

BL_GERICHTE 810 18 66 vom 30. Januar 2019

BL Gerichte, 2019-01-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bl_gerichte_810_18_66

FR: BL_GERICHTE 810 18 66 du 30 janvier 2019

IT: BL_GERICHTE 810 18 66 del 30 gennaio 2019

Regeste

Verletzung des Stimmrechts und mangelhafte Durchführung und Vorbereitung von Abstimmungen

Erwägungen

E. 2

Mit der Beschwerde wegen Verletzung der Volksrechte kann nach § 37 VPO insbesondere die Verletzung des Stimmrechts (lit. a) und die mangelhafte Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen gerügt werden. Nach § 37 Abs. 2 VPO können in Verbindung mit den Rügen nach § 31 Abs. 1 VPO überdies die mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde zulässigen Rügen (§ 45 VPO) vorgebracht werden.

E. 3

Streitgegenstand bildet im vorliegenden Verfahren die Frage, ob die politischen Rechte der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der Abstimmung vom 4. März 2018 über die Änderung im Kreisschulratsvertrag verletzt wurden. Es sind dabei insbesondere die Rügen der Stimmrechtsverletzung und der mangelhaften Vorbereitung von Abstimmungen zu prüfen. 4.1 Inhaltlich machen die Beschwerdeführer mehrere Rügen im Zusammenhang mit der Änderung des Kreisschulratsvertrages geltend. Sie führen zunächst aus, dass der Kreisschulratsvertrag mangels Genehmigung durch Abstimmung in den anderen Gemeinden (E.____ und G.____) nicht gültig zustande gekommen sei und deshalb auch nicht abgeändert werden könne. Die Beschwerdegegnerin beweist in ihrer Stellungnahme vom 4. Mai 2018 durch Beilegung der Abstimmungsprotokolle der Urnenabstimmungen vom 27. November 2011, dass auch in den Gemeinden E.____ und G.____ über den Kreisschulratsvertrag abgestimmt wurde (vgl. Ziff. 2.1 der Stellungnahme der Gemeinde F.____ vom 4. Mai 2018). Damit ist festzustellen, dass der Kreisschulratsvertrag in allen Vertragsgemeinden genehmigt wurde. 4.2 Die Beschwerdeführer rügen weiter, dass der Kreisschulratsvertrag mangels Genehmigung durch den Regierungsrat nie gültig zustande gekommen sei und deshalb nicht abgeändert werden könne. Zudem sei auch der Kreisschulvertrag nicht gültig zustande gekommen, da dieser einerseits von der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion (BKSD) hätte genehmigt werden müssen. Andererseits stelle die Kreisschule eine gemeinsame Behörde im Sinne von § 48 Abs. 1 lit. a bis Gemeindegesetz dar, weshalb auch der Kreisschulvertrag dem obligatorischen Referendum zu unterstellen gewesen wäre. Auch mit diesen Argumenten können die Beschwerdeführer nicht gehört werden. Es ist zunächst festzustellen, dass der Kreisschulvertrag mit Entscheid vom 15. April 2011 von der BKSD genehmigt wurde. Was die Genehmigung des Kreisschulratsvertrages durch den Regierungsrat betrifft, ist auf den Entscheid des Regierungsrates Nr. 2018-487 vom 10. April 2018 zu verweisen, mit welchem der Kreisschulratsvertrag nachträglich genehmigt wurde. Unabhängig davon wurde die

Gültigkeit des seit Jahren gelebten Kreisschulratsvertrages insbesondere von den Beschwerdeführern im Verfahren vor dem Kantonsgericht 810 16 365 nicht in Frage gestellt, weshalb die jetzige Berufung auf die Ungültigkeit zudem widersprüchlich wäre. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die obligatorischen öffentlichen Schulen keine Behörden sondern als unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalten zu qualifizieren sind (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich/St. Gallen 2016, 7. Auflage, N. 1667 ff.). Deshalb ist in Übereinstimmung mit der Vorinstanz festzustellen, dass die Kreisschule keine gemeinsame Behörde im Sinne von § 48 Abs. 1 lit. a bis Gemeindegesetz darstellt und der Kreisschulvertrag damit nicht dem obligatorischen Referendum untersteht. Nach dem Gesagten ist zusammenfassend festzustellen, dass sowohl der Kreisschul- als auch der Kreisschulratsvertrag gültig zustande gekommen sind.

5.1 Die Beschwerdeführer rügen zudem eine Verletzung ihres Stimmrechts wegen verfrühter Zustellung der Stimmrechtsunterlagen, wegen fehlender und falscher Information der Stimmberechtigten durch die Beschwerdegegnerin sowie aufgrund der Formulierung einer suggestiven Abstimmungsfrage.

5.2.1 Der Schutzzweck von Art. 34 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 spiegelt sich in der ständigen Formel des Bundesgerichts, wonach "kein Abstimmungs- und Wahlergebnis anerkannt werden soll, welches nicht den freien Willen der Stimmbürger zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt" (vgl. BGE 124 I 55 E. 2a). Der Satz steht für ein Demokratieverständnis, das den Legitimationsausweis von Wahlen und Abstimmungen nicht allein in der formell korrekten Abwicklung dieser Veranstaltungen sucht, sondern dabei ebenso auf die materielle Qualität des Willensbildungsprozesses abstellt (vgl. Pierre Tschannen, in: Waldmann/Belser/Empiney [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesverfassung, 1. Aufl., Basel 2015, Art. 34 N 2). Art. 34 Abs. 2 BV schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Die kantonale Verfassung regelt in § 22 Abs. 2 Kantonsverfassung des Kantons Basel-Landschaft (KV BL) vom 17. Mai 1984 ebenso, dass jeder Stimmberechtigte Anspruch darauf hat, dass bei Wahlen und Abstimmungen der freie Wille der Gesamtheit der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck gelangen kann. Die Stimmberechtigten sollen ihre Entscheidung "gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung" treffen können. Dies setzt allererst vorbereitende Informationen der Behörden voraus. Das Stimmrecht vermittelt denn auch einen Anspruch auf rechtzeitige Zustellung der Unterlagen. Zudem müssen Abstimmungen und Wahlen so organisiert werden, dass der Wählerwille sich frei - insbesondere ohne Druck und äusseren Einfluss - ausdrücken kann (vgl. BGE 129 I 185 E. 5). Dies bedingt in erster Linie wiederum eine angemessene Formulierung der Fragen, welche zur Abstimmung unterbreitet werden. Diese Fragen dürfen keinen Irrtum hervorrufen. Sie dürfen auch nicht so abgefasst sein, dass sie die Entscheidung der Stimmbürger beeinflussen könnten. Jeder Stimmbürger muss sich seine Meinung so frei als möglich bilden und diese entsprechend ausdrücken können (vgl. BGE 131 I 126 E. 5.1).

5.2.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind behördliche Abstimmungserläuterungen oder Abstimmungsbotschaften, in denen eine Vorlage erklärt und zur Annahme oder Ablehnung empfohlen wird, unter dem Gesichtswinkel der Abstimmungsfreiheit zulässig (Urteil des Bundesgerichts 1C_124/2014 vom 27. Mai 2014 E. 4.3). Die Behörde ist dabei zwar nicht zur Neutralität verpflichtet - und darf eine Abstimmungsempfehlung abgeben -, wohl aber zur Sachlichkeit. Sie verletzt ihre Pflicht zu objektiver Information, wenn sie über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch orientiert (vgl. Tschannen, a.a.O., Art. 34 N 33). Dem Erfordernis der

Objektivität genügen Abstimmungserläuterungen, wenn die Aussagen wohlabgewogen sind und beachtliche Gründe dafür sprechen, wenn sie ein umfassendes Bild der Vorlage mit ihren Vor- und Nachteilen abgeben und den Stimmberechtigten eine Beurteilung ermöglichen oder wenn sie trotz einer gewissen Überspitzung nicht unwahr und unsachlich beziehungsweise lediglich ungenau und unvollständig sind. Die Behörde muss sich nicht mit jeder Einzelheit einer Vorlage befassen und nicht alle denkbaren Einwendungen, welche gegen eine Vorlage erhoben werden könnten, erwähnen (Urteil des Bundesgerichts 1C_124/2014 vom 27. Mai 2014 E. 4.3).

5.3 Betreffend die verfrühte Zustellung der Stimmrechtsunterlagen führen die Beschwerdeführer aus, dass bekanntlich 1/3 der Stimmberechtigten unmittelbar nach Erhalt der Stimmrechtsunterlagen abstimmen würden. Durch die verfrühte Zustellung Ende Januar 2018 hätten sie deshalb keine Gelegenheit gehabt, diese Stimmbürger von ihrer Meinung zu überzeugen, weshalb davon ausgegangen werden müsse, dass bereits 1/3 der Stimmberechtigten zwischen dem 31. Januar 2018 und dem 4. Februar 2018 brieflich abgestimmt hätten. Die Beschwerdeführer seien durch diese verfrühte Zustellung völlig überrumpelt worden, weil die Vorbereitung ihrer Kampagne zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht abgeschlossen gewesen sei. Es ist vorab in Übereinstimmung mit dem Regierungsrat festzuhalten, dass der genaue Zeitpunkt der Zustellung der Stimmrechtsunterlagen an die Beschwerdeführer mangels Relevanz für die Beurteilung der Stimmrechtsbeschwerde offen bleiben kann. Sofern die Beschwerdeführer behaupten, dass ein Drittel der Stimmberechtigten jeweils unmittelbar nach Erhalt der Stimmrechtsunterlagen abstimmen würde, handelt es sich dabei mangels Substantiierung um eine reine Parteibehauptung. Da von den Beschwerdeführern aktenkundig auch keine Gegenkampagne durchgeführt wurde und es sich bei der um wenige Tage verfrühten Zustellung der Stimmrechtsunterlagen um keinen schwerwiegenden Mangel handelt, können die Beschwerdeführer aus der geltend gemachten verfrühten Zustellung nichts zu ihren Gunsten ableiten. Selbst wenn die Beschwerdeführer eine entsprechende Gegenkampagne geplant haben sollten, ist nicht ersichtlich, inwiefern das klare Abstimmungsergebnis (138 Ja gegenüber 70 Nein Stimmen, das heisst also rund 2/3 Ja gegen 1/3 Nein), durch die um wenige Tage verfrühte Zustellung der Stimmrechtsunterlagen verfälscht wurde. Die Beschwerdeführer zeigen denn auch nicht ansatzweise auf, wie das klare Abstimmungsergebnis durch die geltend gemachten Umstände im Zusammenhang mit der Zustellung der Stimmrechtsunterlagen beeinflusst wurde. Im Übrigen kann an dieser Stelle auf die ausführlichen Erwägungen des Regierungsrates in seiner Vernehmlassung (vgl. Vernehmlassung des Regierungsrates vom 17. Mai 2018 Ziff. 10a) verwiesen werden.

5.4.1 Die Beschwerdeführer rügen weiter, dass aufgrund fehlender und falscher Information durch die Beschwerdegegnerin keine unverfälschte Willensabgabe möglich gewesen sei. Den Stimmberechtigten sei nicht klar gewesen, über was sie abzustimmen hatten. In den Abstimmungserläuterungen sei ihnen der Inhalt vom geänderten § 6 Abs. 5 Kreisschulvertrag vorenthalten worden. Der Verweis auf die - im Übrigen fehlerhafte - Publikation im Internet genüge zur Verhinderung einer unverfälschten Willensabgabe nicht. Der Ansicht der Beschwerdeführer ist zu widersprechen. Über die Änderung des Kreisschulratsvertrages (sowie auch des Kreisschulvertrages) wurden die Stimmberechtigten bereits an der Gemeindeversammlung F.____ vom 24. November 2017 ausführlich informiert. Über diese Gemeindeversammlung wurde ein Protokoll verfasst, welches im Internet zur Verfügung gestellt wurde respektive auf der Gemeindeverwaltung auflag. Auf dieses Protokoll wurde in den Abstimmungsunterlagen ebenfalls verwiesen. Die Stimmberechtigten waren also bereits

aufgrund der Gemeindeversammlung vom 24. November 2017 sowie des darüber verfassten Protokolls über die mit der Urnenabstimmung vom 4. März 2018 zu genehmigende Vertragsänderung vorinformiert, womit es sich beim vorliegenden Abstimmungsgegenstand für die Stimmberechtigten nicht um ein neues sondern ein bereits bekanntes Thema handelte. Im Übrigen wurden bereits in der Einladung zur Gemeindeversammlung vom 24. November 2017 die zur Änderung vorgeschlagenen Vertragsbestimmungen jeweils in der bisherigen und der neu geplanten Fassung abgedruckt.

5.4.2 Unabhängig davon ist festzuhalten, dass durch die von der Gemeinde versandten Abstimmungsunterlagen ohne weiteres eine unverfälschte Willensabgabe möglich war. Auch wenn nicht alle Personen über einen Internetanschluss verfügen, ist bekannt, dass die entsprechenden Dokumente jederzeit auf der Gemeindeverwaltung hätten eingesehen respektive bezogen werden können. Zudem wird in den versandten Abstimmungsunterlagen zusammengefasst explizit erläutert, dass durch die Vertragsänderung der Schülertransport der Kreisschule mit öffentlichen Verkehrsmitteln (ÖV) weitergeführt werden können soll. Man habe mit den ÖV gute Erfahrungen gemacht und möchte diese Lösung beibehalten. Damit dies möglich werde, müssten die § 6 und 12 des Kreisschulvertrages und § 3 des Kreisschulratsvertrages angepasst werden. Das Hauptziel der zu genehmigenden Vertragsänderung - nämlich die Weiterführung der Schülertransporte der Kreisschule mit ÖV - war damit für den Stimmbürger ohne weiteres erkennbar.

5.4.3 Im Lichte dieser Umstände können die Beschwerdeführer auch aus dem Umstand, dass § 6 Abs. 5 Kreisschulvertrag im Internet fehlerhaft aufgeschaltet war, nichts zu ihren Gunsten ableiten, zumal einerseits die fragliche Bestimmung gar nicht Abstimmungsgegenstand bildete und es sich andererseits bei der fehlerhaften Internetpublikation um einen leicht erkennbaren Fehler handelte. Aus dem Gesagten erhellt, dass sich die Stimmbürger ohne weiteres darüber im Klaren sein mussten, über was sie abstimmten und über genügend Informationen im Vorfeld der Abstimmung verfügten, die sie auch aus verschiedenen Kanälen beziehen konnten. Auch im Zusammenhang mit dieser Rüge kann zusätzlich auf die Ausführungen des Regierungsrates verwiesen werden (vgl. Vernehmlassung des Regierungsrates vom 17. Mai 2018 Ziff. 12).

5.5 Schliesslich stellen sich die Beschwerdeführer auf den Standpunkt, dass die von der Beschwerdegegnerin verfasste Abstimmungsfrage suggestiv sei, indem die Stimmberechtigten nicht gefragt worden seien, ob sie die Änderung des Kreisschulratsvertrages annehmen wollen sondern ob sie die Änderung "im Sinne des Beschlusses der Gemeindeversammlung" annehmen wollen. Die Abstimmungsfrage enthalte damit ein Pro-Argument (... "gemäss Beschluss der Gemeindeversammlung" ...). Dadurch werde die Wahrscheinlichkeit ein "Ja" einzulegen erhöht, weil ein "Nein" aufgrund der Abstimmungsfrage auch ein "Nein" zu einem demokratischen Mehrheitsentscheid einer kommunalen Behörde impliziere. Es brauche daher bei dieser suggestiven Abstimmungsfrage viel Mut, ein "Nein" einzulegen. Auch dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Es kann keine Rede davon sein, dass die Abstimmungsfrage missverständlich formuliert sein soll. Es handelt sich um eine klare, neutrale und verständliche Frage, welche nur mit einem Ja oder einem Nein beantwortet werden kann. Auch der Verweis auf den Beschluss der Gemeindeversammlung ist nicht zu beanstanden. Da die durch die Gemeindeversammlung beschlossene Vertragsänderung des Kreisschulratsvertrages gemäss § 48 Abs. 1 lit. a bis Gemeindegesetz dem obligatorischen Referendum untersteht, ist es vielmehr notwendig und sinnvoll, im Rahmen dieser Abstimmungsfrage auf den entsprechenden Beschluss der Gemeindeversammlung zu verweisen, da genau dieser Beschluss dem Referendum untersteht. Auch die Formulierung

"im Sinne des Beschlusses" ist nicht zu beanstanden, denn die Stimmbürger müssen geradezu wissen, welchem Resultat des Gemeindebeschlusses sie aufgrund des obligatorischen Referendums zustimmen müssen. Dabei geht es "nur" um die Bestätigung oder Nichtbestätigung eines bereits gefassten Gemeindeversammlungsbeschlusses, weshalb der Abstimmungsgegenstand bereits aufgrund seiner Bestätigungsnatur stark eingeschränkt ist. Sofern die Beschwerdeführer darüber hinaus Rügen betreffend den Kreisschulvertrag erheben, gehen diese an der Sache vorbei und können sie daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten, da es im vorliegenden Beschwerdeverfahren ausschliesslich um die Abstimmung über die Änderung im Kreisschulratsvertrag geht.

E. 6

Nach dem Gesagten ist zusammenfassend festzuhalten, dass sämtliche Rügen der Beschwerdeführer unbegründet sind, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist, soweit darauf eingetreten werden kann.

E. 7

Es bleibt über die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- den unterlegenen Beschwerdeführern aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- zu verrechnen. Die Parteikosten sind ausgangsgemäss wettzuschlagen. Demgemäss wird erkannt : ://: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann. 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- verrechnet. 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Kantonsrichter Gerichtsschreiber

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