



"Allgemeines Wahlrecht – oder nicht?" – Zur Geschichte des Frauenwahlrechts und zu den Kriterien der Wahlberechtigung aus heutiger Sicht

Bericht über das am 22.10.2019 am Juridicum veranstaltete Legal Lunch Seminar (LLS)

Sarah Stutzenstein

A. Zielsetzung der Veranstaltung

Der Zweck des LLS ist die Förderung des interdisziplinären Austausches und der institutsübergreifenden Zusammenarbeit auf Mittelbauebene der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien. Dieser Aufgabe stellten sich *Marie Therese Mundspurger* und *Christoph Schmetterer* vom Institut für Rechts- und Verfassungsgeschichte gemeinsam mit *Antonia Wagner* vom Institut für Österreichisches und Europäisches Öffentliches Recht der Wirtschaftsuniversität Wien, indem sie über die Kriterien der Wahlberechtigung referierten. Mit der Anknüpfung an die Staatsbürgerschaft als entscheidendes Kriterium für die Wahlberechtigung werden immer mehr Menschen, die dauerhaft in einem Staat leben und den Gesetzen dieses Staates unterworfen sind, vom Wahlrecht ausgeschlossen. Alternative Regelungsmodelle finden sich in der Rechtsgeschichte.

B. Einleitung

Marie Therese Mundspurger und *Christoph Schmetterer* beschäftigten sich mit historischen Wahlrechtsbeschränkungen. Vorauszuschicken ist dabei, dass auch das Männerwahlrecht bis 1907 kein allgemeines war. Die Wahlberechtigung war von der Steuerleistung abhängig. Unabhängig von der Steuerleistung waren die sogenannten „Intelligenzwähler“, das heißt Angehörige bestimmter Berufsstände wie Priester, Offiziere, Beamte, Akademiker und Lehrer, wahlberechtigt. Die Wahlberechtigten waren in Wählerklassen (Kurien) eingeteilt. Die einzelne Wählerstimme hatte je nach Kurie ein

unterschiedlich großes Gewicht. Das Wahlrecht war somit nicht nur beschränkt, sondern auch ungleich.

C. Vorträge

C.1. Historische Wahlrechtsbeschränkungen

Einleitend beschäftigt sich *Marie Therese Mundspurger* mit der Geschichte des Frauenwahlrechts. Dabei erläutert sie zunächst die verschiedenen Partizipationsmöglichkeiten für Frauen vor der Einführung des allgemeinen, gleichen Wahlrechts 1918. Auf Reichsratsebene, auf der das parlamentarische Stimmrecht die größte politische Bedeutung besaß, waren Frauen nur in der Kurie des großen Grundbesitzes wahlberechtigt. Bei der Stimmabgabe mussten sie sich durch einen männlichen Bevollmächtigten vertreten lassen. Vom passiven Wahlrecht waren Frauen auf allen Ebenen ausgeschlossen.

Das Wahlrecht wurde sukzessive auf immer größere Gruppen der männlichen Bevölkerung ausgeweitet. Dies geschah zunächst durch eine Senkung der Steuerauflagen, später durch die Schaffung einer allgemeinen Wählerklasse, in der Männer unabhängig von ihrer Steuerleistung wahlberechtigt waren. Die zunehmende Demokratisierung des Wahlrechts vollzog sich jedoch auf Kosten des Frauenstimmrechts. Als 1907 schließlich das allgemeine und gleiche Wahlrecht für alle Personen männlichen Geschlechts eingeführt wurde, war damit auch der Höhepunkt des Ausschlusses der Frauen von der politischen Mitbestimmung erreicht. Das Kuriensystem wurde abgeschafft und somit war auch den wenigen Großgrundbesitzerinnen das Wahlrecht entzogen.

In diesem politischen Klima begannen sich Ende der 1890er Jahre die ersten Frauenbewegungen zu organisieren. In den folgenden Jahrzehnten gab es zwei große Frauenbewegungen, die sich für die Erweiterung und die Bewahrung des Frauenwahlrechts einsetzten. Dabei stellt *Marie Therese Mundspurger* die bürgerlich-liberale Frauenbewegung der sozialdemokratischen Frauenbewegung gegenüber. Diese beiden Bewegungen versuchten, auf unterschiedliche Art und Weise ihr Ziel zu erreichen. Die Frauenwahlrechtsbewegung stellte in Österreich nie ein „single issue movement“ dar. Das Wahlrecht sollte den Frauen die Vertretung ihrer spezifischen Interessen ermöglichen, wie etwa eine Bildungsreform oder Verbesserungen des Ehe- und Familienrechtes sowie der beruflichen Möglichkeiten. Das größte Hindernis auf dem Weg zum Frauenwahlrecht stellte neben den Vorurteilen männlicher Parteigänger auch das österreichische Vereinsrecht dar, das Frauen von politischen Vereinen ausschloss.

Mit den politischen Umwälzungen und dem Sturz der Monarchie 1918 war der Weg zur Einführung des Frauenstimmrechts in Österreich schließlich geebnet. Als Erstes kam es am 30. Oktober zur Aufhebung der die Frauen diskriminierenden Bestimmungen des alten Vereinsrechts. Die Zuerkennung des Frauenstimmrechts für alle Vertretungskörper wurde schließlich in Österreich mit der Ausrufung der Republik verbunden. Bereits das Gesetz über die Staats- und Regierungsform vom 12.11.1918 normierte in Art 9, dass die noch zu beschließende Wahlordnung „auf dem allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Stimmrecht aller Staatsbürger ohne Unterschied des Geschlechts“ beruhen sollte.

Bei der Wahl zur Konstituierenden Nationalversammlung am 16. Februar 1919 konnten die Frauen ihr neu erworbenes Recht zum ersten Mal ausüben. Ihre Wahlbeteiligung lag mit 82,1% nur knapp unter jener der Männer mit 87%. 52,2% der abgegebenen Stimmen kamen von Frauen.

Am 4. März 1919 zogen schließlich die ersten acht weiblichen Abgeordneten in das Parlament ein. Dies waren neben der Christlichsozialen Dr. Hildegard Burjan sieben Sozialdemokratinnen: Anna Boschek, Emmy Freundlich, Adelheid Popp, Gabriele Proft, Therese Schlesinger, Amalie Seidl und Maria Tusch.

Christoph Schmetterer unterteilt die Wahlrechtsbeschränkungen in die Gruppen Geschlecht, Bildung, Besitz und Sonstige. Neben einer bestimmten Steuerleistung, geschlechtsspezifischen Beschränkungen und einem bestimmten Bildungsgrad nannte er die Sesshaftigkeitsklausel, d.h. die Beschränkung des Wahlrechts auf Personen, die sich für einen längeren Zeitraum am selben Ort aufhielten. Vom Wahlrecht ausgeschlossen waren auch Personen, die unter Vormundschaft (Kuratel) standen sowie Personen, die Armenversorgung aus öffentlichen Mitteln bezogen. Ein Wahlrechtsausschluss konnte außerdem als Folge bestimmter strafgerichtlicher Verurteilungen oder eines Konkurses erfolgen. Als Ziel der Wahlrechtsbeschränkung betrachtet *Christoph Schmetterer* den Ausschluss bestimmter Gruppen vom Wahlrecht. So sollten das Bürgertum und die begüterte Bauernschaft wählen können, die Arbeiterschaft, die Tagelöhner und Landarbeiter vom Wahlrecht ausgeschlossen sein. Generell galt, wer den Staat finanzierte, sollte mitbestimmen können; Personen, die ihrerseits staatliche Unterstützung bezogen, sollten vom Wahlrecht ausgeschlossen sein. Besonders hartnäckig war der Ausschluss von Personen, die Armenfürsorge bezogen. Sie blieben noch 1907 vom allgemeinen Männerwahlrecht ausgeschlossen und erhielten das Wahlrecht erst 1918.

Im Zuge der Brexit-Abstimmung aufgetauchte Überlegungen nach einer Beschränkung des Wahlrechts auf höher Gebildete betrachtet *Christoph Schmetterer* kritisch, weil damit keine gleichmäßige Interessensvertretung mehr gegeben sei. Auch wirft *Christoph Schmetterer* die Frage auf, ob formale Bildung stets mit geistiger Reife verbunden sei.

Generell verweist *Christoph Schmetterer* darauf, dass, obgleich manche Motivationen für Wahlrechtsbeschränkungen auch heute noch nachvollziehbar seien, die konkrete Abgrenzung von Wahlberechtigten und Nicht-Wahlberechtigten immer willkürlich ist.

C.2. Aktuelle Rechtslage

Antonia Wagner stellt fest, dass keine Kontinuität bei den Wahlrechtskriterien bestanden habe und gegenwärtig die Staatsbürgerschaft die alleinige Hauptvoraussetzung darstelle. Aufgrund der zunehmenden internationalen Migrationsbewegung gerate dieses System immer stärker in Kritik. Bei der letzten Nationalratswahl im September 2019 seien rund 1,2 Millionen Menschen vom Wahlrecht ausgeschlossen gewesen, obwohl sie ihren Lebensmittelpunkt in Österreich gehabt hätten. Dies entspreche einem Anteil von 15,5% der Wohnbevölkerung über 16 Jahren. Einerseits sprächen Politikwissenschaftler in diesem Zusammenhang von einem Demokratiedefizit. Andererseits habe der Verfassungsgerichtshof 2004 ausgesprochen, dass die Einräumung eines Wahlrechts an Drittstaatsangehörige verfassungswidrig sei.

Damit komme den Kriterien für den Erwerb der Staatsbürgerschaft demokratiepolitisch große Bedeutung zu. „Wiederholt sich die Geschichte?“ Diese Frage stellt sich, wenn man die von *Antonia Wagner* erläuterten Kriterien für den Erwerb der Staatsbürgerschaft betrachtet. So ist der Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft mit erheblichen Kosten wie Bundesabgaben, Landesabgaben und Beglaubigungsgebühren verbunden. Einbürgerungswerber müssen zudem ein Einkommen nachweisen, das zumindest dem ASVG-Richtsatz entspricht. Dabei schmälert allerdings die Summe der regelmäßigen Aufwendungen wie Miete, Unterhaltszahlungen und Kreditraten, die Höhe des Einkommens. Mindestsicherung darf nicht bezogen worden sein. Ausnahmen bestehen lediglich für Menschen mit Behinderung und dauerhaft schweren Krankheiten. Alleinerziehende Frauen versuchten vorzubringen, dass sie statistisch nicht in der Lage seien, den erforderlichen Betrag aufzubringen, was jedoch für die Höchstgerichte irrelevant war.

In Bezug auf das Wahlrecht sei heute in der Gruppe der Staatsbürger eine Diskriminierung von ökonomisch schwächeren Personen unzulässig. In Bezug auf die Einbürgerung, die die Voraussetzung für das Wahlrecht darstellt, sei dagegen eine Statuierung

von Voraussetzungen, die von einkommenschwächeren Personen nicht oder schwerer erfüllt werden können, zulässig.

D. Diskussion

Bei der anschließenden Diskussion werden alternative Regelungsmodelle erörtert. *Antonia Wagner* erklärt, dass dabei insbesondere der langfristige Aufenthalt als Anknüpfungspunkt vorgeschlagen werde. Ein Seminarteilnehmer erkundigt sich nach dem historischen Standpunkt der Sozialdemokratie zum Frauenwahlrecht. Denn die Sozialdemokratie habe sich, wie in ihrem Parteiprogramm verankert, für ein Frauenwahlrecht eingesetzt. Von der weiblichen Wählerschaft sei dieser Einsatz jedoch nicht belohnt worden. Sie habe mehrheitlich christlich-sozial gewählt. *Marie Therese Mundspurger* erläutert vertiefend die Zersplitterung der österreichischen Frauenbewegung. Die bürgerlichen Frauenvereine und die Sozialdemokratie hätten dabei unterschiedliche Ansätze verfolgt. Während der Einsatz der bürgerlichen Frauenbewegung unter dem Motto: „No taxation without representation!“ gestanden sei, wäre die sozialdemokratische Frauenbewegung für ein allgemeines Wahlrecht eingetreten.

E. Schluss

Das Legal Lunch Seminar wurde aus dem Overhead Drittmittel Budget der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien finanziert. Der nächste Termin findet am 03.12.2019 wie gewohnt von 12.30-13.30 Uhr im Dachgeschoß des Juridicums statt. *Arno Scharf* und *Jakob Zanol* werden zum Thema „No expectation of privacy on Facebook? – Über den Schutz der Privatsphäre auf Facebook aus dem Blickwinkel des europäischen Datenschutz- und Wettbewerbsrechts“ referieren. Alle weiteren Informationen werden zeitnahe auf der Website <https://unternehmensrecht.univie.ac.at/team/rueffler/legal-lunch-seminar-lls/> sowie per Mailverteiler bekannt gegeben.