jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Erkenntnis 2013/9/17 WI4/2013

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 17.09.2013

Index

L0010 Landtagsgeschäftsordnung

Norm

B-VG Art35, Art141 Abs1 lita
VfGG §67
Nö Landtags-GeschäftsO 2001 - LGO 2001 §21, §67 Abs6
Nö LandtagswahlO 1992 §97

Leitsatz

Keine Stattgabe der - vom Grünen Klub im niederösterreichischen Landtag sowie von zwei Wahlwerbern eingebrachten - Anfechtung der Wahl der niederösterreichischen Mitglieder und Ersatzmitglieder des Bundesrates; Aufteilung der Bundesratsmandate nach dem Verhältnis der den Parteien im Landtag zukommenden Abgeordnetensitze

Spruch

Der Wahlanfechtung wird nicht stattgegeben.

Begründung

Entscheidungsgründe

I. Sachverhalt, Anfechtung und Vorverfahren

1.1. Am 3. März 2013 fand die von der Niederösterreichischen Landesregierung mit Verordnung vom 19. Dezember 2012, LGBl 0300/12-0, ausgeschriebene Wahl des Niederösterreichischen Landtages statt.

1.2. Dieser Wahl lagen die von der Kreiswahlbehörde überprüften, gemäß §48 Abs5 der Niederösterreichischen Landtagswahlordnung 1992, LGBl 0300-9 (im Folgenden: NÖ LWO), abgeschlossenen und veröffentlichten Wahlvorschläge folgender wahlwerbender Parteien zugrunde:

Liste 1: Volkspartei Niederösterreich – ÖVP,
Liste 2: Sozialdemokratische Partei Österreichs – SPÖ,
Liste 3: Freiheitliche Partei Österreichs – FPÖ,
Liste 4: Die Grünen – GRÜNE,
Liste 5: Piraten Partei Österreich – PIRAT,
Liste 6: Kommunistische Partei Österreichs – KPÖ,

Liste 7: Mutbürger – MUT,
Liste 8: Team Frank Stronach – FRANK,
Liste 9: Christliche Partei Österreichs – Mitte Partei – CPÖMP.

1.3. Laut Feststellung der Landeswahlbehörde wurden bei dieser Wahl insgesamt 975.746 gültige Stimmen abgegeben, 19.527 Stimmzettel wurden als ungültig gewertet; es gelangten 56 Mandate zur Vergabe. Davon entfielen auf die

ÖVP: 495.557 Stimmen (30 Mandate),
SPÖ: 210.504 Stimmen (13 Mandate),
FPÖ: 80.122 Stimmen (4 Mandate),
GRÜNE: 78.678 Stimmen (4 Mandate),
PIRAT: 501 Stimmen (0 Mandate),
KPÖ: 7.559 Stimmen (0 Mandate),
MUT: 5.968 Stimmen (0 Mandate),
FRANK: 96.016 Stimmen (5 Mandate),
CPÖMP: 841 Stimmen (0 Mandate).

1.1. Am 24. April 2013 fand die konstituierende Sitzung des Niederösterreichischen Landtages statt, in der u.a. die Wahl der niederösterreichischen Mitglieder und Ersatzmitglieder des Bundesrates gemäß §21 der Geschäftsordnung – LGO 2001, LGBl 0010-0, vorgenommen wurde. Dabei hielt der Präsident des NÖ Landtages laut Sitzungsbericht fest, dass fünf Wahlvorschläge von den Landtagswahlfraktionen vorlägen, wovon die Wahlvorschläge der ÖVP, der SPÖ, der Liste FRANK und der FPÖ gültige Wahlvorschläge und jener der GRÜNEN auf Grund der Rechtslage einen ungültigen Wahlvorschlag darstellten. Der Wahlvorschlag der Fraktion Grüner Klub im NÖ Landtag kam daher nicht zur Abstimmung. Nach erfolgter Abstimmung entfielen auf die ÖVP sieben Mandate, auf die SPÖ drei Mandate und auf die Liste FRANK sowie auf die FPÖ je ein Mandat.

2. Mit ihrer am 21. Mai 2013 eingebrachten, auf Art141 Abs1 lita B-VG gestützten Wahlanfechtung beantragen der Grüne Klub im NÖ Landtag, vertreten durch die Klubobfrau, sowie die zwei Kandidaten des Wahlvorschlages, "die Wahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder zum Bundesrat vom 24.04.2013 zur Gänze aufzuheben." Begründend wird darin im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

"Verstoß gegen das verfassungsgesetzliche Prinzip der Verhältniswahl

Nach der Definition des Verfassungsgerichtshofs garantiert der verfassungsrechtliche Grundsatz des Verhältniswahlrechts, dass allen politischen Parteien von zahlenmäßig erheblicher Bedeutung eine Vertretung im Parlament nach Maßgabe ihrer Stärke gesichert wird.

Dass der Bundesrat, als zweite Kammer der Bundesgesetzgebung, unmittelbar demokratisch legitimiert sein muss, um seiner Aufgabe als Ländervertretung nachkommen zu können, ergibt sich aus dem demokratischen Prinzip der Bundesverfassung. Diese unmittelbare Legitimation durch das Landesvolk darf nicht durch ein Abweichen von den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Verhältniswahl verwässert werden.

Auch der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis 1381/31 konstatiert, dass es bei der Mandatsverteilung um die Berücksichtigung aller Parteien von zahlenmäßig erheblicher Bedeutung nach Maßgabe ihrer Stärke geht.

[...] einfachgesetzliche Determinierung der Vorgehensweise

Der Niederösterreichische Landesgesetzeber hat die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art35 B-VG in §21 GO des NÖ Landtages (LGO 2001) [...] umgesetzt[.]

[...]

§67 GO des NÖ Landtages (LGO 2001) besagt, dass bei der Ausmittlung der Ergebnisse von Verhältniswahlen, sofern nicht anderes bestimmt ist, die LWO, LGBl 0300 sinngemäß Anwendung findet.

[...]

Dass es sich bei der Wahl zum Mitglied des Bundesrates um eine Verhältniswahl handelt, legt schon die Bundesverfassung in Art35 fest[.]

[...]

Somit ist die LWO, LGBl 0300, auf die gegenständliche Wahl anzuwenden, da die Frage wer zur Wahl nominiert werden darf, und letztlich welcher Landtagsfraktion das Recht zusteht einen Wahlvorschlag einzubringen, eine Frage der Ausmittlung des Wahlergebnisses ist.

§97 LWO, LGBl 0300, schreibt die Durchführung des Ermittlungsverfahrens auf Grundlage des d'Hondt'schen Systems vor. Ausgehend von der Summe der Stimmen der Parteien und der sich aus der Zahl der zu vergebenden Bundesratssitze errechneten Wahlzahl sind nach den genauen Vorgaben des §97 LWO, LGBl 0300, die jeweiligen Mandate zu berechnen.

Dieses in §97 LWO, LGBl 0300, festgeschriebene d'Hondt'sche System ist nach dem klaren Wortlaut des §67 Abs6 GO des NÖ Landtages (LGO 2001) auch auf die Wahl der Mitglieder zum Bundesrat anzuwenden.

Die zwingende Vorgabe der LWO, LGBl 0300, die gerade im Bereich des Wahlrechts keinen Interpretationsspielraum bietet, schreibt weiters vor, dass auf die 'Stimmen der Parteien' abzustellen ist. Um es noch klarer zu sagen: Die Stimmen der Parteien sind jene Stimmen, die bei der letzten Landtagswahl für die jeweilige Fraktion abgegeben wurden. Für die Auslegung des Präsidenten des Niederösterreichischen Landtages [...], dass hier auf die Sitze im Landtag abzustellen wäre, gibt es in keiner der oben zitierten zwingenden wahlrechtlichen Vorschriften eine Grundlage.

[...] Unzulässige Zurückweisung des Wahlvorschlages

Der Niederösterreichische Landtag hat somit mit seinem Hinweis auf die Anzahl der Sitze im Landtag die klaren Bestimmungen der §§67 Abs6 GO des NÖ Landtages (LGO 2001) iVm §97 LWO, LGBl 0300 verletzt und damit gegen den Grundsatz des Art35 B-VG gehandelt. Die Zurückweisung des Wahlvorsch[la]ges des Klubs der Grünen im Niederösterreichischen Landtag kann sich nicht auf diese gesetzlichen Bestimmungen stützen.

[...] Relevanz des vorgebrachten Fehlers

Die Anfechtungswerber verweisen zur Veranschaulichung der Relevanz der gesetzwidrigen Wahl auf die folgende Grafik, die die Verteilung der Bundesratsmandate auf die Landtagsfraktionen, nach dem vom Gesetz vorgesehenen d'Hondt'schen System, auf Grundlage der Wählerstimmen darstellt:

1. Mandat ÖVP 495557
2. Mandat ÖVP 247778,5 (495557/2)
3. Mandat SPÖ 210504
4. Mandat ÖVP 165185,667 (495557/3)
5. Mandat ÖVP 123889,25 (495557/4)
6. Mandat SPÖ 105252 (210504/2)
7. Mandat ÖVP 99111,4 (495557/5)
8. Mandat Stronach 96016
9. Mandat ÖVP 82592,8333 (495557/6)
10. Mandat FPÖ 80122
11. Mandat Grüne 78678
12. Mandat ÖVP 70793,8571 (495557/7)
13. Mandat SPÖ 70168 (21050[4]/3)

Dies zeigt deutlich, dass dem Grünen Klub im Niederösterreichischen Landtag das 11. Bundesratsmandat zusteht, wenn die Verteilung der Mandate den gesetzlichen Bestimmungen folgend, auf Grundlage des d'Hondt'schen Systems basierend auf den erlangten Wählerstimmen, vorgenommen wird.

[...] Verfassungsrechtliche Grundlage

Den oben dargestellten klaren gesetzlichen Grundlagen nach §§67 Abs6 GO des NÖ Landtages (LGO 2001) iVm 97 LWO, LGBl 0300 steht auch die Bestimmung des Art35 Abs1 zweiter Halbsatz B-VG nicht entgegen. Diese Bestimmung regelt lediglich einen Sonderfall, nämlich dass der zweitstärksten Fraktion im Landtag bei der Verteilung auf Grundlage der einfachgesetzlichen Bestimmungen kein Mandat zum Bundesrat zugeteilt wird. Daraus kann jedoch nicht geschlossen werden, dass die Verteilung der Bundesratsmandate auf Grundlage der Sitze im Landtag zu erfolgen hat. Wie unten ausgeführt wird, ergibt sich vielmehr aus den verfassungsrechtlichen Vorgaben die verfassungsrechtliche Deckung für die Regelung des niederösterreichischen Gesetzgebers, nämlich das Abstellen auf die Wählerstimmen der

letzten Landtagswahlen[.]

[...] Homogenitätsgebot

Die Verteilung der Bundesratsmandate gestützt auf die, bei der letzten Wahl zum Niederösterreichischen Landtag abgegebenen, Stimmen ergibt sich nicht nur aus den oben zitierten gesetzlichen Bestimmungen des niederösterreichischen Wahlrechts, sondern sie wird auch folgend dem Grundsatz des Homogenitätsprinzips von den verfassungsgesetzlichen Vorgaben gefordert.

Gemäß Art95 Abs2 B-VG dürfen die Landtagswahlordnungen die Bedingungen des Wahlrechtes und der Wählbarkeit nicht enger ziehen als die Bundesverfassung für Wahlen zum Nationalrat. Dies wird als 'wahlrechtliches Homogenitätsgebot' oder 'Günstigkeitsprinzip' bzw. 'Grundsatz der Einheitlichkeit der Wahlrechtsgrundsätze' bezeichnet. Der Verfassungsgerichtshof hat festgehalten, dass der Verfassungsgesetzgeber für alle Wahlen zu allgemeinen Vertretungskörpern ein in den Grundzügen einheitliches Wahlrecht schaffen wollte (vgl VfSlg 3426/1958, 3560/1959). Der Bundesrat gilt [...] als allgemeiner Vertretungskörper. Daher ist auch die Wahl zum Mitglied bzw. Ersatzmitglied des Bundesrates den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Homogenitätsprinzips unterworfen.

Bestimmungen der Landtagswahlordnungen die dem Homogenitätsprinzip widersprechen wären verfassungswidrig und hätten von den Behörden unangewendet zu bleiben.

[...] Das 'd'Hondt'sche System' als von der Bundesverfassung vorgegebener Grundpfeiler der Wahlordnung

Dem Homogenitätsprinzip folgend hat sich der Landesgesetzgeber [...] an jene wichtigsten Grundsätze des Wahlrechts zu halten, die nach der Verfassung gleich für alle Wahlen zu den allgemeinen Vertretungskörpern gelten.

Der Modus der Mandatsverteilung ist jedenfalls vom Homogenitätsprinzip erfasst und somit durch die NRWO determiniert.

[...] Sonderstellung der NRWO

Den einfachgesetzlichen Bestimmungen der Nationalratswahlordnung 1992 kommt im Stufenbau der Rechtsordnung durch die Verfassungsbestimmung Art46 Abs2 und Art60 Abs1 B-VG eine besondere Stellung im Stufenbau der Rechtsordnung zu[...].

§107 Abs6 NRWO legt für die Wahl zum Nationalrat fest,

'Jede Partei erhält so viele Mandate, wie die Wahlzahl in ihrer Parteisumme enthalten ist. Wenn nach dieser Berechnung zwei oder mehrere Parteien auf ein Mandat den gleichen Anspruch haben, entscheidet das Los. Würde der Losentscheid für eine der Parteien zu einer Gesamtmandatszahl nach Abs7 führen, so erhält sie das Mandat. Trifft dies auf mehr als eine Partei zu, ist der Losentscheid unter diesen Parteien herbeizuführen.'

Das d'Hondt'sche System ist als Grundsatz der Mandatsverteilung zu werten.

Nach dem d'Hondt'schen System stünde dem Grünen Klub im Niederösterreichischen Landtag basierend auf den Stimmen, die bei der letzten Landtagswahl erreicht wurden, ein Bundesratsmitglied zu." (Zitat ohne die Hervorhebungen im Original)

3. Der Präsident des Niederösterreichischen Landtages legte die Wahlakten vor und erstattete eine Gegenschrift, in der er im Wesentlichen Folgendes ausführt:

"Im Beschwerdevorbringen [...] wird zunächst vorgebracht, dass der Bundesrat 'unmittelbar demokratisch legitimiert sein muss'[,] weil 'es bei der Mandatsverteilung um die Berücksichtigung aller Parteien von zahlenmäßig erheblicher Bedeutung nach Maßgabe ihrer Stärke geht.'

[...] Dieser Argumentation liegt ein unrichtiger Schluss zugrunde. Der Bundesrat ist nach herrschender Lehre und Rechtsprechung ein nur mittelbardemokratisch legitimiertes Organ, weil er nur indirekt, im Wege der Landtage, durch das Volk gewählt wird. [...] Diese mittelbare Volkswahl der Bundesratsmitglieder lässt daher auch nicht den Schluss zu, dass die Bundesratsmandate nach den Wählerstimmen der Parteien und nicht nach deren Sitzen im Landtag [...] verteilt werden müssten.

[...]

Hätte der Verfassungsgesetzgeber tatsächlich die Absicht gehabt, die Bundesratssitze eines Landes den einzelnen

Landtagsparteien nur nach den bei der Landtagswahl erzielten Stimmen zuzuteilen, so wäre der Verweis auf die zweithöchste Anzahl von Sitzen sinnlos und hätte es stattdessen lauten müssen: ' .. jedoch muss wenigstens ein Mandat der Partei zufallen, die die zweithöchste Zahl von Wählerstimmen bei der letzten Landtagswahl aufweist.' Ist doch der Sinn dieser Bestimmung der Minderheitsschutz, um der zweitgrößten Partei eines Landes ohne Rücksicht auf ihre absolute Größe ein Bundesratsmandat zu sichern. [...] Art35 Abs1 B-VG bringt klar zum Ausdruck, dass bei der Ermittlung dieser zweitstärksten Landtagspartei zunächst von den Mandaten auszugehen ist und erst dann, wenn dies kein Ergebnis bringt, die Zahl der Wählerstimmen heranzuziehen ist.

[...] Auch Lehre und Judikatur gehen einhellig von der Ansicht aus, dass die Bundesratssitze eines Landes zunächst im Verhältnis der bei der Landtagswahl erzielten Mandate zu vergeben seien. [...] Der VfGH hat insbesondere in seinem grundlegenden Erkenntnis Slg 1499 zur Durchführung der Bundesratswahl im Landtag die Auffassung vertreten, dass zunächst die Mandate nach dem Verhältnis der Abgeordnetensitze zu verteilen wären. Er hat es allerdings für den Fall eines im Verhältniswahlsystem nach d'Hondt keinesfalls ungewöhnlichen Gleichstandes zweier oder mehrerer Parteien als 'billig' angesehen, in analoger Anwendung der Regel für die Ermittlung der zweitstärksten Partei die Zuteilung zwischen solchen Parteien nach dem Verhältnis der Stimmen vorzunehmen und erst dann zu einer Losentscheidung zu schreiten.

[...] Eine Umfrage unter den Landtagsdirektoren hat überdies ergeben, dass dieses Verständnis auch in den anderen Landtagen gelebte Praxis darstellt [...].

[...]

Die [Anfechtungswerber] vermeinen weiter, aus der 'einfachgesetzlichen Determinierung' des Art35 B-VG durch den NÖ Landesgesetzgeber entnehmen zu können, dass bei der verhältnismäßigen Zuteilung der Bundesratsmandate auf die Landtagsparteien nicht von den Landtagsmandaten [...][,] sondern nur von den bei der Landtagswahl erzielten Wählerstimmen auszugehen sei [...].

[...] Zunächst ist dazu festzuhalten, dass die Vollziehung des Art35 B-VG einer solchen landesgesetzlichen Ausführung gar nicht bedarf. Es haben daher auch nur einige Bundesländer solche Ausführungsbestimmungen geschaffen, die sich meist als eine Wiederholung des Bundesverfassungstextes darstellten. [...] Der NÖ Landtag hat erstmalig mit §21 der neuen LGO 2001 solche Bestimmungen geschaffen. Da – so hieß es in dem zugrundeliegenden Initiativantrag (Ltg-787/A-1/16-2001) – die Wahl der Bundesratsmitglieder bisher nicht geregelt sei, bedürfe es einer Klarstellung. Schon daraus ist zu entnehmen, dass es dem Landesgesetzgeber lediglich darum ging, die bisherige, ohne landesgesetzliche Ausführungsnorm geübte Praxis klarzustellen, nach der die Bundesratsmitglieder nach dem Verhältnis der Landtagsmandate gewählt werden. Hätte der Gesetzgeber 2001 tatsächlich die Absicht gehabt, die Bundesratswahl in Abänderung der bisherigen Vorgangsweise ausschließlich von den erzielten Stimmen und nicht den Mandaten abhängig zu machen, wäre wohl von einer Änderung und nicht von einer Klarstellung die Rede gewesen.

[...] §21 LGO 2001 verweist für die Wahl der Bundesratsmitglieder auf §67 Abs6 leg cit. Dort wird für die Ausmittlung der Ergebnisse von Verhältniswahlen die Landtagswahlordnung für anwendbar erklärt, allerdings mit der Einschränkung, dass nicht andere gesetzliche Bestimmungen vorliegen ('sofern nichts anderes bestimmt ist' §67 Abs6 LGO 2001).

Wie sich aus dem Zusatz 'sofern nichts anderes bestimmt ist' ergibt, gilt dies auch nur für den Fall, dass eine vom Landtag durchzuführende Wahl nicht schon durch andere gesetzliche Bestimmungen, wie im konkreten Fall durch das B-VG geregelt ist.

Die [Anfechtungswerber] meinen aus der sinngemäßen Anwendung der Landtagwahlordnung für die Ausmittlung der Bundesratssitze nicht nur die dort geregelte Anwendung des Verhältniswahlsystems nach d'Hondt entnehmen zu können, sondern lesen daraus ab, dass die [Bundes]ratssitze der Parteien auf demselben Weg wie die Landtagssitze nach §97 der Landtagswahlordnung zu ermitteln wären. Dieser Auffassung widerspricht schon das Wort 'sinngemäß' im §67 Abs6 LGO, das dann überflüssig wäre. Der offenkundige Zweck dieses Verweises ist es vielmehr, das Verhältniswahlsystem, das in einer anderen landesgesetzlichen Norm, der Landtagswahl[,] bereits statuiert ist, nicht nochmals ausführen zu müssen, sondern sinngemäß anwenden zu können.

[...] Dieser (alleinige) Zweck der Norm, die Methode der Landtagswahlordnung für Verhältniswahlen im Landtag heranzuziehen, wird noch deutlicher, wenn man die dieser und der wortgleichen Bestimmung der

Landtagswahlordnung 1979 vorangehende Norm betrachtet. §56 der autonomen Geschäftsordnung des Niederösterreichischen Landtages [...] sah nämlich vor, dass die Bestimmungen der Landtagswahl für Verhältniswahlen im Landtag zur Anwendung kommen, wenn 'eine Vereinbarung der Parteien im Landtag nicht zustande kommt.' Für diesen Fall musste eine – anderswo verankerte – Wahlmethode normiert werden. Die Möglichkeit einer Parteienvereinbarung wurde ab 1979 eliminiert, aber schon aus der Entwicklung dieser Norm wird der subsidiäre Charakter der Landtagswahlordnung für die vom Landtag abzuhaltenden Wahlen deutlich.

[...] Wenn [...] nach Art35 B-VG zunächst die Anzahl der Landtagsmandate für die Verteilung der Bundesratssitze heranzuziehen ist, wäre der nach Ansicht der [Anfechtungswerber] zu entnehmende Inhalt der NÖ Landtagsgeschäftsordnung, wonach die Bundesratssitzverteilung nur nach Wählerstimmen vorzunehmen sein sollte, verfassungswidrig. Sollte der bloße Hinweis im §67 Abs6 LGO tatsächlich Zweifel aufkommen lassen, ob damit mehr als die technische Anleitung zur Durchführung einer Verhältniswahl gemeint sein könnte, so müsste bei solchem Zweifel der Grundsatz der verfassungskonformen Interpretation dieser Norm dazu führen, die Norm im Sinne des Art35 Abs1 B-VG und daher im Sinne einer Verteilung nach Landtagssitzen auszulegen.

[...] Die [Anfechtungswerber] führen schließlich für ihre Behauptung, dass die Bundesratssitze nach Wählerstimmen und nicht nach Landtagsmandaten zu verteilen wären, das verfassungsrechtliche 'Homogenitätsprinzip' ins Treffen. [...]

[...] Abgesehen davon, ob das 'Homogenitätsgebot' für die Wahl der Bundesratsmitglieder überhaupt zum Tragen kommt, da es sich um eine in der Verfassung selbständig normierte Wahl eines Bundesorgans handelt, spricht das Gebot der Homogenität wohl eher für die Rechtsauffassung des Landtags als die der [Anfechtungswerber]. Denn bei einer Landtagswahl sind die Landesbürger und Landesbürgerinnen aktiv wahlberechtigt, die von den Wahlparteien nominierten Kandidaten wählbar. Die Sitze werden auf die passiv Wahlberechtigten (Kandidaten) im Verhältnis der Stimmen der aktiv Wahlberechtigten (Wähler und Wählerinnen) verteilt.

Bei der Bundesratswahl hingegen sind die Landtagsmitglieder aktiv wahlberechtigt, die von den Landtagsparteien für den Bundesrat vorgeschlagenen Personen wählbar. Im Sinne der Homogenität liegt es daher nahe, auch hier die Verteilung der Bundesratssitze im Verhältnis der Wahlberechtigten, also der Landtagsmitglieder vorzunehmen."

4. Die Anfechtungswerber replizierten auf diese Gegenschrift.

II. Rechtslage

1. Art35 B-VG lautet:

"Artikel 35. (1) Die Mitglieder des Bundesrates und ihre Ersatzmitglieder werden von den Landtagen für die Dauer ihrer Gesetzgebungsperiode nach dem Grundsatz der Verhältniswahl gewählt, jedoch muss wenigstens ein Mandat der Partei zufallen, die die zweithöchste Anzahl von Sitzen im Landtag oder, wenn mehrere Parteien die gleiche Anzahl von Sitzen haben, die zweithöchste Zahl von Wählerstimmen bei der letzten Landtagswahl aufweist. Bei gleichen Ansprüchen mehrerer Parteien entscheidet das Los.

(2) Die Mitglieder des Bundesrates müssen nicht dem Landtag angehören, der sie entsendet; sie müssen jedoch zu diesem Landtag wählbar sein.

(3) Nach Ablauf der Gesetzgebungsperiode eines Landtages oder nach seiner Auflösung bleiben die von ihm entsendeten Mitglieder des Bundesrates so lange in Funktion, bis der neue Landtag die Wahl in den Bundesrat vorgenommen hat.

(4) Die Bestimmungen der Art34 und 35 können nur abgeändert werden, wenn im Bundesrat – abgesehen von der für seine Beschlussfassung überhaupt erforderlichen Stimmenmehrheit – die Mehrheit der Vertreter von wenigstens vier Ländern die Änderung angenommen hat."

2. §§21 und 67 NÖ LGO 2001 lautet wie folgt:

"§21
Wahl von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern des Bundesrates

(1) Nach der Wahl der Landesregierung hat der Landtag in der ersten Sitzung weiters die Mitglieder und Ersatzmitglieder des Bundesrates nach dem Verhältniswahlrecht gemäß §67 Abs6 zu wählen. Dabei ist zu bestimmen, welches Mitglied an welcher Stelle entsandt wird. Wenigstens ein Mitglied muss derzweitstärksten Partei angehören.

(2) Die Mitglieder und Ersatzmitglieder des Bundesrates können durch schriftliche Erklärung gegenüber dem Präsidenten auf ihr Mandat verzichten. Der Verzicht wird mit dem Einlangen in der Landtagsdirektion wirksam, wenn in der Verzichterklärung nicht ein späterer Zeitpunkt für das Wirksamwerden angegeben ist.

(3) Ist ein Mitglied des Bundesrates vorzeitig aus dem Amt geschieden, so tritt sein Ersatzmitglied an seine Stelle. Ist ein Ersatzmitglied des Bundesrates an die Stelle eines Mitgliedes getreten oder vorzeitig aus dem Amt geschieden, so hat der Landtag unverzüglich die Nachwahl vorzunehmen.

§67
Durchführung von Wahlen

(1) Wahlvorschläge sind dem Präsidenten vor Beginn des Wahlvorganges schriftlich zu überreichen. Er hat sie dem Landtag zur Kenntnis zu bringen.

(2) Wahlen werden, sofern nicht anderes bestimmt ist, mittels Stimmzettel vorgenommen und durch einfache Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen entschieden.

(3) Die Wahl der Präsidenten und der Mitglieder der Landesregierung ist außerdem unter namentlicher Aufrufung der Abgeordneten vorzunehmen.

(4) (Verfassungsbestimmung) Wer beim Aufruf seines Namens nicht anwesend ist, darf nachträglich keinen Stimmzettel abgeben. Stimmt die Zahl der Abstimmenden mit jener der Stimmzettel nicht überein, so ist die Wahl zu wiederholen, falls die Differenz der Stimmen das Ergebnis der Wahl beeinflussen kann.

(5) (Verfassungsbestimmung) Leere Stimmzettel sind ungültig.

(6) Bei Ausmittlung der Ergebnisse von Verhältniswahlen findet, sofern nicht anderes bestimmt ist, die LWO, LGBl 0300 sinngemäß Anwendung.

(7) Bei Wahlen sind die Bestimmungen des §64 Abs1 erster Satz sinngemäß anzuwenden.

(8) Der Vorsitzende hat das Wahlergebnis bekannt zu geben."

3. §97 NÖ LWO lautet:

"§97
Aufteilung der Mandate

(1) Beim Ermittlungsverfahren auf Landesebene durch die Landeswahlbehörde nehmen jene wahlwerbenden Parteien teil, die

1. landesweit mehr als 4 % der insgesamt abgegebenen gültigen Stimmen erreicht haben und die

2. einen Landeswahlvorschlag (§98) eingebracht haben.

(2) Im Ermittlungsverfahren auf Landesebene werden grundsätzlich 56 Mandate vergeben. Die Anzahl der zu vergebenden Mandate ist jedoch um jene Mandate zu verringern, die von wahlwerbenden Parteien, die die Voraussetzungen des Abs1 nicht erfüllen, in einem oder mehreren Wahlkreisen gemäß §93 erreicht wurden.

(3) Auf die beim Ermittlungsverfahren teilnehmenden Parteien (Abs1) werden die zu vergebenden Mandate (Abs2) mittels der Wahlzahl verteilt, die nach den Abs4 und 5 zu berechnen ist.

(4) Die Summe der Stimmen der Parteien werden, nach ihrer Größe geordnet, nebeneinander geschrieben; unter jede Summe wird die Hälfte geschrieben, darunter das Drittel, das Viertel, und nach Bedarf die weiterfolgenden entsprechenden Teilzahlen.

(5) Als Wahlzahl gilt bei sechsundfünzig zu vergebenden Mandaten die 56 größte, bei fünfundfünfzig zu vergebenden Mandate die 55 größte Zahl usw. der angeschriebenen Zahlen.

(6) Jede Partei erhält so viele Mandate, als die Wahlzahl in ihrer Stimmensumme enthalten ist.

(7) Wenn nach dieser Berechnung zwei oder mehrere Parteien auf die Zuweisung eines Mandates den gleichen Anspruch haben, so wird zwischen ihnen nur dann gelost, wenn es sich um die Zuweisung des letzten zu vergebenden Mandates handelt."

III. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit der Anfechtung

1.1. Gemäß Art141 Abs1 lita B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof u.a. über Anfechtungen von Wahlen zu den allgemeinen Vertretungskörpern, so auch über die Wahl der Mitglieder des Bundesrates (VfSlg 1499/1932, 9044/1981; s. auch VfSlg 17.264/2004). Nach Art141 Abs1 Satz 2 B-VG kann eine solche Anfechtung auf die behauptete Rechtswidrigkeit des Wahlverfahrens gegründet werden.

1.2. Wie der Verfassungsgerichtshof bereits in VfSlg 9044/1981 zur damaligen, aber inhaltlich gleichlautenden Rechtslage festgehalten hat, kann sich §67 Abs2 zweiter Satz VfGG, wonach zur Anfechtung der in §67 Abs1 leg.cit. genannten Wahlen grundsätzlich jene Wählergruppen (Parteien) berechtigt sind, die der Wahlbehörde rechtzeitig Wahlvorschläge vorlgelegt haben, auf die Wahlen der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Bundesrates nicht beziehen, sodass sich die Anfechtungslegitimation unmittelbar aus Art141 B-VG ergibt. In weiterer Folge hat der Verfassungsgerichtshof in diesem Erkenntnis ausgesprochen, dass "jedenfalls die nach der konkreten Interessenlage in Betracht kommenden im Landtag vertretenen Parteien (Landtagsfraktionen)" zur Wahlanfechtung berechtigt sind.

1.3. Eine Wahlanfechtung kann gemäß §67 Abs2 letzter Satz VfGG aber auch der Wahlwerber einbringen, der behauptet, dass ihm die Wählbarkeit im Wahlverfahren rechtswidrig aberkannt wurde. Zum Begriff der Aberkennung der Wählbarkeit hat der Verfassungsgerichtshof in VfSlg 6739/1972 festgehalten, dass darunter solche Maßnahmen zu verstehen sind, durch die der Wahlwerber davon ausgeschlossen wird, gewählt zu werden. Andere Maßnahmen im Verlaufe des Wahlverfahrens, mögen sie auch auf die Wahl und die durch diese bedingte Position des Wahlwerbers von Einfluss sein, haben keinen Einfluss auf seine Wählbarkeit.

1.4. Wie dem Sitzungsbericht vom 24. April 2013 zu entnehmen ist, hat die Landtagsfraktion Grüner Klub im NÖ Landtag einen Wahlvorschlag eingebracht, auf dem die beiden weiteren Anfechtungswerber als Kandidaten für die Wahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Bundesrates aufscheinen. Durch die Zurückweisung des Wahlvorschlages wurde aber auch den beiden Wahlwerbern ihre Wählbarkeit aberkannt. Die Landtagsfraktion Grüner Klub im NÖ Landtag sowie die beiden Wahlwerber sind daher zur Anfechtung der Wahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Bundesrates legitimiert.

1.5. Nach §68 Abs1 VfGG muss die Wahlanfechtung binnen vier Wochen nach Beendigung des Wahlverfahrens, wenn aber in dem anzuwendenden Wahlgesetz ein Instanzenzug vorgesehen ist, binnen vier Wochen nach Zustellung des in letzter Instanz ergangenen Bescheides eingebracht werden.

1.6. Maßgebender Zeitpunkt für den Beginn des Laufes der vierwöchigen Anfechtungsfrist ist die Beendigung des Wahlverfahrens. Wie dem Sitzungsbericht vom 24. April 2013 zu entnehmen ist, fand die Wahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Bundesrates am 24. April 2013 statt; das Ergebnis der Wahl wurde durch den Präsidenten des NÖ Landtages in dieser öffentlichen Sitzung des NÖ Landtages verkündet.

1.7. Da die NÖ LGO 2001 keine administrativen Einsprüche – iS eines Instanzenzugs nach§68 Abs1 VfGG – vorsieht, steht die unmittelbare Anfechtung der Wahl beim Verfassungsgerichtshof binnen vier Wochen nach Beendigung des Wahlverfahrens (erster Teilsatz des §68 Abs1 VfGG) offen.

1.8. Die am 21. Mai 2013 eingelangte Wahlanfechtung erweist sich daher als rechtzeitig.

1.9. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen zutreffen, ist die Wahlanfechtung zulässig.

2. In der Sache

2.1. Die Wahlanfechtung ist nicht begründet.

2.2. Vorauszuschicken ist, dass der Verfassungsgerichtshof ein Wahlverfahren nur in den Grenzen der von den Anfechtungswerbern – in der Anfechtungsschrift – behaupteten Rechtswidrigkeiten nachzuprüfen hat, es ihm darüber hinaus aber nicht zukommt, die Rechtmäßigkeit eines Wahlverfahrens – von Amts wegen – einer weiteren Überprüfung zu unterziehen (vgl. zB VfSlg 17.589/2005 und 19.245/2010).

2.3. Die Anfechtungswerber behaupten, dass ein Bundesratsmandat dem Grünen Klub im niederösterreichischen Landtag zugestanden und ihr Wahlvorschlag daher zu Unrecht zurückgewiesen worden wäre.

2.4. Der Verfassungsgerichtshof hat zur Auslegung des – damals schon gleichlautenden – Art35 Abs1 B-VG in VfSlg 1499/1932 grundlegend festgehalten:

"[Für] die Aufteilung der Bundesratsmandate auf die einzelnen politischen Parteien der Landtage [sind] folgende Grundsätze abzuleiten:

1. Zunächst sind diese Mandate auf die einzelnen Parteien nach dem Verhältnis der Abgeordnetensitze, die sie im Landtag innehaben, aufzuteilen;

2. ist die Zuteilung eines Mandates bei dieser Berechnung zwischen zwei oder mehreren Parteien fraglich, dann ist dieses Mandat jener dieser zwei oder mehreren Parteien zuzuweisen, der es bei Zugrundelegung der Wählerstimmen für die verhältnismäßige Ermittlung zufällt;

3. erst wenn auch nach dieser Berechnung die Aufteilung des betreffenden Mandates zwischen zwei oder mehreren Parteien fraglich erscheint, haben diese Parteien einen 'gleichen Anspruch' auf dieses Mandat, erst in diesem Fall entscheidet zwischen diesen Parteien das Los.

Diese Grundsätze entsprechen auch durchaus der Tendenz, die das Bundes-Verfassungsgesetz offenbar mit den Bestimmungen des Artikels 35, Absatz 1, verfolgt. Die einzelnen politischen Parteien des Landtages sollen danach im Bundesrat im Verhältnis ihrer Stärke vertreten sein. Die einzige verlässliche Grundlage für die Feststellung des wechselseitigen Stärkeverhältnisses der Parteien bildet aber die Anzahl der Stimmen, die die Parteien bei der Wahl auf sich vereinigt haben. Mit dieser Verteilung wird sich die Aufteilung der Bundesratsmandate nach der Zahl der den einzelnen Parteien im Landtag zukommenden Abgeordnetensitzen in der Regel zwar im Ergebnis decken, da die Abgeordnetensitze selbst wieder auf die einzelnen Parteien im Verhältnis der auf sie entfallenden Stimmenzahl aufgeteilt wurden. Die Aufteilung der Bundesratsmandate auf die einzelnen Parteien nach dem Verhältnis ihrer Abgeordnetensitze birgt jedoch insofern eine Fehlerquelle in sich, als hiebei die für die einzelnen Parteien bei der Landtagswahl erübrigten Reststimmen nicht zur Auswirkung kommen können. Es ist daher durchaus verständlich und billig, wenn Artikel 35, Absatz 1, B-VG für den Fall, dass die Zuteilung eines Bundesratsmandates nach dem Verhältnis der Abgeordnetensitze zwischen zwei oder mehreren Parteien fraglich ist, die Berechnung nach dem Verhältnis der Stimmen, die die Parteien bei der Landtagswahl auf sich vereinigt haben, vorschreibt und die bloße Zufallsentscheidung des Loses nur für den Fall zulässt, dass die Zuteilung des gegenständlichen Bundesratsmandates auch bei dieser Berechnungsart fraglich bleibt."

2.5. Der Verfassungsgerichtshof sieht sich auch unter Berücksichtigung der Argumente der Anfechtungswerber nicht veranlasst, von dieser Judikatur abzuweichen:

2.5.1. Aus der soeben zitierten Vorjudikatur ergibt sich hinsichtlich der Auslegung des Grundsatzes der Verhältniswahl iSd Art35 B-VG, dass grundsätzlich auf die den Parteien zukommenden Abgeordnetensitze abzustellen ist. Erst wenn die Zuteilung eines Bundesratsmandates zwischen zwei oder mehreren Parteien fraglich ist, gibt das Verhältnis der Stimmen, die die Parteien bei der Landtagswahl auf sich vereinigt haben, den Ausschlag.

Auch aus dem von den Anfechtungswerbern in diesem Zusammenhang ins Treffen geführte Homogenitätsprinzip ist für den vorliegenden Fall nichts zu gewinnen: Das "Homogenitätsprinzip" oder auch der"Grundsatz der Einheitlichkeit der Wahlrechtsgrundsätze" wird aus Art95 und 117 B-VG iVm Art26 B-VG abgeleitet, wonach die (Landtags-)Wahlordnungen die Bedingungen des Wahlrechtes nicht enger ziehen dürfen als die Bundesverfassung für Wahlen zum Nationalrat. Kraft dieser verfassungsrechtlichen Anordnung gilt das Homogenitätsprinzip nur für die Wahlen zu den Landtagen und den Gemeinderäten und –weil die für die Wahl der Mitglieder des Bundesrates maßgebende Bestimmung des Art35 B-VG einen entsprechenden Verweis nicht enthält – nicht auch für die Wahl der Mitglieder des Bundesrates, der überdies nicht direkt vom Volk gewählt wird.

2.5.2. Soweit die Anfechtungswerber auf §21 iVm §67 Abs6 NÖ LGO 2001 verweisen und daraus die Anwendung des d'Hondt'schen Wahlsystems in der in §97 NÖ LWO enthaltenen Form ableiten, ist dem entgegenzuhalten, dass der NÖ LGO 2001 hinsichtlich des Wahlverfahrens für die Mitglieder des Bundesrates bei sonstiger Verfassungswidrigkeit kein anderer Inhalt zukommen kann als Art35 Abs1 B-VG. §21 leg.cit. ist eine einfachgesetzliche Wiederholung des Art35 Abs1 B-VG und verweist hinsichtlich der Verhältniswahl auf die allgemeine Bestimmung des §67 Abs6 leg.cit. über die Durchführung sämtlicher vom Landtag durchgeführter Wahlen (zB auch der Ausschüsse un der Wahl der Landesregierung). Diese Bestimmung verweist wiederum hinsichtlich der "Ausmittlung der Ergebnisse von Verhältniswahlen" auf die NÖ LWO, "sofern nicht anderes bestimmt ist". Gerade für die Wahl der Mitglieder des Bundesrates ist durch die verfassungsrechtlichen Vorgaben anderes bestimmt, sodass die Anwendung des Wahlsystems im Sinne der NÖ LWO nicht in Betracht kommt.

2.6. Die behauptete Rechtswidrigkeit liegt daher nicht vor.

IV. Ergebnis und damit zusammenhängende Ausführungen

1. Der Wahlanfechtung ist daher nicht stattzugeben.

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

Schlagworte

Wahlen, Bundesrat, Verhältniswahl, Homogenitätsprinzip, Landtag, VfGH / Wahlanfechtung

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2013:WI4.2013

Zuletzt aktualisiert am

29.12.2014

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at