

GR_GERICHTE PVG 2015 1 vom 20. Juli 2016

GR Gerichte, 2016-07-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_PVG_2015_1

FR: GR_GERICHTE PVG 2015 1 du 20 juillet 2016

IT: GR_GERICHTE PVG 2015 1 del 20 luglio 2016

Erwägungen

E. 2

c) In verfahrensrechtlicher Hinsicht regelt Art. 11 der am 19. Dezember 2006 verabschiedeten Statuten der Bürgergemeinde X. mit Verweis auf Art. 9 (recte Art. 10) der Statuten, dass bei der Beratung und Abstimmung ein Mitglied der Bürgergemeinde in den Ausstand zu treten hat, wenn es, der Ehegatte, der Verwandte oder Verschwägerte in direkter Linie sowie Geschwister an der Vorlage ein unmittelbares persönliches Interesse haben (Originaltext in romanischer Sprache). Demgegenüber sieht Art. 23 GG keine Ausstandsvorschriften mehr vor (vgl. dazu Botschaft Heft Nr. 12/2005 – 2006, S. 1030 und S. 1042 [Ausstandsgründe Gemeindeversammlung, Art. 23 E-GG]). Strittig und zu klären ist nun, ob die kantonale Bestimmung gemäss Art. 23 GG der kommunalen Regelung nach Art. 1 der Statuten der Bürgergemeinde vorgeht oder nur einen Minimalstandard setzt, welcher durch das

1/1 Politische Reche PVG 2015 25 kommunale Recht verschärft werden darf. Im konkreten Fall geht es damit letztlich um die richtige Zusammensetzung der Stimmbürgerschaft bzw. um die korrekte Anwendung der zu beachtenden Ausstandsregeln. Zur Rügepflicht des Beschwerdeführers sei noch festgehalten, dass derselbe aufgrund des E-Mails des Amtes für Gemeinden vom 9. Dezember 2013 (vgl. Beilagen Beschwerdegegnerin) zunächst nachvollziehbar davon ausgegangen ist, dass Art. 1 der Statuten der Bürgergemeinde durch Art. 23 GG derogiert würde und er daher keine Veranlassung hatte, bereits anlässlich der Beratung der strittigen Traktanden 3a, 3b und 3c zu intervenieren. Er hat sich also lediglich auf die Auskunft dieses Amtes verlassen. Umgekehrt beruft sich die Beschwerdegegnerin ebenfalls auf dieses E-Mail, worin festgehalten wird, dass Art. 23 GG keinerlei Vorschriften bezüglich Ausstand für Gemeindeversammlungen enthalte und daraus der Schluss zu ziehen sei, dass deshalb auch an der Versammlung der Bürgergemeinde keine solchen Regelungen zu beachten seien. Dem hält der Beschwerdeführer entgegen, dass eine derartige Beurteilung mit der Gemeindeautonomie, insbesondere mit der Organisationsautonomie und der ratio legis des heute geltenden Art. 23 GG unvereinbar sei. d) Nach Auffassung des streitberufenen Verwaltungsgerichts ist Art. 23 GG in dem Sinne kein zwingender Charakter zuzubilligen, als dass das Weglassen von Ausstandsgründen bei Gemeindeversammlungen in der heute geltenden Fassung – im Gegensatz zur früheren Fassung vor 2006 – nicht bedeutet, dass die Gemeinwesen solche nicht doch (weiterhin) vorsehen dürften. Wenn dies tatsächlich die Meinung des Gesetzgebers (ratio legis) gewesen wäre, so müsste dies aus dem Gesetzestext selbst ersichtlich sein. Wie der Beschwerdeführer überzeugend aufzeigt, wurde mit der Gesetzesrevision lediglich die Ausstandspflicht bei Gemeindeversammlungen aufgehoben, nicht aber explizit ein Ausstandsverbot statuiert (vgl. nochmals Botschaft, a.a.O. S. 1030 und S. 1042). Der Grund für die Streichung der

Ausstandspflicht war, dass es sich in der Praxis für die Gemeinden jeweils als schwierig erwies, abzuklären, ob im Einzelfall ein Ausstandsgrund gegeben war oder nicht. Dies deutet nach Überzeugung des Gerichts klarerweise auf eine Erleichterung zugunsten der Gemeinden und vergleichbarer öffentlich-rechtlicher Körperschaften hin, ohne diesen aber gleichzeitig zu verbieten, eigene Regelungen (weiterhin) zu berücksichtigen. Für diese Betrachtungsweise spricht auch, dass mit der Revision den betroffenen Gemeinwesen in den Übergangbestimmungen keine Frist für entsprechende

1/1 Politische Reche PVG 2015 26 Anpassungen gesetzt wurde, wie es z. B. für die Zusammensetzung des Kreisrates in Art. 103a GG der Fall war, der in den Übergangbestimmungen zur Teilrevision vom 31. August 2006 stimmte: «Die Kreise haben innert zweier Jahre ab Inkrafttreten dieses Gesetzes die Zusammensetzung des Kreisrates in der Verfassung zu regeln.» Gestützt wird diese Würdigung zudem durch die bisherige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts, das bereits in PVG 2009 Nr. 2 E.3c klärend festhielt, dass im konkreten Fall das kommunale Recht keine Ausstandsregelungen enthalte, weshalb – also nur subsidiär – Art. 23 GG (in der seit 1. Juli 2006 geltenden Fassung) heranzuziehen sei; weiter sei diese Bestimmung in der Revision 2005 insofern präzisiert worden, als die darin enthaltenen Ausstandsgründe nur noch für Mitglieder einer Gemeindebehörde (z. B. des Gemeindevorstands, einer Baukommission) gelten würden, nicht aber, wie noch in der bis 30. Juni 2006 geltenden Version, auch für Mitglieder von Gemeindeversammlungen. Aus dem Gesagten ergibt sich für das Verwaltungsgericht, dass Art. 1 der Statuten der Bürgergemeindeversammlung der allgemeinen (Auffang-)Bestimmung gemäss Art. 23 GG vorgeht und damit grundsätzlich kommunales Verfassungs- oder Gesetzesrecht das generelle kantonale Recht zu übersteuern vermag, solange diese Gemeindevorgaben einzig eine Verschärfung oder Präzisierung des im Prinzip höherrangigen kantonalen Rechts beinhalten, den übergeordneten Rahmenbestimmungen des Kantons oder Bundes aber nicht widersprechen und folglich eine rechtskonforme Auslegung der vom kommunalen Gesetzgeber korrekt erlassenen Verfassungs-, Statuten- und Gesetzesbestimmungen zulassen. Am Primat des kommunalen Gesetzgebers (Legislative) im Direktvergleich zum kantonalen Gesetzgeber – bei allen ausschliesslich das Gemeinwesen selbst betreffenden Angelegenheiten – besteht für das Gericht kein Zweifel, solange keine mit dem höherrangigen Recht unvereinbare Regelungen getroffen werden und der Kompetenzbereich der Gemeinden nicht überschritten wird. e) Für den vorliegenden Streitfall muss diese Erkenntnis zur Konsequenz haben, dass Art. 1 der Statuten der Bürgergemeindeversammlung von der Beschwerdegegnerin zu Unrecht nicht beachtet wurde. Das angefochtene Abstimmungsresultat vom 24. Januar 2014 muss demnach aufgehoben werden, sofern die Verletzung der in Art. 1 der Statuten verankerten Ausstandsbestimmung erheblich ist und eine Beeinflussung des Schlussresultats der in Frage stehenden Abstimmung als möglich erscheint

1/1 Politische Reche PVG 2015 27 (vgl. Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden [VGU] V 13 7 vom 8. April 2014 E.3a – b, V 12 3 vom 15. Mai 2012 E.2a; PVG 2009 Nr. 2 E.3a; Urteile des Bundesgerichts 1C_395/2010 vom 7. Februar 2011 E.2.3.1, 1C_392/2009 vom 1. Dezember 2009 E.2, 1C_412/2007 vom 18. Juli 2008 E.4; BGE 135 I 293 E.2, 132 I 108 E.3.1, 131 I 446 E.3.1, 130 I 293 E.3, 1 3 Ia 52 E.4a, 1 7 Ia 455 E.3a; JÖRG PAUL MÜLLER / MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz,

Aufl., Bern 2008, S. 613 ff.; ULRICH HÄFELIN / WALTER HALLER / HELENE KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Aufl., Zürich 2012, S. 431 ff.; PIERRETSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 3. Aufl., Bern 2011, § 52 S. 663 ff.). In Anbetracht der Liste der Teilnehmer an der Bürgergemeindeversammlung, bei der neben den unmittelbar Betroffenen auch Familienangehörige nach Art. 10 der Statuten anwesend waren, liegt eine Beeinflussung des Abstimmungsergebnisses nahe, zumal fast die Hälfte der anwesenden, stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger aus nahen Verwandten der Direktbetroffenen bestand. Dieses Faktum wurde von der Beschwerdegegnerin nicht bestritten. Die Verletzung der massgeblichen Ausstandsbestimmung gemäss Art. 1 der Statuten muss somit hier aber definitionsgemäss als schwer taxiert werden. An dieser Bewertung ändert auch die Argumentationsweise des Wortführers der Beschwerdegegnerin (Bürgermeister) nichts, wonach es auch möglich gewesen wäre, die fünf Verträge separat zur Abstimmung zu bringen, unter Beachtung des Ausstands nur gerade der davon betroffenen Person bzw. der engeren Familienangehörigen. Hier geht es nämlich um den Grundsatz der Verässerung, der gesamthaft entweder gilt oder eben nicht gilt. Weiter tut auch das Argument des Bürgermeisters nichts zur Sache, bei früheren Abstimmungen seien die Ausstandsregelungen möglicherweise (ebenfalls) nicht korrekt angewandt worden, weil diese früheren Abstimmungen nicht Streitgegenstand dieses Verfahrens bilden und diese Abstimmungsergebnisse längst verbindlich und unabänderlich geworden sind. f) Zusammengefasst ergibt sich damit, dass die «Nichtbeachtung» der zulässigerweise erlassenen Ausstandsvorschriften nach Art. 1 der Statuten als schwerwiegend und abstimmungsrelevant einzustufen ist, was für sich allein betrachtet bereits zur Aufhebung des angefochtenen Abstimmungsergebnisses (Verletzung der Abstimmungsfreiheit infolge falsch zusammengesetzter Stimmbürgerschaft) vom 24. Januar 2014 und zur Gutheissung der dagegen am 3. Februar 2014 erhobenen Beschwerde führen muss. Aus praktischen Gründen sind im konkreten Fall aber auch noch

1/1 Politische Reche PVG 2015 28 die weiter erhobenen (materiellen) Einwände und Rügen zu behandeln, um so allen Betroffenen im Hinblick auf eine neue Abstimmung eine vorhersehbare Rechtssicherheit zu geben. V 14 2 Urteil vom 6. Mai 2015

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