

I M N A M E N D E R R E P U B L I K

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich fasst durch seinen Richter Dr. Fischer über die Beschwerden (1.) der G, vertreten durch den Zustellbevollmächtigten Mag. G O und (2.) des Mag. G O, beide vertreten durch Mag. Dr. H B, Rechtsanwalt, x, gegen den Bescheid des Magistrats der Stadt Linz vom 12.04.2023, GZ: BA-2/3-4, betreffend Bürgerinnen- und Bürger-Initiative und eine vom Gemeinderat zu beschließende Volksbefragung gemäß §§ 68 und 69 StL

A. den Beschluss:

- I. Die Beschwerde des Zweitbeschwerdeführers wird als unzulässig zurückgewiesen.
- II. Gegen diese Entscheidung ist eine Revision unzulässig.

B. und erkennt zu Recht:

- I. Aus Anlass der Beschwerde der Erstbeschwerdeführerin wird der angefochtene Bescheid aufgehoben.
- II. Gegen diese Entscheidung ist eine Revision zulässig.

Entscheidungsgründe

I.1. Am 13.03.2023 überreichte der Zustellbevollmächtigte der Erstbeschwerdeführerin (im Folgenden: ErstBf) beim Magistrat der Stadt Linz (im Folgenden: belangte Behörde) einen Karton mit Unterstützungslisten und Dokumenten mit separaten Unterstützungserklärungen. Ausweislich des (auf diesen befindlichen) einleitenden Textes unterstützen die angeführten Personen „eine Bürgerinnen- und Bürger-Initiative und eine vom Gemeinderat zu beschließende Volksbefragung gemäß §§ 68 und 69 Stadtstatut für die Landeshauptstadt Linz mit der Fragestellung:

„Soll die Stadt Linz Zuzahlungen & Beihilfen zu Autobahnprojekten, welche auf Linzer Stadtgebiet verlaufen, einstellen und stattdessen die Mittel für eine Verkehrswende zugunsten klima- und umweltfreundlicher Mobilität einsetzen?“

I.2. Mit Bescheid vom 12.04.2023, GZ: BA-2/3-4, wies die belangte Behörde das am 13.03.2023 eingebrachte Verlangen der ErstBf auf Durchführung einer Volksbefragung mit der oben angeführten Fragestellung (gemäß § 68 iVm § 51 Abs. 2 StL) als unzulässig zurück. Adressiert ist der Bescheid an die ErstBf zu Händen des Zustellbevollmächtigten, der zugleich der Zweitbeschwerdeführer (im Folgenden: ZweitBf) ist.

Begründend führte die belangte Behörde im Wesentlichen aus, dass das Begehren darauf gerichtet sei, die Durchführung einer Volksbefragung nach § 68 StL zu verlangen. Das verfahrensgegenständliche Verlangen (bei 9817 erfassten Unterstützungserklärungen) erfülle das Erfordernis von mindestens 6104 Personen, die das Verlangen wirksam tragen (also die gesetzlichen Gültigkeitsvoraussetzungen erfüllen), nicht.

I.3. Gegen diesen Bescheid erhoben die ErstBf und der ZweitBf mit einheitlichem Schriftsatz vom 10.05.2023 rechtzeitig Beschwerde.

Begründend führten diese im Wesentlichen aus, dass die belangte Behörde zur Erlassung des angefochtenen Bescheides sachlich unzuständig sei.

I.4. Mit Schreiben vom 01.06.2023 legte die belangte Behörde die Beschwerden samt Verfahrensakt dem Landesverwaltungsgericht Oberösterreich elektronisch zur Entscheidung vor.

Eine Beschwerdevorentscheidung wurde nicht erlassen.

Am 02.06.2023 langte eine postalische Nachreichung zum Verfahrensakt beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich ein.

II.1. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich hat Beweis erhoben durch Einsichtnahme in die Beschwerden und den von der belangten Behörde vorgelegten Verfahrensakt (samt diesbezüglicher Nachreichung). Die

Durchführung einer mündlichen Verhandlung konnte gemäß § 24 Abs. 2 Z 1 VwGVG entfallen, da die Beschwerde des ZweitBf zurückzuweisen ist bzw. bereits auf Grund der Aktenlage feststeht, dass der mit Beschwerde angefochtene Bescheid aufzuheben ist.

II.2. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich geht bei seiner Entscheidung von dem unter den Punkten I.1. und I.2. dieser Entscheidung dargestellten Sachverhalt aus.

II.3. Der Sachverhalt ergibt sich nachvollziehbar aus den aufgenommenen Beweismitteln.

III. In rechtlicher Hinsicht ist Folgendes auszuführen:

III.1. Zu Spruchpunkt A.I.:

III.1.1. Beschwerde wurde (auch) durch den ZweitBf – der zugleich der zustellbevollmächtigte Vertreter der ErstBf ist – erhoben.

III.1.2. Zwar hat ein VwG gemäß § 27 VwGVG eine Unzuständigkeit der im Verfahren vor dem VwG belangten Behörde vorrangig aufzugreifen, auch wenn diese in der Beschwerde nicht releviert worden sein sollte, und den bekämpften Bescheid in diesem Fall ersatzlos zu beheben. Das VwG hat jedoch nur dann die Rechtssache durch Erkenntnis zu erledigen, sofern die Beschwerde nicht zurückzuweisen ist (§ 28 Abs. 1 VwGVG). Mit anderen Worten: Auch das Aufgreifen der Rechtswidrigkeit der Unzuständigkeit der Behörde durch das VwG setzt ein zulässiges Rechtsmittel an dieses voraus (vgl. VwGH 24.06.2021, Ro 2021/09/0004, mwN).

Parteibeschwerden iSd Art. 132 Abs. 1 Z 1 B-VG sind nur insoweit zu prüfen, als die Frage einer Verletzung von subjektiv-öffentlichen Rechten Gegenstand ist. Ausschlaggebend für die Beurteilung der Beschwerdelegitimation ist demnach, ob der Beschwerdeführer nach Lage des Falles durch den bekämpften Bescheid – ohne Rücksicht auf dessen Gesetzmäßigkeit – in einem subjektiven Recht überhaupt verletzt sein kann. Fehlt die Möglichkeit einer Rechtsverletzung in der Sphäre des Beschwerdeführers, so mangelt es ihm an der Beschwerdeberechtigung (vgl. VwGH 31.01.2023, Ra 2022/06/0309). Bereits aus Art. 132 Abs. 1 Z 1 B-VG folgt, dass grundsätzlich nur der Bescheidadressat durch einen an ihn gerichteten Bescheid in seinen Rechten verletzt sein kann (vgl. VwGH 06.12.2021, Ra 2020/03/0067).

III.1.3. Der angefochtene Bescheid ist ausdrücklich (nur) an die ErstBf zu Handen des Zustellbevollmächtigten adressiert; er kann daher vom ZweitBf nur als

Vertreter der ErstBf bekämpft werden. Der ZweitBf selbst ist somit nicht Adressat des angefochtenen Bescheides, weshalb er durch diesen Bescheid in keinem subjektiven Recht verletzt sein kann (vgl. VfGH 04.03.2013, B 122/13).

III.1.4. Die Beschwerde des ZweitBf ist daher mangels seiner Legitimation zur Erhebung der Beschwerde im eigenen Namen als unzulässig zurückzuweisen.

III.2. Zu Spruchpunkt B.I.:

III.2.1. Das Statut für die Landeshauptstadt Linz 1992 (StL. 1992), LGBl. Nr. 7/1992 (WV) idGF LGBl. Nr. 90/2021, lautet auszugsweise wie folgt:

„§ 68

Volksbefragung

(1) Der Gemeinderat kann beschließen, daß über bestimmte, in seinen Aufgabenbereich fallende Angelegenheiten eine Volksbefragung durchgeführt wird. Eine Volksbefragung in diesen Angelegenheiten ist anzuberaumen, wenn dies von 4 % der Anzahl der für die vorangegangene Wahl zum Gemeinderat Wahlberechtigten hinsichtlich einer bestimmten Frage verlangt wird. Das Verlangen kann von der darin als bevollmächtigt oder zustellungsbevollmächtigt genannten Person bis zum Beschluss des Gemeinderats über die Festsetzung des Tages der Volksbefragung durch eine schriftliche Erklärung zurückgezogen werden. Der Zurückziehung beigefügte Bedingungen sind ohne rechtliche Wirkung. Der Gemeinderat hat in der dem Einlangen der Zurückziehung folgenden Sitzung darüber zu beraten und diese zur Kenntnis zu nehmen oder mit Beschluss den Tag der Volksbefragung festzusetzen. (Anm: LGBl.Nr. 41/2015, 76/2019)

(1a) Die Bestellung und die Wahl von Organen der Gemeinde, Angelegenheiten der Bediensteten der Gemeinde sowie Angelegenheiten, die ausschließlich den Inhalt einer konkreten individuellen behördlichen Entscheidung betreffen, können nicht Gegenstand einer Volksbefragung sein. (Anm: LGBl.Nr. 41/2015)

(2) Der Gegenstand der Volksbefragung muß vom Gemeinderat in Form einer Fragestellung so formuliert werden, daß diese entweder mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet oder, wenn über zwei oder mehrere alternative Lösungsvorschläge entschieden werden soll, der gewählte Lösungsvorschlag eindeutig bezeichnet werden kann.

(3) Die Stimmzettel dürfen nur auf „Ja“ oder „Nein“ lauten bzw. müssen den gewählten Lösungsvorschlag eindeutig bezeichnen. Enthält ein Umschlag mehr als einen gültig ausgefüllten Stimmzettel und lauten diese Stimmzettel teils auf „Ja“ und teils auf „Nein“ oder bezeichnen sie verschiedene Lösungsvorschläge, so sind alle ungültig; lauten entweder alle auf „Ja“ oder alle auf „Nein“ oder bezeichnen alle denselben Lösungsvorschlag, so sind sie nur als ein Stimmzettel zu zählen.

(4) Für die Durchführung der Volksbefragung gilt § 67 Abs. 4, 6, 8 und 9 sinngemäß. (Anm: LGBl.Nr. 41/2015)

(5) Das Ergebnis der Volksbefragung ist vom (von der) Bürgermeister (Bürgermeisterin) unverzüglich kundzumachen; die Angelegenheit, die Gegenstand der Volksbefragung war, ist in die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Gemeinderates aufzunehmen.

§ 69

Bürgerinnen- und Bürger-Initiative

(1) Das Recht der Bürgerinnen- und Bürger-Initiative umfasst das Verlangen auf Erlassung, Abänderung oder Aufhebung von Beschlüssen des Gemeinderats in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Stadt.

(2) Die Bestellung und die Wahl von Organen der Stadt, Angelegenheiten der Bediensteten der Stadt sowie Angelegenheiten, die ausschließlich den Inhalt einer konkreten individuellen behördlichen Entscheidung betreffen, können nicht Gegenstand einer Bürgerinnen- und Bürger-Initiative sein.

(3) Der Antrag muss schriftlich eingebracht werden, die betreffende Angelegenheit genau bezeichnen, hat eine Begründung zu enthalten und muss von mindestens 2 % der Anzahl der für die vorangegangene Wahl zum Gemeinderat Wahlberechtigten unterschrieben sein. Der Antrag hat ferner die Bezeichnung einer bzw. eines zur Vertretung der Antragstellerinnen und Antragsteller Bevollmächtigten (Familien- und Vorname, Geburtsdatum, Wohnadresse) zu enthalten. Für die dem Antrag angeschlossenen Unterstützungslisten gelten die Bestimmungen der §§ 4 und 5 des Oö. Bürgerinnen- und Bürgerrechtegesetzes (Oö. BBRG) sinngemäß mit der Maßgabe, dass eine Wahlrechtsbestätigung nicht erforderlich ist. (Anm: LGBl.Nr. 91/2018)

(4) Entspricht eine Bürgerinnen- und Bürger-Initiative nicht den Erfordernissen nach Abs. 1 bis 3, so hat sie die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister binnen zwei Wochen mit schriftlichem Bescheid als unzulässig zurückzuweisen. Jeder Antrag, der den Erfordernissen nach Abs. 1 bis 3 entspricht, ist in die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Gemeinderats aufzunehmen. (Anm: LGBl.Nr. 91/2018)

(5) § 33 Abs. 1 Oö. BBRG ist sinngemäß anzuwenden
(Anm: LGBl.Nr. 41/2015)“

III.2.2. Einerseits ist gemäß § 68 Abs. 1 S 2 StL eine Volksbefragung in bestimmten, in den Aufgabenbereich des Gemeinderates fallende Angelegenheiten anzuberaumen, wenn dies von 4 % der Anzahl der für die vorangegangene Wahl zum Gemeinderat Wahlberechtigten hinsichtlich einer bestimmten Frage verlangt wird.

Bei Vorliegen der Voraussetzungen kommt es demnach zur zwingenden Abhaltung einer Volksbefragung (vgl. AB 1416/2015 BlgOöLT 27. GP 9).

III.2.3. Andererseits sieht das StL in dessen § 69 eine Bürgerinnen- und Bürger-Initiative vor. Dabei handelt es sich inhaltlich um ein Gemeindevolksbegehren, das an den Gemeinderat adressiert wird. Das den Inhalt einer Bürgerinnen- und Bürger-Initiative bildende Verlangen bezieht sich auf eine Beschlussfassung des Gemeinderates, also auch auf Beschlussfassung zur Durchführung einer Volksbefragung (die Anordnung einer Volksbefragung stellt eine Verordnung des Gemeinderates dar [vgl. VfGH 13.09.2013, V 50/2013 mwN]).

Aus § 69 Abs. 4 StL ergibt sich, dass eine zulässige Bürgerinnen- und Bürger-Initiative (lediglich) in der nächsten Gemeinderatssitzung zu behandeln ist.

Entspricht eine Bürgerinnen- und Bürger-Initiative nicht den Erfordernissen des § 69 StL, so hat sie der Bürgermeister als unzulässig zurückzuweisen.

III.2.4. Die Unterschriftsleistenden „unterstützen eine Bürgerinnen- und Bürger-Initiative und eine vom Gemeinderat zu beschließende Volksbefragung gemäß §§ 68 und 69“ StL (Text der Unterstützungslisten und Dokumenten mit separaten Unterstützungserklärungen).

Aufgrund des Wortlautes der Unterstützungslisten bzw. -erklärungen umfasst nach Ansicht des erkennenden Gerichts das Begehren der ErstBf eine auf eine Volksbefragung gerichtete Bürgerinnen- und Bürger-Initiative.

Das erkennende Gericht geht im Fall einer auf eine Volksbefragung gerichteten Bürgerinnen- und Bürger-Initiative (maßgebend ist der Wortlaut der das Begehren bildenden und umschreibenden Unterstützungslisten bzw. -erklärungen) von einem Zusammenwirken der §§ 68, 69 StL aus. Demnach ist die Zulässigkeit eines solchen Begehrens grundsätzlich auf Basis des § 69 StL – unter Bedachtnahme auf die aus § 68 StL resultierende Besonderheit, dass im Fall des Vorliegens der dortigen Voraussetzungen eine Volksbefragung zwingend anzuberaumen ist – zu beurteilen.

III.2.5. Mit dem angefochtenen Bescheid wies der Magistrat der Stadt Linz das Verlangen auf Durchführung einer Volksbefragung (gemäß § 68 iVm § 51 Abs. 2 StL) zurück, da es nicht von 4 % der Anzahl der für die vorangegangene Wahl zum Gemeinderat Wahlberechtigten (6104 Personen) wirksam getragen worden sei.

Den obigen Ausführungen zufolge wäre die Zulässigkeit des gegenständlichen Begehrens jedoch auf Basis des § 69 StL zu beurteilen gewesen, wobei in dessen Anwendungsbereich der belangten Behörde keine Zuständigkeit zur bescheidmäßigen Erledigung zu kommt. Der angefochtene Bescheid ist daher aus Anlass der Beschwerde der ErstBf wegen Unzuständigkeit der belangten Behörde ersatzlos zu beheben.

III.3. Es ist spruchgemäß zu entscheiden.

IV.1. Zu Spruchpunkt A.II.:

Die ordentliche Revision ist unzulässig, da keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung iSd Art. 133 Abs. 4 B-VG zu lösen war. Zu den vorliegenden Rechtsfragen besteht eine einheitliche Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs, von der das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich nicht abgewichen ist.

IV.2. Zu Spruchpunkt B.II.:

Die ordentliche Revision ist zulässig, da (soweit ersichtlich) höchstgerichtliche Rechtsprechung zum Verhältnis der §§ 68, 69 StL bei Begehren, die eine auf eine Volksbefragung gerichtete Bürgerinnen- und Bürger-Initiative intendieren, fehlt und der Lösung dieser Rechtsfrage eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung zukommt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung besteht innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung die Möglichkeit der Erhebung einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder (zu Spruchpunkt A. :) einer außerordentlichen Revision beim Verwaltungsgerichtshof bzw. (zu Spruchpunkt B. :) einer ordentlichen Revision beim Verwaltungsgerichtshof. Eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist unmittelbar bei diesem einzubringen, eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich. Die Abfassung und die Einbringung einer Beschwerde bzw. einer Revision müssen durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw. eine bevollmächtigte Rechtsanwältin erfolgen. Für die Beschwerde bzw. Revision ist eine Eingabengebühr von je 240 Euro zu entrichten. Sie haben die Möglichkeit, auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof zu verzichten. Ein solcher Verzicht hat zur Folge, dass eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof und eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof nicht mehr erhoben werden kann. Ein Verzicht ist schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Wurde der Verzicht nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter oder im Beisein eines solchen abgegeben, so kann er binnen drei Tagen schriftlich oder zur Niederschrift widerrufen werden.

Hinweis (zu Spruchpunkt A.)

Verfahrenshilfe ist einer Partei zur Gänze oder zum Teil zu bewilligen, wenn die Partei außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint.

Einer juristischen Person oder einem sonstigen parteifähigen Gebilde ist die Verfahrenshilfe zu bewilligen, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder von ihr/ihm noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können, und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder

aussichtslos erscheint; das Gleiche gilt für ein behördlich bestelltes Organ oder einen gesetzlichen Vertreter, die für eine Vermögensmasse auftreten, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder aus der Vermögensmasse noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können.

Für das Beschwerdeverfahren ist ein Antrag auf Verfahrenshilfe innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Verfassungsgerichtshof einzubringen.

Für das Revisionsverfahren ist ein Antrag auf Verfahrenshilfe innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Verwaltungsgerichtshof einzubringen. Im Antrag ist, soweit zumutbar, kurz zu begründen, warum die Revision entgegen dem Ausspruch des Verwaltungsgerichtes für zulässig erachtet wird.

Hinweis (zu Spruchpunkt B.)

Verfahrenshilfe für das Beschwerdeverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof ist einer Partei zur Gänze oder zum Teil zu bewilligen, wenn die Partei außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint.

Einer juristischen Person oder einem sonstigen parteifähigen Gebilde ist die Verfahrenshilfe zu bewilligen, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder von ihr/ihm noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können, und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint; das Gleiche gilt für ein behördlich bestelltes Organ oder einen gesetzlichen Vertreter, die für eine Vermögensmasse auftreten, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder aus der Vermögensmasse noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können.

Ein Antrag auf Verfahrenshilfe ist innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Verfassungsgerichtshof einzubringen.

Verfahrenshilfe für das Revisionsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof ist einer Partei zur Gänze oder zum Teil zu bewilligen, wenn die Partei außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten.

Einer juristischen Person oder einem sonstigen parteifähigen Gebilde ist die Verfahrenshilfe zu bewilligen, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder von ihr/ihm noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können; das Gleiche gilt für ein behördlich bestelltes Organ oder einen gesetzlichen Vertreter, die für eine Vermögensmasse auftreten, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen

Mittel weder aus der Vermögensmasse noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können.

Ein Antrag auf Verfahrenshilfe ist innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich einzubringen.

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich

Dr. Fischer