

Justyna MIECZNIKOWSKA-JERZAK 

Uniwersytet Warszawski

j.miecznikowska@uw.edu.pl

DEMOKRACJA BEZPOŚREDNIA W AUSTRII – PRAKTYKA I PERSPEKTYWY ROZWOJU

ABSTRACT Direct Democracy in Austria – Practice and Development Prospects

First, the article traces the historical development of and legal regulations related to the instruments of direct democracy in the Second Republic. It details such forms of direct democracy as: the obligatory and optional referendum (*Völkssabstimmung*), consultative referendum (*Völkssbefragung*) and popular legislative initiative (*Völkssbegehren*), as well as provides historical examples of their use. The latter part of the article elaborates on the positions of the main political parties in Austria and federal coalition plans for the years 2003-2020 against the backdrop of popularisation of forms of direct democracy. The research hypothesis adopted assumes that there is no agreement among the Austrian establishment as to whether direct democracy should become a permanent and significant supplement to representative democracy. The scarce interest in referendums and non-binding (consultative) referendums in Austria results from institutional and legal barriers, which make it difficult to initiate any forms of direct democracy, as well as from the huge influence of political parties that support representative democracy.

Keywords: Austria, direct democracy, referendum, non-binding (consultative) referendum, popular initiative

Słowa kluczowe: Austria, demokracja bezpośrednia, głosowanie ludowe, referendum konsultacyjne, ludowa inicjatywa ustawodawcza

WPROWADZENIE METODOLOGICZNE

Zgodnie z art. 1 Federalnej Ustawy Konstytucyjnej Austrii z 1 października 1920 roku, w wersji znowelizowanej w 1929 roku, cała władza w państwie pochodzi od narodu. Obywatele sprawują ją poprzez wybranych przedstawicieli, jak i poprzez instrumenty demokracji bezpośredniej i partycypacyjnej. Sporadyczne zastosowanie demokracji bezpośredniej na poziomie federalnym dowodzi jednak, że to demokracja przedstawicielska jest podstawową formą w Austrii. Eugeniusz Zieliński zwraca uwagę, że konstytucja potraktowała instytucje służące bezpośredniemu wyrażaniu woli wyborców jako uzupełnienie ustawodawczej działalności organów przedstawicielskich oraz korektę podstawowego systemu sprawowania władzy¹.

Celem artykułu jest analiza stanu prawnego oraz praktyki wykorzystania demokracji bezpośredniej na poziomie federalnym w Austrii. Przedmiotem rozważań jest zarówno ocena doświadczeń związanych z implementacją narzędzi demokracji bezpośredniej, jak i wskazanie wyzwań oraz perspektyw zastosowania tych form w Austrii. Przyjęta hipoteza badawcza zakłada, że wśród austriackiego establishmentu nie ma zgody co do tego, aby demokracja bezpośrednia została stałym i ważnym uzupełnieniem dla demokracji przedstawicielskiej. Wśród głównych partii politycznych pojawiają się nawet obawy przed negatywnymi konsekwencjami poszerzenia praw partycypacyjnych, takimi jak instrumentalne wykorzystanie obywateli przez populistów, którzy stosując demagogiczne techniki, będą wpływać na decyzje podejmowane w referendum/plebiscytach.

W artykule podjęto próbę odpowiedzi na następujące pytania badawcze: 1) jakie są prawne uregulowania wdrażania form demokracji bezpośredniej w Austrii? 2) jakie były dotychczasowe doświadczenia związane z narzędziami demokracji bezpośredniej? 3) jakie są stanowiska relewantnych austriackich partii politycznych wobec wzmocnienia demokracji bezpośredniej? 4) która z federalnych koalicji rządowych z ostatnich 20 lat postulowała wzrost znaczenia form demokracji bezpośredniej?

W artykule w pierwszej kolejności ukazany zostanie historyczny rozwój oraz prawne uregulowania dotyczące instrumentów demokracji bezpośredniej w II Republice Austrii. Celem zarysowania pełniejszego obrazu funkcjonowania demokracji bezpośredniej na poziomie federalnym opisane zostały przykłady zastosowania głosowania ludowego, referendum konsultacyjnego oraz ludowej inicjatywy ustawodawczej. W dalszej części artykułu omówiono stanowiska głównych austriackich partii politycznych wobec upowszechnienia form demokracji bezpośredniej. W tym kontekście przeanalizowano także treść programów rządowych (niem. *Regierungsprogramm*) przyjmowanych przez koalicje federalne z lat 2003-2020, szukając w dokumentach ustaleń dotyczących demokracji bezpośredniej². W programach zarówno partyjnych, jak i rządowych

¹ E. Zieliński, *Referendum w Austrii*, [w:] *Referendum w państwach Europy*, red. E. Zieliński, I. Bokszański, J. Zieliński, Warszawa 2003, s. 39-40.

² Analiza obejmuje programy rządowe przyjmowane przez następujące koalicje: 1) ÖVP-FPÖ w 2003 roku, 2) SPÖ-ÖVP w 2007 roku, 3) SPÖ-ÖVP w 2013 roku, 4) ÖVP-FPÖ w 2017 roku oraz 5) ÖVP – Die Grünen w 2020 roku.

sprawdzono częstotliwość pojawiania się słów kluczowych (w języku niemieckim) takich jak: *direkte Demokratie* (demokracja bezpośrednia), *Volksabstimmung* (głosowanie ludowe), *Volksbefragung* (referendum konsultacyjne) oraz *Volksbegehren* (ludowa inicjatywa ustawodawcza).

Do wyjaśnienia problemów badawczych zastosowano metodę instytucjonalno-prawną, poddając analizie akty normatywne (konstytucję i ustawy) regulujące zastosowanie form demokracji bezpośredniej w Austrii. Wykorzystano także elementy analizy historycznej, omawiając przykłady zastosowania form demokracji bezpośredniej w Austrii. W artykule przeprowadzono analizę ilościowo-jakościową treści programów pięciu partii politycznych obecnych w Radzie Narodowej (ÖVP, SPÖ, FPÖ, Die Grünen, NEOS) oraz pięciu programów rządowych, przyjmowanych przez nowo utworzone koalicje w latach 2003-2020, zwracając uwagę na postulaty odnoszące się do upowszechnienia demokracji bezpośredniej. Zgodnie z metodologią analizy komparatystycznej analizowane dokumenty zostały ze sobą porównane zarówno pod kątem szczegółowości zaproponowanych rozwiązań, jak i ilości miejsca poświęconego zagadnieniu demokracji bezpośredniej.

PODSTAWY PRAWNE ZASTOSOWANIA INSTRUMENTÓW DEMOKRACJI BEZPOŚREDNIEJ W AUSTRII

Ustawa zasadnicza II Republiki Austrii wskazuje następujące instytucje demokracji bezpośredniej na poziomie federacji: 1) głosowanie ludowe, 2) referendum konsultacyjne oraz 3) ludową inicjatywę ustawodawczą. Odrębne ustawy federalne uchwalone przez Radę Narodową precyzują zasady korzystania z poszczególnych form demokracji bezpośrednich. Na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Austrii *Volksabstimmung* oraz *Volksbefragung* określane są jako „referenda-plebiscyty”, które mimo występujących różnic procedowane są jednak w zbliżony sposób na szczeblu federalnym, zaś ludowa inicjatywa ustawodawcza została zdefiniowana jako *kwalifikowana forma petycji do Rady Narodowej*³.

Wśród polskich badaczy nie ma jednomyślności co do przyjęcia jednego tłumaczenia z języka niemieckiego dwóch form demokracji bezpośredniej: *Volksabstimmung* i *Volksbefragung*⁴. Paweł Sarnecki określił *Volksabstimmung* w zależności od powodu jego ogłoszenia jako „referendum konstytucyjne” o charakterze obligatoryjnym lub fakultatywnym lub jako „referendum ustawodawcze”, zaś *Volksbefragung* nazwał „referendum opiniodawczym” / „konsultacjami”⁵. Eugeniusz Zieliński wskazuje, iż konstytucja Austrii przewiduje zastosowanie „referendum” w przypadku m.in. całkowitej

³ Zob. Bundesministerium, [online] <https://www.bmi.gv.at/410/>, 1 IX 2022.

⁴ Więcej na ten temat P. Rejs, *Instrumenty demokracji bezpośredniej w Republice Austrii ze szczególnym uwzględnieniem referendum konsultacyjnego*, [w:] *Instytucje demokracji bezpośredniej w praktyce*, red. O. Hałub, M. Jabłoński, M. Radajewski, Wrocław 2016, s. 169-170.

⁵ P. Sarnecki, *System konstytucyjny Austrii*, Warszawa 1999, s. 24.

zmiany konstytucji, zaś „konsultacje ludowe” mają w założeniu służyć zasięgnięciu opinii obywateli w sprawach ustawodawczych przed podjęciem decyzji w parlamencie⁶. W artykule zastosowano terminologię zaproponowaną przez Piotra Czarnego i Bogumiła Nalezińskiego w ich tłumaczeniu Federalnej Ustawy Zasadniczej Austrii: *Volksabstimmung* – „głosowanie ludowe” przeprowadzane jest zarówno w sytuacji całkowitej, jak i częściowej zmiany konstytucji oraz przy procedowaniu odwołania prezydenta federalnego ze stanowiska przed upływem kadencji, zaś *Volksbefragung* to „referendum konsultacyjne”⁷.

Volksabstimmung

Ustawa zasadnicza stosuje termin *Volksabstimmung* w odniesieniu zarówno do obligatoryjnego, jak i fakultatywnego głosowania ludowego na terenie całej Austrii. Obowiązek przeprowadzenia głosowania istnieje w dwóch sytuacjach: przy wprowadzeniu całkowitej zmiany konstytucji (art. 44 ust. 3 Konstytucji) oraz w sprawie odwołania urzędującego Prezydenta Republiki przed upływem kadencji, po decyzji większości Zgromadzenia Narodowego (art. 66 ust. 6 Konstytucji). Zgromadzenie Federalne zostaje zwołane przez kanclerza federalnego na podstawie uchwały podjętej przez Radę Narodową większością dwóch trzecich członków w obecności co najmniej połowy składu celem rozstrzygnięcia wniosku RN o odwołanie prezydenta przez obywateli w głosowaniu. Przyjęcie uchwały powoduje natychmiastowe zawieszenie prezydenta w pełnieniu funkcji. Podkreślić należy, że pochodzący z wyborów powszechnych prezydent federalny odpowiada politycznie przed narodem, stąd odrzucenie przez obywateli wniosku o usunięcie prezydenta z urzędu w głosowaniu ludowym jest interpretowane jako aprobata dla jego dalszej działalności politycznej, oznacza to tym samym ponowny wybór na głowę państwa – nową kadencję⁸ oraz skutkuje rozwiązaniem Rady Narodowej i rozpisaniem wyborów parlamentarnych (art. 68 Konstytucji).

Ustawa zasadnicza Austrii przewiduje również głosowanie ludowe w przypadku częściowej zmiany konstytucji na wniosek jednej trzeciej członków Rady Narodowej lub jednej trzeciej członków Rady Federalnej (zgodnie z art. 44 ust. 3). Istnieje także możliwość przeprowadzenia *Volksabstimmung* zgodnie z uchwałą Rady Narodowej lub żądaniem większości jej członków w przedmiocie wejścia w życie każdej ustawy po jej uchwaleniu przez parlament (z wyjątkiem budżetu), a przed jej zatwierdzeniem przez prezydenta (art. 43). Głosowanie to, jak podkreśla Eugeniusz Zieliński, wiąże się z działalnością ustawodawczą parlamentu i wolą jednej izby⁹.

⁶ E. Zieliński, *Referendum w Austrii*, [w:] *Referendum w państwach Europy...*, s. 41-42.

⁷ Federalna Ustawa Konstytucyjna Republiki Austrii z dnia 1 października 1920 r. według tekstu jednolitego z 1 stycznia 1930 r. (w wersji z 7 grudnia 1929 r.), przeł. P. Czarny, B. Naleziński, Warszawa 2004, [online] <https://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/austria2011.html>, 25 VIII 2022.

⁸ Z zastrzeżeniem, że łączny czas sprawowania urzędu nie może przekroczyć 12 lat. Kadencja głowy państwa w Austrii trwa 6 lat i możliwa jest tylko jedna reelekcja (art. 60 ust. 6 Konstytucji).

⁹ E. Zieliński, *Referendum w Austrii*, [w:] *Referendum w państwach Europy...*, s. 42.

W świetle ustawy zasadniczej głosowanie ludowe odnosi się jedynie do ustawodawstwa federacji. Wyłączone z rozstrzygania, z wykorzystaniem tej instytucji demokracji bezpośredniej, są wszelkie sprawy z zakresu podziału kompetencji między federację a kraje związkowe. Rząd wnioskuje o przeprowadzenie głosowania ludowego, natomiast zarządza je prezydent. Zgodnie z § 1 ust. 2 ustawy z 1972 roku w sprawie *Volksabstimmung*¹⁰ zarządzenie prezydenta wymaga kontrasygnaty całego rządu federalnego. Akt zarządzający głosowanie wyznacza datę referendum na niedzielę lub dzień wolny od pracy (§ 2 ust. 1 ustawy). Treść głosowania ludowego przygotowuje Rada Narodowa. Uprawnieni do głosowania są wszyscy obywatele, którzy uzyskali czynne prawo wyborcze, najpóźniej w dniu głosowania (§ 5 ust. 1 ustawy). W głosowaniu rozstrzyga większość oddanych głosów, nie obowiązuje próg frekwencji (art. 45 Konstytucji). Nad przeprowadzeniem głosowania ludowego czuwają terytorialne komisje wyborcze, które ogłaszają wyniki w obwodach, a w skali kraju czyni to Centralna Komisja Wyborcza. Skargi za naruszenie procedur rozpatruje Trybunał Konstytucyjny (art. 141 ust. 3 Konstytucji). Wynik głosowania musi być bezzwłocznie podany do publicznej wiadomości (ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym Republiki Austrii, a także na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych).

Volksbefragung

Najmłodszą formą demokracji bezpośredniej, stosowaną na poziomie federalnym, która została wprowadzona dopiero nowelizacją konstytucji z 1988 roku, jest referendum konsultacyjne (niem. *Volksbefragung*), które wcześniej było znane tylko na poziomie krajów związkowych i gmin. Szczegóły realizacji referendum konsultacyjnego reguluje wielokrotnie nowelizowana ustawa z 1989 roku¹¹. Zgodnie z art. 49b Konstytucji *Volksbefragung* jest zwoływane na wniosek większości członków Rady Narodowej lub rządu po wstępnym rozpoznaniu przez Komisję Główną. Z uwagi na wymagane do spełnienia wysokie progi w Radzie Narodowej jest to instrument możliwy do zastosowania tylko przez ugrupowania rządzące, których celem jest przyjęcie decyzji w trudnej sprawie przy braku zgody w koalicji, gdy pożądane jest wzmocnienie legitymizacji polityki rządu. Art. 49b ust. 2 Konstytucji rozstrzyga kwestie związane z konstrukcją pytania referendalnego, określając, że wniosek winien zawierać propozycję problemów, będących przedmiotem referendum. Powinny one składać się z pytań, na które można odpowiedzieć „tak” lub „nie”, albo alternatywnej propozycji dwóch rozwiązań. Referendum konsultacyjne zarządza prezydent federalny, ale to rząd federalny określa termin głosowania (niedziela lub dzień ustawowo wolny od pracy). Istnieje możliwość przeprowadzenia dwóch lub więcej konsultacji na ten sam dzień. Uprawnieni do wzięcia udziału w referendum konsultacyjnym są wszyscy obywatele, którzy w dniu wyborów mają co najmniej 16 lat i nie zostali wykluczeni z głosowania z powodu wyroków sądowych.

¹⁰ *Volksabstimmungsgesetz 1972* – VAbstG StF: BGBl. Nr. 79/1973 (WV), [online] https://www.bmi.gv.at/410/files/Volksabstimmungsgesetz_1972_Kunsttext_2013.pdf, 2 IX 2022.

¹¹ *Volksbefragungsgesetz 1989* – VBefrG StF: BGBl. Nr. 356/1989, [online] <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001008>, 2 IX 2022.

Idea tej formy demokracji bezpośredniej polega na wyrażeniu przez zbiorowość opinii w sprawie zasadniczej o znaczeniu ogólnokrajowym jeszcze przed przyjęciem ustawy przez Radę Narodową. Nie jest to jednak wyrażenie opinii z ostateczną mocą obowiązywania, lecz jedynie wstępne wypowiedzenie się obywateli przed podjęciem ostatecznej decyzji. Przedmiotem referendum konsultacyjnego nie mogą być wybory lub kwestie, w których decyduje właściwy sąd lub urząd administracji¹². Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 1999 roku zwraca uwagę na *jasne i jednoznaczne* sformułowanie pytania w referendum konsultacyjnym, nie powinny sugerować odpowiedzi, tak aby *zapobiec manipulacjom i w największym stopniu wykluczyć nieporozumienia*¹³. Pytanie powinno umożliwić udzielenie odpowiedzi na „tak” lub „nie”.

Tabela 1. *Volksabstimmung* i *Volksbefragung* – cechy charakterystyczne

Głosowanie ludowe <i>Volksabstimmung</i>	Referendum konsultacyjne <i>Volksbefragung</i>
Zarządza prezydent federalny, ale dzień (niedziela lub inny wolny dzień od pracy) przeprowadzenia głosowania ludowego / referendum konsultacyjnego obwieszcza rząd w zarządzeniu (możliwe jest więcej niż jedno referendum danego dnia).	
Prawo do udziału w głosowaniu mają wszyscy obywatele, którzy na dzień głosowania posiadają prawo wyborcze w wyborach do Rady Narodowej (ukończone 16 lat)	
Obligatoryjne lub zwoływane decyzją RN / na wniosek większości członków RN / na wniosek 1/3 członków RN lub 1/3 członków Rady Federalnej	Zwoływane na wniosek większości członków RN
Przedmiotem jest ustawa federalna uchwalona już przez parlament lub decyzja Zgromadzenia Narodowego o odwołaniu urzędującego Prezydenta Republiki	Ukazuje stanowisko obywateli w danej sprawie / konsultacje są przeprowadzane jeszcze przed uchwaleniem ustawy
Decyduje większość głosujących	
Wynik ma charakter wiążący	Wynik nie ma charakteru wiążącego
Odpowiedź „tak” lub „nie” na pytanie: czy uchwalona przez RN ustawa ma nabrać mocy obowiązującej? czy prezydent federalny ma zostać odwołany?	Pytanie, na które oczekiwana jest odpowiedź „tak” lub „nie” / sformułowanie dwóch alternatywnych rozwiązań
W głosowaniu mogą uczestniczyć Austriacy mieszkający za granicą	
Instrument inicjowany przez partie rządzące – posiadające większość w RN (brak możliwości inicjowania przez opozycję lub obywateli)	

Źródło: opracowanie własne m.in. na podstawie danych ze strony: <https://www.bmi.gv.at/410/>, 1 IX 2022.

¹² https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/buergerbeteiligung___direkte_demokratie/Seite.320410.html, 2 IX 2022.

¹³ *Entscheidung Verfassungsgerichtshof Österreich 103/99-12 vom 16. Juni 2000*, s. 12-13, [online] <https://www.vfgh.gv.at/kompetenzen-und-verfahren/v-103-99.pdf>, 5 IX 2022.

Zgodnie z § 17 ustawy wynik referendum konsultacyjnego podaje Federalna Komisja Wyborcza do wiadomości Radzie Narodowej i Rządowi Federalnemu na podstawie prawomocnego oświadczenia zawierającego liczbę ważnie udzielonych odpowiedzi „tak” i „nie” lub liczbę każdej z dwóch alternatywnych możliwych odpowiedzi. Na podstawie § 16 ust. 1 ustawy o referendum konsultacyjnym w ciągu czterech tygodni od ogłoszenia wyników referendum może ono zostać zaskarżone przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wynik referendum konsultacyjnego nie jest ogłaszany w dzienniku urzędowym. W przeciwieństwie do głosowania ludowego wynik *Volksbefragung* nie ma mocy wiążącej. Jest to jednak polityczny instrument silnie oddziałujący na elity rządzące, które nie mogą pozwolić sobie na zlekceważenie głosu obywateli¹⁴. Referendum jest bowiem realizacją idei woli powszechnej w warunkach nowoczesnych społeczeństw.

Volksbegehren

Trzecią formą demokracji bezpośredniej stosowaną na poziomie federalnym w Austrii jest ludowa inicjatywa ustawodawcza (*Volksbegehren*), która została wprowadzona do austriackiego porządku konstytucyjnego już w 1920 roku. Zgodnie z art. 41 ust. 3 Konstytucji szczegółowe postanowienia o postępowaniu w sprawie inicjatywy ludowej zawiera ustawa z 2018 roku, która zastąpiła wielokrotnie nowelizowaną ustawę z 1973 roku. Uprawnionymi do udzielenia wsparcia obywatelskim inicjatywom ustawodawczym są osoby, które najpóźniej w ostatnim dniu terminu wyznaczonego do gromadzenia deklaracji poparcia pod inicjatywą nabyły czynne prawo wyborcze do Rady Narodowej (skończyły 16 lat). Ludowa inicjatywa ustawodawcza może dotyczyć jedynie spraw regulowanych w drodze ustawy federalnej (niemniej z wyjątkiem ustawy budżetowej¹⁵) i nie rozpoczyna ona referendum ogólnonarodowego.

W Austrii przyjęto wymóg, aby projekty składane przez obywateli dotyczyły wyłącznie jednej kwestii. Inicjatywa obywatelska może być złożona zarówno w formie projektu ustawy, jak i zestawienia postulatów. Wymóg przedkładania projektów ustaw wyłącznie w postaci sformalizowanej został zniesiony w 1988 roku. Obecnie inicjatywa nie musi być dopracowanym projektem ustawodawczym, a jedynie wnioskiem, który stanie się przedmiotem prac właściwego organu ustawodawczego.

Zgodnie z konstytucją każdy wniosek inicjatywy ludowej przedstawiony przez 100 tys. uprawnionych do głosowania lub przez jedną szóstą uprawnionych do głosowania, w każdym z co najmniej trzech krajów, jest przedkładany Radzie Narodowej do rozpatrzenia przez Federalną Komisję Wyborczą (art. 41 ust. 2). Wniosek o rejestrację inicjatywy złożony do Federalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wymaga przedłożenia podpisów przez co najmniej 1% uprawnionych, według ostatniego spisu powszechnego (do 1998 roku wymagano 10 000 podpisów, natomiast obecnie wystarczy ich 8401). Podpisy wspierające inicjatywę muszą być złożone po 1 stycznia

¹⁴ A. Pelinka, S. Rosenberger, *Österreichische Politik, Grundlagen Strukturen Trends*, Wien 2000, s. 71.

¹⁵ S. Grabowska, *Instytucja ogólnokrajowej inicjatywy ludowej w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2005, s. 92.

roku poprzedzającego jej rejestrację. Okres zbierania podpisów obejmuje osiem kolejnych dni. Zgodnie z ustawą z 2018 roku deklaracje poparcia mogą być zbierane osobiście oraz online. Internetowa zbiórka podpisów pod inicjatywami podejmowanymi na poziomie federalnym odbywa się za pośrednictwem kwalifikowanego podpisu elektronicznego składanego za pomocą telefonu komórkowego (odpowiednik podpisu odręcznego)¹⁶.

Dopiero jeśli wniosek zostanie poparty przez 100 tys. wyborców (wlicza się podpisy złożone za rejestracją inicjatywy) i spełnia wszystkie wymogi ustawowe, zostaje przekazany do Rady Narodowej. Najpóźniej po miesiącu od przekazania inicjatywy przeprowadza się nad nią debatę w parlamencie. Fakt ten nie oznacza zobowiązania władzy ustawodawczej do przeprowadzenia prawnego postępowania w duchu inicjodawców. Parlament nie jest związany treścią inicjatywy, co pozwala na dokonywanie zmian w obywatelskim projekcie ustawy w zasadzie w nieograniczonym zakresie, jak i umożliwia odrzucenie projektu w całości. Przekładane projekty obywatelskie nie mają charakteru prawnie wiążącego. Rada Narodowa zobowiązana jest dyskutować, ale to parlament podejmuje decyzję, czy przyjmie projekt.

Partie polityczne dominują wśród podmiotów lobbujących na rzecz konkretnych rezultatów, co wynika z faktu, że głosowanie ma legitymizować popierane przez nich decyzje polityczne. W ostatnich latach w Austrii widoczny jest wyraźny wzrost liczby legislacyjnych inicjatyw ludowych, pod którymi zbierane są deklaracje poparcia obywateli. Z drugiej strony dostrzec można, że projekty obywatelskie niejednokrotnie nie wzbudzają zainteresowania społeczeństwa, a duża część z nich nie osiąga minimalnego progu wynoszącego 1% deklaracji poparcia przez wyborców.

PRZYKŁADY ZASTOSOWANIA FORM DEMOKRACJI BEZPOŚREDNIEJ W AUSTRII

W dotychczasowej historii II Republiki Austrii tylko dwukrotnie przeprowadzono głosowanie ludowe: po raz pierwszy 5 listopada 1978 roku w kwestii wejścia w życie ustawy o pokojowym wykorzystaniu energii atomowej (uruchomienie elektrowni atomowej w Zwentendorf nad Dunajem, około 60 km od Wiednia), a drugi raz 12 czerwca 1994 roku w sprawie przystąpienia Austrii do Unii Europejskiej (co oznaczało całościową zmianę konstytucji).

Decyzja o przeprowadzeniu głosowania ludowego w sprawie przyszłości budowanej od 1972 roku elektrowni atomowej w Zwentendorf została podjęta przez RN 28 czerwca 1978 roku. Firmowany przez Austriacką Partię Socjaldemokratyczną (SPÖ – niem. Sozialdemokratische Partei Österreichs) projekt budził duże kontrowersje w społeczeństwie. Za przerwaniem prac i zarzuceniem planów dotyczących wykorzystania energii atomowej w Austrii opowiadały się takie ugrupowania opozycyjne jak Wolnościowa Partia Austrii (FPÖ – niem. Freiheitliche Partei Österreichs) oraz Austriacka

¹⁶ Bundesministerium, [online] https://www.bmi.gv.at/411/start.aspx#pk_01, 5 IX 2022.

Partia Ludowa (ÖVP – niem. Österreichische Volkspartei), mimo iż to za rządów tego ugrupowania podjęto decyzję o budowie elektrowni. Zgodnie z art. 44 ust. 3 Konstytucji o zwołaniu głosowania zadecydowała większość posłów w RN.

W dniu 5 listopada 1978 roku zostało zadane obywatelom tylko jedno pytanie: „Czy jest Pan/i za tym, aby uchwała w przedmiocie uchwalenia ustawy z dnia 7 lipca 1978 roku o pokojowym wykorzystaniu energii atomowej (uruchomienie elektrowni w Zwentendorf) nabrała mocy obowiązującej?”. Decyzją większości 50,5% głosujących i przewagą jedynie 30 tys. głosów, przy frekwencji wynoszącej 62,5% uprawnionych zadecydowano o nieuruchamianiu elektrowni atomowej w Zwentendorf¹⁷. Najwięcej przeciwników energii jądrowej było w Vorarlbergu (84,4%) oraz w Tyrolu (65,8%), a najwięcej zwolenników elektrowni atomowej głosowało w Burgenlandzie (59,8%), Wiedniu (55,4%) i Karyntii (54,1%). Natomiast w Dolnej Austrii, gdzie została wybudowana elektrownia, głosy rozłożyły się niemalże po połowie, z nieznaczną przewagą zwolenników jej uruchomienia (50,9% do 49,1%). Frekwencja, na co zwracają uwagę obserwatorzy życia politycznego, była w Austrii o wiele niższa niż we wcześniejszych wyborach parlamentarnych w 1975 roku, gdy wyniosła 91,92%.

Wynik głosowania był bezprecedensowym zwycięstwem ruchu antyatomowego, który stanowił załęk przyszej partii Zielonych. Niemal ukończona budowa w Zwentendorf została wstrzymana, mimo iż koszty całej inwestycji pochłonęły ponad 14 mld szylingów (równowartość ok. 1 mld EUR). W dniu 15 grudnia 1978 roku została uchwalona ustawa zakazująca wykorzystywania energii atomowej również w celach pokojowych (niem. *Atomsperrgesetz*)¹⁸. Zarówno dla kanclerza Bruna Kreisky’ego, jak i dla opozycji głosowanie ludowe stanowiło próbę sił politycznych. Szef rządu federalnego rozważał nawet podanie się do dymisji, interpretując decyzję wyborców jako plebiscyt ukazujący brak poparcia dla rządów, ale finalnie za namową własnej partii pozostał u władzy do końca kadencji. W kolejnych wyborach parlamentarnych, które odbyły się 6 maja 1979 roku, SPÖ pod rządami Kreisky’ego odnotowała historyczny sukces, uzyskując 51,03% głosów i zdobywając aż 95 z 183 mandatów w Radzie Narodowej¹⁹.

Kolejne głosowanie ludowe miało charakter obligatoryjny, zgodnie z art. 44 ust. 3 Konstytucji. Przystąpienie Austrii do Unii Europejskiej oznaczało daleko idące zmiany w ustawie zasadniczej, w tym nowelizację art. 23. Zmianom poddano ponadto regulaminy Rady Narodowej i Rady Federalnej, ustalając zasady współudziału obu izb oraz rządu w podejmowaniu decyzji dotyczących członkostwa Austrii w strukturach unijnych.

¹⁷ Bundesministerium, [online] https://www.bmi.gv.at/410/Ergebnisse_bisheriger_Volksabstimmungen.aspx, 6 IX 2022.

¹⁸ *Bundesgesetz vom 15. Dezember 1978 über das Verbot der Nutzung der Kernspaltung für die Energieversorgung in Österreich*, [online] https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1978_676_0/1978_676_0.pdf, 6 IX 2022.

¹⁹ P. Pelinka, *Österreichs Kanzler. Von Leopold Figl bis Wolfgang Schäussel*, przedm. H. Portisch, Wien 2000, s. 141.

Tabela 2. Frekwencja podczas referendum z 5 listopada 1978 roku w sprawie wejścia w życie ustawy o pokojowym wykorzystaniu energii atomowej

Kraj związkowy	Głosy na tak	Głosy na tak (w %)	Głosy na nie	Głosy na nie (w %)
Burgenland	74 377	59,8	50 007	40,2
Karyntia	117 841	54,1	100 070	45,9
Dolna Austria	341 831	50,9	330 323	49,1
Górna Austria	254 337	47,2	283 628	52,8
Salzburg	71 576	43,3	93 947	56,7
Styria	238 851	52,8	213 572	47,2
Tyrol	53 357	34,2	102 803	65,8
Vorarlberg	19 731	15,6	107 048	84,4
Wiedeń	404 808	55,4	325 379	44,6
Łącznie	1 576 709	49,5	1 606 777	50,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony: https://www.bmi.gv.at/410/Ergebnisse_bisheriger_Volksabstimmungen.aspx, 6 IX 2022.

Zorganizowana przez SPÖ oraz ÖVP, partie tworzące koalicję federalną, prointegracyjna kampania informacyjna, która była realizowana pod hasłem „Jesteśmy Europą”, podkreślała sukces negocjatorów oraz zalety członkostwa Austrii w UE. Socjaldemokraci, na czele z kanclerzem Franzem Vranitzkym, zwracali uwagę na liczne korzyści: gwarancję bezpieczeństwa przy zachowanej neutralności, nowe miejsca pracy, wzrost eksportu oraz utrzymany wysoki poziom ochrony środowiska. Natomiast chadeccy podkreślali, iż przynależność do Europy oznacza zachowanie austriackiej tożsamości w jednoczącej się Europie²⁰.

Grupę przeciwników akcesji Austrii do UE tworzyła przede wszystkim FPÖ, ale niechętna integracji była również Partia Zielonych, a także komuniści, znajdujący się od lat poza parlamentem. Ostrze krytyki było wymierzone w warunki członkostwa wy-negocjowane przez socjaldemokratyczno-chadecki rząd. Zarząd Partii Zielonych jednomyślnie odrzucił wynik negocjacji akcesyjnych, a lider FPÖ Jörg Haider uznał efekt końcowy negocjacji za zdradę narodowych interesów Austrii. Zdaniem Wolnościowców konsekwencje członkostwa Austrii w UE przyniosłyby katastrofalne skutki, takie jak: wzrost bezrobocia i przestępczości, utratę szylinga oraz odejście od neutralności. FPÖ swoją negatywną kampanię opierała na hasłach, które miały wzbudzić irracjonalne lęki związane z Unią Europejską, strasząc „prawem wyborczym dla cudzoziemców”, wzrostem zorganizowanej przestępczości, napływem imigrantów oraz importem produktów żywnościowych niskiej jakości. Zieloni zwracali natomiast uwagę na kwestie neutralności oraz wzrost zagrożenia dla austriackiego rolnictwa, postulując

²⁰ J. Miecznikowska, *Europejska polityka Austrii*, „ETE Working Paper” 2017, t. 3, nr 2, s. 16, [online] http://europejczycy.wnopiks.uni.opole.pl/wp-content/uploads/europejczycy_no-2_tom-3-2.pdf, 7 IX 2022.

restrykcyjną kontrolę jakości żywności, regulację tranzytu przez Alpy oraz krytykując obecność elektrowni atomowych w UE, które będą finansowane z pieniędzy austriackich podatników²¹.

W dniu 12 czerwca 1994 roku Austriacy wypowiedzieli się w głosowaniu w sprawie przystąpienia państwa do struktur unijnych, udzielając odpowiedzi na pytanie: „Czy uchwała w przedmiocie uchwalenia ustawy konstytucyjnej z dnia 5 maja 1994 roku o przystąpieniu Republiki Austrii do Unii Europejskiej powinna nabrać mocy obowiązującej?”. Finalnie za przystąpieniem Austrii do UE opowiedziały się ponad dwie trzecie obywateli Austrii (66,6%), przy frekwencji wynoszącej 81%.

Tabela 3. Frekwencja podczas głosowania ludowego z 14 czerwca 1994 roku, w sprawie przystąpienia Austrii do Unii Europejskiej

Kraj związkowy	Głosy na tak	Głosy na tak (w %)	Głosy na nie	Głosy na nie (w %)
Burgenland	148 041	74,7	50 238	25,3
Karyntia	232 457	68,2	108 410	31,8
Dolna Austria	678 988	67,9	320 483	32,1
Górna Austria	539 965	65,5	284 547	34,5
Salzburg	184 948	65,1	99 335	34,9
Styria	501 481	68,9	226 556	31,1
Tyrol	198 990	56,7	152 211	43,3
Vorarlberg	118 206	66,6	59 300	33,4
Wiedeń	542 905	66,2	277 770	33,8
Łącznie	3 145 981	66,6	1 578 850	33,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z https://www.bmi.gv.at/410/Ergebnisse_bisheriger_Volksabstimmungen.aspx, 6 IX 2022.

Przeciwnych akcesji państwa do Unii Europejskiej było 33,4% Austriaków. Najwięcej zwolenników członkostwa w UE było w Burgenlandzie (74,7%), natomiast najwięcej przeciwników akcesji głosowało w Tyrolu (43,3%), głównie z powodu obaw przed negatywnymi skutkami tranzytu przez Alpy. Należy jednak zauważyć, że poza tymi dwoma landami wyniki referendum w pozostałych krajach związkowych były bardzo zbliżone, a maksymalna różnica występująca pomiędzy nimi wynosiła 3,8%. Austria stała się członkiem Unii Europejskiej 1 stycznia 1995 roku.

Jedynie do tej pory przeprowadzone referendum konsultacyjne dotyczyło decyzji w sprawie wprowadzenia armii zawodowej lub utrzymania obowiązku powszechnej służby wojskowej. Obywatele mieli odpowiedzieć na dwa pytania, stanowiące odmienne warianty rozwiązań: A) „Czy jest Pan/i za wprowadzeniem armii zawodowej i płatnej dobrowolnej rocznej służby wojskowej/cywilnej?”; B) „Czy jest Pan/i za utrzymaniem

²¹ *Tamże*, s. 17.

powszechnego obowiązku służby wojskowej i służby cywilnej?”. W referendum 20 stycznia 2013 roku wzięło udział zaledwie 52,4% uprawnionych do głosowania, z których 40,3% opowiedziało się za wariantem A), czyli za wprowadzeniem armii zawodowej, natomiast za wariantem B), tj. za utrzymaniem powszechnej służby wojskowej, głosowało 59,7% wyborców. W wyniku przeprowadzonego referendum konsultacyjnego z 2013 roku zachowano w Austrii obowiązkową zasadniczą służbę wojskową.

Tabela 4. Frekwencja podczas referendum konsultacyjnego z 20 stycznia 2013 roku, w sprawie wprowadzenia armii zawodowej lub utrzymania obowiązku powszechnej służby wojskowej

Kraj związkowy	Głosy za wariantem A	Głosy za wariantem A (w %)	Głosy za wariantem B	Głosy za wariantem B (w %)
Burgenland	64 685	49,4	66 283	50,6
Karyntia	80 863	36,8	138 620	63,2
Dolna Austria	303 253	39,1	471 435	60,9
Górna Austria	221 938	37,5	369 570	62,5
Salzburg	79 030	39,2	122 651	60,8
Styria	161 022	34,2	310 266	65,8
Tyrol	93 704	37,5	156 249	62,5
Vorarlberg	42 353	33,8	82 819	66,2
Wiedeń	268 430	53,9	229 223	46,1
Łącznie	1 315 278	40,3	1 947 116	59,7

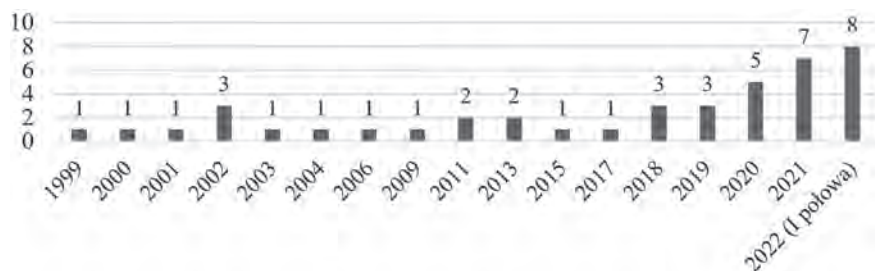
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony: https://bmi.gv.at/416/Volksbefragung_2013.aspx#pk_01, 6 IX 2022.

Po raz pierwszy ludowa inicjatywa ustawodawcza została zastosowana dopiero w 1964 roku (projekt dotyczył finansowania mediów publicznych). W latach 1964-1980 złożono jedynie sześć wniosków. Dopiero nowelizacja konstytucji z 1981 roku, która obniżyła próg podpisów wymaganych pod projektem obywatelskim z 200 tys. do 100 tys., przyczyniła się do częstszego składania inicjatyw. W okresie od 1981 do 1998 roku przedłożono już 17 inicjatyw ludowych. Drugą modyfikacją było zlikwidowanie w 1999 roku przepisu, w myśl którego poparcie ośmiu posłów Rady Narodowej lub po czterech posłów z trzech landtagów zastępowało konieczność zdobycia 100 tys. podpisów. Zmiana likwidowała upartyjnienie inicjatyw, oddając niejako ten instrument demokracji bezpośredniej w ręce obywateli.

W okresie od 1964 do połowy 2022 roku wniesiono łącznie 64 ludowe inicjatywy ustawodawcze, z których 51 uzyskało wymagane od 1999 roku minimalne 100 tys. podpisów, niezbędne, aby projekt mógł być przedmiotem obrad w parlamencie. Tylko w okresie od 1999 do sierpnia 2022 roku przeprowadzono łącznie 41 zbiórek podpisów pod inicjatywami ustawodawczymi (zob. wykres 1). Aż 24 ze wszystkich 64 ludowych inicjatyw ustawodawczych (złożonych od 1964 roku) zostało przeprowadzonych po

wejściu w życie ustawy z 2018 roku (trzy w 2018 roku, trzy w 2019 roku, pięć w 2020 roku, siedem w 2021 roku i osiem w 2022 roku).

Wykres 1. Złożone ludowe inicjatywy ustawodawcze, w okresie od 1999 roku do połowy 2022 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie strony: [https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/buergerbeteiligung____direkte_demokratie/2/Seite.320476.html#2021, 7 IX 2022](https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/buergerbeteiligung____direkte_demokratie/2/Seite.320476.html#2021,7%20IX%2022).

Ranking pięciu inicjatyw ludowych, które w historii II Republiki Austrii cieszyły się największym poparciem obywateli, otwiera inicjatywa wspierana przez ÖVP z 1982 roku, dotycząca blokady budowy Centrum Konferencyjnego w Wiedniu. To równocześnie najbardziej jaskrawy przykład zignorowania woli opinii publicznej, ponieważ pomimo rekordowego poparcia udzielonego przez 25,74% wyborców (ponad 1,3 mln uprawnionych do głosowania) inicjatywa nie zmieniła planów rządu federalnego tworzonego przez SPÖ. Mimo wywoływanych kontrowersji Austria Center Vienna zostało planowo otwarte 22 kwietnia 1987 roku. Kolejne inicjatywy, które w znaczącym stopniu popierali Austriacy, to: wspierany przez Zielonych zakaz stosowania inżynierii genetycznej, pod którym w 1997 roku zebrano 1,22 mln podpisów (21,23% uprawnionych); inicjatywa z 1975 roku dotycząca ochrony życia ludzkiego (17,93% wyborców); inicjatywa za wprowadzeniem 40-godzinnego tygodnia pracy, która w 1969 roku została poparta przez 17,74% uprawnionych oraz inicjatywa regulująca sposób finansowania mediów publicznych (niem. *Rundfunkgesetz*), za którą w 1964 roku opowiedziało się 17,27% wyborców.

Przykładem skuteczności zastosowania instrumentu demokracji bezpośredniej jest przygotowana w latach 1996-1997 przez pozaparlamentarną partię Bürgerliche Grüne Österreichs (BGÖ) inicjatywa na rzecz „Austrii wolnej od atomu”, która uzyskała 4,34% poparcia. Tekst inicjatywy został niemal dosłownie wpisany w przygotowaną później federalną ustawę konstytucyjną z 1999 roku o zakazie zarówno broni, jak i energii atomowej w Austrii²². Nowelizacja konstytucji została jednogłośnie przyjęta przez parlament.

²² Ustawa konstytucyjna z 1999 roku przewidywała: 1) zakaz produkcji, przechowywania, testowania oraz transportu broni atomowej w Austrii; 2) zakaz budowania elektrowni jądrowych oraz uruchamiania tych, które już zostały wzniesione; 3) zakaz transportu i przechowywania materiałów rozszczepialnych (z wyjątkiem materiałów, które są wykorzystywane wyłącznie do celów pokojowych innych niż wytwarzanie energii); 4) odpowiednią rekompensatę szkód powstałych w Austrii w wyniku

Spółród 24 wniosków, które zostały złożone w okresie od 2018 roku do lipca 2022 roku, największe poparcie zdobył projekt z 2018 roku dotyczący wprowadzenia zakazu palenia papierosów w miejscach publicznych (12,82%). Średnie poparcie, jakie uzyskiwały w tym okresie przedłożone obywatelom inicjatywy ustawodawcze, wyniosło 3,9%. Aż 7 z 24 wniosków nie osiągnęło progu 100 tys. zebranych podpisów, niezbędnego do przekazania inicjatywy pod obrady Rady Narodowej, zdobywając poparcie na poziomie 1% obywateli lub jeszcze mniej (zob. tabela 5).

Dane z tabeli 5 pokazują, że zainteresowanie społeczeństwa wywołują tematy równouprawnienia płci, ochrony i dobrostanu zwierząt oraz przeciwdziałania zmianom klimatycznym. W latach 2021-2022 pięciokrotnie zgłaszane były inicjatywy dotyczące szczepień na COVID-19. W zdecydowanej większości postulowano wolność wyboru i respektowanie przez władze odmowy szczepień. Projekty wspierane przez ruchy antyszczepionkowe cieszyły się umiarkowanym poparciem obywateli. Najwięcej podpisów (4,23% ogółu uprawnionych) zdobyła inicjatywa z 2021 roku Obowiązek szczepień – zdecydowane NIE. Wśród projektów, pod którymi w ostatnich latach były zbierane podpisy obywateli, pojawiają się inicjatywy dotyczące spraw międzynarodowych (w 2019 roku – inicjatywa zwołania głosowania ludowego w sprawie umowy CETA, w 2020 roku inicjatywa za przyjęciem europejskiego prawa azylowego) oraz odnoszące się do obecności Austrii w strukturach UE (w 2020 roku – inicjatywa za wyjściem z EURATOM-u). Składane projekty ukazują szerokie spektrum światopoglądów. Zdarzały się także sytuacje, gdy równocześnie zbierano podpisy pod dwoma skrajnie odmiennymi projektami, np. w 2020 roku pod inicjatywą zakazującą całkowicie palenia papierosów i pod projektem, który zezwalał na palenie w miejscach publicznych.

Tabela 5. Wykaz ludowych inicjatyw ustawodawczych wniesionych od 2018 do lipca 2022 roku

Rok	Ludowa inicjatywa ustawodawcza	Uzyskane poparcie obywateli	Uzyskane poparcie obywateli w %
2018	Inicjatywa w sprawie równouprawnienia kobiet	481 939	7,56
	Zakaz palenia papierosów	881 692	12,82
	Austriackie media publiczne ORF – bez przymusowych opłat	320 264	5,02
2019	Bezwarunkowy dochód podstawowy	69 939	1,10
	Za obowiązkowymi referendum ogólnokrajowymi	27 568	0,43
	Referendum w sprawie umowy CETA	28 539	0,45

awarii jądrowej, odszkodowanie egzekwowane w miarę możliwości również od zagranicznych sprawców. Zob. *Bundesverfassungsgesetz für ein atomfreies Österreich* StF: BGBl. I Nr. 149/1999), <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008058>, 9 IX 2022.

Rok	Ludowa inicjatywa ustawodawcza	Uzyskane poparcie obywateli	Uzyskane poparcie obywateli w %
2020	Przyjęcie europejskiego prawa azylowego	135 087	2,12
	Wyjście Austrii z EURATOMU	100 482	1,57
	Palenie papierosów – TAK	33 265	0,52
	Palenie papierosów – NIE	140 526	2,20
	Przeciwdziałanie zmianom klimatycznym	380 590	5,96
2021	Pomoc w nagłych wypadkach	79 134	1,03
	Obowiązek szczepień – tak, jeśli to konieczne	65 729	1,03
	Obowiązek szczepień: zdecydowane NIE	269 391	4,23
	Kupuj lokalnie	146 295	2,30
	Ochrona zwierząt	416 229	6,52
	Wolność szczepienia	259 149	4,06
	Etyka dla wszystkich	159 978	2,51
2022	Dymisja rządu federalnego	172 712	2,72
	Brak obowiązku szczepień	242 168	3,81
	Praworządność i walka z korupcją	307 629	4,84
	Podniesienie zasiłku dla bezrobotnych	86 217	1,36
	NIE dla obowiązku szczepień	246 878	3,88
	Wprowadzenie bezwarunkowego dochodu podstawowego	168 981	2,66
	Obowiązek szczepień – respektowanie NIE	246 476	3,87
	Zdrowie psychiczne młodych	138 131	2,17
	Zatrzymanie cierpienia żywych zwierząt w transporcie	426 938	6,71

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony: https://www.bmi.gv.at/411/Alle_Volksbegehren_der_zweiten_Republik.aspx, 8 IX 2022.

W pierwszej połowie 2022 roku w odpowiedzi na kryzys polityczny i afery na szczytach władzy zgłaszane były przez obywateli inicjatywy domagające się zdecydowanej walki z korupcją i ochrony praworządności w Austrii oraz dymisji rządu federalnego. Sporadycznie pojawiają się projekty dotyczące kwestii ekonomicznych (np. w 2019 i 2022 roku inicjatywa w sprawie wprowadzenia bezwarunkowego dochodu podstawowego, w 2022 roku – w sprawie podniesienia zasiłku dla bezrobotnych), ale nie zdobyły większego poparcia (zainteresowanie oscyluje w granicach od 1,10% do 2,66%). W 2019 roku zebrano jedynie 27 568 podpisów pod zgłoszoną inicjatywą, aby

zawsze było obligatoryjnie zwoływane głosowanie ludowe nad projektem, który zdobył 100 tys. podpisów obywateli. Udzielone jednak tej inicjatywie marginalne poparcie (0,43% uprawnionych) świadczy o niskim zainteresowaniu austriackich wyborców wzmocnieniem instrumentów demokracji bezpośredniej.

POSTULAT WZMOCNIENIA DEMOKRACJI BEZPOŚREDNIEJ W PROGRAMACH PARTII POLITYCZNYCH I W UMOWACH KOALICYJNYCH

Program polityczny partii, nazywany partyjną konstytucją, stanowi zbiór celów i zamierzeń ugrupowania, jest konkretyzacją doktryny i ideologii na gruncie praktyki politycznej w określonych ramach czasowych, terytorialnych, społeczno-politycznych i międzynarodowych²³. Obok katalogu wyznawanych wartości programy zawierają diagnozę społeczeństwa, państwa i gospodarki z perspektywy danej partii, której towarzyszy ogólny plan postulowanych działań z uzasadnieniem ich celowości²⁴. Obecność pewnych treści w programach jest interpretowana jako oznaka wagi przypisywanej im przez partie, stąd już samo umieszczenie danego tematu w programie partyjnym (lub też brak pewnych treści) dostarcza badaczowi interesujących informacji, umożliwiając określenie sposobu postrzegania rzeczywistości przez ugrupowania²⁵.

Analiza objęła programy partii politycznych: ÖVP, SPÖ, FPÖ, Die Grünen oraz NEOS²⁶, które były obecne co najmniej dwie kadencje w RN w latach 2003-2020.

Tabela 6. Obecność słów kluczowych w programach austriackich partii politycznych

Partia	Data przyjęcia programu partyjnego	Liczba stron	<i>Direkte Demokratie</i>	<i>Volksabsimmung</i>	<i>Volksbefragung</i>	<i>Volksbegehren</i>
ÖVP	2015	49	1	1	-	-
SPÖ	2018	60	1	-	-	-
FPÖ	2011	17	1	1	-	-
Die Grünen	2001	88	1	3	-	9
NEOS	2016	83	1	3	7	-

Źródło: opracowanie własne.

²³ J. Miecznikowska, *Rebranding austriackiej chadecji – analiza manifestów wyborczych Nowej Partii Ludowej*, [w:] *Postulaty polityczne i wyborcze partii politycznych*, red. A. Kruk, Zielona Góra 2021, s. 143-144.

²⁴ M. Chmaj, *Wolność tworzenia i działania partii politycznych. Studium porównawcze*, Olsztyn 2006, s. 22.

²⁵ J. Muszyński, *Leksykon marketingu politycznego*, Wrocław 2001, s. 161-162.

²⁶ NEOS – Das Neue Österreich und Liberales Forum (Nowa Austria i Forum Liberalne).

Tabela 6 zawiera informacje dotyczące częstotliwości pojawiania się w programach austriackich partii politycznych takich słów kluczowych jak: *direkte Demokratie* (demokracja bezpośrednia), *Volksabstimmung*, *Volksbefragung* i *Volksbegehren*. Można zauważyć, że w przypadku programów ÖVP, SPÖ, FPÖ poszukiwane pojęcia występują bardzo rzadko (1-2 razy w całym dokumencie) i to niezależnie od mocno zróżnicowanej objętości programów. We wszystkich analizowanych dokumentach jednokrotnie pojawiło się pojęcie demokracji bezpośredniej. Najwięcej poszukiwanych słów znajduje się w programie Partii Zielonych z 2001 roku (13 razy) oraz w programie liberalnego ugrupowania NEOS z 2016 roku (łącznie 11 razy). Jedynie Zieloni odnoszą się do *Volksbegehren* (i czynią to aż 9-krotnie!), natomiast jedynie w programie NEOS pojawia się (7-krotnie) termin konsultacji ludowych (*Volksbegrabung*). Inne partie milczą w swoich programach na temat tych narzędzi demokracji bezpośredniej, ograniczając się do sporadycznego nawiązania do głosowania ludowego (*Volksabstimmung*). Warto zauważyć, że socjaldemokraci mimo obszernego i szczegółowego programu przyjętego w 2018 roku tylko w jednym miejscu podnoszą wątek demokracji bezpośredniej (zapis odnosi się do bezpośredniego uczestnictwa obywateli w podejmowaniu decyzji politycznych), nie wymieniając żadnych narzędzi partycypacji bezpośredniej.

Przechodząc do analizy treści programów głównych partii politycznych, należy stwierdzić, że ugrupowania mało precyzyjnie formułowały swoje stanowisko dotyczące form demokracji bezpośredniej. Dominowały ogólnikowe stwierdzenia dotyczące znaczenia bezpośredniej partycypacji obywateli w podejmowaniu decyzji. Jedynie partia NEOS nieco bardziej szczegółowo przedstawiła swoje pomysły ukierunkowane na wzmocnienie ludowej inicjatywy ustawodawczej, poprzez np. wprowadzenie referendum konsultacyjnego nad przedłożonym projektem w sytuacji, gdy zdobył on szerokie poparcie obywateli.

W programie Austriackiej Partii Ludowej (ÖVP) z 2015 roku zaledwie w dwóch miejscach obecne są odniesienia do demokracji bezpośredniej. W II części programu znalazł się lakoniczny postulat, dotyczący państwa i demokracji, o *więcej uczestnictwa i mniej biurokracji*. W programie pojawia się propozycja wzmocnienia demokracji bezpośredniej na poziomie lokalnym oraz umożliwienie obywatelom szerokiej partycypacji w życiu politycznym, za pomocą nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych: *Chcemy dalej rozwijać naszą demokratyczną kulturę, aby dać większej liczbie osób możliwość wzięcia odpowiedzialności za wydarzenia polityczne*²⁷. Chadecja popiera także referendum paneuropejskie, które przybliży Europę obywatelom oraz zapewni demokratyczną kontrolę²⁸.

Socjaldemokratyczna Partia Austrii (SPÖ), w programie zasadniczym z 2018 roku, zapowiada, że celem ugrupowania jest zbliżyć demokrację do ludzi: *Sercem naszej demokracji przedstawicielskiej jest podział władzy i silni przedstawiciele na wszystkich szczeblach (pochodzący z powszechnych, wolnych i tajnych wyborów), uzupełniający bezpośredni*

²⁷ *Grundsatzprogramm 2015 der Österreichischen Volkspartei in der Fassung vom 12. Mai 2015*, s. 17, [online] <https://www.dievolkspartei.at/Files/Grundsatzprogramm-0KoYDM.pdf>, 10 IX 2022.

²⁸ *Tamże*, s. 43.

*udział obywateli w podejmowaniu decyzji*²⁹. Równocześnie pada stwierdzenie, że demokracja oznacza aktywny udział całego społeczeństwa w podejmowaniu decyzji. Partia wskazuje, że priorytetem jest przekonać obywateli, że polityka nie jest zarezerwowana tylko dla elit, ale jest obowiązkiem wszystkich. Jedynym sposobem na przezwycięzenie marazmu i bierności obywateli jest zagwarantowanie im aktywnego uczestnictwa w życiu politycznym³⁰. SPÖ zwraca uwagę na zagrożenie instrumentalnego wykorzystania wykluczonych społecznie grup, przez autorytarne ruchy antydemokratyczne i antysystemowe, wtedy gdy będą one przeświadczone, że ich głos nic nie znaczy³¹.

W przyjętym ponad 20 lat temu w 2001 roku programie Partii Zielonych stosunkowo licznie (na tle innych partii politycznych) znajdują się odniesienia do demokracji bezpośredniej w polityce. Ugrupowanie postuluje większe zastosowanie elementów demokracji bezpośredniej w polityce. Ludowe inicjatywy ustawodawcze postrzegane są przez Zielonych jako ważne formy partycypacji demokratycznej umożliwiające wyrażanie społeczeństwu swoich poglądów i obaw. W programie zastrzeżono równocześnie, że ograniczenie praw podstawowych, w tym mniejszości, nie może być przedmiotem głosowania ludowego³². Zieloni podkreślili, że lekceważenie przez główne partie szeroko popieranych ustawodawczych inicjatyw ludowych wymaga wprowadzenia obowiązkowych głosowań ludowych w przypadku projektów, które cieszą się znaczącym poparciem obywateli. Partia domaga się lepszego informowania sygnatariuszy inicjatyw o wynikach obrad parlamentu nad przedłożonym projektem. Zieloni popierają również wprowadzenie form demokracji bezpośredniej na poziomie UE.

Wolnościowa Partia Austrii, uchodząca za największą orędowniczkę upowszechnienia demokracji bezpośredniej, przedstawia w swoim programie zdawkowo i bardzo ogólnie swoje stanowisko dotyczące zwiększenia partycypacji obywateli w życiu politycznym. W programie przyjętym w 2011 roku znajduje się jedynie zapewnienie, że partia dąży do rozszerzenia stosowania demokracji bezpośredniej, ale brakuje uszczegółowienia propozycji. Jedynie w odniesieniu do członkostwa Austrii w UE, FPÖ podkreśla, że opowiada się za Europą, która umożliwia prawdziwą demokrację i respektuje wolnych obywateli, dlatego zasadnicze zmiany w konstytucji federalnej, wprowadzone m.in. przez traktaty (w tym prawo unijne), wymagały każdorazowo przeprowadzenia głosowania ludowego, którego wynik będzie postrzegany jako wiążący.

Partia NEOS w swoim programie z 2016 roku zawarła postulat wzmocnienia demokracji bezpośredniej w procesie legislacyjnym poprzez ustalenie, że od progu 1% poparcia projektu przez obywateli Rada Narodowa musi zająć się daną ludową inicjatywą ustawodawczą. Partia proponuje również, aby w sytuacji, gdy 3% uprawnionych

²⁹ *Grundsatzprogramm der SPÖ beschlossen am 44. ordentlichen Bundesparteitag in Wels 2018*, s. 40, [online] <https://www.spoe.at/wp-content/uploads/sites/739/2018/12/Parteiprogramm2018.pdf>, 10 IX 2022.

³⁰ *Tamże*, s. 8.

³¹ *Tamże*, s. 10.

³² *Grundsatzprogramm der Grünen Beschlossen beim 20. Bundeskongress der Grünen am 7. und 8. Juli 2001 in Linz*, s. 63, [online] <https://gruene.at/organisation/partei/programm/>, 10 IX 2022.

do głosowania popiera inicjatywę ustawodawczą, obowiązkowe było przeprowadzenie głosowania ludowego w sprawie przedłożonej propozycji legislacyjnej. Liberalowie chcą, aby głosowania ludowe były obligatoryjnie zwoływane na żądanie 3% uprawnionych do głosowania³³.

Umowa koalicyjna to dokument, który stanowi w Austrii często efekt wielotygodniowych trudnych negocjacji, w których w ramach grup roboczych uczestniczą politycy z partii zamierzających stworzyć wspólny rząd. Umowa koalicyjna stanowi rodzaj politycznej deklaracji, której ranga usytuowana jest zaraz za programami partyjnymi, a przed exposé szefa koalicyjnego rządu wygłoszonym na początku kadencji³⁴. Umowa określa współpracę partii politycznych zarówno w ramach współtworzonego rządu federalnego, jak i na forum Rady Narodowej (współpraca frakcji parlamentarnej ugrupowań). Umowa zawiera zarówno zasady kooperacji, jak i plany oraz projekty podejmowanych wspólnie działań. Od końca lat 80. XX wieku umowy w ponad 95% są programem federacyjnego rządu (*Regierungsprogramm*) obliczonym na kolejne lata, natomiast inne kwestie, dotyczące m.in. zasad współpracy i kompetencji, zostały w nich zredukowane³⁵. Dokumenty umieszczane są zarówno na stronach internetowych Urzędu Kanclerskiego, jak i na stronach partii politycznych tworzących koalicję.

Tabela 7. Obecność słów kluczowych w programach rządów koalicyjnych z lat 2003-2020

Program rządu / data zawarcia koalicji	Liczba stron	<i>Direkte Demokratie</i>	<i>Volksabs-timmung</i>	<i>Volks-befragung</i>	<i>Volks-begehren</i>
ÖVP-FPÖ / 2003	42	1	1	-	-
SPÖ-ÖVP / 2007	167	-	2	-	-
SPÖ-ÖVP / 2013	114	1	3	-	-
ÖVP-FPÖ / 2017	182	2	3	2	9
ÖVP-Die Grünen / 2020	232	-	-	1	-

Źródło: opracowanie własne.

W programie rządowym przyjętym przez ÖVP i FPÖ w 2002 roku obie partie zapowiedziały zwołanie Konwentu, który zajmie się reformą konstytucji, w tym także rozbudową instrumentów demokracji bezpośredniej³⁶. Pojawiła się również wyraźna deklaracja ze strony koalicyjantów, że ewentualna decyzja o akcesji Austrii do NATO,

³³ *Mutig, Innovativ, Freiheitsliebend. Unsere Pläne für ein neues Österreich*, NEOS, 25 VI 2016, s. 12, [online] https://www.neos.eu/_Resources/Persistent/93d3dcb15be30105faf6a428d0f039aa1a85d6bc/NEOS-PLAENE-OESTERREICH-2016-Online-DS.pdf, 9 IX 2022.

³⁴ W.C. Müller, *Koalitionsabkommen in der österreichischen Politik*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen” 1994, Bd. 25, Nr. 3, s. 347-348.

³⁵ *Tamże*, s. 350.

³⁶ *Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode (2003-2006)*, s. 2, [online] https://www.bundesheer.at/facts/bh_2010/archiv/pdf/regierungsprogramm.pdf, 9 IX 2022.

oznaczająca odejście od neutralności, wymagałaby zgody obywateli, wyrażonej w zwołanym głosowaniu ludowym³⁷.

Kolejny rząd złożony z SPÖ i ÖVP w swoim programie przyjętym w 2007 roku zapowiadał zwołanie *Volksabstimmung*, aby obywatele Austrii mogli się wypowiedzieć w sprawie przystąpienia Turcji do Unii Europejskiej, o ile wcześniej zostałyby zakończone negocjacje akcesyjne z tym państwem³⁸. Uwzględniając bardzo niskie poparcie społeczne dla rozszerzenia Unii o Turcję, najprawdopodobniej wynik referendum oznaczałby skuteczne zablokowanie kandydatury tureckiej. W innej części programu rządowego SPÖ-ÖVP pojawiła się deklaracja poddania w przyszłości pod głosowanie ludowe opracowywanej reformy systemu opieki długotrwałej, a także zmian w zasiłkach opiekuńczych i ubezpieczeń emerytalnych³⁹.

Program rządu federalnego SPÖ-ÖVP przyjęty w 2013 roku zakładał wzmocnienie form demokracji bezpośredniej, w tym poprzez umożliwienie zbierania głosów poparcia pod inicjatywą ludową online. Koalicjanci zwrócili uwagę na konieczność włączenia obywateli w proces podejmowania decyzji politycznych. Pojawiła się propozycja, aby wnioskowi obywatelskiemu nadać większą rangę poprzez włączenie ich do prac parlamentu – nad sprecyzowaniem tego projektu miałyby od 2014 roku pracować specjalna komisja w Radzie Narodowej⁴⁰. Partie koalicyjne, precyzując zasady swojej współpracy, zobowiązały się, że nie będą wspierać ani inicjować regionalnych czy też ogólnokrajowych głosowań ludowych lub referendum konsultacyjnych, które byłyby skierowane przeciwko programowi rządowemu, czy też wbrew woli drugiej strony koalicji⁴¹. Powtórzono, wzorem umowy z lat 2007-2013, deklarację zwołania referendum ogólnokrajowego w sprawie członkostwa Turcji w UE, w przypadku zakończenia przez Komisję Europejską negocjacji akcesyjnych z tym państwem kandydackim⁴².

Konkretne deklaracje zapowiadające wzrost znaczenia demokracji bezpośredniej na poziomie federalnym znalazły się w umowie koalicyjnej przyjętej przez ÖVP-FPÖ na lata 2017-2022. W programie pojawia się stwierdzenie: *Należy rozwijać kulturę dyskursu politycznego i stopniowo rozszerzać elementy demokracji bezpośredniej*⁴³. Koalicjanci zaproponowali, aby każda ludowa inicjatywa ustawodawcza, która zostanie poparta przez 100 tys. wyborców, była traktowana na równi z rządowymi projektami lub tymi złożonymi przez deputowanych. Złożone inicjatywy powinny być przedmiotem prac komisji parlamentarnych (obowiązkowa ocena konkretnych propozycji legislacyjnych)

³⁷ *Tamże*, s. 6.

³⁸ *Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode (2007-2013)*, s. 8, [online] https://www.rklambda.at/archiv/dokumente/news_2007/News-de-regierungsprogramm_09012007.pdf, 9 IX 2022.

³⁹ *Tamże*, s. 105.

⁴⁰ *Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013-2018. Erfolgreich. Österreich*, s. 90, [online] https://www.politik-lernen.at/dl/OkopJKJKonmKNJqx4KJK/131216_Regierungsprogramm_Barrierefrei.pdf, 9 IX 2022.

⁴¹ *Tamże*, s. 6.

⁴² *Tamże*, s. 71.

⁴³ *Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022*, s. 19, [online] https://www.oeh.ac.at/sites/default/files/files/pages/regierungsprogramm_2017-2022.pdf, 9 IX 2022.

oraz dyskusji podczas obrad plenarnych Rady Narodowej. Postulowano, aby osoby, które składają inicjatywę, miały prawo do zabrania głosu na forum RN, a debata powinna być transmitowana w telewizji. Program przewidywał, że zmiany powinny być wprowadzone jak najszybciej, a po trzech latach powinna nastąpić ewaluacja i ocena nabytych doświadczeń. Planowano, że pod koniec kadencji w 2022 roku, jeśli nie będzie wymaganej większości dwóch trzecich izby niezbędnej do przeprowadzania zmian w konstytucji ukierunkowanych na rozszerzenie instrumentów demokracji bezpośredniej, to propozycja zostanie poddana pod referendum konsultacyjne⁴⁴. Zaproponowano, że w przypadku, gdy pod inicjatywą podpisze się co najmniej 900 tys. obywateli, a parlament jej nie poprze, to wyborcy w drodze głosowania ludowego, zarządzanego w tej sytuacji obligatoryjnie, mogliby bezpośrednio podjąć decyzję o przyjęciu odpowiednich zmian prawnych. Równocześnie Rada Narodowa może poddać pod głosowanie ludowe alternatywną propozycję. Decyduje większość bezwzględnie oddanych głosów. W odniesieniu do referendum konsultacyjnego (*Volksbefragung*) zapowiedziano, że jego przeprowadzenie poprzedzi każdorazowo obowiązkowa kontrola przez Trybunał Konstytucyjny pod kątem braku sprzeczności z podstawowymi, międzynarodowymi i europejskimi zobowiązaniami prawnymi Austrii. Zapis ten miał uspokoić opinię publiczną (w tym także międzynarodową) obawiającą się, że eurosceptyczna Wolnośćsio-wa Partia Austrii będzie chciała podważyć członkostwo Austrii w UE poprzez ludowe konsultacje⁴⁵.

W programie rządowym, przyjętym w 2020 roku przez ÖVP i Die Grünen, nie ma żadnych deklaracji dotyczących wzmocnienia instrumentów demokracji bezpośredniej. Jedyne nawiązanie do tematu bezpośredniej partycypacji obywateli w podejmowaniu decyzji politycznych to potwierdzenie utrzymania powszechnej służby wojskowej, zgodnie z wynikiem konsultacji ludowych z 2013 roku⁴⁶.

PODSUMOWANIE

Instytucje demokracji bezpośredniej nie znalazły większego zastosowania ani w ustroju politycznym Austrii, ani w praktyce politycznej II Republiki. To demokracja przedstawicielska (pośrednia) jest formą podstawową w Austrii. Związłe regulacje konstytucyjne i ustawowe w Austrii wskazują, że suweren nie może podejmować rozstrzygnięć w prawach publicznych bez pośrednictwa organów państwowych. Oprócz występujących barier instytucjonalno-prawnych, które utrudniają zainicjowanie form demokracji bezpośredniej, również relewantne partie polityczne w małym stopniu angażują się w działania zmierzające do zwiększenia partycypacji obywateli w podejmowaniu politycznych decyzji. Podczas prac Konwentu, który w latach 2003-2005 obradował

⁴⁴ *Tamże*, s. 20.

⁴⁵ *Tamże*.

⁴⁶ *Regierungsprogramm 2020-2024. Aus Verantwortung für Österreich*, s. 161, [online] <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>, 9 IX 2022.

nad reformą konstytucji Austrii, nie udało się ustalić kompromisu w sprawie zwołania obligatoryjnego głosowania ludowego nad inicjatywą ustawodawczą, która uzyskałaby minimum 15% poparcie wyborców, i to pomimo deklaracji ówczesnego rządu, jak też akceptacji ugrupowań opozycyjnych. Partie polityczne znajdujące się w opozycji niejednokrotnie aktywnie wspierają ludowe inicjatywy ustawodawcze, instrumentalnie wykorzystując to narzędzie do krytyki podejmowanych przez rząd działań oraz mobilizacji wyborców do sprzeciwu, a tym samym polaryzacji społeczeństwa wokół tematów politycznych⁴⁷.

Bilans zastosowania form demokracji bezpośredniej w II Republice Austrii prezentuje się niezwykle skromnie: dwukrotnie przeprowadzono głosowanie ludowe (lata 1976 i 1994), pierwsze i jak na razie jedyne referendum konsultacyjne odbyło się w 2013 roku, łącznie złożono 64 ludowych inicjatyw ustawodawczych, z których 51 uzyskało wymagane minimalne 100 tys. podpisów (od 1999 roku). Po 2018 roku wzrasta wprawdzie stopniowo liczba wniosków, złożonych do Federalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, uruchamiając procedurę zbierania podpisów obywateli pod inicjatywami ustawodawczymi, ale około połowa z nich zdobywa poparcie na poziomie poniżej 3% uprawnionych do głosowania. Również frekwencja zarówno podczas głosowania ludowego (w sprawie Zwentendorf w 1978 roku), jak i podczas referendum konsultacyjnego z 2013 roku (w sprawie zawodowej armii) była zdecydowanie niższa niż w wyborach parlamentarnych. Niskie zainteresowanie obywateli instrumentami demokracji bezpośredniej może być efektem frustracji, wynikającej z braku wiary w sens podejmowanych działań, gdyż te nie prowadzą do zmiany niedogodnej dla nich sytuacji.

Analiza programów głównych partii austriackich prowadzi do wniosku, że żadne z ugrupowań nie posiada spójnej strategii, która zmierzałaby do upowszechnienia instrumentów demokracji bezpośredniej. Jedynie Zieloni i NEOS poświęcają nieco więcej miejsca w swoim programie ocenie funkcjonowania form demokracji bezpośredniej w Austrii, ale również w przypadku tych dwóch ugrupowań wypowiedzi są bardzo ogólnikowe. Niemal wszystkie analizowane partie podkreślały, że priorytetem jest dla nich większa aktywizacja obywateli, walka z marazmem społecznym oraz przekonaniem, że politykę tworzą tylko elity, ale tym deklaracjom nie towarzyszą skonkretyzowane projekty. Nawet jeśli popierały stopniowe zmiany i edukację obywateli, to równocześnie przestrzegały przed nieliberalnym zastosowaniem demokracji bezpośredniej, która nie może prowadzić do ograniczania praw mniejszości ani do relatywizacji zobowiązań wynikających z członkostwa Austrii w UE. Analiza programów rządowych zawiązywanych w latach 2003-2020 przez zróżnicowane koalicje dowodzi, że wątek demokracji bezpośredniej najczęściej jest pomijany. W tym kontekście ciekawa jest dwukrotnie umieszczona w programie rządowym SPÖ i ÖVP, w 2007 i 2013 roku, zapowiedź zwołania głosowania ludowego nad członkostwem Turcji w UE. Tę deklarację uwzględniania decyzji Austriaków w sprawach dotyczących rozszerzenia terytorialnego Unii należy zinterpretować zarówno jako wyjście naprzeciw negatywnym

⁴⁷ W.C. Müller, *Regierungssystem*, [w:] *Politik in Österreich. Das Handbuch*, red. H. Dachs i in., Wien 2006, s. 110.

antyakcesyjnym nastrojom społecznym, jak i chęć osłabienia debaty, którą zdominowała antyimigracyjna i eurosceptyczna FPÖ⁴⁸. Ze wszystkich analizowanych koalicyjnych programów, które zostały przyjęte w latach 2003-2020, tylko rząd ÖVP-FPÖ w 2017 roku w miarę szczegółowo przedstawił swoją dwuetapową koncepcję rozwoju demokracji bezpośredniej, argumentując zmiany poprawą jakości podejmowania decyzji politycznych w państwie.

BIBLIOGRAFIA

- Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013-2018. Erfolgreich. Österreich*, [online] https://www.politik-lernen.at/dl/OkopJKJKonmKNJqx4KJK/131216_Regierungsprogramm_Barrierefrei_pdf.
- Grabowska S., *Instytucja ogólnokrajowej inicjatywy ludowej w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2005.
- Bundesgesetz vom 15. Dezember 1978 über das Verbot der Nutzung der Kernspaltung für die Energieversorgung in Österreich*, [online] https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1978_676_0/1978_676_0.pdf.
- Bundesverfassungsgesetz für ein atomfreies Österreich* StF: BGBl. I Nr. 149/1999, [online] <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=1000805>.
- Chmaj M., *Wolność tworzenia i działania partii politycznych. Studium porównawcze*, Olsztyn 2006.
- Entscheidung Verfassungsgerichtshof Österreich 103/99-12 vom 16. Juni 2000*, [online] <https://www.vfgh.gv.at/kompetenzen-und-verfahren/v-103-99.pdf>.
- Federalna Ustawa Konstytucyjna Republiki Austrii z dnia 1 października 1920 r. według tekstu jednolitego Federalnej Ustawy Konstytucyjnej z 1 stycznia 1930 r. (w wersji z 7 grudnia 1929 r.), [online] <https://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/austria2011.html>.
- Grundsatzprogramm der Österreichischen Volkspartei in der Fassung vom 12. Mai 2015*, [online] <https://www.dievolkspartei.at/Files/Grundsatzprogramm-0KoYDM.pdf>.
- Grundsatzprogramm der SPÖ beschlossen am 44. ordentlichen Bundesparteitag in Wels 2018*, [online] https://www.spoe.at/wp-content/uploads/sites/739/2018/12/Parteiprogramm_2018.pdf.
- Grundsatzprogramm der Grünen beschlossen beim 20. Bundeskongress der Grünen am 7. und 8. Juli 2001 in Linz*, [online] <https://gruene.at/organisation/partei/programm/>.
- https://www.bmi.gv.at/410/Ergebnisse_bisheriger_Volksabstimmungen.aspx.
- https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/buergerbeteiligung___direkte_demokratie/Seite.320410.html.
- Kuźelewska E., *Referendum konstytucyjne we Włoszech. Jak głosowanie ludowe wpływa na system polityczny państwa?*, „Przegląd Europejski” 2017, nr 2.

⁴⁸ A. Szymański, *Austriackie partie polityczne wobec członkostwa Turcji w UE*, „Studia Politica Germanica” 2014, t. 3, nr 1, s. 246.

- Miecznikowska J., *Europejska polityka Austrii*, „ETE Working Paper” 2017, t. 3, nr 2, [online] http://europejczycy.wnopiks.uni.opole.pl/wp-content/uploads/europejczycy_no-2_tom-3-2.pdf.
- Miecznikowska J., *Rebranding austriackiej chadecji – analiza manifestów wyborczych Nowej Partii Ludowej*, [w:] *Postulaty polityczne i wyborcze partii politycznych*, red. A. Kruk, Zielona Góra 2021.
- Müller W.C., *Regierungssystem*, [w:] *Politik in Österreich, Das Handbuch*, red. H. Dachs i in., Wien 2006.
- Müller W.C., *Koalitionsabkommen in der österreichischen Politik*, „Zeitschrift für Parlamentsfragen” 1994, Bd. 25, Nr. 3.
- Musiał-Karg M., *Referenda w państwach europejskich jako instytucja demokracji bezpośredniej*, Toruń 2008.
- Muszyński J., *Leksykon marketingu politycznego*, Wrocław 2001.
- Mutig, *Innovativ, Freiheitsliebend. Unsere Pläne für ein neues Österreich. Stand: 25. Juni 2016*, NEOS, [online] https://www.neos.eu/_Resources/Persistent/93d3dcb15be30105faf6a428d0f039aa1a85d6bc/NEOS-PLAENE-OESTERREICH-2016-Online-DS.pdf.
- Parteiprogramm der Freiheitlichen Partei Österreichs beschlossen vom Bundesparteitag der Freiheitlichen Partei Österreichs am 18. Juni 2011 in Graz*, [online] <https://www.fpoe.at/themen/parteiprogramm/>.
- Pelinka A., Rosenberger S., *Österreichische Politik. Grundlagen, Strukturen, Trends*, Wien 2000.
- Pelinka P., *Österreichs Kanzler. Von Leopold Figl bis Wolfgang Schäussel*, przedm. H. Portisch, Wien 2000.
- Rachwał M., *Demokracja bezpośrednia w procesie kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*, Warszawa 2010.
- Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode (2003-2006)*, [online] https://www.bundesheer.at/facts/bh_2010/archiv/pdf/regierungsprogramm.pdf.
- Regierungsprogramm 2020-2024. Aus Verantwortung für Österreich*, [online] <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>.
- Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode (2007-2013)*, [online] https://www.rklambda.at/archiv/dokumente/news_2007/News-de-regierungsprogramm_09012007.pdf.
- Rejs P., *Instrumenty demokracji bezpośredniej w Republice Austrii ze szczególnym uwzględnieniem referendum konsultacyjnego*, [w:] *Instytucje demokracji bezpośredniej w praktyce*, red. O. Hałub, M. Jabłoński, M. Radajewski, Wrocław 2016.
- Sarnecki P., *System konstytucyjny Austrii*, Warszawa 1999.
- Szymański A., *Austriackie partie polityczne wobec członkostwa Turcji w UE*, „Studia Politica Germanica” 2014, t. 3, nr 1.
- Wrzałik M., *Instytucja referendum konsultacyjnego jako instrument demokracji bezpośredniej w Republice Austrii*, „Studia Wyborcze” 2018, nr 25, <https://doi.org/10.26485/SW/2018/25/9>.
- Volksabstimmungsgesetz 1972 – VAbstG StF: BGBl. Nr. 79/1973 (WV)*, [online] https://www.bmi.gv.at/410/files/Volksabstimmungsgesetz_1972_Kunsttext_2013.pdf.
- Volksbefragungsgesetz 1989 – VBefrG StF: BGBl. Nr. 356/1989*, [online] <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001008>.

- Volksbegehrensgesetz 2018* – VoBeG, StF: BGBl. I Nr. 106/2016, [online] <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009719>.
- Zieliński E., *Referendum w Austrii*, [w:] *Referendum w państwach Europy*, red. E. Zieliński, I. Bokszczanin, J. Zieliński, Warszawa 2003.
- Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017-2022*, [online] https://www.oeh.ac.at/sites/default/files/files/pages/regierungsprogramm_2017-2022.pdf.

Justyna MIECZNIKOWSKA-JERZAK – doktor habilitowana nauk społecznych w dyscyplinie nauk o polityce i administracji, adiunkt na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, członek założyciel Polskiego Towarzystwa Studiów Europejskich oraz członek Towarzystwa Polsko-Austriackiego. Do jej zainteresowań badawczych należy m.in. tematyka systemu politycznego Austrii, Niemiec i Szwajcarii, prawicowy populizm, europeizacja partii i systemów partyjnych oraz koordynacja polityk unijnych w państwach członkowskich Unii Europejskiej.