jusline®
»» Recht. Schnell

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

TE Vfgh Erkenntnis 2020/10/8 WI6/2020

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 08.10.2020

Index

L1000 Gemeindeordnung

Norm

B-VG Art117 Abs5
B-VG Art141 Abs1 litb
Nö GdO 1973 §24, §101, §121
Nö GRWO 1994 §53
VfGG §7 Abs1, §67 Abs2, §70 Abs1

Leitsatz

Stattgabe der Anfechtung der Wahl des Gemeindevorstandes einer Niederösterreichischen Gemeinde beginnend mit der Aufteilung der Anzahl der geschäftsführenden Stadträte; keine Verteilung der Anzahl der geschäftsführenden Stadträte "nach dem Verhältnis der Parteisummen" gemäß der Nö Gemeindeordnung

Spruch

I. Der Anfechtung wird stattgegeben. Das Verfahren zur Wahl des Gemeindevorstandes der Stadtgemeinde Groß Gerungs vom 20. Februar 2020 wird beginnend mit der Aufteilung der Anzahl der geschäftsführenden Stadträte auf die im Gemeinderat vertretenen Wahlparteien aufgehoben.

II. Kosten werden nicht zugesprochen.

Begründung

Entscheidungsgründe

I. Sachverhalt, Anfechtung und Vorverfahren

1. Bei der Wahl des Gemeinderates der Stadtgemeinde Groß Gerungs vom 26. Jänner 2020 entfielen von den insgesamt 2.926 abgegebenen gültigen Stimmen auf die Wahlparteien

Österreichische Volkspartei (ÖVP) 1.993 Stimmen (18 Mandate),

Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ) 332 Stimmen (2 Mandate),

Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) 338 Stimmen (3 Mandate) und

Bürgerliste GERMS 263 Stimmen (2 Mandate).

In der konstituierenden Sitzung des Gemeinderates der Stadtgemeinde Groß Gerungs vom 20. Februar 2020 wurde mit Beschluss die Anzahl der geschäftsführenden Stadträte auf fünf festgesetzt. Diese Anzahl wurde in der Folge nach dem

d'Hondt'schen Verfahren auf die im Gemeinderat vertretenen Wahlparteien aufgeteilt, wobei letztlich alle fünf Mandate auf die ÖVP entfielen und von dieser besetzt wurden.

2. Dieses Wahlverfahren wurde von den Anfechtungswerbern gemäß§109 NÖ Gemeindeordnung 1973 (NÖ GO 1973) fristgerecht bei der Bezirkswahlbehörde angefochten. Der Viertanfechtungswerber legte sein Gemeinderatsmandat nach Einbringung dieser Anfechtung nieder und schied somit aus dem Gemeinderat aus. Mit Bescheid der Bezirkswahlbehörde vom 23. Juni 2020 wurde der Anfechtung nicht stattgegeben.

3. Mit der vorliegenden, auf Art141 B-VG gestützten Anfechtung wird die Aufhebung und Nichtigerklärung der Wahl des Gemeindevorstandes der Stadtgemeinde Groß Gerungs vom 20. Februar 2020 sowie Kostenersatz begehrt.

Begründend wird dazu im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

"B. Zur Begründung der Wahlanfechtung

[...]

2. Keine (analoge) Anwendung des d'Hondtschen Verfahrens

[...]

2.3. Unrichtigerweise wurde das d'Hondtsche Verfahren bei der Ermittlung der zu einem Wahlvorschlag für den Gemeindevorstand (und auch für den Prüfungsausschuss und Bauausschuss) berechtigten Parteien herangezogen. In der NÖ GO 1973 ist das d'Hondtsche Verfahren nicht explizit als das auf die Wahl der soeben angeführten Gremien vorgesehene Wahlverfahren normiert, sondern ist vielmehr das Wahlrecht in Bezug auf das Verhältnis der Parteisummen vorgeschrieben.

Folglich ist es rechtswidrig, für die Ermittlung der zu einem Wahlvorschlag berechtigten Partei bei den Gemeindevorstands-, Prüfungsausschuss- und Bauausschusswahlen ein Verfahren anzuwenden, das in dem für die Gemeindevorstands- und Ausschusswahlen explizit anzuwendenden Gesetz nicht normiert ist, sondern das Verfahren eines Gesetzes mit einem gänzlich anderen Normzweck (NÖ GRWO 1994).

2.4. Wenn die Behörde damit zu argumentieren versucht, dass die Regelungen der Gemeinderatswahlordnung zur Unterstützung bei der Auslegung der Gemeindeordnung herangezogen werden könnten, weil die Regelungsinhalte von dort in die Gemeindeordnung übernommen worden seien, ist dem Folgendes entgegen zu halten:

Ursprünglich war die Wahl des Gemeindevorstandes tatsächlich in der NÖ Gemeindewahlordnung geregelt (LGBl 166/1929). Für die Aufteilung der Gemeindevorstandsstellen war die 'sinngemäße Anwendung der §§ 39 und 40' angeordnet, die wiederum die Berechnungsmethode nach d'Hondt vorsahen.

Bis 1994 waren die Verfahren über die Wahl des Gemeinderates sowie des Gemeindevorstandes und der Ausschüsse allesamt in der Gemeindewahlordnung 1974, LGBl 0350-7, geregelt. 1994 wurden die Bestimmungen aus der Gemeindewahlordnung 'gestrichen' und getrennt, sodass sich von diesem Zeitpunkt an die Bestimmungen zur Wahl des Gemeinderates in der NÖ GRWO 1994, LGBl 0350-0, und die Bestimmungen zur Wahl des Gemeindevorstandes sowie der Ausschüsse in der NÖ GO 1973, LGBl 1000-0 idF zuletzt LGBl 35/2020 wiederfanden.

Die seit 1994 geltende Trennung der Bestimmungen und Aufteilung in zwei verschiedene Gesetze mit unterschiedlicher legistischer Ausgestaltung zeigt, dass der Gesetzgeber 1994 eben eine solche strikte Trennung wollte. Hätte der Gesetzgeber die Weitergeltung des d'Hondtschen Systems auch für die Gemeindevorstands- und Ausschusswahlen gewollt, hätte er eine vergleichbare Bestimmung wie in §53 NÖ GRWO 1994 in die NÖ GO 1973 vorgesehen oder (weiterhin) auf §53 NÖ GRWO 1994 verwiesen. Dass nun in§101 NÖ GO 1973 eine von dessen Regelungsinhalt komplett unterschiedliche Verfahrensart normiert wird, zeigt, dass die Anwendung des d'Hondtschen Verfahrens für die Gemeindevorstands- und Ausschusswahlen eben nicht (mehr) gewollt war. Eine Beibehaltung des bisher gültigen Systems bzw eine uneingeschränkte inhaltliche Weitergeltung der bis 1994 gültigen Bestimmungen kann dem Gesetzgeber nicht unterstellt werden, hätte die legistische Neugestaltung, insbesondere die Trennung der einzelnen Wahlen sonst keinen Sinn gehabt.

In der fehlenden gesetzlichen Verweisungsnorm auf eine Berechnungsmethode nach d'Hondt liegt auch der Unterschied zu früheren verfassungsgerichtlichen Entscheidungen, in denen eine Berechnung nach d'Hondt für Gemeindevorstände in Niederösterreich noch nicht zu beanstanden war (VfSlg 10.905/1986 ua).

[...]

2.8. Eine durch Analogie zu schließende Lücke käme [...] nur dann in Betracht, wenn das Gesetz anders nicht vollziehbar wäre oder wenn es einen Sachverhalt nicht einbeziehe, auf den – gemessen an verfolgten Absichten des Gesetzgebers und unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes – dieselben Wertungsgesichtspunkte zutreffen wie auf den im Gesetz geregelten Fall und auf den deshalb dieselben Rechtsfolgen angewendet werden müssen. Für eine Gesetzesanalogie ist daher dort kein Raum, wo die gesetzlichen Bestimmungen eine eindeutige Regelung treffen (vgl auch VwGH Erk. vom 17. Februar 1966, Z 615/64).

2.9. Aus all diesen Gründen ist die analoge oder 'unterstützende' Heranziehung des d'Hondtschen Verfahrens nach §53 NÖ GRWO 1994 auf die Wahl des Gemeindevorstandes (und der Ausschüsse) zu Unrecht erfolgt. Der Gesetzgeber legte erstmals mit der Änderung der NÖ GO 1994 in Bezug auf den Gemeindevorstand gerade nicht (mehr) das d'Hondtsche Verfahren (wörtlich oder durch Verweis) fest und ist (daher) auch keine 'echte Lücke' im Sinne der höchstgerichtlichen Judikatur anzunehmen.

3. Strikte Wortauslegung von wahlrechtlichen Formalvorschriften

3.1. Der ständigen Rechtsprechung des VfGH zufolge sind wahlrechtliche Formalvorschriften strikt nach dem Wortlaut auszulegen (vgl VfSlg 12.289/1990, 15.375/1998, VfSlg 6750/1972, VfSlg 3796/1960, 4168/1962, 5861/1968, VfGH 1.12.2010, WI-3/10).

3.2. Die Wahlbehörden sind durch die Formalvorschriften der Wahlordnung streng gebunden und müssen die Bestimmungen der Wahlordnung strikt nach ihrem Wortlaut ausgelegt werden, damit 'nicht der Willkür Tür und Tor geöffnet werden' kann (WI-4/98; WI-10/98 mwN). Dieser Grundsatz ist nicht nur für die Abgrenzung des aktiven und passiven Wahlrechtes, sondern auch für die Einbringung der Wahlvorschläge und für die formale Gestaltung des Abstimmungs- und Ermittlungsverfahrens maßgebend (VfGH 11.12.1968, W[I]-4/68). Die Wahlbehörde hat keinen Raum für Ermess[en]sentscheidungen, so der VfGH in der Entscheidung Nr 3796 vom 11. Oktober 1960, W[I]-5/60.

3.3. Angesichts dieser Judikatur ist es unzulässig, anstelle einer Aufteilung 'nach dem Verhältnis der Parteisummen' gemäß §101 NÖ GO 1973 das d'Hondtsche Verfahren des §53 NÖ GRWO 1994 anzuwenden (s.o.). Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die gegenständlich verletzten wahlrechtlichen Vorschriften gerade den Zweck haben, das gleiche Wahlrecht und die Einhaltung der Verhältniswahl sicherzustellen.

4. Zum Erfordernis einer den wahl- und gleichheitsrechtlichen Erwägungen entsprechenden Berechnungsmethode

4.1. Richtig ist, dass der Verfassungsgerichtshof in seiner ständigen Rechtsprechung eine Berechnung nach d'Hondt dort, wo der Gesetzgeber sie ausdrücklich anordnete, zwar als 'leicht mehrheitsförderndes Stimmverrechnungsverfahren' bewertete, aber im Ergebnis nicht als verfassungswidrig beanstandete (VfSlg 13.773/1994 ua). Wenn der NÖ Landesgesetzgeber aber gemäß §101 Abs2 NÖ GemO 1973 in Bezug auf die Wahl von Gemeindevorstandsmitgliedern eine Aufteilung 'nach dem Verhältnis der Parteisummen' vorschreibt, muss damit aufgrund wahl- und gleichheitsrechtlicher Erwägungen eine Aufteilung nach einer solchen Berechnungsmethode gemeint sein, die einer verhältnismäßigen Aufteilung statistisch-mathematisch am Nächsten kommt (wie das Hare'sche Verfahren: VfSlg 15.702/1999 ua) und nicht größere Wahlparteien überproportional begünstigt, wie es nach d'Hondt-Berechnungen regelmäßig der Fall ist. In derartigen Fällen ist es unzulässig, eine verhältnismäßige Aufteilung nach der mehrheitsfördernden d'Hondt-Methode vorzunehmen.

[...]

4.3. Zum Grundsatz der Verhältniswahl

[...]

4.3.2. Das Wesen der Verhältniswahl besteht nach ständiger Judikatur des VfGH darin, dass allen am Wahl- und Ermittlungsverfahren beteiligten Wahlparteien eine verhältnismäßige Vertretung gewährt wird. Im Erkenntnis VfSlg 14035/1995 erkannte der VfGH einen Verstoß gegen die Anforderungen des Verhältniswahlrechts darin, dass für ein Mandat in einem bestimmten Wahlkreis im Regelfall mehr als 50 % der abgegebenen Stimmen notwendig sind.

[...]

4.3.3. Er bestätigt darin seine stRsp, wonach bei fortlaufender Reduktion der Zahl der in einem Wahlkreis zu

wählenden Abgeordneten eine Grenze erreicht werden kann, von der ab die Disproportion zwischen Stimmen und Mandaten so groß ist, dass aufgrund dieser veränderten Auswirkung einer anderen Repräsentationsvorstellung als der verfassungsgesetzlich vorgesehenen entsprochen wird (vgl VfSlg 8852/1980).

In der Entscheidung vom 01.03.1995, G266,267/94 erkennt der VfGH, dass der Gesetzgeber seinen Gestaltungsraum dann überschreitet, wenn in einem Wahlkreis eine besonders hohe Hürde für das Erlangen eines Grundmandates vorgesehen ist, 'ohne dass dies in einem späteren Ermittlungsverfahren – auf welche Weise immer – aufgefangen und ausgeglichen werden könnte.'

4.4. Zur systematischen Benachteiligung der kleineren Parteien

4.4.1. Während das d'Hondtsche System grundsätzlich für die größeren Parteien günstiger ist als für die kleineren und auf diese Weise bei den größeren Parteien Missverhältnisse zwischen den Stimmenzahlen und der Sitzzahlen vermeidet, wird bspw. das Hare'sche Verfahren dem Erfolgswert der für die kleinen Parteien abgegebenen Stimmen besser gerecht und erfüllt damit insbesondere die Erfordernisse des gleichen Wahlrechtes (s.o.). Der Anteil der Sitze, welche die erfolgreichste Partei erhält, entspricht annähernd genau dem Anteil der auf sie entfallenen Stimmen. Dagegen kann nach dem d'Hondtschen Verfahren die stärkste Partei mehr Sitze erhalten, als ihrem prozentualen Stimmenanteil entspricht [...].

4.4.2. Gerade bei Wahlen, bei denen wenige Mandate zu vergeben sind, wie zB bei Gemeindevorstandswahlen, werden die kleineren Parteien, [...] systematisch benachteiligt. Die Anwendung des d'Hondtschen Systems bei diesen Wahlen führt zu erheblichen Abweichungen zugunsten der größten Partei, was klar gegen das gleiche Wahlrecht und gegen die Grundsätze der Verhältniswahl verstößt.

4.4.3. Gegenständlich wiegt diese Benachteiligung der kleinen Parteien besonders schwer, weil im 'ersten' Wahlgang der Gemeinderat und im 'zweiten' Wahlgang – unter Heranziehung der Ergebnisse des ersten Wahlgangs – der Gemeindevorstand sowie die Ausschüsse gewählt werden.

[...]

5. Zur Anregung zur Einleitung eines amtswegigen Normprüfungsverfahrens

5.1. Aufgrund der soeben aufgezeigten Verstöße gegen das gleiche Wahlrecht und die Grundsätze der Verhältniswahl bewirkt das d'Hondtsche System gegenständlich nicht nur eine Rechtswidrigkeit der angefochtenen Wahl, sondern erscheint dieses System zumindest bei Wahlen, bei denen wenige Mandate zu vergeben sind, wie zB bei Gemeindevorstandswahlen oder Wahlen betreffend Ausschüsse, entgegen der bisherigen Rechtsprechung des VfGH verfassungsrechtlich bedenklich.

5.2. Die soeben aufgezeigte, die kleineren Parteien benachteiligende Verteilung ist nicht mit den Grundsätzen der Verhältniswahl vereinbar. Es handelt sich vielmehr beim d'Hondtschen Verfahren um eine Form des Mehrheitswahlrechts, nachdem in beinahe 50 % der möglichen Stimmverteilungsvarianten die Mehrheitspartei fix mit einem zusätzlichen, ihr nicht zustehenden Mandat rechnen kann. Dieses Verfahren bewirkt eine derart große Disproportion zwischen Stimmen und Mandaten, dass aufgrund dieser veränderten Auswirkung einer anderen Repräsentationsvorstellung als der verfassungsgesetzlich vorgesehenen entsprochen wird (vgl VfSlg 8852/1980). Der Wählerwille bildet sich damit – im Widerspruch zum gleichen Wahlrecht – nicht mehr in der Mandatsverteilung ab. [...]

5.3. Da die Bezirkshauptmannschaft Zwettl offensichtlich von einer (analogen) Anwendung des §53 NÖ GRWO 1994 und damit des d'Hondtschen Verfahrens auf die Gemeindevorstandswahl ausgeht, wird in Hinblick auf die aufgezeigten Gründe die [...] Anregung [zur Aufhebung des §53 NÖ GRWO 1994] an den Verfassungsgerichtshof gemacht.

5.4. Unter der Annahme, dass die NÖ GO 1973 weder die Anwendung des d'Hondtschen Verfahrens noch eines anderen Verfahrens (auch nicht des Hare'schen, wie von den Anspruchswerbern vertreten) anordnet, ergehen die Eventualanregungen [zur Aufhebung des §101 Abs2 bzw der §§92 ff. NÖ GO 1973]. Wahlrechtliche Vorschriften sind strikt nach ihrem Wortlaut auszulegen. Das setzt allerdings voraus, dass diese exakt normieren, wie die jeweilige Wahl abzulaufen hat und welche Grundsätze einzuhalten sind. Die NÖ GO 1973, insbesondere §101 Abs2 NÖ GO 1973, erfüllt dieses Erfordernis nicht.

[...]

7. Zum Einfluss der Rechtswidrigkeiten auf das Wahlergebnis

[...] Bei Anwendung der gesetzlich vorgesehenen (nicht mehrheitsfördernd verzerrten) Berechnungsmethode nach dem Verhältnis der Parteisummen wären SPÖ und FPÖ dazu berechtigt gewesen, einen Wahlvorschlag für jeweils ein Mandat betreffend den Gemeindevorstand einzubringen. Da gemäß §102 Abs1 NÖ GO 1973 die Vorgeschlagenen nicht auf dem Gemeinderatswahlvorschlag der anspruchsberechtigten Wahlpartei aufscheinen müssen, hätten aufgrund des zu erstattenden Wahlvorschlags der FPÖ und SPÖ auch Gemeinderäte der Bürgerliste GERMS entsendet werden können, auch wenn diese selbst bei Durchführung eines korrekten Ermittlungsverfahrens nicht berechtigt gewesen wäre, einen eigenen Wahlvorschlag einzubringen.

[...]"

4. Die Bezirkshauptmannschaft Zwettl (als Bezirkswahlbehörde) und die Landes-Hauptwahlbehörde beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung haben jeweils eine Äußerung erstattet, in der sie im Wesentlichen vorbringen, dass sich die aktuell geltende Bestimmung des §101 Abs2 NÖ GO 1973 den Materialien zufolge gegenüber der Vorgängerbestimmung, die ausdrücklich das d'Hondt'sche Verfahren vorsah, inhaltlich nicht verändert habe. Daher sei auch nach der aktuellen Rechtslage die Anwendung des d'Hondt'schen Verfahrens bei der Wahl der geschäftsführenden Stadträte rechtmäßig. Der Anfechtung sei somit nicht stattzugeben.

II. Rechtslage

Die maßgeblichen Bestimmungen der NÖ Gemeindeordnung 1973 (NÖ GO), LGBl 1000-0 idF LGBl 35/2020, lauten wie folgt:

"§24

Gemeindevorstand

(1) Der Gemeindevorstand besteht aus dem(n) Vizebürgermeister(n) und den geschäftsführenden Gemeinderäten. In Stadtgemeinden führen der Gemeindevorstand und die geschäftsführenden Gemeinderäte die Bezeichnung Stadtrat. In Gemeinden mit über 2.000 Einwohnern kann der Gemeinderat beschließen, daß ein zweiter Vizebürgermeister zu wählen ist. In Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern kann der Gemeinderat beschließen, daß auch ein dritter Vizebürgermeister zu wählen ist. Wenn mehrere Vizebürgermeister gewählt werden, führen diese nach der Reihenfolge ihrer Wahl die Amtsbezeichnung erster, zweiter oder dritter Vizebürgermeister.

Die Anzahl der Mitglieder des Gemeindevorstandes darf den dritten Teil der Zahl der Gemeinderäte nicht übersteigen; sie hat aber jedenfalls zu betragen:

in Gemeinden	bis	1.000 Einwohner	4 Mitglieder
von 1.001	bis	5.000 Einwohner	5 Mitglieder
von 5.001	bis	7.000 Einwohner	6 Mitglieder
von 7.001	bis	10.000 Einwohner	7 Mitglieder
von 10.001	bis	20.000 Einwohner	8 Mitglieder
von mehr als		20.000 Einwohner	9 Mitglieder

§19 Abs2 gilt sinngemäß.

(2) Der Gemeinderat wählt für die Dauer seiner Funktionsperiode aus seiner Mitte die geschäftsführenden Gemeinderäte und aus der Mitte der geschäftsführenden Gemeinderäte den oder die Vizebürgermeister (Gemeindevorstand). Die Funktionsperiode des Gemeindevorstandes beginnt mit der Angelobung des neugewählten Bürgermeisters.

(3) Die Funktionsperiode des bisherigen Gemeindevorstandes endet mit der Angelobung des neugewählten Bürgermeisters, es sei denn, daß bei Auflösung des Gemeinderates die Landesregierung zur einstweiligen Besorgung der Gemeindegeschäfte einen Regierungskommissär bestellt. Im letzteren Falle endet die Funktionsperiode mit dem Amtsantritt des Regierungskommissärs.

[...]

§101

Wahl der geschäftsführenden Gemeinderäte (Stadträte)

(1) Nach der Wahl des Bürgermeisters findet die Wahl der geschäftsführenden Gemeinderäte (Stadträte) statt. Dazu übernimmt der Bürgermeister den Vorsitz.

(2) Nach dem Beschluß (§24 Abs1) über die Anzahl der zu wählenden Vizebürgermeister und die Anzahl der geschäftsführenden Gemeinderäte (Stadträte) wird die Anzahl der geschäftsführenden Gemeinderäte einschließlich der Vizebürgermeister auf die im Gemeinderat vertretenen Wahlparteien nach dem Verhältnis der Parteisummen aufgeteilt. Die Zahl der Vizebürgermeister und der geschäftsführenden Gemeinderäte darf bis zum Ende der Funktionsperiode nicht geändert werden.

[...]

§108

Anfechtungsberechtigung, Anfechtungsfrist, Anfechtungsgründe

(1) Die Wahl des Bürgermeisters, des Gemeindevorstandes (Stadtrates) und der Ausschüsse können von jedem Mitglied des Gemeinderates und von jeder im Gemeinderat vertretenen Wahlpartei schriftlich innerhalb einer Woche ab dem Tag der Wahlen angefochten werden.

(2) Die Wahl des Ausschußvorsitzenden und dessen Stellvertreters können von jedem Mitglied des Ausschusses und von den im Ausschuß vertretenen Wahlparteien schriftlich innerhalb einer Woche nach dem Tag der Wahl angefochten werden.

(3) Die Anfechtung, die begründet werden muß, kann sowohl auf die angebliche Unrichtigkeit der Ermittlung des Ergebnisses als auch auf angeblich gesetzwidrige Vorgänge im Wahlverfahren, die auf das Ergebnis der Wahl von Einfluß waren, gestützt werden.

§109

Anfechtungsverfahren

(1) Die Anfechtungen müssen beim Gemeindeamt (Stadtamt) eingebracht werden. Sie haben keine aufschiebende Wirkung. Über die Anfechtung entscheidet die Bezirkswahlbehörde.

(2) Wenn eine Anfechtung verspätet oder von einer dazu nicht berechtigten Person eingebracht wird oder die Begründung fehlt, muß die Anfechtung zurückgewiesen werden. Einer Anfechtung muß Folge gegeben werden, wenn die behauptete Rechtswidrigkeit auf das Wahlergebnis Einfluß hatte.

(3) Wird einer Anfechtung ganz oder teilweise stattgegeben, muß gegebenenfalls festgestellt werden, inwieweit die Wahl oder die Wahl einzelner Personen für ungültig erklärt wird.

(4) Rechtskräftige Entscheidungen über Wahlanfechtungen müssen vom Bürgermeister an der Amtstafel kundgemacht werden.

[...]

§121

Bruchzahlenberechnung

Soweit nach den Bestimmungen dieses Gesetzes Berechnungen von Bruchzahlen erforderlich sind, wird eine sich dadurch ergebene Dezimalzahl, wenn sie 0,5 übersteigt, als ganze Zahl gerechnet (z. B. 12,6 = 13), sonst nicht berücksichtigt (z. B. 9,5 = 9)."

III. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit der Anfechtung

1.1. Gemäß Art141 Abs1 litb B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof unter anderem über Anfechtungen von Wahlen in die mit der Vollziehung betrauten Organe einer Gemeinde. Nach Art141 Abs1 zweiter Satz B-VG kann eine solche Anfechtung unter anderem auf die behauptete Rechtswidrigkeit des Wahlverfahrens gegründet werden. Sie bedarf

gemäß §67 Abs2 VfGG eines Antrages von einem Zehntel der Mitglieder des Gemeinderates, mindestens aber von zwei Mitgliedern.

Nach §68 Abs1 VfGG ist die Wahlanfechtung – soweit das in Betracht kommende Gesetz nicht anderes bestimmt – binnen vier Wochen nach Beendigung des Wahlverfahrens einzubringen. In den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde kann die Wahlanfechtung erst nach Erschöpfung des Instanzenzuges eingebracht werden.

Ein derartiger Instanzenzug ist in §§108 f. NÖ GO 1973 vorgesehen. Danach steht es unter anderem jedem Mitglied des Gemeinderates frei, die Wahl des Gemeindevorstandes schriftlich innerhalb einer Woche ab dem Tag der Wahl anzufechten. Die Anfechtung kann sowohl auf die angebliche Unrichtigkeit der Ermittlung des Ergebnisses als auch auf angeblich gesetzwidrige Vorgänge im Wahlverfahren, die auf das Ergebnis der Wahl von Einfluss waren, gestützt werden.

1.2. Der Gemeinderat der Stadtgemeinde Groß Gerungs besteht aus 25 Mitgliedern. Die Erst- bis Drittanfechtungswerber waren zum Zeitpunkt der Einbringung der vorliegenden Anfechtung Mitglieder dieses Gemeinderates, der Viertanfechtungswerber legte sein Gemeinderatsmandat vor diesem Zeitpunkt zurück und war daher kein Mitglied des Gemeinderates mehr. Die Voraussetzung einer Anfechtung durch ein Zehntel der Mitglieder des Gemeinderates nach §67 Abs2 VfGG, ist dennoch erfüllt, weil die im vorliegenden Fall mindestens erforderliche Zahl von drei Gemeinderatsmitgliedern gegeben ist. Die Anfechtungswerber brachten auch fristgerecht eine Anfechtung der Wahl nach §§108 f. NÖ GO 1973 bei der Bezirkswahlbehörde ein. Der der Anfechtung gemäß Art141 Abs1 litb B-VG durch die NÖ GO 1973 vorgelagerte administrative Rechtsweg wurde somit eingehalten.

1.3. Die Bezirkswahlbehörde hat dieser Anfechtung mit Bescheid vom 23. Juni 2020, den Anfechtungswerbern zugestellt am 24. Juni 2020, nicht stattgegeben. Die am 22. Juli 2020 beim Verfassungsgerichtshof eingebrachte Anfechtung ist somit rechtzeitig.

1.4. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist die Anfechtung zulässig.

2. In der Sache

2.1. Der Verfassungsgerichtshof hat ein Wahlverfahren nur in den Grenzen der von der anfechtungswerbenden Partei in der Anfechtungsschrift behaupteten Rechtswidrigkeiten nachzuprüfen. Es ist ihm hingegen verwehrt, die Rechtmäßigkeit des Wahlverfahrens darüber hinaus von Amts wegen einer weiteren Überprüfung zu unterziehen (vgl VfSlg 17.589/2005, 19.245/2010, 19.981/2015, 20.104/2016, 20.273/2018).

2.2. Die Anfechtungswerber bringen im Wesentlichen vor, dass bei der Aufteilung der Stellen der geschäftsführenden Stadträte auf die im Gemeinderat vertretenen Wahlparteien das d'Hondt'sche Verfahren angewendet worden sei, obwohl es dafür in der NÖ GO 1973 keine gesetzliche Grundlage gebe. Nach §101 Abs2 leg.cit. habe die Aufteilung allein "nach dem Verhältnis der Parteisummen" zu erfolgen. Demnach würden von den fünf zu vergebenden Stellen rechnerisch jeweils 0,6 der FPÖ und der SPÖ zukommen. Da nach §121 leg.cit. bei Bruchzahlberechnungen eine Dezimalzahl über 0,5 als ganze Zahl zu rechnen sei, komme letztlich sowohl der FPÖ als auch der SPÖ jeweils die Berechtigung zur Besetzung der Stelle eines geschäftsführenden Stadtrates zu.

2.3. Mit diesem Vorbringen sind die Anfechtungswerber im Recht:

2.3.1. Nach Art117 Abs5 B-VG haben im Gemeinderat vertretene Wahlparteien "nach Maßgabe ihrer Stärke" Anspruch auf Vertretung im Gemeindevorstand. Der Verfassungsgerichtshof hat bereits ausgesprochen, dass die Wortfolge "nach Maßgabe ihrer Stärke" nichts anderes als eine Verweisung auf die Grundsätze des Verhältniswahlrechtes zum Ausdruck bringt (vgl VfSlg 8447/1978, 10.905/1986). Die Ausgestaltung des Wahlrechtes hat durch den Gesetzgeber zu erfolgen. Dieser hat dabei jedoch einen weiten Spielraum (vgl VfSlg 8447/1978) und ist an kein bestimmtes System gebunden (vgl zB VfSlg 6563/1971, 8852/1980 mwN; ferner VfSlg 10.821/1985 mwN). Er kann insbesondere bei der Regelung der Wahlen auf Gemeindeebene zulässigerweise auch von einer Durchschnittsbetrachtung ausgehen. Das vom Gesetzgeber ausgestaltete Wahlrecht ist vom Verfassungsgerichtshof nur dahingehend zu prüfen, ob es in seiner Gesamtheit den Grundsätzen des Verhältniswahlrechtes entspricht (vgl VfSlg 8700/1979, 9224/1981, 15.616/1999, 19.820/2013). In seiner Rechtsprechung zur Verhältniswahl hat der Verfassungsgerichtshof dementsprechend

unterschiedliche in den jeweiligen Wahlordnungen vorgesehene Verfahren jeweils für verfassungsrechtlich zulässig befunden, so insbesondere das d'Hondt'sche Verfahren (vgl VfSlg 3653/1959, 10.905/1986, 13.773/1994), das Hare'sche Verfahren (vgl VfSlg 6563/1971) und das Hagenbach-Bischoff'sche Verfahren (vgl VfSlg 3653/1959, 8852/1980).

2.3.2. §101 Abs2 NÖ GO 1973 ordnet an, dass die Anzahl der geschäftsführenden Gemeinderäte bzw Stadträte auf die im Gemeinderat vertretenen Wahlparteien "nach dem Verhältnis der Parteisummen aufgeteilt" wird. Die Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung stellt sich wie folgt dar: Die NÖ Gemeindewahlordnung 1974 (NÖ GWO 1974) sah in ihrem §53 (wie bereits §39 der Stammfassung LGBl 166/1929) für die Verteilung der Gemeinderatsmandate ausdrücklich das d'Hondt'sche Verfahren vor. Auf Grund eines Verweises auf diese Bestimmung war für die Wahl der geschäftsführenden Stadträte in §65 leg.cit. dasselbe Verfahren vorgesehen. Die NÖ GWO 1974 wurde schließlich durch die folgenden Novellen ersetzt. Durch LGBl 0350-0 wurde mit der NÖ Gemeinderatswahlordnung 1994 (NÖ GRWO 1994) ein eigenes Gesetz für die Wahl des Gemeinderates geschaffen, in dessen §53 sich nunmehr die genannte Regelung zur Verteilung der Gemeinderatsmandate befindet, die weiterhin ausdrücklich das d'Hondt'sche Verfahren vorsieht. Die Bestimmungen zur Wahl der geschäftsführenden Stadträte wurden im Zuge dieser Änderung hingegen mit LGBl 1000-8 in modifizierter Form in die NÖ GO 1973 aufgenommen. Die damit geschaffene Bestimmung des §101 Abs2 NÖ GO 1973 sieht – anders als die Vorgängerbestimmung des §65 Abs2 NÖ GWO 1974 – keinen Verweis auf das Ermittlungsverfahren bei der Gemeinderatswahl vor.

Die Materialien zu §101 Abs2 NÖ GO 1973 gehen davon aus, dass "[d]ie derzeit gültigen Bestimmungen" zur Wahl der geschäftsführenden Stadträte durch diese Novellierung "inhaltlich nicht verändert [wurden]" (AB Ltg.-161/G-12-1994 BlgLT 14. GP, 7). In dieser Allgemeinheit finden die Materialien jedoch im Hinblick auf den beschriebenen Unterschied zur Vorgängerbestimmung keine Entsprechung im Wortlaut des beschlossenen Gesetzes. Sie können daher entgegen der jeweils in der Gegenschrift der Bezirkswahlbehörde und der Landes-Hauptwahlbehörde geäußerten Ansicht keine Auslegung des §101 Abs2 NÖ GO 1973 begründen, nach der mit dieser Bestimmung das d'Hondt'sche Verfahren angeordnet wird.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes sind Formalvorschriften der Wahlordnungen strikt nach ihrem Wortlaut auszulegen (vgl zB VfSlg 1904/1950, 6750/1972, 8848/1980, 15.375/1998, 17.141/2004, 19.847/2014, 20.019/2015, 20.139/2017). Der Wortlaut des §101 Abs2 NÖ GO 1973 sieht die Verteilung der Anzahl der geschäftsführenden Stadträte auf die Wahlparteien "nach dem Verhältnis der Parteisummen" vor. Als Verhältnis der Parteisummen kann nur der jeweilige Anteil der Wahlparteien an der Gesamtheit der bei der Gemeinderatswahl abgegebenen gültigen Stimmen verstanden werden. Folglich hat jede Partei Anspruch auf so viele Mandate, wie es ihrem Anteil verhältnismäßig entspricht (Wahlquote). Bei der Berechnung einer Wahlquote auftretende Dezimalzahlen sind nach §121 NÖ GO 1973, wenn die Dezimalstelle 0,5 übersteigt, auf die nächste ganze Zahl aufzurunden und ansonsten auf die nächste ganze Zahl abzurunden.

2.3.3. Nach diesem Verfahren entfallen im vorliegenden Fall von den fünf zu verteilenden Mandaten drei auf die ÖVP und jeweils eines auf die FPÖ und die SPÖ. Angesichts der davon abweichenden Verteilung der Anzahl der geschäftsführenden Stadträte im Rahmen der Wahl des Gemeindevorstandes der Stadtgemeinde Groß Gerungs erweist sich die angefochtene Wahl als rechtswidrig.

2.4. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist einer Wahlanfechtung nicht schon dann stattzugeben, wenn die behauptete Rechtswidrigkeit des Wahlverfahrens erwiesen wurde; sie muss darüber hinaus auch auf das Wahlergebnis von Einfluss gewesen sein (Art141 Abs1 dritter Satz B-VG iVm §70 Abs1 erster Satz VfGG): Dazu sprach der Verfassungsgerichtshof wiederholt aus, dass diese (zweite) Voraussetzung bereits erfüllt ist, wenn die Rechtswidrigkeit auf das Wahlergebnis von Einfluss sein konnte (vgl etwa VfSlg 11.738/1988, 19.278/2010, 19.345/2011, 19.981/2015, 20.071/2016).

Die festgestellte Rechtswidrigkeit führte im vorliegenden Fall zu dem Ergebnis, dass alle der zu verteilenden fünf Mandate auf die ÖVP entfielen. Da die Anwendung des Verfahrens nach §101 Abs2 iVm §121 NÖ GO 1973 wie dargelegt zu einer anderen Verteilung der Mandate geführt hätte, war diese Rechtswidrigkeit jedenfalls von Einfluss auf das Ergebnis der Wahl.

IV. Ergebnis

1. Der Anfechtung ist daher schon aus diesem Grund stattzugeben. Das Verfahren zur Wahl des Gemeindevorstandes der Stadtgemeinde Groß Gerungs vom 20. Februar 2020 ist beginnend mit der Aufteilung der Anzahl der

geschäftsführenden Stadträte auf die im Gemeinderat vertretenen Wahlparteien aufzuheben.

2. Bei dieser Sach- und Rechtslage erübrigt sich ein Eingehen auf das restliche Antragsvorbringen.

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

4. Kosten können nicht zugesprochen werden, weil ein Kostenersatz im Verfahren nach Art141 B-VG nur in §71a Abs5 VfGG vorgesehen ist (vgl §27 erster Satz VfGG), dessen Anwendung im vorliegenden Fall nicht in Betracht kommt (VfSlg 15.357/1998, 15.942/2000, 16.147/2001, 16.311/2001, 17.329/2004).

Schlagworte

VfGH / Wahlanfechtung, Gemeindevorstand, Gemeinderat, Verhältniswahl, Auslegung historische, Auslegung eines Gesetzes

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2020:WI6.2020

Zuletzt aktualisiert am

06.04.2022

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at