

## Einführung des Ausländerwahlrechts auf Bezirksebene verfassungswidrig

§ 16 (2) Z.2 GWO  
§ 19a (1) Z.3 GWO  
Art. 3 StGG

### Sachverhalt:

Dem gegenständlichen Gesetzesprüfungsverfahren liegt ein auf Art. 140 (1) B-VG gestützter Antrag von 37 Abgeordneten zum Wiener Landtag zugrunde. Sie begehren, der „VfGH wolle § 16 (2) Z.2[1] sowie die korrespondierende Bestimmung des § 19a (1) Z.3[2] der Wiener Gemeindevahlordnung 1996 (GWO) idF. LGBl. für Wien Nr. 22/2003 als verfassungswidrig aufheben“.

Die genannten Abgeordneten behaupten, dass die inkriminierten Bestimmungen das wahlrechtliche Homogenitätsprinzip der österreichischen Bundesverfassung und den Staatsbürger- (Inländer)Vorbehalt des Art. 3 StGG[3] verletzen würden. Sie bringen vor, dass das vorgenannte Prinzip sich auf alle allgemeinen Vertretungskörper beziehe und nicht bloß auf die in der Bundesverfassung ausdrücklich genannten Organe Nationalrat, Landtage und Gemeinderäte. Als Staatsbürgerrecht stehe das im Art. 3 (1) StGG normierte Grundrecht Fremden nicht zu; dies werde durch Abs. 2 noch ausdrücklich betont, der für den Eintritt in ein öffentliches Amt die „Erwerbung des österreichischen Staatsbürgerrechts“ verlange. Die Einräumung des aktiven/passiven[4] Wahlrechtes für Ausländer, die Nicht-Unionsbürger sind, hätte somit einer bundesverfassungsgesetzlichen Ermächtigung bedurft.

Die Wiener Landesregierung wendet ein, dass das wahlrechtliche Homogenitätsprinzip sich ausschließlich auf die im B-VG ausdrücklich genannten allgemeinen Vertretungskörper beziehe. Andernfalls hätte der Verfassungsgesetzgeber eine ausdrückliche Homogenitätsregelung für alle allgemeinen Vertretungskörper geschaffen. Es gebe somit kein bundesverfassungsrechtliches Homogenitätsgebot, das der Einführung eines Ausländerwahlrechtes zu den Wiener Bezirksvertretungen entgegenstehe.

### Rechtsausführungen:

#### Zur Zulässigkeit des Antrags:

Gemäß § 131a der Wiener Stadtverfassung steht einem Drittel der Mitglieder des Wiener Landtages das Recht zu, beim VfGH einen Antrag gemäß Art. 140 (1) BVG auf Prüfung eines Landesgesetzes wegen Verfassungswidrigkeit zu stellen. Gemäß § 10 (2) iVm. § 113 (1) der Wiener Stadtverfassung besteht der Wiener Landtag aus 100 Mitgliedern. Der vorliegende Antrag wurde von 37 Abgeordneten eingebracht. Die Voraussetzungen des § 131a der Wiener Stadtverfassung sind daher **erfüllt**.

#### Zum "wahlrechtlichen Homogenitätsprinzip":

Art. 26 B-VG statuiert für die Wahl des Nationalrates die Grundsätze des allgemeinen, gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Wahlrechtes. Laut den Art. 95 und 117 B-VG gelten diese Grundsätze auch für die Wahlen zu den Landtagen und zu den Gemeinderäten. Damit wollte der Verfassungsgesetzgeber für alle Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern in Österreich ein in den Grundzügen einheitliches Wahlrecht schaffen („Homogenitätsprinzip“).

Was dabei den im vorliegenden Zusammenhang bedeutsamen, den Kreis der Wahlberechtigten betreffenden Grundsatz des allgemeinen Wahlrechtes anlangt, so ist er in Art. 26 B-VG nicht ausdrücklich statuiert. Er ergibt sich aber implizit aus den Bestimmungen des Art. 26 (1), (4)[5] und (5) B-VG betreffend das aktive und passive Wahlrecht bzw. die Ausschließung vom Wahlrecht. Art. 95 (2) B-VG bestimmt weiters, dass die „Landtagswahlordnungen [...] die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechtes nicht enger ziehen [dürfen] als die Bundesverfassung für Wahlen zum Nationalrat“. Am Erfordernis

der österreichischen Staatsbürgerschaft ändert diese Bestimmung allerdings nichts.

Art. 117 (2) B-VG sieht vor, dass die „Wahlen in den Gemeinderat auf Grund des [...] Verhältniswahlrechts aller Staatsbürger [stattfinden], die in der Gemeinde den Hauptwohnsitz haben; [...]. In der Wahlordnung dürfen die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechtes nicht enger gezogen sein als in der Wahlordnung zum Landtag. [...] Unter den von den Ländern festzulegenden Bedingungen steht das aktive und passive Wahlrecht auch den Staatsbürgern anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu. [...]“ Im Übrigen ist also auch in dieser Hinsicht das Erfordernis der österreichischen Staatsbürgerschaft ausdrücklich geregelt. Den dargestellten Bestimmungen der Art. 26, 95 und 117 B-VG vergleichbare bundesverfassungsgesetzliche Vorschriften für das Wahlrecht zu den landesgesetzlich geregelten Bezirksvertretungen in Wien bestehen nicht.

□ Die Bezirksvertretungen in Wien als allgemeine Vertretungskörper

Die Bezirksvertretungen in Wien sind im ersten Hauptstück (§§ 1-112h) der Wiener Stadtverfassung, das im Rang eines einfachen Landesgesetzes steht, näher geregelt.[1]

Das Wesen „allgemeiner Vertretungskörper“ iSd. B-VG besteht darin, dass sie durch Gesetz eingerichtet sind und nicht die Interessen bestimmter, etwa nach Stand, Beruf oder Bekenntnis gleichartiger Personen, sondern die Interessen aller innerhalb eines bestimmten Gebietes lebenden Menschen vertreten. In diesem Sinne sind sie „Repräsentationsorgane der Gebietskörperschaften“. Neben den im B-VG ausdrücklich vorgesehenen allgemeinen Vertretungskörpern – Nationalrat, Bundesrat, Landtage und Gemeinderäte – zählen dazu auch die landesgesetzlich eingerichteten Bezirksvertretungen in Wien.

Gemäß Art. 19 EG hat jeder Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen. Im Anhang der dazu ergangenen RL 94/80/EG des Rates vom 19.12.1994 (EG-Kommunalwahlrichtlinie) ist ua. vorgesehen: „Im Sinne des Art. 2 (1) Buchstabe a) dieser Richtlinie gelten als ‚lokale Gebietskörperschaften der Grundstufe‘: in Österreich: Gemeinden, Bezirke in der Stadt Wien [...]“. Auch in dieser Hinsicht ist man also davon ausgegangen, dass in der Stadt Wien die Bezirke die unterste Stufe der politischen und administrativen Organisation bilden und die Bezirksvertretungen die dafür vorgesehenen Repräsentationsorgane sind.

Zwar ist der Wiener Landesregierung darin beizupflichten, dass die bundesverfassungsgesetzlichen Regelungen betreffend das „wahlrechtliche Homogenitätsprinzip“ (Art. 26, 95 und 117 B-VG) nur für die dort ausdrücklich genannten allgemeinen Vertretungskörper gelten und dass daraus für die Frage des Wahlrechts zu den Bezirksvertretungen in Wien, die bundesverfassungsgesetzlich nicht geregelt sind, nichts zu gewinnen ist. Von entscheidender Bedeutung ist aber – und insofern sind die Antragsteller mit ihrer Anfechtung im Recht –, dass die oben genannten Bestimmungen, die das Wahlrecht zum Nationalrat, zu den Landtagen und zu den Gemeinderäten (von der diesbezüglichen, gemeinschaftsrechtlich bedingten Ausnahme abgesehen) österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern vorbehalten, ihrerseits nur eine nähere Ausgestaltung des in Art. 1 B-VG enthaltenen demokratischen Grundprinzips[7] der österreichischen Bundesverfassung darstellen.

Der in dieser Bestimmung verwendete Begriff des Volkes knüpft aber – wie der VfGH schon in seinem Erkenntnis VfSlg. 12.023/1989 im Zusammenhang mit dem Begriff des Bundesvolkes iSd. Art. 26 B-VG dargetan hat – an die österreichische Staatsbürgerschaft an. Auch eine Bedachtnahme auf Art. 8 (1) des Staatsvertrags von Wien, BGBl. 152/1955, macht deutlich, dass der Besitz der österreichischen Staatsbürgerschaft das maßgebliche Kriterium für die Zugehörigkeit zum Bundesvolk darstellt. Die Änderung, die Art. 1 B-VG durch den Abschluss des EU-Beitrittsvertrages – der sich auf das nach Durchführung einer Volksabstimmung erlassene Beitritts-BVG stützte – erfuhr und der zufolge das „Recht“ der Republik Österreich nunmehr nicht allein vom „Volk“, sondern zum Teil von Gemeinschaftsorganen „ausgeht“, ist hier ohne Belang.

Die Tätigkeit der allgemeinen Vertretungskörper – wozu nach der st. Rspr. des VfGH auch

die Bezirksvertretungen in Wien zählen – fällt, wie sich schon aus ihrer Funktion als „Repräsentationsorgane der Gebietskörperschaften“ ergibt, jedenfalls unter Art. 1 B-VG. Im Hinblick darauf ist aber die Bestellung der Bezirksvertretungen in Wien von Verfassungs wegen den österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern im jeweiligen Bezirk vorbehalten.

Somit erweisen sich die von den Antragstellern gegen die Bestimmungen des § 16 (2) Z.2 und des § 19a (1) Z.3 GWO geltend gemachten verfassungsrechtlichen Bedenken als zutreffend. Diese Bestimmungen sind daher als **verfassungswidrig aufzuheben**. Im Hinblick darauf war aber auf das weitere Vorbringen, die inkriminierten Bestimmungen würden gegen den „Staatsbürger-(Inländer)Vorbehalt gemäß Art. 3 StGG“ verstoßen, nicht mehr einzugehen.  
C.S.

[Das Erkenntnis im Originalwortlaut \(pdf-Format\).](#)

---

[1] Gemäß § 16 (2) GWO sind zu den Bezirksvertretungswahlen wahlberechtigt: 1. Unionsbürger, die abgesehen von der österreichischen Staatsbürgerschaft die Bedingungen des Abs. 1 erfüllen und 2. *andere Nichtösterreicher, die am Stichtag seit mindestens 5 Jahren ununterbrochen im Gemeindegebiet von Wien ihren Hauptwohnsitz haben und abgesehen von der österreichischen Staatsbürgerschaft die Bedingungen des Abs. 1 erfüllen.*

[2] Diese Bestimmung regelt die Evidenz der Wahlberechtigten.

[3] Diese Bestimmung lautet: „(1) Die öffentlichen Ämter sind für alle Staatsbürger gleich zugänglich. (2) Für Ausländer wird der Eintritt in dieselben von der Erwerbung des österreichischen Staatsbürgerrechts abhängig gemacht.“

[4] § 61a (1) der Wiener Stadtverfassung sieht eine (eingeschränkte) Wählbarkeit von Nicht-Unionsbürgern vor.

[5] Diese Bestimmung sieht vor, dass alle Männer und Frauen wählbar sind, die am Stichtag die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen und spätestens mit Ablauf des Tages der Wahl das 19. Lebensjahr vollendet haben.

[6] Der die Organe der Gemeinde regelnde § 8 (1) Wiener Stadtverfassung lautet wie folgt: „(1) Zur Besorgung der Aufgaben der Gemeinde sind als Organe berufen: [...] 8. die Bezirksvertretungen.“

[7] Dieses lautet: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“