

ERV

Verfassungsgerichtshof
Freyung 8
1010 Wien

Wien, am 11. September 2017
BERG-DIV/NIK/LIK

Beschwerdeführer:

- 1. Dr. Peter Pilz**, geboren am 22.1.1954
1220 Wien, Schüttaustraße 1-39/14/8
- 2. Daniela Holzinger-Vogtenhuber, BA**, geboren am
21.10.1987
Gampern Nr. 74, 4851 Gampern
- 3. Karl Öllinger**, geboren am 21.7.1951
1040 Wien, Viktorg. 3/6
- 4. Mag. Bruno Rossmann**, geboren am 16.4.1952
1150 Wien, Neubergenstr. 3B/41
- 5. Dr. Wolfgang Zinggl**, geboren am 12.12.1954
1050 Wien, Wehrgasse 22/15

vertreten durch:


Dr. Andreas Manak
Rechtsanwalt
1010 Wien, Stephansplatz 6

Vollmacht gem. § 8 RAO und § 30 Abs 2 ZPO erteilt.

Beschwerdegegner:

Republik Österreich, Bund
zu Händen des Bundeskanzlers
1010 Wien, Ballhausplatz 2

wegen: § 7 GOG-NR

Individualbeschwerde gemäß Art 140 Abs 1 lit c B-VG

Manak Schallaböck & Partner, Rechtsanwälte

1010 Wien Stephansplatz 6 T: +43 1 975 57 F: +43 1 975 57-99 office@msp-law.at www.msp-law.at

IBAN Erste Bank AT17 2011 1298 1037 1501, BIC GIBAATWW

1. Zusammenfassung der Beschwerde

Die Beschwerdeführer (Bf) beantragen gemäß Art 140 Abs 1 lit c B-VG die Aufhebung einer Wortfolge in § 7 Geschäftsordnungsgesetz 1975 (GOG-NR) BGBl. Nr. 410/1975 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 131/2013, durch den Verfassungsgerichtshof.

§ 7 GOG-NR regelt das Recht von Abgeordneten zum Nationalrat, sich zu einem Klub zusammenzuschließen. Nach der derzeit geltenden Rechtslage ist die Gründung eines Klubs nur zu Beginn einer Gesetzgebungsperiode, spätestens innerhalb eines Monats vom Tag des ersten Zusammentritts des Nationalrats an gerechnet, zulässig.

Diese zeitliche Beschränkung der Möglichkeit von Abgeordneten, sich zu einem Klub zusammenzuschließen bewirkt, dass Abgeordnete – wie die Beschwerdeführer – die während der laufenden Gesetzgebungsperiode aus einem Klub ausscheiden, daran gehindert sind, einen neuen Klub zu bilden. Die Geschäftsordnung des Nationalrats knüpft zahlreiche Rechte der Abgeordneten an ihre Mitgliedschaft in einem Klub, wie zB die Wahl zum Ausschussmitglied (§ 32) und die Mitwirkung in der Präsidialkonferenz (§ 8). Abgeordnete, die keinem Klub angehören (können), sind somit Abgeordnete zweiter Klasse.

Die Bundesverfassung sieht nicht vor, dass zwei Klassen von Abgeordneten geschaffen werden, die bei der Wahrnehmung ihrer parlamentarischen Aufgaben mit ganz unterschiedlichen Rechten ausgestattet sind. Die im Folgenden konkret bezeichneten Wortfolgen des § 7 GOG-NR verletzen daher die Grundsätze der parlamentarischen Demokratie, wie sie insbesondere in den Art 26 und 30 B-VG verankert sind. Diese Regelungen sind darüber hinaus unsachlich und verletzen den Gleichheitssatz.

2. Geltende Rechtslage

Die Gründung von Klubs durch die Abgeordneten wird in der Bundesverfassung vorausgesetzt (Art 30 Abs 5) aber nicht näher geregelt.

Das GOG-NR wird nach Art 30 Abs 2 B-VG als einfaches Bundesgesetz erlassen. Es ist daher auf die Übereinstimmung mit höherrangigem Recht zu überprüfen.

§ 7 GOG-NR lautet in der zuletzt durch BGBl. I Nr. 131/2013 geänderten und am 20. 7. 2013 in Kraft getretenen Fassung:

§ 7. (1) Abgeordnete derselben wahlwerbenden Partei haben zu Beginn einer Gesetzgebungsperiode, spätestens jedoch einen Monat vom Tag des ersten Zusammentritts

tes des Nationalrates an gerechnet, das Recht, sich in einem – einzigen – Klub zusammenzuschließen. Wird von Abgeordneten einer wahlwerbenden Partei dem Präsidenten mehr als ein Zusammenschluss mitgeteilt, so ist die zahlenmäßig größere Gruppe von Abgeordneten als Klub anzuerkennen. Bei gleicher Personenzahl ist jene Gruppe von Abgeordneten als Klub anzuerkennen, der der Listenerste des jeweiligen Bundeswahlvorschlages angehört.

(2) Abgeordnete, die nicht derselben wahlwerbenden Partei angehören, können sich zu Beginn einer Gesetzgebungsperiode, spätestens jedoch einen Monat vom Tag des ersten Zusammentrittes des Nationalrates an gerechnet, nur mit Zustimmung des Nationalrates in einem Klub zusammenschließen.

(3) Für den Zusammenschluss zu einem Klub und den Bestand eines Klubs ist die Zahl von mindestens fünf Mitgliedern erforderlich.

(4) Die Ergebnisse der Konstituierung eines Klubs sowie Veränderungen derselben sind dem Präsidenten unverzüglich schriftlich mitzuteilen.

Die Gründung von Klubs durch Abgeordnete ist somit in mehrfacher Hinsicht beschränkt:

- Die Mindestzahl von Abgeordneten, die gemeinsam einen Klub bilden können, ist fünf.
- Abgeordnete, die nicht derselben wahlwerbenden Partei angehören, benötigen für die Klubbildung die Zustimmung des Nationalrats.
- Weiters dürfen Klubs nur innerhalb des ersten Monats nach der Konstituierung des Nationalrats gebildet werden.

Die beiden ersten Beschränkungen bestehen schon seit Jahrzehnten, die zeitliche Beschränkung der Klubbildung wurde jedoch erst mit BGBl I Nr. 131/2013 geschaffen. Der Wortlaut der Bestimmung, insbesondere der zeitlichen Beschränkung ist eindeutig, einer – korrigierenden – verfassungskonformen Interpretation ist sie nicht zugänglich.

3. Antragslegitimation

Die Bf sind Abgeordnete zum Nationalrat. Einige von ihnen sind aus ihren jeweiligen Klubs ausgeschieden und wollen ihr Recht, gemeinsam mit anderen einen neuen Klub zu bilden, wahren. Die Bildung eines neuen Klubs ist ihnen aber nach § 7 GOG-NR verwehrt, ohne dass diesbezüglich ein Bescheid einer Verwaltungsbehörde erlassen werden könnte (siehe VfSlg 13.641).

Die Konstituierung eines Klubs erfolgt durch die betreffenden Abgeordneten, ohne dass es dafür einer Genehmigung oder Bestätigung durch ein Verwaltungsorgan bedürfte.

§ 7 GOG-NR ist daher ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung und ohne Erlassung eines Bescheides direkt für die Bf wirksam.

4. Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit

4.1. Verletzung des demokratischen Prinzips

Der Zusammenschluss von Abgeordneten zu einem Klub und auch die spätere Trennung von diesem ist eine Konsequenz aus dem Prinzip des freien Mandats (Art 56 B-VG). Abgeordnete, die sich von einem Klub getrennt haben, dürfen grundsätzlich auch einen neuen Klub bilden, sofern sie die gesetzlichen Voraussetzungen dafür erfüllen (*Öhlinger, Der Klub des Liberalen Forums, JRP 1993, 78*). Die im Jahr 2013 geschaffene zeitliche Beschränkung der Klubbildung auf den ersten Monat nach der Konstituierung des Nationalrats schränkt nun genau diese Möglichkeit willkürlich ein.

Bis zum 19. 7. 2013 hätten die Bf alle Voraussetzungen erfüllt, um sich zu einem Klub zusammenschließen. Seit dem 20. 7. 2013 ist ihnen dies aufgrund der neu geschaffenen zeitlichen Schranke verwehrt. Dadurch sind sie in folgenden Bereichen ihrer Tätigkeit benachteiligt:

- Sie sind von der Willensbildung in der Präsidiale ausgeschlossen;
- Sie können nicht zum Ausschussmitglied nach § 32 gewählt werden (siehe auch § 36 Abs 2)
- Sie haben keinen Anspruch auf Klubförderung.
- Sie können keine Abgeordneten zum Europäischen Parlament für Einladungen nach § 19a GOG-NR namhaft machen.
- Sie können keine Anträge nach § 28b im Zusammenhang mit Berichten der BReg stellen.
- Sie können sich nicht nach § 31c Abs 10 vertreten lassen.

Diese Rechtslage könnte darauf hindeuten, dass das Ausscheiden von Abgeordneten aus einem Klub während der Gesetzgebungsperiode unerwünscht ist und daher erschwert bzw. pönalisiert werden soll. Es ist aber evident, dass der Gesetzgeber einen Wechsel von Abgeordneten zwischen verschiedenen Klubs während der Gesetzgebungsperiode durchaus akzeptiert. Dies ergibt sich insbesondere aus § 5 Abs 3 und 5 KlubFG. Dort wird geregelt, was bei einer Erhöhung bzw. einer Reduktion der Anzahl der Abgeordneten pro Klub zu gelten

hat. Da eine Vermehrung der Klubmitglieder während der laufenden Gesetzgebungsperiode nur denkbar ist, wenn ein Abgeordneter die Fraktion wechselt, ist dieser Vorgang vom politischen Willen des Gesetzgebers getragen.

Wenn somit ein Abgeordneter zwischen zwei bestehenden Klubs wechselt, reduziert sich die Förderung des einen Klubs, während sich die Förderung des anderen erhöht. Wenn sich aber mehrere Abgeordnete von einem (oder auch mehreren) Klub(s) abspalten, verlieren zwar die alten Klubs die entsprechende Förderung, die Gründung eines neuen Klubs (und damit die entsprechende Förderung) ist den Abgeordneten aber verwehrt. Im Ergebnis wird der Wechsel von Abgeordneten zwischen bestehenden Fraktionen gefördert, die Bildung einer neuen Fraktion aber behindert.

Mit dem demokratischen Prinzip (insbesondere Art 26 und Art 30 B-VG) ist diese Regelung nicht in Einklang zu bringen.

4.2. *Verletzung des Gleichheitssatzes*

Abgeordnete, die in den Nationalrat gewählt wurden, müssen im Wesentlichen die gleichen Rechte haben. Geringfügige Unterschiede, die zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen und effizienten Ablaufs der Sitzungen des Nationalrats und der übrigen Arbeit der Abgeordneten dienen, wird man in Kauf nehmen müssen. Die Schaffung von zwei verschiedenen Klassen von Abgeordneten, solche die einem Klub angehören, und solchen, denen dies aufgrund einer zeitlichen Beschränkung – mit den oben beschriebenen Nachteilen – verwehrt ist, hat jedoch keinerlei sachliche Rechtfertigung.

Die Erläuterungen zum Initiativantrag 2304/A 24. GP, mit dem die zeitliche Beschränkung der Klubgründung lanciert wurde, führen dazu aus:

Durch die Novellierung des § 7 GOG wird klargestellt, dass die Bildung von Parlamentsklubs nur zu Beginn einer Gesetzgebungsperiode möglich sein soll. Die Parlamentsklubs stellen im Rahmen der repräsentativen Demokratie eine logische Weiterentwicklung der wahlwerbenden Parteien, die zu Nationalratswahlen antreten, dar. Die neue Regelung gewährleistet die demokratische Legitimation der Parlamentsfraktionen.

Die Wendungen

„logische Weiterentwicklung der wahlwerbenden Parteien“

„demokratische Legitimation der Parlamentsfraktionen“

sind nichtssagende Worthülsen. In Wahrheit ging es den etablierten Parteien SPÖ, ÖVP und FPÖ, die diesen Initiativantrag eingebracht haben nur darum, den Austritt aus den bestehenden Klubs zu erschweren.

Ein nachvollziehbarer sachlicher Grund für die zeitliche Beschränkung des Zusammenschlusses von Abgeordneten zu Klubs ist nicht ersichtlich und ist auch den Erläuterungen zum Initiativantrag nicht zu entnehmen.

Die inkriminierte Regelung des § 7 Abs 2 GOG-NR ist daher gleichheitswidrig.

5. Aufhebungsbegehren

Die Bf stellen somit an den VfGH die

Anträge:

1. die Wortfolge „*zu Beginn einer Gesetzgebungsperiode, spätestens jedoch einen Monat vom Tag des ersten Zusammentrittes des Nationalrates an gerechnet*“ in § 7 Abs 2 GOG-NR als verfassungswidrig aufzuheben;
2. der Republik Österreich (Bund) den Ersatz aller regelmäßig anfallenden Kosten der Beschwerde inklusive USt aufzutragen.

Die Bf erstatten weiters die

Anregung,

für die Aufhebung nach Z 1 keine Übergangsfrist für das Außerkrafttreten nach Art 140 Abs 5 B-VG zu bestimmen, damit die Aufhebung sofort wirksam werden kann. Einer „Reparatur“ der inkriminierten Bestimmung bedarf es nicht.

Dr. Peter Pilz

Daniela Holzinger-Vogtenhuber, BA

Karl Öllinger

Mag. Bruno Rossmann

Dr. Wolfgang Zinggl