

Geschäftszeichen:

**LVwG-2018/20/0967-3**

Ort, Datum:

Innsbruck, 11.10.2018

## IM NAMEN DER REPUBLIK

Das Landesverwaltungsgericht Tirol erkennt durch seinen Richter Dr. Stöbich über die Beschwerde des Herrn AA, vertreten durch BB, Rechtsanwälte, Z, gegen den Bescheid der Tiroler Landesregierung vom 26.02.2018, Zahl \*\*\*\*, betreffend die Anfechtung der Wahl zum Aufsichtsrat des Tourismusverbandes Y, nach Durchführung einer Verhandlung

### zu Recht:

1. Der Beschwerde wird **Folge gegeben** und die durchgeführte **Wahl** des Aufsichtsrates des Tourismusverbandes Y **ab Beginn des Abstimmungsverfahrens aufgehoben**.
2. Die **ordentliche Revision** ist gemäß Art 133 Abs 4 B-VG **nicht zulässig**.

### Entscheidungsgründe

#### I. Verfahrensgang:

Im Zeitraum 11.12.2017 bis 18.12.2017 wurde die Wahl des Aufsichtsrates des Tourismusverbandes Y durchgeführt. Mit Eingabe vom 23.12.2017 beantragte Herr AA die Wiederholung dieser Wahl, da seines Erachtens nach

1. sämtliche Wahlurnen nur mit Standardvorhängeschlossern gesichert gewesen seien, obwohl die abgegebenen Stimmzettel bis zu ihrer Auszählung in einer plombierten Wahlurne sicher zu verwahren gewesen wären und eine Manipulation der Wahlurnen nicht auszuschließen sei,
2. sich die Öffnungszeiten der Wahllokale entgegen den Angaben in der offiziellen Einladung zur TVB-Vollversammlung nicht nur bis 17.12.2017 beschränkt hätten, sondern sei auch noch am Tag der Vollversammlung (18.12.2017) die Stimmabgabe ermöglicht worden, wodurch einseitig motivierte Sympathisanten der „Liste B“ ihre

Stimme noch am 18.12.2017 abgeben hätten können, während dies anderen Mitgliedern verwehrt gewesen sei,

3. nachweislich einzelne Mitglieder doppelte Stimmzettel erhalten hätten,

und hätten sich diese Vorkommnisse auf das Wahlergebnis ausgewirkt.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid der Tiroler Landesregierung vom 26.02.2018 wurde dieser Antrag abgewiesen. In der Begründung wurde in Bezug auf den Vorwurf der fehlenden Plombierung der Wahlurnen ausgeführt, dass Vorhängeschlösser verwendet worden seien, welche aufgrund der höheren Verschlussicherheit als höherwertig einzustufen seien und durch die Übergabe der Schlüssel an die jeweiligen Gemeindeamtsleiter für eine sichere und für Dritte unzugängliche Verwahrung gesorgt worden sei. Die Umschläge mit den Schlüsseln seien zu Beginn der Vollversammlung von den „Gemeindeamtsleitungen“ dem Wahlleiter persönlich ausgehändigt worden und wäre es erst dann zu einer Öffnung der Verschlüsse im Beisein der 3 Wahlhelfer gekommen. Es hätte auch zu keinem Zeitpunkt einen Hinweis darauf gegeben, dass die Schlösser etwa unbefugt aufgesperrt oder gar aufgebrochen worden wären oder sonst auf irgendeine Art und Weise beschädigt worden wären.

Dass der Tourismusverband Y den Mitgliedern zusätzlich über den in der Einladung zur Vollversammlung genannten Zeitraum hinaus eine Möglichkeit zur Stimmabgabe eingeräumt habe, sei zutreffend. Aufgrund des großen Wählerzuspruches hätte man die drei Tourismusverbandsbüros auch am Tag der Vollversammlung, sohin auch am 18.12.2017, für die Stimmabgabe offen gehalten. Es sei eine genaue Kontrolle der Mitgliedschaft bzw des aktiven Wahlrechtes sowie eine EDV-technische Erfassung erfolgt. Die Verlängerung der Wahlzeit im Vorfeld der Vollversammlung wäre auch durchgängig kommuniziert worden. Die „Liste B“ und die „Liste A“ hätten auf die erweiterte Vorwahlmöglichkeit am 18.12.2017 auf ihren Facebook-Profilen aufmerksam gemacht, und zwar quasi deckungsgleich und mit entsprechendem zeitlichen Vorlauf zum 18.12.2017. Eine Bevorzugung bzw Benachteiligung der wahlwerbenden Gruppierungen könnte in dieser „homogenen Herangehens- bzw Kundmachungsweise“ nicht erkannt werden und ginge der daraus abgeleitete Vorwurf einer Beeinflussung des Wahlausgangs ins Leere. Es hätte auch eine Information über die erweiterte Vorwahlmöglichkeit durch öffentlichen Aushang an den Tourismusverbandsbüros gegeben. Der Vorwurf, dass eine wahlwerbende Gruppe einen einseitigen Informationsvorsprung gehabt und genutzt hätte, sei unzutreffend. Auch zeige die Stimmverteilung nach der Wählerherkunft deutlich, dass die verlängerten Vorwahlöffnungszeiten an den Tourismusverbandsbüros sowie über Social Media homogen im gesamten Bezirk bekanntgemacht worden seien. Es würden auch Hinweise darauf fehlen, dass dies einen Einfluss auf das Ergebnis des Wahlverfahrens bzw letztendlich auf die Verteilung der Aufsichtsratsmandate gehabt hätte.

Bezüglich des Vorwurfes einer doppelten Ausgabe von Stimmzetteln werde eingeräumt, dass ein einzelnes Mitglied sich im Rahmen der Vollversammlung dahingehend artikuliert habe, dass ihm aufgrund eines individuellen Versehens irrtümlich ein zweiter Stimmzettel ausgefolgt worden sei. Der Stimmzettel sei jedoch dem Wahlleiter persönlich ausgehändigt

worden und habe dieser sichergestellt, dass es zu keinem Einwurf in die Wahlurne gekommen sei. Ein weiterer derartiger Fall sei nicht bekannt.

Mit Schriftsatz vom 27.03.2018 wurde von Herrn AA durch seine Rechtsvertreter innerhalb offener Frist Beschwerde gegen diesen Bescheid der Tiroler Landesregierung erhoben. In der Begründung wurde hinsichtlich der fehlenden Plombierung der Wahlurnen auf ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 01.07.2016, GZ WI6/2016, betreffend den zweiten Wahlgang der Bundespräsidentenwahl vom 22.05.2016 verwiesen, wonach eine Rechtswidrigkeit auf das Wahlergebnis bereits dann von Einfluss sein könne, wenn eine Vorschrift der Wahlordnung verletzt werde, die die Möglichkeit von Manipulation oder Missbräuchen im Wahlverfahren ausschließen wolle, und zwar ohne dass es des Nachweises einer konkreten – das Wahlergebnis tatsächlich verändernden – Manipulation bedürfte. Der Verfassungsgerichtshof habe etwa auch mit einem Erkenntnis (VfSlg 3047/1956) eine Wahl ab dem Abstimmungsverfahren aufgehoben, weil Wahlakten nicht ausreichend versiegelt gewesen wären und es deswegen nicht möglich gewesen wäre, jeden Zweifel an der Unversehrtheit der Wahlakten und Stimmzettel auszuschließen. Der Verfassungsgerichtshof habe in zahlreichen weiteren Fällen bis in jüngster Zeit Wahlen wegen des Vorliegens von Rechtswidrigkeiten, welche die gesetzmäßige Durchführung von Wahlen nicht mehr garantiert hätten, aufgehoben, ohne dass es darauf angekommen sei, dass ein Missbrauch nachgewiesen worden sei oder auch nur wahrscheinlich gewesen sei und, schon gar nicht hätte die festgestellte Gesetzwidrigkeit zu einer tatsächlichen Verfälschung des Wahlergebnisses in einem Ausmaß führen müssen, das auf das Ergebnis der Wahl von Einfluss gewesen wäre.

Nach § 12 Abs 4 Tiroler Tourismusgesetz seien die abgegebenen Stimmzettel bis zu ihrer Auszählung im Rahmen der Vollversammlung in einer plombierten Wahlurne sicher zu verwahren und gelte dies unabhängig davon, ob – wie im gegenständlichen Fall – die Wahlurnen mit einem handelsüblichen Vorhängeschloss gesichert worden seien oder nicht. Es sei jedenfalls im gegenständlichen Fall keine Plombierung erfolgt. Vorhängeschlösser würden handelsüblich immer mit mindestens zwei Schlüsseln ausgeliefert werden, sodass immer mindestens ein weiterer Schlüssel (irgendwo) im Umlauf sei und daher die Verwahrung jeweils eines Schlüssels in verschlossenen Umschlägen einer Plombierung nicht gleichkomme. Es ginge darum, durch eine Plombierung eine allfällige Öffnung ersichtlich zu machen und nicht etwa zu verhindern.

§ 39 Abs 3 Tiroler Tourismusgesetz sehe in seinem zweiten Satz eine Wahlaufhebung nur dann vor, wenn die Rechtswidrigkeit erwiesen sei und auf das Wahlergebnis von Einfluss gewesen sei. Der Verfassungsgerichtshof habe allerdings eindeutig klargestellt, dass ein Einfluss auf das Wahlergebnis nur möglich zu sein brauche (und eben nicht erwiesen werden müsse). Insoweit sei von einer Verfassungswidrigkeit der angeführten Gesetzesstelle auszugehen.

Die außerordentliche und spontane Verlängerung der Möglichkeit zur Stimmabgabe sei ausschließlich über einen Anhang an den TVB-Büros und über Facebook kommuniziert worden. Dies sei aber kaum als ausreichend anzusehen, zumal lediglich die Mitglieder des Tourismusverbandes, welche zufällig an einem dementsprechenden Büro vorbeigegangen

wären, sowie aktive Facebook-Nutzer, welche den Beiträgen der „Liste B“ und der „Liste A“ folgen würden, Zugang zu dieser Information gehabt hätten. Allen anderen Mitgliedern des Tourismusverbandes Y sei eine Information über die außerordentliche Verlängerung der Wahlmöglichkeit verwehrt worden. Durch die „Liste B“ sei darüber hinaus eine Telefonaktion gestartet worden, welche die Mitglieder explizit auf die Verlängerung aufmerksam gemacht hätte, was die Auswirkungen durch die außerordentliche Verlängerung sowie die asymmetrische Information der Mitglieder im Hinblick auf das Wahlergebnis logischerweise noch verstärkt haben müsse. In der Begründung des bekämpften Bescheides werde festgehalten, dass 233 Mitglieder am 18.12.2017 vor der Vollversammlung von ihrem Wahlrecht Gebrauch gemacht hätten. In der Stimmgruppe I treffe dies jedoch offensichtlich nur auf 1 Mitglied zu. Der Großteil der Mitglieder aus der Stimmgruppe I komme nicht aus Y und bedürfe es für eine Stimmabgabe einer gewissen Planung (Anreise). Diese Mitglieder seien aber aufgrund der oben beschriebenen eingeschränkten Zurverfügungstellung der Informationen über die Verlängerung der Möglichkeit der Stimmabgabe nicht informiert worden. Es sei diesen Mitgliedern sohin auch die Möglichkeit genommen worden, ohne Teilnahme an der Vollversammlung ihre Stimme abzugeben. Die Relevanz dessen erhelle sich auch aus dem Umstand, dass für den Fall, dass nur 1 Mitglied der Stimmgruppe I für die Liste 2 gestimmt hätte, diese ein zusätzliches Mandat generiert hätte. Eine Beeinflussung des Wahlergebnisses sei schon deshalb durch die eingeschränkte Informationsverteilung der außerordentlichen Verlängerung möglich und wahrscheinlich.

Nach § 12 Abs 4 Tiroler Tourismusgesetz sei eine Verlängerung des Zeitraums der Möglichkeit der Stimmabgabe gar nicht vorgesehen und sei das Wahlverfahren auch deshalb rechtswidrig.

Bezüglich der doppelten Aushändigung eines Stimmzettels wurde in der Beschwerde darauf verwiesen, dass bei der Ausgabe der Stimmzettel Fehler passiert seien und es auch nicht auszuschließen sei, dass auch weiteren Mitgliedern doppelte Stimmzettel ausgehändigt worden seien. Der Präsident des Verfassungsgerichtshofes habe in Zusammenhang mit dem Erkenntnis zur Aufhebung der Bundespräsidentenwahl vom 01.07.2017 ausgeführt, dass der VfGH im Wahlverfahren und insbesondere bei Tätigkeiten, welche unmittelbar der Sicherung der Wahlgrundsätze dienen würden, im Interesse der Gesetzmäßigkeit der Wahl, die in einer demokratischen Republik – in der alle maßgebenden Staatsorgane durch Wahlen berufen würden – eines der Fundamente des Staates bilden, einen rigorosen Maßstab anlege. Es gehe darum, nicht nur Unrechtmäßigkeiten auszuschließen, sondern auch Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Ergebnisses einer Wahl nicht aufkommen zu lassen. Diese Zweifel würden jedoch durch die aufgezeigte Aushändigung eines zweiten Stimmzettels vorliegen.

Der angefochtene Bescheid sei daher rechtswidrig und sei die Wahl aus den angeführten Gründen aufzuheben. Es wurde daher beantragt, das Landesverwaltungsgericht möge in der Sache selbst entscheiden und den angefochtenen Bescheid dahingehend abändern, dass die am 18.12.2017 durchgeführte Wahl des Aufsichtsrates des Tourismusverbandes Y (TVBY) wegen Rechtswidrigkeit aufgehoben werde, in eventu den angefochtenen Bescheid mit Beschluss aufzuheben und die Angelegenheit zur Erlassung eines neuen Bescheides an die belangte Behörde zurückzuverweisen. Weiters wurde beantragt, das Landesverwaltungsgericht Tirol möge beim Verfassungsgerichtshof die Aufhebung des Teiles

des zweiten Satzes „und auf das Wahlergebnis von Einfluss war“ des § 39 Abs 3 Tiroler Tourismusgesetz 2006 wegen Verfassungswidrigkeit beantragen. Es wurde auch die Durchführung einer mündlichen Verhandlung beantragt.

Am 11.09.2018 wurde am Sitz des Landesverwaltungsgerichtes eine Verhandlung durchgeführt, in der der Beschwerdeführer, ein Vertreter der belangten Behörde (CC) sowie die Zeugen DD, EE und FF einvernommen wurden. Weiters wurde Einsicht genommen in den Akt der belangten Behörde, insbesondere in die Einladungen zur Vollversammlung des Tourismusverbandes Y sowie in ein Stimmkartenmuster und in Produktbeschreibungen betreffend Vorhängeschlösser.

## II. Sachverhalt:

II.1. Im Zeitraum 11.12.2017 bis 18.12.2017 wurde vom Tourismusverband Y die Wahl zum Aufsichtsrat durchgeführt. Aufgrund von Strukturbereinigungen kam es in den vorangegangenen Jahren zur Zusammenlegung von mehreren kleineren Tourismusverbänden und führte dies in Bezug auf den Bezirk Y dazu, dass sich der Tourismusverband Y auf das gesamte Gebiet dieses Bezirks erstreckt und 33 Gemeinden umfasst. Der Tourismusverband weist 4.193 Mitglieder auf. Mit LGBl 15/2015 wurde das Tiroler Tourismusgesetz LGBl 19/2006 novelliert. Unter anderem wurde die Möglichkeit geschaffen, das Wahlrecht nicht nur in der Vollversammlung auszuüben sondern auch ab einer Woche vor der Vollversammlung im Hauptbüro des Tourismusverbandes. Durch diese Änderung sollte die Ausübung des Wahlrechts erleichtert und insbesondere jenen Mitgliedern ermöglicht werden, die bei der Vollversammlung verhindert sind.

Vom Obmann des Tourismusverbandes Y (GG) wurden der Geschäftsführer des Tourismusverbandes Y FF und EE, der seit Oktober 2011 beim Tourismusverband beschäftigt und insbesondere für wirtschaftliche Tätigkeiten von der Bilanzerstellung bis zur Lohnverrechnung verantwortlich ist, mit der Vorbereitung und Durchführung der Wahl betraut.

Im Zuge der Vorbereitung dieser Wahl kam es auch zu einem Schriftverkehr (per email) zwischen dem Obmann des Tourismusverbandes bzw den zuvor erwähnten für die Durchführung der Wahl Verantwortlichen mit der zuständigen Aufsichtsbehörde (Tiroler Landesregierung). Konkret waren der Leiter der Tourismusabteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung CC und dessen Mitarbeiter DD damit befasst.

II.2. Der Tourismusverband Y schickte im Oktober 2017 Einladungen zur Vollversammlung an die Mitglieder. Diese an die Mitglieder gerichteten Einladungen enthielten die Wählernummer, einen Barcode sowie den Hinweis, diese Einladung und ein Ausweisdokument zur Wahl bzw zur Vollversammlung mitzubringen. In der Einladung wurde auch darauf hingewiesen, dass die Vollversammlung des Tourismusverbandes Y für Montag den 18.12.2017 um 19.00 Uhr im Stadtsaal Z, Adresse 1, Z, einberufen werde. Unter den angeführten 7 Tagesordnungspunkten ist unter Punkt 5. die „Wahl der Mitglieder des Aufsichtsrates“ angeführt. Die Einladungen beinhalten auch noch nachfolgende Informationen:

*Abbildung im Original enthalten.*

II.3. Im Vorfeld der Wahl wurden für die Stimmgruppen I, II und III Wahlvorschläge eingereicht, von der Tourismusabteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung geprüft und festgelegt. In der Stimmgruppe I wurden 2 Wahlvorschläge (mit JJ als Listenführer des Wahlvorschlages A, mit dem Tourismusverbandsobmann GG als Listenführer des Wahlvorschlages B), in den Stimmgruppen II und III jeweils 3 Wahlvorschläge eingebracht. Diese Wahlvorschläge wurden vom Amt der Tiroler Landesregierung exakt bezeichnet und dem Obmann des Tourismusverbandes übermittelt.

Bei der Erstellung der Wahlvorschläge kam es in Bezug auf die Frage der Vertretungsbefugnis eines der Stimmgruppe I zuzuordnenden Unternehmens zu einem Rechtsstreit, der auch öffentlichkeitswirksam wurde. Noch vor Beginn der Wahl wurden von Wahlberechtigten im Zusammenhang mit der (erstmaligen) Möglichkeit zur Stimmabgabe in den Tourismusverbands-Wahlbüros Bedenken hinsichtlich der Wahrung des Wahlheimnisses und des Ausschlusses einer Manipulationsmöglichkeit geäußert. Diese Bedenken standen auch im Zusammenhang damit, dass, wie sich bereits vor der Wahl abzeichnete, für die Durchführung der Wahl in den TVB-Büros keine eigenen Wahlkommissionen eingerichtet wurden, sondern die Abwicklung der Wahl durch Mitarbeiter des Tourismusverbandes erfolgte.

II.4. Im Zeitraum von Montag, dem 11.12.2017, bis Samstag, dem 16.12.2017, wurde während der Öffnungszeiten im Hauptbüro des Tourismusverbandes in Z sowie in den Büros in X und in W die Wahl durchgeführt. Am Sonntag, dem 17.12.2017, bestand mangels Öffnung der Tourismusbüros keine Wahlmöglichkeit. Dass neben dem Hauptbüro in Z auch (von Montag bis Freitag) in den beiden TVB-Büros in X und in W eine Wahlmöglichkeit bestand, geht darauf zurück, dass die Organisatoren der Wahl in Abstimmung mit der Tourismusabteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung der Auffassung waren, dass dies ein Service gegenüber den Wahlberechtigten darstellen und die Stimmabgabe erleichtern würde. Für diese – mehrfach als Vorwahl bezeichnete – Stimmabgabe in den Tourismusbüros erfolgte keine Bestellung eines Wahlleiters bzw von Beisitzern. Vielmehr wurde die Wahl, bei der es insbesondere auch um die Prüfung des Rechts zur Stimmabgabe sowie um die Aushändigung und Abgabe der Stimmkarten ging, durch jeweils zwei MitarbeiterInnen der TVB-Büros abgewickelt, wobei größtenteils das Vieraugenprinzip eingehalten wurde.

II.5. In Bezug auf die in den Wahlbüros aufgestellten Urnen griff man auf Wahlurnen von Gemeinden zurück, welche von diesen bei Wahlen wie etwa Gemeinderats-, Landtags-, Nationalrats- oder Bundespräsidentenwahlen herangezogen werden. Die Wahlurnen waren jeweils mit Vorhängeschlössern, nicht jedoch mit Plomben versehen. Für die Schlösser stand jeweils nur ein Schlüssel zur Verfügung und wurde dieser Schlüssel vor Beginn der Wahl den jeweiligen Gemeindeamtsleitern übergeben, welche die Schlüssel in einem verschlossenen Kuvert getrennt von den Wahlurnen bis zum Beginn der Vollversammlung (versperrt) aufbewahrt haben. Die Urnen wurden jeden Tag nach dem Ende der Öffnungs- bzw Wahlzeiten von den jeweiligen Mitarbeitern der Tourismusbüros in einen Raum des Verbandsbüros verbracht, der währenddessen abgesperrt wurde. Vor Beginn der Vollversammlung wurden die unversehrten Wahlurnen und die Kuverts mit den in den

Kuverts befindlichen Schlüsseln an CC, der die Vollversammlung und auch die in deren Rahmen durchzuführende Wahl des Aufsichtsrates (Tagesordnungspunkt 5.) in Zer Stadtsaal leitete, übergeben.

Es liegen keine Hinweise darauf vor, dass die Wahlurnen vor der Auszählung in unzulässiger Weise geöffnet oder es im Zusammenhang mit den abgegebenen Stimmzetteln zu einer Manipulation gekommen wäre.

II.6. Die für den TVB Y erstmals zustehende Möglichkeit zur Stimmabgabe vor der Vollversammlung wurde von den Stimmberechtigten intensiv in Anspruch genommen. So wurden bis einschließlich Freitag, 15.12.2017, 1.264 Wähler registriert (am Samstag, dem 16.12.2017, 50 Wähler). Auch der Beschwerdeführer, der Pflichtmitglied des TVB-Y ist, hat im Rahmen dieser „Vorwahl“ seine Stimme abgegeben.

Aufgrund der hohen Wahlbeteiligung ergaben sich beim TVB-Obmann GG und den von ihm mit der Durchführung der Wahl betrauten Mitarbeitern EE und FF Bedenken in Bezug auf die logistische Abwicklung des Tagesordnungspunktes 5. (Wahl des Aufsichtsrates) im Rahmen der Vollversammlung. Die Bedenken betrafen einerseits die Kapazität des Stadtsaales Z sowie die Dauer der Abwicklung der Wahl, insbesondere auch im Hinblick auf die Prüfung der Identität sowie Berechtigung zur Stimmabgabe bei Unternehmen, die nicht nur von einer natürlichen Person betrieben werden. Aufgrund dessen wurde gegen Ende der Woche vom TVB-Obmann GG der Entschluss gefasst, auch noch am Montag-Vormittag in den Tourismusbüros in Z, X und W die Möglichkeit zur Stimmabgabe im Rahmen der „Vorwahl“ einzuräumen.

Von diesem Entschluss wurden die wahlwerbenden Gruppierungen „Liste A“ (Wahlvorschlag A) und die „Liste B“ (Wahlvorschlag B) informiert. Diese machten auf ihren Facebook-Profilen auf die Verlängerung der Wahlmöglichkeit aufmerksam und gaben bekannt, dass in den genannten TVB-Büros auch noch am Montag, dem 18.12.2017, bis 12.00 Uhr die Möglichkeit bestehe, (für die jeweilige Liste) eine Stimme abzugeben oder eben ab 19.00 Uhr bei der Vollversammlung im Stadtsaal Z. Die Information der „Liste A“ auf Facebook erfolgte am 16.12.2017 um 10.52 Uhr. Diese Facebook-Seite weist 1.053 Abonnenten auf. Die Information der „Liste B“ erfolgte am 16.12.2017 um 14.32 Uhr. Diesbezüglich sind 390 Abonnenten ausgewiesen. Eine Information der hinsichtlich der Stimmgruppen II und III als Wahlvorschlag C kandidierenden wahlwerbenden Gruppe (Listenführer für die Stimmgruppe II KK und Listenführer für die Stimmgruppe III LL) erfolgte nicht.

Darüber hinaus wurde die erweiterte Möglichkeit zur Stimmabgabe am Montag-Vormittag durch einen Aushang bei den Tourismusverbandsbüros mit dem Hinweis, dass am 18.12.2017 eine „Vorwahl bis 12:00 möglich“ sei kundgemacht. Inwieweit im Zusammenhang mit dieser erweiterten „Vorwahl-“möglichkeit seitens der wahlwerbenden Gruppen „Liste A“ bzw „Liste B“ auch die vom Beschwerdeführer erwähnten „Telefonaktionen“ stattgefunden haben, mit denen zur TVB-Wahl Stimmberechtigte kontaktiert wurden und um die Ausübung ihres Stimmrechts (für eine bestimmte Gruppierung) insbesondere am Montag, dem 18.12.2017, hingewiesen wurden, ist nicht feststellbar. Fest steht lediglich, dass es jedenfalls zumindest vereinzelt Telefonate von

Vertretern der beiden in Kenntnis gesetzten wahlwerbenden Gruppen im Zusammenhang mit der erweiterten Wahlmöglichkeit gab.

Schließlich wurden in den drei Tourismusverbandsbüros am Montag, dem 18.12.2017, insgesamt 234 Wähler als „Vorwähler“ registriert. Letztlich wurde das zuvor festgelegte Ende der „Vorwahl-“möglichkeit 12.00 Uhr nicht streng gehandhabt. In X gab es zwischen 12.00 Uhr und 13.00 Uhr noch drei Stimmabgaben, ab 13.00 Uhr eine Stimmabgabe. In W wurde nach 12.00 Uhr noch eine Stimme abgegeben. In Z kamen nach 12.00 Uhr noch 62 Personen zur Stimmabgabe.

II.7. Im Rahmen der Vollversammlung am 18.12.2017 im Zer Stadtsaal bestand ab 19.00 Uhr nochmals die Möglichkeit zur Stimmabgabe. Im Rahmen der Vollversammlung wurden 279 Wähler registriert. Davon waren aber bereits 130 als Vorwähler registriert. Insgesamt wurden bei der Wahl 2.126 Stimmen abgegeben.

Die bei der Vollversammlung durchgeführte Wahl wurde von CC geleitet. Dabei wurden MM, NN und ein Herr OO als Wahlbeisitzer beigezogen.

II.8. Offensichtlich aufgrund eines Versehens verfügte Herr PP zum Zeitpunkt der Durchführung der Vollversammlung noch über einen Stimmzettel, obwohl er bereits zuvor im Rahmen der „Vorwahl“ sein Stimmrecht ausgeübt hatte. Herr PP wies CC in seiner Eigenschaft als Wahlleiter persönlich auf diesen Umstand hin, worauf der Stimmzettel sichergestellt und entwertet wurde. Ein Einwurf in die Wahlurne erfolgte nicht.

II.9. Nach Auszählung der Stimmen wurde das Ergebnis der Wahl um 22.10 Uhr vom Wahlleiter bekannt gegeben. Die Wahl der Mitglieder des Aufsichtsrates erbrachte folgendes Ergebnis:

#### Stimmgruppe I

Abgegebene Stimmen: 26

Ergebnis Liste A: 15 Stimmen/2 Aufsichtsratsmandate

Ergebnis Liste B: 11 Stimmen/2 Aufsichtsratsmandate

#### Stimmgruppe II

Abgegebene Stimmen: 142

Ergebnis Liste A: 66 Stimmen/2 Aufsichtsratsmandate

Ergebnis Liste B: 62 Stimmen/2 Aufsichtsratsmandate

Ergebnis Liste C: 14 Stimmen/kein Aufsichtsratsmandate

#### Stimmgruppe III

Abgegebene Stimmen: 1.529

davon 6 ungültig



Ergebnis Liste A: 839 Stimmen/2 Aufsichtsratsmandate  
Ergebnis Liste B: 622 Stimmen/2 Aufsichtsratsmandate  
Ergebnis Liste C: 62 Stimmen/kein Aufsichtsratsmandat

Weiters wurden von CC die 12 Mitglieder des Aufsichtsrates benannt, welche gemeinsam mit zwei Bürgermeistern im Rahmen einer Aufsichtsratssitzung den Vorstand, den Aufsichtsratsvorsitzenden sowie deren Stellvertreter wählten.

### III. Beweiswürdigung:

Der Ablauf der Wahl ist durch den umfangreichen Akt der Verwaltungsbehörde, insbesondere durch das Protokoll über die Vollversammlung des Tourismusverbandes Y vom 18.12.2017 sowie die Stellungnahme des TVB Y gegenüber der belangten Behörde vom 17.1.2018 hinreichend dokumentiert.

Die Beschaffenheit der Wahlurnen ist durch die Schilderungen der einvernommenen Personen und durch mehrere Lichtbilder dokumentiert. Die Vorgangsweise im Zusammenhang mit der Verwahrung der Schlüssel der Vorhangschlösser der Urnen sowie der Urnen selbst hat Herr EE glaubhaft geschildert.

Dass keine Manipulationen an der Urnen bzw Stimmzettel erfolgt sind, ergibt sich daraus, dass die Urnen offensichtlich unversehrt in die Vollversammlung gebracht wurden und in Bezug auf die Verwahrung von Schlüssel und Urnen glaubhaft ein Procedere geschildert wurde, welches eine Manipulationsmöglichkeit üblicherweise ausschließt. Der Zeuge FF gab in diesem Zusammenhang auch an, dass die Anzahl der ausgegebenen Stimmkarten mit der Anzahl der abgegebenen Stimmen übereinstimmte.

Die Bekanntgabe der Wahl gegenüber den Mitgliedern ist durch das vorgelegte Einladungsschreiben zur Vollversammlung dokumentiert. Die Durchführung der Wahl im Rahmen der sogenannten Vorwahl wurde glaubhaft vom Beschwerdeführer sowie den Zeugen EE und FF geschildert.

In Bezug auf die Verlängerung der Wahlmöglichkeit am Montagvormittag ließ EE keinen Zweifel darüber, dass die Entscheidung letztlich vom Obmann GG im Hinblick auf die hohe Wahlbeteiligung zur Vermeidung von logistischen Problemen bei der Abwicklung im Rahmen der Vollversammlung ohne Rücksprache mit der Tourismusabteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung getroffen wurde. CC bestätigte letzteres und brachte auch zum Ausdruck, dass er dieser Vorgangsweise bei rechtzeitiger Kenntnis nicht zugestimmt hätte.

CC bestätigte auch, dass er lediglich bei der Wahl im Rahmen der Vollversammlung als Wahlleiter tätig gewesen sei. Der Geschehnisablauf in Bezug auf die (zweite Stimmkarte) des Herrn PP wurde von CC, EE und FF übereinstimmend und glaubhaft geschildert.

Dass am 18.12.2017 auch noch nach 12.00 Uhr Stimmabgaben in den TVB-Büros erfolgten, bestätigte EE und verwies er dabei auf eine Aufstellung im Email vom 22.01.2018, das unter anderem an DD vom Amt der Tiroler Landesregierung erging.

#### IV. Rechtsgrundlagen:

Tiroler Tourismusgesetz 19/2006 idF LGBl 15/2015

#### Wahlen

#### § 12

*(1) Die Vollversammlung hat getrennt für jede Stimmgruppe aus deren Mitte die gleiche Anzahl von Mitgliedern des Aufsichtsrates auf die Dauer von fünf Jahren zu wählen. Der Obmann hat die Vollversammlung zur Wahl der Mitglieder des Aufsichtsrates fristgerecht vor dem Ablauf der Funktionsperiode einzuberufen. Die Wahl des Aufsichtsrates wird von einem Vertreter des Amtes der Tiroler Landesregierung geleitet. Aus jeder Stimmgruppe ist ein Beisitzer zur Unterstützung des Wahlleiters bei der Überwachung der Stimmabgabe und der Auszählung der Stimmen beizuziehen.*

...

*(4) Das Wahlrecht für die Wahl des Aufsichtsrates ist in der Vollversammlung oder während des Zeitraumes von einer Woche vor dem Tag der Vollversammlung im Hauptbüro des Tourismusverbandes zu dessen Öffnungszeiten auszuüben. Der Obmann hat dafür zu sorgen, dass die Mitglieder zu diesem Zweck die Wahlvorschläge einschließlich allfälliger Hinweise nach Abs. 3 siebter Satz im Hauptbüro des Tourismusverbandes einsehen und dort ihren Stimmzettel abgeben können. Die Ausübung des Wahlrechtes ist jeweils in der Stimmgruppenliste zu vermerken. Die abgegebenen Stimmzettel sind bis zu ihrer Auszählung im Rahmen der Vollversammlung in einer plombierten Wahlurne sicher zu verwahren.*

*(5) Die Wahl ist mit Stimmzetteln durchzuführen. Die nach Abs. 4 bereits im Hauptbüro des Tourismusverbandes abgegebenen Stimmzettel sind gemeinsam mit den in der Vollversammlung abgegebenen Stimmzetteln auszuzählen. Stimmzettel, auf denen der gewählte Wahlvorschlag nicht eindeutig bezeichnet ist, sind ungültig. Zusätzliche Anmerkungen oder Hinweise auf den Stimmzetteln gelten als nicht beigesetzt. Über die Gültigkeit von Stimmzetteln entscheiden die Beisitzer endgültig. Wurde innerhalb der Frist nach Abs. 3 in einer Stimmgruppe nur ein gültiger Wahlvorschlag eingebracht, so sind die darin angeführten Personen vom Wahlleiter als gewählt zu erklären. Wurde innerhalb dieser Frist für eine Stimmgruppe kein Wahlvorschlag eingebracht oder lehnen in dieser Stimmgruppe sämtliche auf Wahlvorschlägen genannte Personen die Annahme der Wahl ab, so verliert diese Stimmgruppe ihr Recht auf Entsendung von Mitgliedern in den Aufsichtsrat und verringert sich die Anzahl der Mitglieder des Aufsichtsrates um diese Mitglieder.*

*Aufsichtsbehörde, allgemeine Maßnahmen*

*§ 39*

*(1) Die Tourismusverbände unterstehen der Aufsicht der Landesregierung.*

*(2) Die Tourismusverbände sind verpflichtet, der Landesregierung und ihren Beauftragten auf Verlangen alle Auskünfte zu erteilen und aus Anlass von Überprüfungen der Wirtschaftsführung Einsichtnahme in sämtliche Geschäftsstücke und Geschäftsbücher zu gewähren. Die Landesregierung kann zu Vollversammlungen und zu Sitzungen des Vorstandes und des Aufsichtsrates einen Vertreter entsenden. Dieser ist berechtigt, an den Sitzungen mit beratender Stimme teilzunehmen.*

*(3) Die Tourismusverbände haben das Ergebnis von Wahlen in den Aufsichtsrat sowie die Namen und die Adressen der Mitglieder des Vorstandes und des Geschäftsführers nach jeder Änderung unverzüglich der Landesregierung und der Bezirksverwaltungsbehörde schriftlich bekannt zu geben. Die Landesregierung hat auf Antrag eines bei der Wahl anwesenden oder ordnungsgemäß vertretenen Mitgliedes oder von Amts wegen Wahlen der Organe eines Tourismusverbandes wegen Rechtswidrigkeit ganz oder teilweise aufzuheben, wenn die Rechtswidrigkeit erwiesen ist und auf das Wahlergebnis von Einfluss war. Der Antrag muss innerhalb einer Woche nach der Durchführung der Wahl eingebracht werden. Von Amts wegen darf eine Wahl nur innerhalb von zwei Monaten nach ihrer Durchführung aufgehoben werden.*

*(4) Die Landesregierung hat Beschlüsse und Verfügungen der Organe eines Tourismusverbandes, die gegen Gesetze verstoßen, aufzuheben.*

V. Rechtliche Erwägungen:

V.1. Anfechtungsvoraussetzungen, Anfechtungslegitimation:

V.1.1 Aus § 39 Abs 3 zweiter Satz Tiroler Tourismusgesetz ergibt sich, dass ein bei der Wahl anwesendes oder ordnungsgemäß vertretenes Mitglied zur Anfechtung der Wahl in den Aufsichtsrat berechtigt ist. Der Beschwerdeführer ist Pflichtmitglied des Yer Tourismusverbandes. Er hat bei der gegenständlichen Wahl seine Stimme abgegeben und ist daher legitimiert, einen Antrag auf Aufhebung der Wahl in den Aufsichtsrat wegen Rechtswidrigkeit zu stellen. Der Antrag ist daher zulässig.

V.1.2. Der Beschwerdeführer hat den Antrag innerhalb der in § 39 Abs 3 dritter Satz leg cit festgesetzten Frist von einer Woche erhoben. Die Anfechtung ist daher rechtzeitig. Die Erhebung der Beschwerde gegen den abweisenden Bescheid der Tiroler Landesregierung erfolgte innerhalb der in § 7 Abs 4 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG) festgesetzten Frist von vier Wochen. Die Beschwerde wurde somit rechtzeitig eingebracht.

## V.2. Verfahrensgegenstand:

V.2.1. Die gegenständliche Anfechtung betrifft den Wahlvorgang und nicht die im Vorfeld erfolgte Einbringung bzw. Bezeichnung der Wahlvorschläge. Sache dieses Verfahrens ist somit die im Zeitraum 11.12. bis 18.12.2017 erfolgte Abgabe und Auszählung der Stimmen.

V.2.2. Das Verwaltungsgericht ist verpflichtet, von Amts wegen die für seine Entscheidung rechtlich erheblichen Umstände zu ermitteln und den entscheidungswesentlichen Sachverhalt festzustellen (vgl. VwGH 11.04.2018, Ra 2017/12/0109, uHa 27.5.2015, Ra 2014/12/0022). Das Verwaltungsgericht hat sich sowohl mit den Beschwerdegründen als auch mit dem Begehren der beschwerdeführenden Partei im Rahmen der Prüfung des bei ihm angefochtenen Bescheides inhaltlich auseinanderzusetzen. Der Gesetzgeber wollte den Prüfungsumfang nicht ausschließlich an das Vorbringen der jeweiligen beschwerdeführenden Partei binden (vgl. VwGH 09.09.2015, Ro 2015/03/0032, 0031, mwN). Darüber hinaus ist auch das Amtswegigkeitsprinzip des § 39 Abs. 2 AVG iVm § 17 VwGVG 2014 als ein bei den Verwaltungsgerichten maßgebliches Prinzip jedenfalls in den der grundsätzlichen meritorischen Entscheidungspflicht unterliegenden Fällen im Rahmen der von diesen Gerichten zu führenden Ermittlungsverfahren zu beachten (VwGH 24.04.2018 2017/17/0895, uHa E vom 09.09.2015, Ra 2015/03/0019).

V.2.3. Die Prüfungsbefugnis der Verwaltungsgerichte ist aber keine unbegrenzte. Der äußerste Rahmen für die Prüfbefugnis ist die "Sache" des bekämpften Bescheides (Hinweis E vom 26.03.2015, Ra 2014/07/0077). Entscheidet das Verwaltungsgericht "in der Sache selbst", hat es nicht nur über die gegen den verwaltungsbehördlichen Bescheid eingebrachte Beschwerde abzusprechen, sondern auch die Angelegenheit zu erledigen, die von der Verwaltungsbehörde entschieden wurde (VwGH 24.04.2018, Ra 2017/17/0895, uHa E vom 21.10.2015, Ro 2014/03/0076).

## V.3. Zur behaupteten Verfassungswidrigkeit von § 39 Abs 3 zweiter Satz Tiroler Tourismusgesetz:

Gemäß § 39 Abs 3 zweiter Satz Tiroler Tourismusgesetz sind Wahlen der Organe eines Tourismusverbandes wegen Rechtswidrigkeit ganz oder teilweise aufzuheben, wenn die Rechtswidrigkeit erwiesen ist und auf das Wahlergebnis von Einfluss war. Der Beschwerdeführer behauptet die Verfassungswidrigkeit dieser Bestimmung. Der Verfassungsgerichtshof habe nämlich klargestellt, dass bereits die Möglichkeit einer Einflussnahme auf das Wahlergebnis ausreiche. Das Landesverwaltungsgericht vermag die vom Beschwerdeführer behauptete Verfassungswidrigkeit von § 39 Abs 3 zweiter Satz Tiroler Tourismusgesetz nicht zu erkennen. Nach Ansicht des Verwaltungsgerichtes ist diese Bestimmung jedoch einer verfassungskonformen Auslegung zugänglich (vgl. VwGH 25.02.2004, 2003/09/0097), weshalb eine Anfechtung der Bestimmung wegen Verfassungswidrigkeit nicht in Betracht kommt.

#### V.4. Zu den behaupteten Rechtswidrigkeiten:

V.4.1. Gemäß § 12 Abs 4 Tiroler Tourismusgesetz ist das Wahlrecht für die Wahl des Aufsichtsrates in der Vollversammlung oder während des Zeitraumes von einer Woche vor dem Tag der Vollversammlung im Hauptbüro des Tourismusverbandes zu dessen Öffnungszeiten auszuüben. Mit LGBl Nr 15/2015 wurde das Tiroler Tourismusgesetz, LGBl Nr 19/2006, novelliert und erfolgte damit ua eine Neuordnung des Prozederes bei der Neuwahl des TVB-Aufsichtsrates und bei der Ausübung des Stimmrechtes. Die neu geschaffene Möglichkeit der Ausübung des Wahlrechts im Hauptbüro des Tourismusverbandes ab einer Woche vor der Vollversammlung soll die Ausübung des Wahlrechts erleichtern und insbesondere jenen Mitgliedern ermöglichen, die bei der Vollversammlung verhindert sind. Dadurch soll letztlich eine größere Partizipation der Wahlberechtigten an der demokratischen Willensbildung bewirkt werden.

Im gegenständlichen Fall ist man seitens der Organisatoren bewusst von diesen gesetzlichen Vorgaben abgegangen. So hat man sich aus Servicegründen im Sinne einer Verkürzung der Anreise der Wahlberechtigten dazu entschieden, neben dem Tourismusverbands-Hauptbüro in Z auch in den TVB-Büros in X und in W eine Wahlmöglichkeit vorzusehen, obwohl in § 12 Abs 4 Tiroler Tourismusgesetz nur von der Möglichkeit der Stimmabgabe im Hauptbüro die Rede ist.

Die in den ersten Tagen der Wahl festgestellte hohe Wahlbeteiligung und damit verbundene Bedenken bezüglich der logistischen Abwicklung der Wahl im Rahmen der Vollversammlung veranlassten die Organisatoren der Wahl zum Entschluss, über die bisher in den Büros des Tourismusverbands im Zeitraum 11.12. bis 16.12.2017 vorgesehene Möglichkeit der Stimmabgabe hinaus, auch noch am Vormittag des 18.12.2017, somit auch noch am Tag der Vollversammlung eine Stimmabgabe bis 12.00 Uhr in den TVB-Büros zu ermöglichen, wobei auch dieses festgelegte Ende dieser Verlängerung keineswegs strikt eingehalten wurde und letztlich 234 Wahlberechtigte von dieser zusätzlichen Möglichkeit der Stimmabgabe Gebrauch machten. § 12 Abs 4 Tiroler Tourismusgesetz sieht eine Möglichkeit zur Stimmabgabe während des Zeitraumes von einer Woche vor dem Tag der Vollversammlung und jedenfalls nicht am Tag der Vollversammlung (im Hauptbüro des Tourismusverbandes zu dessen Öffnungszeiten) vor. Die Verlängerung der Möglichkeit der Stimmabgabe war daher jedenfalls – unabhängig von den damit verbundenen Kundmachungsproblemen – rechtswidrig.

V.4.2. Gemäß § 12 Abs 1 zweiter Satz Tiroler Tourismusgesetz ist die Vollversammlung zur Wahl der Mitglieder des Aufsichtsrates fristgerecht vor dem Ablauf der Funktionsperiode einzuberufen. Gemäß § 12 Abs 1 dritter Satz ist die Wahl des Aufsichtsrates von einem Vertreter des Amtes der Tiroler Landesregierung zu leiten und sind (nach dem vierten Satz leg cit) aus jeder Stimmgruppe ein Beisitzer zur Unterstützung des Wahlleiters beizuziehen. Tatsächlich war die aus dem Wahlleiter und den Beisitzern bestehende Wahlkommission nur bei der Wahl im Rahmen der Vollversammlung eingesetzt und tätig, nicht jedoch im Rahmen der durch LGBl 15/2015 ermöglichten, mehrfach als „Vorwahl“ bezeichneten Wahl innerhalb einer Woche vor der Vollversammlung in den drei TVB-Büros, in denen Mitarbeiter des Tourismusverbandes die Wahl abwickelten.

Auch wenn in den ersten beiden Sätzen des § 12 Abs 1 leg cit auf die Vollversammlung Bezug genommen wird, verbietet sich eine Auslegung der nachfolgenden Sätze des § 12 Abs 1, wonach eine Wahlleitung (durch einen Vertreter des Amtes der Tiroler Landesregierung) bzw Beiziehung von Beisitzern aus jeder Stimmgruppe lediglich auf die Wahl in der Vollversammlung beschränkt sei. Aufgabe dieser Wahlkommission ist es, die Einhaltung der Bestimmungen für die Wahl sicherzustellen. Dies betrifft naturgemäß nicht nur die im Rahmen der Vollversammlung durchzuführende Auszählung der Stimmen, sondern auch die Einhaltung von Sicherheitsstandards bei der auf Grund von LGBl 15/2015 auch bereits im Verlauf einer Woche vor der Vollversammlung möglichen Stimmabgabe wie etwa die Prüfung der Vertretungsbefugnisse und Identität der Wahlberechtigten, deren Eintragung im Wählerverzeichnis sowie die Entgegennahme und Einwurf des Stimmzettels in die Wahlurne, wodurch Fehler und Manipulationen ausgeschlossen werden sollen.

Der VfGH hat im Zusammenhang mit der Einhaltung von Vorschriften, die die Wahrung von Wahlgrundsätzen sicherstellen sollen, mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass diesbezüglich ein strenger Maßstab anzulegen sei, da es darum gehe, die Gefahren von Manipulationen und Missbräuchen auszuschließen (vgl dazu insbesondere VfSlg 19.246/2010, 19.278/2010; VfGH 23.11.2015, WI3/2015; 23.11.2015, WI4/2015). Demensprechend hat zur Einhaltung der Wahlgrundsätze und zur Abwicklung einer fehlerfreien Wahl die vom Gesetz geforderte Bestellung von Wahlleiter und Beisitzer jedenfalls bereits mit dem kundgemachten Beginn der Möglichkeit zur Stimmabgabe zu erfolgen und hat diese Kommission die Einhaltung oben angeführter Sicherheitsstandards der Wahl von diesem Zeitpunkt bis zur Auszählung der Stimmen sicherzustellen. Insofern ist im Versäumnis, für die in den TVB-Büros durchgeführte Wahl einen Wahlleiter und Beisitzer zu bestellen und beizuziehen, eine rechtswidrige Vorgangsweise zu erblicken.

V.4.3. Gemäß § 12 Abs 4 letzter Satz Tiroler Tourismusgesetz sind die Stimmzettel bis zu ihrer Auszählung in einer plombierten Wahlurne sicher zu verwahren. Seitens der Organisatoren der Wahl hat man sich für die Verwendung von gemeindeeigenen Wahlurnen mit Vorhangschlössern ohne Verplombung entschieden. Seitens der Organisatoren der Wahl wurden allerdings begleitende Maßnahmen getroffen, die eine unzulässige Öffnung der Urne verhindern sollten. So wurde jeweils der Schlüssel des Vorhängeschlosses an die Gemeindeamtsleiter übergeben und von diesen versperrt aufbewahrt. Trotz dieser Vorkehrungen wurde dem in § 12 Abs 4 leg cit normierten Erfordernis, die Stimmzettel in einer plombierten Wahlurne aufzubewahren, nicht entsprochen.

V.4.4.

Eine doppelte Aushändigung eines Stimmzettels, wie dies offenbar in Bezug auf Herrn PP der Fall war, ist nicht zulässig, zumal dies eine doppelte Ausübung des Stimmrechtes ermöglichen würde.

V.5. Zur Einflussnahme auf das Wahlergebnis:

V.5.1. Eine vollständige oder teilweise Aufhebung der Wahl setzt nicht nur das Vorliegen einer Rechtswidrigkeit voraus. Vielmehr muss die Rechtswidrigkeit auch einen Einfluss auf die

Wahl haben. Bei der Verletzung einer Vorschrift der Wahlordnung, die die Möglichkeit von Manipulationen und Missbräuchen im Wahlverfahren ausschließen will, ist das Vorliegen dieses erwähnten Erfordernisses jedenfalls gegeben, ohne dass es des Nachweises einer konkreten - das Wahlergebnis tatsächlich verändernden - Manipulation bedürfte (vgl VfGH 01.12.2010, WI-3/10, uHa VfSlg 14.847/1997 sowie 15.375/1998). In die selbe Stoßrichtung geht auch die Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes. In einem Erk vom 25.02.2004, 2003/09/0097, hat der VwGH auf die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes (nämlich auf die Erk VfSlg 11.738/1988, 15.695/1999 und 16.035/2000) verwiesen und in Bezug auf die Anfechtungsregelung des § 32 Abs 2 des Tiroler Gemeinde-Personalvertretungsgesetzes, welche vom Wortlaut her der hier anzuwendenden Bestimmung des § 39 Abs 3 Tiroler Tourismusgesetz entspricht, ausgeführt, dass eine Aufhebung der Wahl im Fall der Rechtswidrigkeit des Wahlverfahrens bereits dann zu erfolgen habe, wenn ein Einfluss dieser Rechtswidrigkeit auf das Wahlergebnis möglich sei, was danach zu beurteilen sei, ob bei rechtmäßigem Vorgehen das Wahlergebnis hätte anders lauten können.

Diese Auslegung beruht auf dem Grundgedanken, dass es dem Einzelnen nur in den seltensten Fällen möglich sein wird, einen konkreten Missbrauch durch die Verletzung von das Wahlverfahren regelnden Rechtsvorschriften im Einzelfall nachzuweisen. Die gesetzlichen Vorschriften über das Wahlverfahren sollen garantieren, dass ein solcher Missbrauch von vornherein nicht möglich ist. Auch in einer stabilen Demokratie sichert die genaue Einhaltung der Wahlvorschriften das Vertrauen der Bürger in die Gesetzmäßigkeit der Wahlen und damit in eines der Fundamente des Staates.

V.5.2. Es ist offensichtlich, dass die doppelte Aushändigung einer Stimmkarte an einen Wahlberechtigten dann keinen Einfluss auf das Wahlergebnis haben kann, wenn wie im gegenständlichen Fall die Ausübung des Stimmrechtes mit dieser Stimmkarte verhindert wird. Es gibt keinen konkreten Beweis dafür, dass es in anderen Fällen zu einer unzulässigen doppelten Stimmabgabe gekommen wäre.

V.5.3. Der Gesetzgeber hat in § 12 Abs 4 letzter Satz Tiroler Tourismusgesetz die Verwendung einer plombierten Wahlurne normiert. Die Verwendung einer Plombe dient dem Zweck, eine allfällige Öffnung der Urne ersichtlich zu machen. Dem Nachweis, dass keine unzulässige Öffnung erfolgt ist, kommt insbesondere dann eine erhöhte Bedeutung zu, wenn wie im gegenständlichen Fall die Stimmabgabe an mehreren Tagen möglich ist und somit die Wahlurne bis zur Entleerung und der Auszählung der Stimmen nicht ständig unter Beobachtung von mehreren mit der Wahlabwicklung betrauten Personen (der Wahlkommission) steht.

Es mag durchaus zutreffen, dass der Verwendung eines Vorhängeschlosses eine höhere Verschlussicherheit zukommt. Ein eindeutiger Nachweis einer Öffnung wird dadurch aber nicht sichergestellt. So ist der Einwand des Beschwerdeführers, wonach derartige Vorhängeschlösser handelsüblich mit mindestens zwei Schlüsseln ausgeliefert werden, durchaus zutreffend. Auch können die Bedenken eines Wahlberechtigten, der als Schlossermeister über einschlägige Kenntnisse verfügt, nicht gänzlich von der Hand gewiesen werden. Er wandte sich mit einem Email unmittelbar nach der Abgabe seiner Stimme in

einem Tourismusverbandsbüro an die Tourismusabteilung des Landes Tirol und wies darauf hin, dass ein Schloss, wie es bei der Wahlurne verwendet wurde, sehr leicht zu öffnen sei.

Seitens der Organisatoren der Wahl wurden aber durchaus Vorkehrungen getroffen, die eine unzulässige Öffnung der Urne und Manipulationen hintanhaltend sollen. So wurden die Schlüssel der Vorhängeschlösser, mit denen die Wahlurnen versperrt wurden, jeweils an die Gemeindeamtsleiter übergeben und von diesen in einem verschlossenen Kuvert bis zur Wahl bei der Vollversammlung treuhänderisch, sicher und für Dritte unzugänglich verwahrt. Es fehlen Anhaltspunkte dafür, dass vor der Abgabe aller Stimmen eine Öffnung einer Wahlurne erfolgt und eine Manipulation der darin befindlichen Stimmen vorgenommen worden wäre. Dazu hätte es, worauf der Vertreter der belangten Behörde zu Recht verwies, auch einer entsprechend hohen kriminellen Energie bedurft. Ein gewichtiges Indiz dafür, dass in Bezug auf die Urnen und die darin befindlichen Stimmkarten tatsächlich keine Manipulationen stattgefunden haben, ist neben der Unversehrtheit der Urnen auch der Umstand, dass nach der Auszählung festgestellt werden konnte, dass die Anzahl der ausgehändigten Stimmkarten mit der Anzahl der abgegebenen Stimmen übereinstimmte. Es ist daher davon auszugehen, dass die fehlende Verplombung durch die Verwendung von Vorhängeschlössern und auch auf Grund der getroffenen Begleitmaßnahmen im konkreten Fall ohne Einfluss auf das Wahlergebnis war.

V.5.4. Die vom Obmann des Tourismusverbandes kurzfristig angeordnete Verlängerung der Wahlmöglichkeit auf den Tag der Vollversammlung stellt einen gravierenden Verstoß gegen die Wahlordnung dar. Bei der in § 12 Abs 4 Tiroler Tourismusgesetz erst durch LGBl Nr 15/2015 eingeführten Möglichkeit, das Stimmrecht nicht nur in der Vollversammlung sondern auch während des Zeitraumes von einer Woche vor dem Tag der Vollversammlung im Hauptbüro des Tourismusverbandes zu dessen Öffnungszeiten auszuüben, handelt es sich um eine Vorschrift der Wahlordnung, die die Ausübung des Wahlrechts erleichtern soll. Der Festlegung der Wahlzeit und der Kundmachung, wann, wo und wer gewählt werden kann, kommt für die Wahl eine fundamentale Bedeutung zu. Dabei handelt es sich um Festlegungen, welche die Möglichkeit von Manipulationen und Missbräuchen im Wahlverfahren ausschließen sollen.

Der VfGH hat in einem Erk vom 01.07.1993, WI-6/92, WI-10/92, in Bezug auf die im Rahmen einer Gemeinderatswahl vor Beginn der öffentlich kundgemachten Wahlzeit (im Sinn von Zeitraum zur Stimmabgabe) in einem Wohnheim (und somit nicht am Gemeindeamt) eingeräumten Wahlmöglichkeit klar zum Ausdruck gebracht, dass ein Abgehen von den festgelegten Wahlzeiten (und auch vom festgelegten Ort der Stimmabgabe) nicht dem Gesetz entsprach und nach Lage des Falles von Einfluss auf das Wahlergebnis sein konnte, weshalb er die Wahl zum Gemeinderat ab dem Beginn des Abstimmungsverfahrens als gesetzwidrig aufhob. Der VfGH hob dabei auch hervor, dass bestimmten Wahlberechtigten mangels entsprechender gesetzmäßiger Kundmachung gar nicht bekannt gewesen wäre, dass sie während des umschriebenen Zeitraums im Wohnheim wählen hätten können.

Im gegenständlichen Fall hätte nach § 12 Abs 4 Tiroler Tourismusgesetz am Tag der Vollversammlung nur mehr bei der Vollversammlung und nicht in einem Tourismusverbandsbüro gewählt werden dürfen. Die Wahlorte und die ursprünglich



festgesetzten Wahlzeiten (die Öffnungszeiten der Tourismusbüros) wurden allen wahlberechtigten Mitgliedern des Tourismusverbandes in der Einladung zur Vollversammlung zur Kenntnis gebracht. Es ist offensichtlich, dass es nicht möglich war, alle Wahlberechtigten (oder zumindest jene, die ihre Stimme bis zum 16.12.2017 noch nicht abgegeben hatten) von der kurzfristig beschlossenen Verlängerung der Wahlzeit und der erweiterten Möglichkeit der Stimmabgabe in den Tourismusverbandsbüros in Kenntnis zu setzen. Dies wird allein dadurch deutlich, dass nur die beiden stärksten Wahlgruppierungen von dieser erweiterten Wahlmöglichkeit in Kenntnis gesetzt wurden und etwa die für die Stimmgruppen II und III kandidierenden weiteren Listen (jeweils Wahlvorschlag C) nicht informiert wurden.

Dass die beiden stärksten wahlwerbenden Gruppen (Wahlvorschläge A und B) diese Information etwa gleichzeitig (nämlich am Samstag, also zwei Tage vor der erweiterten Wahlmöglichkeit am Montag) um 10.42 bzw um 14.32 Uhr auf ihren Facebook-Profilen mit 1.053 („Liste A“) bzw 390 („Liste B“) Abonnenten publik machten, vermochte auch nicht ansatzweise eine entsprechende Publizität herzustellen, zumal die dort platzierten Informationen letztlich nur für jene Personen wahrnehmbar waren, die dieses geänderte Profil auch zeitnah eingesehen haben. Ebenso konnten den entsprechenden Aushang bei den Tourismusverbandsbüros nur jene Personen wahrnehmen, die während des hier relevanten Zeitraumes an einem der drei für die Wahl herangezogenen Tourismusbüros vorbeigingen und auf den Aushang aufmerksam wurden. Damit wird deutlich, dass viele Wahlberechtigte keine Kenntnis von der erweiterten Wahlmöglichkeit hatten und möglicherweise deshalb ihr Stimmrecht nicht ausübten bzw umgekehrt manche Wahlberechtigte am Montag bis 12.00 Uhr oder sogar über das ursprünglich festgesetzte Ende hinaus ihr Stimmrecht ausübten, weil sie durch Einsichtnahme in die Facebook-Seite einer wahlwerbenden Gruppe, durch die allenfalls auch zufällige Wahrnehmung des erwähnten Aushangs an einem der Tourismusverbandsbüros oder durch eine entsprechende Information von Dritten Kenntnis davon erlangten.

Vor dem Hintergrund der oben angeführten Rechtsprechung des VfGH kann kein Zweifel darüber bestehen, dass die rechtswidrige Verlängerung der Wahlmöglichkeit nach Lage des Falles von Einfluss auf das Wahlergebnis war und es nicht des Nachweises einer konkreten das Wahlergebnis tatsächlich verändernden Manipulation bedurfte.

V.5.6. Dadurch, dass im Rahmen der so genannten Vorwahl nicht nur im Hauptbüro in Z sondern darüber hinaus auch in den Tourismusbüros in X und W eine Möglichkeit zur Stimmabgabe eingeräumt wurde, liegt ein Verstoß gegen § 12 Abs 4 Tiroler Tourismusgesetz und somit eine den Wahlort betreffende Rechtswidrigkeit vor. Vor dem Hintergrund der Ausführungen des VfGH im oben angeführten Erk vom 01.07.1993, WI-6/92, WI-10/92, ist davon auszugehen, dass auch dieser Umstand von Einfluss auf das Wahlergebnis sein konnte. Nach der Rechtsprechung des VfGH ist darauf abzustellen, ob bei rechtmäßigem Vorgehen das Wahlergebnis anders lauten hätte können. Da insbesondere in Bezug auf die Stimmgruppe eins ein überaus knapper Wahlausgang vorlag, ist es zumindest als möglich anzusehen, dass die vom Servicegedanken getragene, aber gesetzwidrige Einrichtung von weiteren „Wahllokalen“ neben dem Hauptbüro letztlich zu einer anderen Wahrnehmung des Stimmrechtes und somit zu einem anderen Abstimmungsergebnis als bei der Einhaltung der Bestimmung des § 12 Abs 4 Tiroler Tourismusgesetz geführt hat.

V.5.6. Der bei der Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht anwesende Vertreter der belangten Behörde, der bei der Wahl in der Vollversammlung als Wahlleiter agierte, erklärte in seiner Einvernahme gegenüber dem erkennenden Gericht, dass er die Verlängerung der Wahlzeit nicht genehmigt hätte, wenn er davon gewusst hätte. Es ist daher offensichtlich, dass auch die fehlende Bestellung eines Wahlleiters für die vor der Vollversammlung abzuwickelnde Wahl einen Einfluss auf das Wahlergebnis gehabt hat.

#### V.6. Ergebnis

Bei der Wahl des Aufsichtsrates des Tourismusverbandes Y kam es bei der Durchführung des Wahlverfahrens ab Beginn des Abstimmungsverfahrens zu mehreren Rechtswidrigkeiten. Die Möglichkeit zur Stimmabgabe in den Nebenbüros des Tourismusverbandes in X und W, die kurzfristig beschlossene rechtswidrige Verlängerung der Wahlzeit und die fehlende Bestellung eines Wahlleiters waren jedenfalls von Einfluss auf das Wahlergebnis. Die Wahl des Aufsichtsrates des Tourismusverbandes Y war daher ab dem Beginn des Abstimmungsverfahrens als gesetzwidrig aufzuheben.

#### VI. Unzulässigkeit der ordentlichen Revision:

Die ordentliche Revision ist unzulässig, da keine Rechtsfrage iSd 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.

Ergänzend zur angeführten Judikatur der Höchstgerichte ist festzuhalten, dass der Verwaltungsgerichtshof in seinen Erkenntnissen vom 29.01.2009, 2008/09/0154, und vom 25.02.2004, 2003/09/0097, zur hier relevanten Frage, inwieweit erwiesene Rechtswidrigkeiten von Einfluss auf das Wahlergebnis sind, klargestellt hat, dass in Entsprechung der Judikatur des VfGH dieses Erfordernis bereits dann gegeben sei, wenn ein Einfluss dieser Rechtswidrigkeit auf das Wahlergebnis möglich sei, was danach zu beurteilen sei, ob bei rechtmäßigem Vorgehen das Wahlergebnis hätte anders lauten können. Dies hat der VwGH mit dem oben angeführten Erk vom 29.01.2009 zu einer Bestimmung der Bundes-Personalvertretungs-Wahlordnung in Bezug auf den verspäteten Kandidatenaushang in der Wahlzelle (dieser erfolgte erst im Laufe des Vormittags des Wahltages) bejaht, weil zu diesem Zeitpunkt bereits eine beträchtliche Zahl von Wählern ihre Stimme abgegeben habe. Diese Judikatur lässt keinen Zweifel darüber, dass eine mögliche Beeinflussung eines wie hier vorliegenden sehr knappen Wahlergebnisses gegeben ist, wenn eine Vielzahl von Wahlberechtigten keine Kenntnis von einer Verlängerung der Möglichkeit der Stimmabgabe hat. Es liegt daher in Bezug auf die hier relevante Rechtsfrage eine Judikatur des VwGH vor, von der im gegenständlichen Fall nicht abgewichen wurde.

Es war daher wie im Spruch ausgeführt zu entscheiden.

### **R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g**

Soweit die ordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof in Wien für zulässig erklärt worden ist, kann innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung dieser Entscheidung eine ordentliche Revision erhoben werden. Im Fall der Nichtzulassung der ordentlichen Revision kann innerhalb dieser Frist nur die außerordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof erhoben werden.

Jedenfalls kann gegen diese Entscheidung binnen sechs Wochen ab der Zustellung Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, Freyung 8, 1010 Wien, erhoben werden.

Die genannten Rechtsmittel sind von einem bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw einer bevollmächtigten Rechtsanwältin abzufassen und einzubringen und es ist eine Eingabegebühr von Euro 240,00 zu entrichten. Die Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist direkt bei diesem, die (ordentliche oder außerordentliche) Revision an den Verwaltungsgerichtshof ist beim Landesverwaltungsgericht Tirol einzubringen.

Zudem besteht die Möglichkeit, auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof zu verzichten. Ein solcher Verzicht hat zur Folge, dass eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof und eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof nicht mehr erhoben werden können.

Landesverwaltungsgericht Tirol

Dr. Stöbich  
(Richter)