

akzeptiert. Eine rein subjektive Sicht vermag die vorliegende Neubeurteilung möglicherweise nicht nachzuvollziehen, ist indes nach ständiger Rechtsprechung nicht ausschlaggebend. Dies führt somit «im zweiten Anlauf» dazu, dass der Richter ungeachtet des Auftritts des Rechtsvertreters nunmehr amten darf.

Besprechung

Glaser Andreas, Prof. Dr. iur./Langer Lorenz, Prof. Dr. iur. (Hrsg.): *Das Parlamentswahlrecht als rechtsstaatliche Grundlage der Demokratie*. IX + 221 Seiten. Preis CHF 64.–. Dike Verlag (in Kooperation mit Nomos Verlag, Baden-Baden und Facultas Verlag, Wien), Zürich/St. Gallen 2020. ISBN 978-3-03891-197-5.

Schon zum dritten Mal seit 2014 haben Universitätslehrer aus Österreich und aus der Schweiz im März 2019 ein Kolloquium zu Fragen von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie durchgeführt. Als Frucht dieser Tagung (in Zürich) präsentiert sich nun der hier anzuzeigende Band, zu dem zehn Autorinnen und Autoren Beiträge beige-steuert haben. Vergleiche von Rechtsordnungen bringen wertvolle Erkenntnisse, hier besonders, da beide Länder bundesstaatlich organisiert sind, im Europarat mitwirken und sich durch den Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zur Einhaltung der rechtsstaatlichen Grundregeln verpflichtet haben. Andererseits bestehen zwei wesentliche Unterschiede, die im Buch immer wieder zum Ausdruck kommen: Die Schweiz ist nicht Mitglied der Europäischen Union, und sie hat das erste Zusatzprotokoll zur EMRK, das in Art. 3 das Recht auf freie und ge-

heime Wahlen postuliert, nicht ratifiziert (offene Wahlen an Landsgemeinden und an Gemeindeversammlungen!).

Sowohl in Österreich als auch in der Schweiz werden nur die Mitglieder der Volkskammer (in beiden Ländern Nationalrat genannt) von den Stimmberechtigten nach Regeln gewählt, die für das ganze Land die gleichen sind. Die Bestellung der Mitglieder des Ständerats richtet sich nach kantonalem Recht, und die Abgeordneten zur österreichischen zweiten Kammer, der Länderkammer (Bundesrat), werden von den jeweiligen Landtagen entsandt.

Der Band behandelt im Wesentlichen die Merkmale freier, demokratischer Wahlen, die Wahlen zu den beiden Nationalräten und jene zum Europäischen Parlament. Die Wahlen zu den österreichischen Landtagen werden mehr am Rand gestreift, und diejenigen zu den kantonalen Parlamenten bleiben unberücksichtigt.

Angesichts der Fülle von Beiträgen müssen Hinweise genügen auf einige von ihnen, die sich vorrangig mit österreichischem oder mit Europarecht befassen.

Seit 1990 besteht die vom Ministerkomitee des Europarates gegründete Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (sogenannte Venedig-Kommission). Im Rahmen ihrer vielfältigen Aufgaben und Arbei-

ten zu F
Mensch
mission
Wahlpr
sondere
direkte
Kiener (
mission
ihren B
weite d
kungen
von Wa
Ausfüh
rechtlic
demokr
die der
schenre
UNO-P
zelen(
scheide
gen im I
von fre
darf.
Andreas
des öst
spielsw
die ein:
punkt s
Elemen
Person
Leser di
Gesetzg
recht gu
Zur Wa
das 16. J
rückgel
Staatsar
aus kön
den An
Mitglie
Wahlen
reicher.
dem erf

ten zu Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechten verabschiedete die Kommission im Jahr 2002 einen Kodex guter Wahlpraxis. Deren Merkmale sind insbesondere allgemeine, gleiche, freie, geheime, direkte und regelmässige Wahlen. *Regina Kiener* (Vizepräsidentin der Venedig-Kommission) und *Daniel Moeckli* beleuchten in ihren Beiträgen unter anderem die Tragweite dieser Merkmale und ihre Auswirkungen auf die praktische Durchführung von Wahlen. – *Daniel Moeckli* geht in seinen Ausführungen ferner auf weitere völkerrechtliche Bestimmungen ein, die freie und demokratische Wahlen fordern, etwa auf die der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der UNO von 1948 und auf den UNO-Pakt II von 1966, und erläutert die einzelnen Grundsätze anhand zahlreicher Entschiede, die aufzeigen, welche Bedingungen im Einzelfall erfüllt sein müssen, damit von freien Wahlen gesprochen werden darf.

Andreas Th. Müller rückt zentrale Elemente des österreichischen Wahlsystems, beispielsweise die Verteilung der Mandate auf die einzelnen Wahlkreise, in den Mittelpunkt seiner Ausführungen. Ein wichtiges Element ist die Wahlrechtsgleichheit: eine Person – eine Stimme. Der Beitrag lässt die Leser die Unterschiede der österreichischen Gesetzgebung zum schweizerischen Wahlrecht gut erkennen:

Zur Wahl berechtigt sind alle Personen, die das 16. Altersjahr bis zum Tag der Wahl zurückgelegt haben und die österreichische Staatsangehörigkeit besitzen. Darüber hinaus können auch die in Österreich wohnenden Angehörigen eines anderen Staates, der Mitglied der Europäischen Union ist, an den Wahlen teilnehmen, ferner Auslandösterreicher. Das passive Wahlrecht wird mit dem erfüllten 18. Altersjahr erlangt. – Mass-

gebend für die Zuteilung der Mandate auf die Wahlkreise ist nicht wie in der Schweiz die Wohnbevölkerung, es zählen allein die Staatsangehörigen (nicht etwa die Stimmberechtigten!). Das heisst, dass auch Minderjährige zählen. Während in der Schweiz jeder Kanton einen einzigen Wahlkreis bildet, für den die Anzahl Abgeordneter aufgrund der Vorgaben der Bundesverfassung für jede Wahlperiode neu berechnet wird, können die österreichischen Bundesländer in mehrere Wahlkreise aufgeteilt werden. Allerdings ist eine eigentliche Wahlkreisgeometrie (Gerrymandering) nach der Art der Vereinigten Staaten kaum verbreitet. In Österreich werden die Ergebnisse zunächst auf der Ebene der Länder ermittelt, dann auf Stufe Region und schliesslich auf Bundesebene, und zwar in einem im Vergleich zur Schweiz wesentlich komplexeren Verfahren. – Die Wähler sind fast ganz an die Listen, wie sie die einzelnen Parteien aufstellen, und an die Rangplätze, wie diese den einzelnen Kandidaten zugewiesen werden, gebunden. Sie können nur in einem sehr beschränkten Ausmass einzelne Kandidaten bevorzugen. Kumulieren und Panaschieren nach schweizerischem System sind jedenfalls bei nationalen Wahlen unbekannt. In der Schweiz können die Stimmen immer nur die Ergebnisse in ihrem Kanton beeinflussen. Dies ist insofern systemwidrig, als die Mitglieder des Nationalrates nicht in erster Linie als Vertreter ihres Kantons in Erscheinung treten.

Lorenz Langer geht in seinem bemerkenswerten Beitrag «Zwischen republikanischer Selbstbestimmung und demokratischer Legitimation: Der schweizerische *corps politique*» der Frage nach, warum Wahl- und Stimmrecht für Frauen und für Ausländer gerade in der Schweiz grosse Mühe hatten beziehungsweise haben, sich durchzuset-

zen. Als mögliche Erklärungen bieten sich etwa die erhöhten Ansprüche, die an die Stimmberechtigten gestellt werden, wie auch die Angst vor «Verwässerung» der eigenen Stimmkraft an. Leider kann hier nicht auf Details eingegangen werden.

Beachtung finden dürften auch die Ausführungen von *Werner Schroeder* zu den Regeln, die für die Wahl des Europäischen Parlaments gelten. Massgebend sind Unionsrecht, nationales Recht und die Vorschriften der EMRK. Unionsweit gilt: Jedes Land bildet einen Wahlkreis; die Mandate werden für eine Amtsdauer von fünf Jahren nach einem degressiven Proporz verteilt (kleinere Länder erhalten mehr Sitze zugesprochen, als ihnen rein rechnerisch zuständen); Briefwahl ist zulässig; transnationale Listen sind nicht möglich. In vielen anderen Punkten gilt hingegen trotz Beschlüssen zur Vereinheitlichung zurzeit noch nationales Recht. Zu erwähnen sind etwa: Freiheit, das Mindestalter für das aktive und das passive Wahlrecht festzulegen; Möglichkeit, einen Wahlzwang einzuführen; kein einheitlicher Zeitpunkt für die Wahlen und für die Schliessung der Wahllokale; keine einheitliche Frist für die Aufstellung der Wahllisten; freier Entscheid der Staaten, Unionsbürger anderer Staaten, die auf ihrem Gebiet wohnen, an den Wahlen teilnehmen zu lassen; Möglichkeit, Sperrklauseln bis höchstens 5% vorzusehen – ein eigentlich erstaunlicher Befund.

Bereits diese wenigen Hinweise lassen erkennen, wie selbst in Staaten mit ähnlichem

Aufbau allein schon die Wahlen zur Legislative unterschiedlich ausgestaltet sein können. Weitere Einsichten vermitteln die übrigen Beiträge: zur Definition des österreichischen Wahlvolkes (*Anna Gamper*); zur Reinheit der Wahl in der Diskussion unseres Nachbarlandes (*Christoph Bezemek*); zur Akzeptanz und zu Problemen brieflicher und elektronischer Wahlverfahren in der Schweiz (*Andreas Glaser* und *Clio Zubler*); zum Rechtsschutz in Wahllangelegenheiten in Österreich (*Georg Lienbacher*).

Die Texte lassen sich gut lesen, enthalten zahlreiche Hinweise auf wichtige einschlägige Entscheide und auf weitere Fundstellen und erlauben viele wertvolle Einsichten. Sie lassen die geltenden schweizerischen Regeln als nicht so unumstösslich erscheinen, wie es manchmal den Anschein hat. In einem Beitrag werden Neuenburg und Neuchâtel als unterschiedliche Kantone genannt (S. 70 f.). Hängt dies mit der beklagenswerten Tendenz zusammen, dass in deutschschweizerischen Texten die deutschen Namen von Kantonen immer mehr durch die französischen verdrängt werden, Genève statt Genf, Neuchâtel statt Neuenburg, ja sogar Fribourg statt Freiburg, obwohl der Kanton zweisprachig ist, von der Verwendung deutscher Namen welscher Städte ganz zu schweigen?

Das Buch darf allen, die sich mit Fragen rund um Wahlen befassen wollen oder müssen, zur Lektüre sehr empfohlen werden.

Dr. iur. *Herbert Plotke*, Olten