

Gericht

Verfassungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

10.10.1995

Geschäftszahl

B70/94

Sammlungsnummer

14299

Leitsatz

Legitimation zur Erhebung einer Beschwerde gegen die Abweisung eines Einspruches gegen die Wahl zum Zentralausschuß der Österreichischen Hochschülerschaft wegen Streichung eines ordentlichen Hörers fremder Staatsangehörigkeit von der Kandidatenliste; Abweisung der Beschwerde; Einräumung des passiven Wahlrechts für Ausländer aufgrund des Art3 StGG verwehrt; Vorliegen der Kriterien für ein öffentliches Amt beim Zentralausschuß der Österreichischen Hochschülerschaft; Einräumung des passiven Wahlrechts für die Organe eines Selbstverwaltungskörpers an alle Angehörigen des Selbstverwaltungskörpers nicht geboten; keine Gleichheitsverletzung

Spruch

Die beschwerdeführende Partei ist durch den angefochtenen Bescheid nicht wegen Anwendung rechtswidriger genereller Normen in ihren Rechten verletzt worden.

Die Beschwerde wird abgewiesen und dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung abgetreten.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Die beschwerdeführende Partei brachte bei der Wahlkommission bei der Österreichischen Hochschülerschaft einen Wahlvorschlag zu der Hochschülerschaftswahl 1993 ein, auf dessen Kandidatenliste für die Wahl zum Zentralausschuß der Österreichischen Hochschülerschaft der Name eines ordentlichen Hörers fremder Staatsangehörigkeit aufschien.

Der Name dieses Hörers wurde durch die Wahlkommission bei der Österreichischen Hochschülerschaft im Hinblick darauf von der Kandidatenliste gestrichen, daß gemäß §1 Abs3 des Hochschülerschaftsgesetzes 1973 - HSG ua. ordentliche Hörer fremder Staatsangehörigkeit für die Wahl von Organen der Österreichischen Hochschülerschaft nur aktiv, von - hier nicht in Betracht kommenden - Ausnahmen abgesehen aber nicht auch passiv wahlberechtigt sind.

Die beschwerdeführende Partei brachte rechtzeitig gemäß §42 Abs1 der Hochschülerschaftswahlordnung 1983 einen Einspruch wegen Verletzung von Bestimmungen über das Wahlverfahren mit der Begründung ein, es sei die Streichung von der Kandidatenliste in verfassungswidriger Auslegung der maßgeblichen Vorschriften des HSG und der Hochschülerschaftswahlordnung 1983 vorgenommen worden und es seien dadurch wesentliche Bestimmungen über das Wahlverfahren verletzt worden.

Dieser Einspruch wurde mit Bescheid des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung unter Berufung auf §42 Abs1 iVm §7 Abs1 der Hochschülerschaftswahlordnung 1983 und iVm §1 Abs3 HSG abgewiesen. Begründend wurde der Sache nach ausgeführt, daß ua. ordentliche Hörer fremder Staatsangehörigkeit gemäß §1 Abs3 HSG für die Wahl von Organen der Österreichischen Hochschülerschaft aktiv, jedoch nur nach Maßgabe

besonderer gesetzlicher Vorschriften auch passiv wahlberechtigt seien. Da der ordentliche Hörer, dessen Name durch die Wahlkommission bei der Österreichischen Hochschülerschaft aus der Kandidatenliste gestrichen worden sei, weder die österreichische Staatsbürgerschaft besitze noch iS des §1 Abs3 HSG durch gesetzliche Vorschriften österreichischen Staatsbürgern gleichgestellt sei, liege in der Streichung keine Verletzung von Bestimmungen über das Wahlverfahren.

2. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende, auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde, mit der - ausschließlich - die Verletzung in Rechten wegen Anwendung rechtswidriger genereller Normen geltend gemacht und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides, hilfsweise die Abtretung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof begehrt wird.

Die beschwerdeführende Partei vertritt - kurz zusammengefaßt - die Rechtsansicht, der - die Wahl von Organen der Österreichischen Hochschülerschaft betreffende - §1 Abs3 HSG, der - die Wahl von Organen der Hochschülerschaften an den Hochschulen betreffende - §3 Abs3 HSG und die auf diesen gesetzlichen Bestimmungen beruhenden Vorschriften der Hochschülerschaftswahlordnung 1983 seien, soweit sie das passive Wahlrecht an den Besitz der österreichischen Staatsbürgerschaft binden, verfassungswidrig. Dies ist nach Auffassung der beschwerdeführenden Partei deshalb der Fall, weil die Beschränkung des passiven Wahlrechtes auf ordentliche Hörer österreichischer Staatsbürgerschaft dem für die Einrichtung von Selbstverwaltungskörpern geltenden verfassungsrechtlichen Gebot, allen Angehörigen eines Selbstverwaltungskörpers die selben Rechte und Pflichten zuzuweisen, zuwiderlaufe. Ein verfassungsrechtliches Hindernis, ordentlichen Hörern fremder Staatsangehörigkeit (auch) das passive Wahlrecht für die Wahl von Organen der Österreichischen Hochschülerschaft (oder der Hochschülerschaften an den Hochschulen) zuzuerkennen, besteht nach Ansicht der beschwerdeführenden Partei nicht. Insbesondere bilde Art3 Abs2 StGG kein solches Hindernis, weil die Mitgliedschaft in einem Organ der Österreichischen Hochschülerschaft oder einer der Hochschülerschaften an den Hochschulen kein "öffentliches Amt" iS dieser Verfassungsnorm sei.

3. Der Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Kunst hat die Verwaltungsakten vorgelegt, von der Erstattung einer Gegenschrift jedoch abgesehen.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat über die Beschwerde erwogen:

A. Zur Zulässigkeit:

1. Der Zentralausschuß ist ein Organ der Österreichischen Hochschülerschaft (§4 Abs1 lita HSG). Er wird durch Wahl bestellt (§15 HSG). Einsprüche wegen Verletzung der Bestimmungen über das Wahlverfahren können ua. von jeder wahlwerbenden Gruppe eingebracht werden (§16 Abs12 erster Satz HSG; damit übereinstimmend §42 Abs1 erster Satz der Hochschülerschaftswahlordnung 1983). Die beschwerdeführende Partei ist bei der Hochschülerschaftswahl 1993 als wahlwerbende Gruppe für die Wahl zum Zentralausschuß der Österreichischen Hochschülerschaft aufgetreten. Über den von ihr gemäß §16 Abs12 HSG bzw. §42 Abs1 der Hochschülerschaftswahlordnung 1983 eingebrachten Einspruch wurde mit dem in Beschwerde gezogenen Bescheid des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung - negativ - abgesprochen.

Dieser Bescheid berührt daher die beschwerdeführende Partei als Partei des Einspruchsverfahrens in ihren Rechten (s. dazu VfSlg. 10090/1984). Sie ist somit zu dessen Anfechtung mit einer Beschwerde nach Art144 B-VG legitimiert.

2. Die Legitimation zur Beschwerdeführung ist nicht dadurch weggefallen, daß die (gemäß §15 Abs1 HSG zweijährige) Funktionsperiode des bei der Hochschülerschaftswahl 1993 gewählten Zentralausschusses der Österreichischen Hochschülerschaft, dessen Wahl den Gegenstand des angefochtenen Bescheides bildete, in der Zwischenzeit abgelaufen ist. Darin liegt nämlich nicht ein Wegfall des Beschwerdegegenstandes; denn es ist zu prüfen, ob die beschwerdeführende Partei durch den bekämpften, ihren Einspruch gegen das Wahlergebnis abweisenden Bescheid, der für die Funktionsperiode des gewählten Zentralausschusses normative Wirkung entfaltet hat, betroffen ist. Wenngleich die Aufhebung des bekämpften Bescheides nach Durchführung der Hochschülerschaftswahl 1995 keine unmittelbare Wirkung mehr entfalten würde, ist die Beschwer nicht weggefallen. Die Auffassung, ein Rechtsstreit über eine Wahlentscheidung werde durch den Ablauf der Funktionsperiode gegenstandslos, würde nämlich im Ergebnis dazu führen, daß jeder Einspruch gegen eine Wahl dadurch erledigt werden könnte, daß die schließlich zur Entscheidung berufene Instanz (nach Verstreichen eines entsprechenden Zeitraumes) den Einspruch als gegenstandslos bezeichnet (s. dazu VfSlg. 10090/1984 mit Hinweisen auf Judikatur des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes;

s. etwa auch VwSlgNF. 10520 A/1981).

Die beschwerdeführende Partei ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, ist die Beschwerde zulässig.

B. In der Sache selbst:

1. Die Beschwerde ist jedoch nicht begründet.

Die Österreichische Hochschülerschaft ist eine Körperschaft öffentlichen Rechtes (§1 Abs1 erster Satz HSG). Ihr gehören ua. die ordentlichen Hörer fremder Staatsangehörigkeit und Staatenlose an den österreichischen wissenschaftlichen Hochschulen, an der Akademie der bildenden Künste und an den Kunsthochschulen an (§1 Abs1 litb HSG). Während die ordentlichen Hörer österreichischer Staatsbürgerschaft an diesen Einrichtungen - sie gehören gemäß §1 Abs1 lita HSG der Österreichischen Hochschülerschaft an - nach §1 Abs2 HSG für die Wahl von Organen der Österreichischen Hochschülerschaft aktiv und passiv wahlberechtigt sind, bestimmt §1 Abs3 HSG für die ordentlichen Hörer fremder Staatsangehörigkeit (ebenso wie für ordentliche Hörer, die staatenlos sind), daß sie für die Wahl von Organen der Österreichischen Hochschülerschaft aktiv, "jedoch nur nach Maßgabe besonderer gesetzlicher Vorschriften auch passiv wahlberechtigt" sind.

§7 Abs1 erster Satz der - nähere Bestimmungen über die Durchführung der Wahl auch in den Zentralausschuß der Österreichischen Hochschülerschaft enthaltenden - Hochschülerschaftswahlordnung 1983 legt fest, daß bei Wahlen ua. für die Organe der Österreichischen Hochschülerschaft sich das Wahlrecht und die Wahlausschließungsgründe nach jenen der Nationalratswahlordnung 1971 richten, mit Ausnahme der Bestimmungen über die österreichische Staatsbürgerschaft. Die Wählbarkeit richtet sich gemäß §7 Abs1 zweiter Satz der Hochschülerschaftswahlordnung 1983 nach den Bestimmungen der Nationalratswahlordnung 1971, mit Ausnahme der Bestimmungen über das Wahlalter. Für das aktive und passive Wahlrecht gelten weiters ua. §1 Abs1 bis 6 HSG sowie §4 Abs4 des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Südtirolern mit Österreichischen Staatsbürgern auf bestimmten Verwaltungsgebieten, BGBl. 57/1979 (§7 Abs1 dritter Satz der Hochschülerschaftswahlordnung 1983).

Die maßgeblichen Vorschriften differenzieren somit, was die - hier allein in Betracht zu ziehende - Wahl in den Zentralausschuß der Österreichischen Hochschülerschaft betrifft, zwischen Personen fremder Staatsangehörigkeit sowie Staatenlosen einerseits und österreichischen Staatsbürgern andererseits in der Weise, daß nur österreichischen Staatsbürgern das passive Wahlrecht zusteht. Eine Ausnahme - sie ist im vorliegenden Fall nicht relevant und daher auf ihre Verfassungskonformität nicht zu beurteilen - besteht lediglich nach der (einfachgesetzlichen) Vorschrift des §4 Abs4 des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Südtirolern mit österreichischen Staatsbürgern auf bestimmten Verwaltungsgebieten: Danach besitzen Personen, die dem in §1 dieses Bundesgesetzes (und zugleich dem in §1 Abs1 lita HSG) umschriebenen Personenkreis angehören, für die Wahl von Organen der Österreichischen Hochschülerschaft nicht nur das aktive, sondern auch das passive Wahlrecht.

2.a) Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage (673 BlgNR, 13. GP, S. 14) betreffend das Hochschülerschaftsgesetz 1973 begründen den Ausschluß von Studierenden, die nicht österreichische Staatsbürger sind, vom passiven Wahlrecht in die Organe der Österreichischen Hochschülerschaft (und der Hochschülerschaften an den Hochschulen; s. dazu §3 Abs3 HSG) ausdrücklich mit dem Argument, daß durch Art3 Abs2 StGG öffentliche Ämter österreichischen Staatsbürgern verfassungsrechtlich vorbehalten seien. Dieser Rechtsstandpunkt wird auch in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage (619 BlgNR, 15. GP, S. 4) betreffend die Novelle BGBl. 316/1981 zum HSG vertreten, durch die §1 Abs3 HSG neu gefaßt wurde.

Nach Art3 (Abs1) StGG sind die öffentlichen Ämter für alle Staatsbürger gleich zugänglich. "Für Ausländer wird der Eintritt in dieselben von der Erwerbung des österreichischen Staatsbürgerrechtes abhängig gemacht." (Abs2).

b) In der Literatur wurde der Standpunkt, daß die Mitglieder der Organe der Österreichischen Hochschülerschaft (ebenso wie der Hochschülerschaften an den Hochschulen), demnach jedenfalls auch die Mitglieder des Zentralausschusses der Österreichischen Hochschülerschaft, ein öffentliches Amt iS des Art3 StGG bekleiden, nahezu einhellig vertreten (so etwa Stolzlechner, Die politischen Rechte der Ausländer in Österreich, S. 66 f.;

Langeder, Die Hochschülerschaftswahl, S. 16; so im Ergebnis etwa auch Antonioli/Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht2, S. 364, 446;

Langeder, in: Ermacora/Langeder/Strasser (Hrsg.), Österreichisches Hochschulrecht, S. 1832). Die von Stolzlechner (in: Strasser (Hrsg.), Universitätsrecht zwischen Bewährung und Reform, S. 71) unter Hinweis auf das Erkenntnis VfSlg. 7593/1975 (s. dazu im folgenden unter II.B.3.) ohne nähere Begründung vertretene

gegenteilige Auffassung geht davon aus, daß die Organe der Österreichischen Hochschülerschaft nicht zur Ausübung hoheitlicher Befugnisse ermächtigt seien und danach keine "öffentlichen Ämter" (iS des Art3 StGG) ausübten (s. zu dieser Frage im folgenden unter II.B.4.).

3. Der Verfassungsgerichtshof verneinte im Erkenntnis VfSlg. 1709/1948 aus der Sicht des damaligen Beschwerdefalles, in dem es (zum Unterschied vom vorliegenden Fall) nicht um die Berufung in eine Funktion durch Wahl ging, daß ein Steuerberater ein öffentliches Amt iS des Art3 StGG versieht, mit der Begründung, daß er durch die Verwaltungsbehörde nicht bestellt, sondern nur zugelassen werde und nicht behördliche Befugnisse ausübe.

Im Erkenntnis VfSlg. 7593/1975 vertrat der Verfassungsgerichtshof in historischer Interpretation des Begriffes "öffentliche Ämter" in Art3 StGG die Auffassung, daß dieser Begriff jedenfalls nur iS der Ausübung hoheitlicher Funktionen zu verstehen sei, jedoch nicht auch Beschäftigungsverhältnisse umfasse, die, obgleich in ihnen die Verrichtung hoheitlicher Tätigkeiten enthalten sei, durch privatrechtlichen Vertrag begründet würden. Der Verfassungsgerichtshof gelangte in diesem Erkenntnis zum Ergebnis, daß nach der durch das Bundesgesetz BGBl. 397/1974 geschaffenen Rechtslage ua. die Tätigkeit des Generalintendanten des Österreichischen Rundfunks - einer selbständigen Anstalt des öffentlichen Rechtes - nicht die Besorgung hoheitlicher Aufgaben umfasse, diese Funktion und bestimmte andere Funktionen daher nicht öffentliche Ämter iS des Art3 StGG seien, sodaß diese Verfassungsnorm der gesetzlichen Bestimmung, wonach für die Ausübung bestimmter Funktionen vom Erfordernis der österreichischen Staatsbürgerschaft Ausnahmen gewährt werden können, nicht entgegensteht.

4.a) Aus dem Erkenntnis VfSlg. 7593/1975 wird zum einen deutlich, daß zu den "öffentlichen Ämtern" nicht allein jene zählen, die bei Bund, Ländern und Gemeinden eingerichtet sind, sondern auch solche, die bei sonstigen öffentlichrechtlichen Rechtsträgern, insbesondere Körperschaften (und Anstalten) des öffentlichen Rechtes, bestehen (vgl. in diesem Zusammenhang auch Ermacora, Handbuch der Grundfreiheiten und der Menschenrechte, S. 107, der zu den "öffentlichen Ämtern" auch die zählt, die (nicht bei Bund, Ländern oder Gemeinden, sondern) bei (sonstigen) "gesetzlich eingerichteten Rechtsträgern" errichtet sind).

Des weiteren ergibt sich aus diesem Erkenntnis, daß für ein "öffentliches Amt" iS des Art3 StGG die damit verbundene Besorgung hoheitlicher Aufgaben kennzeichnend ist.

Dabei kann, wie sich aus dem Folgenden ergibt, im gegebenen Zusammenhang die Frage unerörtert bleiben, ob schon die Zuweisung irgendwelcher, also auch bloß geringfügiger hoheitlicher Befugnisse (vgl. in diesem Zusammenhang etwa VfSlg. 13544/1993) die rechtliche Qualität eines "öffentlichen Amtes" iS des Art3 StGG zu begründen vermag.

b) Der Aufgabenbereich der Österreichischen Hochschülerschaft besteht zu einem ganz erheblichen Teil in der Ausübung hoheitlicher Befugnisse. So obliegt etwa (nach §22 Abs2 erster Satz HSG) den Hauptausschüssen (s. dazu §6 HSG) die Erlassung von Bescheiden über Rechte und Pflichten der Mitglieder, insbesondere über die Pflicht zur Leistung des Mitgliedsbeitrages (s. dazu §20 HSG) und der Beiträge gemäß §20 Abs3 und 4 HSG. Gegen derartige Bescheide ist eine Berufung an den Zentralausschuß der Österreichischen Hochschülerschaft zulässig (§22 Abs2 zweiter Satz HSG). Auf das Verfahren auch des Zentralausschusses ist gemäß §22 Abs4 HSG das AVG anzuwenden (zur hoheitlichen Natur dieser Aufgaben s. etwa auch Mannlicher/Quell, Das Verwaltungsverfahren⁸, I, S. 63). Hoheitlicher Natur ist des weiteren die der Österreichischen Hochschülerschaft in zahlreichen Fällen obliegende Entsendung von Vertretern in staatliche und akademische Behörden (§13 Abs2 HSG), die, was akademische Behörden betrifft, beispielsweise in §10 Abs1, §15 Abs7, §16 Abs2 und 3 sowie §63 Abs3 des Universitäts-Organisationsgesetzes - UOG vorgesehen ist (s. dazu etwa Langeder/ Strasser in: Ermacora/Strasser/Langeder, Österreichisches Hochschulrecht³, S. 1832; Antonioli/Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht², S. 445; vgl. etwa auch Korinek, Wirtschaftliche Selbstverwaltung, S. 206). Der Entsendung eines Vertreters in eine akademische Behörde kommt die rechtliche Qualität eines Bescheides zu (so der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis vom 11.12.1975, 20/74, im Fall der durch das Professorenkollegium vorgenommenen Entsendung eines Universitätsprofessors in eine Studienkommission; vgl. in diesem Zusammenhang auch VwGH 29.1.1976, 746/74).

c) Aus all dem ergibt sich, daß der Österreichischen Hochschülerschaft durch Gesetz in einem so erheblichen Ausmaß hoheitliche Aufgaben übertragen sind, daß der Charakter der Funktion eines Mitgliedes eines Organs dieser Körperschaft öffentlichen Rechtes, insbesondere auch des Zentralausschusses, als "öffentliches Amt" iS des Art3 StGG - sieht man vorerst vom Modus der Berufung in dieses Amt ab - außer Zweifel steht.

d) Das zweite der nach dem Erkenntnis VfSlg. 7593/1975 ein öffentliches Amt iS des Art3 StGG kennzeichnenden Kriterien, die Berufung in das Amt auf andere Weise als durch privatrechtlichen Vertrag, liegt bei den Organen der Österreichischen Hochschülerschaft ebenfalls vor.

Die Organwalter der Organe der Österreichischen Hochschülerschaft, insbesondere auch des Zentralausschusses, werden nämlich durch einen spezifischen, dem öffentlichen Recht zuzuordnenden Akt - Wahl der Organe einer Körperschaft öffentlichen Rechtes - bestellt (vgl. insbesondere §15 HSG).

e) Somit sind jedenfalls beim Zentralausschuß der Österreichischen Hochschülerschaft jene Kriterien gegeben, die nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes für ein öffentliches Amt iS des Art3 StGG konstitutiv sind.

5. Die den angefochtenen Bescheid inhaltlich tragenden Vorschriften des §1 Abs3 HSG und des §7 Abs1 dritter Satz der Hochschülerschaftswahlordnung 1983 stehen demnach mit Art3 StGG im Einklang. Durch diese Verfassungsnorm ist dem einfachen Gesetzgeber die Einräumung (auch) des passiven Wahlrechtes für die Wahl des Zentralausschusses der Österreichischen Hochschülerschaft an ordentliche Hörer, die die österreichische Staatsbürgerschaft nicht besitzen, verwehrt.

6. Schon aus diesem Grund muß somit der in der Beschwerde unternommene Versuch scheitern, die Notwendigkeit der Zuerkennung des passiven Wahlrechtes auch an diesen Personenkreis mit dem Argument zu begründen, daß der "verfassungsrechtliche Grundsatz" der autonomen und demokratischen Bestellung der obersten Organe von Selbstverwaltungskörpern die Einräumung des passiven Wahlrechtes für diese Organe an alle Angehörigen eines Selbstverwaltungskörpers gebiete.

Der Verwirklichung eines solchen Grundsatzes steht im hier gegebenen Fall die verfassungsrechtliche Schranke des Art3 StGG entgegen.

7. Allein schon aus dem genannten Grund schlägt aber auch das weitere in der Beschwerde vorgetragene Argument nicht durch, daß aus dem Gleichheitsgrundsatz die verfassungsrechtliche Notwendigkeit resultiere, allen Angehörigen der Österreichischen Hochschülerschaft im Hinblick darauf, daß ihnen das Gesetz dieselben Pflichten auferlegt, auch dieselben Rechte und somit auch das passive Wahlrecht für die Wahl des Zentralausschusses einzuräumen.

8. Die beschwerdeführende Partei ist somit durch den angefochtenen Bescheid nicht wegen Anwendung rechtswidriger genereller Normen in ihren Rechten verletzt worden.

Die Beschwerde war daher als unbegründet abzuweisen.

Dabei war nicht zu prüfen, ob die beschwerdeführende Partei durch den angefochtenen Bescheid in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht verletzt wurde, weil sie eine derartige Rechtsverletzung nicht behauptet hat (vgl. etwa VfSlg. 9447/1982 mwH).

9. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.