

BGer 1C 667/2018 vom 29. Juli 2019

Bundesgericht, 2019-07-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_667_2018

FR: TF 1C 667/2018 du 29 juillet 2019

IT: TF 1C 667/2018 del 29 luglio 2019

Regeste

Beschluss des Grossen Rats des Kantons Thurgau vom 5. Dezember 2018 über den Voranschlag 2019 | Politische Rechte

Erwägungen

E. 1.1

Die Beschwerde gegen den angefochtenen Beschluss des Grossen Rats über den Voranschlag 2019 ist gestützt auf Art. 82 lit. c BGG zulässig. Mit der Stimmrechtsbeschwerde im Sinne dieser Bestimmung kann die Verletzung von politischen Rechten geltend gemacht werden, wozu die Rüge gehört, eine Ausgabe sei zu Unrecht nicht dem Finanzreferendum unterstellt worden. Gegen den angefochtenen Grossratsbeschluss steht im Kanton Thurgau kein Rechtsmittel an eine kantonale Instanz offen (§ 55a des Gesetzes des Kantons Thurgau über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Februar 1981 [RB 170.1]). Er kann daher nach Art. 88 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 Satz 2 BGG direkt beim Bundesgericht angefochten werden. Der Beschwerdeführer ist im Kanton Thurgau stimmberechtigt und somit zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 3 BGG). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 1.2

Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, der Grosse Rat habe seine Kompetenzen überschritten, indem er für die Planung der Bodensee-Thurthalstrasse bereits Ausgaben von über 5 Mio. Fr. beschlossen habe, obwohl die Kantonsverfassung bei neuen einmaligen Ausgaben von mehr als 3 Mio. Fr. bzw. jährlich wiederkehrenden Ausgaben von mehr als Fr. 600'000.-- eine obligatorische Volksabstimmung vorsehe. Diese Kritik ist nach dem Ausgeführten zulässig. Selbst wenn sie zutreffen sollte, kann im vorliegenden Verfahren jedoch einzig angeordnet werden, dass der Beschluss betreffend die Genehmigung der Ausgabe von Fr. 550'000.-- für das Jahr 2019 dem Referendum unterstellt wird. Budgets früherer Jahre bilden nicht Verfahrensgegenstand.

E. 1.3

Im Rahmen der Beschwerde in Stimmrechtssachen prüft das Bundesgericht nicht nur die Auslegung von Bundesrecht und kantonalem Verfassungsrecht frei, sondern auch diejenige anderer kantonaler Vorschriften, welche den Inhalt des Stimm- und Wahlrechts normieren oder mit diesem in engem Zusammenhang stehen (Art. 95 lit. d BGG ; BGE 141 I 221 E. 3.1 S. 224 mit Hinweis).

E. 2

Beschlüsse, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 1 000 000 Franken oder neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 200 000 Franken vorsehen, unterliegen der Volksabstimmung, wenn 2000 Stimmberechtigte dies innert drei Monaten seit der Veröffentlichung verlangen.

E. 2.1

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von § 23 KV/TG (SR 131.228). Diese Bestimmung hat folgenden Wortlaut: § 23 Volksabstimmung über Finanzbeschlüsse 1 Beschlüsse des Grossen Rates, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 3 000 000 Franken oder neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 600 000 Franken vorsehen, unterliegen der Volksabstimmung.

E. 2.2

Der Grosse Rat argumentiert demgegenüber, er entscheide gemäss § 15 Abs. 1 Satz 1 des kantonalen Gesetzes vom 14. September 1992 über Strassen und Wege (StrWG; RB 725.1) i.V.m. § 23 Abs. 3 KV/TG mit dem Voranschlag abschliessend über den Bau von Kantonsstrassen. Zudem umfasse das Verwaltungsreferendum über den Netzbeschluss gemäss § 24 Abs. 1 KV/TG i.V.m. § 5 Abs. 3 StrWG auch die damit verbundenen Planungs- und Projektierungskosten. Ein Finanzreferendum über einzelne Planungskosten sei nicht vorgesehen. Ohnehin unterläge ein Beschluss über eine neue einmalige Ausgabe gemäss § 23 Abs. 1 KV erst ab einem Betrag von 3 Mio. Fr. der Volksabstimmung. Der Betrag des angefochtenen Beschlusses sei jedoch tiefer.

E. 2.3

Ob eine Ausgabe als neu (§ 23 Abs. 1 und 2 KV/TG) oder gebunden (§ 23 Abs. 3 KV/TG) zu betrachten ist, ist nur dann massgebend, wenn die Ausgabenbewilligungskompetenz für den betreffenden Aufgabenbereich nicht abschliessend, d. h. unter Ausschluss des Finanzreferendums, vom Volk an das Parlament oder die Regierung delegiert worden ist. Eine Delegation von Ausgabenbewilligungskompetenzen ("Finanzdelegation") ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zulässig, wenn sie durch das kantonale Recht nicht ausgeschlossen wird, wenn sie in einem der Volksabstimmung unterliegenden Erlass erfolgt und wenn sie auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt ist; zudem darf das Institut des Finanzreferendums nicht durch eine Mehrzahl von Kompetenzdelegationen ausgehöhlt werden (BGE 121 I 291 E. 2c S. 295; Urteile 1C_493/2009 vom 3. März 2010 E. 8, in: AJP 2010 S. 934; 1P.503/2005 vom 20. Januar 2006 E. 3.1, in ZBl 108/2007 S. 286; je mit Hinweisen). Vor diesem Hintergrund ist im Folgenden zunächst zu prüfen, ob die Kompetenz zur Bewilligung der umstrittenen Ausgabe von Fr. 550'000.-- an den Grossen Rat delegiert worden ist.

E. 2.4

Dass die Delegation von Ausgabenbewilligungskompetenzen durch das thurgauische Recht ausgeschlossen wäre, macht der Beschwerdeführer nicht geltend und ist auch nicht erkennbar (vgl. PHILIPP STÄHELIN, Wegweiser durch die Thurgauer Verfassung, 2. Aufl. 2007, N. 3 zu § 23 KV/TG , wonach im Vernehmlassungsentwurf von 1979 zur Kantonsverfassung noch vorgesehen gewesen war, die Finanzdelegation in einem zusätzlichen Absatz einzuschränken, wovon jedoch in der Folge abgesehen worden sei). Die Bestimmung von § 15 Abs. 1 StrWG, die nach Auffassung des Grossen Rats für die vorliegend umstrittene Ausgabe eine Kompetenzdelegation enthält, lautet wie folgt: Über den Bau von Kantonsstrassen und -wegen entscheidet der Grosse Rat unter Vorbehalt von §

27 Absatz 3 mit dem Voranschlag abschliessend. Vorhaben von besonderer Bedeutung können ihm separat unterbreitet werden. Wie aus dem den Kanton Schwyz betreffenden BGE 102 Ia 457 hervorgeht, ist nicht immer einfach zu ermitteln, ob eine Norm nur eine staatliche Aufgabe umschreibt und die sachliche Zuständigkeit ordnet oder ob sie eine Delegation der Ausgabenbewilligungskompetenz umfasst (a.a.O., E. 4b S. 462 f. mit Hinweisen). Beim damals zu beurteilenden Gesetzeswortlaut lag die Antwort nicht auf der Hand ("Der Kantonsrat entscheidet über den Neubau und bedeutenden Ausbau von Kantonsstrassen. Der Regierungsrat erstattet ihm dazu Bericht und Antrag."). Im vorliegenden Fall steht dagegen die Abgrenzung der sachlichen Zuständigkeit zwischen Grosse Rat und Regierungsrat nicht im Vordergrund. Vielmehr weist die Verwendung des Wortes "abschliessend" in § 15 Abs. 1 StrWG und die Einbettung in den Entscheid über den Voranschlag klar auf den Zusammenhang mit den Ausgabekompetenzen und dem Finanzreferendum hin. Dasselbe ergibt sich aus dem Vorbehalt der Bestimmung von § 27 Abs. 3 StrWG, die festlegt, wie zu verfahren ist, wenn eine beitragspflichtige Gemeinde ihren Beitrag nicht bewilligt. Eine auf Gesetzeswortlaut und -systematik gestützte Auslegung ergibt somit, dass mit § 15 Abs. 1 StrWG die Ausgabenkompetenz für den Bau von Kantonsstrassen und -wegen unter Ausschluss des in § 23 KV/TG vorgesehenen Finanzreferendums an den Grossen Rat delegiert wird. Diese Auslegung findet eine Bestätigung in den Gesetzesmaterialien, die der Grosse Rat dem Bundesgericht zusammen mit seiner Vernehmlassung eingereicht hat (Protokoll der Sitzung vom 12. Juni 1990 der Kommission zur Vorberatung eines neuen Gesetzes über Strassen und Wege). Daraus geht hervor, dass auch in der vorberatenden Kommission die Auffassung vorherrschte, mit der Formulierung "Über den Bau von Kantonsstrassen und -wegen entscheidet der Grosse Rat... abschliessend" werde der Entscheid dem Finanzreferendum entzogen. Im Lauf der Beratung kam die Frage auf, ob das in der Kantonsverfassung vorgesehene Finanzreferendum in dieser Weise auf Gesetzesstufe eingeschränkt werden könne, was ein Vertreter des Baudepartements mit Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung bejahte. Der zu Beginn der Beratung gestellte Antrag, das Wort "abschliessend" zu streichen, wurde schliesslich abgelehnt (zum Ganzen: a.a.O., S. 20-23). Der Ausschluss des Finanzreferendums kommt somit in § 15 Abs. 1 StrWG mit hinreichender Klarheit zum Ausdruck. Er ist zudem auf ein bestimmtes Gebiet, nämlich den Bau von Kantonsstrassen und -wegen, beschränkt und es besteht keine Gefahr, dass dadurch das Institut des Finanzreferendums seiner Substanz beraubt werden könnte.

E. 2.5

Insgesamt ergibt sich, dass nach der Rechtslage im Kanton Thurgau zwar Beschlüsse über Erweiterungen des Kantonsstrassennetzes (grundsätzlich) der fakultativen Volksabstimmung unterliegen (§ 5 Abs. 3 StrWG), jedoch der Entscheid über Ausgaben für den Bau in zulässiger Weise an den Grossen Rat delegiert worden ist (§ 15 Abs. 1 Satz 1 StrWG). Die Kritik des Beschwerdeführers, die vom Grossen Rat mit dem Voranschlag für das Jahr 2019 beschlossene Ausgabe in der Höhe von Fr. 550'000.-- sei zu Unrecht nicht dem Finanzreferendum unterstellt worden, ist somit unbegründet.

E. 3

Die Beschwerde ist aus diesen Erwägungen abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (Art. 68 Abs. 1-3 BGG).

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