. Füglein (2016): Hochschule ist anders
5. Städtler-Mach (2016): Grenzen und Verletzlichkeit im Alter
4. König (2016): Nachhaltigkeit in der Sozialen Arbeit – Konzeptionelle, praktische und empirische Implikationen aus pädagogischer Sicht
3. Kranenpohl (2016): Die neue Grundordnung der Evangelischen Hochschule Nürnberg
2. Sommer-Himmel (2016): Wohin bilden wir unsere Kinder? Eltern und Kita unter Druck – wenn Anforderungen und Erwartungshaltungen kollidieren
1. Brendebach (2016): Die Bedeutung bürgerschaftlichen Engagements angesichts der demographischen Herausforderungen