



Univ.-Doz. Dr. Peter Bußjäger

Institut für Föderalismus

A-6020 Innsbruck, Maria-Theresien-Straße 38b
Tel. +43/512/574594 – Fax +43/512/574594-4
E-mail: institut@foederalismus.at
<http://www.foederalismus.at>

Retrospektive 25 Jahre Volksabstimmung „Pro Vorarlberg“ – Vorarlberg zwischen Separatismus und Föderalismus?

1. Einleitung

Am 15. Juni 1980 fand in Vorarlberg eine von bisher zwei¹ landesweiten Volksabstimmungen statt. Gegenstand der Fragestellung an die Landesbürgerinnen und –bürger bildete ein 10-Punkte-Programm „zur Stärkung der Stellung des Landes (der Länder) und der Gemeinden im Rahmen des österreichischen Bundesstaates“. Die Fragestellung lautete:

„Sollen Vertreter des Landes mit dem Nationalrat und mit der Bundesregierung in – auch den anderen Ländern offenstehende – Verhandlungen mit dem Ziel eintreten, im Rahmen des österreichischen Bundesstaates dem Land (den Ländern) mehr Eigenständigkeit und den Gemeinden eine Stärkung ihrer Stellung im Sinne der nachfolgend angeführten 10 Punkte zu sichern.“

Die Abstimmung erbrachte bei 176.319 Stimmberechtigten, 160.696 abgegebenen Stimmen, was einer Wahlbeteiligung von 90,83% entsprach, 107.212 Ja-Stimmen, was einen Anteil von 69,32% an den 154.654 abgegebenen gültigen Stimmen bedeutete, sowie 47.442 Nein-Stimmen, was einem Anteil von 30,68% an den gültig abgegebenen Stimmen entsprach.

Wie war es dazu gekommen?

¹ Die erste Volksabstimmung fand am 31.03.1957 über das vom Vorarlberger Landtag beschlossene Betriebsaktionenverbotsgesetz statt. Da das Gesetz nicht die Zustimmung der Mehrheit der Landesbürger fand (mehr als zwei Drittel der gültigen Stimmen entfielen auf „Nein“) konnte es nicht in Kraft treten (siehe dazu auch *Bußjäger*, Landesverfassung und Landespolitik in Vorarlberg (2004), S. 134, sowie „Vorarlberger Nachrichten“ vom 27.04.1981).

2. Historie und Hintergründe

a) Die Initiative

Zum Sommerausklang 1979 kam es in Vorarlberg zu einem kleineren politischen Erdbeben: Am 10. September trat eine "Bürgerinitiative Pro Vorarlberg" vor die Öffentlichkeit und kündigte an, dem am 21. Oktober 1979 neu zu wählenden Vorarlberger Landtag eine Petition vorlegen zu wollen, in welcher eine Volksabstimmung in Vorarlberg darüber gefordert wurde, ob "Vorarlberg durch eine Vereinbarung mit dem Bund im Rahmen des österreichischen Bundesstaates mehr Selbständigkeit durch ein eigenes Statut" mit einem näher umschriebenen Inhalt erhalten sollte oder nicht.

Die am 6. November 1979 gestützt auf das verfassungsrechtlich verbrieftete Recht der Bürgerinnen und Bürger, Petitionen an die Organe der Gesetzgebung und der Vollziehung heranzutragen, eingebrachte Petition war von insgesamt 46 Personen unterzeichnet, 42 Männern und vier Frauen. Die Gruppe gehörte den Berufsbildern zufolge zur typischen konservativen Klientel dieser Jahre und setzte sich weitestgehend aus leitenden Angestellten, Lehrern, Beamten, Selbständigen, und Bauern zusammen.²

Das Statut verlangte im einzelnen folgendes:

"1. Dem Land Vorarlberg steht die uneingeschränkte Gesetzgebung und Vollziehung in allen Angelegenheiten zu, die es selbst zumindest gleich gut für Vorarlberg besorgen kann. Dazu gehören insbesondere

a) die völlig eigene Landesorganisation,

b) ein solches eigenes Finanzrecht anstelle der ungerechten Steuergesetze aus Wien, dass der Landeshaushalt überwiegend aus eigener Kraft bestritten werden kann, sowie

c) Schule und Rundfunk, Sozialversicherung, Urproduktion und Umweltschutz, Mietzins- und Milchpreisbindung, Ausländerwesen und Verträge mit Nachbarländern in Landessache.

Nicht dazu zählen jedenfalls die große Außenpolitik, die militärische Landesverteidigung und der Außenhandel.

2. Änderungen und Ergänzungen der für Vorarlberg geltenden Bundesverfassung bedürfen der Zustimmung des Vorarlberger Landtages. Bei einfachen Bundesgesetzbeschlüssen kann der Vorarlberger Landtag wegen Gefährdung

² Nicht übersehen werden darf, dass namhafte ÖVP-Politiker, die Sympathie für die Bewegung hatten, ihre Unterstützung in den letzten Tagen wieder zurückzogen, anscheinend auch, weil sich der Klubobmann der FPÖ, Alfred Eß, medial besonders klar hinter die Forderungen von Pro Vorarlberg gestellt hatte.

von Landesinteressen Einspruch erheben, der durch Wiederholung nicht außer Kraft gesetzt werden kann.

3. *Strittige Fragen über den Bestand, die Auslegung und Anwendung dieses Statuts entscheidet an Stelle des Verfassungsgerichtshofes eine gleichmäßig von Bund und Land und einem neutralen Vorsitzenden zusammengesetzte Schiedskommission nach Billigkeit.*
4. *Das Statut kann nur durch Übereinstimmung von Bund und Land Vorarlberg geändert oder außer Kraft gesetzt werden.“*

Dem Statut waren Erläuterungen beigelegt, die in meisten Punkten unter föderalistischen Aspekten durchaus schlüssig waren. In den allgemeinen Bemerkungen rekurrten die Petenten auf angebliche Besonderheiten Vorarlbergs, was sehr bald heftige Auseinandersetzungen beschwören sollte:

„Bei allem guten Willen der Vorarlberger sind die Verständigungsschwierigkeiten mit der Donaumetropole eher gewachsen als abgeklungen. Ein in langen Jahrhunderten entwickeltes demokratisches Gemeinwesen, geformt von Bürgern und Bauern, ohne aufgepropfte Obrigkeit, kann zwar sehr gut in einem echten Bundesstaat gedeihen, nicht aber sich dem Zwang von oben beugen, der jede Eigenständigkeit Vorarlbergs immer wieder einschnürt.“

b) Protagonisten und Hintergrund von „Pro Vorarlberg“

Die Protagonisten dieses zweifellos außergewöhnlichen Forderungsprogramms waren primär zwei Personen: Der pensionierte Landesamtsdirektor i.R. Dr. Elmar Grabherr und der Chefredakteur der Vorarlberger Nachrichten Dr. Franz Ortner. Grabherr dürfte für die juristische Formulierung der Petition verantwortlich gewesen sein.

Durch die Einbeziehung der Vorarlberger Nachrichten über ihren Chefredakteur Ortner in die Initiative stand auch das führende Nachrichtenmedium des Landes hinter deren Zielen. Dies erleichterte die Propaganda beträchtlich.

Pro Vorarlberg war von Beginn an eine durchaus umstrittene Initiative: Bereits in der ersten Landtagsdiskussion am 20. November 1979 sprach der Abgeordnete Neururer (SPÖ) von einem "rassistischen, separatistischen Statut". Die Bezeichnung "Separatismus" mochte wohl auf manche Inhalte des Statutes zutreffen: Im Falle seiner vollen Realisierung wäre Vorarlberg mit dem Rest Österreichs in einer Art "Staatenverbund" vereinigt gewesen, nicht viel mehr. Das harte Wort "Rassismus" war wohl auch auf die Haltung eines der intellektuellen Exponenten der Initiative, Dr. Elmar Grabherr, gemünzt. Grabherr war eine vielschichtige Persönlichkeit mit einer zweifelhaften Vergangenheit³. Im Mittelpunkt

³ Elmar Grabherr (1911 – 1987) war von 1955 bis 1976 Landesamtsdirektor von Vorarlberg. Grabherr war bereits „Sekretär“ des sich am 24. Mai 1945 konstituierenden Vorarlberger Landesaus-

seines Denkens stand offenbar eine verklärte Sicht Vorarlbergs und des Alemannentums. Dessenungeachtet war Grabherr aber auch einer der führenden Verfassungsjuristen in den Spitzenbürokratien von Bund und Ländern und fand darin auch österreichweite Anerkennung.

c) Politische und gesellschaftliche Reaktionen

Die Landespolitik war gespalten. Während die SPÖ die Initiative ablehnte, wurde sie von der ÖVP unterstützt, freilich eher notgedrungen, denn mit großer Begeisterung. Es musste nämlich von vornherein klar sein, dass die Forderungen der Initiatoren nach einem eigenen Statut mit einem solchen Ausmaß an Autonomie, wie sie gefordert war, im Kontext der realen Gegebenheiten völlig unrealistisch waren. Die erste Stellungnahme des Landespartei Vorstandes der ÖVP vom 10. September 1979 zur Initiative erinnerte daher auch an die bisherigen Vorstöße der Landesregierung in Sachen Föderalismus und begrüßte relativ launhaft *„grundsätzlich alle Betrebungen, die auf eine größere staatliche Selbständigkeit des Landes abzielen.“*

Bemerkenswert war die Haltung der FPÖ: Sie unterstützte die Initiative insgesamt deutlicher als die ÖVP und überholte sie damit auf ihrer föderalistischen Seite: Als Juniorpartner in der Regierung konnte ihr ein Scheitern in der praktischen Umsetzung der Anliegen auch viel weniger angelastet werden als der ÖVP. Eine am 4. Juli 1979 im Landtag gehaltene Rede des Klubobmannes der FPÖ, Alfred Eß, in der, soweit überblickbar, erstmals von einer möglichen Volksabstimmung über mehr Länderechte gesprochen wurde, bildete in gewisser Hinsicht sogar das Fanal für den Start der Bewegung. Noch am 6. September 1979, also wenige Tage vor dem Auftreten von Pro Vorarlberg, kündigte Klubobmann Eß eine Initiative seiner Partei im Vorarlberger Landtag für eine Volksabstimmung an, die dem Land eine größere Unabhängigkeit bringen sollte. Hier ist nicht zu übersehen, dass die FPÖ über die auftretende Bewegung bereits recht gut informiert war.

Abseits solcher Nuancierungen kann jedenfalls festgehalten werden, dass vor allem der ÖVP wenige Wochen vor der Landtagswahl angesichts der massiven Propaganda der „Pro Vorarlberg“-Befürworter gar nichts anderes übrig blieb als

schusses und spielte von diesem Zeitpunkt an in der Landesverwaltung eine maßgebliche Rolle. Seine Biografie vor diesem Zeitpunkt lässt zumindest einige Fragen offen. Fest steht, dass das Parteimitglied Grabherr zwischen 1938 und 1945 zunächst in der Gauleitung in Innsbruck und dann als Personalchef der Zivilverwaltung in der Operationszone Alpenvorland in Bozen eine höhere Position eingenommen hatte. Ob er in diesen Funktionen aktiv Anteil an nationalsozialistischen Verbrechen hatte (was eher unwahrscheinlich erscheint) oder darüber zumindest recht gut informiert gewesen war (was sehr wahrscheinlich ist), ist bis heute nicht geklärt (siehe dazu *Haffner*, Religion und Kultur als Machtfaktor, in: Mathis/Weber (Hrsg.), *Geschichte der österreichischen Bundesländer – Vorarlberg* (2000), S. 375; siehe auch *Bußjäger*, Landesverfassung und Landespolitik in Vorarlberg (2004), S. 78 f.; *Weber*, Aspekte der administrativen Entnazifizierung in Vorarlberg, in: Schuster/Weber (Hrsg.), *Entnazifizierung im regionalen Vergleich* (2004), S. 84).

sich mit der Bewegung mehr oder weniger zu arrangieren. Wie stark die Initiatoren auftreten konnten, wird daran deutlich, dass ein Formblatt an alle Kandidaten für die Landtagswahlen versendet wurde, das eine Antwort auf folgende Fragestellung erbat: *„Werden Sie als Abgeordnete/r im Vorarlberger Landtag bei der Behandlung der Bittschrift der Bürgerinitiative PRO VORARLBERG dafür eintreten, dass das Vorarlberger Volk darüber befragt wird, ob es wünscht, daß Vorarlberg zufolge seiner besonderen Verhältnisse innerhalb Österreichs wesentlich mehr Eigenverantwortung erhält als die übrigen Bundesländer?“* Man kann sich vorstellen, dass insbesondere die Abgeordneten in spe der ÖVP und FPÖ unter einigen Druck gerieten!

„Pro Vorarlberg“ löste freilich auch eine entschiedene Gegenbewegung aus. Nicht nur, dass die SPÖ der Initiative äußerst kritisch gegenüber stand, auch zahlreiche Intellektuelle wandten sich gegen ein Programm, das ihrer Ansicht nach eine „Alemannenideologie“ war. So führte die „Pro Vorarlberg“-Initiative auch zu einer gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung, die für das kleine Land wohl längst fällig gewesen war, über seine Identität, sein Selbstverständnis und sein Verhältnis zu den vielen zugewanderten Vorarlbergern – aus Innerösterreich, aber auch aus dem Ausland.

d) Parlamentarische Behandlung

Nach der Landtagswahl, die nur minimale Kräfteverschiebungen brachte⁴, wurde an die parlamentarische Behandlung des Anliegens geschritten. Die Klubobmänner von ÖVP und FPÖ, Battlogg und Eß, hatten ja zugesagt, sich für die Petition entsprechend einzusetzen.

Die Petition wurde dem Rechtsausschuss zur weiteren Behandlung zugewiesen, der sich mehrfach, und zwar in den Sitzungen vom 16. Jänner, 19. März, 21. März sowie am 25. März 1980, mit dem Anliegen beschäftigte. Es gibt in der jüngeren Politikgeschichte des Landes, mit Ausnahme der Verfassungsnovelle von 1984, kein Anliegen, das im Landtag einer so intensiven Beratung unterzogen worden war.

An den Beratungen nahmen auch Vertreter der Bürgerinitiative teil, die jedoch bei Abstimmungen den Saal verließen.

Am 16. Jänner 1980 wurde im Rechtsausschuss die Durchführung eines Expertenhearings in Form einer parlamentarischen Enquete im Sinne des § 52 der Geschäftsordnung des Landtages beraten.

⁴ Die FPÖ fiel von 13,9% auf 12,5% zurück. ÖVP und SPÖ erzielten entsprechende Stimmengewinne im Ausmaß von 0,6% bzw. 1,4%. Bemerkenswert ist, dass damit ausgerechnet jene Partei, die am „Pro Vorarlberg“ am stärksten unterstützte, die einzige Verliererin war.

Die Enquete fand am 27. Februar 1980 statt. Namhafte Referenten waren aufgeboten. Darunter befanden sich u.a. führende, auch heute noch bekannte und tätige Verfassungsexperten, darunter der damalige Leiter des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst Ludwig Adamovich, der Steuerrechtler und Universitätsprofessor Hans-Georg Ruppe aus Graz sowie die beiden Innsbrucker Universitätsprofessoren Siegbert Morscher und Peter Pernthaler.

Im Rechtsausschuss brachte Ignaz Battlogg bereits am 19. März namens der ÖVP- und der FPÖ-Fraktion den Antrag ein, ein 10-Punkte-Programm einer Volksabstimmung zu unterziehen. Der Antrag erfuhr in den fortgesetzten, intensiven Beratungen nur relativ kleine Abänderungen, er war offenbar schon recht gut intern abgestimmt.

Am 21. März wurde von der SPÖ ein Alternativvorschlag für die Fragestellung bei einer Volksabstimmung eingebracht. Dieser lautete in seinem Kern wie folgt:

„Sind Sie dafür, dass die Vorarlberger Landesregierung das von allen Bundesländern gemeinsam erarbeitete und beschlossene Bundesländerforderungsprogramm aus dem Jahr 1976 mit mehr Nachdruck als bisher gegenüber der Bundesregierung vertritt?“

Aus diesem Forderungsprogramm wurden im Vorschlag der SPÖ einige Forderungen beispielhaft angeführt. Darüberhinaus wurden noch konkrete Vorschläge für „mehr Rechte für die Bürger“ und „mehr Rechte für die Gemeinden“ gemacht.

Der Rechtsausschuss beschloss schließlich mit den Stimmen der Abgeordneten von ÖVP und FPÖ eine Ausschussvorlage, in der ein 10-Punkte-Programm zur „Stärkung der Stellung des Landes (der Länder) und der Gemeinden im Rahmen des österreichischen Bundesstaates“ einer Volksabstimmung unterzogen werden sollte. Die Fragestellung entsprach dem eingangs angeführten Zitat.

Am 28. März 1980 beschloss der Vorarlberger Landtag gegen die Stimmen der SPÖ, am 15. Juni 1980 über die Ausschussvorlage eine Volksabstimmung durchzuführen.

e) Von der Petition zur Volksabstimmung

Analysiert man die Entwicklung von der Petition bis zur Volksabstimmung, so ist ein deutlicher, aber nicht untypischer Ausdünnungsprozess der ursprünglich radikalen Forderungen der „Pro Vorarlberg“-Bewegung festzustellen. Was die Landtagsmehrheit in ihrem 10-Punkte-Programm forderte, unterschied sich nicht grundsätzlich von den von allen Ländern getragenen Punkten des Forderungsprogramms der Bundesländer 1976. So fundamentalistisch war dieses Programm also keineswegs, vergleichsweise weit gingen die Forderungen des Landes nur bei den Gesetzgebungskompetenzen über das Forderungsprogramm

hinaus (siehe dazu auch die Darstellung im Anhang I). Inhaltlich waren die Vorschläge der ÖVP/FPÖ dem SPÖ-Vorschlag für die Volksabstimmung weitaus näher als den Forderungen der Bürgerinitiative.

Dies verdeutlicht aber auch, dass letztlich die Pragmatiker in der Mehrheitspartei ÖVP gegenüber den „Fundamentalisten“ in der Pro Vorarlberg-Bewegung die Oberhand gewannen – vermutlich sehr zum Nutzen der Sache.⁵ Von der anderen Seite her betrachtet: Die Protagonisten von Pro Vorarlberg mussten erkennen, dass ihre Forderungen nach einem eigenen Statut nicht einmal innerhalb der konservativen politischen Elite Vorarlbergs durchsetzbar waren. Inwieweit dies bei Pro Vorarlberg bereits von vornherein einkalkuliert war, muss offen bleiben. Auch ÖVP und FPÖ waren nicht bereit, das Volk wegen überzogenen, unrealistischen Forderungen an die Urne zu bitten. Vermutlich wäre in diesem Fall die Unterstützung der Bevölkerung bei der Abstimmung auch nicht so breit gewesen. Andererseits bemühten sich ÖVP und FPÖ die Leistung der Initiative als Impulsgeberin für eine Föderalismus-Diskussion in das Rampenlicht zu rücken.

f) Volksabstimmung

Das 10-Punkte-Programm war von der Bürgerinitiative und den Medien in Vorarlberg wohlwollend aufgenommen worden. Die Zeit vor der Volksabstimmung gestaltete sich zu einem Abstimmungskampf. Während ÖVP und FPÖ eine Ja-Empfehlung abgaben, rieten SPÖ und KPÖ den Abstimmungsberechtigten, am 15. Juni mit „Nein“ zu stimmen.

Die SPÖ verfolgte dabei die Strategie, das 10-Punkte-Programm als ein über den von allen Bundesländern getragenen Forderungskatalog hinaus gehendes Verlangen nach Sonderrechten darzustellen. Die SPÖ vermittelte den Eindruck, es ginge um ein „Los-von-Österreich“, während die ÖVP in ihren Aussendungen gerade diese Absicht, die gewiss keine Unterstützung in der Mehrheit der Bevölkerung gefunden hätte, von sich wies und zumindest verbal keinen Zweifel ließ, dass alle Bundesländer in den Genuss der föderalistischen Wohltaten gelangen sollten.

Die ganz überwiegend ÖVP-dominierten Gemeinden stellten sich auf die Seite des 10-Punkte-Programms und gaben Ja-Empfehlungen für die Volksabstimmung ab.⁶

Die SPÖ urgierte ohne Erfolg, dass in der Abstimmungsinformation der Landesregierung die Gründe der ablehnenden Haltung der SPÖ angeführt würden.

⁵ Siehe auch den Kommentar der „NEUEN“ von Hans-Henning Scharsach vom 14.03.1980: „Als Verlierer können sich nur die Scharfmacher im Lager der Bürgerinitiative fühlen. Aber auch das spricht letztlich für den gesunden Kern dieser heterogenen Gruppe: Sie ist der Extremisten in den eigenen Reihen Herr geworden.“

⁶ So etwa die Bürgermeister des Montafons und des Bregenzerwaldes oder der Rheindelta-Gemeinden.

Ohne Erfolg blieb auch ihre Forderung nach finanziellen Mitteln des Landes, um auch die ablehnende Haltung ihrer Partei begründen. Die SPÖ bekam dabei eine äußerst kritische Berichterstattung durch die „Vorarlberger Nachrichten“ zu spüren, die ihr vorwarf, von Wien gelenkt zu sein.

Die Gruppe „Vorarlberger Pro Österreich“ hielt mehrere Kundgebungen mit kabarettistischem Einschlag ab, in denen sie ihre ablehnende Haltung gegenüber dem 10-Punkte-Programm darlegten.

Mit einer gegenüber den Landtagswahlen 1979 um 3,27% geringeren Beteiligung entschieden sich 69,32% der Abstimmenden für das Ja und 30,68% für das Nein. Das Ergebnis spricht stark für die Annahme, dass Zustimmung und Ablehnung entlang der Parteigrenzen ÖVP/FPÖ einerseits und SPÖ andererseits verliefen. Eine tiefere Analyse fehlt indessen. Das Ergebnis war zwar eine klare Zustimmung zugunsten des 10-Punkte-Programms, angesichts einer doch beachtlichen artikulierten Ablehnung durch 30% der Stimmbürgerinnen und -bürger auch kein herausragender Erfolg.

Die rechtlichen Auswirkungen der Volksabstimmung waren nicht völlig eindeutig: Verbindlich war der an die Landesregierung gerichtete Auftrag, zu versuchen, mit dem Bund in Verhandlungen über die 10-Punkte einzutreten. Dabei musste klar sein, dass nicht jedes dieser Ziele durchsetzbar war. Der Verhandlungsauftrag konnte somit auch in rechtlicher Hinsicht nicht bedeuten, dass die Landesregierung nur die Realisierung dieser Punkte und nicht etwa auch ein Kompromissergebnis akzeptieren konnte. Andernfalls wäre es ja auch nicht notwendig gewesen, in „Verhandlungen“ einzutreten.

g) Die Rolle der Medien

Das Verhalten der Medien in Vorarlberg war wesentlich dadurch geprägt, dass die „Vorarlberger Nachrichten“ die Initiative angesichts des Engagements von Chefredakteur Franz Ortner mit Vehemenz unterstützten. Dies erzeugte beim Konkurrenz-Medium, der „NEUEN“ eine entsprechende Distanzierung und kritische Berichterstattung gegenüber der Initiative. Der ORF, wobei hier in erster Linie der Rundfunk von Bedeutung war, verhielt sich eher neutral, was ihm jedoch immer wieder Kritik von Seiten der Pro Vorarlberg-Protagonisten eintrug. Dominierend war jedenfalls die Polarisierung der beiden Printmedien „Vorarlberger Nachrichten“ und „NEUE“.

h) Die Reaktionen außerhalb Vorarlbergs

Die Reaktionen von außerhalb Vorarlbergs waren unterschiedlich: Von Bundesseite sowie den überregionalen Medien war insgesamt wenig Verständnis spürbar.⁷

Die übrigen politischen Reaktionen waren zwischen ÖVP und SPÖ gespalten: Der Salzburger Landeshauptmann Siegfried Haslauer (ÖVP), Vorsitzender der Landeshauptmännerkonferenz, stellte sich hinter das 10-Punkte-Programm. Kritik übte der Wiener Bürgermeister und Landeshauptmann Leopold Gratz (SPÖ), der die Abstimmung „eigenartig“ fand.

Der unmittelbare Widerhall auf die Initiative war jedoch insgesamt nicht unbeachtlich. Bereits am 7. November 1979 beschloss der Hauptausschuss des Nationalrates über Antrag von ÖVP und FPÖ die Abhaltung einer Enquete zu Fragen des Föderalismus am 22. Jänner 1980. Das Thema war offenbar von einer solchen Aktualität, dass sich die Mehrheitspartei SPÖ nicht gegen den Antrag aussprach.

Auch erklärte Bundeskanzler Kreisky schon einige Monate vor der Volksabstimmung, dass, sofern das Forderungsprogramm bei einer Volksabstimmung eine deutliche Mehrheit finde, die Bundesregierung diese Willensäußerung keineswegs ignorieren werde. Am 13. Juni 1980, also zwei Tage vor der Volksabstimmung, überreichte in Tirol eine Bürgerinitiative PRO TIROL dem Präsidenten des Tiroler Landtages ebenfalls eine Petition, in der durchaus ähnliche Formulierungen wie in der Vorarlberger Petition enthalten waren. In anderen Bundesländern blieben vergleichbare Aktionen aus.

3. „Follow up“: Auswirkungen auf das politische System Vorarlbergs und Österreichs

a) Politische Impulse in Österreich

Von besonderem Interesse ist, ob „Pro Vorarlberg“ auch nachhaltigere Spuren hinterlassen hat. Tatsächlich ließ sich die Bundesregierung auf Verhandlungen mit den Ländern über die Realisierung des Forderungsprogramms der Bundesländer aus dem Jahre 1976 ein. Ausdrücklich eingeschlossen in die Verhandlungen wurden auch die 10 Punkte der Vorarlberger Volksabstimmung.

Der Bund begegnete den Länderforderungen, die allerdings auf der Basis des Forderungsprogrammes von 1976 verharrten, freilich mit Gegenforderungen, sodass auch *Elmar Grabherr* am 11. Februar 1981 „eher trübe Aussichten für die

⁷ Siehe etwa „Salzburger Nachrichten“ vom 12.10.1979: „Föderalistischer Solidaritätsbruch“; Sehr eingehend und sachlich befasste sich jedoch etwa der „Trend“ Nr. 11/1979 mit der Angelegenheit: „Schaffa, spära, husssa, Katz verkofa, selber musa“.

Länder“ konstatieren musste. Diese Situation veranlasste Landeshauptmann Keßler Bundeskanzler Kreisky vor einer „Radikalisierung in Vorarlberg“ zu warnen, sofern sich der Bund nicht gesprächsbereit zeige.

Elmar Grabherr verfasste dazu wieder einen Kommentar in den „Vorarlberger Nachrichten“ vom 9. Dezember 1981, in dem er kritisierte, dass Bundeskanzler Kreisky sich stärker für die Autonomieforderungen der Palästinenser einsetze als für die Rechte der Länder. Wegen einer „Fahrt ins Morgenland“ begeben sich dieser auch nicht zur Landeshauptmännerkonferenz. Interessant die von *Grabherr* kolportierte Aussage des Bundeskanzlers angeblich vor Vertretern der Bürgerinitiative Pro Vorarlberg: „Wegen euch werde ich doch nicht die Republik auflösen!“

Die Verhandlungen zogen sich in der Folge noch recht zäh dahin. Der Impuls der Vorarlberger Volksabstimmung war bereits im Schwinden begriffen. „Pro Vorarlberg“ reagierte mit dem Abwurf von Flugblättern aus einem Hubschrauber unmittelbar vor dem Festakt zur Landhaus-Eröffnung am 7. Mai 1982, in dem den Ländern vorgeworfen wurde, sie ließen sich „scheinbar von der Bundesregierung an der Nase herumführen“, da die massiven Gegenforderungen des Bundes „die für die Länder unerfüllbar sind, haben uns um die Früchte vieler Monate Verhandlungen gebracht“. Die Bewegung blieb weiter aktiv, was ihr natürlich durch die „Vorarlberger Nachrichten“ als Sprachrohr vergleichsweise leicht fiel und meldete sich etwa auch zu umstrittenen bundespolitischen Angelegenheiten wie dem Bau des Konferenzentrums in Wien zu Wort. Auch landespolitisch blieb die Gruppe aktiv: Noch Ende 1984 machte Pro Vorarlberg einen Vorstoß beim Landtag für eine Realisierung eines „Persönlichkeitswahlrechtes“ im Land. Schon 1981 waren Vorschläge für eine Novellierung der Landesverfassung eingebracht worden, die 1984 denn auch zum Teil tatsächlich verwirklicht wurden. Im Verlauf der Zeit verebbte jedoch der Impetus der Pro Vorarlberg Bewegung vollständig, wie es in der Natur solcher Initiativen liegt.

Immerhin gelangen kleinere Erfolge doch noch:

In zwei Novellen zur Bundesverfassung des Jahres 1984 und 1987, wurde u.a. die Regelung, dass Verfassungsgesetze, mit denen die Zuständigkeiten der Länder in Gesetzgebung und/oder Vollziehung eingeschränkt werden, fortan der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, erlassen, bzw. die Übertragung der Wohnbauförderung in die ausschließliche Landeskompetenz fixiert. Wenngleich die „Verlängerung“ der Wohnbauförderung schon im Vorfeld der Volksabstimmung ernsthaft diskutiert wurde, so kann man wohl annehmen, dass das Abstimmungsresultat schließlich den entscheidenden Impuls gab. Eine gewisse Ironie mag daher durchaus darin erblickt werden, dass ausgerechnet die volle Herrschaft über die Wohnbauförderung eine der wichtigsten Errungenschaften von „Pro Vorarlberg“ blieb.

Eine weitere Forderung der Volksabstimmung wurde 1988 erfüllt: Die Länder erhielten die Kompetenz, förmliche Staatsverträge mit Nachbarstaaten und deren Teilstaaten abzuschließen.

Nicht übersehen werden darf auch, dass Pro Vorarlberg ein wichtiger Impulsgeber für das Ingangbringen der so genannten „Bundesstaatsreform“ im Jahre 1989 war, die 1992 zum bekannten „Paktum von Perchtoldsdorf“ führte, in der zwischen dem Bundeskanzler und den neun Landeshauptmännern die Umsetzung der Bundesstaatsreform vereinbart worden war. Bekanntermaßen scheiterte das Projekt 1994 am Widerstand der Landeshauptmänner gegen ein ausgezehrt und ausgedünntes Reformvorhaben, das keinen tatsächlichen Fortschritt gebracht hätte. Auch dies mag man mit Ironie kommentieren: Dass der Impetus von Pro Vorarlberg in der österreichischen politischen Landschaft praktisch mit dem Zeitpunkt unterging, als sich das Vorarlberger Volk mit einer Mehrheit, die knapp unter dem damaligen Votum für mehr Selbständigkeit lag, für die Mitgliedschaft in der Europäischen Union entschied.

4. Bewertung und Ausblick

„Pro Vorarlberg“ hat Bewegung in die politische Landschaft Vorarlbergs, in abgeschwächter Weise auch in Österreich gebracht. Sie hat die Phase eines größeren Selbstbewusstseins der österreichischen Länder eingeleitet. Eine geringfügige Stärkung der österreichischen Bundesstaatlichkeit können ebenfalls auf der Haben-Seite der Bewegung verzeichnet werden.

Freilich konnten bei weitem nicht alle Ziele, selbst die vergleichsweise moderaten Forderungen der Volksabstimmung umgesetzt werden. Einige zählen, wie der Darstellung in Anhang II entnommen werden kann, aber auch heute noch zum gängigen Repertoire der Länderforderungen und haben somit auf diese Weise den Weg über den Arlberg geschafft.

Dies alles darf nicht übersehen lassen, dass der Impuls den „Pro Vorarlberg“ gesetzt hat, spätestens mit dem Scheitern der Bundesstaatsreform von 1994 vererbt ist. Von einem Fortwirken der Bewegung über das angedeutete Standardrepertoire der Landeshauptmännerkonferenz kann heute nicht mehr gesprochen werden.

Ein moderner Föderalismus muss sich heute im europäischen Kontext im Übrigen andere Legitimationsgründe suchen als die Anknüpfung an kleinräumige Ethnizitäten und ihre möglicherweise auch nur unterstellten Mentalitäten. Dass solche anderen Anknüpfungspunkte durchaus gefunden werden können, zeigen die modernen Untersuchungen über Wettbewerbsföderalismus und die demokratische Leistungsfähigkeit, die ihm Föderalismus steckt. Diese Ansätze gilt es in Zukunft gerade im Lichte der Globalisierung weiter zu entwickeln.