

# ŠTO S PREFERENCIJSKIM GLASOVANJEM? ISKUSTVO AUSTRIJE

**Zlatko J. Vujović**

Centar za monitoring i istraživanje  
Podgorica, Crna Gora  
E-mail: zlatko.j.vujovic@gmail.com

DOI: 10.20901/an.15.03  
Pregledni rad  
Prihvaćeno: listopad 2018.

**Sažetak** Autor razmatra političke učinke kompleksnoga izbornog sustava Austrije na stranački sustav te na zakonodavnu i izvršnu vlast. Reformom izbornog zakonodavstva u Drugoj Republici uvedeni su preferencijsko glasovanje i zatvorene neblokirane liste pa su birači dobili pravo da jedan preferencijski glas dadu kandidatu na listi za koju su glasovali. No to nije značajnije pridonijelo personalizaciji izbora i političkog predstavnštva. U gotovo tridesetogodišnjem razdoblju (1959-1990) samo je jedan kandidat izabran u parlament zahvaljujući preferencijskim glasovima birača, a i poslije je to polazilo za rukom rijetkima. Autor smatra da pokušaji personalizacije izbora i političkog predstavnštva nisu uspjeli zato što su u izborni sustav ugrađeni instituti i mehanizmi koji to nedostavno potiču: opcijsko preferencijsko glasovanje, visoka kvota preferencijskih glasova koja je potrebna za izbor kandidata, "tehničke" teškoće u primjeni preferencijskog glasovanja na pokrajinskoj razini, ali nevoljkost birača da ih prevladaju. Tome treba dodati centralizirane i ekskluzivne postupke selekcije kandidata za parlamentarne izbore u političkim strankama u kojima ključnu ulogu imaju stranačka vodstva, što kandidate potiče da daju prednost stranačkoj, a ne osobnoj izornoj kampanji.

**Ključne riječi** Austrija, izborni sustav, preferencijsko glasovanje, personalizacija izbora i političkog predstavnštva

## Izborni sustavi Austrije 1920-1992.

Poslije svršetka Drugoga svjetskog rata pravni okvir za parlamentarne izbore u austrijskoj Drugoj Republici<sup>1</sup> uspostavljen je Ustavnim zakonom 19. listopada 1945. Njime je osiguran kontinuitet sa

<sup>1</sup> O političkoj i socijalnoj povijesti Austrije v. Steiner 1972; Barker 1973; Dachs i dr. 1997; Zoellner 1997; Pelinka 2014; Helms i Wineroither 2017.

zakonima koji su bili na snazi prije ukidanja demokratskoga političkog uređenja 1933. Ustavni zakon zapravo je preuzeo odredbe koje su važile do reformi 1929. (Poier 2010: 187). Novina je bilo ukidanje biračkih prava bivših članova Nationalsocijalističke stranke. Kasnijima zakonskim rješenjima ono je ublažavano tako da su do 1950. oni koji nisu bili blisko povezani s nacističkim režimom dobili aktivno i pasivno biračko pravo, dok su oni koji su bili bliski re-

žimu dobili aktivno biračko pravo 1950, a pasivno 1957. Dobna granica za stjecanje biračkog prava snižena je 1949. na 20, a 1968. na 19 godina, dok su pravo na kandidaturu 1949. imali stariji od 26, a od 1968. stariji od 25 godina. Najvažnija promjena "bila je zamjena zatvorenih blokiranih lista zatvorenima neblokiranima listama. Birači su mogli brisati i rangirati kandidate" (Poier 2010: 187). Taj se izborni sustav počeo dovoditi u pitanje poslije izbora 1953. i 1959. kada je Socijaldemokratska stranka (SPÖ) osvojila više glasova, a Pučka je stranka (ÖVP) dobila više mjesta u parlamentu zato što su mandati dodjeljivani pojedina izbornim jedinicama razmjerno broju stanovnika, a ne broju birača u njima. To je potaknulo SPÖ da zahtijeva izbornu reformu.

Veliko nezadovoljstvo izbornim sustavom dovelo je do formiranja manjinske vlade SPÖ-a koju je podržavala Slobodarska stranka (FPÖ). Taj je savez omogućio izbornu reformu unatoč protivljenju ÖVP-a. Ključnu promjenu činilo je smanjenje broja izbornih jedinica, odnosno povećanje njihove veličine. Umjesto nekadašnjih 25 izbornih jedinica, svaka savezna pokrajina postala je izborna jedinica u kojoj su se raspodjeljivali mandati na prvoj razini prema Hareovoj kvoti. Kako Hareova kvota ne jamči raspodjelu svih raspoloživih mandata, neraspodijeljeni mandati dodjeljivali su se na drugoj razini, to jest na razinama dviju novoformiranih zemaljskih izbornih jedinica, sukladno D'Hondtovoj metodi. Pravo sudjelovanja u raspodjeli mandata na drugoj razini imale su stranke koje su osvojile najmanje jedno mjesto u prvom krugu raspodjele. Izborne su liste bile zatvorene i neblokirane, a umjesto brisanja i rangiranja kandidata na njima, birači su mogli dati preferencijski glas jednom kandidatu na listi. Dobna granica za kandidiranje snižena je na 21 godinu, a odlukom Ustavnog suda 1989.

pravo glasa dobili su i državljani Austrije koji žive u inozemstvu (Poier 2010: 188).

Poslije izvanrednih izbora 1971. Austrija je ušla u razdoblje snažne dominacije SPÖ-a. Ta je stranka samostalno sastavljala vladu od 1971. do 1983, a od 1983. do 1986. bila je vođa "male koalicije" s FPÖ-om. Razlaz s FPÖ-om i nemogućnost da nakon izvanrednih izbora 1986. samostalno sastavi vladu uzrokovali su ponovno formiranje velike koalicije SPÖ-a i ÖVP-a koju je podupiralo čak 85 posto zastupnika u parlamentu. Naime, poslijeratnu široku koaliciju triju stranaka, socijaldemokrata, pučana i komunista (KPÖ), koja je postojala od 1945. do 1949, zamijenila je velika koalicija SPÖ-a i ÖVP-a, koja je vladala u doba pune austrijske konsocijacije od 1949. do 1966. S obzirom na prekaran položaj Austrije nakon Drugoga svjetskog rata, velika je koalicija pridonijela unutarnjoj političkoj stabilizaciji i konsolidaciji međunarodnog statusa Austrije kao neutralne države. Formiranje nove velike koalicije izazvalo je zabrinutost znatna dijela javnosti. Ukazivalo se na opasnosti što ih nosi koncentriranje prevelike političke i društvene moći u dvjema velikim strankama koje tvore veliku koaliciju, a što rezultira nedostatnom demokratskom odgovornošću vlasti zbog nepostojanja jake političke opozicije (Müller 2008: 399-400).

Vlast je na te prigovore odgovorila izbornom reformom koja je trebala ojačati položaj zastupnika na račun stranaka. Glavni cilj reforme bila je personalizacija izbornog sustava za prvi dom parlamenta, Nacionalno vijeće (*Nationalrat*), koja je trebala bolje povezati zastupnike i njihove birače koji bi mogli utjecati na redoslijed kandidata na stranačkim listama, odnosno na to tko će biti izabran u parlament neovisno o mjestu na listu na koje ga je smjestilo stranačko vodstvo (Poier 2010: 188). No reforma

Tablica 1. Temeljni strukturni elementi izbornog sustava Austrije

Godine	Broj zastupnika	Izborni sustav	Metode raspodjele mandata	Vrsta kandidacijske liste	Preferencijski glasovi / broj	Izbor kandidata	Izborni prag za izravan mandat	Broj izbornih jedinica	Prosjечna veličina regionalne izborne jedinice	Zakonski izborni prag
1970–1970.	165	Razmjerni	I. razina: Hagenbach-Bischoffova metoda II. razina: D'Hondtova metoda	Fleksibilna (od 1949. godine: brisanje i dodavanje kandidata)	Ne	Opcijski (od 1949)	Ne	I. razina: 25 II. razina: 4 III. razina: 1	6,6 (4-12)	Ne
1970–1992.	183	Razmjerni	I. razina: Hareova kvota II. razina: D'Hondtova metoda	Fleksibilna	Da (1)	Opcijski	Da	I. razina: 9 II. razina: 2 III. razina: 1	20,3 (6-42)	Ne
1994–...	183	Razmjerni	I. i II. razina: Hareova kvota III. razina: D'Hondtova metoda	Fleksibilna	Da (1)	Opcijski	Da I. razina: ½ Hareove pokrajinske kvote ili najmanje šestina glasova koje je stranka ostvarila u regionalnoj izbornoj jedinici II. razina: Hareova kvota	I. razina: 43 II. razina: 9 III. razina: 1	4,3 (1-8)	4% na savnoj razini ili jedan izravan mandat na regionalnoj razini

nije ostvarila taj cilj. Kvota preferencijskih glasova koja je bila uvjet za izbor kandidata bila je previsoka pa nije bilo značajnih posljedica uvođenja preferencijskog glasovanja. Poier (2010: 188) misli da je reforma ipak bila važna zato što je povećala razmjernost izbora i snizila dobnu granicu za stjecanje prava glasa na 18, a prava na kandidiranje na 19 godina.

Važno je istaknuti da je reformu izvorno potaknula zamisao o uvođenju kombiniranoga izbornog sustava (Kasapović 2014). Austrija je trebala biti podijeljena na stotinu jednomandatnih izbornih jedinica u kojima bi se zastupnici birali većinskom metodom, dok bi se preostala 83 zastupnika birala na drugoj razini raspodjele mandata razmjernom metodom. Tu su zamisao odbacile opozicijske stranke koje su strahovale od političke marginalizacije, ali i mnogi zastupnici vladajuće većine koji su se bojali natjecanja u većinskim izborima te politički slabije regionalne organizacije Socijaldemokratske i Pučke stranke (Müller 2008: 400). "Štoviše, mnogi su zastupnici vjerovali da će oni koji budu izabrani izravno u jednomandatnim izbornim jedinicama biti 'prva klasa' zastupnika, odnosno da će članovi parlamenta koji budu izabrani sa stranačke liste biti degradirani na zastupnike 'drugog reda'" (Poier 2010: 400). Stoga se odustalo od te zamisli pa je reformiran postojeći razmjerni sustav tako što su formirane 43 regionalne i devet pokrajinskih izbornih jedinica. Osim regionalne i pokrajinske, uvedena je i savezna razina raspodjele mandata. Preferencijsko glasovanje za jednoga kandidata sa stranačke liste omogućeno je na prvima dvjema razinama. Zakonodavac je očito želio povećati personaliziranost izbornog sustava, ali tako da ne ugrozi visok stupanj njegove razmjernosti. Drugi je cilj ostvario, ali prvi nije.

## Suvremeni izborni sustav Austrije

Postojeći izborni sustav Austrije prilično je usložen reformom 1992. kojom je značajno promijenjen način raspodjele mandata. Prvi parlamentarni izbori prema novome izbornom sustavu održani su 1993, a posljednji 2017. Riječ je o razmjernom sustavu s trirazinskom raspodjelom mandata. Do posljednje reforme mandati su se dodjeljivali na dvjema razinama, regionalnoj i pokrajinskoj, a 1992. uvedena je i treća, nacionalna ili savezna, razina. Tako se 183 mjesta u donjem domu parlamenta raspodjeljuju na razini savezne države te na razinama devet pokrajinskih i 43 regionalne izborne jedinice. Veličina pokrajinskih i regionalnih izbornih jedinica određuje se prije izbora pomoću Hareove kvote razmjerno broju stanovnika koji žive u izbornim jedinicama.

Izbornom reformom povećan je broj regionalnih i uvedene su pokrajinske izborne jedinice. Prosječna veličina regionalne izborne jedinice smanjena je s 20,3 na 4,3. Tako radikalno smanjenje prosječnoga broja zastupnika koji se biraju u izbornim jedinicama uzrokovano je jednako radikalnim povećanjem broja izbornih jedinica s 12 na 53. Uvođenjem velikog broja malih izbornih jedinica željelo se utjecati na približavanje kandidata biračima a da se pritom što manje snizi prijašnji stupanj razmjernosti izbora.

Birač ima jedan glas kojim može birati jednu stranačku listu. Dopusnene su samo listovne, a ne i pojedinačne kandidature. Postoje regionalne, pokrajinske i savezne kandidacijske liste. Glasovanjem za jednu stranku glasuje se za njezine liste na svim trima razinama. Osim glasa za stranku, svaki birač ima jedan preferencijski glas koji može dati nekome kandidatu na regionalnoj i pokrajinskoj listi. Preferencijsko je glasovanje

opcijsko: birač može, ali ne mora upotrijebiti svoj preferencijski glas, odnosno može glasovati samo za listu, a ne i za kandidata.

## Obrasci raspodjele mandata

Kako je spomenuto, mandati se raspodjeljuju na trima razinama, regionalnoj, pokrajinskoj i saveznoj, pomoću različitih metoda.

Na regionalnoj razini, mandati se raspodjeljuju metodom izbornog broja (*Wahlzahl*) ili Hareovom kvotom koja se utvrđuje na pokrajinskoj razini. Lista dobiva onoliko mandata koliko je puta "pokrajinska" Hareova kvota sadržana u broju glasova koje je dobila u dotičnoj izornoj jedinici.

Kako se Hareovom kvotom na regionalnoj razini ne mogu raspodijeliti svi mandati, neraspodijeljeni mandati raspodjeljuju se na drugoj, pokrajinskoj razini. U toj raspodjeli sudjeluju samo stranke koje su osvojile najmanje jedan izravan mandat na razini regionalnih izbornih jedinica ili su, alternativno, dobile najmanje četiri posto glasova u cijeloj zemlji. U postupku podjele mandata u obzir se uzimaju svi glasovi koji su dani u nekoj pokrajini, uključujući glasove koji su već pretvoreni u mandate na regionalnoj razini. Svaka stranka na pokrajinskoj razini dobiva onoliko mandata koliko je puta Hareova pokrajinska kvota sadržana u broju glasova što ih je njezina lista dobila. Od ukupna broja tako dobivenih mandata oduzimaju se mandati koji su stranci pripali na regionalnoj razini.

Mandati koji nisu raspodijeljeni na prvima dvjema razinama, raspodjeljuju se listama, ali ne i kandidatima, na trećoj, saveznoj razini. U raspodjeli, kao i na drugoj razini, sudjeluju samo stranke koje su osvojile najmanje jedan izravan mandat na regionalnoj razini ili najmanje četiri posto glasova u cijeloj

zemlji. D'Hondtov kvocijent računa se na temelju svih važećih glasova u zemlji, odnosno u svim regijama. Stranka dobiva onoliko mandata koliko je puta D'Hontov kvocijent sadržan u izbornom rezultatu stranke na saveznoj razini. Od broja tako izračunatih mandata oduzimaju se mandati što ih je stranka dobila na regionalnoj i pokrajinskoj razini. Teorijski je moguće da na temelju raspodjele mandata na saveznoj razini stranka ima pravo na manje mandata od broja koji je dobila na regionalnoj i pokrajinskoj razini, ali se to do sada nije dogodilo (Müller 2008: 402). U tom slučaju, stranka bi zadržala mandate dobivene na prvoj i drugoj razini.

Mandati se raspodjeljuju i pojedinim kandidatima, budući da birač može, ali ne mora, dati preferencijski glas jednome kandidatu s regionalne i jednome s pokrajinske kandidacijske liste na kojima se natječu zatvorene neblokiranje liste. Nasuprot tome, savezne su kandidacijske liste zatvorene i blokiranje te birač ne može dati preferencijski glas kandidatu na njima. Na biračkom listiću ispisana su imena svih kandidata na regionalnoj razini, ali ne i kandidata na drugima dvjema razinama. Da bi izrazio svoje preferencije, birač označuje jedno od ponuđenih imena regionalnih kandidata na glasačkom listiću, dok ime kandidata s pokrajinske liste upisuje na posebno mjesto na glasačkom listiću. Stranke imaju pravo istaknuti dvostruko više kandidata od broja mandata koji se dijele u regionalnoj izornoj jedinici (Müller 2008: 406).

I na pokrajinskoj razini stranka može imati dva puta više kandidata od broja raspoloživih mandata u pokrajini. Ako se dogodi da na glasačkom listiću nije označena stranka nego samo kandidat, smatra se da je glas dan i stranci kandidata koji je označen te neće biti proglašen nevažećim. No glasački je listić nevažeći ako je ime kandidata s pokrajinske liste

pogrešno upisano u polje koje pripada drugoj stranci. Premda redosljed kandidata na listi određuje stranka odnosno stranačka tijela, preferencijskim glasovima birača on se može promijeniti te birači mogu izabrati kandidata koji ne bi bio ušao u parlament na temelju svoga mjesta na listi. Kandidat na regionalnoj razini pomiče se s dna ili sredine k vrhu liste ako dobije onoliko preferencijskih glasova koliko iznosi polovica Hareove pokrajinske kvote ili najmanje šestina glasova što ih je njegova stranka osvojila u regionalnoj izbornoj jedinici. Na pokrajinskoj razini, kandidat mora osvojiti onoliko preferencijskih glasova koliko je potrebno stranci da osvoji mandat, odnosno onoliko glasova koliko odgovara punoj pokrajinskoj Hareovoj kvoti. Ako je više kandidata ispunilo taj uvjet, njihov se redosljed utvrđuje na temelju broja osvojenih preferencijskih glasova.

### Veličina izbornih jedinica

Kako bi se osigurao visok stupanj razmjernosti izbora, s jedne, te snažnije povezali birači i njihovi zastupnici, s druge strane, formirane su 53 izborne jedinice na trima razinama: (a) 43 regionalne jedinice u kojima se raspodjeljuje od jednoga do osam mandata; (b) devet pokrajinskih jedinica u kojima se raspodjeljuju mandati koji nisu dodijeljeni na prvoj razini, a njihov se broj utvrđuje Hareovom kvotom i metodom najvećeg ostatka; (c) jedna nacionalna jedinica u kojoj se raspodjeljuju preostali nepodijeljeni mandati.

### Izborni prag

U izborni sustav ugrađena su dva oblika zakonskoga izbornog praga. Da bi stranka ušla u postupak raspodjele mandata, mora osvojiti najmanje jedan izravan mandat na razini neke regionalne jedinice ili četiri posto važećih glasova u cijeloj zemlji. Alternativan izborni prag ozakonjen je izbornom reformom 1992.

Naime, kako je znatnome broju stranaka bilo teško osvojiti mandat na regionalnoj razini, omogućeno im je da uđu u postupak podjele mjesta u parlamentu ako osvoje četiri posto glasova u cijeloj zemlji. Müller (2008: 406) ističe kako je važno imati u vidu da u trenutku ozakonjenja tog instituta nije postojala etablirana stranka koja je u nekome izbornom ciklusu dobila manje od četiri posto glasova u cijeloj zemlji.

No nakon ozakonjenja toga rješenja događalo se da i parlamentarna stranka ostane ispod izbornog praga i izgubi parlamentarni status. Primjerice, Savez za budućnost Austrije (BZÖ), nastao iz otcijepljenoga krila ÖVP-a Jörga Haidera, na izborima 2008. dobio je 10,7 posto glasova i 21 mandat. Haiderova smrt u prometnoj nesreći dva tjedna nakon izbora bila je prevelik hendikep za stranku. Na sljedećim izborima 2013. stranka nije osvojila nijedan izravan mandat na regionalnoj razini, a nije uspjela prijeći ni zakonski prag na nacionalnoj razini osvojivši 3,5 posto glasova i postavši prva stranka koja nije zadržala parlamentarni status zato što nije prešla nijedan zakonski prag. Gubitak parlamentarnog statusa pokrenuo je val neuspjeha na pokrajinskoj razini, koji su izazvali oštre unutarstranačke sukobe, pa je sve vodilo k rastakanju stranke. Müller (2008: 406) ističe kako je zakonski prag u tom slučaju imao važnu psihološku dimenziju. Nadalje, primjer Liberalnog foruma, koji nije ušao u parlament 2002, pokazuje da se stranka koja ostane ispod izbornog praga nije uspijevala oporaviti i vratiti parlamentarni status.

Iz tablice 2. u kojoj je prikazan postotak rasutih ili bačenih glasova, dakle glasova koje su birači dali strankama koje nisu prešle izborni prag, vidljiv je učinak zakonskoga izbornog praga. No treba imati u vidu da je efektivan izborni prag u Austriji bio značajan i prije uvođenja zakonskog cenzusa. Müller (2008:



**Tablica 2.** Prikaz "rasutih" glasova 1999-2013.

Izbori	Rasuti glasovi (%)
2013.	5,6
2008.	6,1
2006.	5,0
2002.	1,7
1999.	5,6

Izvor: izradio autor na temelju podataka Saveznoga ministarstva unutarnjih poslova Austrije. <http://www.bmi.gv.at> (pristupljeno 12. kolovoza 2017).

406) ističe da je u Austriji od 1971. do 1990. zakonski prag bio 1,4 posto viši od Lijphartova efektivnog praga.

### Način glasovanja

Kandidacijske liste u Austriji pripadaju kategoriji fleksibilnih, odnosno zatvorenih neblokiranih listi. Ključno je obilježje tih lista da birač ima jedan glas koje daje stranačkoj listi te da ima pravo dati jedan preferencijski glas nekome kandidatu s regionalne odnosno pokrajinske liste stranke za koju je glasovao.

No preferencijsko glasovanje u Austriji ne utječe snažno na izbor zastupnika. S obzirom na to da je opcijsko, a ne obvezatno, na prvim izborima koji su provedeni prema reformiranome izbornom sustavu 25 posto birača zaokružilo je ime nekoga regionalnog kandidata, a samo je 8 posto birača upisalo ime nekoga kandidata na pokrajinskoj razini (Müller i Scheucher 1995: 178-180).

Ipak, bilo je kandidata koji su izravno izabrani u parlament. "Iako je nekoliko regionalnih kandidata dobilo dovoljno preferencijskih glasova da steknu mjesto u parlamentu, mnogi su među njima već bili pozicionirani na vrhu stranačke liste upravo zato što se znalo da su 'popularni'". Stoga u Austriji "preferencijski glasovi ne mijenjaju listu" (Müller 2008: 409).

Preferencijsko glasovanje znatno je slabije na pokrajinskoj razini, i to ponajviše zbog "tehničkih" razloga. Naime, da bi bio izabran kandidat s regionalne liste dostatno je označiti njegovo ime na biračkom listiću, ali da bi bio izabran kandidat na pokrajinskoj razini, u prazno polje na listi treba upisati ime kandidata, jer se imena kandidata na pokrajinskoj razini ne nalaze na glasačkom listiću. Müller (2008: 409) navodi glavne razloge slaba preferencijskog glasovanja na pokrajinskoj razini:

- Dio birača nije siguran hoće li njihov glas biti valjan ako ne označe jednoga od ponuđenih kandidata na regionalnoj razini pa se odlučuju označiti makar prvoga na listi kako njihov glasački listić ne bi bio poništen.
- Da bi birač upisao ime kandidata u prazno polje, trebao bi imati mnogo podataka o kandidatima na pokrajinskoj razini, a obično ih nema.
- Uvjet za izbor nekoga kandidata preferencijskim glasovima na pokrajinskoj listi mnogo je zahtjevniji nego na regionalnoj listi pa je teško biti izabran.

### Kandidacijski postupak

U austrijskim strankama prilično je složen postupak selekcije kandidata. Treba sastaviti izborne liste na trima razinama,

**Tablica 3.** Odnos stranačke i osobne dimenzije u postupcima selekcije kandidata

Kriterij	ÖVP	SPÖ	FPÖ	Austrija
Kandidatura (tko se može kandidirati)	0	0	0	
Izborni kolegij (tko može glasovati o kandidatima)	-1	-1	-1	
Glasovanje nasuprot nominiranju (jesu li svi kandidati izabrani u postupku glasovanja)	-1	-1	-1	
Decentralizacija (određuje li izborna jedinica kandidaturu)	0	0	-0.5	
Prosječna vrijednost	-0.5	-0.5	-0.62	-0.54

\* Vrijednost -1 označava maksimalan utjecaj stranačke dimenzije, a vrijednosti 1 maksimalan utjecaj osobne dimenzije na izbor kandidata.

Izvor: izradio autor.

pri čemu treba voditi računa i o tome da na prvima dvjema razinama birači mogu dati preferencijske glasove kandidatima na listama. Osim toga, treba imati na umu i to da je preferencijsko glasovanje znatno izraženije na regionalnima nego na pokrajinskim razinama. Stoga je vrlo proširena praksa višestrukih kandidatura.

Nadalje, najveći broj mandata većih stranaka raspodijeli se već na prvoj, regionalnoj razini. Od ukupnog broja osvojenih mandata od 1994. do 2002, čak je 61,1 posto mandata ÖVP-a i 65,7 posto mandata SPÖ-a bilo dodijeljeno u regionalnima izbornim jedinicama. Nasuprot tome, manje stranke, kao što su Zeleni, u tom razdoblju nijedan mandat nisu dobile na regionalnoj razini. Kako kandidati na regionalnim listama velikih stranaka imaju mnogo veće izgleda da budu izabrani od kandidata manjih stranaka, ne čude prilično sofisticirani načini njihova lobiranja da dobiju mjesto na regionalnoj listi.

Ključan dio postupka selekcije kandidata zbiva se na regionalnoj i pokrajinskoj razini, pri čemu nacionalna vodstva stranaka imaju pravo veta u selekcijskom postupku (Müller 1992a: 100-

104; Müller 1995: 70-71; Gerlich 1987: 83). Članovi imaju ograničen utjecaj na odabir kandidata. Središnje stranačko vodstvo ima pravo na svoju kvotu kandidata koju određuje sukladno rezultatima prethodnih izbora. Za sastavljanje izbornih lista na saveznoj razini nadležna su nacionalna stranačka vodstva. Izborni postupci u austrijskim strankama uređeni su tako da proces ide od nižih k višim razinama odlučivanja, ali pravo veta i pravo sastavljanja lista na saveznoj razini, odnosno djelomičnih intervencija u sastav lista na pokrajinskim listama, imaju nacionalna stranačka vodstva, što postupke selekcije kandidata čini centraliziranima i ekskluzivnima.

### Politički učinci izbornog sustava

#### Politički učinci izbornog sustava na stranački sustav i izvršnu vlast

Razdoblje Druge Republike obilježila je dominacija dviju najvećih stranaka, ÖVP-a i SPÖ-a, koje su osvajale najviše glasova u izborima i stjecale najviše mandata u parlamentu. Te su dvije stranke na prvima poslijeratnim demokratskim izborima zajedno dobile čak 94,4 posto glasova, ali su dobivale više



**Tablica 4.** Udjeli dviju dominantnih stranaka u glasovima i mandatima u Nacionalnom vijeću

Zakonodavna razdoblja	Zajednički udjeli (%)		Savezne vlade		
	ÖVP-a i SPÖ-a		Sastavi vlada	Udjeli u glasovima (%)	Udjeli u mandatima (%)
	Glasovi	Mandati			
1945-1947.	94,4	98,0	ÖVP, SPÖ, KPÖ	99,8	100,0
1947-1949.				94,4	98,0
1949-1953.	82,7	87,0		82,7	87,0
1953-1956.	83,4	89,0	ÖVP, SPÖ	83,4	89,0
1956-1959.	89,0	95,0		89,0	94,0
1959-1962.	89,0	95,0		89,0	95,0
1962-1966.	89,4	95,0		89,4	95,0
1966-1970.	90,9	96,0	ÖVP	48,3	52,0
1970-1971.	93,1	95,0		48,4	49,0
1971-1975.	93,1	95,0	SPÖ	50,0	51,0
1975-1979.	93,0	95,0		50,4	50,9
1979-1983.	92,9	94,0		51,0	51,9
1983-1986.	90,8	93,0	SPÖ, FPÖ	55,3	56,0
1986-1990.	84,4	86,0		84,4	86,0
1990-1994.	75,1	77,0		75,1	77,0
1994-1995.	62,6	63,9	SPÖ, ÖVP	62,6	63,9
1995-1999.	66,4	67,2		66,4	67,2
1999-2002.	60,1	63,9	ÖVP, FPÖ	53,8	50,8
2002-2006.	78,8	80,9	ÖVP, FPÖ	52,3	53,0
2006-2008.	69,7	73,2		69,7	73,2
2008-2013.	55,2	56,8	SPÖ, ÖVP	55,2	56,8
2013-2018.	50,8	56,3		50,8	56,3

Izvori: Luther 1992; Poier 2010. Dopunio autor.

od 90 posto glasova i na izborima 1966, 1970, 1975, 1979. i 1983. Tijekom više od sedamdeset godina parlamentarizma, od 1945. do 2017, pučani i socijalisti činili su zajedničke vladajuće koalicije 41 godinu, 37 godina bili su u velikoj dvostranačkoj koaliciji, a četiri godine neposredno poslije svršetka rata u ši-

rokoj koaliciji s komunistima. U istom razdoblju, SPÖ je na vlasti bio 65, a ÖVP 52 godine; KPÖ je sudjelovao u vladi samo dvije, BZÖ četiri, a FPÖ četrnaest godina. Tri od četiriju glavnih stranaka bile su u međusobnim koalicijama: (a) ÖVP i SPÖ 65 godina, (b) SPÖ i FPÖ sedam godina, (c) ÖVP i FPÖ sedam go-

dina. Jednostranačke vlade postojale su 17 godina: četiri je godine samostalno vladao ÖVP, a 13 godina SPÖ. Ukratko, Austrija je jedna od najtipičnijih koalicijskih demokracija u Europi.

Razvoj poslijeratnoga stranačkog sustava Austrije može se podijeliti na šest faza: (a) doba velikih koalicija 1947–1966; (b) razdoblje dvostranačja 1966–1983; (c) prvu fazu sudjelovanja trećega *Lagera* u saveznoj vladi 1983–1990; (c) razdoblje obnove velike koalicije 1990–1999; (e) drugu fazu sudjelovanja trećega *Lagera* u saveznoj vladi 1999–2006; (f) povratak velike koalicije 2006–2017.<sup>2</sup>

(a) Prvo razdoblje obilježili su očekivani ishodi izbora. Tri relevantne stranke, SPÖ, ÖVP i FPÖ, politički su predstavljale tri glavna društvena segmenta ili tabora. Dominirali su SPÖ i ÖVP, koji su činili sve savezne vlade u tom razdoblju, dok je FPÖ bio prilično slab i marginaliziran. To je razdoblje obilježio i snažan utjecaj pet socijalnih partnera u korporativnoj sferi: Gospodarske komore Austrije (BWK), Federacije sindikata Austrije (ÖGB), Komore rada (AK), Poljoprivredne komore (LWK) i Udruženja austrijskih industrijalaca (VOI). Luther (1992: 82) ističe da je "sudjelovanje stranaka u austrijskoj korporativnoj areni tradicionalno bilo posredovano preko tih pet institucija, s tim da je upitno je li to rezultiralo njihovom kasnijom kolonizacijom od strane stranaka ili obratno". Djelovanje tih institucija, ponajprije Gospodarske komore i Federacije sindikata, imalo je ključno značenje za politiku savezne vlade.

Kada je riječ o radu državne uprave, u tom su se razdoblju zbile velike promjene. Prvu Republiku karakterizirala je birokracija u kojoj su dominirali

<sup>2</sup> O pojmu i prirodi *Lagera* (tabora), kao i modelu konsocijacijske demokracije u Austriji koji se temeljio na postojanju društvenih *Lagera* v. Diamant 1972; Gerlich 1957; Luther i Müller 2013.

pripadnici katoličkoga konzervativnog tabora, ali su se odnosi počeli mijenjati u Drugoj Republici. Luther (1992: 88) ističe da su "na strukturu stranačke interakcije u birokratskoj areni" utjecala dva glavna načela. Prvo, u koalicijskim sporazumima političke elite glavnih tabora obvezale su se na to da će nominiranja u javnom sektoru provoditi prema načelu razmjernosti (*Proporz*). Iako su se koalicijski sporazumi eksplicitno odnosili samo na radna mjesta u tvrtkama u javnom sektoru, *Proporz* se primjenjivao i u državnim službama. Drugo, u državnim službama *Proporz* se nije primjenjivao prema načelu segmentarne autonomije. Nominiranja u svakom ministarstvu bila su prepuštena stranci koja je upravljala njime pa su sektori unutar ministarstva poprimali političku "boju" ministara koji su im bili na čelu (Luther 1992: 90). Slično je bilo i u javnom sektoru. Luther (1992: 90) navodi primjer *Landesbank* kojom je upravljao ÖVP, dok je *Creditanstalt* bila u rukama SPÖ-a. Država se našla u rukama dviju velikih stranaka koje su preuzele upravljanje javnim resursima i dijelile ih sukladno načelu razmjernosti. Na zapošljavanje u državnima i javnim strukturama presudno je utjecala stranačka pripadnost.

(b) U drugoj se fazi umjereni pluralizam transformirao u dvostranački sustav (Sartori 2002: 177). Nakon izbora 1966. saveznu je vladu sastavio ÖVP, stranka katoličko-konzervativnoga tabora. Nakon četverogodišnjeg mandata pučana uslijedila je trinaestogodišnja dominacija socijalista, koja je navela Luthera (1992: 79) da zaključi kako je SPÖ u tom razdoblju postao predominantnom strankom (Sartori 1992: 79). Iako je u tome dugom razdoblju SPÖ vladao samostalno, u državnoj upravi nastavio je dominirati ÖVP. Nalazi istraživanja što su provedena od 1967. do 1991. pokazali su da je među javnim službenicima najjača stranka bio ÖVP

(Luther 1992: 89). U toj se skupini potpora toj stranci kretala od 61,9 posto (1983) do 52,3 posto (1991), iako je u to vrijeme imala znatno skromniju potporu cijeloga biračkog tijela. U istom je razdoblju SPÖ podržavalo od 33,4 posto (1979) do 30,2 posto (1991) javnih službenika. Mnogo je slabija bila potpora FPÖ-u: od 1,4 posto (1979) do 7,9 posto (1991). Podaci govore da se, unatoč primjeni načela *Proporz* i zapošljavanja u javnim službama prema stranačkom ključu, dominacija ÖVP-a, a time i katoličko-konzervativnog tabora, očuvala zbog goleme početne prednosti te stranke stečene provedbom ideoloških čistki u državnoj i javnoj upravi u međuratnome fašističkom (1934-1938) i nacističkom režimu (1938-1945) (Luther 1992: 89). Ključni element dogovora stranaka poslije 1945. predviđao je radikalnu reformu obrazaca imenovanja u državnu upravu kako bi se socijalisti uvjerali u to da će nova državna uprava biti politički neutralna.

(c) Ulazak u vladu FPÖ-a jako je promijenio konfiguraciju stranačkog sustava. FPÖ je na izborima 1983. osvojio samo pet posto glasova, ali se od sljedećih izbora 1986. moglo govoriti o usponu treće stranke. Koalicija sa SPÖ-om nanijela je štetu ondašnjemu vođi FPÖ-a Norbertu Stegeru, kojega je u stranci porazio i zamijenio Haider. Dolazak Haidera na čelo FPÖ-a dodatno je ojačao stranku te je na izborima 1986. udvostručila podršku birača dobivši 9,7 posto glasova. Iako je potez SPÖ-a bio iznenađujući, dugoročno se pokazao uspješnim jer je oslabio ÖVP kao svoga glavnog konkurenta. Naime, FPÖ je snažno ušao u biračko tijelo ÖVP-a i postupno se probijao do pozicije treće relevantne stranke.

(d) Haiderova pobjeda na unutarstranačkim izborima udaljila je FPÖ od mogućih aranžmana sa SPÖ-om i ÖVP-om, koji su se vratili provjerenoj praksi

velike koalicije. Međutim, u tom je razdoblju osjetno pala podrška birača tim dvjema strankama: zbroj glasova koje su dobile pao je na 62,6 posto, da bi se na izborima 1999. srozao na 60,1 posto. Osim toga, FPÖ se izjednačio s vladajućim ÖVP-om: obje su stranke dobile jednak broj mandata (52) i gotovo jednak postotak glasova (26,9). Tijekom tog razdoblja jačaju i Zeleni, koji od 4,8 posto glasova na izborima 1986, nakon kojih su prvi put ušli u parlament, na izborima 1999. dobivaju 7,4 posto glasova u zemlji.

(e) Haider je svojim populistično-nacionalističkim pristupom, nastupajući ujedno i kao vođa prosvjedne stranke, uspio povećati podršku FPÖ-u na 26,9 posto (1999) i uvesti ga u vladu, ali sada u koaliciji s ÖVP-om. Formiranje te koalicije izazvalo je burnu reakciju članica Europske unije koje su, istina kratkotrajno, uvele sankcije Austriji.<sup>3</sup> Wolfgang Schüssel, vođa ÖVP-a, iskoristio je raskol u FPÖ-u te na izvanrednim parlamentarnim izborima 2002. ostvario izniman izborni rezultat i potisnuo FPÖ na prijašnju poziciju.

(f) Ostanak u vladi poslije izbora 2002. nije FPÖ-u donio povećanje podrške birača na sljedećim izborima. Uspon doživljavaju Zeleni te nastaju dva para stranaka sa sličnom potporom birača, ali različite ideološke profilacije. Iako je na početku novoga razdoblja velike koalicije dvije najveće stranke podupiralo 69,7 posto birača, na izborima 2013. podrška je pala na 50,8 posto.

<sup>3</sup> "Sankcije su imale snažan utjecaj na međustranačku kompeticiju jer su potisnule domaće političke teme i dopustile vladi da poziva na nacionalno jedinstvo. Nakon ukidanja sankcija u rujnu 2000. Austrija se vratila konvencionalnijemu obliku stranačkog natjecanja s domaćim političkim temama u središtu političke rasprave" (Müller i Fallend 2004: 802).

**Tablica 5.** Efektivan broj stranaka i faze razvoja stranačkog sustava

Godine	LSq	Eff Nv	Eff Ns	Broj mandata	Relevantne stranke	Stranke koje su formirale vlade	Tipovi stranačkog sustava (mehanika)
1945.	2.65	2.22	2.09	165	ÖVP, SPÖ, KPÖ	ÖVP, SPÖ, KPÖ	Umjereni pluralizam
1949.	3.05	2.78	2.54	165			
1953.	3.99	2.76	2.47	165	ÖVP, SPÖ, FPÖ	ÖVP, SPÖ	
1956.	4.02	2.48	2.22	165	(VdU) <sup>4</sup>		
1959.	4.39	2.48	2.20	165			
1962.	3.98	2.46	2.20	165			Dvostranački sustav sa SPÖ-om kao predominantnom strankom 1970-1983.
1966.	3.81	2.39	2.14	165		ÖVP	
1970.	2.99	2.29	2.12	165			
1971.	1.19	2.28	2.21	183	ÖVP, SPÖ, FPÖ	SPÖ	
1975.	1.04	2.26	2.21	183			
1979.	0.93	2.27	2.22	183			Umjereni pluralizam
1983.	2.44	2.40	2.26	183		SPÖ, FPÖ	
1986.	0.93	2.72	2.63	183			
1990.	2.07	3.16	2.99	183			
1994.	1.03	3.87	3.73	183		SPÖ, ÖVP	
1995.	1.03	3.59	3.49	183	ÖVP, SPÖ, FPÖ, Zeleni	ÖVP, FPÖ	
1999.	3.53	3.82	3.41	183		ÖVP, FPÖ	
2002.	1.33	3.02	2.88	183			
2006.	2.80	3.71	3.38	183			
2008.	2.92	4.79	4.24	183		SPÖ, ÖVP	
2013.	3.31	5.15	4.59	183			

Izvori: Gallagher 2017; Luther 1992: 74; Dopunio autor.

Napomene:

LSq = indeks najmanjih kvadrata ili Galagherov indeks koji mjeri relativnu nerazmjernost u odnosu dobivenih glasova i mandata (v. Gallagher 1991).

EffNv = efektivan broj stranaka na izbornoj razini koji se utvrđuje na temelju osvojenih glasova.

EffNs = efektivan broj stranaka na parlamentarnoj razini koji se utvrđuje na temelju dobivenih mandata (v. Laakso i Taagepera 1979).

Ipak, velik pad podrške nije uzrokovao raspad velike koalicije.

U tablici 5. prikazan je razvoj stranačkog sustava u Drugoj Republici. Vidljivo je kako je prevladavalo razdoblje umje-

renog pluralizma u kojemu je slabjela potpora dvjema dominantnim strankama, a rasla podrška FPÖ-u i Zelenima. Pojavile su se i druge manje stranke, ali one nisu ugrožavale pozicije triju velikih i gotovo potpuno izjednačenih stranaka, ali i Zelenih koji su im se približavali prema podršci birača. Iako su s rastom podrške FPÖ-u osamdesetih godina i njegovom antisustavskom orijentacijom

<sup>4</sup> Der Verband der Unabhängigen (VdU) ili Savez neovisnih bio je preteča Slobodarske stranke Austrije (FPÖ), a okupljao je njemačke nacionaliste. Postojao je od 1949. do 1955.

ojačale tendencije preobrazbe umjerenoga u polariziranu pluralizam, to se ipak nije dogodilo.<sup>5</sup>

Preferencijsko glasovanje nije imalo značajnije političke učinke prije izborne reforme 1992. Gotovo trideset godina nijedan zastupnik nije bio izabran preferencijskim glasovima. Tek je 1983. zahvaljujući njima u parlament bio izabran popularni vođa Organizacije mladih socijalista Josef Cap. Taj mladi vođa, koji zbog svoga radikalnijeg pristupa nije bio po volji vođama socijalista, našao se pri dnu kandidacijske liste, ali je ipak izabran u parlament. Capov uspjeh potaknuo je veće korištenje preferencijskog glasovanja. Neke su stranke gledale na njega kao na sredstvo pomoću kojega mogu iskoristiti popularnost svojih vođa pa je, primjerice, vođa socijalista Franz Vranitzky osvojio više od 75 posto svih preferencijskih glasova te godine (Meth-Cohn i Muller 1991: 186). U dugom razdoblju od 1959. do 1990. samo je jedan kandidat izabran na temelju preferencijskih glasova, a poslije 1990. tako je bilo izabrano još šest zastupnika.

### **Politički učinci izbornog sustava na personalizaciju izborne kampanje**

Iako izborni sustav ima vrlo ograničen učinak na izbor zastupnika preferencijskim glasovanjem, bilo je zastupnika koji su davali prednost osobnoj kampanji. Diferenciraju li se nalazi prema strankama, onda su najpersonaliziraniju kampanju vodili kandidati ÖVP-a, a najstranačkiju kandidati FPÖ-a i Zelenih. Najveći broj ispitanika u osobnoj

<sup>5</sup> Iako su promjene u stranačkom sustavu, posebice osnivanje Zelenoga i Liberalnog foruma u parlamentu 1986. i 1993. te uspon FPÖ-a od 1986. (od 5,0 posto 1983. do 26,9 posto glasova 1999), označene kao tendencije koje vode k polariziranom pluralizmu, austrijski stranački sustav ostao je do 2000. u kategoriji umjerenog pluralizma (v. Muller 1997, 2000b; Luther 1999).

je kampanji angažirao od dvije do pet osoba. Kandidati za članove parlamenta četiriju glavnih stranaka prosječno su angažirali 5,4 osobe,<sup>6</sup> s tim da je taj broj varirao od nijedne do pedeset osoba. Prednjačili su kandidati SPÖ-a (6,1), a slijedili su kandidati FPÖ-a (5,5), ÖVP-a (5,0) i Zelenih (4,0). Iz odgovora ispitanika nije se moglo utvrditi koliko je osoba uključenih u kampanji volontiralo, a koliko je bilo plaćeno, odnosno koliko ih je angažirala stranka. Nijedan od 966 ispitanika nije odgovorio na pitanje iz kojih je izvora financirana njegova osobna predizborna kampanja.

Financiranje političkih stranaka i predizbornih kampanja u Austriji zakonski je prilično liberalizirano. Kampanje mogu financirati strani subjekti, sindikati, tvrtke u državnom vlasništvu pod uvjetom da vlasnički udio države ne prelazi 25 posto, anonimni donatori ako donacija nije veća od tisuću eura. Nema zakonskih ograničenja pojedinačnih donacija. Stranka ili koalicija koja nastupa sa zajedničkom listom smije potrošiti najviše sedam milijuna eura. Pojedinačni kandidati ne tretiraju se kao posebna kategorija pa nema ni posebnih ograničenja novčanih iznosa koje smiju potrošiti u kampanji. Zapravo, financijsko ograničenje pojedinačnog kandidata izvedeno je iz ograničenja stranke pa u osobnoj kampanji kandidat smije potrošiti najviše sedam milijuna eura ako postoji, hipotetski, samo jedan kandidat neke stranke na izborima. U suprotnome, utrošak financijskih sredstava pojedinačnog kandidata ne smije

<sup>6</sup> U bazi SPSS-a, CCS Austrija, jedan ispitanik, kandidat FPÖ-a, izjavio je da je u svojoj kampanji angažirao četiri tisuće osoba, što dramatično odstupa od iskaza ostalih ispitanika. S obzirom na to da nije odgovorio ni na jedno drugo pitanje u istoj skupini pitanja, njegov je iskaz isključen iz ove analize. Kada ne bi bio isključen, prosječan broj osoba angažiranih u osobnoj kampanji povećao bi se na 28, a u FPÖ-u na 148.

prijeći granicu postavljenu stranci. Zanimljivo je zakonsko rješenje prema kojemu se trošak kampanje pojedinačnog kandidata koji je manji od 15.000 eura ne uključuje u ukupan trošak stranačke kampanje. Zastupnici nisu obvezni podnositi financijska izvješća izravno revizorskoj instituciji nego svojoj stranici koja podnosi konsolidirano izvješće za cijelu kampanju, uključujući osobne kampanje kandidata koje su bile skuplje od 15.000 eura. Primjerice, iz odgovora na pitanje o tome koliko su sredstava potrošili za osobnu kampanju proizlazi da su austrijski kandidati na parlamentarnim izborima 2008. prosječno potrošili 4.829 eura, a kandidati četiriju najvećih stranaka 7.240 eura. Najviše su potrošili kandidati Zelenih (13.875 eura), potom socijaldemokrata (6.490 eura) i pučana (5.102), dok su prosječno najmanje trošili kandidati Slobodarske stranke (3.491 eura).

Zaključno se može ustvrditi da u izborni sustav Austrije nisu ugrađeni dostatno snažni institucionalni mehanizmi koji bi poticali personalizaciju izbora i političkog predstavništva. Utjecaj preferencijskog glasovanja vrlo je slab, zapravo minimalan, tako da su rijetki kandidati bili izabrani u parlament na temelju preferencijskih glasova birača. Postupci selekcije kandidata centralizirani su i

ekskluzivni. Utjecaj članova stranaka na odabir kandidata za parlamentarne izbore ograničen je snažnom ulogom pokrajinskoga i nacionalnog stranačkog vodstva u selekcijskom postupku.

Izborni je sustav pridonosio osiguravanju dominantna položaja glavnih stranaka u austrijskoj politici, a nedostanak razvijenih inkluzivnih postupaka selekcije kandidata jamčio je snažan položaj stranačkog vodstva u odnosu prema članstvu. Desetljećima su ključne austrijske stranke razvijale snažne mreže nepotističkih i klijentelističkih odnosa. U posljednje vrijeme nešto se promijenilo i na tom planu. Iako se suočavaju s osjetnim smanjenjem broja članova, utjecaj stranaka na nacionalnu politiku ostao je bitan.

Izbornim reformama željele su se ojačati veze birača i njihovih zastupnika, ali nije bilo značajnijih učinaka reformskih mjera. Stoga je razumljivo što kandidati daju prednost stranačkoj, a ne osobnoj izornoj kampanji, jer njihovi izgledi da uđu u parlament ipak presudno ovise o stranačkim tijelima. Unatoč ozakonjenju preferencijskog glasovanja, izborni je sustav Austrije slabo personaliziran. U tom je pogledu uvelike sličan razmjernima izbornim sustavima u drugim članicama Europske unije.



## Literatura / Bibliography

- Atmor, Nir, Hazan Y. Reuven, Rahat, Gideon. 2011. Candidate Selection. U: Colomer, Josep M. (ur.). *Personal Representation: The Neglected Dimension of Electoral Systems*. Essex: ECPR Press.
- Barker, Elisabeth. 1973. *Austria 1918-1972*. Basingstoke: Macmillan Press.
- Diamant, Alfred. 1974. Austria: The Three Lager and the First Republic. U: McRae, Kenneth. (ur.). *Consociational Democracy. Political Accomodation in Segmented Societies*. Ottawa: McClelland i Stewart.
- Gallagher, Michael. 1991. Proportionality, disproportionality and electoral systems. *Electoral Studies*. (19) 1: 33-51.
- Gallagher, Michael. 2008. Ireland: The Discreet Charm of PR-STV. U: Gallagher, Michael, Mitchell, Paul. (ur.). *The Politics of Electoral Systems*. New York: Oxford University Press.
- Gerlich, Peter. 1987. From Consociationalism to Competition: The Austrian Party System since 1945. U: Daalder, Hans. (ur.). *Party Systems in Denmark, Austria, Switzerland, The Netherlands and Belgium*. London: Frances Pinter.
- Helms, Ludger, Wineroither, David M. 2017. (ur.). *Die österreichische Demokratie im Vergleich*. Baden-Baden: Nomos.
- Kasapović, Mirjana. 2014. *Kombinirani izborni sustavi u Europi 1945-2014*. Zagreb: Plejada.
- Krouwel, André. 1999. *The Selection of Parliamentary Candidates in Western Europe – The Paradox of Democracy*. Mannheim: ECPR workshop "The consequences of Candidate Selection".
- Laakso, Markku, Taagepera, Rein. 1979. "Effective" Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. *Comparative Political Studies*. (12) 1: 3-27.
- Luther, Richard K. 1992. Consociationalism, Parties and the Party System. U: Luther, Richard K., Müller, Wolfgang C. (ur.). *Politics in Austria: Stil a Case of Consociationalism*. London: Frank Cass.
- Luther, Richard K., Müller, Wolfgang C. (ur.). 2013.<sup>2</sup> *Politics in Austria: Stll a Case of Consociationalism?* New York: Routledge.
- Manoschek, Walter. 2002. FPÖ, ÖVP and Austria's Nazi Past. U: Wodak, Ruth, Pelinka, Anton. (ur.). 2002. *The Haider Phenomenon in Austria*. New Brunswick, New Jersey: New Transactions.
- Meth-Cohn, Delia, Müller, Wolfgang C. 1991. Leaders Count: the Austrian Election of October 1990. *West European Politics*. (14) 2: 183-188.
- Müller, Wolfgang C. 1992. Austria (1945-1990). U: Katz, Richard S., Mair, Peter. (ur.). *Party Organizations. A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960-1990*. London: Sage.
- Müller, Wolfgang C., Scheucher, Christian. 1995. Das verstärkte Vorzugsstimmensystem: Durchbruch zur Persönlichkeitswahl? Bilanz der Nationalratswahl 1994. U: Müller, Wolfgang C., Plasser, Fritz, Ulram, Peter A. (ur.). *Wählerverhalten und Parteienwettbewerb. Analysen zur Nationalratswahl 1994*. Beč: Signum.
- Müller, Wolfgang C. 1997. Das Parteiensystem. U: Dachs, Herbert i dr. (ur.), *Handbuch des politischen Systems Österreichs*. Beč: Manz.
- Müller, Wolfgang C. 2000. Wahlen und die Dynamik des österreichischen Parteiensystems seit 1986. U: Plasser, Fritz, Ulram, Peter A., Sommer, Franz. (ur.). 2000. *Das österreichische Wahlverhalten*. Beč: Signum.

- Müller, Wolfgang C., Fallend, Franz. 2004. Changing Patters of Party Competition in Austria: From Multipolar to Bipolar System. *West European Politics*. (27) 5: 801-835.
- Müller, Wolfgang C. 2008. Austria: A Complex Electoral System with Subtle Effects. U: Gallagher, Michael, Mitchell, Paul. (ur.). *The Politics of Electoral Systems*. New York: Oxford University Press.
- Pelinka, Anton. 2014. *Austrijska politika. Temelji- strukture – trendovi*. Zagreb: Plejada.
- Poier, Klaus. 2010. Austria. U: Nohlen, Dieter, Stöver, Philip. (ur.). *Elections in Europe. A Data Handbook*. Baden-Baden: Nomos.
- Reimink, Elwin. 2016. *Electoral System Change in Europe since 1945: Austria*. <http://www.electoralsystemchanges.eu> (pristupljeno 15. siječnja 2016).
- Sartori, Giovanni. 2002. *Stranke i stranački sustavi*. Zagreb: Politička kultura.
- Steiner, Kurt. 1972. *Politics in Austria*. Boston: Little and Brown.
- Zoellner, Erich. 1997. *Povijest Austrije*. Zagreb: Barbat.

### Internetske stranice

- bmi.gv.at (2017). Savezno ministarstvo unutarnjih poslova Austrije. <http://www.bmi.gv.at> (pristupljeno 12. kolovoza 2017).

## What Do We Do With Preferential Voting? The Austrian Experience

**Abstract** The author looks at the complex Austrian electoral system and its political implications for the party system and for the legislative and executive powers. With the reform of the electoral legislation in the Second Republic, which introduced preferential voting and closed and nonblocked lists, voters got the right to give a preference vote to one of the candidates on the list they voted for. This, however, did not bring significant improvements in terms of more personalized election and political representation. In almost thirty years (1959-1990), only one candidate was elected to Parliament thanks to preferential votes, and few have managed to do so since. The author believes that attempts at personalizing election and political representation have failed because the electoral system is fraught with institutes and mechanisms that do not encourage such personalization strongly enough, such as optional preferential voting, too high quota of preference votes for a candidate to be elected, "technical" difficulties in implementing preferential voting at province level, as well as voters' reluctance to overcome such difficulties. On top of that, political parties have got centralized and exclusive parliamentary election candidate selection procedures, where the party leadership plays a crucial role, thus encouraging candidates to give precedence to the party campaign, instead of using a personalized one.

**Keywords** Austria, electoral system, preferential voting, election and political representation personalization

