

Urteilskopf

110 Ia 183

37. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 27. Juni 1984 i.S. Kappeler gegen Politische Gemeinde Bassersdorf und Regierungsrat des Kantons Zürich (staatsrechtliche Beschwerde)

**Regeste (de):**

Art. 85 lit. a OG; obligatorisches Finanzreferendum, einmalige und jährlich wiederkehrende Ausgaben.

Fallen für einen einzigen, einheitlichen Zweck sowohl einmalige wie jährlich wiederkehrende Ausgaben an, die einander notwendigerweise bedingen, so sind die entweder kapitalisierten oder in Annuitäten umgerechneten Gesamtaufwendungen massgebend für die Frage, ob das Kreditbegehren der Urnenabstimmung zu unterstellen sei.

**Regeste (fr):**

Art. 85 let. a OJ; référendum financier obligatoire, dépenses uniques et dépenses annuelles.

Lorsque, aussi bien des dépenses uniques, que des dépenses annuelles, nécessairement conditionnées les unes par les autres, sont faites à une seule et même fin, la question de savoir si la demande de crédit doit être soumise à un vote aux urnes dépend du montant total, capitalisé ou converti en annuités, des dépenses occasionnées.

**Regesto (it):**

Art. 85 lett. a OG; referendum finanziario obbligatorio, spese uniche e spese ricorrenti annuali.

Ove per un solo e medesimo scopo siano previste spese uniche e spese ricorrenti annuali, necessariamente interdipendenti le une dalle altre, la questione se la domanda di credito debba essere sottoposta a una votazione alle urne dipende dalla somma complessiva, capitalizzata o convertita in annuità, di tutte le spese.

Sachverhalt ab Seite 184

BGE 110 Ia 183 S. 184

Der Gemeinderat der Gemeinde Bassersdorf lud die Stimmberechtigten auf den 3. Mai 1983 zu einer Gemeindeversammlung ein. Traktandum 2 der Einladung lautete: "Antrag des Gemeinderates betreffend Bruttokredit von Fr. 827'000.-- für den Umbau des 'Freihof'-Saales in einen Gemeindesaal und Genehmigung des entsprechenden Mietvertrages. - Aufhebung der Gemeindeversammlungsbeschlüsse vom 23. Juni 1972 und 31. Oktober 1975." Zur Einsichtnahme durch die Stimmberechtigten lagen neben den Plänen für den Umbau auch der zwischen der politischen Gemeinde Bassersdorf und den Eigentümern des Restaurants "Freihof" geschlossene Vertrag über die Miete der "Räumlichkeiten des ehemaligen Saales" als Gemeindesaal auf. Das Mietverhältnis sollte am 1. Januar 1983 beginnen und auf unbestimmte Zeit dauern, jedoch frühestens auf den 31. Dezember 2002 mit einer Kündigungsfrist von zwölf Monaten kündbar sein. Der Mietzins wurde auf jährlich Fr. 36'000.-- festgesetzt, zahlbar in monatlichen Raten von je Fr. 3'000.--. In einem Anhang zum Mietvertrag wird die politische Gemeinde Bassersdorf berechtigt erklärt, am Mietobjekt bauliche Massnahmen auszuführen, damit es als Gemeindesaal benützt werden könne. Bei Ablauf des Mietverhältnisses sollen sämtliche durch die Mieterin erstellten Bauten und festen Einrichtungen am Mietobjekt entschädigungslos ins Eigentum des Vermieters übergehen. Für die Zeit nach dem Ablauf der festen Mietdauer von zwanzig Jahren wird der Mieterin ein Vormietrecht eingeräumt.  
BGE 110 Ia 183 S. 185

Am 2. Mai 1983, am Tage vor der Gemeindeversammlung, erhob Walter Kappeler beim Bezirksrat

Bülach gegen die Einladung zu dieser Versammlung Rekurs mit dem Antrag, das Traktandum "Gemeindesaal" sei von der Verhandlungsliste abzusetzen, eventuell sei ein bis zum Rekursentscheid ergangener Kreditbeschluss aufzuheben. Er machte unter anderem geltend, die Bauaufwendungen von Fr. 827'000.-- und die jährlich wiederkehrenden Mietzinsaufwendungen hätten addiert werden müssen, was nach der Gemeindeordnung von Bassersdorf die Unterstellung der Vorlage unter eine obligatorische Urnenabstimmung zur Folge gehabt hätte.

Die Gemeindeversammlung wurde am 3. Mai 1983 durchgeführt und das Traktandum "Gemeindesaal" behandelt. Die Gemeindeversammlung stimmte dem Antrag des Gemeinderates zu. Der Bezirksrat Bülach wies den Rekurs Kappelers im Oktober 1983 ab. Dieser gelangte hierauf an den Regierungsrat des Kantons Zürich und schliesslich an das Bundesgericht, das die Beschwerde in folgendem Punkte gutgeheissen hat:

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

3. a) Nach § 16 Abs. 1 des zürcherischen Gemeindegesetzes vom 14. September 1969 unterstehen in Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern, aber ohne Gemeindeparlament, die Gemeindeordnung und ihre Änderungen der Urnenabstimmung. Ferner können der Urnenabstimmung unterbreitet werden: "1. Anträge der Gemeindevorsteherschaft über Krediterteilungen für neue jährlich wiederkehrende oder neue einmalige Ausgaben oder entsprechende Ausfälle in den Einnahmen, sofern sie einen durch die Gemeindeordnung zu bestimmenden Betrag übersteigen; ..." Die Gemeinde Bassersdorf hat dementsprechend in § 8 ihrer Gemeindeordnung (GO) bestimmt: "Folgende Geschäfte werden der Urnenabstimmung unterstellt:

1. Die Gemeindeordnung und ihre Abänderungen;

2. Anträge der Gemeindebehörden über Kreditbegehren

a) für neue einmalige Ausgaben oder entsprechende Ausfälle an Einnahmen im Betrage von mehr als Fr. 1'000'000.--, b) für neue jährlich wiederkehrende Ausgaben oder entsprechende Ausfälle an Einnahmen im Betrage von mehr als Fr. 50'000.--. Diese Geschäfte unterstehen einer Vorberatung und Bereinigung in der Gemeindeversammlung." b) Der Beschwerdeführer macht geltend, aufgrund von § 8 GO hätte das Saalbau-Projekt unter Zusammenrechnung der Bau- und

BGE 110 Ia 183 S. 186

der kapitalisierten Mietkosten der Urnenabstimmung unterbreitet werden müssen. Beim Saalbau-Provisorium handle es sich um eine zeitlich genau bestimmte Übergangslösung. Da deren Dauer feststehe, lasse sich die Gesamtmiete berechnen, welche - obschon sie jährlich zu bezahlen sei - als einmalige Aufwendung zur Bauausgabe hinzugezählt werden müsse. Selbst wenn die Mietzinse aber als wiederkehrende Ausgabe zu betrachten wären, müsste eine Urnenabstimmung stattfinden. Die in § 8 GO erwähnten Kompetenzbereiche für einmalige oder für wiederkehrende Ausgaben stünden der Gemeindeversammlung nicht kumulativ zu; diese dürfe für ein und denselben Zweck nur eine einmalige Ausgabe von Fr. 1'000'000.-- oder einen jährlich wiederkehrenden Kredit von Fr. 50'000.-- bewilligen. Sei wie beim Saal-Provisorium eine "kombinierte" Ausgabe nötig, so seien die Beträge zusammenzuzählen; dabei müsse die jährlich wiederkehrende Ausgabe mit 5% kapitalisiert werden, da sich in der Gemeinde Bassersdorf die Kredit-Kompetenz für eine jährlich wiederkehrende Ausgabe auf 5% der einmaligen Ausgabenkompetenz belaufe. Es ergäben sich so Mietkosten von Fr. 720'000.--, die, zu den einmaligen Bauaufwendungen von Fr. 827'000.-- hinzugerechnet, zu einer massgebenden Ausgabensumme von Fr. 1'547'000.-- führten. Damit werde aber die Grenze von Fr. 1'000'000.--, von der an eine Urnenabstimmung erforderlich sei, bei weitem überschritten. c) Das Bundesgericht prüft bei der Behandlung von Beschwerden gemäss Art. 85 lit. a OG nicht nur die Auslegung von Bundesrecht und kantonalem Verfassungsrecht frei, sondern auch diejenige anderer kantonaler Vorschriften, soweit diese mit dem Stimm- und Wahlrecht eng zusammenhängen oder dessen Inhalt und Tragweite umschreiben (BGE 108 Ia 39 E. 2, 163 E. 6a 167 E. 2a mit Hinweisen). Als "kantonale Vorschriften" gelten in diesem Zusammenhang auch solche des kommunalen Rechts (BGE 108 Ia 39 E. 2; BGE 105 Ia 369 E. 2 mit Hinweisen). Demnach ist im vorliegenden Falle die Auslegung und Anwendung von § 8 GO frei zu prüfen.

4. Der Regierungsrat hat zur Frage der Auslegung von § 8 GO im angefochtenen Entscheid nur in knapper Form Stellung genommen. Er hat ausgeführt, die Annahme des Beschwerdeführers, im vorliegenden Fall hätten die einmaligen und die wiederkehrenden Ausgaben zusammengefasst werden müssen, sei unzutreffend. Müssten wiederkehrende Ausgaben wie Mietzinse grundsätzlich kapitalisiert werden, so hätte die verfassungsmässige Regelung,

BGE 110 Ia 183 S. 187

wonach für "wiederkehrende Ausgaben" eine besondere Zuständigkeitsgrenze gelte, keinen Sinn.



umzurechnen und die Zuständigkeit nach den Regeln über die wiederkehrenden Ausgaben zu ermitteln. Die Gemeinde gelangt auf diese Art zu einer jährlichen finanziellen Belastung von Fr. 102'160.--. Wenn sie in ihrer Vernehmlassung an das Bundesgericht die Auffassung vertritt, es könne mit einer längeren Mietdauer als zwanzig Jahren gerechnet werden, so entfernt sie sich von den Grundlagen, die sie den Stimmberechtigten vor der Gemeindeversammlung vom 3. Mai 1983 unterbreitet hat. Im übrigen fehlt ihr die rechtliche Möglichkeit, die Grundeigentümer nach Ablauf der Mindest-Mietdauer daran zu hindern, den Saal z.B. abubrechen und das Areal einem anderen, möglicherweise einträglicheren Zweck zuzuführen. Jedenfalls liegt die jährliche Gesamtbelastung der Gemeinde für die kommenden zwanzig Jahre unter Einschluss der Verzinsung und Amortisation der Baukosten wesentlich über dem massgebenden Betrag von Fr. 50'000.--. Bei dieser Sachlage kann die Frage offenbleiben, ob bei gegenseitig bedingten einmaligen und wiederkehrenden Ausgaben die wiederkehrenden Ausgaben zu kapitalisieren oder die einmaligen Ausgaben in Annuitäten umzurechnen seien. Im einen wie im anderen Falle ist hier die Grenze, von der an eine Urnenabstimmung zu erfolgen hat, klar überschritten. Die Beschwerde ist daher im Hauptpunkt gutzuheissen.