

1007

Wahlen und Abstimmungen. Grundsatz der Einheit der Materie¹.

Die Gemeinden B. und G., die einen Abwasserverband bilden, planten den Bau einer gemeinsamen Abwasserreinigungsanlage. Nach dem Abstimmungsedikt setzten sich die Kosten der Anlage wie folgt zusammen:

Baukosten ARA	Fr. 3 025 000.–
Zufahrtsstrasse	Fr. 628 000.–
Total	<u>Fr. 3 653 000.–</u>

In beiden Gemeinden wurden die Kredite von den Stimmberechtigten bewilligt. – Drei in der Gemeinde B. wohnhafte Stimmberechtigte erhoben Beschwerde gegen die Durchführung der Abstimmung. Sie machten geltend, das Prinzip der Einheit der Materie sei nicht beachtet worden; die ARA und die Zufahrtsstrasse hätten in getrennten Vorlagen zur Abstimmung gebracht werden müssen, zumal die Strasse nicht nur der Zufahrt zur ARA, sondern gleichzeitig auch der Erschliessung privater Grundstücke diene.

Der Regierungsrat trat auf die Beschwerde wegen Verspätung nicht ein, stellte zur Sache selbst aber fest, dass der Grundsatz der Einheit der Materie im vorliegenden Fall nicht verletzt wurde. Dieser Grundsatz ist zwar im kantonalen Recht nicht verankert¹. Nach der Lehre und Rechtsprechung ist indessen ein Geschäft als einzige Vorlage der Abstimmung zu unterstellen, wenn die verschiedenen Elemente ein und dieselbe Materie betreffen und innerlich in einem engen Zusammenhang stehen. Dabei ist durchaus denkbar, dass der Bürger nicht mit allen Teilen der Vorlage einverstanden ist. Sofern der erwähnte enge Zusammenhang zwischen den einzelnen Teilen einer Vorlage besteht, kann aber nicht von einer Verletzung des Stimmrechts gesprochen werden, wenn der Bürger sich nicht über Einzelheiten des Projektes gesondert aussprechen kann (BGE 90 I 75, 97 I 672). Im Lichte dieser Rechtsprechung kann das Vorgehen der Gemeinderäte von B. und G. in keiner Weise beanstandet werden. Zwar könnte theoretisch über die ARA und die Zufahrtsstrasse separat abgestimmt werden. Diese beiden Bestandteile des Abstimmungsgeschäftes

¹ Vgl. heute: Art. 51 des Gesetzes über die politischen Rechte (bGS 131.12)

hängen aber derart eng zusammen, dass eine Aufsplitterung in zwei Vorlagen zu einem höchst unbefriedigenden Ergebnis führen könnte. Würde beispielsweise die ARA angenommen, die Zufahrtsstrasse aber verworfen, wäre die Realisierung des ganzen Projektes in Frage gestellt, da die Zufahrtsstrasse eine notwendige Voraussetzung für den Bau der ARA darstellt. Bei dieser Situation ist nicht zu prüfen, ob die vorgesehene Linienführung zweckmässig ist oder nicht. Zu beantworten ist hier nur die formelle Frage, ob zwischen der Erstellung der ARA und der Zufahrtsstrasse ein so enger Zusammenhang besteht, dass sich die Zusammenfassung in einer einzigen Vorlage rechtfertigt.

RRB 23.7.1974

1008

Wahlen und Abstimmungen. Beeinflussung des Abstimmungsergebnisses durch eine private Einsendung in der Zeitung.

Am 18. Februar 1979 bewilligten die Stimmberechtigten der Gemeinde S. mit 298 gegen 90 Stimmen einen Kredit für den Einbau einer Pflegestation im Bürgerheim. W.F. erhob am 22. Februar 1979 Abstimmungsbeschwerde mit der Begründung, die Einwohner der Gemeinde seien durch einen unsachlichen Leserbrief in der Appenzeller Zeitung irreführt worden; ohne diese Einsendung wäre das Ergebnis anders ausgefallen.

Der Regierungsrat trat auf die Beschwerde wegen Verspätung nicht ein; er stellte im übrigen fest, dass sie auch aus materiellen Gründen abgewiesen werden müsste:

Das Bundesgericht hat zwar festgestellt, dass auch private Publikationen das Ergebnis einer Sachabstimmung in unstatthafter Weise beeinflussen können, wenn der Stimmbürger durch falsche und irreführende Angaben getäuscht wird (BGE 98 Ia 625; 78ff.). Einflüsse dieser Art vermögen indessen nur ausnahmsweise die Aufhebung einer Abstimmung zu rechtfertigen. Wohl ist die Verwendung von falschen und irreführenden Angaben im Abstimmungskampf verwerflich, doch lässt sie sich nie völlig ausschliessen und muss aus praktischen Gründen bis zu einem gewissen Grade in Kauf genommen werden. Von einer unzulässigen Beeinflussung der demokratischen Willensbildung durch private Veröffentlichungen