

Nr 88 der Beilagen zum stenographischen Protokoll des Salzburger Landtages  
(2. Session der 13. Gesetzgebungsperiode)

## **Vorlage der Landesregierung**

### **Gesetz**

vom ....., mit dem das Landes-Verfassungsgesetz 1999  
und die Salzburger Gemeindewahlordnung 1998 geändert werden

Der Salzburger Landtag hat beschlossen:

### **Artikel I**

(Verfassungsbestimmungen)

Das Landes-Verfassungsgesetz 1999, LGBl Nr 25, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl Nr 112/2003, wird geändert wie folgt:

1. Im Art 9 werden folgende Änderungen vorgenommen:

1.1. Nach dem vierten Teilstrich wird eingefügt:

„– die nachhaltige Sicherung des Wassers als natürliche Lebensgrundlage und die Sicherung der Versorgung insbesondere der Bevölkerung mit qualitativ hochwertigem Trinkwasser zu sozialverträglichen Bedingungen;“

1.2. Nach dem zehnten Teilstrich wird eingefügt:

„– die Sicherung der Kindern und Jugendlichen zukommenden Rechte auf Entwicklung und Entfaltung ihrer Persönlichkeit, auf Fürsorge und Schutz vor physischer, psychischer und sexueller Gewalt und Ausbeutung und auf kindgerechte Beteiligung entsprechend dem UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes. Bei allen Maßnahmen des Landes, die Kinder betreffen, ist das Wohl des Kindes zu berücksichtigen;“

2. Nach Art 52 wird eingefügt:

### **„Artikel 52a**

Bei Wahlen zu den Gemeindevertretungen, in der Stadt Salzburg zum Gemeinderat, sowie der Bürgermeister sind alle österreichischen Staatsbürger und alle Staatsbürger anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union wahlberechtigt, die bis zum Ende des Tages der Wahl das 16. Lebensjahr vollendet haben, vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen sind und in der jeweiligen Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben.“

3. Im Art 57 wird angefügt:

„(6) Die Art 9 und 52a in der Fassung des Art I (Verfassungsbestimmungen) des Gesetzes LGBl Nr ...../..... treten mit 1. Jänner 2005 in Kraft.“

### **Artikel II**

Die Salzburger Gemeindewahlordnung 1998, LGBl Nr 117, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl Nr 112/2003, wird geändert wie folgt:

1. (Verfassungsbestimmung) Im § 19 Abs 1 entfällt der Klammerausdruck „(Verfassungsbestimmung)“ und lautet die Z 1:

„1. bis zum Ende des Tages der Wahl das 16. Lebensjahr vollendet haben;“

2. Im § 22 Abs 2 lautet der erste Satz: „In die Unionsbürger-Wählerevidenz sind alle Unionsbürger, die die österreichische Staatsbürgerschaft nicht besitzen, vor dem 1. Jänner des Jahres der Eintragung das 15. Lebensjahr vollendet haben, vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen sind und in der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben, auf ihren schriftlichen Antrag einzutragen.“

3. Im § 121 wird angefügt:

„(7) (Verfassungsbestimmung) Die §§ 19 Abs 1 und 22 Abs 2 in der Fassung des Gesetzes LGBl Nr ...../..... treten mit 1. Jänner 2005 in Kraft.“

## Erläuterungen

### 1. Allgemeines:

Der Gesetzesvorschlag enthält zum einen die Ergänzung der Staatszielbestimmungen im Landes-Verfassungsgesetz 1999 um zwei Punkte und die Herabsetzung des aktiven Wahlalters von derzeit 18 auf 16 Jahre bei den Wahlen auf Gemeindeebene.

Staatsaufgaben und Zielsetzungsbestimmungen enthält die Landesverfassung seit dem mit Beginn der 12. Gesetzgebungsperiode erfolgten Inkrafttreten der Landes-Verfassungsgesetz-Novelle 1998. Sie begründen zwar keine durchsetzbaren Ansprüche des Einzelnen, da sich die Bestimmungen vor allem an die Organe der Gesetzgebung wenden. Den Vorgaben kommt im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften aber auch Bedeutung für die Vollziehung einschließlich der Ausübung der Privatwirtschaftsverwaltung zu. Im Rahmen dieser Zielsetzungen soll die besondere Bedeutung, die dem Schutz und der Förderung von Kindern und Jugendlichen in einem Gemeinwesen zukommt, besonders hervorgehoben werden. Beides – Schutz und Förderung – zu verwirklichen, ist die Republik Österreich durch ihren Beitritt zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes verpflichtet. Die Aufnahme in den Staatsziel- und -aufgabenkatalog des Landes ist ein Schritt dazu. Ebenso zukunftsorientiert ist es, das Wasser als eine der wichtigsten Lebensgrundlagen des Menschen und der Tierwelt zu sichern. Dies gilt in erster Linie für das Wasser als wichtigstes Lebensmittel, aber auch als sonst vielfach benötigtes Gut. Sein Vorhandensein und seine Verfügbarkeit bilden eine grundlegende Basis für das Gemeinwohl und stehen so im besonderen öffentlichen Interesse, das eine verfassungsrechtliche Verankerung rechtfertigt.

Die Herabsetzung der Altersgrenze für die Ausübung des aktiven Wahlrechts von derzeit 18 auf 16 Jahre wird in Salzburg in Bezug auf die Wahlen zu den Gemeindevertretungen (in der Stadt Salzburg zum Gemeinderat) und der Bürgermeister bereits seit längerem diskutiert (vgl. die Regierungsvorlagen Nr 643 Blg LT 5. Sess 11. GP und Nr 675 Blg LT 3. Sess 12. GP). Inzwischen ist diese Absenkung der Altersgrenze in einigen anderen Bundesländern (zB Burgenland, Kärnten, Steiermark, Wien) bereits erfolgt. Auch in Salzburg ist die Diskussion vorangeschritten, so dass die beiden in der Landesregierung vertretenen Parteien im Arbeitsübereinkommen für die 13. Gesetzgebungsperiode übereinkommen sind, das aktive Wahlalter auf kommunaler Ebene auf 16 Jahre herabzusehen.

### 2. Verfassungsrechtliche Grundlage:

Die Verfassungsautonomie der Länder ergibt sich auf Grund deren Bestandes als Gliedstaaten des Bundesstaates Republik Österreich (Art 99 Abs 1 B-VG).

Die Gesetzgebungskompetenz der Länder zur Regelung des Kommunalwahlrechts beruht auf Art 115 Abs 2. Gemäß Art 117 Abs 2 B-VG dürfen die Bedingungen des aktiven und passiven

Wahlrechtes in den Gemeinderat nicht enger gezogen werden als in der Wahlordnung des Landtages. Es ist aber zulässig, einem weiteren Personenkreis als in der Nationalratswahlordnung bzw der Landtagswahlordnung das aktive Wahlrecht auf Landes- bzw Gemeindeebene zuzuerkennen.

### **3. Übereinstimmung mit EU-Recht:**

Das aktive Wahlrecht wird auch EU-Bürgern mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft ab dem 16. Lebensjahr zuerkannt. Die Übereinstimmung mit der Kommunalwahlrichtlinie ist daher gegeben.

### **4. Kosten:**

Die Ergänzungen im Art 9 L-VG werden als bloße Staatszielbestimmungen zu keinen unmittelbaren Mehrkosten führen.

Zur Einbeziehung weiterer Wahlberechtigter hat eine Auswertung des Referates 0/03, Landesstatistischer Dienst, unter Zugrundelegung der Zahlen für das Jahr 1999 ergeben, dass durch eine Absenkung des Wahlalters für das aktive Wahlrecht bei Gemeindewahlen auf 16 Jahre rund 12.250 Wahlberechtigte im gesamten Bundesland Salzburg dazukommen würden (aufgeteilt auf die politischen Bezirke: 2.430 in Salzburg-Stadt, 3.690 in Salzburg-Umgebung, 1.330 in Hallein, 1.920 in St Johann im Pongau, 620 in Tamsweg und 2.260 in Zell am See).

Da die zusätzlichen Wahlberechtigten im Verhältnis zur Anzahl der Gesamtwahlberechtigten von rund 354.600 sehr gering ist, ist der zusätzliche Aufwand für die Gemeinden für die Erstellung der Wählerverzeichnisse sehr gering und kaum quantifizierbar. Ebenso verhält es sich bei den Berufungen gegen die Entscheidung der Gemeindewahlbehörde bei Einsprüchen gegen das Wählerverzeichnis, über die die Bezirkswahlbehörde zu entscheiden hat. Der dadurch verursachte Mehraufwand für das Land fällt ebenfalls nicht ins Gewicht.

### **5. Ergebnisse des Begutachtungsverfahrens:**

Die vorgesehenen Änderungen wurden im Begutachtungsverfahren weitgehend positiv beurteilt.

Lediglich der Salzburger Gemeindeverband äußerte sich gegen die Herabsetzung des Wahlalters (nur) für Kommunalwahlen und sprach sich diesfalls auch für die Herabsetzung bei Landtagswahlen aus. Wenn die politische Einsichtsfähigkeit und die psychische Reife zur Ausübung des Wahlrechtes ab einem gewissen Wahlalter gegeben sei, sei eine Differenzierung nach gebietskörperschaftlichen Ebenen sachlich nicht begründbar. Gerade bei gleichzeitiger Durchführung von Kommunalwahlen und beispielsweise Landtagswahlen würde sich für junge Wähler bei unterschiedlichem Wahlrecht eine irritierende Situation ergeben. Außerdem vermisst der Gemeindeverband eine kritische Auseinandersetzung mit der Beeinflussbarkeit von 16 bis 18-

Jährigen in ihrem Wahlverhalten durch Erziehungsberechtigte oder mit den Auswirkungen der Übertragung des Wahlkampfes in die Schulen, Vereine und Jugendeinrichtungen.

Der Österreichische Städtebund, Landesgruppe Salzburg, verwies darauf, dass die Mehrheit der Bürgermeister seiner Mitgliedsgemeinden sowie der im Stadtsenat der Landeshauptstadt Salzburg vertretenen Fraktionen bereits 1998 der Herabsetzung des aktiven Wahlalters auf kommunaler Ebene eher positiv gegenüber gestanden ist. Ebenso wurde es als erforderlich angesehen, die politische Bildung der Jugendlichen im Allgemeinen und im Pflichtschulbereich wesentlich zu stärken und zu prüfen, ob nicht auch das Wahlrecht für die Wahlen zum Landtag auf das gleiche Alter herabgesetzt werden soll.

Zur zweimal angesprochenen, unterschiedlichen Regelung des Wahlalters für Landtagswahlen und für Kommunalwahlen ist der Diskussionsprozess in der Landesregierung noch nicht abgeschlossen; eine allfällige Änderung kann im Hinblick auf die eben erst begonnene fünfjährige Gesetzgebungsperiode des Landtages auch noch zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommen werden.

Die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Salzburg plädierte in ihrer Stellungnahme auch für eine verfassungsrechtliche Verankerung einer Sozialverträglichkeitsprüfung für alle gesetzlichen und förderungspolitischen Maßnahmen des Landes sowie einer Institutionengarantie für die Einrichtungen der sozialen Sicherung in Salzburg.

Die Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Salzburg kritisierte die Bezugnahme auf den Preis eines bestimmten Produktes in der Verfassung (konkret in der neuen Staatszielbestimmung für die Sicherung der Wasserversorgung) als fragwürdig und schlug die Formulierung „zu sozial verträglichen Bedingungen“ vor.

Schließlich schlug die Kinder- und Jugendanwaltschaft Ergänzungen beim Staatsziel betreffend Kinderrechte entsprechend der UN-Kinderrechtskonvention vor, die deren drei große Bereiche – die sog drei „p’s“ (Vorsorge, provision, Schutz, protection, und Beteiligung, participation) – konkreter ansprechen.

Die beiden letzterwähnten Einbringen wurden im Gesetzesvorschlag aufgegriffen.

## **6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen:**

### **Zu Art I:**

Es bedarf verschiedentlich des Blickes über die Grenzen, um Vorhandenes als nicht selbstverständlich zu erkennen, ohne dass es soweit kommen muss, dessen Verlust oder Mangel beklagen zu müssen. Salzburg befindet sich heute – anders als schon Teile von östlich gelegenen Bundesländern und darüber hinaus gesehen andere Regionen Europas und anderer Erdteile – in der glücklichen Situation, dass in seinem Landesgebiet ausreichend Wasser guter

Qualität vorkommt und dass gut ausgebaute Versorgungssysteme bestehen, die das Wasser dorthin leiten, wo es für den persönlichen Bedarf und für wirtschaftliche Zwecke vieler Art benötigt wird. Die ausreichenden Wasservorkommen verdanken wir der geographischen und klimatischen Lage des Landes. Ihr Schutz wird seit Jahrzehnten betrieben; vielfältige behördliche Vorschriften und Schutzmaßnahmen verursachen für die heimische Bevölkerung und Wirtschaft hohe Kosten. Die Versorgungssysteme sind ein Werk vieler Generationen, das in alten Zeiten Stück für Stück mit viel persönlichem Mühsal entstanden ist und zu dem in seinem heutigen, auch überörtlichen Ausbaustand mit den vielfältigen technischen Einrichtungen in der Folge die Steuerzahler und Nutzungsberechtigten mit ihren Steuer- und Gebührenleistungen beigetragen haben. Beides in seinem Vorhandensein und Bestand vorrangig zum Wohl der hier ansässigen Bevölkerung und arbeitenden Wirtschaft zu schützen und zu sichern, ist eine Aufgabe der heutigen Zeit, besonders wenn bedacht wird, dass Wasser anderswo als knappes Gut ein begehrtes Wirtschaftsgut darstellt. Damit kann sich leicht eine Entwicklung ergeben, in der der mit dem Wasser erzielbare wirtschaftliche Vorteil mehr im Vordergrund steht als die Interessen der heimischen Wasserbezieher.

Das neue Staatsziel geht über den Schutz des Wassers hinaus, der durch das Wasserrechtsgesetz 1959 und die darauf ergangenen und noch ergehenden Verordnungen und Bescheide gewährleistet wird. Er verpflichtet das Land und seine Organe, seinen bzw ihre Einflussmöglichkeiten dahin auszuüben, dass mit der Ressource Wasser nachhaltig umgegangen wird, um den vielfältigen Bedarf nach Wasser langfristig auf Generationen hinaus decken zu können. Ausdrücklich genannt wird das weitere Ziel, die Versorgung der Bevölkerung mit hochwertigem Trinkwasser zu sozialverträglichen Bedingungen (Anschlussbedingungen udgl) zu sichern. Darin spiegelt sich die Unersetzbarkeit des Wassers als wichtigstes Lebensmittel für den Menschen wider: ohne Wasser kein Leben und ohne hohe Wasserqualität sind Gefahren für die menschliche Gesundheit und das menschliche Wohlbefinden zu befürchten. Daher ist auch notwendig, dass solches Wasser allen Verbrauchern zu leistbaren Preisen zur Verfügung steht. Die Organe des Landes haben darauf hinzuwirken und dem Zuwiderlaufendes zu unterlassen.

Als Zeichen der besonderen Bedeutung, die dem Schutz und der Förderung von Kindern und Jugendlichen in Salzburg zugemessen wird, sollen die bestehenden Staatszielbestimmungen um die landesverfassungsrechtliche Verpflichtung des Landes ergänzt werden, diese Rechte im Sinn des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, kundgemacht unter BGBl Nr 7/1993, (im Folgenden kurz: Kinderrechtskonvention) zum Maßstab des Handelns zu machen. Die Kinderrechtskonvention ist für Österreich mit 5. September 1992 in Kraft getreten.

Die Kinderrechtskonvention untergliedert sich im Wesentlichen in drei große Bereiche (die so genannten drei „p's“):

1. das Recht auf Vorsorge (**p**rovision), welches neben der Grundversorgung wie Leben, Nahrung, Gesundheit, Bildung und Freizeit auch die Verpflichtung zur besonderen Unterstützung

von Kindern mit besonderen Bedürfnissen wie Kinder mit Behinderung, Flüchtlingskinder oder Gewaltopfer – zur Sicherung der Chancengleichheit – beinhaltet;

2. das Recht auf Schutz (**protection**) vor körperlicher, seelischer und sexueller Gewalt, vor wirtschaftlicher Ausbeutung und bewaffneten Konflikten;
3. das Recht auf Beteiligung (**participation**), welches das Recht auf Informations- und Meinungsfreiheit, Recht auf Einbeziehung sowie Berücksichtigung der Meinung von Kindern und Jugendlichen und schließlich das Recht auf Privatsphäre beinhaltet.

Die darin enthaltenen Rechte wiederholen zT Inhalte aus anderen, allgemein (dh nicht nur für Kinder) geltenden UN-Konventionen, wie etwa dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, kundgemacht unter BGBl Nr 591/1978, und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, kundgemacht unter BGBl Nr 590/1978. Sie gehen aber zum Teil auch darüber hinaus (zB betreffend die Rechte auf Freizeit, Spiel und Erholung, auf Familie, elterliche Fürsorge und ein sicheres Zuhause, auf Erziehung im Sinn der Gleichberechtigung und des Friedens). Wie auch die zitierten allgemeinen UN-Menschenrechtspakte steht auch die Kinderrechtskonvention in Österreich nicht im Verfassungsrang; sie ist auch nicht unmittelbar anwendbar.

## **Zu Art II:**

Derzeit sind bei Kommunalwahlen im Land Salzburg Österreicher aktiv wahlberechtigt, die spätestens am Wahltag das 18. Lebensjahr vollenden. Diese Altersgrenze besteht seit dem Jahr 1994 (LGBl Nr 137/1993). Vor der Absenkung auf das 18. Lebensjahr hat in Salzburg bei Kommunalwahlen lange (seit dem Gesetz LGBl Nr 74/1968) eine Altersgrenze von 19 Jahren gegolten. Von 1949 (LGBl Nr 40/1949) bis 1968 war die Altersgrenze 20 Jahre.

Die Voraussetzungen für das aktive Wahlrecht bei Kommunalwahlen sind gegenwärtig im § 19 Abs 1 der Salzburger Gemeindewahlordnung 1998 enthalten. Die Bestimmung steht im Verfassungsrang. Rechtssystematisch soll das Landesverfassungsrecht in der Landes-Verfassung zusammengefasst sein. Da die Bestimmung auch einen grundlegenden demokratiepolitischen Inhalt aufweist, wird die Gelegenheit genutzt, sie in das Landes-Verfassungsgesetz zu überstellen und damit systematisch richtig in das Landesrecht einzuordnen. Gleichzeitig ist § 19 Abs 1 GWO seines Verfassungsranges zu entkleiden. Die Altersgrenze für das passive Wahlrecht (§ 36) bleibt mit 19 Jahren unverändert.

Mit der Senkung des aktiven Wahlalters für Kommunalwahlen ist auch das Mindestalter für die Eintragung in die Unionsbürger-Wählerevidenz als grundlegende Voraussetzung für das Wahlrecht der Unionsbürger mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft und Hauptwohnsitz in der Gemeinde herabzusetzen.

Die Landesregierung stellt sohin den

Antrag,

der Salzburger Landtag wolle beschließen:

1. Das vorstehende Gesetz wird zum Beschluss erhoben.
2. Die Gesetzesvorlage wird dem Verfassungs- und Verwaltungsausschuss zur Beratung, Berichterstattung und Antragstellung zugewiesen.