

Ferdinand Karlhofer/Günther Pallaver (Hrsg.)

Gemeindewahlen in Österreich im Bundesländervergleich

StudienVerlag

Innsbruck
Wien
Bozen

Vorarlberg

1. Einleitung
2. Formale Rahmenbedingungen kommunaler Partizipation
3. Variable Parameter im Zeitverlauf
4. Konstanten der Gemeindewahlen von 1950 bis 2010
5. Bürgermeisterdirektwahl: große Reform mit großer Wirkung?
6. Resümee

1. Einleitung¹

Das Land Vorarlberg ist in 96 Gemeinden unterteilt, welche sich größenmäßig stark unterscheiden. Blickt man auf die Einwohnerzahl, so war zum Stichtag 31. Dezember 2012 die Bezirkshauptstadt Dornbirn mit 46.571 Einwohnern (dies entspricht 12,5% der Gesamtbevölkerung des Landes) die bevölkerungsreichste Gemeinde Vorarlbergs.²

Mit 146 Einwohnern kleinste Gemeinde war Dünserberg. Insgesamt 34 Gemeinden, also mehr als ein Drittel, haben weniger als 1.000 Einwohner; in den neun größten Gemeinden lebt, wie aus Tabelle 1 ersichtlich, mehr als die Hälfte der Vorarlberger Bevölkerung.

Tabelle 1: Gemeindegröße nach Einwohnerzahl (2011)

Größenklassen	bis 2.500	2.501–5.000	5.001–10.000	10.001–20.000	20.001–50.000	Gesamt
Gemeinden	63	16	8	5	4	96
Einwohner	69.110	55.669	55.486	63.575	124.241	368.081
in % der Gesamteinwohner	18,8	15,1	15	17,3	33,7	100

Quellen: Kommunalkredit Austria (Hrsg.), Gemeindefinanzbericht 2012, 117; www.kommunalkredit.at/uploads/Gemeindefinanzbericht12Web_6475_DE.pdf (abgerufen am 07.7.2013).

Aber nicht nur was die Einwohnerzahl anbelangt, auch hinsichtlich der Fläche gibt es enorme Unterschiede. Die flächenmäßig größte Gemeinde Gaschurn erstreckt sich über 177 km² und ist damit beispielsweise grösser als das Fürstentum Liechtenstein. Die kleinste

¹ Für die Beschaffung der Daten und für eine Reihe weiterer Informationen für diesen Beitrag geht ein großer Dank an den Bezirkshauptmann von Feldkirch, Dr. Berndt Salomon, sowie an MMag. Dr. Martin Salomon.
² Vgl. AMT DER VORARLBERGER LANDESRGIERUNG, Landesstelle für Statistik (Hrsg.), 2013. Bevölkerung und Staatsbürgerschaftsverleihungen 2012, Bregenz 21, www.vorarlberg.at/pdf/bevoelkerungundstaatsbuer.pdf (abgerufen am 07.07.2013).

Gemeinde Röns nimmt dagegen mit 1,4 km² nicht einmal ein Hundertstel der Fläche von Gaschurn ein.³

Fünf Gemeinden führen die Bezeichnung „Stadt“ (Bludenz, Bregenz, Dornbirn, Feldkirch, Hohenems), elf die Bezeichnung „Marktgemeinde“. Es gibt in Vorarlberg jedoch keine Statutarstadt, weswegen die einschlägigen gemeinderechtlichen Bestimmungen auf alle Gemeinden, ungeachtet ihrer Größe, gleich zur Anwendung gelangen.

Was die finanzielle Ausstattung der Vorarlberger Gemeinden anbelangt, so standen ihnen im Jahr 2012 insgesamt 1,36 Mrd. Euro zur Verfügung,⁴ während sich die Einnahmen des Landes Vorarlberg auf 1,48 Mrd. Euro beliefen.⁵ Diese Zahlen zeigen, dass sich die finanziellen Gestaltungsmöglichkeiten der Gemeinden nicht stark von denen des Landes unterscheiden.

Von den 36 Abgeordneten zum Vorarlberger Landtag haben mit Stand Juli 2013 insgesamt 21 (das sind 58,3%) auch ein Gemeindevertretungsmandat in ihrer Heimatgemeinde inne; von diesen 21 bekleiden drei zusätzlich noch das Amt des Bürgermeisters.⁶ Aufgrund dieser starken Verwurzelung der Landespolitiker in den Gemeinden werden diese oft als die „Schule der Demokratie“ bezeichnet.

Die Gemeinde ist die unterste Ebene im dreigliedrigen Staatsaufbau Bund – Länder – Gemeinden. Diese ist einerseits eine Gebietskörperschaft mit dem Recht auf Selbstverwaltung und andererseits ein Verwaltungssprengel, woraus sich die Unterteilung des Wirkungsbereichs der Gemeinde in einen eigenen und einen übertragenen ergibt (vgl. Art. 116 und Art. 118 B-VG).

Im eigenen Wirkungsbereich ist der Gemeinderat als „von den Wahlberechtigten der Gemeinde zu wählender allgemeiner Vertretungskörper“ oberstes Organ der Gemeinde (Art. 117 B-VG). Im Vorarlberger Gemeindegesetz wird der Gemeinderat aus historischen Gründen „Gemeindevertretung“ genannt.⁷

Daneben nennt das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) noch den Gemeindevorstand und den/die BürgermeisterIn als zwingend vorzusehende Organe der Gemeinde, wobei anzumerken ist, dass nur der Gemeinderat zwingend von der Gemeindebevölkerung gewählt werden muss, Gemeindevorstand und BürgermeisterIn können dann in weiterer Folge vom Gemeinderat bestimmt werden. In der Mehrzahl der Bundesländer wird jedoch seit einiger Zeit auch der/die BürgermeisterIn direkt von der Gemeindebevölkerung gewählt.

Der/die BürgermeisterIn ist es auch, der/die für die Besorgung der staatlichen Verwaltungsaufgaben zuständig ist, welche Bund und Länder im Rahmen des übertragenen Wirkungsbereichs der Gemeinde zuweisen. Er/sie ist dabei an die Weisungen der übergeordneten Bundes- bzw. Landesbehörde gebunden, ein innergemeindlicher Instanzenzug ist folgerichtig ausgeschlossen.

Die Gemeindebevölkerung kann einerseits im Wege von Wahlen ihre RepräsentantInnen bestimmen oder andererseits durch plebiszitäre Instrumente wie beispielsweise Volks-

abstimmung, Volksbegehren oder Volksbefragung direkt, wenn auch in unterschiedlicher Maße, auf Sachentscheidungen Einfluss nehmen. Dieser Beitrag setzt sich mit Fragen der repräsentativen Demokratie auf Gemeindeebene in Vorarlberg auseinander und wird versuchen, einen analytischen Längs- und Querschnitt von den ersten Wahlen im Jahre 1950 bis heute zu liefern.

Ferdinand Ulmer, nach 1945 Leiter des Statistischen Amtes in Vorarlberg,⁸ kommentierte die Vorarlberger Gemeindevertretungswahlen von 1950 und 1955 folgendermaßen:

Bei Gemeindewahlen tritt jedoch nur wenig Gleichartiges, wohl aber viel Eigenartiges, Individuelles, also gerade das Gegenteil von dem auf, wofür Statistik zuständig ist.⁹

Ein detaillierter Blick auf die Daten und Fakten von 60 Jahren Gemeindevertretungswahlen in Vorarlberg bestätigt den zeitgenössischen Ulmerschen Befund nicht zwingend. Im Längsschnitt lassen sich vielmehr einige Kontinuitäten erkennen. So blieb etwa über nahezu das gesamte 20. Jahrhundert die Anzahl von Gemeinden, in denen das Wahlverfahren für die Wahlen in die Gemeindevertretung in Ermangelung von Wahlvorschlägen (sog. Mehrheitswahl, eine Vorarlberger Besonderheit) angewendet wurde, überwiegend konstant: Bis 1980 wandten etwa ein Drittel der 96 Vorarlberger Gemeinden dieses Wahlverfahren an. Nach einem entsprechenden Urteil des Verfassungsgerichtshofs, das für drei Wahlen keine Mehrheitswahl zuließ, und einer darauf reagierenden Reform der Bundesverfassung zum Ende des 20. Jahrhunderts setzte sich jedoch diese Konstanz mit einer geringeren Anzahl, nämlich 12 bis 14 Gemeinden, über die Jahrtausendwende fort. Auch im Vergleich zu den Landtags- oder Nationalratswahlen gab es Parallelen, etwa die konstant hohe Wahlbeteiligung zu Zeiten der Wahlpflicht und deren Implodieren nach dem Ende der obligaten Stimmabgabe am Ende des 20. Jahrhunderts.

Basis für die vorliegende Untersuchung sind die in der Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik (VWSST) publizierten Daten für die Zeit von 1950 bis 2010 sowie die noch spärliche Literatur zum Thema.¹⁰

Zunächst wird ein Überblick über die formalgesetzlichen Rahmenbedingungen für die Gemeinden bzw. für die Wahlen auf Gemeindeebene in Vorarlberg gegeben. Sodann wird in Anlehnung an das obige Zitat auf die Kontinuitäten bzw. Brüche bei den Gemeindevertretungswahlen der Zweiten Republik eingegangen. Zuletzt soll untersucht werden, ob die Einführung der BürgermeisterInnen-Direktwahl neben dem starken Eingriff in die Gemeindegewahlrechtsordnung auch in der politischen Praxis zu einem Umbruch geführt hat.

8 Zu Ferdinand Ulmer und seiner beruflichen und politischen Karriere siehe: Wolfgang WEBER, *Hobelspäne. Landtagwahlkämpfe, Parteien und Politiker in Vorarlberg von 1945 bis 1969*, Győr 2004, 64–66. Ulmer war vor 1938 illegaler Nationalsozialist in Tirol, nach 1945 Bundes- und Landesrat des VdU (Verband der Unabhängigen), und wie bereits während der NS-Diktatur Universitätsprofessor für Volkswirtschaft und Finanzwissenschaft an der Leopold Franzens Universität Innsbruck.

9 Ferdinand ULMER, *Die Gemeindevertretungswahlen vom 3. April 1955*. In: *Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik* Jg. 1955, 745.

10 Untersuchungsgegenstand sind die Wahlen zu den Vorarlberger Gemeindevertretungen vom 23.04.1950, 03.04.1955, 03.04.1960, 04.04.1965, 12.04.1970, 12.04.1975, 20.04.1980, 21.04.1985, 01.04.1990, 02.04.1995, 02.04.2000, 10.04.2005 und vom 14.03.2010.

3 Vgl. Elmar HÄUSLER/Johannes MÜLLER, *Das Vorarlberger Gemeindegesetz samt den einschlägigen Gesetzen und Verordnungen*, Schwarzach 2010, 12.

4 Vgl. *Land will Gemeinden weiterhin finanziell fördern*, vorarlberg online, 02.07.2013, www.vol.at/land-foerdert-gemeinde-mit-149-millionen-euro/3626051 (abgerufen am 07.07.2013).

5 AMT DER VORARLBERGER LANDESREGIERUNG (Hrsg.), *Rechnungsabschluss 2012, Bregenz 2013*, 2, www.vorarlberg.at/pdf/ra-2012-kurzinformation.pdf (abgerufen 07.07.2013).

6 HOMEPAGE DES VORARLBERGER LANDTAGES, www.vorarlberg.at/landtag/ (abgerufen am 07.07.2013).

7 Vgl. HÄUSLER/MÜLLER, *Gemeindegesetz*, 69.

2. Formale Rahmenbedingungen kommunaler Partizipation

Neben den Artikeln 115 bis 120 B-VG und den Artikeln 72 bis 78 der Vorarlberger Landesverfassung bilden auf einfachgesetzlicher Ebene vor allem das Gesetz über die Organisation der Gemeindeverwaltung (Gemeindegesezt, GG) und das Gesetz über das Verfahren bei Wahlen in die Gemeindevertretung und des Bürgermeisters/der Bürgermeisterin (Gemeindegesezt, GWG) den Rahmen, der Rechte und Pflichten, aber auch Partizipationsmöglichkeiten in einer Vorarlberger Gemeinde reguliert.¹¹

Plebiszitäre Elemente wurden bereits im Gemeindegesezt von 1965 und damit 19 Jahre vor der entsprechenden bundesverfassungsrechtlichen Regelung (B-VG-Novelle vom 27.11.1984, BGBl 1984/490) durch die Instrumente der Volksabstimmung und der Volksbefragung etabliert.¹²

Diese plebiszitären Instrumente (Stand 2010) wurden bis dato vor allem bei Hoch- und Tiefbauprojekten angewandt: Von 29 Volksabstimmungen seit 1965 wurden 24 wegen der Errichtung von Gebäuden und Verkehrswegen abgehalten, die restlichen wegen Angelegenheiten der Raumplanung, der Steuern und Finanzen sowie der Sicherheit und des Sozialen. Bei den fünf bisher abgehaltenen Volksbefragungen wurden je zwei zu Hoch- und Tiefbau sowie Raumplanung sowie eine zu Steuern und Finanzen durchgeführt.¹³

Bei Volksabstimmungen nach den §§ 22 und 22a GG ist in Abweichung von den herkömmlichen Bestimmungen nicht die Gemeindevertretung das oberste Organ der Gemeinde, sondern das zur Abstimmung berufene Gemeindevolk. Die §§ 22 und 22a GG betreffen alle Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde, Bestandsänderungen und die Abberufung des Bürgermeisters.

Das Gemeindegesezt und dessen einschlägige Novellierungen bestimmen die konkrete Organisation der elektoralen Aktivitäten in Vorarlberg, also die Wahlen in die Gemeindevertretung und die Wahl des Bürgermeisters/der Bürgermeisterin.

Die Zahl der GemeindevertreterInnen pro Gemeinde richtet sich nach dem Ergebnis der letzten Volkszählung vor der Wahlausschreibung und reicht von neun (bei Gemeinden bis 500 EinwohnerInnen) bis 36 (bei Gemeinden mit über 15.000 EinwohnerInnen, vgl. § 34 GG). Hier fällt auf, dass sich die Zahl der GemeindevertreterInnen bei jedem Sprung in die nächst höhere Einwohnergrößenklasse um drei erhöht, was dazu führt, dass in manchen Größenklassen eine gerade Zahl von GemeindevertreterInnen gegeben ist, was Pattsituationen verursachen kann.

Die Gesamtzahl der Mandate in den Vorarlberger Gemeindevertretungen stieg von 1.377 im Jahr 1950 über 1.476 (1955, 1960), sodann auf 1.527 (1965, 1970), auf 1.620 (1975, 1980), auf 1.695 (1985, 1990), auf 1.752 (1995, 2000) und schließlich auf 1.779 Mandate (2005, 2010). Das Mehr an Mandaten als Ergebnis der alle zehn Jahre durchgeführten amtlichen Volkszählungen traf etwa 1965 jede fünfte Gemeinde, die tendenziell auch jene waren, die in den „urbanisierten“ Räumen lagen.¹⁴ Das ist ein Indiz dafür, dass die Geschichte von Wahlen auch als Populationshistorie gelesen werden kann.

11 Vgl. Martin SALOMON, Demokratie und Wahlen in den Gemeinden. In: Peter BUSSJÄGER/Ferdinand KARLHOFFER/Günther PALLAVER (Hrsg.), Vorarlbergs politische Landschaft, Innsbruck 2010, 123.

12 SALOMON, Demokratie, 127.

13 SALOMON, Demokratie, 128.

14 Vgl. Die Gemeindevertretungswahlen vom 4. April 1965. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 1965, 178 f.

Der „Preis“ für ein Mandat änderte sich entsprechend dem Zuwachs an Mandaten und an Bevölkerung im Verlauf der vergangenen sechs Jahrzehnte. In Gemeinden unter 8.000 EinwohnerInnen wurde er kleiner, in Gemeinden über 8.000 Einwohnern höher.

Tabelle 2 zeigt diese Entwicklung für die ersten drei Gemeindevertretungswahlen auf.¹⁵ Danach sind die amtlichen Zahlen bedauerlicherweise für einen Vergleich nicht mehr geeignet, schreiben die hier genannte Entwicklung jedoch fort.

Tabelle 2: Erforderliche Stimmzahl pro Gemeindevertretungsmandat

Gemeinden	bis 500	501–1.000	1.001–1.500	1.501–2.000	2.001–2.500	2.501–5.000	5.001–8.000	8.001–11.000	11.001–15.000	über 15.000
1960	19	34	51	56	62	81	139	221	-	334
1955	19	32	47	52	61	72	121	202	-	301
1950	20	36	51	59	65	92	162	193	275	325

Quelle: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik¹⁶

Die Anzahl der Wahlberechtigten stieg von 109.295 bei der ersten Gemeindevertretungswahl 1950 auf 276.022 bei der vorerst letzten im Jahr 2010. Aktiv wahlberechtigt waren bis 1998 nur österreichische Staatsbürger ab einem bestimmten Alter (aktuell 16 Jahre) und mit einem Hauptwohnsitz in einer Vorarlberger Gemeinde; nach dem EU-Beitritt Österreichs im Jahr 1995 wurde dieses Recht auch auf UnionsbürgerInnen ausgedehnt.¹⁷ In Vorarlberg sind die UnionsbürgerInnen allerdings vom passiven Wahlrecht für die Bürgermeister- und Gemeindevorstandswahl ausgeschlossen.¹⁸

Seit 1950 vom aktiven und passiven Wahlrecht ausgeschlossen ist in Vorarlberg eine im langjährigen Durchschnitt 1.000 bis 2.000 Köpfe zählende Gruppe österreichischer Staatsangehöriger bzw. Unionsbürger, nämlich die Saisoniers. Sie waren weder 1950 noch 2010 aktiv und/oder passiv wahlberechtigt. Ihre Teilnahme an den Gemeindegeseztwahlen scheitert an der Bestimmung des § 8 Gemeindegesezt, welcher Personen, die sich zum Stichtag weniger als ein Jahr in der Gemeinde aufhalten, vom Wahlrecht ausschließt, sofern ihr Aufenthalt offensichtlich nur vorübergehend ist.

3. Variable Parameter im Zeitverlauf

Die deutlichsten Veränderungen der Gemeindevertretungswahlen im Vorarlberg der Zweiten Republik zeigt der Indikator Wahlbeteiligung, und zwar in absoluter ebenso wie in prozentuel-

15 Zu den Daten siehe die einschlägigen Berichte in der Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik der genannten Jahrgänge.

16 Auch alle weiteren Tabellen beruhen auf den Daten der Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik und werden deshalb nicht gesondert angegeben.

17 Vgl. Günther PALLAVER, Die Direktwahl der Bürgermeister: Österreich und Italien im Vergleich. In: Anna GAMPER (Hrsg.) (Unter Mitarbeit von Christina FRAENKEL-HAEPPERLE): Entwicklungen des Wahlrechts am europäischen Fallbeispiel, Wien/New York 2010, 522.

18 SALOMON, Demokratie, 136.

ler Hinsicht. Dies spiegelt die bevölkerungspolitische Entwicklung des Landes wider, welche bis Anfang der 1970er-Jahre durch kontinuierlich wachsende Geburtenraten gekennzeichnet war.¹⁹

So war etwa bei der Gemeindevertretungswahl 1985 jede/r sechste und bei der Gemeindevertretungswahl 1990 jede/r achte Wahlberechtigte ErstwählerIn, weil zu diesem Zeitpunkt die geburtenstarken 1960er Jahrgänge erstmals zur Wahl zugelassen waren.²⁰

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts indiziert das Ansteigen der Zahl der Wahlberechtigten jedoch die Änderung des formalrechtlichen Rahmens. So war die zweistellige Steigerungsquote 2010 ein Ergebnis der Senkung des aktiven Wahlalters auf 16; ebenso ging die einschlägige Steigerung 1995 auf die Senkung des aktiven Wahlalters von 19 auf 18 Jahre zurück, zumal davon sechs weitere geburtenstarke Jahrgänge betroffen waren.

Tabelle 3 fasst die Gesamtzahl der Wahlberechtigten zwischen 1950 und 2010 zusammen, listet die abgegebenen und gültigen Stimmen sowie die prozentuale Wahlbeteiligung auf und führt die Anzahl der ErstwählerInnen separat an.²¹ Letztere zeigt den hier bereits angesprochenen Gleichschritt der Entwicklung von Bevölkerungs- und Wahlgeschichte. Zwischen 1975 und 1995 haben überproportional viele Menschen das Wahlalter erreicht, ehe sich im Jahr 2000 diese Zahl wieder auf den Stand von 1995 eingependelt hat.

Tabelle 3: Wahlbeteiligung bei den Gemeindevertretungswahlen von 1950 bis 2010

Jahr	Wahlberechtigte Gesamt	Abgegebene Stimmen	Gültig	Wahlbeteiligung in %	ErstwählerInnen
2010	276.022	172.801	163.492	62,6	-
2005	245.504	159.383	149.511	64,9	-
2000	229.827	205.461	187.602	88,8	18.000
1995	221.354	199.620	192.546	90,2	24.500
1990	208.568	191.853	183.681	92,0	26.300
1985	193.129	179.700	173.846	93,0	28.200
1980	176.326	165.449	160.327	93,8	24.200
1975	162.441	153.064	149.222	94,2	19.000
1970	154.163	144.386	140.481	93,7	3.500
1965	143.616	135.236	129.289	94,2	3.600
1960	131.999	124.309	119.342	94,2	-
1955	120.107	112.100	108.731	93,3	-
1950	109.808	102.295	99.490	93,2	-

Quelle: Amtliche Wahlergebnisse.

19 Vgl. Peter HÄLFER, Bevölkerungsentwicklung. In: Franz MATHIS/Wolfgang WEBER (Hrsg.), Vorarlberg. Zwischen Fußsach und Flint, Alemannentum und Weltoffenheit, Wien/Köln/Weimar 1995, 32.

20 Vgl. Die Gemeindevertretungswahlen vom 21. April 1985. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 1985, 3f; Die Gemeindevertretungswahlen am 1. April 1990. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 1990, 36.

21 Die Daten zu Tabelle 3 stammen aus den entsprechenden Jahrgängen der Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik.

Tabelle 3 macht deutlich, dass neben der Anzahl der Wahlberechtigten die Wahlbeteiligung mit zu den flexibelsten Parametern der Gemeindevertretungswahlgeschichte zählt.

Die höchste Wahlbeteiligung gab es 1960, 1965 und 1975 mit jeweils 94,2%; die geringste in den Jahren 2005 und 2010 mit 64,9% und 62,6%.

2005 fand die erste Gemeindevertretungswahl ohne Wahlpflicht statt, die Wahlbeteiligung war jedoch bereits seit den 1980er-Jahren jeweils um ein bis zwei Prozentpunkte gefallen. Dieser Trend wurde auch durch die im Jahr 2000 erstmals durchgeführte Bürgermeister-Direktwahl nicht gestoppt oder gar ins Positive gewendet.

Dadurch wurde die vor der Einführung der Bürgermeister-Direktwahl aufgestellte These, dass die Politikverdrossenheit durch die Bürgermeister-Direktwahl gemindert wird, widerlegt.

Tabelle 4: Vergleich der Wahlbeteiligung bei den Landtagswahlen und den Gemeindevertretungswahlen (Landtagswahlen finden immer ein Jahr früher statt)

Jahr	Landtagswahlen (in %)	Gemeindevertretungswahlen (in %)
2009/2010	68,44	62,6
2004/2005	60,64	64,9
1999/2000	87,81	88,8
1994/1995	89,26	90,2
1989/1990	90,97	92,0
1984/1985	93,21	93,0
1979/1980	94,06	93,8
1974/1975	94,18	94,2
1969/1970	93,66	93,7
1964/1965	93,1	94,2
1959/1960	93,75	94,2
1954/1955	94,31	93,3
1949/1950	96,14	93,2

Quelle: Amtliche Wahlergebnisse.

Vergleicht man die Entwicklung der Wahlbeteiligung bei den Landtagswahlen mit jener bei den Gemeindevertretungswahlen in der Zweiten Republik, so ergeben sich keine großen Unterschiede. Die ähnlichen Werte bei der Beteiligung bis zu den Wahlen 1999 bzw. 2000 sind sicher darauf zurückzuführen, dass Wahlpflicht herrschte, die erst nach diesen Wahlen abgeschafft wurde.

Bei den ersten Wahlen nach Wegfall der Wahlpflicht (2004 bzw. 2005) fällt auf, dass die Wahlbeteiligung bei den Gemeindevertretungswahlen höher war (4,3% Differenz). Das änderte sich bei den Wahlen 2009 bzw. 2010, als die Wahlbeteiligung bei den Landtagswahlen um fast 6% höher war. Dies lässt sich wahrscheinlich auf die besondere Polarisierung im Landtagswahlkampf 2009 zurückführen.²² Da erst zwei Wahlgänge ohne Wahlpflicht stattge-

22 Vgl. zum Landtagswahlkampf 2009: Maria STOFFNER/Hannes VORHOFER, Der Skandal als Instrument der Wahlkampfführung. Der freiheitliche „Exil-Jude“-Sager im Landtagswahlkampf 2009. In: Peter BUSSJÄGER/Ferdinand KARLHOFER/Günther PALLAVER (Hrsg.), Vorarlbergs politische Landschaft, Innsbruck 2010, 243-269.

funden haben, lässt sich noch kein Trend dahingehend ablesen, welche Wahl bei der Bevölkerung das größere Interesse hervorruft.

Bei der Bürgermeister-Direktwahl dürfen jene Wahlgruppen, die eine Liste zur Gemeindevertretungswahl einbringen, den/die ListenführerIn als Bürgermeisterkandidaten/Kandidatin zur Wahl stellen (siehe dazu unten.)

2000 fand die Bürgermeister-Direktwahl in 66 von 96 Gemeinden statt, die 92% aller Vorarlberger Wahlberechtigten stellten.²³ Die Wahlbeteiligung bei der Bürgermeister-Direktwahl wich nicht von jener bei der Gemeindevertretungswahl ab und brachte, wie schon oben erwähnt, nicht die erhoffte zusätzliche Mobilisierung von WählerInnen.²⁴

Die Motivation, dieses zentrale Grundrecht zusehends zu vernachlässigen und nicht zur Wahl zu gehen, war in größeren Gemeinden seit 1950 grundsätzlich ausgeprägter als in kleinen Kommunen.

Während die Quote von NichtwählerInnen bei der erstmaligen Erhebung 1955 mit 6,7% in Gemeinden bis 499 EinwohnerInnen und mit 6,9% in Gemeinden mit 10.000 und mehr EinwohnerInnen (wahrscheinlich wiederum bedingt durch die geltende Wahlpflicht) nahezu gleich war, ging zwischen diesen beiden Größen die Schere bei der Gemeindevertretungswahl 2010 deutlich auf. In Kommunen mit 10.000 und mehr EinwohnerInnen gingen doppelt so viele Wahlberechtigte nicht zur Wahl wie in jenen unter 500 EinwohnerInnen. Tabelle 5 verweist auf diese Entwicklung in Prozentzahlen.

Tabelle 5: Wahlinteresse und Gemeindegröße – Quote der NichtwählerInnen in Prozent

Gemeinden	bis 499	500–999	1.000–1.999	2.000–4.999	5.000–9.999	10.000 und mehr
2010	20,2	17,6	25,5	33,7	36,5	41,7
2005	21,0	24,1	29,4	32,1	34,9	38,6
2000	9,2	7,2	9,1	9,5	10,5	11,6
1995	6,2	8,6	8,8	8,7	10,8	10,3
1990	4,7	5,8	6,8	7,1	8,3	8,8
1985	4,5	5,5	6,2	6,7	7,4	7,3
1980	4,2	5,0	5,8	5,7	6,8	6,5
1975	4,9	5,5	5,9	6,0	5,8	5,7
1970	5,2	5,4	5,9	6,5	6,1	6,6
1965	4,8	5,7	6,0	6,1	5,1	6,1
1960	4,7	5,7	5,5	6,0	5,3	6,3
1955	6,7	6,5	6,8	6,7	5,7	6,9
1950	-	-	-	-	-	-

Quelle: Amtliche Wahlergebnisse, eigene Berechnungen.

²³ Vgl. Die Gemeindevertretungs- und Bürgermeisterwahlen am 2. April 2000. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 2000, 151.

²⁴ Vgl. Die Gemeindevertretungs- und Bürgermeisterwahlen am 2. April 2000. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 2000, 153; Die Gemeindevertretungs- und Bürgermeisterwahlen am 10. April 2005. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 2005, 604; Die Gemeindevertretungs- und Bürgermeisterwahlen vom 14. März 2010. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 2010, 8.

Die Erosion der Wahlbeteiligung begann in den stark besiedelten Vorarlberger Kommunen bereits in den 1970er Jahren und explodierte mit den beiden ersten Gemeindevertretungswahlen des 21. Jahrhunderts. Auch der Unterschied in dieser Abkehr zwischen kleinen und großen Kommunen, der bis Ende des 20. Jahrhunderts wenige Prozentpunkte ausmachte, erhöhte sich 2005 und 2010 auf eine zweistellige Prozentzahl.

Die politischen Parteien reflektierten diese Entwicklung in ihrer Wahlwerbung nicht und überließen das Kommentieren solcher Entwicklungen den Medien.²⁵ Als Arbeitshypothese könnte dabei die von Ferdinand Ulmer, dem eingangs erwähnten Landesstatistiker und Universitätsprofessor, aufgestellte Analyse dieser Entwicklung bei der Gemeindevertretungswahl von 1950 dienen:

Vielleicht ist die Anteilnahme an den Wahlen in den kleinen Gemeinden auch deshalb etwas größer, weil in der Wählerschaft mehr oder weniger klar das Bewusstsein steckt, dass die Stimme jedes Einzelnen in den kleinen Orten ein viel größeres Gewicht hat als in den großen Gemeinden.²⁶

Dass die Stimme eines Einzelnen in kleinen Orten mehr zählt, deckt sich auch mit den in Tabelle 2 enthaltenen Zahlen über die erforderlichen Stimmen für ein Gemeindevertretungsmandat. Eine weitere denkbare Erklärung für den Rückgang der Wahlbeteiligung könnte auch der Mangel an Wahlmöglichkeiten sein. So war 2010 die Gemeinde mit der niedrigsten Wahlbeteiligung Tschagguns, wo sich nur eine Liste zur Wahl stellte. Mit Blick auf Tschagguns fällt auch auf, dass 9% der Wahlberechtigten ungültig wählten; zu den 912 nicht abgegebenen Stimmen treten also noch 163 ungültige Stimmen hinzu, sodass insgesamt gerade einmal 758 gültige Stimmen (41,4%) abgegeben wurden. Unter den 10 Gemeinden mit der niedrigsten Wahlbeteiligung ist Tschagguns jedoch die einzige mit nur einer Liste, die meisten dieser Gemeinden verfügen sogar über überdurchschnittlich viele Listen, sodass der Mangel an Wahlmöglichkeiten die niedrige Wahlbeteiligung nicht zu erklären vermag.

²⁵ Diese gälte es im Rahmen einer größeren Untersuchung noch zu analysieren.

²⁶ Ferdinand ULMER, Die Gemeindevertretungswahlen vom 23. April 1950. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 1950, 386, 393.

Tabelle 6: Wahlbeteiligung – niedrigste Werte (Gemeindevertretungswahl 2010)

Gemeinde	Wahlbeteiligung	Ungültige Stimmen	Listenzahl	Wahlberechtigte
Tschagguns	50%	9%	Eine Liste	1.833
Feldkirch	53%	4%	Vier Listen	23.092
Dornbirn	54%	3%	Fünf Listen	33.937
Ludesch	54%	3%	Zwei Listen	2.355
Koblach	55%	3%	Drei Listen	3.244
Mäder	55%	3%	Zwei Listen	2.711
Altach	58%	3%	Vier Listen	4.811
Rankweil	59%	7%	Vier Listen	8.430
Götzis	59%	3%	Vier Listen	7.832
Bregenz	59%	2%	Sechs Listen	19.899

Während die Beweggründe der NichtwählerInnen über öffentlich zugängliche Quellen nicht festzumachen sind, lassen sich mit dem überlieferten statistischen Material zumindest für die ungültig Wählenden Rückschlüsse ziehen. Diese sind ein weiterer aufschlussreicher Parameter einer Längsschnittuntersuchung der Vorarlberger Gemeindevertretungswahlen der Zweiten Republik und für die Wahlen der Jahre 1960, 1965, 1975 und 1985 überliefert.

Tabelle 7: Gründe für die Ungültigkeit der Stimmen in Prozent

Jahr	1960	1965	1975	1985
Leere Kuverts	28	38	43	36
Leere Stimmzettel	29	29	22	34
Falsches Papier	1	1	2	2
Falsches Zettelmaß	24	17	13	8
Parteiliste von anderen Wahlbezirken	4	3	2	10
Stimmzettel von verschiedenen Parteien	5	-	-	-
Kandidaten verschiedener Parteien	2	-	-	-
Stimmzettel ohne Partei oder Kandidat	3	9	18	11
Andere	4	-	-	-

Um nahezu ein Drittel stieg die Wahlverweigerung zwischen 1960 und 1985 durch die Abgabe leerer Kuverts; um die Hälfte stieg sie im selben Zeitraum durch die Abgabe leerer Stimmzettel. Beides sind mögliche Varianten der Unmutsäußerung über die vorhandene Auswahl an KandidatInnen oder der (Gemeinde-)Politik insgesamt. Sie können jedoch nicht

als Wahlverweigerung gedeutet werden, denn das Wahlrecht wurde ja, wenn auch negativ, wahrgenommen.

Bei der Gemeindevertretungswahl des Jahres 1965 war diese Art der Ablehnung des „Kandidatenmenüs“ in Gemeinden mit über 5.000 EinwohnerInnen doppelt so hoch wie in jenen mit unter 2.000 EinwohnerInnen. Die Landesstelle für Statistik erklärte dies 1965 damit, dass in kleinen Gemeinden die WählerInnen die Möglichkeit hätten, direkt an der Bildung der Wahllisten mitzuwirken, während dieser Prozess in den großen Gemeinden ausschließlich durch Parteiorgane erfolge und der Einzelne kaum Mitbestimmung bei der Auswahl der Parteiliste habe.²⁷ 1985 hingegen wurde diese Gruppe von Unzufriedenen bereits als „beachtliches Protestwähler-Potential“ statistisch gedeutet;²⁸ 2010 wurden die rund 38% NichtwählerInnen seitens der Landesstelle für Statistik gar nicht mehr kommentiert.²⁹

Ein letzter aussagekräftiger Faktor der 13 Vorarlberger Gemeindevertretungswahlen seit 1950 ist schließlich jener der Reihungsvermerke auf den Stimmzetteln, die bis 1990 durch die Landesstelle für Statistik erfasst wurden. Sie weisen eine konträre Entwicklung im Vergleich zum weiter oben in Tabelle 5 geschilderten Wahlinteresse im Kontext mit der Gemeindegröße auf. Während dort das Interesse mit der Größe der Gemeinde abnimmt, verhält es sich bei den Reihungsvermerken genau umgekehrt: Je größer die Gemeinde ist, desto mehr partizipieren die Wahlberechtigten bei der Wahl an der endgültigen>Listenerstellung. Möglicherweise ist dies in den großen Gemeinden der Ausgleich für die im Zuge der>Listenerstellung durch die Parteiorgane erfolgte Reihung, bei der die WählerInnen laut Analyse der Landesstelle für Statistik weniger Mitspracherecht hätten als in kleinen Gemeinden.³⁰

Faktum ist jedenfalls, dass die Reihungsvermerke in Gemeinden mit unter 500 Einwohnern seit 1950 von 75% auf 39% im Jahr 1990 abnahmen und in Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern von 35% bei den Wahlen 1950 auf 65% bei den Wahlen 1990 zunahmen. Tabelle 8 zeigt, dass diese abnehmende Tendenz für alle Gemeinden bis 5.000 EinwohnerInnen zutrifft, während jene mit über 5.000 Einwohnern eine steigende Anzahl von Reihungsvermerken aufweisen.

27 Vgl. Die Gemeindevertretungswahlen vom 4. April 1965. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 1965, 186 f.

28 Vgl. Die Gemeindevertretungswahlen vom 21. April 1985. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 1985, 6.

29 Vgl. Die Gemeindevertretungs- und Bürgermeisterwahlen vom 14. März 2010. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 2010, 1–44.

30 Vgl. Die Gemeindevertretungswahlen vom 4. April 1965. In: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 1965, 165 f.

Tabelle 8: Reihungsvermerke auf Stimmzetteln in Prozent nach Gemeindegröße

Gemeinden	bis 500	501–1.000	1.001–2.000	2.001–5.000	5.001–10.000	über 10.000
1990	39	37	37	40	54	65
1985	82	79	74	56	57	59
1980	84	72	63	52	50	57
1975	78	76	60	48	30	54
1970	75	71	62	50	24	35
1965	77	56	58	39	15	17
1960	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
1955	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
1950	75	60	58	62	44	35

Die partizipative Demokratie in den Gemeinden findet also offenbar vor dem Hintergrund der Zahlen zu Tabelle 5 (Wahlinteresse) und Tabelle 8 (Reihungsvermerke) statt, nur eben in einem nach Gemeindegröße unterschiedlichen Handlungsmuster. Dieses lautet: In kleinen Gemeinden bestimme ich bereits direkt bei der Listenerstellung im Vorfeld der Wahl mit, in großen Gemeinden tue ich das im Zuge der Wahl mit dem Instrument der Reihung.

Ulmer begrüßte die Möglichkeit der Reihung von KandidatInnen bereits 1950 als das neben der Mehrheitswahl relevanteste Mittel der direkten Demokratie und unterlegte dies für die Gemeindevertretungswahl von 1950 mit eindrücklichen Zahlen: Demnach erhielten 53% der Gewählten ihr Mandat nicht auf dem Platz, auf welchem die Partei sie gereiht hatte; 259 von 978 WahlwerberInnen wurden rückversetzt; 98 fielen durch und jeder zehnte Platz wurde durch eine Person besetzt, die durch den Wählerwillen mittels Reihung nominiert wurde.³¹

1950 betraf dies noch ausschließlich Männer, denn keine einzige Frau wurde in eine Gemeindevertretung gewählt. Erst Ende 1955, bei der zweiten Gemeindevertretungswahl nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges, gelang der ÖVP-Kandidatin Elfriede Blaickner der Einzug in das Feldkircher Kommunalparlament.³²

Bis 2010 tat sich bezüglich einer ausgewogenen Repräsentation der Geschlechter in den Gemeindevertretungen in Vorarlberg relativ wenig, das änderte sich auch nicht, als sich ab 1990 die Grünen stärker in die Kommunalpolitik einbrachten (Tabelle 9).

Mit dem Begriff „andere Listen“ sind jene Listen gemeint, welche aufgrund ihres Namens nicht eindeutig einer der im Landtag vertretenen Parteien zugeordnet werden können. Abgesehen vom Namen gibt es nämlich auf der Grundlage der vorliegenden statistischen Daten keine Möglichkeit, eine Zuordnung vorzunehmen.³³

31 Vgl. ULMER, Die Gemeindevertretungswahlen vom 23. April 1950, 386, 393.

32 WEBER, Hobelspäne, 28.

33 Zu den anderen Listen wurden auch die zwei zur Wahl 2010 antretenden BZÖ-Listen gezählt, da das BZÖ nicht im Landtag vertreten ist. In einer dieser Gemeinden stellte die BZÖ-Liste auch einen Bürgermeisterkandidaten und gewann dort drei Mandate.

Tabelle 9: Geschlecht nach Parteien in absoluten Zahlen (erfasst seit 1985)

Geschlecht	ÖVP		SPÖ		FPÖ		Grüne		Andere Listen		Mehrheitswahl	
	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w	m	w
2010	480	152	85	32	116	20	42	35	538	114	149	16
2005	463	143	139	42	110	22	37	24	531	109	140	19
2000	509	121	115	38	188	44	28	16	487	70	128	7
1995	532	97	140	30	171	32	19	11	661	59	-	-
1990	573	65	199	33	146	12	23	8	599	37	-	-
1985	631	35	241	16	109	8	-	-	645	10	-	-

Gemeindepolitik war in Vorarlberg das gesamte 20. Jahrhundert hindurch eindeutig männlich besetzt und blieb es auch im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts. Dennoch kann ein langsames, kontinuierliches Wachstum der weiblichen Vertretung in den Kommunalparlamenten seit 1950 festgestellt werden: Von Null im Jahr 1950 stieg sie auf 21% im Jahr 2010. Damit verbucht Vorarlberg neben Wien den höchsten Frauenanteil.³⁴ Allerdings gab es auch bei der letzten Gemeindevertretungswahl vom 14.03.2010 noch neun Gemeinden, in denen keine einzige Frau in die Gemeindevertretung gewählt wurde. Das waren die Gemeinden Brand, Bürserberg, Buch, Damüls, Dünserberg, St. Gerold, Schnepfau, Sibratsgfall und Warth. Diese Kommunen sind nicht ausschließlich landwirtschaftlich geprägt, sondern Brand und Warth erzielen etwa einen hohen Anteil ihrer Wertschöpfung im Tourismus. Was den Anteil der Frauen an der Spitze der Vorarlberger Gemeinden betrifft, verweisen wir auf Kapitel 5 über die Direktwahl der BürgermeisterInnen.

4. Konstanten der Gemeindevertretungswahlen von 1950 bis 2010

Während sich das Alter der Vorarlberger GemeindevertreterInnen in der Zweiten Republik nach oben kaum veränderte, weswegen es hier auch als erstes unter den Konstanten genannt wird, gab es nach unten eindeutige Bewegungen: Während der jüngste Gemeindevertreter 1965 wie gesetzlich vorgesehen 24 Jahre alt war, betrug das Alter des jüngsten Kommunalparlamentariers bei der letzten Wahl am 2010 18 Jahre. Auch das war einer gesetzlichen Senkung des passiven Wahlalters zuzuschreiben.

Tabelle 10 zeigt, dass nach oben und in die Breite hingegen wenig Bewegung stattfand: 2005 war der älteste Mandatar 79 Jahre alt, 1965, bei der erstmaligen Erfassung des Alters als Kategorie in der Wahlstatistik, betrug dieses Alter 76 Jahre.

Das durchschnittliche Alter aller GemeindevertreterInnen lag im gesamten Untersuchungszeitraum zwischen 42 und 45 Jahren.

2010 stellte die FPÖ mit durchschnittlich 42 Jahren die jüngsten Abgeordneten, während bei den Abgeordneten von ÖVP, SPÖ und Grünen (sic!) der Wert bei 47 Jahren lag. Die Grünen, welche 1990 mit 36 Jahren noch jung begonnen hatten, passten sich hinsichtlich des

34 Vgl. Gisella SCHIESTL, Frauen in der Kommunalpolitik. Tirol als Vorreiter und Nachzügler. In: Ferdinand KARLHOFFER/Günther PALLAVER (Hrsg.), Politik in Tirol. Jahrbuch 2010, Innsbruck/Wien/Bozen 2009, 48f.

Alters rasch an die anderen Parteien an und waren bereits bei ihrer dritten Kandidatur im Jahr 2000 älter als der Durchschnitt. Tabelle 10 gibt dieses Bild im Detail für die Wahlen seit 1965 wieder.

Tabelle 10: Alter der GemeindevertreterInnen

	Ältester GV	Jüngster GV	Durchschnittsalter GV	ÖVP GV	SPÖ GV	FPÖ GV	Grüne GV
2010	74	18	45	47	47	42	47
2005	79	20	45	45	46	46	45
2000	76	20	43	43	45	43	44
1995	71	19	42	42	43	43	41
1990	77	20	42	43	44	44	36
1985	75	21	42	44	43	42	-
1980	73	19	43	43	44	43	-
1975	72	22	43	42	42	42	-
1970	75	23	43	42	43	42	-
1965	76	24	44	43	44	43	-

Das Paradoxon der Konstanz in Bewegung zeigt sich auch bei den Wahlergebnissen der Gemeindevertretungswahlen in Vorarlberg von 1950 bis 2010 in Prozentpunkten. Dort begann die ÖVP 1950 mit 43% und hält auch 2010 noch 45% mit einer Schwankung von 43–55 Prozent in den Jahren dazwischen. Die SPÖ baute den Anstieg, welchen sie 1950 mit 20% begann und 1980 mit 27% auf den höchsten Punkt fortschrieb, bis 2010 auf 11% ab. Während die FPÖ 1965 mit 14% begann und 2000 kurzfristig auf 17% erhöhte, fiel sie 2010 mit 12% unter den Ausgangswert von 1965 zurück. Die Grünen verdoppelten ihr erstes Wahlergebnis in 20 Jahren von 4% auf 8%. Ebenso gewinnen konnten die anderen Listen (Tabelle 11).

Tabelle 11: Wahlergebnisse der Vorarlberger Gemeindevertretungswahlen von 1950 bis 2010 nach Parteien in Prozenten

	ÖVP	SPÖ	FPÖ	Grüne	Andere	Mehrheitswahl
2010	45	11	12	8	21	4
2005	43	16	11	7	20	3
2000	50	12	17	8	13	-
1995	44	15	16	4	21	-
1990	43	21	13	4	19	-
1985	47	23	10	-	20	-
1980	54	27	12	-	7	-
1975	54	26	14	-	6	-
1970	55	23	14	-	8	-
1965	55	20	14	-	10	-
1960	44	22	k. A.	-	k. A.	-
1955	45	22	k. A.	-	k. A.	-
1950	43	20	k. A.	-	k. A.	-

Konstante Zuwächse zeigen die Mandatszahlen der Wahlwerber Grüne, ÖVP und andere Listen seit 1950; gleichzeitig verlieren die SPÖ und die Gemeinden mit Mehrheitswahl seit 1950 konstant an Zuspruch. Tabelle 12 fasst die Wahlergebnisse nach diesen Mandatszahlen zusammen. Die größten Verschiebungen lassen sich jedoch nicht zwischen unterschiedlichen Parteien, sondern zwischen den verschiedenen Wahlsystemen, nämlich Listenwahl und Mehrheitswahl beobachten.

Tabelle 12: Wahlergebnisse der Vorarlberger Gemeindevertretungswahlen von 1950 bis 2010 nach Parteien in Mandaten

	ÖVP	SPÖ	FPÖ	Grüne	Andere	Mehrheitswahl
2010	632	117	136	77	652	165
2005	606	181	132	64	640	159
2000	630	153	232	45	557	135
1995	629	170	203	30	720	-
1990	638	232	158	31	635	-
1985	666	257	117	-	655	-
1980	658	269	111	-	183	399
1975	632	255	142	-	204	387
1970	633	223	121	-	217	333
1965	632	193	122	-	241	339
1960	497	216	k. A.	-	400	363
1955	537	213	k. A.	-	363	363
1950	499	174	k. A.	-	305	399

Tabelle 13 gibt einen Überblick über die Mehrheitsverhältnisse in den Gemeindevertretungen nach den Wahlen 2010. Die ÖVP und die anderen Listen haben beide in je 40 Gemeinden die Mehrheit der Stimmen gewinnen können, wobei die relative Stimmenmehrheit eher die Ausnahme bildet und in auffallend vielen Gemeinden die stimmenstärkste Liste eine qualifizierte Mehrheit erringen konnte.

Tabelle 13: Mehrheitsverhältnisse in den Gemeindevertretungen nach Parteien (2010)

Mehrheitsverhältnisse	ÖVP	SPÖ	FPÖ	Andere	Summe
2/3-Mehrheit	14			33	47
Absolute Mehrheit	19			4	23
Relative Mehrheit	7	1	1	3	12
Summe	40	1	1	40	82

Ein weiteres konstantes Phänomen bleibt die Kandidatur von lediglich vier Parteien in mehr als einer Gemeinde in allen Wahlgängen seit 1950. Die Parteien dieser Vierergruppe prägten auch den politischen Diskurs in den Gemeinden, weswegen diese Zahlen unter das Kapitel „Konstanten der Vorarlberger Gemeindevertretungswahl von 1950 bis 2010“ subsumiert werden können.

Bis 1985 waren diese vier regelmäßig antretenden Parteien die ÖVP, SPÖ, FPÖ und KPÖ. 1990 trat die KPÖ nicht mehr an, dafür aber mit dem Liberalen Forum und den Grünen zwei nationale Parlamentsparteien. Ab 1995 waren es dann wiederum nur mehr vier Parteien, die in mehr als einer Gemeinde antraten, nämlich die vier im Vorarlberger Landtag vertretenen Parteien ÖVP, SPÖ, FPÖ und Grüne.

Die ÖVP war dabei die einzige Partei, die in allen 13 Wahlgängen seit 1950 in über 40 Gemeinden antrat. Am meisten Antritte bei einer Wahl hatte sie bei der Gemeindevertretungswahl 1970, als sie in 55 Gemeinden zur Wahl stand. Das diesbezüglich beste Ergebnis hatte die SPÖ bei der Wahl 1960 mit Kandidaturen in 58 Kommunen und die FPÖ im Jahr 2000, als sie in 50 Gemeinden antrat.

Grundsätzlich stieg die Anzahl der unterschiedlichen Wahllisten zwischen 1950 und 2010 an, wobei die geringste Zahl 1975 mit 38 Listen und die höchste Anzahl 1995 mit 97 zur Wahl antretenden unterschiedlichen Listen erreicht war (Tabelle 14). Ein Koppeln von Listen, wie es z.B. in der Tiroler Gemeindevahlordnung vorgesehen ist,³⁵ gibt es in Vorarlberg nicht.

Tabelle 14: Anzahl der unterschiedlichen Wahllisten und Anzahl der Gesamtmandate bei Vorarlberger Gemeindevertretungswahlen von 1950 bis 2010

Wahl	Zahl unterschiedliche Listen	Gemeinden mit Mehrheitswahl	Absolute Zahl GV-Mandate
2010	81	14	1779
2005	74	14	1779
2000	74	12	1752
1995	97	0	1752
1990	91	0	1695
1985	98	0	1695
1980	40	34	1620
1975	38	33	1620
1970	42	31	1527
1965	39	32	1527
1960	52	34	1476
1955	49	35	1476
1950	-	38	1377

Während Tabelle 14 die Anzahl der voneinander verschiedenen Wahllisten wiedergibt (die 45 ÖVP-Listen im Jahr 2010 also beispielsweise nur einmal gezählt werden), zeigt Tabelle 15 die Anzahl aller sich in den Vorarlberger Gemeinden der Wahl stellenden Listen:

Tabelle 15: Gesamtanzahl der Wahllisten (2000–2010)

Jahr	ÖVP	SPÖ	FPÖ	Grüne	Andere	Gesamt
2000	50	38	50	13	70	221
2005	44	35	40	14	70	203
2010	45	31	35	19	77	207

Aus dieser Tabelle wird ersichtlich, dass die Gesamtanzahl der Listen leicht abnahm, wobei hier vor allem die Abnahme der FPÖ-Listen deutlich auffällt, und dies, obwohl die FPÖ momentan im Vorarlberger Landtag die zweitstärkste Fraktion stellt.

35 Vgl. Ferdinand KRLHOFER, Kommunalwahlen in Tirol. In: Ferdinand KRLHOFER/Günther PALLAVER (Hrsg.), Politik in Tirol. Jahrbuch 2010, Innsbruck 2009, 21ff.

Tabelle 16: Verteilung der Listen auf die Gemeinden nach der Anzahl der Hauptwohnsitze

Gemeinden	ÖVP	SPÖ	FPÖ	Grüne	Andere	Gesamt
bis 500	2	-	-	-	9	11
501-1.000	3	1	2	-	17	23
1.001-2.000	6	2	3	-	17	28
2.001-5.000	16	11	12	5	23	67
5.001-10.000	9	8	9	7	4	37
10.001-20.000	5	5	5	3	4	22
über 20.000	4	4	4	4	3	19
Gesamt	45	31	35	19	75	207

Aus Tabelle 16 ist ersichtlich, dass in den Kleingemeinden ganz klar die anderen Listen dominieren und die im Landtag vertretenen Parteien so gut wie gar nicht vorkommen. Nimmt man die Gemeinden mit bis zu 2.000 Einwohnern heran, so waren von den insgesamt 62 Listen 43 andere Listen. In den größeren Gemeinden haben dagegen die Listen der im Landtag vertretenen Parteien das Übergewicht.

Eine weitere Konstante ist nach Tabelle 12 das kontinuierliche Sinken der Anzahl der Gemeinden mit Mehrheitswahl. Diese wurde 1984 durch ein Urteil des Verfassungsgerichtshofs als verfassungswidrig aufgehoben³⁶, zehn Jahre später ermöglichte eine B-VG-Novelle den Ländern die Wiedereinführung der Mehrheitswahl. In Vorarlberg wurden die entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen 1998 geschaffen, die dann erstmals bei der Gemeindevertretungswahl 2000 Anwendung fanden.

Das Verbot und die Wiedereinführung der Mehrheitswahl spiegeln sich auch in der Anzahl der unterschiedlichen Listen wider: sie stieg von 40 im Jahr 1980 auf 98 im Jahr 1985, um nach Wiedereinführung der Mehrheitswahl von 97 (1995) auf 74 (2000) zu sinken.

In den über 15 Jahren der Sistierung hat das bei seiner Einführung 1950 durch Ferdinand Ulmer noch als „voll demokratisch“ (im Gegensatz zum in seinen Augen „parteiautoritären“ Listenwahlsystem) bejubelte Mehrheitswahlsystem über die Hälfte seiner BefürworterInnen verloren, nachdem es bis zum Verbot kontinuierlich von rund einem Drittel der Vorarlberger Gemeinden praktiziert wurde.

Grund für die Aufhebung der Mehrheitswahl durch den VfGH war dessen Bedenken anlässlich einer Wahlanfechtung, dass die Mehrheitswahl gegen das Gebot des Art. 117 Abs. 2 B-VG verstoßen könnte, wonach Wahlen in den Gemeinderat aufgrund des Verhältniswahlrechts stattzufinden hätten. Wesensnotwendig für das Verhältniswahlsystem sei nämlich die Existenz mehrerer wahlwerbender Parteien (Träger des Rechts auf verhältnismäßige Vertretung sei nämlich nicht das Individuum, sondern es seien die Parteien) und dass die Mandate in den zu wählenden Vertretungskörpern nach Maßgabe des bei der Wahl erzielten Erfolges verhältnismäßig verteilt würden.

Das Problem liege darin, dass die Mehrheitswahl keine wahlwerbenden Parteien kennen würde und daher die Verteilung der Mandate nach dem Proportionalsystem erfolgen würde:

Von den in der Stimmliste für Gemeindevertreter eingetragenen Personen gelten diejenigen Personen als gewählt, die die meisten Stimmen erhalten und zwar in der Reihenfolge der von ihnen erreichten Stimmen.

Im Rahmen des Verfahrens holte der VfGH Stellungnahmen der Landesregierungen und des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes ein, welche alle der Überzeugung waren, dass das demokratische Prinzip des B-VG die gegenständliche Einschränkung des Verhältniswahlsystems erlaube. Der Verfassungsdienst begründete dies überzeugend damit, dass auch für den Fall des Fehlens von Wahlvorschlägen eine dem Prinzip eines demokratischen Wahlrechts gerecht werdende Lösung gefunden werden müsse (hier also die Mehrheitswahl). Die Notwendigkeit einer solchen Lösung ergebe sich daraus, dass niemand zur Einbringung von Wahlvorschlägen gezwungen werden könne und dass der Grundsatz des Verhältniswahlrechts ohne das Vorhandensein von Wahlvorschlägen ohnehin nicht anwendbar sei.

Der VfGH gelangte jedoch schlussendlich zu dem Ergebnis, dass die Mehrheitswahl verfassungswidrig sei und zwar aus folgenden Gründen: Die Verfassung erlaube ein Abgehen von den Grundsätzen der Verhältniswahl dann nicht, wenn der nach einem anderem System gewählte Vertretungskörper nicht bloß eine Ausnahmesituation überbrücken soll, sondern einen verfassungsmäßig zu wählenden Vertretungskörper voll ersetzen soll. Die Regelungen über die Mehrheitswahl würden jedoch nicht nur Vorkehrungen für eine Übergangsperiode treffen, sondern würden die Wahl des Gemeinderates für die normale Funktionsperiode ermöglichen. Dadurch würde neben dem Verhältniswahlrecht jedoch gleichrangig und alternativ noch ein weiteres Wahlsystem etabliert. Eine Rechtfertigung für die Etablierung eines neben dem Verhältniswahlsystem gleichrangigen Wahlsystems lasse sich jedoch nicht aus dem demokratischen Prinzip ableiten und sei daher verfassungswidrig. Lösungsvorschläge, wie im Falle des Fehlens von Wahlvorschlägen vorzugehen ist, lieferte der VfGH keine.

Das Urteil des VfGH führte dazu, dass der Vorarlberger Landtag 1984 einen Entschließungsantrag verabschiedete, in dem die Vorarlberger Landesregierung ersucht wurde, bei der Bundesregierung eine Regierungsvorlage auf Änderung der Bundesverfassung dahingehend zu erwirken, dass die Mehrheitswahl wieder möglich werden sollte. Dies wurde in der Diskussion damit begründet, dass viele betroffene Gemeinden deren Abschaffung als großen Verlust der „freien und direkten Demokratie“ bezeichnet hätten.³⁷

Der Antragsteller Anton Sutterlütty führte aus, dass die Mehrheitswahl in mehrfacher Hinsicht eine hochstehende demokratische Einrichtung sei:

Erstens gebe sie dem Bürger/der Bürgerin die völlige Freiheit, jene Personen zu wählen, die er/sie will. Diese Freiheit sei ein erstrangiges demokratisches Gut und fördere das eigenständige Denken und Verantworten sowie die demokratische Reife. Zweitens entspreche die Mehrheitswahl als personalisiertes Wahlsystem reinster Art am besten dem aktuellen Ruf, wieder mehr Personen und weniger Parteien wählen zu können. Drittens bereichere die Mehrheitswahl die demokratische Landschaft Vorarlbergs sowie auch Österreichs.

Der Landtag folgte der Argumentation des Antragstellers und verabschiedete den Entschließungsantrag. Es sollte jedoch zehn Jahre dauern, bis diesem Entschließungsantrag entsprochen wurde. Mit der B-VG-Novelle 1994 wurde Art. 117 Abs. 2 dahingehend geändert, dass in der Wahlordnung vorgesehen werden kann, dass im Falle des Fehlens von Wahlvor-

36 Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 20.01.1984, G 21-24/81.

37 Stenographisches Protokoll der 3. Sitzung des XXIII. Vorarlberger Landtags am 25.04.1984.

schlagen jene Personen als gewählt gelten, deren Namen auf den Stimmzetteln am häufigsten genannt wurden.

Diese verfassungsrechtliche Ermächtigung zur Einführung der Mehrheitswahl wurde 1998 in Vorarlberg gleichzeitig mit der Bürgermeister-Direktwahl sowie dem Gemeindevahlrecht für UnionsbürgerInnen umgesetzt.

In der Diskussion über dieses „Gemeindevahlrechtspaket“ trat die Wiedereinführung der Mehrheitswahl dann auch in den Hintergrund.³⁸ Kritisiert wurde lediglich vereinzelt, dass bei einer Mehrheitswahl keine Bürgermeister-Direktwahl möglich sein soll und dass bei einer Mehrheitswahl aufgrund des eventuell eingeschränkten Wahlkampfes der politische Diskurs zu kurz kommen könnte. Ansonsten gab es, im Gegensatz zur konkreten Ausgestaltung der Bürgermeister-Direktwahl, keine Kontroverse.

Die KommunalpolitikerInnen teilten die weitgehende Zustimmung im Landtag zur Wiedereinführung der Mehrheitswahl anscheinend jedoch nur bedingt. War die Mehrheitswahl 1980 noch von 34 Gemeinden praktiziert worden, machten bei der ersten Wahl nach Wiedereinführung im Jahr 2000 nur mehr zwölf Gemeinden von dieser Besonderheit des Vorarlberger Wahlrechts Gebrauch. Ein Grund dafür könnte sein, dass niemand riskieren will, keinen Wahlvorschlag einzubringen und in weiterer Folge in dem Fall, dass doch ein Wahlvorschlag eingebracht wird, von der dann durchzuführenden Verhältniswahl ausgeschlossen zu sein, oder dass sich zwischenzeitlich die Wahllisten etabliert haben.

Besonders auffällig ist der Einbruch in der früheren Hochburg der Mehrheitswahl, dem Bezirk Bregenz. Kam die Mehrheitswahl 1980 noch in 24 von 40 Bregenzer Gemeinden zur Anwendung (60%), verringerte sich diese Zahl auf nur noch vier Gemeinden im Jahr 2000.

Von jenen insgesamt 34 Gemeinden, welche 1980 die Mehrheitswahl angewendet haben, kehrten im Jahr 2000 nur mehr acht Gemeinden zu dieser zurück.

Tabelle 17: Anzahl der Gemeinden, welche 1980 und 2000 die Mehrheitswahl anwendeten (nach Bezirken geordnet)

	Bludenz	Bregenz	Feldkirch	Gesamt
1980	5	24	5	34
2000	7	4	1	12

Blickt man auf die Wahlbeteiligung in den 14 Gemeinden mit Mehrheitswahl im Jahr 2010, so ist diese mit 71,7% höher als der Landesschnitt von 62,6%. Man muss hier jedoch beachten, dass die Mehrheitswahlgemeinden allesamt sehr klein sind (nur eine der Gemeinden hat mehr als 1.000 Wahlberechtigte). Vergleicht man also die Wahlbeteiligung der Gemeinden mit Mehrheitswahl mit jener aller Gemeinden unter 1.000 EinwohnerInnen (76,9%), so zeigt sich, dass die Wahlbeteiligung der Gemeinden mit Mehrheitswahl geringer ist als jene aller in etwa gleich großen Gemeinden. Man kann also nicht behaupten, dass die Mehrheitswahl für die WählerInnen attraktiver ist.

Tabelle 18: Gemeinden mit Mehrheitswahl 2010

	Wahlbeteiligung in %	Wahlberechtigte	abgegebene Stimmen
Bizau	75,98	766	582
Blons	81,01	237	192
Bürserberg	73,94	426	315
Innerbraz	74,77	765	572
Klösterle	71,55	594	425
Langenegg	62,22	839	522
Lech	70,69	1.242	878
Mellau	69,82	984	687
Raggal	75,59	635	480
Reuthe	60,91	463	282
St. Gerold	78,78	278	219
Schnepfau	68,27	375	256
Sonntag	77,94	544	424
Viktorsberg	73,16	313	229
Gesamt	71,66	8.461	6.063

5. Die Bürgermeister-Direktwahl: große Reform mit großer Wirkung?

Nachdem die Bürgermeister-Direktwahl³⁹ bereits im Burgenland, in Kärnten, Oberösterreich, Salzburg und Tirol eingeführt worden war, machte auch Vorarlberg im Jahr 1998 von verfassungsrechtlichen Ermächtigung des Art. 117 Abs. 6 B-VG Gebrauch und verankerte die Bürgermeister-Direktwahl in der Landesverfassung und den Gemeindegesetzen. Seit der Einführung im Jahr 1998 kam die Bürgermeister-Direktwahl drei Mal (2000, 2005, 2010) zur Anwendung.

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang eine ehemalige Bestimmung der Vorarlberger Gemeindevahlordnung, nämlich § 81 Abs. 3 der Gemeindevahlordnung, LGBl 1950 idF LGBl 1955/10, welche vorsah, dass die Gemeindevertretung auch eine Person zur BürgermeisterIn vorschlagen konnte, welche der Gemeindevertretung nicht angehört, jedoch das passive Wahlrecht in die Gemeindevertretung besaß. Über diesen Vorschlag der Gemeindevertretung war eine Volksabstimmung durchzuführen, ein/e solcherart gewählter/r BürgermeisterIn besaß in weiterer Folge kein Stimmrecht in der Gemeindevertretung, wodurch der Grundsatz der Verhältniswahl gewahrt wurde. Diese Regelung wurde ein einziges Mal angewendet: 1958 wurde der Bürgermeister in der Gemeinde Wolfurt auf die

38 Stenographisches Protokoll der 5. Sitzung des XXVI. Vorarlberger Landtags am 10.06.1998.

39 Vgl. Günther PALLAVER, *Lelezione diretta del sindaco*. In: Mario CACIAGLI/Aldo DI VIRGILIO (Hrsg.): *Elezioni del sindaco. La nuova democrazia locale in Italia e in Europa*, Torino 2005, 42–61.

Weise gewählt, weshalb gesagt werden kann, dass damit die erste Bürgermeister-Direktwahl Österreichs in Vorarlberg stattgefunden hat.⁴⁰

Die Bürgermeister-Direktwahl war im Vorarlberger Landtag Gegenstand heftiger Diskussionen.⁴¹ Dabei ging es weniger um die Einführung der Bürgermeister-Direktwahl an sich als um die konkrete Ausgestaltung der Wahl. Im Endeffekt setzten die Regierungsparteien ÖVP und FPÖ mit ihrer Mandatsmehrheit ihre Auffassungen durch.

Die Opposition (SPÖ und Grüne) forderte vor allem, dass für die Wahl in die Gemeindevertretung und die Wahl des Bürgermeisters/der Bürgermeisterin je ein eigener Stimmzettel verwendet werden sollte, wodurch deren Charakter als zwei voneinander völlig unabhängigen Wahlen besser zum Ausdruck gebracht werden sollte. Des Weiteren wollte die Opposition vermeiden, dass der Stimmzettel bereits vor der Wahl versendet wird, um ein dadurch mögliches „Gruppenausfüllen“ zuhause zu verhindern. Weitere prominente Forderungen, welche mittlerweile umgesetzt worden sind, waren die Abschaffung der Wahlpflicht sowie die Herabsetzung des aktiven Wahlalters auf 16 Jahre.

Einen der größten Schwachpunkte der Reform erblickte die Opposition in der Verpflichtung des/der Bürgermeisterkandidaten/Kandidatin, ListenführerIn zu sein. Die SPÖ forderte daher, dass das Persönlichkeitselement der Bürgermeister-Direktwahl nicht durch eine Listenverbindung eingeschränkt werden sollte und schlug vor, auch solche KandidatInnen zur Wahl zuzulassen, welche eine gewisse Anzahl von Unterstützungserklärungen vorweisen können. All diese Forderungen konnten jedoch nicht durchgesetzt werden.

Die Funktionsdauer der BürgermeisterInnen beträgt wie jene der Gemeindevertretung 5 Jahre (§ 63 Abs. 1 GG), die Bürgermeister-Direktwahl und die Gemeindevertretungswahl sind grundsätzlich am selben Tag durchzuführen (§ 10 Abs. 2 GWG).

Ein Wahlvorschlag für die Wahl der BürgermeisterInnen darf nur eine Wahlgruppe einbringen, welche auch einen Wahlvorschlag für die Wahl der Gemeindevertretung einbringt, der/die Bürgermeisterkandidatin muss auf diesem Wahlvorschlag für die Gemeindevertretungswahl an erster Stelle gereiht sein.

Als BürgermeisterIn gilt gewählt, wer mehr als die Hälfte der für die Wahl des/der Bürgermeisters/Bürgermeisterin abgegebenen gültigen Stimmen erreicht und dessen Partei mindestens ein Gemeindevertretungsmandat erreicht (§ 48 Abs. 1 GWG).

Erreicht kein/e KandidatIn die erforderliche Stimmenmehrheit, so findet eine Stichwahl zwischen den beiden KandidatInnen statt, die im ersten Wahlgang die meisten gültigen Stimmen erhalten haben.

Abgewählt werden kann ein/e direkt gewählte/r BürgermeisterIn nur durch eine Volksabstimmung, welche durch einen entsprechenden Beschluss der Gemeindevertretung mit Zweidrittelmehrheit initiiert wird (§ 22a GG).

Wird keine Direktwahl durchgeführt oder erhält kein/e KandidatIn die erforderliche Mehrheit und zusätzlich dazu ein Gemeindevertretungsmandat, so wird der/die BürgermeisterIn durch die Gemeindevertretung gewählt.

Der/die Bürgermeisterin muss nicht Mitglied im von der Gemeindevertretung zu wählenden Gemeindevorstand sein. Er/sie gehört ihm nur dann an, wenn er/sie in den Gemeindevorstand gewählt wurde. Falls der/die BürgermeisterIn nicht Mitglied des Gemeindevor-

stands ist, stehen ihm/ihr gem. § 61 Abs. 7 GG dennoch mit Ausnahme des Stimmrechts alle Rechte und Pflichten eines Mitgliedes zu. Darüber hinaus kommen dem/der BürgermeisterIn der Vorsitz im Gemeindevorstand und das Recht zu, den Gemeindevorstand bei Bedarf einzuberufen (§ 59 GG).

Der/die BürgermeisterIn kann also darauf verzichten, in den Gemeindevorstand gewählt zu werden, was den Vorteil mit sich bringt, dass der dadurch freigewordene Sitz von einem/einer anderen GemeindevertreterIn seiner/ihrer Wahlliste besetzt werden kann. Die in der Gemeindevertretung vertretenen Listen haben nämlich gem. Art. 117 Abs. 5 B-VG nach Maßgabe ihrer Stärke Anspruch auf Vertretung im Gemeindevorstand. Dieses Vorgehen ändert zwar nichts am Mandatsverhältnis im Gemeindevorstand, da der/die BürgermeisterIn ja kein Stimmrecht hat, jedoch ist die Liste des/der Bürgermeisters/Bürgermeisterin mit einem zusätzlichen Mitglied bei den Sitzungen vertreten.

In Vorarlberg fand die Bürgermeister-Direktwahl im Jahr 2000 in 66 Gemeinden statt, 2005 sank diese Zahl auf 64 und 2010 auf 62, sodass bei der letzten Wahl nur noch zwei Drittel der Gemeinden davon Gebrauch machten. Von vornherein ausgeschlossen sind Gemeinden, in denen die Mehrheitswahl zur Anwendung kommt.

Noch häufiger ist jedoch die Konstellation, dass eine Bürgermeister-Direktwahl an sich möglich wäre, jedoch kein Wahlvorschlag eingebracht wird. Bei vielen Gemeinden, in denen die Bürgermeister-Direktwahl stattfindet, fällt auf, dass sich nur ein/e KandidatIn zur Wahl stellt. 2010 war das in 25 Gemeinden der Fall. Dies führt dazu, dass eine „echte“ Wahl im Sinne einer Wahlmöglichkeit nur in etwas mehr als einem Drittel aller Vorarlberger Gemeinden, nämlich 37, stattgefunden hat.

Tabelle 19: Gemeinden mit und ohne Bürgermeister-Direktwahl⁴²

Gemeinden	2000	2005	2010
ohne Parteilisten (Mehrheitswahl)	12 (12,5%)	14 (14,6%)	14 (14,6%)
mit einer Parteiliste ohne Bürgermeister-Direktwahl	15 (15,6%)	15 (15,6%)	19 (19,8%)
mit mehreren Parteilisten ohne Bürgermeister-Direktwahl	3 (3,1%)	3 (3,1%)	1 (1%)
mit einer oder mehreren Parteiliste(n) ohne Bürgermeister-Direktwahl (Summe)	18	18	20
mit nur einer Parteiliste und Bürgermeister-Direktwahl	11 (11,5%)	11 (11,5%)	12 (12,5%)
mit mehreren Parteilisten und nur einem Kandidaten	16 (16,6%)	16 (16,6%)	13 (13,5%)
mit mehreren Parteilisten und mehreren Kandidaten	39 (40,6%)	37 (38,5%)	37 (38,5%)
mit Bürgermeister-Direktwahl (Summe)	66	64	62
gesamt	96	96	96

40 Vgl. Gudrun TRAUNER, Der direkt gewählte Bürgermeister, Linz 2001, 6.

41 Stenographisches Protokoll der 5. Sitzung des XXVI. Vorarlberger Landtags am 10.06.1998.

42 SALOMON, Demokratie, 139.

In 20 Gemeinden wurde also keine Bürgermeister-Direktwahl durchgeführt, obwohl die Wahl grundsätzlich möglich gewesen wäre. Auffällig ist, dass es sich bei diesen Gemeinden überwiegend um kleine Gemeinden gehandelt hat. Nur eine Gemeinde hat über 2.000 EinwohnerInnen, der Bevölkerungsschnitt liegt bei 1.030. In 19 Gemeinden trat nur eine Liste zu den Gemeindevertretungswahlen an, nur in der Gemeinde Sulzberg traten drei Listen an.

Das lässt den Schluss zu, dass in den Gemeinden, in denen nur eine Liste zur Gemeindevertretungswahl antrat, aus „Bequemlichkeitsgründen“ auf das Prozedere der Bürgermeister-Direktwahl verzichtet wurde und der/die BürgermeisterIn dann aus der Mitte der Listenmitglieder von der Gemeindevertretung gewählt wurde.

Tabelle 20: Gemeinden, in denen auf die Einbringung eines Wahlvorschlages für die Bürgermeister-Direktwahl verzichtet wurde

Gemeinde	EinwohnerInnen ⁴³
Au	1.672
Bildstein	731
Damüls	323
Doren	1.044
Dünserberg	145
Eichenberg	376
Hittisau	1.848
Hohenweiler	1.278
Krumbach	990
Langen	1.318
Laterns	706
Lingenau	1.318
Möggers	538
Riefensberg	1.016
Röthis	1.958
Schröcken	225
Sibratsgfall	387
Sulz	2.359
Sulzberg (3 Listen)	1.761
Übersaxen	616
Schnitt	1.030

Tabelle 21 zeigt, wie viele KandidatInnen in den einzelnen Gemeinden zur Wahl antraten. In den meisten Gemeinden gab es demnach nur einen oder zwei KandidatInnen. Selten gibt es Gemeinden mit mehr als vier KandidatInnen.

Tabelle 21: Anzahl der KandidatInnen in den Gemeinden

Jahr	Gemeinden mit Anzahl der KandidatInnen						
	1	2	3	4	5	6	7
2010	25	14	11	7	5	-	-
2005	27	15	14	5	2	1	-
2000	27	16	11	8	2	-	1

Die meisten BürgermeisterkandidatInnen stellte erwartungsgemäß die ÖVP und die anderen Listen auf, also jene Listen, die auch am häufigsten zur Gemeindevertretungswahl antraten. Vergleicht man die Anzahl der BürgermeisterkandidatInnen mit jenen der Antritte bei den Gemeindevertretungswahlen, so fällt auf, dass die ÖVP in fast allen Gemeinden, in denen sie zur Gemeindevertretungswahl antrat, auch eine/n Bürgermeisterkandidaten/Kandidatin aufstellte, während die anderen Listen oft auf eigene KandidatenInnen verzichteten.

Tabelle 22: Anzahl der BürgermeisterkandidatInnen pro Partei

Jahr	ÖVP	SPÖ	FPÖ	Grüne	Andere	Gesamt
2010	43	22	20	10	45	139
2005	42	25	17	8	43	135
2000	44	27	25	5	41	142

Auch der Erfolg bei der Bürgermeister-Direktwahl ist bei der ÖVP weitaus am größten. Von den 43 KandidatInnen, welche beispielsweise 2010 zur Wahl antraten, wurden 39 gewählt. Stark im Hintertreffen sind dagegen die anderen im Landtag vertretenen Parteien. SPÖ und FPÖ stellen 2010 je eine/n Bürgermeisterin, die Grünen keinen.

Tabelle 23: Anzahl der direkt gewählten BürgermeisterInnen pro Partei

Jahr	ÖVP	SPÖ	FPÖ	Grüne	Andere	Gesamt
2010	39	1	1	-	21	62
2005	35	2	4	-	23	64
2000	34	3	5	-	23	65

Von den 60 BürgermeisterInnen, welche 2010 bereits im 1. Wahlgang den erforderlichen Stimmenanteil erreicht haben, haben 39 mehr als 70% der Stimmen erzielt. Dies macht deutlich, dass die meisten BürgermeisterInnen mit einer komfortablen Mehrheit gewählt wurden. Hier darf jedoch nicht übersehen werden, dass 25 BürgermeisterInnen ohne Gegenkandida-

⁴³ Vgl. AMT DER VORARLBERGER LANDESRREGIERUNG, LANDESSTELLE FÜR STATISTIK, Bevölkerung am Stichtag 31.03.2010 http://vorarlberg.at/pdf/bevoelkerung_maerz2010.pdf (abgerufen am 26.08.2011).

tInnen zur Wahl antraten. Von ihnen erhielten 21 über 70% der Ja-Stimmen und lediglich vier zwischen 60% und 70% der Ja-Stimmen.

Tabelle 24: Mehrheitsverhältnisse bei der Bürgermeister-Direktwahl (1. Wahlgang 2010)

Mehrheitsverhältnisse	ÖVP	SPÖ	FPÖ	Andere	Gesamt
70% und mehr	22			17	39
60% bis unter 70%	5		1	2	8
Absolute Mehrheit bis unter 60%	11	1		1	13
gesamt	38	1	1	20	60

Nur in zehn Fällen hat die Liste des/der direkt gewählten Bürgermeisters/Bürgermeisterin bei den Wahlen 2010 nicht die absolute Mehrheit der Gemeindevertretungsmandate gewinnen können. Diese Zahl ist im Vergleich zu 2005 gleich geblieben. In allen Fällen verfügt bzw. verfügte die Liste des/der Bürgermeisters/Bürgermeisterin jedoch über die relative Mandatsmehrheit.

Zu diesen Gemeinden gehören auch alle jene Gemeinden, in denen eine Stichwahl durchgeführt werden musste. Das war 2005 in fünf Gemeinden und 2010 in drei Gemeinden der Fall.

Vergleicht man die Listenzugehörigkeit aller Vorarlberger BürgermeisterInnen vor und nach der Einführung der Bürgermeister-Direktwahl, so zeigt sich, dass sich keine großen Änderungen ergeben haben. Einzig die „anderen Listen“ stellten 2000 zehn BürgermeisterInnen weniger als 1995. Dies könnte aber auch mit der Wiedereinführung der Mehrheitswahl zusammenhängen, welche 2000 wieder in zwölf Gemeinden angewendet wurde.

Tabelle 25: Listenzugehörigkeit aller BürgermeisterInnen⁴⁴

	1995	2000	2005	2010
ÖVP	39	37	38	39
SPÖ	2	3	2	1
FPÖ	6	5	3	1
Grüne	-	-	-	-
Andere Listen	49	39	39	41
Keine Listen (Mehrheitswahl)		12	14	14
gesamt	96	96	96	96

Was den Anteil der Frauen an der Spitze der Vorarlberger Gemeinden betrifft, so haben im Jahr 2000 13 Frauen für das BürgermeisterInnenamt kandidiert, 2005 sank dieser Anteil auf elf, 2010 auf zehn.⁴⁵ Im Jahr 2000 wurden ebenso wie im Jahr 2005 zwei Frauen direkt zur

⁴⁴ SALOMON, Demokratie, 139.

⁴⁵ Auskunft der Abteilung Ia – Inneres und Sicherheit, Amt der Vorarlberger Landesregierung (email 21.03.2013). Vgl. auch SALOMON, Demokratie, 140.

Bürgermeisterin gewählt, eine weitere wurde von der Gemeindevertretung zur Bürgermeisterin gewählt, sodass 2000 wie 2005 der Frauenanteil bei 3,1% lag. 2010 wurde keine Frau direkt zur Bürgermeisterin gewählt. Da zwei Frauen von der Gemeindevertretung zur Bürgermeisterin gewählt wurden, sank der Frauenanteil 2010 auf 2,1%.⁴⁶

Tabelle 26: Bürgermeisterinnen und Vizebürgermeisterinnen nach den Wahlgängen 2000, 2005 und 2010

2000	3 Bürgermeisterinnen (2 davon direkt gewählt) 7 Vizebürgermeisterinnen
2005	3 Bürgermeisterinnen (2 davon direkt gewählt) 10 Vizebürgermeisterinnen
2010	2 Bürgermeisterinnen (keine Direktwahl) 16 Vizebürgermeisterinnen ⁴⁷

Quelle: Auskunft der Abteilung Ia – Inneres und Sicherheit, Amt der Vorarlberger Landesregierung (email 21.03.2013).

Weibliche kommunale Führungskräfte sind somit noch stark unterrepräsentiert. Dass sie zentral für eine höhere Partizipation von Frauen sein können, indiziert die Gemeinde Weile im Vorarlberger Rheintal, wo in den 1990er Jahren eine Frau Bürgermeisterin wurde und wo bei der letzten Gemeindevertretungswahl 2010 mit 44% und einem Verhältnis von 10:8 der höchste Frauenanteil in einer Vorarlberger Gemeindevertretung auftrat.⁴⁸

Vorarlbergs BürgermeisterInnen sind relativ abwahlresistent. Von den 2010 gewählten 96 BürgermeisterInnen waren 40 (41,7%) bereits vor Einführung der Bürgermeister-Direktwahl im Amt. Zwei davon verwalten ihre Gemeinde bereits seit 1980 (Möggers und Zwischenwasser) und befinden sich somit in ihrer 7. Amtsperiode, weitere fünf sind bereits in ihrer 6., 11 in ihrer 5. Amtsperiode. Den größten Erneuerungsschub gab es zwischen 2005 und 2010, insgesamt 26 neue BürgermeisterInnen ihr Amt antraten.

⁴⁶ Ebd.

⁴⁷ Mit Stand März 2013 ist die Zahl der Bürgermeisterinnen auf vier gestiegen, die Zahl der Vizebürgermeisterinnen auf 18.

⁴⁸ Vgl. Die Gemeindevertretungs- und Bürgermeisterwahlen vom 14. März 2010, in: Vorarlberger Wirtschafts- und Sozialstatistik Jg. 2010, 1–44, 7. Zu den „Frauen in der Politik“ in Vorarlberg vgl. Ingrid BÖHLER/Ulrika UNTERTHURNER, Geschlechterverhältnisse in Bewegung: Frauen in Vorarlberg. In: Peter BUSSJÄGER/Ferdinand KARLHOFER/Günther PALLAVER (Hrsg.), Vorarlbergs politische Landschaft, Innsbruck 2010, 187–215.

Tabelle 27: Jahr des Amtsantritts der BürgermeisterInnen

Amtsantritt	Anzahl der BürgermeisterInnen	Anzahl der Amtsperioden
seit 1980	2	7.
zwischen 1985–1990	5	6.
zwischen 1990–1995	18	5.
zwischen 1995–2000	15	4.
zwischen 2000–2005	9	3.
zwischen 2005–2010	26	2.
seit 2010 (Stichtag 22.4.)	21	1.

Wenn wir von der ersten Bürgermeister-Direktwahl des Jahres 2000 ausgehen und diese nach Wahltypus unterscheiden, so lässt sich feststellen, dass die größte personelle Kontinuität bei jenen 20 Gemeinden besteht, in denen der/die BürgermeisterIn durch die Gemeindevertretung gewählt wurde, zumal zwölf BürgermeisterInnen bereits dreimal oder öfters im Amt bestätigt wurden (60%). Zwei BürgermeisterInnen traten ihr Amt 2010 das zweitemal an, sechs das erste Mal.

42% der BürgermeisterInnen, die erstmals im Jahr 2000 direkt durch die GemeindebürgerInnen gewählt wurden, sind auch 2010 in ihrem Amt bestätigt worden. Es handelt sich um 26 von 62 Gemeinden. Je 18 wurden das zweitemal, bzw. das erste Mal gewählt.

Nach der Mehrheitswahl wurden 14 BürgermeisterInnen gewählt. Hier liegt die personelle Kontinuität mit vier BürgermeisterInnen, die schon das drittemal gewählt worden sind, bei 28,6%. Sechs wurden ein zweites Mal, vier das erste Mal gewählt.⁴⁹

Dass die Bürgermeister-Direktwahl die politische Praxis nicht stark verändert hat, zeigt auch eine im Jahr 2005 unter den Vorarlberger BürgermeisterInnen und Gemeindevorständen durchgeführte Umfrage:⁵⁰ 60% der Befragten befürworteten die Bürgermeister-Direktwahl, nur 18,8% lehnten sie ab. Nach dem Einfluss der Bürgermeister-Direktwahl auf die politische Arbeit gefragt, wurde eher die Meinung vertreten, dass sich die politische Arbeit durch deren Einführung nicht verändert habe. Der einzige Vorteil liege darin, dass das kommunale politische System bürgernäher geworden sei, den einzigen Nachteil erblickten die Befragten in der Gefahr der Systemlähmung bei einer Mandatsminderheit der Bürgermeisterliste.

Interessant war die im Rahmen der Umfrage geäußerte Kritik an den Bestimmungen über die Bürgermeister-Direktwahl: Hier wurden zum einen die in der Landtagsdiskussion genannten Vorschläge wiederholt, wie beispielsweise die Einführung getrennter Stimmzettel oder die Abschaffung der Voraussetzung der Mitgliedschaft in der Gemeindevertretung für das Bürgermeisterramt. Zum anderen äußerten die befragten GemeindepolitikerInnen auch eigene Wünsche, wie zum Beispiel die zeitliche Begrenzung des Bürgermeisterramtes auf zwei Wahlperioden, um dem Phänomen des „Ortskaisertums“ entgegenzutreten, oder (was gerade den gegenteiligen Effekt hätte) die direkt gewählten BürgermeisterInnen mit mehr Kompetenzen auszustatten.

6. Resümee

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Gemeindevertretungswahlen ebenso wie die Bürgermeister-Direktwahlen nach wie vor klar männlich dominiert sind. Was die politische Gewichtung anbelangt, so wird die Gemeindepolitik klar von der ÖVP und den „anderen Listen“ dominiert, welche beide ungefähr gleich viele GemeindevertreterInnen und BürgermeisterInnen stellen. Große Unterschiede gibt es lediglich bei den Stimmenanteilen, hier erreichte die ÖVP bei den letzten Wahlen 45% der Stimmen und die „anderen Listen“ lediglich 21%. Die übrigen drei Landtagsparteien FPÖ, SPÖ und Grüne liegen hingegen weit abgeschlagen hinter der ÖVP und den „anderen Listen“.

Die einzigartige Vorarlberger Tradition der Mehrheitswahl wurde durch deren Aufhebung durch den Verfassungsgerichtshof gebrochen. Nach ihrer Wiedereinführung machten fast zwei Drittel weniger Gemeinden von diesem Wahlverfahren Gebrauch als vor der Aufhebung. Dennoch handelt es sich beim Mehrheitswahlsystem um eine demokratisch vorbildliche Lösung für den Fall, dass in einer Gemeinde keine Wahlvorschläge für die Gemeindevertretungswahl eingebracht werden.

Die Einführung der Bürgermeister-Direktwahl in Vorarlberg blieb ohne große Auswirkungen. Die in sie gesetzte Erwartung der Senkung der Politikverdrossenheit erfüllte sich nicht. Die Wahlbeteiligung sank seit ihrer Einführung, ausgelöst durch den Wegfall der Wahlpflicht, noch weiter ab. Ein Blick auf die Wahlergebnisse der letzten Wahlen zeigt, dass die Bürgermeister-Direktwahl zu keinen politischen Machtverschiebungen geführt hat, ebensowenig wie sie in den Augen der befragten KommunalpolitikerInnen die politische Arbeit in der Gemeinde verändert hat.

⁴⁹ Daten zur Verfügung gestellt von der Abteilung Ia im Amt der Vorarlberger Landesregierung, 30.08.2011.

⁵⁰ Martin SALOMON, Die Bürgermeister-Direktwahl, Erfahrungen und Trends in Vorarlberg, politikwissenschaftliche Diplomarbeit, Universität Innsbruck, Innsbruck 2006, 146 ff.