Inhaltsverzeichnis

1 Stimmrecht 5

B

Stichwortverzeichnis 21

1. Stimmrecht

1.1 § 17bis und §§ 73 bis 79 GG, §§ 67–69 WAG, Art. 34 BV

Regeste:
§ 17bis und §§ 73 bis 79 GG, §§ 67 – 69 WAG, Art. 34 BV – Das Gemeindegesetz schreibt keine Kontrolle der Stimmberechtigung an der Gemeindeversammlung vor. Es lässt die Teilnahme nicht stimmberechtigter Personen an der Gemeindeversammlung zu. Es sind im Interesse der Öffentlichkeit (Presse), aber auch aus Gründen des Privatinteresses seit jeher Personen ohne Stimmberechtigung als Gäste dabei. Dagegen ist nichts einzuwenden.
Die Versammlungsleitung muss durch geeignete organisatorische Massnahmen sicherstellen, dass nur die Stimmberechtigten bei der Abstimmung gezählt werden. Massnahmen zur Sicherstellung der richtigen Aktivbürgerschaft müssen bei einem vollen Saal mit Nichtstimmberechtigten getroffen werden, wobei diese verhältnismässig sein müssen. Sie sind umso strenger, je mehr konkrete Hinweise auf einen möglichen Missbrauch vorliegen (z. B. Nichtstimmberechtigte wollen abstimmen) oder eine räumlich komplexe Auszählsituation vorliegt (z. B. vollbesetzter Saal, unklare Sektoren Stimm- und Nichtstimmberechtigte). Der reibungslose, effiziente Ablauf bei der Versammlungsdemokratie darf aber andererseits nicht durch übermässige Kontrollen beeinträchtigt werden.
Sollten Stimmberechtigte aus Platzmangel nachgewiesenermassen abgewiesen werden, besteht je nach konkreten Umständen die Gefahr, dass eine Stimmrechtsbeschwerde eventuell gutgeheissen würde.
Sofern organisatorisch eine korrekte Ermittlung der Wahlergebnisse garantiert ist, besteht eine Verpflichtung zur Nachzählung nur in jenen Fällen, in denen konkrete Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Auszählung oder ein gesetzwidriges Verhalten der zuständigen Organe vorliegen.

Aus dem Sachverhalt:

A. Am Dienstag, den 27. November 2012, fand die Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde X statt. Beratungsgegenstand gemäss Ziff. 6 der Traktandenliste war der Investitionskredit zur Realisierung eines Betriebs- und Gestaltungskonzepts der Strassen L und M. Mit 231 Ja gegen 228 Nein (3 Stimmen Differenz) beschloss die Gemeindeversammlung einen Planungs- und Baukredit von 510’000 Franken (inkl. MwSt).

B. Frau A, (nachfolgend «Beschwerdeführerin» genannt), reichte am 30. November 2012 eine Stimmrechtsbeschwerde ein. Sie beantragt, dieses Resultat zu Traktandum 6 als nichtig zu erklären und diese Abstimmung zu wiederholen und zwar an der Urne, damit alle Stimmberechtigten (über 7’000 – der Saal war ja schon mit 480 voll besetzt) ihre Meinung äussern können.

C. Die Einwohnergemeinde X, vertreten durch den Gemeinderat (nachfolgend «Beschwerdegegner» genannt), beantragt in der Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2013, auf die Stimmrechtsbeschwerde sei nicht einzutreten. Eventualiter seien die Anträge der Beschwerdeführerin abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin.

Aus den Erwägungen:

I.

1. Mit der Stimmrechtsbeschwerde gemäss § 17bis Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindegesetz, GG, BGS 171.1) können Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen gerügt werden. Frist, Form und Verfahren der gemeindlichen Stimmrechtsbeschwerde richten sich gemäss § 17bis Abs. 2 GG nach den §§ 67–69 des Wahl- und Abstimmungsgesetzes (WAG, BGS 131.1). Die Stimmrechtsbeschwerde hat keine aufschiebende Wirkung (§ 67 Abs. 3 WAG).

2. Es handelt sich hier um eine Stimmrechtsbeschwerde gemäss § 17bis GG. Die Beschwerdeführerin rügt abstimmungsrechtliche Mängel. Es hätte aufgrund des knappen Resultates eine Nachzählung erfolgen sollen. Sie beantragt eine Urnenabstimmung.

3. § 67 Abs. 2 WAG lautet: «Die Beschwerde ist innert drei Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes, spätestens jedoch am dritten Tage nach der amtlichen Veröffentlichung des Ergebnisses im Amtsblatt, beim Regierungsrat einzureichen.» Die Beschwerdeführerin hat am Dienstag, den 27. November 2012, während der Gemeindeversammlung die von ihr geltend gemachten Beschwerdegründe entdeckt. Die Beschwerdefrist von drei Tagen begann am nächsten Tag, somit am Mittwoch, den 28. November 2012, zu laufen und endete innert drei Tagen am Freitag, den 30. November 2012. Die Beschwerdeschrift datiert vom 30. November 2012. Die Postaufgabe erfolgte gemäss Poststempel auf dem Umschlag am 30. November 2012. Die Beschwerde ist rechtzeitig eingereicht worden.

4. Legitimiert zur Stimmrechtsbeschwerde ist jede stimmberechtigte Person, die an der angefochtenen Abstimmung teilnehmen kann (BGE 130 I 290 E. 1.3). Die Beschwerdeführerin hat gemäss Rückfrage bei der Einwohnerkontrolle ihren Wohnsitz in der Gemeinde X und ist zur Stimmrechtsbeschwerde legitimiert.

5. Gemäss § 68 Abs. 1 WAG ist in der Beschwerdeschrift der Sachverhalt kurz darzustellen. Dieses Formerfordernis ist erfüllt. Zudem ist das Rechtsbegehren klar formuliert.

6. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Stimmrechtsbeschwerde wird eingetreten.

7. Die Beschwerdeführerin (sowie der Beschwerdegegner) wurde durch die Direktion des Innern am 5. Februar 2013 zu einer Stellungnahme zu zwei konkreten Fragen eingeladen, nämlich zur Frage der Abgabe von Stimmrechtsausweisen sowie zur allfälligen Abweisung von Stimmberechtigten wegen des vollen Saales (...). Die Beschwerdeführerin machte von dieser Möglichkeit mit schriftlicher Stellungnahme vom 12. Februar 2013 Gebrauch. Auf ihre Ausführungen wird in den folgenden Erwägungen eingegangen. Gleichzeitig nahm die Beschwerdeführerin zur Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2013 des Beschwerdegegners Stellung. Dies kommt einer Replik gleich (Antwort zur Beschwerdeantwort). Dazu wurde die Beschwerdeführerin durch die Direktion des Innern am 5. Februar 2013 nicht aufgefordert. Die Direktion des Innern schreibt: «Die Beschwerdeantwort des Gemeinderates X vom 17. Januar 2013 wird mit diesem Schreiben der Beschwerdeführerin zur Kenntnisnahme zugestellt.» (hervorgehoben: «zur Kenntnisnahme»). Der Regierungsrat kann auf diese Replik der Beschwerdeführerin nicht eintreten. Es wird kein doppelter Rechtsschriftenwechsel durchgeführt (mit Replik und Duplik). Dies gereicht der Beschwerdeführerin jedoch materiell nicht zum Nachteil. Alle in ihrer Replik (Antwort zur Beschwerdeantwort) aufgeführten Punkte wird der Regierungsrat in den Erwägungen ohnehin von Amtes wegen, somit von sich aus, prüfen. Der Beschwerdegegner hat dazu in seiner Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2013 ausführlich Stellung genommen.

II.

8. Art. 34 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) garantiert die politischen Rechte auf eidgenössischer Verfassungsstufe (bei Abstimmungen «Abstimmungsfreiheit» genannt). Die Abstimmungsfreiheit gilt für alle staatlichen Ebenen, d.h. für Bund, Kantone, Gemeinden sowie öffentlich-rechtliche Körperschaften. Das Bundesgericht umschreibt sie wie folgt (BGE 135 I 292 E. 2): «Die in Art. 34 Abs. 2 BV als Grundrecht verankerte 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 Abstimmungsfreiheit gewährleistet die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung.» Auf die Abstimmungsfreiheit hat das Bundesgericht eine Reihe von Prinzipien abgestützt, so etwa die Ansprüche auf richtige Zusammensetzung der Aktivbürgerschaft und auf rechtmässige Durchführung von Abstimmungen (BGE 121 I 138 E.3).

Die Abstimmungsfreiheit ist bei Urnenabstimmungen und -wahlen einerseits und bei der Versammlungsdemokratie (Landsgemeinden und Gemeindeversammlungen) andererseits nicht genau dieselbe. Art. 34 BV gilt zwar auch für die Versammlungsdemokratie (BGE 121 I 138 E. 3). Das Bundesgericht hatte sich im BGE 121 I 138 mit Unzulänglichkeiten von Landsgemeindeabstimmungen auseinanderzusetzen. Ein Beschwerdeführer hatte gerügt, dass die Lands-

gemeinde bezüglich richtiger Zusammensetzung der Aktivbürgerschaft, Ermittlung der Stimmenverhältnisse und Einfluss unberechtigt Teilnehmender mit Unzulänglichkeiten behaftet sei. Das Bundesgericht hat sich gegenüber der Versammlungsdemokratie, den Landsgemeinden und Gemeindeversammlungen, weniger streng als gegenüber Urnengängen gezeigt. Es hält fest: «Die Anordnung einer Landsgemeindeabstimmung verletzt die Abstimmungsfreiheit trotz systembedingter Unzulänglichkeiten nicht.» (Regeste). Das Bundesgericht nimmt gewisse wahl- und abstimmungsrechtliche Mängel bei der Versammlungsdemokratie in Kauf. Die Überlegungen in diesem Entscheid «treffen in gleicher Weise auch auf die Versammlungsdemokratie auf kommunaler Stufe, insbesondere auf Gemeindeversammlungen, zu» (BGE 121 I 138 E. 4a). Das Bundesgericht argumentiert: «Die Einrichtung der Landsgemeinden entspricht einer besonderen herkömmlichen Form der direktdemokratischen Beteiligung der Stimmbürger. (. . .) Schliesslich ist die Kritik von erheblichem Gewicht, dass das Abstimmungs- oder gar das Wahlresultat nicht leicht oder nur mit geringer Genauigkeit festgestellt werden kann. Diesen Bedenken werden auch Vorteile der Landsgemeinde gegenübergestellt. (. . .) Die Vor- und Nachteile der Landsgemeinde gegenüber einem (reinen) System der Urnenwahl und -abstimmung sind im Zusammenhang mit dem rechtlichen, politischen und sozialen Umfeld zu betrachten und lassen sich nicht leicht gegeneinander abwägen. (. . .) Die Anerkennung der Versammlungsdemokratie kommt auch in Entscheidungen des Bundesgesetzgebers aus jüngster Zeit zum Ausdruck» (BGE 121 I 138 E. 4a, 4b und 5b). Das Bundesgericht fasst zusammen: «Die konkreten Unzulänglichkeiten des Abstimmungssystems an Landsgemeinden führen daher abstrakt gesehen nicht zu Wahl- und Abstimmungsergebnissen, welche den freien Willen der Stimmbürger nicht zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck brächten» (BGE 121 I 138 E. 5d). Diese massvolle Grosszügigkeit des Bundesgerichtes gegenüber der Versammlungsdemokratie führt dazu, dass nicht allzu strenge organisatorische Massstäbe an Gemeindeversammlungen gestellt werden dürfen. Selbstverständlich ist immer Art. 34 BV zu beachten. Die Durchführung einer Gemeindeversammlung darf aber durch übermässige bzw. unverhältnismässige Massnahmen zur Umsetzung von Art. 34 BV nicht gefährdet werden. Gewisse Unzulänglichkeiten sind bei einer Versammlungsdemokratie in Kauf zu nehmen.

9. Gemäss § 17bis Abs. 1 GG und gemäss dem gleichlautenden § 67 Abs. 1 WAG kann beim Regierungsrat Beschwerde wegen Verletzung des Stimmrechts und wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen geführt werden. Gemäss § 17bis Abs. 2 GG in Verbindung mit § 68 Abs. 2 WAG ist bei Abstimmungs- und Wahlbeschwerden (§ 67 Abs. 1 Bst. b WAG) ausserdem glaubhaft zu machen, dass die behaupteten Unregelmässigkeiten nach Art und Umfang geeignet waren, das Abstimmungs- oder Wahlergebnis wesentlich zu beeinflussen.

Die Vorschriften über die Durchführung von Gemeindeversammlungen, insbesondere über das hier beanstandete Abstimmungsverfahren, sind in den §§ 73 bis 79 GG geregelt. Sie sind im Lichte des oben aufgeführten Art. 34 BV und der Entscheide des Bundesgerichtes auszulegen (insbesondere der oben zitierten BGE 121 I 138 und BGE 135 I 292). Es darf bei der Anwendung von kantonalem Recht kein Ergebnis zustande kommen, das nicht den freien Willen

der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt (Hangartner/Kley, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, S. 1016).

Es sind nicht nur die ausdrücklich aufgeführten Rügen der Beschwerdeführerin in der Beschwerdeschrift zu prüfen. Der Regierungsrat hat bei Stimmrechtsbeschwerden auch von Amtes wegen einzuschreiten, falls er weitere als die gerügten Unregelmässigkeiten feststellt (§ 17bis Abs. 2 GG in Verbindung mit § 69 WAG).

10. Die Beschwerdeführerin bezweifelt vorerst die Richtigkeit des Abstimmungsresultates: «Resultat 231 pro zu 228 contra. Der Gemeindepräsident sagte nach der Zählung selber noch 'uh, das war ein knappes Resultat – nur drei Stimmen Differenz.' Wäre es da behördlich nicht angebracht gewesen, nochmals die Stimmen genau zu zählen? Denn bei dieser Anzahl Stimmberechtigen (480) kann ja durchaus ein Zählfehler passieren (es war auch schon fortgeschrittene Stunde und nicht immer alle Arme waren oben).» Es ist bei diesem knappen Abstimmungsresultat zu prüfen,

- ob nur Stimmberechtigte an der Abstimmung teilgenommen haben, somit die richtige Zusammensetzung der Aktivbürgerschaft (unten Ziff. 11).
- ob alle Stimmberechtigten, die teilnehmen wollten, wegen des gut besetzten Saales an der Gemeindeversammlung auch teilnehmen konnten, somit auch hier die richtige Zusammensetzung der Aktivbürgerschaft (unten Ziff. 12).
- ob die Organisation des Auszählens zweckmässig war, somit die richtige Ermittlung des Abstimmungsergebnisses (unten Ziff. 13) und
- ob eine Nachzählung – allein wegen des knappen Resultates – hätte angeordnet werden müssen (unten Ziff. 14).

11. Ausschliessliche Teilnahme der Stimmberechtigten (richtige Zusammensetzung der Aktivbürgerschaft): Die Beschwerdeführerin bezweifelt, dass das Abstimmungsergebnis korrekt ist. Diese Rüge beinhaltet die vorfrageweise Prüfung, ob nur Stimmberechtigte abgestimmt haben. Der Beschwerdegegner hält in seiner ergänzenden Stellungnahme vom 12. Februar 2013 fest: «Für Gäste und die Presse war im vorderen Bereich eine Sitzreihe reserviert. Ebenfalls wurde auf der Galerie ein Bereich für Personen bestimmt, welche nicht stimmberechtigt waren. Damit wurde in organisatorischer Hinsicht für das Auszählen der Stimmen zusätzlich Klarheit geschaffen. Selbst nach Beginn der Gemeindeversammlung wurde an den beiden Eingängen zum Saal durch gemeindliches Personal sichergestellt, dass sich später eintreffende nicht stimmberechtigte Personen in den beiden Sektoren für Nichtstimmberechtigte niedergelassen haben. Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass mit diesen organisatorischen Vorkehrungen eine kontrollierte Stimmabgabe gewährleistet wurde. (. . .) Es bestehen keine Anzeichen, dass es anlässlich der Gemeindeversammlung vom 27. November 2012 bei den Abstimmungen zu Unregelmässigkeiten gekommen ist.»

Gemäss § 77 Abs. 2 GG entscheidet bei Wahlen und Abstimmungen das offene Handmehr der Stimmberechtigten. Zu Abstimmungen sind nur die Stimmberechtigten zugelassen. Massgebend für diese Berechtigung ist das Stimmregister der Einwohnergemeinde gemäss § 4 Abs. 1 WAG. Das Gemeindegesetz schreibt keine Kontrolle der Stimmberechtigung an der Gemeindeversammlung vor. Es lässt die Teilnahme nicht stimmberechtigter Personen an der Gemeindeversammlung zu. Es sind im Interesse der Öffentlichkeit (Presse), aber auch aus Gründen des Privatinteresses seit jeher Personen ohne Stimmberechtigung als Gäste dabei. Dagegen ist nichts einzuwenden (ebenso in Gerichts- und Verwaltungspraxis, GVP, 1987/88, S. 177). Es besteht durch die Teilnahme von Nichtstimmberechtigten die Gefahr, dass sie – aus Versehen oder absichtlich – abstimmen. Gemäss § 74 Satz 2 GG kann das Wort unter bestimmten Voraussetzungen ausnahmsweise sogar Personen ohne Stimmrecht erteilt werden.

Sowohl im Protokoll (S. 1) wie auch in der Beschwerdeschrift wird übereinstimmend die Zahl von 480 Stimmberechtigten genannt. Diese Zahl wurde gemäss Protokoll (S. 3) durch die 12 Stimmenzählenden zu Beginn der Sitzung ermittelt. Die genaue Zahl der Stimmberechtigten musste jedoch in der Folge nicht ermittelt werden, weil bei Traktandum 6 keine Abstimmung mit einem bestimmten Quorum aller Stimmberechtigten erfolgte (z. B. ein Sechstel der Stimmberechtigten für die geheime Abstimmung; vgl. GVP 1987/88, S. 178). Die Zahl 480 dient jedoch als erste Plausibilisierung für die Richtigkeit des Abstimmungsergebnisses. Es nahmen total 459 von insgesamt 480 Stimmberechtigten an der Abstimmung teil. 21 Personen enthielten sich somit der Stimme oder hatten seit der Ermittlung der Stimmberechtigten zu Beginn der Versammlung den Saal verlassen. Die Zahl von 459 Abstimmenden ist plausibel.

Die Versammlungsleitung muss durch geeignete organisatorische Massnahmen sicherstellen, dass nur die Stimmberechtigten bei der Abstimmung gezählt werden. Am 27. November 2012 wurden den Stimmberechtigten vor oder während der Versammlung keine Stimmrechtsausweise oder dergleichen abgegeben. Solche hätten beim Handaufheben als Berechtigungsausweis dienen können. Ebenfalls erfolgten nur beschränkt Türkontrollen oder andere Stimmrechtskontrollen während des Handaufhebens. Massnahmen zur Sicherstellung der richtigen Aktivbürgerschaft müssen bei einem vollen Saal mit Nichtstimmberechtigten getroffen werden, wobei diese verhältnismässig sein müssen. Sie sind umso strenger, je mehr konkrete Hinweise auf einen möglichen Missbrauch vorliegen (z. B. Nichtstimmberechtigte wollen abstimmen) oder eine räumlich komplexe Auszählsituation vorliegt (z. B. vollbesetzter Saal, unklare Sektoren Stimm- und Nichtstimmberechtigte). Der reibungslose, effiziente Ablauf bei der Versammlungsdemokratie darf aber andererseits nicht durch übermässige Kontrollen beeinträchtigt werden. Wie das Bundesgericht im oben zitierten BGE 121 I 138 festgestellt hat, müssen bei der Versammlungsdemokratie gewisse «systembedingte Unzulänglichkeiten» in Kauf genommen werden. Es ist zu prüfen, ob die getroffenen Massnahmen ausreichen.

Auf Seite 5 der gemeindlichen Unterlagen für diese Gemeindeversammlung, die an alle Haushalte abgegeben wurden, steht ausdrücklich, wer das Stimmrecht an der Gemeindeversammlung

ausüben darf. Der Gemeindepräsident hat gemäss Protokoll (S. 2 Mitte) und Beschwerdeantwort weitere Massnahmen an der Gemeindeversammlung getroffen. Er rief auf: «Ich bitte jene Personen, die nicht stimmberechtigt sind, bei den Gästen und der Presse oben auf der Galerie, im Bereich des Zwischenteils Platz zu nehmen. Mehr Plätze haben wir leider nicht anzubieten. Von dieser Regelung ausgenommen sollen die folgenden Mitarbeitenden der Verwaltung sein.» Zudem machte der Vorsitzende zu Beginn der Sitzung auf § 27 der Kantonsverfassung zur Stimmberechtigung an der Gemeindeversammlung aufmerksam. Diese Bestimmung konnte auf der Leinwand gelesen werden. In der Stellungnahme vom 12. Februar 2013 weist der Beschwerdegegner ergänzend darauf hin, dass «für Gäste und die Presse im vorderen Bereich eine Sitzreihe reserviert war. Ebenfalls wurde auf der Galerie ein Bereich für Personen bestimmt, welche nicht stimmberechtigt waren.»

Ein weitergehendes Kontrollsystem, insbesondere systematische Eingangskontrollen, würde die gelebte und bewährte Versammlungsdemokratie überstrapazieren und die Effizienz einer Gemeindeversammlung beeinträchtigen (vgl. oben BGE 121 I 138). Zudem könnte der Missbrauch bei so grossen Versammlungen auch mit strengen Kontrollen nicht ausgeschlossen werden. Mit den getroffenen Massnahmen, insbesondere der Trennung der Stimmberechtigten und Nichtstimmberechtigten in Sektoren, ist der Beschwerdegegner seiner Sorgfaltspflicht nachgekommen. Es liegen weder in der Beschwerdeschrift noch im Protokoll Anhaltspunkte vor, dass nicht stimmberechtigte Personen an einer Abstimmung teilnahmen. Es liegen auch keine Hinweise für gehäufte Missbrauchsfälle in der Vergangenheit vor. Der elementare Grundsatz, dass nur Stimmberechtigte an der Abstimmung teilnehmen, ist so tief im Bewusstsein der direktdemokratisch denkenden Bevölkerung verankert, dass er als bekannt vorausgesetzt werden darf. Verschärfte Kontrollen ohne Hinweise auf Missbräuche könnten bei Stimmberechtigen als Misstrauensbekundung gedeutet werden.

Fazit: Es liegen keine Hinweise vor, dass Nichtstimmberechtigte abstimmten.

12. Es stellt sich die Frage, ob alle interessierten Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung teilnehmen konnten. Falls zu wenig Sitz- oder Stehplätze vorhanden waren und nicht alle interessierten Stimmberechtigten teilnehmen konnten, wäre die Aktivbürgerschaft nicht richtig zusammengesetzt gewesen. Die Beschwerdeführerin hält dazu in ihrer Stellungnahme vom 12. Februar 2013 fest: «Bei Ankunft im Saal wurden wir angewiesen, die Galerie aufzusuchen, da der Saal über keine Sitzgelegenheiten mehr verfügte. (. . .) Auf der Galerie angekommen, fanden wir ebenfalls keinen Sitzplatz mehr vor, da alles besetzt war.(. . .) Auf der Suche nach einem Sitzplatz ging es für mehrere Personen wieder nach unten in den Saal, in welchem dann noch schnell Stühle mit Hilfe der Versammlungsbesucher aufgestellt wurden. Mir persönlich ist eine Person bekannt, welche deshalb wieder nach Hause ging; ich möchte jedoch darauf hinweisen, dass zumindest diese Person keine Stimmberechtigung hatte.» Der Beschwerdegegner hielt in seiner Stellungnahme vom 12. Februar 2013 dazu fest: «Der Gemeinderat erwartete im Hinblick auf die Versammlung eine hohe Teilnehmerzahl. So wurden als Vorbereitung bereits 500 Sitzplätze bereitgestellt (gut 400 im Parterre und

die rund 96 fest installierten Sitzplätze auf dem Balkon). Weiter waren gemeindliche Mitarbeitende instruiert, bei ungenügenden Sitzmöglichkeiten zusätzliche Stühle aufzustellen. Es bestand jederzeit die Möglichkeit, zusätzlich noch einmal rund 100 Stühle im Raum und im Foyer aufzustellen. Der Saal war gut besetzt, es waren für sämtliche Stimmberechtigten genügend Sitzmöglichkeiten vorhanden. (. . .) Der Saal war schliesslich nicht überfüllt. Es musste niemand stehen und auf keinen Fall wurden Stimmberechtigte weggewiesen oder faktisch an der Teilnahme der Gemeindeversammlung gehindert.» Es liegen somit keine Hinweise vor, dass Stimmberechtigte wegen Platzmangels an der Gemeindeversammlung nicht teilnehmen konnten. Der Beschwerdegegner hat alle zumutbaren Massnahmen getroffen, damit keine Stimmberechtigten abgewiesen werden mussten.

Es stellt sich zudem die hypothetische Frage, wie das Abstimmungsresultat bei zusätzlichen Stimmberechtigten, die aber aus Platzgründen an der Gemeindeversammlung nicht teilnehmen konnten, ausgefallen wäre. Das Bundesgericht argumentiert bei der Versammlungsdemokratie (Landsgemeinden, Gemeindeversammlungen) bei Verhinderungen von Stimmberechtigten wie folgt: «Alle diese Rügen und Bedenken sind aus der Sicht der Versammlungsdemokratie gewissermassen systembedingt. Sie haben sich gegenseitig überschneidende und kompensierende Auswirkungen und sind demgemäss in Bezug auf die Ergebnisse von Wahlen und Abstimmungen neutral. Es kann nicht abstrakt gesagt werden, dass im Verhältnis zum tatsächlichen Resultat an einer Landsgemeindeabstimmung wesentlich mehr Befürworter als Gegner einer Vorlage krankheits- oder arbeitsbedingt oder aus beliebig anderen Gründen der Landsgemeinde fernbleiben und dadurch das Ergebnis klar in der einen oder andern Richtung beeinflusst würde» (BGE 121 I 138 E. 5d). Dasselbe gilt hier. Sofern wider Erwarten vereinzelte Stimmberechtigte aus Platzgründen nicht teilnehmen konnten, kann nicht eruiert werden, wie diese Stimmberechtigten abgestimmt hätten und ob sich ein anderes Resultat ergeben hätte.

Der Regierungsrat empfiehlt jedoch – vorsorglich für die Zukunft – dem Beschwerdegegner, die Platzverhältnisse an Gemeindeversammlungen mit grosser Aufmerksamkeit zu verfolgen. Der Saal Dorfmatt scheint an der Grenze seiner Kapazität angelangt zu sein. Es sind organisatorische Massnahmen für die Erweiterung der Kapazität bei noch höherer Beteiligung als am 27. November 2012 zu schaffen. Sollten Stimmberechtigte aus Platzmangel nachgewiesenermassen abgewiesen werden, besteht je nach konkreten Umständen die Gefahr, dass eine Stimmrechtsbeschwerde eventuell gutgeheissen würde.

Fazit: Es liegen keine Hinweise vor, dass die Aktivbürgerschaft mangels Plätzen nicht richtig zusammengesetzt war.

13. Zweckmässige Organisation des Auszählens (richtige Ermittlung des Abstimmungsergebnisses): Die Beschwerdeführerin weist in ihrer Beschwerdeschrift darauf hin, dass «durchaus ein Zähl-Fehler passieren konnte.» Es ist von Amtes wegen zu prüfen, ob in Anbetracht des voll besetzten Saales und der fortgeschrittenen Stunde das vom Beschwerdegegner angeordnete System der Stimmenzählenden zweckmässig organisiert war. Sofern organisatorisch eine ko-

rrekte Ermittlung der Wahlergebnisse garantiert ist, besteht eine Verpflichtung zur Nachzählung nur in jenen Fällen, in denen konkrete Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Auszählung oder ein gesetzwidriges Verhalten der zuständigen Organe vorliegen (GVP 2002, S. 228).

Gemäss § 77 Abs. 1 GG wählt die Gemeindeversammlung zu Beginn mindestens zwei Stimmenzählende. Aus dem Protokoll (S. 3) geht hervor, dass die Gemeindeversammlung zwölf vom Gemeinderat X vorgeschlagene Stimmenzählende ohne Gegenstimme gewählt hat. Aus der Beschwerdeantwort des Gemeinderates geht hervor (S. 5): «Der Gemeindeweibel organisierte die Stimmenzählenden so, dass immer zwei Stimmenzählende gemeinsam einen Sektor auszuzählen hatten. Die beiden Personen zählten in ihren Sektoren unabhängig voneinander die Stimmen und verglichen die beiden Stimmenzahlen im Sinne einer Kontrolle.» Es entfielen bei 480 Stimmberechtigten auf die sechs 2-er Zählgruppen je rund 80 Stimmberechtigte. Ein ähnliches Vorgehen beim Auszählen wendet der Zuger Kantonsrat bei 70–80 Ratsmitgliedern und zwei Stimmenzählenden an. Entscheidend ist die gegenseitige Kontrolle der beiden Stimmenzählenden pro Sektor. Das Risiko von fehlerhaftem Auszählen ist bei dieser zweckmässigen Organisation sehr gering und kann vernachlässigt werden. Dies entspricht auch den Erfahrungen im Kantonsrat. Zudem wies der Gemeindepräsident zu Beginn der Sitzung darauf hin (S. 3 des Protokolls): «Ich bitte Sie, (. . .) bei Abstimmungen die Hand jeweils solange zu erheben, bis die Stimmenzählenden vorbei sind und ihre Reihen gezählt haben.»

Fazit: Das Auszählen war zweckmässig organisiert und die Stimmberechtigten waren genügend über das Abstimmungsprozedere orientiert.

14. Nachzählung wegen knappem Resultat: Die Beschwerdeführerin kritisiert, ob «es da behördlich nicht angebracht gewesen wäre, nochmals die Stimmen genau zu zählen? Denn bei dieser Anzahl Stimmberechtigter kann durchaus ein Zähl-Fehler passieren.»

Der Beschwerdegegner argumentiert, dass sich im Gemeindegesetz keine Vorschrift befinde, wonach bei knappen Abstimmungsergebnissen die Abstimmung zu wiederholen sei. Ebenfalls habe es anlässlich der Abstimmung keine besonderen Vorkommnisse oder Unklarheiten gegeben, welche allenfalls das Wiederholen der Abstimmung geboten hätten. Vielmehr wäre es unzulässig gewesen, eine nochmalige Abstimmung durchzuführen. Dies könnte schliesslich dazu führen, dass allenfalls zwei unterschiedliche Resultate vorliegen, welche aber beide korrekt ausgezählt wurden. Es gelte alles daran zu setzen, dass die erste Abstimmung den Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht wiedergibt.

Es ist zu prüfen, ob auch ohne Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Auszählung eine Nachzählung immer anzuordnen ist, wenn das Resultat sehr knapp ist. § 79 Abs. 1 GG schreibt vor, dass nur bei Stimmengleichheit die Abstimmung zu wiederholen ist, ohne dass dazwischen eine Beratung durchgeführt wird. Diese Bestimmung ist aufgrund von Art. 34 Abs. 2 BV und der unten aufgeführten Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu relativieren.

Das Bundesgericht hat drei wichtige Entscheide zum Nachzählen getroffen. In BGE 104 Ia 428 E. 3b und 3c hält es für die Landsgemeinde (und gemäss BGE 121 I 138 E. 4a auch für die Gemeindeversammlung) fest: «Es versteht sich, dass nicht nach Belieben auf ein verkündetes Abstimmungsergebnis zurückgekommen und eine Wiederholung der Abstimmung angeordnet werden kann. Gründe der Rechtssicherheit und das Interesse an einem geordneten Abstimmungsverfahren stehen dem entgegen. (. . .) Wenn besondere Umstände es rechtfertigen, kann der Vorsitzende der Landsgemeinde ein verkündetes Abstimmungsergebnis zurücknehmen und über das fragliche Geschäft nochmals abstimmen lassen. (. . .) Eine solche kann nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung auch ohne entsprechende kantonale Vorschrift angeordnet werden, wenn sie zur zuverlässigen Feststellung des Abstimmungsresultates als geboten erscheint. Im zu beurteilenden Fall bestand für den Landammann Anlass, an der Richtigkeit des von ihm festgestellten Abstimmungsergebnisses zu zweifeln, (. . .).»

Das Bundesgericht hat zudem in BGE 114 Ia 42 (Regeste) entschieden: «Die Behörden sind verpflichtet, gegen das Ergebnis einer Abstimmung vorgebrachte Rügen jedenfalls dann näher zu untersuchen, wenn das Abstimmungsresultat knapp ausfiel und der Stimmbürger auf konkrete Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Auszählung oder für ein gesetzwidriges Verhalten der für die Durchführung der Abstimmung zuständigen Organe hinzuweisen vermag.»

Ein knappes Ergebnis allein ist demnach noch kein Grund für eine Wiederholung. Es kann nicht nach Belieben auf ein verkündetes Abstimmungsergebnis zurückgekommen werden (ebenso H.R. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich 1991, S. 135 zu § 46). Dieser Auffassung hat sich der Regierungsrat in einem früheren Entscheid angeschlossen: «Gemäss Lehre und Rechtsprechung bedeutet dies nicht, dass ohne weiteres von Bundesrecht wegen ein Anspruch auf Nachzählung besteht, wenn das Ergebnis eines Urnenganges knapp ausgefallen ist.» (GVP 2002, S. 228).

Die Beschwerdeführerin bringt keinen konkreten Anhaltspunkt für eine fehlerhafte Auszählung vor, sondern erwähnt nur, dass «ja durchaus ein Zähl-Fehler passieren könne». Für den Regierungsrat sind aufgrund der Akten keine solchen konkreten Anhaltspunkte ersichtlich. Anträge auf eine zweite Abstimmung wurden keine gestellt. Es ist nicht Aufgabe des Regierungsrates, bei dieser gelebten und bewährten Abstimmungsdemokratie mit den eingespielten Abläufen nach jeder denkbaren Missbrauchsmöglichkeit zu forschen. Bei einer regelmässigen Nachzählung bei knappen Resultaten – ohne konkrete Anhaltspunkte auf fehlerhaftes Auszählen – ergibt sich die Gefahr unterschiedlicher Resultate. Diese können auf verschiedene Gründe zurückzuführen sein. Es kann sein, dass zwischen der ersten und der zweiten Abstimmung Stimmberechtigte hinzugekommen oder weggegangen sind. Es ist ebenfalls möglich, dass Stimmberechtigte in Anbetracht des knappen Resultates die Meinung wechseln oder für sie die Fragestellung an der ersten Abstimmung nicht klar war. Es könnten somit zwei verschiedene, aber korrekt zustande gekommene Resultate vorliegen. Es würde sich die Frage stellen, welches der beiden der freie und unverfälschte Wille der Stimmberechtigten im Sinne von Art. 34 Abs. 2 BV wäre. Daraus entstünde Rechtsunsicherheit, weil bei dieser Konstel-

lation mutmasslich der zweite Entscheid als der massgebliche betrachtet würde. Ein Wesenszug der Demokratie besteht darin, auch ganz knapp zustande gekommene Entscheide zu akzeptieren. Diese Akzeptanz würde bei einer regelmässigen Nachzählung fehlen. Der Mehrheitswille – auch ein ganz knapper – würde dadurch relativiert und der Demokratiegedanke in Frage gestellt. Der Regierungsrat hat bereits in einem früheren Entscheid festgehalten: «Der demokratisch gebildete Willen ist grundsätzlich zu akzeptieren, auch wenn das Resultat einer Wahl nur knapp ausgefallen ist. Würden bei knappen Resultaten auf entsprechendes Begehren hin immer Nachzählungen ohne weitere Voraussetzungen veranlasst, käme dies einer systematischen Missachtung des demokratisch gebildeten Willens gleich und dies kann nicht zugelassen werden (GVP 2002, S. 229)».

Das Bundesgericht hat zwar in BGE 136 II 132 nach der eidgenössischen Volksabstimmung über biometrische Pässe und Reisedokumente vom 17. Mai 2009 entschieden: Ein sehr knappes Abstimmungsresultat sei gleich zu behandeln wie «Unregelmässigkeiten» im Sinne von Art. 77 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über politische Rechte (SR 161.1). Daraus resultiere bei einem sehr knappen Ergebnis ein Anspruch auf Nachzählung einer eidgenössischen Abstimmung. Die eidgenössische Vorlage wurde mit 50.14 % Ja gegen 49.86 % Nein angenommen. Die Differenz zwischen Ja-Stimmen und Nein-Stimmen betrug somit 0.28 %. Das Bundesgericht hielt dazu fest (E. 2.6): «Vorliegend ist das Hauptresultat der Abstimmung zwar knapp ausgefallen (. . .). Indessen ist es nicht äusserst knapp beziehungsweise derart knapp, dass sich die Anordnung einer Nachzählung zumal bei der aufgezeigten offenen gesetzlichen Grundlage aufdrängen würde. (. . .) Dem Antrag der Beschwerdeführer auf eine schweizweite Nachzählung kann (. . .) kein Erfolg beschieden sein».

Es ist zu prüfen, ob dieser Entscheid Auswirkungen auf die vorliegende Beschwerde hat. Die Frage, ob wegen des knappen Resultates eine Nachzählung anzuordnen sei, selbst wenn keine konkreten Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Auszählung vorliegen, ist zu verneinen. Das Urteil betraf eine eidgenössische Volksabstimmung an der Urne und stützte sich auf das einschlägige Bundesgesetz. Das Abstimmungsresultat in der Gemeinde X ist zudem nicht als «äusserst knapp» im Sinne des Bundesgerichtsurteiles zu qualifizieren. Die Differenz von drei Stimmen an der Gemeindeversammlung beträgt 0.653 % und übersteigt die Differenz von 0.28 % gemäss Gerichtsurteil, die nicht einmal das Bundesgericht als so knapp beurteilte, dass eine Nachzählung durchzuführen gewesen wäre. Das oben aufgeführte Bundesgerichtsurteil für Urnenabstimmungen lässt sich zudem nicht auf die Versammlungsdemokratie übertragen. Es wird auf die Ausführungen unter Ziff. 8 der Erwägungen hingewiesen. Im BGE 121 I 138 hat sich das Bundesgericht gegenüber den Versammlungsdemokratien, nämlich gegenüber den Landsgemeinden und den Gemeindeversammlungen, «trotz systembedingter Unzulänglichkeiten» weniger streng gezeigt als bei Urnengängen.

In der hängigen Revision des Gemeindegesetzes (Vorlage Nr. 2108.1/2–13974/75) erfolgt diesbezüglich keine Änderung des geltenden Rechts. In der hängigen Revision des Wahl- und Abstimmungsgesetzes (WAG) hingegen (Vorlage Nr. 2170.1/2–14129/30) wird die obige

Rechtsprechung des Bundesgerichtes in die Vorlage aufgenommen. Gemäss § 69 Abs. 2 des Entwurfes soll bei einem knappen Ausgang einer Abstimmung neu eine Nachzählung angeordnet werden. Dies betrifft jedoch nur Urnengänge und ist somit für die Versammlungsdemokratie ohne Relevanz.

Fazit: Eine Nachzählung hat trotz knappem Resultat zu Recht nicht stattgefunden.

15. Die Beschwerdeführerin hält fest: «Der Gemeindepräsident sprach nach dem Rückzug des Antrages zur geheimen Abstimmung nochmals ca. 10 Minuten für die gemeindliche Vorlage. Die Abstimmung folgte nach seiner Pro-Rede: Resultat 231 pro zu 228 contra.» Die Beschwerdeführerin rügt damit indirekt eine unzulässige Beeinflussung der Stimmberechtigten. Der Beschwerdegegner nahm zu dieser Rüge keine Stellung.

Aufgrund des Protokolls (S. 33 und 34) ist es zutreffend, dass sich der Gemeindepräsident unmittelbar vor der Schlussabstimmung zu Traktandum 6 eingehend zur Vorlage äusserte. Dem Gemeindegesetz ist keine Norm zu entnehmen, die dieses Vorgehen verbieten würde (§§ 73–79 GG). Das Bundesgericht hält jedoch in BGE 135 I 292 E. 4.2 bezüglich einer Gemeindeversammlung fest: «Wie dargelegt, kann das Ergebnis einer Abstimmung durch eine unzulässige behördliche Beeinflussung der Stimmberechtigten verfälscht werden. Eine solche fällt auch hinsichtlich von Erläuterungen von Gemeindebehörden anlässlich von Gemeindeversammlungen in Betracht. (. . .) Es ist nicht bestritten, dass Gemeindebehörden an Gemeindeversammlungen – gleich wie in Abstimmungserläuterungen vor Volksabstimmungen – Vorlagen erklären und zur Annahme oder Ablehnung empfehlen dürfen. Für ihre Beurteilung und den aus Art. 34 Abs. 2 BV fliessenden Anforderungen kann auf die Rechtsprechung zu den Abstimmungserläuterungen abgestellt werden. Danach sind die Behörden zur Objektivität verpflichtet, sie dürfen Zweck und Tragweite einer Vorlage nicht falsch darstellen. 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 Erklärungen für den Entscheid des Stimmbürgers wichtige Elemente zu unterdrücken (. . .).»

Es ist aufgrund des Wortprotokolls zu prüfen, ob das engagierte Schlussvotum des Gemeindepräsidenten vor der Schlussabstimmung den obigen Anforderungen gemäss Bundesgericht entspricht. In der ersten Hälfte erklärte der Gemeindepräsident die allgemeine Ausgangslage zu diesem Projekt und die Absichten des Gemeinderates. Er erwähnte folgende Stichworte: Schulwegsicherheit, wenig Läden, wenig belebter Dorfkern, Aufwertung durch die neue Gestaltung, Teilung des Dorfes in Nord-Süd und Schaffung verbindender Elemente, Ostumfahrung. In der zweiten Hälfte seines Votums erläuterte er den Sinn und Zweck einer Begegnungszone, Verhalten des Verkehrs in der Begegnungszone und Erfahrungen andernorts mit Begegnungszonen. Die Argumentation war engagiert zugunsten der Vorlage formuliert, jedoch sachlich. Kritische Argumente nannte er am Schluss seiner Rede auch. Er stellte sich selbstkritisch die

Frage, wie vorzugehen ist, falls Nachbesserungen nicht reichen oder falls das Projekt nicht funktioniert oder gar zu einer Verschlechterung führt.

Diese Rede ist im Lichte des oben aufgeführten Bundesgerichtsentscheides nicht zu beanstanden. Zudem ist die gesamte Debatte zu diesem Traktandum bei der Beurteilung des Schlussvotums einzubeziehen. Bei den rund 35 Voten durch 26 Stimmberechtigte gemäss Protokoll sprachen sich rund 60 % für das Projekt und rund 40 % gegen das Projekt aus. Die Gegnerschaft kam mit teilweise langen Voten richtigerweise auch zu Wort, so dass im Gesamten keine unzulässige behördliche Beeinflussung vorlag. Die engagierte und inhaltlich breit gefächerte Debatte ermöglichte den Stimmberechtigten eine differenzierte Meinungsbildung.

16. Die Beschwerdeführerin bemängelt, dass der Gemeindepräsident nicht bereits sehr früh beim Traktandum 6 den ebenfalls früh gestellten Antrag von Herrn C für eine geheime Abstimmung zur Abstimmung gebracht habe. Da der Gemeindepräsident zugewartet habe, diesen Antrag sofort zur Abstimmung zu bringen, habe er Herrn C mit dem Hinweis auf die fortgeschrittene Zeit unter Druck gesetzt. Herr C habe deswegen seinen Antrag zurückgezogen.

Der Beschwerdegegner wendet dagegen ein, dass der Gemeindepräsident den Antrag von Herrn C entgegengenommen habe. Der Präsident habe ausgeführt, dass er die bereits angegangene inhaltliche Diskussion noch fortsetzen wolle. Er habe die Anwesenden sofort nach Eingang des Antrages gefragt, ob jemand ein anderes Vorgehen wünsche. Dies sei nicht der Fall gewesen. Er habe vorgeschlagen, zuerst alle Wortmeldungen zu behandeln und nachher über diesen Antrag abstimmen zu lassen. Nachdem keine Wortmeldungen mehr zum Traktandum erfolgten, habe er den Antrag von Herr C behandelt. Er habe sich um 21.40 Uhr gegen diesen Antrag ausgesprochen, weil dieser zu viel Zeit beanspruche und die Gemeindeversammlung bereits 2 Stunden und 10 Minuten gedauert habe. Herr C habe dann in Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit seinen Antrag zurückgezogen. Der Gemeindepräsident habe anschliessend das Plenum gefragt, ob jemand anders einen Antrag auf geheime Abstimmung stelle. Dies sei nicht der Fall gewesen. Der Beschwerdegegner wendet ein, dass die Beschwerdeführerin nicht legitimiert sei, die Rechte eines Dritten (hier von Herrn C) zu vertreten.

Entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners ist die Beschwerdeführerin legitimiert, das Vorgehen des Gemeindepräsidenten bezüglich geheimer Abstimmung zu rügen. Als Stimmberechtigte hat sie einen Rechtsanspruch auf einen verfahrensrechtlich korrekten Ablauf der Gemeindeversammlung. Diese Rüge der Beschwerdeführerin betrifft nicht nur den Antragsteller Herrn C, sondern alle Stimmberechtigten. Auf diese Rüge ist materiell einzutreten.

Der Sachverhalt zum Antrag von Herrn C ist durch den Beschwerdegegner zutreffend geschildert worden (Protokoll, S. 25 Mitte, S. 26 oben, S. 32 oben, S. 33 oben). Es ist zu prüfen, ob über den Antrag auf geheime Abstimmung sofort hätte abgestimmt werden müssen. § 77 Abs. 3 GG, der die geheime Abstimmung regelt, schreibt dies nicht vor. Lediglich über

Ordnungsanträge gemäss § 76 Abs. 2 GG entscheidet die Versammlung «unverzüglich». In § 76 Abs. 2 GG werden einige Ordnungsanträge aufgezählt. Diese Aufzählung ist aber nicht abschliessend («Ordnungsanträge wie»). Es stellt sich somit die Frage, ob der Antrag auf geheime Abstimmung ebenfalls ein Ordnungsantrag ist. Aufgrund des Verfahrenscharakters der Ordnungsanträge, die in § 76 Abs. 2 GG ausdrücklich erwähnt sind, fällt der Antrag auf geheime Abstimmung nicht darunter. Es ist bei den ausdrücklich aufgeführten Ordnungsanträgen «unverzüglich» zu entscheiden, weil sie die weitere Debatte massgeblich beeinflussen, ja sogar verunmöglichen (Anträge auf Verschiebung der Beratung oder Abstimmung, Redezeitbeschränkung etc.). Die geheime Abstimmung hingegen regelt nur die Modalität bei der Schlussabstimmung zu einem Geschäft, nicht jedoch die Debatte selber. Über den Antrag von Herrn C wurde daher zu Recht nicht «unverzüglich» abgestimmt.

Es macht bei einem früh eingereichten Antrag auf «geheime Abstimmung» Sinn, das Ende der Debatte abzuwarten. Je nach Verlauf der Debatte wird sich bei den Stimmberechtigten eine Meinung zur geheimen Abstimmung allmählich bilden. Durch die geheime Stimmabgabe soll verhindert werden, dass jemand unter Druck nicht seinen tatsächlichen Willen zum Ausdruck bringen kann. Die geheime Abstimmung wird damit dem Grundsatz gerecht, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Der Beschwerdegegner hält in seiner Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2013 denn auch fest: «Sodann ist es durchaus möglich, dass im Rahmen der Diskussion Fakten auftauchen, Argumente vorgetragen werden oder allenfalls auch Konsequenzen angedroht werden, welche es für den einzelnen Stimmbürger gebieten, über eine Angelegenheit geheim oder eben nicht geheim abzustimmen. Erst nach Abschluss der Diskussion kann der Stimmbürger abschliessend erkennen, ob er des Schutzes vor gesellschaftlichem Druck durch eine geheime Abstimmung bedarf.»

Das Vorgehen des Gemeindepräsidenten, diesen Antrag erst nach abgeschlossener Debatte vor der Schlussabstimmung zu behandeln, ist aus diesen Gründen nicht zu beanstanden.

Aus dem Protokoll ist kein drohendes oder unangemessenes Verhalten des Präsidenten ersichtlich, das Herr C zum Rückzug des Antrages veranlasst hätte. Ein gewisser «Druck» des Gemeindepräsidenten (so die Beschwerdeführerin) ist spürbar, der jedoch innerhalb des Zulässigen einer sorgfältigen Leitung liegt. Der Gemeindepräsident führte aus (S. 32 des Protokolls): «Es ist eine unnötige Bemühung der ganzen Gemeindeversammlung. Es ist mit mindestens einer halben Stunde Aufwand verbunden. (. . .) Es wird kein anderes Ergebnis geben, die Leute können offen stimmen.»

17. Die Beschwerdeführerin beanstandet, dass die Stimmberechtigten vor oder während Gemeindeversammlungen keine rechtlichen Hinweise über verfahrensrechtliche Bestimmungen erhalten (z. B. geheime Abstimmung, Urnenabstimmung). Es würden nicht alle Tage Gemeindeversammlungen stattfinden und die Stimmberechtigten würden ihre Rechte nicht kennen, weil an den Versammlungen nie die Rede davon sei.

Der Beschwerdegegner weist darauf hin, dass auf S. 5 der Abstimmungsunterlagen eine korrekte und umfassende Rechtsmittelbelehrung betreffend Beschwerden aufgeführt sei. Eine Rechtsmittelbelehrung über diverse Verfahrensbestimmungen und Antragsrechte sei nicht Aufgabe des Gemeinderates. Es gibt keine gesetzliche Bestimmung, die dem Gemeinderat vorschreibt, den Stimmberechtigten die wichtigsten verfahrensrechtlichen Bestimmungen bezüglich Gemeindeversammlungen (z. B. Möglichkeiten und Quoren über geheime Abstimmungen, Urnenabstimmungen) mitzuteilen. Dem Beschwerdegegner kann diesbezüglich keine Rechtsverletzung vorgeworfen werden. Der Beschwerdegegner wird eingeladen, ergänzend zu seiner Rechtsmittelbelehrung in den Versammlungsunterlagen den Vorschlag der Beschwerdeführerin vertieft zu prüfen. Eine zusätzliche Seite mit den wichtigsten verfahrensrechtlichen Bestimmungen könnte den Stimmberechtigten die Orientierung über ihre Verfahrensrechte erleichtern, zumal der Verfahrensablauf einer Gemeindeversammlung für viele komplex und ungewohnt ist.

18. Die Beschwerdeführerin beantragt, den Abstimmungsentscheid zu Traktandum 6 als nichtig zu erklären und diese Abstimmung an der Urne zu wiederholen.

Der Beschwerdegegner beantragt, diesen Antrag abzuweisen. Gemäss § 66 Abs. 1 GG könne allenfalls der Gemeinderat einen Antrag direkt der Urnenabstimmung unterstellen. Ebenfalls sehe das Gemeindegesetz vor, dass gewisse Geschäfte aufgrund von Begehren von Stimmberechtigten einer Urnenabstimmung unterzogen werden (§ 66 Abs. 2 Ziff. 1 und 2 GG). Es sei weder im Vorfeld noch an der Gemeindeversammlung ein Antrag gestellt worden, über Traktandum 6 eine Urnenabstimmung durchzuführen.

Es ist aufgrund des Protokolls zu prüfen, ob kein Antrag auf Urnenabstimmung vorliegt. S. 32 unten des Protokolls ist folgendes Votum von Herrn B zu entnehmen: «Wenn man berücksichtigt, dass die Gemeinde X (. . .) heute rund 8000 Stimmberechtigte hat, hier gut 400 sitzen und heute erwähnt wurde, wir hätten nicht mehr Platz. Ich frage mich tatsächlich, ob man sich nicht generell Gedanken machen müsste, über inskünftige Urnenabstimmungen oder einen anderen Weg, weil sonst die 400 die restlichen 7000 überstimmen oder darüber verfügen.» Nach diesem Votum hielt der Gemeindepräsident sein Schlussvotum, danach folgte die Schlussabstimmung. Dieses Votum von Herrn B enthält keinen formellen Antrag für eine Urnenabstimmung. Er macht sich «generell Gedanken» über die zukünftige Art der Abstimmungen bei weiterhin wachsenden Bevölkerungszahlen. Folglich hat Herr B auch nicht auf einer Abstimmung über die Urnenabstimmung insistiert.

Gemäss § 66 Abs. 1 GG kann der Gemeinderat einen Antrag direkt der Urnenabstimmung unterstellen. Gemäss § 66 Abs. 2 Ziff. 2 GG unterliegt der Urnenabstimmung ein Geschäft, wenn in der Gemeindeversammlung spätestens unmittelbar nach der Schlussabstimmung ein Drittel der anwesenden Stimmberechtigten eine Urnenabstimmung verlangt. Ein solcher Antrag wurde nicht gestellt. Das Begehren ist abzuweisen.

Gestützt auf diese Erwägungen ist die Stimmrechtsbeschwerde abzuweisen.

Regierungsrat, 26. Februar 2013

B

Stichwortverzeichnis

Gemeindeversammlung: Voraussetzungen fuuml;r eine guuml;ltige Abstimmung an Gemeindeversammlungen, 5