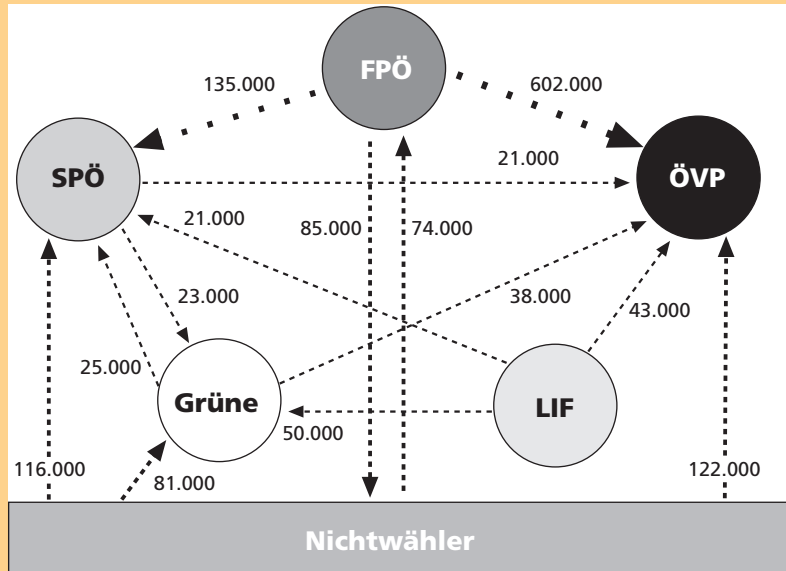




FORUM PARLAMENT

Wahlen



Ogris/Hofinger/Breitenfelder: Wählerströme bei der Nationalratswahl 2002

Poier: Repräsentation und Wahlrecht

Schefbeck: Grundprinzipien des Nationalratswahlrechts

Steininger: Persönlichkeitswahlen in Österreich

Sickinge: Wahlkampffinanzierung

Corbett: European elections





Hinweise für Autorinnen und Autoren

1. Vorlage von Manuskripten

Beiträge für das FORUM PARLAMENT sollen originale, unveröffentlichte Arbeiten sein, die nicht anderswo zur Veröffentlichung vorgesehen sind. Über die Annahme entscheidet die Redaktion. Die Autorinnen und Autoren werden gebeten, drei Ausdrücke ihres Beitrags an die Redaktion des FORUM PARLAMENT zu schicken. Nach Rücksprache kann die Übermittlung des Beitrags auch per E-mail/Attachment erfolgen (Mag. Barbara Blümel, MAS (PR), Parlamentsdirektion, A-1017 Wien; Tel: 01/40 110-2495, barbara.bluemel@parlament.gv.at).

Der gespeicherte Text sollte sowohl in einer Version des Programms WORD als auch als Rtf-File zur Verfügung stehen. Achten Sie bitte darauf, dass das gedruckte Manuskript und die Disketten- (bzw E-mail-)Version vollkommen übereinstimmen.

2. Form der Manuskripte

Die Beiträge dürfen die von der Redaktion gemäß dem Redaktionsplan festgelegte Länge (einschließlich Anmerkungen, Tabellen/Abbildungen und Literaturangaben) nicht überschreiten.

- a) Adressen: Im Begleitbrief sollen Postadresse, Telefonnummer, Faxnummer und E-mail-Adresse angegeben werden.
- b) Text: Der Text soll auf DIN-A4-Papier geschrieben sein, 2-zeilig (dh in etwa 30 Zeilen mit je 60 Anschlägen pro Seite) und mit breiten Rändern. Schreiben Sie linksbündig und führen Sie keine Silbentrennung durch. *Kursiv*-Schrift, um Worte oder Passagen hervorzuheben, ist zulässig, sollte aber nur in Maßen eingesetzt werden.
- c) Geschlechtsneutrale Formulierungen: Soweit möglich sollen durchgängig geschlechtsneutrale Formulierungen angewendet werden.
- d) Neue Rechtschreibung: Deutschsprachige Beiträge müssen den neuen Rechtschreibregeln entsprechen. Zitate sind jedoch weiterhin in der Schreibweise des Originals zu belassen.
- e) Tabellen/Abbildungen: Zunächst ist bitte mit der Redaktion abzuklären, ob für diesen Beitrag Tabellen und Abbildungen vorgesehen sind. Wenn ja, sollen Tabellen und Abbildungen nicht in den Text eingefügt, sondern auf gesonderten Blättern am Ende des Textes angefügt werden. Sie sind fortlaufend zu nummerieren sowie mit Überschrift und Quellenangabe zu versehen. Bezeichnen Sie die gewünschte Position der Tabellen und Abbildungen im Text (zB mit „Tabelle 3 ungefähr hier“).
- f) Gliederung der Texte: I/A/1/a; Namen kursiv (im Text und in den Fußnoten);
- g) Zitierungen und Abkürzungen sind nach *Friedl/Loebenstein* „Abkürzungs- und Zitierregeln der österreichischen Rechtssprache“ vorzunehmen: Fußnoten sollen kurz sein und, fortlaufend nummeriert, als End-Noten gedruckt werden, dh auf gesonderten Blättern am Ende des Textes; keine Vornamen im Fußnotenapparat; Erstzitate: Name, Titel (auch bei Beiträgen in Zeitschriften; bei Sammelwerken auch Titel des Sammelwerks selbst), Jahr, Fundstelle (kein Erscheinungsort); Folgezitate: Name (FN ...) ...
- h) Kurzbiographie: Gemeinsam mit dem Manuskript soll eine kurze biographische Notiz vorgelegt werden (Geburtsjahr, berufliche Tätigkeit, hauptsächliche (Forschungs-)Interessen, ev aktuelle Publikationen, Adresse für Korrespondenz, E-mail-Adresse).

3. Belegexemplare

Die Autorinnen und Autoren erhalten drei Belegexemplare des entsprechenden Heftes.

4. Urheberrechte

Die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, vorbehalten. Der Rechtsschutz gilt auch gegenüber Datenbanken und ähnlichen Einrichtungen. Kein Teil dieser Zeitschrift darf außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ohne schriftliche Genehmigung der Schriftleitung in irgendeiner Form – durch Photokopie, Mikrofilm oder andere Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere von Datenverarbeitungsanlagen verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe insbesondere durch Vortrag, Funk- und Fernsehsendungen, im Magnettonverfahren oder auf elektronischem, digitalem oder ähnlichem Wege bleiben vorbehalten. Sämtliche mit der Beilage FORUM PARLAMENT in Verbindung stehenden Rechte verbleiben bei den Autorinnen und Autoren, soweit dem nicht zwingende Erfordernisse gemäß den Aufgaben der Parlamentsdirektion oder gesetzliche Hindernisse entgegen stehen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw in dieser Zeitschrift berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Waren- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von Jedermann benutzt werden dürften.

Eigentümer & Copyright-Inhaber: © Republik Österreich, Parlamentsdirektion Wien

Die Redaktion

Andreas Khol

Den Dialog stärken – Forum Parlament

Große Aufgaben stellen sich, denn wir brauchen weit reichende Reformen. Das Parlament ist Angelpunkt der Demokratie und muss den entsprechenden Stellenwert haben. Das bedeutet aber auch, dass eine intensive Gesetzgebungszeit vor uns liegt. Nationalrat und Bundesrat sind gefordert, die notwendigen Reformen im Inneren, aber auch die der Erweiterung der Europäischen Union, der Wiedervereinigung Europas und der europäischen Verfassung, die im Entstehen ist und an der wir alle durch unsere Entsandten, durch unser Interesse, durch den Hauptausschuss mitarbeiten werden, aktiv und effizient mitzugestalten. Die Arbeit muss nicht nur getan werden, sie muss auch erklärt werden: Gerade darin sehe ich auch eine Hauptaufgabe des vorliegenden Periodikums FORUM PARLAMENT.

Das Parlament ist einer der Hüter der Verfassung. Ich trete dafür ein, dass wir als Hüter der Verfassung den Gedanken, den der derzeitige Präsident des Bundesrates, *Herwig Hösele*, das erste Mal in die Debatte eingebracht hat, aufgreifen sollten: Im Parlament einen Österreich-Konvent zur Durchsicht unserer Verfassungsentwicklung zu initiieren. In diesem sollen die klügsten Köpfe des Landes aus allen Bereichen über Verfassungsfragen und über eine Staatsreform diskutieren und Vorschläge erstellen. Dies könnte in Form einer Enquete-Kommission durchgeführt werden – einer bewährten Form der zielorientierten Beschäftigung mit komplizierten und vielschichtigen Themen.

Lassen Sie mich kurz meine Zielsetzungen als Präsident des Nationalrates skizzieren. Ich bin ein überzeugter Europäer, daher werde ich mit allem Nachdruck den Europa-Konvent und das Arbeiten an einer europäischen Verfassung unterstützen. Die Vertretung des Nationalrates nach außen hin stellt ebenfalls eine große Aufgabe dar: besonders im Zuge des Zusammenwachsens Europas, im Zuge der Wiedervereinigung mit vielen Ländern, mit denen wir uns einmal in einem gemeinsamen Staatsverband befinden.

Als Tiroler bin ich überzeugter Föderalist, und daher ist es mir ein Anliegen, mit dem

Bundesrat und mit den Landtagen zusammenzuarbeiten, die ich als wichtige Orte der Demokratie nach wie vor in ihrem Bestand als unerlässlich und unersetzlich erachte: Ebenso ist es mir ein Anliegen, mit den Bundesländern zusammenzuarbeiten, denn Österreich ist die Summe seiner neun Bundesländer.

Auch deshalb freue ich mich, Ihnen nun FORUM PARLAMENT ans Herz legen zu dürfen, da gerade dieses Periodikum als Schwerpunkte für die Auseinandersetzung ua auch die Themenkomplexe „Parlament und Europa“ bzw. „Forum der Landtage“ gewählt hat.

Sehr bald wird es nicht mehr nur ein „Haus am Ring“ geben, sondern „Häuser am Ring“ – das Parlamentsgebäude und das Palais Epstein. Diese „Häuser am Ring“ werden auch in Zukunft offene Häuser für Kunst, Literatur, Wissenschaft und Diskussion sein – also ein Ort der Bürgergesellschaft, an dem der Dialog zw den Bürgerinnen und Bürgern mit der Politik weiter wachsen, ebenso wie das Zusammentreffen der vielen Freiwilligenorganisationen, die mehr als ihre Pflicht tun – eigenverantwortlich und solidarisch, mit den Vertretern der gesetzgebenden Körperschaften stattfinden kann. Es gilt dieses Haus, das schon heute ein Zentrum der politischen, künstlerischen und allgemeiner Diskussionen ist, in diesem Sinne weiter auszubauen und zu stärken – Sinnstiftung erlebbar zu machen. Gerade in diesem Zusammenhang meine ich auch, dass es unser Ziel sein sollte, ein „Haus der Geschichte“ in Wien von den Gedanken zur Tat werden zu lassen.

Eine andere und neue Form des geforderten Dialogs des Parlament mit den Bürgerinnen und Bürgern ist FORUM PARLAMENT, das nun zum zweiten Mal vorliegt – mit dem aktuellen Schwerpunktthema „Wahlen“. Auf den folgenden Seiten legen *Ursula Breitenfelder*, *Christoph Hofinger* und *Günther Ogris* vom SORA-Institut eine Wählerstromanalyse zur Nationalratswahl am 24. November 2002 vor – eine Wahl, die durch eine noch nie da gewesene Wählerbewegung gekennzeichnet war. Daran anschließend geht *Klaus Poier* auf

die grundsätzliche Frage der Repräsentation des Wählerwillens im Parlament ein, indem er Verhältnis- und Mehrheitswahlrecht darstellt und einer Analyse unterzieht. Danach widmet sich *Günther Scheffbeck* den Grundsätzen des Nationalratswahlrechts und gibt damit auch einen Überblick über die Wahlrechtsgrundsätze in der österreichischen Verfassungsordnung. Mit dem Beitrag von *Barbara Steininger* wird den Schritten hin zu einer stärkeren Personalisierung im österreichischen Wahlrecht Platz gegeben, während *Hubert Sickinger* die Wahlkampffinanzierung in den Mittelpunkt stellt. Abgerundet wird der Schwerpunkt „Wahlen“ durch den Beitrag von *Richard Corbett* zu Wahlen im europäischen Kontext, der auch die grundsätzliche Frage der Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit betrifft und damit eine Verbindung zur im Vorjahr erschienenen Ausgabe des FORUM PARLAMENT mit dem Schwerpunkt „EU-Konvent“ darstellt.

Mit der Erklärung des Prozesses der Konstituierung des Nationalrates nach den Wahlen von *Susanne Janistyn* liegt ein besonders aktueller Eintrag in die Rubrik des parlamentarischen Schlagwortes vor. Daran anschließend finden sie den ersten Beitrag einer Reihe über das Parlamentsgebäude und seine künstlerischen Schätze. Ein architektonisches Gleichnis für die Demokratie – so wird das von *Theophil Hansen* erbaute Parlamentsgebäude am Wiener Ring oft beschrieben. Der Beitrag von *Maria Janota* stellt den Architekten des Hauses vor und bietet erste Einblicke in die durchdachte Planung des Gebäudes – sowohl die technische als auch die künstlerische Gestaltung betreffend.

FORUM PARLAMENT ist als eine offene Dialogplattform konzipiert, auf der kontroversiell und spannend diskutiert werden kann und soll. In diesem Sinne soll das FORUM einen Beitrag zum besseren gegenseitigen Verstehen und damit zu mehr Bürgernähe als auch Transparenz in der Politik und ihrer Gestaltung leisten.

Günther Ogris/ Christoph Hofinger/ Ursula Breitenfelder

Wählerströme bei der Nationalratswahl 2002

Deskriptoren: Bundesländer; Mobilisierung; NR-Wahl 2002; Wählerstromanalyse; Wählerwanderungen.

Österreich erlebte am 24. November 2002 einen historischen Wahltag. Noch nie in der Geschichte der Zweiten Republik hat eine einzige Wahl die Parteienlandschaft dermaßen stark verändert: Die ÖVP konnte mit einem Plus von 15,4 Prozentpunkten Platz 1 erringen. Die SPÖ fällt damit erstmals seit 1966 auf Platz 2 zurück, obwohl sie ihr Wahlergebnis von 1999 um 3,3 Prozentpunkte verbessern konnte. Immense Verluste gab es bei der FPÖ, die 16,9 Prozentpunkte einbüßen musste und mit einem knappen Abstand von 0,54 Prozentpunkten vor den Grünen auf Platz 3 landete – ein Zuwachs von 2,1 Prozentpunkten reichte bei den Grünen nicht aus, um die FPÖ zu überholen.

Es kommt somit zu einer drastischen Neuordnung der Kräfteverhältnisse im so genannten bürgerlichen Lager, die *va* durch eine Wählerbewegung ausgelöst wurde: der Abwanderung von 602.000 FPÖ-Wähler/innen zur ÖVP. Im Vergleich zu dieser Verschiebung im „bürgerlichen“ Lager sind die Wanderungen zw Links und Rechts relativ gering: 234.000 Wähler/innen sind von rechts nach links gewandert, im Gegenzug sind 124.000 von links nach rechts gewechselt – im Saldo ein Zuwachs von 110.000 Stimmen für die beiden Parteien links der Mitte, der sich auch in der Verringerung des Abstands von Schwarz-Blau und Rot-Grün widerspiegelt: Der Vorsprung von Schwarz-Blau hat sich von 13,2 auf 6,3% mehr als halbiert.

Als zweitwichtigstes Phänomen dieser Wahl kann die starke Mobilisierung von Nicht-

Tabelle 1. Wählerwanderungen bei der Nationalratswahl 2002, absolut in 1.000 Stimmen

	SPÖ 02	FPÖ 02	ÖVP 02	Grüne 02	LIF 02	Sonst. 02	Nichtw. 02	Summe 99
SPÖ 99	1382	13	21	23	5	4	19	1467
FPÖ 99	135	357	602	19	6	3	85	1208
ÖVP 99	12	12	1134	13	4	3	14	1189
Grüne 99	25	9	38	220	4	2	17	314
LIF 99	21	7	43	50	12	1	15	149
Sonst. 99	21	7	13	10	5	16	18	89
Nichtw. 99	116	74	122	81	9	5	1038	1445
Summe 02	1712	479	1973	416	45	33	1205	

Beispiel: Von den SPÖ-Wähler/innen 1999 haben 1.382.000 wieder SPÖ gewählt, 13.000 die FPÖ, 21.000 haben die ÖVP gewählt, etc.

Tabelle 2. Wählerwanderungen bei der Nationalratswahl 2002, in Prozent

	SPÖ 02	FPÖ 02	ÖVP 02	Grüne 02	LIF 02	Sonst. 02	Nichtw. 02	Summe 99
SPÖ 99	94	1	1	2	0	0	1	100
FPÖ 99	11	30	50	2	1	0	7	100
ÖVP 99	1	1	95	1	0	0	1	100
Grüne 99	8	3	12	70	1	1	5	100
LIF 99	14	5	29	33	8	1	10	100
Sonst. 99	23	8	14	12	6	18	20	100
Nichtw. 99	8	5	8	6	1	0	72	100

Beispiel: Von den SPÖ-Wähler/innen 1999 haben 94% wieder die SPÖ gewählt, 1% die FPÖ, 1% die ÖVP, etc.

wähler/innen bezeichnet werden: 122.000 Nichtwähler/innen von 1999 sind diesmal zur ÖVP, 116.000 zur SPÖ und 81.000 zu den Grünen gewandert, immerhin 74.000 ehemalige Nichtwähler/innen haben die FPÖ gewählt.

Obwohl sich im Wahlkampf zunächst ein Kopf-an-Kopf-Rennen zw ÖVP und SPÖ abgezeichnet hat, konnte die ÖVP mit ihrem Kanzlerwahlkampf die Wahl letztlich für sich entscheiden. Mit einer Behalterate von 95% konnte sie den größten Teil ihrer Wählerschaft von 1999 wieder für sich gewinnen: Nur eine/r von zwanzig ehemaligen ÖVP-Wähler/innen votierte diesmal für eine andere Partei oder ging nicht zur Wahl. Dazu kommen noch die Zugewinne von ehemaligen FPÖ-Wähler/innen (im Saldo – also abzüglich der Verluste in die Gegenrichtung – 590.000 Stimmen). Aber auch von SPÖ und Grünen konnte die ÖVP etwas mehr Stimmen gewinnen als sie im Gegenzug verloren hat (im Saldo 9000 bzw 25.000 Stimmen). Schließlich hat die Mobilisierung von 122.000 Nichtwähler/innen von

1999 der ÖVP substantielle Zuwächse gebracht.

Für die Abwanderer/innen von der FPÖ zur ÖVP waren folgende Punkte entscheidend:¹

- Zufriedenheit mit der Regierungsarbeit von Schwarz-Blau, vor allem mit der Wirtschaftspolitik und dem Nulldefizit
- Einschätzung der FPÖ als „nicht regierungsfähig“, die Abwendung von Jörg Haider und die Entscheidung, „diesmal Schüssel“ zu wählen
- Ablehnung von SPÖ bzw Rot-Grün

Die FPÖ hat aber auch stark an die SPÖ verloren: Die zweitgrößte Wanderung dieser Wahl ist jene der FPÖ zur SPÖ (135.000 Stimmen), in die Gegenrichtung sind nur 13.000 Stimmen gewandert. Entscheidend für die Abwanderer/innen von der FPÖ zur SPÖ war in erster Linie die Unzufriedenheit mit der Bundesregierung

¹ Ergebnisse einer Wahltagsbefragung unter 1500 österreichischen Wahlberechtigten.

va im Bereich Sozialpolitik sowie die Einschätzung, dass die SPÖ eine sozialere Politik machen würde.² Wie wenig die FPÖ ihre Wähler/innen von 1999 halten konnte, zeigt schließlich auch die für etablierte Parteien äußerst niedrige Behalterate von 30%.

Die SPÖ konnte also va von einem positiven Wähler austausch mit der FPÖ – im Saldo 122.000 Stimmen – und der Mobilisierung von 166.000 Nichtwähler/innen profitieren. Ähnlich wie die ÖVP baut auch sie mit diesen Zuwächsen auf einer soliden Behalterate von 94% auf.

Der Zuwachs der Grünen basiert ebenfalls stark auf der Mobilisierung von ehemaligen Nichtwähler/innen. Aber auch die weitere Auflösung des Liberalen Forums (LIF) hat zu den Zugewinnen der Grünen beigetragen: Sie brachte 50.000 Stimmen – das ist ein Drittel der LIF-Wählerschaft von 1999. Negativ war der Wähler austausch für die Grünen mit der ÖVP: Mit 38.000 Stimmen haben sie an die ÖVP mehr verloren als sie mit 13.000 Stimmen von dieser gewonnen haben. Die Behalterate von 70% wiederum ist für die Grünen ein sehr gutes Ergebnis. Wie andere Kleinparteien auch hatten die Grünen immer mit niedrigen Behalteraten zu kämpfen, konnten sich aber diesbezüglich in den letzten Jahren sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene kontinuierlich steigern. So betrug die Behalterate von der NR-Wahl 1994 zur NR-Wahl 1995 nur 44% und von der NR-Wahl 1995 zur NR-Wahl 1999 56%.

Das Liberale Forum schließlich hat zwei Drittel seiner Wählerschaft verloren – profitiert haben davon va die Grünen und die ÖVP. Aber auch die SPÖ konnte 14.000 ehemalige LIF-Wähler/innen für sich gewinnen und musste im Gegenzug nur 5.000 an die Liberalen abgeben. Auch beim LIF spricht die Behalterate Bände: Nur 8% der LIF-Wähler/innen von 1999 votierten 2002 noch einmal für diese Partei.

Bei der Betrachtung nach *Bundesländern* zeigen sich einige deutliche Unterschiede in den Wählerbewegungen:

In *Wien* ist die Behalterate der FPÖ mit 23% besonders niedrig, deutlich mehr als im Bundestrend profitiert hier die SPÖ von der Abwanderung freiheitlicher Wähler/innen (26%). Stärker als im Bundesdurchschnitt können in

Wien Grüne und ÖVP gleichermaßen von der Auflösung des LIF profitieren und je 42% ehemalige LIF-Wähler/innen für sich mobilisieren.

Die Wählerströme in *Niederösterreich* verliefen größtenteils im Bundestrend. Auffallend ist nur die noch geringere Behalterate der FPÖ mit 24%.

Besonders hohe Stammwähler/innenanteile haben die vier Parlamentsparteien in *Oberösterreich*: Hier liegen alle Behalteraten über dem Bundestrend, die Grünen kommen sogar auf 81%. FPÖ-Wähler/innen von 1999 wandern auch hier hauptsächlich zur ÖVP, etwas stärker als bundesweit jedoch auch zur SPÖ und ins Nichtwählerlager. Die Auflösung des LIF (Behalterate: 2%) kommt in Oberösterreich stärker der ÖVP als den Grünen zugute.

In *Salzburg* wechselten überdurchschnittlich viele, nämlich 58% der FPÖ-Wähler/innen von 1999 zur ÖVP. In diesem Bundesland konnte die ÖVP auch noch vom größten Nichtwähler/innen-Anteil (11%) profitieren. Anders als im Bundestrend entschieden sich in Salzburg Grün-Abwanderer/innen va für die SPÖ – 34% der Grün-Wähler/innen von 1999 gaben diesmal der SPÖ ihre Stimme, 11% der ÖVP.

In *Tirol* fällt auf den ersten Blick auf, dass die Behalteraten von SPÖ (84%), ÖVP (85%) und Grünen (60%) um je 10 Prozentpunkte niedriger sind als im Bundestrend, was auf einen ausgeprägteren Wähler austausch zw den Parteien bzw mit dem Nichtwählerlager hinweist. So gingen beispielsweise 10% der ÖVP-Wähler/innen von 1999 (= 16.000 Stimmen) diesmal nicht zur Wahl, dafür konnte die ÖVP 20.000 ehemalige Nichtwähler/innen für sich mobilisieren. Aber auch der Wähler austausch zw SPÖ und Grünen ist intensiver: 9% der SPÖ-Wähler/innen von 1999 wählten diesmal Grün, ein Viertel (26%) der Grün-Wähler/innen die SPÖ – in absoluten Zahlen ein Nullsummenspiel von je 7.000 Stimmen, die hin- und hergewandert sind.

In *Vorarlberg* können die Freiheitlichen 43% ihrer Wählerschaft von 1999 behalten, dennoch verlieren sie 53% an die ÖVP – die SPÖ kann hier von den FPÖ-Verlusten nicht profitieren. Mit einer Behalterate von 84% muss die SPÖ in Vorarlberg auch mehr Wähler/innen von 1999 abwandern sehen als im Bundestrend: 3% gingen zur FPÖ, 4% zur ÖVP, 8%

² Vgl FN 1.

zu den Grünen, womit der Saldo mit jeder dieser drei Parteien für die SPÖ negativ ist. Dass die SPÖ in Vorarlberg dennoch Zugewinne erzielen konnte, liegt va daran, dass sie die meisten Nichtwähler/innen (17% bzw 12.000 Stimmen) mobilisieren konnte.

Im *Burgenland* kann die ÖVP mit 57% stärker als im Bundestrend ehemalige FPÖ-Wähler/innen für sich gewinnen, die SPÖ dafür weniger.

In der *Steiermark* verliert die FPÖ noch stärker als im Bundestrend, nämlich 60% ihrer Wähler/innen von 1999 an die ÖVP. Auch die Verluste der Grünen an die ÖVP sind hier mit 28% der Wählerschaft von 1999 besonders

hoch. Von den Nichtwähler/innen konnte in der Steiermark überdurchschnittlich stark die SPÖ profitieren: 15% der Nichtwähler/innen von 1999 wählten diesmal die SPÖ, die restlichen drei Parlamentsparteien konnten nur zw 3 und 4% der Nichtwähler/innen für sich mobilisieren.

Kärnten schließlich liegt mit 32% der FPÖ-Wähler/innen, die zur ÖVP gewechselt sind, deutlich unter dem österreichweiten Trend von 50%. Höher ist hier auch die Behalterate der FPÖ (48%). Schließlich konnte die FPÖ in Kärnten mit 15% bzw 23.000 Stimmen im Vergleich zu den anderen Parteien deutlich mehr Nichtwähler/innen für sich gewinnen.

Klaus Poier

Repräsentation und Wahlrecht

Deskriptoren: Art 26 B-VG; Bewertungskriterien für Wahlsysteme; Demokratie; Funktionen kompetitiver Wahlen; Repräsentation; Wahl; Wahlrecht; Wahlsysteme: Mehrheitswahl, Verhältniswahl.

Repräsentation und Identität

Repräsentation kann ganz allgemein als „das Stehen eines Phänomens an Stelle und mit Wirkung für ein anderes“¹ beschrieben werden.² „Das ‚Stehen und Handeln für andere‘ spielt im politischen Bereich, und zwar fürs erste durchaus staatsformenindifferent, eine große Rolle.“³ In der historischen Entwicklung Europas der letzten Jahrhunderte folgten der monarchischen Repräsentation absolutistischer Prägung, in der der Herrscher für den

Staat als Ganzen – man denke an Ludwig XIV: „l’etat c’est moi“ – und überwiegend auch für transzendente Phänomene – man denke an das Gottesgnadentum – stand, zunächst Repräsentativsysteme feudaler und dann ständischer Ausrichtung. Im 19. Jahrhundert dominierte die Idee der Nationalrepräsentation, bei der ein in einem Staat geeintes „abstraktes“⁴ Volk Gegenstand der Repräsentation war. Schließlich setzte sich im 20. Jahrhundert die Volksrepräsentation durch, bei der der Blick auf die konkreten Bürger eines Staates und ihre Parteien gerichtet ist. Die parlamentarische Demokratie mit einem direkt vom Volk gewählten Parlament als zentralem Repräsentativorgan des Volkes wurde nach dem Zweiten Weltkrieg zum weitgehend anerkannten Parademodell der westlichen Welt.

Repräsentative Ideen und Strukturen stießen und stoßen immer wieder auf kritische Einwände radikaldemokratischer Vorstellungen. Die auf dem – auf *Jean-Jacques Rousseau* zurückgehenden – Postulat der Identität von Herrschern und Beherrschten basierenden politischen Forderungen weisen dabei eine breite Palette auf: von einer völligen Aufhebung und

1 *Wolff*, Organschaft und Juristische Person. Untersuchungen zur Rechtslehre und zum öffentlichen Recht: II. Bd: Theorie der Vertretung. Stellvertretung, Organschaft und Repräsentation als soziale und juristische Vertretungsformen (1934) 11.

2 *Wolfgang Mantl* weist zurecht darauf hin, dass Repräsentation insofern weit „ins Magische und Mythische“ zurückreicht (*Mantl*, Repräsentation und Identität. Demokratie im Konflikt. Ein Beitrag zur modernen Staatsformenlehre [1975] 67).

3 Grundsätzlich dazu und zum Folgenden *Mantl* (FN 2) hier 68.

4 *Mantl* (FN 2) 101.

Abschaffung repräsentativer Einrichtungen – va auch des Parlaments – bis zu einzelnen, aber keineswegs unwesentlichen Änderungen wie zB der Einführung eines imperativen statt des freien Mandats oder einem starken Ausbau der direkten Demokratie. Die radikalen Ideen wurden in jüngerer Zeit durch utopische Vorstellungen einer identitären Cyberdemokratie, in der – in der Extremvariante – die Bürger alle staatlichen Angelegenheiten per *mouse-click* entscheiden, neuerlich genährt.⁵ Auch hier gilt es jedoch einzuwenden, dass solche Ideen aus vielen Gründen – va fehlende Sachkenntnis und fehlendes Interesse der Bürger, um an jeglicher Entscheidung mitwirken zu können bzw zu wollen – unrealistisch sind. Daher wäre zwar ein gradueller Ausbau identitärer Elemente in unserer Demokratie durchaus möglich und mE auch zweckmäßig, aber ein grundsätzliches Festhalten an der repräsentativ-parlamentarischen Ausrichtung unseres politischen Systems bleibt unabdingbar.

Dass die Beschäftigung mit Repräsentation und ihrer konkreten Verwirklichung nicht bloß theoretische Spielereien sind, sondern auch heute noch große aktuelle politische Relevanz besitzen, zeigen auch die gegenwärtigen Diskussionen um eine (neue) Verfassung für die Europäische Union. Hier stellen sich wieder Fragen um den Gegenstand der Repräsentation – etwa: die Mitgliedstaaten der Union oder alle Bürger des vereinten Europa –, um die Gestaltung und Gewichtung der Repräsentativorgane, um die Partizipationsmöglichkeiten der Bürger etc.⁶

Wahl, Wahlrecht und Wahlsysteme

Wahl und Wahlrecht sind in unserer parlamentarischen Demokratie das (Haupt-)Bindeglied

zwischen Repräsentation und Identität. In der Wahl nehmen die Bürger ihr identitäres Recht – gleichzeitig ihre staatsbürgerliche Aufgabe – wahr, am demokratischen Willensbildungsprozess zu partizipieren. Gleichzeitig übertragen sie in der Wahl die weitere staatliche Willensbildung an Repräsentanten, also an Personen und Parteien. Das allgemeine, gleiche, persönliche, unmittelbare, geheime und freie Wahlrecht⁷ ist daher das Kernstück unserer Demokratie.

Wahlen gibt es in fast jedem Staat, unabhängig davon, ob es sich dabei tatsächlich um eine Demokratie handelt oder nicht – wie sich ja auch fast jeder Staat „Demokratie“ nennt, unabhängig davon, ob er es ist oder nicht. Wenn wir von Wahlen sprechen, meinen wir daher in erster Linie nur Wahlen, bei denen tatsächlich Wahlfreiheit, Wettbewerb und Auswahlmöglichkeit bestehen. Solche Wahlen bezeichnet *Dieter Nohlen* treffend als „kompetitive Wahlen“.⁸ Nicht- bzw semikompetitive Wahlen in nicht- oder vordemokratischen Systemen entsprechen diesen inhaltlichen Anforderungen nicht oder nur eingeschränkt und erfüllen auch ganz andere Funktionen als kompetitive Wahlen.⁹ Ihnen kommt im jeweiligen politischen System – da zumeist Gewalt und Repression zur Gewinnung und Erhaltung der Macht überwiegen – auch weit weniger Bedeutung zu als kompetitiven Wahlen in demokratischen, pluralistischen Systemen. Die Funktionen kompetitiver Wahlen im demokratischen Verfassungsstaat sind mannigfaltig – als wichtigste seien hier genannt:¹⁰

- Legitimierung des politischen Systems und der Regierung,
- Repräsentation von Meinungen und Interessen,
- Kanalisierung politischer Konflikte in Verfahren zu ihrer friedlichen Beilegung,

5 Vgl dazu etwa *Bruck*, *Cyberdemocracy? BürgerInnenbeteiligung und Entscheidungsprozesse im digitalen Zeitalter*, in: *Pelinka/Plasser/Meixner* (Hrsg), *Die Zukunft der österreichischen Demokratie. Trends, Prognosen und Szenarien* (2000) 255ff.

6 Zur grundsätzlichen Relevanz von Repräsentation im vereinten Europa vgl *Pollak/Slominski*, *Europäische Demokratie im Schnittpunkt von parlamentarischem und regulativem Modell*, in: *Bauböck/Mokre/Weiss* (Hrsg), *Europas Identitäten. Mythen, Konstrukte, Konflikte* (in Druck).

7 Vgl Art 26 B-VG.

8 *Nohlen*, *Wahlsysteme der Welt. Daten und Analysen. Ein Handbuch. Unter Mitarbeit von Rainer-Olaf Schultze* (1978) 18.

9 Mobilisierung aller gesellschaftlichen Kräfte, Dokumentation der Geschlossenheit von Wählern und Diktator durch hohe Wahlbeteiligung und Zustimmung etc. Vgl *Nohlen*, *Wahlrecht und Parteiensystem* (2000)³ 31.

10 *Nohlen* (FN 9) 30f.

- Herbeiführung eines Konkurrenzkampfes um politische Macht,
- Herbeiführung einer Entscheidung über die Regierungsführung,
- Einsetzung einer kontrollfähigen Opposition.

Freilich ist nicht in jedem Staat jede Funktion gleich gut erfüllt, dies hängt von den soziopolitischen Rahmenbedingungen des Staates ab, besonders aber auch vom konkreten Wahlsystem, das angewendet wird.

Der Begriff „Wahlrecht“ wird einerseits in einem subjektiven Sinne als das „Recht des einzelnen, an der Bestellung von Organen mitzuwirken“¹¹, und andererseits in einem objektiven Sinne als die Summe aller Normen, die die Wahl von Organen regeln, verstanden. Demgegenüber beschreibt der Begriff „Wahlsystem“ das dynamische Zusammenspiel der Eckpfeiler des (objektiven) Wahlrechts, nämlich derjenigen Normen, mit denen die Abgabe der Stimmen seitens der Wähler und die Umsetzung der Stimmen in das mandatsmäßige Wahlergebnis geregelt sind.¹² Die Gestaltungselemente von Wahlsystemen¹³ sind:

- die Wahlkreiseinteilung (Einerwahlkreise, Mehrmandatswahlkreise, überhaupt nur ein Wahlkreis),
- die Form der Kandidatur (Listenkandidatur von Parteien, Einzelkandidatur von Personen),
- die Möglichkeiten der Stimmabgabe (nur eine Stimme, Vorzugsstimmen, Streichen, Alternativstimmen, mehrere Stimmen mit den Möglichkeiten des Kumulierens oder des Panaschierens¹⁴ etc) und
- das Stimmenverrechnungsverfahren (Majorzsystem, Proporzsystem, Sperrklausel).

Diese „Bausteine“ können in den unterschiedlichsten Varianten miteinander kombiniert werden. Die Kombinationsmöglichkeiten sind nahezu unerschöpflich, va wenn man bedenkt, dass schon die Varianten der Bausteine selbst zahllos sind – so wurden in den letzten 150 Jahren „zig“, wenn nicht gar hunderte verschiedene Modelle der Proporzverrechnung entwickelt.¹⁵

Die unterschiedlichen Kombinationsvarianten der Gestaltungselemente bieten die Möglichkeit, verschiedene Ziele zu verfolgen. So können etwa durch die Wahlkreiseinteilung regionale Gesichtspunkte berücksichtigt werden, wie etwa beim österreichischen Wahlsystem, das drei Ebenen – 43 Regionalwahlkreise, neun Landeswahlkreise, einen Bundeswahlkreis – kennt. Des Weiteren können mehrheitsbildende Effekte verfolgt werden, wie etwa durch kleine Wahlkreise generell oder durch eine Sperrklausel (die Notwendigkeit eines Grundmandats oder des Überschreitens einer Prozenzhürde). Besonderes Gewicht wurde in den letzten Jahrzehnten der Personalisierung des Wahlsystems zugemessen – die einzelnen Kandidaten sollten gegenüber den Parteilisten wieder verstärkt betont werden.¹⁶ Dazu können Vorzugsstimmen, kleine Wahlkreise oder ein Stimmensplitting dienen, wie es das deutsche Wahlsystem vorsieht.¹⁷

Wahlsystemtypen: Mehrheits- und Verhältniswahl

Je nachdem wie die Gestaltungselemente von Wahlsystemen kombiniert sind, bringen die konkret gebildeten Wahlsysteme unterschiedliche Auswirkungen und Folgen mit sich, in denen die zugrundeliegenden Ziele und Repräsentationsprinzipien, die „ratio“¹⁸ des Wahlsystems, sichtbar werden. Nach diesen

11 *Braunias*, Das parlamentarische Wahlrecht. Ein Handbuch über die Bildung der gesetzgebenden Körperschaften in Europa. II. Bd: Allgemeiner Teil (1932) 2.

12 Vgl *Poier*, Minderheitenfreundliches Mehrheitswahlrecht. Rechts- und politikwissenschaftliche Überlegungen zu Fragen des Wahlrechts und der Wahlsystematik (2001) 33 mwN.

13 *Nohlen* (FN 8) 64ff.

14 Panaschieren bedeutet die Möglichkeit des Wählers, Kandidaten verschiedener Parteilisten zu wählen.

15 Die bekanntesten und gebräuchlichsten Modelle sind das D'Hondt'sche Verfahren, das Hare'sche Verfahren und das Hagenbach-Bischoff'sche Verfahren.

16 Vgl dazu ausführlich *Poier* (FN 12) 108ff.

17 Siehe zur Situation in Österreich den Beitrag von *Barbara Steinger* in diesem Heft.

18 *Meyer*, Wahlsystem und Verfassungsordnung. Bedeutung und Grenzen wahlsystematischer Gestaltung nach dem Grundgesetz (1973) 159.

Repräsentationsprinzipien lassen sich die einzelnen Wahlsysteme in Wahlsystemtypen unterscheiden.¹⁹ Die beiden Haupttypen von Wahlsystemen stellen die Verhältniswahl und die Mehrheitswahl dar. Dabei ist es das Ziel der Verhältniswahl, die politischen Strömungen und Meinungen „in verkleinertem Maßstab“²⁰ im Parlament widerzuspiegeln. Die Parteien sollen daher proportional nach ihren Stimmen auch in Mandaten vertreten sein. Demgegenüber ist es das Ziel der Mehrheitswahl, einer Partei eine Mehrheit an Mandaten im Parlament zukommen zu lassen, die zur Regierungsbildung befähigt. Dies gilt nicht nur dann, wenn sie eine absolute Mehrheit an Stimmen erzielt – dann würde sie ja auch bei Verhältniswahl eine absolute Mandatsmehrheit besitzen –, sondern *va* dann, wenn sie nur eine relative Stimmenmehrheit erreichen konnte.

In den seltensten Fällen sind in der Praxis Mehrheits- und Verhältniswahl in Reinform anzutreffen. Zumeist sind Elemente beider Repräsentationsprinzipien im jeweiligen Wahlsystem vorhanden. Selbst das hochproportionale österreichische Wahlsystem enthält durch die 4%-Hürde ein – wenn auch schwaches – mehrheitsförderndes Element. In aller Regel bleibt jedoch ein Repräsentationsprinzip bestimmend, weshalb fast alle Wahlsysteme in die Kategorie der Mehrheitswahl oder die der Verhältniswahl einordenbar sind. Echte „Mischsysteme“, die weder der einen noch der anderen Kategorie zugeordnet werden können, sind hingegen äußerst selten.

Innerhalb der Haupttypen Mehrheits- und Verhältniswahl kann man einzelne Wahlsysteme in Subtypen einteilen, was *va* in letzter Zeit sinnvoll wurde, da die in verschiedenen Staaten tatsächlich eingeführten Wahlsysteme – insbesondere auch in den postkommunistischen Ländern – enorm an Vielfalt gewonnen haben. Zu Subtypen der Mehrheitswahl zählen etwa: relative Mehrheitswahl in Einerwahlkreisen (zB

in GB, USA), absolute Mehrheitswahl in Einerwahlkreisen (zB in F), Grabenwahlsystem (zB in J), Prämienwahlsystem²¹. Subtypen der Verhältniswahl sind etwa: reine Verhältniswahl mit Sperrklausel (zB in Ö), personalisierte Verhältniswahl mit Sperrklausel (zB in D), kompensatorische Verhältniswahl mit Sperrklausel (zB in I), übertragbare Einzelstimmgebung (zB in Irl).

Bewertung und Auswahl von Wahlsystemen

Das „ideale“ Wahlsystem gibt es mit Sicherheit nicht. In aller Regel kann man Wahlsysteme auch nicht abstrakt als jedenfalls gut oder jedenfalls schlecht beurteilen. Vielmehr kommt es auf die soziopolitischen Rahmenbedingungen eines politischen Systems an, ob ein konkretes Wahlsystem zweckmäßig oder weniger zweckmäßig ist. Für eine solche Bewertung sind klare Kriterien erforderlich, die freilich auch selbst den Veränderungen der Zeit unterliegen. Aus gegenwärtiger Sicht lassen sich folgende Bewertungskriterien nennen²²:

1. Repräsentation: Wie weit führt ein Wahlsystem zur „gerechten“ Vertretung der relevanten gesellschaftlichen Meinungen und Interessen im Parlament?
2. Minderheitenvertretung: Haben kleine, insbesondere auch neue Parteien eine Chance auf parlamentarische Vertretung?
3. Effektivität: Begünstigt das Wahlsystem die parlamentarische Mehrheitsbildung bzw. die Regierungsbildung?
4. Partizipation: Wie groß ist der Einfluss des Wählers auf die Regierungsbildung?
5. Personalisierung I: Verstärkt das Wahlsystem ein Naheverhältnis zwischen Abgeordneten und Wählern?
6. Personalisierung II: Wie groß ist der Einfluss des Wählers auf die Auswahl der Abgeordneten?

²¹ Dazu zählt das vom Autor vorgeschlagene Modell eines „minderheitenfreundlichen Mehrheitswahlrechts“. Es sieht vor, dass die stimmenstärkste Partei die Hälfte plus eins der Mandate erhält, die restlichen Mandate sollen proportional auf die übrigen Parteien verteilt werden. Damit wäre eine klare Entscheidung über die Regierungsbildung und gleichzeitig eine parlamentarische Repräsentation kleiner Parteien gewährleistet. (Siehe dazu näher *Poier* [FN 12]).

²² Vgl. *Poier* (FN 12) 214ff mwN.

¹⁹ Grundlegend: *Nohlen*, Begriffliche Einführung in die Wahlsystematik, in: *Sternberger/Vogel*, Die Wahl der Parlamente und anderer Staatsorgane. Ein Handbuch. Redaktion von Dieter Nohlen. I. Bd: Europa. Erster Halbband (1969) 1ff, hier 30ff.

²⁰ *Hermens*, Demokratie oder Anarchie? Untersuchung über die Verhältniswahl (1968)² 2.

Jedes Wahlsystem kann man unter den jeweils gegebenen soziopolitischen Rahmenbedingungen an Hand der genannten Kriterien bewerten. Dabei wird es kein Wahlsystem geben, das in allen Punkten optimal abschneidet. So können eine „gerechte“ Vertretung und die Begünstigung klarer parlamentarischer Mehrheiten nicht gleichzeitig garantiert sein. Welchem Wahlsystem man den Vorzug gibt, hängt daher letztlich auch von der Gewichtung der einzelnen Bewertungskriterien ab. Je nach den soziopolitischen Rahmenbedingungen kann es dabei zweckmäßig sein, manche Bewertungskriterien stärker zu gewichten und manche weniger stark. Vielfach sind diese Gewichtungen jedoch ideologisch besetzt, was das Kriterium der „gerechten“ Vertretung und das der Effektivität betrifft, die stets im Zentrum der nunmehr schon über 150 Jahre langen Diskussion um Mehrheits- und Verhältniswahl stehen.

Die Auswahl eines konkreten Wahlsystems für ein politisches System ist fast immer eine Entscheidung der politischen Taktik und des Machtkalküls, dem wissenschaftlichen „Design“ des jeweils bestgeeignetsten Wahlsystems kommt hingegen eine bloß geringe Be-

deutung zu.²³ Jede Partei greift vor einer Wahlsystemsentscheidung zum Rechenstift und blickt auf die jeweiligen Vor- und Nachteile für ihre Wahlchancen. Während mancherorts das Wahlrecht offen Objekt der parteipolitischen Machtausübung ist²⁴, zählt Österreich zu den Ländern, in denen dem Wahlrecht eher eine „Schiedsrichterfunktion“ zugemessen wird, das deshalb auch nur selten angetastet wird. *Karl Renner* bezeichnete das Wahlrecht als die „Visitenkarte des Staates“. *Hans Kelsen* wies darauf hin, dass „für den Grad der Verwirklichung der Demokratie das Wahlrecht entscheidend“ ist.²⁵ In diesem Sinne sollte man sich aber stets auch vor Augen halten, dass die bloße Erhaltung des Status Quo zu Unzweckmäßigkeit und Ineffizienz führen kann. Evaluation und Suche nach möglichem Reformbedarf sollten daher im Sinne des demokratischen Prinzips kontinuierlich erfolgen – auch beim Wahlrecht.

23 Vgl. *Nohlen* (FN 9) 418 ff.

24 Man denke etwa an die Wahlkreisgeometrie in den USA oder an die Wahlrechtsänderungen in Frankreich in den achtziger Jahren.

25 *Kelsen*, Allgemeine Staatslehre (1925/1993) 345.

Günther Schefbeck

Grundprinzipien des Nationalratswahlrechts

Deskriptoren: Art 26 B-VG; Ermittlungsverfahren für Mandatsvergabe; NRW 1992; Personalisierung; Wahlrechtsgrundsätze.

1. Vorbemerkung

Wenn das Wesen der repräsentativen Demokratie in der Beauftragung eines darin das Volk repräsentierenden Kollegialorgans, des Parlaments, mit der staatlichen Willensbildung bzw. der Legitimation solcher Willensbildung durch einen in bestimmter Periodizität wiederholten Wahlakt liegt, dann kommt diesem Wahlakt naheliegenderweise eine zentrale Schlüssel-funktion im politischen System der repräsentativen Demokratie und dem Modus, nach dem dieser Wahlakt erfolgt, die Bedeutung eines

Garanten bzw. Gradmessers für die demokratische Natur des politischen Systems zu; wie bereits *Kelsen* festgestellt hat, „ist für den Grad der Verwirklichung der Demokratie das Wahlsystem entscheidend“¹.

Die Wahlrechtsbestimmungen bilden somit einen zentralen Inhalt des Verfassungsrechts im materiellen Sinn, also „der die obersten Normsetzungsorgane betreffenden Rechtsnormen“², wenn sie auch nicht immer Verfassungsrecht im formellen Sinn oder im urkundlichen Sinn darstellen. In der österreichischen Verfassungsordnung sind lediglich die Wahl-

1 *Kelsen*, Allgemeine Staatslehre (1925) 345.

2 Ebd. 252.

rechtsgrundsätze in der Verfassungsurkunde verankert, dem Bundesgesetzgeber ist innerhalb der Grenzen dieser Grundsätze Gestaltungsfreiheit eingeräumt, was das Wahlrecht, wie die Erfahrung der Wahlrechtsreform 1970 belegt, auch zu primär aus Augenblicksnotwendigkeiten motiviertem politischem „bargaining“ eignet; andererseits sind parteipolitisch umstrittene Regelungen in der Nationalrats-Wahlordnung (NRWO) – die Bestimmungen über die Stimmabgabe im Ausland – nach ihrer kompromisshaften Festschreibung durch Festlegung eines erhöhten Beschlussquorums der Verfügbarkeit durch Augenblicksmehrheiten entzogen worden.

Die Entwicklung des österreichischen Wahlrechts steht im Spannungsfeld zwischen dem gemeinsamen Bemühen um verbesserte Verwirklichung der im Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) festgelegten Wahlrechtsgrundsätze einerseits und ideologisch bzw parteitaktisch begründeten Gegensätzen zwischen den politischen Parteien andererseits; ebenso aber steht sie auch im Spannungsfeld zwischen pragmatischer Weiterentwicklung des Rechtsbestandes auf der einen und mehr oder minder visionären Konzepten für eine Um- und Neugestaltung des Wahlsystems auf der anderen Seite. Im vorgegebenen knappen Umfang kann das gestellte Thema natürlich nur umrisshaft behandelt werden; insb muss leider auf eingehendere Auseinandersetzung mit den verschiedenen Alternativkonzepten zum letztlich in guter österreichischer Tradition gewählten Weg pragmatischer Fortentwicklung des Rechts verzichtet und die rechtsdogmatische Entwicklung sowie der politisch-historische Kontext dieser Entwicklung weitestgehend ausgeblendet werden.

2. Wahlrechtsgrundsätze

Art 26 Abs 1 B-VG normiert, dass der Nationalrat „vom Bundesvolk aufgrund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Wahlrechtes der Männer und Frauen, die vor dem 1. Jänner des Jahres der Wahl das 18. Lebensjahr vollendet haben, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt“ wird.

Insg sind also sechs Wahlrechtsgrundsätze in der österreichischen Bundesverfassung ver-

ankert: Beim österreichischen Wahlrecht handelt es sich um ein gleiches Wahlrecht, dh dass jeder Stimme bei der Mandatsermittlung gleiches Gewicht zukommt; um ein unmittelbares Wahlrecht, dh dass der Wahlakt der Wähler unmittelbar den Gewählten gilt; um ein geheimes Wahlrecht, dh dass die Wahlentscheidung der einzelnen Wähler geheim bleibt; um ein persönliches Wahlrecht, dh dass das Stimmrecht nur persönlich, nicht durch Bevollmächtigte ausgeübt werden kann; um ein allgemeines Wahlrecht, dh dass allen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern ab Überschreitung einer bestimmten Altersgrenze das Stimmrecht zukommt; und schließlich ist festgelegt, dass die Mandatsvergabe nach dem Verhältnis- und somit nicht nach dem Mehrheitswahlsystem zu erfolgen hat, sodass die Mandatsverteilung im Parlament die Verteilung der insg abgegebenen Stimmen auf die verschiedenen Parteien möglichst exakt widerspiegelt.³

Die Verwirklichung bzw verfassungsrechtliche Verankerung dieser Wahlrechtsgrundsätze reicht unterschiedlich weit zurück: Das Prinzip des gleichen Wahlrechts ist grundsätzlich seit 1907 verwirklicht, bis dahin hatte – seit 1861 – ein Kurienwahlrecht bestanden, die Wählerschaft war also in Wahlkörper gegliedert gewesen, denen die Mandate nicht im Verhältnis der Zahl der in ihnen vereinigten Wähler bzw Bürger zugeteilt gewesen waren, sodass insg den einzelnen Stimmen sehr ungleiches Gewicht bei der Mandatsvergabe zugekommen war.

Der Grundsatz der Unmittelbarkeit des Wahlrechts ist zT 1873, zT erst 1907 verwirklicht worden: Von 1861 bis 1873 war das Abgeordnetenhaus des Reichsrates nicht direkt gewählt worden, sondern von den Landtagen zu beschicken gewesen, und noch bis 1907 waren in den Wählerkurien der Landgemeinden die Abgeordneten nicht unmittelbar, sondern über Wahlmänner zu wählen gewesen. Erst seit 1907 sind auch die Prinzipien des geheimen und des persönlichen Wahlrechts festgeschrieben.

Das allgemeine Wahlrecht allerdings nur der Männer ist 1896 durch Einführung der all-

³ Ausführlicher zu den Wahlrechtsgrundsätzen zB Schick in: Neisser ua, Das Bundeswahlrecht (1994)² 70ff.

gemeinen Wählerkurie eingeführt worden, während in den übrigen, bereits bestehenden Kurien insg nur eine Minderheit der männlichen Staatsbürger wahlberechtigt war; diese Wahlrechtsbeschränkung war insb über Anknüpfung der Wahlberechtigung an einen Zensus, also an die Entrichtung einer bestimmten direkten Steuerleistung, vermittelt worden. Das allgemeine Wahlrecht auch der Frauen schließlich ist erst gleichzeitig mit der Ausrufung der Republik, am 12. November 1918, verfassungsrechtlich verankert worden, nachdem zuvor nur einzelne Ansätze für ein Frauenwahlrecht bestanden hatten.⁴ Eine wesensnotwendige Einschränkung jeder „Allgemeinheit“ des Wahlrechts wird stets in der Festlegung eines Mindestalters für die Ausübung des Wahlrechts bestehen; dieses Mindestalter ist schrittweise gesenkt worden.⁵

Zugleich mit der Einführung des allgemeinen Wahlrechts auch der Frauen wurde 1918 auch das bis dahin bestehende Mehrheitsdurch ein Verhältniswahlssystem ersetzt, sodass mit Entstehung der Republik endlich alle jene Wahlrechtsgrundsätze anerkannt waren, die nach ihrer Festschreibung im B-VG auch heute noch in Geltung stehen. Welchen Spielraum das verfassungsrechtlich verankerte Verhältniswahlprinzip der konkreten Ausgestaltung des Wahlsystems, beispielsweise hinsichtlich der Wahlkreiseinteilung und der Methode der Mandatsermittlung⁶, immer noch offen ließ, sollte die Entwicklung der Wahlordnungen zeigen.

4 Vgl zu diesem Aspekt der Wahlrechtsentwicklung Scheffbeck, Der Weg zum Frauenwahlrecht, in: Parlamentsdirektion (Hrsg), „... doch wehe, sobald sie zu stimmen begehren ...“ 80 Jahre Frauenwahlrecht in Österreich (1999) 4. Einen allg Überblick über die Wahlrechtsentwicklung gibt Scheffbeck, Das österreichische Wahlrecht in seiner Entwicklung, Parlament (Beilage zur „Wiener Zeitung“) 16 (1994) 4. Grundlegend zum Thema immer noch Ucakar, Demokratie und Wahlrecht in Österreich (1984).

5 Eine tabellarische Übersicht geben Fischer ua (Hrsg), Nationalrats-Wahlordnung 1992 (1999) 33f.

6 Zu den mathematischen Methoden der Mandatsermittlung vgl zB Neuwirth, Mathematik und Wahlrecht (1997), speziell zu den Methoden der Ermittlung der Wahlzahl nach Hare, Hagenbach-Bischoff und d'Hondt 4ff.

3. Die NRW 1992

Die Entwicklung der gesetzlichen Bestimmungen über das Wahlverfahren für die Wahl des Nationalrates ist seit Anbeginn der Republik von einer schrittweisen Verfeinerung in der Ausführung des Verhältniswahlprinzips geprägt. Waren die Mandate bei der Wahl der Konstituierenden Nationalversammlung 1919 in nur einem Ermittlungsverfahren nach der Methode d'Hondt, also ohne Reststimmenverwertung, vergeben worden,⁷ so war für die erstmalige Wahl des Nationalrates 1920 zum ersten Mal ein zweites Ermittlungsverfahren vorgesehen.⁸ Für die zweite Nationalratswahl wurde mit der NRW 1923 nicht nur aus Einsparungsgründen die Zahl der Abgeordneten von 183 auf 165 gesenkt, sondern auch im ersten Ermittlungsverfahren die Methode Hagenbach-Bischoff zur Mandatsermittlung eingeführt,⁹ die in der NRW 1971 durch die Methode Hare ersetzt wurde; gleichzeitig wurde die Mandatszähl wieder auf 183 erhöht.¹⁰

In der Folge der Reform 1970 war die Wahlrechtsdiskussion nicht mehr völlig abgerissen.¹¹ Auch der Gedanke des Mehrheitswahlrechts wurde in diese Diskussion geworfen,¹² oder es wurden Wege gesucht, wie die Vorteile des Mehrheits- mit jenen des Verhältniswahlsystems verbunden werden könnten (etwa durch Einführung eines „Stimmensplitting“ nach bundesdeutschem Vorbild). Als größter gemeinsamer Nenner der Diskussion zumindest zwischen den beiden seit 1986 wieder in einer Koalition verbundenen Parteien SPÖ und ÖVP kristallisierte sich schließlich die Absicht heraus, Elemente eines „Persönlichkeitswahlrechts“ vermehrt in das österreichische Wahlsystem einfließen zu lassen. Nachdem in der XVII. GP des Nationalrates die große Einigung noch ausgeblieben, sondern nur, einem Erkenntnis des VfGH folgend,¹³ den

7 StGBI 1918/115.

8 StGBI 1920/316.

9 BGBl 1923/367.

10 BGBl 1970/391.

11 Vgl zB Khol, Zur Wahlrechtsreform des Bundes, ÖJP 1990, 359.

12 Vgl etwa den „Klassiker“: Neisser/Pelinka (Hrsg), Für ein mehrheitsförderndes Wahlrecht in Österreich (1971).

13 VfSlg 12023/1989.

Auslandsösterreichern das Wahlrecht eingeräumt und darüber hinaus allgemein die Stimmabgabe im Ausland ermöglicht¹⁴ und bereits zuvor, nach einem anderen VfGH-Erkenntnis,¹⁵ auf einen weiteren Ausschluss von unter Sachwalterschaft stehenden Personen vom Wahlrecht verzichtet worden war,¹⁶ kam es in der XVIII. GP nach einjährigen parlamentarischen Beratungen am 10. Juli 1992 endlich zur Beschlussfassung über die neue NRWO 1992,¹⁷ die am 1. Mai 1993 in Kraft trat.

Nach den Bestimmungen der NRWO 1992 werden die Mandate in drei Ermittlungsverfahren vergeben: Die neun Landeswahlkreise sind in insg 43 Regionalwahlkreise untergliedert, in denen – nach gegenwärtigem Stand¹⁸ – jeweils zwischen einem Mandat (im Wahlkreis Osttirol) und acht Mandaten (im Wahlkreis Hausruickviertel) zu vergeben sind; in den meisten Regionalwahlkreisen können jeweils zwischen drei

und sechs Mandaten vergeben werden. Die wahlwerbenden Parteien können nunmehr Landeswahlvorschläge, die aus Regionalparteilisten und Landesparteilisten für das erste und zweite Ermittlungsverfahren bestehen, sowie jeweils einen Bundeswahlvorschlag für das dritte Ermittlungsverfahren einreichen. In den beiden ersten Ermittlungsverfahren werden die Mandate in der Folge nach dem System Hare, im dritten nach dem System d'Hondt vergeben. Dabei werden rechnerisch nochmals alle Mandate mittels der Wahlzahl auf die Parteien verteilt; übersteigt die so für eine Partei ermittelte Gesamtmandatszahl die Summe der ihr in den vorherigen Ermittlungsverfahren zugefallenen Mandate, erhält sie die Differenz an Mandaten zugewiesen; zu berücksichtigen sind hierbei jedoch nur die Parteien, die entweder ein Grundmandat in einem Regionalwahlkreis oder bundesweit mindestens 4% der gültigen Stimmen erhalten haben. Für kleine Parteien ist der Einzug in den Nationalrat damit schwieriger geworden; das Liberale Forum beispielsweise, das bei der Nationalratswahl 1999 knapp an der 4%-Hürde gescheitert ist, wäre aufgrund der Bestimmungen der NRWO 1971 bei gleichem Stimmenergebnis in den Nationalrat eingezogen, weil es im Wahlkreis Wien ein Grundmandat errungen hätte, wo dafür nur etwa 2,8% der Stimmen erforderlich gewesen wären.

Das Ziel, die persönliche Verbindung zwischen Wählern und Gewählten zu stärken, sucht die NRWO 1992 neben der Einrichtung der kleineren und überschaubareren Regionalwahlkreise noch durch ein verändertes Modell der Vorzugsstimmenvergabe zu erreichen: Jeder Wähler kann je eine Vorzugsstimme für einen Kandidaten der Regional- und einen Kandidaten der Landesparteiliste einer wahlwerbenden Partei abgeben, und ein Kandidat erhält im Regionalwahlkreis bereits dann ein Vorzugsstimmenmandat, wenn er Vorzugsstimmen im Ausmaß von zumindest einem Sechstel der für seine Partei abgegebenen Stimmen oder im Ausmaß der Hälfte der Wahlzahl auf sich vereinigt, während er im Landeswahlkreis – wie bisher nach den Bestimmungen der NRWO 1971 – Vorzugsstimmen im Ausmaß der Wahlzahl benötigt.

Diese verbesserten Chancen, durch einen Vorzugsstimmenwahlkampf ein Nationalrats-

14 BGBl 1990/148. Im Zuge der Wahlrechtsreform 1992 ist der Inhalt der faktisch ein Briefwahlmodell für die Stimmabgabe im Ausland verwirklichenden Verfassungsbestimmung des § 62a NRWO 1971 unter gleichzeitiger Anpassung des Art 26 Abs 6 B-VG, womit die entsprechenden Bestimmungen der Wahlordnung unter den Schutz eines erhöhten Beschlussquorums gestellt wurden, weitgehend in die NRWO 1992 übernommen worden; vgl *Strejcek*, Zur Neuregelung der Stimmabgabe im Ausland durch die Nationalrats-Wahlordnung 1992, ZfV 1993, 431, der ebenso wie *Schick*, Probleme der Wahlrechtsreform 1992, ÖJZ 1994, 289 (294f), Bedenken äußert, ob die Regelung in dieser Form dem „Briefwählerkenntnis“ des VfGH (VfSlg 10412/1985) gerecht wird. Vgl weiters *Dujmovits*, Auslandsösterreichwahlrecht und Briefwahl (2000).

15 VfSlg 11489/1987.

16 Indem der Gesetzgeber eine Sanierung der wegen nicht ausreichender sachlicher Differenzierung aufgehobenen Bestimmung des § 24 NRWO 1971 unterließ; im Zuge der Wahlrechtsreform 1992 hat der Verfassungsgesetzgeber mit BGBl 1992/470 den Art 26 Abs 5 B-VG dahingehend modifiziert, das seither ein Ausschluss vom Wahlrecht nur mehr die Folge einer gerichtlichen Verurteilung, aber nicht mehr auch die Folge einer gerichtlichen Verfügung sein kann.

17 BGBl 1992/471. Vgl dazu ua *Fischer*, Die Reform der Nationalrats-Wahlordnung, ÖJP 1992, 341; *Neisser*, Die Reform der Nationalrats-Wahlordnung, ÖJP 1992, 361; *Schick*, ÖJZ 1994, 289; *Schick*, Probleme der Wahlrechtsreform 1992, JBl 1994, 101.

18 S die Kundmachung BGBl II 2002/337a.

mandat zu erlangen, haben seit 1994 deutlich mehr Kandidaten als früher dazu veranlasst, einen solchen Wahlkampf zu führen, freilich, dadurch mitbedingt, auch solche Kandidaten, die aufgrund ihrer Listenreihung ohnedies Aussicht auf ein „sicheres“ Mandat haben; solche Vorzugsstimmenkampagnen von Spitzenkandidaten, die neben ihrem hohen Bekanntheitsgrad auch über die Unterstützung des Parteiapparats verfügen, machen es für Kandidaten auf hinteren Listenplätzen fast unmöglich, ein Vorzugsstimmenmandat zu erlangen – tatsächlich ist dies seit 1994 erst einem Kandidaten gelungen, nämlich 1999 im Wahlkreis Wien Nordwest dem ÖVP-Kandidaten *Gerhart Bruckmann*, der die massive Unterstützung einer Teilorganisation der ÖVP, des Seniorenbundes, hinter sich wusste (damit ist im Übrigen, eine liebenswerte kleine Ironie der Wahlrechtsgeschichte, einer der wesentlichen „Mitautoren“ der NRWO 1992 bisher als einziger in den Genuss ihrer neuen Vorzugsstimmenregelung gekommen). Wie weit diese neue Regelung indirekt, durch veränderte Mechanismen der Kandidatennominierung, veränderten Wahlkampfstil und veränderte Verhaltensmuster gewählter Kandidaten, zu einem veränderten, persönlicheren Verhältnis zwischen Wählern und Gewählten, inwieweit sie zu einem geänderten Rollenverständnis der Parlamentarier beigetragen hat, kann schon aus Platzgründen nicht Gegenstand dieser Untersuchung sein.

Wenn als ein weiteres Ziel der Wahlrechtsreform 1992 die noch präzisere Durchführung des Verhältniswahlprinzips angesehen wird, was im Hinblick auf die durch Änderung des Art 26 Abs 2 B-VG erfolgte Einschränkung des diesbezüglichen Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers¹⁹ zulässig erscheint, dann kann aus nüchternen Zahlen abgeleitet werden, dass dieses Ziel erreicht worden ist: Haben bis 1970 größere Parteien im Durchschnitt weniger Stimmen für ein Mandat benötigt als kleinere und hat die NRWO 1971 – mit Hilfe der Ablösung des Systems Hagenbach-Bischoff durch das System Hare im ersten Ermittlungsverfahren – diese Regel ins genaue Gegenteil verkehrt, so gewährleistet, wie die Ergebnisse

der seither durchgeführten Nationalratswahlen belegen, die Mandatsermittlung nach der NRWO 1992 – insb durch den „bundesweiten Proportionalausgleich“²⁰ im dritten Ermittlungsverfahren – eine weitestgehend der Proportionalität der Stimmenergebnisse entsprechende Verteilung der Mandate auf die Wahlparteien.

Gleichzeitig mit der Beschlussfassung über die NRWO 1992 ist auch das Wahlalter neuerlich, auf das vor dem 1. Jänner des Wahljahres vollendete 18. Lebensjahr für das aktive bzw 19. Lebensjahr für das passive Wahlrecht, gesenkt worden.²¹ Diese Altersgrenzen gelten bis heute, wenn auch mittlerweile die Forderung nach Herabsetzung des aktiven Wahlalters auf das vollendete 16. Lebensjahr zum festen Bestand des politischen Diskurses zählt; eine vom Nationalrat am 18. Juni 1999 gefasste EntschlieÙung fordert die Bundesregierung ua zur Vorlage einer Analyse der Möglichkeiten eines altersmäßig gestaffelten Ausbaus der Mitbestimmungsrechte Jugendlicher in den Einrichtungen der repräsentativen Demokratie auf.²²

Zwar ist die NRWO 1992 gegenüber ihrer ursprünglichen Fassung bereits siebenmal abgeändert worden, substantielle Veränderungen des Wahlsystems sind damit jedoch nicht verbunden gewesen: Größtenteils hat es sich bei den Novellierungen inhaltlich um Anpassungen an andere Rechtsvorschriften gehandelt, zunächst an das Hauptwohnsitzgesetz²³, dann an die neuen Bestimmungen des Art 56 Abs 2 B-VG über die Wiederzuweisung des Nationalratsmandats an seinen vormaligen Inhaber nach dessen Ausscheiden aus der Bundesregierung²⁴, weiters an die Europawahlordnung für den Fall einer gleichzeitigen Durchführung einer Nationalratswahl und der Wahl

20 So zB die Formulierung der RV 447 BlgNR XVIII. GP, 3.

21 BGBl 1992/470.

22 E 192-NR/XX. GP; ein der EntschlieÙung entsprechender Bericht ist dem Nationalrat allerdings bisher nicht vorgelegt worden. Vgl grundsätzlich *Nopper*, Minderjährigenwahlrecht (1999); zur Wahlalterssenkung in Niedersachsen und Schleswig-Holstein kritisch *Mußnug*, Das Wahlrecht für Minderjährige auf dem Prüfstand des Verfassungsrechts, in: *Roellecke-FS* (1997) 165.

23 BGBl 1994/505.

24 BGBl 1995/18.

19 BGBl 1992/470.

der von Österreich zu entsendenden Abgeordneten zum Europäischen Parlament²⁵ sowie schließlich an das Frauenausbildungsverhältnissetz²⁶. Nachdem Mitte 1998 die Berge eines „Demokratiepakets“ gekreißt hatten, wurde eine weitere Novellierung der NRWO 1992 geboren, die im Wesentlichen Vereinfachungen bzw. Verbesserungen für die Auflegung des Wählerverzeichnisses, die Stimmabgabe im Ausland und die Stimmabgabe durch körper- oder sinnesbehinderte Wähler beinhaltet.²⁷ Eine gleichzeitig vom Nationalrat angenommene Entschließung forderte den Bundesminister für Inneres auf zu prüfen, inwieweit blinden oder schwer sehbehinderten Personen geeignete Hilfsmittel zur selbständigen Ausübung des Wahlrechts zur Verfügung gestellt werden könnten;²⁸ die entsprechende Änderung der NRWO 1992 wurde noch im Folgejahr verabschiedet.²⁹ Die durch die Teilnahme an der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion notwendig gewordene Euro-Umstellung hat die Fortentwicklung der NRWO vorläufig abgeschlossen.³⁰

4. Ausblick

Der Dynamik der parlamentarischen Demokratie muss auch die Dynamik eines ihrer zentra-

25 BGBl 1996/117.

26 BGBl I 1998/30.

27 BGBl I 1998/161.

28 E 138-NR/XX. GP.

29 BGBl I 1999/90.

30 BGBl I 2001/98.

len Rechtsbestände, des Wahlrechts, entsprechen. Und dass diese Dynamik zunimmt, kann auch schon an dem Umstand abgelesen werden, dass zwischen der Konzipierung der NRWO 1923 und der ersten größeren Wahlrechtsreform im Jahre 1970 ein Zeitraum liegt, der mehr als doppelt so lang ist wie jener zwischen dieser Wahlrechtsreform und der nächsten im Jahre 1992.

Auch heute stehen zahlreiche Themen zur wahlrechtspolitischen Diskussion: die ewige Frage des Wahlalters ebenso wie die seit langem aus unterschiedlichen Perspektiven ange-rissene Frage nach einer möglichen Ergänzung des Verhältniswahl- um Elemente des Mehrheitswahlsystems oder nach Schaffung eines „minderheitenfreundlichen Mehrheitswahlrechts“³¹, und alte Fragen wie die nach einer Einführung der „Briefwahl“ auch im Inland erhalten durch die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, durch die Möglichkeit eines „online voting“ via Internet,³² ein völlig neues Gesicht und neues Gewicht. Mit Spannung kann dem weiteren Verlauf dieser Diskussion entgegengesehen werden.

31 *Poier*, Minderheitenfreundliches Mehrheitswahlrecht (1998); vgl auch *Poier*, Aktuelle Wahlrechts-vorschläge, ÖJP 1999, 255. Grundsätzlich im knappen Überblick zu den beiden Wahlsystemen *Welan*, Verhältniswahlrecht – Mehrheitswahlrecht (1999).

32 Vgl zB *Schefbeck*, Elektronische Demokratie, in: *Schweighofer/Menzel* (Hrsg), E-Commerce und E-Government (2000) 89 (94ff) sowie die vier einschlägigen Beiträge in *Holznapel* ua (Hrsg), Elektronische Demokratie (2001).

Barbara Steininger

Persönlichkeitswahlen in Österreich

Deskriptoren: Bundespräsidentenwahlen; Direktwahl der Bürgermeister; Personalisierung des Wahlrechts; Vorzugsstimme.

Als Persönlichkeitswahl wird in erster Linie eine Wahl bezeichnet, bei der die Wählerinnen und Wähler zu einzelnen Personen entscheiden, dh, sie können nicht nur zu Parteien wählen,

sondern entscheiden, welchen Kandidaten/welche Kandidatin sie für fähig halten, ein bestimmtes Amt zu bekleiden. Sowohl die Wahl des Bundespräsidenten als auch die Direktwahl der Bürgermeister sind Mehrheitswahlen. Der Trend zur Personalisierung des Wahlrechts betrifft aber auch das nach wie vor bestehende Listenwahlrecht, dieses wurde schrittweise um

Elemente eines stärkeren Personenwahlrechts erweitert. Bei Nationalratswahlen, als auch zunehmend bei Landtags- und Gemeinderatswahlen können Vorzugsstimmen vergeben werden.

Mit der Personalisierung des Wahlrechts wollten die politischen Parteien der zunehmenden Politik- und Parteienverdrossenheit, die sich in Umfrageergebnissen und sinkender Wahlbeteiligung zeigte, entgegenwirken. Den Bürgerinnen und Bürgern sollte das Gefühl genommen werden, den politischen Parteien bei der Auswahl der politischen Funktionsträger völlig machtlos gegenüber zu stehen.¹

Meinungsforschungsinstitute stellen in Umfragen neben der Frage nach der Parteienpräferenz für den Nationalrat zunehmend Fragen bezüglich einer fiktiven Kanzlerdirektwahl. Nationalratswahlen sind vor allem Kanzlerwahlen. Die Wählerinnen und Wähler wollen mit ihrer Wahlentscheidung bestimmen, welche Parteien die Regierung stellen, wer Bundeskanzler wird und – zu einem weit geringeren Teil – wer Abgeordnete/r für ihren Wahlkreis wird. Ebenso geht es bei Landtagswahlen um rechtlicher Sicht um die Wahl von Abgeordneten, in der politischen Realität geht es vor allem um die Wahl des Landeshauptmannes/der Landeshauptfrau. Gemeinderatswahlen werden oft in erster Linie als Bürgermeisterwahlen verstanden, bei denen die Person des Bürgermeisters und weniger die Wahl der Gemeindevertretung im Mittelpunkt steht. In der Zweiten Republik hat sich eine Personalisierung nicht durch das Wahlrecht, sondern trotz des Wahlrechts durchgesetzt. Die Direktwahl des Bürgermeisters hat diese Entwicklung rechtlich nachvollzogen.

In der massenmedialen Politikvermittlung hat die Tendenz zur hochgradigen Personalisierung längst stattgefunden. Politik wird primär als „Spiel zwischen Personen“ und der politische Wettbewerb als Elitenkonkurrenz definiert.² Auch der Trend der Medialisierung der Politik nach amerikanischem Muster ver-

stärkte den Weg zu einer Personalisierung des Wahlkampfes sowie der Politik insgesamt.³ Im Wahlkampf reduzieren die Medien ihre Aufmerksamkeit auf wenige Spitzenkandidaten – Stichwort „Elefantenrunde“. Die einzelnen Abgeordneten haben dagegen nur wenige Möglichkeiten, sich vor größerem Publikum zu präsentieren, wie ein Mandatar anmerkte: „Wenn man in der Sendung ‚Hohes Haus‘ war, sagen die Leute: Ich hab dich im Fernsehen gesehen! Ob das schon eine politische Aussage ist? Ich glaube nicht.“⁴

Die innerparteilichen Rekrutierungsmechanismen sind durch die jeweiligen Parteistatuten vorgegeben und werden für einen Großteil der Abgeordneten von eingespielten Konsensritualen bestimmt. Die Auswahl der Personen ist daher oft das Ergebnis eines innerparteilichen Interessenausgleichs, die Wählerattraktivität der Kandidaten und Kandidatinnen ist zweitrangig.

Personenzentrierung und Parteien bei der Wahl des Bundespräsidenten

Bis zur Verfassungsreform 1929 wurde der Bundespräsident von der Bundesversammlung gewählt. 1929 kam es zu einer Stärkung der Stellung des Bundespräsidenten im politischen System. Seine politische Legitimationsbasis wurde durch die 1929 beschlossene direkte Volkswahl (zu der es aufgrund von Übergangsbestimmungen während der Ersten Republik und auch im Jahre 1945 allerdings nie kam) gestärkt. Erst 1951 wurde der Sozialdemokrat *Theodor Körner* als erster Bundespräsident direkt durch eine Volkswahl gewählt.

Die politischen Parteien, allen voran SPÖ und ÖVP, spielen bei den Präsidentschaftswahlen eine tragende Rolle. Sie nominieren die Kandidaten und Kandidatinnen, welche somit von den Erwartungen und Strategien der staatstragenden Parteien abhängen – und diese auch erfüllen. „Nicht die Persönlichkeit des

1 *Hämmerle*, Zwischen Konkurrenz und Konsens. Entscheidungsregeln im kommunalen politischen System (2000) 142.

2 *Plasser et al*, Medienlogik: Themenmanagement und Politikvermittlung im Wahlkampf, in: *Plasser et al* (Hrsg.), Wahlkampf und Wählerentscheidung (1996) 90.

3 *Poier*, Minderheitenfreundliches Mehrheitswahlrecht. Rechts- und politikwissenschaftliche Überlegungen zu Fragen des Wahlrechts und der Wahlsystematik (2001) 110.

4 *Steininger*, Der Bundesrat, in: *Müller et al* (Hrsg.), Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten (2001) 451.

Bundespräsidenten beherrscht das politische Spiel, sondern die Persönlichkeit der politischen Parteien.“⁵ Und daran ändert auch die hohe politische Legitimation durch die Direktwahl kaum etwas. „Die direkte Volkswahl lässt die Vorstellung entstehen, als sei die Wahl eine reine ‚Persönlichkeitswahl‘ und der Bundespräsident ohne, vielleicht sogar gegen den Willen großer politischer Parteien im Amt. Die Wahl ist aber keine reine Persönlichkeitswahl ... Die Staatspraxis zeigt, dass ein Kandidat bisher nur dann reelle Chancen hatte, wenn er eine Vertrauensperson einer für eine Mehrheit im Nationalrat in Betracht kommende politische Partei ist.“⁶ Erringt bei der Wahl zum Bundespräsidenten keiner der Kandidaten mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen, so muss ein zweiter Wahlgang durchgeführt werden, an dem nur die beiden stimmenstärksten Kandidaten teilnehmen. Erst 1999 wurde eine in der Praxis zwar nie angewendete Bestimmung des B-VG⁷ außer Kraft gesetzt, wonach ein Austausch der Kandidaten zw den beiden Wahlgängen durch die jeweils zustellungsbevollmächtigten Vertreter der Wahlvorschläge möglich war.

Direktwahl der Bürgermeister – Kommunales Wahlverhalten zwischen Partei- und Persönlichkeitsorientierung

In sechs österreichischen Bundesländern ist die Direktwahl der Bürgermeister bereits verwirklicht. Neben dem Sonderfall Wien haben nur noch Niederösterreich und die Steiermark keine Bürgermeisterdirektwahl.

Der Bürgermeisterkandidat muss auch (lt fast allen Gemeindeordnungen) auf dem Wahlvorschlag für den Gemeinderat aufscheinen (idR als Listenführer). Zum Bürgermeister kann also nur derjenige kandidieren, der gleichzeitig Wahlwerber einer zur Gemeinderatswahl antretenden Wählergruppe – sprich Partei – ist. Ausgenommen Salzburg sehen alle fünf Wahlordnungen sogar vor, dass der Bewerber um das Amt des Bürgermeisters an erster Stelle

der Wahlliste – also als Spitzenkandidat für den Gemeinderat – aufscheinen muss. Erreicht der Kandidat kein Mandat, so kann er nicht Bürgermeister werden – auch wenn er mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen im ersten Wahlgang der Bürgermeisterdirektwahl erhalten hat.

Der unmittelbar vom Gemeindevolk gewählte Bürgermeister gehört weiters auf jeden Fall dem Gemeindevorstand an (mit Ausnahme von Salzburg und Vorarlberg). Wenn die Liste des Bürgermeisters wegen zu geringer Anzahl der Mandate keinen Vertretungsanspruch im Gemeindevorstand erwerben konnte, bekommt der Bürgermeister trotzdem einen Sitz, aber kein Stimmrecht.⁸

Durch die Abhaltung einer Bürgermeisterdirektwahl und Gemeinderatswahl ergibt sich für die Wählerinnen und Wähler die Möglichkeit eines „Stimmensplittings“, um damit einem Bürgermeister eine starke Opposition gegenüber zu stellen. Das ist die Chance, das „Ortskaisertum“ abzuschaffen, auch wenn man den Bürgermeister nicht abwählen will.

Durch diese Möglichkeit ergibt sich ein verstärkter Wettbewerb zw den Parteien, die zum Gemeinderat kandidieren und den Bürgermeisterkandidaten. Folgen daraus sind zum einen Mehrheitsparteien im Gemeinderat ohne Bürgermeister: beispielsweise ist das im Burgenland nach dem Kommunalwahlen 2002 in sieben Gemeinden der Fall. Zum anderen kommen manchmal Bürgermeister aus Minderheitsparteien. Um beim Beispiel Burgenland zu bleiben: in 26 Gemeinden regieren Bürgermeister, deren Partei die Minderheit im Gemeinderat stellt. Damit kommt es zu einer neuen politischen Gewaltenteilung auf einer Ebene, auf der rechtlich weitgehend Gewaltkonzentration besteht.

Die Personalisierung in der Reform der Nationalratswahlordnung 1992 – ein Schritt aber kein Hit – oder: wie mobilisiert man die Wählerinnen und Wähler?

1992 beschlossen die damaligen Regierungsparteien SPÖ und ÖVP ein neues Gesetz über

5 Welan, Der Bundespräsident. Kein Kaiser in der Republik (1992) 17.

6 Welan, Das österreichische Staatsoberhaupt (1986) 21.

7 www.hofburg.at/de/kompetenzen/welan.htm sowie BGBl I 1999/8.

8 Rauth, Die Direktwahl des Bürgermeisters – von der Theorie zur Praxis und einem Ausblick auf die Direktwahl des Landeshauptmannes (2000) 32.

die Wahl des Nationalrates (NRWO 1992; BGBl 1991/471), das 1994 erstmals zur Anwendung kam. Durch eine Verkleinerung der Wahlkreise – nunmehr 43 Regionalwahlkreise, neben 9 Landeswahlkreisen – sowie durch Änderungen im Vorzugsstimmensystem sollte eine unmittelbare Beziehung zw den zu wählenden Abgeordneten und den Wählern und Wählerinnen gefördert werden. Den Wählerinnen und Wählern wollte man damit das Gefühl vermitteln, an der Auswahl der Abgeordneten beteiligt zu sein.

Stichwort Stimmensplitting

Sowohl die Grünen als auch die FPÖ kritisierten an der Nationalratswahlordnung 1992 die fehlende Möglichkeit des Stimmensplittings, also der Wahl des Regionalkreiskandidaten A bei gleichzeitiger Wahl der Parteiliste B. „Die Direktwahl von Abgeordneten in kleinen Wahlkreisen bringt nur dann den Wählern einen größeren Einfluss auf die personelle Zusammensetzung des Parlaments, wenn es ein Stimmensplitting gibt. Erst dann eben wird der Wähler zu den Personen nach deren Qualität auswählen, wenn seine Stimmabgabe nicht gleichzeitig einen Einfluss auf das Mandatsverhältnis zw den Parteien hat.“⁹ Karl Ucakar kritisiert das System des Stimmensplittings, das seiner Meinung nach „zu einer Beliebigkeit und vor allem Alternativlosigkeit politischer Programmatik führen muss, die mit Demokratisierung nichts zu tun hat“¹⁰.

Die Möglichkeit der Vergabe von Vorzugsstimmen gab es bereits – wenn auch unter anderen Rahmenbedingungen – seit der Wahlrechtsreform 1970. 1983 erhielt Josef Cap (SPÖ) 62.457 Vorzugsstimmen und schaffte damit den Sprung von einem Zählmandat auf der Wahlliste ins Parlament. Bei der darauf folgenden Nationalratswahl 1986 erhielt er nur mehr 919 Vorzugsstimmen. 2002 erhielt Cap im Regionalwahlkreis Wien Nord-West 6.092 Vorzugsstimmen.

Die zentrale Frage beim Vorzugsstimmensystem ist, wie die von den jeweiligen Parteien

zusammengestellte Liste der Kandidatinnen und Kandidaten durch die Wählerinnen und Wähler veränderbar ist – also wie viele Vorzugsstimmen notwendig sind, um eine bestimmte Person von einem unwählbaren auf einen sicheren Platz zu setzen. Seit der Wahlrechtsreform 1992 können sowohl auf Landeswahlkreisebene wie auch auf Regionalwahlkreisebene je eine Vorzugsstimme vergeben werden – nicht aber für Kandidaten/Kandidatinnen auf der Bundesliste. Um nun in einem Regionalwahlkreis ein Vorzugsstimmenmandat zu erreichen, muss der Kandidat/die Kandidatin Vorzugsstimmen im Ausmaß eines Sechstels der Parteistimmen zur Erlangung eines Vorzugsstimmenmandats erhalten, sofern seine/ihre Partei ein Grundmandat erzielt hat.¹¹ Dieser „Wirksamkeitslevel“ ist auch nach der Reform der NRWO 1992 sehr hoch, die Vorzugsstimmen personalisierten zum Großteil nur scheinbar und das Rekrutierungsmonopol der Parteien blieb erhalten.¹² Kandidaten und Kandidatinnen, die die Parteigremien auf sogenannte sichere Listenplätze gesetzt haben, sind mit der Nominierung durch die Partei praktisch auch schon gewählt. Damit immunisieren sich Berufspolitikerinnen und -politiker gegen eine Abwahl.

Abgeordnete sind natürlich daran interessiert, wiedergewählt zu werden. „Abgesehen von jenen Abgeordneten, die am Ende ihrer Karriere angelangt sind, müssen sich alle dem Problem stellen: Was kann ich tun um wiedergewählt zu werden? Mit diesem Ziel vor Augen werden eine Reihe von Entscheidungen getroffen, darunter auch wie viel Zeit, Energie und Geld in die Wahlkreisarbeit investiert wird ...“.¹³ Starre Listen machen die jeweiligen innerparteilichen Gruppen mit ihrem Nominierungsmonopol zur beherrschenden Instanz für die Wahl bzw für die Wiederwahl der einzelnen Abgeordneten. Diese konzentrieren sich zur Sicherung ihrer Wiederwahl in erster Linie auf parteiinterne Kontakte.

11 Müller/Scheucher, Persönlichkeitswahl bei der Nationalratswahl 1994, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1994 (1994) 175.

12 Vgl Poier (FN 3) 119.

13 Dolezal/Müller, Die Wahlkreisarbeit, in: Müller et al (Hrsg), Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten (2001) 92.

9 Poier (FN 3) 118.

10 Ucakar, Demokratie und Wahlrecht in Österreich, in: Materialienpaket zur Politischen Bildung (2002) 12.

Tabelle 1. Anzahl der Vorzugsstimmen für die Bundeskanzler 1994–2002

NR-Wahl	Bundeskanzler	Wahlkreis	Anzahl der Vorzugsstimmen	
1994	Franz Vranitzky	LWK Wien	57.901	
		RWK 9A	5.471	
			63.372	insgesamt
1995	Franz Vranitzky	LWK Wien	15.628	
1999	Viktor Klima	LWK NÖ	7.249	
2002	Wolfgang Schüssel	LWK Wien	31.066	
		RWK 9E	26.139	
			57.205	insgesamt

Quelle: Informationen des Bundesministeriums für Inneres.

Kanzlerwahlen mit Vorzugsstimmen

„Die meisten Vorzugsstimmen sind reine Sympathiebekundungen für Spitzenpolitiker, deren Einzug in den Nationalrat ohnedies gesichert ist.“¹⁴ Dies gilt in besonderem Maße für die Bundeskanzler. Alle traten bisher als Spitzenkandidat an 1. Stelle ihrer Landes- bzw. Regionalwahlkreisliste zur Wahl an. *Franz Vranitzky* warb 1994 wie *Wolfgang Schüssel* 2002 sowohl als Kandidat einer Landes- als auch einer Regionalparteiliste für Vorzugsstimmen. Während *Vranitzky* 1994 mehr als 90% seiner Vorzugsstimmen im Landeswahlkreis erhielt, ist die Verteilung zw. Landes- und Regionalwahlkreis bei *Schüssel* weitaus ausgeglichener. Unterschiede ergeben sich auch in der Größenordnung der Vorzugsstimmen: *Vranitzky* erhielt 1995 im Vergleich zu 1994 nur mehr ein Viertel der Vorzugsstimmen, *Viktor Klima* erhielt mit 7.249 1999 die geringste Anzahl von Vorzugsstimmen.

Kaum Veränderungen der Platzierungen

1994 konnten insgesamt 16 Kandidaten einen auf Vorzugsstimmen begründeten Mandatsanspruch erwerben, alle wären aber aufgrund ihres Listenplatzes auch ohne Vorzugsstimmen in den Nationalrat eingezogen.¹⁵

Bei den Nationalratswahlen 1999 erhielt der Seniorenvertreter der ÖVP *Gerhard Bruckmann* genug Vorzugsstimmen für ein Direktmandat und verdrängte damit die vor ihm gereichte ÖVP-Generalsekretärin *Maria Rauch-Kallat*. Der Sicherheitssprecher der Grünen *Peter Pilz* konnte 1999 – auf dem 30. Listenplatz der Landesparteiliste Wien platziert – zwar 10.124 Vorzugsstimmen erringen – die höchste Anzahl an Vorzugsstimmen, die 1999 auf Landeswahlkreisebene ein Kandidat bekommen hat – für ein Mandat reichte das allerdings nicht, er bekam das Mandat über die Bundesliste.

Die Regionalwahlkreischampions 2002

Wie schon bei den Nationalratswahlen zuvor, dominieren auch 2002 ÖVP-Kandidaten und -Kandidatinnen im Hinblick auf die Anzahl der Vorzugsstimmen in den Regionalwahlkreisen, was auch auf die relativ starke regionale und lokale Verankerung der Partei zurückzuführen ist. Neben 15 ÖVP-Kandidaten bzw. -Kandidatinnen finden sich unter den „Top 20“ nur drei von der SPÖ, sowie der jeweilige Spitzenkandidat der FPÖ und der Grünen. Acht Kandidatinnen konnten sich unter den 20 besten „Regionalwahlkreischampions“ positionieren. Dass aber manchmal auch eine relativ hohe Anzahl von Vorzugsstimmen nicht genügt, um einen Sitz im Nationalrat zu sichern, zeigt das Beispiel des langjährigen Abgeordneten und Sicherheitssprechers der ÖVP *Paul Kiss*. Der bisherige Klubobmann der ÖVP im burgenlän-

14 Müller, Neuere Entwicklungen der Persönlichkeitswahl in Österreich, in: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1988 (1988) 671.

15 Müller/Scheucher (FN 11) 197.

Tabelle 2. Die 20 Kandidaten und Kandidatinnen mit den meisten Vorzugsstimmen bei den NR-Wahlen 2002 auf den Regionalwahlkreislisten

	Name	Partei	Wahlkreis	Rang auf der Parteiliste	Anzahl der Vorzugsstimmen
1	Wolfgang Schüssel	ÖVP	Wien Süd-West, 9E	1	26.139
2	Alexander van der Bellen	GRÜNE	Wien Nord-West, 9F	1	12.697
3	Hermann Gahr	ÖVP	Innsbruck Land, 7B	1	11.591
4	Benita Ferrero-Waldner	ÖVP	Salzburg Stadt, 5A	1	11.176
5	Astrid Stadler	ÖVP	Tirol Oberland, 7 D	1	10.405
6	Erwin Kaipel	SPÖ	Burgenland Süd, 1B	1	9.799
7	Anna Franz	ÖVP	Vorarlberg Nord, 8A	1	9.730
8	Franz Glaser	ÖVP	Burgenland Süd, 1B	3	9.572
9	Helga Machne	ÖVP	Osttirol, 7E	1	9.018
10	Karl Freund	ÖVP	Innviertel, 4B	1	8.383
11	Wilhelm Molterer	ÖVP	Traunviertel, 4D	1	8.223
12	Paul Kiss	ÖVP	Burgenland Süd, 1B	1	8.009
13	Katharina Pfeffer	SPÖ	Burgenland Nord, 1A	1	7.941
14	Günter Stummvoll	ÖVP	Waldviertel, 3B	1	7.869
15	Karl Donabauer	ÖVP	Mostviertel, 3C	1	7.780
16	Maria Rauch-Kallat	ÖVP	Wien Nord-West, 9F	1	7.591
17	Herbert Haupt	FPÖ	Kärnten West, 2C	1	7.211
18	Edeltraud Lentsch	ÖVP	Burgenland Nord, 1A	1	7.120
19	Reinhold Mitterlehner	ÖVP	Mühlviertel, 4E	2	7.102
20	Doris Bures	SPÖ	Wien Süd-West, 9E	1	7.033

Quelle: Homepage des Bundesministeriums für Inneres.

Tabelle 3. Die 20 Kandidaten und Kandidatinnen mit den meisten Vorzugsstimmen bei den NR-Wahlen 2002 auf den Landeswahlkreislisten

	Name	Partei	Wahlkreis	Rang auf der Parteiliste	Anzahl der Vorzugsstimmen
1	Wolfgang Schüssel	ÖVP	Wien	1	31.066
2	Alexander van der Bellen	GRÜNE	Wien	4	10.135
3	Ernst Strasser	ÖVP	Niederösterreich	1	3.715
4	Wolfgang Petritsch	SPÖ	Wien	1	3.544
5	Benita Ferrero-Waldner	ÖVP	Salzburg	1	3.340
6	Alfred Gusenbauer	SPÖ	Niederösterreich	1	3.218
7	Omar Al Rawi	SPÖ	Wien	23	3.176
8	Eva Glawischnig	GRÜNE	Wien	1	2.958
9	Georg Keuschnigg	ÖVP	Tirol	3	2.916
10	Haydar Sari	SPÖ	Wien	64	2.556
11	Andreas Khol	ÖVP	Tirol	1	1.780
12	Helga Machne	ÖVP	Tirol	30	1.655
13	Caspar Einem	SPÖ	Wien	9	1.563
14	Elisabeth Scheucher-Pichler	ÖVP	Kärnten	1	1.492
15	Karin Hakl	ÖVP	Tirol	2	1.476
16	Martin Bartenstein	ÖVP	Steiermark	1	1.353
17	Karl Dobnigg	SPÖ	Steiermark	4	1.334
18	Herbert Haupt	FPÖ	Kärnten	1	1.243
19	Aziz Gülüm	SPÖ	Wien	57	1.199
20	Astrid Stadler	ÖVP	Tirol	21	1.136

Quelle: Homepage des Bundesministeriums für Inneres.

dischen Landtag *Franz Glaser* erhielt um mehr als 1.500 Vorzugsstimmen mehr als *Kiss* und verdrängte ihn damit aus dem Nationalrat. Einzelerfolge dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Gebrauch von Vorzugsstimmen durch die Wählerinnen und Wähler, sowie sich daraus ergebende Veränderungen in der Platzierung insgesamt bescheiden blieben. Das Vorzugsstimmensystem bestätigt in der Regel das „politische Starsystem“.

Die Landeswahlkreischampions 2002

Auf Landeswahlkreisebene werden tendenziell weniger Vorzugsstimmen vergeben als in den Regionalwahlkreisen, was nicht zuletzt auch auf praktische Gründe zurückzuführen ist. Während für die Vergabe einer Vorzugsstimme auf Regionalwahlkreisebene nur ein X neben dem jeweiligen Namen gemacht werden muss, so müssen die Wählerinnen und Wähler für die Vergabe einer Vorzugsstimme auf Landeswahlkreisebene den entsprechenden Namen selber schreiben. Zehn der 20 besten Landeswahlkreiskandidaten haben (oder hatten im Fall *Caspar Einem*) ein Regierungsamt oder eine Spitzenposition in der Partei inne. Eine hohe

Anzahl an Vorzugsstimmen erzielte der SPÖ-Quereinsteiger *Wolfgang Petritsch*, der aber sein Mandat zurücklegte. Nach einem zielgerichteten Vorzugsstimmenwahlkampf in Wien erreichten insgesamt drei „Migrantenkandidaten“ vergleichsweise hohe Werte, für ein Mandat im Nationalrat reichte es aber aufgrund der hinteren Listenplatzierungen nicht.

Aus Sicht der Abgeordneten sind Vorzugsstimmen ein objektives Kriterium für den persönlichen Erfolg und sie verschaffen eine gewisse Unabhängigkeit gegenüber der Partei. Sie sind nach Ansicht einiger Abgeordneter ein Indiz für persönliche Bekanntheit und Sichtbarkeit im Wahlkreis, die Folge ihres Engagements für regionale Anliegen sowie direkter Dank für geleistete Hilfestellung.¹⁶

Die zunehmende Personalisierung des Wahlrechts auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene in den letzten Jahren zielte aus Sicht der Parteien auf eine Mobilisierung der Wähler und Wählerinnen ab und trug auch der Entwicklung zur Mediendemokratie und zur Darstellungspolitik bzw zur „Zuschauerdemokratie“ Rechnung.

¹⁶ *Dolezal/Müller* (FN 12) 174f.

Hubert Sickinger

Wahlkampffinanzierung

Deskriptoren: „Amerikanisierung“ der Wahlkämpfe; Finanzierungsquellen; Parteienförderung, öffentliche; PartG; Wahlkampf/permanenter Wahlkampf; Wahlkampfinstrumente; Wahlwerbemittelausgaben.

Vor jeder Wahl ist dasselbe Ritual zu beobachten: Die Geschäftsführungen der Parteien beteuern, einen „sparsamen Wahlkampf“ führen zu wollen. Für die Nationalratswahlen 2002 gaben die SPÖ 7,5 Mio €, die ÖVP 6 Mio €, die FPÖ 3,5 Mio € und die Grünen 2,4 Mio € an Wahlkampfkosten bekannt – insgesamt also etwas über 19 Mio €. Schätzungen von unabhängiger Seite liegen eher doppelt so hoch, und auch seitens der Parteien werden meist zumindest die Zahlen der Konkurrenzparteien für deutlich zu niedrig erklärt (am ehesten wird

noch den Zahlen der Grünen Realitätsnähe bescheinigt). Der Hintergrund dieses Rituals besteht darin, dass hohe Wahlkampfkosten offensichtlich als der Öffentlichkeit schwer vermittelbar, weil mit dem Ruch der „Verschwendung“ (nicht zuletzt auch „von Steuergeldern“) behaftet gelten.

Die von den Parteien selbst angegebenen Zahlen, soweit es sich nicht ohnehin um bewusste propagandistisch motivierte Untertreibungen handelt, geben eingestandenermaßen nur die Ausgaben der *Bundesparteiorganisationen* wieder.¹ Diese umfassen im Wesent-

¹ Vgl zu den folgenden Ausführungen sehr ausführlich *Sickinger*, Politikfinanzierung in Österreich. Ein Handbuch (1997), und als aktuelle Aufsätze

lichen: Die Kosten bundesweit geschalteter Plakatwellen – Großplakate sind die mit Abstand teuersten Werbemittel und spielen, da im öffentlich-rechtlichen ORF keine Werbezeit gekauft werden kann, eine wichtige Rolle zur öffentlichen Sichtbarmachung der Parteien und ihrer zentralen Botschaften; Inserate in Printmedien; Kosten für Meinungsforschung und externe Beratung; persönlich adressierte Briefe (*direct mailings*) an Angehörige spezieller Zielgruppen sowie Postwurfsendungen; Kosten des Internet-Auftritts der Partei sowie der Spitzenkandidatinnen und -kandidaten; zentrale Wahlveranstaltungen und die Kosten der Wahlkampftouren der wichtigsten Kandidatinnen und Kandidaten; Werbespots in Privatradios und den Österreich-Fenstern deutscher Privatfernsehanstalten; natürlich auch der gegenüber normalen Perioden erhöhte sonstige Personal- und Sachaufwand. Diese Aufwendungen sind in den gegenüber der Öffentlichkeit genannten Wahlkampfausgaben zweifellos *nicht* vollständig enthalten.

Die Werbemittelkosten der Bundesparteien sind nur ein Teil der Wahlkampfausgaben

Solche Ausgaben fallen allerdings auch bei den Landesorganisationen und sogar bei den einzelnen Wahlwerberinnen und -werbern an, und diese sind den Wahlkampfkosten natürlich ebenfalls hinzuzurechnen: Die gerade in Wien das Straßenbild prägenden Dreiecksständer etwa gehören den Landesparteien, die meist auch die darauf affichierten Zwei-Bogen-Plakate bezahlen; *direct mailings* werden häufig von den Landesparteien, aber auch von Kandidatinnen und Kandidaten für ihre Vorzugsstimmenaktionen oder von Partei-Teilorganisationen in Auftrag gegeben; Folder (Faltblätter) einzelner Kandidatinnen und Kandidaten werden meist von diesen selbst bezahlt; auch regionale Parteimedien werden in Wahlkampfzeiten oft an alle Haushalte versandt. Nicht zuletzt wird auch in vorrangig regional bedeut-

samen Medien (wie diversen Gratis-Bezirkszeitungen) über Inserate indirekt auch zusätzliche redaktionelle Aufmerksamkeit für die Kandidatinnen und Kandidaten in den Regional- und Landeswahlkreisen erkaufte. Kleine Wahlgeschenke (*give aways*) werden zwar zunächst in hohen Stückzahlen von der Bundespartei eingekauft, ihre Kosten werden dann aber meist den nachgeordneten Parteiorganisationen weiter verrechnet.

Das bedeutet: Zusätzlich zu den Ausgaben der Bundesparteien sind erhebliche weitere Ausgaben der Landes- und sogar Ortsparteiorganisationen und nicht zuletzt auch der einzelnen Kandidatinnen und Kandidaten zu berücksichtigen. Bei der ÖVP, die auf Bundesebene regelmäßig niedrigere Kampagnenkosten als die SPÖ aufweist, sind diese Kosten aufgrund der besonders ausgeprägt föderalistischen (starke Landesparteien!) und bündischen Struktur (insbesondere Wirtschafts- und Bauernbund können die ihnen angehörenden Kandidatinnen und Kandidaten auch finanziell unterstützen) besonders hoch.

Etablierte Parteien sind auf permanentes Marketing und flächendeckende Organisationen angewiesen

Finanzielle Ressourcen sind eine wichtige Voraussetzung für erfolgreiche Wahlkämpfe, wengleich keineswegs ein *Garant* für Wahlerfolge, weil dafür auch noch andere Faktoren eine wichtige Rolle spielen. Auch mit einem massiven Werbemittleinsatz können thematische und personelle Schwächen einer Partei nur sehr eingeschränkt überdeckt werden. Regierungsparteien haben schon kraft ihrer Amtsträgerinnen und -träger, aber indirekt auch durch die Öffentlichkeitsarbeit der Regierung (die sich oft auch als PR für die einzelnen Ministerinnen und Minister und die allgemeine Regierungspolitik darstellt) deutliche Startvorteile in der medialen Öffentlichkeit; dieser Aufmerksamkeitsbonus kann sich im Falle parteiinterner Konflikte oder der Verwicklung in politische Skandale aber auch als Malus erweisen. Andererseits ist es sicherlich möglich, dass Parteien, die relevante Stimmungen in der Bevölkerung aufgreifen und attraktive, glaubwürdige Kandidatinnen und Kandidaten anbieten

Sickinger, Parteien- und Wahlkampffinanzierung in den 90er Jahren, in: Plasser/Ullram/Sommer (Hrsg), Das österreichische Wahlverhalten (2000) 305ff; *Sickinger*, Überlegungen zur Reform der österreichischen Parteienfinanzierung, ÖZP 2002, 73ff.

können, durch geschickte Themensetzung und Event-Management auch mit begrenztem finanziellen Einsatz die für das „politische Überleben“ ausreichende Präsenz in verschiedenen Medien erreichen – im ORF freilich nur, wenn eine Partei bereits im Nationalrat ist. Dennoch ist eindeutig, dass Parteien, die über wenig Geld verfügen, von vornherein einen erheblichen Wettbewerbsnachteil haben.

Die Finanzierung des Werbemittleinsatzes in der Intensivphase (den letzten beiden Monaten) vor einer Nationalratswahl ist zudem nur ein Baustein, gewissermaßen die Schlusstappe eines mehrjährigen – finanziell aufwendigen – politischen Wahlzyklus. Dieser beginnt im Grunde bereits unmittelbar nach geschlagener Wahl erneut, da schon ab diesem Zeitpunkt letztlich das gesamte öffentliche Auftreten der Parteien (beginnend mit der Neupositionierung in Regierungsverhandlungen oder als Oppositionspartei) bereits wieder Vorbereitung auf den nächsten Wahlkampf ist. Das geflügelte Wort vom permanenten Wahlkampf ist aber auch deshalb durchaus wörtlich zu nehmen, weil im österreichischen Bundesstaat jedes Jahr Wahlen auf einer der politischen Ebenen – Bundespräsident, Europaparlament, Nationalrat, Landtag, Gemeinderat – stattfinden, die von bundesweiten politischen Trends beeinflusst werden, aber auch Rückwirkungen auf das bundesweite politische Meinungsklima und die Bewertung des „Erfolgs“ jeder Partei haben.

Diese Vielzahl an Wahlen macht es notwendig, möglichst im ganzen Bundesgebiet präsent zu sein – durch Mandatarinnen und Mandatäre in Landtagen und Gemeinderäten; durch lokale Parteiorganisationen, die auch Veranstaltungen zu regionalspezifischen Themen abhalten; durch Mitglieder, die in alltäglichen Gesprächen für die Positionen ihrer Partei werben. Insbesondere die beiden traditionellen Großparteien ÖVP und SPÖ verfügen über flächendeckende Parteiorganisationen, deren Systemerhaltung erhebliche Mittel (insgesamt wohl mehr als die Hälfte ihrer gesamten finanziellen Ressourcen) in Anspruch nimmt. Aber sogar Klein- und Mittelparteien müssen erhebliche Mittel in ihre Parteiapparate investieren. Den Großteil dieser Apparatkosten und, sofern die Partei im Bundesland

bereits erfolgreich etabliert ist, auch die Wahlkampfkosten für regionale Wahlgänge müssen bei allen Parteien die Landesparteiorganisationen tragen, die dazu hauptsächlich aufgrund der auf Landesebene besonders stark ausgebauten staatlichen Parteienfinanzierung in der Lage sind: *2002 summieren sich diese staatlichen Parteisubventionen der Länder (einschließlich Landtagsklubs) auf knapp unter 100 Mio € – nahezu das Dreifache der ca 35 Mio € auf Bundesebene in einem Nicht-Nationalratswahljahr.*

Trotz der unbestreitbaren Konzentration der Politikberichterstattung auf einige wenige mediale „Stars“ und in teilweisem Widerspruch zu Diskussionen über „Fernsehwahlkämpfe“ und die „Amerikanisierung“ von Wahlkämpfen ist es also wichtig, auf die immer noch vorhandene Bedeutung permanenter, professioneller Parteiorganisationen (der Bundesparteien wie auch „vor Ort“) zu verweisen. Die Position von Kleinparteien bleibt selbst bei einer Vertretung im Nationalrat zumindest so lange, wie sie nicht auch in fast allen Landtagen vertreten sind und daher auch an der staatlichen Parteienfinanzierung der Länder (insbesondere dort, wo sie wie in Wien besonders gut ausgebaut ist) beteiligt sind, immer prekär. Die Grünen sind insofern heute das Beispiel für eine gelungene, das Liberale Forum hingegen für eine letztlich gescheiterte Parteigründung. Und die bloße Betrachtung von Wahlwerbemittelausgaben (eventuell gar nur isoliert zB für eine einzelne Nationalratswahl) verschleiert, dass eine Abgrenzung zu den Kosten der sonstigen Parteiarbeit nur eingeschränkt möglich ist. Denn in Wahlkampfzeiten funktionieren diese Parteiapparate nun einmal primär als Wahlkampforganisationen, auch wenn dies in den Wahlkampfbudgets nicht anteilig ausgewiesen wird.

Woher kommt das Geld?

Den Parteien stehen für die Deckung ihrer Wahlwerbekosten mit gewissen Besonderheiten grundsätzlich die Einnahmen zur Verfügung, über die sie auch sonst verfügen:

- Beiträge der Mitglieder sowie der Sympathisantinnen und Sympathisanten: Beispielsweise wird von der SPÖ, wo die Bun-

- despartei auch ca 40% der Mitgliedsbeiträge erhält, zusätzlich bei Nationalratswahlen regelmäßig für einen Wahlfonds gesammelt – indem den lokalen Parteiorganisationen das Sammeln eines fixen Betrags pro Mitglied vorgeschrieben wird;
- Unternehmerspenden: Hier sind gerade in Wahlkampfzeiten und besonders gegenüber *regionalen* Parteiorganisationen und einzelnen *Kandidatinnen und Kandidaten* neben Barspenden auch steuertechnisch „günstigere“ indirekte Zuwendungen – Kostenübernahmen für Druckwerke, Inse-
rate, Sachspenden – von erheblicher Bedeutung. Es ist evident, dass hier die größten Problembereiche der Wahlkampf- und Parteienfinanzierung zu finden sind;²
 - Zuwendungen von Interessenverbänden bzw der Parteifraktionen, die in diesen tätig sind: So können vor allem Wirtschafts- und Bauernbundmitglieder (aber auch ÖAABler) bei der ÖVP oder Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter bei der SPÖ Vorzugsstimmenaktionen oft auch mit finanzieller Unterstützung dieser ihrer parteiinternen „Hausmacht“ durchführen. Diese Organisationen ihrerseits partizipieren aber an der Fraktionsfinanzierung va der Kammern;
 - Zuwendungen der Mandatarinnen und Mandatare: Diesen werden neben den regelmäßig bezahlten „Parteisteuern“ typischerweise zusätzliche Abgaben für die Wahlkampffonds abverlangt – Mandatswerberinnen und -werber auf „realistischen“ Listenplätzen zB häufig ein Monatsbezug ihres künftigen Politikerbezugs;
 - Parteiinterne Transfers: Um die Mittel für die bundesweiten Wahlkampagnen abzudecken, werden in unterschiedlichem Ausmaß auch Kostenbeteiligungen von (reicheren) Landesparteiorganisationen vereinbart;
 - Staatliche Parteienfinanzierung: Dies ist die mit Abstand wichtigste Einnahmequelle aller Parteien (bei der SPÖ-Bundespartei zumindest dann, wenn man nicht – wie dies in den Rechenschaftsberichten geschieht – nur die Mittel aus dem Parteiengesetz be-

trachtet). Auf Bundesebene kommt zusätzlich zu den alljährlichen Mitteln für Öffentlichkeitsarbeit und den (neben den Bundesparteiorganisationen) getrennt budgetierenden Parteiakademien und Parlamentsklubs in Nationalrats- und Europaparlaments-Wahljahren noch ein *Wahlwerbekostenbeitrag* für die danach im Parlament vertretenen Parteien hinzu. Die Verteilung der staatlichen Mittel, die direkt für Wahlwerbemittel verwendbar sind (vgl Parteiengesetz – PartG), richtet sich primär nach dem jeweiligen Wahlerfolg, nicht im Nationalrat vertretene Parteien gehen nahezu leer aus.

- Kreditaufnahmen: Diese sind ein Vorgriff auf künftige Einnahmen; zur Besicherung werden von den Banken daher die von der Partei künftig zu erwartenden staatlichen Subventionen akzeptiert.

Der riskante Vorgriff auf künftige Einnahmen

Die Frage, wie viel Geld jede Bundespartei für Nationalratswahlen wirklich ausgeben kann, bemisst sich in der Praxis weniger nach angesparten Rücklagen, sondern eher nach den erwarteten künftigen staatlichen Mitteln. Zugleich kommt es aber immer wieder vor, dass Parteien versuchen, vor drohenden Niederlagen durch erhöhte Wahlwerbeausgaben „das Schlimmste zu verhindern“ – was selten funktioniert und ein umso schlimmeres Defizit in der Parteikasse hinterlässt. Dieses Kalkül eines Vorgriffs auf künftige Einnahmen hat jede der derzeit im Nationalrat vertretenen Parteien bereits zumindest temporär in eine angespannte bis prekäre finanzielle Situation gebracht: Die FPÖ hat ab 1986 für einige Jahre ihre Wahlkämpfe auch auf Kredit geführt und diese Schulden erst in den frühen 1990er Jahren aufgrund ihrer dann sehr viel höheren staatlichen Subventionen tilgen können; die ÖVP war nach der Nationalratswahl 1990 einige Jahre hoch verschuldet, die Grünen einige Jahre ab 1992. Die SPÖ verzeichnete während der gesamten 1990er Jahre auf Bundesebene trotz Auflösung hoher Rücklagen strukturelle Defizite, die nach dem „Superwahljahr“ 1999 in einem Schuldenstand von 25 Mio € kulminierten.

² Vgl ausführlich *Sickingher* (FN 1) ÖZP 2002, 75ff.

Tabelle 1. Öffentliche Parteienförderung auf Bundesebene

	SPÖ				ÖVP			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Parteiengesetz:								
Öffentlichkeitsarbeit	4,833	4,833	4,964	5,237	3,964	3,964	4,070	6,033
Wahlwerbekosten			4,255				4,930	
Parlamentsklubs	3,782	3,833	3,864	3,945	3,422	3,469	3,497	4,132
Parteiakademien	2,637	2,701	2,723	3,047	2,253	2,307	2,325	3,375
Davon verwendbar für Öffentlichkeitsarbeit	6,308	6,328	10,726	6,776	5,298	5,316	10,364	7,645
Sonstige Parteien- und Klubfinanzierung	4,944	5,039	5,080	5,453	4,341	4,423	4,458	5,896
Gesamt	11,252	11,368	15,806	12,229	9,639	9,739	14,822	13,540
	FPÖ				Grüne			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Parteiengesetz:								
Öffentlichkeitsarbeit	3,965	3,965	4,071	1,594	1,249	1,249	1,278	1,520
Wahlwerbekosten			1,166				1,104	
Parlamentsklubs	3,243	3,287	3,313	2,259	1,625	1,739	1,845	1,884
Parteiakademien	2,253	2,307	2,325	1,375	1,132	1,153	1,162	1,343
Davon verwendbar für Öffentlichkeitsarbeit	5,229	5,247	6,529	2,475	1,883	1,927	3,102	2,255
Sonstige Parteien- und Klubfinanzierung	4,231	4,312	4,346	2,753	2,124	2,214	2,288	2,492
Gesamt	9,461	9,558	10,875	5,228	4,006	4,141	5,389	4,747

Daten in Mio. Euro.

Die Daten für die Parteienförderung nach den §§ 2 (Öffentlichkeitsarbeit) und 2a (Beitrag zu den Wahlwerbekosten) PartG sowie zu den Parteiakademien wurden von der Abt. V/4 des Bundeskanzleramts, für die Klubfinanzierung von der Parlamentsdirektion zur Verfügung gestellt. Für 2003 handelt es sich bei den Parlamentsklubs und Parteiakademien insofern um Schätzungen, als die exakte Erhöhung der zur Berechnung herangezogenen Beamtenbezüge zum Zeitpunkt des Abschlusses des Manuskripts noch nicht feststanden ist.

Die Zuwendungen an die Parlamentsklubs sind für deren Arbeit zweckgebunden, allerdings sind 39% davon für „Öffentlichkeitsarbeit“ des jeweiligen Klubs zu verwenden. In der Praxis wird diese „Öffentlichkeitsarbeit“ besonders in Wahlkampfzeiten teilweise bei den Parteien „in Auftrag gegeben“, diese Mittel können über diesen Umweg also durchaus in den Wahlkampfkassen landen. Die Mittel für die Parteiakademien sind hingegen (auch durch die Kontrolle des Rechnungshofs bestärkt) für Schulungstätigkeit zweckgewidmet. Der Punkt „davon verwendbar für Öffentlichkeitsarbeit“ enthält somit die Mittel nach dem PartG und 39% der Klubfinanzierung, jener „sonstige Parteien- und Klubfinanzierung“ die Akademie- und den Rest der Klubförderung.

Während bei ÖVP und Grünen die Bundesparteien zu Beginn des Wahlkampfes im September 2002 schuldenfrei waren und die SPÖ ihre Schulden auf (für sie bewältigbare) ca 10 Mio € reduzieren konnte, hatte die FPÖ (beginnend 2001) zu diesem Zeitpunkt bereits neue Schulden von 3 Mio € angesammelt.³

³ Zu diesem Zeitpunkt waren bereits sämtliche Mittel nach dem PartG für 2002 mit Ausnahme der Wahlwerbekostenerstattung ausbezahlt, da dies halbjährlich im Vorhinein erfolgt. Zum Vergleich bzw zur realistischen Bewertung der genannten Schuldenstände: Die SPÖ hatte 2001 (dem letzten Jahr, für das derzeit Rechenschaftsberichte der Bundesparteiorganisationen vorliegen; zugleich auf Bundesebene ein Nichtwahljahr, wodurch strukturelle Probleme besonders sichtbar werden) ein Jahresbudget von umgerechnet 17,6 Mio € (und Schuldenrückzahlungen von 5,7 Mio €), die FPÖ ein Budget von nur 6,75 Mio € (bei Neuschulden 2001 von 1,77 Mio €). Die FPÖ-Bundespartei hatte neben den staatlichen

Weil die FPÖ bei der Nationalratswahl 2002 ca drei Fünftel ihrer Wählerinnen und Wähler und Mandate verloren hat, muss sie nun in den kommenden Jahren (selbst dann, wenn die gemessen an früheren FPÖ-Wahlkämpfen extrem niedrigen offiziellen Wahlkampfkosten wirklich zutreffen würden) mit einem noch deutlich drückenderen Schuldenstand als die SPÖ 2000 kämpfen, da die FPÖ-Bundespartei außer den staatlichen Subventionen und Parteisteuern der Mandatarinnen und Mandatare laut ihren Rechenschaftsberichten nahezu keine sonstigen Einnahmen aufweist und sich auch fast alle Landesorganisationen (mit Ausnahme Wiens) in einer finanziell angespannten Situation befinden.

Subventionen (knapp unter 4 Mio €) und Krediten 2001 nur noch ca 1 weitere Mio € aus Abgaben der Mandatarinnen und Mandatare.

Richard Corbett European elections

Deskriptoren: Europäische Öffentlichkeit; Europäisches Parlament (EP); Kompetenzen des EP; Vergleich – Wahlbeteiligung.

The European Parliament is the world's first significant experiment in trans-national democracy. Every five years, voters across Europe have the opportunity to choose their representatives in an international parliament that now has considerable powers to shape and adopt common legislation. EU policy making is not just for diplomats and bureaucrats – it is also for elected politicians in a pluralist and open assembly that, since it became elected, has gained significant new powers within the EU system.

Despite this, turnout in European elections has remained low, and even declined to half the electorate in the 1999 election. Although better than, for example, US congressional elections (38% in 2002), it remains below that commonly experienced in EU Member States for national parliamentary elections (although these too have been declining in some countries).

This is likely to remain the case, for a number of reasons. First, European elections will remain less significant for day to day issues than national elections. Second, there is no government directly at stake in European elections and the bulk of the electorate is used to voting in national elections to keep or throw out a national government. Third, the EU institutions are inevitably more distant than national or local institutions and, as in other federal-type systems, the wider level will usually have a lower turnout (eg USA, Switzerland). Fourth, the lower media coverage of the European Parliament. Fifth, the consensus-style decision-making at EU level, which often prevents partisan alternatives from being highlighted to the electorate. To a certain extent perhaps, a low turnout is therefore not surprising and not alarming.

But the turnout has not just been lower, it has also declined over the twenty years separating the first and latest European elections and has also varied greatly from country to country (see Table 1):

Table 1. Turnout in European Parliament elections (% of electorate)

	1979	1981	1984	1987	1989	1994	1995	1996	1999
EU	63.0	–	61.0	–	58.5	56.8	–	–	49.4
Austria	–	–	–	–	–	–	–	67.7	49.0
Belgium	91.6	–	92.2	–	90.7	90.7	–	–	90.0
Denmark	47.1	–	52.3	–	46.1	52.9	–	–	50.4
Ireland	63.6	–	47.6	–	68.3	44.0	–	–	50.5
France	60.7	–	56.7	–	48.7	52.7	–	–	47.0
Germany	65.7	–	56.8	–	62.4	60.0	–	–	45.2
Greece	–	78.6	77.2	–	79.9	71.2	–	–	70.2
Finland	–	–	–	–	–	–	–	60.3	30.1
Italy	85.5	–	83.9	–	81.5	74.8	–	–	70.8
Netherlands	57.8	–	50.5	–	47.2	35.7	–	–	29.9
Luxembourg	88.9	–	87.0	–	87.4	88.5	–	–	85.8
Portugal	–	–	–	72.2	51.1	35.5	–	–	40.4
Spain	–	–	–	68.9	54.8	59.1	–	–	64.4
Sweden	–	–	–	–	–	–	41.6	–	38.3
UK	31.6	–	32.6	–	36.2	36.4	–	–	24.0

The downward trend (loss of 13 percentage points from 1979 to 1999) mirrors a trend in recent national and local elections in many Member States. Electoral turnout in *national parliament* elections over a comparable period fell, for instance by:

- 16.6 points in the UK between the 1979 and 2001 elections,
- 16.5 points in Portugal between the 1979 and 1999 elections
- 14.8 points in the Netherlands between 1977 and the 1998 elections,
- 13.3 points in France between the 1973 and 1997 elections,
- 12.9 points in West Germany between the 1976 and 1990 elections,
- 11.8 points in Austria between 1986 and 1999
- 10.2 points in Ireland between 1977 and 1997
- 10 points in Finland between 1979 and 1999

(figures as a percentage of registered voters, supplied by IDEA, Institute for Democracy, Stockholm)

The decline is therefore not just a problem for the European Parliament, but a challenge to all parliaments and democratic elections, a debate that, although vital, is beyond the scope of this article. Suffice to say that is not particular or exclusive to the European Parliament.

There is no consensus on how to stimulate greater interest in European elections. Like local elections, they are of secondary importance compared to national elections: no government is at stake, merely the political balance in the Parliament. Some have suggested that the composition of the Commission should depend entirely on the majority in Parliament, thus making European elections more like national elections. National parliamentary elections are really about keeping or changing national governments. European elections have up to now been about electing a Parliament in isolation with no visible impact on any executive. If an executive with (relatively) known faces would be at stake, turnout might thus rise. Others argue that the EU is too heterogeneous to permit this kind of majoritarian system comparable to those in Member States.

A possible compromise being discussed in the Convention on the Future of Europe is that the Parliament could *elect the President of the Commission*, whilst keeping the "coalition" nature of the Commission as a whole. This in turn would lead to political parties putting forward candidates for President during the European Parliamentary election campaign (eg the Party of European Socialists proposing, maybe, *Robin Cook* and the European Peoples' Party proposing for instance, *José Maria Aznar*). The elections would therefore have a visible impact on the choice of the President of the Commis-

sion. However, its practicality and its wider consequences on the EU's political system would need to be evaluated carefully.

In any case, the granting to the European Parliament of full powers of "co-decision" with the Council on all EU legislation is vital to the credibility of the Parliament. The right to say "yes" or "no" to legislative proposals is a basic power common to all democratic parliaments and people's perceptions of them. The Euro-

pean Parliament has only really had that (for most significant EU legislation) since the entry into force of the Treaty of Amsterdam in 1999. It is still not widely known to the public, and furthermore is undermined by the fact that there are still large areas of EU legislative responsibility that escape this power (eg agriculture). One key reform that the European Convention must bring is to ensure that this co-decision power applies to *all* EU legislation.

Susanne Janistyn

Prozess der Konstituierung des Nationalrates nach Wahlen

Deskriptoren: GOG-NR: §§ 3, 4, 5 (NR), §§ 32, 34 (Ausschüsse); Konstituierung; Nationalrat.

Wenn der Bundesminister für Inneres am Wahlabend das vorläufige amtliche Wahlergebnis bekannt gibt, hat der Bundespräsident 30 Tage Zeit, den neugewählten Nationalrat zu seiner konstituierenden Sitzung einzuberufen. Gleichzeitig mit dieser Einberufung eröffnet der Bundespräsident die ordentliche Tagung des Nationalrates.¹

Was bedeutet die „Konstituierung des Nationalrates“? Damit der neugewählte Nationalrat aktiv werden kann, müssen die Abgeordneten angelobt und die im Bundes-Verfassungsgesetz bzw im Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates (in der Folge GOG-NR) vorgesehenen Funktionen besetzt werden. Der Präsident des früheren Nationalrates beruft diesen zu seiner ersten – der konstituierenden – Sitzung ein, um die notwendigen Wahlen durchzuführen. Er führt den Vorsitz bis zur Wahl eines neuen Präsidenten. Zu seiner Unterstüt-

zung und bis neue Schriftführer gewählt sind, setzt er nach Beratung in der Präsidialkonferenz² Abgeordnete als Schriftführer ein.

Nach diesen Bestellungen wird die Angelobung der Abgeordneten vorgenommen. In der Praxis verliert einer der provisorisch bestellten Schriftführer die Gelöbnisformel. Der Wortlaut der Gelöbnisformel ist im Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates enthalten und lautet: „Sie werden geloben unverbrüchliche Treue der Republik Österreich, stete und volle Beobachtung der Verfassungsgesetze und aller anderen Gesetze und gewissenhafte Erfüllung ihrer Pflichten.“ Daran anschließend werden die Abgeordneten in alphabetischer Reihenfolge mit ihrem Namen aufgerufen und sprechen die Worte „Ich gelobe“. Nach der Angelobung aller Abgeordneten wird die Wahl der Präsidenten des Nationalrates vorgenommen.

Seit 1983 besteht die parlamentarische Praxis, dass die stärkste im Nationalrat vertretene Partei den Präsidenten des Nationalrates,

1 Die Eröffnung einer Tagung ist Voraussetzung, dass der Nationalrat verfassungsmäßig aktiv werden kann. Die ordentliche Tagung, zu der der Bundespräsident den Nationalrat in jedem Jahr mittels EntschlieÙung einberuft, soll nach dem Bundes-Verfassungsgesetz nicht vor dem 15. September beginnen und nicht länger als bis zum 15. Juli des Folgejahres dauern.

2 Die Präsidialkonferenz ist ein beratendes Organ und ist in der Geschäftsordnung des Nationalrates vorgesehen. Sie besteht aus den drei Präsidenten sowie den Vorsitzenden der parlamentarischen Klubs. Die Präsidialkonferenz erstattet Vorschläge für die Arbeitspläne, die Tagesordnungen des Nationalrates etc und ist das Organ in der große Projekte, zB Bauprojekte, zw den Klubs akkordiert werden.

die zweit- und drittstärkste Partei den Zweiten und Dritten Präsidenten des Nationalrates stellt.

Aufgrund der Bestimmungen des GOG-NR ist diese Wahl mit Stimmzetteln und damit geheim durchzuführen. Zumeist wird auch ein Verlangen auf Durchführung der Wahlen in Wahlzellen eingebracht. Die vorliegenden schriftlichen Wahlvorschläge werden dem Nationalrat zur Kenntnis gebracht. Die Abgeordneten können diesen Wahlvorschlägen folgen oder einem anderen wählbaren Kandidaten ihre Stimme geben. Aufgrund eines Beschlusses des Nationalrates wird eine Debatte zu den Wahlen durchgeführt. In dieser melden sich die Klubvorsitzenden bzw. deren Stellvertreter zu Wort, skizzieren das Arbeitsprogramm der Fraktion und werben für ihren schriftlich eingebrachten Wahlvorschlag.

Für die Wahl werden die Abgeordneten in alphabetischer Reihenfolge aufgerufen und erhalten vor dem Betreten der Wahlzelle von Mitarbeitern der Parlamentsdirektion einen Stimmzettel samt Kuvert. Die Abgeordneten tragen den Namen ihres Kandidaten bzw. ihrer Kandidatin auf den Stimmzettel ein, verschließen das Kuvert und werfen es in die Wahlurne. Die Stimmenauszählung erfolgt durch Mitarbeiter/innen der Parlamentsdirektion unter Aufsicht der Schriftführer. Jener Kandidat bzw. jene Kandidatin, der/die eine Mehrheit von 50 Prozent plus einer Stimme der gültig abgegebenen Stimmen erhalten hat, ist in die Funktion des Präsidenten bzw. der Präsidentin des Nationalrates gewählt. Wird beim ersten Wahldurchgang von keinem der nominierten Kandidaten diese Mehrheit der gültigen Stimmen erzielt, wird eine zweite Wahl nach denselben Grundsätzen durchgeführt. Ergibt sich auch bei diesem Wahldurchgang kein eindeutiges Ergebnis, so findet die sogenannte „engere Wahl“ statt. An dieser nehmen jene zwei Abgeordneten teil, die in der zweiten Wahl die meisten Stimmen erhielten. Sofern die Kandidaten in der engeren Wahl Stimmgleichheit erzielen, entscheidet das Los.

Der/Die neu gewählte Präsident des Nationalrates bzw. Präsidentin des Nationalrates übernimmt den Vorsitz in der Sitzung und fährt in der Konstituierung fort. Zunächst erfolgt die Wahl des Zweiten bzw. des Dritten

Präsidenten nach den oben beschriebenen Grundsätzen.

Danach erfolgt die Wahl der Schriftführer und Ordner. Die Schriftführer haben die Aufgabe, die Nationalratspräsidenten bei Verlesungen im Nationalrat und bei der Ermittlung von Abstimmungsergebnissen zu unterstützen. Darüber hinaus unterfertigen sie gemeinsam mit dem Präsidenten bzw. der Präsidentin die vom Nationalrat gefassten Beschlüsse. Gemäß der GOG-NR werden fünf Schriftführer und mindestens drei Ordner gewählt. Die Funktion der Ordner umfasst die Unterstützung der Präsidenten bei der Leitung der Verhandlungen des Nationalrates. Die Wahl der Schriftführer bzw. Ordner ist nach der Geschäftsordnung nicht zwingend mittels Stimmzetteln durchzuführen. In der Praxis unterbreitet der Präsident dem Nationalrat nach Rücksprache in der Präsidialkonferenz die Wahlvorschläge wie auch den Vorschlag, die Wahl durch Aufstehen von den Sitzen vorzunehmen. Für die Annahme der Wahlvorschläge ist die einfache Mehrheit der Stimmen erforderlich.

Die Wahlen für die Funktion der Präsidenten des Nationalrates, der Schriftführer und der Ordner gelten für die Dauer einer Gesetzgebungsperiode.

In der 1. Sitzung des Nationalrates einer Gesetzgebungsperiode wird gleichfalls der Hauptausschuss gewählt, dessen rechtliche Grundlage im Bundes-Verfassungsgesetz enthalten ist. Dieser hat wichtige Funktionen als Mitwirkungsorgan einerseits an der Vollziehung, wie zB der Zustimmung zu Verordnungen der Bundesregierung oder einzelner Mitglieder, andererseits an den Verfahrensprozessen innerhalb der Organe der Europäischen Union. Die Wahl erfolgt nach den Grundsätzen der Verhältniswahl aufgrund von Wahllisten der parlamentarischen Klubs, die beim Präsidenten einzureichen sind. Die Zahl der Ausschussmitglieder wird durch Beschluss des Nationalrates festgelegt.

Die Einsetzung weiterer Ständiger Ausschüsse erfolgt nicht immer in der 1. Sitzung des Nationalrates. Der Vorgang soll jedoch der Vollständigkeit halber erwähnt werden, da den Ausschüssen in der Tätigkeit des Nationalrates zentrale Bedeutung zukommt. Den Ausschüssen obliegt es, die Verhandlungsgegenstände

vorzubereiten und von einigen Ausnahmen abgesehen, Berichte an den Nationalrat als Grundlage für dessen Beschlüsse zu erarbeiten. Der Nationalrat wählt in der Regel für jedes Regierungsressort zumindest einen Ausschuss und legt die Zahl der Ausschuss- und Ersatzmitglieder fest. Einige Ausschüsse sind durch Bun-

des-Verfassungsgesetz bzw durch die Geschäftsordnung des Nationalrates gesetzlich vorgesehen, wie beispielsweise der Budgetausschuss und der Rechnungshofausschuss.

Nach Abschluss der angeführten Wahlen kann der Nationalrat seine verfassungsrechtlichen Kompetenzen wahrnehmen.

Maria-Luise Janota

Deskriptoren: Architektur; Gesamtkunstwerk; griechisch-römische Antike; Historismus / Symbolik; Parlamentsgebäude; Theophil Hansen.

„Mit diesem Gebäude hat er sich ein Denkmal gesetzt, so dauerhaft und vielsagend, wie eben alle Schöpfungen echter Kunst“. Der derart in diesem Artikel des Morgenblatts der *Neuen Freien Presse* vom 4. Dezember 1883 Gewürdigte ist *Theophil Hansen*, der Architekt des Parlamentsgebäudes am Ring, in dem an diesem Tag erstmals eine Sitzung des Abgeordnetenhauses des Reichsrats stattfand.

Der Däne *Theophil Hansen* (geb 1813 in Kopenhagen) war, als er 1869 von Innenminister *Giskra* beauftragt wurde, Planskizzen für ein vereinigt Reichsratsgebäude anzufertigen, bereits ein anerkannter Architekt. Nach einem achtjährigen Aufenthalt in Griechenland wurde er 1846 von Prof. *Ludwig Förster* nach Wien geholt und verwirklichte mit ihm Zinshausprojekte. Gemeinsam mit *Van der Nüll*, *Siccardsburg* und *Förster* arbeitete er am Bau des Arsenal, wobei ihm die Ausführung des Waffensaals zufiel. Nach einem weiteren Aufenthalt in Athen, wo er mit der Planung und Errichtung der dortigen Akademie der Wissenschaften befasst war, kehrte er nach Wien zurück und zeichnete für den Bau des Musikvereinsgebäudes, der Wiener Börse, des Palais Epstein und der Akademie der Bildenden Künste verantwortlich.

Das Parlamentsgebäude, das ihn ab 1874 beschäftigte und mit dem er seine Idealvor-

Ein architektonisches Gleichnis für die Demokratie

stellung einer Monumentalarchitektur verwirklichte, nahm ihn bis zu seinem Tod 1891 in Wien in Anspruch. Seine Bauten in Wien prägen den Höhepunkt des strengen Historismus in der Wiener Architektur.

Hansen hat mit dem Parlamentsgebäude, das er stets als sein Lebenswerk bezeichnete, der Demokratie einen symbolträchtigen Monumentalbau gewidmet und der Aufgabe der Volksvertretung ein architektonisches Gleichnis errichtet. Der antike Baustil galt ihm als ein Synonym für eine ideale geistige und wohl auch politische Grundhaltung, wie er es 1873 in seinen „Erläuterungen für das in Wien neu auszuführende österreichische Parlamentsgebäude“ darlegte: „Die Hellenen waren das erste Volk, welches die Freiheit und Gesetzmäßigkeit über alles liebte, und ihr Styl ist auch derjenige, welcher neben der größten Strenge und Gesetzmäßigkeit zugleich die größte Freiheit in der Entwicklung zulässt ... Denn so wie die Griechen die größte Entfaltung und höchste Vollendung der Kunst in ihren Tempeln verwirklicht haben, die Römer in dem Forum, die spätere christliche Zeit in den Kirchen, so ist in unserer Zeit ein Monument hinzugekommen, wo sich die Aufmerksamkeit der Völker konzentriert, das ist das Parlament“.¹ Außerdem wurde der antike Stil und der Stil der Renaissance in den Augen des

¹ *Hansen*, Erläuterungen für das in Wien neu auszuführende österreichische Parlamentsgebäude (1873) 8ff.



Theophil Hansen

Foto: © Bildarchiv der ÖNB, Wien

liberalen Bürgertums als Ausdruck der Emanzipation gegenüber der Macht der Kirche angesehen, die ihrerseits den gotischen Baustil bevorzugte.

Hansen hat die griechische Tempelarchitektur für die Zwecke seiner Bauten transformiert und neu interpretiert.

Sie war für ihn in Anlehnung an die griechische *polis* Ausdruck für Freiheit und Demokratie als menschenwürdigste Form des Zusammenlebens. Dieser Idee folgt auch die plastische Ausgestaltung des Parlaments, die für den Architekten Hansen nicht nur Dekoration darstellte, sondern eine notwendige Ergänzung der Architektur im Sinne eines Gesamtkunstwerkes war. Innen- und Außenansicht sollten nicht an einer formalen Diskrepanz leiden, weshalb er auch die plastische und male- rische Ausstattung selbst entworfen und auf die künstlerische Durchführung großen Einfluss genommen hat. Das Gebäude vermittelt daher in seiner Gesamtheit den Eindruck größtmöglicher Einheit.

Eine genaue Betrachtung der Außenfassade und ein Rundgang durch das Haus machen deutlich, wie sehr der plastische Schmuck der Idee eines humanen Staates, seiner Ordnung und dem Zusammenspiel seiner Gewalten Ausdruck verleihen.² Schon der Athenebrunnen verweist auf das Grundprinzip des modernen Rechtsstaates, die Gewaltentrennung. Zu Füßen der die Staatsweisheit verkörpernden *Pallas Athene* sind sitzend die Allegorien „Vollzug der Gesetze“, mit Richtschwert und Waage, und Gesetzgebung, mit der Gesetzestafel in der Hand, dargestellt. Auch das Glasmosaikfries über dem Haupteingang, in dessen Zentrum die Huldigung der *Austria* durch die Kronländer und die Gestaltung der Stände, Handel, Verkehr, Ackerbau und Viehzucht, stehen, greift das Motiv der Gewaltentrennung mit *Justitia* rechts und einer Frauengestalt links, die das Buch des geschriebenen Rechts in den Händen hält, wieder auf. Dieser thematische Faden wird auch auf den Giebeln der beiden Gebäudeflanken fortgesetzt, wo auf Verwaltung und Justiz hingewiesen wird, so dass die drei Staatsgewalten sichtbar werden. Die Rossebändiger am Beginn der Rampe sind als ein Appell an die Parlamentarier gedacht, ihre politischen Leidenschaften zu bändigen, und die griechischen und römischen Geschichtsschreiber mahnen die Verantwortung allen politischen Handelns vor der Geschichte ein. Auch der in der Säulenhalle und auf Grund irreparabler Schäden durch den Krieg nur noch in Fragmenten vorhandene Gemäldefries von *Eduard Lebiezki* weist in allegorischen Darstellungen auf die „vorzüglichsten idealen und volkswirtschaftlichen Aufgaben des Parlaments“ hin.

Erwecken diese Skulpturen eine für damalige Zeiten sehr fortschrittliche Staatsauffassung, mutet das Thema der Giebelgruppe am Zentralportikus fast wie ein Affront gegenüber unserem modernen Verständnis von Parlamentarismus und Volkssouveränität an. Die Apotheose des Kaisers, der „auf Grund der von ihm verliehenen Verfassung die Kronländer zur Gesetzgebung und Beratung um sich versam-

2 Vgl Ganz, Theophil Hansens „Hellenische“ Bauten in Athen und Wien, *Österreichische Zeitschrift für Kunst und Denkmalpflege* 26 (1972) 78.



Ringstraßenansicht des Parlamentsgebäudes

Foto: Korrak Peter; © Parlamentsdirektion

melt“, bringt wohl die damals herrschenden Machtverhältnisse zum Ausdruck und lässt den Kenner der Verfassungsgeschichte daran erinnern, dass *Franz Joseph* diesen „konstitutionellen Apparat“ nie geliebt und die Idee der Volkssouveränität bis zu seinem Tod abgelehnt hat.

Auch bei der Ausgestaltung der Sitzungssäle von Herrenhaus und Abgeordnetenhaus, jeweils einem antiken Amphitheater nachempfunden, setzte *Hansen* gemäß der Bedeutung der beiden Häuser architektonische Akzente zur Differenzierung. So schien ihm der Stil der römischen Renaissance, verdeutlicht durch Statuen römischer Politiker, geeignet für das Abgeordnetenhaus zu sein, da man damit Großartigkeit, Würde und Einfachheit ausdrücken konnte. Diesem Hinweis auf die politische Praxis im Abgeordnetenhaus setzte er den griechischen Stil für den Sitzungssaal des Herrenhauses entgegen. Dort befanden sich Statuen griechischer Politiker, denn die Griechen hatten sich in erster Linie auch als Denker und Theoretiker erwiesen. Der Sitzungssaal des Herrenhauses wurde im Zweiten Weltkrieg zerstört, nach 1945

in einem neuen Stil wieder aufgebaut und dient heute als Plenarsaal des Nationalrates.

Erwähnenswert scheinen auch die patriotischen und volkswirtschaftlichen Überlegungen beim Bau des Parlaments zu sein, da in erster Linie inländische Materialien aus allen Teilen der österreichischen Reichshälfte Verwendung fanden. *Hansen* war außerdem bestrebt, das Haus so autark wie möglich zu gestalten, und so gab es von Anfang an nicht nur ein eigenes Restaurant und Postamt, sondern auch ein autonomes Heizsystem und eine für damalige Verhältnisse bahnbrechende Belüftungsanlage.

Weiterführende Literatur

- Parlamentsdirektion* (Hrsg), Das österreichische Parlament (1984)
- Pultar*, Das Parlamentsgebäude (um 1950)
- Rehucek*, Antikenrezeption am Beispiel des plastischen Schmucks des österreichischen Parlamentsgebäudes (1995)
- Zych*, Die geplante Polychromierung des Wiener Parlaments – ihre Bedeutung im Werk Theophil Hansens – ihre Bedeutung im Hinblick auf den Polychromiestreit im 19. Jh (1989)

Breitenfelder Ursula, geb. 1967, Mag. phil., seit 1996 wissenschaftliche Mitarbeiterin des Institute for Social Research and Analysis (SORA). Publikationen über Wählerströme gem mit Günther Ogris und Christoph Hofinger (Publikationsliste: www.sora.at/team/sora/ub).

Inhaltlicher Arbeitsschwerpunkt: Politik; Methodenschwerpunkte: Fokusgruppen, Textanalyse, Kampagnenplanung.

Adresse: SORA Institute for Social Research and Analysis, Gumpendorfer Straße 5/7, A-1060 Wien
e-mail: ub@sora.at

Corbett Richard, geb. 1955, graduierte am Trinity College, Oxford (BA in Philosophy, Politics and Economics) und an der University of Hull (Doktorat in Politikwissenschaft). Richard Corbett ist seit 1996 Abg zum Europäischen Parlament für Yorkshire and the Humber. Er ist Mitglied der Europäischen sozialdemokratischen Parlamentsfraktion und Fraktionssprecher der Sozialdemokraten im Ausschuss für konstitutionelle Fragen des Europäischen Parlaments, der sich mit der Reform der EU beschäftigt. Er ist auch Mitglied im Ausschuss für Wirtschaft und Währung.

Publikationen: The European Parliament (2000) 4 Auflagen; The European Parliament's Role in Closer EU Integration (1998); The Treaty of Maastricht: from conception to ratification (1992).

Adresse: Yorkshire and the Humber, 2 Blenheim Terrace, Leeds LS2 9JG, United Kingdom
e-mail: rcorbett@europarl.eu.int

Hofinger Christoph, geb. 1967, Mag. phil., wissenschaftlicher Leiter und Geschäftsführer des Institute for Social Research and Analysis (SORA) gem mit Günther Ogris.

Seit 1989 ua als freier Mitarbeiter des IFES in der Sozialforschung tätig. 1994–1996 Projektassistent an der Abteilung Soziologie am Institut für Höhere Studien (IHS), Wien. Mitgründer der Lomographischen Gesellschaft und der sysis interactive simulations AG. Lehrauftrag am Institut für Politikwissenschaft an der Universität Wien. Zahlreiche Publikationen über Wahlen in Österreich, Methoden der Sozialforschung und Migration (Publikationsliste: www.sora.at/team/sora/ch).

Inhaltliche Arbeitsschwerpunkte: Arbeit, Politik, Migration; Methodenschwerpunkte: Multivariate Methoden, Indexbildung, Aggregatdatenanalyse.

Adresse: SORA Institute for Social Research and Analysis, Gumpendorfer Straße 5/7, A-1060 Wien
e-mail: ch@sora.at

Janistyn Susanne, Dr. iur., Studium der Rechtswissenschaften an der Juridischen Fakultät in Wien, von 1985 bis April 1989 Wissenschaftliche Mitarbeiterin und Schriftführerin am Verwaltungsgerichtshof, seit Mai 1989 in der Parlamentsdirektion tätig und seit 1994 in der Funktion der stellvertretenden Leiterin des Nationalratsdienstes, 1995–2002 Komiteemitglied des Nationalfonds der Republik Österreich für Opfer des Nationalsozialismus, seit September 2002 Geschäftsführerin der Margaretha Lupac-Stiftung für Parlamentarismus und Demokratie

Adresse: Parlament, Dr.-Karl-Renner-Ring 3, A-1017 Wien
e-mail: susanne.janistyn@parlament.gv.at

Janota Maria-Luise, geb. 1956, Mag. phil. Lehramtsstudium (Germanistik und Geschichte), 1980 Absolvierung des Probejahres; ab September 1981 Klubmitarbeiterin im Parlamentsklub der FPÖ, zuständig für den Unterrichts-, Wissenschafts- und Familienausschuss; nach der Nationalratswahl 1990 Büroleiterin der III. Präsidentin des Nationalrates Dr. Heide Schmidt bis zum Ende der Legislaturperiode, anschließend persönliche Mitarbeiterin von Klubobfrau Dr. Heide Schmidt; derzeit als Beamtin in der Parlamentskorrespondenz und im Bürgerservice der Parlamentsdirektion tätig

Adresse: Parlament, Dr. Karl-Renner-Ring 3, A-1017 Wien
e-mail: maria-luise.janota@parlament.gv.at

Khol Andreas, geb. 1941, Dr. iur., Habilitation 1969 (Verfassungsrecht, Internationale Organisationen), tit. Ao. Univ.-Prof. 1980; Hochschulassistent an den Universitäten Innsbruck und Wien, Sekretär beim Österreichischen Verfassungsgerichtshof 1966, Internationaler Beamter im Sekretariat des Europarates 1969–1973, Direktor der Politischen Akademie der ÖVP 1974–1992, Vizepräsident der Politischen Akademie 1992–1994, Bundesobmann-Stellvertreter des Österreichischen Seniorenbundes seit 2002; Abg zum Nationalrat seit 1983, Klubobmann der ÖVP 1994–1999 sowie 2000–2002, Dritter Präsident des Nationalrates 29.10.1999–8.2.2000, Präsident des Nationalrates seit 20.12.2002.

Publikationen (Auswahl): Den besten Weg für Österreich gehen: Aktionsplan für den EG-Beitritt, die Ergebnisse des Europakongresses der ÖVP 1991 vom 16.5.1991 (1991) (Hrsg); Mein politisches Credo: Aufbruch zur Bürgersolidarität (1998); Durchbruch zur Bürgergesellschaft (1999); Die Wende ist geglückt: der schwarz-blaue Marsch durch die Wüste Gobi (2001); Mitherausgeber des Österreichischen Jahrbuches für Politik seit 1976.

Adresse: Parlament, Dr.-Karl-Renner-Ring 3, A-1017 Wien
e-mail: andreas.khol@parlament.gv.at

Ogris Günther, geb. 1960, MA; wissenschaftlicher Leiter und Geschäftsführer des Institute for Social Research and Analysis (SORA) gem mit Christoph Hofinger. Seit 1979 in der Sozialforschung tätig, seit 1984 Wählerstromanalysen für den ORF, seit 1994 auch Hochrechnungen; Lehrtätigkeiten im Bereich der empirischen

Autorinnen und Autoren

Methoden und der Medizinsoziologie. Zahlreiche Publikationen über Wahlen in Österreich, Methoden der Sozialforschung, den Kommunikationsprozess vor der EU-Abstimmung, Einstellungen zur Entwicklungspolitik sowie interethnische Beziehungen (Publikationsliste: www.sora.at/team/sora/go).

Inhaltliche Arbeitsschwerpunkte: Politische Kultur, Politische Partizipation, Wirkungsforschung, Bildung, Gesundheit; Methodenschwerpunkte: Datenanalyse (Strukturgleichungsmodelle, Clusteranalyse, Faktorenanalyse, Regression, Multi-Level-Analyse), Datenerhebung (Stichproben, Messfehlerproblematik).

Adresse: SORA Institute for Social Research and Analysis, Gumpendorfer Straße 5/7, A-1060 Wien

e-mail: go@sora.at

Poier Klaus, geb. 1969, Mag. Dr. iur., Universitätsassistent am Institut für Öffentliches Recht, Politikwissenschaft und Verwaltungslehre der Karl-Franzens-Universität Graz; Mitglied des Leitungsausschusses des Österreichischen College/Europäisches Forum Alpbach; Lehrbeauftragter am FH-Technikum Joanneum.

Arbeitsschwerpunkte: Politisches System; Partizipation; Wahlrecht und Wahlsysteme; Direkte Demokratie; Cyberdemokratie; E-Government; Verfassungs- und Verwaltungsreform; Universitätsreform.

Bücher: Minderheitenfreundliches Mehrheitswahlrecht (2001), Politik, Staat und Recht im Zeitenbruch (2001) (Hrsg) (gem mit Marko), Verfassungsrecht und Allgemeine Staatslehre (Casebook) (2002).

Adresse: Institut für Öffentliches Recht, Universität Graz, Universitätsstraße 15/C 3, A-8010 Graz

e-mail: klaus.poier@uni-graz.at

Schefbeck Günther, geb. 1962, Mag. Dr. phil. sub auspiciis praesidentis, 1986 Eintritt in den Dienst der Parlamentsdirektion, Leiter der Abteilung „Parlamentarische Dokumentation, Archiv und Statistik“.

Publikationen: Die österreichisch-ungarischen Tiefsee-Expeditionen 1890–1898 (1991); Hrsg bzw Red ua Jahrbuch des österreichischen Parlaments (1994); Festschrift 75 Jahre Bundesverfassung (1995); zahlr Beiträge in Zeitschriften und Sammelwerken.

Adresse: Parlament, Dr.-Karl-Renner-Ring 3, A-1017 Wien

e-mail: guenther.schefbeck@parlament.gv.at

Sickinger Hubert, geb. 1965, Studium der Politikwissenschaft (Mag. Dr. phil.) und der Rechtswissenschaft (Mag. Dr. iur.) an der Universität Innsbruck. Seit 1992 Wissenschaftler am Institut für Konfliktforschung. Forschungs- und Publikationstätigkeit zu den Schwerpunkten: Politisches System Österreichs, Parteienforschung, Politikfinanzierung, Korruption, Parlamentarismus, Verkehrspolitik.

Aktuelle Buchpublikationen: Anlassfall Österreich. Die Europäische Union auf dem Weg zu einer Wertegemeinschaft (Hrsg mit *Karlhofer/Melchior*) (2000); Demokratie in der kleinen Einheit. Wien, Innere Stadt – Eine Fallstudie (2002).

Adresse: Institut für Konfliktforschung, Lisztstraße 3, A-1030 Wien

e-mail: hubert.sickinger@ikf.ac.at, Homepage: <http://mailbox.univie.ac.at/hubert.sickinger/>

Steinger Barbara, geb. 1962, Dr. phil., Lehrbeauftragte am Institut für Staatswissenschaft sowie am Institut für Politikwissenschaft und an der juristischen Fakultät der Universität Wien, bis 1999 Forschungs- bzw. Vertragsassistentin am Institut für Staatswissenschaft, 1999 Hertha- Firnberg-Forschungsstelle, Leiterin der Landtags- und Gemeinderatsdokumentation im Wiener Stadt- und Landesarchiv.

Forschungsinteressen: Politische Eliten, Parlament, Frauen in der Politik, Kommunalpolitik.

Aktuelle Publikationen: Politik als Beruf? Politische Rekrutierung und Professionalisierung in Österreich, in: Payleitner (Hrsg), Aufbruch aus der Erstarrung. Neue Wege in die österreichische Politik (1999); Veränderungen der Abgeordnetentätigkeit (gem mit *Müller*), in: Müller et al (Hrsg), Die österreichischen Abgeordneten (2001); Feminisierung der Demokratie? Frauen und politische Partizipation, in: Pelinka/Plasser/Meixner (Hrsg), Die Zukunft der österreichischen Demokratie (2000); Not yet the locus of power: parliamentary party groups in Austria (gem mit *Müller*), in: Heidar/Koole (Hrsg), Parliamentary Party Groups in European Democracies. Political Parties behind closed doors (2000).

Adresse: Institut für Staatswissenschaft und vergleichende Gesellschaftswissenschaft, Universität Wien, Hohenstaufengasse 9/7, A-1010 Wien

e-mail: barbara.steinger@univie.ac.at

FORUM PARLAMENT erscheint als Beilage zum „Journal für Rechtspolitik“. – Herausgeber: Republik Österreich – Parlamentsdirektion Wien, Dr.-Karl-Renner-Ring 3, A-1017 Wien. – Redaktion: Mag. Barbara Blümel, MAS (PR). – Verleger: Springer-Verlag KG, Sachsenplatz 4–6, A-1201 Wien. – Druck: Ferdinand Berger & Söhne Gesellschaft m.b.H., A-3580 Horn. – Verlagsort: Wien. – Herstellungsort: Horn. – Printed in Austria.

Offenlegung nach § 25 Abs 4 Mediengesetz: Die Blattlinie des FORUM PARLAMENT ist die Darstellung des (österreichischen) parlamentarischen Geschehens in seiner ganzen Vielfalt, um so einen Beitrag zur parlamentarischen Öffentlichkeit zu leisten. FORUM PARLAMENT orientiert sich an den Prinzipien der Interdisziplinarität und der Qualität. Namentlich gekennzeichnete Artikel müssen nicht die Meinung der Redaktion widerspiegeln.



Khol: Den Dialog stärken – Forum Parlament 1

Wahlen

Ogris/Hofinger/Breitenfelder: Wählerströme bei der
Nationalratswahl 2002 2

Poier: Repräsentation und Wahlrecht 5

Schefbeck: Grundprinzipien des Nationalratswahlrechts 9

Steinger: Persönlichkeitswahlen in Österreich 14

Sickinger: Wahlkampffinanzierung 20

Corbett: European elections 25

Außerhalb des Schwerpunkts:

Janistyn: Prozess der Konstituierung des Nationalrates
nach Wahlen 27

Janota: Ein architektonisches Gleichnis für die
Demokratie 29

Impressum U3