

Regierungsratsbeschluss

vom 14. Juni 2011

Nr. 2011/1277

Beschwerdeentscheid

Dr. Urs Amacher, Olten, gegen die Einwohnergemeinde der Stadt Olten, betreffend Umgehung des obligatorischen Referendums

1. Ausgangslage

1.1 Vorgeschichte

Mit Beschluss vom 28. Januar 2010 hat das Gemeindeparlament der Stadt Olten der Umgestaltung des Bahnhofbereichs Ost im Grundsatz zugestimmt und für die Projektentwicklung einen Kredit von 175'000 Franken bewilligt. Am 3. Januar 2011 beschloss der Stadtrat im Rahmen der Umgestaltung des Bahnhofbereichs Ost drei Massnahmen dem Parlament zur Beschlussfassung vorzulegen. Erstens ein Projekt für den Neubau einer unterirdischen Veloparkierungsanlage und damit verbunden die Bewilligung eines Baukredits in der Höhe von 3'800'000 Franken. Zweitens die Genehmigung des Projekts für die Neugestaltung der Strassenräume und die Schaffung von Kurzzeitparkplätzen sowie die Sprechung eines Baukredits in der Höhe von 2'295'000 Franken. Drittens die Genehmigung des Projekts für den Neubau der Erschliessungsanlagen für die beiden Bahnhofunterführungen und die Bewilligung eines Baukredits im Betrag von 3'880'000 Franken. Ebenfalls wurde bei allen Ausgabebeschlüssen eine Unterstellung unter das fakultative Referendum beantragt. Das Parlament stimmte am 26. Januar 2011 den jeweiligen Anträgen des Stadtrates zu den drei Projekten zu.

1.2 Beschwerde

Mit Schreiben vom 22. Januar 2011 (Poststempel vom 22. Februar 2011) reicht Dr. Urs Amacher, Olten (fortan Beschwerdeführer), Beschwerde ein gegen den Beschluss des Gemeinderates der Stadt Olten betreffend Umgehung des obligatorischen Referendums durch Splitting des Kredits. Er beantragt, die drei Teilentscheide des Gemeindeparlaments betreffend Bahnhofbereich Ost seien zu kassieren und der Stadtrat sei aufzufordern, diese als Gesamtprojekt zu Handen einer Volksabstimmung zu verabschieden. Als Begründung führt er an, Entscheide von gewisser Tragweite würden zwingend der Urnenabstimmung unterliegen. Gemäss der Gemeindeordnung der Stadt Olten dürfe der Gemeinderat nur über eine Summe bis 4 Millionen beschliessen. Kredite darüber seien zwingend durch die Volksabstimmung zu beschliessen und würden dem obligatorischen Referendum unterliegen. Mit der Aufteilung des Umbauprojekts Umgestaltung Bahnhof Ost auf drei Teilprojekte entziehe das Parlament dieses Projekt in unzulässiger Weise einer Volksabstimmung. Das Bahnhofumbauprojekt sei ein Ganzes und müsse beim Totalbetrag von 9,98 Millionen dem obligatorischen Referendum unterstellt werden. Die drei geplanten Massnahmen würden weder etappiert noch unabhängig voneinander realisiert werden können. Die Aufspaltung widerspreche der Einheit der Materie und habe einzig zum Zweck, das Recht der Stimmbürger auszuhebeln.

1.3 Vernehmlassung

Mit Eingabe vom 23. März 2011 reicht die Einwohnergemeinde der Stadt Olten (anschliessend Beschwerdegegnerin) eine Vernehmlassung ein. Sie beantragt die Abweisung der Beschwerde

unter Kostenfolge. Sie führt insbesondere an, sowohl im Stadtrat als auch im Parlament sei die Einhaltung des Grundsatzes der Einheit der Materie geprüft worden. Die fraglichen Einzelvorhaben würden die Limite für eine Volksabstimmung nicht übersteigen und in der Finanzkompetenz des Gemeindeparlaments liegen. Auch wenn mit den drei Projekten ein übergeordnetes städtebauliches Ziel verfolgt werde, würden diese Massnahmen verschiedenen Zwecken bzw. Nutzungsansprüchen dienen. Die Projekte würden alle unabhängig von einander realisiert werden können und keines bedinge aus irgend einem Grund die Realisierung der anderen beiden Projekte.

1.4 Weiterer Schriftenwechsel

Mit Eingabe vom 12. April 2011 führt der Beschwerdeführer zusätzlich aus, dass es um das höchste Gut der Demokratie gehe, die Rechte der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Die Stadt Olten selber habe die Umgestaltung des Bahnhofbereichs Ost stets als Ganzes behandelt. Die Aufteilung des Projekts in drei Teile sei in den Fraktionen und im Gemeinderat umstritten gewesen. Auch der Berichterstattung im Oltnen Tagblatt über die Gemeinderatssitzung sei zu entnehmen, dass das Gesamtpaket als solches in dieser Höhe zwingend der Volksabstimmung bedurft hätte.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in ihren Rechtsschriften wird – soweit entscheidungsrelevant – in den nachstehenden Erwägungen eingegangen. Im Übrigen wird auf die Akten verwiesen.

2. Erwägungen

2.1 Verwaltungsbeschwerde

Aus der Beschwerdeschrift geht nicht klar hervor, ob sich die Beschwerde gegen die Beschlüsse des Stadtrates oder diejenigen des Stadtparlamentes zum Projekt Bahnhofbereich Ost richtet. Der Beschwerdeführer erhebt zwar Beschwerde gegen den Beschluss des Gemeinderates der Stadt Olten (vom 3. Januar 2011), jedoch beantragt er, die Teilentscheide des Gemeindeparlamentes (Sitzung vom 26. Januar 2011) betreffend Bahnhofbereich Ost zu kassieren.

Eine Verwaltungsbeschwerde gegen letztinstanzliche Beschlüsse der Gemeindebehörden kann erheben, wer von einem Beschluss berührt wird und ein schutzwürdiges eigenes Interesse hat. Die Beschwerde ist innert 10 Tagen seit der anzufechtende Beschluss öffentlich bekannt gemacht oder schriftlich mitgeteilt wurde, einzureichen (§ 199 Abs. 2 i.V.m. § 202 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 [GG; BGS 131.1]). Eine Frist gilt als eingehalten, wenn die Eingabe spätestens am letzten Tag der Frist bei der Behörde eingereicht oder zu deren Händen der schweizerischen Post übergeben wird (§ 9 Abs. 2 Verwaltungsrechtspflegegesetz; VRG; BGS 124.11). Die Beschlüsse des Parlamentes wurden am 1. bzw. am 3. Februar 2011 im Oltnen Tagblatt und im Stadtanzeiger publiziert. Die Beschwerdeschrift datiert vom 22. Januar 2011. Sie wurde jedoch erst am 22. Februar 2011 der Post übergeben. Die zehntägige Beschwerdefrist ist demzufolge unbenützt verstrichen sowohl in Bezug auf die Beschlüsse des Stadtrates als auch des Stadtparlamentes in der Sache. Auf diesen Umstand wurde der Beschwerdeführer im übrigen bereits im Rahmen einer vorgängigen Anfrage per E-Mail beim Amt für Gemeinden vom 15. Februar 2011 hingewiesen. Auf die Eingabe des Beschwerdeführers im Sinne einer Verwaltungsbeschwerde ist daher nicht einzutreten.

Die Beschwerdeschrift kann einzig als Aufsichtsbeschwerde gemäss § 211 f. GG entgegen genommen werden.

2.2 Aufsichtsbeschwerde

2.2.1 Rechtliche Grundlage der Aufsichtsbeschwerde

Die Institution der Aufsichtsbeschwerde ist Ausfluss der Aufsichtskompetenz des Regierungsrates über die Gemeinden (vgl. §§ 206 ff. GG). Um seine Aufsichtskompetenz wahrnehmen zu können, ist der Regierungsrat darauf angewiesen, nicht nur durch die von Amtes wegen vorgenommenen Aufsichtsmassnahmen zu agieren, sondern auch von den Bürgerinnen und Bürgern direkt auf Fehler oder Missstände aufmerksam gemacht zu werden. Die Aufsichtsbeschwerde ist deshalb explizit in § 211 Abs. 1 GG verankert. Danach kann jede Person und jede staatliche Amtsstelle beim Regierungsrat Aufsichtsbeschwerde einreichen, wenn die Gemeindeverwaltung oder der Finanzhaushalt mangelhaft geführt werden.

Die Behandlung einer Aufsichtsbeschwerde ist an keine formellen Voraussetzungen geknüpft. Die Aufsichtsbeschwerde ist weder frist- noch formgebunden und kann von jedermann erhoben werden. Eine persönliche Betroffenheit ist nicht erforderlich (vgl. dazu Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, N 1845 f.).

2.2.2 Natur der Aufsichtsbeschwerde und Umfang der Aufsichtskompetenz im Gemeindewesen

Bei der Aufsichtsbeschwerde handelt es sich nicht um ein förmliches Rechtsmittel. Ihrer Rechtsnatur nach ist sie lediglich eine Anzeige, mit der die Aufsichtskompetenz der Aufsichtsbehörde aktualisiert wird. Sie hat sich deshalb an eine Instanz zu richten, der Aufsichts- oder Disziplinar-gewalt über die Stelle, deren Amtsführung beanstandet wird, zusteht. Wann eine übergeordnete Behörde einzuschreiten hat, entscheidet sich nach dem Umfang der Aufsichtskompetenz. Je nachdem, ob es sich um eine Verbands- oder Dienstaufsicht handelt, kann diese enger oder weiter sein. Nach der schweizerischen Rechtsprechung und Lehre können Verwaltungsverfügungen, Entscheide und Beschlüsse allgemein von einer oberen Aufsichtsbehörde Kraft ihres Aufsichtsrechts nur aufgehoben werden, wenn klares Recht, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen offensichtlich missachtet worden sind. Für aufsichtsrechtliches Einschreiten genügt es nicht, dass die Aufsichtsbehörde selbst gegenüber einer mit guten Gründen vertretbaren Rechtsauffassung oder Sachverhaltenswürdigung einer anderen Auslegung des Gesetzes den Vorzug geben würde oder vom Tatbestandsermessen einen abweichenden Gebrauch machen möchte.

Nach § 211 Abs. 2 GG schreitet deshalb der Regierungsrat entsprechend der Funktion des Aufsichtsrechts und mit Rücksicht auf die Autonomie der Gemeinden nur bei solchen Missständen, Verfügungen, Entscheiden oder Versäumnissen eines Gemeindeorgans von Amtes wegen ein, welche das Recht schwerwiegend verletzen oder willkürlich sind. Willkür bedeutet qualifizierte Unrichtigkeit, grobes Unrecht. 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 einer Behörde stellt denn auch gleichzeitig eine Rechtsverletzung dar.

2.2.3 Behandlung der Aufsichtsbeschwerde im Sinne einer Petition

Lehre und Rechtsprechung gehen davon aus, dass eine Aufsichtsbeschwerde dem Anzeiger keinen Erledigungsanspruch verleiht. Trotzdem teilt der Regierungsrat dem Anzeiger regelmässig das Untersuchungsergebnis und die Würdigung des gerügten Sachverhaltes mit (vgl. GER 1984

Nr. 4). Da die Aufsichtsbeschwerde als formloser Rechtsbehelf dogmatisch dem Petitionsrecht zuzuordnen ist, hat sich die Rechtstellung des Anzeigers seit dem Inkrafttreten der neuen Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) verbessert. In Anlehnung an Art. 26 KV wird eine Aufsichtsbeschwerde als "Eingabe an die Behörden" wie eine Petition behandelt. Danach ist die Behörde verpflichtet, dem Petitionär bzw. dem Anzeiger innert Jahresfrist eine begründete Antwort zu geben.

2.2.4 Aufsichtsrechtliche Prüfung im vorliegenden Fall

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Materie durch eine unzulässige Trennung. Die drei Teilprojekte hätten als Gesamtprojekt behandelt und dem obligatorischen Referendum unterstellt werden müssen.

Der Grundsatz der Einheit der Materie bildet ein Teilaspekt des Anspruchs auf freie Willensbildung und unverfälschte Stimmenabgabe gemäss Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 111). Dieses verfassungsmässige Recht räumt den Stimmberechtigten einen Anspruch darauf ein, dass kein Abstimmungs- und Wahlergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmbürger zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Dieser Anspruch gilt für Wahlen und Abstimmungen auf allen Ebenen, also in Bund, den Kantonen und den Gemeinden. Der Grundsatz der Einheit der Materie gilt somit unabhängig von einer Verankerung im kantonalen Recht auch in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten (vgl. Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Auflage, Zürich 2008, N 1388 f.).

Das Prinzip der Einheit der Materie verlangt, dass eine Vorlage grundsätzlich nur einen Sachbereich zum Gegenstand haben darf bzw. dass zwei oder mehrere Sachfragen und Materien nicht in einer Art und Weise miteinander zu einer einzigen Abstimmungsvorlage verbunden werden, welche die Stimmberechtigten in eine Zwangslage versetzt und ihnen keine freie Wahl zwischen den einzelnen Teilen belässt. Umfasst eine Abstimmungsvorlage mehrere Sachfragen und Materien, ist es erforderlich, dass die einzelnen Teile einen sachlichen inneren Zusammenhang aufweisen, in einer sachlichen Beziehung zueinander stehen und dasselbe Ziel verfolgen. Dieser sachliche Zusammenhang darf nicht bloss künstlich, subjektiv oder rein politisch bestehen. Für das Ausgabenreferendum folgt aus dem Prinzip der Einheit der Materie einerseits, dass sich die Finanzvorlage nicht auf mehrere Gegenstände beziehen darf, es sei denn, dass mehrere Ausgaben sich gegenseitig bedingen oder aber einem gemeinsamen Zweck dienen, der zwischen ihnen eine enge sachliche Verbindung schafft (sog. Vermengungsverbot). Auf der anderen Seite darf ein Gegenstand, der ein Ganzes bildet, nicht künstlich in Teilstücke aufgeteilt werden, welche je einzeln dem Referendum nicht unterstehen, mit dem Ziel, den Gegenstand dem Referendum zu entziehen (sog. Trennungsverbot). Es ist somit unzulässig, die im Gesetz für das obligatorische und fakultative Referendum gegen Kreditbeschlüsse festgesetzten Grenzen durch Aufteilung zusammengehörender Vorlagen zu umgehen (vgl. u.a. BGE 118 Ia 184 E. 3b; Urteil des Bundesgerichts vom 25. Juni 2003, 1P.123/2002 E. 3.1; Amt für Gemeinden, Handbuch des Rechnungswesens der solothurnischen Gemeinden, Band 2, Solothurn 2006, S. 109 f.).

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts besteht gegen eine Aufteilung grosser Bauvorhaben in Etappen keine rechtlichen Bedenken, wenn die Zuständigkeit dadurch nicht verschoben wird und die Ausführung der einzelnen Teile für sich allein gesehen einen vernünftigen Sinn ergibt, so dass die Freiheit der Stimmbürger sich für oder gegen spätere Etappen auszusprechen durch den ersten Entscheid nicht aufgehoben wird. Bewirkt die Etappierung dagegen eine Zuständigkeitsverschiebung, ist eine Aufteilung von Krediten nur zulässig, wenn einerseits verschiedene Kreditvorlagen wegen der grossen zeitlichen Distanz, die zwischen ihnen liegt, derart voneinander isoliert erscheinen, dass eine Zusammenrechnung nicht mehr gerechtfertigt ist und die Ausgabenbewilligung deshalb etappenweise erfolgen darf. Dies gilt, selbst wenn die Vorhaben demselben Zweck dienen. Andererseits ist eine Etappierung zulässig, wenn die einzelnen Etappen in sich geschlossene, selbständig sinnvolle und nutzbare Anlagen darstellen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bildet z.B. eine Strasse dann einen einzigen unteilbaren

Gegenstand, wenn die einzelnen Strassenstücke weitgehend nutzlos wären, sofern die Strasse nicht fertiggestellt würde. Dabei dürfen die Teilschritte nicht in beliebiger Länge beschlossen werden. Insbesondere dürfen sie nicht im Hinblick auf das Finanzreferendum so gewählt werden, dass bei jedem einzelnen Abschnitt die Referendumsgrenze gezielt unterschritten wird. Vielmehr sind für die Unterteilung sachliche Gründe erforderlich. Im Rahmen dieser Kriterien entscheidet sich die Frage, ob eine einheitliche Vorlage bejaht werden kann, aufgrund der konkreten Umstände des Einzelfalls. Da der Entscheid über einzelne Ausbautappen stark von der Feststellung und der Bewertung tatsächlicher Verhältnisse abhängt, muss der zuständigen Behörde in diesem Bereich im Interesse einer sachgerechten und wirtschaftlichen Lösung ein erhebliches Ermessen zugestanden werden (vgl. BGE 118 Ia 191 E. 3; Urteil des Bundesgerichts vom 25. Juni 2003, 1P.123/2002 E. 3.1; GER 2007 Nr. 15 E. 2.3.1).

Der Beschwerdeführer macht geltend, die drei Teilprojekte hätten gesamthaft behandelt und dem obligatorischen Referendum unterstellt werden müssen. Dem hält die Beschwerdegegnerin entgegen, die Massnahmen würden verschiedenen Zwecken bzw. Nutzungsansprüchen dienen. Die Projekte seien alle unabhängig voneinander realisierbar und keines bedinge die Realisation der anderen Projekte.

Gestützt auf die Gemeindeordnung der Stadt Olten verfügt das Gemeindeparlament namentlich über die Kompetenz, Sachgeschäfte eigenständig zu beschliessen, die nicht dem Referendum unterstehen und deren finanzielle Tragweite im Falle einmaliger Auswirkungen 400'000 Franken oder im Falle jährlich wiederkehrender Auswirkungen 40'000 Franken pro Jahr übersteigen (Art. 23 lit. b der Gemeindeordnung der Stadt Olten; GO; SRO 111). Dem obligatorischen Referendum unterstehen Geschäfte, deren finanzielle Tragweite im Falle einmaliger Ausgaben 4'000'000 Franken bzw. bei jährlich wiederkehrenden Ausgaben 400'000 Franken übersteigen (Art. 13 lit. b und c GO). Daraus folgt, dass Ausgaben bis zur Höhe von 4 Millionen nicht zwingend dem Volk zur Urnenabstimmung unterbreitet werden müssen, sondern vom Gemeindeparlament beschlossen werden.

Das Gemeindeparlament hat am 28. Januar 2010 der Umgestaltung des Bahnhofsbereiches Ost dem Grundsatz nach zugestimmt und einen Projektierungskredit über 175'000 Franken bewilligt. Ziel der Umgestaltung ist es, eine attraktive Erschliessung, Nutzung und Gestaltung des öffentlichen Raumes in Bahnhofgebiet Ost und dessen nachhaltige Entwicklung zu sichern. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen vier Massnahmen umgesetzt werden. Erstens ein neues Verkehrsregime mit Zufahrtsbeschränkung von und zum Industriegebiet Nord, Begegnungszone und neuen Einbahnregelungen. Zweitens sind neue Erschliessungsanlagen zu den beiden Bahnhof-Personenunterführungen zur Verbesserung der Erschliessungs- und Raumqualität geplant. Drittens eine unterirdische Veloparkierungsanlage und als vierte Massnahme ist die Neugestaltung der Strassenräume und die Erstellung von Kurzzeitparkplätzen für Bahnhofkunden vorgesehen. Diese letzten drei Massnahmen hat das Gemeindeparlament auf Antrag des Stadtrates in jeweils separaten Vorlagen am 26. Januar 2011 beschlossen und die notwendigen Baukredite bewilligt. Für das Projekt unterirdische Veloparkierungsanlage wurde ein Kredit in der Höhe von 3,8 Millionen, für das Projekt Neugestaltung der Strassenräume und Schaffung von Kurzzeitparkplätze ein Kredit über 2,295 Millionen und für das Projekt Erschliessungsanlagen für die Bahnhof-Personenunterführung ein Kredit von 3,88 Millionen beschlossen. Es ist unbestritten, dass die jeweiligen Teilgeschäfte einzeln betrachtet in der Finanzkompetenz des Gemeindeparlaments liegen. Wenn sie jedoch als Einheit zu behandeln wären, würde das Gesamtgeschäft zwingend dem obligatorischen Referendum unterliegen und müsste dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden (vgl. Art. 13 lit. b i.V.m. Art. 23 lit. b GO). Aus dieser Sicht, insbesondere da zwei der bewilligten Baukredite nur knapp unter der Grenze von 4 Millionen Franken liegen, ist es verständlich, dass der Beschwerdeführer eine Umgehung des obligatorischen Referendums vermutet.

Die drei Massnahmen wurden bereits im Stadtrat als auch im Gemeindeparlament als separate Vorlagen behandelt und beschlossen. Gemäss dem jeweiligen Bericht und Antrag des Stadtrates

an das Gemeindeparlament vom 5. Januar 2011 zu diesen drei Projekten handelt es sich um jeweils von einander unabhängig realisierbare Massnahmen. Diese separaten Massnahmen würden Antworten auf verschiedene Fragestellungen geben, nämlich einerseits die ungenügenden Kapazitäten auf den Erschliessungsanlagen, andererseits die fehlende Sicherheit für den Langsamverkehr auf den Zufahrtswegen zum Bahnhof und schliesslich auf das Problem der zu geringen Kapazitäten bei der Veloparkierung. Unterschiedlich seien auch die Nutzerinnen und Nutzer der Massnahmen. Während der Kapazitätsausbau bei der Veloparkierung der Quartierbevölkerung zugute komme, würden von der Strassenraumgestaltung insbesondere auch die wachsende Zahl von Studierenden in den Oltner Bildungszentren profitieren. Die neuen Treppenanlagen würden nicht nur für die Bahnkundinnen und -kunden grosse Vorteile bringen, sondern auch für die stadtquerende Bevölkerung. Die Massnahmen seien unabhängig voneinander realisierbar. Dies mit der Ausnahme des neuen Verkehrsregimes, welches zwingende Voraussetzung für die anderen drei Massnahmen bilde. Würden einzelne der drei unabhängig voneinander realisierbaren Massnahmen wegfallen, seien lediglich marginale Anpassungen nötig. So würde zum Beispiel bei einer Nichtrealisierung der unterirdischen Velohalle der Strassenraum der Tannwaldstrasse dennoch wie vorgesehen umgestaltet und im Sinne des Raumgewinns von den Autoparkplätzen befreit werden. Die bisherigen Veloparkierungen würden beibehalten werden. Jedoch müssten die Autoparkfelder ersatzlos gestrichen werden.

Es steht fest und ist nicht bestritten, dass die drei vom Gemeindeparlament und vorliegend zur Diskussion stehenden Massnahmen ein gemeinsames Ziel haben und Teil des Grossprojektes Umgestaltung des Bahnhofbereiches Ost bilden. Daraus allein kann sich der Beschwerdeführer jedoch nichts zu seinen Gunsten ableiten. Der Stadtrat, die Geschäftsprüfungskommission sowie das Gemeindeparlament haben die drei Projekte jeweils getrennt voneinander diskutiert und beschlossen. Aus den jeweiligen Protokollen geht hervor, dass auch der Grundsatz der Einheit der Materie in den verschiedenen Behörden rege diskutiert und im Stadtparlament sowie in der Geschäftsprüfungskommission sogar die Unterstellung der drei Geschäfte unter das obligatorische Referendum bei der Beratung dieser beantragt und abgelehnt wurde. Ebenfalls geht aus dem Protokoll der Geschäftsprüfungskommission vom 18. Januar 2011 (Protokoll Nr. 16) hervor, dass die Kosten für die Massnahmen nicht absichtlich unter die 4 Millionen-Grenze gedrückt, sondern möglichst exakt berechnet wurden. Ebenfalls wird darauf hingewiesen, dass die drei vorgelegten Massnahmen zwar aufeinander optimiert, aber einzeln umsetzbar seien. Anlässlich der Sitzung des Stadtparlamentes wird dazu weiter ausgeführt, dass zwischen den drei Massnahmen keine Abhängigkeit bestehe, welche die Umsetzung aller drei Projekte voraussetze. Gerade auch weil das Vereinen der Projekte technisch nicht erforderlich sei und sich auch politisch nicht aufdränge. Jede dieser Massnahme habe in ihrer Eigenständigkeit positive Wirkung für den Bahnhofbereich Ost. Sicher sei aber, dass bei der Realisierung aller drei Massnahmen die beste Wirkung der nötigen Verbesserung erzielt werden könne.

Betrachtet man die drei Massnahmen näher, zeigt sich, dass es sich dabei tatsächlich um in sich geschlossene, selbständig sinnvolle und nutzbare Anlagen handelt und nicht um einen unteilbaren Gegenstand. Beim Projekt neue Erschliessungsanlagen für die Bahnhofpersonenunterführungen soll die bestehende Zugangssituation auf der Ostseite des Bahnhofs in funktionaler und räumlicher Hinsicht wesentlich verbessert werden. Das Projekt beinhaltet einerseits den Ersatz der bestehenden Lift- und Treppenanlage für die Personenunterführung Süd (Martin Disteli-Unterführung) durch grosszügigere Anlagen sowie eine neue unterirdische Halle. Zudem wird die heute zugangslose Personenunterführung Nord (Hardegg-Unterführung) durch zwei Treppenanlagen neu von Osten her erschlossen. Bei der Massnahme Neugestaltung der Strassenräume und Schaffung von Kurzzeitparkplätzen geht es primär um die Verbesserung respektive Vergrösserung des Strassenraumangebotes und damit auch der Sicherheit für zu Fuss Gehende in der Martin-Disteli-Strasse und der Tannwaldstrasse bis zur alten Aarauerstrasse. Mit dieser Neugestaltung wird auch das neue Verkehrsregime spürbar gemacht und die Eingänge in die neue Begegnungszone gekennzeichnet. Zudem wird auch das Parkierungsangebot für Bahnkundinnen und -kunden verbessert. Dazu werden an der Martin-Disteli-Strasse Kiss-and-Ride-Parkplätze mit einer maximalen Parkzeit von 30 Minuten und Behindertenparkplätze erstellt.

Die projektierte unterirdische Veloparkierungsanlage – 120 Meter lang und 8 Meter breit, Fassungsvermögen 700 Velos – kommt unter die Tannwaldstrasse, zwischen die beiden Bahnhof-Personenunterführungen, zu liegen und verbindet diese miteinander. Denn die zur Zeit in der Martin-Disteli-Strasse und Tannwaldstrasse bestehenden 470 Veloabstellplätze genügen den aktuellen Bedürfnissen nicht mehr. Mit dieser Massnahme werden den Velofahrenden auf der Ostseite des Bahnhofes ausreichend Veloabstellplätze in unmittelbarer Nähe zu den Perrons angeboten. Gleichzeitig wird oberirdisch der öffentliche Raum von den vielen parkierten Velos befreit und das Platzangebot für Fussgänger vergrössert. Die neue Halle wird mit Videos überwacht, verfügt über Notrufschalter, einen abschliessbaren Veloabstellbereich mit rund 120 Plätzen für Dauermieter und Schliessfächer für Velohelme oder Regenbekleidung. Die Einstellhalle kann auch von stadtquerenden Fussgängern und übrigen Bahnhofkunden als Wegverbindung von einer Personenunterführung zur anderen benutzt werden.

Auch wenn im Sinne des Gesamtprojektes eine Verwirklichung aller Massnahmen wünschenswert ist, kann nicht gesagt werden, die einzelnen Projekte wären nutzlos, im Falle dass die anderen nicht auch realisiert würden. Dafür spricht auch, dass die Projekte sowohl im Stadtrat als auch im Gemeindeparlament getrennt behandelt wurden. Eine separate Diskussion und Behandlung der Geschäfte erwies sich jeweils als ohne Probleme durchführbar. Es hätte denn sehr wohl sein können, dass die Entscheidbehörde aus welchen Gründen auch immer, eine der vom Stadtrat beantragten Massnahme nicht beschlossen hätte. Auch wenn die Ausgaben ein gemeinsames übergeordnetes Ziel verfolgen, kann zwischen ihnen keine genügend enge sachliche Verbindung festgestellt werden, so dass sie zwingend als Einheit betrachtet werden müssten. Hingegen hat vorliegend die Beschwerdegegnerin von dem ihr in diesem Bereich zustehenden breiten Ermessens in sachlicher Weise Gebrauch gemacht und ihre Finanzkompetenzen ausgeschöpft. Es kann daher nicht von einer Umgehung des Referendumsrechts gesprochen werden. Im Übrigen hätte dem Beschwerdeführer auch die Möglichkeit offen gestanden, das fakultative Referendum gemäss § 14 GO (siehe auch § 86 GG) zu ergreifen und so die Angelegenheit bei genügend Unterschriften doch noch an die Urne zur Abstimmung zu bringen. Diese Gelegenheit wurde aber weder vom Beschwerdeführer noch von den übrigen Stimmberechtigten wahrgenommen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die vorgenommene Untersuchung zeigt, dass ein aufsichtsrechtliches Einschreiten durch den Regierungsrat nicht angezeigt ist. Der Aufsichtsbeschwerde ist somit nicht stattzugeben.

3. Verfahrenskosten

Die Kosten der Untersuchung können je nach dem Ausgang des Verfahrens dem Beschwerdeführer oder der Gemeinde auferlegt werden (§ 211 Abs. 3 GG). Die Kosten werden dem Umfang des Verfahrens entsprechend in Anwendung von § 3 i.V.m. § 17 Abs. 1 des Gebührentarifs vom 24. Oktober 1979 (GT; BGS 615.11) festgelegt. Die Verfahrenskosten belaufen sich auf 1'500 Franken. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich, dem Beschwerdeführer die gesamten Verfahrenskosten aufzuerlegen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass der Beschwerdeführer auf ein allfälliges Kostenrisiko einer Aufsichtsbeschwerde - unter Abgabe einer Einschätzung der rechtlichen Situation – ihm Rahmen seiner vorgängigen Anfrage beim Amt für Gemeinden aufmerksam gemacht wurde. Die Verfahrenskosten sind mit dem vom Beschwerdeführer geleisteten Kostenvorschuss von 800 Franken zu verrechnen.

4. Beschluss

- gestützt auf Art. 34 BV; Art. 26 KV; Art. 13, 14 und 23 GO; §§ 86, 199 ff., und 206 ff. GG; § 9 VRG; § 3 und 17 GT -

- 4.1 Der Aufsichtsbeschwerde wird keine Folge gegeben.
- 4.2 Der Beschwerdeführer hat die Verfahrenskosten in der Höhe von 1'500 Franken zu bezahlen. Sie sind mit dem vom Beschwerdeführer geleisteten Kostenvorschuss von 800 Franken zu verrechnen. Der Restbetrag von 700 Franken ist innert 30 Tagen zu bezahlen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme, dass gegen den vorliegenden Entscheid kein Rechtsmittel offen steht.

Kostenrechnung

Dr. Urs Amacher, Reiserstrasse 53, 4600 Olten

Verfahrenskosten:	Fr.	1'500.--	(Kto. 431000/81097)
geleisteter Kostenvorschuss:	Fr.	800.--	(Belastung Kto.: 201109 / Umbuchung)
	Fr.	<u>700.--</u>	

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

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement

Amt für Gemeinden (2, SCN, STA)

Gemeindepräsidium der Stadt Olten, Stadthaus, Dornacherstrasse 1, Postfach, 4603 Olten, **R**

Departement des Innern, SAP-Pooling, **mit den Aufträgen:**

- 1. Umbuchung 800 Franken (Belastung Kto. 201109; Gutschrift Kto. 431000/81097)**
- 2. Rechnungsstellung 700 Franken, Dr. Urs Amacher, Reiserstrasse 53, 4600 Olten (Kto. 431000/81097)**

Dr. Urs Amacher, Reiserstrasse 53, 4600 Olten, **R (mit Rechnung; Versand durch: Departement des Innern, SAP-Pooling)**