



AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATES DES KANTONS SOLOTHURN

VOM

3. September 2001

NR. 1810

Beschwerdeangelegenheit SVP der Stadt Solothurn gegen den Entscheid des Gemeinderates der Einwohnergemeinde Solothurn betr. Wahl der Mitglieder der Gemeinderatskommission

1. Feststellungen

1.1. Ausgangslage

Am 3. Juli 2001 wählte der 30-köpfige Gemeinderat der Einwohnergemeinde Solothurn die ordentlichen Mitglieder und die Ersatzmitglieder der siebenköpfigen Gemeinderatskommission (GRK). Die Verteilung von sechs Sitzen blieb unbestritten: Die FdP stellt je 3, die SP je 2 und die CVP je ein Mitglied in der GRK. Zu einer Kampfwahl kam es um den 7. Sitz, den sich die SVP (Schweizerische Volkspartei) und die GuBS (Grüne und Bunte Solothurn) streitig machten. Die Vertreterin der Grünen erhielt in geheimer Wahl 16 Stimmen, die Vertreterin der SVP, X.Y., erhielt 14 Stimmen. Damit setzt sich die GRK der Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn parteipolitisch wie folgt zusammen: 3 FdP, 2 SP, 1 CVP, 1 GuBS.

1.2. Beschwerde

Mit Schreiben vom 5. Juli 2001 erhebt die SVP der Stadt Solothurn, vertreten durch X.Y., Gemeinderätin, Beschwerde gegen den Entscheid des Gemeinderates zur Wahl der Mitglieder der GRK und stellt den Antrag, die Wahl der GRK vom 3. Juli 2001 sei aufzuheben. Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass ein Verstoss gegen § 24 Abs. 1 der Gemeindeordnung vorliege, wonach bei der Wahl in die GRK die Parteien im Verhältnis ihrer Sitze im Gemeinderat angemessen zu berücksichtigen seien. Konkret umgesetzt bedeute dies, dass die SVP und nicht die GuBS mit einem Sitz in der GRK vertreten sein müsse.

1.3. Vernehmlassung

Mit Vernehmlassung vom 18. Juli 2001 beantragt die Einwohnergemeinde der Stadt Solothurn die Abweisung der Beschwerde. Sie macht geltend, dass keine Verletzung von § 24 Abs. 1 der Gemeindeordnung vorliege. Die Wahl in die GRK sei eine Majorzwahl, weshalb die Gemeindeordnung von „angemessener“ und nicht von „proportionaler“ Vertretung spreche. Die SVP und die GuBS hätten jeweils drei Sitze im Gemeinderat erzielt. Es liege deshalb im Ermessen des Gemeinderates, bei einer Majorzwahl auch Kriterien wie z.B. die Persönlichkeit der Kandidatin oder die Dauer der Vertretung im Gemeinderat zu berücksichtigen.

Auf weitere Vorbringen wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

1.4. Weitere Verfahrensschritte

Mit verfahrensleitender Verfügung vom 26. Juli 2001 schränkte das instruierende Departement den Beschwerdegegenstand auf das Bestreiten der Rechtmässigkeit der Wahl der GuBS-Vertreterin resp. der Nicht-Wahl der SVP-Vertreterin in die GRK ein. Die mit grosser Mehrheit bzw. Einstimmigkeit gewählten sechs Mitglieder und sechs Ersatzmitglieder (je 3 FdP, 2 SP und 1 CVP) wurden als gewählt erklärt.

2. Erwägungen

2.1. Eintreten

2.1.1. Legitimation

Nach § 199 Abs. 1 lit. b des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 (GG; BGS 131.1) kann, wer stimmberechtigt ist oder wer von einem Beschluss berührt wird und ein schutzwürdiges eigenes Interesse hat, beim Regierungsrat gegen die Beschlüsse der Gemeindebehörden mit selbständiger und letztinstanzlicher Entscheidung Beschwerde erheben.

Analog zur Stimmrechtsbeschwerde an das Bundesgericht sind **politische Parteien** zur Beschwerde gemäss § 199 GG legitimiert, wenn sie als **juristische Person konstituiert** sind und sie in der Gemeinde, in welcher die fragliche Wahl stattfand, **politische Aktivitäten** entfalten (GER 1998 Nr. 5, E 2.1.1.). Diese Voraussetzungen sind für die SVP der Stadt Solothurn gegeben.

2.1.2. Frist

Gemäss § 202 GG sind Beschwerden innert 10 Tagen einzureichen. Diese Frist wurde eingehalten. Auf die Beschwerde wird eingetreten.

2.2. Inhaltliches

2.2.1. Grundsätzliches zu Kommissionswahlen

Nach § 29 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 22. September 1996 (GpR; BGS 113.111), das sinngemäss auf die kommunalen Wahlen und Abstimmungen anzuwenden ist (§ 1 Abs. 3 GpR), erfolgen Wahlen nach dem Majorzverfahren, sofern sie nicht aufgrund der Kantonsverfassung oder einer besonderen gesetzlichen Vorschrift nach dem Proporzverfahren vorzunehmen sind. **Wahlen von Kommissionen**, die **nicht** an der **Urne** stattfinden, erfolgen nach dem **Majorzverfahren** (§ 33 Abs. 2 GG). Gemäss § 24 Abs. 1 der Gemeindeordnung (GO) der Einwohnergemeinde Solothurn wird die Wahl der GRK durch den Gemeinderat vorgenommen. Die GRK wird somit nach dem Majorzverfahren gewählt.

In Bezug auf die Vorbereitung und die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen in kommunalen Behörden enthält das Gemeindegesetz (§§ 34 ff. GG) keine Bestimmungen, die im konkreten Fall beizuziehen wären. Unter Vorbehalt besonderer Wählbarkeitsvoraussetzungen sind, mit Ausnahme der Auslandschweizerinnen und –schweizer alle Stimmberechtigten in alle Behörden, Ämter und Anstellungen der Gemeinden wählbar (§ 7 GpR i.V.m. § 32 Abs. 1 GG). Für die GRK bestehen **Wählbarkeitsvoraussetzungen** in dem Sinne, dass sie aus Mitgliedern des Gemeinderats zusammengesetzt ist und ihr der Gemeindepräsident und der Vizepräsident angehören müssen (§ 73 GG und § 24 GO).

Als Wahlkriterium für die GRK bestimmt § 24 Abs. 1 GO, dass die **Parteien im Verhältnis ihrer Sitze im Gemeinderat angemessen zu berücksichtigen** seien. Dieser Gedanke findet seinen Niederschlag auch in Art. 60 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1), welcher festhält, dass öffentliche Ämter durch die am besten geeigneten Personen zu besetzen seien und nach Möglichkeit die verschiedenen Bevölkerungskreise, namentlich die politischen Richtungen, angemessen zu berücksichtigen seien (vgl. GER 1998 Nr. 5, E 2.2., wonach ein Verstoß gegen

Art. 60 KV vorliegt, wenn eine Partei, die sich über die meisten Prozente bei der Wählerschaft ausgewiesen hat, in einer Kommission nicht vertreten ist, obwohl sie Kandidatinnen oder Kandidaten stellte). Bei Majorzwahlen stehen aber Personen und nicht Parteien im Vordergrund.

2.2.2. Angemessene Vertretung der Parteien in der GRK

Die Beschwerdeführerin macht - rechtlich relevant - einzig geltend, sie sei durch die Nichtwahl von X.Y. nicht angemessen in der GRK vertreten. Mit Ausnahme derjenigen Kommissionen, für die im Gemeindegesetz oder von der Gemeinde selbst in der Gemeindeordnung zwingend Urnenwahl und somit das Proporzverfahren vorgesehen sind (§ 33 Abs. 2 GG), gilt das Majorzverfahren. Wenn es nun aber den Gemeinden freisteht, in der Gemeindeordnung für alle Kommissionen Volkswahlen vorzusehen, muss es ihnen auch möglich sein, zwar am Majorzverfahren festzuhalten, dieses aber durch eigene **Verteilungsregeln** zu modifizieren, wobei sein Kerngehalt unangetastet bleiben soll.

Grundsätzlich ist festzulegen, wie die Stärke der "Parteirichtung" zu bestimmen ist. Es ist nichts dagegen einzuwenden, wenn als Richtschnur die **angemessene proportionale Verteilung**, die sich aus der Volkswahl des Gemeinderates ergeben hat, zu Hilfe genommen wird. Da im konkreten Fall sogar nur Kandidatinnen und Kandidaten, somit auch nur diejenigen Parteirichtungen in Frage kommen, die in den Gemeinderat gewählt worden sind, drängt sich die Anlehnung an diesen Verteilschlüssel geradezu auf.

Bisher wurde beispielsweise die Wahlvorschrift, wonach die Gemeinderatskommission proportional entsprechend der parteipolitischen Zusammensetzung des Gemeinderates zusammengesetzt sein soll, toleriert (GER 1993 Nr. 7 für die GPK in der ausserordentlichen Gemeindeorganisation, GER 1986 Nr. 12, GER 1970 Nr. 11). Die Gemeinderatskommission ist ein Ausschuss des Gemeinderates, welcher die Geschäfte vorbereitet und kleinere Geschäfte selbständig erledigt. So wird denn auch die Gemeinderatskommission im Gemeindegesetz unter dem Dritten Titel "Organisation der Gemeinde" gleich nach dem Gemeinderat aufgeführt und nicht unter dem vierten Titel "Kommissionen".

Die Regelung von § 24 Abs. 1 GO ist vom **Wortlaut** her klar: „Die **Parteien** sind im **Verhältnis ihrer Sitze im Gemeinderat angemessen zu berücksichtigen**“. In der Stadt Solothurn besteht - wie in vielen anderen Gemeinden - eine Praxis unter den Parteien, die Verteilung der Kommissionssitze jeweils untereinander abzusprechen. Im vorliegenden Fall hat das Stadtpräsidium im Vorfeld der Wahlen zu Handen der Parteien festgehalten, dass aufgrund der Stimmenergebnisse der Gemeinderatswahlen der SVP und nicht der GuBS ein Sitz zustehen würde, da die SVP etwas mehr Stimmen erzielte als die GuBS. Das ist zwar eine mögliche, aber nicht die einzig richtige Interpretation der Bestimmung von § 24 Abs. 1 GO. Die **Gemeindeordnung** stellt nicht auf die Stimmzahlen vor der Verteilung der Mandate sondern nur auf das **Kriterium der Sitze im Gemeinderat** ab. Sowohl die SVP wie die GuBS verfügen über jeweils drei Sitze im 30-köpfigen Gemeinderat. Das exakte Stimmenverhältnis spielt somit nach dem Wortlaut der Gemeindeordnung keine Rolle.

Der Gemeinderat hatte somit den politischen Entscheid zu treffen, welche von den beiden kleinsten, im Rat gleich stark vertretenen Parteien (SVP oder GuBS), einen Sitz in der GRK erhalten soll. Dabei handelt es sich primär um eine **politische** und **nicht** eine **juristische Frage**. Der Gemeinderat hatte die Möglichkeit die Wahl z.B. gestützt auf die Persönlichkeit der Kandidatin zu treffen. Als weiteres Kriterium konnte der Gemeinderat berücksichtigen, wie lange eine Partei schon im Rat vertreten ist. Hier zeigt sich, dass die GuBS schon seit 1985 immer mit zwei bis vier Sitzen im Rat vertreten war. Die SVP hat dieses Jahr zum ersten Mal an den Gemeinderatswahlen teilgenommen und verfügt somit noch nicht über die gleiche politische Beständigkeit wie die GuBS. Vor diesem Hintergrund - bei gleicher Sitzzahl von GuBS und SVP im Rat - kann dem Gemeinderat nicht vorgeworfen werden, er habe in Verletzung von § 24 Abs. 1 GO gegen den Grundsatz der angemessenen Vertretung der Parteien in der GRK verstossen. Insbesondere stellt sich die Frage der Angemessenheit der Vertretung nicht zwischen zwei Wählergruppen, sondern unter allen beteiligten Parteien, die bestimmte Bevölkerungsschichten vertreten.

Auch wenn von der Beschwerdeführerin nicht vorgebracht, bleibt daher zu prüfen, ob aufgrund der Mandatsverteilung im 30köpfigen Gemeinderat (11 FdP, 8 SP, 5 CVP, 3 GuBS und 3 SVP) allenfalls eine der andern Parteien zugunsten der SVP auf einen ihrer Sitze in der GRK zu verzichten hätte. Mathematisch ergäbe sich folgendes Verhältnis:

Sitze im Gemeinderat: 30; Sitze in der GRK: 7; Wahlzahl: 30: (7+1) = 3.75.

	Mandate GR	Mandate GRK	nach der Wahl
FdP	11	11: 3.75 = 2.933	3
SP	8	8: 3.75 = 2.133	2
CVP	5	5: 3.75 = 1.333	1
GuBs	3	3: 3.75 = 0.800	1
SVP	3	3: 3.75 = 0.800	0

Aufgrund einer rein rechnerischen Sitzverteilung würde in erster Linie ein Mandatsverzicht der FdP zugunsten der SVP nahe liegen, da die FdP im Verhältnis zu SP und CVP proportional betrachtet „minim übervertreten“ ist. Würde nun der FdP ein Mandat zugunsten der SVP abgesprochen, könnte die FdP als nach wie vor stärkste Fraktion des Gemeinderates geltend machen, sie sei untervertreten und damit - im Verhältnis zu den anderen Wählergruppen - nicht mehr angemessen in der GRK vertreten.

Letztlich zeigt auch diese Darstellung, dass sich der Gemeinderat grundsätzlich an die Vorgabe der angemessenen Vertretung der Parteien gehalten hat, dort aber wo "Stimmgleichheit" unter den Parteien herrschte, von seiner Wahlfreiheit im wahrsten Sinne des Wortes Gebrauch gemacht hat und zumindest eine Person aus den beiden "kleineren Parteien" gewählt hat. Majorzwahlen dienen (anders als Proporzahlen) eben gerade nicht dem verhältnismässigen politischen Minderheitenschutz.

3. Schlussfolgerungen

Kommissionswahlen sind in der Regel Majorzwahlen. Bei Majorzwahlen werden primär Personen und nicht Parteien gewählt. Die Nichtwahl einer SVP-Vertretung und damit die Wahl der GuBS-Vertreterin in die GRK der Einwohnergemeinde Solothurn stellt keine Verletzung der Kantonsverfassung, des Gemeindegesetzes und von § 24 Abs. 1 GO dar. Die Beschwerde ist abzuweisen.

4. Verfahrenskosten und Parteientschädigung

Die Verfahrenskosten einschliesslich der Entscheidungsgebühr sind auf Fr. 1'200.00 festzulegen. Entsprechend dem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin dafür aufzukommen. Angesichts des Verfahrensausgangs ist den Beschwerdeführern keine Parteientschädigung auszurichten. Auf Seiten der Beschwerdegegnerin müssten besondere Umstände vorliegen, um das Gesuch gutzuheissen, weil einer am Verfahren beteiligten Behörde in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen wird. Solche besonderen Umstände lagen in diesem Verfahren aber keine vor (§§ 37 39, 77 VRG; § 17 des Gebührentarifs vom 24. Oktober 1979, BGS 615.11; GT).

5. Beschluss

- gestützt auf Art. 60 KV; §§ 33, 73, 199, 202 GG; 1, 29 GpR; 30, 39, 77 VRG; 17 GT -

5.1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

- 5.2.** Die Verfahrenskosten einschliesslich der Entscheidgebür betragen Fr. 1200.00. Sie werden der Beschwerdeführerin auferlegt und sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1200.00 zu verrechnen.
- 5.3.** Parteientschädigungen werden keine ausgerichtet.

Staatsschreiber

sig Dr. Konrad Schwaller