

Vorwahlen für die Erstellung der KandidatInnenlisten für die Nationalratswahlen 2018

Ein Vorschlag der Sektion 8 der SPÖ Alsergrund

Oliver Zwickelsdorfer



Sektion Acht

die sozialdemokratische NGO

Anstatt wie bisher üblich akkordierte Wahllisten nur mehr formell von Parteigremien beschließen zu lassen, soll es in Zukunft einen echten Wettbewerb zwischen mehreren BewerberInnen im Rahmen eines dreimonatigen Vorwahlprozesses geben. Dadurch soll die Einbindung der Mitglieder in eine wichtige Entscheidung sichergestellt werden und die Mobilisierung der Parteibasis im Vorfeld der Nationalratswahlen 2018 erreicht werden. In einem Pilotprojekt sollen die Vorwahlen vorerst nur auf Regionalwahlkreisebene durchgeführt werden. Als Wahlverfahren soll „Single Transferable Vote“ (STV) angewandt werden, das den WählerInnen ermöglicht, die Kandidaturen nach ihrer Präferenz zu reihen. Dabei sollen die Mitglieder sowohl in einem geschützten Onlinebereich als auch mittels Briefwahl wählen können.

Problemstellung

Personalentscheidungen für Wahlvorschläge und KandidatInnenlisten werden in der SPÖ meist hinter verschlossenen Türen getroffen. Obwohl die Statuten der SPÖ auf Bundes- und Landesebene meist Gremien wie Vorständen und Parteiräten diese Kompetenz zuweisen, werden dort oftmals nur vorher akkordierte Wahlvorschläge „abgenickt“. Eine wirkliche Mitbestimmung steht somit nicht einmal dem kleinen Kreis der gewählten Vorstandsmitglieder zu.

Wer bereits über ein Mandat im Nationalrat verfügt, kann gemäß den bisher geübten Gepflogenheiten damit rechnen, wieder auf eine wählbare Stelle am Wahlvorschlag gesetzt zu werden. Eine Auswechslung von Nationalratsabgeordneten findet in der Praxis meist nur dann statt, wenn sie freiwillig auf eine Kandidatur verzichten. Eine demokratische personelle Erneuerung des parlamentarischen Klubs ist in Österreich deshalb nur schwer möglich.

Während Delegierte ihren Unmut über die Erstellung von KandidatInnenlisten durch Streichungen zum Ausdruck bringen können, haben die SPÖ-Mitglieder selbst überhaupt keinen Einfluss auf die Auswahl ihrer KandidatInnen – ein Umstand, der die österreichische Sozialdemokratie von vielen anderen Parteien unterscheidet: Italien, Spanien, Portugal, Frankreich, Zypern, Niederlande, Großbritannien, Mexiko, Kanada, Australien, die Türkei und sogar deutsche Bundesländer wie zum Beispiel Berlin und Schleswig-Holstein sind nur einige Beispiele, wo unterschiedliche Vorwahlsysteme implementiert wurden. Vielen Menschen in Österreich sind die Vorwahlen aber nur in den Vereinigten Staaten bekannt.

Wie in den aufgezählten Ländern üblich, sollte unseres Erachtens auch in der SPÖ der Einfluss der Mitglieder auf die Auswahl der KandidatInnen erhöht werden. Und zwar nicht nur, weil Demokratie ein Wert an sich ist, sondern weil auch sozialdemokratische Parteien und Bewegungen von kompetitiven Vorwahlen profitieren können.

Voraussetzung dafür ist aber, dass es nicht um das „Abnicken“ eines vorgegebenen KandidatInnenvorschlags gehen, sondern um eine wirkliche Wahl mit Wettbewerb zwischen mehreren BewerberInnen.

Die Sektion 8 schlägt daher vor, vor den nächsten Nationalratswahlen einen Vorwahl-Prozess unter Beteiligung aller SPÖ-Mitglieder durchzuführen. Es soll sich dabei nicht um offene Vorwahlen handeln, die allen SympathisantInnen offen stehen, sondern um einen auf die Parteimitgliedschaft beschränkten Prozess. *Einerseits erhöht das die Akzeptanz für den neuen Modus, andererseits können Vorwahlen auf diese Weise gezielt zur Mitgliederwerbung genutzt werden.*



Echte (Vor-)Wahlen bedeuten Wettbewerb

Wahlen sind für WählerInnen immer nur dann interessant, wenn eine Auswahl zwischen verschiedenen BewerberInnen besteht. So zeigen sich beispielsweise in Frankreich und Italien dann hohe Wahlbeteiligungen unter den Parteimitgliedern, wenn es wirklich kompetitive innerparteiliche Wahlen gibt. Ähnliche Phänomene kennt man auch von den Präsidentschaftswahlen in den USA, die bei den Vorwahlen der Demokratischen Partei im Jahr 2008 und 2016 zu Rekordbeteiligungen geführt haben. Wie das Beispiel Donald Trumps zeigt, führen auch Vorwahlen nicht notwendigerweise zu viablen Kandidaten, sie erzwingen aber eine Offenheit, die es erlaubt Fehlentscheidungen zu korrigieren.

Wie bereits eingangs beschrieben, sieht die Auswahl von KandidatInnen bislang nur das „Abnicken“ von vorher akkordierten Wahlvorschlägen vor. Die Bestätigung solcher bereits im Vorfeld der Abstimmung vereinbarten Listen durch alle Parteimitglieder macht aus unserer Sicht keinen Sinn. Wenn das Wahlergebnis schon vor dem Wahlgang ausgemacht erscheint, wird man nur wenige Mitglieder dazu motivieren können, sich an diesen Wahlen zu beteiligen. Nur wenn den Wählenden vermittelt wird, dass ihre Stimme tatsächlich Einfluss auf die Listenreihung hat, wird eine breite Beteiligung der Mitglieder erzielt werden können. Hinzu kommt der doppelt politisierende Effekt einer Vorwahl: Gerade weil die Themen einer Parteivorwahl andere sind, als in einer allgemeinen Wahl, dienen sie zu einer Profilschärfung nach Außen und einer nachhaltigen Überzeugungsbildung nach Innen.

Vorwahlen mobilisieren die Parteimitgliedschaft

Das Ziel von Vorwahlen sollte aber nicht nur sein, große Teile der Parteimitgliedschaft einzubinden und ihnen damit erstmals eine tatsächliche Mitbestimmung bei innerparteilichen Personalentscheidungen zu ermöglichen. Viele Parteien nutzen innerparteiliche Wahlen auch dazu, ihre eigene Mitgliedschaft zu mobilisieren. Zudem bieten sie auch eine hervorragende Möglichkeit, neue Mitglieder zu werben. Die Verdreifachung der Mitgliedschaft der britischen Labour Party ist dafür wahrscheinlich das erfolgreichste Beispiel.

Die Vorwahl sollte daher öffentlich beworben werden und mit einer großen Mitgliederwerbekampagne verbunden werden: Personen, die bis zu einem gewissen Stichtag beitreten, können in der Folge bei der KandidatInnenauswahl mitbestimmen.

Außerdem dient ein derartiger Prozess auch zur Entwicklung geschärfter inhaltlicher Positionen innerhalb der Partei – und das in einem offenen Austausch von Argumenten. Er akzentuiert die Partei und macht klarer sichtbar wofür eine Mehrheit der Mitglieder steht, aber auch welche Vielfalt der Ansichten es gibt, mit denen eine Auseinandersetzung lohnt und die abgebildet werden müssen.

Wahlverfahren

Die Auswahl des Wahlverfahrens zur Reihung von ListenkandidatInnen stellt eine wesentliche Entscheidung bei der Erstellung der Wahlordnung dar, da die Auswahl des Verfahrens auch Einfluss auf das Ergebnis der Wahlen hat.

Aus unserer Sicht sollten folgende Maßstäbe an ein adäquates Wahlverfahren angelegt werden:

- ▶ *Verständlichkeit des Verfahrens für die WählerInnen*
- ▶ *Maximierung des Einflusses für die WählerInnen*
- ▶ *Vermeidung von wirkungslosen/verschwendeten Stimmen*
- ▶ *Faire Abbildung der Meinungsvielfalt innerhalb der Partei*
- ▶ *Umsetzung der Quotierungsbestimmungen im Parteistatut (Reißverschluss)*
- ▶ *Durchführung der Vorwahl innerhalb eines Wahlgangs*

Die erste grundsätzliche Entscheidung, die in diesem Zusammenhang zu treffen ist, ist jene, ob ein Mehrheits- oder Verhältniswahlverfahren zweckmäßig erscheint. Bei innerparteilichen Wahlen dominieren in österreichischen Parteien bisher Mehrheitswahlverfahren. In der SPÖ ist es beispielsweise bei internen Wahlen notwendig, eine absolute Mehrheit der Stimmen zu erreichen. Das gilt bei der Wahl von Delegierten, Parteivorständen und Parteipräsidien. Da es aber bislang nur selten zu kompetitiven innerparteilichen Wahlen gekommen ist, hatte die Auswahl des konkreten Wahlverfahrens in der SPÖ nur eine geringe praktische Bedeutung.

Für die Erstellung von gereihten Parteilisten erscheint uns die Adaptierung des Wahlverfahrens „**Single Transferable Vote**“ (**STV**) am sinnvollsten. Es handelt sich dabei um ein **Verhältniswahlverfahren mit individuellen Kandidaturen** (ohne „Parteilisten“). Die WählerInnen machen dabei *kein* Kreuz (X) neben den präferierten Wahlvorschlägen, sondern reihen die KandidatInnen, indem sie einen Reihungsvermerk (d.h. 1 – 2 – 3 – ...) vor die Namen der KandidatInnen schreiben).

Reihen Sie so viele Kandidaten wie sie möchten, nach Ihrer persönlichen Präferenz:

<input type="checkbox"/>	Franz Maier
<input type="checkbox" value="1"/>	Johanna Müller
<input type="checkbox" value="3"/>	Oliver Huber
<input type="checkbox"/>	Sophia Prohaska
<input type="checkbox" value="2"/>	Miriam Özlem

Grundsätzlich kann die Funktionsweise dieses Wahlverfahrens so beschrieben werden: Um gewählt zu werden, müssen die KandidatInnen einen bestimmten Stimmanteil – die sogenannte Wahlzahl – erreichen. Erhalten KandidatInnen mehr Stimmen als eigentlich benötigt, geben sie diese nicht benötigten zusätzlichen Stimmen

an andere KandidatInnen weiter. Die Reihenfolge dieser Stimmübertragungen legen die Wählenden auf ihrem Stimmzettel fest. Für die Reihung der KandidatInnenliste bedeutet das letztlich, dass KandidatInnen mit vielen Erst-, Zweit- und Drittreihungen gute Chancen auf einen besseren Listenplatz haben und KandidatInnen, die höhere Reihungsvermerke erhalten, entweder hinten oder gar nicht auf der Liste stehen werden.

Dieses Verfahren ist das in Großbritannien gängige Verfahren zur Erstellung von Parteilisten und wird u.a. von folgenden Parteien verwendet:

- ▶ *Liberal Democrats: London Assembly, Welsh Assembly, Scottish Parliament, European Parliament*
- ▶ *Labour Party: Scottish Parliament*
- ▶ *Green Party of England and Wales: London Assembly, Welsh Assembly, European Parliament*
- ▶ *Scottish Green Party: Scottish Parliament, European Parliament*
- ▶ *Scottish National Party: Scottish Parliament, European Parliament*
- ▶ *Plaid Cymru: Welsh Assembly, European Parliament*

Die Electoral Reform Society hat das STV-Aufzählungsverfahren genauer spezifiziert. Die mit ihr verbundene Firma „Electoral Reform Services“ bietet den Parteien Programme an um die Stimmen effizient und korrekt auszuzählen. und führt die innerparteilichen Wahlen durch: <https://www.electoralreform.co.uk/>

Das Verfahren der Übertragbaren Einzelstimme (STV) ist auch aus unserer Sicht das beste Verfahren, weil es folgende Vorteile bietet:

- ▶ *Konzentration der Wahl: Die Reihung der Gesamtliste erfolgt in einem Wahlgang. Es sind keine mehrfachen Wahlgänge für einzelne Listenplätze erforderlich, die hintereinander durchgeführt werden müssen.*
- ▶ *Einfachheit: Die WählerInnen müssen die KandidatInnen nur reihen. Sie entscheiden selbst ob sie nur die ersten drei, die ersten fünf oder alle angeführten KandidatInnen reihen wollen. Das reduziert die Anzahl der ungültigen Stimmen.*
- ▶ *Abbildung von Vielfalt: Das Wahlverfahren ist ein Verhältniswahlverfahren und bildet die ganze Breite der Partei ab. Gerade bei Regionalwahlkreisen, die aus mehreren Bezirken bestehen, kann so eine gerechte Repräsentanz erreicht werden.*
- ▶ *Möglichkeit der Quotierung: Das STV-Verfahren kann und soll auch um Geschlechter- oder andere Quoten (z.B. eine Mindestzahl an Plätzen für neue ErstkandidatInnen) ergänzt werden.*

Schrittweise Einführung – Pilotprojekt: Regionalwahlkreise

Ziel sollte es aus unserer Sicht sein, dass alle Wahlvorschläge auf allen Ebenen in **demokratischen Vorwahlprozessen** erstellt werden. Das betrifft Bundes-, Landes- und Regionallisten bei den Nationalratswahlen, die Liste für das Europäische Parlament, die Landes- und Wahlkreis-/Bezirkslisten bei den Landtagswahlen sowie Listen auf Gemeinde- und Wiener Bezirksebene.

Die Nationalratswahl im Jahr 2018 ist die nächste größere Wahl, bei der die Demokratisierung der Listenerstellung erstmals umgesetzt werden kann. Um einen brauchbaren Vorschlag für einen Vorwahlprozess zu entwerfen, orientieren wir uns an der Nationalratswahlordnung: Sie sieht eine Vergabe der Mandate auf drei Ebenen vor. So werden Nationalratsmandate über die Bundesliste, die neun Landeslisten und die 39 Regionalwahlkreislisten vergeben. Die untenstehende Darstellung zeigt, wie viele SPÖ-Mandate auf welche Listen bei den letzten Nationalratswahlen verteilt wurden:

Nationalratswahlen	NR-Mandate insgesamt	NR-Mandate Bundesliste	NR-Mandate Landeslisten	NR-Mandate Regionallisten
1995	71	5	18	48
1999	65	10	14	41
2002	69	7	16	46
2006	68	7	17	44
2008	57	9	17	31
2013	52	7	13	32

Aufgrund der Vergabe der Mandate über drei unterschiedliche Ebenen müsste man auch den Vorwahl- und Listenerstellungsprozess auf diesen drei Ebenen durchführen. Da die Vorwahl von Wahlvorschlägen einen deutlichen Kulturbruch in der bisherigen demokratischen Praxis der SPÖ darstellen, scheint eine schrittweise Einführung aus unserer Sicht sinnvoll.

Wir schlagen daher vor, das Pilotprojekt „Vorwahl“ auf einer Ebene zu starten. Die unterste Ebene, nämlich die Regionalwahlkreislisten, erscheinen uns dafür am sinnvollsten. Auch Pilotprojekte in einzelnen Regionalwahlkreisen scheinen denkbar, wenn sich der Vorschlag nicht sofort im gesamten Bundesgebiet umsetzen lässt. Der kommunikative Vorzug einer flächendeckenden Einführung ist dabei allerdings mitzubedenken: eine österreichweite Vorwahl würde viel mehr Aufmerksamkeit generieren und deshalb auch stärker mobilisierend wirken.

Aufgrund der für die SPÖ schlechter werdenden Wahlergebnisse werden zwar immer weniger Mandate auf regionaler Ebene verteilt. Bei Zugewinnen für die SPÖ könnte dieser Trend aber wieder umgekehrt werden. Immerhin werden noch immer über 60% der SPÖ-Nationalratsmandate auf der Regionalwahlkreisebene vergeben. Das würde den Einfluss der Parteimitglieder auf den Großteil der Nationalratsmandate sichern.

Auf regionaler Ebene erscheint es für die KandidatInnen auch am einfachsten, einen innerparteilichen Wahlkampf auf die Beine zu stellen. Zudem würden die WählerInnen nur einen Wahlzettel bekommen, was die Vorwahl beim ersten Mal auch deutlich vereinfachen würde. Man sollte es den Landesorganisationen aber freistellen, auch die Erstellung der Landeslisten in den Prozess einzubeziehen.

Wahlabwicklung

Mit der Durchführung von Vorwahlen begibt sich die SPÖ keineswegs auf Neuland. Prozesse der demokratischen KandidatInnen-Auswahl sind in vielen Parteien außerhalb Österreichs bereits seit langem etabliert. Auf den Erfahrungen dieser Parteien kann ein SPÖ-interner Vorwahlprozess aufbauen.

Im Vorfeld der Erstellung dieses Papiers haben wir deshalb ExpertInnen aus UK konsultiert, unter anderem Colin Rosenstiel, der das STV-Wahlverfahren zur Listenerstellung selbst mitentwickelt, oder die Wahlleiter der Parteien „Liberal Democrats“, Anthony Fairclough, und „Green Party of England and Wales“, Peter Varley.

Wir schlagen darauf aufbauend folgenden Ablauf der Vorwahl vor:

1. Bewerbungsprozess: *In einer ersten Phase soll der Vorwahlprozess öffentlich beworben und mit einer Mitgliederwerbekampagne verbunden werden. Alle Personen, die der SPÖ bis zu einem bestimmten Stichtag beitreten, sind bei der Wahl aktiv wahlberechtigt. Zudem soll die Parteimitglieder dazu motiviert werden, sich um einen Listenplatz zu bewerben. Auf einem eigenen Bereich auf der Website der SPÖ sollen sich alle Informationen zur Wahl wiederfinden.*

2. Nominierungsprozess: *Jeder potentielle Kandidat bzw. jede potentielle Kandidatin muss für die Kandidatur eine gewisse Anzahl an Unterstützungserklärungen sammeln. Sie soll aber eine für ein Basismitglied realistische Schwelle darstellen und eine ausreichende Anzahl von KandidatInnen ermöglichen. Vorstellbar wären beispielsweise die Unterschriften von 20 Parteimitgliedern aus dem Regionalwahlkreis.*

3. Wahlkampagne: Nachdem feststeht, welche BewerberInnen eine ausreichende Zahl an Unterstützungserklärungen erreicht haben, sollen die BewerberInnen auf der Website präsentiert werden. Es wird für alle Wahlberechtigten ein „Booklet“ mit allen relevanten Informationen zur Wahl sowie mit einer Kurzpräsentation der KandidatInnen erstellt und mit den Wahlunterlagen an alle Parteimitglieder verschickt.

4. Wahl: Die Mitglieder können nun ihren ausgefüllten Stimmzettel mittels eines Rücksendekuverts zurücksenden oder in einem geschützten Onlinebereich wählen. Um doppelte Stimmabgabe zu vermeiden, enthält das Schreiben einen einzigartigen Token, der außen am Rücksendekuvert angebracht ist bzw. für die Online-Stimmabgabe am Computer eingegeben wird.

5. Auszählung: Die Auszählung der Stimmen erfolgt mit Computerunterstützung. Die analog abgegebenen Stimmzettel werden dazu digitalisiert. Die Auszählung erfolgt für alle Regionalwahlkreislisten zentral.

Während des gesamten Vorwahlprozesses ist es die Aufgabe der Bundesparteigeschäftsstelle über Wahlmodalitäten zu informieren sowie den KandidatInnen gleichen Zugang zu partei-internen Medien zu eröffnen.

Zeitplan

Die Durchführung der Vorwahlen im engeren Sinn würde ca. drei Wochen in Anspruch nehmen. Ein grober Zeitplan für die Vorbereitung und Durchführung Vorwahl könnte wie folgt aussehen, sofern die Wahlinfrastruktur eingereicht und die detaillierten Vorwahlregeln vorab verabschiedet wurden:

Woche 1	<ul style="list-style-type: none"> ▶ <i>Ankündigung des Vorwahlprozesses in einer Pressekonferenz, zeitgleich wird eine Unterseite dazu auf www.spoe.at präsentiert</i> ▶ <i>Aufforderung des Bundesparteivorsitzenden, in den nächsten acht Wochen SPÖ-Mitglied zu werden und die Reihung der Listen mitzubestimmen</i>
Woche 8	<ul style="list-style-type: none"> ▶ <i>Stichtag für die Teilnahme an der Vorwahl</i> ▶ <i>Aufforderung des Bundesparteivorsitzenden an die Parteimitglieder, sich selbst um einen Listenplatz zu bewerben</i> ▶ <i>Potentielle KandidatInnen beginnen Unterstützungserklärungen zu sammeln.</i>
Woche 12	<ul style="list-style-type: none"> ▶ <i>Einreichen der Unterstützungserklärungen für die Kandidaturen – damit stehen die KandidatInnen, die sich um einen Listenplatz bewerben fest</i> ▶ <i>Die KandidatInnen werden auf www.spoe.at präsentiert.</i> ▶ <i>Die Wahlunterlagen werden an die Mitglieder ausgesandt</i> ▶ <i>Der Online-Wahlbereich wird freigeschaltet.</i>
Woche 12 -16	<ul style="list-style-type: none"> ▶ <i>Veranstaltungen in allen Wahlkreisen mit den BewerberInnen</i> ▶ <i>Die BewerberInnen erhalten die Möglichkeit, sich auf Sektions- und Ortsorganisationsversammlungen bzw. Treffen der Vorfeldorganisationen und Parteireferate vorzustellen.</i>
Woche 16	<ul style="list-style-type: none"> ▶ <i>Wahlschluss und Auszählung der Stimmzettel</i>

Dieser Zeitplan könnte natürlich auch verkürzt werden. Da allerdings zum ersten Mal Vorwahlen durchgeführt werden, sind längere Fristen empfehlenswert.