

BGer 1C_45/2016 vom 8. August 2016

Bundesgericht, 2016-08-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_45_2016

FR: TF 1C_45/2016 du 8 août 2016

IT: TF 1C_45/2016 del 8 agosto 2016

Erwägungen

E. 1

Die Beschwerden in den Verfahren 1C_45/2016 und 1C_147/2016 betreffen beide den Entscheid des Wahl- und Abstimmungsbüros der Gemeinde Riemenstalden vom 19. Januar 2016 und nehmen Bezug auf den gleichen Sachverhalt. Es rechtfertigt sich, die beiden Verfahren zu vereinigen.

E. 2.1

Das im Verfahren 1C_147/2016 angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts vom 7. März 2016 betrifft eine Stimmrechtssache in einer kantonalen Angelegenheit, stellt einen kantonal letztinstanzlichen Akt dar und ist somit grundsätzlich mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten anfechtbar (vgl. Art. 82 lit. c sowie Art. 88 Abs. 1 lit. a BGG). Die Beschwerdefrist von Art. 100 Abs. 1 BGG ist eingehalten. Beim Urteil des Verwaltungsgerichts handelt es sich um einen Nichteintretensentscheid, zu dessen Anfechtung der am vorinstanzlichen Verfahren beteiligte Beschwerdeführer nach Art. 89 Abs. 3 BGG berechtigt ist, wobei sich der Streitgegenstand vor Bundesgericht auf die Eintretensfrage beschränkt. Soweit der Beschwerdeführer im Verfahren 1C_147/2016 einen Sachentscheid des Bundesgerichts zu den Anträgen verlangt, auf welche das Verwaltungsgericht nicht eingetreten ist, kann darauf nicht eingetreten werden (vgl. BGE 121 I 1 E. 5a/aa S. 10 f.; Urteile 1C_100/2016 vom 4. Juli 2016 E. 1 sowie 1C_134/2014 vom 15. Juli 2014 E. 1.2).

E. 2.2

Zwar besteht an einer allfälligen Rückweisung der Sache an das Verwaltungsgericht im Sinne des Eventualantrags des Beschwerdeführers insoweit kein aktuelles Interesse mehr, als der Beschwerdeführer im vorinstanzlichen Verfahren die Aufhebung des Entscheids des Wahl- und Abstimmungsbüros der Gemeinde Riemenstalden vom 19. Januar 2016 bzw. der Ungültigerklärung des Wahlvorschlags beantragt hat, zumal inzwischen die Wahl bereits durchgeführt worden ist und der Beschwerdeführer ausdrücklich darauf verzichtet, die Aufhebung der Wahl zu beantragen. Eine Rückweisung der Sache würde sich aber insoweit noch rechtfertigen, als der Beschwerdeführer vor der Vorinstanz zusätzlich beantragt hat, es sei zu Händen des Gesetzgebers festzustellen, dass die §§ 3 ff. KRWG betreffend Wahlvorschläge insbesondere für Gemeinden mit weniger als 1000 Einwohnern übergeordnetem Recht widersprüchlich und angepasst werden müssten. Dies weil sich die mit der Beschwerde an die Vorinstanz aufgeworfenen Fragen unter gleichen Umständen wieder stellen können, an ihrer Beantwortung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht und eine rechtzeitige letztinstanzliche Prüfung im Einzelfall kaum je möglich ist (vgl. Urteil 1C_495/2012 vom 12. Februar 2014 E. 1.4 mit Hinweisen, nicht publ. in: BGE 140 I 107). Daran ändern auch die Ausführungen des Regierungsrats zu einer (inzwischen

zurückgezogenen) Initiative sowie einer im Kantonsrat hängigen Motion nichts.

E. 2.3

Erweist sich die Beschwerde im Verfahren 1C_147/2016 im Rahmen des Streitgegenstands als begründet, ist die Sache somit im Sinne des Eventualantrags des Beschwerdeführers zur materiellen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Auf die unmittelbar beim Bundesgericht eingereichte Beschwerde im Verfahren 1C_45/2016 gegen den Entscheid des Wahl- und Abstimmungsbüros vom 19. Januar 2016 wäre diesfalls nicht einzutreten (vgl. Art. 88 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 BGG).

E. 3.1

Neben der Anwendung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht prüft das Bundesgericht auch die Anwendung von kantonalen Bestimmungen über die politische Stimmberechtigung der Bürger und Bürgerinnen und über Volkswahlen und -abstimmungen mit freier Kognition (vgl. Art. 95 BGG).

E. 3.2

Das Verwaltungsgericht begründete sein Nichteintreten zunächst damit, dass der Entscheid des Wahl- und Abstimmungsbüros der Gemeinde Riemenstalden vom 19. Januar 2016 einem die Kantonsratswahl vorbereitenden Akt der kantonalen Regierung gleichzustellen sei. Dagegen stehe kein kantonales Rechtsmittel zur Verfügung.

E. 3.2.1

Nach Art. 88 Abs. 2 Satz 1 BGG sehen die Kantone gegen behördliche Akte, welche die politischen Rechte der Stimmberechtigten in kantonalen Angelegenheiten verletzen können, ein Rechtsmittel vor. Gemäss Art. 88 Abs. 2 Satz 2 BGG erstreckt sich diese Pflicht nicht auf Akte des Parlaments und der Regierung. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung müssen vor dem Hintergrund von Art. 29a BV und der Zielsetzungen des Bundesgerichtsgesetzes die Kantone als Rechtsmittelinstanz im Sinne von Art. 88 Abs. 2 Satz 1 BGG eine gerichtliche Behörde einsetzen. Diese Pflicht besteht sowohl in kantonalen als auch in kommunalen Wahl- und Stimmrechtsangelegenheiten (BGE 134 I 199 E. 1.2 S. 201 mit Hinweisen; Urteile 1C_22/2010 vom 6. Oktober 2010 E. 1.3 sowie 1C_183/2008 vom 23. Mai 2008 E. 1.1.1; GEROLD STEINMANN, in: Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 2. Aufl. 2011, N. 14 ff. zu Art. 88 BGG ; ALAIN WURZBURGER, in: Corboz/Wurzburger/Ferrari/Frésard/Aubry Girardin [Hrsg.], Commentaire de la LTF, 2. Aufl. 2014, N. 10 zu Art. 88 BGG). Seit dem Ablauf der Übergangsfrist von Art. 130 Abs. 3 BGG am 1. Januar 2009 ist der bundesrechtlich verlangte Rechtsschutz im Kanton selbst dann zu gewährleisten, wenn entsprechendes kantonales Anpassungsrecht fehlen sollte (Urteil 1C_183/2008 vom 23. Mai 2008 E. 1.1.5 mit Hinweis).

E. 3.2.2

Die Beschwerde an die Vorinstanz vom 25. Januar 2016 richtete sich gegen den Entscheid des Wahl- und Abstimmungsbüros der Gemeinde Riemenstalden vom 19. Januar 2016, welches in Anwendung der §§ 3 ff. KRWG i.V.m. § 23 Abs. 1 des Wahl- und Abstimmungsgesetzes vom 15. Oktober 1970 (WAG; SRSZ 120.100) sowie des vom Regierungsrat erlassenen Dekrets für die kantonalen Gesamterneuerungswahlen im Jahre 2016 (publiziert im kantonalen Amtsblatt Nr. 44 vom 30. Oktober 2015) einen Wahlvorschlag für ungültig erklärt hat. Der Entscheid des Wahl- und Abstimmungsbüros

ist ein behördlicher Akt im Sinne von Art. 88 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 Satz 1 BGG, welcher die politischen Rechte der Stimmberechtigten in kantonalen Angelegenheiten verletzen kann. Es handelt sich um einen individuell-konkreten Entscheid einer gemäss kantonalem Recht vorgesehenen kommunalen Behörde und somit nicht um einen Akt des Parlaments oder der Regierung im Sinne von Art. 88 Abs. 2 Satz 2 BGG. Daran ändern auch die von der Vorinstanz erwähnten Umstände nichts, wonach der Regierungsrat für die ordnungsgemässe Durchführung der Kantonsratswahlen zu sorgen hat und der Entscheidungsspielraum für die kommunalen Wahl- und Abstimmungsbüros angesichts der gesetzlichen Bestimmungen sowie des vom Regierungsrat erlassenen Dekrets relativ klein sein mag.

Demzufolge muss der Kanton Schwyz gegen den Entscheid des Wahl- und Abstimmungsbüros vom 19. Januar 2016 von Bundesrechts wegen ein Rechtsmittel an eine gerichtliche Behörde zur Verfügung stellen. Hierbei kann es sich nach der kantonalgesetzlichen Ordnung nur um das Verwaltungsgericht handeln (vgl. § 66 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010 [KV/SZ; SR 131.215], §§ 53 f. WAG, §§ 50 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 6. Juni 1974 [VRP; SRSZ 234.110]), zumal auch von den Verfahrensbeteiligten niemand geltend gemacht hat, eine andere gerichtliche Behörde als das Verwaltungsgericht könnte zuständig sein.

E. 3.3

Das Verwaltungsgericht begründete seinen Nichteintretensentscheid alternativ damit, die Beschwerdeführer hätten die Rüge, es widerspreche übergeordnetem Recht, dass die den Wahlvorschlag unterzeichnenden Personen in der betreffenden Gemeinde wohnhaft bzw. stimmberechtigt sein müssten, früher erheben können und müssen, nämlich bereits nach der Publikation des regierungsrätlichen Dekrets für die kantonalen Gesamterneuerungswahlen im Jahre 2016 im kantonalen Amtsblatt vom 30. Oktober 2015. Dies weil schon dem Dekret zu entnehmen gewesen sei, dass die den Wahlvorschlag unterzeichnenden Personen in der betreffenden Gemeinde stimmberechtigt sein müssten. Damit müsse die am 25. Januar 2016 gegen den Entscheid des Wahl- und Abstimmungsbüros der Gemeinde Riemenstalden vom 19. Januar 2016 eingereichte Beschwerde als verspätet gelten.

E. 3.3.1

Im bundesgerichtlichen Verfahren sind Mängel in der Vorbereitung von Wahlen und Abstimmungen sofort und vor Durchführung des Urnenganges zu rügen, andernfalls der Stimmberechtigte sein Beschwerderecht im Grundsatz verwirkt (BGE 118 Ia 271 E. 1d S. 274, 415 E. 2a S. 417; Urteile 1C_100/2016 vom 4. Juli 2016 E. 3.1 sowie 1C_495/2012 vom 12. Februar 2014 E. 1.1, nicht publ. in: BGE 140 I 107 mit Hinweisen). Diese Praxis bezweckt, dass Mängel möglichst noch vor der Wahl oder Abstimmung behoben werden können und der Urnengang nicht wiederholt zu werden braucht. Es wäre denn auch mit dem Grundsatz von Treu und Glauben nicht vereinbar, wenn ein Mangel vorerst widerspruchlos hingenommen und hinterher die Wahl oder Abstimmung, soweit deren Ergebnis nicht den Erwartungen entspricht, wegen eben dieses Mangels angefochten würde (Urteil 1C_100/2016 vom 4. Juli 2016 E. 3.1 mit Hinweis).

Ob und innert welchen Fristen gegen Vorbereitungshandlungen von Wahlen oder Abstimmungen kantonale Rechtsmittel erhoben werden können, regelt das kantonale Recht. Dieses kann die Gründe, aus denen die Pflicht zur sofortigen Einreichung von Beschwerden an das Bundesgericht gegen Vorbereitungshandlungen zu Wahlen oder Abstimmungen

folgt, auch für das kantonale Rechtsmittelverfahren als massgebend erachten. Doch sind die Kantone gestützt auf ihre Organisationsautonomie frei, anderen Erwägungen - wie namentlich einem leicht zugänglichen Rechtsschutz im Bereich der politischen Rechte - einen höheren Stellenwert zuzumessen. So ist es den Kantonen nicht verwehrt, die Rüge von Mängeln bei der Vorbereitung von Wahlen oder Abstimmungen auch noch mit einem Rechtsmittel gegen deren Ergebnis zuzulassen (BGE 118 Ia 271 E. 1e S. 274 ff.; Urteile 1C_100/2016 vom 4. Juli 2016 E. 3.2.1 sowie 1C_217/2008 vom 3. Dezember 2008 E. 1.2).

E. 3.3.2

Wie das Verwaltungsgericht im angefochtenen Entscheid unter Hinweis auf § 53a WAG dargelegt hat, entspricht es auch seiner Praxis, dass Fehler in der Vorbereitung und in der Durchführung eines Wahl- oder Abstimmungsverfahrens soweit zumutbar bereits nach Entdeckung des Beschwerdegrunds gerügt werden müssen und dass der Stimmberechtigte das Recht zur Anfechtung im Grundsatz verwirkt, wenn er die Rüge im Vorfeld einer Wahl bzw. Abstimmung unterlässt. Die dargelegten Grundsätze betreffend Anfechtung von Mängeln im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen beanspruchen somit auch im Kanton Schwyz Geltung.

Nicht zu beanstanden ist die Einschätzung der Vorinstanz, wonach es sich beim vom Regierungsrat erlassenen, am 30. Oktober 2015 publizierten Dekret für die kantonalen Gesamterneuerungswahlen 2016 um eine Vorbereitungshandlung zur Wahl des Kantonsrats handelte, welche wegen Verletzung der politischen Rechte anfechtbar gewesen wäre. So hätten die Stimmberechtigten bereits im Anschluss an die Publikation des Dekrets namentlich rügen können, die Gültigkeitsvoraussetzungen, welche dieses bzw. die §§ 3 ff. KRWG in genereller Weise an die vor der Wahl des Kantonsrats einzureichenden Wahlvorschläge stellen, seien unvereinbar mit übergeordnetem Recht. Dass der Beschwerdeführer es unterlassen hat, das regierungsrätliche Dekret anzufechten, bedeutet allerdings nicht, dass er zur Anfechtung des Entscheids des Wahl- und Abstimmungsbüros der Gemeinde Riemenstalden vom 19. Januar 2015 nicht mehr berechtigt war.

Der Entscheid des Wahl- und Abstimmungsbüros, welcher ebenfalls eine Vorbereitungshandlung zur Wahl des Kantonsrats darstellt, und die dagegen gerichtete Beschwerde betrafen einen konkreten Anwendungsfall der generellen Bestimmungen zu den vor der Wahl einzureichenden Wahlvorschlägen. Der Beschwerdeführer beantragte in der Beschwerde ans Verwaltungsgericht denn auch konkret, der für ungültig erklärte Wahlvorschlag sei als gültig zuzulassen, was er mit einer Beschwerde gegen das Dekret des Regierungsrats noch gar nicht hätten verlangen können. Dass er in diesem Zusammenhang überdies beantragte, es sei zu Händen des Gesetzgebers festzustellen, dass die §§ 3 ff. KRWG betreffend Wahlvorschläge insbesondere für Gemeinden mit weniger als 1000 Einwohnern übergeordnetem Recht widersprüchlich und angepasst werden müssten, erscheint zulässig, zumal sich der angebliche Widerspruch mit übergeordnetem Recht seiner Ansicht nach gerade im vom Wahl- und Abstimmungsbüro konkret entschiedenen Fall manifestiert hat und die Beschwerde immer noch vor der Wahl erhoben wurde. Namentlich kann unter diesen Umständen nicht gesagt werden, der Beschwerdeführer hätte wider den Grundsatz von Treu und Glauben einen angeblichen Mangel in der Vorbereitung der Wahl widerspruchslos hingenommen und hinterher die Wahl angefochten, weil deren Ergebnis nicht seinen Erwartungen entsprach.

E. 3.3.3

Der nach Ansicht der Vorinstanz vorliegend nicht (direkt) anwendbare § 53a Abs. 2 WAG sieht für Beschwerden betreffend die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen ans Verwaltungsgericht eine Frist von 10 Tagen seit Zustellung der angefochtenen Verfügung oder seit Entdeckung des Beschwerdegrunds vor, wobei die Frist spätestens mit dem Versammlungs-, Wahl- oder Abstimmungstag eröffnet wird. Indem der Beschwerdeführer innert weniger Tage nach dem Entscheid des Wahl- und Abstimmungsbüros der Gemeinde Riemenstalden und damit noch vor dem Wahltag Beschwerde ans Verwaltungsgericht erhob, gelangte er rechtzeitig an die für die Beurteilung der Beschwerde zuständige gerichtliche Behörde. Wann der Beschwerdeführer von der generellen Regel, wonach die Unterzeichner eines Wahlvorschlags in der betreffenden Gemeinde stimmberechtigt sein müssen, Kenntnis erlangte, spielt unter den gegebenen Umständen keine Rolle.

E. 4

Das Verwaltungsgericht hätte auf die Beschwerde vom 25. Januar 2016 eintreten müssen. Die Beschwerde im Verfahren 1C_147/2016 ist somit gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Der Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 7. März 2016 ist aufzuheben. Zwar ist der Antrag an die Vorinstanz, der für ungültig erklärte Wahlvorschlag sei als gültig zuzulassen, inzwischen gegenstandslos geworden (vgl. E. 2.2 hiavor). Indessen ist die Sache an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen zum Entscheid über den Antrag, es sei zu Handen des Gesetzgebers festzustellen, dass die §§ 3 ff. KRWG betreffend Wahlvorschläge insbesondere für Gemeinden mit weniger als 1000 Einwohnern übergeordnetem Recht widersprüchen und angepasst werden müssten. Das Verwaltungsgericht wird auch über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorinstanzlichen Verfahrens neu zu entscheiden haben. Der im Verfahren 1C_45/2016 angefochtene Entscheid des Wahl- und Abstimmungsbüros vom 19. Januar 2016 stellt demzufolge keinen kantonal letztinstanzlichen Akt im Sinne von Art. 88 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 BGG dar. Auf die Beschwerde im Verfahren 1C_45/2016 ist somit nicht einzutreten.

E. 5

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Gerichtskosten zu erheben (vgl. Art. 66 Abs. 1 und 4 BGG). Der Kantons Schwyz hat dem im Verfahren 1C_147/2016 teilweise obsiegenden Beschwerdeführer für das Verfahren vor Bundesgericht eine reduzierte Parteientschädigung auszurichten (vgl. Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

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