

GL_GERICHTE GL-794 vom 4. Mai 2017

GL Gerichte, 2017-05-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_GL-794

FR: GL_GERICHTE GL-794 du 4 mai 2017

IT: GL_GERICHTE GL-794 del 4 maggio 2017

Erwägungen

E. 1

Gemeinderat Glarus

Beschwerdegegner

E. 2

2.1 Im Rahmen der Gesamtrevision der Nutzungsplanung sah der Gemeinderat Glarus zur Sicherung der Rohstoffreserven und des Weiterbetriebs der B._____AG in den Gebieten Gründen/Bränntenwald und südlicher Elggis auf Boden der Gemeinde Glarus Abbauzonen vor. Als Abbauschädigung wurde eine Entschädigung von Fr. 1.20 pro m³ vorgesehen, was der aktuellen Entschädigung gemäss dem Abbauvertrag vom 15. August 1995 entspricht. Der Gemeinderat legte die Schaffung der Abbauzone der Gemeindeversammlung vom 23. September 2016 vor und beantragte die Übertragung der Kompetenz zum Abschluss des Abbauvertrags von der Gemeindeversammlung zum Gemeinderat.

2.2A._____ reichte vor der Gemeindeversammlung den Antrag ein, dass der Gemeinderat nicht mit dem Abschluss eines Abbauvertrags mit der B._____AG beauftragt werde, da er die Abbauschädigung als zu tief erachtete. Als gangbare Möglichkeit sah er einen allfälligen Generationen-Zuschlag, welcher zweckgebunden geäußert würde und bei Ende des Vertrags einer kommenden Generation zur Verfügung stünde. An der Gemeindeversammlung vertrat er seinen Antrag ohne Erfolg; die Gemeindeversammlung beauftragte den Gemeinderat mit dem Abschluss eines Abbauvertrags mit der B._____AG.

E. 3

Januar 2017 auf die Feststellungsbegehren nicht ein und wies die Beschwerde im Übrigen ab.

E. 4

Die in Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) als Grundrecht verankerte Abstimmungs-freiheit gibt den Stimmberechtigten allgemein den Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Aus diesem Grundsatz ergibt sich, dass eine Behörde die Stimmberechtigten in Abstimmungserläuterungen oder Abstimmungsbotschaften über eine Vorlage informieren darf. Sie ist dabei nicht zur Neutralität verpflichtet ■ sie darf ihre Vorlage zur Annahme empfehlen ■ wohl aber zur Objektivität. Sie verletzt ihre Pflicht zu objektiver Information dann, wenn sie über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch orientiert. 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 bzw. 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 können, erwähnen; das Gebot der Sachlichkeit verbietet indessen, in den Abstimmungserläuterungen für den Entscheid der Stimmberechtigten wichtige Elemente zu unterdrücken, für die Meinungsbildung bedeutende Gegebenheiten zu verschweigen oder Argumente von gegnerischen Referendums- oder Initiativkomitees falsch wiederzugeben (BGE 139 I 2 E. 6.2; 138 I 61 E. 6.2). Der Garantie der freien und unverfälschten Willensbildung unterstehen nicht nur die Abstimmungserläuterungen für eine Urnenabstimmung, sondern auch diejenigen für eine Gemeindeversammlung (BGE 139 I 2 E. 6.3). Eine unzulässige behördliche Beeinflussung der Stimmberechtigten fällt sodann auch hinsichtlich von Erläuterungen von Gemeindebehörden anlässlich einer Gemeindeversammlung in Betracht (BGE 135 I 292 E. 4.2).

E. 5

5.1 Der Beschwerdegegner 1 führte im Memorial zur ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 23. September 2016 aus, zur Sicherung der Rohstoffreserven und des Weiterbetriebs der B. _____ AG seien in der Nutzungsplanung in den Gebieten Gründen/Bränntenwald und südlicher Elggis auf Boden der Gemeinde Abbauzonen vorgesehen, dies koordiniert und abgestützt auf das laufende, aufwändige Bewilligungsverfahren zur Erschliessung neuer Abbaugebiete für die B. _____ AG. Mittels eines Abbauvertrags zwischen der Gemeinde und der B. _____ AG würden die detaillierten Bedingungen für einen Abbau in diesen beiden Gebieten geregelt. Das Eigentum des Bodens bleibe bei der Gemeinde, das Abbaurecht der B. _____ AG werde mit einer grundbuchlichen Dienstbarkeit geregelt. Der Dienstbarkeitsvertrag liege im Entwurf vor und basiere weitgehend auf dem bisherigen Abbauvertrag der früheren Gemeinde Netstal und der B. _____ AG. Die Abbauschädigung betrage Fr. 1.20 pro m³, indexiert nach dem Produzentenpreisindex B (ca. 100'000 bis 120'000 m³ pro Jahr). Sie entspreche dem Preis wie im derzeit laufenden Vertrag und sei durch eine unabhängige Beraterfirma im Auftrag beider Parteien ermittelt und beurteilt worden.

Weiter wurden der Antrag des Beschwerdeführers, wonach dem Beschwerdegegner 1 die Kompetenz zum Vertragsschluss nicht erteilt werden solle, und die Begründung dazu aufgeführt. Der Beschwerdegegner 1 nahm dazu Stellung und führte aus, der bestehende Abbauvertrag sei insgesamt verschärft worden, indem alle kantonalen Auflagen aufgenommen worden seien. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht müsste die Abbauschädigung sogar tiefer sein, als sie heute bestehe und im Vertrag aufgeführt werde. Durch eine unabhängige Beraterfirma im Auftrag beider Parteien sei eine Überprüfung der betriebswirtschaftlichen und der öffentlichen Aspekte erfolgt. Die betriebswirtschaftliche Tragbarkeit sei mit den öffentlichen Werten (angemessene Entschädigung der Öffentlichkeit) abgewogen worden. Er, der Beschwerdegegner 1, strebe am Standort der B. _____ AG ein Gleichgewicht zwischen einer angemessenen Entschädigung für den Abbau von öffentlichem Grund und der Sicherung von Arbeitsplätzen an. Die vorgeschlagene Kompetenzdelegation spare Zeit, sei sachlich praktikabel und aufgrund der durchgeführten Verhandlungen inhaltlich angezeigt.

5.2Es trifft zu, dass der Beschwerdegegner 1 und die B._____AG bei der C._____AG ein Gutachten zur Beurteilung der Höhe einer angemessenen Abbauschädigung in Auftrag gaben. Das Gutachten wurde am 18. November 2015 erstattet. In der historischen Betrachtung führte die C._____AG aus, dass eine höhere Abbauschädigung für den Kalk- und Kiesbereich wirtschaftlich nicht angemessen gewesen wäre. Die normalisierten Jahresergebnis-Margen seien seit dem Jahr 2010 eher tief bzw. im Jahr 2012 sogar negativ gewesen, zudem habe die durchschnittlich erzielte Kapitalrendite unter der geforderten Rendite des Kapitalmarkts gelegen. In der Zukunftsbetrachtung kam die C._____AG zum Schluss, dass eine höhere Abbauschädigung als die Fr. 1.20 pro m³wirtschaftlich nicht tragbar wäre und die finanzielle Position des Unternehmens schwächen würde. Allerdings würde eine zukünftig tiefere Abbauschädigung das Gesamtbild nur geringfügig verändern. Die bisherige Abbauschädigung liege über dem marktbasierten Gesamtdurchschnitt von Fr. 0.87 pro m³, sei aber marktkonform. Unter Einbezug der Tatsachen, dass sich die Abbaugelände Gründen und Elggis Süd in Stadtnähe und in einem Naherholungsgebiet befinden würden sowie dass die Landpreise in der Schweiz durchschnittlich höher als im nahen Ausland seien, sei eine Abbauschädigung, welche über dem durchschnittlichen Marktniveau liege, nachvollziehbar.

5.3Der Beschwerdegegner 1 stützte sich bei den Vertragsverhandlungen auf das erwähnte Gutachten, was er im Memorial zur Gemeindeversammlung sinngemäss kundtat. Die Stimmbürger hatten keinen Anspruch darauf, dass Ihnen das Gutachten vor der Gemeindeversammlung zugänglich gemacht wird. Ihrem Anspruch auf freie und unverfälschte Willenskundgabe wurde Genüge getan, indem Ihnen die wesentlichen Grundlagen für die Bestimmung der Abbauschädigung mitgeteilt wurde. Eine Verletzung der Abstimmungsfreiheit wäre erst dann anzunehmen, wenn wesentliche Erkenntnisse des Gutachtens unterschlagen worden wären. Sodann wäre es denkbar, dass das Gutachten in deutlicher Weise mangelhaft ausgefallen ist und deshalb die Abstimmungsunterlagen grobe Mängel bzw. Falschaussagen enthalten. Auch in einem solchen Fall könnte unter Umständen die freie und unverfälschte Willenskundgabe beeinträchtigt werden.

E. 5.4

5.4.1Der Beschwerdeführer beanstandet zunächst, dass die Erläuterungen im Memorial für die Gemeindeversammlung unvollständig gewesen seien. So sei nicht ausgeführt worden, dass im bestehenden Dienstbarkeitsvertrag bei einer Abbaumenge von mehr als 150'000 m³pro Jahr eine Entschädigung von Fr. 5.- pro m³geschuldet sei, was im neuen Vertrag nicht mehr vorgesehen werde. Dies sei insofern gravierend, als sich aus den technischen Berichten ergebe, dass die jährliche Abbaumenge höher sei als im Memorial angegeben. Zudem habe die Gemeinde nicht über den Benchmark informiert.

5.4.2Es trifft zu, dass in den Abstimmungserläuterungen auf die im aktuellen Dienstbarkeitsvertrag geschuldete höhere Entschädigung ab einer Abbaumenge von mehr als jährlich 150'000 m³nicht hingewiesen wurde. Die Ausführungen des Beschwerdegegners 1 sind diesbezüglich unvollständig. Indessen kommt der höheren Abbaumenge nur eine untergeordnete Bedeutung zu. Zum einen wurde bisher in keinem Jahr eine entschädigungspflichtige Abbaumenge von mehr als 150'000 m³erreicht, zum anderen ist dies auch künftig nicht geplant. So geht die B._____AG von einer durchschnittlichen entschädigungspflichtigen Abbaumenge von 102'104 m³pro Jahr aus. Des Weiteren ergibt sich auch aus dem Gutachten der C._____AG, dass die B._____AG

die momentane Grösse behalten und sichern möchte, liege doch die strategische Stossrichtung nicht nur in der Massen-, sondern auch in der Nischenproduktion mit potentiell höheren Margen. Am Gesagten ändern die eigenen Berechnungen des Beschwerdeführers bereits deshalb nichts, weil er übersah, dass in den Gebieten Ober Elggis und Elggis Süd nur knapp 40 % des Vorkommens im Eigentum der Gemeinde liegen und damit abgabepflichtig ist. Soweit der Beschwerdeführer in seiner Stellungnahme vom 24. April 2017 davon ausgeht, die höhere Entschädigung von Fr. 5.- pro m³ sei bereits dann geschuldet, wenn die Abbaumenge innert einer Dreijahresperiode 150'000 m³ überschreitet, entspricht dies zudem weder dem Vertragswortlaut noch dem übereinstimmenden Willen und der gelebten Praxis der Parteien. So ist anzunehmen, dass dort, wo die Parteien im Abbauvertrag vom 15. August 1995 von einer Abbaumenge sprechen, die jährliche Abbaumenge gemeint ist. Dies zeigt sich beispielsweise auch am auf einer Abbaumenge von 50'000 m³ basierenden Sockelbetrag, der gemäss Ziff. 4.5 Abs. 2 des Abbauvertrags jährlich geschuldet ist.

Sodann ist es auch nicht zu beanstanden, dass der Beschwerdegegner 1 den Benchmark von Fr. 0.87 Fr. pro m³ in den Abstimmungsunterlagen nicht nannte. Er führte aus, dass aus betriebswirtschaftlicher Sicht die Abbauschädigung tiefer sein müsste, als sie heute bestehe und im Vertrag ausgeführt sei. Damit gibt er die Erkenntnisse des Gutachtens zutreffend wieder. Es ist sodann in keiner Weise anzunehmen, dass die Stimmbürger dem Antrag des Beschwerdeführers gefolgt wären, hätte der Benchmark, welcher ja deutlich unter der vorgesehenen Abbauschädigung liegt, den Abstimmungsunterlagen entnommen werden können.

Insgesamt hat der Beschwerdegegner 1 die wesentlichen Erkenntnisse des Gutachtens der C. _____ AG zutreffend und hinreichend vollständig wiedergegeben.

E. 5.5

5.5.1 Weiter zu prüfen ist, ob das Gutachten selbst wesentliche Mängel enthält und der Beschwerdegegner 1 deshalb gegenüber den Stimmbürgern in den Abstimmungsunterlagen unwahre Angaben machte. Dabei kann es im Rahmen einer Stimmrechtsbeschwerde nicht darum gehen, jeden einzelnen Punkt des Gutachtens auf seine Richtigkeit zu prüfen und zu ergründen, ob es nicht andere, allenfalls besser erscheinende Methoden zur Bestimmung der angemessenen Abbauschädigung gegeben hätte. Massgebend ist einzig, ob das in den Abstimmungsunterlagen wiedergegebene Gutachten den Stimmbürgern ermöglichte, einen freien Entscheid darüber zu fällen, ob der Abbauschädigung von Fr. 1.20 pro m³ bzw. der Übertragung der Kompetenz zum Abschluss des Vertrags an den Gemeinderat zuzustimmen ist.

5.5.2 Das Gutachten der C. _____ AG ist schlüssig. Geprüft wurden dabei vier Module: Wirtschaftliche Tragbarkeit, Marktkonformität, bestehender Abbauvertrag und weitere finanzielle Leistungen der B. _____ AG. Gestützt auf die Ergebnisse der einzelnen Module kamen die Gutachter zum nachvollziehbaren Ergebnis, dass eine Abbauschädigung von Fr. 1.20 pro m³ angemessen sei. Offenkundige Fehler oder Mängel weist das Gutachten entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht auf.

Zunächst trifft sein Einwand nicht zu, beim Benchmark müsse es sich um Werte in Euro handeln, da dieser anhand ausländischer Kalkproduzenten ermittelt worden sei. In der Tabelle 3 auf Seite 8 des Gutachtens wird klar ausgewiesen, dass die Entschädigungen jeweils in Schweizer Franken angegeben seien. Sodann erweist es sich zumindest als

vertretbar, für die Umrechnung der pro Tonne ermittelten Benchmark-Werte die Dichte von Kalkstein zu verwenden und folglich die Benchmark-Werte mit 2,7 zu multiplizieren, um einen Vergleich mit der vorliegend umstrittenen Abbauschädigung zu ermöglichen. Weiter wurde die Abstimmungsfreiheit nicht verletzt, indem die Marktkonformität der Entschädigung aufgrund eines Vergleichs mit dem nahen Ausland überprüft wurde. So wurden beispielsweise die höheren Landpreise in der Schweiz angemessen mitberücksichtigt. Ferner hatten die Stimmbürger keinen Anspruch darauf, die einzelnen Firmen, welche in die Vergleichsrechnung einbezogen worden sind, zu kennen, was dies doch für die freie Willensbildung nicht zwingend notwendig. Unerheblich ist sodann der Hinweis des Beschwerdeführers, dass die B. _____AG dreimal mehr Kies als Kalk produziere.

5.5.3 Nicht zu beanstanden ist auch, dass der Beschwerdegegner 1 das Gutachten zusammen mit der B. _____AG in Auftrag gab. Dies entspricht vielmehr einem üblichen Vorgehen bei Vertragsverhandlungen. Dass die C. _____AG dabei in erster Linie mit der B. _____AG kommunizierte, liegt auf der Hand, war sie doch auf Informationen aus der Unternehmung angewiesen. Unklar ist schliesslich, was der Beschwerdeführer mit dem Hinweis bezweckt, dass die B. _____AG und die C. _____AG Anleger der gemeinsamen Anlagestiftung D. _____ seien. Jedenfalls lässt sich daraus nicht schliessen, dass der Gutachtensauftrag deshalb nicht der C. _____AG hätte erteilt werden dürfen oder dass das Gutachten deshalb mangelhaft ausgefallen ist.

5.6 Zusammenfassend ergibt sich, dass im Gutachten der C. _____AG keine unwahren Angaben oder andere wesentliche Mängel zu erkennen sind. Der Beschwerdegegner 1 stützte sich daher im Memorial zur Gemeindeversammlung vom 23. September 2016 zu Recht in der Hauptsache auf das Gutachten, dessen wesentlichen Erkenntnisse er in einer objektiven Weise aufführte. Den Stimmbürgern war es somit möglich, sich frei eine Meinung zum strittigen Geschäft bzw. zum Antrag des Beschwerdeführers zu bilden.

E. 6

6.1 Zu prüfen bleibt, ob der Anspruch auf freie und unverfälschte Willensbildung durch das Votum des Gemeindeglieders anlässlich der Gemeindeversammlung verletzt wurde. Der Beschwerdeführer empfand dieses als herabsetzend und irreführend.

6.2 Der Beschwerdegegner 1 hat im vorliegenden Verfahren eine Tonbandaufnahme der Gemeindeversammlung eingereicht. Aus dieser lässt sich erkennen, dass der Beschwerdeführer zunächst seinen Antrag begründen durfte. Danach gab der Gemeindepräsident dem Gemeindeglieders das Wort. Dieser beantragte der Gemeindeversammlung, den Antrag des Beschwerdeführers abzulehnen. Er führte dabei unter anderem aus, er habe das Gefühl, der Antragssteller verwechsle Äpfel mit Birnen. Es sei einfach, zu "googeln" und so einen Betrag herauszufinden. Der Gemeinderat habe aber nicht einfach "gegoogelt", sondern mit der C. _____AG eine unabhängige Beraterfirma beauftragt. Diese habe herausgefunden, dass der Betrag über dem durchschnittlichen Marktniveau liege. Dieses liege nämlich bei ca. 57 Rappen.

Dem Beschwerdeführer, welcher sich offensichtlich intensiv mit dem strittigen Geschäft befasst hatte, wurde durch das Votum des Gemeindeglieders das Gefühl vermittelt, nicht ein Gesprächs- bzw. Streitpartner auf Augenhöhe zu sein, weshalb seine Verstimmung bis zu einem gewissen Punkt nachvollziehbar ist. Indessen stehen pointierte Voten auch Behördenvertretern zu, weshalb keine Verletzung der Abstimmungsfreiheit ersichtlich ist.

Namentlich ist nicht davon auszugehen, dass die Stimmbürger anders entschieden hätten, wenn der Gemeindegeschreiber in seinem Votum die Vorgehensweise des Beschwerdeführers nicht kritisiert hätte. Die Abstimmungsfreiheit wurde auch nicht dadurch verletzt, dass der Gemeindegeschreiber den Benchmark fälschlicherweise mit Fr. 0.57 anstatt Fr. 0.87 pro m³angab. Auch der zutreffende Wert liegt deutlich unter den im Dienstbarkeitsvertrag vorgesehenen Fr. 1.20 pro m³, weshalb nicht gesagt werden kann, dass die fehlerhafte Angabe massgebend für die Willensbildung der Stimmbürger war.

Soweit der Beschwerdeführer schliesslich das Votum des Gemeindepräsidenten zum vorangehenden Traktandum rügt, ist sein Vorbringen unsubstantiiert. Aus der Tonbandaufnahme zum Antrag 2.43 lassen sich jedenfalls keinerlei Anhaltspunkte entnehmen, dass durch das Votum des Gemeindepräsidenten in unzulässiger Weise auf die freie und unverfälschte Willensbildung zum Antrag des Beschwerdeführers eingewirkt worden wäre.

Insgesamt wurde die Abstimmungsfreiheit weder durch die Abstimmungsunterlagen noch durch die Voten anlässlich der Gemeindeversammlung vom 23. September 2016 verletzt, was zur Abweisung der Beschwerde führt.

III.

Vorliegend handelt es sich um eine staatsrechtliche Streitigkeit. Die Gerichtskosten sind daher auf die Staatskasse zu nehmen (Art. 135a Abs. 1 lit. a VRG). Da die Beantwortung von Rechtsmitteln zum angestammten Aufgabenbereich von Behörden gehört, wird ihnen eine Parteientschädigung nur im Klageverfahren zugesprochen oder wenn besondere Umstände vorliegen (Art. 138 Abs. 4 VRG). Da keine besondere Umstände ersichtlich sind, ist den obsiegenden Beschwerdegegnern keine Parteientschädigung zuzusprechen.

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