

SO_GERICHTE VWBES.2025.232 vom 28. Januar 2025

SO Obergericht, 2025-01-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2025.232

FR: SO_GERICHTE VWBES.2025.232 du 28 janvier 2025

IT: SO_GERICHTE VWBES.2025.232 del 28 gennaio 2025

Erwägungen

E. 1

Mit Beschluss vom 28. Januar 2025 (RG 0188/2024) stimmte der Kantonsrat nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 24. September 2024 der Änderung des Sozialgesetzes zur familienergänzenden Kinderbetreuung zu. Der Kantonsratsbeschluss wurde am 14. Februar 2025 im Amtsblatt publiziert. Gegen die Vorlage wurde erfolgreich das Referendum ergriffen (Amtsblatt vom 16. Mai 2025). Die Volksabstimmung findet am 28. September 2025 statt.

E. 1.1

Das Gesetz über die Gerichtsorganisation (GO, BGS 125.12) bestimmt in § 49 Abs. 3, dass in Wahl- und Abstimmungsbelangen nach Massgabe des Gesetzes über die politischen Rechte Beschwerde beim Verwaltungsgericht geführt werden kann. Gemäss § 157 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR, BGS 113.111) kann gegen alle kantonalen, regionalen und kommunalen Wahlen und Abstimmungen beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden. Beschwerde kann wegen Verletzung des Stimmrechts (Stimmrechtsbeschwerde, lit. a), wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Abstimmungen (Abstimmungsbeschwerde, lit. b) oder wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen (Wahlbeschwerde, lit. c) geführt werden (§ 157 Abs. 2 GpR). Der Beschwerdeführer rügt eine unzulässige Intervention der Gemeinde B.____ durch eine finanzielle Unterstützung im Vorfeld der kantonalen Volksabstimmung über die Änderung des Sozialgesetzes zur familienergänzenden Kinderbetreuung. Es handelt sich folglich um eine kantonale Abstimmungsbeschwerde, zu deren Beurteilung das Verwaltungsgericht zuständig ist.

E. 1.2

Zur Erhebung einer Abstimmungsbeschwerde ist grundsätzlich nach der auch im kantonalen Verfahren zu beachtenden Bestimmung von Art. 89 Abs. 3 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG, SR 173.110) jede Person legitimiert, die in der betreffenden Angelegenheit stimmberechtigt ist. Der Beschwerdeführer ist im Kanton Solothurn als Einwohner der Gemeinde B.____ stimmberechtigt und damit zur Beschwerde legitimiert.

E. 1.3

Die Beschwerde ist innert drei Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes, spätestens jedoch am dritten Tag nach Veröffentlichung der Ergebnisse eingeschrieben einzureichen (§ 160 GpR). Der angefochtene Beschluss der Gemeindeversammlung datiert vom [...] 2025 und die Beschwerde wurde am [...] 2025 der Post aufgegeben. Die Beschwerde ist folglich als fristgerecht zu qualifizieren.

E. 1.4

Auf die im Übrigen formgerecht eingereichte Beschwerde (§ 161 GpR) ist nach dem Gesagten einzutreten (vgl. VWBES.2021.150 E. II. / 1.4).

E. 2

Am [...] 2025 stimmte die Gemeindeversammlung der Gemeinde B.____ dem Antrag des Gemeinderates auf finanzielle Unterstützung der Kampagne, NEIN zum Kita-Gesetz, im Umfang von CHF 5'000.00 zu.

E. 2.1

Dem Auszug aus dem Gemeinderats-Protokoll vom [...] 2025 ist, unter dem Titel «Antrag auf finanziellen Beitrag, Kampagne NEIN zum Kita-Gesetz, zu Handen Gemeindeversammlung vom [...] 2025» zu entnehmen, dass die Kampagne gegen das Kita-Gesetz von der Gemeinde mitunterstützt werden soll. Es wird Bezug genommen auf die Kostenangaben des Kantons und des Referendumskomitees. Ebenso wird festgehalten, dass dem Referendumskomitee aufgrund der [...]pause gerade einmal drei Monate verbleibe, um die Abstimmung vorzubereiten. Deshalb müsse frühzeitig ein Budget vorhanden sein. Das Protokoll enthält ausserdem folgende Passage: «Das Referendums-Komitee bittet nun um finanzielle Unterstützung durch die unterstützenden Gemeinden. Es ist zulässig, dass sich Gemeinden in einem Abstimmungskampf finanziell engagieren, weil sie direkt davon betroffen sind. Die Verwendung der Mittel bleibt dabei vollständig transparent und wird auf Anfrage von Gemeindevertretern ausgewiesen.» Schliesslich wurde dem Antrag «Finanzielle Unterstützung der Kampagne, NEIN zum Kita-Gesetz, im Umfang von CHF 5'000.00 ■ Antrag zur Abstimmung anlässlich der [...] -Gemeindeversammlung vom [...] 2025» einstimmig entsprochen und der Entscheid an die Gemeindeversammlung vom [...] 2025 übertragen. Als Unterlage wurde die «Kampagne Referendumskomitee mit Finanzierungsdetails» aufgeführt.

E. 2.2

Der Botschaft zum Antrag auf finanzielle Unterstützung der Kampagne NEIN zum Kita-Gesetz im Kanton Solothurn zufolge habe sich der Gemeinderat B.____ einstimmig dazu ausgesprochen, ein Referendum gegen die Änderung des Sozialgesetzes zur familienergänzenden Kinderbetreuung zu unterstützen. Seitens Initiativ- [recte: Referendums-] Komitee sei die Anfrage gekommen, die Kampagne NEIN zum Kita-Gesetz finanziell zu unterstützen. Ferner hielt der Gemeinderat in der Botschaft fest, dass einen verhältnismässig kleinen Beitrag an das Initiativ- [recte: Referendums-] Komitee zu spenden, für die Gemeinde B.____ im Endeffekt eine grosse Einsparung generieren könnte.

E. 2.3

Gemäss Auszug aus dem Protokoll der Gemeindeversammlung vom [...] 2025 wurde einleitend derselbe Sachverhalt wie in der Botschaft wiedergegeben, mit dem Unterschied, einen verhältnismässig kleinen Beitrag in den Abstimmungskampf zu investieren anstatt an das Initiativ- [recte: Referendums] Komitee zu spenden. Auf Frage gab C.____ an, dass noch nicht ganz klar sei, in welcher Form die Unterstützung seitens Gemeinde einfließen werde, allenfalls separat mit eigenen Inseraten im Abstimmungskampf. Schliesslich wurde dem Antrag des Gemeinderates, mit einer Enthaltung und einer Gegenstimme, mit 22 Zustimmungen entsprochen.

E. 2.4

Dem Auszug aus dem Gemeinderats-Protokoll vom [...] 2025 ist zu entnehmen, dass das Initiativ- [recte: Referendums-] Komitee etwas zu aggressiv ins Rennen gehe. Es sei bereits anlässlich der Gemeindeversammlung betont worden, dass eine Auszahlung an das Komitee voraussichtlich nicht in Frage komme und sich die Gemeinde eher separat im Abstimmungskampf beteiligen werde. D.____ äusserte sich anlässlich der Sitzung und führte aus, dass sich ihm nicht ganz erschliesse, warum in der Beschwerde vehement auf das Komitee Bezug genommen werde. An der Gemeindeversammlung sei klar kommuniziert worden, dass offen gelassen werde, wie und wo im Abstimmungskampf die Mittel eingesetzt werden.

E. 2.5

Es wird festgestellt, dass bereits anlässlich der Gemeinderatssitzung vom [...] 2025 auf das Referendumskomitee und dessen Budget eingegangen wurde. Ebenso wurde die Bitte des Referendumskomitees um finanzielle Unterstützung durch die unterstützenden Gemeinden thematisiert. Ausserdem diene eine Kampagne des Referendumskomitees als Unterlage für die Sitzung. Gemäss § 70 Abs. 3 lit. b des Gemeindegesetzes (GG, BGS 131.1) hat der Gemeinderat insbesondere Anträge an die Gemeindeversammlung in Sachgeschäften zu stellen. Die Gemeindeversammlung kann über einen Verhandlungsgegenstand nur dann gültig beschliessen, wenn ihn der Gemeinderat vorberaten hat und dazu einen bestimmten Antrag stellt (§ 58 Abs. 1 GG). In der Botschaft zum Antrag an die Gemeindeversammlung wurde auf die Anfrage auf finanzielle Unterstützung seitens Referendumskomitee eingegangen. Ebenso war die Rede davon, einen verhältnismässig kleinen Beitrag an das Referendumskomitee zu spenden. Zwar wurde anlässlich der Gemeindeversammlung von der Investition eines verhältnismässig kleinen Beitrages in den Abstimmungskampf anstelle der Spende an das Referendumskomitee berichtet, massgeblich ist jedoch der Antrag und die Botschaft des Gemeinderates an die Gemeindeversammlung, da die Gemeindeversammlung über den vom Gemeinderat vorberatenen Antrag (Botschaft) beschliesst. Eine Änderung der Botschaft wurde seitens Gemeinderat anlässlich der Gemeindeversammlung, sofern denn eine solche überhaupt möglich gewesen wäre, nicht geltend gemacht. Die Stellungnahme der Beschwerdegegnerin im Rahmen des Beschwerdeverfahrens, dass der Gemeinderat immer davon gesprochen hätte, die Kampagne, und nicht explizit das Komitee zu unterstützen, ist folglich als nicht verlässlich zu qualifizieren. Der Gemeindeversammlungsbeschluss bezog sich auf die finanzielle Unterstützung des Referendumskomitees.

E. 3

Mit Eingabe vom [...] 2025 erhob A.____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) beim Volkswirtschaftsdepartement Abstimmungsbeschwerde, welche dem Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn zuständigkeitshalber weitergeleitet wurde, mit folgenden Rechtsbegehren:

Zur Begründung wurde vorgebracht, dass der Beschluss der Gemeindeversammlung B.____ mit der beabsichtigten Zahlung an das Komitee Recht verletze und mit der Rechtsprechung nicht vereinbar sei. Die Gemeinde B.____ sei vom Kita-Gesetz nicht besonders, zumindest nicht markant stärker betroffen als andere Gemeinden im Kanton. Zur Zusammensetzung des Komitees könne nichts gesagt werden, da diese nicht öffentlich bekanntgegeben worden sei. Insgesamt sei der Beschluss zur Zahlung eines Beitrags an das Nein-Komitee nicht zulässig und der Beschluss ersatzlos aufzuheben.

E. 3.1

Nach Art. 34 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) sind die politischen Rechte gewährleistet. Die in Art. 34 Abs. 2 BV vorgesehene Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Die in Art. 34 Abs. 2 BV verankerte Wahl- und Abstimmungsfreiheit gibt den Stimmberechtigten Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Es soll garantiert werden, dass jeder Stimmberechtigte seinen Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit seiner Stimme zum Ausdruck bringen kann. Die Wahl- und Abstimmungsfreiheit gewährleistet die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung.

E. 3.2

Aus Art. 34 Abs. 2 BV wird namentlich eine Verpflichtung der Behörde auf korrekte und zurückhaltende Information im Vorfeld von Abstimmungen abgeleitet. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Informationen bzw. Interventionen der Behörden bei Abstimmungen im eigenen Gemeinwesen (Gemeinde, Kanton, Bund) sowie bei Abstimmungen in einem anderen (untergeordneten, gleichgeordneten oder übergeordneten) Gemeinwesen. Interventionen anderer Gemeinwesen beurteilen sich nach einem unterschiedlichen Massstab. In Urteilen betreffend Interventionen von Gemeinden in einem kantonalen Abstimmungskampf hat das Bundesgericht festgehalten, dass solche nur dann zulässig sind, wenn die Gemeinde und ihre Stimmbürger am Ausgang der Abstimmung ein unmittelbares und besonderes Interesse haben, das jenes der übrigen Gemeinden des Kantons bei Weitem übersteigt. Dies ist etwa beim Bau einer Umfahrungsstrasse zu bejahen, wenn das Projekt keine andere Gemeinde im selben Mass betrifft. Ist eine Gemeinde von einer Vorlage besonders betroffen, so darf sie jene Mittel der Meinungsbildung einsetzen, die in einem Abstimmungskampf von den Befürwortern und Gegnern der Vorlage üblicherweise verwendet werden. Sie ist in der Art und Weise ihrer Intervention freier als eine Behörde, die im Hinblick auf eine Sachabstimmung im eigenen Gemeinwesen einen erläuternden Bericht verfasst, auch wenn sie stets gehalten ist, die kommunalen Interessen in objektiver und sachlicher Weise zu vertreten.

E. 3.3

Die Gemeinde darf auch finanzielle Mittel einsetzen, solange dies verhältnismässig erscheint. Zahlungen an private Komitees sind freilich grundsätzlich unzulässig, da die Behörde keine zureichende Kontrolle über die zweckkonforme Verwendung der öffentlichen Geldmittel und über die Wahrung der gebotenen Objektivität und Zurückhaltung hat. Eine Ausnahme gilt jedoch, wenn das private Komitee zu einem grossen oder zumindest überwiegenden Teil aus Behördenmitgliedern besteht, da dies dem Gemeinwesen durch seine Vertretung eine genügende Kontrolle der Aktivitäten des Komitees ermöglicht. Unzulässig sind demgegenüber verdeckte, unverhältnismässig hohe oder gar irreguläre Zahlungen (zum Ganzen: Urteil des Bundesgerichts 1C_430/2021 E. 2.1-2.3).

E. 3.4

Aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung definierte das Verwaltungsgericht ein Prüfprogramm, bei welchem die Voraussetzungen kumulativ zu erfüllen sind. Die im

Abstimmungskampf intervenierende Gemeinde muss am Ausgang der Abstimmung ein unmittelbares und besonderes Interesse haben, das ein solches der übrigen Gemeinden des Kantons bei Weitem übersteigt. Das unterstützte private Abstimmungskomitee muss zu einem grossen oder zumindest überwiegenden Teil aus Behördenmitgliedern bestehen, sodass wenigstens eine indirekte Kontrolle von dessen Aktivitäten durch das Gemeinwesen sichergestellt ist. Dabei ist auch zu prüfen, ob die finanzielle Unterstützung transparent erfolgt und rechtmässig beschlossen wurde und insgesamt verhältnismässig bleibt. Schliesslich muss die Kommunikation des unterstützten Komitees in objektiver und sachlicher Weise die kommunalen Interessen vertreten (vgl. VWBES.2021.150 E. 3.4).

E. 3.5

Ob, wie im Urteil des Bundesgerichts 1C_430/2021 E. 2.2 ausgeführt, die im Abstimmungskampf intervenierende Gemeinde am Ausgang der Abstimmung ein unmittelbares und besonderes Interesse haben muss, das ein solches der übrigen Gemeinden des Kantons bei Weitem übersteigt, oder ob, wie von der Staatskanzlei in ihrem Mitbericht ausgeführt, ein weniger strenger Massstab anzuwenden ist, kann im vorliegenden Fall offen bleiben. So oder anders besteht keine Transparenz darüber, wer hinter dem Referendatskomitee steht. Eine indirekte Kontrolle von dessen Aktivitäten durch die Gemeinde ist daher ausgeschlossen. Bei einem Referendatskomitee besteht keine Pflicht zur Offenlegung der Mitgliedschaften und deren Publikation. Damit ist einer der kumulativ zu erfüllenden Prüfpunkte nicht erfüllt. Die Übrigen können deshalb offen gelassen werden. Der Gemeindeversammlungsbeschluss vom [...] 2025 verstösst demnach gegen Art. 34 BV.

4. Die Beschwerde erweist sich als begründet, sie ist gutzuheissen. Der Gemeindeversammlungsbeschluss vom [...] 2025 ist aufzuheben. Bei diesem Ausgang kann offen gelassen werden, ob der Gemeindeversammlungsbeschluss vom [...] 2025 zufolge fraglicher Kompetenz der Gemeindeversammlung überhaupt gültig zustande gekommen ist (vgl. § 70 Abs. 2 GG, § 56 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 GG i.V.m. § 22 der Gemeindeordnung der Gemeinde B.____ vom [...]).

5. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten vor Verwaltungsgericht vom Kanton Solothurn zu tragen.

Demnach wird erkannt:

1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Beschluss der Gemeindeversammlung vom [...] 2025 aufgehoben.

2. Der Kanton Solothurn hat die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht zu tragen.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident

Die Gerichtsschreiberin

E. 4

Im Rahmen ihres Mitberichts vom [...] 2025 schloss die Staatskanzlei auf Gutheissung der Beschwerde.

Zur Begründung wurde vorgebracht, dass sich die Gemeinde B.____ nicht selbst inhaltlich zur Abstimmungsvorlage geäussert, sondern an der Gemeindeversammlung einen finanziellen Unterstützungsbeitrag an das NEIN-Komitee beschlossen habe. Im Gegensatz zu einem Initiativkomitee bestehe bei einem Referendumskomitee keine Pflicht zur Offenlegung der Mitgliedschaften und deren Publikation. Zudem habe die öffentliche Kampagne gegen das Kita-Gesetz noch nicht begonnen. Somit sei für die Stimmberechtigten allenfalls über vereinzelte Medienberichte ersichtlich, wer bei der Einreichung der Unterschriften beteiligt war. Eine Transparenz darüber, wer alles hinter dem Komitee oder der Kampagne steht, gebe es nicht. Unter diesen Umständen könne die Gemeinde B.____ unmöglich gewährleisten, dass die Kommunikation des Referendumskomitees den verfassungsrechtlichen Anforderungen an Sachlichkeit, Verhältnismässigkeit und Transparenz entspricht. Ebenso wenig könne sie gewährleisten, dass die eingesetzten öffentlichen Gelder auf eine Weise verwendet werden, die den Grundsätzen der Objektivität und politischen Zurückhaltung entspricht.

E. 5

Mit Stellungnahme vom [...] 2025 schloss die Gemeinde B.____ (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) sinngemäss auf Abweisung der Beschwerde.

Zur Begründung wurde vorgebracht, dass ursprünglich eine Anfrage des Referendumskomitees, NEIN zum Kita-Gesetz, den Antrag des Gemeinderates ausgelöst habe. Der Gemeinderat B.____ habe aber immer davon gesprochen, die Kampagne, und nicht explizit das Komitee zu unterstützen. Dies sei auch in den Gemeinderatsprotokollen, der Botschaft und dem Protokollauszug der Gemeindeversammlung ersichtlich. Bereits vor der Gemeindeversammlung habe sich abgezeichnet, dass die Unterstützung zu Gunsten des Komitees in diesem Umfang nicht stattfinden werde, sondern eine direkte Unterstützung der Kampagne als solches. Dies sei auch anlässlich der Gemeindeversammlung der Bevölkerung so zugetragen worden. Man habe sich bereits vorgängig für den Wortlaut, finanzielle Unterstützung im Abstimmungskampf, entschieden. Mittlerweile habe sich die Gemeinde vom Komitee distanziert, da sie im Rahmen des Abstimmungskampfes Wert auf sachlich fundierte Aussagen lege. Die Gemeinde B.____ werde die CHF 5'000.00 nicht an das Komitee überweisen, sondern direkt selber in den Abstimmungskampf investieren. Sei dies mittels Inseraten in Zeitungen oder mittels Flyer zu Händen der Haushalte. Weiter führte die Gemeinde aus, dass sie überzeugt sei, bei Umsetzung der durch den Kantonsrat geplanten Gesetzesänderung in besonderem Masse betroffen zu sein. Die Gemeinde B.____ werde die Kostenfolgen stärker zu spüren bekommen als andere Gemeinden, weil in B.____ heute sehr viele noch private Lösungen für die Kinderbetreuung organisiert hätten.

E. 6

Mit Präsidialverfügung vom [...] 2025 wurde der Beschwerde insofern die aufschiebende Wirkung gewährt, als dass die Beschwerdegegnerin angewiesen wurde, den Vollzug des angefochtenen Gemeindeversammlungsbeschlusses vorerst auszusetzen.

E. 7

Auf die Ausführungen der Parteien wird, soweit für die Entscheidungsfindung wesentlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II.

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