

Regierungsratsbeschluss

vom 9. November 2004

Nr. 2004/2235

Gemeinden: Beschwerdeangelegenheit Dr. Heinz Rügger, Rodersdorf und Mitunterzeichnende, betreffend Abstimmungsprozedere an der Gemeindeversammlung vom 28.4.2004 ; Beschwerde des Gemeinderates der Einwohnergemeinde Rodersdorf gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung vom 23.6.2004 betreffend die Rückweisung des Protokolls der Gemeindeversammlung vom 28.4.2004.

1. Ausgangslage

1.1 Feststellungen

Die Einwohnergemeinde Rodersdorf gab sich schon 1997/98 ein Leitbild. In 13 Bereichen wurden insgesamt 62 Leitsätze für „Morgen“ formuliert. Mit einer dringlichen erheblich erklärten Motion forderte die Gemeindeversammlung, dass über diese Leitsätze an einer Gemeindeversammlung zu entscheiden, namentlich deren Behördenverbindlichkeit festzulegen sei. Der Gemeinderat einigte sich mit dem Motionär daraufhin, „nur“ 18 grundsätzliche Leitsätze der Gemeindeversammlung vorzulegen. Im Antrag an die Gemeindeversammlung vom 28. April 2004 schlug der Gemeinderat für 12 der 18 Leitsätze vor, sie *nicht* für behördenverbindlich zu erklären. Namentlich aus dem Bereich Natur und Landschaft (Ziff 9–15) wurden alle ausgewählten Leitsätze als nicht behördenverbindlich beantragt. An der Gemeindeversammlung vom 28. April 2004 der Einwohnergemeinde Rodersdorf wurden unter dem Traktandum „ Postulat H. Rügger Grundsatzentscheide Leitbild unter Rubrik Morgen“ 18 Zielvorstellungen des Leitbildes der Gemeinde behandelt. Zunächst wurde über die Zielvorstellungen 1 bis 8 je einzeln diskutiert und abgestimmt. Danach wurde über die Zielvorstellungen 9 bis 15, welche den Themenbereich Natur und Landschaft betrafen, diskutiert. Offenbar auf Antrag der Gemeindepräsidentin sollte über diese Leitsätze „gemeinsam“ diskutiert und in der Folge in einer einzigen Abstimmung darüber abgestimmt werden. Ein Ordnungsantrag, dass auch bei diesen Punkten je separat über ihre Behördenverbindlichkeit abgestimmt werden müsse, wurde offenbar mehrheitlich abgelehnt. Somit liess die Gemeindepräsidentin über den Antrag des Gemeinderates, wonach alle Zielvorstellungen 9 bis 15 nicht behördenverbindlich sein sollten, zusammen abstimmen: 83 Personen stimmten dem Antrag des Gemeinderates zu, wonach die entsprechenden Leitsätze nicht behördenverbindlich seien, 84 waren dagegen und stimmten somit positiv gesehen der Behördenverbindlichkeit zu. Die Gemeindepräsidentin liess unter nunmehr bestrittenen Umständen die Abstimmung wiederholen, beziehungsweise nachzählen. Das Resultat war anders. Offenbar stimmte nunmehr eine Mehrheit von 88 gegen 85 Stimmen den Anträgen des Gemeinderates zu, die Leitsätze als *nicht* behördenverbindlich zu erklären. Ueber die übrigen Zielvorstellungen 16–18 wurde dann offenbar wieder einzeln abgestimmt.

1.2 Die verschiedenen Sachverhaltsvarianten zur fraglichen Abstimmung (Leitsätze 9–15)

Zu diesem Abschnitt der Gemeindeversammlung liegen drei verschiedene Sachverhaltsmöglichkeiten vor:

1.2.1 Variante der Einwohnergemeinde

Aufgrund des knappen Abstimmungsergebnisses und in Anbetracht der sehr grossen Zahl von Versammlungsteilnehmenden ordnete die Gemeindepräsidentin eine *erneute Abstimmung* an. Das folgende Ergebnis lautete 88 gegen 85 Stimmen gegen eine Behördenverbindlichkeit. Eine Stimmbürgerin verlangte darauf eine dritte Abstimmung. Verschiedene Stimmberechtigte äusserten, nicht noch ein weiteres Mal abstimmen zu wollen. Weiter stellte ein Stimmbürger den Antrag, die Rechtslage beim Kanton abzuklären. Dieser Antrag wird von einem Gemeinderat als richtig erachtet, da eine weitere Abstimmung nichts bringe. Von einer Stimmbürgerin wird die Meinung geäussert, dass das Vorgehen der Gemeindepräsidentin rechtswidrig sei. Die Gemeindepräsidentin erklärt darauf, dass sie die Rechtslage in Solothurn umgehend abklären und die Bevölkerung orientieren werde.

1.2.2 Variante von Eduard Spielmann

Die Gemeindepräsidentin ordnete eine *Nachzählung* an. Diese Nachzählung hat sie *trotz erster Proteste* aus der Versammlung durchgeführt. Beim Nachzählen stimmte die Gemeindepräsidentin, welche sich bei der ursprünglichen Abstimmung der Stimme enthalten hatte, für den Antrag des Gemeinderates. In der Diskussion nach dem Nachzählen präzisierte die Gemeindepräsidentin noch einmal ausdrücklich, dass es sich nicht um eine weitere Abstimmung, sondern um ein *Nachzählen* gehandelt habe. Als aus der Versammlung der Antrag gestellt wurde, zehnmal abstimmen zu lassen und das Mittel zu nehmen, stellte Herr Spielmann den Antrag, der Gemeinderat solle beim Kanton die Rechtmässigkeit des Vorgehens abklären.

1.2.3 Variante von E. Suter und F. Kohler

Die Gemeindepräsidentin ordnete aufgrund des knappen Abstimmungsergebnisses und in Anbetracht der sehr grossen Zahl von Versammlungsteilnehmern eine *Nachzählung* an. Gegen die Nachzählung wurden keine Einwände erhoben. Eine Stimmbürgerin wendete ein, man könne bei einer nicht schriftlichen Abstimmung nicht nachzählen, das gehe gar nicht. Eine andere Stimmbürgerin wies darauf hin, dass dies keine Nachzählung gewesen sei, da zum Beispiel auch die Gemeindepräsidentin bei der sogenannten Nachzählung neu ihre Stimme abgegeben habe. Die Gemeindepräsidentin erklärte darauf, dass es nicht relevant sei, ob es eine zweite Abstimmung oder eine Nachzählung gewesen sei. Danach machte ein Stimmbürger die Gemeindepräsidentin darauf aufmerksam, dass dieser Unterschied sehr wohl relevant sei. Es sei eine Nachzählung angeordnet worden und statt dessen eine neue Abstimmung durchgeführt worden. Eine Stimmbürgerin verlangte eine dritte Abstimmung.

1.3 Weiterer Verlauf der Gemeindeversammlung

Am Ende der Versammlung kam unter dem Punkt "Verschiedenes" das Gespräch nochmals auf die umstrittene Abstimmung. Die Gemeindepräsidentin antwortete dabei auf eine entsprechende Frage, dass der Gemeinderat den Antrag, die Sache beim Kanton abzuklären, als Auftrag entgegen genommen habe.

1.4 Beschwerde Rüegger

Mit Schreiben vom 5. Mai 2004 reichen Dr. Heinz Rügger und 54 mitunterzeichnende Einwohnerinnen und Einwohner der Einwohnergemeinde Rodersdorf eine "Anfrage", resp. eine Beschwerde ein. Sie bitten, dass ihnen schriftlich mitgeteilt werde, wie das in Frage stehende Abstimmungsverfahren zu beurteilen sei. Sie hätten aus der Presse erfahren, dass vom Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit (AGS) telefonisch verkündet worden sei, dass die zweite Abstimmung als gültig zu betrachten sei. Falls der Gemeinderat sich diese Auffassung zu eigen machen werde, sei das vorliegende Schreiben als Aufsichtsbeschwerde zu behandeln mit dem Eventualantrag, es sei das Abstimmungsresultat gemäss der ersten Abstimmung vom 28. April 2004 für gültig zu erklären.

Die Beschwerdeführenden rügen die Wiederholung der Abstimmung über die Zielvorstellungen 9 bis 15 des Leitbildes der Einwohnergemeinde Rodersdorf. Obwohl niemand die Tätigkeit der vier Stimmzähler angezweifelt habe und obwohl weder ein Rückkommensantrag gestellt, geschweige denn darüber abgestimmt worden sei, habe die Präsidentin trotz Protesten aus der Versammlung ein zweites Mal über denselben Antrag abstimmen lassen. Dabei sei vielen Anwesenden nicht klar gewesen, ob es sich um eine neue Abstimmung handle oder ob es um ein Nachzählen der Stimmen gegangen sei. Anschliessend hätten verschiedene Leute vorgebracht, dass es willkürlich und nicht gesetzeskonform sei, zweimal abzustimmen. Die Präsidentin habe aber erklärt, dass es sich nicht um eine zweite Abstimmung, sondern um ein Nachzählen gehandelt habe. Nach der Meinung von Herrn Rügger und den Mitunterzeichnenden kennen die gesetzlichen Bestimmungen jedoch kein Nachzählen, selbst nicht bei Stimmgleichheit, wo der Vorsitzende den Stichentscheid gibt. Eine stimmberechtigte Einwohnerin habe daraufhin verlangt, dass ein drittes Mal abgestimmt werden solle. Auf diese Forderung sei die Präsidentin nicht eingegangen. Daraufhin, als die Versammlung vollends aus der Kontrolle zu geraten drohte, habe ein weiterer Stimmberechtigter dem Gemeinderat vorgeschlagen, die rechtliche Situation in Solothurn abklären zu lassen. Die Präsidentin habe diesen Vorschlag entgegen genommen und sei zur Behandlung der weiteren Punkte geschritten.

1.5 Vernehmlassung der Einwohnergemeinde

Die Einwohnergemeinde Rodersdorf beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 29. Juni 2004 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

Sie weist darauf hin, dass sich niemand gegen die Wiederholung der Abstimmung gestellt habe. Es sei die ganze Abstimmungsfrage ein zweites Mal vollständig gestellt worden, damit nochmals habe gezählt werden können. Ihrer Meinung nach sei die Versammlung dann mit dem Vorgehen, die Rechtslage beim Kanton abzuklären, stillschweigend einverstanden gewesen. Ein Rückkommensantrag sei auch später nicht gestellt worden.

Die Gemeindepräsidentin habe sich am nächsten Tag beim AGS über die Rechtslage erkundigt. Der Leiter Gemeinden vom AGS habe dann erklärt, dass, wenn die Mehrheit im Raum gesehen habe, dass es tatsächlich Leute gab, welche ihre Meinung gegenüber der ersten Runde wechselten und wenn sich während der Versammlung niemand mittels Rückkommensantrag gewehrt habe, davon auszugehen sei, dass der Entscheid vom Organ akzeptiert wurde, wie er sich letztendlich präsentiere. Am 6. Mai 2004 wurde das Resultat der Abklärung der Rechtslage auf einem Flugblatt von der Gemeindepräsidentin zusammengefasst und an alle Haushaltungen verteilt.

Zu der Anordnung der Wiederholung hielt die Einwohnergemeinde fest, dass die komplette Abstimmungsfrage nochmals gestellt worden sei, damit eben, wie von der Gemeindepräsidentin an der Versammlung gesagt worden sei, nochmals habe gezählt werden können. Aus der Versammlung sei-

en dazu keine Einwände erhoben worden. Nach einer Analyse des Abstimmungsbildes habe sich ganz klar gezeigt, dass mindestens 12 Personen in der Wiederholung entweder anders gestimmt hätten oder die Zählung ungenau gewesen sei.

Die Stimmberechtigte, die eine dritte Abstimmung verlangte, habe keinen eigentlichen Antrag gestellt.

Am Schluss der Versammlung sei das Gespräch nochmals auf diese fragliche Abstimmung gekommen. Nach einer erneuten Bestätigung der Gemeindepräsidentin, dass die Abklärung umgehend erledigt werde, folgte kein Rückkommensantrag mehr, der zu jenem Zeitpunkt theoretisch noch hätte gestellt werden können.

1.6 Gemeindeversammlung vom 23. Juni 2004

An der Gemeindeversammlung vom 23. Juni 2004 reichten zwei Stimmberechtigte beim Traktandum der Genehmigung des Protokolls der Gemeindeversammlung vom 28. April 2004 je einen Antrag zur Änderung jenes Protokolls ein (siehe 1.2.2 und 1.2.3). Diese beiden Anträge sind in ihrem Wortlaut nicht deckungsgleich. Die Gemeindepräsidentin erklärte, dass diese Texte der beiden Antragsteller im Protokoll der Gemeindeversammlung vom 23. Juni 2004 als Ergänzungen zum Protokoll vom 28. April aufgeführt werden können. Sie gab auch bekannt, dass der beantragte Änderungsteil das Abstimmungsverfahren über die Zielvorstellungen 9 – 15 des Leitbildes der Gemeinde betreffe. Die beiden Verfasser dieser Änderungsanträge stellten daraufhin den Antrag auf Rückweisung des Protokolls, welcher mit 52 gegen 14 Stimmen angenommen wurde.

Der Gemeindeschreiber nimmt die Gemeindeversammlung immer auf Tonband auf. An der Versammlung vom 28. April 2004 sei aber vergessen worden, die automatische Wendung des Tonbandes einzustellen und so sei genau die Passage, in der es um die fragliche Abstimmung geht, nicht aufgenommen worden.

1.7 Beschwerde des Gemeinderates

Mit Schreiben vom 2. Juli 2004 erhebt der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Rodersdorf Beschwerde gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung vom 23. Juni 2004, mit welchem das Protokoll der Gemeindeversammlung vom 28. April 2004 zurückgewiesen wurde. Er beantragt die Aufhebung jenes Beschlusses. Er weist darauf hin, dass der Gemeindeschreiber das Protokoll als vereidigte Amtsperson erstellt und dass jede ordentliche Wortmeldung protokolliert werde. Seines Erachtens müsse die Protokollierung des Gemeindeschreibers bestehen bleiben und zusätzliche Angaben oder Meinungen im nächsten Protokoll festgehalten werden. Die Bemerkung eines Stimmbürgers, er habe wegen dem nicht vollständigen Tonband kein Vertrauen mehr in den Gemeinderat, erachte der Gemeinderat als "Mobbing" gegen den Gemeindeschreiber. Die Protokollierung der Gemeinderatssitzungen und Gemeindeversammlungen hätten bis jetzt noch nie Anlass zu Diskussion gegeben und sie sei durch den Gemeindeschreiber seit 1996 immer pflichtbewusst und korrekt erledigt worden. Weiter weist die Gemeinde darauf hin, dass sich die Aussagen der beiden Antragsteller widersprechen. Zudem seien die vorgelesenen und schriftlich abgegebenen Texte und Wortmeldungen von den beiden Antragstellern im Protokoll vom 23. Juni 2004 unter dem Traktandum der Genehmigung des Protokolls vom 28. April 2004 ohnehin protokolliert.

2. Erwägungen

2.1 Eintreten

Nach § 199 Abs. 1 lit. b des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 (BGS 131.1; GG) kann, wer stimmberechtigt ist oder wer von einem Beschluss berührt wird und ein schutzwürdiges eigenes Interesse hat, beim Regierungsrat gegen die Beschlüsse der Gemeindebehörden mit selbständiger und letztinstanzlicher Entscheidungsbefugnis Beschwerde erheben.

2.1.1 Legitimation

Herr Rügger und die Mitunterzeichnenden sind stimmberechtigte Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Rodersdorf und somit zur Beschwerde legitimiert. Ihre Eingabe enthält einen Antrag und eine Begründung und ist somit als Beschwerde zu qualifizieren.

Der Gemeinderat kann gemäss § 199 Abs. 3 Beschlüsse der Gesamtheit der Stimmberechtigten anfechten.

Gemäss § 202 Abs. 1 GG sind Beschwerden innert zehn Tagen seit der öffentlichen Bekanntmachung oder der schriftlichen Mitteilung einzureichen. Die Beschwerdefrist wurde sowohl von Herrn Rügger und den Mitunterzeichnenden als auch von der Einwohnergemeinde gewahrt.

Somit ist auf die Beschwerden einzutreten.

2.1.2 Überprüfungsbefugnis

Mit der Beschwerde können Rechts- und Verfahrensmängel jeder Art und – wobei allerdings letztinstanzliche Entscheide der Gemeinden im Rahmen der Gemeindeautonomie ausgenommen sind – auch Unangemessenheit geltend gemacht werden, wenn sie geeignet erscheinen, die Aufhebung oder Abänderung der angefochtenen Verfügung oder des Entscheids oder den Erlass eines Verwaltungsaktes zu begründen (§ 203 GG i.V.m. § 30 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970 (Verwaltungsrechtspflegegesetz; VRG; BGS 124.11)).

Die Überprüfungsbefugnis des Regierungsrates beschränkt sich bei Gemeindebeschwerden somit auf Rechtswidrigkeit und Willkür. Willkür bedeutet qualifizierte Unrichtigkeit, grobes Unrecht (Müller / Müller, Grundrechte, Besonderer Teil, S. 215). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist ein Entscheid willkürlich, wenn er "offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation im klaren Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft" (BGE 113 Ia 20 und 27; 113 Ib 311; 111 Ia 19). Ein willkürliches Verhalten seitens eines Organs stellt denn auch gleichzeitig eine Rechtsverletzung dar. In beiden Beschwerden wird implizit ein willkürliches Verhalten bei Verfahrensmodalitäten (Versammlungsleitung und Protokollgenehmigung) behauptet.

Beschwerdegegenstand der Beschwerde Rügger in materieller Hinsicht bilden nicht alle unter dem Traktandum 4 (Postulat H. Rügger Grundsatzentscheide Leitbild unter Rubrik "Morgen") gefassten Beschlüsse, sondern nur diejenigen, welche zu den Leitbildgrundsätzen Nr. 9–15 erfolgt sind. Die Beschlüsse zu Nr. 1–8 und 16–18 bilden nicht Gegenstand der Beschwerde. Es bleibt zu prüfen, ob tatsächlich nur auf diese selektiven Punkte eingegangen werden kann.

2.2 Vereinigung der Beschwerden

Die Beschwerde Rügger gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung vom 28. April 2004 und die Beschwerde des Gemeinderates gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung vom 23. Juni 2004 betreffen die gleichen Parteien und den gleichen gemeinsamen Sachverhalt, nämlich die Vorgänge anlässlich der Gemeindeversammlung vom 28. April, bzw. deren Darstellung). Der Regierungsrat ist auch für beide Verfahren zuständig. Weiter ist die Kognition des Regierungsrates in beiden Beschwerden im gleichen Umfang gegeben. Aus diesen Gründen sind die Beschwerden im Sinne der Prozessökonomie zu vereinigen. Weil der Beschwerde des Gemeinderates der gleiche Sachverhalt zu Grunde liegt und die relevanten Meinungen klar geäußert sind, macht in diesem Falle ein Rechtsschriftenwechsel darüber keinen Sinn.

2.3 Inhaltliches

2.3.1 Abstimmungsverfahren

Grundsätzliches: Die Leitung einer Gemeindeversammlung ist anspruchsvoll. Die Leitung wird umso schwieriger, je stärker der Verhandlungsgegenstand umstritten ist und je emotionsbeladener sich die gesamte politische Situation präsentiert. Um auch in solchen Situationen einigermaßen klare Verhältnisse schaffen zu können, sind einer Gemeindepräsidentin weitgehende Leitungsbefugnisse gegeben. So legt die Gemeindepräsidentin fest, wie über Anträge abzustimmen ist (§ 64 Abs. 2 GG). Überdies ist sie mit weiteren versammlungsleitenden Befugnissen ausgestattet. Wer mit einer verhandlungsleitenden Verfügung nicht einverstanden ist, kann sich – mit einem Ordnungsantrag – so gleich bei der Gemeindeversammlung beschweren, die unverzüglich entscheidet (§ 59 Abs. 2 GG).

Im Besonderen: Das Resultat einer Abstimmung soll grundsätzlich gelten. Selbst ein knappes Abstimmungsergebnis rechtfertigt für sich allein nicht eine Wiederholung einer Abstimmung. Wenn das Abstimmungsergebnis aber bloss um eine Stimme zwischen Ja und Nein differiert, dann ist es zwar nachvollziehbar, dass man am Abstimmungsresultat, das mittels Handerheben festgestellt wird, Zweifel haben kann. Die Gemeindepräsidentin hat daher als Versammlungs- und Verhandlungsleitende eine neue Abstimmung verfügt, sei es nun formell eine 2. Abstimmung oder eine Abstimmung zur Nachzählung. Dabei hat sie weder eine Unordnung bei der Auszählung geltend gemacht noch eine formelle Abstimmung über dieses Vorgehen durchgeführt. Sie beruft sich einzig auf ihre Versammlungsleitung und darauf, dass die Gemeindeversammlung dieses Vorgehen akzeptiert habe; zumindest habe sich niemand gemäss § 59 Abs. 2 GG dagegen gewehrt. Die Wiederholung einer Abstimmung zur Nachzählung geht aber über die verfahrensleitende Befugnis der Gemeindepräsidentin hinaus, da ihre Anweisung eben gerade nicht nur das Verfahren sicherstellt und ordnet, sondern direkte Auswirkungen auf das bereits einmal festgestellte inhaltliche Resultat einer Abstimmung haben kann. Im Gegensatz zur geheimen (schriftlichen) Abstimmung, in der der Wille der Stimmberechtigten "zementiert", aber allenfalls falsch festgestellt wurde, gibt es bei der Wiederholung offener Abstimmungen erfahrungsgemäss immer Leute, welche sich bei der ersten Abstimmung der Stimme enthalten haben und nunmehr mitstimmen oder aber in Kenntnis des ersten Abstimmungsergebnisses ihre Meinung und damit ihr Abstimmungsverhalten ändern. Deshalb soll nicht ohne Not mit Glaubhaftmachen einer Unordnung und nicht ohne formellen Beschluss der Gemeindeversammlung eine Abstimmung wiederholt werden. Diese zweite Abstimmung erweist sich daher unter den dargelegten Gründen als rechtswidrig. Damit ist aber noch nicht festgelegt, dass die erste Abstimmung gültig ist.

Zum einen ergab die zweite Abstimmung – aus welchen Gründen auch immer – ein wesentlich anderes Resultat. Zudem geht die Wahrnehmung und Darstellung des wesentlichen Sachverhaltes aus-

einander und zwar so weitgehend, dass drei unterschiedliche Darstellungen vorliegen und die nächstfolgende Gemeindeversammlung – wiewohl anders zusammengesetzt als bei der Beschlussfassung – das Protokoll der fraglichen Gemeindeversammlung nicht genehmigte und zurückwies. Somit fehlt ein weiteres wesentliches Element zur Ermittlung des wahren Sachverhaltes. Da zufälligerweise gerade im zentralen Bereich der nunmehr beschwerten Angelegenheit auch die Tonbandaufnahme nicht funktioniert hat, ist die Ermittlung des Sachverhaltes erschwert. Zum andern ist an der Gemeindeversammlung nachträglich informell festgelegt worden, man wolle die rechtliche Situation beim Kanton abklären lassen. Damit drückt die Gemeindeversammlung selber aus, dass sie mitnichten ihren klaren Willen zum Ausdruck gebracht hat, sondern offenbar selber daran zweifelte, ob denn das Verfahren richtig war.

2.3.2 Geschäftsbehandlung

Im Rahmen der Untersuchung, welche von Amtes wegen vorgenommen wird (Untersuchungsmaxime) ergaben sich zudem weitere kritische Punkte. Zum einen ist die Traktandierung des Geschäftes missverständlich. Es handelte sich nämlich weder um eine Motions- beziehungsweise nach Lesart des Gemeinderates um eine Postulatsbehandlung, sondern um die Beschlussfassung über die Behördenverbindlichkeit von Leitbildsätzen. Ueber die Erheblicherklärung der Motion, beziehungsweise des Postulates hat die Gemeindeversammlung ja bereits entschieden. Sinngemäss hätte das Traktandum daher heissen sollen: Beschlussfassung über die Behördenverbindlichkeit von Leitbildsätzen. Zum andern ist auch die Geschäftsbehandlung an sich ungewöhnlich. Eigentlich verlangte die überwiesene Motion, vom Gemeinderat als Postulat entgegengenommen, die Diskussion und Beschlussfassung über die Behördenverbindlichkeit des Leitbildes. Dass sich der Gemeinderat offenbar mit dem Motionär darauf einigte, "nur" 18 Leitbildsätze an der Gemeindeversammlung behandeln zu lassen, ist zwar unter dem Gesichtspunkt der Zweckmässigkeit einsichtig, allein, nachdem eine Motion oder ein Postulat erheblich erklärt worden ist, geht es nicht mehr um die Absichten eines Motionärs, sondern um den Willen der Gemeindeversammlung, ausgedrückt im überwiesenen Text des politischen Vorstosses. Auch die Behandlung der nunmehr der Gemeindeversammlung vorgelegten 18 Leitsätze erfolgte nicht nach den Regeln des Gemeindegesetzes. Jedes an der Gemeindeversammlung traktandierete Geschäft ist als Einheit zu betrachten und entsprechend den §§ 63–65 GG nach dem Dreischritt Eintreten (Ja/Nein) – Detailberatung (Entweder/Oder) – Schlussabstimmung (Ja/Nein) behandeln. Im vorliegenden Fall mangelt es aber zumindest an der Schlussabstimmung, weil offenbar über jeden Leitsatz – ob behördenverbindlich oder nicht – einzeln abgestimmt wurde. Aufgrund der Besonderheit des Geschäftes soll diese Art der Geschäftsbehandlung für einmal toleriert werden, nur ist dieses Verhandlungsmuster auch entsprechend durchzuziehen. Aber auch an dieser Konsequenz mangelte es. Aus was für Gründen auch immer wurde über den Bereich Natur und Landschaft (Leitsätze 9–15) gemeinsam abgestimmt, auch wenn es an der inneren Verbundenheit der Leitsätze fehlt. Die sieben Leitsätze umfassen nämlich Bereiche von „der Schönheit der freien und offenen Landschaft (9)“, über die Gestaltung von Bachläufen (12), Hochstammbäumen (13) bis zum Bauen ausserhalb von Bauzonen (15). Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass offenbar ein Ordnungsantrag auf Einzelbehandlung von der Gemeindeversammlung abgelehnt wurde.

2.3.3 Schlussfolgerung

Es rechtfertigt sich daher zwar, die Beschwerde nur auf die Beschlussfassung der Leitsätze 9–15 zu beschränken, weil die Beschlüsse über die Behördenverbindlichkeit der einzelnen Grundsätze 1–8 und 16–18 eigenständig gefasst wurden. Hingegen tritt das erste Abstimmungsresultat aus den dargelegten

Gründen nicht anstelle des zweiten Abstimmungsergebnisses; vielmehr ist der Beschluss der Gemeindeversammlung, soweit es die Behördenverbindlichkeit der Grundsätze 9–15 des Leitbildes betrifft, aufzuheben. Die Behandlung und Beschlussfassung darüber ist an einer nächsten Gemeindeversammlung zu wiederholen und mit der Bedingung zu versehen, dass bei der Neubehandlung über die Leitsätze 9–15 je einzeln über die Behördenverbindlichkeit abzustimmen ist.

2.3.4 Nichtgenehmigung des Protokolls

Gemäss § 28 Abs. 3 GG regelt die Gemeindeordnung, wer das Protokoll der Gemeindeversammlung zu genehmigen hat. § 12 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Rodersdorf vom 15. Januar 1993 (GO) sieht vor, dass das Protokoll von der Gemeindeversammlung zu genehmigen ist.

Protokollbereinigungen erfolgen entweder durch die einhellige Einigung auf einen neuen Wortlaut oder aber durch die Beifügung aller gewünschten Versionen einer Sachverhaltsdarstellung zum beantragten Protokollentwurf. (Die Richtigkeit einzelner Passagen eines Protokolls kann nicht mit Abstimmung festgelegt werden). In casu wurde das Protokoll zum umstrittenen Traktandum von der Gemeindeversammlung „zurückgewiesen“. Es ist anzunehmen, dass entweder die Meinungsverschiedenheiten über die Darstellung des Verhandlungsablaufs oder taktische Gründe im Zusammenhang mit dem in der Sache hängigen Beschwerdeverfahren zu diesem Rückweisungsbeschluss führten. Wie es sich an der Gemeindeversammlung vom 28. April 2004 wirklich verhielt, kann nicht mehr eruiert werden und weil der Gemeinderat an der bestehenden Protokollversion festhält, die Gemeindeversammlung sich aber nicht mit der üblichen Bereinigungsart bei Meinungsverschiedenheiten zum Protokoll abfinden kann, ist der Rückweisungsbeschluss nicht weiterführend. Es besteht faktisch eine Patt-Situation. Da die Beschlussfassung über den Streitgegenstand ohnehin zu wiederholen ist, braucht das Protokoll, soweit es den Streitgegenstand betrifft, der Gemeindeversammlung nicht mehr zur Genehmigung unterbreitet zu werden. Vielmehr gilt das Protokoll der Gemeindeversammlung vom 28.4.2004 zum Streitgegenstand zusammen mit den Ergänzungen Spielmann/Suter/Kohler und diesem Regierungsratsbeschlusses als integrale Bestandteile als genehmigt und ist entsprechend abzulegen.

3. Zusammenfassung

Es soll nicht ohne Not mit Glaubhaftmachen der Unordnung und ohne formellen Beschluss der Gemeindeversammlung auf Ordnungsantrag des Gemeindepräsidiums oder von Stimmberechtigten hin eine Abstimmung wiederholt werden. Im vorliegenden Fall fehlt es an dieser vorgängigen Beschlussfassung. Auch wenn es sich dabei „nur“ um die Verletzung formeller Vorschriften handelte, wurden nach § 204 Abs. 2 GG Vorschriften verletzt, welche die Beschlussfassung und damit das Resultat der Abstimmung wesentlich beeinflusst haben.

Der Sachverhalt kann aufgrund der vorhandenen Unterlagen nicht zweifelsfrei erhoben werden. Die Gemeindeversammlung fällt zudem keine Beschlüsse "unter Vorbehalt rechtlicher Abklärungen". An Gemeindeversammlungen sind klare eindeutige Beschlüsse zu fassen oder die Beschlussfassung ist mit dem entsprechenden Quorum an die Urne zu verweisen oder das Geschäft ist zurückzunehmen und die Beschlussfassung zu verschieben, wenn quasi im letzten Moment ungeklärte Fragen auftauchen. Notabene wäre für Gegner wie für Befürworter eines umstrittenen Beschlusses das Institut des Rückkommens nach § 66 GG das idealere Instrument und nicht die nachträgliche "Abklärung/Anfrage" oder eine Beschwerde.

Protokollbereinigungen erfolgen entweder durch die einhellige Einigung auf einen neuen Wortlaut oder aber durch die Beifügung aller gewünschten Versionen einer Sachverhaltsdarstellung zum beantragten Protokollentwurf.

Beide Beschwerden sind daher teilweise gutzuheissen. Abzuweisen ist der Antrag der Beschwerdeführer Rügger und Mitunterzeichner insoweit, als er auf die Anerkennung des ersten Abstimmungsergebnisses abzielt. Dem Anliegen der Beschwerdeführer wird Rechnung getragen, indem wegen des unklaren Sachverhalts die Behandlung des umstrittenen Teils des Geschäftes zu wiederholen ist. Der Gemeinderat dringt mit seiner Beschwerde insoweit durch, als dass er der Gemeindeversammlung das nicht genehmigte Protokoll nicht mehr zur Genehmigung vorzulegen braucht.

4. Parteientschädigung

Gemäss § 39 VRG werden den am Verfahren beteiligten Behörden in der Regel keine Parteientschädigungen zugesprochen oder auferlegt. Im vorliegenden Fall ist kein Grund ersichtlich, weshalb von diesem Grundsatz abgewichen werden soll.

Somit wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

5. Verfahrenskosten

Die Verfahrenskosten sind entsprechend dem Umfang des Verfahrens festzulegen (§ 3 i.V.m. § 17 des Gebührentarifs vom 24.10.1979 (BGS 615.11; GT)). Die Verfahrenskosten belaufen sich nach einer Vollkostenrechnung auf Fr. 3'500.—. Da nach bisheriger Praxis Vollkosten in gemeinderechtlichen Verfahren in der Regel nicht vollständig überwält werden, sind Fr. 2'500.— an die Vollkosten beizutragen.

Grundsätzlich werden die Kosten der unterliegenden Partei auferlegt (§ 203 GG i.V.m. §§ 37 Abs. 2 i.V.m. 77 VRG i.V.m. § 101 der Zivilprozessordnung vom 19. Juni 1966; ZPO, BGS 221.1).

Entsprechend dem Verfahrensausgang ist eine Auferlegung der Kosten an die Beschwerdeführer Rüe-
gger und Mitunterzeichner im Umfang von 1/5 gerechtfertigt und damit auf Fr. 500.— festzulegen.
Der Kostenbeitrag von Herrn Rüe-
gger und den Mitunterzeichnenden in der Höhe von Fr. 500.— ist mit dem bereits geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen.

Der Einwohnergemeinde ist ein Kostenbeitrag im Umfang von Fr. 2'000.-- aufzuerlegen.

6. Beschluss

- gestützt auf §§ 59, 64 und 199 Abs. 1 lit. b, 202 Abs. 1 GG; §§ 203 GG i.V.m. 30 VRG;
§§ 3 i.V.m. 17 GT und §§ 203 GG i.V.m. §§ 27 Abs. 2 i.V.m. 77 VRG i.V.m. 101 ZPO

- 6.1. Beide Beschwerden werden teilweise gutgeheissen.
- 6.2. Der Beschluss der Gemeindeversammlung vom 28. April 2004 zu Traktandum 4 wird, soweit er die Beschlussfassung über die Behördenverbindlichkeit zu den Leitbildsätzen 9-15 betrifft, aufgehoben.
- 6.3. Der Gemeinderat wird angehalten, die Fragen über die Behördenverbindlichkeit der Grundsätze Nr. 9-15 des Leitbildes noch einmal der Gemeindeversammlung zum Beschluss vorzulegen und darüber einzeln abzustimmen.
- 6.4. Nicht mehr zur Genehmigung vorzulegen braucht der Gemeinderat das Gemeindeversammlungsprotokoll vom 28.4.2004. Es gilt zusammen mit den Ergänzungen Spielmann und Suter/Kohler und diesem Regierungsratsbeschluss als integrale Bestandteile als genehmigt und ist abzulegen.
- 6.5. Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.
- 6.6. An die Verfahrenskosten, einschliesslich der Entscheidgebühr, von Fr. 3'500.-- wird den Beschwerdeführern Dr. Rüe-
gger und Mitunterzeichner ein Beitrag im Umfang von Fr. 500.— zur Bezahlung auferlegt, welcher mit dem von ihnen geleisteten Kostenvorschuss verrechnet wird. Der Gemeinde wird ein Beitrag im Umfang von Fr.2'000.— zur Bezahlung auferlegt. Er ist innert 30 Tagen zu bezahlen.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Entscheidgebübr:	Fr.	500.—	(Kto.: 431000/80677/96)
- Kostenvorschuss	Fr.	500.—	(Kto.: 119401)
	<u>Fr.</u>	<u>0.—</u>	

Kostenrechnung der Einwohnergemeinde Rodersdorf, 4118 Rodersdorf

Entscheidgebühr: Fr. 2'000.-- (Kto.: 431000/80677/96)

Fr. 2'000.--

Zahlungsart: Mit Rechnung, zahlbar innert 30 Tagen
Rechnungstellung durch Departement des Innern, SAP-Pooling

Verteiler

Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit, (4, GRO/SCN/HAN/Ablage)

L:\gem\orgafi\RÜEGGER.HEI\besc\AB\04-10046\04-RRB.doc

SAP-Pooling, E. Buzzetti, **mit den Aufträgen:**

1. Rechnungsstellung Fr. 2'000.--(Kto. 431000/80677/96)

2. Umbuchung Fr. 500.--(Belastung Kto. 119.401;

Gutschrift Kto. 431000/80677/96)

Dr. Heinz Rügger, Eichackerstrasse 3, 4118 Rodersdorf, **LSI**

Gemeindepräsidium der Einwohnergemeinde Rodersdorf, 4118 Rodersdorf, **LSI; mit Rechnung; Versand**

AGS