

# TE Vfgh Beschluss 2007/9/27 WI-1/06

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 27.09.2007

## **Index**

L1 Gemeinderecht

L1000 Gemeindeordnung

## **Norm**

B-VG Art99

B-VG Art141 Abs3 / Volksbefragung

Nö GdO 1973 §16, §16a, §16b, §63 ff, §66

## **Leitsatz**

Zurückweisung der Anfechtung des Ergebnisses einer auf Grund eines Landesgesetzes durchgeführten Gemeindevolksbefragung als verspätet; Zulässigkeit einer derartigen Anfechtung - in Ermangelung einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung - nur innerhalb des fürvergleichbaren Eingaben an den Verfassungsgerichtshof vorgesehenen zeitlichen Rahmens

## **Spruch**

Die Anfechtung wird zurückgewiesen.

Kosten werden nicht zugesprochen.

## **Begründung**

Begründung:

1. Mit der vorliegenden, als "Anfechtung einer Volksbefragung gemäß Art141 Abs3 B-VG" bezeichneten Eingabe begeht der Einschreiter, der

"Verfassungsgerichtshof möge die Gesetzwidrigkeit der Verordnung des Gemeinderates der Stadtgemeinde Haag über die Ausschreibung der Volksbefragung zum Thema Gestaltung des Stadtzentrums, verlautbart durch Anschlag an der Amtstafel vom 27.02.2006 - 20.03.2006, feststellen."

Begründend wird dazu im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

"1. Der Beschwerdeführer ist Zustellbevollmächtigter einer Initiative von Gemeindemitgliedern, die mit einem Initiativantrag vom 25.01.2006 die Durchführung einer Volksbefragung in der Stadtgemeinde Haag gemäß §§ 16 ff NÖ Gemeindeordnung verlangt haben. Die Volksbefragung wurde nicht gesetzmäßig durchgeführt.

...

2. Sachverhalt:

Die Stadtgemeinde Haag stellte der Bevölkerung im Jahr 2005 das Projekt einer Neugestaltung des Stadtplatzes vor. Neben der Gestaltung wurde insbesondere der zu erwartende Kostenaufwand des Gesamtprojektes ... sowie die Art

und Stärke der geplanten neuen Stadtplatzbeleuchtung heftig diskutiert. Der Beschwerdeführer brachte gemeinsam mit 448 weiteren Stimmberchtigten mit 25.01.2006 einen Initiativantrag auf Durchführung einer Volksbefragung ein.

Die Volksbefragung wurde mit Kundmachung der Stadtgemeinde Haag, angeschlagen an der Amtstafel am 27.02.2006 und abgenommen am 20.03.2006[,] in Form einer Verordnung über die Ausschreibung der Volksbefragung zum Thema 'Gestaltung des Stadtzentrums' verlautbart.

Dem Initiativantrag zufolge sollten folgende Fragen der Gemeindebevölkerung zur Beantwortung vorgelegt werden:

1.

Soll bei der Renovierung auf das gewachsene (bestehende) Ensemble Rücksicht genommen werden?

2. Sollen die Kosten für die Renovierung des Hauptplatzes auf ca. 1 Million begrenzt werden und die bestehende Beleuchtung erhalten bzw. notwendige und maßvolle Erweiterungen durchgeführt werden?

3. Soll im Zuge der Renovierung des Haager Stadtzentrums bei der Beleuchtung auf umweltgerechte Lampen zurückgegriffen werden, die optimal an das Sehvermögen des Menschen angepasst sind, ein hohes Energiesparpotential aufweisen und zudem durch geringere Anlockwirkung auf nachtaktive Insekten für diese weniger schädlich sind?

Mit Schreiben vom 22.02.2006 hat der Beschwerdeführer ein Schreiben der Stadtgemeinde Haag mit dem Betreff 'Initiativantrag Übergabe am 25.01.2006' erhalten. Das Schreiben wurde am 13.04.2006 durch Hinterlegung zugestellt. Gegen dieses Schreiben richtete der Beschwerdeführer eine rechtzeitig eingebrachte Berufung an den Gemeinderat der Stadtgemeinde Haag, in der er seinen Widerspruch gegen die umformulierte Fragestellung äußerte und mit der er der Stadtgemeinde Haag nochmals eine Gelegenheit bieten wollte, die Volksbefragung nach positiver Entscheidung seiner Berufung in der gesetzmäßigen Form durchzuführen.

Anstatt die Berufung zu behandeln, wurde jedoch die Volksbefragung in der von der Gemeinde gewünschten Form durchgeführt. Erst mit Bescheid vom 05.04.2006, dem Beschwerdeführer zugestellt am 13.04.2006 durch Hinterlegung[,] wurde die Berufung behandelt und der Berufungsantrag als 'unzulässig eingebracht' zurückgewiesen.

Die von der Bürgerinitiative eingebrachten Fragen wurden von der Stadtgemeinde Haag in weiterer Folge wie folgt umformuliert:

1. Auf das bestehende Ensemble des Stadtzentrums soll Rücksicht genommen werden. JA/NEIN

2. Der Kostenanteil aus gemeindeeigenen Mitteln für die Renovierung des Hauptplatzes soll mit ca. EUR 1 Million begrenzt werden. JA/NEIN

3. Die bestehenden[,] schmiedeeisernen Leuchten sollen nach erfolgter Adaptierung auf den neuesten Stand der Technik im Stadtgebiet wieder verwendet werden.

JA/NEIN

4. Im Zuge der Renovierung des Haager Stadtzentrums soll bei der Beleuchtung auf umweltgerechte Lampen zurückgegriffen werden, die optimal an das Sehvermögen des Menschen angepasst sind, ein hohes Energiesparpotential aufweisen und zudem durch geringste mögliche Anlockwirkung auf nachtaktive Insekten für diese weniger schädlich sind. JA/NEIN

Der Gemeinderat der Stadt Haag behandelte diese neu formulierten Fragen in einer Gemeinderatsitzung dermaßen, dass der Gemeinderat die von der Stadtgemeinde Haag formulierten Fragen alle mit JA beantwortete und damit einer Beschlussfassung zuführte.

In der Folge wurde der Initiator der Bürgerinitiative von Seiten der Stadtgemeinde Haag gemäß §16 b NÖ Gemeindeordnung befragt, ob er dennoch auf der Durchführung der Volksbefragung beharre. Da nicht die Fragen des Initiativantrages im Gemeinderat behandelt wurden, sondern mit den umformulierten Fragen auch ein völlig veränderter Inhalt im Gemeinderatsbeschluss behandelt wurde, beharrte der Zustellungsbevollmächtigte auf Durchführung der Volksbefragung in der Form des Initiativantrages.

In den amtlichen Nachrichten der Stadtgemeinde Haag vom 02.03.2006 wurde die Volksbefragung folgendermaßen verlautbart:

'Volksbefragung

'Gestaltung des Stadtzentrums'

am Sonntag, dem 19. März 2006

Über Einbringung eines Initiativantrages von Gottfried Stefflbauer wurde vom Gemeinderat die Anordnung einer Volksbefragung beschlossen. Obwohl durch den Gemeinderat unten angeführte Fragen bereits positiv erledigt wurden, beharrt der Initiator jedoch weiterhin auf [der] Volksbefragung. Es werden daher aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen der NÖ Gemeindeordnung dieselben Fragen, die vom Gemeinderat bereits fast einstimmig beschlossen wurden, einer Volksbefragung unterzogen.

Fragestellung der Volksbefragung:

1. Auf das bestehende Ensemble des Stadtkernes soll Rücksicht genommen werden. Ja / Nein
2. Der Kostenanteil aus gemeindeeigenen Mitteln für die Renovierung des Hauptplatzes soll mit ca. € 1 Mio. begrenzt werden. Ja / Nein
3. Die bestehenden[,] schmiedeeisernen Leuchten sollen nach erfolgter Adaptierung auf den neuesten Stand der Technik im Stadtgebiet wieder verwendet werden. Ja / Nein
4. Im Zuge der Renovierung des Haager Stadtkernes soll bei der Beleuchtung auf umweltgerechte Lampen zurückgegriffen werden, die optimal an das Sehvermögen des Menschen angepasst sind, ein hohes Energiesparpotenzial aufweisen ... und zudem durch geringst mögliche Anlockwirkung auf nachtaktive Insekten für diese weniger schädlich sind. Ja / Nein

Abstimmungsmöglichkeiten:

Sonntag, 19. März 2006, 08-12 Uhr, Volksschule / HLW Haag, Wiener Straße 2

Samstag, 11. März 2006, 10-12 Uhr, Gemeindeamt, Sitzungszimmer

Donnerstag, 16. März 2006, 17-18 Uhr, Gemeindeamt, Sitzungszimmer

Für die Abstimmung am 11. und 16. März ist eine Abstimmungskarte erforderlich. (Ausstellung im Stadtamt, Fr. Pramer).

Bis Donnerstag, dem 16. März 2006, 17.00 Uhr, kann die Ausstellung von Abstimmungskarten an bettlägerige Personen erfolgen, die dann am Abstimmungstag (Sonntag, 19. März) durch die besondere Wahlbehörde besucht werden.'

Der Zustellungsbevollmächtigte der Bürgerinitiative wies in der Folge in einem Flugblatt öffentlich darauf hin, dass die von der Gemeinde durchgeführte Volksbefragung mit der beantragten inhaltlich nicht übereinstimmt[,] und rief zum Boykott der sinnlos gewordenen Volksbefragung auf. Das Ergebnis der Volksbefragung, an der infolge der Sinnlosigkeit, über die bereits im Gemeinderat beschlossene Textierung abzustimmen, lediglich 13 Personen teilnahmen, wurde wie folgt in den amtlichen Nachrichten der Stadtgemeinde Haag verlautbart:

'Volksbefragung 'Gestaltung des Stadtzentrums' - Ergebnis

Wahlberechtigte: 4.242 - Wahlbeteiligung: 13 (0,31 %), davon 12 gültige und 1 ungültige Stimme

Ergebnis: Ja Nein

1. Auf das bestehende Ensemble des Stadtkernes 11 1

soll Rücksicht genommen werden.

2. Der Kostenanteil aus gemeindeeigenen Mitteln 11 1

für die Renovierung des Hauptplatzes soll mit

ca. € 1 Mio. begrenzt werden.

3. Die bestehenden[,] schmiedeeisernen Leuchten 10 2

sollen nach erfolgter Adaptierung auf den

neuesten Stand der Technik im Stadtgebiet

wieder verwendet werden.

4. Im Zuge der Renovierung des Haager 11 1

Stadternes soll bei der Beleuchtung auf  
umweltgerechte Lampen zurückgegriffen werden,  
die optimal an das Sehvermögen des Menschen  
angepasst sind, ein hohes Energiesparpotenzial  
aufweisen ... und zudem durch geringst mögliche  
A[n]lockwirkung auf nachtaktive Insekten für  
diese weniger schädlich sind.

Damit haben sich die an der Abstimmung teilgenommenen Personen ebenfalls dem Gemeinderatsbeschluss vom 13.12.2005 angeschlossen, wo die obgenannten Forderungen schon Berücksichtigung gefunden haben.

Gemeinderat beschließt Auftragsvergaben für Zentrumsgestaltung

Der Gemeinderat hat in seiner Sitzung am 21.2.2006 die Vergabe der Arbeiten zu[r] Gestaltung des Stadtzentrums wie folgt beschlossen:

Vergabe der Unterbau- und Grabungsarbeiten an die Firma Strabag, Linz, mit einer Anbotsumme von Euro 233.561,63 zzgl. Mwst. Die Arbeiten für die Natursteinarbeiten wurde[n] an die Firma Ages-Bau & Allbau, Linz, mit einer Vergabesumme von Euro 608.159,33 zzgl. Mwst. vergeben. Mit der Herstellung der Beleuchtung, der Einspeisestellen, Subverteilern, Senkelektanten, Netzzutrittsgebühren, Verlegung der Leitungen etc. wurde die EVN mit einer Anbotsumme in Höhe von Euro 290.000,-- zzgl. MwSt. betraut. Die Bauaufsicht erhielt Baumeister Ing. Erwin Hackl mit einer Anbotsumme von Euro 26.291,61 zzgl. Mwst., sodass sich eine Gesamtsumme Euro 1.158.012,50 zzgl. MwSt. ergibt.

Die tatsächlichen Gesamtbaukosten betragen daher inklusive Mwst. Euro 1.389.615,08.

Nach Abzug der zugesagten Förderung des Landes Niederösterreich in Höhe von Euro 500.000,-- ergibt sich eine Belastung des Gemeindebudgets in Höhe von Euro 889.615,08.

Der Baubeginn ist mit 18. April 2006 geplant. Mit den betroffenen Anrainern erfolgt in Kürze ein Koordinierungsgespräch.'

In der Folge verbleibt dem Berufungswerber lediglich die Anfechtung beim Verfassungsgerichtshof, um nachträglich die Rechtswidrigkeit der Volksbefragung feststellen zu lassen.

3. Rechtzeitigkeit:

Die Beschwerde ist rechtzeitig eingebracht, zumal entgegen der Anordnung des Artikels 141/3 B-VG keine gesetzliche Frist zur Einbringung der Anfechtung in der niederösterreichischen Gemeindeordnung oder in einem entsprechenden Gesetz vorgeschrieben ist. Der Verfassungsgerichtshof hat bereits im Erkenntnis V-103/99 vom 16.06.2000 festgestellt, dass eine Anfechtungsfrist aus anderen Gesetzen nicht auf den Fall einer Anfechtung, deren Frist nicht gesetzlich geregelt ist, umgelegt werden kann. Der VfGH hat eine gewisse Zeitnähe zum Geschehen als Voraussetzung der Beschwerde dabei zur Diskussion gestellt. Diese Zeitnähe ist jedoch bei der vorliegenden Beschwerde mit Sicherheit gegeben, zumal die Entscheidung über die Berufung gegen die bescheidmäßig mitgeteilte Erledigung des Initiativantrages erst mit 13.04.2006 zugestellt wurde.

Da mit der Anfechtung der der Volksbefragung zugrunde liegenden Verordnung ohnedies die Durchführung der Volksbefragung in der angefochtenen Form nicht verhindert werden hätte können und auch kein Zustand der Rechtsunsicherheit geschaffen werden kann, erscheint auch die analoge Anwendung von strenger[n] in anderes[n] Gesetzen festgelegten Fristen auf den gegenständlichen Fall aus praktischen Gründen nicht geboten.

4. Anfechtungsgründe:

Die Bestimmungen der niederösterreichischen Gemeindeordnung zur Durchführung von Volksbefragungen sehen

keine Möglichkeit des Gemeinderates oder eines anderen Gemeindeorgans vor, die mit dem Initiativantrag zur Beantwortung vorgelegten Fragen nach Gutdünken umzuformulieren. Es widerspräche dem Sinn des Initiativrechtes, wenn der Gemeinderat oder ein anderes Gemeindeorgan das Recht hätte, an den Fragen Umformulierungen vorzunehmen, die den Sinn der gestellten Fragen stören. Genau dies wurde jedoch im vorliegenden Fall bewusst vorgenommen und damit das Begehr des Initiativantrages dermaßen ausgehöhlt, dass die Umgestaltung des Hauptplatzes weitestgehend ohne Rücksicht auf die inhaltlichen Anliegen der Bürgerinitiative durchgeführt werden kann:

a) Hinsichtlich der Kosten der Hauptplatzgestaltung wurde die Frage der Bürgerinitiative '2. Sollen die Kosten für die Renovierung des Hauptplatzes auf ca. 1 Million begrenzt werden .....?' umformuliert auf '2. Der Kostenanteil aus gemeindeeigenen Mitteln für die Renovierung des Hauptplatzes soll mit EUR 1 Million begrenzt werden'.

Die Bürgerinitiative zielte darauf ab, die Gesamtkosten des Projektes, das mit brutto EUR 1.883.000,00 budgetiert war und für das eine Landesförderung in Höhe von EUR 500.000,00 vorgesehen war, auf Gesamtprojektkosten von ca. EUR 1.000.000,00 zu beschränken, da der Umfang des Projektes von vielen Gemeindebürgern als übertrieben angesehen wurde, egal aus welcher Quelle die Mittel dafür stammen (zugesagte[.] ca. 30%ige Landesförderung). Durch die Eingrenzung der Frage auf den Kostenanteil aus gemeindeeigenen Mitteln wurden mit der Fragestellung der Gemeinde letztlich die ursprünglich budgetierten Zahlen in die Fragestellung aufgenommen und nicht die von der Bürgerinitiative zur Befragung vorgeschlagenen[.] erheblich reduzierten Gesamtkosten.

Selbstverständlich ist auch die Beantragung von Landesmitteln für ein Gemeindeprojekt eine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde, weshalb eine Ausklammerung der Gesamtkosten und Reduktion der Fragestellung auf gemeindeeigene Mittel auch nicht im Sinne des §16b Abs2 NÖ Gemeindeordnung erforderlich gewesen wäre.

b) Hinsichtlich der Erhaltung der bestehenden Beleuchtung lautete die Fragestellung der Bürgerinitiative:

'2. Sollen die Kosten und die bestehende Beleuchtung erhalten bzw. notwendige und maßvolle Erweiterungen durchgeführt werden?'

Daraus formulierte die Gemeinde den Punkt 3. 'die bestehenden[.] schmiedeeisernen Leuchten sollen nach erfolgter Adaptierung auf den neuesten Stand der Technik im Stadtgebiet wieder verwendet werden.'

Der Bürgerinitiative ging es bei der Fragestellung ganz deutlich darum, 23 bestehende[.] schmiedeeiserne Leuchten, die auf dem Stadtplatz montiert sind, auf dem Stadtplatz zu erhalten und entsprechend maßvoll zu ergänzen. Das Projekt der Gemeinde sieht vor, diese Leuchten zu entfernen und mit 140 modernen Strahlern zu ersetzen. Genau dies wird jedoch mit der umformulierten Fragestellung ermöglicht: Die bestehenden[.] schmiedeeisernen Leuchten sollen (irgendwo) im Stadtgebiet wieder verwendet werden. Hinsichtlich der Umsetzung der Stadtplatzbeleuchtung und des Umfangs der neu installierten Leuchten enthält die Fragestellung keinerlei Einschränkung. Im Ergebnis wurde die Frage zur Beleuchtung so umformuliert, dass das Gemeindeprojekt unverändert durchgeführt werden kann.

Dazu ist rechtlich [F]olgendes auszuführen:

Gemäß §16b Abs3 NÖ Gemeindeordnung muss der Gemeinderat die Volksbefragung anordnen, sofern der Gegenstand vom zuständigen Gemeindeorgan nicht bereits erledigt worden ist und der Zustellungsbevollmächtigte nicht auf der Durchführung der Volksbefragung beharrt. Die Bestimmung schreibt nicht vor, dass der Gemeinderat eine beliebige Volksbefragung anzuordnen hat. Es ergibt sich aus dieser Formulierung ebenso wie aus dem Gesamttext der Regelungen zum Initiativantrag, dass es der Gemeinde nicht frei steht, den Initiativantrag beliebig umzuformulieren, insbesondere dass es ihr nicht freisteht, den Initiativantrag sinnstörend umzuformulieren. Auch im Erkenntnis V103/99 vom 16.06.2000 hat der Verfassungsgerichtshof zum steiermärkischen Volksrecht[e]gesetz festgehalten, dass der Behörde ein Recht zur Umformulierung der Fragestellung nicht zukommt, wenn ein solches Recht im zugrundeliegenden Materiengesetz nicht normiert ist. Dasselbe trifft auf die niederösterreichische Gemeindeordnung zu.

Im gegenständlichen Fall wurde jedoch durch eine Umformulierung der Volksbefragung der Zweck des Initiativantrages ad absurdum geführt und damit das direkt demokratische Recht, das Gemeindevolk auf Initiativantrag über eine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde zu befragen, unterlaufen.

Die letztlich durchgeführte Volksbefragung ist daher im Sinne des Art141 B-VG anfechtbar."

2.1. Der Gemeinderat der Gemeinde Haag legte die Verwaltungsakten vor und erstattete eine Äußerung, in der er für die Abweisung der "Beschwerde" eintritt und beantragt, ihm "als Ersatz der Kosten den Schriftsatz- und Vorlageaufwand in tarifmäßiger Höhe" zuzuerkennen. Begründend wird dazu ua. Folgendes ausgeführt:

"... Rechtliche Erwägungen

Aufgrund des am 25.1.2006 im Stadtamt Haag eingebrachten

Initiativantrages des Herrn Gottfried Stefflbauer ... wurde nach

Prüfung der Formalvorschriften des §16 Abs3 der NÖ Gemeindeordnung,

LGB1. 1000-12 vom Bürgermeister die Gemeindewahlbehörde zur Sitzung

am 13.2.2006 einberufen, um entsprechend §16a Abs2 NÖ Gemeindeordnung

... zu überprüfen, ob die Unterstützer in der notwendigen Anzahl zum

Gemeinderat wahlberechtigt sind. Die Gemeindewahlbehörde stellte fest, dass 424 Unterstützer, das sind 10% der am Stichtag zum Gemeinderat wahlberechtigten Personen, erforderlich sind, und insgesamt 449 gültige Unterschriften von Unterstützern vorliegen. Die Gemeindewahlbehörde hat daher den Initiativantrag dem zuständigen Gemeinderat zur Behandlung in der nächsten Gemeinderatssitzung zugeleitet. ...

In der nächsten Gemeinderatssitzung am 21.2.2006 wurde der

Initiativantrag unter Tagesordnungspunkt 7, Anordnung einer

Volksbefragung gemäß §16 der NÖ Gemeindeordnung ... behandelt. ...

... Zuständigkeit für die Formulierung der Fragen

Der Beschwerdeführer konzentriert sich auf die zu klärende Frage, ob der Gemeinderat berechtigt war, die Formulierung der Frage festzulegen. Wenn der Gemeinderat dazu ermächtigt war, war die Formulierung der Fragen ohnehin keine Themenverfehlung.

Entgegen dem Steiermärkischen Volksrechtegesetz, wonach der

Behörde ein Recht zur Umformulierung der Fragestellung nicht zukommt,

zit. Erkenntnis V103/99, sieht die NÖ Gemeindeordnung ... in §16 Abs3

vor, dass der Gemeinderat die Volksbefragung anordnen mu[ss]. Siehe

dazu im Kommentar zur NÖ Gemeindeordnung, ... 3. Auflage,

NÖ Studiengesellschaft für Verfassungs- und Verwaltungsrechtsfragen, Seite 57:

'Damit ist auch klargestellt, dass die Formulierung der Fragestellung der Volksbefragung dem Gemeinderat obliegt. Sie muss sich allerdings, um dem Initiativantrag zu entsprechen, an dem Thema orientieren, das im Initiativantrag vorgegeben ist.'

Weiters wird dazu in obzitiertem Kommentar zu §63 Abs2 NÖ Gemeindeordnung ... auf Seite 288 ausgeführt:

'Eine Volksbefragung setzt eine Frage voraus, die mit ja oder nein oder bei mehreren Varianten jedenfalls eindeutig beantwortet werden kann.

Es wäre unzulässig, dass die Befragten selbst Vorschläge machen. Die Fragestellung ist vom Gemeinderat festzulegen. Dies gilt auch dann, wenn die Volksbefragung aufgrund einer Initiative angeordnet wird. Um der Initiative jedoch Rechnung zu tragen, ist es erforderlich, dass sich die Fragestellung des Gemeinderates a[m] Inhalt der Initiative orientiert.'

Auch die Volksanwaltschaft hat sich mit der Thematik der Fragestellung befasst. Wir legen daher das Schreiben der Volksanwaltschaft vom Dezember 1998 als Anlage 4 bei. Auf Seite 2 Abs2 letzter Satz ist zu lesen:

'Der Initiativantrag selbst muss ja keine im Sinne des §63 Abs2 NÖ Gemeindeordnung, LGB1. 1000-12 eindeutige Frage beinhalten. Die Anordnung einer Volksbefragung mit entsprechend eindeutigen und bestimmten Fragen an die Gemeindemitglieder ist Sache des Gemeinderates.'

## ... Inhalt und Thema von Fragen

Der Gemeinderat hat sich in der Sitzung am 21.2.2006 klar an die obzitierten gesetzlichen Bestimmungen der NÖ Gemeindeordnung gehalten und themenkonform über die Gestaltung des Stadtplatzes die Fragen gestellt, wobei die 1. und 3. Frage des Beschwerdeführers wortwörtlich übernommen wurden. Lediglich die Frage 2 des Beschwerdeführers wurde aufgrund ihrer Unbestimmtheit und zu weiten Fassung für die abzustimmenden Wahlberechtigten in zwei Fragen getrennt ... und klarer und präziser formuliert. Da die Kostenlast im Budget im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde selbstverständlich nur die gemeindeeigenen Mittel... betreffen kann, dies jedoch aus der Fragestellung des Beschwerdeführers nicht eindeutig hervorgeht, wurde hier eine Präzisierung vorgenommen, die jedoch keine Themenverfehlung darstellt, zumal ja nur die Kosten des Hauptplatzes mit 1 Mio. Euro begrenzt werden sollen, jedoch im Projekt auch noch die Sparkassestraße und die Höllriglstraße zur Gestaltung des Stadtzentrums enthalten sind.

Da von Elektrofachleuten schon bei der Planung festgestellt wurde, dass die bestehenden[,] alten[,] schmiedeeisernen Leuchten nicht mehr dem heutigen Stand der Technik entsprechen und ein Sicherheitsrisiko darstellen, wurde die Frage abgeändert[,] um sicherzustellen, dass die Leuchten nur nach erfolgter Adaptierung auf den neuesten Stand der Technik wieder verwendet werden können, was jedoch nicht den Intentionen des Beschwerdeführers entgegenspricht.

Gemäß §16 Abs4 der NÖ Gemeindeordnung ... wurde der Zustellungsbevollmächtigte Gottfried Stefflbauer mit Schreiben vom 22.2.2006 vom Ergebnis der Behandlung des Initiativantrages informiert. ... Dieses Schreiben wurde jedoch nicht[,] wie vom Beschwerdeführer behauptet wird, am 13.4.2006 durch Hinterlegung, sondern sofort zugestellt. Der Beschwerdeführer hätte ja daher nicht am 8.3.2006 eine Berufung dagegen einbringen können.

Die Anordnung des Gemeinderates ausführend wurde vom Bürgermeister mit Stichtag 27.2.2006 die Verordnung zur Ausschreibung der Volksbefragung zum Thema 'Gestaltung des Stadtzentrums' zur Durchführung am Sonntag, 19. März 2006 verlautbart. ...

Der Bürgermeister beruft die Gemeindewahlbehörde zur Sitzung am 1. März 2006 für die Durchführung der Volksbefragung am 19.3.2006 ein. ...

Gegen das Verständigungsschreiben vom 22.2.2006 über die Behandlung des Initiativantrages im Gemeinderat brachte der Beschwerdeführer am 8.3.2006 eine Berufung an den Gemeinderat ein. Im Betreff führte er dazu an: Bescheid vom 22.2.2006 betreffend Initiativantrag zur Volksbefragung in Haag. ...

Am 19.3.2006 wurde die vom Gemeinderat angeordnete Volksbefragung ordnungsgemäß durchgeführt. ...

Der Gemeinderat hat sich in seiner nächsten Sitzung am 4.4.2006 mit der Berufung befasst."

2.2. Die Gemeindewahlbehörde erstattete eine gleichlautende Äußerung.

3. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

3.1. Es ist von folgender Rechtslage auszugehen:

Die §§16, 16a und 16b der NÖ Gemeindeordnung lauten wie folgt:

"§16

Gemeindemitglieder, Initiativrecht

- (1) Gemeindemitglieder sind Personen, die in einer Gemeinde des Landes Niederösterreich zum Gemeinderat wahlberechtigt sind, oder bei Erreichung des Wahlalters wahlberechtigt wären.
- (2) Das Initiativrecht der Gemeindemitglieder besteht im Verlangen, daß Aufgaben besorgt oder Maßnahmen getroffen werden, soweit sie im Interesse der Gemeinde oder einzelner Ortsteile liegen. Es ist auf den eigenen Wirkungsbereich beschränkt. Ausgeschlossen vom Initiativrecht sind individuelle Verwaltungsakte und Angelegenheiten, die ganz oder überwiegend auf Abgaben Einfluß haben.

(3) Das Initiativrecht wird durch einen Initiativantrag ausgeübt.

Dieser muß enthalten:

- a) ein bestimmtes Begehr;e;
- b) das Organ, an das er gerichtet ist;
- c)

den Namen und die Adresse eines Zustellungsbevollmächtigten und dessen Vertreters;

- d)

den Namen und die Adresse sowie die Unterschrift der Unterstützer in der erforderlichen Anzahl.

(4) Der Initiativantrag muß von mindestens so vielen Wahlberechtigten unterstützt werden, als bei der letzten Gemeinderatswahl Stimmen für die Erlangung eines Gemeinderatsmandates notwendig waren.

#### §16a

##### Verfahren des Initiativantrages

(1) Der Initiativantrag ist beim Gemeindeamt (Stadtamt) einzubringen. Entspricht der Antrag den Vorschriften des §16 Abs3, hat der Bürgermeister eine Sitzung der Gemeindewahlbehörde zur Prüfung des Antrages einzuberufen. Die Sitzung hat binnen vier Wochen ab Einlangen des Antrages stattzufinden.

(2) Entspricht der Initiativantrag nicht den Vorschriften des §16 Abs3, hat der Bürgermeister dem Zustellungsbevollmächtigten schriftlich mitzuteilen, daß die Behandlung des Antrages durch die Gemeindewahlbehörde unterbleibt, und die Gründe dafür anzugeben.

(3) Die Gemeindewahlbehörde hat Initiativanträge darauf zu überprüfen, ob die Unterstützer in der notwendigen Anzahl zum Gemeinderat wahlberechtigt sind. Als Stichtag dabei gilt der Tag des Einlangens des Antrages beim Gemeindeamt (Stadtamt).

(4) Entspricht der Antrag der Vorschrift des Abs3 erster Satz, so ist er vom Organ, an das er gerichtet ist, zu behandeln. Entspricht der Antrag dieser Vorschrift nicht, so hat der Vorsitzende der Gemeindewahlbehörde dem Zustellungsbevollmächtigten mitzuteilen, daß die Behandlung durch das angerufene Organ unterbleibt und die Gründe dafür anzugeben.

#### §16b

##### Behandlung des Initiativantrages

(1) Fällt die Behandlung des Initiativantrages in den Wirkungskreis des Gemeinderates oder Gemeindevorstandes (Stadtrates), hat der Bürgermeister dafür zu sorgen, daß die Behandlung unter Einhaltung der Geschäftsordnungsbestimmungen in die Tagesordnung der nächstmöglichen Sitzung des zuständigen Organes aufgenommen wird.

(2) Hat der Initiativantrag keine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches zum Gegenstand, betrifft er individuelle Verwaltungsakte oder Angelegenheiten, die ganz oder überwiegend auf Abgaben Einfluß haben sowie Maßnahmen, die von den zuständigen Gemeindeorganen bereits verwirklicht worden sind, hat das angerufene Organ seine Behandlung abzulehnen, sonst die Angelegenheit zu behandeln.

(3) Betrifft eine Initiative die Anordnung einer zulässigen Volksbefragung und wird diese Initiative von mehr als 10 % aller Wahlberechtigten unterstützt, muß der Gemeinderat die Volksbefragung anordnen, sofern der Gegenstand vom zuständigen Gemeindeorgan nicht bereits erledigt worden ist und der Zustellungsbevollmächtigte nicht auf der

Durchführung der Volksbefragung beharrt. Ob die Initiative von mehr als 10 % aller Wahlberechtigten unterstützt wird, überprüft die Gemeindewahlbehörde im Rahmen des Prüfungsverfahrens nach §16a Abs3.

(4) Der Zustellungsbevollmächtigte ist vom Ergebnis der Behandlung des Initiativantrages durch den Bürgermeister zu verständigen."

Die §§63-66 der NÖ Gemeindeordnung lauten wie folgt:

#### "§63

##### Anordnung einer Volksbefragung

(1) Der Gemeinderat kann über Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches, ausgenommen über individuelle Verwaltungsakte und überwiegend abgabenrechtliche Angelegenheiten, eine Befragung der wahlberechtigten Gemeindemitglieder (Volksbefragung) anordnen.

(2) Die Frage, die durch die Volksbefragung zu entscheiden ist, ist so eindeutig zu stellen, daß sie entweder mit 'Ja' oder 'Nein' beantwortet oder im Falle, daß über zwei oder mehrere Varianten entschieden werden soll, die gewählte Variante bestimmt bezeichnet werden kann. Der Gemeinderat kann überdies beschließen, daß das Ergebnis der Volksbefragung einem Gemeinderatsbeschuß gleichzuhalten ist, wenn gleichzeitig für die Bedeckung allfälliger Ausgaben vorgesorgt wird.

#### §64

##### Ausschreibung der Volksbefragung

(1) Der Bürgermeister hat die Volksbefragung binnen vier Wochen nach ihrer Anordnung (§63) auszuschreiben.

(2) Die Volksbefragung ist spätestens am sechsten dem Tage der Ausschreibung nachfolgenden Sonntag durchzuführen.

(3) Die Ausschreibung und der Tag der Volksbefragung sowie der Wortlaut der Frage oder, wenn über zwei oder mehrere Varianten entschieden werden soll, der Wortlaut der Fragen sind öffentlich kundzumachen und ortsüblich zu verlautbaren.

#### §65

##### Abstimmungsbehörden und Verfahren

(1) Die Durchführung der Volksbefragung obliegt der anlässlich der jeweils zuletzt durchgeführten Wahl des Gemeinderates gebildeten Gemeindewahlbehörde. Für das Verfahren bei Durchführung der Volksbefragung gilt die NÖ Gemeinderatswahlordnung 1994, LGBI. 0350, sinngemäß, soweit im folgenden nicht anderes bestimmt ist.

(2) Das Verzeichnis der Abstimmungsberechtigten ist aufgrund der NÖ Gemeinderatswahlordnung 1994, LGBI. 0350, anzulegen und beginnend mit der Ausschreibung der Volksbefragung für die Dauer von drei Tagen zur öffentlichen Einsicht aufzulegen.

(3) Die Stimmzettel dürfen nur auf 'Ja' oder 'Nein' lauten. Im Falle, daß über zwei oder mehrere Varianten entschieden werden soll, müssen die Varianten so bezeichnet werden, daß der Wille des Stimmberchtigten eindeutig erkennbar ist.

(4) Die Bestimmungen des 18. Abschnittes des Strafgesetzbuches, BGBI. Nr. 60/1974 i.d.F. BGBI. I Nr. 153/1998, gelten sinngemäß auch für die Volksbefragung.

#### §66

##### Abstimmungsergebnis und Durchführung

(1) Das Abstimmungsergebnis ist spätestens am dritten Tag nach dem Abstimmungstag kundzumachen und unterliegt keinem Rechtsmittel.

(2) Die gestellte Frage gilt als bejaht, wenn mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen auf "Ja" lauten. Wenn über zwei oder mehrere Varianten entschieden wurde, so gilt die Variante als erwählt, auf die die meisten Stimmen entfallen.

(3) Das Ergebnis der Volksbefragung ist dem zuständigen Organ der Gemeinde zur ordnungsgemäßen Behandlung zuzuleiten."

### 3.2. Die Anfechtung ist nicht zulässig.

Die vorliegende Eingabe ist ausdrücklich und (trotz der missverständlichen Antragsformulierung auch) der Sache nach eine Anfechtung des Ergebnisses einer - landesgesetzlich geregelten - Volksbefragung iSD Art141 Abs3 B-VG. Zur - ungeachtet des Umstandes, dass explizite Regelungen über die verfassungsgerichtliche Kontrolle landesgesetzlich vorgesehener Volksbefragungen fehlen, bestehenden - Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes, über solche Anfechtungen zu erkennen, wird allgemein auf das Erkenntnis VfSlg. 15.816/2000, insb. S 674-676, hingewiesen.

Zur Frage der Rechtzeitigkeit einer solchen Anfechtung wurde in diesem Erkenntnis insbesondere Folgendes ausgeführt:

"Eine ausdrückliche gesetzliche Festsetzung einer Frist für das Einbringen einer Anfechtung des Ergebnisses der aufgrund eines Landesgesetzes durchgeführten Volksbefragung liegt nicht vor. In VfSlg. 39/1921 hat der Verfassungsgerichtshof in einem Wahlverfahren die analoge Anwendung von Vorschriften abgelehnt, die das Antragsrecht zeitlich beschränken. Ob daraus freilich der Schluß gezogen werden darf, daß eine Anfechtung zeitlich unbegrenzt möglich ist, was doch zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen würde, oder ob aus der verfassungsrechtlichen Regelung und ihrer Teleologie selbst eine Begrenzung der für einen Antrag zu Verfügung stehenden Frist abzuleiten ist (vgl. allgemein Winkler, Zeit und Recht, Wien 1995, 161, 179), kann in diesem Verfahren offenbleiben. Die - innerhalb der für die Einbringung von Bescheidbeschwerden offenstehenden Frist eingebrachte - Eingabe überschreitet nämlich eine allenfalls denkbare Begrenzung der Einbringungsfrist keinesfalls."

Im hier vorliegenden Fall ist in dieser Hinsicht von Folgendem auszugehen:

Das Ergebnis der am 19. März 2006 durchgeführten Volksbefragung wurde in der Ausgabe der amtlichen Nachrichten der Stadtgemeinde Haag vom 21. März 2006, Jahrgang 19, Nummer 4, somit dem §66 Abs1 NÖ Gemeindeordnung (arg.: "spätestens am dritten Tag nach dem Abstimmungstag") entsprechend, kundgemacht. Die an den Verfassungsgerichtshof gerichtete, auf Art141 Abs3 B-VG gestützte Anfechtung des Ergebnisses dieser Volksbefragung wurde jedoch erst am 22. Mai 2006, also mehr als acht Wochen später, zur Post gegeben. Sie wurde somit auch nicht in der für Bescheidbeschwerden vorgesehenen Frist eingebracht.

Mit Blick auf den hier vorliegenden Fall ist der Verfassungsgerichtshof der Auffassung, dass - auch wenn eine ausdrückliche gesetzliche Festsetzung einer Frist für die Einbringung der Anfechtung des Ergebnisses einer auf Grund eines Landesgesetzes durchgeführten Volksbefragung nicht vorliegt - eine solche Anfechtung nicht zeitlich unbegrenzt möglich ist. Dies zum einen deshalb, weil es zu erheblicher Rechtsunsicherheit führte, wenn eine solche Anfechtung ohne jede zeitliche Begrenzung möglich wäre, was im Hinblick auf die besondere Bedeutung des Ergebnisses derartiger direkt-demokratischer Vorgänge, ähnlich wie bei Wahlen, sowohl unter rechtsstaatlichen als auch unter demokratischen Aspekten unerträglich erschiene. Zum anderen wird auch aus dem Art141 B-VG selbst (s. vor allem dessen Abs3 zweiter Satz) deutlich, dass dieser Bestimmung das Konzept einer zeitlich begrenzten Anfechtungsmöglichkeit auch des Ergebnisses direkt-demokratischer Vorgänge zu Grunde liegt. Unter Berücksichtigung dessen ist aber in Ermangelung einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung davon auszugehen, dass eine derartige Anfechtung nur innerhalb jenes zeitlichen Rahmens zulässig ist, der für vergleichbare Eingaben an den Verfassungsgerichtshof vorgesehen ist. Dieser zeitliche Rahmen wurde aber - wie oben schon dargetan wurde - hier nicht gewahrt.

Im Hinblick darauf ist die vorliegende Anfechtung nicht rechtzeitig erfolgt und daher - als verspätet eingebracht und somit unzulässig - zurückzuweisen.

Zur Vermeidung von Missverständnissen wird auf Folgendes hingewiesen:

Der Zeitpunkt der Zustellung des - die gemäß §16b Abs4 NÖ Gemeindeordnung erfolgte Verständigung des nunmehrigen Einschreiters vom Ergebnis der Behandlung seines Initiativantrages betreffenden - Berufungsbescheides des Gemeinderates vom 5. April 2006 ist für die Beurteilung der Rechtzeitigkeit der vorliegenden Anfechtung im verfassungsgerichtlichen Verfahren gemäß Art141 B-VG schon deshalb ohne Belang, weil dieser Bescheid - wie soeben ausgeführt - nicht die Feststellung des Ergebnisses der Volksbefragung betraf, welche vielmehr gemäß §66 Abs1 NÖ Gemeindeordnung keinem administrativen Rechtsmittel unterliegt.

3.3. Die vom Gemeinderat bzw. von der Gemeindewahlbehörde begehrten Kosten konnten nicht zugesprochen werden, weil ein Kostenersatz im Verfahren nach Art141 B-VG nur in §71a Abs5 VfGG (vgl. dazu auch §27 VfGG) vorgesehen ist, welche Bestimmung im vorliegenden Fall nicht in Betracht kommt (vgl. etwa VfSlg. 15.942/2000, 16.236/2001).

3.4. Dies konnte vom Verfassungsgerichtshof in sinngemäßer Anwendung des §19 Abs3 Z2 litb VfGG ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden.

#### **Schlagworte**

Volksbefragung, Initiativrecht, Gemeinderecht, Landesverfassung, Auslegung Verfassungs-, VfGH / Fristen, Auslegung eines Antrages

#### **European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VFGH:2007:WI1.2006

#### **Zuletzt aktualisiert am**

30.01.2009

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

© 2026 JUSLINE

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

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)