

Kanzlei des Landtages
von Niederösterreich

Eing 24. APR. 1975

Zl. 147 Verf.-Aussch.

A n t r a g

der Abgeordneten Reiter, Dr. Bernau, Blochberger,
Ing. Kellner, Romeder, Rozum, Steinböck, Amon,
Buchinger, Kienberger, Kurzbauer, Reischer, Zimper
und andere

betreffend die Änderung der NÖ Gemeindewahlordnung 1974

In der Nationalratswahlordnung und in den Landtagswahlordnungen bietet die Institution der Wahlkarte dem Wahlberechtigten die Möglichkeit, innerhalb des Wahlkörpers, in einer anderen Gemeinde als jener, in welcher er seinen ordentlichen Wohnsitz hat und wo er in das Wählerverzeichnis eingetragen ist, sein Wahlrecht auszuüben.

Auch die NÖ Gemeindewahlordnung 1974 kennt diese Rechtseinrichtung, jedoch ist sie kaum von besonderer Bedeutung, weil eine Wahlkarte den Wähler nur dazu berechtigt in derselben Gemeinde, in der er seinen

ordentlichen Wohnsitz hat, jedoch in einem anderen Wahlsprengel als jenem, in welchem er im Wählerverzeichnis eingetragen ist, sein Wahlrecht auszuüben.

Der Wahltag hat ein Sonntag oder ein anderer öffentlicher Ruhetag zu sein.

Die Mobilität der Bevölkerung und das verständliche Bestreben gerade diese Tage zur Erholung und Entspannung außerhalb der Wohngemeinde zu verbringen, so vor allem Urlaube, aber auch die Tatsache, daß eine nicht unbeachtliche Zahl von Wahlberechtigten zu Dienstverrichtungen in anderen Gemeinden verpflichtet ist oder sich auf Geschäftsreisen befindet, bewirkt, daß diesem Personenkreis die Ausübung des Wahlrechtes nicht gewährleistet ist. Bei der Nationalratswahl mögen diese Fakten weniger von Bedeutung sein, weil sich der Wahlkörper auf das gesamte Bundesgebiet erstreckt und nur jene Personen an der Ausübung des Wahlrechtes gehindert sind, die sich außerhalb desselben aufhalten.

Es wird daher im vorliegenden Gesetzentwurf die Briefwahl geregelt. In Niederösterreich ist eine Briefwahl nach den Bestimmungen der NÖ Landeslehrer+Personalvertretungs-Wahlordnung, LGBL.Nr.298/1967, zulässig.

Auch das Bundes-Personalvertretungsgesetz, BGBl.Nr.284/1971, sieht ebenfalls die Stimmenabgabe im Postweg vor. Da es sich bei den erwähnten Wahlen nicht um solche zu allgemeinen Vertretungskörpern handelt, ist zu prüfen, ob der Landesgesetzgeber zuständig ist, eine die Briefwahl beinhaltende Regelung zu treffen. Gemäß Art.26 Abs.1, 95 und 117 Abs.2 B-VG finden die Wahlen in diese allgemeinen Vertretungskörper auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Wahlrechtes statt.

In der Literatur wird die Frage, ob die Briefwahl noch zum persönlichen Wahlrecht gezählt werden kann, verschieden beurteilt. So stellt ADAMOVICH im Handbuch des Österreichischen Verfassungsrechtes, Wien, New York 1971, nur einen Gegensatz zwischen persönlicher Ausübung des Wahlrechtes und Entsendung eines Stellvertreters fest. Die Wahl durch einen Stellvertreter vermeint er, ist unzulässig. Bei der Briefwahl wird die Stimme auch persönlich abgegeben und nicht durch einen Stellvertreter. Sie unterscheidet sich lediglich in der Art wie die Stimme abgegeben wird, ob unmittelbar oder mittelbar durch die Post. Am persönlichen Wahlrecht tritt durch die Inanspruchnahme des Postweges keine Änderung ein.

WALTER, im System des Österreichischen Verfassungsrechtes, Wien 1972, vertritt auf Seite 237 eine andere Meinung. Er schränkt das persönliche Wahlrecht insofern ein, als die Abstimmung durch persönliche Anwesenheit und durch persönliche Stimmabgabe selbst zu geschehen hat, womit er die Briefwahl ausschließt. In der Fußnote 24 verweist er auf WERNER-KLECATSKY, das Österreichische Bundesverfassungsrecht, Wien 1961, Seite 132. In der Fußnote 7 zu Art. 26 Abs. 1 B-VG wird dort ausgeführt, "Persönliches Wahlrecht liegt dann vor, wenn die Abstimmung durch persönliches Erscheinen des Wahlberechtigten selbst zu geschehen hat (Ausschluß der Wahl durch Stellvertreter oder briefliche Stimmzetteleinsendung)".

Von dieser Meinung, daß das persönliche Wahlrecht die Briefwahl ausschließt, ist KLECATSKY, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Wien 1973, offensichtlich abgegangen. Auf Seite 225 wird in der Fußnote 7 zu Art. 26 Abs. 1 B-VG folgendes festgestellt: "Persönliches Wahlrecht liegt dann vor, wenn die Abstimmung durch persönliches Erscheinen des Wahlberechtigten selbst zu geschehen hat (Ausschluß der Wahl durch Stellvertreter)". KLECATSKY verweist auf PFEIFER (Juristische Blätter 1970, Seite 456), der die Briefwahl als per-

sönliche Ausübung des Wahlrechtes akzeptiert. PFEIFER ist der Ansicht, daß nur die Wahl durch Stellvertreter eine nicht persönliche Wahl ist.

Der Sinn des persönlichen Wahlrechtes liegt darin, daß es zu keiner Verfälschung des Wählerwillens kommt. Dies könnte dann geschehen, wenn ein Dritter - und nicht der Wahlberechtigte selbst - für diesen eine Stimme abgibt. Bei der Stimmenabgabe im Postweg ist dies aber nicht der Fall. Auch hier übt der Wahlberechtigte sein Wahlrecht persönlich aus.

In den Wahlordnungen für den Nationalrat, den Landtag und für die Gemeinden findet sich durchwegs die Regelung, daß das Wahlrecht persönlich auszuüben ist und lediglich blinde, schwer sehbehinderte und gebrechliche Wähler sich von einer Geleitperson, die sie selbst auswählen können, führen und sich bei der Wahlhandlung helfen bzw. für sich abstimmen lassen dürfen. Auch aus diesen Formulierungen ist erkennbar, daß der Gegensatz zur persönlichen Ausübung des Wahlrechtes nur die Ausübung durch einen Stellvertreter sein kann.

Die Gefertigten sind ebenfalls der Meinung, daß die Briefwahl eine besondere Art der persönlichen Ausübung

des Stimmrechtes darstellt. Ein Widerspruch zu den bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmungen wird nicht erblickt.

Der Gesetzentwurf sieht, ähnlich dem Gesetz mit dem die Wahlordnung für die Städte mit eigenem Statut geändert wird, LGB1.0360-2, die Listenkoppelung vor.

Die Wahlordnung des Jahres 1919 sah die Einführung der Listenverbindungen vor, wonach mehrere Wahlvorschläge eines Wahlkreises gekoppelt werden durften. Der Listenkoppelung lag damals der Sinn zugrunde, auch kleinere Interessengruppen durch späteren Zusammenschluß an der Mandatsverteilung Anteil haben zu lassen. Diese Listenkoppelung wurde später, und zwar durch das Wahlgesetz, BGB1.Nr.267/1923, beseitigt. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß in den Erläuternden Bemerkungen zur Vorlage der Staatsregierung, bezeichnenderweise folgende Aussage getroffen wurde: "Dagegen soll nunmehr die bisher zulässig gewesene Institution der Koppelung verschiedener Wahlvorschläge entfallen.

Diese Einrichtung hatte nämlich schon bei der Beratung der Wahlordnung zur konstituierenden Nationalversammlung viele entschiedene Gegner gefunden und haben nunmehr alle großen Parteien dagegen Stellung genommen." Das heißt, man hat damals **dem** auf Bundesebene bestehenden Trend nach großen Parteien Rechnung getragen.

Diese Überlegung mag damals und vielleicht auch heute noch auf Bundesebene und vielleicht auch auf Landesebene richtig sein. Anders verhält es sich im kommunalen Bereich. Die zu vertretenden kommunalen Interessen sind derart verschiedentlich, daß durch starre Listen das rechtspolitische Ziel, nämlich diese Interessenvertretungen zu ermöglichen, nicht erreicht werden kann. In welcher Richtung die Bevölkerung denkt, zeigt doch auch die Tatsache, daß in den letzten Jahren immer mehr und mehr von der Bevölkerung unmittelbar Einfluß, sei es auf die Verwaltung oder sei es auf die Gesetzgebung, genommen wird.

Die NÖ GWO, aber auch die Wahlordnung für die Städte mit eigenem Statut, hat dieser Intention nur insofern Rechnung getragen, als der Wahlwerber - diese Wahlordnungen sehen keine amtlichen Stimmzettel vor - durch

verschiedene Beifügungen am Stimmzettel eine Differenzierung der von ihm vertretenen Interessen oder eine Modifikation seiner Wahlwerbung vornehmen konnte.

Im § 28 Abs.2 wird normiert, daß jede Person, die durch die Entscheidung der Gemeindewahlbehörde betroffen ist, und jede Person, der in der Gemeinde das Wahlrecht zusteht, innerhalb dreier Tage nach der öffentlichen Kundmachung oder der Zustellung der Entscheidung der Gemeindewahlbehörde, die Berufung an die Bezirkswahlbehörde einbringen kann. In der Nationalratswahlordnung und in der Landtagswahlordnung steht das Recht, eine Berufung an die Bezirkswahlbehörde einzubringen, nur dem Einspruchswerber und dem von der Entscheidung der Gemeindewahlbehörde Betroffenen zu. Die Regelung der Gemeindewahlordnung ist insoferne nicht verständlich, als einem Dritten, der am Verfahren überhaupt nicht beteiligt war, in der zweiten Instanz die Möglichkeit des Einbringens eines Rechtsmittels zukommt. So gesehen widerspricht das in der Gemeindewahlordnung erweiterte Berufungsrecht den allgemeinen Verfahrens-

grundsätzen, wonach in der zweiten Instanz jedenfalls nur jene Parteien die in der ersten Instanz agiert haben, beteiligt sein können.

§ 31 GWO 1974 hat vielfach dann zu Schwierigkeiten geführt, wenn mehrere Wählergruppen die Parteibezeichnung einer im Landtag von Niederösterreich vertretenen Partei für sich in Anspruch nehmen. Die Parteibezeichnungen "Österreichische Volkspartei" oder "Sozialistische Partei Österreichs" sind keineswegs in der Richtung geschützt, daß sie nicht von Wählergruppen verwendet werden könnten, die zu diesen Parteien in keiner wie immer gearteten Beziehung stehen. So gesehen könnte es aber zu einer Verfälschung des Wählerwillens kommen. Im Gesetzentwurf ist daher vorgesehen, daß Wahlvorschläge, die die Parteibezeichnung einer im Landtag von Niederösterreich vertretenen Partei tragen, nur vom zustellungsbevollmächtigten Vertreter dieser Partei eingebracht werden dürfen. Wird in gesetzwidriger Weise die Parteibezeichnung verwendet, dann ist sie zu streichen; gleiches gilt,

wenn Wahlvorschläge mit solchen Parteibezeichnungen von einander nur schwer unterscheidbar sind.

Gemäß § 34 GWO 1974 erfolgt die Veröffentlichung der Parteilisten in der Reihenfolge der Einbringung.

Nach der Neuregelung sind in der Veröffentlichung zunächst die Parteilisten jener Parteien anzuführen, die im Landtag von Niederösterreich vertreten sind. In der weiteren Folge die Parteilisten jener Parteien, die im zuletzt gewählten Gemeinderat vertreten waren und letztlich, in der Reihenfolge ihrer Einbringung, alle übrigen. Dadurch wird den faktischen Gegebenheiten mehr entsprochen.

Das Tragen von Waffen jeder Art innerhalb der Verbotszone ist gemäß § 36 Abs.1 GWO 1974 grundsätzlich verboten. Eine Ausnahme besteht nur hinsichtlich der in dem betreffenden Umkreis dienstattuenden öffentlichen

Sicherheitsorgane. Öffentliche Sicherheitsorgane sind Wachkörper gemäß § 5 Abs.1 und 3 VÜG 1929. In Betracht kommen die Bundespolizei, die Bundesgendarmarie, die Gemeindewachkörper und die Zollwache.

Nach Art.79 Abs.2 B-VG ist das Bundesheer, soweit die gesetzmäßige bürgerliche Gewalt seine Mitwirkung in Anspruch nimmt, unter anderem zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Inneren bestimmt. Die näheren diesbezüglichen Bestimmungen finden sich im Bundesgesetz womit Bestimmungen über das Wehrwesen erlassen werden, BGBl.Nr.181/1955, in der geltenden Fassung.

§ 36 Abs.1 letzter Satz GWO 1974 läßt den Schluß zu, daß dem Bundesheer im Bereich der Verbotszone, das Tragen von Waffen verboten ist, sofern nicht der Fall des Art.79 Abs.2 B-VG vorliegt. Extrem in seinen Auswirkungen zeigt sich die Bestimmung dann, wenn sich innerhalb der Verbotszone eine Bundesheerkaserne befindet.

Es war daher eine Abgrenzung gegenüber dem Bundesrecht vorzunehmen.

Die Aufrechterhaltung des Alkoholverbotes erscheint nicht mehr zeitgemäß und findet vor allem bei der Bevölkerung die nicht am Wahlgang beteiligt ist, so z.B. bei Urlaubern, Ausflüglern, Reisenden usw., kein Verständnis. Die Bundesländer Vorarlberg und Salzburg sind offensichtlich aus diesen Erwägungen von der Aufrechterhaltung des Alkoholverbotes abgegangen.

§ 44 Abs.4 GWO 1974, wonach die ärztliche Anstaltsleitung unter bestimmten Voraussetzungen die Ausübung des Wahlrechtes untersagen kann, ist verfassungsrechtlich problematisch, weil das Wahlrecht ein höchst persönliches Recht ist und durch Art.26 Abs.1 B-VG in Verbindung mit Art.95 und 117 Abs.2 gewährleistet wird. Durchsetzbar ist dieses Recht im Wege des Art. 141 B-VG. Ob jemand vom Wahlrecht ausgeschlossen ist, ist taxativ im § 9 geregelt. Diese Bestimmung hat ihre verfassungsgesetzliche Deckung im Art.26 Abs.5 B-VG. Im übrigen darf auf die Zahl 88 Seite 331 NÖ GWO 1974, herausgegeben von der NÖ Gemeindeverwaltungs-

schule und Kommunalakademie, hingewiesen werden. Um die verfassungsrechtlichen Bedenken zu beseitigen, war die Bestimmung in eine Empfehlung umzuwandeln.

Es wurde immer als Mangel empfunden, daß die Muster integrierender Bestandteil der GWO als Landesverfassungsgesetz sind. Jede Änderung eines solchen Musters bedarf auch einer verfassungsgesetzlichen Norm. Durch den Gesetzentwurf wird es erforderlich, mehrere Muster zu ändern. Es bot sich daher der Weg an, die Muster aus der GWO 1974 als Verfassungsgesetz herauszunehmen und die Landesregierung zu ermächtigen, im Verordnungswege neue Muster zu erlassen. Um nicht die Hinweise in den einzelnen Bestimmungen der GWO auf die Muster ebenfalls ändern zu müssen, wird der Landesregierung aufgetragen, die Bezeichnungen in der bisherigen Form beizubehalten.

Die Anlage 2 ist im Hinblick auf § 1 Abs.3 des Gesetzes über das Landesgesetzblatt für das Land Niederösterreich, LGB1.0700-1, entbehrlich geworden.

Es würden auch die Paragraphenhinweise auf Grund der durch den Gesetzentwurf beabsichtigten Änderungen zum Teil nicht mehr entsprechen.

Die Gefertigten stellen daher den

A n t r a g ,

der Hohe Landtag wolle beschließen:

- "1. Der zuliegende Gesetzentwurf eines Landesverfassungsgesetzes über die Änderung der NÖ Gemeindewahlordnung 1974 wird genehmigt.
2. Die Landesregierung wird aufgefordert, das zur Durchführung dieses Gesetzesbeschlusses Erforderliche zu veranlassen."

Der Herr Präsident des Landtages wird ersucht, diesen Antrag mit Gesetzentwurf dem VERFASSUNGS-AUSSCHUSS zur Vorberatung zuzuweisen.