



Univ.-Doz. Dr. Wolfgang List
Rechtsanwalt

Mag. Fiona List
Rechtsanwaltsanwarterin

Mag. Piotr Pyka
Rechtsanwaltsanwärter

Weimarer Straße 55/1
A-1180 Wien
Tel. +43 (0) 1 908 18 98 - 0
Fax +43 (0) 1 908 18 98 - 18
office@ralist.at
www.ralist.at

Sprechstelle
Geiergraben 202
A-8913 Admont

EINSCHREIBEN

An das
Landesverwaltungsgericht Steiermark
Salzamtsgasse 3
8010 Graz

Wien, 14. März 2017
4992/16 - /FL/41824.doc

Eingabegebühr iHv € 240,00 – wurde unwiderruflich überwiesen!

Revisionswerberin: Christine Barwick
(als Zustellbevollmächtigte gemäß § 156 Abs 6
Steiermärkisches Volksrechtegesetz)
Reitschulgasse 5
8010 Graz

vertreten durch: List Rechtsanwalts GmbH
Weimarer Str. 55/1
1180 Wien
Vollmacht erteilt

Verwaltungsgericht: Landesverwaltungsgericht Steiermark
Salzamtsgasse 3
8010 Graz

belangte Behörde: Magistrat Graz
Präsidialabteilung
Hauptplatz 1
8011 Graz

wegen: Erkenntnis des LVwG Steiermark vom 01.02.2017,
GZ: LVwG 41.18-3300/2016-6

Außerordentliche Revision gem Art 133 Abs 1 Z 1 iVm Abs 6 Z 1 B-VG

3-fach, VM-erteilt
Beilage:
Kopie des Erkenntnisses 3-fach
Nachweis der Gebuhreneinzahlung

Girokonto (IBAN):
AT53 2011 1295 3509 9500
BIC (S.W.I.F.T.-Adresse):
GIBAATWWXXX

Fremdgeldkonto (IBAN):
AT26 2011 1295 3509 9501
BIC (S.W.I.F.T.-Adresse):
GIBAATWWXXX

UID-Nr.: ATU66359479
DVR-Nr.: 4004411
Kanzlei-Code: P131434

In umseits bezeichneter Verwaltungssache gibt die Revisionswerberin bekannt, die List Rechtsanwalts GmbH mit der Erhebung folgender

außerordentlichen Revision

gemäß Art 133 Abs 1 Z 1 iVm Abs 6 Z 1 B-VG **gegen Spruchpunkt I.)** an den Verwaltungsgerichtshof beauftragt und bevollmächtigt zu haben.

1. Sachverhalt

Mit beim Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz am 29.08.2016 eingelangtem Antrag begehren 10.242 von für die Wahl zum Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz Stimmberechtigten nach § 155 Abs 4 lit a und § 156 Steiermärkisches Volksrechtegesetz (Stmk VolksrechteG) die Durchführung einer Volksbefragung zu den folgenden Fragen:

„1. Wollen Sie den Bau der Mur-Staustufe Graz?

2. Soll die Stadt Graz in ihrem eigenen Wirkungsbereich zum Bau der Mur-Staustufe Graz („Murkraftwerk“) beitragen?“

Dem Antrag wurde eine Antragsliste angeschlossen, auf welcher 16.598 Antragsteller mit ihren Unterschriften ausgewiesen wurden. Gemäß § 156 Abs 6 Stmk VolksrechteG wurde als Zustellbevollmächtigte, welche die Unterzeichner des Antrags vertritt, Christine Barwick, Reitschulgasse 5, 8010 Graz, und als deren Stellvertreter Clemens Könczöl, Grieskai 52/11, 8020 Graz, namhaft gemacht.

In der Antragsbegründung wurde Folgendes ausgeführt:

„Die Energie Steiermark plant 600 Meter nördlich der Puntigamer Brücke mit Finanzmitteln von rund 100 Mio € die Errichtung einer Mur-Staustufe („Murkraftwerk“). Für einen verschwindend geringen Stromertrag von lediglich 0,8 % des steirischen Stromverbrauchs müssten für dieses Projekt entlang der Mur

massive Eingriffe in den Naturraum, in die Qualität des Wassers und in die Lebensqualität der unmittelbar betroffenen Bevölkerung in Kauf genommen werden. Laut Experten der TU Graz ersetzt die Mur-Staustufe Graz auch keine Atomstrom-Importe. Durch Investitionen in Energie-Effizienz-Maßnahmen kann der prognostizierte Stromertrag der Mur-Staustufe Graz leicht eingespart werden.

Die Stadt Graz hat bei diesem Projekt eine wesentliche Rolle, denn für die Realisierung der vorliegenden Pläne müssen u.a. städtische Grundstücke zur Verfügung gestellt, Geh- und Radwege neu verlegt, Stege abgerissen und ein großer Speicherkanal am Murofer errichtet werden.

Der Bau der Mur-Staustufe Graz stellt eine weitgehende Veränderung des städtischen Gefüges mit Auswirkungen auf Menschen und Natur dar. Deshalb muss die Grazer Bevölkerung zur Errichtung der Staustufe im Stadtgebiet befragt werden.“

Gemäß § 158 Abs 1 Stmk VolksrechteG hat der Gemeinderat mit Bescheid innerhalb von vier Wochen zu entscheiden, ob der Antrag den Voraussetzungen des §§ 155 Abs 1 und 3, 156 und 157 Stmk VolksrechteG entspricht.

Der Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz hat erwogen, dass der Antrag auf Durchführung einer Volksbefragung nicht den Voraussetzungen der §§ 155 Abs 1 und 156 Abs 2 Stmk VolksrechteG entspricht. Begründend für die Abweisung des Antrages führt die belangte Behörde vor allem Folgendes aus:

„B. Zur Zulässigkeit der Frage(n)

(...)

Vorweg ist festzuhalten, dass bei der Beurteilung der Zulässigkeit der Fragestellung der Rechtsprechung des VfGH folgend ein strenger Maßstab anzulegen ist: Gerade Einrichtungen der direkten Demokratie erfordern es, dass das Substrat dessen, was den Wahlberechtigten zur Entscheidung vorgelegt wird (sei es ein Gesetzesantrag,

ein Gesetzesbeschluss oder eine Frage), klar und eindeutig ist, damit Manipulationen hitangehalten und Missverständnisse sowie wir möglich ausgeschlossen werden können (siehe VfGH vom 16.06.2000, V103/99).

a) Eindeutige Formulierung

Zu Frage 1 [„Wollen Sie den Bau der Mur-Staustufe Graz?“] ist auszuführen, dass diese Formulierung nicht dem Bestimmtheitsgebot des § 156 Abs 2 1. Satz Steiermärkisches Volksrechtegesetz entspricht:

Mit der Frage, ob der Bau der Staustufe gewollt ist, ist die Frage „Sollen im Gemeindegebiet der Marktgemeinde G. Windkraftanlagen errichtet werden?“, welche dem Erkenntnis des VfGH vom 13.09.2013, V50/2013, zugrunde liegt, vergleichbar. Die Ausführungen des VfGH lassen sich weitestgehend auf die gegenständliche Fragestellung übertragen und es ist festzuhalten, dass aus der Frage in keiner Weise hervor geht, ob die Volksbefragung auf eine zulässige Angelegenheit gerichtet ist. Da sich die Frage nach § 155 Abs 1 Steiermärkisches Volksrechtegesetz nur auf Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches beziehen darf, bezieht sich das Erfordernis der Eindeutigkeit der Frage auch auf den eigenen Wirkungsbereich. Es ist der Rechtsprechung des VfGH dahingehend zu folgen, dass für die bei der Befragung stimmberechtigten Gemeindebürger eindeutig erkennbar sein muss, über welche Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches sie befragt werden.

(...)

Selbst wenn der Errichter des Werks entsprechend der Antragsbegründung in der Frage genannt werden würde („Wollen Sie den Bau der Mur-Staustufe Graz durch die Energie Steiermark AG?“), wäre sie nicht eindeutig formuliert: Es bliebe unklar, inwiefern der eigene Wirkungsbereich der Stadt Graz konkret betroffen sein soll, wenn die Errichtung eines Werkes durch ein privates Unternehmen, also gerade nicht durch die Stadt selbst, erfolgen soll.

(...)

Vor dem Hintergrund, der oben festgestellten Unzulässigkeit der „Frage 1“ des Antrags ist daher festzuhalten, dass damit bereits eine Unzulässigkeit der gesamten Fragestellung vorliegt (...).“

Mit angefochtenem Bescheid der belangten Behörde vom 20.10.2016, GZ: Präs-063553/2016/0004, zugestellt am 24.10.2016, wurde der Antrag der Revisionswerberin auf Durchführung einer Volksbefragung abgewiesen.

Mit dem nunmehr angefochtenen **Erkenntnis des LVwG Steiermark** vom **01.02.2017**, GZ: LVwG 41.18-3300/2016-6, wies das LVwG Steiermark unter Spruchpunkt I.) die Beschwerde der Revisionswerberin ab.

Die ordentliche **Revision** hinsichtlich Spruchpunkt I.) wurde für unzulässig erklärt, weil nach Ansicht des LVwG Steiermark keine Rechtsfrage im Sinne des Art 144 Abs 4 B-VG zu beurteilen war, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Weder weiche die Entscheidung von der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ab, noch fehlt es an einer Rechtsprechung.

2. Rechtzeitigkeit und Zulässigkeit

Das angefochtene Erkenntnis wurde der Revisionswerberin am 02.02.2017 elektronisch und am 06.02.2017 postalisch zugestellt, sodass die gegenständliche Revision gemäß § 26 Abs 1 Z 1, Abs 4 VwGG iVm Art 133 Abs 6 Z 1 B-VG innerhalb offener Frist erhoben wird.

Das LVwG Steiermark hat **die ordentliche Revision** an den Verwaltungsgerichtshof **zu Unrecht nicht zugelassen:**

Gemäß Art 133 Abs 4 B-VG ist gegen ein Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes die Revision zulässig, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt, insbesondere weil das Erkenntnis von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes abweicht, eine solche Rechtsprechung fehlt oder die zu lösende Rechtsfrage in der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nicht einheitlich beantwortet wird.

Zur Abweichung von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes

Das LVwG Steiermark ist in seinem Erkenntnis mehrmals, gravierend von der Rsp des VwGH abgewichen:

- indem es trotz gravierender Ergänzungsbedürftigkeit das **Ermittlungsverfahren zu Unrecht nicht ergänzt** hat, obwohl neues zulässiges Tatsachenvorbringen der Revisionswerberin durch das Rechtsgutachten vom 29.12.2016 von Herrn Univ.-Prof. DDr. Heinz Mayer erstattet wurde. Es ist zu einer unzureichenden und mangelhaften Ermittlung des entscheidungswesentlichen Sachverhalts gekommen (siehe **4.2.**).
- indem es **seiner Entscheidung un schlüssige und unvollständige Feststellungen der belangten Behörde zugrunde gelegt hat.**
- indem es der Pflicht zur Rechtsfindung, welche die **Pflicht zur sachgerechten Auseinandersetzung mit dem Parteivorbringen einschließt** (vgl VwGH vom 29.01.1966, 1766/65) nicht eingehalten hat. Diese Pflicht wurde vom LVwG Steiermark **verletzt**, da es sich trotz des ausführlichen Vorbringens der Revisionswerberin nicht mit dem Rechtsgutachten vom 29.12.2016 von Herrn Univ. Prof. DDr. Heinz Mayer auseinandergesetzt hat. Die vom LVwG Steiermark vertretene Rechtsauffassung ist schon deshalb unvertretbar, weil sie durch ein eingeholtes Rechtsgutachten widerlegt wird (vgl dazu **4.2.**). Das Rechtsgutachten wurde am 01.02.2017 an das LVwG Steiermark übermittelt. Genau an diesem Tag wurde auch das Erkenntnis erstellt. Eine ausführliche und vor allem ausreichende Berücksichtigung des Rechtsgutachtens kann daher keinesfalls erfolgt sein. Bei Auseinandersetzung des Gutachtens, wäre dem LVwG Steiermark nämlich aufgefallen, dass die belangte Behörde ihre Entscheidung auf

Entscheidungen gestützt hat (VfSlg 19648 und V50/2013), welchen ein andere Rechtslage zugrundelag als sie nach dem Steiermärkischen VolksrechteG beteht. Das Erkenntnis des LVwG Steiermark setzt sich daher nicht nur über den klaren Gesetzeswortlaut hinweg, sondern stützt sich auch auf Entscheidungen, die eine andere Rechtslage zum Gegenstand hatten. Mangels sachgerechter Auseinandersetzung mit dem Vorbringen der Revisionswerberin wurde somit der stRsp des VwGH widersprochen (um Wiederholungen zu vermeiden wird auf **Punkt 4.2.** des gegenständlichen Schriftsatzes verwiesen).

Das LVwG Steiermark ist in dem angefochtenen Erkenntnis **von der stRsp des VwGH abgewichen**, sodass das Vorliegen einer Frage von grundsätzlicher Bedeutung zu bejahen ist

Zulassungsantrag

Entgegen dem Ausspruch des LVwG Steiermark ist daher die Revision an den VwGH im gegenständlichen Fall **zulässig**, weil das angefochtene Erkenntnis gravierend von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes abweicht und das Vorliegen von Fragen von grundsätzlicher Bedeutung zu bejahen ist. Die Revisionswerberin beantragt daher, die ordentliche Revision zuzulassen.

3. Revisionspunkt

Die Revisionswerberin erachtet sich durch das angefochtene Erkenntnis hinsichtlich Spruchpunkt I.) in ihrem gesetzlich gewährleisteten Recht auf Bewilligung der beantragten Durchführung einer Volksbefragung aufgrund des Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen iSd Stmk VolksrechteG verletzt, wobei das Erkenntnis sowohl an Rechtswidrigkeit des Inhalts als auch an Rechtswidrigkeit infolge der Verletzung von Verfahrensvorschriften leidet.

4. Revisionsgründe

Das angefochtene Erkenntnis wird hinsichtlich Spruchpunkt I.) wegen Rechtswidrigkeit des Inhalts gemäß § 42 Abs 2 Z 1 VwGG sowie wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften gem § 42 Abs 2 Z 3 lit b und c VwGG angefochten.

4.1. Zur inhaltlichen Rechtswidrigkeit

Gemäß § 116 Abs. 1 Stmk VolksrechteG umfasst das Initiativrecht der Gemeindebürger das Verlangen auf Erlass, Änderung oder Aufhebung von Verordnungen und sonstigen Maßnahmen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde. Gemäß § 155 Abs 1 Stmk VolksrechteG dienen Volksbefragungen der Erforschung des Willens der Gemeindebürger hinsichtlich künftiger, die Gemeinde betreffende politische Entscheidungen und Planungen sowie Fragen der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden. Eine Volksbefragung ist gemäß § 155 Abs 4 lit a Stmk VolksrechteG durchzuführen, wenn mindestens 10.000 der für die Wahl zum Gemeinderat Stimmberechtigten, eine solche verlangen. Die belangte Behörde gelangte zu dem richtigen Ergebnis, dass mehr als 10.000 Stimmberechtigte einen Antrag auf Durchführung einer Volksbefragung gestellt haben. Den gesetzlichen Erfordernissen gemäß § 155 Abs 4 lit a Stmk VolksrechteG wurde somit entsprochen.

Gemäß § 156 Abs 6 Stmk VolksrechteG wird eine stimmberechtigte Zustellbevollmächtigte sowie ein stimmberechtigter Stellvertreter angegeben, weshalb auch dieses gesetzliche Erfordernis erfüllt wird.

§ 157 Abs 1 Stmk VolksrechteG fordert, dass die Antragsteller ihre eigenhändige Unterschrift sowie ihren Vor- und Familiennamen, ihr Geburtsdatum und die Adresse ihres Wohnsitzes in leserlicher Schrift eintragen. Dies wurde von jedem Antragsteller durchgeführt. Jeder Antragsteller hat sich nur einmal in die Liste eingetragen (iSd § 157 Abs 2 Stmk VolksrechteG) und vor der Eintragung den als Frage formulierten Gegenstand der Volksbefragung, die Erklärung, dass über den Gegenstand die Durchführung einer Volksbefragung verlangt wird und die Begründung durchgelesen.

Der erste Antragsteller hat versehentlich auf der zweiten Seite und nicht auf der ersten Seite mit der Eintragung begonnen. Der belangten Behörde ist zuzustimmen, dass dieser Irrtum nicht als wesentlich zu beurteilen ist, weil die gesetzlichen Bestimmungen gemäß § 157 Stmk VolksrechteG vorrangig der Prüfungserleichterung und Manipulationsverhinderung dienen. Auch die nicht vorhandene fortlaufende Nummerierung der Antragslisten ist als unerheblicher Formfehler zu qualifizieren, weshalb die Antragsvoraussetzungen gemäß dem Stmk VolksrechteG erfüllt worden sind.

Zur Eindeutigkeit der Formulierung der Fragen

Auf Seite 20 des angefochtenen Erkenntnisses führt das LVwG Steiermark aus, dass die zwei gestellten Fragen widersprüchlich seien. Darüber hinaus folgt das LVwG Steiermark der Ansicht der belangten Behörde, dass die Fragestellung nicht dem Klarheitsgebot gemäß § 156 Abs 2 Stmk VolksrechteG entspreche. Diesbezüglich ist nachstehendes vorzubringen:

Gemäß § 156 Abs 2 Stmk VolksrechteG ist der Gegenstand der Volksbefragung als Frage möglichst kurz und eindeutig zu formulieren. Eine Gliederung der Frage in mehrere Unterfragen ist zulässig. Darüber hinaus müssen die Fragen mit ja oder nein oder durch Zustimmung zu einer von mehreren Entscheidungsmöglichkeiten beantwortet werden können.

Das LVwG Steiermark vermeint, dass die erste Frage („*Wollen Sie den Bau der Mur-Staustufe Graz?*“) nicht dem Bestimmtheitsgebot des § 156 Abs 2 erster Satz Stmk VolksrechteG entspricht. Dem ist zu entgegnen, dass der Ansicht der belangten Behörde, welche sich das LVwG Steiermark anschließt, nicht gefolgt werden kann, weil die Frage jedenfalls „kurz“ iSd § 156 Abs 2 erster Satz Stmk VolksrechteG ist. Betrachtet man allein den Satzumfang der Fragestellung, also losgelöst von Satzinhalt und Syntax, so kommt man auf 8 Wörter und eine Länge von nicht einmal einer gesamten Zeile. Dem Erfordernis der möglichst „*kurzen Fragestellung*“ gemäß § 156 Abs 2 1. Satz Stmk VolksrechteG wird somit jedenfalls entsprochen. Die Frage

hätte somit nicht kürzer formuliert werden können.

Darüber hinaus hätte die Frage aus folgenden Gründen auch nicht „eindeutiger“ iSd § 156 Abs 2 erster Satz Stmk VolksrechteG formuliert werden können:

Es ist sicherlich nicht die Intention des Stmk VolksrechteG einen zu strengen Maßstab bezüglich der Eindeutigkeit der Fragestellung anzulegen. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass 16.598 – davon 10.242 berechnigte – Antragsteller durch ihre Unterschrift genau diese Fragestellung gewünscht und unterstützt haben. Ein zu strenger Formalismus würde dazu führen, dass die direkte Mitwirkungsmöglichkeit von Gemeindebürgern an politischen Entscheidungen und Fragen der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden umgangen wird.

Das LVwG Steiermark führt aus, dass aus den Fragen nicht eindeutig erkennbar ist, über welche Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereichs eine Befragung stattfinden soll.

Auf das von der Revisionswerberin zitierte Judikat des VfGH vom 16.06.2000, GZ: V103/99, geht das LVwG Steiermark nicht ein. Dies wäre jedoch essentiell gewesen: Der VfGH hält in seiner Entscheidung vom 16.06.2000, GZ: V103/99, fest, dass nur im Zusammenhang mit einer konkreten Problemstellung und einer dazu formulierten Frage beurteilt werden kann, ob die Fragestellung den gesetzlichen Anforderungen entspricht und geeignet ist, der Erforschung des Willens der Gemeindebürger zu dienen (§ 155 Abs 1 Stmk VolksrechteG).

Auf dem Antragsformular (vgl Beilage ./A) ist stets vor der Eintragung der Daten eines jeden Antragstellers eine **exakte Begründung iSd § 157 Abs 3 lit c Stmk VolksrechteG angegeben** worden. Aus der Überschrift als auch aus der Begründung geht die konkrete Problemstellung hervor. Bei näherer Durchsicht der Beilage ./A wird deutlich, dass es vorrangig um den Schutz der Natur geht, weil durch die Folge der geplanten Errichtung einer Mur-Staustufe erhebliche Naturzerstörungen wären.

Aus der Begründung iSd § 157 Abs 3 lit c Stmk VolksrechteG geht – entgegen der Ansicht des LVwG Steiermark – auch die „Rolle“ der Stadt Graz hervor.

Die Problemstellung des Antragsformulars (Beilage ./A) lautet wie folgt:

„Die Energie Steiermark plan 600 Meter nördlich der Puntigamer Brücke mit Finanzmitteln von rund 100 Mio. € die Errichtung einer Mur-Staustufe („Murkraftwerk“). Für einen verschwindend geringen Stromertrag von lediglich 0,8 % des steirischen Stromverbrauchs müssten für dieses Projekt entlang der Mur massive Eingriffe in den Naturraum, in die Qualität des Wassers und in die Lebensqualität der unmittelbar betroffenen Bevölkerung in Kauf genommen werden. (...)

Die Stadt Graz hat bei diesem Projekt eine wesentliche Rolle, denn für die Realisierung der vorliegenden Pläne müssen u.a. städtische Grundstücke zur Verfügung gestellt, Geh- und Radwege neu verlegt, Stege abgerissen und ein großer Speicherkanal am Murufer errichtet werden.“

Es geht eindeutig hervor, dass ein privates Unternehmen, nämlich die Energie Steiermark AG dieses Projekt verwirklichen möchte. Aufgrund der massiven Naturzerstörungen, welche durch das Projekt verursacht werden, wird auch in der Begründung die entscheidende Rolle der Stadt Graz hervorgehoben. Zur Position des LVwG Steiermark ist vor allem Folgendes auszuführen:

Die österreichische Bundesverfassung verknüpft den Begriff der Gemeindeaufgaben untrennbar mit jenem der Wirkungsbereiche. Gemäß Art 118 Abs 1 B-VG ist der Wirkungsbereich der Gemeinde ein eigener und ein von Bund oder Land übertragener. Mit der Garantie des eigenen Wirkungsbereiches ist eine materielle Sicherung der territorialen Selbstverwaltung schlechthin verbunden. Die Abgrenzung jener Aufgaben, die die Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich erledigen, von anderen erfolgt nach dem Subsidiaritätsprinzip, welches eine dynamischere Zuständigkeitsverteilung bewirkt. Nach diesem Grundsatz sollen die Gemeinden –

somit auch die belangte Behörde – **diejenigen Aufgaben selbstständig wahrnehmen**, welche sie **souveräner und besser als die ihr übergeordneten Verwaltungseinheiten erledigen** können.

Selbstständig bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Gemeindeorgane in den betreffenden Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs keiner Weisungsbefugnis von staatlichen Organen unterworfen sind.

Die **qualitativ wichtigsten Gemeindeaufgaben**, die auch den Charakter der Gemeinden unterstreicht, **sind damit jene des eigenen Wirkungsbereichs**.

Gemäß Art 118 Abs 2 B-VG umfasst der eigene Wirkungsbereich der Gemeinden neben den Aufgaben der Privatwirtschaftsverwaltung **„alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb der örtlichen Grenzen besorgt zu werden.“** In Art 118 Abs 3 B-VG werden einige Gemeindeaufgaben des eigenen Wirkungsbereichs demonstrativ aufgezählt und sind so bundesverfassungsgesetzlich vor Veränderungen durch den einfachen Gesetzgeber geschützt.

Zuerst ist somit gegenständlich zu ermitteln, ob die Angelegenheit unter eine der in Art 118 Abs 3 B-VG genannten Materien zu subsumieren ist. Fügt man Art 118 Abs 3 B-VG und das Antragsformular (Beilage ./A) zusammen, dann wird sofort erkennbar, dass Art 118 Abs 3 Z 4 (Verwaltung der Verkehrsflächen der Gemeinde, örtliche Straßenpolizei) und Z 9 (örtliche Baupolizei; örtliche Raumplanung) einschlägig sind.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch das **Statut der Landeshauptstadt Graz 1967** (Gesetz vom 4. Juli 1967, mit dem ein Statut für die Landeshauptstadt Graz erlassen wird).

In § 41 des Statuts der Landeshauptstadt Graz 1967 wird der **eigene**

Wirkungsbereich der belangten Behörde geregelt. Gemäß **§ 41 Abs 2** des Statuts der Landeshauptstadt Graz 1967 sind der Stadt zur Besorgung **der behördlichen Aufgaben im eigenen Wirkungsbereich** insbesondere folgende Angelegenheiten zuzuweisen (Hervorhebungen nicht im Original):

„ (...)

8. *Verwaltung der Verkehrsflächen der Gemeinde, örtliche Straßenpolizei;*

9. *örtliche Baupolizei,*

(...)

11. *örtliche Raumplanung;*

12. **örtlicher Landschafts- und Naturschutz**

(...“

Es ist somit eindeutig, inwiefern der eigene Wirkungsbereich der Stadt Graz konkret betroffen ist. Im Antragsformular (Beilage .A) wird im zweiten und dritten Absatz genau darauf Bezug genommen (Hervorhebungen nicht im Original):

*„Die Stadt Graz hat bei diesem Projekt eine wesentliche Rolle, denn für die **Realisierung** der vorliegenden Pläne müssen u.a. **städtische Grundstücke** zur Verfügung gestellt, **Geh- und Radwege neu verlegt, Stege abgerissen** und ein großer Speicherkanal am Murufer errichtet werden.*

*Der Bau der Mur-Staufstufe Graz stellt eine weitgehende **Veränderung des städtischen Gefüges mit Auswirkungen auf Menschen und Natur** dar. (...“*

Es wird explizit darauf abgezielt, dass die Stadt Graz eine essentielle Rolle spielt und der **eigene Wirkungsbereich der Gemeinden** vor allem in Hinblick auf die **Verwaltung der Verkehrsflächen der Gemeinde und der örtlichen Straßenpolizei** (vgl Art 118 Abs 3 Z 4 B-VG; § 41 Abs 2 Z 8 des Statuts der Landeshauptstadt Graz 1967), die **örtliche Baupolizei und die örtliche Raumplanung** (vgl Art 118 Abs 3 Z 9 B-VG; § 41 Abs 2 Z 9 und 11 des Statuts der Landeshauptstadt Graz 1967) und den örtlichen **Landschafts- und Naturschutz**

(vgl § 41 Abs 2 Z 12 des Statuts der Landeshauptstadt Graz 1967), **konkret betroffen** ist.

Bereits in der Begründung wurde den stimmberechtigten Bürgern eindeutig erläutert, wodurch der eigene Wirkungsbereich der Stadt Graz betroffen ist und warum es bezüglich des Projekts der Energie Steiermark AG einer Volksbefragung gemäß § 155 Stmk VolksrechteG bedarf.

Festzuhalten ist, dass aus der Begründung die Problemstellung sowie der Grund der Volksbefragung eindeutig hervorgeht.

Der angefochtene Bescheid ist mit Rechtswidrigkeit behaftet, weil das LVwG Steiermark die Fragen (vgl Beilage ./A) als solches gesondert von der vorangestellten Begründung betrachtet. Diese Vorgehensweise ist schlichtweg unrichtig.

Der Gesetzgeber normiert in § 157 Abs 3 lit c Stmk VolksrechteG explizit, dass eine Begründung bei der Antragsliste vorliegen muss. Die Intention dahinter ist jene, dass die **Antragsliste samt Begründung und Fragen als Einheit betrachtet werden muss**. Es kann nicht einerseits verlangt werden, dass die Frage möglichst kurz und eindeutig ist (iSd § 156 Abs 2 Stmk VolksrechteG) und andererseits kritisiert werden, dass nicht eindeutig hervorgeht, inwieweit der eigene Wirkungsbereich der Stadt Graz betroffen ist.

Das Antragsformular erfüllt die Anforderungen des Gesetzgebers zur Gänze, weil die „Frage 1“ **kurz und eindeutig** iSd § 156 Abs 2 Stmk VolksrechteG formuliert ist und andererseits aus der davorstehenden **Begründung** genau hervorgeht, welche Position die Stadt Graz bei diesem Projekt hat und inwieweit der diesbezügliche eigene Wirkungsbereich betroffen ist.

Es ist somit festzuhalten, dass die „Frage 1“ des Antrags als zulässig iSd des Stmk

VolksrechteG zu qualifizieren ist und jedenfalls dem Bestimmtheitsgebot entspricht.

Zur „Frage 2“ des Antrags vom 29.08.2016

„Frage 2“ des Antrags vom 29.08.2016 lautet wie folgt (vgl Beilage ./A):

„Soll die Stadt Graz in ihrem eigenen Wirkungsbereich zum Bau der Mur-Staustufe Graz („Murkraftwerk“) beitragen?“

Auf Seite 21 des angefochtenen Erkenntnisses führt das LVwG Steiermark aus, dass sich das Gebot klarer Fragestellungen aus dem verfassungsrechtlichen Prinzip der Reinheit demokratischer Verfahren ergibt. Genau diesem Prinzip ist die Revisionswerberin gefolgt, weil die „Frage 2“ die „Frage 1“ **jedenfalls konkretisiert**, weil explizit die Worte „eigener Wirkungsbereich“ angeführt werden und im Zusammenhang mit der Begründung nunmehr eindeutig hervorgeht, inwieweit die Stadt Graz bei dem Projekt beteiligt ist.

Der Gegenstand der beantragten Volksbefragung wird bei **einer Verbindung der beiden Fragen zweifellos dargestellt**. Bei einer Gesamtbetrachtung der Antragsliste samt Begründung und der zwei Fragen wird **präzise dargelegt**, warum es bei der Volksbefragung geht und warum es von entscheidender Bedeutung ist, dass die stimmberechtigten Bürger diesen Antrag unterstützen.

Obwohl somit die Antragsliste trotzdem die Worte „eigener Wirkungsbereich“ in der Frage 2 anführt und in der Begründung dargelegt, inwieweit dieser betroffen ist, hat die das LVwG Steiermark die Beschwerde als unbegründet abgewiesen. Der Antrag enthält die von der belangten Behörde, als auch vom LVwG Steiermark geforderten Anforderungen bei weitem. Dennoch wurde keine positive Erledigung des Antrages vorgenommen.

Die auf Seite 21 des angefochtenen Erkenntnisses angeführte Unvereinbarkeit mit dem Klarheitsgebot kann ebenfalls nicht nachvollzogen werden. Dazu ist Folgendes

auszuführen:

Auch der VfGH vertritt in der von der belangten Behörde angeführten Entscheidung (GZ: V103/00) keine andere Meinung als die Revisionswerberin. In der Entscheidung vom 16.06.2000, GZ: V103/00, führt der VfGH nämlich Folgendes aus (Hervorhebungen nicht im Original):

„Dem ist zu erwidern, dass nur im Zusammenhang mit einer konkreten Problemstellung und einer dazu formulierten Frage beurteilt werden kann, ob die Fragestellung den gesetzlichen Anforderungen entspricht und geeignet ist, der Erforschung des Willens der Gemeindebürger zu dienen (...).“

Folgt man somit der einstimmigen Ansicht des VfGH und der Revisionswerberin, sind die gewählten Fragestellungen kurz, eindeutig und entsprechen jedenfalls den gesetzlichen Anforderungen iSd §§ 155 Abs 1 und 156 Abs 2 Stmk VolksrechteG.

4.2. Zur Verletzung von Verfahrensvorschriften

Das LVwG Steiermark hat sich nicht wie vom VfGH (GZ: V103/00) gefordert mit der konkreten Problemstellung im Zusammenhang mit den Fragen ausreichend auseinandergesetzt und dadurch verabsäumt, dass die Revisionswerberin bereits in der Antragsliste den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde klar definiert haben. Darin liegt jedenfalls ein Verfahrensmangel, der auch durch die Ausführungen des LVwG Steiermark in seiner Begründung nicht geheilt werden kann.

Auch die von dem LVwG Steiermark gewählte Begründung ist mangels entsprechender Überprüfung der Sachverhaltsgrundlagen nicht geeignet, die Abweisung des Antrages nachzuvollziehen. Da somit Verfahrensvorschriften außer Acht gelassen wurden, bei deren Einhaltung das LVwG Steiermark zu einem anderen Ergebnis hätte kommen können, ist der angefochtene Bescheid gemäß § 42 Abs. 2 Z 3 lit c VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben (vgl VwGH 14.06.2005, 2004/02/0379).

Mangelnde Auseinandersetzung mit dem Vorbringen der Revisionswerberin

Aus der Rsp des VwGH ergibt sich, dass die Pflicht zur Rechtsfindung die **Pflicht zur sachgerechten Auseinandersetzung mit dem Parteivorbringen einschließt** (vgl VwGH vom 29.01.1966, 1766/65). Diese Pflicht wurde allerdings mehrfach **verletzt**, da sich das LVwG. Steiermark trotz des ausführlichen Vorbringens der Revisionswerberin nicht mit dem vorgelegten Rechtsgutachten auseinandergesetzt hat.

Das von dem LVwG Steiermark durchgeführte Ermittlungsverfahren in diesem Zusammenhang ist als unzureichend zu betrachten. Das Rechtsgutachten wurde bei der Entscheidung des LVwG Steiermark zwar erwähnt aber keinesfalls wurde es dem Erkenntnis zugrunde gelegt. Diese angeführte Rechtswidrigkeit belastet das angefochtene Erkenntnis mit Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften. Das durchgeführte Ermittlungsverfahren wurde unter Verletzung von Verfahrensvorschriften durchgeführt, weil der maßgebliche Sachverhalt nicht festgestellt.

Mit Nachtrag vom 01.02.2017 erstattete die Revisionswerberin neues Vorbringen und übermittelte dem LVwG Steiermark das Rechtsgutachten vom 29.12.2016 von Herrn Univ. Prof. DDr. Heinz Mayer (Beilage ./B).

Univ. Prof. DDr. Heinz Mayer erörtert im Detail, dass die belangte Behörde die Rechtslage verkennt und führt dazu auf den Seiten 8f in seinem Rechtsgutachten Folgendes aus:

„Wenn in der Bescheidbegründung (Seite 4 f) ausgeführt wird, dass sich eine Frage nach § 155 Abs 1 Steiermärkisches Volksrechtegesetz „nur auf An-gelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches beziehen darf“ so zeigt diese Wendung, dass der Gemeinderat den Text des Gesetzes missversteht. In § 155 Abs 1 heißt es ausdrücklich, dass Gegenstand einer Volksbefragung „die Gemeinde betreffende

politische Entscheidungen und Planungen sowie Fragen der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde“ sein können. Der Gemeinderat der Stadt Graz verkennt im angefochtenen Bescheid, dass eben nicht nur Fragen der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde, sondern auch alle sonstigen „die Gemeinde betreffende politischen Entscheidungen und Planungen“ Gegenstand einer Volksbefragung sein können.

Der Gemeinderat beachtet auch nicht, dass das Steiermärkische Volksrechtegesetz den Gegenstand direkt-demokratischer Instrumente differenziert bestimmt: so umfasst das im § 116 geregelte Initiationsrecht ausdrücklich nur „Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde“ (Abs 1); ebenso bestimmt § 130 Abs 1, dass Gegenstand einer Volksabstimmung nur Beschlüsse des Gemeinderates „in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde“ sein können. Der Gemeinderat der Stadtgemeinde Graz ignoriert im vorliegenden Bescheid, dass das Steiermärkische Volksrechtegesetz bei der Festlegung des Gegenstandes die verschiedenen Instrumente differenziert; die §§ 116 Abs und 130 Abs 1 sind enger gefasst als § 155 Abs 1. Dies zu verkennen bewirkt eine klare Rechtswidrigkeit.

Der Gemeinderat der Stadtgemeinde Graz setzt sich mit seiner Begründung über den eindeutigen Gesetzeswortlaut hinweg und stützt sich auch zu Unrecht auf die Judikatur des VfGH. Der Gemeinderat der Stadtgemeinde Graz verkennt nämlich, dass in dem im Erkenntnis VfSlg 19648 entschiedenen Fall die maßgebliche Gesetzesbestimmung tatsächlich ausdrücklich Volksbefragungen ausschließlich über „Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches“ gestattet hat. Die in diesem Fall relevante Bestimmung unterscheidet sich damit maßgeblich von § 155 Abs 1 Steiermärkisches Volksrechtegesetz. Wenn sich der Gemeinderat der Stadtgemeinde Graz in der Bescheidbegründung für seine Auffassung auf VfSlg 19648 und das Erkenntnis VfGH 13.09.2013, V50/2013 stützen will verkennt er, dass diesen Entscheidungen eine andere Rechtslage zugrundelag als sie nach dem Steiermärkischen Volksrechtegesetz besteht.

Die Bescheidbegründung setzt sich daher nicht nur über den klaren Gesetzeswortlaut hinweg, sondern stützt sich auch auf Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes, die eine andere Rechtslage zum Gegenstand hatten.

Mit den Ausführungen zur Frage 2 verkennt der Gemeinderat der Stadtgemeinde Graz die Bedeutung dieser Frage vollständig (Seite 5 f). Die Formulierung der gestellten Frage ist nämlich insofern eindeutig, als sie unmissverständlich sämtliche von der Stadt Graz in ihrem eigenen Wirkungsbereich zum Bau der Mur-Staustufe in Zukunft noch zu treffenden Maßnahmen er-fasst. Wenn die Bescheidbegründung offenbar darauf abstellen will, dass die Gemeindegänger im Einzelnen sämtliche Maßnahmen nennen müssten mit denen die Stadtgemeinde Graz zur Errichtung der „Mur-Staustufe“ beitragen kann, so ist dies schlicht unmöglich zu erfüllen. Wenn sich die Frage auf sämtliche noch ausstehenden Maßnahmen bezieht, so ist die Eindeutigkeit gegeben. Wenn der Gemeinderat der Stadtgemeinde Graz meint, sich in diesem Zusammenhang auf VfSlg 15816 (16.6.2000, V103/99) berufen zu können, so ist dies insofern irreführend, als der VfGH in diesem Erk eine manipulative Fragestellung, die versucht hat, „die Antwort in eine bestimmte Richtung zu lenken“ im Hinblick auf § 155 Abs 1 Steiermärkisches Volksrechtsgesetz als rechtswidrig qualifiziert hat. Im vorliegenden Fall liegt eine solche Situation nicht vor.

Damit ist aber auch das Erfordernis des § 155 Abs 1, dass es sich um „künftige“ Maßnahmen und Akte handeln muss, erfüllt. Wenn in der Bescheidbegründung zahlreiche Maßnahmen dargelegt werden, die von der Stadtgemeinde Graz bereits getroffen wurde, so ist das so lange irrelevant, als noch Entscheidungen, Planungen oder Vollzugsakte aus dem eigenen Wirkungsbereich ausständig sind. Auf alle diese künftigen Maßnahmen bezieht sich die Frage 2. Im Ergebnis bedeutet dies, dass der Bescheid des Gemeinderats der Stadtgemeinde Graz vom 20.10.2016 auch in diesem Punkt die Bedeutung der Rechtslage maßgeblich verkennt.“

Diese Vorgehensweise – Missachtung des Rechtsgutachtens und somit eines essentiellen von der Revisionswerberin vorgelegten Beweismittels – belastet die verwaltungsgerichtliche Beweiswürdigung mit wesentlicher Unschlüssigkeit und bewirkt einen wesentlichen Verfahrensmangel, weil bei richtiger Beachtung des Rechtsgutachtens, wäre das LVwG Steiermark hinsichtlich Spruchpunkt I.) zu einer anderen Entscheidung gekommen.

5. Anträge

Aus sämtlichen oben vorgebrachten Gründen stellt die Revisionswerberin somit folgende

Anträge,

der Verwaltungsgerichtshof möge:

nach Abschluss des Vorverfahrens gem § 39 Abs 1 Z 1 VwGG eine mündliche Verhandlung durchführen,

1. der Revision Folge geben und das angefochtene Erkenntnis des LVwG Steiermark hinsichtlich Spruchpunkt I.) vom 01.02.2017, GZ: 41.18-3300/2016-6, dahingehend abändern, dass dem Antrag der Revisionswerberin vom 28.09.2016 von 10.242 von für die Wahl zum Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz Stimmberechtigten bezüglich der Durchführung einer Volksbefragung, statt gegeben wird,

in eventu

2. der Revision Folge geben und das angefochtene Erkenntnis des LVwG Steiermark hinsichtlich Spruchpunkt I.) vom 01.02.2017, GZ: 41.18-3300/2016-6, wegen Rechtswidrigkeit des Inhalts gemäß § 42 Abs 2 Z 1 VwGG oder wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften gemäß § 42 Abs 2 Z 3 VwGG aufheben,

sowie jedenfalls

3. gemäß §§ 47 ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandersatzverordnung idgF erkennen, das Land Steiermark als der zuständige Rechtsträger ist schuldig, die der Revisionswerberin durch das Verfahren vor dem VwGH entstandenen Kosten im gesetzlichen Ausmaß zu Handen der ausgewiesenen Rechtsvertretung binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Christine Barwick

Kostenverzeichnis:

Schriftsatzaufwand:	EUR	1.106,40
Eingabegebühr	EUR	240,00
Summe:	EUR	1.346,40