

Forschungsprojekt



Wahlbeisitz in Österreich

Ergebnisse des Forschungsprojekts und Stand der Reformdiskussion

Julia Partheymüller, Wolfgang C. Müller, Institut für Staatswissenschaft, Universität Wien,
Armin Rabitsch, Michael Lidauer, Paul Grohma, wahlbeobachtung.org

Im Jahr 2022 steht erneut eine Bundespräsidentenwahl in Österreich an und mehrere zehntausend Wahlbeisitzer:innen werden wieder einmal gebraucht, um den ordnungsgemäßen Ablauf der Wahl sicherzustellen. Die österreichische Präsidentenwahl 2016 und die Probleme, die sich im Zusammenhang mit der Durchführung der Wahl gezeigt haben, haben auf das Thema Wahlbeisitz aufmerksam gemacht und die Frage nach einem möglichen Reformbedarf aufgeworfen. Schon bei früheren Wahlen war

es schwierig, eine ausreichende Anzahl an Wahlbeisitzer:innen für diese Aufgabe zu verpflichten. Zudem stellte die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in der Vergangenheit wiederholt fest, dass in einigen Wahllokalen nur Beisitzer:innen von einer der nominierenden Parteien anzutreffen waren, was eine neutrale Atmosphäre in Frage stellen könnte. Das Regierungsprogramm 2020 (ÖVP/Grüne) sieht daher eine Reform des Wahlbeisitzes vor. Eine solche Reform ist aber bisher noch nicht erfolgt.

Das österreichische Modell

Das österreichische Modell des Wahlbeisitzes zeichnet sich dadurch aus, dass die Wahlbeisitzer:innen durch die politischen Parteien nominiert werden. Auch andere Länder in Mittel- und Osteuropa sowie auch Finnland verwenden dieses Modell. Es handelt sich um ein System, das auf der Idee von „Checks and Balances“ basiert: Durch die gegenseitige Kontrolle der wahlwerbenden Parteien wird die Korrektheit des Wahlergebnisses und das Vertrauen in das Verfahren sichergestellt.

© Foto: Parlamentsdirektion/Thomas Jantzen

Ideengeschichtlich lässt sich dieser Grundgedanke bereits in den Federalist Papers (1788) finden und auf James Madison zurückführen. Historisch betrachtet geht das österreichische System auf 1918 zurück. Zuvor hatte der Gemeinderat und ein Wahlleiter, in der Regel der Bürgermeister, Bürger als Mitglieder für die Wahlkommissionen nominiert. Die nominierende Rolle des Gemeinderats wurde ab 1918 von den politischen Parteien übernommen. Die Wahlkommissionen werden seither proportional zum Wahlergebnis mit von den Parteien zu nominierenden Mitgliedern besetzt. Allerdings ist seither die Organisationsstärke der politischen Parteien gesunken, woraus sich Herausforderungen für den Fortbestand des Systems der Wahlorganisation ergeben.

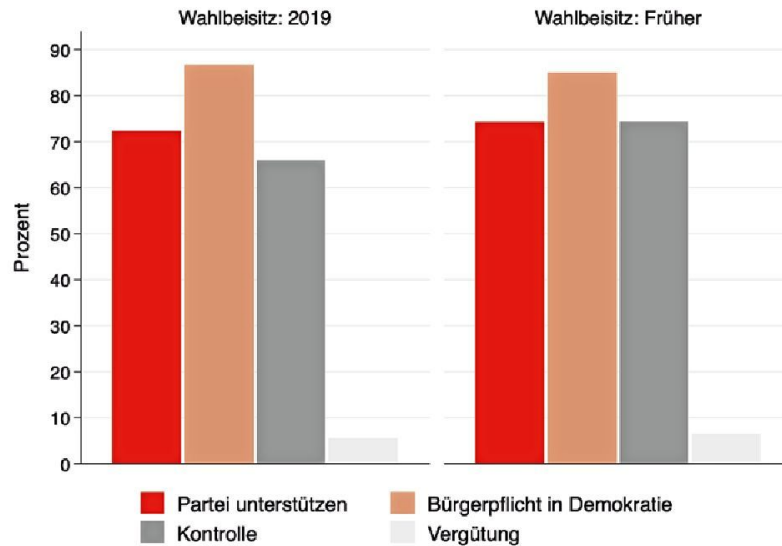
Das Forschungsprojekt

Vor diesem Hintergrund haben die unparteiische zivilgesellschaftliche Organisation wahlbeobachtung.org und das Vienna Center for Electoral Research (VieCER) der Universität Wien gemeinsam ein Forschungsprojekt zum Thema Wahlbeisitz in Österreich durchgeführt und eine Befragung im Anschluss an die Nationalratswahl 2019 initiiert. Insgesamt wurden 865 an der Organisation von Wahlen in Österreich beteiligte Personen befragt, darunter 607 Personen in der Kernzielgruppe der Wahlbeisitzer:innen, die bei einer der beiden bundesweiten Wahlen im Jahr 2019 im Einsatz waren. Die praktische Durchführung wurde durch die Parlamentsparteien sowie von Städtebund und Gemeindebund unterstützt. Der vollständige Projektbericht ist online abrufbar (<https://osf.io/9cbhk/>) und wurde am 2. Mai 2022 im Parlament unter Anwesenheit von Vertreter:innen der politischen Parteien, der mit der Materie befassten Ministerien sowie der interessierten Öffentlichkeit präsentiert.

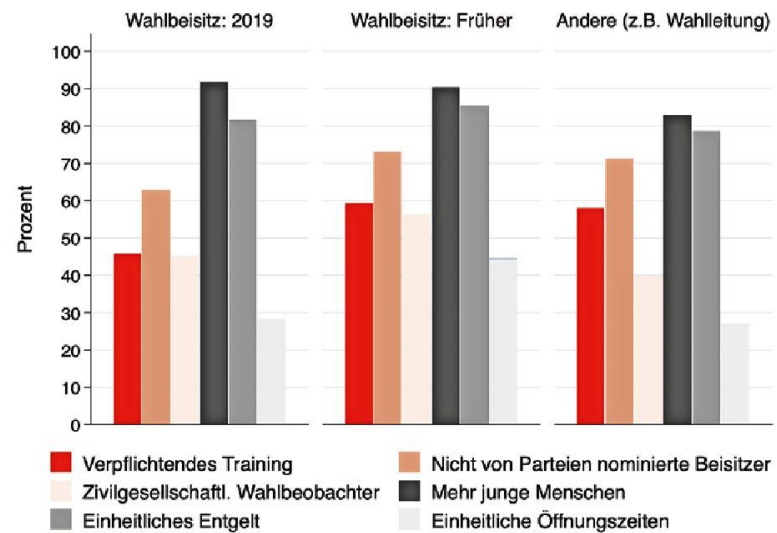
Ergebnisse der Befragung

Die wichtigsten Ergebnisse der Befragung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

www.staedtebund.gv.at



Motivation für die Tätigkeit als Wahlbeisitzer: in



Unterstützung für Reformvorschläge

- Zusammensetzung der Gruppe: Personen, die sich für den Wahlbeisitz engagieren, sind häufiger männlich, hochgebildet und im Erwerbsalter. Sie wissen viel über Politik und sind politisch sehr engagiert, auch jenseits von Wahlen. Die ideologische Zusammensetzung der Gruppe ist ausgewogen und die Wahlbevölkerung wird in dieser Hinsicht gut repräsentiert.
- Motivation: Wahlbeisitzer:innen empfinden das Engagement für die Demokratie als Bürger:innenpflicht, möchten ihre Partei unterstützen und eine wichtige demokratische Kontrollfunktion ausüben. Kaum eine Rolle für die Aufnahme der

Forschungsprojekt

- Tätigkeit spielen finanzielle Anreize.
- **Wahlprozess:** Dem administrativen Wahlprozess sprechen die Wahlbeisitzer:innen eine sehr hohe Integrität zu. Bedenken werden am ehesten in Bezug auf die Briefwahl geäußert.
 - **Rechtssicherheit:** Die Ereignisse rund um die Präsidentenwahl wurden von den Wahlbeisitzer:innen aufmerksam verfolgt, hatten aber nur einen geringen Einfluss auf sie. Am ehesten lässt sich ein gestiegenes Informationsbedürfnis ausmachen; eher wenige fühlen sich verunsichert.
 - **Vorbereitung:** Etwas mehr als die Hälfte der Wahlbeisitzer:innen hat das E-Learning-Tool des Innenministeriums schon einmal genutzt. Die Nutzer:innen bewerten es als sehr nützlich, äußerten aber auch Verbesserungsvorschläge (z. B. mehr Praxisbezug). Zudem erhalten viele Schulungen und/oder Informationsmaterialien von den Parteien. Manche gaben aber auch an, weder noch erhalten zu haben.
 - **Finanzielle Entschädigung:** Rund 60 Prozent der Wahlbeisitzer:innen erhalten bislang keine finanzielle Aufwandsentschädigung. Die überwiegende Mehrheit würde sich eine finanzielle Aufwandsentschädigung wünschen.

- **Verbesserungsvorschläge:** Drei Reformideen fanden eine mehrheitliche Unterstützung durch die Wahlbeisitzer:innen: die gezielte Rekrutierung von jungen Menschen für die Tätigkeit, eine einheitliche Entgeltregelung und die Öffnung des Wahlbeisitzes für nicht von Parteien nominierte Wahlbeisitzer:innen.

Basierend auf den Ergebnissen wurden im Projektbericht sechs Handlungsempfehlungen abgeleitet: (1) Die Öffnung des Wahlbeisitzes für nicht von Parteien nominierte Beisitzer, (2) die gezielte Rekrutierung von jungen Menschen, (3) eine einheitliche und gerechte Regelung zur Aufwandsentschädigung, (4) eine verstärkte Bewerbung von nützlichen Informationsangeboten zur Vorbereitung (z. B. E-Learning), (5) eine inhaltliche Überarbeitung der bestehenden Informationsangebote und (6) eine Aufklärung über mögliche rechtliche Konsequenzen im Rahmen der Vorbereitung.

Stand der Reformdiskussion

Nach der Präsentation der Ergebnisse der Befragung im Parlament meldeten sich Vertreter:innen der Wahlabteilung des Innenministeriums, des Verfassungsdienstes im Bundeskanzleramt und der Verfassungsausschüsse aller im Parlament vertretenen Parteien zu Wort (siehe auch Parlamentskorrespondenz Nr. 440 vom 2. 5. 2022). Grundkonsens war ein Bekenntnis zu dem im Beisitz verankerten System von Checks and Balances, das in der Verfassung festgelegt ist und als transparent und objektiv verstanden wird. Alle Referent:innen betonten aber auch die kritische Personalsituation der Parteien, die zuweilen Substituierungen durch Gemeindebedienstete notwendig macht, organisatorische Probleme verursacht und potenziell die Rechtssicherheit gefährdet.

Die verantwortlichen Expert:innen und Politiker:innen äußerten unterschiedliche Vorstellungen, wie das System konkret verbessert werden könnte. Die Wahlabteilung des BMI betont, dass die Schaffung

eines Pools von parteifreien Beisitzer:innen ein transparentes und einheitliches Rekrutierungs- und Auswahlverfahren erforderlich machen würde. Der Verfassungsdienst sieht vor allem in der parlamentarischen Zweidrittelmehrheit, die für eine Änderung des Systems notwendig ist, eine große Hürde für Reformen. ÖVP wie FPÖ betonen die zu wählende Verantwortung der Parteien in der Wahlabwicklung und beide Parteien stehen einer Öffnung des Wahlbeisitzsystems eher skeptisch gegenüber. Die SPÖ hingegen begrüßte eine Teilnahme der Zivilgesellschaft in einem gemischten Beisitz-System, das vor allem Jungwähler:innen einbinden soll. GRÜNE und NEOS können sich eine Beteiligung der Zivilgesellschaft vorstellen, wollen jedoch das bestehende System und die Rolle der Parteien darin nicht schwächen. Einigkeit bestand dahingehend, dass die Anerkennung für die ehrenamtliche Tätigkeit sehr wichtig sei. Allerdings in welcher Weise das Ehrenamt aufgewertet werden könnte (monetär/nicht-monetär), blieb eine offene Frage.

Wahlbeisitz, quo vadis?

Die Diskussion zum Thema Wahlbeisitz ist im Parlament angekommen. Die wissenschaftlichen Erkenntnisse sowie die Diskussion zeigen, dass das existierende Modell in seinen Grundzügen gut funktioniert und breit unterstützt wird. Der Handlungsbedarf konzentriert sich auf konkrete Fragen, wie insbesondere die Rekrutierung einer ausreichenden Anzahl von Wahlbeisitzer:innen, die Möglichkeiten zur Vereinheitlichung von Aufwandsentschädigungen sowie die kontinuierlich wachsende Anzahl an Briefwahlstimmen. Diese Diskussion zur Lösung dieser praktischen Probleme sollte nun möglichst sachorientiert weitergeführt werden. An vorderster Stelle bei allen Reformüberlegungen sollte dabei stets die Wahrung der Integrität des Wahlprozesses stehen, um weitere Wahlwiederholungen zu vermeiden und das Vertrauen in die österreichische Demokratie weiterhin sicherzustellen. 

STUDIE

<https://www.wahlbeobachtung.org/wp-content/uploads/2022/05/wahlbeisitzbericht.pdf>