

VII. Gemeinderecht

125 Gemeindeversammlung; Ton- und Bildaufnahmen während den Versammlungen sind im Hinblick auf die Wahl- und Abstimmungsfreiheit nur unter sehr restriktiven Voraussetzungen zulässig.

Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres vom 27. Juli 2005 in Sachen X. gegen den Gemeinderat Y.

Sachverhalt

In der Gemeinde Y. wurde am 27. April 2005 eine ausserordentliche Gemeindeversammlung durchgeführt. Dabei sind während des ersten Teils der Versammlung Filmaufnahmen gemacht worden, welche Teil einer Multi-Media-Produktion über den Alltag der Gemeinderätin A. darstellten.

Aus den Erwägungen

2. a) Der Beschwerdeführer bringt vor, die Versammlungsteilnehmenden seien durch die Filmaufnahmen irritiert gewesen, was ihr Abstimmungsverhalten beeinflusst hätte. Infolgedessen seien die Abstimmungsergebnisse verfälscht worden. Es stellt sich zunächst die Frage, inwieweit derartige Beanstandungen nach der durchgeführten Abstimmung noch vorgebracht werden können. Nach langjähriger Praxis des Bundesgerichts verwirkt ein Stimmberechtigter das Recht zur Anfechtung einer Abstimmung, wenn er gegen das für die Abstimmung angeordnete Verfahren, das er für unrichtig oder gesetzwidrig hält, nicht schon vor der Abstimmung Einspruch erhebt (vgl. Bundesgerichtsentscheid [BGE] 114 Ia 42 E. 4a).

Es ist fraglich, ob die Umstände, gegen welche sich die Vorwürfe des Beschwerdeführers nunmehr richten, an Ort und Stelle ohne weiteres erkennbar waren. Aus der Beschwerde geht nicht hervor, ob der Beschwerdeführer selbst während der Versammlung bemerkt hat, dass gefilmt wird. Insofern kann offen gelassen werden, ob der Beschwerdeführer sein Recht zur Anfechtung verwirkt hat. Vielmehr bleibt zu prüfen, ob Filmaufnahmen während einer Gemeindeversammlung zulässig sind.

b) Das vorliegend anzuwendende Gemeindegesetz (GG) regelt in den §§ 22 ff. Organisation und Durchführung der Gemeindeversammlung. Es enthält allerdings keine Angaben über die Zulassung von Filmaufnahmen während einer Gemeindeversammlung. Gemäss § 26 GG ist die Gemeindeversammlung öffentlich. Dies bedeutet jedoch nur, dass zur Gemeindeversammlung jedermann Zutritt hat. Ein Recht der Teilnehmenden oder Zuhörer auf Bild- und Tonaufnahmen kann daraus nicht abgeleitet werden. Indessen muss das Verfahren grundsätzlich so gestaltet sein, dass die Stimmberechtigten ihren freien Willen zuverlässig zum Ausdruck bringen können. Nach ständiger Praxis des Bundesgerichts räumt das Stimm- und Wahlrecht den Stimmberechtigten allgemein den Anspruch darauf ein, dass kein Abstimmungs- und Wahlergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmbürger zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Jeder Stimmbürger soll seinen Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen können (vgl. BGE 119 Ia 271 E. 3a).

Es ist aufgrund der allgemeinen Lebenserfahrung davon auszugehen, dass Filmaufnahmen das Abstimmungsverhalten der Versammlungsteilnehmenden und deren Verhalten während den damit zusammenhängenden Diskussionen beeinträchtigen und somit das Abstimmungsergebnis beeinflussen können. Andere Kantone haben deshalb Ton- und Bildaufnahmen während einer Gemeindeversammlung von der Zustimmung der Teilnehmenden abhängig gemacht (vgl. Art. 10 des Bernischen Gesetzes über die Information der Bevölkerung [Informationsgesetz, IG] vom 2. November 1993; P. Schönbachler, Das Verfahren der Gemeindeversammlung im Kanton Schwyz, 2. Auflage, Einsiedeln/Schwyz 2001, Rz. 30a;

H.R. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. Auflage, Wädenswil 2000, § 53, S. 164). Da sich die Situation im Kanton Aargau nicht anders darstellt, hat für diesen grundsätzlich das Gleiche zu gelten. Es ist somit festzuhalten, dass Gemeindeversammlungen im Kanton Aargau gemäss § 26 GG zwar öffentlich sind, Ton- und Bildaufnahmen während den Versammlungen aber im Hinblick auf die Wahl- und Abstimmungsfreiheit nur unter sehr restriktiven Voraussetzungen zulässig sind. Bei Bildaufnahmen ist eine noch grössere Zurückhaltung geboten, da diese im Gegensatz zu den Tonaufnahmen auch das eigentliche Abstimmungsverhalten der Versammlungsteilnehmenden festhalten. Bildaufnahmen können deshalb nur dann gestattet werden, wenn ein nachvollziehbares Interesse des Filmenden vorliegt und der jeweilige Zweck der Filmaufnahmen nicht unverhältnismässig ist. Sind diese Bedingungen erfüllt, so sind zudem die Versammlungsteilnehmenden über die beabsichtigten Filmaufnahmen zu informieren, und es ist die Zustimmung der Gemeindeversammlung einzuholen. Aufnahmen, die dem Versammlungsleiter und damit auch den Versammlungsteilnehmenden nicht zur Kenntnis gebracht wurden, sind folglich generell unzulässig. Sollte der Versammlungsleiter feststellen, dass derartige Bildaufnahmen gemacht werden, so kann er kraft seiner Polizeibefugnisse ein Verbot durchsetzen (vgl. BGE 111 IV 63 E. 2).

c) Vorliegend wurde zwar nach unbestritten gebliebener Darstellung des Filmenden der Gemeinderat über die geplanten Videoaufnahmen orientiert. Dieser hat es jedoch in der Folge unterlassen, die Versammlungsteilnehmenden über die Tatsache zu informieren, dass gefilmt wird bzw. den Zweck der Aufnahmen bekannt zu geben und die Zustimmung der Teilnehmenden einzuholen. Es ist demnach festzuhalten, dass dem Versammlungsleiter ein Fehler unterlaufen ist und die Aufnahmen nicht rechtmässig erfolgt sind. Allerdings ist auch darauf hinzuweisen, dass diejenigen, welche die Filmaufnahmen bemerkt haben, sich während der Versammlung an den Versammlungsleiter hätten wenden können, um die Einstellung der Videoaufnahmen zu verlangen. Dies hat aber offenbar niemand für notwendig erachtet.

Der Gemeinderat anerkennt in seiner Vernehmlassung den Fehler und es ist anzunehmen, dass künftig keine derartigen Fälle mehr vorkommen. Da der Fehler nicht mehr rückgängig gemacht werden kann, ist die Sache dabei bewenden zu lassen. Eine Aufhebung einzelner, an der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 27. April 2005 gefasster Abstimmungsbeschlüsse käme ohnehin nicht in Frage. Nach der Praxis des Bundesgerichts sind Fehler bei der Durchführung von Abstimmungen zwar zu rügen und zu ahnden, jedoch sind die Ergebnisse gleichwohl als gültig zu erklären, wenn die festgestellten Rechtsverletzungen nichts am Ergebnis zu ändern vermögen (vgl. BGE 114 Ia 42 E. 3). Da sämtliche Abstimmungsergebnisse eindeutig ausgefallen sind, ist an den diesbezüglichen Beschlüssen festzuhalten.

d) Der Beschwerdeführer verlangt die Einziehung und Vernichtung des Filmmaterials. Diesem Begehren kann indes nicht nachgekommen werden. Das Aargauische Gemeinderecht sieht keine Regelung vor, die ein derartiges Vorgehen erlauben würde. Das Departement Volkswirtschaft und Inneres könnte allenfalls aufgrund aufsichtsrechtlicher Befugnisse eine Gemeinde verpflichten, unrechtmässig zustande gekommene Bildaufnahmen auszuhändigen. Abgesehen davon, dass sich dieses Vorgehen im vorliegenden Fall in keiner Weise aufdrängt (siehe nachfolgend unter Ziff. 3), beschränken sich diese Aufsichtsbefugnisse auf das Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinde. Hat hingegen wie hier eine Privatperson Videoaufnahmen an der Gemeindeversammlung gemacht, so besteht für die urteilende Instanz keine Möglichkeit, die Herausgabe der Aufnahmen vom Betreffenden zu verlangen.

3. Anlässlich der Einsichtnahme in das Bildmaterial konnte festgestellt werden, dass sich die in der Vernehmlassung vom 30. Mai 2005 geschilderte Darstellung des Gemeinderats als richtig erwies und die Aufnahmen keineswegs die Voten der Versammlungsteilnehmenden zeigen, denn die einzelnen Diskussionen und Abstimmungen zu den Traktanden wurden nicht aufgezeichnet. Ausserdem wurde ohne Ton gefilmt. Insgesamt entstand bei der Einsichtnahme der Eindruck, dass bei den nur 2 ½ Minuten dauernden Filmaufnahmen die Gemeinderätin A. im Vordergrund stehen sollte und die Versamm-

lungsteilnehmenden nur Nebensache waren. Den Videoaufnahmen kann somit in Bezug auf die Versammlungsteilnehmenden keine datenschutzrechtliche Relevanz beigemessen werden. Ebenso wenig kann die geltend gemachte Persönlichkeitsverletzung nachvollzogen werden. Andernfalls steht dem Beschwerdeführer der Weg der Zivilgerichtsbarkeit gemäss Art. 28 ff. ZGB offen.

126 Gemeindeversammlung; die Informationstätigkeit der Gemeindebehörden hat sich im Vorfeld einer Gemeindeversammlung grundsätzlich auf die gesetzlich vorgesehenen Abstimmungserläuterungen des Gemeinderates zu beschränken.

Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres vom 29. November 2005 in Sachen X. gegen den Gemeinderat Y.

Aus den Erwägungen

2. Der Beschwerdeführer beanstandet die Informationsaktivitäten von Gemeindebehörden im Hinblick auf ein an der Gemeindeversammlung traktandiertes Geschäft. Insbesondere werden die von der Schulpflege und der Schulleitung eingesetzten Mittel, wie etwa die über die Schüler verteilten Schreiben an die Eltern und das E-Mail vom Schulleiter an das Lehrerkollegium, als unerlaubte Einflussnahme der Behörden in einem Abstimmungskampf bezeichnet. Der Gemeinderat hingegen erachtet diese als zulässige Informationsmittel (bezüglich des Schreibens und der Pressemitteilung) oder als schulinterne Angelegenheit (E-Mail) und räumt Schulpflege wie auch Schulleitung das Recht ein, sich zum Projekt zu äussern und dieses gegen aussen zu vertreten.

a.) Das vom Verfassungsrecht des Bundes gewährleistete politische Stimmrecht gibt jeder Bürgerin und jedem Bürger einen Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt (BGE 114 Ia 43). Daraus folgt, dass jeder Stimmbürger seine Entscheidung gestützt auf einen mög-