

*Dr Heinz Tichy, Vienna (Wien)¹
Universitat in Wien
Fakultät der Rechtswissenschaften*

DIE PARLAMENTARISCHE VERTRETUNG VON ETHNISCHENMINDERHEITEN UND DAS ÖSTERREICHISCHE VERFASSUNGSRECHT²

I

The representation of ethnic minorities has remained an issue in the parliament of the Austrian Republic at the end of the twentieth Century, just as it had been in that half of the Austro-Hungarian Monarchy a Century earlier. However, in modern Austria theoretical discussions of the problem have not yet led to any attempt at a practical solution. Whereas the Dual Monarchy's System was based on the majority principle, so that the size of constituencies could be 'gerrymandered' to secure more seats for ethnic minorities, the republics since 1918 have been committed to proportional representation. The much smaller ethnic minorities in the twentieth Century gave rise to little interest in their representation until after 1955, when the state undertook new obligations under international law, albeit in rather general terms committing it to 'equal elections' and 'the rights of minorities'. The federal constitutional court had to consider these matters once the Slovenian minority in Carinthia brought a case in 1979 complaining of their non-representation in the provincial parliament. The court would not accept the argument that formal equality of votes did not lead to equality of representation. None of the subsequent

¹ Autor je na istu temu održao predavanje na Pravnom fakultetu u Novom Sadu u maju 2001. godine.

Parliaments, Estates and Representation 22, November 2002. Published for the International Commission for the History of Representative & Parliamentary Institutions by Ashgate Publishing Ltd, Gower House, Croft Road, Aldershot, Hampshire GU11 3HR, Great Britain. © International Commission for the History of Representative & Parliamentary Institutions, 2002.

² Овај рад је преузет из публикације Parliaments, Estates&Representation, Vol. 11, 2002, уз сагласност издавача и аутора, на чему им се захваљујемо.

proposals to alter the legal or constitutional framework so as to meet the demands of minorities in Carinthia or elsewhere in the Republic overcame the problems of misuse by those for whom the measures were not intended or the changing nature of minority groupings. Heinz Tichy concludes his review by arguing that present Austrian constitutional law guarantees equal rights for individuals, not collective groups, and merely allows for, but does not require, modifications to the electoral laws to secure representation for ethnic minorities. He warns that a special parliamentary mandate for relatively small national minorities might create more problems than it solved, and suggests instead following the Danish model of using lobbyists to represent minority interests.

Die parlamentarische Vertretung von ethnischen Minderheiten war in Österreich nicht nur in den letzten Jahrzehnten der Monarchie, d. h. in der cisleithanischen Reichshälfte Österreich-Ungarns, ein Thema, sondern sie ist auch am Ende des 20. Jahrhunderts wieder zum Gegenstand von Debatten geworden. Im folgenden werden die wichtigsten, teils - in der Monarchie - verwirklichten, teils - in der Republik Österreich - nur Theorie gebliebenen Modelle genannt, die den Einfluß ethnischer Minderheiten im Parlament sichern oder auch verstärken sollten. Für die Modelle aus neuerer Zeit stellt sich dabei rechtsdogmatisch, vor dem Hintergrund des in der Republik Österreich geltenden Verhältniswahlrechts, vor allem die Frage ihrer Vereinbarkeit mit dem Grundsatz eines „gleichen“ Wahlrechts, der in Österreich sowohl verfassungsrechtlich, als auch, seit einigen Jahrzehnten, völkerrechtlich verankert ist. Eine solche Analyse der aktuellen Rechtslage bedarf der Unterstützung durch die Rechtsgeschichte, weil für die Auslegung der seit 1918 bis heute geltenden Wahlrechtsgrundsätze auch die bis 1918 bestehende Rechtslage eine Rolle spielt. Am Ende dieses Beitrages soll schließlich die rechtspolitische Frage stehen, ob zum Zwecke eines gesicherten oder verstärkten Einflusses ethnischer Minderheiten auf die Gesetzgebung das Infragestellen, Aufweichen oder Ändern der verfassungsrechtlichen Wahlgrundsätze eine angemessene Lösung ist.

II

Das Wahlrechtssystem, das sich in der cisleithanischen Reichshälfte Österreich-Ungarns ab den Siebzigerjahren des 19. Jahrhunderts auf parlamentarischer Ebene, dem Abgeordnetenhaus des Reichsrats, in mehreren Schritten entwickelte,³ war ein Mehrheitswahlrecht. Ein solches, zahlenmäßige Minderheiten generell unberücksichtigt lassendes Wahlsystem konnte für (ethnische oder „nationale“) Minderheiten nur durch gegenläufige Maßnahmen erträglich gemacht werden: Hier kam vor allem eine entsprechende Gestaltung der Wahlkreise in Betracht (mit negativem Grundton heute als „gerrymandering“ bezeichnet), deren territoriale Abgrenzung, manchmal noch verstärkt

³ Vgl. insbesondere die Wahlrechtsregelung 1873 (RGBl. 40) und die Wahlrechtsreformen 1882 (sog. „Taaffesche Reform“, RGBl. 142), 1896 (sog. „Badenische Reform“, RGBl. 168, 169 und 226) und 1907 (sog. „Becksche Reform“, RGBl. 15,17). Eine prägnante Übersicht über die Reformen und die dabei verwirklichten Wahlrechtsgrundsätze bietet W. Brauneder, *Österreichische Verfassungsgeschichte* (Wien, 2001), 159 f.

durch den Umstand einer vergleichsweise kleinen Zahl von Wahlberechtigten je Wahlkreis, kleinen Gruppen das Erreichen von Mandaten sichern sollte. Viele Beispiele derartiger ethnisch motivierter Fälle von Wahlkreisgeometrie für die Wahl zum cisleithanischen Abgeordnetenhaus bietet die Wahlkreiseinteilung Böhmens, wo die Tendenz zur Schaffung ethnisch möglichst einheitlicher (d. h. entweder tschechisch oder deutsch dominierter) Wahlkreise bestand. Generell war die Wahlkreisgeometrie -die vielfach auch durch die Steuerleistung der einzelnen Wählergruppen mitbestimmt wurde - das Ergebnis zahlloser politischer Kompromisse, nicht selten zulasten besonders kleiner oder wirtschaftlich schwacher ethnischer Gruppen. Sontfielen z.B. nach der bis zum Ende der Monarchie maßgebenden Wahlrechtsreform von 1907 auf einen Abgeordneten des Abgeordnetenhauses rund 38,000 Italiener oder 40,000 Deutsche, aber 50,000 Slowenen, 52,000 Polen oder 55,000 Tschechen; besonders drastisch ist die Vergleichszahl zu den Ruthenen - rund 102,000 je Abgeordnetem⁴ - wofür freilich das noch zu behandelnde besondere Wahlrecht in Galizien ausschlaggebend war.

Eine Sonderentwicklung in der Wahlkreisgestaltung nahm Mähren, wo 1905 der sog. „Mährische Ausgleich“⁵ ein- und dasselbe Territorium mehreren Wahlkörpern, nämlich insgesamt 30 „böhmischen“ und 19 „deutschen“, zuordnete. Je nach der ethnischen Zuordnung und der entsprechenden Eintragung in die getrennten Wählerlisten waren die mährischen Wähler dann entweder in einem „böhmischen“ oder einem „deutschen“ Wahlbezirk wahlberechtigt. Dieses zunächst nur für die Landtagswahlen vorgesehene System der sog. „nationalen Kataster“ galt im Grundsatz ab 1907 auch für die Wahlen zum Reichsrat (Abgeordnetenhaus) in denjenigen Ländern, die ein solches Landtagswahlssystem besaßen:⁶ vergleichbare Regelungen wurden 1910 für die Bukowina⁷ (rumänische, ruthenische, deutsche und polnische Wahlbezirke) und 1914 für Galizien⁸. Die Schwäche dieses Wahlsystems bestand in den „nationalen Katastern“; die zur definitiven Entscheidung für eine der ethnischen Gruppen zwangen; strittige Zuordnungsfragen im Einzelfall überforderten zumeist die Verwaltung und konnten zu jahrelangen, in höchstpersönliche Lebensbereiche des einzelnen reichende Verfahren führen.⁹ Neben der Gestaltung der Wahlkreise bestand in Galizien ab 1907 bei Reichsratswahlen¹⁰ eine weitere Unterstützung der polnischen Minderheit durch das

⁴ Berechnungen nach K. Braunias, *Das parlamentarische Wahlrecht I* (Berlin-Leipzig, 1932), 411.

⁵ LGB1. 1906/1-4 (Landesordnung LGB1. 1906/1, Landtagswahlordnung LGB1. 1906/2).

⁶ § 1 Abs. 3 in Verbindung mit § 11 Abs. 3 des in FN 1 genannten RGB1. 1907/17.

⁷ LGB1. 1910/26 (Landesordnung), 1910/27 (Landtagswahlordnung).

⁸ Die neue Landtagswahlordnung, LGB1. 1914/65, ist erst knapp vor Ausbruch des Ersten Weltkrieges zustande gekommen.

⁹ Bereits einige Jahre vor der Einführung „nationaler Kataster“ war die Frage der ethnischen Zugehörigkeit als Rechtsproblem akut geworden, die Neuregelung brachte aber immerhin auch verfahrensrechtliche Verbesserungen (z.B. durch die Möglichkeit eines Reklamationsverfahrens im Bestreitungsfall). In der Praxis konnte es bei der Entscheidung über die Zugehörigkeit z.B. durchaus auch auf die Mitgliedschaft in bestimmten (z.B. deutschen oder tschechischen) Vereinen oder Feuerwehren (!) ankommen. - Für weitere Nachweise bzw. Beispiele vgl. etwa Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofs aus 1910, Slg. Budwinski 7843 (A) oder 7846 (A), oder aus 1913 Slg. Budwinski 9549 (A), die Entscheidung des Reichsgerichts Slg. Hye 1907/1531 oder die auch auf die Rechtsprechung bezugnehmenden Ausführungen von G. Stourzh, *Die Gleichberechtigung der Nationalitäten in der Verfassung und Verwaltung Österreichs 1848-1918* (Wien, 1985).

¹⁰ § 1 Abs. 3 des in FN 1 genannten RGB1. 1907/17.

System der sog. „Zweimannskreise mit beschränkter Stimmgebung“: ¹¹Da in mehr als 30 Wahlkreisen jeweils zwei Mandate zu vergeben waren, der Wähler aber nur für einen der Bewerber stimmen durfte, erhielten die Polen dort, wo sie gegenüber den Ruthenen in der Minderheit waren, Chancen auf Mandate.

Auch in diesen Ländern der cisleithanischen Reichshälfte, wo keine so außergewöhnlichen Wahlsysteme wie etwa in Galizien oder Mähren bestanden, bot die Zusammensetzung der Landtage ein buntes Bild. Neben den Virilstimmen (z.B. für bestimmte Bischöfe oder Rektoren) eröffnete vor allem die für die Wahlen zu den Landtagen grundsätzlich bis 1918 bestehende Einteilung in Wählerklassen (Kurien, z.B. des Großgrundbesitzes, der Städte und Märkte usw.) und das Ausmaß der Zuteilung von Mandaten an die einzelnen Kurien genügend Spielraum für die Politik, um ethnische Minderheiten zu bevorzugen oder zu benachteiligen. Als ein Beispiel von vielen seien hier die Verhandlungen von 1908 um die Reform der Steiermärkischen Landtagswahlordnung erwähnt, die schließlich z.B. für die Kurie der Städte und Märkte, bezogen auf die Untersteiermark (heute Slowenien), neben mehreren überwiegend deutschen erstmals auch einen überwiegend slowenischen Wahlbezirk einrichtete¹² - ohne daß dies an der grundsätzlichen slowenischen Kritik an der zu geringen Repräsentation dieses „Volksstammes“ im Steiermärkischen Landtag etwas änderte.¹³

Angesichts der großen regionalen Unterschiede und Besonderheiten der Wahlrechtssysteme nicht nur für die Wahlen zu den Landtagen, sondern eben auch für die Wahlen zum Abgeordnetenhaus (Reichsrat), die sich bei der Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung von (ethnischen) Minderheiten zeigen, ist die Feststellung¹⁴ zu hinterfragen, mit der Reform des Wahlsystems für das Abgeordnetenhaus im Jahre 1907¹⁵ sei insoweit das „gleiche“ Wahlrecht eingeführt worden. Diese Feststellung trifft nur dann zu, wenn man den mehrdeutigen Begriff des „gleichen“ Wahlrechts auf den gleichen Zählwert beschränkt (d. h. jede Stimme zählt bei der Abstimmung gleich viel) und nicht auch den gleichen Erfolgswert der Stimme (bei der Verteilung der Mandate) darunter versteht.

III

Als die Provisorische Nationalversammlung am 30.10.1918 die Staatsgründung „Deutschösterreichs“ mit dem Beschluß über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt vollzog,¹⁶ bezeichnete sie sich - ihre Mitglieder waren 1911, also nach der

¹¹ Generell zum System der „beschränkten Stimmgebung“ und dessen historischer Entwicklung K. Braunias (FN 2) II 189 ff.

¹² § 2 Z. 20 der Landtagswahlordnung, LGB1. 1909/24.

¹³ Dazu jüngst B. Goropevsek, „Stajerska deželnozborska volilna reforma 1909“, *Melikov zbornik* (Ljubljana, 2001), 821 ff (830).

¹⁴ Etwa bei K. Braunias (FN 2) I 410, der kurz danach davon spricht, mit der gegenständlichen Reform sei es zu einer „Befriedigung der Sonderwünsche der wichtigsten Nationalitäten“ gekommen.

¹⁵ „Becksche Wahlrechtsreform“ (vgl. oben FN 1).

¹⁶ StGBI. 1918/1.

Reform von 1907, gewählt worden - als „auf Grund des gleichen Wahlrechtes aller Bürger gewählt“.¹⁷ „Gleiches“ Wahlrecht kann hier nur den eben beschriebenen engeren Begriff bedeuten (nur gleicher Zählwert der Stimmen). Die Tatsache, daß knapp nach dem erwähnten Beschluß das Gesetz über die Staats- und Regierungsform von Deutschösterreich das künftige Wahlrecht als Verhältniswahl, beruhend „auf dem allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Stimmrecht aller Staatsbürger ohne Unterschied des Geschlechts“¹⁸ bezeichnete, spricht für ein identes, d. h. enges Begriffsverständnis des „gleichen“ Wahl- bzw. Stimmrechts. In der Folge hat 1920 das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) diese Wahlgrundsätze (also auch das „gleiche“ Wahlrecht), vermehrt um den Grundsatz des persönlichen Wahlrechtes, übernommen, und zwar nicht nur für die Wahl zum Nationalrat (Art. 26 Abs.1), sondern auch für Landtags- und Gemeinderatswahlen (Art. 95 Abs.1 bzw. 117 Abs. 2) sowie nunmehr auch für die Wahlen zum Europäischen Parlament.¹⁹

Versteht man, wie dies insbesondere auch vom Verfassungsgerichtshof vertreten wurde,²⁰ den Grundsatz des „gleichen“ Wahlrechtes im beschriebenen engen Sinn (gleicher Zählwert), so bedeutet dies jedoch nicht, daß jegliches²¹ Ungleichgewicht im Erfolgswert der Stimmen zulässig wäre: So sollten schon der verfassungsrechtliche (allgemeine) Gleichheitsgrundsatz,²² allenfalls auch das vom Verfassungsgerichtshof aus jenem abgeleitete Sachlichkeitsgebot, Verzerrungen im Erfolgswert der Stimmen verhindern, wie sie z.B. durch entsprechende Wahlkreisgliederungen herbeigeführt werden könnten. Wichtig und eine deutliche Absage an bereits genannte Wahlrechtsmodelle aus der Monarchie sind in diesem Zusammenhang aber auch die Bestimmungen des B-VG,²³ wonach für Nationalrats-, Landtagswahlen usw. die Wahlkreise ein räumlich geschlossenes Gebiet umfassen müssen und eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper nicht zulässig ist.

Vor allem aufgrund dieser eben erwähnten Bestimmungen des B-VG sind mit dem Ende der Monarchie die (theoretischen) Möglichkeiten, die parlamentarische Vertretung von (ethnischen) Minderheiten zu gewährleisten, geringer geworden. Andererseits ist das

¹⁷ § 1 des zitierten Beschlusses.

¹⁸ StGBI. 1918/5, Art. 9.

¹⁹ Art. 23 a Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz.

²⁰ Richtungweisend der Verfassungsgerichtshof bereits 1931 im Erkenntnis VfSlg. 1381; in der Folge sehr deutlich z.B. 1959 im Erkenntnis VfSlg. 3653, wo es u.a. heißt: „Es ist unmöglich, die abgegebenen, gleich gezählten Stimmen so auszuwerten, daß sie einen gleichen Erfolgswert haben. Die Wirkung des gleichen Wahlrechtes ist daher mit der Zählung der abgegebenen Stimmen erschöpft. Das Prinzip des gleichen Wahlrechtes kann somit keinen Einfluß auf jene Regelungen haben, die den Erfolgswert bestimmen.“

²¹ Wichtigste Schranke ist das bundesverfassungsgesetzlich festgelegte Verhältniswahlprinzip, wobei z.B. Art. 26 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz mit der Bindung an die „Grundsätze der Verhältniswahl“ dem einfachen Gesetzgeber ohnedies einen großen Spielraum läßt. Vgl. zur Frage des „gleichen“ Erfolgswertes z.B. R. Schick in H. Neisser-M. Handstanger-R. Schick, *Bundeswahlrecht*² (Wien, 1994), 75 ff.

²² Wichtigste Schranke ist das bundesverfassungsgesetzlich festgelegte Verhältniswahlprinzip, wobei z.B. Art. 26 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz mit der Bindung an die „Grundsätze der Verhältniswahl“ dem einfachen Gesetzgeber ohnedies einen großen Spielraum läßt. Vgl. zur Frage des „gleichen“ Erfolgswertes z.B. R. Schick in H. Neisser-M. Handstanger-R. Schick, *Bundeswahlrecht*² (Wien, 1994), 75 ff.

²³ Art. 26 Abs. 2, 95 Abs. 3, 117 Abs. 2.

1918 eingeführte Verhältniswahlrecht an sich minderheitenfreundlich. Entscheidend ist jedoch, daß sich mit dem Übergang zu Deutschösterreich bzw. der Republik Österreich auch die ethnischen Größenordnungsverhältnisse grundlegend verändert hatten: Hätte in der cisleithanischen Reichshälfte ein Verhältniswahlrecht etlichen ethnischen Minderheiten die parlamentarische Vertretung gesichert oder überhaupt erst ermöglicht, so waren im nunmehrigen Österreich die ethnischen Minderheiten durchwegs von derartiger Größe, daß sie zusätzliche Erleichterungen benötigt hätten, um das gleiche Ziel zu erreichen.

IV

Jahrzehntlang war in der Folge die Frage der parlamentarischen Vertretung von ethnischen Minderheiten, sei es auf Bundes- oder auf Landesebene, nicht aktuell. Diskussionen um das „gleiche“ Wahlrecht beschränkten sich im wesentlichen auf die schon erörterte Frage des gleichen Erfolgswertes der Stimmen.²⁴ Zum Zwischenspiel des sog. „Ständestaates“ von 1934-38, dessen Willensbildung nicht über direkt gewählte Volksvertreter erfolgte, sondern über „indirekt beschickte und ernannte Organe“,²⁵ die das in „Stände“ gegliederte Volk vertreten sollten, sei jedoch angemerkt, daß einige Rechtsvorschriften²⁶ für die Zusammensetzung dieser Organe auf Landesebene immerhin die Berücksichtigung auch der „sprachlichen Minderheiten“ vorsahen.

Die Rechtslage bezüglich des „gleichen“ Wahlrechts änderte sich erst ab den Fünfzigerjahren insoweit, als Österreich nunmehr auch einschlägige Völkerrechtliche Verpflichtungen übernahm. Chronologisch an erster Stelle ist der Staatsvertrag von 1955 zu nennen,²⁷ dessen Art. 8 unter der Überschrift „Demokratische Einrichtungen“ Österreich u.a. zu einem „freien, gleichen und allgemeinen Wahlrecht“ verpflichtet. Schon die Tatsache, daß nach Art. 8 Österreich nicht auch - entsprechend seiner Verfassungsrechtslage - zu einem direkten und persönlichen Wahlrecht, ja nicht einmal zu einem Verhältniswahlrecht verpflichtet ist, zeigt den großen Spielraum, den der Staatsvertrag hier Österreich läßt und der es wohl verbietet, aus dem Begriff des „gleichen“ Wahlrechts im Sinne des Art. 8 einen völkerrechtlichen Anspruch auf den gleichen Erfolgswert der Stimmen abzuleiten. Ähnlich allgemein formulierte Wahlrechtsgrundsätze nennt der 1966 im Rahmen der Vereinten Nationen zustandgekommene, von Österreich 1978 ratifizierte Internationale Pakt über

²⁴ Vgl. FN18.

²⁵ W. Brauneder (FN 1), 237.

²⁶ Nach Art. 16 Abs. 3 der Landesverfassung für Kärnten, LGB1. 1934/67, war „bei Ernennungen und Entsendungen der Mitglieder des Landtages ... die sprachliche Minderheit des Landes entsprechend zu berücksichtigen“; demgegenüber einschränkender formuliert die vergleichbare Bestimmung des Art. 9 Abs. 5 der Landesverfassung 1934 des Burgenlandes, LGB1. 1934 II/1, wonach „bei Ernennung und Entsendung der Mitglieder des Landtages ... die sprachlichen Minderheiten des Landes nach Möglichkeit zu berücksichtigen“ waren.²⁷ Staatsvertrag betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich, BGB1. 1955/152, dessen hier maßgebender Art. 8 in Verfassungsrang steht.

bürgerliche und politische Rechte,²⁸ dessen Art. 25 lit. b von einem Recht der Staatsbürger auf „echte, wiederkehrende, allgemeine, gleiche und geheime Wahlen“ spricht.

Einen noch größeren Spielraum räumt die Europäische Menschenrechtskonvention in ihrem Art. 3 des 1. Zusatzprotokolls, das Österreich 1958 angenommen hat,²⁹ den Mitgliedstaaten bei der Gestaltung ihres Wahlrechts ein, da sie im wesentlichen nur „freie und geheime Wahlen“ „in angemessenen Zeitabständen“ verlangt, nicht aber ein „gleiches“ Wahlrecht. Demgemäß hat es die seinerzeitige Europäische Kommission für Menschenrechte mehrfach abgelehnt, aus Art. 3 die Forderung nach dem gleichen Erfolgswert der Stimmen abzuleiten (so z.B. bei Entscheidungen betreffend das Mehrheitswahlrecht in Großbritannien³⁰ oder betreffend das Wahlrecht in Island, das ländliche Wahlkreise gegenüber städtischen bevorzugt³¹). Das bedeutet weiters, daß die Mitgliedstaaten besondere Minderheitensituationen im Wahlrecht berücksichtigen dürfen (wie dies die Europäische Kommission für Menschenrechte im Nordirland-Fall entschieden hatte³²), aber nicht müssen (so besteht z.B. keine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Parteien ethnischer Minderheiten zu begünstigen³³).

Vollends vage spricht schließlich das vom Europarat 1995 fertiggestellte und für Österreich 1998 in Kraft getretene Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten³⁴ in seinem Art. 15 lediglich davon, daß die Vertragsparteien „die notwendigen Voraussetzungen für die wirksame Teilnahme von Angehörigen nationaler Minderheiten ... an öffentlichen Angelegenheiten, insbesondere denjenigen, die sie betreffen“, schaffen.

V

Zu einer Renaissance der Bemühungen um eine gesicherte parlamentarische Vertretung der ethnischen Minderheiten (Volksgruppen) in Österreich - wobei man sich nunmehr auch auf diejenigen der erwähnten völkerrechtlichen Normen, die in Verfassungsrang stehen,³⁵ berufen konnte - kam es in den Siebzigerjahren. In einem 1981 abgeschlossenen Verfahren³⁶ hatte sich der österreichische Verfassungsgerichtshof auf Antrag einer slowenischen Wählergruppe aus Kärnten mit der Frage zu befassen, ob

²⁸ BGBI. 1978/591, Dieser sog. „Weltmensenrechtspakt“ ist allerdings in Österreich nicht unmittelbar anwendbar.

²⁹ BGBI. 1958/210 in der Fassung BGBI. 1964/59; auch diese Bestimmung steht in Verfassungsrang.

³⁰ E 8765/79, DR (Decisions and Reports, amtliche Sammlung der Europäischen Kommission für Menschenrechte), Band 21, 211 ff. Vgl. dazu z.B. J.A. Frowein-W. Peukert, *Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK-Kommentar*² (Kehl-Straßburg-Arlington, 1996), 838.

³¹ E 8941/80, DR (Decisions and Reports) 27, 145 ff. Vgl. auch J.A. Frowein-W. Peukert (FN.28), 839.

³² E 8364/78, DR (Decisions and Reports) 15, 247 ff. Vgl. J.A. Frowein-W. Peukert (FN 28), 838 f.

³³ E 25025/94, DR (Decisions and Reports) 85, 112 ff.

³⁴ BGBI. 1998/120. Das Rahmenübereinkommen ist in Österreich nicht unmittelbar anwendbar.

³⁵ Nämlich auf den Staatsvertrag 1955 und das 1. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Zur Berufung auf den - in Österreich insoweit ebenfalls in Verfassungsrang stehenden - Staatsvertrag von Saint-Germain vgl. eingehend unter VII.

³⁶ VfSlg. 1981/9224.

einige Bestimmungen für die Wahl zum Kärntner Landtag verfassungswidrig seien, weil sie durch Festlegung einer, wie behauptet, zu geringen Zahl von Mandaten und einer volksgruppenfeindlichen Wahlkreiseinteilung die slowenische Volksgruppe von einer entsprechenden Repräsentation im Kärntner Landtag ausschlossen. Der Verfassungsgerichtshof gab der Beschwerde, die die 1979 erfolgte Wahl zum Kärntner Landtag anfocht, nicht statt, weil er in den bezogenen Bestimmungen über die Zahl der Mitglieder des Landtages und die Gliederung der Wahlkreise (und Wahlkreisverbände) keinen Verstoß gegen die Grundsätze der Verhältniswahl oder gegen das aus dem allgemeinen Gleichheits - 28 E 8765/79, DR (Decisions and Reports, amtliche Sammlung der Europäischen Kommission für Menschenrechte), Band 21, 211 ff. Vgl. dazu z.B. J.A. Frowein-W. Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK-Kommentar2 (Kehl-Straßburg-Arlington, 1996), 838. Grundsatz erfließende Sachlichkeitsgebot sah. Ausdrücklich verneinte er das Bestehen einer Verpflichtung, der slowenischen Volksgruppe eine eigene Repräsentation im Kärntner Landtag zu sichern.

Für diese letztere Aussage konnte das 1. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention, angesichts seines oben dargestellten breiten Gestaltungsspielraumes, kein Hindernis sein. Rechtlich interessanter hätte die Auseinandersetzung des Gerichtshofs mit dem erwähnten Art. 8 des Staatsvertrags von 1955 und der Verpflichtung zu einem „gleichen“ Wahlrecht werden können, doch beschränkte sich der Gerichtshof auf die nur durch ein Literaturzitat „untermauerte“ Aussage,³⁷ Art. 8 verbürge „allen Staatsbürgern eine formelle Gleichberechtigung“, woraus ein Anspruch auf eine eigene Vertretung der Minderheit im Landtag nicht abgeleitet werden könne. Mit der „formellen“ Gleichberechtigung ist hier offenbar der (lediglich) gleiche Zählwert der Stimmen gemeint, was auch der bereits dargestellten generellen Linie des Verfassungsgerichtshofs zum „gleichen“ Wahlrecht entspricht.³⁸ Aufschlußreich wäre an dieser Stelle eine vertiefte, eigenständige Analyse des Art. 8 durch den Gerichtshof gewesen, die u. a. auch der Frage hätte nachgehen können, weshalb der - behauptete - Anspruch der in Art. 7 genannten Minderheiten auf parlamentarische Vertretung nicht im unmittelbar nachfolgenden Art. 8 durch generelle Festschreibung des - ohnehin bestehenden - minderheitenfreundlichen Verhältnisses zum Wahlrecht, sondern in diesem Verfassungswort schließlich die - von der anfechtenden Wählergruppe freilich auch nicht besonders hervorgehobene - Aussage im ganz generell ins Treffen geführten Art. 67 des Staatsvertrags von Saint-Germain,³⁹ wonach (bestimmte) Minderheitsangehörige nicht nur rechtlich, sondern auch „faktisch“ (!) „dieselbe Behandlung und dieselben Garantien ... wie die anderen österreichischen Staatsangehörigen“ genießen; auf diesen Punkt wird unter VII zurückzukommen sein.

³⁷ Der Gerichtshof berief sich auf T. Veiter, *Das Recht der Volksgruppen und Sprachminderheiten in Österreich* (Wien-Stuttgart, 1970), 534, der diese Feststellung aber nicht begründet hatte.

³⁶Vgl. oben FN 18.

³⁹ StGBI. 1920/303.

VI

Als Reaktion auf den erfolglosen Versuch, mit Hilfe des Verfassungsgerichtshofs die Repräsentation der Kärntner Slowenen im Landtag zu sichern, wurden ab Mitte der Achtzigerjahre mehrere Modelle für entsprechende Rechts- bzw. auch Verfassungsänderungen entwickelt; vereinzelt wurden derartige Änderungsvorschläge auch, über Kärnten hinausgehend, für alle Volksgruppen in Österreich thematisiert. Die eine Gruppe dieser Vorschläge lief auf die Schaffung eines Selbstverwaltungskörpers vor allem zur Besorgung der eigenen Angelegenheiten der Volksgruppe hinaus, zielte also auf eine Autonomielösung, die andere Gruppe der Vorschläge strebte die Schaffung eines sog. „Volksgruppenmandats“ im Kärntner Landtag an.⁴⁰ Die letzteren Vorschläge bestanden entweder in der Erweiterung des Landtags um ein Mandat, das von slowenischen Wählern, im Rahmen einer eigenen Kurie, zusätzlich gewählt würde, oder darin, bei gleichbleibender Mandatszähl einen der Mandatäre, der sich als Volksgruppenkandidat deklarieren müßte, mittels Vorzugsstimme zu wählen. Zu beiden der eben genannten Varianten eines „Volksgruppenmandats“, das auch noch mit Vetorecht und dem Recht auf Gesetzesinitiative ausgestattet werden könnte,⁴¹ setzte sich bald die Auffassung durch, daß sie nur durch entsprechende Verfassungsänderungen verwirklicht werden könnten; im einzelnen wurde auf Widersprüche zu den Grundsätzen der Gleichheit des Wahlrechts, der Verhältniswahl und der Aufteilung der Mandate auf territoriale Wahlkreise hingewiesen.⁴²

Abgesehen davon, daß ein Abweichen von verfassungsrechtlichen Wahlgrundsätzen allein schon wegen der denkbaren Beispielsfolgen von vornherein wenig Anklang fand, mußten alle diese Vorschläge letzten Endes vor allem daran scheitern, daß sie keinen verlässlichen Weg zeigen konnten, um das vorgesehene Wahlrecht zu einem Selbstverwaltungskörper oder zu einem der Volksgruppe vorbehaltenen Landtagsmandat auch tatsächlich nur durch Volksgruppenangehörige ausübbar zu machen. Denn einerseits war bekannt, daß angesichts häufiger ethnischer Mehrfachidentitäten, rasch wechselnder ethnischer Identitäten und gelegentlich auch ethnischer Indifferenz alle Überlegungen, die ethnische Zugehörigkeit (und damit eine „besondere“ Wahlvoraussetzung) amtlich festzustellen, auf Widerstand vieler (potentiell) Betroffener stießen bzw. stoßen mußten, wobei sich Assoziationen zur letzten Endes nicht durchgeführten „Minderheitenfeststellung“ in Kärnten oder zum vielfachen Boykott der geheimen Erhebung der Muttersprache im Jahre 1976 ergaben. Der historisch Interessierte konnte noch weitere Assoziationen zu den oft mühsamen Verfahren über die Eintragung in die

⁴⁰Einen guten Überblick bieten T. Öhlinger-P. Pernthaler, *Projekt eines Volksgruppenmandats im Kärntner Landtag* (Wien, 1997); besonders hingewiesen sei im vorliegenden Zusammenhang auf die „Vorschläge zur legislativen Umsetzung eines Volksgruppenmandats im Kärntner Landtag“, von T. Öhlinger und S. Hammer, 27 ff. Eine frühe Befassung mit der konkreten Thematik findet sich bei P. Pernthaler, „Modell für eine selbständige politische Vertretung der Kärntner Slowenen zum Landtag“, *Europa Ethnica* (42. Jahrgang, 1985), 193 ff.

⁴¹ Im Grunde lief das „Volksgruppenmandat“ zur damaligen Zeit - vgl. demgegenüber die Ausführungen am Ende von VI - auf eine Virilstimme im Kärntner Landtag hinaus, im Zuge der mehrjährigen politischen Debatten wurden aber die verschiedensten Ergänzungen, Varianten usw. ins Spiel gebracht.

⁴² ⁴⁰ So die erwähnten Vorschläge von T. Öhlinger und S. Hammer in T. Öhlinger-P. Pernthaler (FN 38), 27 ff. (bes. 29).

oben II behandelten „nationalen Kataster“ in Mähren oder zur mißbräuchlichen Verwendung ethnisch orientierter Namenslisten in anderen Staaten herstellen. Verzichtete man aber, andererseits, auf jegliche Kontrolle selbst der bloßen Glaubwürdigkeit⁴³ der unter Umständen konkludente. Erklärung der ethnischen Zugehörigkeit - so war z.B. an die Ausgabe eines zweiten Stimmzettels an alle Wähler innerhalb eines bestimmten Gebietes im Rahmen einer geheimen Wahl, in der auch der „besondere“ Volksgruppenvertreter zu wählen war, gedacht worden⁴⁴ - so bedeutete dies ein hohes Risiko der mißbräuchlichen Inanspruchnahme durch nicht der Volksgruppe Angehörige.

Die relativ rasche Ablehnung der genannten Modelle verhinderte eine eingehende Diskussion mancher wichtiger, damit verbundener Fragen, z.B. nach der genaueren Abgrenzung von „eigenen Angelegenheiten“ einer Volksgruppenselbstverwaltung oder allfälligen besonderen Befugnissen eines „Volksgruppenmandatars“. Die derzeitigen Überlegungen zu einer allfälligen Änderung des Kärntner Landtagswahlrechts sind im wesentlichen darauf reduziert, im Rahmen des Verhältniswahlrechts und ohne Infragestellen von Wahlrechtsgrundsätzen kleineren Parteien, unabhängig von deren Beziehung zur Volksgruppe, den Einzug in den Landtag zu erleichtern.⁴⁵

VII

Die Debatte um ein „gleiches“ Wahlrecht ist damit freilich nicht abgeschlossen, mag man es nun - entgegen der erwähnten Position des Verfassungsgerichtshofs - als Anspruch auf den gleichen Erfolgswert der Stimmen aus den Art. 26 Abs. 1 bzw. 95 Abs. 1 oder 117 Abs. 2 des B-VG ableiten oder letzten Endes auf das Sachlichkeitsgebot des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes zurückführen. Geht es im speziellen um die Gleichbehandlung ethnischer bzw. „sprachlicher“ Minderheiten, so sollte theoretisch der schon genannte, in der Praxis offenbar weitgehend unberücksichtigt gebliebene Anspruch des Art. 67 des Staatsvertrags von Saint-Germain auf nicht nur rechtliche, sondern auch „faktische“ Gleichheit eine besondere Rolle spielen. So könnte daraus z.B. der Anspruch abgeleitet werden, der Gesetzgeber habe durch geeignete Maßnahmen, z.B. eine minderheitenfreundliche Wahlkreiseinteilung („benign gerrymandering“), Gleichheit herzustellen und die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß auch die Stimmen der Angehörigen ethnischer Minderheiten den gleichen Erfolgswert wie die der Mehrheit besitzen. Das entspricht dem Verlangen nach „ethnischer Partnerschaft“ zwischen

⁴³ Die - einfachgesetzliche - Bestimmung des § 1 Abs. 3 des Volksgruppengesetzes, wonach u.a. „das Bekenntnis zu einer Volksgruppe ... frei“ und „keine Person ... verpflichtet“ ist, „ihre Zugehörigkeit zu einer Volksgruppe nachzuweisen“, bedeutet nicht, daß die Gerichte und Verwaltungsbehörden jedwede diesbezügliche Äußerung der hier in Betracht kommenden Menschen, also auch z.B. Scherzerklärungen oder offenkundig unrichtige Erklärungen, als rechtswirksam zu akzeptieren haben.

⁴⁴ Vgl. dazu die „Vorschläge“ (FN 38), 27 ff.

⁴⁵ Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Beitrags stand kein Zeitpunkt für die legislative Umsetzung dieser Vorschläge im Kärntner Landtag fest.

Mehrheit und Minderheit in Form einer „Konkordanzdemokratie“,⁴⁶ also dem Übergang von einem nur an zahlenmäßiger Stärke orientierten (quantitativen) zu einem qualitativen Demokratieprinzip, wo auch strukturelle Minderheiten - wie es vor allem kleinere ethnische Minderheiten in aller Regel sind - eine effektive Chance auf Teilnahme am parlamentarischen Leben haben. Eine solche Position ist, insbesondere unter Berufung auf das genannte Wahlerkenntnis des Verfassungsgerichtshofs, vor wenigen Jahren im Rahmen einer umfangreichen Studie vertreten worden.⁴⁷ Hierbei wurde zum einen argumentiert, der Übergang vom Mehrheitswahlsystem der Monarchie zum Verhältniswahlsystem der Republik indiziere ein dem österreichischen Bundesverfassungsgesetzgeber „historisch“ zu unterstellendes qualitatives Demokratieprinzip.⁴⁸ Zum anderen spreche das Wahlerkenntnis ausdrücklich von einer in der österreichischen Rechtsordnung enthaltenen „Wertentscheidung des Verfassungsgesetzgebers zugunsten des Minderheitenschutzes“, welcher Wertentscheidung „eine mehr oder minder schematische Gleichstellung von Angehörigen der Minderheiten mit Angehörigen anderer gesellschaftlicher Gruppen ... nicht immer genügen“ könne, vielmehr könne es „je nach dem Regelungsgegenstand ... der Schutz von Angehörigen einer Minderheit gegenüber Angehörigen anderer gesellschaftlicher Gruppen sachlich rechtfertigen oder sogar erfordern, die Minderheit in gewissen Belangen zu bevorzugen“. Wenn es daher - was die Studie bejaht⁴⁹ - durch die österreichischen Wahlgesetze zu einer Diskriminierung (struktureller) ethnischer Minderheiten im Ergebnis komme, müßten, aufgrund (auch) des Art. 67 des Staatsvertrags von Saint-Germain, im Sinne der vom Verfassungsgerichtshof so bezeichneten „Wertentscheidung“, die Minderheiten auch wahlrechtlich entsprechend „bevorzugt“ werden.⁵⁰

Demgegenüber ist de lege lata festzuhalten, daß, insoweit völlig in Übereinstimmung mit der herrschenden Ansicht,⁵¹ das Wahlerkenntnis ausdrücklich erklärt, es sei „für das Verhältniswahlrecht auch charakteristisch ..., eine solche Vertretung nur Wählergruppen (Parteien) von zahlenmäßig erheblicher Bedeutung zu sichern“;⁵² damit sind einem allfälligen „qualitativen Demokratieprinzip“ bei zahlenmäßig relativ kleinen Minderheiten gerade auch in Hinblick auf mögliche Beispielfolgen (man denke an andere strukturelle, z.B. religiöse oder auch berufliche Minderheiten) schon von vornherein sehr enge Grenzen gesetzt. Daß der

⁴⁶ Ein solches Demokratiemodell erachten P. Pernthaler - N. Bucher in T. Öhlinger- P. Pernthaler (FN 38)11 als „zur Lösung von Volksgruppenproblemen als System der *'ethnischen Partnerschaft'* unumgänglich notwendig“.

⁴⁷ J. Marko, *Autonomie und Integration* (Wien-Köln-Graz, 1995).

⁴⁸ J. Marko (FN 45), 476 Anm. 609.

⁴⁹ J. Marko (FN 45), insbes. 475.

⁵⁰ Im Sinne J. Markos handelt es sich hier um keine „Bevorzugung“, sondern eine notwendige Gleichbehandlung der Minderheit.

⁵¹ Zur grundsätzlichen Zulässigkeit einer gegen kleinere wahlwerbende Gruppen gerichteten Erheblichkeitsschwelle, sei es durch Mindestprozentklauseln oder durch das Erfordernis von Grundmandaten, vgl. etwa R.Schick in H. Neisser-M. Handstanger-R. Schick (FN 19) 97 ff. mit weiteren Nachweisen.

⁵² Der Gerichtshof verwies in diesem Zusammenhang auf seine ständige Rechtsprechung, insbes. VfSlg. 1979/8700 und 1980/8852.

Verfassungsgerichtshof im konkreten Fall schließlich aber gerade keine „Wertentscheidung zugunsten des Minderheitenschutzes“ getroffen hatte, ist auch darauf zurückzuführen, daß die aus Art. 67 des Staatsvertrags von Saint-Germain ableitbaren staatlichen Verpflichtungen nicht so weitreichend, sind wie in der erwähnten Studie angenommen: Daß der Staatsvertrag Saint-Germain 1919 Österreich zu einer so grundsätzlichen Änderung seines damaligen - entgegenstehenden⁵³ - Verhältniswahlrechts verpflichten (und nicht bloß ermächtigen)⁵⁴ wollte, und zwar aufgrund einer für das damalige österreichische Rechtssystem völlig ungewöhnlichen, nur durch zwei Wörter („und faktisch“) ausgedrückten Überlegung,⁵⁵ ist wohl auch in Hinblick auf den Wortlaut des Art. 67,⁵⁶ der sich nur auf die Rechte von Einzelpersonen (und nicht von „Minderheiten“)⁵⁷ und inhaltlich „insbesondere“ auf „Wohltätigkeits-, religiöse oder soziale Einrichtungen, Schulen und andere Erziehungsanstalten“ bezieht, auszuschließen.

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, daß das österreichische Verfassungsrecht de lege lata Erleichterungen für ethnische (strukturelle) Minderheiten nur im Rahmen der

⁵³ Wahlrechtliche Erleichterungen für ethnische - nach damaliger Terminologie „sprachliche“ - Minderheiten in Österreich gab bzw. gibt es 1919 ebensowenig wie heute.

⁵⁴ Als Rechtsgrundlage für eine bloße Ermächtigung zur „Bevorzugung der Minderheit“ nennt J. Marko (FN 45), 474 Art. I Abs. 2 des Bundesverfassungsgesetzes zur Durchführung des Internationalen Übereinkommens über die Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung, BGBI. 1973/390. Dazu sei lediglich angemerkt, daß Art. I Abs. 2 zu einer Sonderbehandlung (in welcher Richtung immer) von „österreichischen Staatsbürgern“ gegenüber Nicht-Staatsbürgern, und zwar aus dem (alleinigen) Grund dieser Staatsbürgerschaft, ermächtigt und ferner die Betroffenen als Einzelpersonen anspricht („österreichische Staatsbürger“), nicht jedoch, wie dies das Wort „Minderheit“ nahelegen würde, ein Indiz für die Anerkennung von Gruppen(rechten) bietet.

⁵⁵ Die extrem knappe Formulierung der in Art. 67 enthaltenen Verpflichtung zur Herstellung tatsächlicher Gleichheit spricht zum einen dafür, daß hier nur ein *Grundsatz* normiert, die Art seiner Ausgestaltung aber Österreich, unter weitestmöglicher Beibehaltung der bis dahin geltenden österreichischen (Grund-) Rechtsprinzipien, überlassen bleiben sollte; man kann argumentieren, daß ein weiterreichender Eingriff in das damalige österreichische Grundrechtssystem deutlicher hätte formuliert werden müssen. Zum anderen macht die Knappheit und die einen breiten Auslegungsspielraum eröffnende Unbestimmtheit dieser Formulierung aber auch deren jahrzehntelange faktische Bedeutungslosigkeit, selbst im gegenständlichen Wahlanfechtungsverfahren, verständlich. Art. 67 lautet: „Österreichische Staatsangehörige, die einer Minderheit nach Rasse, Religion oder Sprache angehören, genießen dieselbe Behandlung und dieselben Garantien, rechtlich und faktisch, wie die anderen österreichischen Staatsangehörigen; insbesondere haben sie dasselbe Recht, auf ihre eigenen Kosten Wohltätigkeits-, religiöse oder soziale Einrichtungen, Schulen und andere Erziehungsanstalten zu errichten, zu verwalten und zu beaufsichtigen mit der Berechtigung, in denselben ihre eigene Sprache nach Belieben zu gebrauchen und ihre Religion frei zu üben.“

⁵⁷ Der in FN 54 wiedergegebene Wortlaut des Art. 67 legt eindeutig eine individuelle (und keine kollektive) Bezugsebene für die Beurteilung von Gleichheit bzw. Ungleichheit fest („österreichische Staatsangehörige ... genießen ... wie die anderen österreichischen Staatsangehörigen“). Wenn J. Marko (FN 45) 470 f., 473 f. unter Berufung auf eine Aussage im gegenständlichen Wählerkenntnis, wonach es die - aus einer Vielzahl von Bestimmungen abgeleitete - „Wertentscheidung des Verfassungsgesetzgebers zugunsten des Minderheitenschutzes“ gegebenenfalls sogar erfordern könne, „die Minderheit in gewissen Belangen zu bevorzugen“, den Schluß zieht, der Gerichtshof habe damit die „Minderheit“ als kollektive Bezugsebene anerkannt, so kann das schon nach dem zitierten Gesetzeswortlaut nicht für Art. 67 gelten (im übrigen hat es der Verfassungsgerichtshof gerade im Wählerkenntnis ausdrücklich offengelassen, „ob es sich bei Art. 67 lediglich um individuellen Minderheitenschutz oder auch und gegebenenfalls inwieweit um einen Schutz der Minderheiten als solche handelt“.) Das heißt, daß die aus Art. 67 abzuleitende Verpflichtung zur Herstellung tatsächlicher Gleichheit nur zugunsten der Minderheitsangehörigen, aber nicht der Minderheit als solcher besteht.

dargestellten Wahlrechtsgrundsätze bzw. verfassungsrechtlichen Spielräume ermöglicht und keinesfalls dazu zwingt.⁵⁸

Allfällige Bestrebungen, durch Verfassungsänderung die Situation der Minderheiten (Volksgruppen) insoweit zu verbessern, müssen nicht nur mit dem erwähnten Einwand der Beispielsfolgen, sondern vor allem damit rechnen, daß die Funktionsfähigkeit eines Parlamentes die Möglichkeit einer Entscheidung innerhalb angemessener Fristen verlangt. Diese Möglichkeit wird durch Aufstocken des Parlaments um weitere Mitglieder, vor allem wenn sie bisher nicht oder kaum vorgebrachte Themen vertreten werden, sicher nicht verbessert; hinzu kommt, daß in wirtschaftlich schwierigeren Zeiten der politische Trend eher zur Verringerung als zur Erhöhung der Mitgliederzahl von Parlamenten geht. Zu hinterfragen ist schließlich auch, welche Rolle ein „Volksgruppenmandatar“ bei parlamentarischen Abstimmungen überhaupt spielen kann und ob es für Staat und Gesellschaft insgesamt, insbesondere auch für das Vertrauen in den Parlamentarismus, von Vorteil ist, wenn ein kraft seines besonderen Wahlmodus ganz oder überwiegend auf Minderheitenfragen festgelegter Mandatar, sofern er die Mehrheit nicht überzeugen kann, schließlich als immer wieder Überstimmer ebenfalls zur „strukturellen“ Parlamentsminderheit wird.⁵⁹

In dieser letzteren Überlegung liegt der Ansatz für einen neuen, in Österreich bisher nicht erörterten Weg: Sieht man nämlich in Richtung einer „Konkordanzdemokratie“ die wichtigste Aufgabe im Informieren und Überzeugen und nicht im Überstimmen des Partners, so wäre auch die Funktion eines im Parlament für eine Minderheit Tätigen nicht die eines „Mandatars“ im üblichen Sinne, sondern die eines Lobbyisten. In diesem Sinne könnten z. B. staatlich bezahlte Vertreter einer Volksgruppe als Lobbyisten im Parlament mit Personal bzw. Büro eine der möglichen Lösungen sein, wie sich dies etwa für die deutsche Volksgruppe in Dänemark bewährt hat. Die Lobbyisten wären keine Mitglieder des Parlaments, womit sich die beschriebenen Probleme des besonderen Wahlmodus erübrigten, Voraussetzung für solche Lösungen ist freilich die Einsicht, daß für die effektive Durchsetzung von Minderheiteninteressen im Sinne ethnischer Partnerschaft eine „besondere“ parlamentarische Repräsentation gerade bei zahlenmäßig relativ kleinen ethnischen (strukturellen) Minderheiten in aller Regel keine optimale Lösung ist.

⁵⁸ Der seit 1.8.2000 geltende Art. 8 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz verpflichtet die Republik Österreich, „Sprache und Kultur, Bestand und Erhaltung“ der „autochthonen Volksgruppen ... zu achten, zu sichern und zu fördern“. Eine Verpflichtung zur Änderung des Wahlrechts im beschriebenen Sinne dürfte daraus jedoch nicht abzuleiten sein.

⁵⁹ Die genannten Bedenken betreffen ausschließlich solche Mandate, die von zahlenmäßig kleinen ethnischen Minderheiten unter besonders günstigen Bedingungen erlangt werden könnten, und zwar in Verfolg einer Idealvorstellung der parlamentarischen Repräsentation, aber ohne Beachtung der Wahlrechtsgrundsätze im sonst erforderlichen Ausmaß. Demgegenüber finden sich in der Praxis auf den verschiedensten Vertretungsebenen eine Reihe von Mandataren, die als Volksgruppenangehörige im Rahmen einer ein breites Interessenspektrum abdeckenden Partei unter den üblichen Bedingungen gewählt wurden und sich (auch) für Volksgruppeninteressen einsetzen.