

Az.: 4 B 46/06



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

- Kläger -
- Berufungskläger -

gegen

den Landkreis Annaberg
vertreten durch den Landrat
Paulus-Jenisius-Straße 24, 09456 Annaberg-Buchholz

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

beigeladen:
1. Herr

- Beigeladener zu 1. -

prozessbevollmächtigt:

Rechtsanwälte

2. Herr

- Beigeladener zu 2. -

wegen

Ungültigkeit einer Bürgermeisterwahl

hat der 4. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Künzler, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Heinlein aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 13. Februar 2007

am 13. Februar 2007

für Recht erkannt:

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 30. November 2005 - 1 K 1145/05 - wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Aufhebung des Bescheids des Beklagten, mit dem die Wahl des Bürgermeisters der Stadt vom 20.1.2002 für ungültig erklärt wird, nachdem der Beigeladene zu 1. Einspruch erhoben hatte; bei der Wahl entfiel auf den Kläger die Mehrheit der abgegebenen Stimmen gegenüber dem Mitbewerber, dem Beigeladenen zu 2.

Am 20.1.2002 wurde in der Stadt die Wahl des Bürgermeisters durchgeführt. Es kandidierten der bisherige Bürgermeister - der Kläger - sowie der Beigeladene zu 2. Zur Wahl berechtigt waren zweitausendundvierzehn Bürger.

Zuvor wurde im Amts- und Informationsblatt der Stadt vom 2.1.2002 ein Grußwort des Bürgermeisters veröffentlicht, in dem dieser eingangs auf die Tradition der Übermittlung von Neujahrsgrüßen des Bürgermeisters hinweist. Weiter heißt es darin:

„Dieses Jahr endet nun meine erste Amtsperiode als Stadtoberhaupt, und diesen Umstand möchte ich zum Anlass nehmen eine Bilanz meiner ersten Amtszeit zu ziehen. Diesen Rückblick auf die letzten sieben Jahre finden sie im Nachgang“.

Unmittelbar im Anschluss daran wird unter der Überschrift

„Bilanz zur Wahlperiode des Bürgermeisters

Eine Zusammenfassung wichtigster Entwicklungsprozesse während meiner ersten Amtszeit als Bürgermeister unserer Stadt “

über kommunalpolitische Maßnahmen in der Stadt berichtet. In der Bilanz werden etwa Maßnahmen zur Verbesserung des Finanzhaushaltes, die Zuweisung staatlicher Fördermittel, Maßnahmen zur Entwicklung des Tourismus sowie die Durchführung verschiedener Investitionsvorhaben beschrieben. Unterzeichnet ist die Bilanz mit dem Namen des Klägers und dem Zusatz Bürgermeister.

Das Amts- und Informationsblatt ist in einer Auflage von etwa fünfhundert Exemplaren an verschiedene Ausgabestellen verteilt worden. Die Anzahl der zurückgegebenen Exemplare im Januar 2002 ist nicht bekannt - im Mai bis Juli 2002 betrug der Rücklauf etwa jeweils 140 Exemplare.

Nachdem das Landratsamt Annaberg am 14.1.2002 hiervon Kenntnis erhielt, wurde dem Kläger empfohlen, sich in geeigneter Weise zu entschuldigen; von einer Wahlabsage sah das Landratsamt ab. Die empfohlene Entschuldigung hat der Kläger nicht abgegeben.

Von den bei der Wahl am 20.1.2002 abgegebenen 1792 gültigen Stimmen entfielen auf den Kläger 993 und 799 auf den Beigeladenen zu 2.

Der Beigeladene zu 1. hat mit Schreiben vom 24.1.2002 gegen die Wahl Einspruch erhoben; dem Einspruch waren 35 Bürgerinnen und Bürger der Stadt beigetreten. Zur Begründung brachte er u.a. vor, im Vorfeld der Wahl sei der Grundsatz der Chancengleichheit

verletzt worden. Der Kläger habe unter Missbrauch seiner Amtsstellung als Bürgermeister im Amts- und Informationsblatt vom 2.1.2002 unzulässig Wahlwerbung betrieben. Am 19.1.2002 seien an die Haushalte von Frühstücksbrötchen in Tüten mit der Aufschrift verteilt worden „Guten Morgen! Heute schenke ich Ihnen zwei Brötchen - Schenken Sie mir bitte morgen Ihre Stimme ! Ihr Bürgermeister“.

Mit Bescheid des Landratsamtes Annaberg vom 7.2.2002 wurde die Bürgermeisterwahl für ungültig erklärt.

Der Kläger hat am 27.2.2002 Klage vor dem Verwaltungsgericht Chemnitz erhoben und beantragt, den Bescheid vom 7.2.2002 aufzuheben. Zur Begründung hat er im Wesentlichen vorgebracht, dass er für seine Wahl nicht unter Missbrauch seiner Amtsstellung geworben habe. Seine Ausführungen in dem Amts- und Informationsblatt vom 2.1.2002 seien nicht im amtlichen Teil, sondern im Informationsteil gewesen. Eine konkrete Möglichkeit der Wahlbeeinflussung könne nicht angenommen werden. Die Rechtsaufsichtsbehörde habe die Wahl nicht nach § 31 SächsKomWG abgesagt. Sie könne die Wahl daher auch nicht nachträglich wegen der bereits vor der Wahl bekannten Umstände für ungültig erklären.

Der Beklagte hat die Abweisung der Klage beantragt. Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend, der Kläger habe mit der Veröffentlichung der Bilanz zur Wahlperiode im Amts- und Informationsblatt gegen seine Neutralitätspflicht verstoßen und das Recht auf chancengleiche Teilnahme an Kommunalwahlen verletzt. Der Kläger könne sich nicht darauf berufen, die Bilanz sei im Informationsteil und nicht im amtlichen Teil veröffentlicht worden. Es sei nicht ersichtlich, dass es sich um eine private Veröffentlichung gehandelt haben könnte. Ein möglicher ursächlicher Zusammenhang mit dem Wahlergebnis könne nicht ausgeschlossen werden.

Mit Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 24.9.2003 - 8 K 358/02 - wurden der Einsprechende - der Beigeladene zu 1. - und der Wahlmitbewerber - der Beigeladene zu 2. - zum Verfahren beigeladen. Beide Beigeladenen haben keinen Antrag gestellt. Der Beigeladene zu 1. hat am 25.11.2005 seinen Einspruch vom 24.1.2002 gegen die Wahl des Klägers zum Bürgermeister zurückgenommen. Zuvor hatte der Sächsische Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 28.8.2005 - Vf.23-III-04 - aufgrund der Vorlage des Verfahrens durch das Verwaltungsgericht - Beschl. v. 20.1.2004, 8 K 358/02 - entschieden, dass die Regelung in § 112

Abs. 1 Satz 1 SächsGemO mit Art. 89 Abs. 1 SächsVerf vereinbar sei. Die verfassungsrechtliche Regelung verbiete insbesondere nicht - wie in § 112 Abs. 1 SächsGemO angesprochen - die Übertragung der Rechtsaufsicht über die kreisangehörigen Städte auf die Landkreise.

Das Verwaltungsgericht Chemnitz hat mit Urteil vom 30.11.2005 - 1 K 1145/05 - die Klage abgewiesen. Die Voraussetzungen für ein Wahlanfechtungsverfahren lägen vor, obgleich der Beigeladene zu 1. inzwischen seinen Einspruch zurückgenommen habe. Ebenso wie im Verwaltungsprozess und Verwaltungsverfahren könnten zwar auch in einem Wahlanfechtungsverfahren Anträge regelmäßig bis zur Bestandskraft der Entscheidung zurückgenommen werden. Eine Ausnahme liege jedoch vor, wenn durch einen Antrag Umstände eingetreten seien, die nicht mehr rückgängig gemacht werden könnten. Ein solcher Umstand liege hier vor, weil der Beklagte wegen des Wahlanfechtungsverfahrens keine Veranlassung zur Durchführung eines Wahlprüfungsverfahrens - das wegen Verstreichens der gesetzlichen Wahlprüfungsfrist nicht mehr durchgeführt werden könnte - gehabt habe. Die Wahl sei auch in der Sache zu Recht für ungültig erklärt worden, weil der Kläger das Neutralitätsgebot verletzt habe. Mit der Veröffentlichung im Amts- und Informationsblatt habe er in amtlicher Eigenschaft und nicht als Privatperson für seine Wiederwahl geworben. Bei dem Verteilen der Brötchentüte sei er ebenfalls als Amtsperson in Erscheinung getreten. Da bei einem Stimmenvorteil des Klägers von 194 Stimmen bereits 98 Stimmen für den Wahlerfolg des Beigeladenen zu 2. ausschlaggebend hätten sein können, bestehe auch eine konkrete Möglichkeit der Beeinflussung des Wahlergebnisses. Es sei nicht rechtsmissbräuchlich gewesen, dass das Landratsamt die Wahl für ungültig erklärt habe, obwohl sie nicht abgesagt worden sei. Das Verwaltungsgericht hat die Berufung gegen das Urteil wegen grundsätzlicher Bedeutung der Frage, ob die Rücknahme eines Einspruchs nach § 25 SächsKomWG zulässig ist, zugelassen.

Der Kläger hat gegen das ihm am 14.12.2005 zugestellte Urteil mit Schriftsatz vom 10.1.2006 am gleichen Tag Berufung eingelegt und diese nach gewährter Fristverlängerung mit Schriftsatz vom 21.2.2006 begründet.

Er bekräftigt sein bisheriges Vorbringen. Darüber hinaus trägt er vor, dass die Rücknahme des Einspruchs wirksam sei. Die nicht mehr mögliche Wahlprüfung ändere daran nichts. Die Wahlprüfung sei von Amts wegen unabhängig von einem Wahlanfechtungsverfahren durchzuführen. Der Einsprechende habe es daher auch bei einer Rücknahme nicht in der Hand, ob eine Wahlprüfung stattfinde.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 30. November 2005 - 1 K 1145/05 - zu ändern und den Bescheid des Landratsamtes Annaberg vom 7.2.2002 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er bekräftigt im Wesentlichen sein bisheriges Vorbringen und verweist auf die seiner Auffassung nach zutreffenden Gründe des angefochtenen Urteils. Insbesondere habe das Verwaltungsgericht zu Recht angenommen, dass die Rücknahme des Einspruchs nicht zulässig sei. Das Wahlanfechtungsverfahren könne zwar durch einen Einspruch eingeleitet werden, eine verfahrensbeendende Rücknahme nach Ungültigerklärung der Wahl sei nicht möglich, weil die Entscheidung im öffentlichen Interesse der Allgemeinheit an der ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl getroffen werde.

Die Beigeladenen haben im Berufungsverfahren keine Anträge gestellt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der mündlichen Verhandlung am 13. Februar 2007, die Akten des Verwaltungsgerichts in den Verfahren 8 K 358/02 - zwei Bände - und 1 K 1145/05 - ein Band - sowie auf die Verfahrensakte des Landratsamtes Annaberg zur Bürgermeisterwahl - ein Ordner - und schließlich auf die Gerichtsakte des Berufungsverfahrens 4 B 46/06 - ein Band - verwiesen.

Entscheidungsgründe

Der Senat konnte trotz Ausbleibens des Beigeladenen zu 1. verhandeln und entscheiden, weil in der Ladung darauf hingewiesen worden ist (§ 102 Abs. 2 VwGO).

Die zulässige Berufung des Klägers ist nicht begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage gegen den Bescheid des Landratsamtes Annaberg vom 7.2.2002 zu Recht abgewiesen; die Erklärung der Ungültigkeit der Wahl des Bürgermeisters der Stadt vom 20.1.2002

in dem angefochtenen Bescheid ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Die Voraussetzungen für die Ungültigerklärung der Wahl nach § 38 i.V.m. §§ 25, 27 Abs. 1 Nr. 2 SächsKomWG liegen vor. Der Beigeladene zu 1. hat gegen die Wahl einen zulässigen Einspruch erhoben (sh. 1), den er nicht mit der Folge einer nachträglichen Rechtswidrigkeit oder Gegenstandslosigkeit der angefochtenen Entscheidung zurücknehmen konnte (sh. 2.). Die im Amts- und Informationsblatt der Stadt vom 2.1.2002 veröffentlichte Bilanz zur Wahlperiode des Bürgermeisters war eine gesetzwidrige Wahlbeeinflussung (sh.3.), die auf die Stimmenverteilung von Einfluss gewesen sein kann (sh. 4.). Dass die Wahl nicht zuvor nach § 31 SächsKomWG abgesagt wurde, steht der nachträglichen Erklärung der Ungültigkeit nicht entgegen (sh. 5.).

1. Der gegen die Wahl erhobene Einspruch ist zulässig; dem innerhalb der Frist nach § 25 Abs. 1 Satz 1 SächsKomWG eingelegten Einspruch ist die nach § 25 Abs. 1 Satz 3 SächsKomWG erforderliche Anzahl an Wahlberechtigten beigetreten. Der Einspruch vom 24.1.2002 nach der öffentlichen Bekanntmachung durch Abdruck in dem Amts- und Informationsblatt der Stadt vom 21.1.2002 (§ 51 Abs. 2 SächsKomWO, § 1 Bekanntmachungssatzung der Stadt v. 27.7.1998) wurde fristgerecht innerhalb der in § 25 Abs. 1 Satz 1 SächsKomWG angesprochenen Einspruchsfrist von einer Woche nach der öffentlichen Bekanntmachung des Wahlergebnisses erhoben. Dem Einspruch des Beigeladenen zu 1., mit dem er keine Verletzung eigener Rechte geltend gemacht hat, sind fünfunddreißig Wahlberechtigte und damit die nach § 25 Abs. 1 Satz 3 SächsKomWG angesprochene Anzahl von eins von Hundert der hier zweitausendundvierzehn Wahlberechtigten beigetreten.

2. Der Einspruch konnte während des erstinstanzlichen Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht nicht mit der Folge der Rechtswidrigkeit oder Gegenstandslosigkeit der angefochtenen Entscheidung zurückgenommen werden. Ein Einspruch nach § 25 Abs. 1 SächsKomWG hat jedenfalls dann eine durch seine Rücknahme nicht zu beseitigende materiellrechtliche Bedeutung für eine nach den Grundsätzen des § 27 SächsKomWG durchzuführende Wahlprüfung, wenn über den Einspruch bereits entschieden wurde und die Wahlprüfungsfrist nach § 26 Abs. 1 Satz 2 SächsKomWG abgelaufen ist.

Die Wahlanfechtung nach § 25 SächsKomWG bezieht sich in der Sache auf die in § 27 SächsKomWG angesprochenen Gründe der Ungültigkeit der Wahl (Abs. 1 bis 3) und der Unrichtigkeit des Wahlergebnisses (Abs. 4). Aus der Überschrift zu § 27 SächsKomWG, „Grundsätze für die Wahlprüfung“, folgt keine Beschränkung auf die Wahlprüfung nach § 26 SächsKomWG. Ebenso wie das Wahlprüfungsverfahren nach § 26 SächsKomWG hat auch das Wahlanfechtungsverfahren nach § 25 SächsKomWG die Überprüfung einer Wahl auf ihre Rechtmäßigkeit zum Gegenstand. Es unterscheidet sich von dem Wahlprüfungsverfahren nach § 26 SächsKomWG dadurch, dass es nicht von Amts wegen, sondern aufgrund eines Einspruches durchgeführt wird und in der Sache auf die rechtzeitig vorgebrachten Gründe beschränkt ist (§ 25 Abs. 1 Satz 1 und 2 SächsKomWG). Im Übrigen richten sich beide Verfahren nach den Regelungen in § 27 SächsKomWG und sind von der Notwendigkeit einer im öffentlichen Interesse liegenden möglichst schnell wirksamen Wahlentscheidung geprägt (BVerwG, Beschl. v. 24.6.1997, aaO; SächsOVG, Urt. v. 30.1.1996, SächsVBl. 1996, 135).

Das von Amts wegen durchzuführende Wahlprüfungsverfahren nach § 26 SächsKomWG und das durch die Erhebung eines Einspruches eingeleitete Wahlanfechtungsverfahren nach § 25 SächsKomWG sind der Sache nach beides Wahlprüfungsverfahren, die zueinander in Beziehung stehen. Was im Wahlanfechtungsverfahren nach § 25 SächsKomWG - der Sache nach somit in einem auf Antrag durchgeführten Wahlprüfungsverfahren - bereits entschieden wurde, braucht nicht zum Gegenstand einer Wahlprüfung nach § 26 SächsKomWG - der amtswegigen Wahlprüfung - gemacht werden. Wird in einem Wahlanfechtungsverfahren wegen eines Wahlfehlers nach § 27 Abs. 1 oder 2 SächsKomWG eine Wahl für ungültig erklärt, dann bedarf es in dem Wahlprüfungsverfahren nach § 26 SächsKomWG keiner erneuten Prüfung und Entscheidung über diesen Wahlfehler. In diesem Fall ist eine Entscheidung der Sache nach bereits in dem auf Antrag eingeleiteten Wahlprüfungsverfahren nach § 25 SächsKomWG getroffen worden.

Die fristgerechte Erhebung eines Einspruchs i.S.v. § 25 Abs. 1 SächsKomWG hat daher nicht nur Bedeutung für die Einleitung des dort angesprochenen Wahlanfechtungsverfahrens, sondern auch eine materielle Bedeutung für den Prüfungsumfang des Wahlprüfungsverfahrens nach § 26 SächsKomWG. Diese materielle Bedeutung kann durch die Rücknahme des Einspruchs jedenfalls dann nicht rückgängig gemacht werden, wenn die Frist zur Durchführung des Prüfungsverfahrens nach § 26 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 SächsKomWG verstrichen ist, weil seit dem Tag nach der Entscheidung über den (letzten) Einspruch mehr als ein Monat vergangen ist. In diesem Fall können die in dem Wahlanfechtungsverfahren vorgebrachten

Gründe - die demzufolge nicht Gegenstand des Wahlprüfungsverfahrens waren - nach der Rücknahme des Einspruches wegen der abgelaufenen Wahlprüfungsfrist nicht mehr zum Gegenstand eines Verfahrens nach § 26 SächsKomWG gemacht werden. Diese Rechtswirkung ist eingetreten und entfällt auch nicht durch die spätere Rücknahme des Einspruchs.

Dagegen kann nicht eingewandt werden, dass in Rechtsprechung und Literatur die Rücknahme eines Antrags solange für zulässig bewertet wird, bis die Entscheidung über den Antrag unanfechtbar geworden ist (sh. dazu: Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 9. Aufl., § 22 RdNr. 65 m.w.N.). Diese Bewertung bezieht sich auf die Rücknahme eines verwaltungsverfahrenrechtlichen Antrags i.S.v. § 22 VwVfG; auf die Rücknahme eines Einspruchs nach § 25 SächsKomWG kann sie nicht übertragen werden. Wahlen sind keine Verwaltungsakte nach § 35 VwVfG und das Wahlanfechtungsverfahren ist kein dem Widerspruchsverfahren vergleichbares Rechtsbehelfsverfahren. Das Wahlanfechtungsverfahren ist ein Verwaltungsverfahren in der Gestalt des Einspruchsverfahrens, für das die speziellen kommunalwahlrechtlichen Regelungen gelten. Besteht wegen des Fehlens solcher Regelungen eine ausfüllungsbedürftige Lücke, dann kann eine entsprechende Anwendung des VwVfG in Betracht kommen, wenn sie mit den besonderen Erfordernissen des Wahlanfechtungsverfahrens vereinbar ist (Bonk, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 5. Aufl., § 2 RdNr. 10; Pfeifer, in: Kunze/Merk/Quecke, Das Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., § 31 RdNr. 54). Mit den Erfordernissen einer Wahlprüfung wäre es - wie ausgeführt - nicht vereinbar, wenn durch die Rücknahme eines Einspruchs nach Ablauf der Wahlprüfungsfrist in § 26 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 SächsKomWG die Prüfung von Wahlfehlern im Wahlprüfungsverfahren verhindert werden könnte.

3. Die Veröffentlichung der Bilanz zur Wahlperiode des Bürgermeisters erfüllt die Voraussetzung einer gesetzwidrigen Wahlbeeinflussung i.S.v. § 27 Abs. 1 Nr. 2 SächsKomWG, weil das für amtliche Stellen geltende Neutralitätsgebot verletzt wurde.

Ein zur Ungültigkeit führender Wahlfehler liegt nach dieser Regelung bei einer gesetzwidrigen Wahlbeeinflussung vor, wenn dadurch das Wahlergebnis beeinflusst werden konnte. Soweit in der Regelung auf einzelne Straftatbestände Bezug genommen wird, folgt daraus keine ausschließliche Beachtlichkeit strafbewehrter Wahlfehler. Die beispielhafte Hervorhebung strafbewehrter Wahlfehler durch besonders schwer wiegende Verstöße gegen die Wahlfreiheit, ist keine abschließende Auflistung gesetzwidriger Wahlbeeinflussungen; bezeichnet

werden damit besonders gravierende Verstöße gegen die Wahlfreiheit. Wahlbeeinflussungen sind Handlungen, die darauf gerichtet sind, auf den Willen der Wähler unmittelbar mit dem Ziel einzuwirken, die Wahlentscheidung zugunsten oder zuungunsten bestimmter Bewerber zu treffen. Gesetzwidrig ist die Wahlbeeinflussung jedenfalls, wenn sie gegen Verfassungsrecht, einfaches Gesetz, Rechtsverordnungen verstößt (sh. dazu: Pfeifer, in: Kunze/Merk/Quecke, aaO, § 32 RdNr. 43 ff m.w.N.).

Eine gesetzwidrige Wahlbeeinflussung liegt daher insbesondere vor, wenn amtliche Stellen gegen das aus den Wahlrechtsgrundsätzen der freien Wahl und der Gleichheit der Wahl folgende Neutralitätsgebot verstoßen (Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 4 Abs. 1 SächsVerf, § 48 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO). Nach dem Grundsatz der Freiheit der Wahl muss der Wähler in einem freien und offenen Prozess der Meinungsbildung ohne jede unzulässige Beeinflussung von staatlicher, kommunaler oder nichtstaatlicher Seite zu seiner Wahlentscheidung finden können (sh. etwa: BVerwG, Urt. v. 18.4.1997, NVwZ 1997, 1220 m.w.N.). Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl fordert u.a. die Chancengleichheit der Wahlbewerber; diese kann verletzt werden, wenn etwa Amtsträger in einen Kommunalwahlkampf in amtlicher Funktion zugunsten oder zulasten eines Bewerbers eingreifen (Kunze/Merk/Quecke, aaO, § 32 RdNr. 77 m.w.N.). Aus diesen Wahlrechtsgrundsätzen folgt das Gebot der Neutralität amtlicher Stellen während eines Wahlkampfes.

Die Neutralitätsverpflichtung richtet sich auch an einen Bürgermeister, der - wie hier - Wahlbewerber ist. Dies bedeutet nicht, dass er gehindert wäre, Wahlkampf zu betreiben. Bürgermeister dürfen auch als Wahlbewerber ihr Recht auf freie Meinungsäußerung in Anspruch nehmen und im Wahlkampf um Wählerstimmen werben (BVerwG, Urt. v. 18.4.1997, aaO). Die Neutralitätsverpflichtung verbietet ihnen lediglich die Ausnützung ihrer amtlichen Stellung zur Einflussnahme auf Wahlberechtigte. Davon ausgehend, hat der Kläger zwar nicht durch die Verteilung der Brötchentüte, aber durch die Veröffentlichung der Bilanz zur Wahlperiode das Neutralitätsgebot verletzt.

Die Verteilung der Brötchentüte war eine zulässige Wahlwerbung und keine gesetzwidrige Wahlbeeinflussung, weil dadurch nicht der Eindruck entstehen konnte, der Kläger habe in amtlicher Funktion gehandelt. Der auf der Brötchentüte aufgebrachte Wahlaufdruck enthält zwar neben dem Namen des Klägers auch dessen Amtsbezeichnung „Bürgermeister“. Die Verwendung dieser Amtsbezeichnung war dem Kläger jedoch nicht untersagt. Ebenso wie andere

Wahlbewerber musste er seine berufliche Tätigkeit nicht verleugnen. Im Übrigen konnte er es als Bürgermeister ohnehin nicht verhindern, von den Wahlberechtigten auch in dieser Funktion wahrgenommen zu werden. Der Anschein, dass die Verteilung einer Brötchentüte, mit der zur Wahl des derzeitigen und sich zur erneuten Wahl stellenden Bürgermeisters aufgerufen wird, eine etwa mit öffentlichen Mitteln finanzierte amtliche Tätigkeit sein könnte, ist fernliegend. Von der Öffentlichkeit wird sie als Wahlkampfmethodik wahrgenommen, wie sie jedem Bürger, der sich zur Wahl stellt, ebenfalls möglich wäre.

Dagegen hat der Kläger durch die Veröffentlichung der Bilanz seiner Wahlperiode im Amts- und Informationsblatt gegen das Neutralitätsgebot verstoßen, weil er in erkennbarer amtlicher Eigenschaft gehandelt hat.

Der Kläger hat in seinen Neujahrsgrüßen zum einen die „gute Tradition“ der Übermittlung solcher Grüße durch den „Bürgermeister“ angesprochen. Dass er diese traditionellen Neujahrsgrüße des Bürgermeisters nicht als Bürger, sondern als Amtsträger übermittelt hat, ist offensichtlich. Teil dieser Neujahrsgrüße war auch die Bilanz der ersten Wahlperiode des Klägers, auf die in den Neujahrsgrüßen des Bürgermeisters ausdrücklich abgehoben wird. Als Bestandteil der Neujahrsgrüße des Bürgermeisters ist daher schon deshalb auch hinsichtlich der Bilanz anzunehmen, dass der Kläger gleichermaßen in amtlicher Funktion und nicht als Bürger gehandelt hat. Unabhängig davon ist die Veröffentlichung der Bilanz auch für sich gesehen ersichtlich eine Äußerung des Klägers in amtlicher Eigenschaft und keine Wahlwerbung eines sich zur Wahl stellenden Bürgers. Der Senat nimmt es dem Kläger ab, dass ihm die Gesetzwidrigkeit seiner Wahlbeeinflussung nicht bewusst war. Für den unbefangenen Leser musste jedoch der Eindruck entstehen, dass der Bürgermeister in amtlicher Funktion seine bisherigen Leistungen darstellt, um die Wahlberechtigten zu einer Stimmabgabe zu seinen Gunsten zu bewegen. Der Kläger hat mit dieser Veröffentlichung nicht als Wahlkämpfer der zugleich das Amt des Bürgermeisters innehat, gehandelt, sondern als Amtsperson, die in amtlicher Eigenschaft als Wahlkämpfer auftritt. Dabei ist unerheblich, ob diese Veröffentlichung in einem amtlichen oder nicht-amtlichen Teil des Amts- und Informationsblattes erfolgte. Hier wie da vermittelt die Veröffentlichung dem unbefangenen Leser den Eindruck eines amtlichen Wahlaufrufs und ist damit eine unzulässige Wahlbeeinflussung (BVerwG, Urt. v. 18.4.1997, aaO; sh. dazu: Oebbecke, Amtliche Äußerungen im Bürgermeisterwahlkampf, NVwZ 2007, 30).

4. Zu Recht hat der Beklagte auch angenommen, dass durch diesen Wahlfehler das Ergebnis der Wahl i.S.v. § 27 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 SächsKomWG beeinflusst werden konnte.

Der in § 27 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 SächsKomWG zum Ausdruck kommende Erheblichkeitsgrundsatz, wonach eine Wahl wegen Wahlfehler nur ungültig ist, wenn ihr Ergebnis dadurch beeinflusst werden konnte, verlangt eine nicht nur theoretische, sondern eine nach allgemeiner Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fern liegende Möglichkeit. Entscheidend ist daher, ob ohne den Wahlfehler eine nicht fern liegende Möglichkeit einer anderen Mehrheitsentscheidung angenommen werden kann. Dabei ist nicht maßgeblich, ob ein unterlegener Mitbewerber - wie hier der Beigeladene zu 2. - ohne den Wahlfehler gewählt worden wäre. Abzuheben ist darauf, ob ein erfolgreicher Wahlbewerber ohne den Wahlfehler die für die Wahl im ersten Wahlgang erforderliche absolute Mehrheit der gültigen Stimmen (§ 48 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO) nicht erreicht hätte (sh. dazu: BVerwG, Urt. v. 18.4.1997, aaO). Eine solche Annahme ist bei dem hier angesprochenen Wahlausgang nicht fern liegend.

Die erforderliche Mehrheit von mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen hatte der Kläger mit 993 von 1792 abgegebenen Stimmen (55,41 %) verhältnismäßig knapp erreicht; hätten 97 Wähler ihre Stimme nicht für ihn abgegeben, hätte er die Mehrheit verfehlt. Dass bei diesen Stimmenverhältnissen die Wahlbeeinflussung des Klägers für das Wahlverhalten mitursächlich gewesen sein und ohne diesen Wahlfehler ein verändertes Wahlverhalten zum Verfehlen der erforderlichen Mehrheit geführt haben könnte, ist eine nicht fern liegende Möglichkeit. Mit einer Auflage von etwa 500 Exemplaren des Amts- und Informationsblatts wurde die Bilanz - unabhängig davon, ob der Rücklauf wie im Mai bis Juli 2002 140 Exemplare betrug - jedenfalls einer größeren Anzahl der Wahlberechtigten bekannt. Die Bilanz wurde zudem in zeitlicher Nähe zur Wahl veröffentlicht und hatte durch den vermittelten Eindruck einer amtlichen Wahlempfehlung besonderes Gewicht. Bei einer solchen Sachlage ist die Möglichkeit einer dadurch verursachten Beeinflussung des Wahlverhaltens nahe liegend.

5. Der Beklagte war entgegen der Auffassung des Klägers nicht an der Erklärung der Ungültigkeit gehindert, weil er in Kenntnis der Veröffentlichung der Bilanz von einer Wahlabsage nach § 31 SächsKomWG abgesehen hat.

Der Kläger macht mit seiner Einwendung zur unterbliebenen Wahlabsage nach § 31 SächsKomWG der Sache nach geltend, er sei dadurch im Glauben gelassen worden, der Be-

klage werde wegen des in Rede stehenden Wahlfehlers die Wahl auch nachträglich nicht deshalb für ungültig erklären. Diese Erwägung ist schon deshalb nicht zutreffend, weil das von dem Kläger zum Ausdruck gebrachte treuwidrige und widersprüchliche Verhalten des Beklagten nicht vorliegt. Die Voraussetzungen für eine Wahlabsage nach § 31 SächsKomWG einerseits und einer Ungültigerklärung nach § 27 SächsKomWG andererseits unterscheiden sich, weshalb bereits deshalb wegen des Absehens einer Wahlabsage nicht auf den Verzicht einer Ungültigerklärung der Wahl vertraut werden kann.

Die Wahlabsage erfolgt bei offenkundigen nicht behebbaren Mängeln, deren zwingende Folge die Ungültigerklärung wäre; die nachträgliche Ungültigerklärung erfolgt, wenn das Ergebnis der Wahl durch einen Wahlfehler beeinflusst worden ist. Abgesehen von der angesprochenen Offenkundigkeit eines Wahlfehlers hat etwa ein Wahlfehler - wie hier - keine zwingende und zur Wahlabsage führende Folge; zur Ungültigkeit der Wahl führt er, wenn nach der Wahl eine Ergebnisbeeinflussung durch ihn festgestellt werden kann. Ohne Einfluss ist er etwa dann, wenn bei einer Wahl nicht der Bewerber, der eine unzulässige Wahlbeeinflussung begangen hat, sondern sein Mitbewerber gewählt wird.

Das Verwaltungsgericht hat daher die Klage gegen den rechtmäßigen Bescheid über die Ungültigerklärung zu Recht abgewiesen, weshalb die dagegen gerichtete Berufung mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen ist. Es besteht keine Veranlassung die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen für erstattungsfähig zu erklären (§ 162 Abs. 3 VwGO).

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil Zulassungsgründe nach § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

gez.:
Künzler

Meng

Heinlein

Beschluss vom 13. Februar 2007

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird gemäß § 72 Abs. 1 Nr. 1 Halbsatz 2, § 63 Abs. 2, § 52 Abs. 2 GKG auf 5.000,00 € festgesetzt.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Künzler

Meng

Heinlein