

BGer 1C 208/2008 vom 3. Dezember 2008

Bundesgericht, 2008-12-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_208_2008

FR: TF 1C 208/2008 du 3 décembre 2008

IT: TF 1C 208/2008 del 3 dicembre 2008

Regeste

Wahlbeschwerde | Politische Rechte

Erwägungen

E. 1

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten im Sinne der Stimmrechtsbeschwerde nach Art. 82 lit. c BGG ist zulässig. Sie richtet sich gegen einen letztinstanzlichen Entscheid gemäss Art. 88 BGG. Der Beschwerdeführer ist unbestrittenermassen im Kanton Bern stimmberechtigt und nach Art. 89 Abs. 3 BGG zur Beschwerde legitimiert. Im Sinne von Art. 95 lit. a und b BGG kann er Verletzungen der Bundesverfassung und der Kantonsverfassung rügen. Beschwerdegegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet einzig der Nichteintretensentscheid des Grossen Rates. Bei dieser Sachlage ist auf die materiellen Rügen zum Wahlverfahren im bundesgerichtlichen Verfahren nicht einzutreten.

E. 2

Der Beschwerdeführer macht vorerst eine Verletzung der Garantie des rechtlichen Gehörs gemäss Art. 29 Abs. 2 BV geltend. Diese erblickt er zum einen darin, dass der Grosse Rat die Akten des regierungsrätlichen Verfahrens beigezogen hat, in dem er die Absetzung des Wahlgangs verlangt hatte, ohne ihn davon in Kenntnis zu setzen und ihm Gelegenheit einzuräumen, dazu Stellung zu nehmen. Zum andern hätte der Grosse Rat ihn anhören müssen, wenn er seine Praxis zum Eintreten auf Wahlbeschwerden zu ändern gedenke und sich dabei auf neue erhebliche Tatsachen, mit denen nicht zu rechnen ist - wie den Umstand, dass er den Regierungsratsentscheid vom 15. Januar 2008 nicht ans Bundesgericht weitergezogen habe - stützen wolle. Diese Rügen erweisen sich - unabhängig von der problematischen Anmerkung in der Vernehmlassung, wonach dem rechtlichen Gehör im Verfahren vor dem Grossen Rat nur untergeordnete Bedeutung zukomme (vgl. BGE 132 I 167 und 132 I 196; Urteil 1P.237/2002 vom 12. Dezember 2002) - von vornherein als unbegründet. Der Beschwerdeführer hat in seiner dem Grossen Rat eingereichten Wahlbeschwerde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass er vorgängig beim Regierungsrat am 31. Dezember 2007 Beschwerde erhoben und dieser die Beschwerde mit Entscheid vom 15. Januar 2008 abgewiesen hatte. Der Beschwerdeführer musste von vornherein damit rechnen, dass der Grosse Rat das Dossier beiziehen werde. Dieses enthält keine Tatsachen, die dem Beschwerdeführer unbekannt wären oder mit deren Berücksichtigung er nicht hätte rechnen müssen. Vor diesem Hintergrund waren eine Orientierung und das Einräumen der Möglichkeit einer Stellungnahme ohne Verletzung von Art. 29 Abs. 2 BV entbehrlich. Eine Anhörung brauchte auch deshalb nicht vorgenommen zu werden, weil der Grosse Rat aus seiner Sicht mit dem angefochtenen Nichteintretensentscheid gar keine Praxisänderung beabsichtigte (vgl. BGE 122 I 60). Wie

es sich mit der Verfassungsmässigkeit des Nichteintretensentscheides verhält, ist nachfolgend unter dem Gesichtswinkel der formellen Rechtsverweigerung zu prüfen. Demnach erweist sich die Beschwerde hinsichtlich der Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV als unbegründet.

E. 3

Zur Hauptsache ficht der Beschwerdeführer das Nichteintreten des Grossen Rates auf seine Beschwerde an. Er macht eine Verletzung der politischen Rechte sowie eine formelle Rechtsverweigerung wegen willkürlicher Anwendung der Verfahrensvorschriften geltend. Er bringt im Wesentlichen vor, dass die Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat und vor dem Grossen Rat zwei getrennte, voneinander unabhängige und unterschiedliche Gegenstände aufweisende Verfahren bildeten und ihm daher im Verfahren vor dem Grossen Rat - in Abkehr von der bisherigen Praxis - nicht das beim Regierungsrat durchgeführte Verfahren vorgehalten werden könne.

E. 3.1

Das bernische Gesetz über die politischen Rechte (GPR, BSG 141.1) unterscheidet hinsichtlich der Rechtspflege in politischen Angelegenheiten - entsprechend Art. 77 BPR - zwischen Beschwerden wegen Verletzung des Stimmrechts (Stimmrechtsbeschwerde), wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Abstimmungen (Abstimmungsbeschwerde) und wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen (Wahlbeschwerde; Art. 86-88 GPR). Mit der Wahlbeschwerde im Speziellen kann geltend gemacht werden, dass bei der Vorbereitung oder Durchführung sowie bei der Ermittlung des Wahlergebnisses Vorschriften verletzt worden sind (Art. 88 Abs. 1 GPR). Zur Wahlbeschwerde ist jeder Stimmberechtigte befugt (Art. 89 Abs. 1 Satz 2 GPR). Sie ist innert drei Tagen seit Entdeckung des Beschwerdegrundes, spätestens drei Tage nach der Veröffentlichung des Ergebnisses der Wahl einzureichen (Art. 89 Abs. 3 GPR). Über Wahlbeschwerden befinden entweder der Regierungsrat oder aber der Grosse Rat, je nachdem, ob nur die Vorbereitung oder Durchführung der Wahl oder das Ergebnis der Wahl angefochten wird.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer geht von einer strikten Unterscheidung zwischen den Wahlbeschwerden aus, die entweder vom Regierungsrat oder aber vom Grossen Rat behandelt werden. Er stützt seine Auffassung in nachvollziehbarer Weise auf Art. 93 Abs. 1 und 2 GPR. Nach Abs. 1 entscheidet der Regierungsrat endgültig über Wahlbeschwerden, mit denen nur die Vorbereitung oder Durchführung einer kantonalen Wahl, indessen nicht deren Ergebnisse angefochten werden. Gemäss Abs. 2 ist der Grosse Rat zuständig, wenn die Ergebnisse einer kantonalen Wahl angefochten werden. Die Trennung der beiden Verfahren braucht indessen nicht derart absolut verstanden zu werden. Es zeigen sich vielmehr in zweifacher Hinsicht Berührungspunkte: Zum einen wird eine beim Regierungsrat erhobene Beschwerde gegen Vorbereitungshandlungen vom Grossen Rat behandelt, wenn jener vor dem Wahlgang nicht entscheiden kann; die an sich gegen Vorbereitungshandlungen gerichtete Beschwerde wird diesfalls als auch gegen das Ergebnis des Urnengangs gerichtet verstanden (vgl. zur Abstimmung über die sog. Aareschutz-Initiative Urteil des Bundesgerichts 1P.141/1994 vom 26. Mai 1995, teilweise publiziert in: ZBl 97/1996 S. 233). Umgekehrt prüft der Grosse Rat nicht nur das eigentliche Zustandekommen des Ergebnisses von Urnengängen wie etwa rechtswidriges

Auszählen, sondern auch Vorbereitungshandlungen, die sich auf das Ergebnis auswirken können (vgl. zur Abstimmung über das Schulmodell 6/3 Urteil des Bundesgerichts 1P.555/1990 vom 4. September 1991, teilweise publiziert in: ZBl 93/1992 S. 312). Daraus folgt, dass unter Umständen in beiden Verfahren Vorbereitungshandlungen zu einem Urnengang Gegenstand der Beurteilung bilden können (vgl. Art. 88 Abs. 1 GPR). Nicht ausschlaggebend ist der Umstand, dass die Rechtsbegehren anders ausgerichtet sind. Ebenfalls ändert daran nichts, dass gemäss Art. 93 Abs. 1 und 2 GPR nur der Grosse Rat, hingegen nicht der Regierungsrat das Ergebnis eines Urnengangs aufheben kann. Hierfür ist zudem nach Art. 90 GPR erforderlich, dass glaubhaft gemacht wird, die Unregelmässigkeiten seien nach Art und Umfang geeignet, das Ergebnis des Urnengangs wesentlich zu beeinflussen. Stehen insoweit zwei unterschiedliche Rechtsmittel zur Beanstandung von Vorbereitungshandlungen zur Verfügung, so stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis sie zueinander stehen. Der Grosse Rat führt hierzu in der Vernehmlassung aus, dass die beiden Rechtsmittel nicht kumulativ zur Verfügung stünden und dass es nicht im Belieben des Stimmberechtigten stehe, den einen oder andern Weg zu beschreiten. Diese Erwägung erweist sich als zutreffend. Allgemein gilt für das Verfahrensrecht, dass von einem Rechtsmittel dann Gebrauch gemacht werden muss, wenn dessen Voraussetzungen gegeben sind, und die Beschwerde nicht erst in einem späteren Zeitpunkt erhoben wird (vgl. z.B. Art. 92 BGG). Diese Überlegung trifft im Besondern auf die Anfechtung von Vorbereitungshandlungen zu Urnengängen zu. Das Bundesgericht hat allgemein festgehalten, dass Mängel hinsichtlich von Vorbereitungshandlungen im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen sofort und vor Durchführung des Urnenganges zu rügen sind. Diese Praxis bezweckt, dass Mängel möglichst noch vor der Wahl oder Abstimmung behoben werden können und der Urnengang nicht wiederholt zu werden braucht. Unterlässt dies der Stimmberechtigte, so verwirkt er im Grundsatz das Recht zur Anfechtung der Wahl oder Abstimmung. Es wäre mit dem Grundsatz von Treu und Glauben nicht vereinbar, wenn ein Mangel vorerst widerspruchsflos hingenommen wird und hinterher die Wahl oder Abstimmung, soweit deren Ergebnis nicht den Erwartungen entspricht, wegen eben dieses Mangels angefochten würde (BGE 118 Ia 271 E. 1d S. 274; 118 Ia 415 E. 2a S. 417; 110 Ia 176 E. 2a S. 178 ff.).

E. 3.3

Vor diesem Hintergrund zeigt sich, dass der Beschwerdeführer vorerst beim Regierungsrat Beschwerde erhoben hatte. In dieser rügte er Verletzungen von Art. 34 BV sowie von Art. 56 und 85 KV/BE und beanstandete im Wesentlichen, dass der Wahlgang vom 24. Februar 2008 aufgrund der im Dekret über die politischen Rechte enthaltenen Bestimmungen über die Voranmeldung von Kandidaturen (Art. 19a ff. DPR) sowie dem einzig vorgeschlagenen Kandidaten Christoph Neuhaus zu einer Farce verkomme. Dieselben Überlegungen lagen der beim Grossen Rat, im Anschluss an die Wahl erhobenen Wahlbeschwerde zugrunde. Der Regierungsrat hat seinen abweisenden Entscheid am 15. Januar 2008 getroffen und in der Rechtsmittelbelehrung auf die Möglichkeit der beim Bundesgericht zu erhebenden öffentlich-rechtlichen Beschwerde hingewiesen. Der Beschwerdeführer hat es unterlassen, dieses Rechtsmittel zu ergreifen. Entgegen seiner Auffassung wäre eine solche Beschwerde erforderlich gewesen und - im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung - auch nicht nutzlos gewesen. Es trifft zwar zu, dass das Bundesgericht - hätte der Beschwerdeführer die ihm zur Verfügung stehende 30-tägige Frist in Anspruch genommen - nicht mehr in der Lage gewesen wäre, noch vor dem 24. Februar 2008 einen Entscheid in der Sache selbst zu treffen. Das ist indes unerheblich. Nach der Rechtsprechung werden gegen

Vorbereitungshandlungen gerichtete Beschwerden, wenn der Urnengang während der Hängigkeit des Verfahrens durchgeführt wird, so verstanden und behandelt, dass sinngemäss auch der Antrag auf Aufhebung der Wahl oder Abstimmung selber gestellt wird (BGE 105 Ia 149 E. 2 S. 150; 110 Ia 176 E. 2b S. 180; 113 Ia 46 E. 1c S. 50; 116 Ia 359 E. 2C S. 364; Urteil 1P.582/2005 vom 20. April 2006 E. 1.2, in: ZBl 108/2007 S. 275; Urteil 1P.223/2006 vom 12. September 2006 E. 1.1, in: ZBl 108/2007 S. 332). Der Beschwerdeführer hätte es demnach in der Hand gehabt, mit dieser Beschwerde, entsprechend dem Antrag in seiner Wahlbeschwerde an den Grossen Rat, die Aufhebung der Wahl zu erwirken. Insoweit durfte der Grosse Rat auf die Wahlbeschwerde des Beschwerdeführers nicht eintreten, ohne die Bundesverfassung oder das Gesetz über die politischen Rechte zu verletzen.

E. 3.4

Somit bleibt die Rüge zu prüfen, der Grosse Rat habe - ohne entsprechende Ankündigung - seine Praxis geändert bzw. den Beschwerdeführer - im Vergleich zur Bearbeitung der parallel dazu eingereichten Wahlbeschwerde von Rudolf Hausherr - rechtsungleich behandelt.

E. 3.4.1

Der Beschwerdeführer beruft sich auf eine konstante Praxis des Grossen Rates und verweist hierfür auf die Behandlung von Abstimmungsbeschwerden im Zusammenhang mit der Abstimmung über die sog. Aareschutzinitiative (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1P.141/1994 vom 26. Mai 1995, teilweise publiziert in: ZBl 97/1996 S. 233). In dieser Sache erhob eine erste Gruppe von Beschwerdeführern wegen Verbreitung von unsachgemässer Propaganda im Vorfeld der Abstimmung vom 26. September 1993 Abstimmungsbeschwerde beim Regierungsrat. Nach durchgeführter Abstimmung erhoben sie, unter Bezugnahme auf ihre frühere Beschwerde und in Anbetracht weiterer, noch vor der Abstimmung publizierter Informationen auch beim Grossen Rat Abstimmungsbeschwerde. Der Grosse Rat ist auf die erste Beschwerde eingetreten, hingegen nicht auf die zweite Beschwerde, weil diese nicht innert der 3-Tage-Frist seit Bekanntwerden der umstrittenen neueren Informationen erhoben worden war. Das Bundesgericht kam gestützt auf die konkreten Umstände zum Schluss, dass der Grosse Rat auch auf die zweite Beschwerde hätte eintreten müssen (E. 2). - Eine zweite und dritte Gruppe von Beschwerdeführern erhoben wegen ähnlicher Propaganda im Vorfeld der Abstimmung beim Regierungsrat Abstimmungsbeschwerde, nach durchgeführter Abstimmung reichten sie eine Beschwerdeergänzung ein. Der Grosse Rat trat auf deren Beschwerden ein. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers kann aus diesen Beschwerdeverfahren nicht gefolgert werden, der Grosse Rat habe im vorliegenden Fall eine Praxisänderung vorgenommen. Der Sache nach forderte der Grosse Rat schon damals, dass die Beschwerde im Voraus erhoben werde. Das zeigt denn auch ein weiteres Verfahren zur Abstimmung über das Schulmodell 6/3, in dem ein Entscheid des Grossen Rates an das Bundesgericht weitergezogen worden war (vgl. Urteil 1P.55 5/1990 vom 4. September 1991, teilweise publiziert in: ZBl 93/1992 S. 312). Des Weiteren lässt sich das Beschwerdeverfahren betreffend die Aareschutz-Initiative mit der vorliegenden Konstellation gerade nicht vergleichen. Denn der Regierungsrat war damals gar nicht in der Lage, die Abstimmungsbeschwerden vor dem Urnengang zu beurteilen, und überwies die Sache danach an den Grossen Rat zum Entscheid.

E. 3.4.2

Der Beschwerdeführer verweist ferner auf die Beschwerdesache von Rudolf Hausherr, in welcher der Grosse Rat auf dessen dieselbe Wahl vom 24. Februar 2008 betreffende Beschwerde eingetreten ist, und rügt eine rechtsungleiche Behandlung. In der Vernehmlassung wird eine diesbezügliche Ungleichbehandlung ohne weitere Begründung in Abrede gestellt. Die Rüge des Beschwerdeführers erscheint im Lichte der vorstehenden Erwägungen als verständlich. Rudolf Hausherr brachte mit seiner im Anschluss an den Urnengang eingereichten Wahlbeschwerde im Wesentlichen dieselben Rügen vor wie der Beschwerdeführer in seinen beiden Beschwerden. Es ist schwer nachzuvollziehen, dass Rudolf Hausherr die geltend gemachten Umstände - nämlich, dass der Wahlgang vom 24. Februar 2008 in Anbetracht der einzigen angemeldeten Kandidatur von Christoph Neuhaus und des im Dekret vorgesehenen Verfahrens zu keiner echten Wahl führen würde - nicht schon Ende Dezember 2007 hätte erkennen, demnach - gleich wie der Beschwerdeführer - eine entsprechende Beschwerde erheben und einen abschlägigen Entscheid des Regierungsrates an das Bundesgericht weiterziehen können (vgl. Urteil 1C_217/2008 vom 3. Dezember 2008). Die Behandlung der Wahlbeschwerde Rudolf Hausherrs durch den Grossen Rat vermag dem Beschwerdeführer gleichwohl nicht zu helfen. Wie dargelegt, ist der Grosse Rat in Bezug auf den Beschwerdeführer weder von seiner Praxis abgewichen noch hat er die Verfahrensbestimmungen verfassungswidrig angewandt. Zudem vermag der Grundsatz von Treu und Glauben kein Rechtsmittel zu begründen, das vom Verfahrensrecht nicht vorgesehen ist (BGE 122 I 57 E. 1c/bb S. 61, mit Hinweisen).

E. 3.5

Bei dieser Sachlage erweist sich die Rüge der formellen Rechtsverweigerung als unbegründet.

E. 4

Demnach ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die bundesgerichtlichen Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG ; BGE 133 I 141).

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