

GL_GERICHTE VG.2014.00040 vom 25. Juni 2014

GL Gerichte, 2014-06-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_VG.2014.00040

FR: GL_GERICHTE VG.2014.00040 du 25 juin 2014

IT: GL_GERICHTE VG.2014.00040 del 25 giugno 2014

Regeste

Wahlen und Abstimmungen (soweit keine staatsrechtl. Klage)

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 114 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Mai 1986 (VRG) kann wegen der Verletzung des Stimmrechts sowie wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und der Durchführung von Abstimmungen und Wahlen gegen Entscheide der Vorsteherschaften und Verwaltungsbehörden von Gemeinden und weiteren öffentlich-rechtlichen Körperschaften beim Regierungsrat Beschwerde erhoben werden. Aus demselben Beschwerdegrund kann gegen Entscheide des Regierungsrats Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden, wovon aber Entscheide in eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen ausgeschlossen sind (Art. 114 Abs. 2 VRG). Nicht angefochten werden können die Entscheide des Landammanns bei der Ermittlung der Mehrheit an der Landsgemeinde (Art. 67 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 [KV]; Art. 114 Abs. 3 VRG).

E. 1.2

Mit der Stimmrechtsbeschwerde können auch Unregelmässigkeiten und Verfahrensmängel an der Landsgemeinde gerügt werden, wobei einzig der Ermessensentscheid des Landammanns bei der Feststellung des Mehrs bei einer Wahl oder Abstimmung ausgeschlossen bleibt. Für die Behandlung der Beschwerde ist der Regierungsrat zuständig (VGer-Urteil VG.2006.00064 vom 6. Juni 2006 E. III/1, publiziert im Amtsbericht des Regierungsrats und der Gerichte an den Landrat des Kantons Glarus 2006, Nr. 141, S. 319 ff.).

E. 1.3

Gemäss Art. 105 Abs. 2 VRG kann mit Zustimmung des Beschwerdeführers eine Vorinstanz des Verwaltungsgerichts eine Verwaltungstreitsache unter Verzicht auf einen Entscheid zur direkten Beurteilung an das Verwaltungsgericht überweisen. Einer sinngemässen Anwendung dieser Bestimmung auch für Stimmrechtsbeschwerden steht nicht entgegen, dass die Sprungbeschwerde unter dem Abschnitt "Verwaltungsgerichtsbeschwerde" geregelt ist und sich dem Wortlaut nach auf "Verwaltungstreitsachen" bezieht (VGer-Urteil VG.2006.00064 vom 6. Juni 2006 E. III/2a, publiziert im Amtsbericht des Regierungsrats und der Gerichte an den Landrat des Kantons Glarus 2006, Nr. 141, S. 319 ff.). Mit der Zustimmung des Beschwerdeführers zur Überweisung der Beschwerde ans Verwaltungsgericht wurde dieses zu deren Behandlung zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten.

E. 1.4

Gegenstand des mit der vorliegenden Stimmrechtsbeschwerde eingeleiteten Verfahrens kann aber lediglich die Frage bilden, ob die strittige Abstimmung aufzuheben und gegebenenfalls zu wiederholen ist. Soweit der Beschwerdeführer eine Änderung des Abstimmungsverfahrens in dem Sinne verlangt, dass bei komplizierten Abstimmungen eine Pause einzulegen sei, hätte dies eine Änderung der in der Kantonsverfassung geregelten Verfahrensbestimmungen über die Landsgemeinde zur Folge. Hierfür ist das Verwaltungsgericht nicht zuständig, weshalb auf den entsprechenden Antrag nicht einzutreten ist. Schliesslich liegt der Antrag, mit welchem der Beschwerdeführer einen Entscheid über seinen Memorialsantrag "über den Ausbau öffentlicher Verkehr ab Sommer 2014 – Glarner Sprinter stündlich" herbeiführen will, ausserhalb des Streitgegenstands des vorliegenden Stimmrechtsbeschwerdeverfahrens, weshalb darauf ebenfalls nicht einzutreten ist.

E. 2.1

Art. 34 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) gewährleistet die politischen Rechte in abstrakter Weise und ordnet die wesentlichen Grundsätze der demokratischen Partizipation im Allgemeinen. Der konkrete Gehalt der politischen Rechte ergibt sich in erster Linie aus dem spezifischen Organisationsrecht des Bundes und der Kantone. Die Kantone ordnen gemäss Art. 39 Abs. 1 BV die politischen Rechte und legen das Verfahren fest. Darüber hinaus schützt Art. 34 Abs. 2 BV die freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe. Sie bedeutet, dass kein Abstimmungs- oder Wahlergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt (BGer-Urteil 1P.339/2006 vom 3. November 2006 E. 2.1).

E. 2.2

Gemäss Art. 65 Abs. 2 KV hat jeder stimmberechtigte Teilnehmer an der Landsgemeinde das Recht, zu den Sachvorlagen Anträge auf Unterstützung, Abänderung, Ablehnung, Verschiebung oder Rückweisung zu stellen. Abänderungsanträge müssen dabei gemäss Art. 65 Abs. 3 KV zum Beratungsgegenstand in einem sachlichen Zusammenhang stehen. Der Antrag des Landrats ist genehmigt, wenn hiezu kein abweichender Antrag gestellt wird (Art. 66 Abs. 1 KV). Wird aber ein solcher Antrag gestellt, so hat die Landsgemeinde zu mindern oder zu mehren (Art. 66 Abs. 2 KV). Werden an einer Vorlage zwei oder mehr Abänderungen vorgenommen, so ist eine Schlussabstimmung durchzuführen (Art. 66 Abs. 3 KV). Die Leitung der Landsgemeinde obliegt gemäss Art. 64 Abs. 1 KV dem Landammann, dessen Entscheid über die Ermittlung der Mehrheit gemäss Art. 67 Abs. 2 KV unanfechtbar ist.

E. 2.3

Der Landammann und der Regierungsrat beantragten am 27. Mai 2014 die Abweisung der Beschwerde. II . 1.

E. 3.1

Der Beschwerdeführer rügt, dass das strittige Abstimmungsverfahren unübersichtlich gewesen sei. Der Landammann habe Anträge einander gegenübergestellt, die nicht den gleichen Gegenstand betroffen hätten. Auch habe er Personen mit falschen Anträgen in Verbindung gebracht und den Rückweisungsantrag von I. _____ vergessen. Er habe zudem

bei der Abstimmung oft nur die Punkte in Zahlen und Buchstaben erwähnt, nicht aber die Anträge der einzelnen Antragssteller vorgetragen, weshalb unklar gewesen sei, worüber abgestimmt werde.

E. 3.2

Der Beschwerdegegner und der Beigeladene führen aus, dass praxisgemäss zunächst die Rückweisungsanträge behandelt würden, um vorab zu klären, ob eine Vorlage überhaupt inhaltlich beraten werden sollte. Der Landammann habe an der Landsgemeinde vor der eigentlichen Abstimmung erläutert, welche Anträge einander gegenübergestellt werden sollten. Anschliessend habe er die Stimmberechtigten angefragt, ob sie mit dem geschilderten Vorgehen einverstanden seien, worauf sich niemand zu Wort gemeldet habe. Es gebe nicht ein einziges richtiges Verfahren, nach welchem die gestellten Anträge zur Abstimmung gebracht werden müssten. Vielmehr habe der Landammann hier eine gewisse Flexibilität. Es treffe zu, dass der Landammann beim Abstimmungsverfahren den Antrag H._____ irrtümlicherweise als Antrag auf Ablehnung der Vorlage anstatt auf Rückweisung der Ziff. 2 aufgeführt habe. Dies habe aber keine Auswirkungen auf den Ausgang der Abstimmung gehabt, da die Ablehnung der gesamten Vorlage eindeutig keine Mehrheit gefunden habe. Der Antrag auf Rückweisung von Ziff. 2 sei zur Abstimmung gebracht, aber abgelehnt worden. Insgesamt sei keine Verletzung der Garantie der politischen Rechte ersichtlich. Es liege kein Grund zur Annahme vor, dass ein anderes Abstimmungsverfahren zu einem anderen Abstimmungsergebnis geführt hätte.

E. 4.1

Dem Landammann kommt an der Glarner Landsgemeinde eine herausragende Stellung als Versammlungsleiter zu. Dies zeigt sich einerseits darin, dass dessen Entscheid über die Ermittlung der Mehrheit gemäss Art. 67 Abs. 2 KV nicht anfechtbar ist, andererseits darin, dass kaum rechtliche Regelungen über die Versammlungsleitung bestehen. Er verfügt daher bei der Bestimmung des Abstimmungsverfahrens über einen beträchtlichen Spielraum, der seine Grenze aber im durch Art. 34 Abs. 2 BV garantierten Anspruch auf freie Willenskundgebung und unverfälschte Stimmabgabe bildet (Felix Helg, Die schweizerischen Landsgemeinden, Zürich/Basel/Genf 2007, S. 197). Die Frage der freien Willenskundgabe kann sich dabei insbesondere stellen, wenn über unterschiedliche Sachfragen abzustimmen ist, die in einem gewissen sachlichen Zusammenhang zueinander stehen. Diesfalls ist ein Abstimmungsmodus zu wählen, welcher die freie Willenskundgabe in optimaler Weise erlaubt. Dabei sind unterschiedlichste Konstellationen möglich. Im Einzelfall ist vor dem Hintergrund der konkreten Umstände und der zur Entscheidung anstehenden Fragen zu beurteilen, ob das Abstimmungsverfahren den Anforderungen von Art. 34 Abs. 2 BV genügt. Im Einzelnen lassen sich die Kriterien für die Festlegung des Abstimmungsverfahrens nicht abstrakt umschreiben. Sie hängen vom konkreten Umfeld ab und nehmen Bezug auf die Sicht des "aufgeklärten" politisch interessierten Stimmberechtigten (BGer-Urteil 1C_185/2007 vom 6. November 2007 E. 2.2).

E. 4.2.1

Der Beschwerdegegner und der Beigeladene weisen darauf hin, dass mangels detaillierter Regelungen des Abstimmungsverfahrens der Landsgemeinde insbesondere die Verfahrensregeln über die Gemeindeversammlungen gemäss Art. 61 ff. des Gemeindegesetzes vom 3. Mai 1992 (GG) beigezogen würden. Da Gemeindeversammlungen in ihrem Wesen der Landsgemeinde ähnlich sind, erscheint dies

sachgerecht.

E. 4.2.2

Wird an einer Gemeindeversammlung ein Antrag auf Nichteintreten, Rückweisung oder Verschiebung gestellt, wird gemäss Art. 62 Abs. 1 GG zuerst darüber beraten und abgestimmt. Dass der Landammann an der Landsgemeinde zunächst über die Rückweisungsanträge abstimmen liess, entspricht der sinngemässen Anwendung von Art. 62 Abs. 1 GG und ist entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers im Lichte des Anspruchs auf freie Willenskundgebung und unverfälschte Stimmabgabe unproblematisch.

E. 4.3

Zutreffend ist hingegen der Hinweis des Beschwerdeführers, dass mit dem Antrag auf Rückweisung von Ziff. 1 lit. a und b (Perronerhöhung und Personenunterführung Glarus) der Vorlage und dem Antrag auf Rückweisung von Ziff. 2 (Busbahnhof Glarus) der Vorlage zwei Anträge einander gegenübergestellt wurden, die keinen sachlichen Zusammenhang aufweisen. Werden wie vorliegend zwei voneinander unabhängige Anträge auf Teilrückweisung einer Vorlage gestellt, misst sich die Rechtmässigkeit des Abstimmungsverfahrens wiederum am verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf freie Willenskundgabe und unverfälschte Stimmabgabe. Massgebend ist dabei, ob ein Stimmberechtigter vernünftigerweise für beide Teilrückweisungsanträge, aber gegen eine Rückweisung der gesamten Vorlage sein kann. Ist dies der Fall, verbietet sich ein Vorgehen, mit welchem zunächst die beiden Anträge auf Teilrückweisung gegeneinander zur Abstimmung gebracht werden und sodann der siegreiche Antrag dem Antrag auf Rückweisung der gesamten Vorlage gegenübergestellt wird. Den Stimmberechtigten wird mit einem solchen Abstimmungsverfahren nämlich die Möglichkeit genommen, für beide Anträge auf Teilrückweisung, aber gegen denjenigen auf Rückweisung der gesamten Vorlage zu stimmen. Regelmässig dürfte es daher angezeigt sein, über zwei oder mehrere voneinander unabhängige Teilrückweisungsanträge einzeln abstimmen zu lassen und danach die nicht bereits zurückgewiesenen Teile der Vorlage dem Antrag auf Rückweisung der gesamten Vorlage gegenüberzustellen (vgl. dazu auch Art. 78 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002). Vorliegend gilt es aber zu beachten, dass die Vorlage im Wesentlichen aus zwei Teilen bestand. Ziff. 1 beschloss das Projekt ATR Glarnerland, Ziff. 2 das Projekt Busbahnhof Glarus. Hätte der Landammann nun über beide Teilrückweisungsanträge einzeln abstimmen lassen und wären beide Anträge angenommen worden, wäre die gesamte Vorlage ihres Gehalts entleert worden. Es wären einzig noch die Kredite für die Perronerhöhungen in Ennenda und Mitlödi (Ziff. 1 lit. c und d der Vorlage) dem Antrag auf Rückweisung der gesamten Vorlage gegenüberzustellen gewesen. Es ist dabei kaum anzunehmen, dass jemand für die beiden Teilrückweisungsanträge, nicht aber gleichzeitig für die Rückweisung der gesamten Vorlage gewesen wäre. Vielmehr hatten sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sinnvollerweise zwischen vier Möglichkeiten zu entscheiden, nämlich Behandlung der gesamten Vorlage, Rückweisung der gesamten Vorlage, Rückweisung lediglich der Ziff. 1 lit. a und b oder Rückweisung lediglich der Ziff. 2 der Vorlage. Das vom Landammann gewählte Verfahren, wonach zunächst die beiden Teilrückweisungsanträge einander gegenübergestellt wurden und der daraus hervorgehende siegreiche Antrag gegen den Antrag auf Rückweisung der gesamten Vorlage zur Abstimmung gebracht wurde, ermöglichte den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern die Auswahl zwischen den vier genannten Varianten. Folglich versties das Verfahren nicht gegen den Anspruch auf freie

Willenskundgebung und unverfälschte Stimmabgabe und war in vorliegenden Konstellation zumindest vertretbar.

E. 4.4

Schliesslich ist es zutreffend, dass bei der Abstimmung verschiedene Anträge nicht korrekt aufgeführt wurden. H. _____ beantragte die Rückweisung von Ziff. 2 der Vorlage, sein Antrag wurde aber als Antrag auf Ablehnung der gesamten Vorlage genannt. D. _____ beantragte die Ablehnung von Ziff. 2 der Vorlage, zur Abstimmung gebracht wurde sein Antrag aber als Antrag auf Ablehnung der ganzen Vorlage. I. _____ beantragte schliesslich wie A. _____ die Rückweisung der gesamten Vorlage, wurde aber im Gegensatz zu Letzterem bei der Erläuterung des Abstimmungsverfahrens und bei der Abstimmung nicht erwähnt. Diese Fehler hatten indessen keine Verfälschung des Abstimmungsverfahrens oder des Resultats zur Folge. Die von H. _____ beantragte Rückweisung von Ziff. 2 der Vorlage wurde als Antrag F. _____/G. _____ zur Abstimmung gebracht. Über den von I. _____ gestellten Antrag auf Rückweisung der gesamten Vorlage wurde ebenfalls abgestimmt, da A. _____ den gleichen Antrag gestellt hatte. Ebenso wurde der von D. _____ gestellte Antrag auf Ablehnung von Ziff. 2 der Vorlage dem Stimmvolk unterbreitet, da dasselbe C. _____ verlangt hatte. Letztlich wäre das Abstimmungsverfahren auch bei einer korrekten Aufnahme der Anträge gleich geblieben. Einzig zu beachten wäre gewesen, dass niemand eine Ablehnung der gesamten Vorlage beantragt hatte, weshalb allenfalls auf die Schlussabstimmung hätte verzichtet werden können (vgl. Art. 66 Abs. 3 KV).

E. 4.5

Zusammenfassend ergibt sich, dass das durch den Landammann gewählte Abstimmungsverfahren rechtmässig sowie vertretbar war und dass die falsche Zuordnung mehrerer Anträge keine Verfälschung des Abstimmungsergebnisses zur Folge hatte. Demgemäss ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. III. Die Gerichtskosten sind von Gesetzes wegen (Art. 135a Abs. 1 lit. a VRG) auf die Staatskasse zu nehmen.

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