

Gerichtsabteilung 18

Tel.: 0316 8029-7255
Fax: 0316 8029-7215
E-Mail: lvwg@lvwg-stmk.gv.at

Amtsstunden und Parteienverkehr:
Montag – Freitag: 8:30 – 12:00 Uhr

Graz, 01. Februar 2017

GZ: LVwG 41.18-3300/2016-6

Ggst.: C B,
C K;
Abweisung eines Antrages nach dem
Stmk. Volksrechtegesetz – Beschwerde

I.)

IM NAMEN DER REPUBLIK

Das Landesverwaltungsgericht Steiermark hat durch den Richter Dr. Ortner über die Beschwerde von Frau C B als Zustellungsbevollmächtigte des Antrags von 10.242 für die Wahl zum Gemeinderat der Stadt Graz Stimmberechtigte, vertreten durch L Rechtsanwalts GmbH, W Straße, W, gegen den Bescheid des Gemeinderates der Stadt Graz vom 20.10.2016, GZ: Präs-063553/2016/0004,

z u R e c h t e r k a n n t:

I. Gemäß § 28 Abs 1 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG) wird die Beschwerde als unbegründet

abgewiesen.

II. Gegen dieses Erkenntnis ist gemäß § 25a Verwaltungsgerichtshofgesetz (VwGG) eine ordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof nach Art. 133 Abs 4 B-VG unzulässig.

II.)

Das Landesverwaltungsgericht Steiermark hat durch den Richter Dr. Ortner über die Beschwerde von Herrn C K, vertreten durch L Rechtsanwalts GmbH, W Straße, W, gegen den Bescheid des Gemeinderates der Stadt Graz vom 20.10.2016, GZ: Pres-063553/2016/0004, den

B E S C H L U S S

gefasst:

I. Gemäß § 31 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG) wird die Beschwerde

zurückgewiesen.

II. Gegen diesen Beschluss ist gemäß § 25a Verwaltungsgerichtshofgesetz (VwGG) eine ordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof nach Art. 133 Abs 4 B-VG unzulässig.

Entscheidungsgründe

Zu I.):

Mit dem angefochtenen Bescheid des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz vom 20.10.2016 wurde der Antrag vom 28.09.2016 von 10.242 für die Wahl zum Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz Stimmberechtigten, vertreten durch die stimmberechtigte C B als Zustellungsbevollmächtigte, Rgasse, G, gemäß § 158 Abs 1 Stmk. Volksrechtegesetz, LGBl. Nr. 87/1986 idF LGBl. Nr. 98/2014, abgewiesen.

In der rechtzeitig erhobenen Beschwerde wurde ausgeführt, dass der Bescheid inhaltlich rechtswidrig sei und Verfahrensvorschriften verletzt worden seien. Es seien die Antragsvoraussetzungen gemäß dem Stmk. Volksrechtegesetz (im Folgenden Stmk. VRG) erfüllt worden. Die belangte Behörde meine jedoch, dass die erste Frage nicht dem Bestimmtheitsgebot des § 156 Abs 2 erster Satz Stmk. VRG entspreche. Dem sei zu entgegen, dass der Ansicht der belangten Behörde nicht gefolgt werden könne, weil die Frage jedenfalls kurz im Sinne des § 156 Abs 2 erster Satz Stmk. VRG sei. Betrachte man allein den Satzumfang der Fragestellung, also losgelöst vom Satzinhalt und der Syntax, so komme man auf acht Wörter und eine Länge von nicht einmal einer gesamten Zeile. Dem Erfordernis der möglichst kurzen Fragestellung sei somit jedenfalls entsprochen. Die Frage hätte nicht kürzer formuliert werden können. Darüber hinaus hätte die Frage auch nicht eindeutiger formuliert werden können. Es sei nämlich sicher nicht die Intention des Stmk. VRG einen strengen Maßstab bezüglich der Eindeutigkeit der Fragestellung anzulegen. Diesbezüglich sei darauf hinzuweisen, dass 16.598 – davon 10.242 berechnigte – Antragsteller durch ihre Unterschrift genau diese Fragestellung gewünscht und unterstützt hätten. Ein so strenger Formulismus würde dazu führen, dass die direkte Mitwirkungsmöglichkeit von Gemeindebürgern an politischen Entscheidungen und Fragen der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden umgangen. Weiters führe die belangte Behörde aus, dass aus der ersten Frage nicht eindeutig erkennbar sei, für welche Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches eine Befragung stattfinden solle. Es werde diesbezüglich von der belangten Behörde ausgeführt, dass die gegenständliche Fragestellung offen lasse, was überhaupt Gegenstand der Volksbefragung sein soll: Ihr Wortlaut könne nach Ansicht der belangten Behörde so verstanden werden, dass die Landeshauptstadt Graz im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung selbst (im eigenen Wirkungsbereich) die Mur-Staustufe errichten wolle oder (durch die Erlassung individueller Verwaltungsakte, soweit sie zu deren Erlassung zuständig sei) allenfalls erforderliche Genehmigungen erteilen solle. Diesbezüglich habe der Verfassungsgerichtshof selbst in seiner Entscheidung vom 16.06.2000, GZ: V103/99, festgehalten, dass nur im Zusammenhang mit einer

konkreten Problemstellung und einer dazu formulierten Frage beurteilt werden könne, ob die Fragestellung den gesetzlichen Anforderungen entspreche und geeignet sei, der Erforschung des Willens der Gemeindebürger zu dienen. Im Antragsformular sei vor der Eintragung der Daten eines jeden Antragstellers eine exakte Begründung im Sinne des § 157 Abs 3 lit. c Stmk. VRG angegeben worden. Aus der Überschrift als auch aus der Begründung gehe die konkrete Problemstellung hervor. Bei näherer Durchsicht der Beilage .A werde deutlich, dass es vorrangig um den Schutz der Natur gehe, weil durch die Folge der geplanten Errichtung einer Murr-Staustufe erhebliche Naturzerstörungen gegeben wären. Aus der Begründung gehe auch die Rolle der Stadt Graz hervor. Es sei auch aus dieser Begründung eindeutig entnehmbar, dass ein privates Unternehmen, nämlich die Energie Steiermark AG, dieses Projekt verwirklichen wolle. Auch in der Begründung werde die Rolle der Stadt Graz im Rahmen der massiven Naturzerstörungen, welche das Projekt verursacht, hervorgehoben. Zur Position der Stadt Graz sei auszuführen, dass die Bundesverfassung den Begriff der Gemeindeaufgaben untrennbar mit jenen der Wirkungsbereiche verbinde. Gemäß Art. 118 Abs 1 B-VG sei der Wirkungsbereich der Gemeinde ein eigener und ein vom Bund oder Land übertragener. Mit der Garantie des eigenen Wirkungsbereiches sei eine materielle Sicherung der territorialen Selbstverwaltung schlechthin verbunden. Die Abgrenzung jener Aufgaben, die die Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich erledigten, von anderen, erfolge nach dem Subsidiaritätsprinzip, welches eine dynamischere Zuständigkeitsverteilung bewirke. Nach diesem Grundsatz sollten die Gemeinden diejenigen Aufgaben selbständig wahrnehmen, welche sie souverän und besser als die ihr übergeordneten Verwaltungseinheiten erledigen können. Selbständig bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Gemeindeorgane in den betreffenden Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches keiner Weisungsbefugnis von staatlichen Organen unterworfen seien. Die qualitativ wichtigsten Gemeindeaufgaben, die auch den Charakter der Gemeinden unterstreiche, seien damit jene des eigenen Wirkungsbereiches. Gemäß Art. 118 Abs 2 B-VG umfasse 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 seien, durch die Gemeinschaft innerhalb der örtlichen Grenzen besorgt zu werden. In dieser Bestimmung seien einige Gemeindeaufgaben des eigenen Wirkungsbereiches demonstrativ aufgezählt und seien so bundesverfassungsgesetzlich vor Veränderungen durch den einfachen Gesetzgeber geschützt. Zunächst sei somit gegenständlich zu ermitteln, ob die Angelegenheit unter eine der in Art. 118 Abs 3 B-VG genannten Materien zu subsumieren sei. Liest man das Antragsformular für die Volksbefragung im Lichte des Art. 118 Abs 3 B-VG zusammen, dann werde sofort erkennbar, dass Art. 118 Abs 3 Z 4 (Verwaltung der

Verkehrsflächen der Gemeinde, örtliche Straßenpolizei) und Z 9 (örtliche Baupolizei, örtliche Raumplanung) einschlägig seien. Dies ergebe sich auch aus § 41 des Statutes der Landeshauptstadt Graz. Es sei somit eindeutig, inwiefern der eigene Wirkungsbereich der Stadt Graz konkret betroffen sei. Im Antragsformular für das Volksbegehren sei auch ausgeführt, dass die Stadt Graz bei diesem Projekt eine wesentliche Rolle spiele, denn für die Realisierung des Projektes müssten unter anderem städtische Grundstücke zur Verfügung gestellt, Geh- und Radwege neu verlegt, Stege abgerissen und ein großer Speicherkanal am Murufer errichtet werden.

Es werde explizit im Antrag darauf abgezielt, dass die Stadt Graz eine essentielle Rolle spiele und der eigene Wirkungsbereich der Gemeinde im Hinblick auf die Verwaltung der Verkehrsflächen der Gemeinde und der örtlichen Straßenpolizei, örtliche Baupolizei und der örtlichen Raumplanung sowie des örtlichen Landschafts- und Naturschutz konkret betroffen sei. Festzuhalten sei, dass aus der Begründung die Problemstellung sowie der Grund der Volksbefragung eindeutig hervorgehe. Der angefochtene Bescheid sei mit Rechtswidrigkeit behaftet, weil die belangte Behörde die Fragen als solche gesondert von der vorangestellten Begründung betrachte. Diese Vorgangsweise sei schlichtweg unrichtig. Der Gesetzgeber normiere ausdrücklich, dass eine Begründung bei der Antragsliste vorliegen müsse. Die Intention dahinter sei jene, dass die Antragsliste samt Begründung und Fragen als Einheit betrachtet werden müssten. Es könne nicht einerseits verlangt werden, dass die Fragen möglichst kurz und eindeutig seien und andererseits kritisiert werden, dass nicht eindeutig hervorgehe, inwieweit der eigene Wirkungsbereich der Stadt Graz betroffen sei. Das Antragsformular erfülle die Anforderungen des Gesetzgebers zur Gänze weil die Frage 1 kurz und eindeutig formuliert sei und andererseits aus der davorstehenden Begründung genau hervorgehe, welche Position die Stadt Graz bei diesem Projekt habe und inwieweit der diesbezügliche eigene Wirkungsbereich betroffen sei. Es sei somit festzustellen, dass die Frage 1 des Antrages zulässig sei und jedenfalls dem Bestimmtheitsgebot entspreche.

Hinsichtlich der Frage 2 [Soll die Stadt Graz in ihrem eigenen Wirkungsbereich zum Bau der Mur-Staustufe Graz (Murkraftwerk) beitragen?] vermeine die belangte Behörde, dass durch diese Frage weder die Frage 1 konkretisiere, noch für sich selbst hinreichend konkret genug formuliert sei. Dieser Ansicht sei zu entgegen, dass die Frage 2 die Frage 1 jedenfalls konkretisiere, weil explizit die Worte „eigener Wirkungsbereich“ angeführt werden und im Zusammenhang mit der Begründung nunmehr eindeutig hervorgehe, inwieweit die Stadt Graz bei dem Projekt beteiligt sei. Der Gegenstand der beantragten Volksbefragung werde bei einer Verbindung der beiden Fragen zweifellos dargestellt. Bei einer Gesamtbetrachtung der Antragsliste

samt Begründung und der zwei Fragen werde präzise dargelegt, worum es bei der Volksbefragung gehe und warum es von entscheidender Bedeutung sei, dass die stimmberechtigten Bürger diesen Antrag unterstützen. Die belangte Behörde führe selbst auf Seite 6 des angefochtenen Bescheides an, dass das Erfordernis der Klarheit der Fragestellung nicht dahingehend zu verstehen sei, dass in der Fragestellung selbst ausdrücklich darzulegen sei, ob es sich um eine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde handle. Obwohl somit die Antragsliste trotzdem die Worte „eigener Wirkungsbereich“ in der Frage 2 anführe und in der Begründung darlege, inwieweit dieser betroffen sei, habe die belangte Behörde den Antrag unbegründet abgewiesen. Der Antrag enthalte die von der belangten Behörde geforderten Anforderungen bei weitem. Dennoch sei keine positive Erledigung des Antrages vorgenommen worden.

Die angeführte mangelnde Bestimmtheit der Fragen durch die belangte Behörde könne nicht nachvollzogen werden. Diesbezüglich vertrete auch der Verfassungsgerichtshof in der von der belangten Behörde angeführten Entscheidung (GZ: V103/00) keine andere Meinung als die Beschwerdeführer. In dieser Entscheidung führe nämlich der Verfassungsgerichtshof aus, dass nur im Zusammenhang mit einer konkreten Problemstellung und einer dazu formulierten Frage beurteilt werden könne, ob die Fragestellung den gesetzlichen Anforderungen entspreche und geeignet sei, der Erforschung des Willens der Gemeindebürger zu dienen. Folge man der Ansicht des Verfassungsgerichtshofes und der Beschwerdeführer seien die gewählten Fragestellungen kurz, eindeutig und entsprechen jedenfalls den Anforderungen des Stmk. VRG.

Die belangte Behörde habe sich nicht wie vom Verfassungsgerichtshof gefordert, mit der konkreten Problemstellung in Zusammenhang mit den Frage ausreichend auseinandergesetzt und es dadurch verabsäumt, dass die Beschwerdeführer bereits in der Antragsliste den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde klar definiert haben. Darin liege jedenfalls ein Verfahrensmangel vor, der auch durch die Ausführungen der belangten Behörde in ihrer Begründung nicht geheilt werden könnten. Auch sei die von der belangten Behörde gewählte Begründung mangels entsprechender Überprüfung der Sachverhaltsgrundlagen nicht geeignet, die Abweisung des Antrages nachzuvollziehen. Da somit Verfahrensvorschriften außer Acht gelassen worden seien, bei deren Einhaltung die belangte Behörde zu einem anderen Ergebnis hätte kommen können, sei der angefochtene Bescheid wegen Rechtswidrigkeit in Folge der Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

Im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens wurde weiters ein Rechtsgutachten des emeritierten o. Univ. Prof. DDr. H M vorgelegt. Im Gutachten

wurde vorgebracht, dass Gegenstand einer Volksbefragung nicht nur Fragen der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde sein könnten, sondern alle die Gemeinde betreffenden politischen Entscheidungen und Planungen. Dies folge aus der Verwendung des Wortes „sowie“. Die die Gemeinde betreffenden politischen Entscheidungen und Planungen müssten keine der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde sein, sondern würden neben diese treten. Wollte man dies anders verstehen, hätte die Wendung „die Gemeinde betreffende politische Entscheidungen und Planungen“ keine eigenständige Bedeutung, sondern würde bereits von der Wendung „Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde“ umfasst sein. Mit der Verwendung des Wortes „sowie“ mache dem Gesetzgeber aber deutlich, dass er zwei unterschiedliche Bereiche zum möglichen Gegenstand einer Volksbefragung machen wolle.

Wenn der Gesetzgeber verlange, dass der Gegenstand der Volksbefragung „als Frage möglichst kurz und eindeutig zu formulieren sei“, dann lege er damit zwei Voraussetzungen fest, die tendenziell gegenläufig seien. Je kürzer eine Frage gestaltet sei, desto weniger könne sie den Gegenstand der Volksbefragung eindeutig umschreiben und gelte umgekehrt, dass je eindeutiger der Gegenstand einer Volksbefragung als Frage formuliert sei, desto weniger könne die Frage kurz sein.

Versuche man eine Auslegung des § 156 Abs 2 Stmk. VRG in diesem Punkt vorzunehmen, so sei darauf Bedacht zu nehmen, dass der Abs 1 der zitierten Gesetzesbestimmung auch eine Begründung verlange. Dies bedeute, dass die Eindeutigkeit der Formulierung der Frage nicht durch die Frage allein verwirklicht werden müsse, sondern dass dabei auch die Begründung eine Rolle spielen dürfe. Die Eindeutigkeit der Frage könne also auch unter Bedachtnahme auf die Begründung hergestellt sein. Bei der Beurteilung eines Antrages auf Durchführung einer Volksbefragung sei daher darauf abzustellen, ob der Gegenstand der Volksbefragung mit der Frage im Lichte der Begründung „eindeutig“ erkennbar sei. Wollte man die Begründung für die Beurteilung der Eindeutigkeit als irrelevant ansehen, so hätte die gesetzliche Anordnung des § 156 Abs 1 Stmk. VRG, die eine ausdrückliche Begründung verlange, keinen Sinn. Eine solche Auslegung sei daher abzulehnen.

Zur Bedeutung des Wortes „künftig“ in § 155 Abs 1 Stmk. VRG werde zum Ausdruck gebracht, dass politische Entscheidungen und Planungen sowie Akte der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich, die bereits abgeschlossen seien, nicht mehr Gegenstand einer Volksbefragung sein könnten. Andererseits gelte aber auch, dass jegliche „künftige“, das heißt also noch zu treffende politische Entscheidung oder Planung oder Vollzugsmaßnahmen, aus dem eigenen Wirkungsbereich der

Gemeinde Gegenstand einer Volksbefragung sein könne. Politische Entscheidungen und Planungen sowie Akte der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich würden Volksbefragungen dann nicht ausschließen, wenn in Zukunft zum Abschluss des betreffenden Projekts noch weitere Entscheidungen, Planungen oder Vollzugsakte aus dem eigenen Wirkungsbereich zu setzen seien. Dies folge schließlich auch aus dem Umstand, dass § 156 Stmk. VRG verlange, dass der Gegenstand einer Volksbefragung zu bezeichnen (Abs 1) und „eindeutig zu formulieren“ (Abs 2) sei. Eine solche eindeutige Bezeichnung des Gegenstandes einer Volksbefragung sei aber im Regelfall nur dann möglich, wenn bereits politische Entscheidungen und Planungsmaßnahmen oder Vollzugsakte aus dem eigenen Wirkungsbereich vorliegen würden. Bloße Absichtserklärungen der zuständigen Stellen würden es nämlich nicht ermöglichen, den Gegenstand einer Volksbefragung eindeutig zu formulieren, weil eine eindeutige Formulierung nur dann möglich sei, wenn der Gegenstand einer Volksbefragung bereits gewisse Konturen erhalten habe. Eine Volksbefragung könne daher darauf abzielen, den Willen der Gemeindebürger dahingehend zu erforschen, ob bestimmte Projekte, die bereits eine feste Kontur erhalten hätten, aber noch nicht abgeschlossen seien, verwirklicht werden sollten. Dabei müsse eine Frage, die den Gegenstand der Volksbefragung formuliere, nicht jede einzelne Maßnahme, die noch zu treffen sei, nennen, sondern könne auch darauf gerichtet sein, sämtliche, künftige, erforderlich werdenden Maßnahmen zu umfassen.

Es könne vom Gemeindebürger nicht verlangt werden, dass er jeweils genau die Maßnahmen bezeichne, die noch ausständig seien, um ein Projekt verwirklichen zu können. Eine solche genaue Auflistung sei weder den Bürgern möglich, noch werde sie auch den zuständigen Behörden von vorneherein möglich sein. Erfahrungsgemäß würden sich mit dem Fortschritt eines Projektes ständig neue Fragen und Probleme stellen, die einer Erledigung zugeführt werden müssten. Gemäß § 155 Abs 1 Steiermärkisches Volksrechtegesetz sei dem Erfordernis „künftig“ auch dann Rechnung getragen, wenn sich die Fragestellung auf alle noch ausstehenden und erforderlich werdenden Entscheidungen, Planungen und Vollzugsakte aus dem eigenen Wirkungsbereich beziehe.

Wenn in der Bescheidbegründung ausgeführt werde, dass sich eine Frage nach § 155 Abs 1 Steiermärkisches Volksrechtegesetz „nur auf Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches beziehen dürfe“, so zeige diese Wendung, dass der Gemeinderat den Text des Gesetzes missverstehe. Wie bereits ausgeführt heiße es in § 155 Abs 1 ausdrücklich, dass Gegenstand einer Volksbefragung „die Gemeinde betreffende politische Entscheidungen und Planungen sowie Fragen der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde“ sein könnten. Der Gemeinderat

verkenne im angefochtenen Bescheid, dass eben nicht nur Fragen der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde, sondern auch alle sonstigen die Gemeinde betreffenden politischen Entscheidungen und Planungen Gegenstand einer Volksbefragung sein könnten.

Der Gemeinderat beachte auch nicht, dass das Steiermärkische Volksrechtegesetz den Gegenstand direkt-demokratischer Instrumente differenziert bestimme: So umfasse das in § 116 geregelte Initiationsrechts ausdrücklich nur „Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde“; ebenso bestimme § 130 Abs 1, dass Gegenstand einer Volksabstimmung nur Beschlüsse des Gemeinderates „in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde“ sein könnten. Der Gemeinderat ignoriere, dass das Steiermärkische Volksrechtegesetz bei der Festlegung des Gegenstandes die verschiedenen Instrumente differenziert habe.

Der Gemeinderat setze sich mit einer Begründung über den eindeutigen Gesetzeswortlaut hinweg und stütze sich auch zu Unrecht auf die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes. Es werde nämlich verkannt, dass in dem im Erkenntnis Verfassungssammlung 19.648/2012 entschiedenen Fall die maßgebliche Gesetzesbestimmung tatsächlich ausdrücklich Volksbefragungen ausschließlich über Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches gestattet habe. Die in diesem Fall relevante Bestimmung unterscheide sich damit maßgeblich von § 155 Abs 1 Steiermärkisches Volksrechtegesetz. Wenn der Gemeinderat in der Bescheidbegründung für seine Auffassung sich auf die Verfassungssammlung 19.648/2012 und das Erkenntnis VfGH 13.09.2013, V 50/2013 stützen wolle, verkenne er, dass diesen Entscheidungen eine andere Rechtsgrundlage zu Grunde gelegen sei.

Bei den Ausführungen zur Frage 2 verkenne der Gemeinderat die Bedeutung dieser Frage vollständig. Die Formulierung der gestellten Frage sei 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 erfasse. Wenn die Bescheidbegründung offenbar darauf abstelle, dass die Gemeindebürger im Einzelnen sämtliche Maßnahmen nennen müssten, mit denen die Stadtgemeinde Graz zur Errichtung der Mur-Staustufe beitragen könne, so sei dies schlicht unmöglich zu erfüllen. Wenn sich die Frage auf sämtliche noch ausstehenden Maßnahmen beziehe, so sei die Eindeutigkeit gegeben. Wenn der Gemeinderat meine, sich in diesem Zusammenhang auf Verfassungssammlung 15.816/2000 (16.06.2000, V103/99) berufen zu können, so sei dies insofern irreführend, als der Verfassungsgerichtshof in diesem Erkenntnis eine manipulative Fragestellung, die versucht habe, die Antwort in eine bestimmte Richtung zu lenken,

im Hinblick auf § 155 Abs 1 Steiermärkisches Volksrechtegesetz als rechtswidrig qualifiziert habe. Im vorliegenden Fall liege eine solche Situation nicht vor.

Damit sei aber das Erfordernis des § 155 Abs 1, dass es sich um künftige Maßnahmen und Akte handeln müsse, erfüllt. Wenn in der Bescheidbegründung zahlreiche Maßnahmen dargelegt würden, die von der Stadtgemeinde Graz bereits getroffen worden seien, so sei dies so lange irrelevant, als noch Entscheidungen, Planungen und Vollzugsakte aus dem eigenen Wirkungsbereich ausständig seien. Auf alle diese künftigen Maßnahmen beziehe sich die Frage 2. Im Ergebnis bedeute dies, dass der Bescheid des Gemeinderates der Stadtgemeinde Graz vom 20.10.2016 auch in diesem Punkt die Bedeutung der Rechtslage maßgeblich verkannt habe.

Das Landesverwaltungsgericht für Steiermark ist bei seiner Entscheidung von folgendem Sachverhalt ausgegangen:

Mit beim Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz am 28.09.2016 eingelangtem Antrag begehren 10.242 von für die Wahl zum Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz Stimmberechtigten nach § 155 Abs 4 lit. a und § 156 Stmk. VRG 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 werden. Gemäß § 156 Abs 6 Stmk. VRG wurde als Zustellbevollmächtigte, welche die Unterzeichner des Antrags vertritt, C B, Rgasse, G, und als deren Stellvertreter C K, Gk, G, namhaft gemacht.

In der Antragsbegründung wurde 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 verschwinden 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 Murufer errichtet werden.

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

Mit dem nun in Beschwerde gezogenen Bescheid vom 20.10.2016, GZ. Präs-063553/2016/004, wurde der Antrag gemäß § 158 Abs 1 Steiermärkisches Volksrechtegesetz abgewiesen. Begründend wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass die beiden gestellten Fragen für sich und auch in ihrer Gesamtheit nicht dem Bestimmtheitsgebot des § 156 Abs 2 1. Satz Steiermärkisches Volksrechtegesetz entsprechen würden und sich der Antrag entgegen § 155 Abs 1 Steiermärkisches Volksrechtegesetz nicht auf künftige politische Entscheidungen und Planungen beziehen würde. Zudem sei nicht zu erkennen, ob die Volksbefragung sich auf eine zulässige Angelegenheit richte und sei die Frage 2 inhaltsleer. Auch biete das Steiermärkische Volksrechtegesetz dem Gemeinderat keine Möglichkeit, den als Fragen formulierten Gegenstand einer beantragten Volksbefragung abzuändern.

Wie bereits ausgeführt, wurde der Antrag auf Durchführung eines Volksbegehrens am 28.09.2016 eingebracht.

Mit der Planung des gegenständlichen Kraftwerkes wurde bereits vor vielen Jahren begonnen. Es liegen für das Projekt Murkraftwerk Graz sämtliche Genehmigungen vor.

Mit Bescheid der Steiermärkischen Landesregierung vom 20.8.2012, GZ: ABT13-11.10-156/2010-335 wurde der Energie Steiermark AG nach Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung („UVP“) in erster Instanz die Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb des Vorhabens „Murkraftwerk Graz“ nach Maßgabe der mit dem Genehmigungsvermerk des Bescheids versehenen Projektunterlagen und unter Vorschreibung der im Bescheid genannten Nebenbestimmungen erteilt. Die dagegen eingebrachten Berufungen wurden mit Bescheid des Umweltsenates vom 26. August 2013, GZ.: US 3A/2012/19-51 ab- bzw. zurückgewiesen. Auch die dagegen eingebrachten höchstgerichtlichen Beschwerden wurden mit Entscheidung des VwGH vom 24. Juli 2014, GZ: 2013/07/0215, 2013/07/0224, 2013/07/0286 ab- bzw. zurückgewiesen. Der Bescheid ist somit rechtskräftig und wurde die naturschutzrechtliche Baubeginnfrist mit Bescheid der Steiermärkischen Landesregierung vom 17. November 2015, GZ: ABT-13-11.10-366/2015-18, bis 30.06.2018 verlängert.

Die UVP-Genehmigung wurde gemäß § 17 UVP-G 2000 unter Vorbehalt des Erwerbs der Rechte – soweit hierfür eine zivilrechtliche Einigung oder deren Ersatz durch Zwangsrechte erforderlich ist – zur Inanspruchnahme der nicht im Eigentum der Energie Steiermark stehenden Grundstücke und zum Eingriff in bestehende Wasserrechte und Wassernutzungen erteilt.

Festzustellen ist, dass das gegenständliche Kraftwerk von der Murkraftwerk Graz Errichtungs- und Betriebs GmbH, Lg, 8010 Graz, errichtet und betrieben werden soll. Zwischen dieser Firma und der Stadt Graz sowie der Holding Graz-Kommunale Dienstleistungen GmbH, A-Platz, 8010 Graz, wurde ein umfassender Kooperationsvertrag hinsichtlich des gegenständlichen Kraftwerkes abgeschlossen. Dieser Kooperationsvertrag wurde am 22.09.2016 vom Gemeinderat der Stadt Graz genehmigt (GZ: A8-146579/2015-106 und A10/BD-23828/2009-38). In diesem Vertrag erteilten sich die Vertragsparteien wechselseitig die Zustimmung zu den für die vertragsgegenständlichen Projekte erforderlichen Grundstückinanspruchnahmen. Weiters wurden die Kooperationskriterien hinsichtlich Ufermaßnahmen und Begleitmaßnahmen festgelegt, es wurden die Ufermaßnahmen und Begleitmaßnahmen beschrieben und die Kostentragung geregelt, sowie sämtliche Kooperationsmaßnahmen hinsichtlich des zentralen Speicherkanals, welcher im Zuge des Kraftwerkbaus umgesetzt werden muss und welcher auch in der Umweltverträglichkeitserklärung enthalten ist, vereinbart. Der gegenständliche Vertrag ist rechtsgültig und wurde in der Zwischenzeit auch der für die Gültigkeit des Vertrages erforderliche Baubeschluss durch den Bewilligungsinhaber getroffen. Seitens der Stadt Graz wurden auch, wie im Bescheid der belangten Behörde ausgeführt, die sonst erforderlichen Beschlüsse, die für den Kraftwerksbau erforderlich waren, in den vergangenen Jahren getroffen.

Beweiswürdigung:

Der festgestellte Sachverhalt ergibt sich aus dem vorgelegten Akt der belangten Behörde, dem Beschwerdevorbringen und den veröffentlichten Beschlüssen des Gemeinderates der Stadt Graz. Diese Beschlüsse und Verträge sind bei der Stadt Graz von jedermann einsehbar und wurden auch im Internet veröffentlicht. Die Genehmigungen für den Bau des Kraftwerkes liegen rechtskräftig vor und es wurden auch die entsprechenden zivilgerichtlichen Vereinbarungen mit der Stadt Graz getroffen. Mit dem Bau wurde in der Zwischenzeit bereits begonnen.

Rechtliche Beurteilung:

Nach Art. 130 Abs 1 Z 1 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) erkennen die Verwaltungsgerichte über Beschwerden gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde wegen Rechtswidrigkeit.

Art. 132 Abs 1 Z 1 B-VG normiert, dass gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde wegen Rechtswidrigkeit Beschwerde erheben kann, wer durch den Bescheid in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet.

Art. 117 B-VG:

(1) Als Organe der Gemeinde sind jedenfalls vorzusehen:

- a) der Gemeinderat, das ist ein von den Wahlberechtigten der Gemeinde zu wählender allgemeiner Vertretungskörper;
- b) der Gemeindevorstand (Stadtrat), bei Städten mit eigenem Statut der Stadtsenat;
- c) der Bürgermeister.

(2) Der Gemeinderat wird auf Grund des gleichen, unmittelbaren, persönlichen, freien und geheimen Wahlrechtes der männlichen und weiblichen Staatsbürger, die in der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Die Wahlordnung kann jedoch vorsehen, dass auch Staatsbürger, die in der Gemeinde einen Wohnsitz, nicht aber den Hauptwohnsitz haben, wahlberechtigt sind. Die Wahlordnung darf die Bedingungen des Wahlrechtes und der Wählbarkeit nicht enger ziehen als die Landtagswahlordnung; es kann jedoch bestimmt werden, dass Personen, die sich noch nicht ein Jahr in der Gemeinde aufhalten, dann nicht wahlberechtigt und wählbar sind, wenn ihr Aufenthalt in der Gemeinde offensichtlich nur vorübergehend ist. Unter den in der Wahlordnung festzulegenden Bedingungen sind auch Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union wahlberechtigt und wählbar. Die Wahlordnung kann bestimmen, dass die Wähler ihr Wahlrecht in Wahlkreisen ausüben, von denen jeder ein geschlossenes Gebiet

umfassen muss. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig. Art. 26 Abs. 6 ist sinngemäß anzuwenden. Für den Fall, dass keine Wahlvorschläge eingebracht werden, kann in der Wahlordnung bestimmt werden, dass Personen als gewählt gelten, deren Namen auf den Stimmzetteln am häufigsten genannt werden.

(3) Zu einem Beschluss des Gemeinderates ist die einfache Mehrheit der in beschlussfähiger Anzahl anwesenden Mitglieder desselben erforderlich; es können jedoch für bestimmte Angelegenheiten andere Beschlussfassungserfordernisse vorgesehen werden.

(4) Die Sitzungen des Gemeinderates sind öffentlich, es können jedoch Ausnahmen vorgesehen werden. Wenn der Gemeindevoranschlag oder der Gemeinderechnungsabschluss behandelt wird, darf die Öffentlichkeit nicht ausgeschlossen werden.

(5) Im Gemeinderat vertretene Wahlparteien haben nach Maßgabe ihrer Stärke Anspruch auf Vertretung im Gemeindevorstand.

(6) Der Bürgermeister wird vom Gemeinderat gewählt. In der Landesverfassung kann vorgesehen werden, dass die zur Wahl des Gemeinderates Berechtigten den Bürgermeister wählen. In diesem Fall ist Art. 26 Abs. 6 sinngemäß anzuwenden.

(7) Die Geschäfte der Gemeinden werden durch das Gemeindeamt (Stadtamt), jene der Städte mit eigenem Statut durch den Magistrat besorgt. Zum Leiter des inneren Dienstes des Magistrates ist ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter als Magistratsdirektor zu bestellen.

(8) In Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde kann die Landesgesetzgebung die unmittelbare Teilnahme und Mitwirkung der zum Gemeinderat Wahlberechtigten vorsehen.

Art. 74 Landes-Verfassungsgesetz 2010:

(1) Volksbefragungen dienen der Erforschung des Willens der Landesbürgerinnen/ Landesbürger hinsichtlich künftiger, das Land betreffende politische Entscheidungen, Planungen und Gegenstände der Gesetzgebung sowie Fragen der Vollziehung aus dem selbständigen Wirkungsbereich des Landes.

(2) Eine Volksbefragung ist durchzuführen, wenn sie verlangt wird:

1. von mindestens 17.000 der für die Wahl zum Landtag Stimmberechtigten,
2. vom Landtag,
3. von mindestens einem Drittel der Mitglieder des Landtages,
4. von der Landesregierung,
5. von mindestens 50 der Gemeinden des Landes auf Grund gleichlautender Gemeinderatsbeschlüsse.

(3) Volksbefragungen können für das gesamte Land oder für einzelne politische Bezirke durchgeführt werden.

(4) Das Ergebnis der Volksbefragung ist zum Gegenstand der Beratung und Beschlussfassung der Landesregierung bzw. des Landtages zu machen.

(5) Das Ergebnis der Volksbefragung sowie dessen Behandlung in der Landesregierung bzw. im Landtag ist amtlich zu verlautbaren.

Art. 78 Landes-Verfassungsgesetz 2010:

(1) Das Initiativrecht umfasst das Verlangen auf Erlass, Änderung oder Aufhebung von Verordnungen und sonstigen Maßnahmen in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde. Wird eine Initiative von mindestens 10% oder 10.000 der für die Wahl zum Gemeinderat Stimmberechtigten unterstützt, ist sie von der Bürgermeisterin/vom Bürgermeister unverzüglich dem zuständigen Organ der Gemeinde zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung vorzulegen. Dieses Organ hat innerhalb eines Jahres darüber zu entscheiden.

(2) Ist eine Initiative von mindestens 25% der für die Wahl zum Gemeinderat Stimmberechtigten gestellt worden und fasst das zuständige Organ der Gemeinde innerhalb eines Jahres keine der Initiative entsprechende Entscheidung, ist die Initiative einer Volksabstimmung (Abs. 3) zu unterziehen, wenn es die/der Zustellungsbevollmächtigte der Initiative innerhalb von drei Wochen verlangt. Wurde die Initiative durch Volksabstimmung angenommen, ist sie einer Entscheidung des zuständigen Organs der Gemeinde gleichzuhalten.

(3) Einer Volksabstimmung ist jeder Beschluss des Gemeinderates in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde zu unterziehen, wenn dies der Gemeinderat beschließt. Das Ergebnis einer Volksabstimmung ist einem entsprechenden Beschluss des Gemeinderates gleichzuhalten. In der Volksabstimmung entscheidet die unbedingte Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen.

(4) Volksbefragungen dienen der Erforschung des Willens der Gemeindebürgerinnen und Gemeindebürger hinsichtlich künftiger, die Gemeinde betreffende politische Entscheidungen und Planungen sowie Fragen der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde. Eine Volksbefragung ist durchzuführen, wenn sie von mindestens 10 % oder 10.000 der für die Wahl zum Gemeinderat Stimmberechtigten oder vom Gemeinderat verlangt wird.

(5) Gemeindeversammlungen dienen der Information und Kommunikation zwischen Gemeindeverwaltung und Gemeindebürgerinnen/Gemeindebürgern. Gemeindeversammlungen sind mindestens jährlich und jedenfalls auf Antrag von 5 % der für die Wahl zum Gemeinderat Stimmberechtigten abzuhalten.

(6) Initiativen, Volksbefragungen und Gemeindeversammlungen können auch für Teile von Gemeinden (Ortschaften, Stadtbezirke) durchgeführt werden.

(7) Initiativen, Initiativen mit nachfolgender Volksabstimmung, Volksabstimmungen und Volksbefragungen über konkrete Personalfragen, Wahlen und Entscheidungen, die bestimmte Personen betreffen, sind ausgeschlossen.

(8) Das Nähere ist unter sinngemäßer Anwendung der Bestimmungen über Volksabstimmung, Initiative und Volksbefragung auf Landesebene durch Landesgesetz zu regeln.

§ 1 Steiermärkisches Volksrechtegesetz:

Dieses Gesetz regelt die Ausübung folgender im Steiermärkischen Landes-Verfassungsgesetz 2010 vorgesehener Rechte der Bürger (Volksrechte).

Volksrechte in Gesetzgebung und Vollziehung des Landes:

I. Begutachtung von Gesetzesvorschlägen und Verordnungsentwürfen (Art. 68 L-VG) – § 2

II. Volksbegehren und Initiativrecht der Landesbürger (Art. 69 und 73 L-VG) – §§ 14 bis 39

III. Volksbegehren mit nachfolgender Volksabstimmung (Art. 70 L-VG) – §§ 40 bis 45

IV. Gemeindeinitiative (Art. 71 L-VG) – §§ 46 bis 51

V. Volksabstimmung (Art. 72 L-VG) – §§ 52 bis 81

VI. Volksbefragung (Art. 74 L-VG) – §§ 82 bis 109

VII. Petitions-, Auskunfts- und Beschwerderecht (Art. 76 und 77 L-VG) – §§ 110 bis 115

Volksrechte in der Gemeinde:

VIII. Initiativrecht (Art. 78 Abs. 1 L-VG) – §§ 116 bis 123

IX. Initiative mit nachfolgender Volksabstimmung (Art. 78 Abs. 2 L-VG) – §§ 124 bis 129

X. Volksabstimmung (Art. 78 Abs. 3 L-VG) – §§ 130 bis 154

XI. Volksbefragung (Art. 78 Abs. 4 L-VG) – §§ 155 bis 176

XII. Gemeindeversammlung (Art. 78 Abs. 5 L-VG) – §§ 177 bis 180

XIII. Petitions-, Auskunfts- und Beschwerderecht (Art. 79 L-VG) – §§ 181 bis 186

§ 155 Steiermärkisches Volksrechtegesetz:

(1) Volksbefragungen dienen der Erforschung des Willens der Gemeindebürger hinsichtlich künftiger, die Gemeinde betreffende politische Entscheidungen und Planungen sowie Fragen der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde.

(2) Volksbefragungen können für die gesamte Gemeinde oder für Teile der Gemeinde (Ortschaften, Stadtbezirke) durchgeführt werden.

(3) Volksbefragungen über konkrete Personalfragen, Wahlen und Entscheidungen, die bestimmte Personen betreffen, sind ausgeschlossen.

- (4) Eine Volksbefragung ist durchzuführen, wenn sie
- a) von mindestens 10 v.H. oder 10.000 der für die Wahl zum Gemeinderat Stimmberechtigten,
 - b) für einen Teil der Gemeinde von mindestens 10 v.H., jedoch nicht weniger als 30 der für die Wahl zum Gemeinderat Stimmberechtigten, die im betroffenen Teil der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben, (2)
 - c) vom Gemeinderat verlangt wird.

§ 156 Steiermärkisches Volksrechtegesetz:

- (1) Der Antrag auf Durchführung einer Volksbefragung hat den Gegenstand der Volksbefragung zu bezeichnen und eine Begründung zu enthalten.
- (2) Der Gegenstand der Volksbefragung ist als Frage möglichst kurz und eindeutig zu formulieren. Eine Gliederung der Frage in mehrere Unterfragen ist zulässig. Die Fragen müssen mit ja oder nein oder durch Zustimmung zu einer von mehreren Entscheidungsmöglichkeiten beantwortet werden können.
- (3) Der Antrag ist an den Gemeinderat zu richten.
- (4) Der Antrag auf Durchführung einer Volksbefragung muß von mindestens 10 v.H. oder 10.000 der für die Wahl zum Gemeinderat Stimmberechtigten unterzeichnet sein.
- (5) Der Antrag auf Durchführung einer Volksbefragung für einen Teil der Gemeinde hat den Teil der Gemeinde zu bezeichnen. Er muß von mindestens 10 v.H., jedoch nicht weniger als 30 der für die Wahl zum Gemeinderat Stimmberechtigten, die im betroffenen Teil der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben, unterzeichnet sein.
- (5a) (Anm.: entfallen)
- (6) Im Antrag sind ein Stimmberechtigter als Zustellungsbevollmächtigter, der die Unterzeichner des Antrages vertritt, und ein weiterer als sein Stellvertreter namhaft zu machen.

§ 157 Steiermärkisches Volksrechtegesetz:

- (1) Die Antragsteller haben in die Antragslisten ihre eigenhändige Unterschrift und ihren Vor- und Familien- oder Nachnamen, ihr Geburtsdatum und die Adresse ihres Hauptwohnsitzes in leserlicher Schrift einzutragen.
- (2) Jeder Antragsteller darf sich nur einmal in die Antragslisten eintragen. Mehrfacheintragungen gelten als eine Eintragung.
- (3) Die Antragslisten haben vor der ersten Eintragung
- a) den als Frage formulierten Gegenstand der Volksbefragung,
 - b) die Erklärung, daß über den Gegenstand die Durchführung einer Volksbefragung verlangt wird,
 - c) eine Begründung

zu enthalten. Auf den weiteren angeschlossenen Blättern genügt der Hinweis auf den Gegenstand der Volksbefragung. Die Antragslisten sind fortlaufend zu numerieren.

(4) Auf Verlangen hat die Gemeinde geeignete Formulare für Antragslisten kostenlos zur Verfügung zu stellen.

§ 158 Steiermärkisches Volksrechtegesetz:

(1) Der Gemeinderat hat mit Bescheid innerhalb von vier Wochen zu entscheiden, ob der Antrag den Voraussetzungen der §§ 155 Abs.1 und 3, 156 und 157 entspricht.

(2) Die Entscheidung des Gemeinderates ist dem Zustellungsbevollmächtigten nachweislich zuzustellen. Überdies ist die Entscheidung durch Anschlag an der Amtstafel der Gemeinde zu verlautbaren.

(3) Einleitungsanträge, denen aus formalen Gründen nicht genügend Unterstützungserklärungen zugrundeliegen, können durch weitere Unterstützungen ergänzt und vom Zustellungsbevollmächtigten innerhalb von sechs Wochen nochmals eingebracht werden.

§ 188 Steiermärkisches Volksrechtegesetz:

Die in diesem Gesetz im Teil über die Volksrechte in der Gemeinde geregelten Aufgaben der Gemeinde sind solche des eigenen Wirkungsbereiches.

Art. 117 Abs 8 B-VG sieht vor, dass der Landesgesetzgeber in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde die unmittelbare Teilnahme und Mitwirkung der zum Gemeinderat (GR) Wahlberechtigten vorsehen kann. Vom eigenen Wirkungsbereich umfasst sind gem. Art 118 Abs 2 B-VG – neben der Privatwirtschaftsverwaltung – alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinde innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden. Anders als Gemeindevolksbegehren und Gemeindevolksabstimmung – die je nach ihrer Ausgestaltung bindende Rechtswirkungen entfalten – kommt dem Ergebnis einer Volksbefragung ausschließlich informativer Gehalt zu, der aber in der Praxis mit einem entsprechenden politischen Zwang, den solcherart geäußerten Vorstellungen der Wahlberechtigten Rechnung zu tragen, einhergeht.

Die Durchführung von Gemeindevolksbefragungen ist in der Steiermark im Stmk. VRG geregelt.

Bezogen auf den gegenständlichen Fall ist auszuführen, dass es sich im gegenständlichen Fall um kein künftiges Projekt handelt. Wie bereits ausgeführt, sind im Gemeinderat sämtliche für die Baudurchführung relevanten Beschlüsse gefasst

worden. Die Genehmigungsbescheide sind rechtskräftig und hat der Bewilligungsinhaber einen Rechtsanspruch auf Ausführung des gegenständlichen Projektes. Die Beschlüsse des Gemeinderates liegen öffentlich auf und sind, wie ausgeführt, im Internet abrufbar. Um das genehmigte Projekt zu verhindern, müsste die Stadt Graz den bestehenden Kooperationsvertrag nicht erfüllen und somit vertragsbrüchig werden. Der erforderliche Baubeschluss seitens des privaten Betreibers wurde in der Zwischenzeit getroffen, sodass der Vertrag rechtsgültig wurde. Auch die wechselseitige Grundstücksüberlassung und die Begleitmaßnahmen wurden im Kooperationsvertrag geregelt (Kauf, Tausch, etc.). Zudem ist festzuhalten, dass aufgrund des gültigen Bescheides nach dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz die Grundstücke auch enteignet werden könnten. Weiters hat auch die Stadtgemeinde Graz nach dem Stmk. Raumordnungsgesetz keine Einflussmöglichkeiten mehr auf das Projekt. Die Kraftwerksgrundstücke sind im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen und besteht diesbezüglich keine Planungshoheit der Stadt Graz. Die Pflicht zur Ersichtlichmachung fällt in den übertragenen Wirkungsbereich. Die Durchführung des Kraftwerksbaus ist somit der politischen Entscheidung und Planung nicht mehr zugänglich.

Auf diese Sach- und Rechtslage wird weder in der Beschwerde noch im Gutachten von Univ.-Prof. DDr. M eingegangen. Es wurde auch nicht dargestellt, in welcher Weise die Stadt Graz noch tätig werden könnte. Sämtliche Entscheidungen der Stadt Graz wurden vor dem 28.09.2016 (Zeitpunkt der Antragstellung) getroffen. Diesbezüglich ist auch anzuführen, dass selbstverständlich die politischen Entscheidungen und Planungen gemäß § 155 Abs 1 Stmk. VRG im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde liegen müssen, weil nach durchgeführter Volksbefragung das Ergebnis der Volksbefragung zum Gegenstand der Beratung und Entscheidung des zuständigen Organs der Gemeinde zu machen ist. Somit kann eine Volksbefragung nur über eine Angelegenheit durchgeführt werden, für die ein Gemeindeorgan zuständig ist. Dies ist aber bei der Baudurchführung durch ein privates Unternehmen nicht der Fall. Außerdem ist aufgrund der Fragestellung nicht einmal klar, welches Organ für die Beratung und Entscheidung über die Fragestellung zuständig sein soll. Künftige politische Entscheidungen und Planungen sowie Fragen der Vollziehung aus dem eigenen Wirkungsbereich sind schon nach dem Wortlaut solche, die noch nicht abgeschlossen sind. Schon nach den Materialien soll das Instrument der Volksbefragung eine „Orientierungshilfe“ für die zuständigen Organe sein und zieht keine Verpflichtung nach sich, die verlangten Maßnahmen zu setzen (Erläuterung RV BlgStL EZ 1076/1, 4), woraus sich ergibt, dass es sich um nicht bereits abgeschlossene Maßnahmen handeln muss.

Hinsichtlich der Fragestellungen, insbesondere der Klarheit und Eindeutigkeit der Fragen, ist auszuführen, dass in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes grundsätzlich hohe Anforderungen an die Klarheit der Fragestellung gestellt werden. Gemäß § 156 Abs 2 Stmk. VRG ist „der Gegenstand der Volksbefragung als Frage möglichst kurz und eindeutig zu formulieren und eine Gliederung der Frage in mehrere Unterfragen zulässig“. Weiters müssen die Fragen mit ja oder nein oder durch Zustimmung zu einer oder mehreren Entscheidungsmöglichkeiten beantwortet werden können. Im gegenständlichen Fall wurde nicht eine Frage, wie gesetzlich vorgesehen, sondern zwei Fragen gestellt, die noch dazu widersprüchlich und somit nicht eindeutig sind. Wie die belangte Behörde richtig ausführt, käme es zu einem nicht nachvollziehbaren Widerspruch und zu keinem verwertbaren Ergebnis, wenn von befragten Bürgern die erste Frage („Wollen Sie den Bau der Mur-Staustufe Graz?“) mit nein beantwortet werden würde und die zweite Frage [„Soll die Stadt Graz in ihrem eigenen Wirkungsbereich zum Bau der Mur-Staustufe Graz (Murkraftwerk‘) beitragen?“] mit ja beantwortet werden würde. Ein derartiges Befragungsergebnis wäre für den Gemeinderat unverständlich und widersprüchlich. Einrichtungen der Demokratie erfordern, dass das Substrat dessen, was den Wahlberechtigten zur Entscheidung vorgelegt wird, klar und eindeutig ist, damit Manipulationen hintangehalten und Missverständnisse soweit wie möglich ausgeschlossen werden können.

Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner Entscheidung Verfassungssammlung 15.816/2000 bei der Prüfung einer Volksbefragung in der Stadt Graz den Zweck der „Erforschung des Willens der Gemeindebürger“ für die Auslegung der Fragestellung in den Mittelpunkt gestellt. Dabei hat er – nicht nur bezogen auf den konkreten Fall, wie von Prof. M und in der Beschwerde ausgeführt, sondern allgemein – festgehalten, dass das „Substrat dessen, was den Wahlberechtigten zur Entscheidung vorgelegt wird (sei es nun ein Gesetzesantrag, ein Gesetzesbeschluss oder eine Frage) klar und eindeutig“ sein muss. Ob eine Fragestellung den gesetzlichen Anforderungen entspricht und geeignet ist, der Erforschung des Willens der Gemeindebürger zu dienen, könne „nur im Zusammenhang mit einer konkreten Problemstellung und der dazu formulierten Frage beurteilt werden“. Eine unklare Frage ist nach dieser Entscheidung unzulässig und verstößt gegen § 156 Abs 2 Stmk. VRG. In dieser Entscheidung kommt somit klar zum Ausdruck, dass allein die Frage im Fall der positiven Entscheidung allein gemäß § 158 Stmk. VRG über den Antrag (ohne die Begründung des Antrags) dem stimmberechtigten Bürger vorgelegt wird (§ 156 Abs 2 – Frage als „Gegenstand der Volksbefragung“ in Verbindung mit § 159 Abs 2 lit. a Stmk. VRG). Daraus folgt, dass die Frage klar und eindeutig sein und in Zusammenhang mit einer konkreten Problemstellung stehen muss [vgl. auch Kolonowits, Problem der zulässigen Fragestellung bei Volksbefragungen – am

Beispiel der geforderten Volksbefragung zur Ausweitung des „Parkpickerls“ in Wien, in FS Berka (2013) 505 (510 f.)). Die im Gutachten Prof. M argumentierte Auslegbarkeit durch die Begründung ist daher nicht nachvollziehbar.

Das Gebot klarer Fragestellungen ergibt sich auch aus dem verfassungsrechtlichen Prinzip der Reinheit demokratischer Verfahren. Danach soll in direkt-demokratischen Verfahren der wahre Wille der Wählerschaft zum Ausdruck kommen, sodass Unklarheiten bei der Fragestellung einer Volksbefragung nicht vorkommen dürfen [Merli in Korinek/Holoubek (HRSG), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (Loseblatt), Art. 49 b B-VG, RZ 24].

Wie im angefochtenen Bescheid zutreffend ausgeführt wurde, entspricht die Fragestellung nicht dem Klarheitsgebot, welches sich aus § 156 Abs 2 Stmk. VRG und der Verfassung ergibt, weil sich nicht genau erkennen lässt, was überhaupt Gegenstand der Volksbefragung sein soll. Insbesondere ist nicht klar, durch welche Handlungen die Stadt Graz im eigenen Wirkungsbereich beitragen könnte. Die Fragestellung lässt weiters offen, ob der Gegenstand der Volksbefragung in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fällt (Frage 1) bzw. um welche Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches es sich handelt (Frage 2). Damit steht die Fragestellung aber auch nicht im Zusammenhang mit einer konkreten Problemstellung.

Von der mündlichen Verhandlung konnte gemäß § 24 Abs 4 VwGVG trotz Parteienantrages abgesehen werden, da der Sachverhalt geklärt ist und nach der Aktenlage nur Rechtsfragen strittig sind.

Die Beschwerde war daher abzuweisen.

Zu II.):

Die Beschwerde von Herrn C K als Vertreter der Zustellungsbevollmächtigten war unzulässig und daher zurückzuweisen.

Gemäß Art. 131 Abs 1 Z 1 B-VG kann derjenige gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde wegen Rechtswidrigkeit Beschwerde erheben, der durch den Bescheid in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet.

Voraussetzung für die Berechtigung gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde Beschwerde zu erheben, ist die Möglichkeit durch den angefochtenen Bescheid in seinem Recht verletzt zu sein.

Im Beschwerdefall richtet sich der angefochtene Bescheid an C B als Zustellungsbevollmächtigte und ist nur diese, wie auch die Zustellverfügung zeigt, Adressat des angefochtenen Bescheides. Ein ausdrücklich an den Bevollmächtigten gerichteter Bescheid kann nur von diesem als Bevollmächtigter bekämpft werden. Entscheidend ist somit, dass sich der angefochtene Bescheid an C B als Zustellungsbevollmächtigte richtete (vgl. VwGH vom 24.10.2013, Zl.: 2013/01/0126).

Zu I.)

Unzulässigkeit der ordentlichen Revision:

Die ordentliche Revision ist unzulässig, da keine Rechtsfrage im Sinne des Art. 133 Abs 4 B-VG zu beurteilen war, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Weder weicht die gegenständliche Entscheidung von der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ab, noch fehlt es an einer Rechtsprechung. Weiters ist die dazu vorliegende Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes auch nicht als uneinheitlich zu beurteilen. Ebenfalls liegen keine sonstigen Hinweise auf eine grundsätzliche Bedeutung der zu lösenden Rechtsfrage vor.

Hinweis

Gegen dieses Erkenntnis kann Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder eine außerordentliche Revision beim Verwaltungsgerichtshof erhoben werden. Die Beschwerde bzw. Revision ist innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung des Erkenntnisses durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw. eine bevollmächtigte Rechtsanwältin abzufassen und einzubringen. Eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist unmittelbar bei diesem einzubringen, eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Landesverwaltungsgericht Steiermark. Für die Beschwerde bzw. Revision ist eine Eingabegebühr von je € 240,00 zu entrichten.

Es besteht gemäß § 25a Abs 4 VwGG bzw. § 82 Abs 3b VfGG die Möglichkeit, auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und/oder die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof zu verzichten. Der Verzicht auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof ist dem Landesverwaltungsgericht Steiermark schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Der Verzicht auf die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof ist bis zur Zustellung der Ausfertigung der Entscheidung dem Landesverwaltungsgericht Steiermark, danach dem Verfassungsgerichtshof schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Wurde der Verzicht auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof bzw. die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter oder im Beisein eines solchen abgegeben, so kann er binnen drei Tagen schriftlich oder zur Niederschrift widerrufen werden. Der Verzicht auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof bzw. die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof hat zur Folge, dass das jeweilige Rechtsmittel nicht mehr zulässig ist.

Zu II.):

Unzulässigkeit der ordentlichen Revision:

Die ordentliche Revision ist unzulässig, da keine Rechtsfrage im Sinne des Art. 133 Abs 4 B-VG zu beurteilen war, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Weder weicht die gegenständliche Entscheidung von der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ab, noch fehlt es an einer Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes. Weiters ist die dazu vorliegende Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes auch nicht als uneinheitlich zu beurteilen. Ebenfalls liegen keine sonstigen Hinweise auf eine grundsätzliche Bedeutung der zu lösenden Rechtsfrage vor.

Hinweis

Gegen diesen Beschluss kann eine Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder eine (außer)ordentliche Revision beim Verwaltungsgerichtshof erhoben werden. Die Beschwerde bzw. Revision ist innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung des Beschlusses durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw. eine bevollmächtigte Rechtsanwältin abzufassen und einzubringen. Eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist unmittelbar bei diesem einzubringen, eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Landesverwaltungsgericht Steiermark. Für die Beschwerde bzw. Revision ist eine Eingabegebühr von je € 240,00 zu entrichten.

Es besteht gemäß § 25a Abs 4a VwGG bzw. § 82 Abs 3b VfGG die Möglichkeit, auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und/oder die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof zu verzichten. Der Verzicht auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof ist dem Landesverwaltungsgericht Steiermark schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Der Verzicht auf die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof ist bis zur Zustellung der Ausfertigung der Entscheidung dem Landesverwaltungsgericht Steiermark, danach dem Verfassungsgerichtshof schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Wurde der Verzicht auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof bzw. die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter oder im Beisein eines solchen abgegeben, so kann er binnen drei Tagen schriftlich oder zur Niederschrift widerrufen werden. Der Verzicht auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof bzw. die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof hat zur Folge, dass das jeweilige Rechtsmittel nicht mehr zulässig ist.