



Rechnungshof
Österreich

Unabhängig und objektiv für Sie.

Bericht des Rechnungshofes

Bundespräsidentenwahl 2016
(Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs)

III–179 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVI. GP

Reihe BUND 2018/43



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenüberung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien,
Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im August 2018

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 - 8644
Fax (+43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Abkürzungsverzeichnis _____ | 5 |
| Kurzfassung _____ | 7 |
| Kenndaten _____ | 11 |
| Prüfungsablauf und –gegenstand _____ | 12 |
| Allgemeines _____ | 13 |
| Gründe für die Wiederholung des zweiten Wahlgangs und deren Verschiebung _____ | 13 |
| Gesetzliche Änderungen anlässlich der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs _____ | 14 |
| Aufgaben des Bundesministeriums für Inneres bei der Durchführung der Bundespräsidentenwahl _____ | 15 |
| Beschaffung der Wahldrucksorten _____ | 16 |
| Ausschreibung für die Jahre 2011 bis 2016 _____ | 16 |
| Mangelhafte Drucksorten bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs _____ | 19 |
| Ausschreibung für die Jahre 2017 bis 2022 _____ | 20 |
| Organisatorische Vorbereitungen des Bundesministeriums für Inneres ____ | 23 |
| Unterstützung der Gemeinden und Wahlbehörden _____ | 25 |
| Schulung und Qualifizierung der Mitglieder von Wahlbehörden _____ | 27 |
| Bereitstellung der Wahldrucksorten _____ | 29 |
| Rückholung von Drucksorten _____ | 32 |
| Information der Bevölkerung _____ | 33 |

| | |
|---|----|
| Projekt des Bundesministeriums für Inneres zur Bundespräsidentenwahl _____ | 35 |
| Entschädigung der Mitglieder von Wahlbehörden _____ | 40 |
| Zielsetzungen des Zentralen Wählerregisters _____ | 42 |
| Kosten der Verschiebung der Bundespräsidentenwahl 2016 _____ | 45 |
| Kostentragung _____ | 45 |
| Kosten des Bundesministeriums für Inneres _____ | 46 |
| Erhebung der Kosten der Gemeinden und Länder _____ | 47 |
| Österreichweite Kosten der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs _____ | 52 |
| Geltendmachung von Ansprüchen der Republik Österreich _____ | 52 |
| Wahlrecht _____ | 54 |
| Wahlakten _____ | 54 |
| Mögliche Weiterentwicklungen des Wahlrechts _____ | 56 |
| Schlussempfehlungen _____ | 59 |
| Anhang _____ | 62 |

Tabellenverzeichnis

| | | |
|------------|--|----|
| Tabelle 1: | Vergleich Ausschreibungen Wahldrucksorten _____ | 21 |
| Tabelle 2: | Auszug Projektstruktur Bundespräsidentenwahl 2016 (wahlkritische Arbeitspakete) _____ | 36 |
| Tabelle 3: | Kosten des Bundesministeriums für Inneres für die Bundespräsidentenwahl 2016 _____ | 46 |
| Tabelle 4: | Kosten der Gemeinde Wien für die Bundespräsidenten- wahl 2016 _____ | 48 |
| Tabelle 5: | Kosten der Gemeinden (ohne Wien) für die Bundes- präsidentenwahl 2016 _____ | 49 |
| Tabelle 6: | Kosten der Gemeinden (einschließlich Wien) für die Bundespräsidentenwahl 2016 _____ | 50 |
| Tabelle 7: | Kosten der Länder (ohne Wien) für die Bundes- präsidentenwahl 2016 _____ | 51 |
| Tabelle 8: | Österreichweite Kosten der Bundespräsidentenwahl 2016 ____ | 52 |

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|--------------|---|----|
| Abbildung 1: | Zufriedenheit der vom RH befragten Gemeinden mit der Unterstützung durch das Bundesministerium für Inneres bei der Bundespräsidentenwahl 2016 _____ | 26 |
| Abbildung 2: | Finanzielle Entschädigung für Mitglieder von Wahlbehörden (Verteilung bei den vom RH befragten Gemeinden) _____ | 41 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|------------|--|
| Abs. | Absatz |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BMI | Bundesministerium für Inneres |
| BPräsWG | Bundespräsidentenwahlgesetz 1971, BGBl. Nr. 57/1971 i.d.g.F. |
| bspw. | beispielsweise |
| bzw. | beziehungsweise |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| f(f). | folgend(e) (Seite(n), Textzahl(en)) |
| GZ | Geschäftszahl |
| i.d.(g.)F. | in der (geltenden) Fassung |
| IKT | Informations- und Kommunikationstechnologie |
| IT | Informationstechnologie |
| i.V.m. | in Verbindung mit |
| Kfz | Kraftfahrzeug |
| Lkw | Lastkraftwagen |
| Mio. | Million(en) |
| NRWO | Nationalrats-Wahlordnung 1992, BGBl. Nr. 471/1992 i.d.g.F. |
| Nr. | Nummer |
| PDF | Portable Document Format |
| Post | Österreichische Post AG |
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |
| TZ | Textzahl(en) |
| u.a. | unter anderem |
| WV | Wiederverlautbarung |
| z.B. | zum Beispiel |

Wirkungsbereich

Bundesministerium für Inneres

Bundespräsidentenwahl 2016 (Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs)

Kurzfassung

Prüfungsablauf und –gegenstand

Mit Erkenntnis vom 1. Juli 2016 hob der Verfassungsgerichtshof das Verfahren des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl vom 22. Mai 2016 auf. Mit Verordnung der Bundesregierung vom 8. Juli 2016 wurde die Wahl für die Wiederholung des zweiten Wahlgangs ausgeschrieben und im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrats als Wahltag der 2. Oktober 2016 festgesetzt. Nach Bekanntwerden zahlreicher mangelhafter Wahlkarten wurde die Wiederholung des zweiten Wahlgangs auf den 4. Dezember 2016 verschoben. (TZ 2, TZ 3)

Der RH überprüfte von April bis Juli 2017 im Bundesministerium für Inneres (kurz: **Ministerium**) die Bundespräsidentenwahl 2016 insbesondere im Hinblick auf die Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs. Das Ministerium war selbst keine Wahlbehörde und es kam ihm auch keine den Wahlbehörden übergeordnete Rolle zu. Es fungierte aber als Geschäftsstelle der Bundeswahlbehörde und nahm zentrale Aufgaben in der Organisation und Koordinierung von Wahlen wahr. (TZ 1, TZ 4)

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung des Ministeriums hinsichtlich der Beschaffung und Bereitstellung der Wahldrucksorten, der Unterstützung der Wahlbehörden bei der Durchführung der Wahl, des Krisenmanagements nach Bekanntwerden von mangelhaften Wahlkarten sowie der Vorbereitungen zur Einführung eines Zentralen Wählerregisters. Im Rahmen der Gebarungüberprüfung befragte der RH die Länder und die Gemeinden in seiner Prüfungszuständigkeit, wie das Ministerium sie bei der Durchführung der Wahl unterstützte, sowie über die Kosten. (TZ 1)

Beschaffung und Bereitstellung der Wahldrucksorten

Die Beschaffung der für Wahlen im Zeitraum 2011 bis 2016 benötigten Wahldrucksorten führte das Ministerium gesetzeskonform und nachvollziehbar durch. Allerdings legte es zu wenig Bedacht auf konkrete Maßnahmen zur Qualitätssicherung für die Produktion, Lagerung und Versendung der Wahldrucksorten (insbesondere der Wahlkarten). Weder die in den Ausschreibungsbedingungen geforderte allgemeine Beschreibung der Maßnahmen zur Qualitätssicherung noch die mit dem Angebot des Bestbieters vorgelegte Zertifizierung betreffend das Qualitätsmanagement erwiesen sich als ausreichend. Bei der Neuausschreibung der Wahldrucksorten für Wahlen ab 2017 band das Ministerium zwei externe Berater (darunter einen Sachverständigen für Druckereiwesen) im Hinblick auf die Vertragsgestaltung und Formulierung von Qualitätskriterien ein und formulierte für alle wesentlichen Prozesse (Produktion, Logistik) entsprechende Qualitätssicherungsmaßnahmen. (TZ 5, TZ 8)

Mängel bei der Beschaffenheit der Wahlkarten waren ursächlich dafür, dass die Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl verschoben werden musste. Nach einer entsprechenden Mängelrüge des Ministeriums leistete das beauftragte Druckereiunternehmen Ersatzlieferung für alle bei der verschobenen Wahl nicht mehr verwendbaren Drucksorten. (TZ 7)

Das Ministerium stellte den Gemeinden und Wahlbehörden die Wahldrucksorten im gesetzlich vorgesehenen zeitlichen Rahmen zur Verfügung. Grundsätzlich problematisch stellte sich der – wegen der gesetzlichen Fristen – knappe Zeitraum für die Bearbeitung und Versendung von Wahlkarten für die Gemeinden dar. Insbesondere Auslandsösterreicherinnen und –österreicher in außereuropäischen Ländern erhielten Wahlkarten vielfach so spät, dass eine zeitgerechte Rücksendung nicht mehr möglich war. (TZ 12)

Unterstützung der Wahlbehörden und Krisenmanagement des Bundesministeriums für Inneres

Als Reaktion auf die Aufhebung des zweiten Wahlgangs und die Verschiebung von dessen Wiederholung richtete das Ministerium ein Projekt ein, um eine rechtsstaatlich einwandfreie und qualitätsvolle Wiederholung des zweiten Wahlgangs am 4. Dezember 2016 sicherzustellen. Inhaltlich umfasste das Projekt eine Reihe von Themen, wobei besonderes Augenmerk auf wahlkritische Bereiche – bspw. Wahlablauf, Schulung der Wahlbehörden, Qualitätssicherung bei Produktion und Zustellung von Drucksorten oder Sicherheit der Drucksorten und des Transports – gelegt wurde. Die Projektstrukturen und –abläufe waren ordnungsgemäß dokumentiert. Erfahrungen aus dem Projekt flossen bereits in die Vorbereitung der Nationalratswahl 2017 ein. (TZ 15)

Das Ministerium verfügte über keine Durchgriffsmöglichkeit auf die Wahlbehörden. Zur Verhinderung des neuerlichen Auftretens der Probleme, die zur Aufhebung des zweiten Wahlgangs sowie zur Verschiebung der Wiederholung des Wahlgangs geführt hatten, setzte es aber – insbesondere auch im Zuge des Projekts Bundespräsidentenwahl – verstärkt Maßnahmen zur Unterstützung der Gemeinden und Wahlbehörden. Diese waren bspw. die Einbeziehung der Bezirkswahlleiterinnen und –leiter in die vorbereitende Konferenz, die Einführung eines E-Learning-Programms zur Qualifizierung der Wahlbehörden, die Aufarbeitung von Problemstellungen in den Leitfäden und Informationen für die Gemeinden und Wahlbehörden, gezielte Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Bereitstellung von Wahldrucksorten, insbesondere der Wahlkarten, sowie eine verstärkte Information der Bevölkerung. (TZ 9, TZ 10, TZ 11, TZ 14, TZ 15)

Einrichtung eines Zentralen Wählerregisters

Auf Basis des Wählerevidenzgesetzes 2018 war im Ministerium mit Jänner 2018 ein Zentrales Wählerregister einzurichten, mit dem die Aktualität, Qualität und Sicherheit der Daten verbessert sowie die Organisation und Durchführung von Wahlen und Volksbegehren erleichtert werden sollten. Das Ministerium setzte unmittelbar nach Klarheit über den gesetzlichen Auftrag Maßnahmen zum Aufbau eines zentralen Wählerregisters; die zeitgerechte Umsetzung war für den RH zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht beurteilbar. (TZ 17)

Kosten der Verschiebung der Bundespräsidentenwahl und Geltendmachung von Ansprüchen durch die Republik Österreich

Die mit der Durchführung der Bundespräsidentenwahl verbundenen Kosten trugen grundsätzlich die Gemeinden. Das Ministerium hatte diesen gemäß den gesetzlichen Vorgaben Pauschalentschädigungen zu leisten. Nach der Berechnung des RH – auf Grundlage von Daten der Gemeinden in seiner Prüfungszuständigkeit – entstanden den Gemeinden aus der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs für bereits geleistete Vorarbeiten Kosten in Höhe von rd. 4,89 Mio. EUR, die durch die Pauschalentschädigung des Ministeriums von rd. 4,03 Mio. EUR weitgehend abgedeckt wurden. Insgesamt verursachte die Verschiebung der Wahlwiederholung Kosten in Höhe von 5,20 Mio. EUR; damit erhöhten sich die Gesamtkosten der Bundespräsidentenwahl 2016 um rd. 8 %. (TZ 18, TZ 19, TZ 21, TZ 22, TZ 23)

Das Ministerium beauftragte die Finanzprokurator, es bei der Klärung der Ursachen für die Mangelhaftigkeit der Wahlkarten rechtlich zu beraten und allfällige Ansprüche aus der Verschiebung der Wahl gegen den Hersteller der Wahldrucksorten durchzusetzen. Letztlich kam eine außergerichtliche Einigung zustande, wonach das Druckereiunternehmen der Republik Österreich – neben der Ersatzlieferung –

einen Ersatzbetrag von 500.000 EUR leistete. Dieser Betrag deckte nach rechtlicher Beurteilung der Finanzprokurator die in einem gerichtlichen Verfahren durchsetzbaren Mehraufwendungen der Republik Österreich ab. Sie ging dabei davon aus, dass das Ministerium nur die eigenen Mehraufwendungen, nicht aber etwa jene der Gemeinden, erfolgreich einfordern könne. (TZ 24)

Wahlrecht

Es war bestehende Praxis, die in der Nationalrats–Wahlordnung 1992 aufgezählten Wahlunterlagen, wie bspw. Wähler– und Abstimmungsverzeichnisse sowie Stimmzettel, entgegen dem Wortlaut des Gesetzes bei den örtlichen Wahlbehörden zu belassen und der übergeordneten Wahlbehörde nur die Niederschriften zu übermitteln. Im Falle entsprechenden Bedarfs, bspw. bei Einsprüchen oder behaupteten Unregelmäßigkeiten, konnten die übergeordneten Wahlbehörden oder der Verfassungsgerichtshof die vollständigen Beilagen zur Überprüfung anfordern. Das Ministerium verwies darauf, dass durch diese Vorgehensweise die Inanspruchnahme unverhältnismäßiger Transport– und Lagerkapazitäten vermieden werden könne. Gesetzliche Vorschriften zur Aufbewahrung der Wahlakten, etwa über die Dauer der Aufbewahrung und die Skartierung, bestanden nicht. (TZ 25)

Im Rahmen der Durchführung der Bundespräsidentenwahl 2016 fand ein breiter politischer Diskurs zur Weiterentwicklung des Wahlrechts statt. So brachten Fachleute, Expertinnen und Experten und interessierte Zivilpersonen sowie Behörden, die unmittelbar mit der Durchführung der Wahl beschäftigt waren, eine Reihe von Vorschlägen im Ministerium ein. Diese stellten nach Ansicht des RH eine gute und zweckmäßige Ausgangsbasis für wahlrechtliche Reformbestrebungen dar. (TZ 26)

Empfehlungen

Der RH hob insbesondere folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Inneres hervor:

Bei Ausschreibungen von Drucksorten für Wahlen, Volksabstimmungen und Volksbefragungen wäre verstärkt vorzusehen, dass die Bieter bereits mit dem Angebot bzw. vor Zuschlagserteilung möglichst konkrete Qualitätssicherungsmaßnahmen und vertiefte Qualitätsstandards vorzulegen haben.

Die im Projekt Bundespräsidentenwahl 2016 identifizierten Risiken wären bei künftigen Wahlgängen verstärkt zu beachten und risikomindernde Maßnahmen wären standardmäßig zu implementieren.

Es sollte auf gesetzliche Regelungen hinsichtlich der Aufbewahrung der Wahlakten und –unterlagen, insbesondere betreffend Aufbewahrungsdauer und Skartierung, hingewirkt werden.

Die im Rahmen der bisherigen Bemühungen für eine Weiterentwicklung des Wahlrechts gesammelten Vorschläge – vor allem hinsichtlich der bestehenden Wahlkartenproblematik – sollten bei einem allfälligen Hinwirken auf eine Wahlrechtsreform genutzt werden. (TZ 27)

Kenndaten

| Bundespräsidentenwahl 2016 | |
|----------------------------|---|
| Rechtsgrundlagen | <p>Bundespräsidentenwahlgesetz 1971 – BPräsWG, BGBl. Nr. 57 (WV) i.d.F. BGBl. I Nr. 158/2015 (Wahlrechtsänderungsgesetz 2015; Rechtslage vom ersten Wahlgang bis zur Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs), BGBl. I Nr. 86/2016 (Bestimmungen für die Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs), BGBl. I Nr. 106/2016 (Wahlrechtsänderungsgesetz 2017 anlässlich der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs)</p> <p>Nationalrats–Wahlordnung 1992 – NRW, BGBl. Nr. 471 i.d.F. BGBl. I Nr. 158/2015, BGBl. I Nr. 106/2016 (Wahlrechtsänderungsgesetz 2017 anlässlich der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs)</p> <p>Wählerevidenzgesetz 1973, BGBl. Nr. 601 (WV) i.d.F. BGBl. I Nr. 158/2015</p> <p>Bundesministeriengesetz 1986 – BMG, BGBl. Nr. 76 (WV) i.d.g.F.</p> <p>Verordnung der Bundesregierung über die Ausschreibung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 und der Festsetzung des Wahltages, BGBl. II Nr. 180/2016 (aufgehoben mit der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs mit Bundesgesetz BGBl. I Nr. 86/2016)</p> |

| Daten zur Wahl | erster Wahlgang (24. April 2016) | zweiter Wahlgang (22. Mai 2016) | Wiederholung des zweiten Wahlgangs (4. Dezember 2016) |
|---|-------------------------------------|------------------------------------|---|
| | Anzahl bundesweit | | |
| Wahlberechtigte | 6.382.507 | 6.382.507 | 6.399.607 |
| abgegebene Stimmen | 4.371.825 | 4.637.046 | 4.749.339 |
| beantragte Wahlkarten | 641.975 | 885.437 | 708.185 |
| abgegebene Wahlkarten | 543.129 | 759.968 | 617.539 |
| | in % | | |
| Wahlbeteiligung | 68,5 | 72,7 | 74,2 |
| Anteil Wahlkartenwählerinnen und –wähler | 12,4 | 16,4 | 13,0 |

| Kosten der Wahl | erster und zweiter Wahlgang (24. April und 22. Mai 2016) | Wiederholung des zweiten Wahlgangs (4. Dezember 2016) | Verschiebung der für den 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs |
|--|--|---|--|
| | in Mio. EUR | | |
| Bundesministerium für Inneres | 10,72 | 8,46 | 3,89 |
| Länder (ohne Wien)¹ | 1,42 | 5,55 | 0,45 |
| Gemeinden (ohne Wien)¹ (nach Abzug der Pauschalentschädigungen von Bund und Ländern) | 17,90 | 3,93 | 0,47 |
| Wien¹ (nach Abzug der Pauschalentschädigungen des Bundesministeriums für Inneres) | 12,06 | 7,37 | 0,39 |
| Summe Kosten | 42,11 | 25,31 | 5,20 |

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Werte auf Grundlage einer Befragung der Länder und der Gemeinden in der Prüfungszuständigkeit des RH. Von 2.100 Gemeinden unterlagen dieser 88 Gemeinden (einschließlich Wien) mit rd. 45 % der Wahlberechtigten. Die bei den Gemeinden (ohne Wien) angeführten Werte berechnete der RH aus den Daten der in der Prüfungszuständigkeit des RH liegenden Gemeinden.

Quellen: BMI; Länder; Gemeinden; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von April bis Juli 2017 die Bundespräsidentenwahl 2016 insbesondere im Hinblick auf die Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs. Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung des Bundesministeriums für Inneres (in der Folge: **Ministerium**) hinsichtlich

- der Beschaffung und Bereitstellung der Wahldrucksorten,
- der Unterstützung der Wahlbehörden bei der Durchführung der Wahl,
- des Krisenmanagements nach Bekanntwerden von mangelhaften Wahlkarten und
- der Vorbereitungen zur Einführung eines Zentralen Wählerregisters.

Ein weiteres Ziel war, die Kosten für die Bundespräsidentenwahl 2016 – insbesondere die Mehrkosten aufgrund der Verschiebung des zweiten Wahlgangs – zu erheben und darzustellen.

Die Gebarungsüberprüfung erfolgte im Ministerium. Zur Erhebung der Kosten sowie der Unterstützung für die Bundespräsidentenwahl 2016 durch das Ministerium versandte der RH schriftliche Fragen an alle Länder (einschließlich Wien) sowie einen Online-Fragebogen an die in der Prüfungszuständigkeit des RH liegenden Ge-

meinden (87, ohne Wien). Die Tätigkeit von Ländern, Gemeinden und Wahlbehörden selbst war nicht Gegenstand der Überprüfung.

(2) Der überprüfte Zeitraum umfasste grundsätzlich die Bundespräsidentenwahl 2016 vom Beginn der Vorbereitungen bis zum rechtskräftigen Ergebnis der Wahl. Frühere Zeiträume und aktuelle Entwicklungen berücksichtigte der RH, soweit diese für die Gebarungsüberprüfung relevant waren.

(3) Zu dem im Februar 2018 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Ministerium im Mai 2018 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im August 2018.

Allgemeines

Gründe für die Wiederholung des zweiten Wahlgangs und deren Verschiebung

2 (1) Nach einer Wahlanfechtung hob der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 1. Juli 2016 das Verfahren des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl vom 22. Mai 2016 auf. Mit Verordnung der Bundesregierung vom 8. Juli 2016¹ wurde die Wahl für die Wiederholung des zweiten Wahlgangs ausgeschrieben und im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrats als Wahltag der 2. Oktober 2016 festgesetzt.

(2) Im Zuge der Vorbereitung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs beschaffte das Ministerium die für die Durchführung der Wahl erforderlichen Drucksorten einschließlich der Wahlkarten. Ab August 2016 lieferte das beauftragte Druckereunternehmen die Wahlkarten im Weg der Bezirksverwaltungsbehörden an die Gemeinden aus.

Am 2. September 2016 erlangte das Ministerium erstmals Kenntnis von einer Wahlkarte, bei der sich die beiden Papierblätter bei jenen Zonen, an denen sie aneinander geklebt waren, voneinander lösten. In der Folge meldeten sowohl die hierzu aufgeforderten Gemeinden als auch Bürgerinnen und Bürger weitere mangelhafte Wahlkarten.

Ein Austausch von bereits zur Briefwahl verwendeten Wahlkarten war sowohl aus rechtlichen als auch aus logistischen Gründen ausgeschlossen.² Um die Freiheit der Wahl zu sichern und eine klaglose Ausübung des Wahlrechts für alle wahlberech-

¹ BGBl. II Nr. 180/2016

² Für die Ausstellung eines Duplikats gab es bei einer Wahlkarte, wenn sie bereits die durch Unterschrift abgegebene eidesstattliche Erklärung aufwies, keine Rechtsgrundlage. Ein Neudruck aller rd. 1,5 Mio. Wahlkarten-Vordrucke wäre in der bis zum 2. Oktober 2016 zur Verfügung stehenden Zeit nicht mehr möglich gewesen.

tigten Personen gewährleisten zu können, war daher eine Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 erforderlich.

Gesetzliche Änderungen anlässlich der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs

3 (1) Da die Verschiebung eines laufenden Wahlvorgangs gesetzlich nicht vorgesehen war, bedurfte es einer gesetzlichen Regelung. Mit dem am 27. September 2016 in Kraft getretenen Bundesgesetz BGBl. I Nr. 86/2016 verabschiedete der Gesetzgeber „Sonderbestimmungen für die Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016“. Diese legten als neuen Wahltag den 4. Dezember 2016 fest und sahen die Bildung aktualisierter Wählerverzeichnisse vor, um auch jenen Personen das Wahlrecht zu ermöglichen, die vor dem neuen Wahltag das 16. Lebensjahr vollendeten.

Mit Umsetzung der Sonderbestimmungen sollte überdies auf eine Wahlkarte zurückgegriffen werden, die hinsichtlich ihrer technischen Beschaffenheit bereits von 1990 bis 2009 bei Wahlen verwendet worden war. Diese wies im Gegensatz zu der zuvor bei der Bundespräsidentenwahl 2016 verwendeten keine „Aufreißlasche“ auf. Mit diesen Wahlkarten (handelsüblichen Kuverttaschen) sah der Gesetzgeber eine kurze Herstellungszeit sichergestellt und die für die ordnungsgemäße Durchführung der Briefwahl notwendige Stabilität gewährleistet. Die Heranziehung des neuen Kuverts erforderte eine Änderung der entsprechenden Bestimmungen des Bundespräsidentenwahlgesetzes 1971 (**BPräsWG**).³

(2) Das Wahlrechtsänderungsgesetz 2017 verpflichtete den Bund, den Gemeinden für die mit der Durchführung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 verbundenen Kosten eine Entschädigung zu leisten, und ermöglichte die Heranziehung von Hilfsorganen bei der Wahlkartenauszahlung. Weitere wesentliche Inhalte betrafen die Einführung eines Zentralen Wählerregisters mit 1. Jänner 2018 sowie die Änderung der Bestimmungen über die Beschaffenheit der Wahlkarten auch in der Nationalrats-Wahlordnung 1992 (**NRWO**)⁴ und der Europawahlordnung.

³ BGBl. Nr. 57/1971 (WV) i.d.g.F.

⁴ BGBl. Nr. 471/1992 i.d.g.F.

Aufgaben des Bundesministeriums für Inneres bei der Durchführung der Bundespräsidentenwahl

4 Die Leitung und Durchführung der Bundespräsidentenwahl oblag eigenen Wahlbehörden, wie sie vor der letzten Nationalratswahl konstituiert worden waren.

Das Ministerium war selbst keine Wahlbehörde und es kam ihm auch keine den Wahlbehörden übergeordnete Rolle zu. Die für Wahlangelegenheiten zuständige Abteilung (III/6) fungierte als Geschäftsstelle der Bundeswahlbehörde.

Auf Grundlage des Bundesministeriengesetzes 1986⁵ nahm das Bundesministerium für Inneres zentrale Aufgaben in der Organisation und Koordinierung von Wahlen wahr. Es hatte demnach auf alle Gesichtspunkte Bedacht zu nehmen, die seitens des Bundes für den Bereich der Wahlen vom rechts-, verwaltungs- und wirtschaftspolitischen Standpunkt von Bedeutung waren.

Das Ministerium nahm insbesondere folgende Aufgaben wahr:

- Beschaffung der für die Wahl erforderlichen Drucksorten (siehe [TZ 5 ff.](#)),
- organisatorische Vorbereitung (Erstellung des Wahlkalenders, Besprechungen mit den Landeswahlbehörden) (siehe [TZ 9](#)),
- Unterstützung der Gemeinden und Wahlbehörden (durch Leitfäden, Informationsschreiben, als Ansprechpartner für rechtliche und organisatorische Fragestellungen) (siehe [TZ 10](#), [TZ 11](#)),
- Bereitstellung der WahlDrucksorten an die Gemeinden und Wahlbehörden (siehe [TZ 12](#)) und
- Information der Bevölkerung (Anfragebeantwortungen, Inserate, Callcenter) (siehe [TZ 14](#)).

Ab dem Jahr 2018 obliegt dem Ministerium die Führung des Zentralen Wählerregisters (siehe [TZ 17](#)).

Im Zusammenhang mit der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs bei der Bundespräsidentenwahl 2016 nahm das Ministerium u.a. auch die Ursachenerhebung und Beweissicherung sowie die Geltendmachung von Ansprüchen der Republik Österreich unter Beiziehung der Finanzprokurator vor (siehe [TZ 24](#)).

⁵ BGBl. Nr. 76 (WV) i.d.F. BGBl. I Nr. 49/2016

Die wesentlichen Eckpunkte und Termine sowie die jeweiligen Zuständigkeiten bei der Durchführung der Bundespräsidentenwahl 2016 sind in Tabelle A im Anhang dargestellt.

Nachdem bei den Wahlgängen der Bundespräsidentenwahl 2016 zwischen rd. 12 % und rd. 16 % der Wählerinnen und Wähler ihre Stimme mittels Wahlkarten abgaben und die Wahlkartensystematik (Beschaffenheit, Fristen, Auszählung) ein wesentlicher Faktor bei der Durchführung der Wahl generell wie auch speziell bei der Aufhebung und Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs war, stellte der RH die Regelungen dafür in Tabelle B im Anhang zusammengefasst dar.

Beschaffung der Wahldrucksorten

Ausschreibung für die Jahre 2011 bis 2016

Vergabe

5.1

(1) Mit Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Union vom 16. Dezember 2010 und in der Wiener Zeitung vom 18. Dezember 2010 schrieb das Ministerium die Herstellung und Versendung von diversen Drucksorten für Wahlen, Volksabstimmungen und Volksbefragungen aus. Auftraggeber war die Republik Österreich, vertreten durch das Bundesministerium für Inneres, das als vergebende Stelle fungierte. Die Vergabe erfolgte nach Durchführung eines offenen Verfahrens⁶ nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006⁷ für den Oberschwellenbereich. Der geschätzte Auftragswert für die vorgesehene Vertragsdauer lag bei rd. 4,1 Mio. EUR. Die für Wahlangelegenheiten zuständige Abteilung definierte die Ausschreibungskriterien (Allgemeine Ausschreibungsbedingungen). Die für Vergabe- und Vertragsangelegenheiten zuständige Abteilung führte die Ausschreibung durch. Die Zuschlagserteilung erfolgte nach dem Billigstbieterprinzip.

Die Allgemeinen Ausschreibungsbedingungen sahen die Möglichkeit vor, neben einem Gesamtangebot auch Teilangebote für einzelne Leistungsteile vorzulegen. Dies betraf die Herstellung und den Versand der Drucksorten für die einzelnen Wahlen im Ausschreibungszeitraum, wie bspw. die „Bundespräsidentenwahl (1. und 2. Wahlgang)“, sowie im Besonderen die Wahlkarten für alle Wahlen. Die Ausschreibung der Wahlkarten als eigener Leistungsteil sollte die Möglichkeit der

⁶ Bei einem solchen wird eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmen öffentlich zur Abgabe von Angeboten aufgefordert.

⁷ BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.F. BGBl. I Nr. 15/2010

Teilvergabe wahren. Wie das Ministerium aktenmäßig festhielt, könne nur ein einziges Unternehmen⁸ die Wahlkarten produzieren.

Bis zum Ende der Angebotsfrist legten zwei Bieter Angebote. Das Ministerium erteilte dem ersten Bieter mit Schreiben vom 1. April 2011 den Zuschlag. Dabei erfolgte eine Vergabe an das günstigste Gesamtangebot. Der zweite Bieter hatte kein Gesamtangebot sowie für den Leistungsteil Wahlkarten kein Teilangebot gelegt. Darüber hinaus lag der Gesamtpreis des zweiten Bieters für jeden angebotenen Leistungsteil deutlich über dem des ersten Bieters; die Gesamtsumme des Angebots ohne Wahlkarten lag um rd. 220.000 EUR höher als das Gesamtangebot des ersten Bieters. Mit Schreiben vom 21. April 2011 schloss das Ministerium den Rahmenvertrag zum angebotenen Gesamtpreis von rd. 2,45 Mio. EUR ab. Vertragsgrundlagen waren u.a. das Auftragschreiben und die Allgemeinen Ausschreibungsbedingungen. Der Vertrag mit dem beauftragten Druckereiunternehmen endete durch Zeitablauf am 31. Juli 2016. Aufgrund der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 verlängerte das Ministerium den Vertrag, gestützt auf eine diesbezügliche in den Vertragsbedingungen enthaltene Ermächtigung, bis 31. Dezember 2016.

(2) Die Allgemeinen Ausschreibungsbedingungen legten fest, dass jeder Bieter seine Eignung u.a. durch den Nachweis seiner technischen Leistungsfähigkeit zu belegen hatte. Als Nachweis der technischen Leistungsfähigkeit war eine Beschreibung der Maßnahmen des Unternehmens zur Qualitätssicherung vorzulegen. Weitere Vorgaben zum Zweck der Qualitätssicherung für Produktion, Lagerung und Versendung der Drucksorten enthielten die Allgemeinen Ausschreibungsbedingungen nicht. Als Beschreibung der Maßnahmen des Unternehmens zur Qualitätssicherung hatte das Druckereiunternehmen, dem der Zuschlag erteilt wurde, ein Zertifikat über ein wirksames Qualitätsmanagement-System entsprechend ISO 9001:2008 vorgelegt. Ein Konzept für Qualitätssicherungsmaßnahmen enthielt das Angebot nicht. Das Ministerium erachtete das Zertifikat als ausreichend.

5.2

Der RH hielt fest, dass das Ministerium das Vergabeverfahren bezüglich der für Wahlen im Zeitraum 2011 bis 2016 benötigten Wahldrucksorten gesetzeskonform und nachvollziehbar durchführte.

Der RH kritisierte, dass das Ministerium bei der Ausschreibung zu wenig Bedacht auf konkrete Maßnahmen zur Qualitätssicherung für die Produktion, Lagerung und Versendung der Wahldrucksorten, insbesondere der Wahlkarten, gelegt hatte. Er erachtete weder die in den Ausschreibungsbedingungen geforderte allgemeine Beschreibung der Maßnahmen des Unternehmens zur Qualitätssicherung noch die

⁸ Aufgrund gesetzlicher Änderungen waren bereits bei der Bundespräsidentenwahl im Jahr 2010 neu gestaltete Wahlkarten in Verwendung. Hersteller war jenes Druckereiunternehmen, das in Folge den Zuschlag für den Zeitraum bis 2016 erhielt.

mit dem Angebot vorgelegte Zertifizierung des Unternehmens betreffend das Qualitätsmanagement als ausreichend. Er bemängelte zudem, dass das Ministerium das vorgelegte Zertifikat als Nachweis für Maßnahmen zur Qualitätssicherung qualifizierte. Mängel bei der Produktion und Versendung der Wahlkarten waren ursächlich dafür, dass die Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 verschoben werden musste. In diesem Zusammenhang verwies er auf seine Empfehlung in **TZ 8**.

Kontrolle der Wahldrucksorten

6.1

(1) Bezüglich der Wahlkarten war eine qualitative Kontrolle im Zuge des Vergabeverfahrens vorgesehen. Der Bieter hatte gleichzeitig mit dem Angebot 30 Stück Wahlkarten mit Lasche für Prüfwzwecke vorzulegen („Bemusterung“). Ziel dieser Bemusterung war die Prüfung, ob die Angebotsmuster die gesetzlichen sowie die in der Leistungsbeschreibung genannten Anforderungen erfüllen. Zu diesen Anforderungen zählte u.a., dass zufolge des am 1. März 2010 in Kraft getretenen Wahlrechtsänderungsgesetzes 2010⁹ Wahlkarten als verschließbarer Briefumschlag herzustellen waren, dass beide Blätter mittels Flachklebung zu einer Tasche zu verkleben waren, und die Klappe mit permanentem Leim in Form eines Rahmens zu versehen war. Eine dokumentierte Qualitätskontrolle lag im Ministerium nicht vor.

Anlässlich der jeweiligen Wahl, so auch der Bundespräsidentenwahl 2016, übermittelte das Ministerium dem beauftragten Druckereiunternehmen Muster aller benötigten Wahldrucksorten zur Satzerstellung. Das Druckereiunternehmen hatte aufgrund des Musters fünf Bürstenabzüge herzustellen. Nach Angaben des Ministeriums kontrollierte es diese inhaltlich und gab, gegebenenfalls nach entsprechender Korrektur, den Druck frei. Eine vertiefte Kontrolle der Beschaffenheit der Wahlkarten fand nicht statt.

(2) Der RH stellte im Zuge seiner Gebarungsüberprüfung fest, dass bereits bei der Bundespräsidentenwahl 2010 Fälle aufgeplatzter Wahlkarten aufgetreten waren. Eine Bezirkswahlbehörde hatte dem Ministerium mitgeteilt, dass bei ihr geöffnete Wahlkarten eingelangt seien. Bei fünf Wahlkarten sei die Öffnung so groß gewesen, dass ein Austausch der Stimmkuverts problemlos möglich gewesen wäre. Laut Auskunft des Ministeriums war es bei diesem Einzelfall geblieben. Es habe mit einer Klarstellung der Anforderungen an die Funktionalität der Klebestellen bei der Ausschreibung der Wahldrucksorten für den Zeitraum 2011 bis 2016 darauf reagiert.

Bei den – nicht in der Verantwortung des Ministeriums gelegenen – Hochschulerschaftswahlen 2015 hatten mehrere Dutzend Wahlkarten des gleichen Herstellers vergleichbare Mängel aufgewiesen, wie sie bei der Bundespräsidentenwahl 2016

⁹ BGBl. I Nr. 13/2010

auftraten. Dieses Problem war dem Ministerium laut dessen Auskunft zum damaligen Zeitpunkt nicht bekannt. Es wies weiters darauf hin, dass seit 2010 bis zur Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 eine Reihe von Bundes- und Landeswahlen ohne (bekannt gewordene) Probleme stattgefunden hätte.

6.2

Der RH kritisierte, dass das Ministerium unmittelbar vor der jeweiligen Wahl keine vertieften Qualitätskontrollen, insbesondere hinsichtlich der Drucksorte „Wahlkarte“, vornahm, obwohl es laut Mitteilung einer Bezirkswahlbehörde bereits bei der Bundespräsidentenwahl 2010 zu Problemen mit geöffneten Wahlkarten gekommen war. Er hielt fest, dass die Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs durch Mängel bei der Beschaffenheit der Wahlkarten verursacht wurde.

Der RH verwies dazu auf seine Empfehlungen in [TZ 8](#) und [TZ 15](#).

Mangelhafte Drucksorten bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs

7.1

Die Vertragsbedingungen sahen u.a. die Haftung des Druckereiunternehmens für von ihm verursachte Schäden nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen sowie die Garantie des Auftragnehmers für die Mängelfreiheit seiner Leistungen und einen Verweis auf die gesetzlichen Ansprüche des Auftraggebers aus der Gewährleistung vor. Das Ministerium hatte dem Druckereiunternehmen Mängel schriftlich bekannt zu geben. Mit Schreiben vom 16. September 2016 rügte das Ministerium die mangelhaft erbrachten Leistungen im Zusammenhang mit den Wahlkarten. Diese hätten dazu geführt, dass die für den 2. Oktober 2016 anberaumte Wiederholung des zweiten Wahlgangs nicht stattfinden habe können. Gleichzeitig forderte das Ministerium das Druckereiunternehmen zur Ersatzlieferung aller bei dem für den 4. Dezember 2016 neu festgesetzten Wahlgang nicht mehr verwendbaren Drucksorten auf. Dabei teilte es mit, dass eine allfällige Heranziehung eines Subunternehmens für die Erfüllung der Ersatzlieferung nur mit Zustimmung der Republik Österreich erfolgen dürfe. Das Druckereiunternehmen hatte zudem „ein schriftliches Konzept zu einer gemeinsamen Überwachung der (...) Ersatzlieferung (Produktions- und Auslieferungsvorgänge) zu übermitteln, um (...) der Republik Österreich jederzeit die Überprüfung der Einhaltung der vertraglichen Verpflichtungen zu gewährleisten“. Damit sollte eine ausreichende Qualitätssicherung gewährleistet werden.

Weiters forderte das Ministerium das Druckereiunternehmen zur gemeinsamen Ursachenerhebung für die gelieferten mangelhaften Wahlkarten auf. Das Druckereiunternehmen sagte die Ersatzlieferung zu und erklärte sich bereit, gemeinsam mit der Republik Österreich die Ursachen für die mangelhaften Wahlkarten für die Wahl am 2. Oktober 2016 festzustellen. Hinsichtlich der Produktion der Wahlkarten bediente sich das Druckereiunternehmen – mit Zustimmung des Ministeriums – ei-

nes Subunternehmens. Laut Auskunft des Ministeriums habe es selbst mit dem Subunternehmen lediglich Gespräche, aber keine Verhandlungen über die wesentlichen Rahmenbedingungen für den Auftrag geführt.

Ein schriftliches Konzept zu einer gemeinsamen Überwachung der Ersatzlieferung legte das Druckereiunternehmen trotz mehrmaliger Aufforderung durch das Ministerium nicht vor. In Folge definierte das Ministerium im Rahmen des Projekts Bundespräsidentenwahl 2016 (siehe **TZ 15**) gemeinsam mit einem Beratungsunternehmen Maßnahmen zur Qualitätssicherung.

7.2 Der RH hielt fest, dass das beauftragte Druckereiunternehmen dem Ministerium das geforderte schriftliche Konzept zu einer gemeinsamen Überwachung der Ersatzlieferung nicht vorlegen konnte. Das Ministerium traf daher im Rahmen des Projekts Bundespräsidentenwahl 2016 selbst umfassende Maßnahmen, um die Produktion und Auslieferung der Drucksorten zeitgerecht und in entsprechender Qualität sicherzustellen.

Ausschreibung für die Jahre 2017 bis 2022

8.1 (1) Ende März 2017 schrieb das Ministerium die Herstellung und Versendung diverser Drucksorten für Wahlen, Volksabstimmungen und Volksbefragungen neu aus. Auch diese Vergabe erfolgte nach Durchführung eines offenen Verfahrens im Oberschwellenbereich nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006¹⁰. Der Zeitraum des abzuschließenden Rahmenvertrags sollte die Jahre 2017 bis 2022 erfassen, wobei der Auftraggeber den Vertrag einmalig um weitere fünf Jahre verlängern konnte. Der geschätzte Auftragswert der ausgeschriebenen Leistungen bis 2027 betrug rd. 6,6 Mio. EUR.

Die Leistungen waren in die getrennt anzubietenden Lose Bundespräsidentenwahl, Nationalratswahl, Volksabstimmung/Volksbefragung und Europawahl unterteilt. Sie umfassten im Wesentlichen die Herstellung, Lagerung und Zustellung an die Behörden (Logistik) sowie die Zurverfügungstellung eines Bestell-Tools. Mit Ausnahme der Wahlkarten waren alle Drucksorten auch als „Online-Drucksorten“ in elektronischer Form bereitzustellen.

Das Ministerium zog für die Ausarbeitung der mit „Leistungsbeschreibung und Vertragsbedingungen“ überschriebenen Ausschreibungsunterlagen zwei Beratungsunternehmen im Hinblick auf die Vertragsgestaltung und Formulierung von Qualitätskriterien hinzu. Das bereits beim Projekt des Ministeriums zur Bundespräsidentenwahl 2016 (siehe **TZ 15**) mit dem Projektmanagement beauftragte Beratungsunternehmen sollte das Ministerium unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus dem genannten Projekt

¹⁰ i.d.F. BGBl. I Nr. 7/2016

betreffend Qualität der Drucksorten und Logistik bei der Definition des Kriterienkatalogs für die Bieterauswahl unterstützen. Zur fachkundigen Beratung betreffend „Qualitätssicherung bei der Ausschreibung von Wahldrucksorten“ zog das Ministerium einen Sachverständigen für Druckereiwesen heran.

(2) Im Vergleich zur vorangegangenen Ausschreibung von Wahldrucksorten nahm das Ministerium folgende wesentliche Änderungen vor:

Tabelle 1: Vergleich Ausschreibungen Wahldrucksorten

| Thema | Zeitraum 2011 bis 2016 | Zeitraum 2017 bis 2022 |
|---|--|--|
| Ausschreibungs- und Vertragsbedingungen | | |
| Leistungsgegenstand | | detaillierte Beschreibung von Produktion, Logistik und Qualitätsmanagement |
| Angebotsmodus | Gesamt- und Teilangebote (je Wahlereignis ein Teilangebot); sofern das Gesamtangebot billiger als die Summe der Teilangebote war, ging dieses vor. | Losangebote (je Wahlereignis ein Los) |
| Zuschlagskriterium | ausschließlich der Preis | ausschließlich der Preis mit erhöhten Anforderungen, deren Erfüllung keinen qualitativen Mehrwert bietet, der einen allfälligen höheren Preis rechtfertigen würde |
| Angebotspreis | Pauschalpreis pro Wahlereignis, wobei die Verrechnung nach tatsächlichem Aufwand erfolgte | Pauschalpreis pro wahlberechtigter Person (Bewertungsgrundlage 6,5 Mio. wahlberechtigte Personen); bei Abruf wird die tatsächliche Zahl der wahlberechtigten Personen bekanntgegeben, diese ist Abrechnungsgrundlage. |
| Angebots- und Konzeptprüfung und Vertragsvollzug | Ministerium intern | Ministerium und Beiziehung eines Sachverständigen |
| Konventionalstrafe/Pönale | Ministerium Standardbestimmung | eigene Pönale bei besonderen Drucksorten |
| Vertragsdauer je Los | fünf Jahre plus Option auf ein Jahr Verlängerung mit ordentlicher Kündigungsmöglichkeit (binnen sechs Monaten) | fünf Jahre (Ende 2022, um nächste Bundespräsidentenwahl abzudecken) plus Option auf fünf weitere Jahre – Verlängerung je Wahlereignis mit ordentlicher Kündigungsmöglichkeit (binnen sechs Monaten) |
| Haftpflichtversicherung | war nicht vorgesehen | zwingender Nachweis einer Haftpflichtversicherung samt Deckungssumme in Höhe des Angebotspreises für das jeweilige Wahlereignis |
| Leistungsbeschreibung | | |
| Konzept Qualitätssicherung Produktion | Maßnahmenbeschreibung der Qualitätssicherung | Vorlage Grobkonzept verpflichtend; Feinkonzept wird mit Auftragnehmer vom Auftraggeber oder einem von diesem beauftragten Dritten ausgearbeitet. |
| Konzept Qualitätssicherung Logistik | war nicht vorgesehen | Vorlage Grobkonzept verpflichtend; Feinkonzept wird vom Auftraggeber oder einem von diesem beauftragten Dritten gemeinsam mit dem Auftragnehmer ausgearbeitet; zwingend einzuhaltende Kriterien beim logistischen Ablauf |
| Qualitätssicherungszertifizierung ISO 9001 | war nicht vorgesehen | Vorlage verpflichtend |
| besondere Anforderungen an ausgewählte Drucksorten (z.B. Wahlkarte) | funktionale Beschreibung | konkrete Beschreibung (z.B. bei Verladung, Transport) unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus der Bundespräsidentenwahl 2016 |
| Bestell-Tool für die Wahlbehörden | war nicht vorgesehen | zwingend anzubietende Leistung |
| Online-Drucksorten | als Option vorgesehen | zwingend anzubietende Leistung |

Quellen: BMI; RH

Die Leistungsbeschreibung verpflichtete den Bieter, seinem Angebot ein Qualitätssicherungskonzept beizulegen. In diesem hatte er die vorgesehenen Qualitätssicherungsmaßnahmen für alle wesentlichen Prozesse bei der Herstellung und Lagerung sowie bei der Logistik darzulegen. Innerhalb von vier Wochen nach der Zuschlagserteilung hatte der Auftragnehmer in Abstimmung mit dem Auftraggeber oder einem von diesem beauftragten Dritten die Qualitätssicherungsmaßnahmen zu konkretisieren und/oder weitere Qualitätsstandards auszuarbeiten. Der Auftragnehmer hatte die Einhaltung dieser Qualitätssicherungsmaßnahmen und –standards sicherzustellen und zu dokumentieren bzw. musste diese nachweisen können.

Die Leistungsbeschreibung enthielt weitere Vorgaben zur Qualitätssicherung, etwa dass der Auftragnehmer einem vom Auftraggeber zu bestellenden Sachverständigen zu Zwecken der Qualitätsprüfung unangekündigt Zugang zu gewähren, diesem alle notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen und jederzeit eine Stichprobenentnahme zu ermöglichen hatte.

Für die Herstellung von Wahlkarten galten besondere Anforderungen. Die Wahlkarte war aufgrund des Wahlrechtsänderungsgesetzes 2017 als verschließbare Kuverttasche herzustellen und hatte nach der Leistungsbeschreibung so beschaffen zu sein, dass auch nach dem Bedrucken, Transport und Postversand die Einhaltung der Wahlgrundsätze gewährleistet war. Weiters hatte der Auftragnehmer u.a. während des Herstellungsprozesses regelmäßig Stichproben zu entnehmen, zu dokumentieren und dem Auftraggeber auf dessen Verlangen zu übermitteln und die Wahlkarten mittels feuchtigkeitsschützender Kunststoffverpackung zu je 500 Stück zu verpacken.

(3) Nach Ablauf der Angebotsfrist lagen dem Ministerium zwei Angebote für alle vier Lose vor. Das Ministerium behandelte das Los Nationalratswahl aufgrund der Dringlichkeit (vorgezogene Wahl im Oktober 2017) vorrangig und erteilte an einen der Bieter mit Schreiben vom 10. Juli 2017 den Zuschlag. Der Angebotspreis dieses Bieters lag mit rd. 693.000 EUR deutlich unter jenem des zweiten Bieters mit 1,48 Mio. EUR.

Vor der Zuschlagserteilung für die verbleibenden drei Lose schied das Ministerium die Angebote des bereits zuvor unterlegenen Bieters rechtskräftig aus, weil sie den Ausschreibungsbedingungen widersprachen. Der Zuschlag an den verbliebenen Bieter (Angebotssumme für die noch offenen Lose insgesamt rd. 3 Mio. EUR) erfolgte im November 2017.

8.2

Der RH hielt positiv fest, dass das Ministerium bei der Neuausschreibung der Wahl-drucksorten Qualitätssicherungsmaßnahmen für alle wesentlichen Prozesse (Produktion und Logistik) unter Einbindung eines Sachverständigen für Druckereiwesen

formulierte. Der in den Ausschreibungsbedingungen geforderte Nachweis eines Qualitätssicherungskonzepts in Verbindung mit der – allerdings erst nach Zuschlagserteilung – erforderlichen Konkretisierung der Qualitätssicherungsmaßnahmen und Verfeinerung der Qualitätsstandards erschien ihm grundsätzlich geeignet, die bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 aufgetretenen Qualitätsprobleme bei den Drucksorten so weit wie möglich zu verhindern. Der RH erachtete auch als positiv, dass das Ministerium an die Herstellung der Wahlkarten besondere Anforderungen stellte, um die Einhaltung der Wahlgrundsätze gewährleisten zu können.

Der RH empfahl, bei Ausschreibungen von Drucksorten für Wahlen, Volksabstimmungen und Volksbefragungen verstärkt vorzusehen, dass die Bieter bereits mit dem Angebot bzw. vor Zuschlagserteilung möglichst konkrete Qualitätssicherungsmaßnahmen und vertiefte Qualitätsstandards vorzulegen haben.

8.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Empfehlung des RH im Rahmen der Neuausschreibung der Drucksorten für Bundespräsidentenwahlen, Nationalratswahlen, Volksabstimmungen, Volksbefragungen und Europawahlen bereits umgesetzt habe. In den neuen Rahmenverträgen sei ein starkes Augenmerk auf die Qualitätssicherung sowohl bei der Herstellung und Lagerung von Drucksorten als auch im Bereich der Logistik gelegt worden. Die Einhaltung der Qualitätssicherungsmaßnahmen und –standards sei vom Auftragnehmer für die Dauer des Vertrags sicherzustellen und dem Auftraggeber auf Verlangen nachzuweisen.

8.4 Der RH bekräftigte, dass das Ministerium bei künftigen Ausschreibungen von Drucksorten für Wahlen bereits mit der Angebotslegung bzw. vor Zuschlagserteilung konkrete und umfassende Qualitätssicherungsmaßnahmen einfordern sollte, und nicht erst – wie im konkreten Fall – bei Abschluss des Rahmenvertrags.

Organisatorische Vorbereitungen des Bundesministeriums für Inneres

9.1 Das Ministerium ermittelte auf Grundlage der jeweiligen Wahlausschreibung sämtliche Termine bzw. Fristen und stellte die wahrzunehmenden Aufgaben in einem „Wahlkalender“ (unter Anführung der jeweiligen Gesetzesstellen) chronologisch zusammen, den es auch den Gemeinden und Wahlbehörden zur Verfügung stellte.

Zur Vorbereitung der Bundespräsidentenwahl 2016 veranstaltete das Ministerium im Jänner 2016 eine Konferenz mit den Landeswahlbehörden. An dieser nahmen neben Vertreterinnen und Vertretern der Länder (insbesondere aus den Abteilungen für Wahlangelegenheiten der Ämter der Landesregierungen) u.a. auch solche

des Österreichischen Städte- und Gemeindebunds sowie des mit der Herstellung der Wahldrucksorten beauftragten Druckereiunternehmens und der Österreichischen Post AG (**Post**) teil. Erörtert wurden aktuelle rechtliche und organisatorische Fragen, insbesondere im Hinblick auf die Neuerungen des Wahlrechtsänderungsgesetzes 2015.

Im Zusammenhang mit der Wiederholung des zweiten Wahlgangs führte das Ministerium im September 2016 eine neuerliche Konferenz durch, zu der es neben den Landeswahlleitungen auch die Bezirkswahlleiterinnen und –leiter einlud. Thema war das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, um in der Folge jene Fehler zu vermeiden, die zur Aufhebung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl geführt hatten.

- 9.2** Der RH hielt fest, dass der vom Ministerium vor jeder Wahl erstellte Wahlkalender eine wichtige Unterstützung zur Vorbereitung und gesetzmäßigen Durchführung der Wahl für das Ministerium selbst sowie für die Gemeinden und Wahlbehörden darstellte. Der RH beurteilte die Einbindung der Bezirkswahlleitungen in die Konferenz mit den Landeswahlbehörden vor der Wiederholung des zweiten Wahlgangs positiv, weil damit die auf Ebene der Bezirkswahlbehörden aufgetretenen Mängel vermieden werden konnten.

[Der RH empfahl, den Bezirkswahlleitungen im Zuge von Wahlen verstärkt die Gelegenheit zur Teilnahme an vorbereitenden Veranstaltungen zu geben.](#)

- 9.3** Das Ministerium wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es bereits in der Vergangenheit die Bezirkswahlleiterinnen und –leiter sowie die im Bereich der Bezirkswahlbehörden bei Wahlen tätig werdenden Bediensteten der Bezirksverwaltungsbehörden regelmäßig zu Informationsveranstaltungen eingeladen habe. Der Abhaltung einer entsprechenden Veranstaltung vor jeder in Hinkunft stattfindenden Wahl stehe nichts entgegen. Auch mit einer Empfehlung an die Ämter der Landesregierungen, in ihren Bereichen weitere Schulungsveranstaltungen durchzuführen, könne den Vorstellungen des RH Rechnung getragen werden. Es liege allerdings in der Natur der Sache, dass sich vor einem plötzlich auftretenden Wahlereignis maximal eine zentral abgehaltene Veranstaltung organisieren lassen werde.

Unterstützung der Gemeinden und Wahlbehörden

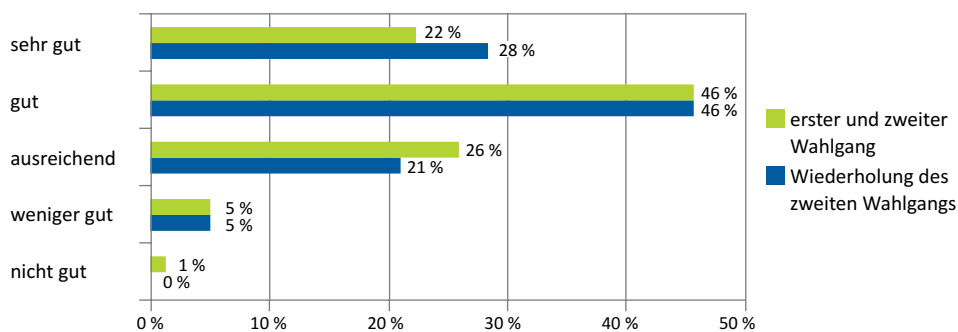
10.1

(1) Vor jedem Wahlgang stellte das Ministerium den Gemeinden und Wahlbehörden einen Leitfaden – in gedruckter Version sowie online über die Homepage des Ministeriums – zur Verfügung. Dieser beinhaltete eine umfassende Darstellung der wahrzunehmenden Aufgaben mit konkreten Handlungsanleitungen und den gesetzlichen Terminvorgaben. Für den ersten Wahlgang der Bundespräsidentenwahl erstellte das Ministerium getrennte Leitfäden für die Gemeinden bzw. Gemeindevahlbehörden (in zwei Teilen) und die Bezirks-/Landeswahlbehörden; für den zweiten Wahlgang und dessen Wiederholung erging jeweils ein einheitlicher Leitfaden an alle Bedarfsträger. Im Leitfaden zur – für den 2. Oktober 2016 – vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs ging das Ministerium besonders auf die für die Aufhebung durch den Verfassungsgerichtshof maßgebenden Gründe ein und stellte dazu die gesetzeskonformen Vorgehensweisen explizit dar. Änderungen im Leitfaden für die Wiederholung des zweiten Wahlgangs am 4. Dezember 2016 betrafen den neu festgelegten Stichtag für die Wahlberechtigung und die neu gestalteten Wahlkarten.

(2) Ergänzend versandte das Ministerium an die Länder, Bezirkshauptmannschaften und Gemeinden Informationsschreiben zum Ablauf der Wahl (z.B. Drucksortenbereitstellung, Verständigung der Auslandsösterreicherinnen und –österreicher, Ausstellung und Versendung der Wahlkarten) und anlassbezogene Rundschreiben (z.B. Hinweis auf erforderliche Identitätsprüfung und Angabe von Gründen bei Wahlkartenbeantragung, Checkliste für Qualitätskontrolle der Wahlkarten-Drucksorten). Darüber hinaus stand die für Wahlangelegenheiten zuständige Abteilung des Ministeriums den Wahlbehörden als Ansprechpartner für rechtliche und organisatorische Fragen der Wahldurchführung zur Verfügung. Anfragen erfolgten per E-Mail oder telefonisch über die im Vorfeld der Wahlen und am Wahltag selbst eingerichtete „Experten-Hotline“. An diese wurden auch die Anrufe von Gemeinden und Wahlbehörden weitergeleitet, die im – zur Bürgerinformation eingerichteten – Callcenter des Ministeriums einlangten.

Die vom RH befragten Gemeinden beurteilten die Unterstützung durch das Ministerium bei der Vorbereitung und Durchführung der Bundespräsidentenwahl 2016 wie folgt:

Abbildung 1: Zufriedenheit der vom RH befragten Gemeinden mit der Unterstützung durch das Bundesministerium für Inneres bei der Bundespräsidentenwahl 2016



Quellen: Befragung der Gemeinden; RH

Etwa die Hälfte der befragten Gemeinden erläuterte ihre Bewertungen näher. Davon wiesen rd. 14 % dezidiert auf eine bessere Unterstützung im Rahmen der Wiederholung des zweiten Wahlgangs hin.

Besonders positiv hoben rd. 16 % der Gemeinden die Einrichtung eines E-Learning-Programms durch das Ministerium hervor sowie rd. 19 % die kompetente und freundliche Auskunftserteilung durch die für Wahlangelegenheiten zuständige Abteilung des Ministeriums. Rund 5 % der Gemeinden gaben an, dass die erteilten Rechtsauskünfte nicht eindeutig waren, führten dies aber auf die bestehende Gesetzeslage zurück.

Als allgemeine Probleme hoben rd. 21 % der Gemeinden insbesondere das Wahlkartensystem und rd. 9 % die Auswahl und Schulung der Wahlbeisitzerinnen und -beisitzer hervor.

Rund 14 % der Gemeinden äußerten den Wunsch, Informationen zur Wahl, insbesondere Wahlkalender und Leitfaden, frühzeitiger vom Ministerium zu erhalten. Rund 16 % der Gemeinden regten Verbesserungen bei der Schulung von Mitgliedern der Wahlbehörden an, bspw. die Schulungsunterlagen einfacher zu gestalten und auch in Papierform zur Verfügung zu stellen oder eine verpflichtende Teilnahme an Schulungen. Einzelne Anregungen betrafen bspw. eindeutigere Vorgaben mittels Durchführungsverordnung, eine Vereinfachung der Wahlabwicklung sowie eine direkte Information der Wahlbeisitzerinnen und -beisitzer durch das Ministerium.

10.2

Der RH beurteilte die Unterstützungsleistungen des Ministeriums für die Gemeinden bzw. die örtlichen Wahlbehörden im Wesentlichen positiv, wobei er die zielgerichteten Maßnahmen im Zusammenhang mit der Wiederholung des zweiten Wahlgangs und dessen Verschiebung besonders hervorhob. Er hielt fest, dass auch

die befragten Gemeinden die Unterstützung durch das Ministerium in der großen Mehrheit positiv sahen.

Bezüglich des Wunsches der befragten Gemeinden, Informationen zur Wahl frühzeitig zu erhalten, hielt der RH fest, dass dem Ministerium ab dem Zeitpunkt der Ausschreibung von Wahlen und der Festlegung des Wahl- und Stichtags ein gesetzlich vorgegebener, zeitlich enger Rahmen zur Verfügung steht. Er verwies auf seine Empfehlung in **TZ 26**, Vorschläge von Gemeinden für eine Weiterentwicklung des Wahlrechts bei einem allfälligen Hinwirken auf eine Wahlrechtsreform zu nutzen. Dazu sollte das Ministerium im Wege des Städte- und des Gemeindebundes klären, welche konkreten Maßnahmen vonseiten der Gemeinden für erforderlich erachtet werden.

Zu den von den befragten Gemeinden aufgezeigten allgemeinen Problemen bei den Wahlkarten sowie der Schulung und Information der Wahlbeisitzerinnen und -beisitzer verwies der RH auf seine Ausführungen in **TZ 11** und **TZ 12**.

Schulung und Qualifizierung der Mitglieder von Wahlbehörden

11.1

Die Leitungen der Wahlbehörden bestanden Kraft Gesetzes bzw. wurden auf der jeweiligen Behördenebene bestellt, die Beisitzerinnen und Beisitzer sowie Vertrauensleute entsandten die Parteien. Das Ministerium war den Wahlbehörden hierarchisch nicht übergeordnet, nur der Bundeswahlbehörde stand eine Oberaufsicht über alle Wahlbehörden zu. Das Ministerium verfügte daher auch über keine Durchgriffsmöglichkeiten bezüglich der Qualifizierung und Schulung der Mitglieder der Wahlbehörden.

Nach der Aufhebung des zweiten Wahlgangs ersuchte die Bundeswahlbehörde im Rahmen ihrer Oberaufsicht die Landeswahlbehörden, Maßnahmen zur Vermeidung von Fehlern bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs zu ergreifen. Im Konkreten sollte sichergestellt werden, dass das vom Ministerium erstellte Informationsmaterial zuverlässig an die nachgeordneten Wahlbehörden (vor allem Wahlleiterinnen und -leiter) weitergeleitet wird und dass die Mitglieder der Wahlbehörden flächendeckenden Schulungen unterzogen werden. Für die Qualifizierung der Bezirkswahlleiterinnen und -leiter kam den Landesregierungen im Rahmen ihrer Personalhoheit Verantwortung zu.

Zur Unterstützung stellte das Ministerium für die Wiederholung des zweiten Wahlgangs erstmalig ein E-Learning-Programm für Mitglieder, Vertrauenspersonen und Hilfsorgane in den Sprengel-, Gemeinde- und Bezirkswahlbehörden zur Verfügung. Die Umsetzung erfolgte intern im Ministerium durch die Sicherheitsakademie in

Zusammenarbeit mit der Abteilung für Wahlangelegenheiten, wobei rd. 500 Produktionsstunden anfielen. Mit dem technischen Support bzw. der Kommunikation und dem First-Level-Support für die potenziellen Nutzerinnen und Nutzer beauftragte das Ministerium zwei Unternehmen mit einem Auftragsvolumen von jeweils rd. 31.000 EUR. Das Lernprogramm umfasste zwei getrennte Module für die Bezirkswahlbehörden bzw. die Sprengel- und Gemeindewahlbehörden und berücksichtigte besonders die relevanten Punkte des Verfassungsgerichtshof-Erkenntnisses zur Wahlaufhebung. Die vollständige, erfolgreiche Bearbeitung eines Lernmoduls wurde mit Zertifikat bestätigt.

Das Ministerium verfügte über keine Liste der Mitglieder von Wahlbehörden. Der Einstieg in das Lernprogramm war nur über eine freiwillige Selbstregistrierung möglich. Das Ministerium bewarb das Programm im Rahmen der Medienarbeit sowie über das mit der Kommunikation beauftragte Unternehmen. Dieses war Betreiber eines Arbeits- und Informationsportals für rd. 2.000 (95 %) der österreichischen Gemeinden und erreichte alle rd. 2.100 Gemeinden über einen elektronischen Newsletter.

Insgesamt meldeten sich für das E-Learning-Programm vor der Wiederholung des zweiten Wahlgangs rd. 9.100 Personen an, was etwas weniger als 20 % der Zielgruppe (nach den Schätzungen des Ministeriums zumindest 50.000 Personen) entsprach. Rund 4.000 Personen schlossen ein Lernmodul erfolgreich ab.

Die vom RH befragten Gemeinden beurteilten die Einrichtung des E-Learning-Programms als besonders positives Element der Unterstützung des Ministeriums bei der Wahldurchführung, sahen aber auch einen Bedarf für entsprechende schriftliche und einfache Schulungsunterlagen.

11.2

Der RH hielt fest, dass das Ministerium keine Durchgriffsmöglichkeit hinsichtlich der Qualifizierung und Schulung der Mitglieder der Wahlbehörden hatte. Es konnte eine solche lediglich anregen und entsprechend aufbereitete Informationen und Schulungsunterlagen bereitstellen.

Der RH bewertete in diesem Zusammenhang das vom Ministerium erstmals bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 angebotene E-Learning-Programm positiv. Er wies auf den von einigen befragten Gemeinden geäußerten Wunsch hin, zusätzlich zum E-Learning-Programm auch schriftliche Lernunterlagen zur Verfügung zu stellen.

Der RH empfahl, das bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 erstmals eingesetzte E-Learning-Programm für Mitglieder, Vertrauensleute und Hilfskräfte der Sprengel-, Gemeinde- und Bezirkswahlbehörden fortzuführen und abgestimmt auf die jeweilige Wahl anzupassen.

Der RH empfahl weiters, den Gemeinden und Wahlbehörden didaktisch aufbereitete, auf den Bedarf der jeweiligen Nutzergruppe abgestimmte, schriftliche Schulungsunterlagen – analog zu den Inhalten des E-Learning-Programms – zur Verfügung zu stellen. Dadurch könnten auch weniger IT-affine Mitglieder der Zielgruppe erreicht werden.

11.3

Das Ministerium teilte mit, dass es aufgrund vielfältiger positiver Rückmeldungen nach der Bundespräsidentenwahl 2016 bereits anlässlich der unerwartet anberaumten Nationalratswahl vom Oktober 2017 neuerlich ein Online-Lernprogramm (E-Learning) für örtliche Wahlbehörden und Bezirkswahlbehörden entwickelt habe. In Zusammenarbeit der Abteilung für Wahlangelegenheiten mit der Sicherheitsakademie seien die Erfahrungen aus der Wiederholung des 2. Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 in das neue Online-Lernprogramm eingeflossen. Das Programm sei im Rahmen von Erlässen an die nachgeordneten Stellen sowie im Wege von Aussendungen und vielfältiger Medienarbeit bekannt gemacht worden. Gegenüber dem Behelf für die Bundespräsidentenwahl 2016 seien grafische Darstellungen und Erklärungen weiter ausgebaut und ein Modul zur Gültigkeit und Ungültigkeit von Stimmzetteln neu aufgenommen worden. Über eine PDF-Exportfunktion sei zudem erstmals auch eine schriftliche Schulungsunterlage analog zum Online-Programm zur Verfügung gestellt worden. Das Online-Schulungsangebot des Ministeriums solle auch bei zukünftigen bundesweiten Wahlen bereitgestellt werden.

Bereitstellung der Wahldrucksorten

12.1

(1) Das Ministerium erhob vor der Bundespräsidentenwahl im Jänner 2016 den Bedarf an – für den ersten und vorausschauend auch für den zweiten Wahlgang – auszuliefernden Drucksorten. Es stellte die entsprechenden Druckvorlagen mit den gesetzlich vorgegebenen Ausnahmen (Wahlkarten, Stimmzettel und Wahlkuverts) auch alternativ zum Download zur Verfügung. Anlässlich der Wiederholung des zweiten Wahlgangs erhob das Ministerium den Bedarf erstmals elektronisch über ein Web-Portal.

Anhand der Meldungen erstellte das Ministerium den Drucksortenverteiler und gab dem beauftragten Druckereiunternehmen einen Zeit- und Lieferplan vor. Das Druckereiunternehmen lieferte an die Bezirksverwaltungsbehörden aus; diese hatten für die Weiterleitung an die Gemeinden Sorge zu tragen. Aufgrund der aufgetretenen Mängel bei den Wahlkarten veranlasste das Ministerium anlässlich der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs neben Maßnahmen zur Sicherung der Produktion und der Lagerung auch solche für den Transport der „wahlkritischen“ Drucksorten (polizeiliche Sicherung, Transport ausschließlich mit geschlossenem Lkw, Direkttransporte, Höchstanzahl von Wahlkarten pro Lkw).

Die Zeit- und Lieferpläne sahen, abhängig von der Dringlichkeit bzw. den Produktionsmöglichkeiten, jeweils mehrere Auslieferungstermine vor. Wahlkarten, Stimmzettel und Wahlkuverts standen den Gemeinden rund vier Wochen vor dem jeweiligen Wahltermin zur Verfügung. Dieser Termin war dadurch bedingt, dass Wahlvorschläge für Bundespräsidentenwahlen bis zum 37. Tag vor der Wahl eingebracht werden konnten und nach Prüfung durch die Bundeswahlbehörde erst am 31. Tag vor der Wahl feststanden.

(2) Von den durch den RH befragten Gemeinden gaben rd. 23 % an, dass die für die Bundespräsidentenwahl erforderlichen Drucksorten nicht zeitgerecht und ordnungsgemäß übermittelt worden seien. Die angeführten Probleme bezogen sich dabei fast ausschließlich darauf, dass die Wahlkarten und Stimmzettel erst rund vier Wochen vor den Wahlgängen zur Verfügung gestanden seien und wegen der stark angestiegenen Zahl der Wahlkartenwählerinnen und -wähler ein hoher, im zur Verfügung stehenden Zeitraum nur schwer bewältigbarer Bearbeitungsaufwand entstanden sei. Rund 2 % der Gemeinden gaben an, dass sie schadhafte Wahlkarten erhalten hätten. Einige Gemeinden (rd. 6 %) äußerten den generellen Wunsch nach einer früheren Übermittlung der Wahldrucksorten, um rechtzeitig die Grundlagen für Schulungen der Wahlleiterinnen und -leiter zur Verfügung zu haben.

Zu tatsächlichen Verzögerungen bei der Auslieferung von Wahlkarten kam es aus Verschulden des Druckereiunternehmens in einigen Bezirken Niederösterreichs vor dem ersten Wahlgang der Bundespräsidentenwahl im April 2016. Bei allen Wahlgängen langten beim Ministerium über unterschiedliche Wege (bspw. schriftlich, per E-Mail, über die Wahlhotline oder andere Behörden) Beschwerden von Auslandsösterreicherinnen und -österreichern ein, dass sie ihre Wahlkarte so spät erhalten hätten, dass eine rechtzeitige Rücksendung nicht mehr möglich gewesen sei. Die Anzahl dieser Beschwerden konnte das Ministerium nicht näher beziffern.

Um so viele Wahlkarten wie möglich in die Ergebnisermittlung einbeziehen zu können, beauftragte das Ministerium die Post, jeweils am Samstag vor dem Wahltag alle Briefkästen zu entleeren und die behobenen Wahlkarten rechtzeitig an die Bezirksverwaltungsbehörden zuzustellen.

12.2

Der RH hielt fest, dass die Übermittlung der Wahldrucksorten an die Gemeinden und Wahlbehörden bei der Bundespräsidentenwahl 2016 im Wesentlichen im gesetzlich vorgesehenen zeitlichen Rahmen erfolgte. Bei der Auslieferung durch das Druckereiunternehmen entstanden allerdings vereinzelt Verzögerungen. Grundsätzlich problematisch stellte sich nach Angaben der Gemeinden der – wegen der gesetzlichen Fristen – knappe Zeitraum für die Bearbeitung und Versendung von Wahlkarten dar. Überdies erhielten Auslandsösterreicherinnen und –österreicher insbesondere in außereuropäischen Ländern Wahlkarten mehrfach so spät, dass eine zeitgerechte Rücksendung nicht mehr möglich war. Der RH wies darauf hin, dass eine zuverlässige Lösung dieser Problematik nur mit einer Änderung der Wahlkartensystematik oder einer Vorverlegung der gesetzlichen Fristen für die Festlegung der Wahlvorschläge erreicht werden kann.

Der RH empfahl, im Zusammenwirken mit den Gemeinden bzw. deren Interessenvertretungen (Gemeinde- und Städtebund) allfällige Probleme bei der Bearbeitung und Versendung von Wahlkarten zu verifizieren und gegebenenfalls gesetzliche Änderungen zu initiieren.

Der RH empfahl weiters, in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres und den österreichischen Auslandsvertretungen auf Lösungen hinzuwirken, die eine möglichst schnelle Zustellung der Wahlkarten an alle Auslandsösterreicherinnen und –österreicher sicherstellen.

Der RH beurteilte positiv, dass das Ministerium bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 verstärkt auf die Transportlogistik und Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Lieferkette für „wahlkritische“ Drucksorten Bedacht nahm.

Er empfahl, auf Grundlage der Erfahrungen bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 sicherzustellen, dass bei Wahlen adäquate Maßnahmen für eine gesicherte Verteilung und Zustellung der Wahldrucksorten unter Berücksichtigung der Kosteneffizienz getroffen werden.

12.3

Das Ministerium wies darauf hin, dass es schon in der Vergangenheit Vertreterinnen und Vertreter des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes in größtmöglichem Maß in die regelmäßig im Zusammenhang mit der Durchführung von Wahlen abgehaltenen Länderbesprechungen eingebun-

den habe. Auch aufgrund des Inputs der Interessenvertretungen seien dem Parlament bereits Vorschläge für eine Wahlrechtsreform übermittelt worden, die zu einem nicht unbeträchtlichen Teil eine Verbesserung der Wahlkartenlogistik zum Gegenstand hätten. Bezüglich der Umsetzung verwies es auf die Stellungnahme bei **TZ 26**.

Laut Stellungnahme des Ministeriums könnte es unter noch engerer Einbindung des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres sowie der österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland in Einzelfällen möglich sein, eine raschere Zustellung von Wahlkarten an Auslandsösterreicherinnen und –österreicher zu unterstützen. Die langjährigen Erfahrungen hätten allerdings gezeigt, dass letztendlich nur eine Fristenstreckung zu nachhaltigen Verbesserungen bei der Übermittlung von Wahlkarten an diesen Personenkreis beitragen könne. Als Schwachpunkt erwiesen sich nämlich immer wieder insuffiziente Postverwaltungen im Ausland, ohne deren Mitwirkung sich aber auch eine Übermittlung der Wahlkarten im Wege der österreichischen Vertretungsbehörden nicht bewerkstelligen lasse.

Weiters teilte das Ministerium mit, dass im Rahmen der Neuausschreibung der Wahldrucksorten dem Auftragnehmer im Rahmen des Leistungsteils Logistik umfangreiche Vorgaben zur Abholung der Drucksorten beim Hersteller und zur direkten Zustellung an die Empfänger (Behörden) innerhalb ihrer Amtsstunden auferlegt worden seien. Die Qualitätssicherung der Logistik umfasse die Logistikplanung, die Verladung, den Transport und die Zustellung. Die reibungslose Herstellung und Verteilung der Wahldrucksorten für die Nationalratswahl 2017 habe bereits zu den neuen Rahmenbedingungen stattgefunden.

Rückholung von Drucksorten

- 13.1** Um die Gefahr von Verwechslungen ausschließen zu können, veranlasste das Ministerium, die für die am 2. Oktober 2016 geplante Wiederholung des zweiten Wahlgangs bereits ausgelieferten – beim neuen Wahltermin nicht mehr verwendbaren – Drucksorten zurückzuholen. Vereinbarungsgemäß erfolgte dies bei den Städten mit eigenem Statut und den Magistratischen Bezirksämtern in Wien durch das Druckereiunternehmen selbst. Mit der Abholung von allen anderen Gemeinden und den Bezirkshauptmannschaften sowie der Übergabe an das Druckereiunternehmen beauftragte das Ministerium am 30. September 2016 die Post.

Mit Schreiben vom 3. Oktober 2016 ersuchte das Ministerium die Gemeinden und Bezirkshauptmannschaften, alle betroffenen Drucksorten in einer zum Abtransport geeigneten Verpackung bereitzuhalten. Die Abholung durch die Post sollte zwischen 4. und 10. Oktober 2016 erfolgen.

In der Folge langten beim Ministerium rd. 170 Meldungen von Gemeinden bzw. Bezirkshauptmannschaften ein, wonach die Abholung durch die Post nicht zeitgerecht erfolgt sei. Das Ministerium verifizierte die Meldungen, übermittelte der Post mehrfach aktualisierte Listen über die noch zu erledigenden Rückholungen und überwachte diese laufend und lückenlos. Bei rd. 30 Gemeinden organisierte das Ministerium – aufgrund der Dringlichkeit wegen der anstehenden Auslieferung der neuen Drucksorten – eine Abholung durch Bedienstete der Landespolizeidirektionen. Die Rückholung konnte Ende Oktober 2016 abgeschlossen werden. Im Hinblick darauf, dass Verzögerungen und Mehraufwendungen für die Post auch durch Unzulänglichkeiten bei den Gemeinden entstanden, zahlte das Ministerium der Post den vereinbarten Preis in voller Höhe aus.¹¹

13.2

Der RH hielt positiv fest, dass das Ministerium die nach Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs unbrauchbar gewordenen Drucksorten zeitgerecht zurückholte sowie ein wirksames Krisenmanagement hinsichtlich der dabei aufgetretenen Probleme betrieb. Dem kam wesentliche Bedeutung zu, um eine Vermengung von Drucksorten bzw. Verwechslungen bei der Durchführung der Wahl am 4. Dezember 2016 zu vermeiden.

Information der Bevölkerung

14.1

Das Ministerium wandte sich im Vorfeld des ersten und zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 und vor der Wiederholung des zweiten Wahlgangs mit Inseraten an die Bevölkerung. Inhalt war jeweils die Vermittlung von Sachinformationen, bspw. die Möglichkeit der Briefwahl, das korrekte Ausfüllen der Wahlkarte sowie der Hinweis, sich bei Fragen an die beim Ministerium in Form eines Callcenters eingerichtete Hotline wenden zu können. Weiters übermittelte das Ministerium bspw. Informationsblätter an alle Krankenanstalten mit Hinweisen für Wahlberechtigte, die nicht in der Lage waren, ihr Stimmrecht in Wahllokalen auszuüben.

Das Ministerium betrieb das Callcenter mit Bediensteten aus verschiedenen Organisationseinheiten. Nach der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs zeichnete es zum Zwecke der Qualitätssicherung ab 11. Oktober 2016 die Gespräche auf. Die Aufzeichnung konnte von den Anruferinnen und Anrufern abge-

¹¹ Das Ministerium verifizierte und bestätigte, dass einige Gemeinden die Drucksorten nicht ordnungsgemäß für den Abtransport zur Verfügung gestellt hatten und das Verschulden für die Verzögerung bzw. Nichtabholung nicht bei der Post lag.

lehnt werden. Diese Anrufe wurden, wie auch solche mit spezifischen oder kritischen Fragestellungen sowie Anrufe von Gemeinden und Wahlbehörden, an die für Wahlangelegenheiten zuständige Fachabteilung zur Bearbeitung weitergeleitet.

Das Callcenter hatte zwischen 30. März 2016 und 20. Mai 2016 (erster und zweiter Wahlgang) insgesamt 3.284 Anrufe zu bearbeiten, zwischen 29. August 2016 und 3. Dezember 2016 (Wiederholung des zweiten Wahlgangs) insgesamt 5.602. Nach dem Start der Sprachaufzeichnung erfolgte eine solche bei rd. 91 % der Anrufe.

Anlässlich der Wiederholung des zweiten Wahlgangs setzte das Ministerium im Rahmen des Projekts Bundespräsidentenwahl 2016 auch verstärkte Maßnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit. Anhand einer Roadmap nutzte es neben Inseraten insbesondere Presseaussendungen und seine Facebook–Seite für Veröffentlichungen zu wahlspezifischen Themen.

14.2

Der RH beurteilte die aktive Information der Bevölkerung in Form sachbezogener Medienarbeit und der Bereitstellung eines Callcenters vor den Wahlgängen positiv. Mit dem nach der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs geänderten Prozess für den Betrieb des Callcenters (Einsatz einer Sprachaufzeichnung) stellte das Ministerium sicher, dass erteilte Auskünfte nachvollzogen und etwaige Vorwürfe wegen Falschauskünften verifiziert werden konnten sowie dass spezifische oder kritische Fragen jedenfalls die Fachabteilung beantwortete.

Der RH empfahl, für den Betrieb des Callcenters bei künftigen Wahlen einen Standardprozess auf Grundlage der bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl gemachten Erfahrungen festzulegen.

14.3

Das Ministerium teilte mit, dass die Einrichtung des Callcenters für die Nationalratswahl 2017 bereits auf Basis eines auch für zukünftige Wahlen geltenden Standardprozesses erfolgt sei. Die bei der Bundespräsidentenwahl 2016 gewonnenen Erfahrungen hinsichtlich der Organisation und des Betriebs eines Callcenters seien dabei eingeflossen.

Projekt des Bundesministeriums für Inneres zur Bundespräsidentenwahl

15.1

(1) Am 21. September 2016 beauftragte der Bundesminister für Inneres¹² das Projekt Bundespräsidentenwahl 2016 unter der Verantwortung des Leiters der Sektion III im Ministerium. Es wurden ein Lenkungsausschuss, bestehend aus den Leitern der Sektionen I bis IV, sowie eine Projektkoordination eingesetzt. Ziel des Projekts war, die rechtsstaatlich einwandfreie und qualitätsvolle Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl am 4. Dezember 2016 zu gewährleisten. Zudem war ein effektives Risikomanagementsystem zu erarbeiten und anzuwenden. Das Projektende war mit Ablauf der Frist für die Anfechtung der Wahl vor dem Verfassungsgerichtshof definiert.

Ein externes Beratungsunternehmen begleitete das Projekt auf Basis eines am 4. Oktober 2016 abgeschlossenen Werkvertrags. Der Auftrag an das Beratungsunternehmen umfasste u.a. die Erfassung der wahlkritischen Abläufe und Prozesse in strukturierter und koordinierter Form, die Implementierung eines toolunterstützten Projekt- und Risikomanagements sowie die Unterstützung bei der Implementierung eines geeigneten Projektmanagements. Die Beauftragung mit einem geschätzten Auftragswert von 80.000 EUR (ohne Umsatzsteuer) erfolgte als Direktvergabe. Auf die Einholung von Vergleichsangeboten wurde wegen der besonderen Dringlichkeit verzichtet. Der Gesamtauftragswert betrug letztlich – nachdem das Ministerium Mehrkosten wegen höherem Koordinationsaufwand für die Qualitätssicherung der Drucksorten und den Drucksortentransport anerkannte – insgesamt 94.000 EUR (ohne Umsatzsteuer), was Gesamtkosten für das Ministerium in Höhe von 112.800 EUR (einschließlich Umsatzsteuer) entsprach. Die im § 41 Abs. 2 des Bundesvergabegesetzes 2006 festgelegte Obergrenze für die Zulässigkeit einer Direktvergabe von 100.000 EUR (ohne Umsatzsteuer) wurde damit auch nach Verrechnung der Zusatzleistungen nicht überschritten.

(2) Mit dem Projekt sollte ein effektives und effizientes Zusammenwirken aller Beteiligten im Ministerium für die Durchführung der Bundespräsidentenwahl am 4. Dezember 2016 gewährleistet werden.

Inhaltlich umfasste das Projekt die Themenbereiche Organisation des Wahlgangs, Öffentlichkeitsarbeit, Ursachenerhebung und Beweissicherung (zu den mangelhaften Wahlkarten), Recht (bspw. Schadenersatz) und Wahlrechtsreform. Innerhalb dieser Themenbereiche legte das Ministerium entsprechende Arbeitspakete mit den jeweils verantwortlichen Organisationseinheiten fest. Die als wahlkritisch eingeschätzten Arbeitspakete begleitete zudem das externe Beratungsunternehmen.

¹² Wolfgang Sobotka

Diese sind in nachstehender Tabelle unter Anführung der verantwortlichen Organisationseinheiten des Ministeriums aufgelistet:

Tabelle 2: Auszug Projektstruktur Bundespräsidentenwahl 2016 (wahlkritische Arbeitspakete)

| Arbeitspaket | verantwortliche Organisationseinheit/Abteilung |
|---|---|
| Bereich Organisation des Wahlgangs | |
| Wahlablauf gemäß Wahlkalender | III/6 |
| Bundewahlbehörde | III/6 |
| Schulungen der Wahlbehörden | III/6 |
| Sicherstellung der Drucksorten | III/6 |
| Sicherheit Druckerei und Drucksortentransport | Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung |
| Callcenter | II/8 |
| Sicherstellung IT-Infrastruktur | IV/2 |
| Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) – Wahlbeobachter | III/6 |
| Personen- und Objektschutz am Wahltag | Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung |
| Medienzentrum | I/8 |
| Qualitätssicherung Produktions- und Lieferkette Drucksorten | I/2 |
| Bereich Öffentlichkeitsarbeit | |
| Interne Kommunikation | I/5 |
| Bürgerinnen und Bürger | I/5 |
| Länder, Bezirke, Gemeinden | III/6 (und I/5) |
| Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (Auslandsösterreicherinnen und -österreicher) | III/6 |
| Medien | I/5 |

Quelle: BMI

Im Rahmen des Projektcontrollings evaluierte die eingesetzte Projektkoordination regelmäßig die Umsetzung der innerhalb der Arbeitspakete spezifizierten Maßnahmen mittels eines vom externen Berater erstellten technischen Tools und bereitete diese für den Lenkungsausschuss auf. Dieser traf in seinen Sitzungen, wenn erforderlich, entsprechende Entscheidungen.

Die Dokumentation der Arbeiten im Projekt erfolgte ebenfalls durch die Projektkoordination. Sie umfasste die Spezifikation der einzelnen Arbeitspakete (Definition der Maßnahmen), die regelmäßigen Berichte zur Umsetzung der Maßnahmen für den Lenkungsausschuss, das Reporting zu dessen Sitzungen sowie die wesentlichen inhaltlichen Arbeiten in den Arbeitspaketen.

(3) Im Dezember 2016 berichtete die Projektleitung dem Bundesminister für Inneres anhand einer vom externen Beratungsunternehmen erstellten Abschlusspräsentation über den Ablauf und die wesentlichen Ergebnisse des Projekts. Demnach hatte das Ministerium im Rahmen des Projekts insgesamt 339 Maßnahmen innerhalb von elf Organisationseinheiten aus vier Sektionen durchgeführt. Besonders hervorgehoben wurden dabei u.a. die Bewältigung der Risiken in Zusammenhang mit den Wahldrucksorten, das gute Funktionieren der sektionsübergreifenden Zusammenarbeit, die Einrichtung des E-Learning-Programms und der Betrieb des Callcenters.

Die Abschlusspräsentation beinhaltete eine Darstellung konkreter Punkte, die das Ministerium bei der Neuausschreibung der Wahldrucksorten zur Minimierung der Risiken beachten sollte (zur Umsetzung siehe [TZ 8](#)). Darüber hinaus enthielt sie eine Übersicht über weiterhin bestehende Risiken bei der Wahldurchführung (bspw. Transport- und Lagersicherung der Drucksorten, Zustellfehler durch die Post bei Wahlkarten, vorzeitiger Informationsfluss am Wahltag, nicht gesetzeskonforme Vorgehensweise der Wahlbehörden). Dazu wurden auch Maßnahmen angeführt, die bei künftigen Wahlgängen zur entsprechenden Risikoverminderung zu setzen wären (bspw. Transportsicherung durch die Exekutive, Sensibilisierung der Post bezüglich der Zustellung der Wahlkarten, Leitfaden und Checklisten für den fachgerechten Umgang mit Drucksorten, Ausweitung des E-Learning-Tools, Schulungsmaßnahmen für Landes- und Bezirkswahlleiterinnen und -leiter).

Weiterführende Empfehlungen waren, auch künftige Wahlgänge mittels einer entsprechenden Projektstruktur (Lenkungsausschuss, Wahlabteilung des Ministeriums, Verantwortliche für die Qualitätssicherung, unabhängige Sachverständige, Fachabteilungen, „Projekt Management Office“) abzuwickeln sowie eine Wahlrechtsreform betreffend die Wahlkartenlogistik (zentrale Versendung der Wahlkarten) anzuregen.

Im Rahmen des Projektabschlusses erteilte der Bundesminister für Inneres noch Aufträge im Zusammenhang mit der Weiterverfolgung der im Zuge der Bundespräsidentenwahl 2016 eingebrachten und gesammelten Vorschläge für eine Wahlrechtsreform (siehe dazu [TZ 26](#)) sowie zur Aufarbeitung von im Zustellprozess aufgetretenen Mängeln gemeinsam mit der Post.

Als weiteres Ergebnis des Projekts hatte der Lenkungsausschuss bereits zuvor festgelegt, dass für den Betrieb des Callcenters bei künftigen Wahlen ein professioneller Prozess genau definiert und ein daran angepasster technischer Standard geschaffen werden sollte. Dazu sollte bis Ende Jänner 2017 ein Konzept erstellt werden.

(4) Das Ministerium nahm die weiterführenden Empfehlungen aus dem Abschlussbericht im Wesentlichen auf. Noch im Zeitraum der Gebarungsüberprüfung des RH wurde für den 15. Oktober 2017 eine Wahl zum Nationalrat ausgeschrieben. Die Vorbereitung und Durchführung dieses Wahlgangs erfolgte im Ministerium nicht in Form einer Projektstruktur, sondern in der Linienverantwortung unter Federführung der für Wahlangelegenheiten zuständigen Abteilung. Als Unterstützung war ein begleitendes Monitoring der Umsetzung aller für die Wahlvorbereitung erforderlichen Maßnahmen – unter Verwendung des im Projekt Bundespräsidentenwahl 2016 entwickelten Tools – vorgesehen. Weiters gab es einen regelmäßigen Wahl-Jour-fixe.

Im Jänner 2017 fand eine Besprechung mit der Post betreffend die Probleme bei der Versendung bzw. Zustellung von Wahlkarten statt. Die von der Post dabei unterbreiteten Verbesserungsvorschläge bezogen sich im Wesentlichen auf eine zentrale Ausstellung der Wahlkarten und eine Vereinheitlichung der Nachverfolgung (sowohl für den Versand der Wahlkarte als auch für die Rückantwortsendung).

Die Konzepterstellung für den künftigen Betrieb des Callcenters implementierte das Ministerium in den Prozess der grundlegenden Neuorganisation eines Bundeslagezentrums im Ministerium. Ein entsprechendes Projekt sollte im Herbst 2017 starten. Zur Sicherstellung der Handlungs- und Durchhaltefähigkeit des Callcenters bis zum Abschluss des Projekts hatte das Ministerium technische Anpassungsmaßnahmen, personelle Verstärkungen und Schulungen vorgesehen bzw. durchgeführt.

15.2

Der RH hielt fest, dass das Ministerium das mit dem Projekt Bundespräsidentenwahl 2016 verbundene Ziel, eine qualitätsvolle Wiederholung des zweiten Wahlgangs am 4. Dezember 2016 sicherzustellen, erreichen konnte. Er hielt positiv fest, dass Projektstrukturen, –inhalte und –abläufe ordnungsgemäß und umfassend dokumentiert wurden. Die Erfahrungen aus dem Projekt flossen u.a. bereits in die Neuausschreibung der Wahldrucksorten sowie in die Vorbereitung der Nationalratswahl 2017 ein.

Der RH empfahl, die im Projekt Bundespräsidentenwahl 2016 identifizierten Risiken bei künftigen Wahlgängen verstärkt zu beachten und risikomindernde Maßnahmen, bspw. Schulungen im Hinblick auf die gesetzmäßige Wahldurchführung, technische Vorsorgen zur Vermeidung eines vorzeitigen Informationsflusses am Wahltag oder bezüglich der Sicherheit der Wahldrucksorten, standardmäßig zu implementieren.

Weiters empfahl er, die Anforderungen an einen qualitätsvollen Betrieb des Callcenters bei Wahlen im Rahmen des Projekts Bundeslagezentrum entsprechend zu berücksichtigen.

Der RH empfahl weiters, bei einem allfälligen Hinwirken auf eine Wahlrechtsreform die Lösungsvorschläge der Post für die Verhinderung von Zustellungsmängeln von Wahlkarten (zentrale Ausstellung und Versendung der Wahlkarten, Vereinheitlichung der Nachverfolgung) zu berücksichtigen.

15.3

Das Ministerium teilte mit, dass risikobeachtende bzw. risikominimierende Maßnahmen zur Sicherheit der Wahldrucksorten in großem Umfang in die Neuausschreibung der Wahldrucksorten eingeflossen seien. In die Erlässe „Leitfaden für die Gemeinden“ und „Leitfaden für die Bezirkswahlbehörden und Landeswahlbehörden“ seien Checklisten aufgenommen worden, die für die Behörden als Hilfestellung im Umgang mit den Drucksorten dienen sollen.

Die Schulungen von Wahlbehörden im Hinblick auf die gesetzmäßige Wahldurchführung seien nicht nur aufgrund des erweiterten Online-Lernprogramms, sondern auch durch im Umfang stark erweiterte Leitfaden-Unterlagen bzw. Erlässe gewährleistet. Zur technischen Vermeidung eines vorzeitigen Informationsflusses am Wahltag sei seitens der Bundeswahlbehörde bereits bei der Nationalratswahl 2017 keine Datenanwendung zum Erstellen einer Hochrechnung mehr eingesetzt worden und der Zugang zu vorläufigen Sprengelwahlergebnissen am Wahltag sei auf wenige Terminals in einem strikten Sperrkreis beschränkt worden. Allen Hilfspersonen der Bundeswahlbehörde sei durch Belehrungen und schriftliche Verschwiegenheitserklärungen in Erinnerung gerufen worden, dass es zu keiner vorzeitigen Ergebnisweitergabe kommen dürfe.

Wie bereits beim Projekt Bundespräsidentenwahl 2016 sei auch anlässlich der Nationalratswahl 2017 ein begleitendes Monitoring durchgeführt worden. Zu diesem Zweck seien mit einem Project-Management-Office-Programm Maßnahmenpakete, Verantwortliche, Zeitleisten und Risikofaktoren bestimmt und zusammen mit den einzelnen verantwortlichen Abteilungen des Ministeriums regelmäßig der Status der einzelnen Pakete überprüft worden. Das begleitende Monitoring solle auch bei zukünftigen Wahlen beibehalten werden.

Weiters teilte das Ministerium mit, dass das Erfordernis eines Callcenters für Wahlen bei den Planungen im Projekt betreffend ein Bundeslagezentrum jedenfalls zu berücksichtigen sein werde.

Bezüglich der Vorschläge der Post teilte das Ministerium mit, dass es eine zentrale Ausstellung und Versendung der Wahlkarten als Lösungsansatz für eine Verhinderung von Zustellmängeln bei Wahlkarten mit Skepsis betrachte. Als kostengünstigste und sicherste Möglichkeit, eine Wahlkarte an eine Antragstellerin oder einen Antragsteller auszufolgen, erscheine immer noch die persönliche Übergabe nach persönlicher Antragstellung. Dabei würden Portokosten für die Antragstellerin oder

den Antragsteller mit Sicherheit nicht anfallen, häufig aber auch nicht in die „Gegenrichtung“. Im Regierungsprogramm werde daher die dezentrale Ausstellung der Wahlkarten, die eine persönliche Übergabe an die wahlberechtigte Person und – flächendeckend – eine anschließende Möglichkeit zur Stimmabgabe und zur Hinterlegung der Wahlkarte beinhalten soll, favorisiert. Bei einer zentralen Ausstellung von Wahlkarten wäre es weiters nicht mehr möglich, dass Antragstellerinnen und Antragsteller noch kurzfristig – z.B. am Freitag vor dem Wahltag – eine Wahlkarte ausgefolgt erhalten könnten. Überdies erscheine die zentrale Ausstellung und Versendung von Wahlkarten mit einer anzustrebenden Risikominimierung nicht vereinbar, sei doch in der letzten Woche vor dem Wahltag mit einer Ausstellung von Wahlkarten im sechsstelligen Ausmaß zu rechnen. Bei einem Totalausfall dieses Vorgangs kurz vor der Wahl könne es daher zu einer anfechtungsrelevanten Konstellation kommen.

Hingegen erscheine die Implementierung einer Nachverfolgungsmöglichkeit – insbesondere mit Anbindung an das am 1. Jänner 2018 in Betrieb genommene Zentrale Wählerregister – eine erstrebenswerte Lösung.

Entschädigung der Mitglieder von Wahlbehörden

16.1 Mitglieder von Wahlbehörden hatten nach dem BPräsWG i.V.m. der NRW O Anspruch auf Gebühren entsprechend den Regelungen des Gebührenanspruchsgesetzes. Demnach konnten die Aufenthaltskosten am Wahltag (im Wesentlichen die Verpflegung, gegebenenfalls die Kosten einer unvermeidlichen Nächtigung) ohne Antrag ausbezahlt werden. Damit ergäbe sich für die Anwesenheit an den Wahltagen (ohne Nächtigung) ein maximaler Gebührenanspruch von 21 EUR.¹³ Andere Ansprüche (bspw. Reisekosten, Entschädigung für Zeitversäumnis bei nachgewiesenem Vermögensnachteil) konnten gegebenenfalls mit Antrag geltend gemacht werden.

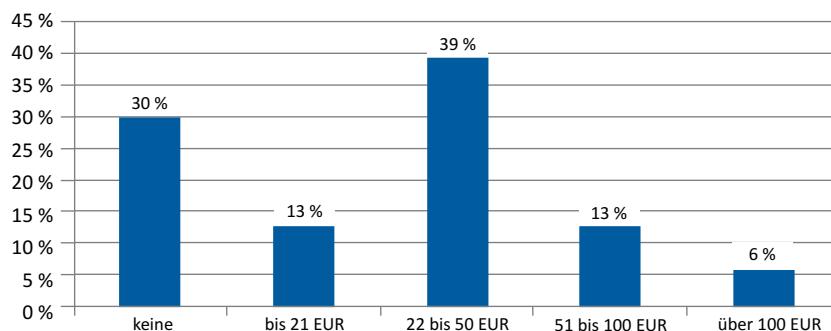
Der RH erhob im Rahmen der Befragung der Gemeinden in seiner Prüfungszuständigkeit Art und Höhe der anlässlich der Bundespräsidentenwahl 2016 an die Mitglieder der Wahlbehörden ausbezahlten Entschädigungen. Es kamen unterschiedliche, von den gesetzlichen Vorgaben abweichende, Regelungen zur Anwendung, die vielfach in Gemeinderats- bzw. Stadtsenatsbeschlüssen oder in Beschlüssen der Gemeindevahlbehörde festgelegt worden waren.

¹³ Der Kostenersatz für die Verpflegung betrug jeweils 8,50 EUR für Mittag- und Abendessen und 4 EUR für Frühstück; ergibt zusammen 21 EUR.

Die als Wahlleiterinnen und –leiter bzw. deren Stellvertretung bestellten Bediensteten erhielten für Tätigkeiten außerhalb der regulären Arbeitszeit in der Regel Mehrdienstleistungsvergütungen bzw. Zeitausgleich oder Vergütungen für Nebentätigkeit. Die von den Parteien entsandten Mitglieder der Wahlbehörden wurden für die Anwesenheit am Wahltag auf unterschiedliche Weise entschädigt. Nach den Angaben von insgesamt 87 der vom RH befragten 88 Gemeinden leisteten davon 57 (rd. 66 %) Geldbeträge zwischen 10 EUR und 168,75 EUR pro Mitglied der Wahlbehörde und vier (rd. 5 %) geldwerte Einkaufsgutscheine; 26 Gemeinden (rd. 30 %) bezahlten keine finanzielle Entschädigung oder stellten lediglich Verpflegung zur Verfügung.

Die finanziellen Entschädigungen waren bei den vom RH befragten Gemeinden der Höhe nach wie folgt verteilt (Einkaufsgutscheine mit ihrem jeweiligen Wert bemessen; einige Gemeinden hatten die Entschädigung auf Stundenbasis festgelegt, für die Einstufung erfolgte die Umlage auf acht Stunden):

Abbildung 2: Finanzielle Entschädigung für Mitglieder von Wahlbehörden (Verteilung bei den vom RH befragten Gemeinden)



Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Befragung der Gemeinden; RH

Demnach lag bei insgesamt 43 % der befragten Gemeinden die finanzielle Entschädigung für die Anwesenheit am Wahltag innerhalb des nach dem Gebührenanspruchsgesetz vorgesehenen Rahmens.

16.2

Der RH hielt fest, dass die Gemeinden in der Prüfungszuständigkeit des RH die gesetzlichen Bestimmungen zur Entschädigung der Mitglieder von Wahlbehörden in der Praxis kaum anwendeten. Während vielfach gar keine finanzielle Entschädigung oder nur Verpflegung geleistet wurde, zahlten einige Gemeinden deutlich über die gesetzlich festgelegten Ansprüche hinausgehende Beträge aus. Der RH hielt kritisch fest, dass die sehr unterschiedlich gehandhabten Entschädigungen der Mitglieder von Wahlbehörden nicht in Übereinstimmung mit dem Gebührenanspruchsgesetz standen.

Der RH empfahl darauf hinzuwirken, dass die Gemeinden die gesetzlichen Regelungen für die Entschädigung der Mitglieder von Wahlbehörden beachten.

Weiters empfahl er, im Rahmen der Weiterentwicklung des Wahlrechts unter Einbindung der Gemeinden auf eine Lösung hinzuwirken, die sicherstellt, dass Mitglieder von Wahlbehörden – bei gleicher Beanspruchung – möglichst einheitliche Entschädigungen erhalten, die eine entsprechende Anerkennung für die Übernahme der demokratiepolitisch wichtigen Aufgabe zum Ausdruck bringen.

16.3 Das Ministerium wies darauf hin, dass der Handlungsspielraum des Bundesministers für Inneres, auf einheitliche Entschädigungen für die Mitglieder von Wahlbehörden hinzuwirken, aufgrund der gegebenen Rechtslage als begrenzt angesehen werden müsse. Nach geltendem Recht bestünden für die Auszahlung der Aufenthaltsgebühren klare Regelungen. In der Praxis würden vielerorts, ohne das Wahlrecht als Grundlage heranzuziehen oder das Bundesbudget in irgendeiner Weise zu belasten, viel höhere Vergütungssätze ausbezahlt. Wie in den Empfehlungen des RH schon skizziert, sei es Sache des Gesetzgebers, für eine Neuordnung der Abgeltung der Tätigkeiten von Wahlbehörden Sorge zu tragen.

16.4 Der RH entgegnete, dass das Ministerium bei der Erarbeitung von Vorschlägen an den Gesetzgeber zur Weiterentwicklung des Wahlrechts auch auf eine möglichst einfach gestaltete und einheitliche Entschädigung der Mitglieder von Wahlbehörden hinwirken sollte.

Zielsetzungen des Zentralen Wählerregisters

17.1 (1) Im Rahmen des – durch die Probleme bei der Bundespräsidentenwahl 2016 beförderten – Wahlrechtsänderungsgesetzes 2017 erließ der Gesetzgeber u.a. das mit 1. Jänner 2018 in Kraft tretende Wählerevidenzgesetz 2018 mit dem Auftrag, ein Zentrales Wählerregister beim Bundesministerium für Inneres einzurichten. Die Zuständigkeit für die Führung der Wählerevidenz verblieb bei den Gemeinden im übertragenen Wirkungsbereich, das Ministerium wird für diese als Dienstleister tätig.

Unmittelbar nachdem der Nationalrat das Wahlrechtsänderungsgesetz 2017 beschlossen hatte, erteilte der Bundesminister für Inneres im November 2016 den Projektauftrag zur Einrichtung des Zentralen Wählerregisters. Demnach sollten zum Jahresanfang 2018 insbesondere folgende wesentlichen Funktionalitäten zur Verfügung stehen:

- zentrale, tagesaktuelle Haltung der Personendaten der Zentralen Wählerevidenz und der Europa–Wählerevidenz¹⁴,
- automatisierter Abgleich mit den Daten des Zentralen Melderegisters, „Clearing“ aller Wahlberechtigten (keine Doppelerfassungen),
- zentrale Erfassung der ausgestellten Wahlkarten (mit automatisch gesetztem Vermerk in den automatisiert erstellten Wählerverzeichnissen),
- Zuordnung von Häftlingen zu einer Wählerevidenz und Wartung der Daten von Personen mit Wahlausschlussgrund,
- Möglichkeit, Unterstützungserklärungen und Eintragungen für Volksbegehren bei jeder Gemeinde sowie online zu tätigen (auch für Auslandsösterreicherinnen und –österreicher) und
- vereinfachte und aktuelle Datenweitergabe an die im Nationalrat vertretenen Parteien.

(2) Der RH erhob im Rahmen seines Fragebogens an die Gemeinden deren Erwartungen bezüglich der mit Einführung des Zentralen Wählerregisters verbundenen Auswirkungen auf sie. Rund 53 % der befragten Gemeinden erwarteten sehr positive oder positive Auswirkungen, 46 % beurteilten die Auswirkungen neutral, 1 % negativ.

Etwa die Hälfte der befragten Gemeinden gab zusätzlich zur Bewertung erläuternde Bemerkungen ab. Rund 30 % davon gaben an, dass sie die Auswirkungen des Zentralen Wählerregisters noch nicht beurteilen könnten bzw. dass sie keine wesentlichen Auswirkungen auf die eigene Arbeit erwarteten. Rund ein Viertel gab an, dass potenzielle Verbesserungen erst mit einem weiteren Ausbau (bspw. zentrale Wahlkartenadministration, zentrale Sprengelverwaltung, Verwendung bei Landes- und Gemeindewahlen, zentrale Verwaltung der Auslandsösterreicherinnen und –österreicher) voll zum Tragen kommen würden. Etwa die Hälfte der Gemeinden erwartete jedenfalls Vorteile aus dem Zentralen Wählerregister, insbesondere durch die verbesserte Datenqualität, die vereinfachte Administration von Auslandsösterreicherinnen und –österreichern und die Anwendungsmöglichkeiten im Rahmen von Volksbegehren.

¹⁴ Diese umfasst zusätzlich zu den in der Zentralen Wählerevidenz erfassten Personen jene nichtösterreichischen EU–Bürgerinnen und EU–Bürger mit Hauptwohnsitz in Österreich, die sich dafür entschieden haben, bei der Europawahl die österreichischen Abgeordneten zu wählen, und einen entsprechenden Antrag gestellt haben.

Rund 7 % der Gemeinden äußerten kritisch, dass auch weiterhin parallele IT-Systeme (bspw. für Wahlkartenbeantragung und –ausstellung) geführt und bewährte Abläufe umgestellt werden müssten sowie dass das Wählerverzeichnis aus dem Zentralen Wählerregister zu spät (erst am Freitag vor der Wahl) zur Verfügung gestellt würde. Rund 7 % der Gemeinden erwarteten sich dadurch auch Mehraufwendungen.

(3) Das Ministerium hatte den Gemeinden für die Führung der lokalen Wählerevidenzen jährlich einen Pauschalbetrag von 0,50 EUR pro wahlberechtigter Person zu leisten. Mit Einführung des Zentralen Wählerregisters sinkt dieser Betrag auf 0,40 EUR. Für das Ministerium wird sich damit – bei derzeit rd. 6,4 Mio. Wahlberechtigten – eine jährliche Einsparung von rd. 640.000 EUR ergeben.

17.2

Der RH beurteilte die Zielsetzungen des Zentralen Wählerregisters im Hinblick auf die Aktualität, Qualität und Sicherheit der Daten sowie die Organisation und Durchführung von Wahlen und Volksbegehren grundsätzlich positiv. Weiters werden damit Voraussetzungen für eine Umsetzung möglicher grundlegender Änderungen im Wahlrecht (z.B. E-Voting, flexible Nutzung von Wahllokalen) geschaffen. Das Ministerium setzte unmittelbar nach Klarheit über den gesetzlichen Auftrag Maßnahmen für den Aufbau des Zentralen Wählerregisters. Es war für den RH zur Zeit der Gebarungsüberprüfung allerdings nicht abschätzbar, ob das Ministerium den Vollbetrieb – wie im Projektauftrag vorgesehen – mit Jänner 2018 ordnungsgemäß aufnehmen können wird.

Der RH empfahl, die Gemeinden umfassend und zielgerichtet über die für sie wesentlichen Funktionalitäten des Zentralen Wählerregisters zu informieren sowie mit ihnen Gespräche zur Klärung und Beseitigung bzw. Vermeidung allfälliger Schwachstellen zu führen.

Nach Aufnahme des Echtbetriebs sollten die Funktionalitäten des Zentralen Wählerregisters unter Einbindung der Gemeinden zeitnah evaluiert werden; darauf basierend wären gegebenenfalls zweckmäßige Anpassungen vorzunehmen.

Weiters empfahl der RH, die mit der Errichtung des Zentralen Wählerregisters geschaffenen Möglichkeiten – bspw. zur zentralen Administration der Wahlkarten und der Auslandsösterreicherinnen und –österreicher oder zur flächendeckenden Erfassung der Mitglieder von Wahlbehörden – bei einem allfälligen Hinwirken auf eine Wahlrechtsreform zu berücksichtigen.

17.3

Das Ministerium teilte mit, dass die vom RH angeregte umfassende und zielgerichtete Information der Gemeinden über die für sie wesentlichen Funktionalitäten des Zentralen Wählerregisters anlässlich der Inbetriebnahme dieser Datenanwendung

bereits in umfangreichem Ausmaß stattgefunden habe. Während die Aufgabe hinsichtlich der Grundfunktionen des Zentralen Wählerregisters – sachadäquat – in der Regel von den IT-Dienstleistern wahrgenommen worden sei, habe das Ministerium zur Handhabung der Software für die Entgegennahme von Unterstützungserklärungen für Volksbegehren in zahlreichen Schulungsveranstaltungen eine aktive Rolle wahrgenommen.

Darüber hinaus seien unmittelbar nach Aufnahme des Betriebs des Zentralen Wählerregisters die Funktionalitäten dieser Datenanwendung in mehreren Veranstaltungen und Workshops umfangreich evaluiert worden. Hierbei seien insbesondere die Interessenvertretungen der Gemeinden und Städte sowie die mit dem Zentralen Wählerregister befassten IT-Dienstleister stets eingebunden gewesen. Für das Jahr 2018 seien noch weitere Evaluierungen sowie zahlreiche Anpassungen und Vervollständigungen in der Datenanwendung vorgesehen, soweit solche ohne Anpassung der einschlägigen Gesetzesbestimmungen möglich sind.

Weiters teilte das Ministerium mit, dass es die Vorschläge des RH, im Rahmen einer Wahlrechtsreform die Möglichkeiten des Zentralen Wählerregisters im größeren Maß auszunützen, außerordentlich begrüße. So bestünden im Ministerium konkrete Vorstellungen, wie das Zentrale Wählerregister sinnvoll für die Rückverfolgung von Wahlkarten sowie für eine Evidenz der Mitglieder der Wahlbehörden herangezogen werden könne. Bei Bestehen einer solchen Evidenz könnten Mitglieder von Wahlbehörden – eine entsprechende Rechtsgrundlage vorausgesetzt – durch Wahlleiterinnen und –leiter auch individuell kontaktiert und zu Schulungen eingeladen werden. Die Bundeswahlbehörde könnte sich überdies einen Gesamtüberblick über den faktischen Grad der Beschickung der Mitglieder in den einzelnen Wahlbehörden-Ebenen verschaffen.

Kosten der Verschiebung der Bundespräsidentenwahl 2016

Kostentragung

18

Die mit der Durchführung der Bundespräsidentenwahl 2016 verbundenen Kosten waren nach den Bestimmungen des BPräsWG (analog zu den Regelungen der NRW für Nationalratswahlen) grundsätzlich von den Gemeinden zu tragen. Das Ministerium hat den Gemeinden für den ersten und zweiten Wahlgang eine – erst 2018 (zwei Jahre nach dem Wahltag) fällige – Pauschalentschädigung von zusammen 0,92 EUR je wahlberechtigter Person zu leisten. Auf Grundlage des Wahlrechtsänderungsgesetzes 2017 vergütete das Ministerium den Gemeinden für die

Wiederholung des zweiten Wahlgangs noch im Jahr 2016 zusätzlich 0,86 EUR¹⁵ und für deren Verschiebung weitere 0,63 EUR je wahlberechtigter Person.

Im Rahmen ihrer Aufgaben bei der Durchführung der Wahl entstanden auch dem Ministerium und den Ländern (einschließlich Bezirkshauptmannschaften) Kosten.

Kosten des Bundesministeriums für Inneres

19.1 Das Ministerium trug im Rahmen seiner Aufgaben insbesondere die Kosten für die bereitgestellten Wahldrucksorten und für die Leistungen der Post im Zusammenhang mit der Briefwahl (Briefkastenentleerung an Samstagen vor den Wahltagen, Porto für die per Briefwahl abgegebenen Wahlkartenstimmen) sowie für zentrale Schulungsmaßnahmen (E-Learning-Programm) und Öffentlichkeitsarbeit (Inserate, Callcenter). Darüber hinaus hatte das Ministerium den Gemeinden die gesetzlich bestimmten Pauschalentschädigungen zu bezahlen.

Der RH erhob die Kosten des Ministeriums für die Bundespräsidentenwahl 2016 unmittelbar im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfung. Diese stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 3: Kosten des Bundesministeriums für Inneres für die Bundespräsidentenwahl 2016

| | erster und zweiter Wahlgang (24. April und 22. Mai 2016) | Wiederholung des zweiten Wahlgangs (4. Dezember 2016) | Verschiebung der für den 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs |
|--|--|---|--|
| | in Mio. EUR | | |
| Personal ¹ | 0,16 | 0,11 | 0,05 |
| Wahldrucksorten | 1,41 | 0,68 | – |
| Leistungen der Post | 2,80 | 1,40 | 0,12 |
| Inserate | 0,47 | 0,71 | – |
| Sonstiges | 0,01 | 0,07 | 0,18 |
| Pauschalentschädigung an die Gemeinden (einschließlich Wien) | 5,87 ² | 5,50 | 4,03 |
| abzüglich Einnahmen aus dem Vergleich mit dem Druckereiunternehmen | – | – | -0,50 |
| Gesamtkosten | 10,72 | 8,46 | 3,89 |

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Die angeführten Beträge beziehen sich ausschließlich auf das Personal der für Wahlanglegenheiten zuständigen Abteilung, weil das Bundesministerium für Inneres im Rahmen der Leistungszeitschätzung nur diese beim Kostenträger „Bundespräsidentenwahl 2016“ erfasste. Laut Mitteilung des Bundesministeriums für Inneres sei es nicht in der Lage, ausreichend seriöse Informationen über den Personalressourceneinsatz anderer Organisationseinheiten für die Bundespräsidentenwahl 2016 zur Verfügung zu stellen. Laut Mitteilung der für Wahlanglegenheiten zuständigen Abteilung sei mangels abschließender Aufzeichnungen auch für diese keine verbindliche Angabe der Personalkosten möglich. Es sei davon auszugehen, dass die tatsächlich geleisteten Personalstunden für die Bundespräsidentenwahl 2016 höher als die Leistungszeitschätzung liegen.

² Die Pauschalentschädigungen für den ersten und zweiten Wahlgang werden erst 2018 ausbezahlt. Der RH berechnete den Betrag auf Grundlage der gesetzlich vorgegebenen Kostensätze und der Anzahl der Wahlberechtigten.

Quellen: BMI; RH

¹⁵ Dieser Betrag war durch die Länder noch zu verdoppeln.

Die wesentlichsten Kostenfaktoren für das Ministerium stellten neben den Pauschalentschädigungen an die Gemeinden die Leistungen der Post (Abwicklung der Briefwahl) und die Herstellung der Wahldrucksorten dar.

- 19.2** Der RH hielt fest, dass die Verschiebung der für den 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs dem Ministerium Kosten in Höhe von rd. 3,89 Mio. EUR verursachte. Damit erhöhten sich die Gesamtkosten des Ministeriums für die Bundespräsidentenwahl 2016 um rd. 20 %.

Erhebung der Kosten der Gemeinden und Länder

- 20** Daten zu den Kosten der Gemeinden und Länder für die Durchführung der Bundespräsidentenwahl 2016 waren weder im Ministerium bekannt noch aus anderen allgemein zugänglichen Quellen verfügbar. Der RH ersuchte daher die Länder und die Gemeinden in seiner Prüfungszuständigkeit, ihm schriftlich (Länder) bzw. mit Hilfe eines Online-Fragebogens (Gemeinden) die im Zuge der Wahl angefallenen Kosten – aufgeschlüsselt nach den wesentlichen Kostenfaktoren sowie getrennt nach erstem und zweitem Wahlgang, der Wiederholung des zweiten Wahlgangs und der Verschiebung der für den 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs – bekannt zu geben.

Kosten der Gemeinden

- 21.1** Die vom RH befragten Gemeinden (einschließlich Wien) umfassten mehr als 45 % der bundesweit Wahlberechtigten insgesamt.

Der Gemeinde Wien kam wegen ihrer gleichzeitigen Funktion als Land und der dadurch auch abweichenden Struktur der Wahlbehörden eine Sonderrolle zu. Der RH stellte die von der Gemeinde Wien mitgeteilten Kosten für die Bundespräsidentenwahl 2016 daher gesondert dar:

Tabelle 4: Kosten der Gemeinde Wien für die Bundespräsidentenwahl 2016

| Kostenfaktoren | erster und zweiter Wahlgang (24. April und 22. Mai 2016) | Wiederholung des zweiten Wahlgangs (4. Dezember 2016) | Verschiebung der für den 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs |
|---|--|---|--|
| | in Mio. EUR | | |
| Erstellung Wählerverzeichnis, Wählerinformation | 1,05 | 0,61 | 0,42 |
| Bearbeitung und Versendung der Wahlkarten | 0,96 | 0,56 | 0,29 |
| Bereitstellung der Infrastruktur | 0,59 | 0,31 | – |
| Entschädigung der Mitglieder der Wahlbehörden | 0,47 | 0,24 | – |
| Sonstiges ¹ | 1,51 | 1,51 | 0,11 |
| Summe Sachkosten | 4,58 | 3,22 | 0,83 |
| Personalkosten | 8,55 | 5,14 | 0,29 |
| Kosten vor Abzug der erhaltenen Pauschalentschädigungen | 13,13 | 8,37 | 1,12 |
| Pauschalentschädigungen durch das Bundesministerium für Inneres | -1,06 | -0,99 | -0,73 |
| Gesamtkosten | 12,06 | 7,37 | 0,39 |

Rundungsdifferenzen möglich

¹ nach den Erläuterungen der Gemeinde Wien Öffentlichkeitsarbeit, IKT, Telekommunikation

Quellen: Gemeinde Wien; RH

Die Kosten aller übrigen Gemeinden berechnete der RH auf Basis der von den befragten Gemeinden (ohne Wien) übermittelten Zahlen. Diese stellten sich demnach wie folgt dar:

Tabelle 5: Kosten der Gemeinden (ohne Wien) für die Bundespräsidentenwahl 2016

| Kostenfaktoren | erster und zweiter Wahlgang (24. April und 22. Mai 2016) | Wiederholung des zweiten Wahlgangs (4. Dezember 2016) | Verschiebung der für den 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs |
|---|--|---|--|
| | in Mio. EUR | | |
| Erstellung Wählerverzeichnis, Wählerinformation | 4,97 | 3,00 | 2,21 |
| Bearbeitung und Versendung der Wahlkarten | 3,13 | 1,81 | 0,70 |
| Bereitstellung der Infrastruktur | 1,06 | 0,57 | 0,02 |
| Entschädigung der Mitglieder der Wahlbehörden | 4,33 | 2,51 | 0,26 |
| Sonstiges ¹ | 2,58 | 1,40 | 0,17 |
| Summe Sachkosten | 16,06 | 9,28 | 3,36 |
| Personalkosten ² | 6,65 | 3,66 | 0,42 |
| Kosten vor Abzug der erhaltenen Pauschalentschädigungen | 22,71 | 12,95 | 3,78 |
| Pauschalentschädigungen durch das Bundesministerium für Inneres bzw. die Länder | -4,81 | -9,02 | -3,30 |
| Gesamtkosten | 17,90 | 3,93 | 0,47 |

Rundungsdifferenzen möglich

¹ nach den Erläuterungen der Gemeinden bspw. Büromaterial, Büroausstattung, Druckkosten, Verpflegung, Portokosten, IKT, Kfz, Wahlurnen; teilweise auch Kosten, die nach der vom RH vorgegebenen Struktur des RH eigentlich einer anderen Rubrik zugehörig wären

² je nach vorhandenen Daten unterschiedliche Berechnungsgrundlagen der Gemeinden: bspw. Erhebung der angefallenen Personenstunden bewertet mit Durchschnittskostensätzen, Auswertungen aus der Kostenrechnung, Daten aus der Personalverrechnung

Quellen: Befragung der Gemeinden; RH

Die Kosten der Gemeinden (einschließlich Wien) für die Durchführung der Bundespräsidentenwahl 2016 errechneten sich somit wie folgt:

Tabelle 6: Kosten der Gemeinden (einschließlich Wien) für die Bundespräsidentenwahl 2016

| Kostenfaktoren | erster und zweiter Wahlgang (24. April und 22. Mai 2016) | Wiederholung des zweiten Wahlgangs (4. Dezember 2016) | Verschiebung der für den 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs |
|---|--|---|--|
| | in Mio. EUR | | |
| Erstellung Wählerverzeichnis, Wählerinformation | 6,02 | 3,61 | 2,64 |
| Bearbeitung und Versendung der Wahlkarten | 4,09 | 2,37 | 0,99 |
| Bereitstellung der Infrastruktur | 1,65 | 0,88 | 0,02 |
| Entschädigung der Mitglieder der Wahlbehörden | 4,80 | 2,75 | 0,26 |
| Sonstiges | 4,08 | 2,90 | 0,29 |
| Summe Sachkosten | 20,64 | 12,51 | 4,19 |
| Personalkosten | 15,20 | 8,81 | 0,70 |
| Kosten vor Abzug der erhaltenen Pauschalentschädigungen | 35,84 | 21,32 | 4,89 |
| Pauschalentschädigungen durch das Bundesministerium für Inneres bzw. die Länder | -5,87 | -10,01 | -4,03 |
| Gesamtkosten | 29,97 | 11,30 | 0,86 |

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Befragung der Gemeinden; RH

Den größten einzelnen Kostenfaktor bei den Gemeinden stellte das Personal dar. Die angegebenen Personalkosten waren gemäß den Erläuterungen der Gemeinden nur zum Teil tatsächliche – unmittelbar durch die Wahl verursachte – Mehraufwendungen (bspw. Überstunden, Sonn- und Feiertagsstunden); vielfach betrafen sie für die Wahl eingesetzte „Normalarbeitsstunden“ der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, bewertet zu Durchschnittskostensätzen (eigens erhoben oder aus der Kostenrechnung). Abgesehen vom Personal waren die wesentlichsten Kostenfaktoren die Erstellung der Wählerverzeichnisse und die Wählerinformation mit rd. 12,26 Mio. EUR, die Bearbeitung und Versendung der Wahlkarten mit rd. 7,45 Mio. EUR sowie die Entschädigung der Mitglieder von Wahlbehörden mit rd. 7,81 Mio. EUR.

21.2

Der RH hielt fest, dass den Gemeinden aus der Verschiebung der für 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs Kosten von rd. 4,89 Mio. EUR entstanden, die in Höhe von rd. 4,03 Mio. EUR durch die vom Ministerium geleistete Pauschalentschädigung abgedeckt wurden. Mit den verbleibenden Kosten von rd. 0,86 Mio. EUR erhöhten sich die Gesamtkosten der Gemeinden für die Bundespräsidentenwahl 2016 um rd. 2 %.

Kosten der Länder

22.1 Die Kosten der Länder (einschließlich Bezirkshauptmannschaften) ergaben sich insbesondere daraus, dass sie den Landes- und Bezirkswahlbehörden die notwendigen Hilfskräfte und Hilfsmittel zuzuweisen hatten. Die Kosten für die Durchführung der Bundespräsidentenwahl 2016 stellten sich nach den übermittelten Daten wie folgt dar (ohne Kosten für Wien als Land, diese sind bei den Gemeinden enthalten):

Tabelle 7: Kosten der Länder (ohne Wien) für die Bundespräsidentenwahl 2016

| | erster und zweiter Wahlgang (24. April und 22. Mai 2016) | Wiederholung des zweiten Wahlgangs (4. Dezember 2016) | Verschiebung der für den 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs |
|--|--|---|--|
| | in Mio. EUR | | |
| Personalkosten ¹ | 1,27 | 0,94 | 0,40 |
| Sonstiges | 0,15 | 0,10 | 0,06 |
| Pauschalentschädigung an die Gemeinden | – | 4,51 | – |
| Gesamtkosten | 1,42 | 5,55 | 0,45 |

Rundungsdifferenzen möglich

¹ je nach vorhandenen Daten unterschiedliche Berechnungsgrundlagen der Länder: bspw. Erhebung der angefallenen Personenstunden bewertet mit Durchschnittskostensätzen, Auswertungen aus der Kostenrechnung, Daten aus der Personalverrechnung

Quellen: Befragung der Länder; RH

Die eigenen Kosten der Länder für die Bundespräsidentenwahl 2016 betrafen im Wesentlichen das Personal. Für die Abdeckung der Kosten der Wiederholung des zweiten Wahlgangs leisteten die Länder darüber hinaus den Gemeinden Pauschalentschädigungen von rd. 4,51 Mio. EUR.

22.2 Der RH hielt fest, dass den Ländern aus der Verschiebung der für 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs Kosten in Höhe von rd. 450.000 EUR entstanden. Damit erhöhten sich die Gesamtkosten der Länder für die Bundespräsidentenwahl 2016 um rd. 6 %.

Österreichweite Kosten der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs

23.1 Die Kosten der Bundespräsidentenwahl 2016 stellten sich zusammengefasst wie folgt dar:

Tabelle 8: Österreichweite Kosten der Bundespräsidentenwahl 2016

| | erster und zweiter Wahlgang (24. April und 22. Mai 2016) | Wiederholung des zweiten Wahlgangs (4. Dezember 2016) | Verschiebung der für den 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs |
|--------------------------------------|--|---|--|
| | in Mio. EUR | | |
| Bundesministerium für Inneres (Bund) | 10,72 | 8,46 | 3,89 |
| Länder (ohne Wien) | 1,42 | 5,55 | 0,45 |
| Gemeinden (ohne Wien) | 17,90 | 3,93 | 0,47 |
| Wien | 12,06 | 7,37 | 0,39 |
| Gesamtkosten | 42,11 | 25,31 | 5,20 |

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMI; Befragung der Länder und Gemeinden; RH

23.2 Der RH hielt fest, dass die Verschiebung der für den 2. Oktober 2016 vorgesehenen Wiederholung des zweiten Wahlgangs insgesamt Kosten in Höhe von 5,20 Mio. EUR verursachte; damit erhöhten sich die Gesamtkosten der Bundespräsidentenwahl 2016 um rd. 8 %.

Geltendmachung von Ansprüchen der Republik Österreich

24.1 Das Ministerium beauftragte Mitte September 2016 die Finanzprokuratur, es bei der Klärung der Ursachen für die Mangelhaftigkeit der Wahlkarten rechtlich zu beraten und allfällige Ansprüche aus der Verschiebung der Wahl gegen den Hersteller der Wahldrucksorten durchzusetzen.

Weiters sollte die Finanzprokuratur die Ursachen für die Mangelhaftigkeit der Wahlkarten für die Wahl am 2. Oktober 2016 durch eine Expertise klären lassen. Die Finanzprokuratur führte eine Marktanalyse durch und kam zu dem Ergebnis, dass im deutschsprachigen Raum nur eine Einrichtung über die technisch erforderliche Expertise verfüge. Deshalb und aufgrund der Dringlichkeit der Ursachenfeststellung holte das Ministerium keine weiteren Angebote ein und beauftragte diese Einrichtung im Wege einer Direktvergabe mit der Ermittlung der technischen/physikalischen Ursache(n) für die mangelhaften Wahlkarten sowie mit der Erstellung eines Gutachtens.

Im Hinblick auf mögliche Regressansprüche gegen den Hersteller des für die Wahlkarten verwendeten Klebstoffs beauftragte das Druckereiunternehmen eine andere Einrichtung mit der Erstellung eines Gutachtens, um die mögliche Versagensursache der Verklebung der Wahlkarten festzustellen.

Die vom Ministerium beauftragte Einrichtung bezog in ihre Schlussexpertise die Aussagen des vom Druckereiunternehmen beauftragten Gutachtens ein und kam zusammenfassend zum Ergebnis, dass das „Qualitätsproblem der Wahlkarten auf einer nicht optimalen Produktkonzeption und Klebstoffauswahl, nicht unerheblichen Prozessschwankungen beim Klebstoffauftrag und Defiziten bei der Qualitätssicherung basierte“. Damit hätte nach Einschätzung der Finanzprokuratur das mit der Herstellung der Wahlkarten beauftragte Druckereiunternehmen in einer allfälligen gerichtlichen Auseinandersetzung für die mangelhaften Wahlkarten einzustehen gehabt.

Die Finanzprokuratur forderte im Auftrag des Ministeriums vom Druckereiunternehmen eine transparente Darstellung dessen wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit ein. Das Druckereiunternehmen legte in seiner durch den Prüfbericht eines Wirtschaftsprüfungsunternehmens bestätigten „Fortbestehensprognose“ dar, dass ein Fortbestand des Unternehmens nur gegeben sei, wenn es keine über die von der Haftpflichtversicherung gedeckte Summe hinausgehenden Schadenersatzleistungen erbringen müsse. Eine solche Deckung durch die Haftpflichtversicherung bestand bis zur Höhe von 500.000 EUR. Eine vom Unternehmen selbst zu tragende höhere Schadenersatzzahlung würde die Schuldentragfähigkeit des Unternehmens klar überspannen.

Das Ministerium führte mit Unterstützung der Finanzprokuratur auf Grundlage des Ergebnisses der Expertise zu den Ursachen der mangelhaften Wahlkarten und unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Druckereiunternehmens Verhandlungen zu einer außergerichtlichen Einigung. Diese mündeten letztlich in einen am 13. Juli 2017 rechtswirksam gewordenen Vergleich, in dem sich das Druckereiunternehmen zur Zahlung eines Ersatzbetrags von 500.000 EUR an die Republik Österreich verpflichtete. Gemäß der Vereinbarung waren damit alle wechselseitigen Ansprüche hinsichtlich der Bundespräsidentenwahl 2016 endgültig bereinigt und verglichen. Die Zahlung erfolgte durch die Haftpflichtversicherung des Druckereiunternehmens.

Durch den Ersatzbetrag von 500.000 EUR wurden nach rechtlicher Beurteilung der Finanzprokuratur die in einem gerichtlichen Verfahren durchsetzbaren Mehraufwendungen der Republik Österreich aus der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs abgedeckt. Sie ging dabei davon aus, dass das Ministerium in einem allfälligen gerichtlichen Verfahren nur die durch eigene Organe entstandene-

nen Mehraufwendungen aus Personal- und Sachkosten erfolgreich einfordern könnte, nicht aber etwa den bei den Gemeinden angefallenen Aufwand. Darüber hinaus wären im Fall der Insolvenz des Druckereiunternehmens höhere – nicht durch die Haftpflichtversicherung gedeckte – Zahlungen an die Republik Österreich anfechtungsbedroht und diesfalls an den Insolvenzverwalter zurückzuzahlen gewesen.

- 24.2** Der RH hielt fest, dass nach rechtlicher Beurteilung der Finanzprokurator der vom Druckereiunternehmen – neben der Ersatzlieferung – geleistete Ersatzbetrag von 500.000 EUR die in einem gerichtlichen Verfahren durchsetzbaren Mehraufwendungen der Republik Österreich aus der Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 abdeckte. Die weiteren, von Bund, Ländern und Gemeinden zu tragenden rd. 4,70 Mio. EUR waren davon nicht umfasst.

Wahlrecht

Wahlakten

- 25.1** (1) Das BPräsWG i.V.m. der NRW sah vor, dass die Wahlbehörden ihren Niederschriften folgende Beilagen anzuschließen hatten: das Wählerverzeichnis, das Abstimmungsverzeichnis, die abgenommenen Wahlkarten (bei Stimmabgabe im Wahllokal), die Empfangsbestätigung über die Anzahl der übernommenen Stimmzettel, die Stimmzettel (gültige, ungültige, nicht ausgegebene), die Empfangsbestätigungen über Wahlkarten, schriftlich gestellte Wahlkarten-Anträge, die Zusammenstellung der elektronisch eingelangten Wahlkarten-Anträge, unbrauchbar gewordene Wahlkarten, für die ein Duplikat ausgestellt worden war, die nicht behobenen Wahlkarten und die entgegengenommenen Wahlkarten, die zur Stimmabgabe verwendet worden waren, sowie Aktenvermerke. Die Niederschrift bildete zusammen mit diesen Beilagen den Wahlakt. Die Wahlakten waren jeweils der übergeordneten Wahlbehörde, letztlich der Landeswahlbehörde, weiterzuleiten. Laut Auskunft des Ministeriums übermittelten die Wahlbehörden in der Praxis jeweils nur die Niederschriften an die übergeordnete Wahlbehörde, so auch bei der Bundespräsidentenwahl 2016; der Rest des Wahlakts verbleibe bei den örtlichen Wahlbehörden. Im Falle entsprechenden Bedarfs, bspw. bei Einsprüchen oder behaupteten Unregelmäßigkeiten, könnten die übergeordneten Wahlbehörden oder der Verfassungsgerichtshof die vollständigen Beilagen zur Überprüfung anfordern, wie auch bereits gehandhabt. Diese Vorgehensweise vermeide die Inanspruchnahme unverhältnismäßiger Transport- und Lagerkapazitäten.

Der Grund für die Übermittlung der Wahlakten an die Bezirkswahlbehörden bestand nach den Erläuterungen zu den entsprechenden Bestimmungen der NRW darin, dass diesen die zahlenmäßige Ermittlung des Stimmenergebnisses für den Stimmbezirk obliegt. Weiters hatten sie die örtlichen Wahlergebnisse auf etwaige Irrtümer in den zahlenmäßigen Ergebnissen zu prüfen. Diese Überprüfung der zahlenmäßigen Konsistenz erfolgte ebenso wie die Zusammenrechnung der örtlichen Wahlergebnisse auf Grundlage der Niederschriften der örtlichen Wahlbehörden. Die Beilagen zur Niederschrift wurden für die Wahrnehmung dieser Aufgabe nicht herangezogen.

(2) Gesetzliche Vorschriften zur Aufbewahrung der Wahlakten, etwa über die Dauer der Aufbewahrung und die Skartierung, bestanden nicht. Laut Auskunft des Ministeriums verblieben die oben angegebenen Beilagen bis zur Unanfechtbarkeit des Wahlergebnisses bei den örtlichen Wahlbehörden und konnten dort von der Bundeswahlbehörde zur Überprüfung angefordert werden. Das Ministerium bewahrte die bei der Bundespräsidentenwahl 2016 physisch übermittelten Landeswahlakten und die diesen angeschlossenen Niederschriften der Bezirks-, Gemeinde- und Sprengelwahlbehörden im Wahlarchiv der für Wahlangelegenheiten zuständigen Abteilung auf. Nach Angaben des Ministeriums werden die Landeswahlakten aller Bundeswahlen unbeschränkt aufbewahrt, die angeschlossenen Beilagen auf Grundlage von Beschlüssen der Bundeswahlbehörde nach einer bestimmten Zeit skartiert. Spruchpraxis der Bundeswahlbehörde sei, für jede Art von Wahlereignis jeweils die Bezirkswahlakten von einem Termin aufzubewahren.

25.2

Der RH hielt fest, dass es bestehende Praxis war, die in der NRW aufgezählten Wahlunterlagen, wie bspw. Wähler- und Abstimmungsverzeichnisse sowie Stimmzettel, entgegen dem Wortlaut des Gesetzes bei den örtlichen Wahlbehörden zu belassen und der übergeordneten Wahlbehörde nur die Niederschriften zu übermitteln.

Der RH empfahl abzuklären, ob die bestehende Praxis, den übergeordneten Wahlbehörden nur die Niederschriften und nicht den gesamten Wahlakt laut NRW zu übermitteln, dem Zweck des Gesetzes entspricht. Gegebenenfalls sollte auf eine Klarstellung der gesetzlichen Regelung hingewirkt werden.

Der RH empfahl weiters, auf eine gesetzliche Regelung zur Aufbewahrung der Wahlakten und –unterlagen, insbesondere hinsichtlich der Aufbewahrungsdauer und Skartierung, hinzuwirken.

25.3

Das Ministerium teilte mit, dass es die Empfehlung zu einer Klarstellung der Vorgaben bezüglich der Weiterleitung von Wahlakten an übergeordnete Wahlbehörden durch bundesgesetzliche Maßnahmen begrüße. Aus der Sicht des Ministeriums

solle hierbei – bezogen auf die seit Jahrzehnten gehandhabte Verwaltungspraxis – der Status quo gesetzlich festgeschrieben werden, würde doch eine umfangreichere Weiterleitung von Materialien zu einer beträchtlichen zusätzlichen Bürokratisierung der Durchführung von Wahlen führen. Gleiches gelte auch für die Aufbewahrung von Wahlakten.

- 25.4** Der RH hielt neuerlich fest, dass das Ministerium bei der Erarbeitung von Vorschlägen an den Gesetzgeber zur Weiterentwicklung des Wahlrechts auf eine entsprechende gesetzliche Regelung hinwirken sollte.

Mögliche Weiterentwicklungen des Wahlrechts

- 26.1** Auf Einladung des Bundesministers für Inneres fand am 15. Juni 2016 im Parlament ein „Runder Tisch“ zur Erörterung von Vorschlägen bezüglich einer Wahlrechtsreform statt. Zahlreiche Stellen (Ämter der Landesregierungen, Österreichischer Städtebund und Österreichischer Gemeindebund, Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, Auslandsösterreicher–Weltbund) nahmen daran teil. Im Zuge der Konferenz der Landes- und Bezirkswahlleiterinnen und –leiter am 6. September 2016 ersuchte das Ministerium, Vorschläge für eine Reform des Wahlrechts zu erstatten. Bei einem weiteren „Runden Tisch“ am 29. September 2016 präsentierte das Ministerium die bislang gesammelten Vorschläge. Am 11. Oktober 2016 fand eine Sitzung statt, in deren Verlauf sämtliche vom Ministerium gesammelten und nach Inhalten sortierten Vorschläge der Ämter der Landesregierungen, der Magistrate der Städte Linz und Wien, des Österreichischen Städtebunds, des Österreichischen Gemeindebunds, des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres, des Auslandsösterreicher–Weltbunds, der Vereinigung Österreichischer Bezirkshauptleute und der Plattform „wahlbeobachtung.org“ über mögliche wahlrechtliche Änderungen an die Vertreterinnen und Vertreter der Parlamentsklubs übergeben wurden.

Die angeführten Stellen gaben umfangreiche Vorschläge zu folgenden Themen ab:

- Hauskundmachung,
- Wahlbehörden/Beisitzerinnen und Beisitzer,
- Aufgaben der Wahlbehörde und Wahlleiterinnen und –leiter,
- Ausstellung der Wahlkarten und Versand,
- Allgemeines zu Wahlkarten, Briefwahl und E–Voting,
- Auswertung der Wahlkarte,

- Auswertung der Briefwahl – Gemeinde–/Sprengelauszählung,
- Wählerverzeichnisse,
- Wahlvorgang,
- Sprengelteilung,
- Heil– und Pflegeanstalten,
- Zentrales Wählerregister,
- Identitätsnachweis,
- Unterstützungserklärungen,
- Schulungen,
- Kostenersatz,
- Volksbegehren und
- Drucksorten.

Viele der Vorschläge betrafen die Wahlkartensystematik. Aufgrund des vorgesehenen Fristgefüges zwischen Einbringung der Wahlvorschläge und Wahltag erreichten insbesondere Wahlkarten in das Ausland die Wählerin bzw. den Wähler nicht oder langten nicht mehr rechtzeitig bei der Behörde ein und waren damit wirkungslos. Die Möglichkeit, Wahlkarten bis zum vierten Tag vor dem Wahltag schriftlich zu beantragen, konnte die Ausübung des Wahlrechts insbesondere von Auslandsösterreicherinnen und –österreichern verhindern, weil damit für Zustellung, Stimmabgabe und Rücklauf der Wahlkarte nur drei Tage verblieben. Um diese Probleme zu vermeiden, wären ein früheres Ende der Frist für die Beantragung von Wahlkarten und die Möglichkeit zur früheren Produktion und Versendung der Wahlkarten, damit aber auch eine frühere Einbringung der Wahlvorschläge und Ausschreibung der Wahl, erforderlich.

Hinsichtlich der Wahlbehörden wurde ein Umstieg von der politischen Besetzung auf beamtete Wahlbehörden vorgeschlagen, da es sich als schwierig erwiesen hatte, Personen zu finden, die bereit waren, an der Arbeit in den Wahlbehörden mitzuwirken.

Ende Jänner 2017 hielten die Regierungsparteien im Dokument „Für Österreich“ (Arbeitsprogramm der Bundesregierung 2017/2018) fest, dass „auf parlamentarischer Ebene eine Reform des Wahlrechts in einer Enquete unter Beiziehung von Fachleuten mit dem Ziel einer breiten parlamentarischen Mehrheit verhandelt wird“. Ergebnisse waren bis Ende Juli 2017 angestrebt.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH gab es keine weiteren Arbeiten an einer Wahlrechtsreform.

26.2 Der RH hielt positiv fest, dass im Rahmen der Durchführung der Bundespräsidentenwahl 2016 ein breiter politischer Diskurs zur Weiterentwicklung des Wahlrechts stattfand. So brachten Fachleute, Expertinnen und Experten und interessierte Zivilpersonen sowie Behörden, die unmittelbar mit der Durchführung der Wahl beschäftigt waren, eine Reihe von Vorschlägen ein. Diese stellten nach Ansicht des RH eine gute und zweckmäßige Ausgangsbasis für wahlrechtliche Reformbestrebungen dar. Im Zusammenhang mit den eingebrachten Vorschlägen zur Wahlkartensystematik (z.B. Beschaffenheit, Fristen) verwies der RH auch auf seine Ausführungen in **TZ 8, TZ 12, TZ 15** und **TZ 17**.

Der RH empfahl daher, die im Rahmen der bisherigen Bemühungen für eine Weiterentwicklung des Wahlrechts gesammelten Vorschläge – vor allem hinsichtlich der bestehenden Wahlkartenproblematik – bei einem allfälligen Hinwirken auf eine Wahlrechtsreform zu nutzen.

26.3 Das Ministerium wies darauf hin, dass der Bundesminister für Inneres aufgrund des Inputs der Interessenvertretungen und anderer Stellen dem Parlament bereits im Herbst 2016 zahlreiche Vorschläge für eine Wahlrechtsreform übermittelt habe, die zu einem nicht unbeträchtlichen Teil eine Verbesserung der Wahlkartenlogistik zum Gegenstand gehabt hätten. In der abgelaufenen Gesetzgebungsperiode sei es jedoch nicht mehr zu einer Reform des Wahlrechts und insbesondere der Bestimmungen betreffend die Wahlkarten gekommen. Es bleibe abzuwarten, in welcher Form sich die Klubs der Regierungsparteien auf die im Regierungsprogramm an sich festgeschriebenen Änderungen im Wahlkartenwesen im Detail verständigen werden. Mit Sicherheit würden die gesammelten und in hohem Maß aufbereiteten Materialien dabei hilfreich sein.

26.4 Der RH entgegnete, dass sich das Ministerium – auf Grundlage der Erfahrungen aus den vergangenen und laufenden Wahlgängen – weiterhin nachdrücklich in die Diskussion um eine Wahlrechtsreform einbringen und dem Gesetzgeber entsprechende Grundlagen bereitstellen sollte.

Schlussempfehlungen

- 27** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Inneres hervor:
- (1) Bei Ausschreibungen von Drucksorten für Wahlen, Volksabstimmungen und Volksbefragungen wäre verstärkt vorzusehen, dass die Bieter bereits mit dem Angebot bzw. vor Zuschlagserteilung möglichst konkrete Qualitätssicherungsmaßnahmen und vertiefte Qualitätsstandards vorzulegen haben. **(TZ 8)**
 - (2) Den Bezirkswahlleitungen wäre im Zuge von Wahlen verstärkt die Gelegenheit zur Teilnahme an vorbereitenden Veranstaltungen zu geben. **(TZ 9)**
 - (3) Das bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 erstmals eingesetzte E-Learning-Programm für Mitglieder, Vertrauensleute und Hilfskräfte der Sprengel-, Gemeinde- und Bezirkswahlbehörden wäre fortzuführen und abgestimmt auf die jeweilige Wahl anzupassen. **(TZ 11)**
 - (4) Den Gemeinden und Wahlbehörden sollten didaktisch aufbereitete, auf den Bedarf der jeweiligen Nutzergruppe abgestimmte, schriftliche Schulungsunterlagen – analog zu den Inhalten des E-Learning-Programms – zur Verfügung gestellt werden. **(TZ 11)**
 - (5) Im Zusammenwirken mit den Gemeinden bzw. deren Interessenvertretungen (Gemeinde- und Städtebund) sollten allfällige Probleme bei der Bearbeitung und Versendung von Wahlkarten verifiziert und gegebenenfalls gesetzliche Änderungen initiiert werden. **(TZ 12)**
 - (6) In Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres und den österreichischen Auslandsvertretungen wäre auf Lösungen hinzuwirken, die eine möglichst schnelle Zustellung der Wahlkarten an alle Auslandsösterreicherinnen und –österreicher sicherstellen. **(TZ 12)**
 - (7) Auf Grundlage der Erfahrungen bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl 2016 wäre sicherzustellen, dass bei Wahlen adäquate Maßnahmen für eine gesicherte Verteilung und Zustellung der Wahlrucksorten unter Berücksichtigung der Kosteneffizienz getroffen werden. **(TZ 12)**

- (8) Für den Betrieb des Callcenters bei künftigen Wahlen wäre ein Standardprozess auf Grundlage der bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs der Bundespräsidentenwahl gemachten Erfahrungen festzulegen. (TZ 14)
- (9) Die im Projekt Bundespräsidentenwahl 2016 identifizierten Risiken wären bei künftigen Wahlgängen verstärkt zu beachten und risikomindernde Maßnahmen, bspw. Schulungen im Hinblick auf die gesetzmäßige Wahldurchführung, technische Vorsorgen zur Vermeidung eines vorzeitigen Informationsflusses am Wahltag oder bezüglich der Sicherheit der Wahldrucksorten, wären standardmäßig zu implementieren. (TZ 15)
- (10) Die Anforderungen an einen qualitätvollen Betrieb des Callcenters bei Wahlen wären im Rahmen des Projekts Bundeslagezentrum entsprechend zu berücksichtigen. (TZ 15)
- (11) Bei einem allfälligen Hinwirken auf eine Wahlrechtsreform sollten die Lösungsvorschläge der Österreichischen Post AG für die Verhinderung von Zustellungsmängeln von Wahlkarten (zentrale Ausstellung und Versendung der Wahlkarten, Vereinheitlichung der Nachverfolgung) berücksichtigt werden. (TZ 15)
- (12) Es sollte darauf hingewirkt werden, dass die Gemeinden die gesetzlichen Regelungen für die Entschädigung der Mitglieder von Wahlbehörden beachten. (TZ 16)
- (13) Im Rahmen der Weiterentwicklung des Wahlrechts sollte unter Einbindung der Gemeinden auf eine Lösung hingewirkt werden, die sicherstellt, dass Mitglieder von Wahlbehörden – bei gleicher Beanspruchung – möglichst einheitliche Entschädigungen erhalten, die eine entsprechende Anerkennung für die Übernahme der demokratiepolitisch wichtigen Aufgabe zum Ausdruck bringen. (TZ 16)
- (14) Die Gemeinden wären umfassend und zielgerichtet über die für sie wesentlichen Funktionalitäten des Zentralen Wählerregisters zu informieren und es wären mit ihnen Gespräche zur Klärung und Beseitigung bzw. Vermeidung allfälliger Schwachstellen zu führen. (TZ 17)
- (15) Nach Aufnahme des Echtbetriebs sollten die Funktionalitäten des Zentralen Wählerregisters unter Einbindung der Gemeinden zeitnah evaluiert werden; darauf basierend wären gegebenenfalls zweckmäßige Anpassungen vorzunehmen. (TZ 17)

- (16) Bei einem allfälligen Hinwirken auf eine Wahlrechtsreform sollten die mit der Errichtung des Zentralen Wählerregisters geschaffenen Möglichkeiten – bspw. zur zentralen Administration der Wahlkarten und der Auslandsösterreicherinnen und –österreicher oder zur flächendeckenden Erfassung der Mitglieder von Wahlbehörden – berücksichtigt werden. (TZ 17)
- (17) Es wäre abzuklären, ob die bestehende Praxis, den übergeordneten Wahlbehörden nur die Niederschriften und nicht den gesamten Wahlakt laut Nationalrats-Wahlordnung 1992 zu übermitteln, dem Zweck des Gesetzes entspricht. Gegebenenfalls sollte auf eine Klarstellung der gesetzlichen Regelung hingewirkt werden. (TZ 25)
- (18) Es wäre auf eine gesetzliche Regelung zur Aufbewahrung der Wahlakten und –unterlagen, insbesondere hinsichtlich der Aufbewahrungsdauer und Skartierung, hinzuwirken. (TZ 25)
- (19) Die im Rahmen der bisherigen Bemühungen für eine Weiterentwicklung des Wahlrechts gesammelten Vorschläge – vor allem hinsichtlich der bestehenden Wahlkartenproblematik – sollten bei einem allfälligen Hinwirken auf eine Wahlrechtsreform genutzt werden. (TZ 26)

Anhang

Tabelle A: Ablauf der Bundespräsidentenwahl 2016 (wesentliche Eckpunkte und Termine)

| Gegenstand | Zuständigkeit | Zeitleiste |
|--|---|--|
| Ausschreibung der Wahl (Verlautbarung im Bundesgesetzblatt) unter Angabe des Wahltags und des Stichtags | Bundesregierung | 28. Jänner 2016 (erster Wahlgang) 26. September 2016 (tatsächliche Wiederholung des zweiten Wahlgangs) |
| Bekanntmachung der Wahlausschreibung (öffentlicher Anschlag) | Gemeinden | nach Verlautbarung im Bundesgesetzblatt |
| Verständigung der (in den Wählerevidenzen eingetragenen) Auslandsösterreicherinnen und -österreicher über die Möglichkeit der Briefwahl | Gemeinden | umgehend nach der Wahlausschreibung |
| Stichtag | Bundesregierung (Festlegung in der Wahlausschreibung) | 61. Tag vor dem Wahltag (erster Wahlgang) 68. Tag vor dem Wahltag (tatsächliche Wiederholung des zweiten Wahlgangs) |
| ortsübliche Kundmachung der Auflegung der Wählerverzeichnisse | Bürgermeisterinnen bzw. Bürgermeister | vor Auflegung der Wählerverzeichnisse |
| Hauskundmachung betreffend die Zahl der Wahlberechtigten (zwingend bei Gemeinden über 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern) | Bürgermeisterinnen bzw. Bürgermeister | vor Auflegung der Wählerverzeichnisse |
| Auflegung der Wählerverzeichnisse (für zehn Tage bzw. eine Woche in Gemeinden mit Hauskundmachung) | Gemeinden | 21. (bei Gemeinden mit Hauskundmachung 24.) Tag nach dem Stichtag |
| Entgegennahme von Berichtigungsanträgen zu Eintragungen im Wählerverzeichnis und Entscheidung darüber | Gemeindewahlbehörden (in Wien Bezirkswahlbehörden) | sechs Tage nach Ende des Einsichtszeitraums (31. bzw. 34. Tag nach dem Stichtag) |
| Verständigung der Personen, gegen deren Eintragungen in das Wählerverzeichnis ein Berichtigungsantrag gestellt wurde | Gemeinden | innerhalb von 24 Stunden nach einem Berichtigungsantrag |
| Mitteilung der Entscheidungen über Berichtigungsanträge an die Betroffenen | Gemeinden | unverzüglich |
| Entgegennahme von Beschwerden gegen Entscheidungen über Berichtigungsanträge, Verständigung der Beschwerdegegnerinnen und -gegner | Gemeinden | zwei Tage nach Zustellung der Entscheidung |
| Entscheidung über Beschwerden gegen Entscheidungen über Berichtigungsanträge zum Wählerverzeichnis | Bundesverwaltungsgericht | binnen vier Tagen nach Einlangen der Beschwerde bei der Gemeinde |
| Entgegennahme von Wahlvorschlägen | Bundeswahlbehörde | bis zum 37. Tag vor dem Wahltag (nur beim ersten Wahlgang) |
| Abschluss und Veröffentlichung der Wahlvorschläge (an der Amtstafel des Bundesministeriums für Inneres und im Internet) | Bundeswahlbehörde | 31. Tag vor dem Wahltag |
| Festsetzung und ortsübliche Verlautbarung der Wahlsprengel, der besonderen Wahlsprengel, der Wahllokale, der Verbotszonen und der Wahlzeit | Gemeindewahlbehörden (in Wien Magistrat) | spätestens am 30. Tag vor dem Wahltag |
| Einrichtung der besonderen Wahlbehörden | Gemeindewahlbehörden (in Wien Magistrat) | spätestens am 21. Tag vor dem Wahltag |
| (Richtigstellung und) Abschluss des Wählerverzeichnisses | Gemeinden | nach Beendigung des Berichtigungs- und Beschwerdeverfahrens |
| Zustellung der amtlichen Wahlinformation (Gemeinden mit mehr als 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern) | Gemeinden | spätestens am 13. Tag vor dem Wahltag |
| Amtswegige Übermittlung der Wahlkarten an im Ausland lebende oder körperlich beeinträchtigte Wahlberechtigte, wenn diese eine automatische Zusendung beantragt haben | Gemeinden | nach Vorliegen der Drucksorten |

Bericht des Rechnungshofes

Bundespräsidentenwahl 2016
(Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs)

| Gegenstand | Zuständigkeit | Zeitleiste |
|--|--|---|
| Entgegennahme und Prüfung von Wahlkartenanträgen | Gemeinden | spätestens am vierten Tag (schriftlich) oder am zweiten Tag bis 12 Uhr (mündlich) vor dem Wahltag |
| Ausstellung bzw. Versendung der beantragten Wahlkarten | Gemeinden | keine gesetzliche Terminvorgabe |
| Wahltag | Bundesregierung (Festlegung in der Wahlausschreibung) | 24. April 2016 (erster Wahlgang) 4. Dezember 2016 (Wiederholung des zweiten Wahlgangs) |
| Leitung und Durchführung der Wahlhandlung entsprechend den gesetzlichen Vorgaben, Entgegennahme von Wahlkarten | Sprengelwahlbehörden bzw. Gemeindewahlbehörden (wenn keine Sprengeinteilung) | Wahltag |
| Stimmzettelpflichtprüfung, Stimmzählung und Feststellung des örtlichen Wahlergebnisses, Beurkundung des Wahlvorgangs und des örtlichen Wahlergebnisses in einer Niederschrift | Sprengelwahlbehörden bzw. Gemeindewahlbehörden | Wahltag |
| Übermittlung des Wahlakts und der entgegengenommenen Wahlkarten an die Gemeindewahlbehörde (bei fehlender Sprengeinteilung, in Wien und in Städten mit eigenem Statut an die Bezirkswahlbehörde) | Sprengelwahlbehörden bzw. Gemeindewahlbehörden | Wahltag |
| rechnerische Überprüfung der Feststellungen der Sprengelwahlbehörden aufgrund der Niederschriften, Zusammenrechnung für den gesamten Bereich der Gemeinde, Beurkundung in Niederschrift, Weiterleitung des Wahlakts an die Bezirkswahlbehörden | Gemeindewahlbehörden | unverzüglich |
| Auszählung der Briefwahlstimmen und der übermittelten Wahlkarten, Überprüfung der örtlichen Wahlergebnisse in den zahlenmäßigen Ergebnissen auf Irrtümer, Zusammenrechnung der Ergebnisse und Festhaltung in Niederschrift, Weiterleitung des Wahlakts an die Landeswahlbehörden | Bezirkswahlbehörden | am Tag nach der Wahl, ab 9 Uhr |
| Verlautbarung der Stimmenergebnisse des Landeswahlkreises und der Regionalwahlkreise, Beurkundung des Zeitpunkts der Kundmachung in Niederschrift | Landeswahlbehörden | nach der endgültigen Ermittlung |
| Übermittlung der Landeswahlakten an die Bundeswahlbehörde | Landeswahlbehörden | spätestens am fünften Tag nach dem Wahltag (außer nach einem zweiten Wahlgang) |
| Entgegennahme von Einsprüchen gegen ziffermäßige Ermittlungen einer Landeswahlbehörde | Bundeswahlbehörde | innerhalb von 48 Stunden nach Verlautbarung der Ergebnisse durch die Landeswahlbehörden |
| Überprüfung des Wahlergebnisses aufgrund der Einsprüche gegen ziffermäßige Ermittlungen einer Landeswahlbehörde und gegebenenfalls Richtigstellung des Ermittlungsergebnisses | Bundeswahlbehörde | nach Einlangen der Einsprüche |
| Verlautbarung des Wahlergebnisses auf der Amtstafel des Bundesministeriums für Inneres und im Internet | Bundeswahlbehörde | unverzüglich |
| gegebenenfalls Anfechtung der Wahlentscheidung (des festgestellten Ergebnisses) beim Verfassungsgerichtshof | Zustellungsbevollmächtigte Vertreterinnen und Vertreter von Wahlvorschlägen | innerhalb einer Woche nach Verlautbarung des Ergebnisses |
| Entscheidung über eine innerhalb einer Woche nach Verlautbarung des Ergebnisses eingebrachte Wahlanfechtung | Verfassungsgerichtshof | innerhalb von vier Wochen nach Anfechtung |
| Kundmachung des Wahlergebnisses im Bundesgesetzblatt | Bundeskanzler | unverzüglich nach Rechtskraft des Ergebnisses |

Quellen: BPräsWG; NRW; RH

Tabelle B: Wesentliche Elemente der Stimmabgabe mittels Wahlkarte

| wesentliche Elemente | Beschreibung |
|---|--|
| Beschaffenheit der Wahlkarten | verschießbarer Briefumschlag mit dem in der Anlage zum BPräsWG vorgegebenen Aufdruck und mit einer verschließbaren Lasche (damit Name, Geburtsjahr und Unterschrift nicht offen ersichtlich sind – Anregung des Datenschutrates aus 2009) bei der Wiederholung des zweiten Wahlgangs aufgrund gesetzlicher Änderung Wegfall der verschließbaren Lasche und damit Rückkehr zu den bis 2009 bei Wahlen verwendeten Wahlkarten |
| Anspruchsberechtigung auf Ausstellung | Wahlberechtigte, die voraussichtlich am Wahltag verhindert waren, ihre Stimme vor der zuständigen Wahlbehörde abzugeben (z.B. Ortsabwesenheit, gesundheitliche Gründe, Aufenthalt im Ausland) Personen, denen der Besuch ihres Wahllokals infolge mangelnder Mobilität oder wegen Beschränkung in ihrer Freiheit unmöglich war und die die Möglichkeit der Stimmabgabe vor einer besonderen Wahlbehörde („fliegende Wahlkommission“) in Anspruch nehmen wollten |
| Verständigungspflicht | In der Wählerevidenz erfasste Auslandsösterreicherinnen und –österreicher (Wahlberechtigte mit Hauptwohnsitz im Ausland) waren von der zuständigen Gemeinde umgehend nach Ausschreibung der Wahl über die Möglichkeit der Briefwahl zu verständigen. |
| Zuständigkeit für die Beantragung und Ausstellung | Gemeinde, bei der die Person im Wählerverzeichnis eingetragen war; im Ausland konnte die Ausstellung und Ausfolgung auch im Weg einer österreichischen Vertretungsbehörde beantragt werden. |
| Fristen zur Antragstellung | schriftlich oder mündlich ab dem Tag der Wahlausschreibung, Einlangen eines schriftlichen Antrags bis zum vierten Tag vor dem Wahltag, mündlich spätestens am zweiten Tag vor dem Wahltag, 12 Uhr |
| Übermittlung an die Wahlberechtigten | postalische Versendung grundsätzlich mittels eingeschriebener Briefsendung, ansonsten in der Regel Übernahmebestätigung (z.B. bei persönlicher Übernahme), keine explizite gesetzliche Fristvorgabe für die Versendung durch die Gemeinden; Auslandsösterreicherinnen und –österreichern und körperlich beeinträchtigten Personen, die einen entsprechenden Antrag gestellt hatten, war die Wahlkarte automatisch zu übermitteln, sobald die entsprechenden Vordrucke und die Stimmzettel zur Verfügung standen. |
| Wahlvorgang | Einlegen des verschlossenen Wahlkuverts mit ausgefülltem Stimmzettel in die Wahlkarte, eidesstattliche Erklärung durch eigenhändige Unterschrift, Verschließen der Wahlkarte |
| Stimmabgabe | Möglichkeiten: – persönliche Abgabe am Wahltag in einem Wahllokal während der Öffnungszeiten – Abgabe bei einer Bezirkswahlbehörde am Wahltag bis 17 Uhr – Übersendung der verschlossenen Wahlkarte an die zuständige Bezirkswahlbehörde, bei der sie spätestens am Wahltag, 17 Uhr eintreffen musste – Übergabe an eine „fliegende Wahlkommission“ (bei diesbezüglichem Antrag) Die von den örtlichen Wahlbehörden entgegengenommenen Briefwahlstimmen waren zur Auszählung an die übergeordneten Bezirkswahlbehörden weiterzuleiten. |
| Ermittlungsverfahren (Auszählung) | Prüfung der im Wege der Briefwahl eingelangten sowie der von den örtlichen Wahlbehörden übermittelten Wahlkarten durch die Bezirkswahlbehörde („Bezirkswahlleiter unter Beobachtung durch die anwesenden Beisitzer“) am Tag nach der Wahl, 9 Uhr Feststellung der mittels Briefwahl abgegebenen Stimmen und Zusammenrechnung mit den Wahlergebnissen der Gemeindewahlbehörden durch die Bezirkswahlbehörden |
| Nichtigkeit der Stimmabgabe | taxative Aufzählung der Nichtigkeitsgründe in § 10 Abs. 5 BPräsWG, u.a.: – Einlangen bei einer Bezirkswahlbehörde oder Abgabe in einem Wahllokal nicht bis spätestens am Wahltag, 17 Uhr – Beschädigung der Wahlkarte derart, dass ein vorangegangenes missbräuchliches Entnehmen oder Zurücklegen des inliegenden Wahlkuverts nicht ausgeschlossen werden konnte – Wahlkarte enthielt kein, zwei oder mehrere oder falsche Wahlkuverts. – fehlende oder nachweislich nicht durch die Wahlberechtigte bzw. den Wahlberechtigten abgegebene eidesstattliche Erklärung |

Quellen: BPräsWG, NRW; RH

Bericht des Rechnungshofes

Bundespräsidentenwahl 2016
(Verschiebung der Wiederholung des zweiten Wahlgangs)



Rechnungshof
Österreich

Wien, im August 2018

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

**R
—
H**

