

TE Vfgh Erkenntnis 1988/3/18 WI-9/87

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 18.03.1988

Index

L0 Verfassungs- und Organisationsrecht

L0300 Landtagswahl

Norm

B-VG Art1

B-VG Art2 Abs1

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz

B-VG Art35 Abs1

B-VG Art99

B-VG Art99 Abs1

B-VG Art101

B-VG Art101 Abs1 bis Abs3

B-VG Art140 Abs1 / Präjudizialität

B-VG Art140 Abs1 / Prüfungsgegenstand

B-VG Art141 Abs1 lita

B-VG Art141 Abs1 lita / Sachentscheidung

BglD L-VG 1981 §53 (Abs 4 erster Satz)

BglD L-VG 1981 §53 Abs3 und Abs4

BglD L-VG 1981 §53 Abs4 zweiter Satz

VfGG §68 Abs1

BglD LandtagswahlO 1978 §77 ff

Leitsatz

Einräumung eines weiten Gestaltungsfreiraumes durch Bundesverfassung für die die Organisation des Landes regelnden Normen; Wahl des Landeshauptmannes - kein Verstoß der in §53 Abs4 geregelten Wahlmethode für den Fall einer Pattsstellung im Landtag gegen das Gleichheitsgebot bzw. das demokratische Prinzip; Gesetzmäßigkeit der Zusammensetzung des Landtages kann im Verfahren über die Wahl des Landeshauptmannes insoweit nicht geprüft werden, als Möglichkeit einer Anfechtung nach Art141 Abs1 lita besteht

Spruch

Der Wahlanfechtung wird nicht stattgegeben.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1.a) Am 4. Oktober 1987 fand die mit V der

Burgenländischen Landesregierung vom 24. Juni 1987, LGBI. 46/1987, ausgeschriebene Wahl des Burgenländischen Landtages statt. Von den 36 zu vergebenden Mandaten (Art10 des Landes-Verfassungsgesetzes vom 14. September 1981 über die Verfassung des Burgenlandes (L-VG), LGBI. 42/1981 idF LGBI. 21/1984) entfielen dabei auf die wahlwerbenden Parteien

Sozialistische Partei Österreichs (SPÖ) 17 Mandate,
Österreichische Volkspartei (ÖVP) 16 Mandate,
Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) 3 Mandate,
Kommunistische Partei Österreichs (KPÖ) 0 Mandate,
Die Grüne Alternative
Zelena Alternativa
Zöld Alternativistak (GRÜNE) 0 Mandate,
Burgenland-Initiative mit Matysek (BI) 0 Mandate.

(Kundmachungen der Kreiswahlbehörden der Wahlkreise III und IV vom 5. Oktober 1987, der Wahlkreise I und II vom 6. Oktober 1987 sowie Verlautbarung der Landeswahlbehörde vom 8. Oktober 1987).

b) Der neu gewählte Landtag trat am 30. Oktober 1987 zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen. Nach der Angelobung der Abgeordneten und der Wahl der Landtagspräsidenten, der Schriftführer und Ordner sowie der Wahl der zu entsendenden Mitglieder des Bundesrates wurde - gemäß dem Tagesordnungspunkt 5 - zur Wahl des Landeshauptmannes geschritten.

Aus dem Sitzungsprotokoll (: Stenographisches Protokoll der 1. Sitzung der XV. Gesetzgebungsperiode des Burgenländischen Landtages, S 6 ff) geht dazu folgendes hervor:

Da ein gemeinsamer Wahlvorschlag der Parteien, denen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl ein Mandat in der Landesregierung zukommt (Art53 Abs2 L-VG), nicht zustandekam, brachte die SPÖ als mandatsstärkste Partei gemäß Art53 Abs4 L-VG einen auf Hans Sipötz lautenden Wahlvorschlag ein, welcher der - mit Stimmzetteln durchgeführten - Wahl zugrundegelegt wurde. Die Auszählung der 36 abgegebenen Stimmzettel, die vom Präsidenten des Landtages durchwegs als gültig anerkannt wurden, ergab, daß 18 (dh. die Hälfte) der Stimmen auf den Wahlvorschlag der SPÖ entfielen. Daraufhin erklärte der Landtagspräsident, daß der Kandidat dieser Partei zum Landeshauptmann gewählt sei; Hans Sipötz nahm die Wahl an und leistete vor dem Landtag gemäß Art. 54 Abs1 L-VG das Gelöbnis.

2.a) Mit der vorliegenden, am 26. November 1987 zur Post gegebenen und auf Art141 Abs1 litb B-VG gestützten Wahlanfechtungsschrift begehrten sechs Abgeordnete des neu gewählten Burgenländischen Landtages, und zwar Dr. Wolfgang Dax, Mag. Werner Gradwohl, Kurt Korbatitz, Lorenz Landl, Johann Loos und DDr. Erwin Schranz, die Aufhebung und Nichtigerklärung der Wahl des Hans Sipötz zum Landeshauptmann von Burgenland am 30. Oktober 1987 wegen Rechtswidrigkeit des Wahlverfahrens, und zwar insbesondere wegen Anwendung verfassungswidriger landesgesetzlicher Bestimmungen im Zuge dieses Wahlaktes (s. II.2.a).

b) Der Präsident des Burgenländischen Landtages als höchste Wahlbehörde (vgl. VfSlg. 4169/1962, 6277/1970) legte alle (Wahl-)Akten vor und nahm von der Erstattung einer Gegenschrift Abstand.

Hingegen brachte die im Burgenländischen Landtag vertretene Sozialistische Partei Österreichs eine Gegenschrift ein, in der sie für die Abweisung der Wahlanfechtung eintrat.

II. Der VfGH hat über die Wahlanfechtung erwogen:

1. Gemäß Art141 Abs1 litb B-VG erkennt der VfGH ua. über Anfechtungen von Wahlen in die Landesregierung, somit auch über die Anfechtung der Wahl des Landeshauptmannes.

Nach Art141 Abs1 Satz 2 B-VG kann eine solche Anfechtung ua. auf die behauptete Rechtswidrigkeit des Wahlverfahrens begründet werden. Sie bedarf gemäß §67 Abs2 Satz 1 VerfGG 1953 eines Antrages von einem Zehntel der Mitglieder des Landtages (d.s. hier: vier), mindestens aber von zwei Mitgliedern.

Kraft §68 Abs1 VerfGG 1953 muß die Wahlanfechtung binnen vier Wochen nach Beendigung des Wahlverfahrens, wenn aber in dem betreffenden Wahlgesetz ein Instanzenzug vorgesehen ist, binnen vier Wochen nach Zustellung des in letzter Instanz ergangenen Bescheides eingebracht werden. Weder das Burgenländische Landes-Verfassungsgesetz noch das Gesetz über die Geschäftsordnung des Burgenländischen Landtages oder andere Rechtsvorschriften richten einen derartigen, zunächst zu durchlaufenden Instanzenzug ein.

Demnach steht die unmittelbare Anfechtung der Wahl des Landeshauptmannes beim VfGH binnen vier Wochen nach Beendigung des Wahlverfahrens offen.

Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, ist die Wahlanfechtung zulässig.

2.a) Die Anfechtungswerber begründen ihre Behauptung, das Verfahren zur Wahl des Landeshauptmannes sei deshalb rechtswidrig, weil die hiebei angewendeten landes(verfassungs)gesetzlichen Vorschriften der Bundesverfassung zuwiderliefern, vor allem damit, daß die im Wahlverfahren präjudiziellen Bestimmungen des Art53 Abs4 L-VG und des §8 Abs4 der Geschäftsordnung des Landtages sowohl gegen das demokratische Prinzip als auch gegen den Gleichheitsgrundsatz verstößen, weil sie für die Wahl des Kandidaten der mandatsstärksten (bzw. bei gleicher Mandatsstärke der nach dem Ergebnis der letzten Landtagswahl an Stimmen stärksten) Partei zum Landeshauptmann nur die Hälfte der abgegebenen Stimmen fordern, weshalb von einer Wahl mit Mehrheitsentscheidung nicht gesprochen werden könne.

b) Der VfGH teilt diese Bedenken nicht:

aa) Das B-VG hat für die Länder zunächst die Bedeutung, daß es nicht nur die Grundzüge der Organisation des Bundes bildet, sondern auch die dem Wesen eines Bundesstaates gemäß Aufteilung der staatlichen Funktionen auf den Bund (als Oberstaat) und die Länder (als Gliedstaaten) regelt und überdies die verfassungsrechtlichen Grundzüge der Organisation der Länder selbst enthält (VfSlg. 5676/1968). Die Autonomie des Landes-Verfassungsgesetzgebers ist daher zwar nicht völlig unbegrenzt; die ihm gesetzten Grenzen sind aber sehr weit gezogen - vgl. VfSlg. 5676/1968 (zur relativen Verfassungsautonomie vgl. zB Koja, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer, 1967, 17 ff.; Novak, Bundes-Verfassungsgesetz und Landesverfassungsrecht, in: Schambeck (Hrsg.), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, 1980, 111 ff., (mwh); Pernthaler, Die Verfassungsautonomie der österreichischen Bundesländer, JBl. 1986, 477). Landes-Verfassungsgesetze dürfen nur in Bindung an diese im B-VG festgeschriebene Grundlage erlassen werden. Sie dürfen nichts anordnen, was mit dem B-VG unvereinbar ist (vgl. Art99 Abs1 B-VG, s. ferner VfSlg. 258/1924, 3134/1956, 3314/1958, 5676/1968), und unterliegen darum auch der verfassungsgerichtlichen Prüfung auf ihre Übereinstimmung mit der Bundesverfassung gemäß Art140 B-VG (vgl. VfSlg. 3969/1961, 5676/1968 ua.).

Für die Zusammensetzung und Bildung der Landesregierungen legt nun das B-VG folgende Grundsätze fest: Die Landesregierung besteht aus dem Landeshauptmann, der erforderlichen Zahl von Stellvertretern und weiteren Mitgliedern (Art101 Abs3 B-VG). Sie ist vom Landtag "zu wählen" (Art101 Abs1 B-VG); ihre Mitglieder müssen nicht dem Landtag angehören, doch kann in die Landesregierung nur gewählt werden, wer zum Landtag wählbar ist (Art101 Abs2 B-VG).

Damit ist der bundesverfassungsgesetzliche Rahmen abgesteckt, innerhalb dessen sich die Landes-Verfassungsgesetzgebung - im hier maßgebenden Fragenbereich - bewegen darf (s. dazu Kelsen-Froehlich-Merkl, Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920, 1922, 203). Wie der VfGH bereits in seinem Erkenntnis VfSlg. 5676/1968 aussprach, hat sich das B-VG auf die Aufstellung ganz allgemein gehaltener Grundzüge beschränkt und die nähere Ausführung den Verfassungen der Gliedstaaten überantwortet (vgl. Adamovich-Funk, Österreichisches Verfassungsrecht3, 162): Über die Zahl der Mitglieder der einzelnen Landesregierungen und die Art ihrer Wahl sagt das B-VG also nichts aus. Zur Regelung all dieser Fragen ist somit der (jeweilige) Landes-Verfassungsgesetzgeber zuständig und es ist den Ländern dabei "völlig freie Hand gelassen" (VfSlg. 5676/1968; zustimmend Novak, a.a.O., 130; s. hiezu auch:

Adamovich (sen.), Zur Frage der verfassungsmäßigen Organisation der Landesverwaltung in Österreich, Zeitschrift für Verwaltung, 3. Jg. 1923, 33 ff). Auch eine landesverfassungsgesetzliche Regelung, aus der sich ergibt, daß der Landtag bei der Art der Wahl der Mitglieder der Landesregierung über Art101 B-VG hinaus nicht gebunden sei, stünde - nach der Rechtsprechung des VfGH (VfSlg. 5676/1968, 6277/1970) - mit den im B-VG festgelegten Grundzügen im Einklang, doch ist hier dem Landes-Verfassungsgesetzgeber nach dem schon Gesagten eine nähere Determinierung keineswegs

verwehrt. Freilich muß jede derartige konkrete gesetzliche Regelung der Willensbildung des Landtages dem demokratischen Prinzip der Bundesverfassung entsprechen und in sich gleichheitsgemäß, d.h. sachlich gerechtfertigt sein, also dem - auch den Gesetzgeber verpflichtenden - allgemeinen Gebot des Art7 Abs1 B-VG iVm Art2 StGG standhalten (vgl. VfSlg. 5811/1968, S 646); sie darf auch sonst die bundesverfassungsgesetzlich gezogenen Grenzen nicht verletzen.

bb) Mit Bundesverfassungsgesetz vom 25. Jänner 1921, BGBl. 85/1921, über die Stellung des Burgenlandes als selbständiges und gleichberechtigtes Land im Bund und über seine vorläufige Einrichtung, erlassen auf Grund des §12 Verfassungsübergangsgesetz, BGBl. 2/1920, wurde bestimmt, daß bis zur Bestellung der Landesregierung durch den (ersten) Burgenländischen Landtag der Bund die gesamte Vollziehung im Burgenland (unter Mitwirkung von Vertrauensmännern der burgenländischen Bevölkerung) auszuüben habe (1. Bundesverfassungsgesetz über das Burgenland). Durch Verfassungsübergangsverordnung der Bundesregierung vom 22. Juli 1921, BGBl. 475/1921 - die Übergangsbestimmungen für die Zeit bis zur endgültigen Ausführung der Bundesverfassung im Burgenland schuf - wurden die Vorschriften der Bundesverfassung, allerdings nicht im vollen Umfang, auf dieses Bundesland ausgedehnt. Mit Bundesverfassungsgesetz über das Burgenland vom 7. April 1922, BGBl. 202/1922, wurden schließlich iS des §2 des 1. Bundesverfassungsgesetzes über das Burgenland eine einstweilige Landesordnung und eine einstweilige Landtagswahlordnung für das Burgenland erlassen (2. Bundesverfassungsgesetz über das Burgenland; zusätzlich kundgemacht im Landesgesetzblatt für das Burgenland unter der Nr. 1 aus 1922). Nach §35 der einstweiligen Landesordnung, LGBl. 1/1922, war der Landeshauptmann vom Landtag mit einfacher Stimmenmehrheit zu wählen. Die gleiche Regelung fand sich in Art36 Abs1 des Gesetzes vom 15. Jänner 1926 über die Verfassung des Burgenlandes, LGBl. 3/1926 (: "Der Landeshauptmann wird vom Landtag mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt"). Mit Landes-Verfassungsgesetzen vom 16. Juli 1975 (Landes-Verfassungsgesetznovelle 1975), LGBl. 25/1975, und vom 30. Oktober 1978 (Landes-Verfassungsgesetznovelle 1978), LGBl. 6/1979, wurde ua. die Wahl des Landeshauptmannes in Abänderung des Art36 leg.cit. neu geregelt. Im wesentlichen inhaltsgleiche Bestimmungen (Art53 Abs2 bis 7) enthält das Landes-Verfassungsgesetz vom 14. September 1981 über die Verfassung des Burgenlandes (L-VG), LGBl. 42/1981; sie lauten wie folgt:

"Artikel 53

Wahl der Mitglieder der Landesregierung

- (1) Die Landesregierung wird vom Landtag für die Dauer der Gesetzgebungsperiode in der ersten Sitzung des Landtages gewählt. Die Mitglieder der Landesregierung bleiben jedoch auch nach Ablauf der Gesetzgebungsperiode oder nach Auflösung des Landtages im Amt bis die neue Landesregierung gewählt ist.
- (2) Der Landeshauptmann, der Landeshauptmann-Stellvertreter und die übrigen Mitglieder der Landesregierung werden vom Landtag mit einfacher Stimmenmehrheit auf Grund eines gemeinsamen Wahlvorschlages jener Parteien gewählt, denen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl ein Mandat in der Landesregierung zukommt; der Wahlvorschlag muß jeweils von mehr als der Hälfte der Landtagsabgeordneten dieser Parteien unterfertigt sein.
- (3) Wird ein gemeinsamer Wahlvorschlag nicht eingebracht oder erhält er nicht die erforderliche Stimmenanzahl, so sind der Landeshauptmann, der Landeshauptmann-Stellvertreter und die übrigen Mitglieder der Landesregierung nach den Bestimmungen der Absätze 4 bis 8 zu wählen.
- (4) Der Landeshauptmann wird vom Landtag auf Grund eines Wahlvorschlages der mandatsstärksten, bei gleicher Mandatsstärke von der nach dem Ergebnis der letzten Landtagswahl an Stimmen stärksten Partei mit mindestens der Hälfte der abgegebenen Stimmen gewählt. Erhält dieser Wahlvorschlag nicht die erforderliche Stimmenanzahl, dann wird der Landeshauptmann in einem gesonderten Wahlgang ohne Bindung an diesen Wahlvorschlag mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt.
- (5) Der Landeshauptmann-Stellvertreter wird auf Grund eines Wahlvorschlages der an Mandaten zweitstärksten, bei gleicher Mandatsstärke von der nach dem Ergebnis der letzten Landtagswahl an Stimmen zweitstärksten Partei gewählt. Der Landeshauptmann-Stellvertreter ist gewählt, wenn der Wahlvorschlag mindestens zwei Drittel der Anzahl an Stimmen, bezogen auf die Zahl der Landtagsabgeordneten jener Partei, die den Wahlvorschlag eingebracht hat,

erhält. Erhält dieser Wahlvorschlag nicht die erforderliche Stimmenanzahl, dann wird der Landeshauptmann-Stellvertreter in einem gesonderten Wahlgang ohne Bindung an diesen Wahlvorschlag mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt.

(6) Erhält der Wahlvorschlag der mandatsstärksten, bei gleicher Mandatsstärke der nach dem Ergebnis der letzten Landtagswahl an Stimmen stärksten Partei nicht die erforderliche Stimmenanzahl und stellt diese Partei auch auf Grund eines gesonderten Wahlganges nicht den Landeshauptmann, dann steht dieser Partei das Vorschlagsrecht für die Wahl des Landeshauptmann-Stellvertreters zu. Der Absatz 5 zweiter und dritter Satz ist anzuwenden.

(7) Die übrigen Mitglieder der Landesregierung werden unter Einrechnung des Landeshauptmannes und des Landeshauptmann-Stellvertreters nach den Grundsätzen der Verhältniswahl wie folgt gewählt:

1. Die Zahl der nach dem Verhältniswahlrecht den einzelnen Parteien zukommenden Mandate ist wie folgt zu berechnen:

Die Zahlen der Mandate der einzelnen Parteien im Landtag sind, nach ihrer Größe geordnet, nebeneinander zu schreiben; unter jede dieser Zahlen ist die Hälfte zu schreiben, darunter das Drittel, das Viertel usw. Alle so angeschriebenen Zahlen sind nach ihrer Größe geordnet und beginnend mit der größten Zahl, mit Leitzahlen (1, 2, 3 usw.) bis zu jener Zahl zu numerieren, die der Anzahl der zu vergebenden Mandate entspricht. Die auf diese Weise mit der letzten Leitzahl bezeichnete Zahl ist die Wahlzahl. Jede Partei erhält soviele Mandate, wie die Wahlzahl in der Zahl ihrer Mandate im Landtag enthalten ist.

2. Haben danach zwei oder mehrere Parteien den gleichen Anspruch auf ein oder mehrere Mandate, ist unter Zugrundelegung der Parteilandessummen sinngemäß wie unter Ziffer 1 vorzugehen. Ist auch hierdurch eine Zuteilung von Mandaten nicht möglich, entscheidet das Los.

3. Die Wahl erfolgt auf Grund von Wahlvorschlägen jener Parteien, denen die betreffenden Mandate in der Landesregierung zukommen. Die auf den Wahlvorschlägen genannten Bewerber sind gewählt, wenn die Wahlvorschläge mindestens zwei Drittel der Anzahl an Stimmen, bezogen auf die Zahl der Landtagsabgeordneten jener Parteien, die die Wahlvorschläge eingebracht haben, erhalten. Erhalten diese Wahlvorschläge nicht die erforderliche Stimmenanzahl, dann werden die betreffenden Mitglieder der Landesregierung in einem gesonderten Wahlgang ohne Bindung an diese Wahlvorschläge mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt.

(8) Erstattet eine Partei, der gemäß Absatz 7 Mandate in der Landesregierung zukommen, keinen oder nur einen ungültigen Wahlvorschlag, dann werden die betreffenden Mitglieder der Landesregierung mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt.

(9) Die Wahlvorschläge für die Mitglieder der Landesregierung sind gültig, wenn sie von mehr als der Hälfte der Landtagsabgeordneten jener Parteien unterfertigt sind, die die Wahlvorschläge eingebracht haben."

§8 Abs4 der - als Landesgesetz erlassenen Geschäftsordnung des Burgenländischen Landtages, LGBI. 47/1981, (GeOLT) stimmt mit Art53 Abs4 L-VG wörtlich überein.

cc) Das geltende Burgenländische Landes-Verfassungsgesetz, LGBI. 42/1981, (Art53 Abs3 und 4 = Art36 Abs2 und 3 des Burgenländischen Landes-Verfassungsgesetzes vom 15. Jänner 1926, LGBI. 3/1926, idF der Nov. 1975, LGBI. 25/1975) sieht die Wahl des Landeshauptmannes - in teilweiser Anlehnung an die frühere Rechtslage (vgl. Oberndorfer in:

Oberndorfer-Pernthaler-Winkler, Verhältniswahlrecht als Verfassungsgrundsatz, 53) - an sich nach einem durch Ansätze eines Verhältniswahlrechts modifizierten Mehrheitswahlrecht vor; es gibt diesem den Kreationsmodus prägenden und kennzeichnenden Mehrheitsprinzip jedoch eine spezifische Ausformung, deren bundesverfassungsrechtliche Unbedenklichkeit die Anfechtungswerber - aus den schon zu Punkt II.2.a) ersichtlichen Überlegungen - in Zweifel ziehen:

So schafft das L-VG für die Wahl des Landeshauptmannes in einer stufenförmig gestalteten Prozedur - zwei Verfahrensschritte, die (erst) dann einsetzen, wenn nicht die Landesregierung in ihrer Gesamtheit auf Grund eines gemeinsamen Wahlvorschlags jener Parteien bestellt wird, denen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl ein Mandat in der Landesregierung zukommt (Welche Partei kraft eines derart einvernehmlichen Vorschlags den Landeshauptmann stellt, ist dabei durchaus offengelassen: Es kann dies auch ein Repräsentant der kleinsten Landtagsfraktion sein, die selbst gar keinen Anspruch auf einen Regierungssitz hat (Pesendorfer, Der

Landeshauptmann, 1986, 36.). Im einzelnen legt Art53 Abs4 erster Satz L-VG fest, daß der Landeshauptmann vom Landtag auf Grund eines Wahlvorschlags der mandatsstärksten Partei mit mindestens der Hälfte der abgegebenen Stimmen gewählt wird (: 1. Verfahrensschritt). Erhält dieser Wahlvorschlag nicht die notwendige Stimmenzahl, wird der Landeshauptmann gemäß Art53 Abs4 zweiter Satz L-VG in einem gesonderten (weiteren) Wahlgang - "ohne Bindung an diesen Wahlvorschlag" (der mandatsstärksten Partei) - mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt (: 2. Verfahrensschritt).

Der VfGH erachtet die (hier allein zu prüfende) Regelung des §53 Abs4 erster Satz L-VG als bundesverfassungsrechtlich unbedenklich.

Vorschriften über die Wahl der Mitglieder der Landesregierung (zu denen auch der Landeshauptmann zählt Art101 Abs3 B-VG) sind - als die Organisation des Landes regelnde Normen - typisch materielles Landesverfassungsrecht und sollen in der Landesverfassung (Art99 B-VG) enthalten sein. Gerade hiefür räumt die Bundesverfassung - wie in der vorstehenden sublit. aa) bereits angedeutet - einen besonders weiten Gestaltungsfreiraum ein. Dies ist schon damit erklärbar, daß es für einen demokratischen Bundesstaat von existenzieller Bedeutung ist, daß die Gliedstaaten durch ihre - unmittelbar demokratisch legitimierten - Parlamente (mit besonderem Präsenz und Konsensquorum - Art99 Abs2 B-VG) ihre Organisation weitestgehend - ohne durch vom Oberstaat gesetzte Normen beschränkt zu sein - selbständig regeln können. Die Verfassungsautonomie der Länder ist nur insofern relativiert, als die Bundesverfassung ausdrücklich Schranken enthält (vgl. zB Adamovich-Funk, aaO; 10, 128, 192 und die dort zitierte Judikatur des Verfassungsgerichtshofes).

Weder Art101 B-VG noch eine andere bundesverfassungsgesetzliche Bestimmung schränkt nun - wie gleichfalls schon ausgeführt - den Landes-Verfassungsgesetzgeber durch eine besondere Vorschrift darin ein, ob und wie er die Wahl des Landeshauptmannes regelt. Aus Art101 B-VG ergibt sich bloß, daß u. a. der Landeshauptmann vom Landtag zu wählen ist, nicht aber, nach welchen konkreten Regeln die Wahl zu erfolgen hat (vgl. Ringhofer,

Die österreichische Bundesverfassung, 1977, 315; siehe auch VfSlg. 5676/1968, S 114). Wohl aber ist auch der Landes-Verfassungsgesetzgeber an die allgemeinen bundesverfassungsgesetzlichen Gebote, etwa an den Gleichheitsgrundsatz (Art7 Abs1 B-VG und Art2 StGG) und das sich daraus ergebende Sachlichkeitgebot sowie an das demokratische Prinzip, wie es in den Regelungen des B-VG seinen Ausdruck gefunden hat, gebunden. Die durch diese Gebote statuierten Schranken sind im Sinne eines möglichst weiten Freiraumes auszulegen (vgl. VfSlg. 5676/1968, S 114). Die Frage, wie der Landeshauptmann und die übrigen Mitglieder der Landesregierung zu wählen sind, ist weitestgehend eine rechtspolitische; für ihre Lösung setzen das Gleichheitsgebot und das demokratische Prinzip nur insofern Schranken, als nicht sachlich unbegründbare oder mit dem demokratischen Grundsatz unvereinbare Regelungen getroffen werden.

Anders als etwa bei der Wahl der Mitglieder des Bundesrates, bei der bundesverfassungsrechtlich das Verhältniswahlprinzip vorgesehen ist (Art35 Abs1 B-VG), ist dem Landes-Verfassungsgesetzgeber bei der Regelung der Wahl des Landeshauptmannes bundesverfassungsrechtlich ein bestimmtes Wahlsystem nicht vorgegeben. Aus dem demokratischen Baugesetz der Bundesverfassung ergibt sich jedoch, daß nur ein dem demokratischen Prinzip entsprechendes Wahlrecht der Repräsentativorgane, das sich am Verhältniswahlrecht oder am Mehrheitswahlrecht (allenfalls auch qualifizierter Mehrheiten) oder am Konkordanzprinzip orientiert (vgl. Peter Pernthaler, Allgemeine Staatslehre, 1986, 206 ff.) oder das sich als Mischform dieser Systeme erweist, bundesverfassungsrechtlich unbedenklich ist. Ein Wahlrecht freilich, das diesem Gebot nicht entspricht, wäre unzulässig.

Die erwähnten bundesverfassungsgesetzlichen Schranken wurden hier nicht überschritten: Es ist geradezu unvermeidlich, für den Fall, daß die Wahl des Landeshauptmannes und der übrigen Mitglieder der Landesregierung nicht auf die im Art53 Abs2 L-VG (primär) vorgesehene Weise (mit einfacher Stimmenmehrheit) zustandekommt, andere Wahlmethoden (Art53 Abs3 bis 8 L-VG) vorzusehen.

Der Landes-Verfassungsgesetzgeber handelt im Rahmen des ihm zukommenden (sehr weiten) Gestaltungsfreiraumes, wenn er zunächst (Art53 Abs4 erster Satz L-VG) der mandatsstärksten (bei gleicher Mandatsstärke der stimmenstärksten) Partei den Vorzug einräumt, den Landeshauptmann vorzuschlagen. Es ist nicht unsachlich, in diesem Fall auf eine Stimmenmehrheit zu verzichten und sich damit zu begnügen, daß der von der mandatsstärksten Partei Vorgeschlagene mindestens die Hälfte der abgegebenen Stimmen erhält. Es handelt sich dabei nämlich um eine Regelung für den Fall einer Pattstellung im Landtag, bei welcher zwar der Kandidat der mandatsstärksten Partei nur die

Hälften der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen kann, seine Kandidatur aber auch eine Mehrheit für einen anderen Kandidaten verhindert. Die Regelung erschwert die Einigung einer Mehrheit der Abgeordneten auf eine andere Person als den Kandidaten der mandatsstärksten Partei nicht. Eine solche muß eben vor der Abstimmung über den Wahlvorschlag der stärksten Partei zustandekommen, sodaß deren Kandidat nicht die erforderliche Stimmenanzahl erhält und im nächsten Wahlgang der Kandidat der Mehrheit zum Zuge kommen kann. Daß der Gesetzgeber mit solchen vorausgehenden Verhandlungen und Absprachen zwischen den Landtagsparteien (auch) über die Person des künftigen Landeshauptmannes rechnet, zeigt schon die Bevorzugung eines gemeinsamen Wahlvorschages aller in Betracht kommender Parteien für die gesamte Landesregierung (Art53 Abs2 L-VG). Die Regelung widerspricht sohin nicht dem Gleichheitsgrundsatz.

Sie trägt auch dem sich aus Art1 B-VG ergebenden demokratischen Prinzip insofern Rechnung, als sie im Hinblick auf das Kriterium der Mandatsstärke (Stimmenstärke) ein Element des Verhältniswahlrechtes realisiert, sodaß auch nicht eine Minderheit ihren Willen gegenüber jenem der Mehrheit durchsetzen kann.

Ob der für den Fall, daß der Wahlakt gemäß Art53 Abs4 erster Satz L-VG nicht zur Wahl des Landeshauptmannes führt, vorgesehene (weitere) Wahlmodus nach Art53 Abs4 zweiter Satz L-VG überhaupt ein Wahlergebnis ermöglicht und den geschilderten bundesverfassungsgesetzlichen Anforderungen genügt, kann hier nicht erörtert werden: Dieser zweite Satz wurde von der Wahlbehörde nicht angewendet, war von ihr auch nicht anzuwenden und ist daher in diesem Wahlanfechtungsverfahren nicht präjudiziel in der Bedeutung des Art140 Abs1 B-VG. Der VfGH hat Art53 Abs4 zweiter Satz L-VG auch weder zur Auslegung des Inhaltes des vorangehenden (allein präjudizielien) ersten Satzes heranzuziehen noch bei Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit zu berücksichtigen.

dd) Zusammenfassend ergibt sich, daß der VfGH die von den Anfechtungswerbern vorgebrachten Bedenken, die in Betracht zu ziehenden landes(verfassungs)gesetzlichen Vorschriften widersprüchen der Bundesverfassung, nicht teilt.

3.a) Die Anfechtungswerber rügen weiters, daß der Burgenländische Landtag am 30. Oktober 1987 landesverfassungswidrig zusammengesetzt gewesen sei; denn an der damals stattgefundenen Wahl des Landeshauptmannes hätten die zu Unrecht einberufenen Abgeordneten Mag. Dieter Fuith, Ernst Piller und Dr. Manfred Moser mitgewirkt. Dieser Fehler könne in einem Verfahren zur Anfechtung der Wahl des Landeshauptmannes geltend gemacht werden; das dieser Ansicht allenfalls entgegenstehende Erkenntnis VfSlg. 7607/1975 sei unzutreffend.

b) Angefochten ist hier gemäß Art141 Abs1 litb B-VG die am 30. Oktober 1987 abgehaltene Wahl des Landeshauptmannes. Eine (zulässige) Anfechtung der vorangegangenen Wahl des Landtages nach Art141 Abs1 litb B-VG ist unterblieben.

Aus den vorgelegten Wahlakten geht hervor, daß die Landeswahlbehörde die Abgeordneten Mag. Fuith, Piller und Dr. Moser nach §77 bzw. §78 der Bgld. Landtagswahlordnung 1978, LGBI. 8/1979, idF der Nov. LGBI. 16/1982, (LTWO) als Ersatzmänner in den Landtag berief, daß die Genannten aufgrund entsprechender (am 14. bzw. 30. Oktober 1987 ausgestellter) "Wahlscheine" der Landeswahlbehörde (§79 LTWO) in die gesetzgebende Körperschaft einzogen und daß sie in der 1.Sitzung der XV. Gesetzgebungsperiode des Burgenländischen Landtages am 30. Oktober 1987 als Abgeordnete angelobt wurden (Pkt. 1 der Tagesordnung). Wenngleich im (gedruckten) Stenographischen Protokoll über diese Sitzung der Abgeordnete Piller nicht als einer der Angelobten aufscheint, wird auch er im (maßgebenden) Original der Amtlichen Verhandlungsschrift über diese Sitzung als einer der Angelobten angeführt. Aus den Wahlakten ergibt sich weiters, daß der Name des als Ersatzmann berufenen Mag. Dieter Fuith nach §77 Abs2 letzter Satz LTWO am 13. Oktober 1987 verlautbart wurde; ob und wann die Namen der als Ersatzmänner berufenen Ernst Piller und Dr. Manfred Moser verlautbart wurden, ist den Wahlakten nicht mit Sicherheit zu entnehmen.

Der VfGH hat im Erkenntnis VfSlg. 7607/1975 dargetan, daß allgemeine Vertretungskörper solange als richtig zusammengesetzt zu betrachten sind, bis in einem hiefür vorgesehenen Verfahren das Gegenteil festgestellt wird. Er sieht sich - ungeachtet des Vorbringens der Anfechtungswerber - nicht veranlaßt, von dieser Rechtsprechung abzurücken.

Die Berufung als Ersatzmann iS der §§77 ff. LTWO stellt einen Teil des Wahlverfahrens dar. Zur Geltendmachung allfälliger Rechtswidrigkeiten eines solchen Vorganges sind daher die in §67 Abs2 zweiter Satz VerfGG genannten Wählergruppen in einem Anfechtungsverfahren nach Art141 Abs1 litb B-VG legitimiert.

Zwar ist das Verfahren zur Berufung eines Ersatzmannes (ein Teil des Verfahrens zur Wahl des Burgenländischen

Landtages) erst mit der im §77 Abs2 letzter Satz (iVm §78 Abs2) LTWO vorgesehenen Verlautbarung förmlich beendet (§68 Abs1 VerfGG), sodaß die hier vorgesehene vierwöchige Frist erst mit diesem Zeitpunkt zu laufen beginnt. Unter den geschilderten Umständen ist aber eine rechtswirksame Berufung auch von Ernst Piller und Dr. Manfred Moser als Ersatzmänner jedenfalls mit ihrer Angelobung (Pkt. 1 der Tagesordnung der Sitzung des Landtages vom 30. Oktober 1987) erfolgt, selbst wenn der Formvorschrift über die Verlautbarung nicht entsprochen worden sein sollte. Eine gegenteilige Auffassung hätte zur Folge, daß es die Administration in der Hand hätte, durch Unterlassen der Verlautbarung die Ausübung der Funktion als Abgeordneter durch den berufenen Ersatzmann zu verhindern.

Die Berufung der erwähnten Ersatzmänner wäre daher jedenfalls ab dem Zeitpunkt der Angelobung, also noch vor dem Zeitpunkt, als der Landtag den Landeshauptmann wählte (Pkt. 5 der Tagesordnung) nach Art141 Abs1 lit a B-VG anfechtbar gewesen.

Im Verfahren über die Anfechtung der Wahl des Landeshauptmannes nach Art141 Abs1 litb B-VG kann also die Frage, ob die daran beteiligten Landtagsabgeordneten dem Landtag rechtmäßigerweise angehört haben, der Landtag also gesetzmäßig zusammengesetzt war, nicht aufgerollt werden, weil und insoweit die Frage Gegenstand einer gesonderten Anfechtung nach Art141 Abs1 lit a B-VG sein kann und bereits zum maßgebenden Zeitpunkt sein konnte.

Dem VfGH ist es daher verwehrt, auf die einschlägigen Einwendungen der Anfechtungswerber näher einzugehen; dies gilt auch für die vorgetragenen Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit jener Rechtsvorschriften, die bei der behördlichen Ausstellung der "Wahlscheine" (für die Abgeordneten Mag. Fuith, Piller und Dr. Moser) angewendet wurden.

4. Da somit die geltend gemachten Rechtswidrigkeiten des Wahlverfahrens nicht gegeben sind, war der Wahlanfechtung nicht stattzugeben.

Schlagworte

Wahlen, Landesregierung, Grundprinzipien der Verfassung, Wahlen, VfGH / Präjudizialität,

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1988:WI9.1987

Zuletzt aktualisiert am

13.08.2010

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at