

Gericht

Verfassungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

03.12.2012

Geschäftszahl

B1223/12

Sammlungsnummer

Leitsatz

Kein Entzug des gesetzlichen Richters durch Zurückweisung der Vorstellung des Beschwerdeführers als Einzelperson gegen die Abweisung eines Antrags von Gemeindemitgliedern auf Durchführung einer Volksabstimmung gemäß dem Bgld Gemeindevolksrechtsgesetz

Spruch

Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Bescheid weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in seinen Rechten verletzt worden.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. Sachverhalt, Beschwerdevorbringen und Vorverfahren

1. Mit Bescheid des Gemeinderates der Marktgemeinde Großhöflein (in der Folge: Gemeinderat) vom 13. März 2012 wurde der Antrag von Gemeindemitgliedern, vertreten durch den Beschwerdeführer als Zustellungsbevollmächtigten, auf Durchführung einer Volksabstimmung über folgende in der Sitzung des Gemeinderates von Großhöflein vom 15. Dezember 2011 gefassten Beschlüsse abgewiesen:

"a) Übertragung der im Eigentum der Marktgemeinde Großhöflein stehenden Aktien an der BEGAS sowie Verzicht auf sämtliche Bezugs-, Vorkaufs- bzw. Aufgriffsrechte

b) Ermächtigung der zeichnungsberechtigten Vertreter der Gemeinde zur Durchführung [der zu] dieser Übertragung erforderlichen Beschlüsse inklusive Fassung von Satzungsänderungen bzw. die damit im Zusammenhang stehenden und diese bewirkenden Vereinbarung[en] abzuschließen sowie auf allfällige Bezugs-, Vorkaufs- bzw. Aufgriffsrechte zu verzichten

c) Ermächtigung der zeichnungsberechtigten Vertreter der Gemeinde zur Unterfertigung einer Spezialvollmacht."

Begründend wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass die gemäß §51 Bgld. Gemeindevolksrechtsgesetz (in der Folge: Bgld. GemeindevolksrechteG) eingebrachte Anzeige des Antrages mangels Erfüllung der Formerfordernisse des §51 Abs4 leg.cit. gemäß §51 Abs5 leg.cit. als nicht eingebracht gelte und daher auch der Antrag gemäß §54 Abs4 leg.cit. abzuweisen sei.

2. Die vom Beschwerdeführer gegen diesen Bescheid eingebrachte Vorstellung wurde mit Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Eisenstadt-Umgebung vom 30. Juli 2012 mit der Begründung zurückgewiesen, dass der Beschwerdeführer die Vorstellung als Einzelperson und nicht in seiner Funktion als Bevollmächtigter der Unterzeichner des Antrages auf Durchführung einer Volksabstimmung eingebracht habe. Adressat des Bescheides des Gemeinderates sei der Antragsteller, also die (durch den Bevollmächtigten vertretene) Personengemeinschaft jener 460 Wahlberechtigten, die diesen Antrag unterzeichnet hätten, gewesen, nicht aber der Beschwerdeführer als Einzelperson, weshalb er zur Erhebung des Rechtsmittels der Vorstellung nicht legitimiert sei.

3. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende, auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde, in der der Beschwerdeführer die Verletzung im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter rügt und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides beantragt. Begründend wird im Wesentlichen ausgeführt, dass das Bgld. GemeindevolksrechteG nicht explizit regle, wer zur Erhebung des Rechtsmittels der Vorstellung gegen einen den Antrag auf Durchführung einer Volksabstimmung abweisenden Bescheid gemäß §54 Abs1 leg.cit. legitimiert sei. §51 Abs3 sowie §53 Abs1, 3, 4 und 6 leg.cit. bezeichneten jedoch jeden der unterzeichnenden Gemeindebürger als Antragsteller, weshalb auch er - als Unterzeichner - als Antragsteller zu qualifizieren und damit zur Erhebung einer Vorstellung berechtigt sei; die Bezirkshauptmannschaft Eisenstadt-Umgebung habe mithin durch die Zurückweisung seiner Vorstellung eine Sachentscheidung zu Unrecht verweigert.

4. Die Bezirkshauptmannschaft Eisenstadt-Umgebung als belangte Behörde legte die Verwaltungsakten vor und erstattete eine Gegenschrift.

II. Rechtslage

1. §84 der Kundmachung der Burgenländischen Landesregierung vom 15. Juli 2003 über die Wiederverlautbarung der Burgenländischen Gemeindeordnung, LGBl. 55/2003 (in der Folge: Bgld. GemeindeO 2003), lautet:

"§84

Vorstellung

(1) Wer durch den Bescheid eines Gemeindeorgans in einer aus dem Vollziehungsbereich des Landes stammenden Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereichs in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet, kann nach Erschöpfung des Instanzenzugs (§83 Abs1) innerhalb von zwei Wochen nach Erlassung des Bescheids dagegen Vorstellung erheben.

(2) Die Vorstellung ist bei der Gemeinde schriftlich einzubringen; sie hat den Bescheid zu bezeichnen, gegen den sie sich richtet und einen begründeten Antrag zu enthalten. Die Vorstellung kann nach Maßgabe der vorhandenen technischen Möglichkeiten auch telegrafisch, fernschriftlich, mit Telefax, im Weg automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise eingebracht werden. Die Gemeinde hat die Vorstellung unverzüglich, spätestens jedoch einen Monat nach ihrem Einlangen unter Anschluss der Verwaltungsakten der Aufsichtsbehörde (§86) vorzulegen. Es steht der Gemeinde frei, eine Äußerung zur Begründung des Vorstellungsantrags anzuschließen oder nachzutragen.

(3) Die Vorstellung hat keine aufschiebende Wirkung; auf Ansuchen des Einschreiters ist diese von der Aufsichtsbehörde zuzuerkennen, wenn durch die Vollstreckung ein nicht wieder gutzumachender Schaden entstände und nicht öffentliche Rücksichten die sofortige Vollstreckung gebieten.

(4) Durch die Einbringung einer Vorstellung wird die Gemeinde nicht gehindert, von den ihr gesetzlich eingeräumten Befugnissen zur Aufhebung oder Abänderung des Bescheids Gebrauch zu machen. Trifft die Gemeinde eine solche Verfügung, so hat sie hievon die Aufsichtsbehörde unverzüglich in Kenntnis zu setzen. Das Verfahren über die Vorstellung ist in diesem Falle einzustellen.

(5) Die Aufsichtsbehörde hat den Bescheid, wenn Rechte des Einschreiters durch ihn verletzt werden, aufzuheben und die Angelegenheit zur neuerlichen Entscheidung an die Gemeinde zu verweisen.

(6) Die Gemeinde ist bei der neuerlichen Entscheidung an die Rechtsansicht der Aufsichtsbehörde gebunden."

2. §§50 bis 54 Bgld. GemeindevolksrechteG, LGBl. 55/1988 idF LGBl. 37/2005, lauten:

"V. Hauptstück

Volksabstimmung

1. Abschnitt

Allgemeine Bestimmungen

§50

Durchführung

(1) Das Recht der Volksabstimmung ist das Recht der Gemeindemitglieder zu entscheiden, ob ein Beschluß des Gemeinderates in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde Geltung erlangen soll.

(2) Eine Volksabstimmung ist durchzuführen, wenn sie

a) anläßlich der Beschlußfassung vom Gemeinderat oder

b) vom Bürgermeister oder von mindestens 25 vH der zum Gemeinderat Wahlberechtigten schriftlich

verlangt wird.

(3) Alle Beschlüsse des Gemeinderates, die Gegenstand einer Volksabstimmung sein können, sind unverzüglich nach Beschlußfassung durch Anschlag an der Amtstafel kundzumachen. Solche Beschlüsse erlangen, wenn keine Anzeige gemäß §51 Abs1 eingebracht wird, frühestens nach Ablauf einer Woche nach Kundmachung Geltung.

2. Abschnitt

Volksabstimmung auf Grund eines Antrages

§51

Anzeige von Gemeindemitgliedern

über die Einbringung eines Antrages

(1) Die Einbringung eines Antrages auf Durchführung einer Volksabstimmung (§52) ist von mindestens fünf v.H. der zum Gemeinderat Wahlberechtigten innerhalb einer Woche nach Kundmachung des Gemeinderatsbeschlusses (§50 Abs3) dem Gemeinderat anzuzeigen. Die Anzeige ist beim Gemeindeamt (Magistrat) einzubringen.

(2) Die Anzeige hat zu enthalten:

a) die Bezeichnung und das Datum des Gemeinderatsbeschlusses, über den ein Antrag auf Durchführung einer Volksabstimmung eingebracht wird,

b) die Namhaftmachung eines Antragsberechtigten als Bevollmächtigten und eines weiteren als sein Stellvertreter, unter Angabe des Familien- und Vornamens, des Geburtsdatums und der Wohnadresse,

c) die eigenhändige Unterschrift des Bevollmächtigten und seines Stellvertreters.

(3) §53 ist anzuwenden. Die gültigen Eintragungen von Gemeindemitgliedern sind den Antragstellern zuzuzählen.

(4) Liegen die Voraussetzungen nach den Abs1 bis 3 und den §§1 Abs2 und 50 Abs1 vor, erlangt der betreffende Gemeinderatsbeschluß vorerst keine Geltung.

(5) Liegen die Voraussetzungen nach Abs4 nicht vor, gilt die Anzeige als nicht eingebracht. Der Bevollmächtigte (Abs2 litb) ist hievon unverzüglich nachweislich in Kenntnis zu setzen.

§52

Antrag von Gemeindemitgliedern auf Durchführung einer Volksabstimmung

(1) Der Antrag auf Durchführung einer Volksabstimmung ist an den Gemeinderat zu richten und innerhalb von zwei Monaten nach Kundmachung des Gemeinderatsbeschlusses (§50 Abs3) beim Gemeindeamt (Magistrat) einzubringen.

(2) Der Antrag hat zu enthalten:

- a) die Bezeichnung und das Datum des Gemeinderatsbeschlusses,
- b) das ausdrückliche Verlangen auf Durchführung einer Volksabstimmung,
- c) eine Begründung,
- d) die Bezeichnung des Bevollmächtigten und seines Stellvertreters (§51 Abs2 litb),
- e) die eigenhändige Unterschrift des Bevollmächtigten und seines Stellvertreters.

(3) Der Antrag auf Durchführung einer Volksabstimmung kann bis zur Entscheidung durch den Gemeinderat (§54 Abs1) vom Bevollmächtigten zurückgezogen werden.

§53

Antragslisten

(1) Die zum Gemeinderat wahlberechtigten

Antragsteller (§50 Abs2 litb) haben in die Antragslisten ihre eigenhändige Unterschrift und ihren Familien- und Vornamen, ihr Geburtsdatum sowie die Adresse ihres Wohnsitzes im Sinne des §17 der Gemeindewahlordnung 1992, LGBl. Nr. 54, in der jeweils geltenden Fassung, in leserlicher Schrift einzutragen.

(2) Die Antragslisten sind fortlaufend zu numerieren und haben auf jedem Blatt zu enthalten:

- a) die Bezeichnung und das Datum des Gemeinderatsbeschlusses,
- b) die Erklärung, daß über den Gemeinderatsbeschluß die Durchführung einer Volksabstimmung verlangt wird.

(3) Jeder Antragsteller darf sich nur einmal in die Antragslisten eintragen. Mehrfacheintragungen gelten als eine Eintragung.

(4) Die Antragsteller müssen spätestens mit Ablauf des Tages der Einbringung der Anzeige über die Einbringung eines Antrages auf Durchführung einer Volksabstimmung (§51 Abs1) das Wahlrecht zum Gemeinderat besitzen.

§54

Entscheidung über den Antrag

(1) Der Gemeinderat hat über den Antrag auf

Durchführung einer Volksabstimmung innerhalb von vier Wochen, in den Fällen der Abs5 und 6 innerhalb von acht Wochen, nach Einlangen des Antrages beim Gemeindeamt (Magistrat) mit Bescheid zu entscheiden.

(2) Werden unabhängig voneinander mehrere Anträge auf Durchführung einer Volksabstimmung über denselben Gemeinderatsbeschluß gestellt, sind die gültigen Eintragungen sämtlicher Anträge

zusammenzuzählen, wenn die in den einzelnen Anträgen als Bevollmächtigte namhaft gemachten Antragsberechtigten zustimmen und diese einen Gesamtbevollmächtigten und Stellvertreter namhaft machen. Trifft dies nicht zu, hat der Gemeinderat über jeden Antrag gesondert gemäß Abs1 zu entscheiden.

(3) Dem Antrag ist stattzugeben, wenn die nach den §§1 Abs2, 50 Abs1 und 2 litb, 51 Abs4, 52 und 53 geforderten Voraussetzungen erfüllt sind.

(4) Liegen die Voraussetzungen nach Abs3 nicht vor und wurde auch einem Verbesserungsauftrag (Abs5) und der Vorlage ergänzender Antragslisten (Abs6) nicht fristgerecht nachgekommen, ist der Antrag abzuweisen.

(5) Bei Vorliegen von verbesserungsfähigen Mängeln (§52 Abs2 lit a, c bis e) hat der Gemeinderat dem Bevollmächtigten die Verbesserung innerhalb einer Frist von zwei Wochen aufzutragen.

(6) Wenn infolge festgestellter Ungültigkeit von Eintragungen in den Antragslisten die erforderliche Anzahl von Antragstellern nicht erreicht wird, hat der Gemeinderat den Bevollmächtigten hievon nachweislich zu verständigen. Der Bevollmächtigte kann innerhalb von zwei Wochen nach der Verständigung ergänzende Antragslisten (§53) vorlegen.

(7) Die Entscheidung des Gemeinderates ist dem Bevollmächtigten unverzüglich nachweislich zuzustellen. Überdies ist die Entscheidung durch Anschlag an der Amtstafel kundzumachen sowie ortsüblich bekanntzumachen.

(8) Der Gemeinderatsbeschluß, über den die Durchführung einer Volksabstimmung verlangt wird, erlangt im Falle des Abs4 nach Ablauf des Tages der Kundmachung der Entscheidung (Abs7) Geltung."

III. Erwägungen

Der Verfassungsgerichtshof hat über die - zulässige - Beschwerde erwogen:

1. Das Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter wird durch den Bescheid einer Verwaltungsbehörde verletzt, wenn die Behörde eine ihr gesetzlich nicht zukommende Zuständigkeit in Anspruch nimmt (zB

VfSlg. 15.372/1998, 15.738/2000, 16.066/2001, 16.298/2001 und 16.717/2002) oder wenn sie in gesetzwidriger Weise ihre Zuständigkeit ablehnt, etwa indem sie zu Unrecht eine Sachentscheidung verweigert (zB VfSlg. 15.482/1999, 15.858/2000, 16.079/2001 und 16.737/2002).

2. Gemäß §50 Abs1 und 2 litb

Bgld. GemeindevolksrechteG ist eine Volksabstimmung darüber, ob ein Beschluss des Gemeinderates in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde Geltung erlangen soll, durchzuführen, wenn sie vom Bürgermeister oder von mindestens 25 vH der zum Gemeinderat Wahlberechtigten schriftlich verlangt wird. Der Antrag auf Durchführung einer Volksabstimmung ist an den Gemeinderat zu richten und innerhalb von zwei Monaten nach Kundmachung des Gemeinderatsbeschlusses beim Gemeindeamt (Magistrat) einzubringen (§52 Abs1 leg.cit.); er hat u.a. die Bezeichnung des Bevollmächtigten und seines Stellvertreters und deren eigenhändige Unterschriften zu enthalten (§52 Abs2 litd und lite leg.cit.). Gemäß §54 Abs1 Bgld. GemeindevolksrechteG hat der Gemeinderat über den Antrag auf Durchführung einer Volksabstimmung innerhalb von vier Wochen nach Einlangen des Antrages beim Gemeindeamt (Magistrat) mit Bescheid zu entscheiden. Dem Antrag ist gemäß §54 Abs3 leg.cit. stattzugeben, wenn die nach §1 Abs2, §50 Abs1 und 2 litb, §51 Abs4, §52 und §53 leg.cit. geforderten Voraussetzungen erfüllt sind; widrigenfalls ist er abzuweisen (§54 Abs4 leg.cit.).

3. Gemäß §84 Abs1 Bgld. GemeindeO 2003 ist zur Erhebung einer Vorstellung legitimiert, wer durch den Bescheid eines Gemeindeorgans in einer aus dem Vollziehungsbereich des Landes stammenden Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet. Das Bgld. GemeindevolksrechteG sieht keine von dieser Bestimmung abweichende Regelung darüber vor, wer zur Bekämpfung eines (abweisenden) Bescheides gemäß §54 Abs1 leg.cit. berechtigt ist.

4. Der Verfassungsgerichtshof geht in Hinblick auf §52 Abs2 litd und e Bgld. GemeindevolksrechteG, denen zufolge der Antrag auf Durchführung einer Volksabstimmung die Bezeichnung des Bevollmächtigten und seines Stellvertreters sowie die eigenhändige Unterschrift des Bevollmächtigten und seines Stellvertreters zu

enthalten hat, davon aus, dass die Gesamtheit der Antragsteller eines beim Gemeinderat gemäß §52 Abs1 und Abs2 litd iVm §51 Abs2 litb leg.cit. eingebrachten Antrages auf Durchführung einer Volksabstimmung allein vom Bevollmächtigten (bzw. dessen Stellvertreter) repräsentiert wird; nur durch ihn (bzw. seinen Vertreter) - und nicht etwa auch durch einzelne Unterstützer - können die Antragsteller nach außen hin ihren Willen in rechtsverbindlicher Form kundtun (vgl. VfSlg. 15.817/2000; vgl. auch VfSlg. 2043/1950). Dies ergibt sich schon daraus, dass das Bgld. GemeindevolksrechteG die Namhaftmachung eines Bevollmächtigten (sowie eines Stellvertreters) zwingend vorsieht. Ein ausdrücklich an den Bevollmächtigten gerichteter Bescheid kann daher von ihm nur als Bevollmächtigter bekämpft werden; ein Recht, den Bescheid im eigenen Namen als Unterstützer des Antrages auf Durchführung einer Volksabstimmung zu bekämpfen, kommt ihm - gleich den anderen Antragstellern - nicht zu.

4.1. Die Vorstellung gegen den Bescheid des Gemeinderates vom 13. März 2012 weist im Kopf den Namen und die Anschrift des Beschwerdeführers auf, wurde von diesem unterschrieben und enthält weder den Begriff "Bevollmächtigter" noch einen anderen Namen oder einen Hinweis, dass der Beschwerdeführer als Bevollmächtigter auftritt. Das Antragsbegehren lautet: "Ich beantrage, den angefochtenen Bescheid der Marktgemeinde Großhöflein aufzuheben und begründe dies wie folgt:" (Zitat ohne die im Original enthaltenen Hervorhebungen). Vor diesem Hintergrund ist der belangten Behörde nicht entgegenzutreten, wenn sie davon ausgeht, dass die Vorstellung vom Beschwerdeführer als Einzelperson eingebracht wurde.

4.2. Der mit dem Rechtsmittel der Vorstellung

bekämpfte Bescheid des Gemeinderates ist hingegen ausdrücklich an "Herrn GV Dr. W[.] R[.] als Bevollmächtigten" gerichtet. Der Beschwerdeführer selbst ist somit nicht Adressat des Bescheides des Gemeinderates. Daraus ergibt sich jedoch, dass der Beschwerdeführer als einzelner Antragsteller iSd §51 Abs3 und §53 Abs1, 3 und 4 Bgld. GemeindevolksrechteG nicht zur Erhebung einer Vorstellung gegen den angefochtenen Bescheid legitimiert ist (vgl. VfSlg. 13.163/1992, 17.114/2004 und 17.249/2004).

IV. Ergebnis und damit zusammenhängende Ausführungen

1. Da die Vorstellung des Beschwerdeführers zu Recht zurückgewiesen worden ist, ist der Beschwerdeführer im Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter nicht verletzt. Angesichts der verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit der die Zurückweisung tragenden Rechtsvorschriften ist es damit auch ausgeschlossen, dass er in anderen verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten verletzt worden wäre (vgl. zB VfSlg. 10.374/1985, 15.312/1998).

2. Die Beschwerde war daher abzuweisen.

3. Dem Begehren der belangten Behörde auf Zuspruch von Kosten war schon deshalb nicht zu entsprechen, weil Barauslagen nicht verzeichnet wurden und der Ersatz sonstiger Kosten nach ständiger Spruchpraxis des Verfassungsgerichtshofes der belangten Behörde zur Verteidigung des eigenen Bescheides im Allgemeinen nicht zukommt (vgl. VfSlg. 17.195/2004).

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