

Az.: 4 A 410/09
4 K 1333/08



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

- Kläger -
- Antragsteller -

gegen

den Landkreis Bautzen
vertreten durch den Landrat
Bahnhofstraße 9, 02625 Bautzen

- Beklagter -
- Antragsgegner -

beigeladen:

prozessbevollmächtigt:

wegen

Wahlanfechtung

hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 4. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Künzler, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng und den Richter am Sozialgericht Dr. von Egidy

am 19. April 2010

beschlossen:

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 29. April 2009 - 4 K 1333/08 - wird abgelehnt.

Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

Der Zulassungsantrag des Klägers bleibt ohne Erfolg, weil seine fristgerechten Darlegungen im Zulassungsverfahren, die den Prüfungsumfang des Senat begrenzen (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO), das Vorliegen eines der geltend gemachten Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 (ernstliche Zweifel) und Nr. 3 VwGO (grundsätzliche Bedeutung) nicht erkennen lassen. Der deutlich nach Ablauf der gesetzlichen Antragsbegründungsfrist eingegangene Schriftsatz des Klägers vom 14.4.2010 ist nur insoweit zu berücksichtigen, als er das fristwahrende Zulassungsvorbringen im Schriftsatz vom 24.8.2009 erläutert und vertieft.

1. Durch das angegriffene Urteil hat das Verwaltungsgericht die Verpflichtungsklage zur Feststellung der Ungültigkeit der Neuwahl (§ 48 Abs. 2 Satz 2 SächsGemO) des hauptamtlichen Bürgermeisters von (Landkreis Bautzen) mit der Begründung abgewiesen, der zulässige Einspruch des Klägers sei unbegründet. Das knappe Ergebnis der Neuwahl vom 22.6.2008, zu der nur noch der Kandidat der „Offenen Bürgerliste“ (1.281 gültige Stimmen, entspricht 49,9 %) und der Beigeladene (1.286 gültige Stimmen, entspricht 50,1 %) als Kandidat der CDU angetreten seien, beruhe nicht auf einer Verletzung

wesentlicher Wahlvorschriften oder einer gesetzeswidrigen Wahlbeeinflussung i. S. v. § 27 Abs. 1 Nr. 1 und 2 KomWG .

Das vom Kläger beanstandete Wahlplakat des Beigeladenen habe sich nicht unmittelbar vor der Eingangstür des Gebäudes befunden, in dem sich der Wahlraum befunden habe. Eine Verletzung des Neutralitätsgebots sei weder in der Überlassung eines gemeindlichen Grundstücks für eine Wahlkampfveranstaltung des Beigeladenen noch darin zu sehen, dass die Gemeinde gegen eine Verletzung ihrer Plakatierungsvorschriften über die Höchstzahl von Wahlplakaten nicht eingeschritten sei. Die Verwendung des gemeindlichen Wappens auf Unterseiten der privaten Homepage des Beigeladenen sei nicht zu beanstanden, weil einem verständigen Betrachter weder der Eindruck einer amtlichen Nutzung noch einer Wahlunterstützung seitens der Gemeinde vermittelt worden sei. Eine unzulässige Wahlbeeinflussung liege schließlich auch nicht darin, dass der Beigeladene sowohl bei Wahlveranstaltungen als auch in seinem Internetauftritt die Berufsbezeichnung „Diplom Verwaltungs-Betriebswirt (VWA)“ geführt habe. Der Beigeladene habe ein berufsbegleitendes Studium an der Sächsischen Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademie abgeschlossen und sei nach § 15 Abs. 3 der einschlägigen Prüfungsordnung (SächsABl. 1993, S. 1310) berechtigt, die Bezeichnung „Verwaltungs-Betriebswirt (VWA)“ zu führen. Die Verwendung des von der Prüfungsordnung nicht vorgesehenen Zusatzes „Diplom“ sei nicht dazu geeignet, bei einem „aufgeschlossenen Durchschnittswähler“ oder „mündigen Wahlbürger“, den Eindruck zu erwecken, der Beigeladene verfüge über einen besonders qualifizierenden akademischen Grad.

Im allgemeinen wie im neueren rechtlichen Sprachgebrauch beschränke sich der Begriff des „Diploms“ nicht auf den akademischen Grad, der als berufsqualifizierender Abschluss gemäß § 18 HRG ausschließlich von Hochschulen (Universitäten und Fachhochschulen) verliehen werden dürfe, sondern umfasse auch andere Prüfungsabschlüsse. So handele es sich bei den von sächsischen Berufsakademien verliehenen Diplomen (§ 10a Abs. 5 SächsABG) um staatliche Abschlussbezeichnungen, die mit dem Zusatz „(BA)“ zu führen seien. Der von einem Verein getragenen Sächsischen Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademie sei es verwehrt, Diplome als akademische Grade zu erteilen. Die einschlägige „Prüfungsordnung für die Erteilung von Diplomen an der Sächsischen Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie“ vom 9.12.1993 bezeichne den Prüfungsabschluss des berufsbegleitenden Studiums jedoch ausdrücklich als „Diplom“ (§§ 1, 2, 6 und § 15 Abs. 1). Die indifferente rechtliche

Verwendung des Begriffs „Diplom“, der sowohl einen akademischen Grad als auch einen Prüfungsabschluss oder eine Prüfungsurkunde bezeichnen könne, entspreche dem allgemeinen Sprachgebrauch. Einem „verständigen Wähler“ sei durch die Verwendung des Klammerzusatzes „(VWA)“ erkennbar gewesen, dass es sich bei dem Verwaltungsdiplom des Beigeladenen nicht um einen akademischen Grad handle.

2. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit dieses Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) sind auf der Grundlage des fristwahrenen klägerischen Zulassungsvorbringens (Schriftsatz v. 24.8.2009) nicht veranlasst. Der Kläger hat weder einen tragenden Rechtssatz oder eine Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigem Vorbringen so in Frage gestellt, dass der Ausgang eines zugelassenen Berufungsverfahrens als ungewiss erscheint. Dies betrifft sowohl die Nutzung des gemeindlichen Wappens (siehe 2.1.) durch den Beigeladenen als auch dessen mehrfache Verwendung der Bezeichnung „Diplom Verwaltungs-Betriebswirt (VWA)“ (siehe 2.2.). Über die weiteren Einwendungen gegen die Neuwahl des Bürgermeisters, auf die der Kläger sein Einspruchsschreiben und sein erstinstanzlichen Klagevorbringen gestützt hat, ist vom Senat nicht zu entscheiden, weil der Kläger diese Einwendungen nicht mehr zum Gegenstand seines Zulassungsvorbringens gemacht hat.

2.1. Zur Verwendung des gemeindlichen Wappens auf der Homepage des Beigeladenen führt der Kläger aus, die Gemeinde sei zur Wahrung ihrer Neutralitätspflicht verpflichtet gewesen, gegen die unbefugte Nutzung (§ 10 Abs. 1 Nr. 1 SächsOWiG) ihres amtlichen Wappens einzuschreiten. Die Gestaltung der Homepage des Beigeladenen ändere nichts an dem naheliegenden Eindruck einer im Wahlkampf unzulässigen amtlichen Verlautbarung. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, die Gemeinde habe die Nutzung ihres Wappens durch Vereine und Verbände geduldet, entbehre jeglicher Grundlage.

Dieses Vorbringen zieht die entscheidungstragenden Erwägungen des angegriffenen Urteils nicht ernsthaft in Zweifel. Das Verwaltungsgericht konnte seine Feststellungen zur „regelmäßigen Duldung“ (UA S. 17 f.) der Nutzung des gemeindlichen Wappens durch örtliche Vereine und Verbände in rechtlich nicht zu beanstandender Weise (§ 108 Abs. 1 VwGO) insbesondere auf die amtliche Stellungnahme der Gemeinde vom 1.7.2008 im Wahleinspruchsverfahren des Klägers stützen. Dort hatte die Gemeinde ausgeführt, eine gemeindliche Satzung zur Nutzung des Wappens gebe es nicht. Das Wappen sei bisher u. a.

von Vereinen benutzt worden, um eine gewisse Ortsverbundenheit und Identifikation mit der Gemeinde zum Ausdruck zu bringen; eine Ausübung hoheitlicher Rechte sei damit nicht verbunden. Die weitergehende Feststellung des Verwaltungsgerichts, nach der die Gemeinde gegen die Nutzung des Wappens durch die SPD nicht eingeschritten sei (UA S. 18), hat der Kläger im Zulassungsverfahren nicht bestritten.

Ausgehend von einer regelmäßigen gemeindlichen Duldung des Wappengebrauchs und den - im Zulassungsverfahren nicht angegriffenen - tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichts zur Gestaltung der Homepage des Beigeladenen (UA S. 3), scheidet eine Verletzung des § 10 SächsOWiG ersichtlich aus. Der Senat teilt die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass eine unbefugte Benutzung des Wappens einer Gemeinde i. S. v. § 10 Abs. 1 Nr. 1 SächsOWiG nur dann in Betracht kommt, wenn der Anschein einer *amtlichen* Verwendung entstehen kann. Insoweit ist § 10 Abs. 1 SächsOWiG nicht anders auszulegen als die vergleichbar gefasste Regelung des § 124 Abs. 1 OWiG für die unbefugte Benutzung von Wappen des Bundes und der Länder. Danach ist die Verwendung eines Wappens nur dann „unbefugt“, wenn der Anschein einer amtlichen Nutzung entstehen kann (OLG Köln, Beschl. v. 22.5.1979, NJW 1980, 71 m. w. N.), eine - ausdrücklich oder konkludent erklärte - Erlaubnis der zuständigen Stelle fehlt, und wenn die Verwendung des Wappens als nicht mehr sozialadäquat erscheint (Kurz, in: KK, 3. Aufl., § 124 Rn. 9 m. w. N.). Wird ein Wappen, dessen Verwendung nicht durch anderweitige Vorschriften verboten ist, ohne Bezug zu einer amtlichen Tätigkeit nur als Ausdruck von Heimatverbundenheit verwendet, scheidet eine Ordnungswidrigkeit aus (siehe Gürtler, in: Göhler, OWiG, 15. Aufl., § 124 Rn. 7; Lemke/Mosbacher, OWiG, § 124 R. 6).

So liegt der Fall auch hier. Entgegen den Ausführungen des Klägers vermittelte die Homepage des Beigeladenen aufgrund ihrer Gestaltung weder den Eindruck einer amtlicher Verlautbarung noch einen Bezug zu amtlichem Handeln der Gemeinde. Für einen verständigen Betrachter ließen die auf den Namen des Beigeladenen bezogene Domain (.....), das Impressum und die Startseite der Homepage mit der Begrüßung „..... - Herzlich willkommen auf meiner Internetseite“ nebst einem Bild des Beigeladenen und einem Schriftzug „CDU – Die sächsische Union“ zweifelsfrei erkennen, dass es sich *nicht* um eine amtliche Homepage der Gemeinde oder auch nur um gemeindliche Verlautbarungen auf einer privaten Homepage handelte. Dies gilt umso mehr, als das gemeindliche Wappen nicht etwa auf der Startseite abgebildet, sondern nur auf drei

von insgesamt zwanzig Unterseiten der Homepage unter der Rubrik „Ortsteile“ sowie den Unterrubriken „.....“ und „.....“ jeweils auf der oberen rechten Seite unter einem breiten grauen Balken mit dem Schriftzug „CDU – Die sächsische Union“ erkennbar war. Neben dem amtlichen Wappen der Gemeinde wurden auch Wappen für die jeweiligen Ortsteile verwandt. Bei dieser - sowohl nach dem Aussagegehalt als auch nach der optischen Gestaltung - durchaus mit einer herkömmlichen Wahlkampfbroschüre vergleichbaren Homepage des Beigeladenen bestand weder ein ernsthafter Anhaltspunkt für eine suggerierte „Identität von Person, Staat und Partei“ (so aber der Schriftsatz vom 24.8.2009, S. 3) noch für eine der Gemeinde zuzurechnende amtliche Verlautbarung. Dies hat das Verwaltungsgericht mit eingehenden Darlegungen zutreffend festgestellt.

Angesichts dieser Gestaltung der Homepage scheidet auch die vom Kläger gerügte Verletzung des Neutralitätsgebots aus. Eine der Gemeinde zuzurechnende Stellungnahme zugunsten des Beigeladenen (siehe etwa BVerwG, Beschl. v. 19.4.2001, NVwZ 2001, 928 f.; SächsOVG, Urt. v. 13.2.2007, SächsVBl. 2007, 134, 137) lag ersichtlich nicht vor. Zudem hat der Kläger die - selbstständig entscheidungstragende - Erwägung des Verwaltungsgerichts, nach der eine Verletzung des Neutralitätsgebots ausscheide, weil die Gemeinde von der Verwendung ihres Wappens durch den Beigeladenen keine Kenntnis gehabt habe (UA S. 18), mit seinem Zulassungsvorbringen nicht angegriffen. Eine Zulassung der Berufung wegen ernstlicher Zweifel hinsichtlich des Neutralitätsgebots kommt schon deshalb nicht in Betracht.

2.2. Zur Verwendung der Bezeichnung „Diplom Verwaltungs-Betriebswirt (VWA)“ trägt der Kläger vor, der Beigeladene habe durch die eigenmächtige Verwendung des Zusatzes „Diplom“ einen akademischen Grad vorgetäuscht, der für eine größere Zahl von Wählern durchaus als Qualifikationsmerkmal eines Bürgermeisters von Bedeutung sein könne. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, eine Verwechslung der vom Beigeladenen geführten Bezeichnung mit einem akademischen Grad - und ein Verstoß gegen § 132a Abs. 2 StGB oder § 126 Abs. 1 Nr. 2 SächsHG - scheide wegen des verwendeten Klammerzusatz „(VWA)“ aus, sei nicht nachvollziehbar. Die Täuschung der Wähler über einen akademischen Abschluss der Beigeladenen verletzte die Chancengleichheit und damit den Grundsatz der Gleichheit der Wahl. Die unzulässige Wahlbeeinflussung durch den falschen Titel des Beigeladenen habe sich schon angesichts des knappen Stimmenvorsprungs auf das Wahlergebnis auswirken können (i. S. v. § 27 Abs. 1 KomWG).

Auch mit diesem Vorbringen zieht der Kläger weder einen tragenden einen tragenden Rechtssatz noch eine Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigem Argumenten in Zweifel.

Entgegen den Ausführungen des Klägers erfüllt die Verwendung der Bezeichnung „Diplom Verwaltungs-Betriebswirt (VWA)“ nicht den objektiven Tatbestand des § 132a Abs. 1 oder 2 StGB; eine gesetzeswidrige Wahlbeeinflussung durch Begehung einer Ordnungswidrigkeit nach § 126 Abs. 1 Nr. 2 des im Jahr 2008 geltenden Sächsischen Hochschulgesetzes (SächsGVBl. 1999, 294) scheidet ebenfalls aus.

Der Schutzbereich der von § 132a Abs. 1 und 2 StGB erfassten akademischen Grade beschränkt sich auf Graduierungsbezeichnungen und Ehrentitel, die Hochschulabsolventen von einer deutschen staatlichen oder kirchlichen Hochschule oder Fachhochschule für den erfolgreichen Abschluss eines Studiums oder die Erbringung besonderer wissenschaftlicher Leistungen verliehen wurden (siehe Fischer, StGB, 55. Aufl., § 132a Rn. 3, 8, 17). Um eine solche Graduierungsbezeichnung handelt es sich nicht, da eine Abschlussbezeichnung der Sächsischen Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademie in Rede steht, die von einem Trägerverein betrieben wird. Die vom Beigeladenen geführte Abschlussbezeichnung (zur Abgrenzung von Berufsbezeichnungen: Quecke/Gackenholtz/Bock, Kommunalwahlrecht in Baden-Württemberg, 5. Aufl., § 8 Rn. 56 f.; BGH, Beschl. v. 19.12.1962, NJW 1963, 581 f.) „Diplom Verwaltungs-Betriebswirt (VWA)“ ist einem geschützten akademischen Grad auch nicht zum Verwechseln ähnlich i. S. § 132a Abs. 2 StGB. Dieses Tatbestandsmerkmal ist nur erfüllt, wenn nach dem Gesamteindruck eines durchschnittlichen, nicht genau prüfenden Beurteilers eine Verwechslung möglich ist (BayObLG, Beschl. v. 5.8.1999 - 5 St RR 136/99 - , juris; OLG Dresden, Urt. v. 19.4.2000, NJW 2000, 2519 f. m. w. N.). Daran fehlt es hier. Die vom Kläger herangezogene „Faustregel“, nach der ein Diplom ein akademischer Abschluss sei, ein Abschluss ohne Bezeichnung „Diplom“ jedoch auf eine nicht-akademische Qualifizierung hindeute (Schriftsatz vom 24.8.2009, S. 6), kann für die Auslegung des § 132 Abs. 2 StGB nicht herangezogen werden. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend ausgeführt, dass Diplome nach der im Freistaat Sachsen geltenden Rechtslage auch von Berufsakademien - also Einrichtungen des tertiären Bildungsbereichs - als staatliche Abschlussbezeichnungen verliehen werden, die durch den Zusatz „Berufsakademie“ oder „(BA)“ zu kennzeichnen sind (§ 10a Abs. 5 SächsBAG). Angesichts des vom Beigeladenen verwendeten Zusatzes

„(VWA)“, der eindeutig auf die Sächsischen Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademie hinweist, und der vom Verwaltungsgericht zu Recht festgestellten Mehrdeutigkeit des Begriffs „Diplom“ im allgemeinen wie im juristischen Sprachgebrauch ist der Tatbestand des § 132a Abs. 2 StGB ersichtlich nicht erfüllt. Entsprechendes gilt für den Ordnungswidrigkeitstatbestand des am 1.1.2009 außer Kraft getretenen § 126 Abs. 1 Nr. 2 SächsHG; der Kläger hat keinen Hochschulgrad i. S. des SächsHG geführt.

Der Vortrag des Klägers, die fälschliche Verwendung des Zusatzes „Diplom“ durch den Beigeladenen habe die Chancengleichheit und damit den Grundsatz der Wahlgleichheit verletzt, was das Wahlergebnis beeinflusst haben könne, begründet auch keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils.

Allerdings fallen unter den Begriff der Wahlbeeinflussung i. S. v. § 27 Abs. 1 Nr. 2 KomWG alle Umstände, die bei objektivem Verständnis geeignet sind, unmittelbar auf die Wahlentscheidung der Wähler einzuwirken. Dies setzt neben einem örtlichen und zeitlichen auch einen sachlichen Bezug zur Willensbildung voraus. Es muss sich um Umstände handeln, die für die Willensbildung eines durchschnittlichen Wählers vernünftigerweise erheblich sein können (so überzeugend VGH BW, Ur. v. 17.2.1992, NVwZ 1992, 504 f. m. w. N. zur vergleichbaren Regelung in § 32 Abs. 1 Nr. 1 KomWG BW). Unwahre Angaben zur Person eines Wahlbewerbers sind geeignet, eine Wahlbeeinflussung anzunehmen, wenn sie sich bei verständiger Würdigung vernünftigerweise auf die Wahlentscheidung der Wähler auswirken können (siehe HessVGH, Beschl. v. 11.1.2000, ESVGH 50, 170; Beckmann/Wittmann, Das Recht auf Wahrheit bei der Kommunalwahl, NWVBl. 2010, 81, 86). Dazu kann auch die durch einen Ausbildungsabschluss belegte berufliche Qualifikation eines Wahlbewerbers zählen, mag - wie vom Kläger und vom Beigeladenen ausgeführt - die formale Qualifikation eines Bürgermeisterkandidaten auch aus Sicht vieler Wähler von untergeordneter Bedeutung sein.

Soweit nach diesem Maßstab eine Wahlbeeinflussung i. S. v. § 27 Abs. 1 Nr. 2 KomWG in Betracht zu ziehen ist, konnte sie nach den Umständen des Falles nicht das Ergebnis der Wahl beeinflussen. Der von § 27 Abs. 1 KomWG geforderte mögliche ursächliche Zusammenhang zwischen Wahlfehler und Wahlergebnis erfordert eine nicht nur theoretische, sondern konkrete und nach der Lebenserfahrung nicht ganz fernliegende Möglichkeit der Beeinflussung des Wahlergebnisses (sog. Erheblichkeitsgrundsatz, vgl. VGH BW a. a. O.;

Quecke/Gackenholtz/Bock a. a. O. § 32 Rn. 104 ff.). Eine solche „greifbar nahe“ Beeinflussungsmöglichkeit scheidet trotz des knappen Wahlausgangs nach den Umständen des Falles aus. Der Beigeladene hat durch die Verwendung der Bezeichnung „Diplom Verwaltungs-Betriebswirt (VWA)“ nicht über das Vorhandensein eines Abschlusses an der Sächsischen Verwaltungs- und Wirtschafts-Akademie getäuscht, sondern lediglich eine unzutreffende Bezeichnung für den Abschluss des „Studiengangs“ (Ziffer 1 der Bekanntmachung des SMI zur Prüfungsordnung für die Erteilung von Diplomen an der Sächsischen Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie vom 1.11.1993, SächsABl. 1310) gewählt, in dem im „Falle des Bestehens der Prüfung das Diplom erteilt“ wird (§ 15 Abs. 1 Satz 1 der Prüfungsordnung). Bei einer Falschbezeichnung wie der hier angesprochenen besteht allenfalls eine entfernte theoretische der Beeinflussung des Wahlausgangs; dies genügt den Anforderungen des Erheblichkeitsgrundsatzes nicht.

3. Eine Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung scheidet ebenfalls aus. Der Kläger hat mit seinem knapp gehaltenen Vorbringen zum Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO (Schriftsatz vom 24.8.2009, S. 8) weder eine ungeklärte Rechtsfrage noch eine Tatsachenfrage formuliert, die über den vorliegenden Einzelfall hinausgeht und sich in einer größeren Anzahl von Verfahren in entscheidungserheblicher Weise stellt.

Nach alledem ist der Zulassungsantrag mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 2 VwGO abzulehnen. Außergerichtliche Kosten des Beigeladenen sind nicht aus Billigkeitsgründen erstattungsfähig (§ 162 Abs. 3 VwGO), weil der Beigeladene im Zulassungsverfahren keinen Antrag gestellt und damit ein Kostenrisiko vermieden hat (§ 154 Abs. 3 VwGO).

Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 47, 52 Abs. 1 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Künzler

Meng

von Egidy

hat der 4. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Künzler, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng und den Richter am Sozialgericht Dr. von Egidy

am 19. April 2010

beschlossen: