

OW_GERICHTE VVGE 1985/86 Nr. 41 vom 3. Mai 1985

OW Obergericht, 1985-05-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE_1985_86_Nr_41

FR: OW_GERICHTE VVGE 1985/86 Nr. 41 du 3 mai 1985

IT: OW_GERICHTE VVGE 1985/86 Nr. 41 del 3 maggio 1985

Regeste

VVGE 1985/86 Nr. 41, S. 61: Art. 64 Bst. b GOG. Dem Gemeinderat steht bei der Ausarbeitung einer vom Volk angenommenen Initiative in der Form der allgemeinen Anregung keine von der Gemeindeautonomie geschützte Entscheidungsfreiheit zu (Erw

Erwägungen

E. 1

Art. 64 Bst. b GOG lässt die Gemeinden zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu "in Gemeindeangelegenheiten zur Wahrung öffentlicher Interessen". Nach konstanter Praxis des Verwaltungsgerichts ist damit nur jener Bereich der Gemeinde gemeint, wo sie als autonome Körperschaft fungiert (VGE i.S. Bezirksgemeinde Schwendi vom 29. November 1984, Erwägung 2a; VVGE 1981/82, Nr. 36, Erwägung 2a; VGE i.S. Gemeinde Engelberg vom 19. Dezember und 20. November 1974 und 21. März 1980). Die Legitimation der Gemeinde zur Beschwerde wegen Verletzung ihrer Autonomie ist immer dann zu bejahen, wenn die Gemeinde durch den angefochtenen Entscheid in ihren hoheitlichen Befugnissen berührt wird. Ob sie im betreffenden Bereiche auch tatsächlich Autonomie geniesst und allenfalls in dieser Autonomie verletzt wurde, sind Fragen der materiellen Beurteilung. Für die Zulassung der Gemeinde zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde kommt es deshalb darauf an, dass sie als Trägerin hoheitlicher Gewalt handelte und dass sie behauptet, in ihrer Autonomie verletzt zu sein (VGE i.S. Gemeinde Sachseln vom 28. Mai 1982, Erwägung 2; VGE i.S. Gemeinde Engelberg vom 28. Mai 1982, Erwägung 2a; VGE i.S. Gemeinde Kerns vom 17. März 1982, Erwägung 2a; VGE i.S. Gemeinde Engelberg vom 21. März 1980, Erwägung 1). In seiner Beschwerde wirft der Gemeinderat dem Regierungsrat zwar vor, zu Unrecht angenommen zu haben, dass die von ihm ausgearbeitete Vorlage der von der Gemeindeversammlung beschlossenen allgemeinen Anregung nicht entspreche; er behauptet indessen mit keinem Wort, dass dadurch die Gemeinde in ihrer Autonomie verletzt worden sei. Deshalb mangelt es schon an der Legitimation zur Beschwerde. Es kann auf sie nicht eingetreten werden.

E. 2

Aber selbst wenn auf die Beschwerde eingetreten werden könnte, müsste sie abgewiesen werden, da die Autonomie der Gemeinde beim angefochtenen Entscheid gar nicht auf dem Spiele stand. Die Gemeinde ist dort autonom und geniesst den Schutz der Autonomie, wo das kantonale Recht für eine Materie keine abschliessende Ordnung trifft, sondern der Gemeinde, sei es auf dem Gebiete der Rechtsetzung oder der Rechtsanwendung, eine erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Gemäss Art. 83 Abs. 1 KV regeln die Gemeinden alle in ihren Bereich fallenden Aufgaben im Rahmen der Gesetzgebung selbständig. Allerdings kann der Kanton Bestimmungen über die Organisation der Gemeinden durch Gesetz erlassen (Art. 85 Abs. 3 KV). Bis heute ist aber kein solches

Gesetz ergangen. Infolgedessen sind die Gemeinden bei der Organisation ihres Verbandes - selbstverständlich innerhalb der Schranken übergeordneten Rechtes - autonom (vgl. auch Art. 85 Abs. 4 KV). Die Gemeinden können sich im Zusammenhang mit der Genehmigung ihrer Satzungen durch den Regierungsrat (Art. 89 Abs. 3 KV) oder bei der Anwendung solchen Rechtes durch den Regierungsrat im Rechtsmittelverfahren (Art. 89 Abs. 1 KV) auf ihre Autonomie berufen. Im vorliegenden Fall ging es aber nicht darum. Gegenstand des Rechtsmittelverfahrens war nicht die Gemeindeordnung als autonome Gemeindegatzung, sondern die Frage, ob der Gemeinderat seiner Pflicht nachgekommen ist, die angenommene Initiative zu einer Vorlage auszuarbeiten. Obwohl die von der Gemeindeversammlung zum Beschluss erhobene Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung ihrem Inhalte nach einen Bereich beschlägt, in welchem der Gemeinde Autonomie zukommt, steht dem Gemeinderat bei der Ausarbeitung der Initiative zur Vorlage kein von der Gemeindeautonomie geschützter Ermessensspielraum zu. Insbesondere darf diese Aufgabe auch nicht mit dem fakultativen Referendum (Art. 87 KV) unterliegenden Erlass einer Gemeindeverordnung durch den Gemeinderat (Art. 94 Ziff. 8 KV) verwechselt werden. Der Gemeinderat kommt mit der Ausarbeitung der Vorlage lediglich dem verfassungsmässigen Auftrage nach, die beschlossene allgemeine Anregung redaktionell in eine Verordnungsvorlage umzusetzen (Art. 86 KV). Ob und allenfalls in welchem Umfange dabei dem Gemeinderat Entscheidungsfreiheit zusteht, bestimmt sich nach Art. 86 KV bzw. nach dem Sinn dieser Norm. Dabei kann es aber von vorneherein nicht etwa darum gehen, ob der Gemeinde im Verhältnis zum Kanton eine erhebliche Entscheidungsfreiheit zusteht - eine Verletzung der Gemeindeautonomie ist ja nur in diesem Verhältnis möglich. Zur Diskussion steht vielmehr die Frage, ob dem Gemeinderat im Verhältnis zur von der Gemeindeversammlung zum Beschluss erhobenen Initiative eine Entscheidungsfreiheit zusteht oder nicht. Schon daraus erhellt, dass es sich hier nicht um eine Frage der Gemeindeautonomie handelt. Wäre die Gemeinde, handelnd durch den Gemeinderat, in dieser Frage autonom, d.h. hätte sie die Entscheidungsfreiheit, ob sie sich bei der Ausarbeitung einer Vorlage mehr oder weniger strikte an die beschlossene Anregung halten wolle oder nicht, müsste dies in der Konsequenz dazu führen, dass die Frage der Bindung an die Initiative je nach Gemeinde unterschiedlich beantwortet werden könnte und es wahrscheinlich auch würde. Es darf und kann nun aber nicht sein, dass Art. 86 KV je nach Gemeinde unterschiedlich ausgelegt wird. Der Verfassungsgeber räumte diesbezüglich den Gemeinden keinen Freiraum ein. Auch dies zeigt, dass die Gemeinde bzw. der Gemeinderat in dieser Frage keine Autonomie beanspruchen und daher - logischerweise - durch einen Entscheid der Regierung auch nicht in ihrer Autonomie tangiert werden können.

E. 3

Im übrigen hat sich das Bundesgericht in einem grundlegenden Entscheid aus dem Jahre 1899, auf welchen sich auch der Regierungsrat berief, zur Frage der Bindung des zur Ausarbeitung einer Initiative berufenen Organs sehr eingehend geäussert. Danach ist dieses Organ von der Erhebung der allgemeinen Anregung zum Beschluss an "bloss noch ausführende, nicht mehr frei schaffende Behörde; (es) übt nicht mehr ein ihm selbst zustehendes Gesetzgebungsrecht aus, sondern erfüllt nur noch eine rechtsstaatliche Pflicht. Diese Funktion kann (es) nun nicht mit seiner freien gesetzgeberischen Tätigkeit vermengen... . Der formelle Zwang, dem Initiativbegehren zu entsprechen, schliesst auch die materielle Nötigung in sich, sich an den Gegenstand des Begehrens zu halten... Der Wille der Initianten verpflichtet damit den Grosse Rat nicht nur dazu, dass er tätig werde, sondern er weist ihm auch den Weg, wie er tätig werden soll. Aus seiner Diskussion ist nach

der Annahme des Initiativbegehrens nicht nur die Frage ausgeschaltet, ob der Erlass politisch zweckmässig sei, sondern auch die damit zusammenhängenden Fragen, ob aus Rücksichten politischer Zweckmässigkeit eine Ausdehnung (oder eine Einschränkung) des Begehrens angezeigt sei. Diese Fragen gehören in das erste Stadium der Behandlung des Initiativbegehrens, in dasjenige der Erheblicherklärung desselben; und es kann der Grosse Rat seine Ansichten darüber in der Weise zur Geltung bringen, dass er dem Volk die Ablehnung des Begehrens beantragt. Wenn ihm aber die Mehrheit der stimmenden Bürger nicht beitrifft, so ist für eine Erörterung jener Fragen in den vorberatenden Behörden kein Raum mehr; ihrer Tätigkeit ist durch den Inhalt des angenommenen Begehrens Ziel und Mass gesetzt er (der Grosse Rat) hat den Willen der Initianten, sogar gegen seinen eigenen Willen, auszuführen und eine Vorlage zur Abstimmung zu bringen, die sich nur formell als sein eigener Erlass, im Grunde aber als solcher der Initianten darstellt die vorberatende Behörde (kann) nicht in beliebiger Weise den Gegenstand des Initiativbegehrens verändern (....) und (ist) auch stofflich an dieses gebunden... . Der Inhalt des Begehrens, wie es gestellt bzw. angenommen ist, bildet im vorneherein für die vorbereitende Behörde die Schranke in der Gestaltung und selbständigen Bearbeitung des Gegenstandes der Initiative, weshalb der Vorlage auch nichts beigefügt werden darf, was dem Begehren fremd ist" (BGE 25 I 64 ff.), aber - mutatis mutandis - auch nichts weggenommen werden darf, was Gegenstand der Initiative ist. de| fr | it Schlagworte gemeinde gemeinderat initiative frage autonomie kv entscheid ausarbeitung regierungsrat allgemeine anregung gemeindeversammlung behörde tätigkeit gemeindeautonomie wille Mehr Deskriptoren anzeigen Leitentscheide BGE 25-I-64 VVGE 1985/86 Nr. 41 1981/82 Nr. 36

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