

BGE 98 IA 293 vom 3. Mai 1972

Bundesgericht (BGE), 1972-05-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_98 IA 293

FR: BGE 98 IA 293 du 3 mai 1972

IT: BGE 98 IA 293 del 3 maggio 1972

Regeste

Regeste Finanzreferendum. Wenn eine Gemeinde im Zonenplan private Grundstücke der Zone für öffentliche Bauten zugewiesen hat und die Eigentümer dieser Grundstücke von Gesetzes wegen jederzeit die Übernahme der Grundstücke durch die Gemeinde zum vollen Verkehrswert verlangen können, so handelt es sich bei den Aufwendungen der Gemeinde für den Erwerb der Grundstücke um "gebundene" Ausgaben, die dem Finanzreferendum nicht unterstellt sind und für die auch kein Budget-Nachtragskredit bewilligt zu werden braucht.

Erwägungen

E. 1

(Legitimation).

E. 2

Während nach Art. 7 lit. h und Art. 13 lit. e Ziff. 1 der Ortsverfassung nur die Bewilligung neuer Ausgaben, welche die dort angegebenen Beträge übersteigen, in die Kompetenz der Einwohnergemeinde bzw. des Einwohnerrates fallen, bestimmen die von den Beschwerdeführern in erster Linie angerufenen Bestimmungen von Art. 7 lit. i und Art. 13 lit. e Ziff. 2 ohne jede Einschränkung, dass An- und Verkauf sowie Verpfändung von Liegenschaften über den entsprechenden Beträgen der Einwohnergemeinde bzw. dem Einwohnerrat zustehen. Die Beschwerdeführer leiten hieraus ab, dass Aufwendungen für Liegenschaftskäufe nach dem Willen des Verfassungsgesetzgebers immer als neue Ausgaben zu gelten hätten, dass es also auf diesem Gebiet keine gebundenen Ausgaben gebe, die der Gemeinderat in eigener Kompetenz beschliessen könne. Der Wortlaut der genannten Bestimmungen spricht in der Tat für diese Auslegung. Sie kann jedoch nicht ihr wahrer Sinn sein. Ein Referendum kommt der Natur der Sache nach nur in Frage bei Ausgaben, inbezug auf welche den Stimmberechtigten eine gewisse Entscheidungsfreiheit zusteht; dagegen ist es ausgeschlossen bei Aufwendungen, zu denen die Gemeinde aufgrund eines Satzes des eidgenössischen, kantonalen oder kommunalen Rechtes verpflichtet ist oder denen die Stimmberechtigten der Gemeinde schon früher zugestimmt haben. Das muss auch für den Ankauf von Liegenschaften gelten. Dass sich der Anwendungsbereich des Finanzreferendums auch dann auf "neue" Ausgaben beschränke, wenn die massgebenden Vorschriften dies nicht ausdrücklich sagen, hat das Bundesgericht denn auch schon wiederholt festgestellt (BGE 93 I 624 E. 4, BGE 97 I 823 E. 3) und sogar als selbstverständlich bezeichnet (BGE 95 I 529 E. 3 b). Es besteht kein Anlass, für BGE 98 Ia 293 S. 298 die Gemeinde Thayngen etwas anderes anzunehmen. Das Referendum, das die Ortsverfassung für gewisse Liegenschaftsgeschäfte vorsieht, ist freilich insofern kein Ausgabenreferendum, als es auch für Verkauf und Verpfändung gilt, die keine Ausgabe bedingen (vgl. BGE 93 I 16); zu einer solchen führt lediglich der Ankauf von

Liegenschaften, und bei diesem ist das Referendum nur sinnvoll, wenn es sich um eine neue Ausgabe im Sinne von Art. 7 lit. h und Art. 13 lit. e Ziff. 1 der Ortsverfassung handelt, d.h. um eine Ausgabe, welcher die Stimmberechtigten nicht schon einmal zugestimmt haben.

E. 3

Was unter einer "neuen" Ausgabe zu verstehen ist, wird in den Erlassen, die diesen Begriff verwenden, in der Regel nicht gesagt und muss daher durch Auslegung ermittelt werden. Das Bundesgericht hatte sich in den letzten Jahren wiederholt mit dem Begriff der "neuen" im Gegensatz zur "gebundenen" Ausgabe zu befassen (BGE 93 I 624 , BGE 95 I 216 , 528 und 534, BGE 96 I 708 , BGE 97 I 823). Bei der Abgrenzung dieser beiden Begriffe, die sich gegenseitig ausschliessen und alle Ausgaben des Gemeinwesens umfassen, ist das Bundesgericht jeweils vom verfassungspolitischen Zweck des Ausgabenreferendums ausgegangen. Dieser besteht darin, dem Bürger bei Beschlüssen über erhebliche Ausgaben, die ihn als Steuerzahler treffen, ein Mitspracherecht zu gewährleisten. Dagegen soll das Volk nicht zweimal befragt werden, beim Beschluss über die Übernahme einer Aufgabe durch das Gemeinwesen und bei jenem über die damit verbundene Ausgabe. Aus diesem Gesichtspunkt ist eine Aufgabe namentlich dann als "neu" zu betrachten, wenn in bezug auf ihren Umfang oder den Zeitpunkt, in dem sie gemacht wird, Wahlmöglichkeiten bestehen, wie es insbesondere zutrifft bei der Ausführung von Bauten, die in Erfüllung gesetzlicher Aufgaben zu erstellen sind. Als "gebunden" und daher vom Finanzreferendum ausgeschlossen erscheinen dagegen Ausgaben, die durch einen Rechtssatz grundsätzlich und dem Umfange nach vorgeschrieben sind, ferner Ausgaben, die aufgrund eines Erlasses gemacht werden, mit welchem die Stimmberechtigten auch die durch ihn bedingten Aufwendungen gebilligt haben, was dann anzunehmen ist, wenn die Ausgabe voraussehbar war (BGE 97 I 825 und dort angeführte frühere Urteile).

E. 4

Die beiden Grundstücke, um deren Ankauf durch die Gemeinde es im vorliegenden Falle geht, sind im Zonenplan, BGE 98 Ia 293 S. 299 den die Gemeindeversammlung vom 14. Februar 1967 als Bestandteil der Bauordnung angenommen hat, der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zugewiesen worden. Für diese Zone bestimmt Art. 6 des kantonalen Baugesetzes, dass die Eigentümer vom Tage der Genehmigung des Zonenplans an durch schriftliche Bekanntgabe ihres Angebotes die Eigentumsübertragung ihres Landes (an die Gemeinde) verlangen können. Im schriftlichen Antrag des Einwohnerrates und des Gemeinderates, der den Stimmberechtigten vor der Gemeindeversammlung vom 14. Februar 1967 zugestellt worden ist, wurden diese ausdrücklich über den Zweck und die rechtlichen Folgen der Zuweisung von Land zur Zone für öffentliche Bauten und Anlagen hingewiesen unter Wiedergabe des Art. 6 BauG im vollen Wortlaut. Als die Stimmberechtigten Bauordnung und Zonenplan genehmigten, waren sie somit über die Bedeutung und die Folgen der Zuweisung von Grundstücken zur Zone für öffentliche Bauten und Anlagen im Bilde. Sie wussten, dass die Gemeinde die betreffenden Grundstücke früher oder später übernehmen müssen, und zwar, wie sich aus dem in Art. 6 BauG enthaltenen Hinweis auf die Enteignung ergab, zum vollen Verkehrswert. Es verhält sich damit anders als z.B. mit einem Bauverbot zum Landschaftsschutz (Art. 5 BauG), bei dem es häufig zweifelhaft ist und erst in einem Prozess entschieden wird, ob und in welcher Höhe die Betroffenen Anspruch auf Entschädigung wegen materieller Enteignung haben. Allerdings war dem Antrag des Einwohnerrates und Gemeinderates nicht zu entnehmen, welches der Verkehrswert aller der Zone für öffentliche Bauten und

Anlagen zugewiesenen privaten Grundstücke und damit die zu erwartende Gesamtbelastung der Gemeinde sein werde. Indessen handelte es sich offenbar ausschliesslich oder doch vorwiegend um unüberbautes Land, dessen ungefährer Wert wohl jedem Stimmberechtigten der Gemeinde bekannt war oder von ihm, sofern er sich dafür interessierte, in Erfahrung gebracht werden konnte. Bei dieser Sachlage darf aber angenommen werden, dass die Stimmberechtigten mit der Zuweisung von Grundstücken zur Zone für öffentliche Bauten und Anlagen auch den damit verbundenen notwendigen Auslagen zugestimmt haben, dass es sich also bei diesen um gebundene Ausgaben handelt. Als der Gemeinderat die beiden Grundstücke zur Erweiterung der Friedhofanlage und des Schwimmbades übernahm, bedurfte er BGE 98 Ia 293 S. 300 daher keiner nochmaligen Kreditbewilligung, auch nicht auf dem Wege der Bewilligung von Budget-Nachtragskrediten; er führte lediglich den ihm mit dem Erlass des Zonenplans erteilten Auftrag aus, wobei die damit verbundenen notwendigen Ausgaben als von den Stimmberechtigten gebilligt zu betrachten sind.

E. 5

Zur Begründung ihres Einwandes, es habe sich gleichwohl nicht um gebundene Ausgaben gehandelt, machen die Beschwerdeführer geltend, es habe in bezug auf den Erwerb der Liegenschaften in mehrfacher Hinsicht ein "wesentlicher Ermessensbereich" bestanden. a) Eine Entscheidungsfreiheit habe zunächst hinsichtlich des Zeitpunkts des Erwerbs bestanden. Nach Art. 6 BauG ist indessen die Gemeinde zur Übernahme verpflichtet, sobald der Grundeigentümer dies durch schriftliche Bekanntgabe seines Angebotes verlangt. Dass die Eigentümer der streitigen Grundstücke solche Angebote gemacht haben, ist unbestritten. Die Beschwerdeführer machen lediglich geltend, die Initiative zu den Übernahmeverhandlungen sei vom Gemeinderat ausgegangen. Das ändert aber nichts daran, dass (auch) die Eigentümer die Übertragung verlangten und der Gemeinderat daher nach Art. 6 BauG verpflichtet war, die Übernahme zu vollziehen. b) Der Übernahmepreis bestimmt sich unbestritten nach Enteignungsgrundsätzen. Nach diesen ist, wie im angefochtenen Entscheid ausgeführt und in der Beschwerde nicht bestritten wird, volle Entschädigung zu leisten und insbesondere der volle Verkehrswert zu vergüten. Der von der Gemeinde für die beiden streitigen Grundstücke zu entrichtende Preis war somit im wesentlichen durch die Bestimmungen des kantonalen Enteignungsrechts festgelegt und schloss eine echte Entscheidungsfreiheit, wie sie etwa beim Entscheid über die Ausführung und die Erstellungskosten einer Neubaute besteht, aus. Die Beschwerdeführer behaupten denn auch nicht, der Gemeinderat habe für die beiden Grundstücke einen den vollen Verkehrswert übersteigenden oder sonst ungerechtfertigt hohen Preis bezahlt. c) Eine Entscheidungsfreiheit erblicken die Beschwerdeführer schliesslich darin, dass die Stimmberechtigten die Zuweisung der fraglichen Grundstücke zur Zone für öffentliche Bauten und Anlagen rückgängig machen und diese Grundstücke einer andern Zone zuweisen könnten. Der Regierungsrat hat sich BGE 98 Ia 293 S. 301 mit diesem Einwand eingehend befasst und ihn aus Gründen zurückgewiesen, die als zutreffend erscheinen, in der Beschwerde nicht zu widerlegen versucht werden und daher hier nicht im einzelnen wiederzugeben sind. Solange der Zonenplan in Kraft steht, haben die Eigentümer des Landes für öffentliche Bauten und Anlagen zugewiesenen Landes nach Art. 6 BauG Anspruch auf Übernahme ihrer Grundstücke durch die Gemeinde. Die blosser Möglichkeit, dass der Zonenplan später einmal abgeändert werden könnte, steht seiner Ausführung nicht entgegen und ändert nichts daran, dass die mit dem Erwerb des Landes in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen verbundenen Ausgaben als von den Stimmberechtigten

genehmigt gelten und sich eine weitere Abstimmung über sie erübrigt. Eine solche ist lediglich erforderlich für die Bauten und Anlagen, welche auf diesem Land erstellt werden sollen. Dispositiv

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