

Regierungsratsbeschluss

vom 28. Februar 2012

Nr. 2012/412

Beschwerdeentscheid

Hans Jörg Känel, Bättwil, gegen die Einwohnergemeinde Bättwil, betreffend Gemeindeversammlung vom 26. Oktober 2011 (Traktandum 5)

1. Ausgangslage

1.1 Feststellungen

Am 26. Oktober 2011 fand eine ausserordentliche Gemeindeversammlung der Gemeinde Bättwil statt. Die Traktandenliste sah unter Traktandum 5 die "Genehmigung Anpassung Reglement über Grundeigentümerbeiträge und -gebühren" vor. Im Rahmen der Detailberatung zu diesem Traktandum kam aus der Gemeindeversammlung der Antrag, den ZGF-Faktor (Anmerkung: zonenengewichtete Fläche) in der Gewerbezone von den vom Gemeinderat vorgeschlagenen 0.9 auf 0.6 zu reduzieren. Diesem Antrag wurde mit 19 Ja-, 17 Nein-Stimmen bei 20 Enthaltungen zugestimmt. Aufgrund der anschliessenden Diskussion und weil das Ergebnis der Abstimmung strittig war, bzw. die Abstimmung etwas unruhig verlief, entschied der Gemeindepräsident nochmals über den Antrag abzustimmen. Wiederum wurde dem Antrag zugestimmt, diesmal mit 24 Ja-, 23 Nein-Stimmen und 9 Enthaltungen. Das angepasste Reglement inklusiv des geänderten Faktors der Gewerbezone wurde schliesslich mit klarer Mehrheit (50 Ja-, 3 Nein-Stimmen und 5 Enthaltungen) von der Gemeindeversammlung beschlossen. Nach Beendigung der Versammlung wurde der Gemeinde zugetragen, dass sich zwei nicht stimmberechtigte Personen an der Gemeindeversammlung beteiligt hatten.

1.2 Beschwerde

Mit Eingabe vom 4. November 2011 erhebt Hans Jörg Känel (nachfolgend Beschwerdeführer), Bättwil, gegen den Gemeindeversammlungsbeschluss der Einwohnergemeinde Bättwil vom 26. Oktober 2011, Traktandum 5, Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Solothurn. Er beantragt sinngemäss die Ungültigkeitserklärung der fraglichen Abstimmung und die Aufhebung des Beschlusses der Gemeindeversammlung über die Genehmigung des Reglements.

Als Begründung führt er an, an der Gemeindeversammlung vom 24. Oktober 2011 habe mindestens eine nicht stimmberechtigte Person an der Versammlung aktiv teilgenommen und sich auch an den Abstimmungen beteiligt. Dies obwohl zu Beginn der Versammlung alle nicht stimmberechtigten Personen vom Gemeindepräsidenten aufgefordert worden seien, in der hintersten Reihe für Besucher Platz zu nehmen. Die betreffende Person habe gegenüber dem Gemeindepräsidenten bestätigt, dass sie bei der umstrittenen Abstimmung für den Antrag auf Reduktion des ZGF-Faktors gestimmt habe.

1.3 Vernehmlassung

Am 20. Dezember 2011 reicht die Gemeinde Bättwil (nachfolgend Beschwerdegegnerin) eine Vernehmlassung ein. Sie bestätigt den in der Beschwerde aufgeführten Sachverhalt. Aufgrund dieser Tatsache sei sie mit dem Begehren des Beschwerdeführers um Aufhebung des entsprechenden Beschlusses einverstanden. Gleichzeitig sei die Genehmigung des Reglements über

Grundeigentümerbeiträge und –gebühren, inkl. Reduktion des ZGF-Faktors für die Gewerbezone ebenfalls aufzuheben. Der Gemeinderat werde das Geschäft anlässlich der nächsten Gemeindeversammlung nochmals traktandieren und vorlegen.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in ihren Rechtsschriften wird – soweit entscheidrelevant – in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

2. Erwägungen

2.1 Eintreten

Nach § 199 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 (GG; BGS 131.1) kann, wer stimmberechtigt ist, oder wer von einem Beschluss besonders berührt wird und ein schutzwürdiges eigenes Interesse hat, beim Regierungsrat Beschwerde erheben gegen die von den Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung oder an der Urne gefassten Beschlüsse. Der Gemeinderat kann Beschlüsse der Gesamtheit der Stimmberechtigten anfechten. In diesem Fall vertritt ein Stimmberechtigter oder eine Stimmberechtigte die Gemeinde (§ 199 Abs. 4 GG). Nach § 202 GG sind Beschwerden innert 10 Tagen einzureichen. Bei Beschwerden gegen Beschlüsse der Gemeindeversammlung beginnt die Beschwerdefrist an dem der Gemeindeversammlung folgenden Tag zu laufen.

Der Beschwerdeführer ist stimmberechtigter Einwohner und Gemeinderatsmitglied der Gemeinde Bättwil. Er ist somit zur Beschwerde legitimiert. Zwar wurde die Beschwerde auf dem Papier der Gemeinde Bättwil verfasst. Jedoch kann der Eingabe entnommen werden, dass diese nicht vom Gemeinderat als Behörde, sondern vom Beschwerdeführer in eigenem Namen verfasst wurde. Im Übrigen wurde die Beschwerde frist- und formgerecht eingereicht. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.2 Inhaltliches

Stimmberechtigt in einer Einwohnergemeinde sind Schweizer und Schweizerinnen, die ihre Schriften hinterlegt haben (§ 5 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die politischen Rechte [GpR; BGS 113.111]; Art. 25 der Kantonsverfassung [KV; BGS 111.1]). Gemäss § 55 GG besteht die Gemeindeversammlung aus den jeweils anwesenden Stimmberechtigten. Zu Beginn jeder Gemeindeversammlung wählt diese die Stimmenzähler oder Stimmenzählerinnen (§ 69 GG). Der Gemeindepräsident lässt anschliessend feststellen, wie viele Stimmberechtigte an der Versammlung teilnehmen und er kann Nichtstimmberechtigte auf besondere Zuhörerplätze verweisen (§ 61 GG). In der Praxis hat sich diese Kann-Formel zu einer Muss-Formel entwickelt. Denn nach § 31 Abs. 1 GG sind die Verhandlungen der Gemeindeversammlung in der Regel öffentlich. Neben stimmberechtigten Personen können somit grundsätzlich auch nicht stimmberechtigte Personen teilnehmen. Alle Stimmberechtigten können namentlich direkt an der Gemeindeversammlung teilnehmen, sich an der Diskussion beteiligen, sowie zu den traktandierten Gegenständen Anträge und zum Verfahren Ordnungsanträge stellen (§ 42 GG).

Gerade in der direkt-demokratischen Versammlungsform ist kein überspitzter Formalismus anzuwenden. Die direkt-demokratische Form der Gemeindeorganisation mit Gemeindeversammlung geht davon aus, dass die soziale Kontrolle zumindest in kleineren bis mittelgrossen Gemeinden immer noch derart wirkt, dass Nichtstimmberechtigte in aller Regel erkannt werden, von sich aus nicht an Gemeindeversammlungen teilnehmen oder aber ihre fehlende Stimmberechtigung deklarieren. Die Stimmberechtigung der anwesenden Personen kann in verschiedener Hinsicht festgestellt werden. Gerade in kleineren Gemeinden üben die Teilnehmenden im Saal nach wie vor gegenseitig eine gewisse soziale Kontrolle aus. In den kleinräumigen Verhältnissen im Kanton Solothurn hat sich dieses relativ formlose Verfahren seit Jahrzehnten bewährt. Zweifellos ist zuzugestehen, dass mit dieser minimalen Kontrolle im Einzelfall trotzdem der eine

oder die andere Nichtstimmberechtigte rechtswidrig an einer Wahl oder Abstimmung teilnehmen könnte. Dies ist in einer kleinräumigen Versammlungsdemokratie hinzunehmen (vgl. GER 1996 Nr. 5).

Gemäss den Angaben der Parteien waren mindestens zwei nicht stimmberechtigte Personen an der Gemeindeversammlung anwesend. Einerseits soll es sich dabei um Robertus Stijlen, Bättwil, und Lukas Bösch, Witterswil, gehandelt haben. Der erstere sei nicht im Besitz der Schweizerischen Staatsbürgerschaft und der letztere sei nicht in Bättwil wohnhaft. Er sei aber Inhaber eines Geschäftes in der Gewerbezone von Bättwil und habe daher geglaubt, als Steuerzahler aufgrund seiner Firma in der Gemeinde Bättwil stimmberechtigt zu sein. Diese beiden Personen sind mangels Stimmberechtigung nicht befugt, aktiv an der Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde Bättwil teilzunehmen. Gemäss den Parteien soll zumindest Lukas Bösch insbesondere auch beim vorliegend angefochtenen Traktandum 5 aktiv teilgenommen und mitgestimmt haben. Jener habe dem Gemeindepräsidenten am Freitag nach der fraglichen Gemeindeversammlung am Telefon bestätigt, an der Abstimmung zu Traktandum 5 teilgenommen und für die Reduktion des ZGF-Faktors für die Gewerbezone gestimmt zu haben.

Bei der Einwohnergemeinde Bättwil mit etwas über 1000 Einwohnern, von denen rund 100 Personen an der fraglichen Gemeindeversammlung teilgenommen hatten, handelt es sich um eine eher kleinere Gemeinde. Das Protokoll der Gemeindeversammlung vom 26. Oktober 2011 zeigt, dass der Gemeindepräsident zu Beginn der Versammlung korrekterweise eine "Selbstdeklaration" der nicht stimmberechtigten Personen verlangte und nicht stimmberechtigte Personen aufforderte, in der hintersten Reihe Platz zu nehmen. Im Rahmen der Detailberatung beim fraglichen Traktandum 5 wurde aus der Versammlung heraus der Antrag gestellt, den ZGF-Faktor in der Gewerbezone von den vom Gemeinderat vorgeschlagenen 0.9 auf 0.6 zu reduzieren. Dies ist gemäss § 64 Abs. 2 GG möglich. Dieser Antrag wurde mit knapper Mehrheit (19 Ja-, 17 Nein-Stimmen) angenommen. Aufgrund der anschliessenden Diskussion beschloss der Gemeindepräsident nochmals über den Antrag abstimmen zu lassen. Das Protokoll der Versammlung zeigt, dass nicht ein eigentlicher Rückkommensantrag gemäss § 66 GG gestellt wurde. Gegen das vom Gemeindepräsidenten vorgeschlagene Vorgehen gab es keine Einwände (vgl. § 59 Abs. 2 GG). Die Gemeindeversammlung war offensichtlich mit dem Vorgehen des Gemeindepräsidenten einverstanden. Der Antrag zur Reduktion des ZGF-Faktors in der Gewerbezone wurde anschliessend auch in der zweiten Abstimmung knapp angenommen, dies mit einer Stimme Unterschied. Dennoch, die Resultate einer Abstimmung sollen grundsätzlich gelten. Selbst ein knappes Abstimmungsergebnis rechtfertigt für sich allein nicht eine Wiederholung der Abstimmung. Die Wiederholung einer Abstimmung zur Nachzählung geht zudem grundsätzlich über die verfahrensleitende Befugnis des Gemeindepräsidenten gemäss § 59 GG hinaus, da seine 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 welcher 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. Eine entsprechende zweite Abstimmung wäre rechtswidrig (siehe GER 2004 Nr. 6). Da das Resultat beider Abstimmungen im Rahmen der Detailberatung von Traktandum 5 jedoch kaum divergierte, hat das gewählte Vorgehen keine rechtlichen Konsequenzen.

Es ist unbestritten und aufgrund des Protokollauszuges zu Traktandum 5 der Gemeindeversammlung vom 26. Oktober 2011 ohne Weiteres feststellbar, dass zumindest eine nicht stimmberechtigte Person sich aktiv an der knappen Abstimmung zum Antrag aus der Versammlung bei Traktandum 5 an der Gemeindeversammlung beteiligte. Lukas Bösch hatte sich im Rahmen der Detailberatung, als die Gemeindeversammlung über den Antrag aus der Versammlung von

Martin Doppler diskutierte, mit mehreren Wortmeldungen sowohl beim ersten als auch beim zweiten Durchgang beteiligt. Mangels Stimmberechtigung ist Lukas Bösch – wie dargelegt – aber nicht befugt, sich aktiv an der Gemeindeversammlung zu beteiligen. Aufgrund dieser unrechtmässigen Mitwirkung einer nicht stimmberechtigten Person und in Anbetracht des sehr knappen Ausgangs beider Abstimmungsdurchgänge, ist der fragliche Beschluss als rechtswidrig zustande gekommen zu qualifizieren. In der Schlussabstimmung zu Traktandum 5 wurde die Reglementsanpassung über die Grundeigentümerbeiträge und –gebühren inklusive des auf 0.6 geänderten Faktors der Gewerbezone schliesslich mit grosser Mehrheit angenommen. Da der rechtswidrig gefällte Beschluss direkte Auswirkungen auf die Schlussabstimmung hatte, ist der zu Traktandum 5 gefällte Beschluss gesamthaft als rechtswidrig zustande gekommen zu erklären. Der anlässlich der Gemeindeversammlung vom 26. Oktober 2011 bei Traktandum 5 getroffene Beschluss ist deshalb aufzuheben.

3. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Beschluss zu Traktandum 5 der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 26. Oktober 2011 unter aktiver Mitwirkung mindestens einer nicht stimmberechtigten Person erfolgte. Der fragliche Beschluss ist deshalb rechtswidrig zustande gekommen und aufzuheben.

4. Verfahrenskosten

Die Verfahrenskosten sind entsprechend dem Umfang des Verfahrens festzulegen (§ 3 i.V.m. § 17 des Gebührentarifs vom 24. Oktober 1979 [GT; BGS 615.11]). Im vorliegenden Fall belaufen sich die Verfahrenskosten nach einer Vollkostenrechnung auf 800 Franken. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hätte die Einwohnergemeinde Bättwil die Verfahrenskosten zu tragen (vgl. §§ 37 und 77 Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRG; BGS 124.11] i.V.m. Art. 106 der Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO; SR 272]). Gemäss 37 Abs. 2 VRG werden jedoch den am Verfahren beteiligten Behörden in der Regel keine Verfahrenskosten auferlegt. Vorliegend sind keine Gründe ersichtlich, die es rechtfertigen würden, von dieser Regel abzuweichen. Die Verfahrenskosten werden demnach vom Staat getragen. Dem Beschwerdeführer ist der einbezahlte Kostenvorschuss von 800 Franken zurückzuerstatten.

5. Beschluss

- gestützt auf Art. 25 KV; §§ 31, 42, 55, 59, 61, 64, 69 und 199 ff. GG; § 5 GpR; Art. 106 ZPO; §§ 37 und 77 VRG und § 3 i.V.m. § 17 GT –

5.1 Die Beschwerde wird gutgeheissen.

5.2 Der Beschluss zu Traktandum 5 der ausserordentlichen Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde Bättwil betreffend die Reglementsanpassung vom 26. Oktober 2011 wird aufgehoben.

- 5.3 Die Verfahrenskosten in der Höhe von 800 Franken werden vom Staat getragen. Der vom Beschwerdeführer geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von 800 Franken ist ihm zurückzuerstatten.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angaben der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgebend.

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK Nr. 2011-2577)
Amt für Gemeinden (3, Ablage, SCN, STA)
Hans Jörg Känel, Rebenstrasse 31, 4112 Bättwil, **R (mit der Bitte, dem Amt für Gemeinden einen entsprechenden Einzahlungsschein zukommen zu lassen)**
Einwohnergemeinde Bättwil, Gemeindepräsidium, Schulgasse 2, 4112 Bättwil, **R**