

## BGE 19 I 105

Bundesgericht (BGE), 1893-01-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge\\_19\\_I\\_105](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_19_I_105)

FR: ATF 19 I 105

IT: DTF 19 I 105

### Volltext

18. Urteil vom 14. April 1893 in Sachen Gemeindefraktionen Strada und Martinsbruck. A. An der Engadinerstraße, unweit von der österreichischen Grenze, liegen die Ortschaften Strada, Martinsbruck und Schleins, die zwei ersten in der Talsohle, 1080 und 1037 M. über Meer, die dritte an einem Bergabhang, auf 1541 M. Höhe, gelegen. Diese drei Ortschaften zusammen bilden die politische Gemeinde Schleins. Dieselbe hat sich nach der bisherigen Gemeindeordnung in der Weise verwaltet, daß zwar ein gemeinsamer aus Mitgliedern aller drei Fraktionen zusammengesetzter Gemeinderat bestand, welcher die Geschäfte leitete, daß aber nicht eine einheitliche Gemeindeversammlung existierte, sondern sich die stimmfähigen Bürger in jeder Ortschaft jeweilen getrennt versammelten und nachher die Resultate der verschiedenen Abstimmungen zusammengezählt wurden. Am 25. Juni 1891 schrieb nun die Regierung dem Gemeindevorstand, daß diese Art der Beratung aufhören und eine einheitliche Gemeindeversammlung eingeführt werden müsse. Der Gemeinderat betraute hierauf eine Spezialkommission mit der Aufstellung neuer Gemeindestatuten und legte den bezüglichen Entwurf am 27. März 1892 den Fraktionsversammlungen vor. Von diesen wurde derselbe mit 64 gegen 51 Stimmen verworfen. Die Fraktionen Strada und Martinsbruck, welche einhellig für Ablehnung gestimmt hatten, wandten sich nun mit Eingabe vom 29. gl. Mts. an den Kleinen Rat und ersuchten denselben, von seiner Forderung, daß über Gemeindeangelegenheiten nur in einer einheitlichen Gesamtgemeindeversammlung abgestimmt werden könne, mit Rücksicht auf die tatsächlichen Verhältnisse abzugehen. Denn diese machen es den Bewohnern der verschiedenen Fraktionen fast unmöglich, eine Entfernung von 1½ bis 2 Stunden zurückzulegen, um an den Gemeindeversammlungen in einer andern Ortschaft teilzunehmen. So dann gewährleiste die Kantonsverfassung die Autonomie der Gemein-

den. Eventuell sei wenigstens zu verfügen, daß die Revision der Gemeindeverfassung auf gesetzliche Weise vor sich gehe, d. h. durch eine von den Fraktionsversammlungen mit absolutem Mehr gewählte Kommission, und nicht, wie dies für den verworfenen Entwurf der Fall gewesen, durch einen lediglich von der Ortschaft Schleins bestellten Ausschuß. Denn, falls es bei der einheitlichen Gemeindeversammlung absolut bleiben müsse, so wollen die Bewohner von Strada und Martinsbruck wenigstens womöglich dafür sorgen, daß als Sitz der Gemeindeversammlungen nicht Schleins, sondern eine andere Ortschaft im Thal bestimmt werde. — Der Vorstand der politischen Gemeinde scheint dem Kleinen Räte mit Schreiben vom 5. April 1892 über das Resultat der Abstimmung berichtet zu haben. Die Regierung behandelte nun beide Eingänge zusammen in einem an den politischen Gemeindevorstand gerichteten Schreiben, d. d. 31. Dezember 1892, worin sie ausführte: Der ausgearbeitete Statutenentwurf sei der Gemeinde nicht in richtiger Form vorgelegt worden; statt fraktionsweise müsse über denselben, nach dessen vorgängiger Beratung durch den Gesamtvorstand, in allgemeiner Gemeindeversammlung abgestimmt werden. An der Forderung, daß Gemeindeangelegenheiten nur in einer einheitlichen Versammlung

verhandelt werden dürfen, halte sie unbedingt fest, weil dies allein der verfassungsmäßigen Einheit der Gemeinde entspreche und eine geordnete Verwaltung ermögliche. Dagegen habe sie nichts einzuwenden, wenn über eidgenössische Vorlagen und Wahlen sowie über Kreisvorlagen in den einzelnen Ortschaften abgestimmt, oder wenn die Gemeindeversammlungen auch an einem andern Ort als Schleins abgehalten werden. Sie weise also den Gemeinderat an, den Verfassungsentwurf nochmals der Gemeinde ordnungsgemäß vorzulegen und dabei derselben zu erklären, daß wenn sie den Entwurf nicht annehmen sollte, derselbe vom Kleinen Rate auf dem Wege des Dekrets in Kraft gesetzt würde. Gegen diese Verfügung, namentlich gegen die Forderung, daß über den vorhandenen Statutenentwurf in einer Gesamtgemeinde und nicht in Fraktionsversammlungen abgestimmt werden müsse, protestierten die Ortschaften Strada und Martinsbruck wiederholt telegraphisch beim Kleinen Rate, allein ohne Erfolg. Am 15. Januar 1893 wurde eine einheitliche Gemeindeversammlung vom Gemeindevorsteher nach Schleins einberufen und dabei der im Sinne des kleinrätlichen Schreibens abgeänderte Statutenentwurf (allerdings, wie es scheint, unter Nichtteilnahme der Bürger von Strada und Martinsbruck) mit 57 gegen 2 Stimmen angenommen. B. Die Fraktionen Strada und Martinsbruck beschwerten nun einerseits gegen den Beschluß der Gemeindeversammlung der kantonalen Regierung, andererseits gegen die Verfügung dieser letztern vom 31. Dezember 1892 gleichzeitig beim Großen Rat des Kantons und beim Bundesgerichte. In ihrem staatsrechtlichen Rekurs an das Bundesgericht führen sie aus: Der Kleine Rat habe sich geweigert, die Mehrheit der Gemeinde zum Worte kommen zu lassen; er habe auf einseitiges Betreiben des Gemeindevorstehers seine angefochtene Verfügung erlassen und als er telegraphisch ersucht worden sei, die Vernehmlassung der zwei Ortschaften Strada und Martinsbruck abzuwarten, habe er sich geweigert, dieselben anzuhören. Dieses Vorgehen involviere eine Rechtsverweigerung nämlich eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs. Auch habe der Regierungsrat nicht das Recht gehabt, die Ortschaft Schleins als Sitz der Gemeindeversammlung festzusetzen. Ein weiterer Eingriff in die verfassungsmäßigen Rechte der Gemeinden liege darin, daß nach Anordnung der Regierung die Abstimmung über den Verfassungsentwurf in einer Gesamtgemeindeversammlung, und zwar in Schleins, vorgenommen werden sollte. Selbst nämlich im Fall, daß der Kleine Rat befugt wäre, für eine künftige Gemeindeverfassung das Requisite einer einheitlichen Gemeindeversammlung aufzustellen, so bestehe doch in der politischen Gemeinde Schleins eine seit Jahren stets angewendete und seiner Zeit von der Regierung genehmigte Gemeindeverfassung, nach deren Art. 2, 3 und 4 nur die Fraktionsversammlungen über Gemeindeangelegenheiten Beschlüsse fassen dürfen. Diese Verfassung müsse der Kleine Rat, so lange sie noch in Kraft bestehe, respektieren. Er habe übrigens nicht das Recht, die Fraktionsversammlung abzuschaffen und die Gesamtgemeindeversammlung einzuführen. Die Gemeinden seien nach Art. 44 der kantonalen Verfassung in ihrer Gesetzgebung selbständig, unter dem bloßen Vorbehalt der Bundes- und Kantonsgesetze und der ordnungsmäßigen Verwaltung. Nun schreibe kein Bundes- oder Kantonsgesetz vor, daß Gemeindebeschlüsse in gemein-

samer Versammlung gefaßt werden müssen, sondern es herrsche darin völlige Freiheit. Speziell habe nach bündnerischem Staatsrechte die Gemeinde allein zu entscheiden, welches System für die Beratung ihrer Gemeindeangelegenheiten ihr am besten passe. Dem Requisite einer ordnungsmäßigen Verwaltung widerspreche das System getrennter Beratung nicht. Die Verwaltung in Schleins sei bisher eine gute gewesen. Würde dagegen nur noch eine Gesamtgemeindeversammlung gestattet, so wäre wegen der großen

Entfernung den meisten Gemeindebürgern unmöglich, dieselbe zu besuchen. Der Einwand, daß der bisherige Modus gegen die verfassungsmäßige Einheit der Gemeinde verstoße, sei unbegründet, da die Verfassung die Fraktionsversammlungen nicht verbiete. Auch die Androhung, daß, sofern die Gemeinde den Verfassungsentwurf nicht annehme, die Regierung denselben durch Dekretur in Kraft setzen würde, enthalte einen Eingriff in die Autonomie der Gemeinde. Die Rekurrenten stellen daher das Begehren, es sei die kleinrätliche Verfügung vom 31. Dezember 1892 als verfassungswidrig aufzuheben und die Beschlüsse der Gemeinde Schleins, welche nur eine Folge jener Verfügung seien, ebenfalls zu annullieren. In einem nachträglichen Schreiben vom 23. Januar anerkennen sie aber ausdrücklich, daß die angefochtene Verfügung vom 31. Dezember nicht auf einseitige Vorlage, sondern unter Berücksichtigung auch der Eingabe der Rekurrenten vom 29. März erlassen worden sei; nichtsdestoweniger glauben sie eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs darin zu erblicken, daß die Verfügung einzelne Punkte behandle, die in ihrer Eingabe vom 29. März gar nicht erwähnt seien. Dagegen wird von ihnen in demselben Schreiben zugestanden, daß der Kleine Rat den Sitz der Gemeindeversammlung nicht bestimmt habe und daß ihre Beschwerdeschrift insoweit auf einem Irrtum beruhe. C. Der Kleine Rat des Kantons Graubünden beantragt seinerseits Abweisung der Beschwerde und stützt sich hierfür auf folgende Gründe: Verfassungsgemäß bestehen im Kanton Graubünden nur politische Gemeinden (Art. 44 K.=V.), Fraktionen und Filialen einer Gemeinde gebe es keine. Daher verkehre der Kleine Rat in Gemeindesachen ausschließlich mit dem Vorstand der politischen Gemeinde. Strada und Martinsbruck seien keine politischen Gemeinden; es komme ihnen daher auch kein Recht auf selbständige Beratung und getrennte Gemeindeversammlung zu. Mit seinem Schreiben vom 31. Dezember habe der Kleine Rat nichts anderes beabsichtigt, als die politische Gemeinde Schleins anzuhalten, eine den Anforderungen einer geordneten Verwaltung entsprechende Gemeindeverfassung einzuführen. Das Recht, solche Verfassungen aufzustellen, stehe allerdings den Gemeinden zu, dagegen habe der Kleine Rat nach Art. 38 K.=V. die Oberaufsicht über die Gemeindeverwaltung und demnach auch das Recht, gegen ordnungs- und verfassungswidriges Verhalten der Gemeinden einzuschreiten. derartigen Verwaltungssachen seien überhaupt die Verwaltungsorgane des Kantons die einzigen kompetenten Behörden; dem Bundesgerichte stehen dagegen keinerlei Rekurs- oder sonstige Befugnisse zu. Eventuell müsse zuerst der kantonale Instanzenzug durchlaufen werden. Auch liege in concreto noch gar keine Verfügung des Kleinen Rates vor, wogegen an das Bundesgericht rekurriert werden könne, sondern ein einfaches Schreiben, worin allerdings bestimmte Wegweisungen für die Aufstellung der Gemeindestatuten erteilt werden. Eine Dekretur zur Annahme der betreffenden Gemeindeverfassung habe zur Zeit noch nicht stattgefunden und die Beschwerde sei in dieser Hinsicht jedenfalls verfrüht und gegenstandslos. Das Bundesgericht zieht in Erwägung: 1. Die formellen Voraussetzungen zu einem Rekurs an das Bundesgericht liegen vor. Das kleinrätliche Schreiben vom 31. Dezember hat wirklich den Charakter einer Verfügung und wird von den Rekurrenten nicht vom Standpunkte des Verwaltungsrechtes, sondern von demjenigen der Art. 44 und 38 K.=V. und 4 B.=V. aus angefochten. Es ließe sich allerdings fragen, ob die rekurrierenden Fraktionen zur staatsrechtlichen Beschwerde wegen Verletzung des Art. 44, Lemma 2, K.=V. legitimiert seien, in dem nur die politische Gemeinde Trägerin des in jenem Artikel funktionierten Rechtes ist; allein es mag von der Erörterung dieser Frage Umgang genommen werden, da der Kleine Rat die Aktivlegitimation der Rekurrenten nicht bestritten hat. Auch ist bei Beschwerden wegen Verfassungsverletzung das

Durchlaufen des kantonalen Instanzenzuges nicht absolut nötig, sondern hat sich das Bundesgericht in dieser Beziehung immer freie Hand vorbehalten. 2. Art. 44 K.=V. garantiert den Gemeinden das Recht der selbständigen Verwaltung; allein dieses Recht ist kein unbeschränktes, sondern u. a. an die Aufsicht des Kleinen Rates gebunden. So bestimmt Art. 38 K.=V. ausdrücklich, daß der Kleine Rat die Oberaufsicht über die Gemeindeverwaltungen führe und Lemma 8 des von den Rekurrenten angerufenen Art. 44 schreibt vor, daß Gemeindeordnungen dem Kleinen Rate zur Prüfung vorgelegt werden müssen. Daß bei dieser Prüfung der Kleine Rat das Recht hat, Bestimmungen, die gegen die Verfassung oder gegen die Anforderungen einer geordneten Verwaltung verstoßen, zu streichen oder deren Streichung zu verlangen, geht aus der Natur der Sache selbst hervor. Allerdings wäre derselbe nicht befugt, auf diesem Wege das selbständige Verwaltungsrecht der Gemeinden in verfassungswidriger Weise zu beschränken; das ist aber in der Auf-erlegung einer gemeinsamen Beratung der Gemeindeangelegenheiten nicht der Fall. Die Rekurrenten selbst anerkennen in ihrer Einlage an die Regierung vom 29. März, daß der Standpunkt des Kleinen Rates ein „in der Theorie gewiß berechtigter“ und nur aus praktischen Rücksichten undurchführbar sei. Die kantonale Verfassung enthält in der That keinen Artikel, der den Gemeinden das Recht getrennter Beratung zusichert, und der bloße Umstand, daß bisher in dieser Weise verfahren worden ist, berechtigt die Rekurrenten keineswegs, sich wegen Verfassungsverletzung zu beschweren. 3. Die Rekurrenten machen allerdings noch im fernern geltend, daß wenigstens für die Annahme des neuen Statutenentwurfes das bisherige Abstimmungssystem hätte befolgt werden müssen, indem die bis dahin noch in Kraft bestandenen Statuten nur getrennte Versammlungen kennen. Allein sobald der kantonale Regierung das Recht zuerkannt wird, in Bezug auf neu zu erlassende Statuten die Forderung gemeinsamer Beratung zu stellen, so ist auch der Einwand der Rekurrenten für das Bundesgericht von keiner Bedeutung, da eine bloße Vorschrift der Gemeindeordnung zum Rekurse im Sinne des Art. 59 O.=G. nicht ermächtigen kann. 4. Daß sodann in der bloßen Androhung die entworfenen Statuten von sich aus in Kraft zu erklären, falls keine Annahme derselben erfolge, eine Verfassungsverletzung nicht erblickt werden kann, braucht nicht näher ausgeführt zu werden, — ganz abgesehen davon, ob nicht der Kleine Rat zu einem solchen Vorgehen berechtigt gewesen wäre. 5. Auch eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs ist, nachdem die Eingabe der Rekurrenten vom 29. März vom Kleinen Rate in seinem Erlaß vom 31. Dezember 1892 einläßlich beantwortet und behandelt worden ist, in keiner Weise vorhanden. Demnach hat das Bundesgericht erkannt: Der Rekurs wird als unbegründet abgewiesen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.