

Beilage 78.

Bericht

des Wahlreformausschusses über die Abänderung der Gemeinde- und Landesordnung und Erlassung einer Gemeindevahlordnung und Landtagswahlordnung.

Hoher Landtag!

In der 16. Sitzung vom 16. März d. Js. wurden dem Wahlreformausschusse Gesetzentwürfe, mit welchen die Gemeinde- und Landesordnung teilweise geändert werden sollen, sowie Gesetzentwürfe zur Erlassung einer neuen Gemeinde- und Landtagswahlordnung zur Berichterstattung und Antragstellung zugewiesen.

Der Wahlreformausschuß hat diese Vorlagen in mehreren Sitzungen in eingehende Beratung gezogen, dieselben teilweise abgeändert und ergänzt und erlaubt sich nun, diese Gesetzentwürfe dem Hause vorzulegen.

Bei Feststellung der Bestimmungen dieser Gesetzentwürfe wurde soweit tunlich auf die vom Landtage in der Sitzung vom 31. Oktober 1904 für die Abänderung der Gemeindevahlordnung aufgestellten und mit Beschluß des Landtages vom 8. November 1905 ergänzten Grundzüge sowie auf die mit Beschluß vom gleichen Tage vom Landtage für die Reform der Landtagswahlordnung festgesetzten Grundzüge Rücksicht genommen.

Der Landtag hat in der Sitzung vom 31. Oktober 1904 beschlossen, daß bei der Ausarbeitung des Entwurfes einer neuen Gemeindevahlordnung zu berücksichtigen seien folgende Grundzüge:

1. Wegfall der Frauenvollmachten.
2. Ausschluß der Minderjährigen und Kuranden vom Wahlrechte.
3. Vorkehrungen zur Ermöglichung tunlichst freier Wahl; daher Aufnahme von Bestimmungen gegen Wahlkorruption jeder Art.
4. Erweiterung des Wahlrechtes im Sinne eines gerechten, neben der Steuerleistung auch die Familie und das persönliche Moment berücksichtigenden Ausgleiches zwischen den einzelnen Kategorien von Steuerträgern und Gemeindebürgern.
5. Schutz der Rechte der Minoritäten durch Sicherung einer entsprechenden Vertretung im Gemeindevorstande und den Unterausschüssen; andererseits Maßnahmen gegen mutwillige Störung oder Verhinderung der Verhandlungen im Gemeindeausschusse und den Unterausschüssen."

In der Sitzung vom 8. November 1905 hat der Landtag in Ergänzung bezw. Abänderung der in der Session von 1904 aufgestellten Grundzüge folgende Beschlüsse gefaßt:

Für die Gemeindewahlen wird prinzipiell die Einführung der Verhältniswahl nach einer anderorts bestehenden, bewährten Wahlordnung in Aussicht genommen.

Hiebei ist jeder eigenberechtigte österreichische Staatsbürger männlichen Geschlechtes, welcher das 24. Lebensjahr zurückgelegt hat, lesen und schreiben kann, in der Gemeinde seines ordentlichen Wohnsitzes stimmberechtigt, wenn er in dieser Gemeinde das Heimatrecht besitzt.

Von den nichtheimatberechtigten männlichen Einwohnern einer Gemeinde sind unter sonst gleichen Bedingungen nur jene stimmberechtigt, welche zur Zeit der Ausschreibung der Wahl durch wenigstens 5 Jahre in der Gemeinde ihren ordentlichen Wohnsitz haben.

Diese 5jährige Sesshaftigkeit ist auch für die von der Gemeinde freiwillig in den Heimatverband Aufgenommenen als Erfordernis für die Stimmberechtigung in die Wahlordnung aufzunehmen.

Endlich ist in der Wahlordnung auch die Wahlpflicht festzusetzen.

In derselben Sitzung hat der Landtag für die Reform der Landtagswahlordnung den nachstehenden Beschluß gefaßt:

1. Sämtliche Landtagsabgeordnete sind in geheimer, direkter Wahl zu wählen.
2. Jede Gemeinde ist Wahlort.
3. Stimmberechtigt ist jeder eigenberechtigte österreichische Staatsbürger männlichen Geschlechtes, welcher das 24. Lebensjahr vollendet hat, lesen und schreiben kann, mindestens in den der Wahl vorausgegangenen 5 Jahren sich in Vorarlberg aufgehalten und davon eine entsprechende, vom Landesauschusse festzusetzende Zeit in der den Wahlort bildenden Gemeinde seinen ordentlichen Wohnsitz hat.
4. Die Festsetzung der Wahlpflicht.
5. Vorkehrungen zur Ermöglichung tunlichst freier Wahl, daher Aufnahme von Bestimmungen gegen Wahlkorruption jeder Art.

Alle diese Landtagsbeschlüsse wurden einstimmig gefaßt.

Im wesentlichen sind in den vorliegenden Entwürfen diese Grundsätze berücksichtigt worden. Der Grundsatz, daß für die Gemeinde- und Landtagswahlen das allgemeine und gleiche Wahlrecht gelten solle, konnte mit Rücksicht auf die entgegenstehende Regierungserklärung nicht Aufnahme finden, weil die Regierung für diese Wahlen an dem Grundsatz der Interessenvertretung festhält.

Nach dem vorliegenden Entwurf der Gemeindewahlordnung können nur solche eigenberechtigte männliche und weibliche Personen wählen, die wie bisher eine direkte Staatssteuer oder Vermögenssteuer bezahlen; zu diesen kommen die sogenannten Intelligenzwähler.

Nach dem Entwurf der Landtagswahlordnung können ebenfalls nur solche eigenberechtigte männliche und weibliche Personen, die wenigstens 6 K statt wie bisher 8 K direkte Staatssteuer bezahlen, in der Wählerklasse der Städte und der Landgemeinden das Wahlrecht ausüben. Zu diesen steuerzahlenden Wählern kommen noch die sogenannten Intelligenzwähler dazu.

Die bisher schon bestandene allgemeine Wählerklasse ist beibehalten und hat dieselbe aber insoferne eine Änderung erfahren, als in derselben nur jene Männer und selbständigen Frauen wählen können, denen eine direkte Steuer von weniger als 6 K vorgeschrieben ist und alle männlichen 24jährigen österreichischen Staatsbürger, die im Wahlorte wenigstens ein Jahr ihren ordentlichen Wohnsitz haben und nach den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen nicht vom Wahlrechte ausgeschlossen sind.

Die neue sogenannte allgemeine Wählerklasse unterscheidet sich von der dormalen bestehenden dadurch, daß in derselben nur solche Personen das Wahlrecht haben, welche in keiner andern Wählerklasse wahlberechtigt sind. Immerhin muß hervorgehoben werden, daß diese Wählerklasse auch eine bedeutende Zahl von Steuerträgern aufweist, daher nicht als eine Kurie der Nichtsteuerzahler angesehen werden darf.

Sowohl in der Gemeindevahlordnung wie in der Landtagswahlordnung wurde an dem Grundsatz festgehalten, daß bei diesen Wahlen ein und dieselbe Person nur einmal wahlberechtigt ist. Daher wurde die Anordnung getroffen, daß die Steuern von gemeinschaftlichem Grund- oder Vermögensbesitz, beziehungsweise von gewerblichen Unternehmungen auf die einzelnen Mitbesitzer (Teilhaber) aufgeteilt und ihrer allfälligen anderen Steuerschuldigkeit zugeschrieben werden.

In bezug auf die zu wählende Zahl von Gemeindevorständen und Ersatzmännern ist an den bestehenden Bestimmungen festgehalten worden und es haben daher die §§ 13 und 14 G. O. keine Änderung erfahren.

Die Zahl der zu wählenden Landtagsabgeordneten wird von 23 auf 25 erhöht und wird je ein weiteres Mandat der allgemeinen Wählerklasse in den politischen Bezirken Bregenz und Feldkirch zugewiesen. In den Bezirken Bregenz und Feldkirch wählen dormalen die Kurie der Landgemeinden und der allgemeinen Wählerklasse zusammen je 6 Abgeordnete und im politischen Bezirk Bludenz fünf Abgeordnete. Nun haben aber die ersten beiden Bezirke je beiläufig die doppelte Zahl von Einwohnern als der Bezirk Bludenz. Es tritt daher durch die Zuteilung von je einem Mandat an die Bezirke Bregenz und Feldkirch ein teilweiser Ausgleich des heute bestehenden Mißverhältnisses ein.

Die Zuteilung dieser zwei neuen Mandate an die sogenannte allgemeine Wählerklasse erscheint noch mehr gerechtfertigt, wenn man in Erwägung zieht, daß dadurch auch die Städte berücksichtigt werden, welche ebenfalls im Vergleiche zum politischen Bezirk Bludenz bezüglich der Zahl der Abgeordneten benachteiligt erscheinen.

Wie aus dem Vorstehenden hervorgeht, wird in den vorliegenden Gesetzentwürfen an dem Grundsatz der Interessenvertretung und der bestehenden Verhältnisse festgehalten. Dieser Grundsatz erfährt durch die Einführung der Verhältniswahl die richtige Ausgestaltung und Erweiterung, indem dadurch nicht bloß den materiellen Interessen der Wähler, sondern auch den politischen und sozialen Interessen derselben Rechnung getragen wird.

Die Verhältniswahl ermöglicht, daß politische, soziale oder andere Interessengruppen in der Gemeindevertretung und im Landtage kraft eigenen Rechtes eine ihrer Stärke entsprechende Vertretung finden. Dagegen bringt das System und die Anwendung der dormalen in Vorarlberg bestehenden Mehrheitswahlen es sehr oft mit sich, daß ein sehr großer Teil der Gemeindeangehörigen, die oft nahe oder ganz die Hälfte der Staats-, Landes- und Gemeindesteuern entrichten, nicht vertreten ist.

Bei Einführung des Proporz für die Landtagswahlen findet dieser Ausgleich mehr in politischer Hinsicht statt, da auch den Minoritätsparteien dadurch eine ihrer Stärke entsprechende Vertretung gesichert wird.

Die Einführung dieses Wahlsystemes in den Wahlkreisen der Städte und der Landgemeinden könnte jedoch im vorliegenden Gesetzentwurf der Landtagswahlordnung keine Anwendung finden für die Wahl des Abgeordneten der Handels- und Gewerbekammer, welcher wie bisher von den Mitgliedern der Kammer mit Mehrheitsystem gewählt wird und der sogenannten allgemeinen Wählerklasse, deren fünf Abgeordnete auf die politischen Bezirke zu zwei beziehungsweise ein Mandat verteilt und mit direkter Wahl nach dem Mehrheitsysteme (relative Mehrheit) gewählt werden.

Nach dem Vorbild der Anwendung der Verhältniswahl in jenen Ländern, in welchen sie schon länger besteht oder dormalen eingeführt wird, enthalten die Vorlagen die Bestimmung, daß der Proporz für die Gemeindevahlen vorläufig nur in jenen größeren Gemeinden einzuführen wäre, die mehr als 2000 Einwohner haben. Auch ist Vorsorge getroffen, daß in Gemeinden unter 2000, jedoch mehr als 1000 Einwohnern die Verhältniswahl eingeführt werden kann, wenn wenigstens 25 % der Wähler solcher Gemeinden es verlangen und Statthalterei und Landesauschuß zustimmt.

Ob die Einführung des Proporz auch in kleinen Gemeinden zweckmäßig wäre, ist zu bezweifeln und wird die Erfahrung zeigen, ob eine weitere Ausdehnung wünschenswert erscheint.

Die vorliegenden Gesetzesentwürfe für die Schaffung einer neuen Gemeinde- und Landtagswahlordnung beruhen, insoweit die Verhältnismahl Anwendung zu finden hat, auf demselben Proporzsystem. Dieses System kommt dem jetzt geltenden Grundsatz der Mehrheitswahlen am nächsten. Es enthält unter anderm die Bestimmung, daß die bei Aufteilung der Mandate sich allenfalls ergebenden Restmandate der stärksten Partei zuzuteilen sind. Bezüglich des Vorganges bei der Wahl selbst ist zu bemerken, daß, nachdem die Wählerlisten endgültig festgestellt sind, die Parteien, welche sich bei der Wahl als solche beteiligen wollen, Wahlvorschläge zu machen haben. Die Gesetzesvorlagen enthalten genaue Bestimmungen über die weitere Behandlung der Wahlvorschläge, welche von den dazu berufenen Behörden als Wahllisten (Parteilisten) ortsüblich kundzumachen sind. Die Parteilisten können höchstens so viele Namen von wahlfähigen Personen enthalten, als zu wählen sind und müssen eine genaue Bezeichnung tragen z. B. Christlichsozial, Deutschnational etc.

Die von den Wählern abzugebenden Stimmzettel müssen vor allem die Parteibezeichnung enthalten und überdies mindestens die Hälfte der Namen der auf derselben Parteiliste verzeichneten Kandidaten. Die Ermittlung des Wahlergebnisses erfolgt dadurch, daß zunächst festgestellt wird, wieviel für jede Partei gültige Stimmzettel abgegeben wurden.

Die für eine Partei abgegebenen gültigen Stimmen werden Listenstimmen genannt. Die Summe der Listenstimmen wird als Grundlage für die Aufteilung der Mandate genommen. Jeder Partei sind die Mandate im Verhältnis der für sie abgegebenen Listenstimmen zur Gesamtsumme der Listenstimmen zuzuteilen.

Was die Verteilung der zu vergebenden Mandate auf die Parteilisten betrifft, sollte man meinen, es wäre ganz einfach. Nehmen wir an, in einem Wahlbezirke seien 3736 gültige Stimmzettel abgegeben worden und zwar für die Liste A 2280 und für die Liste B 1456, die Zahl der zu wählenden Kandidaten sei 5. Auf den ersten Blick wird jedermann zugeben, daß es auf die Liste A 3 und auf die Liste B 2 Mandate trifft. Wollte man nun so rechnen, daß man sagt: wenn es auf 3736 Stimmzettel 5 Mandate trifft, so müsse für ein Mandat ein Fünftel von 3736, d. i. 747 Stimmzettel verlangt werden, so erhielte die Partei A drei und die Partei B nur ein Mandat und es bliebe ein Mandat als „Restmandat“ übrig, das der Partei A nach dem angenommenen Grundsatz zugeteilt werden müßte. Somit erhielte die Partei A mit 2280 Stimmen vier und die Partei B mit 1456 Stimmen nur ein Mandat.

Die Verteilungszahl (Wahlzahl) 747 führt hier offenbar zu einem unrichtigen Resultat.

Um möglichst wenige Restmandate bei der Verteilung zu erhalten, führten Theorie und Praxis zu folgender einfacher Regel:

„Man erhält die richtige Verteilungszahl (Wahlzahl), wenn man die Gesamtzahl der Stimmen (Stimmzettel) durch die um 1 vermehrte Zahl der zu verteilenden Sitze oder Mandate dividiert und von dem Resultate zu der nächsthöheren ganzen Zahl geht.“

Im vorliegenden Beispiele erhält man also als Wahlzahl $3736 : 6 = 622$, die nächstfolgende ganze Zahl ist aber 623. Dividiert man mit dieser Wahlzahl 2280 und 1456, so erhält die Liste A 3 und die Liste B 2 Mandate und es bleibt kein Restmandat; übrigens hätte man hier mit allen Zahlen von 571 bis 728 als Wahlzahlen dasselbe Resultat erreicht.

Diese von dem englischen Juristen G. R. Droop im Jahre 1871 vorgeschlagene Berechnungsweise hat sich nur langsam die verdiente Achtung und Anerkennung erworben.

Im Jahre 1882 wurde sie der Vergessenheit durch den belgischen Rechtsgelehrten D'Hondt endgültig entrissen. In der Schweiz wurde sie durch eine Broschüre Hagenbachs in weiteren Kreisen bekannt. Heute ist sie bei allen denjenigen, die sich einigermaßen mit der Frage der Verhältnismahl beschäftigen, allgemein als richtig anerkannt.

Die auf diese Weise jeder Partei zugesprochenen Mandate entfallen auf jene Kandidaten, die von dieser Liste am meisten Stimmen (Kandidatenstimmen) erhalten haben. Durch die in den Gesetzesentwürfen vorgesehene Zulassung des beschränkten Panaschierens ist den Wählern eine gewisse Auswahl

der Kandidaten eingeräumt. Durch das Kumulieren (Stimmenhäufung) kann der Wähler Kandidaten seiner eigenen Liste bevorzugen, damit dieselben nicht hinausmanövriert werden können.

Neu ist, daß bei den Landtagswahlen, soweit sie mit Verhältniswahl erfolgen, Ersatzmänner gewählt werden, da bei Abgang eines Abgeordneten ein Vertreter derselben Liste nachrücken soll. Nachwahlen kommen deshalb nicht vor.

Im allgemeinen kann darauf verwiesen werden, daß beim Gesetzwerden dieser Vorlagen die Minoritäten in den bezüglichen Vertretungskörpern zu ihren Rechten kommen und andererseits ist in der Gemeindeordnung Vorsorge getroffen, daß der Gang der Verhandlungen im Gemeindeausschusse nicht in unnötiger oder gar mutwilliger Weise von einzelnen gestört oder verhindert werden kann. Es darf mit Sicherheit angenommen werden, daß die Wahlkämpfe gemildert werden, da durch Anwendung der Verhältniswahl beachtenswerte Gruppen von Wählern aus eigener Kraft ihre Vertrauensmänner in die Vertretungskörper entsenden können und es daher nicht mehr wie bisher vorkommen kann, daß es auf wenige, vielleicht nur eine Stimme ankommt, ob die Minoritäten überhaupt eine Vertretung bekommen oder nicht.

Angeichts dieser Tatsachen stellt der Wahlreformausschuß folgenden

Antrag:

„Der Landtag nimmt die vom Wahlreform-Ausschusse vorgelegten Entwürfe der Gemeindeordnung und Gemeindevahlordnung, der Landesordnung und Landtagswahlordnung zur Kenntnis und beauftragt den Landesauschuß, an Hand derselben und im übrigen mit Berücksichtigung der feinerzeit beschlossenen Grundzüge über die Einführung der Verhältniswahl für Land und Gemeinden mit der k. k. Regierung im schriftlichen Wege zu unterhandeln und dem Landtage in der nächsten Tagung über das Ergebnis der Verhandlungen Bericht zu erstatten und Anträge zu stellen.“

Bregenz, am 23. März 1907.

Alois Dressel,
Obmann.

Josef Fink,
Berichtersteller.