

Einführung

(unter Zugrundelegung der parlamentarischen Materialien)

1. Mit dem WRÄG 10 wurde die EuWO basierend auf dem IA 866/A 24. GP in vielfältiger Hinsicht geändert. Unter anderem wurden folgende Änderungen beschlossen:

- Verankerung der schon bisher geübten Praxis, Vertrauenspersonen bei Europawahlen auch zu Sitzungen der Bundeswahlbehörde einzuladen;
- Wahlkarten-Abonnement für Menschen mit besonderen Bedürfnissen;
- Einführung einer verschließbaren Lasche bei Wahlkarten zum Schutz persönlicher Daten sowie Anpassung der Nichtigkeitsgründe;
- zusammen mit den Briefwahlunterlagen Ausfolgung eines Beiblattes mit den veröffentlichten Wahlvorschlägen;
- Klarstellung, dass ein zustellungsbevollmächtigter Vertreter passiv wahlberechtigt sein muss;
- Einführung von Fristen für die Mitteilungspflicht nichtösterreichischer Unionsbürger iZm der Einbringung von Wahlvorschlägen sowie die Vorlage der Bescheinigung über die für den Informationsaustausch zuständige Behörde des Herkunftsstaates;
- Kollisionsnorm bei mehrfachen Wahlvorschlägen;
- Veröffentlichung von Verlautbarungen der Bundeswahlbehörde an der Amtstafel des Bundesministeriums für Inneres und im Internet;
- Veröffentlichung von Wahlvorschlägen vor jedem Wahllokal;
- Auswertung der Vorzugsstimmen durch die örtlichen Wahlbehörden;
- Bekanntgabe der Daten der Wahlvorschläge an den Präsidenten des Europäischen Parlaments.

Im EuWEG wurde für Menschen mit besonderen Bedürfnissen die Möglichkeit eines Wahlkarten-Abonnements geschaffen.

Im Wege eines AÄA konnte auch noch die Terminologie des EPG Eingang in die wahlrechtlichen Normen finden (vgl AB 595 BlgNR 24. GP 9).

2. Mit dem WRÄG 11 wurden unter Zugrundelegung des IA 1527/A 24. GP folgende Neuregelungen vorgenommen:

- Änderung der Regelungen für die Beantragung einer Wahlkarte bzw Stimmkarte, mit dem Ziel eine missbräuchliche Beantragung zu verhindern;
- Änderung der Frist für das Rücklangen der Wahlkarten oder Stimmkarten, mit dem Ziel, dass eine Stimmabgabe nach Schließen des letzten Wahllokals und somit nach Veröffentlichung der ersten Hochrechnungen in den Massenmedien verhindert wird;
- Änderung der Gründe für einen Ausschluss vom Wahlrecht in Reaktion auf das Erkenntnis des EGMR in der RS *Frodl gegen Österreich* (vgl ÖJZ 2010/743).

Im Rahmen eines AÄA fanden noch legistische Präzisierungen und Ergänzungen Eingang in diese Gesetzesinitiative (vgl 1257 BlgNR 24. GP 7f).

Beschlossen wurden überdies zwei Entschließungen betreffend „Evaluierung der Strafbestimmungen zum Wahlrecht“ und „frühestmögliche Ausgabe von Wahlkarten“ (siehe 1257 BlgNR 24. GP).

3. Mit dem Vertrag von Lissabon wurde ein neues Instrument der direkten Demokratie in der EU, die Europäische Bürgerinitiative (EBI), eingeführt. Gemäß Art 11 Abs 4 EUV können Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, deren Anzahl *mindestens eine Million* beträgt und bei denen es sich um Staatsangehörige einer *erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten* handeln muss, die *Initiative ergreifen und die Europäische Kommission auffordern, im Rahmen ihrer Befugnisse geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten, zu denen es nach Ansicht jener Bürgerinnen und Bürger eines Rechtsakts der Union bedarf, um die Verträge umzusetzen*. In der am 16. 2. 2011 in Kraft getretenen VO (EU) 211/2011 über die Bürgerinitiative, ABl L 2011/65, 1, wurde bestimmt, dass 7 Staaten eine *erhebliche Anzahl* iSd Vertrags von Lissabon darstellen. In Österreich werden derzeit mindestens 14.250 Unterstützungsbekundungen benötigt, in den anderen Mitgliedstaaten sind – je nach Bevölkerungsgröße – mehr oder weniger Unterstützungsbekundungen erforderlich.

Seit dem 1. 4. 2012 ist es möglich, dass Personengruppen bei der EK eine EBI registrieren lassen, nach Genehmigung durch die EK innerhalb eines Jahres europaweit Unterstützungsbekundungen sammeln und die EBI – bei Vorhandensein einer ausreichenden Zahl an Unterstützungsbekundungen aus ausreichend vielen Mitgliedstaaten – der EK vorlegen und in einer öffentlichen Anhörung vorstellen können. Die Regeln für das Sammeln von Unterstützungsbekundungen sowie für das damit im Zusammenhang stehende Prozedere sind in der VO verankert. Bei dieser VO handelt es sich um unmittelbar anzuwendendes Recht der EU. Durch einschlägige Bestimmungen der VO wurden die Mitgliedstaaten verpflichtet, für eine innerstaatliche Administrierung der EBI Sorge zu tragen. Die innerstaatlichen rechtlichen Rahmenbedingungen sind mit 1. 4. 2012 in Kraft getreten.

Bei Erarbeitung des Entwurfs hat man sich von der Vorgabe der EK leiten lassen, nur jene Belange zu regeln, die einer innerstaatlichen Regelung bedürfen. Es galt zu vermeiden, Belange „duplizierend“ in der österreichischen Rechtsordnung zu verankern, die sich klar und deutlich bereits aus der VO ergeben. Unter dieser Prämisse wurde der erwähnte Entwurf wie folgt ausgestaltet:

- Damit österreichische Behörden bei der Administrierung einer EBI überhaupt tätig werden können, wurde eine Änderung des B-VG vorgesehen. Die Verankerung der EBI in der österreichischen Bundesverfassung erschien schon wegen Vorgaben der VO für einen innerstaatlichen Rechtsschutz zwingend erforderlich. Mit dem vorgeschlagenen Art 10 Abs 1 Z 1 a B-VG wurde die Kompetenzgrundlage für die Regelung und Vollziehung von EBI durch den Bund geschaffen. Aus systematischen Gründen wurde der Regelungsinhalt der bisherigen Z 18 leg cit in die neue Z 1 a überführt. Mit einer Änderung des Art 26 a B-VG wurde die Zuständigkeit der Wahlbehörden um die Mitwirkung an der Durchführung von EBI erweitert. Das Ergebnis einer EBI kann beim VfGH gemäß Art 141 B-VG angefochten werden.
- Mit einer Erweiterung des BMG wurde die Zuständigkeit der BM für Inneres für die Durchführung der EBI – analog zu allen anderen wahlrechtlichen Materien auf Bundesebene – verankert.

- Um eine verordnungskonforme innerstaatliche Administration der EBI sicherzustellen, wurde das EGVG dahingehend erweitert, dass analog zu sämtlichen, innerstaatlichen Wahlen regelnden Gesetzeskodifikationen auch das EBIG bei seiner Vollziehung vom AVG ausgenommen wird. Das Verfahren wurde ausschließlich im EBIG geregelt.
- Mit zwei Kernbestimmungen wurde im EBIG den in der VO enthaltenen Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten Rechnung getragen:
 - Überprüfung von Online-Sammelsystemen;
 - Überprüfung und Bescheinigung von Unterstützungsbekundungen.

Beide Aufgaben wurden mit dem EBIG in Analogie zu anderen bundesweiten Wahlereignissen in die Verantwortung der Bundeswahlbehörde übertragen.

Gemäß Art 6 Abs 3 der VO kann ein Organisator, der beabsichtigt, Unterstützungsbekundungen zu einer EBI mittels eines Online-Sammelsystems zu sammeln, die Ausstellung einer nach der VO hierfür vorgesehenen Bescheinigung durch einen Mitgliedstaat beantragen. Zu diesem Zweck hat der Organisator ein Online-Sammelsystem in elektronischer Form vorzulegen, das den von der EK verabschiedeten technischen Spezifikationen entspricht. Die Vorlage eines Online-Sammelsystems ist nur möglich, wenn die EK die Registrierung der EBI entsprechend bereits veröffentlicht hat und dem Online-System nicht schon in einem anderen Mitgliedstaat die Ausstellung der genannten Bescheinigung versagt worden ist. Zum Zweck der Überprüfung des Online-Sammelsystems hat sich die Bundeswahlbehörde einer Bestätigungsstelle gemäß § 19 des Signaturgesetzes zu bedienen, die zu beurteilen hat, ob das Online-Sammelsystem die erforderlichen technischen Spezifikationen aufweist.

Innerhalb von zwölf Monaten ab der Registrierung hat der Organisator einer Bürgerinitiative, die für eine solche gesammelten Unterstützungsbekundungen österreichischer Staatsbürgerinnen und Staatsbürger der zuständigen Behörde in Österreich zur Überprüfung vorzulegen und kann gleichzeitig die Ausstellung einer Bescheinigung über die Zahl der gültigen Unterstützungsbekundungen beantragen. In der Folge hat die Bundeswahlbehörde die in den vorgelegten Dokumenten und Dateien aufscheinenden

Namen der Personen, die eine Unterstützungsbekundung unterschrieben oder auf elektronischem Weg vorgenommen haben, anhand des Identitätsdokumentenregisters auf ihre Identität zu überprüfen. Die Namen der überprüften Personen werden zum Zweck der Vermeidung von Doppelbekundungen in einer Datenbank erfasst. Dabei werden in Einklang mit der Verordnung sämtliche Unterstützungsbekundungen einer Überprüfung unterzogen. Diese bezieht sich zwar nicht auf die Echtheit der Unterschrift, wohl aber auf die tatsächliche Identität der Person. Mit einer Überprüfung in dieser Form können nicht nur Doppel- oder Mehrfach-Unterstützungsbekundungen vermieden werden; vor allem bei online abgegebenen Unterstützungsbekundungen kann solcher Art verhindert werden, dass Personen die Namen anderer Personen als Unterstützungswillige zur Überprüfung einreichen. Das Erfordernis der Einreichung der Nummer des Reisepasses oder des Personalausweises stellt ein wichtiges Sicherheitsmerkmal dar und entspricht der diesbezüglichen österreichischen Notifikation, die im Anhang III Teil B der VO angeführt ist.

Nach Überprüfung der Unterstützungsbekundungen innerhalb von höchstens drei Monaten stellt die Bundeswahlbehörde anhand der erwähnten Datenbank die Zahl der gültigen Unterstützungsbekundungen fest und übermittelt dem Organisator hierüber eine Bescheinigung.

Die Beschlussfassung im Nationalrat erfolgte unter Berücksichtigung eines AÄA (AB 1666 BlgNR 24. GP 5).

In einem wurde eine EntschlieÙung betreffend Verbesserung der Rahmenbedingungen für Europäische Bürgerinitiativen angenommen (AB 1666 BlgNR 24. GP 6).

Ferner beschloss der Verfassungsausschuss noch eine Ausschussfeststellung (AF 1666 BlgNR 24. GP 6).

4. Mit Blick auf den Wegfall des administrativen Instanzenzugs aufgrund des Art 130 B-VG in der am 1. 1. 2014 in Kraft getretenen Fassung des B-VG (idFd Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, BGBl I 2012/51) wurden sämtliche Wahlrechtskodifikationen umfassend umgestaltet (vgl 2381 BlgNR 24. GP 1). Generell trat an Stelle des Wortes „Einspruch“ das Wort „Berichtigungsantrag“, um klarzustellen, dass es sich bei den Wählerevidenzen, wie auch bei den Wählerverzeichnissen, die Kopien der jeweiligen Wählerevidenzen zu einem Stichtag darstellen, nicht um individuell konkrete Normen mit Bescheidcharakter handelt

und ein diesbezüglicher „Berichtigungsantrag“ an eine Wahlbehörde (also eine Verwaltungsbehörde) kein Rechtsmittel darstellt. An die Stelle des Wortes „Berufung“ trat mit Blick auf die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes für die Behandlung solcher Rechtsmittel das Wort „Beschwerde“. Gegen einen Bescheid der Wahlbehörde kann Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht erhoben werden. Gegen das Erkenntnis des Bundesverwaltungsgerichts ist Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof gemäß Art 141 Abs 1 lit g B-VG möglich.

Überdies wurde mit einer geringfügigen Anpassung des § 2 EBIG einer Kritik der EK, wonach diese Bestimmung nicht gänzlich im Einklang mit der EBI-VO stünde, Rechnung getragen.

5. Nach der RL 93/109/EG des Rates aus dem Jahr 1993 waren Bewerberinnen und Bewerber für die Wahl des Europäischen Parlaments dazu verpflichtet, eine Bescheinigung der nach der nationalen Rechtsordnung des Herkunftsmitgliedstaates für den Informationsaustausch zuständigen Behörde vorzulegen. Aus der Bescheinigung hatte hervorzugehen, dass der Unionsbürger seines passiven Wahlrechts nicht verlustig gegangen ist oder dass der Behörde ein solcher Verlust nicht bekannt ist. Nach der mit RL 2013/1/EU geänderten Fassung der Richtlinie aus dem Jahr 1993 fällt die Verpflichtung zur Einholung der Bescheinigung nunmehr den zuständigen Behörden des Mitgliedstaates zu, in dem der Bewerber kandidieren möchte. Die Änderung des § 31 EuWO stellte eine zwingend notwendige Anpassung des innerstaatlichen Rechts an die geänderte RL dar. In der Praxis wird sich beim Vollzug dieser Bestimmung nichts ändern, weil das BM.I schon bisher die Ausstellung der Bescheinigung – auf Ersuchen der betroffenen Bewerberinnen und Bewerber – bei den Behörden der jeweiligen Herkunftsmitgliedstaaten in die Wege geleitet hat.

Mit dem neuen § 31 Abs 7 EuWO wurde die korrespondierende Regelung zur Regelung betreffend die Einholung von Bescheinigungen aus anderen Mitgliedstaaten in der innerstaatlichen Rechtsordnung verankert. Der RL entsprechend hat die BM für Inneres binnen fünf Werktagen Bescheinigungen für in anderen Mitgliedstaaten kandidierende Österreicher auszustellen. Überdies wurde die BM für Inneres entsprechend der RL verpflichtet, eine Kontaktadresse für die Ausstellung der Bescheinigungen den anderen Mitgliedstaaten bekanntzugeben.

Um eine verbesserte Personalisierung des Wahlrechts für die Mitglieder des Europäischen Parlaments zu erzielen, wurde das Ausmaß der Vorzugsstimmen, die für eine Umreihung innerhalb einer Parteiliste an die erste Stelle erforderlich sind, auf 5% herabgesetzt.

Aufgrund der bei der Nationalratswahl 2013 gemachten Erfahrungen bezüglich der portofreien Übermittlung von Wahlkarten aus dem Ausland wurde das Layout der Rückseite der Wahlkarte nach intensiven Beratungen mit der Österreichische Post Aktiengesellschaft neuerlich geändert. Zwar ist es augenscheinlich, dass die Weiterleitung unfrankierter Wahlkarten aus dem Ausland aufgrund der schon bestehenden Hinweise für die ausländischen Postverwaltungen zum überwiegenden Teil klaglos funktioniert hat. Um die Zahl jener seltenen Einzelfälle weiter zu minimieren, in denen eine ausländische Postgeschäftsstelle die portofreie Entgegennahme der Wahlkarte versagt hat, werden in Hinkunft die postalischen Hinweise gemäß dem als Anlage 2, Rückseite, gesetzlich verankerten Vordruck neben dem Hinweis in englische Sprache zusätzlich auch auf Deutsch und Französisch abgedruckt.

Schließlich gelten nunmehr auch einige Fristen, die in der NRWO bereits im Vorfeld zur Nationalratswahl 2013 angepasst worden sind, bei Europawahlen. Es sind dies:

- Die Befristungen für die Ausfolgung der Abschriften des Wählerverzeichnisses;
- die Zustellung der amtlichen Wahlinformationen;
- die Festsetzung von Wahlsprengeln, Wahllokalen, Verbotszonen sowie der Wahlzeit.
- Die Beschlussfassung erfolgte auf Basis des IA 82/A 25. GP und des AÄA 14, der den IA um folgende Punkte erweiterte:
- Bei Europawahlen wurde die Möglichkeit eröffnet, dass Wahlkarten, die zur Stimmabgabe mittels Briefwahl verwendet worden sind, durch Wähler, aber auch durch von diesen beauftragte Überbringer, nicht notwendigerweise bei der zuständigen Bezirkswahlbehörde oder in einem Wahllokal, das in den Zuständigkeitsbereich dieser Bezirkswahlbehörde fällt, hinterlegt werden müssen, sondern am Wahltag in einem beliebigen Wahllokal in Österreich und auch bei einer beliebigen Bezirkswahlbehörde abgegeben werden können.

- Durch die Verankerung einer Sofortmeldung für die Weitergabe der Ergebnisse von Vorzugsstimmen wurde ermöglicht, dass die Öffentlichkeit zu einem wesentlich früheren Zeitpunkt über die auf die einzelnen Bewerber entfallenden Vorzugsstimmen informiert werden kann, als dies bisher der Fall war. Die Bekanntgabe eines – vorläufigen – Vorzugsstimmenergebnisses wird bereits in der Mitte der Woche nach dem Wahltag möglich sein.

Aus der Einführung zur 2. Auflage

(unter Zugrundelegung der RV zur Änderung des B-VG BGBl I 2007/27 und zum WRÄG 2007 sowie der Begründung des Initiativantrages 425/A 24. GP zur Änderung der EuWO und des EuWEG und der Begründung des Initiativantrages 506/A 24. GP)

In Österreich findet am 7. Juni 2009 die – nach den Wahlen 1996, 1998 und 2004 – vierte Europawahl statt. Seit dem Inkrafttreten der Europawahlordnung und des Europa-Wählerevidenzgesetzes mit den BGBl 1996/117 und 1996/118 hat sich die Europäische Union (EU) konstant verändert und fortentwickelt – seit 1. Jänner 2007 zählt sie 27 Mitgliedstaaten, eine Reform der Institutionen und die Festlegung gemeinsamer Grundsätze in einem neuen Vertragswerk gehören zu den aktuellen Herausforderungen der EU.

Nicht nur die Einführung des Euro als einheitliche Währung hat den österreichischen Gesetzgeber (mit dem „1. Euro-Umstellungsgesetz“) dazu veranlasst, die Rechtsgrundlagen für die Europawahl in Österreich anzupassen: Die Stammfassung der EuWO wurde zwischenzeitig elf Mal geändert (s Übersicht S 13 ff), die Stammfassung des EuWEG sieben Mal (s S 125).

Die einschneidendsten Veränderungen seit der Einführung der EuWO und des EuWEG im Jahr 1996 brachten wohl die Änderung des B-VG mit BGBl I 2007/27 und – darauf basierend – das Wahlrechtsänderungsgesetz 2007 (WRÄG 2007, BGBl I 2007/28) mit sich. Beide Gesetzesänderungen traten am 1. Juli 2007 in Kraft. Das Regierungsprogramm der Bundesregierung für die 23. Gesetzgebungsperiode sah im Kapitel „Staats- und Verwaltungsreform“ in dessen Punkt 5 „Wahlrecht“ unter anderem folgende bundesverfassungsgesetzlich zu treffenden Maßnahmen vor:

- die Senkung des „aktiven Wahlalters“ auf das vollendete 16. Lebensjahr,
- die Einführung der Briefwahl, wobei der Wahrung des Wahlheimnisses besonderes Augenmerk gewidmet werden soll,

- Vereinfachung des Wahlvorgangs im Ausland sowie
- die Verlängerung der Gesetzgebungsperiode ab der 24. Gesetzgebungsperiode auf fünf Jahre.

Durch die mit BGBl I 2007/27 durchgeführte Änderung des B-VG wurde in Verfolg der Vorhaben des Regierungsprogramms für die 23. Gesetzgebungsperiode die Altersgrenze für das Wahlrecht bei Wahlen zum Europäischen Parlament und zum Nationalrat auf das vollendete 16. Lebensjahr gesenkt; wegen der in Art 60 Abs 1 B-VG enthaltenen Anknüpfung an das Wahlrecht zum Nationalrat sowie wegen des Homogenitätsgebotes der Art 95 Abs 2 und 117 Abs 2 B-VG waren diese Änderungen mittelbar auch für das Wahlrecht bei der Wahl des Bundespräsidenten sowie bei den Wahlen zu den Landtagen und Gemeinderäten von Bedeutung. Darüber hinaus wurde der Grundsatz des freien Wahlrechtes ausdrücklich im B-VG normiert. Über diesen Schritt hatte bereits im Ausschuss 3 des Österreich-Konvents Konsens bestanden; der Begriff des „freien und geheimen Wahlrechtes“ wurde Art 3 des Zusatzprotokolls zur EMRK entlehnt und wird auch in Art 1 Abs 3 des Aktes zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments (Direktwahlakt), ABl L 1976/278, 1, zuletzt geändert durch den Beschluss 2002/772/EG, Euratom zur Änderung des Akts zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments, ABl L 2002/283, 1, verwendet.

Da die Formulierung des Art 23 a Abs 1 erster Satz B-VG, wonach die Republik Österreich Abgeordnete in das Europäische Parlament „entsendet“, im Gemeinschaftsrecht keine Entsprechung fand und zudem den irreführenden Eindruck eines Bestellvorgangs vermittelte, wurden Art 23 a Abs 1 sowie Art 30 Abs 3 B-VG an das Gemeinschaftsrecht angeglichen (vgl insb Art 190 Abs 1 und 2 EGV und Art 1 Abs 1 des Direktwahlaktes). Die Formulierung einer „Entsendung von Abgeordneten“ hing damit zusammen, dass die ersten österreichischen Abgeordneten im Europäischen Parlament tatsächlich vom Nationalrat entsendet worden waren. Weiters wurden mit der genannten Änderung des B-VG sprachliche Vereinfachungen und Angleichungen vorgenommen, so etwa in Art 117 Abs 2 vierter Satz B-VG, wo der für Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union verwendete Begriff „Staatsbürger“, da er nicht der unions-