

25/SN-134/ME



## ÖSTERREICHISCHER ARBEITERKAMMERTAG

A-1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22 Postfach 534

An das  
Präsidium des Nationalrates  
Parlament

Dr Karl-Renner-Ring 3  
1010 Wien

Bezieht sich auf GESETZENTWURF  
Z' 47 - GE' 9 88  
Datum: 16. SEP. 1988  
Verteilt: 16.8.1988 Rosner  
H. Langwanger

Ihre Zeichen

-

Unsere Zeichen

SP-Dr Kl-ZB

Telefon (0222) 65 37 65

Durchwahl 2418

Datum

13.9.1988

Betreff:

Entwürfe für eine Nationalrats-  
Wahlordnung 1988  
S t e l l u n g n a h m e

Der Österreichische Arbeiterkammertag übersendet 25 Exemplare seiner Stellungnahme zu dem im Betreff genannten Gesetzentwurf zur gefälligen Information.

Der Präsident:

Der Kammeramtsdirektor:  
iA

Beilagen

**ÖSTERREICHISCHER ARBEITERKAMMERTAG**

A-1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22 Postfach 534

An das  
Bundesministerium  
für Inneres

Herrengasse 7  
1010 Wien

Ihre Zeichen

Unsere Zeichen

Telefon (0222) 1 65

Datum

SP-Dr. Kl

Durchwahl 2418

2.9.1988

Betreff:

Entwürfe für eine Nationalrats-Wahlordnung 1988

Der Österreichische Arbeiterkammertag begrüßt es, daß schon vor einem ordentlichen Begutachtungsverfahren die Möglichkeit besteht, zu Überlegungen des zuständigen Ministeriums betreffend eine Novellierung der Nationalrats-Wahlordnung Stellung zu nehmen.

Gerade wegen der besonderen demokratiepolitischen Bedeutung dieser Materie wird aber dringend ersucht, daß nach der Einholung von Meinungen zu den nun vorliegenden Varianten ein ordentliches Begutachtungsverfahren zu einem mit Erläuterungen versehenen Ministerialentwurf durchgeführt wird. Es wäre aus der Sicht des Österreichischen Arbeiterkammertages vor allem auch deswegen unververtretbar, einen Entwurf ohne folgendes ordentliches Begutachtungsverfahren der parlamentarischen Behandlung zuzuleiten, weil in der Begutachtungszeit während des Sommers in den meisten Länderkammern keine Gelegenheit bestanden hat, diese wichtige Angelegenheit in den zuständigen Ausschüssen zu beraten. Zudem sind einige Bestimmungen in den dargestellten Varianten der Entwürfe ohne Erläuterungen durch das entwurfsverfassende

Ministerium nur schwer in ihrer Tragweite abschätzbar, was eine endgültige Meinungsbildung wesentlich erschwert.

Es muß daher betont werden, daß die folgenden Bemerkungen nur als vorläufig zu betrachten und gegebenenfalls zu ergänzen sind.

#### Entwurf A:

Daß in Zukunft in ihrer Geh- und Transportfähigkeit behinderte Wahlberechtigte auch ohne Vorliegen von Bettlägerigkeit sowie Personen, die in Gefängnissen und anderen Haftträumlichkeiten einsitzen, mittels Wahlkarte wählen können sollen (§ 39), wird begrüßt. Dagegen wirft die Erweiterung der Wahlmöglichkeit mittels Wahlkarte auf bestimmte im Ausland aufhältige Wahlberechtigte (§ 61) beträchtliche Probleme auf. Zum einen ist die in Entwurf A vorgenommene Beschränkung auf Diplomaten und österreichische UN-Soldaten ungerechtfertigt; es ist nicht einzusehen, wieso etwa vorübergehend im Ausland tätige Arbeitnehmer österreichischer Unternehmen in der Ausübung des aktiven Wahlrechts schlechter gestellt sein sollten als die bezeichneten Gruppen. Zum anderen erscheint nicht recht geklärt, wie längere Zeit im Ausland befindliche Österreicher überhaupt in den Besitz einer Wahlkarte kommen sollen. Nach § 40 ist nämlich die Wahlkarte durch die Gemeinde, "von der der Wahlberechtigte nach seinem ordentlichen Wohnsitz in das Wählerverzeichnis eingetragen wurde", auszustellen. Es erscheint aber zweifelhaft, ob Diplomaten und Angehörige von UN-Einheiten, die in aller Regel jahrelang im Ausland Dienst tun, noch einen ordentlichen inländischen Wohnsitz haben und daher rechtmäßig im Wählerverzeichnis einer Gemeinde aufscheinen können.

Eine Regelung des aktiven Wahlrechts für im Ausland aufhältige Österreicher müßte nach Ansicht des Arbeiterkammertages daher erstens eine andere Abgrenzung des erfaßten Personenkreises unter Berücksichtigung aller beruflich im Ausland befindlicher Österreicher und zweitens eine Klarstellung der sonstigen

Voraussetzungen für den Bezug der erforderlichen Wahlkarten beinhalten. Beides vermag Entwurf A nicht zu leisten.

Zur Stärkung der Elemente eines Persönlichkeitswahlrechts (§§ 76, 80 und 98) ist grundsätzlich anzumerken, daß die intensive Konzentration auf die Person von Wahlwerbern demokratiepolitisch nicht unbedenklich ist. Programme und Sachinhalte können dabei gegenüber oberflächlicher Medienwirksamkeit und ungleich verteiltem Zugang zu den Medien ins Hintertreffen geraten. Wahlrechtsänderungen, die darauf abzielen, einzelne Bewerber stärker gegenüber den Listen der wahlwerbenden Parteien hervorzuheben, sind daher darauf zu prüfen, ob sie nicht Tendenzen zur "Fernsehdemokratie" verstärken.

Ausgehend von diesen Vorstellungen hält der Österreichische Arbeiterkammertag die im Entwurf vorgesehene Regelung für noch akzeptabel, würde aber eine weitergehende Personalisierung des Wahlrechtes ablehnen. Die Halbierung der für ein Vorzugsmandat erforderlichen Stimmenanzahl und die namentliche Aufzählung der einzelnen Bewerber auf dem Stimmzettel fördern die schon bisher mögliche Vergabe von Vorzugsmandaten; dabei geht es aber nur darum, die für eine wahlwerbende Partei abgegebene Stimme einem der von dieser Partei aufgestellten Bewerber zugute kommen zu lassen, also die Reihenfolge der Mandatsvergabe innerhalb der gewählten Liste zu beeinflussen. So kann der Wähler verstärkt bestimmten Persönlichkeiten der von ihm gewählten Partei den Vorzug geben, bekennt sich aber doch nach wie vor zu den Zielvorstellungen und Programmen der Partei als Ganzes. Damit erscheint der Primat der Sachinhalte noch soweit abgesichert, daß der Österreichische Arbeiterkammertag der Regelung zustimmen kann.

Die Auflösung der Wahlkreisverbände (§ 2) ist grundsätzlich sinnvoll; die damit verknüpften Änderungen im zweiten Ermittlungsverfahren (§§ 104 ff) sind jedoch teilweise als mißglückt abzulehnen. Daß im zweiten Ermittlungsverfahren alle 183 Mandate entsprechend den bundesweiten Parteistimmensummen verteilt und

die Mandatsdifferenzen, die die Parteien dabei gegenüber dem ersten Ermittlungsverfahren gewinnen konnten, an die jeweiligen Parteien vergeben werden, kann zu unauflösbaren Widersprüchen zwischen den beiden Ermittlungsverfahren führen. Dies sei anhand zweier Beispiele dargelegt.

Gesetzt den Fall, es kommt nach der letzten Volkszählung zu einer stärkeren Bevölkerungsbewegung von einem großen Bundesland in ein kleines, könnte eine Partei in dem großen Wahlkreis mit einer relativ geringen Stimmenanzahl relativ viele Mandate für ihre Kreisliste erringen. Umgekehrt wäre es dann möglich, daß eine andere Partei in dem Bundesland mit der kleinen Anzahl von Direktmandaten mit einer relativ hohen Stimmenanzahl (durch die dorthin übersiedelten Stimmberechtigten) nur entsprechend wenig Mandate erwirbt. Im zweiten Ermittlungsverfahren, in dem dann die Stimmen bundesweit ausgezählt werden, könnte sich dann ergeben, daß der Partei, die mit vielen Stimmen in einem kleinen Wahlkreis dominierte, ein beträchtliches Plus an Mandaten zufiele, während die andere Partei, die im großen Wahlkreis mit einer relativ geringen Stimmenanzahl viele Mandate erhielt, im zweiten Ermittlungsverfahren weniger (!) Mandate zugesprochen bekäme als im ersten. Da der Verlust von Mandaten im zweiten Ermittlungsverfahren aber nicht vorgesehen ist, würde es dann also zu einem Fehlbetrag an Mandaten kommen!

In einem zweiten Fall sei angenommen, daß eine wahlwerbende Gruppe ausschließlich in einem Wahlkreis kandidiert und dort ein Direktmandat ohne wesentliche Reststimmen erzielt. Besteht in diesem Wahlkreis eine sehr niedrige Wahlzahl - etwa weil dort verhältnismäßig viele noch nicht wahlberechtigte Staatsbürger leben -, kann es durchaus passieren, daß die Wahlzahl im zweiten Ermittlungsverfahren höher ist und die Partei in diesem ohne Mandate bleibt. Das Mandat würde einer anderen Partei zufallen, kann aber jener Partei, die es im ersten Ermittlungsverfahren errungen hat, nicht wieder genommen werden; auch hier liegt eine unauflösbare Differenz zwischen den beiden Ermittlungsverfahren vor.



Selbst wenn die Wahrscheinlichkeit gering wäre, daß derartige Fälle auftreten, muß ein Wahlrecht doch so gestaltet sein, daß es jede Art von ungewöhnlichen Konstellationen bewältigen kann. Ein möglicher Ausweg wäre darin zu erblicken, zwar die Wahlkreisverbände entfallen zu lassen, aber doch wie bisher nur die nach dem ersten Ermittlungsverfahren verbleibenden Restmandate zu vergeben, also von der Neuverteilung aller 183 Mandate abzusehen.

Daß in Hinkunft nicht nur mit Hilfe eines Grundmandates, sondern auch auf Basis von 3 % der bundesweit abgegebenen Stimmen (§ 104 Abs. 1) Restmandate erworben werden können, erscheint sinnvoll. Eine Partei, für die sich immerhin 3 % der österreichischen Wahlberechtigten entschieden haben, sollte durchaus in die parlamentarische Tätigkeit eingebunden und nicht in eine unkonstruktive Oppositionsrolle außerhalb der demokratischen Institutionen gedrängt werden. Daher ist auch die 3%ige Hürde des Entwurfs A der 5%igen des Entwurfs B vorzuziehen.

In § 106 und in § 108 Abs. 2 entscheidet die Wahlbehörde bei Wahlwerbern, die auf verschiedenen Wahlvorschlägen gewählt wurden, darüber, welches der möglichen Mandate dem Betreffenden zufällt, sofern dieser sich nicht binnen bestimmter Frist selbst entscheidet. Da keinerlei Kriterien normiert werden, nach denen sich die Wahlbehörde bei dieser Entscheidung zu richten hätte, muß die Regelung als formalgesetzliche Delegation und daher als verfassungswidrig bezeichnet werden.

Die Regelung, daß Bundesminister, Staatssekretäre und Landesregierungsmitglieder, die wegen ihres Regierungsamtes ein Nationalratsmandat nicht angenommen bzw. zurückgelegt haben, dieses bei Beendigung des Amtes automatisch wieder zurückerhalten (§ 108), ist nicht unbedenklich. Der Ersatzmann wird dann gleichsam "Nationalrat auf Zeit"; es ist fraglich, ob ein solchermaßen auflösend bedingtes Mandat nicht gegen den Grundsatz des freien Mandats nach Artikel 56 B-VG sowie gegen das passive Wahlrecht verstößt, welches wohl auch das Recht umfaßt, für die





gesamte Dauer der Funktionsperiode Nationalratsmitglied zu bleiben.

§ 123 ordnet geschlechtsneutrale Funktionsbezeichnungen im Wahlverfahren an. Die damit angestrebte Geschlechtergleichbehandlung ist nachdrücklich zu begrüßen, wird jedoch dadurch ad absurdum geführt, daß die Nationalrats-Wahlordnung selbst weiterhin eindeutig geschlechtsspezifische Bezeichnungen ("Ersatzmann") verwendet.

#### Entwurf B:

Da sich Entwurf B über weite Strecken nicht von Entwurf A unterscheidet, sind hier nur die Abweichungen in B zu behandeln.

In der Einteilung in 23 anstelle der bisherigen neun - mit den Bundesländern zusammenfallenden - Wahlkreise (§ 2) kann der Österreichische Arbeiterkammertag keinen Vorteil erblicken. Da größere Wahlkreise über entsprechend mehr Mandate verfügen, ist die Berücksichtigung der verschiedenen Regionen auf den Parteilisten der Wahlkreise ebensogut möglich wie nach der vorgeschlagenen Änderung. Welche Zwecke sonst mit der Teilung der größeren Wahlkreise verfolgt werden sollen, ist aber - nicht zuletzt wegen des Fehlens von erläuternden Bemerkungen - nicht recht ersichtlich.

Nach § 61 sollen nicht nur österreichische Diplomaten und UN-Soldaten die Wahlmöglichkeit mittels Wahlkarte eingeräumt bekommen, sondern alle im Ausland befindlichen wahlberechtigten Österreicher, sofern sie im Besitz einer Wahlkarte sind. Die schon zu Entwurf A aufgezeigten Schwierigkeiten bei der Beantwortung der Frage, wer nun tatsächlich rechtmäßig eine Wahlkarte beanspruchen kann, lassen auch die Variante B als nicht ausgereift erscheinen. Das Abgehen von der Bevorzugung bestimmter Berufsgruppen ist zwar positiv; doch bleibt weiterhin das Problem bestehen, daß für durch längere Zeit im Ausland lebende Österreicher zwar einerseits der Anknüpfungspunkt des ordentlichen

Wohnsitzes im Inland nicht mehr gegeben sein dürfte, es aber wohl andererseits häufig der Fall sein wird, daß Österreicher, die ihren inländischen Wohnsitz aufgegeben haben, noch in den Wählerverzeichnissen aufscheinen. Welcher Personenkreis dann letzten Endes Wahlkarten erlangen wird, ist angesichts dessen nicht recht abzusehen.

Keinesfalls dürften diese Probleme so gelöst werden, daß überhaupt nur an die Staatsbürgerschaft angeknüpft wird. Die Wahlkartenwahl für alle Auslandsösterreicher, die jüngst wieder gefordert wurde, würde eine Personengruppe über die österreichische Politik mitentscheiden lassen, die ihr Leben (inklusive Arbeit, Steuerleistung etc.) nicht in Österreich führt und von den politischen Entscheidungen nur sehr peripher berührt wird. Es sollte die Möglichkeit der Wahl mittels Wahlkarte daher jedenfalls nur solchen im Ausland aufhältigen Österreichern eröffnet werden, die weiterhin den Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen in Österreich haben.

Im Zusammenhang mit der Aufteilung der großen Wahlkreise in mehrere kleine wird in Variante B im zweiten Ermittlungsverfahren ein zusätzlicher Schritt eingebaut: In den Bundesländern, die dann in mehrere Wahlkreise geteilt sind, also in Wien, Niederösterreich, Oberösterreich und der Steiermark, würden bei der Vergabe von Restmandaten zunächst die für diese Bundesländer neu geschaffenen Landesparteilisten berücksichtigt (§§ 104 f). Damit könnten in den genannten Bundesländern auch die Reststimmen des Bundeslandes primär regionalen Bewerbern zugutekommen, während in den übrigen Bundesländern die Reststimmen ausschließlich in den "Bundestopf" gelangen würden. Da anzunehmen ist, daß die Tiroler Landesparteien nicht weniger gern über die auf sie entfallenen Reststimmen verfügen würden als etwa die oberösterreichischen Landesparteien, ist dieser einseitige Föderalisierungsversuch jedenfalls als gleichheitswidrig abzulehnen.

Abgesehen von den somit besprochenen wesentlichen Neuerungen, die die beiden Entwürfe vorsehen, weist der Österreichische

Arbeiterkammertag seinerseits noch auf folgende, seiner Meinung nach reformbedürftige Punkte des Nationalratswahlrechtes hin, die gemäß der Paragraphenzählung im Entwurf A zitiert werden:

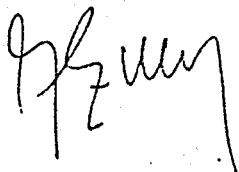
Es erscheint fraglich, ob es noch zeitgemäß ist, Rechtsbrecher weiterhin im bisherigen Ausmaß mit dem historischen "Verlust der Bürger - und Ehrenrechte" über die Gefängnisstrafe hinaus, mit der sie ihre Delikte sühnen, zu sanktionieren. Insbesondere erscheint der 5-jährige Ausschluß vom Wahlrecht selbst nach Verbüßen der Strafe mit einer modernen kriminalpolitischen Betrachtungsweise nicht mehr recht vereinbar. Da Verbrechen zu einem guten Teil mit bestimmten sozialen Bedingungen eng verknüpft sind, sollte man denen, die unter diesen Bedingungen leben und nicht zuletzt deswegen delinquent werden, die politische Mitsprache bei Gestaltung des gesellschaftlichen Lebens durch Ausübung des Wahlrechts nicht im bisherigen Umfang vorenthalten.

§ 26 Abs. 3 gestattet neben der Einsicht in die Wählerverzeichnisse die Herstellung von Vervielfältigungen derselben auch für andere Rechtsträger als solche, die ein begründetes Interesse daran haben (zB wahlwerbende Gruppen). Es stellt sich die Frage, inwieweit das noch mit dem Gedanken des Datenschutzes vereinbar ist. Insbesondere hat angesichts der genannten Vervielfältigungsmöglichkeit das in § 28 Abs. 1 neu eingefügte Verbot der Weitergabe der Wählerdaten durch die Parteien nur bedingten Wert.

In § 43 Abs. 3 wird angeordnet, daß die Unterstützungserklärungen für Kreiswahlvorschläge persönlich vor der Gemeindebehörde des Wohnortes abzugeben sind. Ob gerade in kleinen Gemeinden, in denen keinerlei Anonymität besteht, dieses namentliche Bekenntnis zu einer bestimmten Partei noch mit den Grundwerten des Wahlgeheimnisses vereinbar ist, kann angezweifelt werden. Es scheint erwägenswert, ob man nicht den Wahlberechtigten alternativ die Möglichkeit einräumen sollte, Unterstützungserklärungen bei einer zentralen Stelle, etwa bei der Kreiswahlbehörde, einzubringen.

Abschließend hält der Österreichische Arbeiterkammertag wie bereits eingangs betont ausdrücklich fest, daß er angesichts des offensichtlich vorläufigen Charakters des Begutachtungsverfahrens und der in der Folge aufgezeigten inhaltlichen Bedenken eine Weiterführung der Diskussion um eine Novellierung der Nationalrats-Wahlordnung für unumgänglich notwendig hält. Es wird daher nachdrücklich darum ersucht, Gelegenheit zu erhalten, zu einem endgültigen, mit Erläuterungen versehenen Gesetzesvorschlag nochmals Stellung zu nehmen.

Der Präsident:



Der Kammeramtsdirektor:

