26. Beilage im Jahre 1997
zu den Sitzungsberichten des XXVI. Vorarlberger Landtages

Regierungsvorlage **Beilage 26**

Gesetz

über eine Änderung des Wählerkarteigesetzes

Der Landtag hat beschlossen:

Das Wählerkarteigesetz, LGBl.Nr. 57/1987, in der Fassung LGBl.Nr. 38/1994, wird wie folgt geändert:

1. Der § 1 Abs. 1 hat zu lauten:
„(1) Die Gemeinde hat die Wahl- und Stimmberechtigten ihres Gebietes für die im Abs. 2 angeführten Wahlen, Volksbegehren, Volksabstimmungen und Volksbefragungen in einer Wählerkartei zu erfassen."

2. Der § 3 Abs. 1 hat zu lauten:
„(1) In die Wählerkartei sind alle Einwohner der Gemeinde aufzunehmen, die
a) Landesbürger sind oder als ausländische Unionsbürger, die nicht nach § 6 lit. b Gemeindewahlgesetz vom Wahlrecht ausgeschlossen sind, die Aufnahme in die Wählerkartei beantragen,
b) vom Wahlrecht nicht aus den Gründen des § 20 Landtagswahlgesetz ausgeschlossen sind und
c) vor dem 1. Januar des laufenden Jahres das 18. Lebensjahr vollendet haben."

3. Im § 3 Abs. 2 hat der erste Satz zu lauten:
„Karteikarten von
a) Bürgern der Gemeinde,
b) Landesbürgern, die nicht zugleich Bürger der Gemeinde sind, und
c) ausländischen Unionsbürgern
müssen sich durch entsprechende Kennzeichnung deutlich voneinander unterscheiden."

4. Im § 3 Abs. 2 hat der letzte Satz zu entfallen.

5. Im § 3 haben die Abs. 3 und 4 zu entfallen.

6. Nach § 3 ist folgender § 3a anzufügen:

„§ 3a
Voraussetzungen für die Eintragung ausländischer Unionsbürger

(1) Ausländische Unionsbürger, die die Aufnahme in die Wählerkartei beantragen, haben einen gültigen Identitätsausweis vorzulegen und eine förmliche Erklärung abzugeben, aus der ihre Staatsangehörigkeit und ihr Hauptwohnsitz in der Gemeinde hervorgehen. Der Antrag ist beim Gemeindeamt jener Gemeinde einzubringen, in deren Wählerkartei die Eintragung begehrt wird.

(2) Durch den Antrag bekundet der Unionsbürger den Willen, bei Wahlen der Gemeindevertretung zu wählen.

(3) Der Antragsteller ist von der Eintragung in die Wählerkartei zu verständigen.

(4) Anträge, die zu keiner Eintragung in die Wählerkartei geführt haben, sind als Einsprüche (§ 8) zu behandeln.

(5) Auf Antrag aufgenommene ausländische Unionsbürger sind aus der Wählerkartei zu streichen, wenn sie dies beantragen."

7. Im § 4 sind nach den Worten „nur auf Grund" die Worte „von Anträgen nach § 3a oder" einzufügen.

8. Der § 5 hat zu lauten:

„§ 5
Verlegung des Hauptwohnsitzes

Wahl- und Stimmberechtigte, die ihren Hauptwohnsitz aus der Gemeinde verlegen, sind aus der Wählerkartei zu streichen. Wenn sie ihren Hauptwohnsitz in eine andere Ge-

meinde des Landes verlegen, so sind sie dort in die Wählerkartei aufzunehmen. Diese Gemeinde hat die Gemeinde des bisherigen Hauptwohnsitzes hievon unverzüglich nachweislich zu verständigen."

9. Im § 6 Abs. 2 sind nach den Worten „ein Wähleranlageblatt" die Worte „nach dem Muster der Anlage" einzufügen.

10. Im § 8 Abs. 1 sind statt dem ersten Satz folgende Sätze einzufügen:
„Österreichische Staatsbürger und ausländische Unionsbürger können, wenn sie ihren Hauptwohnsitz in Vorarlberg haben, gegen die Aufnahme, Nichtaufnahme oder die unzutreffende Aufnahme (§ 3 Abs. 2) einer Person in die Wählerkartei schriftlich oder mündlich Einspruch erheben. Einsprüche von ausländischen Unionsbürgern sind nur hinsichtlich der Aufnahme oder Ausscheidung einer Person als Wahlberechtigter zur Gemeindevertretung zulässig."

11. Im § 8 Abs. 2 haben der erste und der zweite Satz zu entfallen.

12. Im § 12 Abs. 2 hat es statt „Wahl- und Stimmberechtigter" zu lauten „Wahl- oder Stimmberechtigter", und statt „der Wohnsitzverlegung" hat es zu lauten „der Verlegung des Hauptwohnsitzes".

13. Im § 13 Abs. 3 sind nach den Worten „der Bürger" die Worte „und der ausländischen Unionsbürger," einzufügen.

14. Im § 16 hat die lit. a zu lauten:
„a) im Antrag nach § 3a Abs. 1 vorsätzlich falsche Angaben macht, sofern die Tat nicht von den Gerichten zu bestrafen ist,"

15. In der Anlage hat es statt „zu § 5 Abs. 2" zu lauten „zu § 6 Abs. 2".

16. In der Anlage hat der erste Satz zu entfallen und hat es im zweiten Satz statt „Wahl- und Stimmberechtigte" „Wahl oder Stimmberechtigte" und statt „Wohnsitzgemeinde" zu lauten „Hauptwohnsitzgemeinde".

Bericht

I. Allgemeines:

1. Zum Inhalt:
Der vorliegende Entwurf enthält die erforderlichen Anpassungen im Zusammenhang mit den verfassungsrechtlichen Regelungen über den Hauptwohnsitz und soll die Voraussetzungen für die Eintragung ausländischer Unionsbürger in die Wählerkartei schaffen.

Durch die B-VG Novelle BGBl.Nr. 504/1994 wurde der Begriff des Hauptwohnsitzes definiert. Gemäß Art. 6 Abs. 3 B-VG ist der Hauptwohnsitz einer Person dort begründet, wo sie sich in der erweislichen oder aus den Umständen hervorgehenden Absicht niedergelassen hat, hier den Mittelpunkt ihrer Lebensbeziehungen zu schaffen; trifft diese sachliche Voraussetzung bei einer Gesamtbetrachtung der beruflichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebensbeziehungen einer Person auf mehrere Wohnsitze zu, so hat sie jenen als Hauptwohnsitz zu bezeichnen, zu dem sie das überwiegende Naheverhältnis hat. Mit dieser Regelung sind mehrere Hauptwohnsitze einer Person zur selben Zeit ausgeschlossen.

Nach Z. 1 und Z. 2 (Art. 3 und Art. 13) einer gleichzeitig als Entwurf versandten Landesverfassungs-Novelle sollen die Landesbürgerschaft sowie das Wahlrecht und Stimmrecht an den Hauptwohnsitz anknüpfen.

Für die Erfassung der Wahlberechtigten ist daher auch im Wählerkarteigesetz auf den Hauptwohnsitz abzustellen.

Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 94/80/EG des Rates vom 19. Dezember 1994 über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Kommunalwahlen für Unionsbürger mit Wohnsitz

in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen, verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit die aktiv Wahlberechtigten rechtzeitig in das Wählerverzeichnis eingetragen werden können. Der Ausdruck „Wählerverzeichnis" bezeichnet im Sinne des Art. 2 Abs. 1 lit. e der Richtlinie das von der zuständigen Behörde erstellte und fortgeschriebene amtliche Verzeichnis aller aktiv Wahlberechtigten, die das Recht haben, in einer bestimmten lokalen Gebietskörperschaft der Grundstufe zu wählen, oder das Melderegister, wenn die Wahlberechtigten dort ausgewiesen sind. Diese Definition umfaßt damit sowohl den Begriff des Wählerverzeichnisses (im Sinne landesrechtlicher Bestimmungen) als auch die Wählerkartei.

Die Wählerkartei ist ein ständig geführtes Verzeichnis der Wahl- und Stimmberechtigten einer Gemeinde. Sie bildet die Grundlage für die Erstellung der Wählerverzeichnisse für die im geltenden § 1 des Wählerkarteigesetzes genannten Wahlen und Abstimmungen. In ein Wählerverzeichnis (im Sinne landesrechtlicher Bestimmungen) sind alle am Stichtag in die Wählerkartei eingetragenen Personen einzutragen. Ein Wählerverzeichnis ist vor der jeweiligen Wahl zu erstellen, zur allgemeinen Einsicht aufzulegen und nach Durchführung eines Einspruchs- und Berufungsverfahrens abzuschließen. Die Eintragung im abgeschlossenen Wählerverzeichnis ist Voraussetzung für die Ausübung des Wahlrechtes.

Die Vorteile einer ständig geführten und aktualisierten Kartei aller Wahlberechtigten einer Gemeinde sprechen dafür, ausländischen Unionsbürgern die Aufnahme in die Wählerkartei zu ermöglichen.

Nach Art. 7 Abs. 1 und Abs. 2 der Richtlinie übt der aktiv Wahlberechtigte sein Wahlrecht im Wohnsitzmitgliedstaat aus, wenn er eine entsprechende Willensbekundung abgegeben hat. Besteht im Wohnsitzmitgliedstaat Wahlpflicht, so gilt diese Pflicht auch für die aktiv Wahlberechtigten, die sich dort in das Wählerverzeichnis haben eintragen lassen. Da für Gemeindevertretungswahlen Wahlpflicht besteht (Art. 13 Abs. 5 Landesverfassung und § 49 Gemeindewahlgesetz) können ausländische Unionsbürger nicht von Amts wegen, sondern nur auf Antrag in die Wählerkartei eingetragen werden (Art. 7 Abs. 2 und 3 der Richtlinie). Ein solcher Antrag, der als Willensbekundung im Sinne des Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie anzusehen ist, ist Voraussetzung für das Wahlrecht und die Wahlpflicht ausländischer Unionsbürger. Er kann jederzeit formlos eingebracht werden.

Ausländische Unionsbürger bleiben solange in der Wählerkartei eingetragen, als sie die Voraussetzungen für das Wahlrecht erfüllen oder auf ihren Antrag hin gestrichen werden.

2. <u>Zur Verfassungslage:</u>
   Die Zuständigkeit des Landes zur Erlassung und Vollziehung eines dem Entwurf entsprechenden Gesetzes ergibt sich aus Art. 15 Abs. 1 B-VG.

3. <u>Zu den Kosten:</u>
   Auszugehen ist von 6.200 Ausländern, die Unionsbürger sind und den Hauptwohnsitz in Vorarlberg haben. Unter der Annahme, daß die Erfahrungswerte für den Anteil der Wahlberechtigten an den Inländern mit Hauptwohnsitz auch für ausländische Unionsbürger zutreffen, sind 75 % dieser Unionsbürger oder 4.650 Personen berechtigt, ihr Wahlrecht bei Gemeindevertretungswahlen in Vorarlberg auszuüben. Von diesen Personen haben bei der Wahl zum Europäischen Parlament am 13. Oktober 1996 insgesamt 122 teilgenommen. Zu beachten ist, daß die Ausübung des Gemeindewahlrechtes durch Unionsbürger einen Antrag auf Aufnahme in die Wählerkartei voraussetzt. Es wird geschätzt, daß mindestens 10 % und höchstens 50 % der wahlberechtigten ausländischen Unionsbürger solche Anträge stellen. Es wird daher der folgenden Kostenschätzung eine Zahl zwischen 465 und 2.325 Anträgen zugrundegelegt.

   Mangels diesbezüglicher Ergebnisse der Wanderungsstatistik wird geschätzt, daß

jährlich etwa 10 % der wahlberechtigten Unionsbürger in einer Gemeinde des Landes zu- oder abwandern. Die verschiedenen Wanderungsvorgänge machen hinsichtlich der Erfassung in bzw. Streichung aus der Wählerkartei unterschiedlich Arbeit. Für eine Streichung aus der Wählerkartei wären drei Minuten, für eine Verlegung des Hauptwohnsitzes innerhalb Vorarlberg 15 Minuten zu veranschlagen. Auch die Überprüfung, ob zugezogene Unionsbürger in der Wählerkartei einer anderen Gemeinde eingetragen sind, und die Beantwortung von Anfragen zum Wahlrecht weggezogener Unionsbürger verursacht Aufwand. Da eine Aufgliederung der Fälle in die verschiedenen Vorgänge nicht möglich ist, wird mit einem Zeitaufwand von durchschnittlich 10 Minuten pro Fall gerechnet. Dies ergibt – ausgehend von 10 % der 4.650 wahlberechtigten Unionsbürgern – für die Gemeinden des Landes jährlich etwa 78 Stunden.

Es wird geschätzt, daß die Verwaltung der um die ausländischen Unionsbürger vermehrten Wählerkartei, einschließlich der Bearbeitung der dadurch wahrscheinlich erhöhten Zahl von Einsprüchen und der voraussichtlich seltenen Anträge auf Streichung aus der Kartei, einen nochmals so großen Arbeitsaufwand (78 Stunden) verursacht.

Es wäre demnach davon auszugehen, daß der laufende Arbeitsaufwand der Vorarlberger Gemeinden, wenn sich die Zahl der ausländischen Unionsbürger nicht wesentlich verändert, etwa 156 Stunden jährlich beträgt.

Es wird angenommen, daß die Erfassung der wahlberechtigten Unionsbürger im wesentlichen vor den nächsten Gemeindevertretungswahlen (im Jahre 2000), also in den ersten drei Jahren erfolgt. Der dafür erforderliche Aufwand beträgt unter den Annahmen, daß zwischen 10 % und 50 % der wahlberechtigten ausländischen Unionsbürger ihr Wahlrecht ausüben und pro Anmeldung 10 Minuten anzusetzen sind, in den ersten drei Jahren zwischen 78 und 388 Stunden für alle Vorarlberger Gemeinden. Hinzu kommt jener Aufwand, der sich durch die Verwaltung der sich vergrößernden Kartei einschließlich der zu erwartenden Einsprüche und Streichungen ergibt. Dieser Aufwand wird auf die Hälfte des oben angeführten Aufwandes für die Verwaltung der größeren Kartei, somit auf 39 Stunden geschätzt. Der zusätzliche Zeitaufwand für die Erfassung der ausländischen Wahlberechtigten in den ersten drei Jahren beträgt für alle Gemeinden des Landes zwischen 117 und 427 Stunden.

Der gesamte zusätzliche Zeitaufwand (Ersterfassung und laufender jährlicher Aufwand) beträgt somit in den ersten drei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes bis zur nächsten Wahl der Gemeindevertretungen jährlich zwischen 195 und 298 Stunden, danach – unter der Voraussetzung, daß sich die Zahl der ausländischen Unionsbürger mit Hauptwohnsitz nicht wesentlich verändert – jährlich etwa 156 Stunden.

Bei den Personalkosten wird von 300 S pro Stunde (Mitarbeiter der Dienstklasse C, 1.600 Leistungsstunden pro Jahr) ausgegangen. Ohne Ansatz für Raumkosten aber unter Berücksichtigung eines Zuschlages von 32 % für Sach- und Verwaltungsgemeinkosten betragen die Gesamtkosten für alle Gemeinden des Landes in den ersten drei Jahren zwischen 77.000 S und 118.000 S, danach jährlich etwa 62.000 S. Diese Zahlen beruhen, wie vorstehend angeführt, weitgehend auf Schätzungen und sind daher nur in der Größenordnung verläßlich.

4. Der vorliegende Entwurf dient der Umsetzung von EU-Regelungen. Auch den anderen im Entwurf enthaltenen Bestimmungen steht das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum und das Recht der Europäischen Union nicht entgegen.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Z. 1:
Die Bestimmung soll durch den Verweis auf Abs. 2 kürzer gefaßt werden. Eine inhaltliche Änderung ergibt sich insoweit, als unter dem

Begriff "Wahlberechtigte" nun auch ausländische Unionsbürger zu verstehen sind, die die Eintragung in die Wählerkartei beantragen und damit zum Ausdruck bringen, daß sie bei Wahlen in die Gemeindevertretung wählen wollen.

Zu Z. 2:
Gegenüber der geltenden Bestimmung, die auf wahlberechtigte Inländer abstellt, sollen die Voraussetzungen für das Wahlrecht nun ausdrücklich angeführt werden. Einwohner der Gemeinde sind nach § 8 Gemeindegesetz (in Verbindung mit Art. 151 Abs. 9 B-VG in der Fassung BGBl.Nr. 504/1994 bzw. in der Fassung der gleichzeitig als Entwurf versandten Gemeindegesetznovelle) alle Personen, die in der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben. Davon ausgehend soll durch die in den lit. a bis c ausdrücklich genannten Voraussetzungen jener Personenkreis beschrieben werden, der in die Wählerkartei einzutragen ist.

Vorarlberger Landesbürger sind nach Art. I Z. 1 (Art. 3 Abs. 1) einer gleichzeitig als Entwurf versandten Novelle zur Landesverfassung österreichische Staatsbürger, die in einer Gemeinde des Landes ihren Hauptwohnsitz haben. Unionsbürger sind nach Art. 8b des EG-Vertrages Staatsangehörige eines Mitgliedstaates.

Nach geltendem Recht (§ 6 lit. b Gemeindewahlgesetz) ist vom Wahlrecht in die Gemeindevertretung ausgeschlossen, wer sich am Stichtag noch nicht ein Jahr in der Gemeinde aufgehalten hat und dessen Aufenthalt offensichtlich nur vorübergehend ist. Die Voraussetzung des nicht nur vorübergehenden Aufenthaltes muß bei Wahlen in die Gemeindevertretung sowohl bei Landesbürgern als auch bei ausländischen Unionsbürgern gegeben sein. In der lit. a des Entwurfes bezieht sich diese Voraussetzung deshalb nur auf ausländische Unionsbürger, weil wahlberechtigte Landesbürger wegen des Wahlrechtes zum Landtag und des Stimmrechtes jedenfalls in die Wählerkartei einzutragen sind.

Zu Z. 3:
Das Erfordernis der unterscheidenden Kennzeichnung ergibt sich aus den verschiedenen Voraussetzungen für das Wahl- und Stimmrecht. Während Bürger der Gemeinde immer auch Landesbürger sind und damit zum Landtag wahlberechtigt sind (sofern die übrigen Voraussetzungen wie das Fehlen von Ausschlußgründen gegeben sind), trifft dies umgekehrt nicht zu. Wegen des in Art. 13 Abs. 2 der Landesverfassung geforderten nicht nur vorübergehenden Aufenthaltes in einer Gemeinde ist auch der – in der Praxis allerdings seltene – Fall denkbar, daß ein Landesbürger nicht zugleich Bürger der Gemeinde ist. Für Karteikarten ausländischer Unionsbürger ist eine Kennzeichnung geboten, weil diese nur für Wahlen in die Gemeindevertretung wahlberechtigt sind.

Zu Z. 4:
Da sich das Wahlrecht nach dem Hauptwohnsitz richtet, ist diese Bestimmung, die den Fall mehrerer ordentlicher Wohnsitze regelt, nicht mehr erforderlich.

Zu Z. 5:
Die im Abs. 3 enthaltene Definition des ordentlichen Wohnsitzes und die im Abs. 4 enthaltene Regelung für den Fall mehrerer Wohnungen in verschiedenen Wahlsprengeln derselben Gemeinde haben im Hinblick auf die Anknüpfung des Wahl- und des Stimmrechtes an den Hauptwohnsitz zu entfallen.

Zu Z. 6:
Soweit im Abs. 1 für ausländische Unionsbürger besondere Voraussetzungen für die Eintragung in die Wählerkartei normiert werden, beruhen sie auf Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie. Die Wirksamkeit eines Antrages auf Eintragung oder Streichung für die unmittelbar folgenden Wahlen hängt davon ab, ob er vor dem Stichtag der Wahl eingebracht worden ist. Unter einer "förmlichen Erklärung" ist nach Art. 2 Abs. 1 lit. g der Richtlinie eine Erklärung zu verstehen, deren falsche Abgabe nach den geltenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften strafbar ist.

Die Regelungen der Abs. 2 und 3 beruhen auf Art. 7 und Art. 10 Abs. 1 der Richtlinie. Um den Verwaltungsaufwand möglichst gering zu halten, soll im Gesetz festgelegt werden, daß die nach Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie geforderte Willensbekundung durch die Antragstellung zum Ausdruck kommt und damit eine aus-

drückliche Willenserklärung nicht erforderlich ist. Der Antrag kann formlos eingebracht werden.

Der Abs. 4 soll den Art. 10 Abs. 2 der Richtlinie umsetzen, wonach dem Betroffenen bei Nichteintragung in das Wählerverzeichnis (im Sinne der Richtlinie) dieselben Rechtsbehelfe zustehen wie Inländern. Indem Anträge, die zu keiner Eintragung in die Wählerkartei geführt haben, als Einsprüche zu behandeln sind, soll sichergestellt werden, daß gegebenenfalls ein Verfahren nach den Bestimmungen des 3. Abschnittes des Wählerkarteigesetzes durchzuführen ist.

Mit der im Abs. 5 vorgesehenen Bestimmung soll dem Art. 8 Abs. 3 der Richtlinie entsprochen werden.

Zu Z. 7
Die vorgeschlagene Ergänzung berücksichtigt die sich aus Z. 6 (§ 3a) ergebenden zusätzlichen Änderungsmöglichkeiten.

Zu Z. 8:
Die vorgesehene Bestimmung berücksichtigt die neue Hauptwohnsitzregelung. Es soll auch klargestellt werden, daß sich die Regelung nur auf Gemeinden des Landes bezieht.

Die Bestimmung des geltenden Abs. 2 hat keine praktische Bedeutung erlangt und kann entfallen. Sie müßte außerdem auf Landesbürger beschränkt bleiben, weil das Wahlrecht ausländischer Unionsbürger von einem Antrag nach § 3a (Z. 6) abhängt.

Zu Z. 9:
Nach dem vorgeschlagenen Entfall des § 5 Abs. 2 (Z. 8) soll die Anlage (Wähleranlageblatt) auf § 6 Abs. 2 gestützt werden.

Zu Z. 10:
Die Berechtigung, Einspruch zu erheben, soll einerseits auf ausländische Unionsbürger ausgedehnt, andererseits aber – dies gilt auch für österreichische Staatsbürger – von einem Hauptwohnsitz in Vorarlberg abhängig gemacht werden. Zum Nachweis der Einspruchslegitimation genügt Glaubhaftmachung. Die Regelung beschränkt die Einspruchslegitimation ausländischer Unionsbürger auf den Umfang ihres Wahlrechtes.

Zu Z. 11:
Im Hinblick darauf, daß der zweite Satz bei Fehlen der im ersten Satz vorgeschriebenen Angaben der Behörde eine umfassende Überprüfung vorschreibt, scheint die Regelung nicht erforderlich. Die Bestimmung, daß Einsprüche zu begründen sind, soll hingegen beibehalten werden.

Zu Z. 12:
Die Änderung berücksichtigt einerseits, daß ausländische Unionsbürger nicht stimmberechtigt sind, und nimmt andererseits auf die neue Hauptwohnsitzregelung (siehe I. Allgemeines) Bedacht.

Zu Z. 13:
Das Wahlrecht ausländischer Unionsbürger bezieht sich auf Wahlen zur Gemeindevertretung. Die der Gemeinde hinsichtlich der ausländischen Unionsbürger obliegenden Aufgaben fallen daher in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde.

Zu Z 14:
Die Strafbestimmung der lit. a soll sich auf den neuen § 3a beziehen.

Zu Z. 15 und 16:
Die Änderungen in der Anlage (Wähleranlageblatt) ergeben sich aus dem Entfall des § 5 Abs. 2 (Z. 8) und der im § 3a (Z. 6) vorgesehenen Eintragung ausländischer Unionsbürger in die Wählerkartei.