

# **BGer 1P.377/2003 vom 4. November 2003**

Bundesgericht, 2003-11-04, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1P.377\\_2003](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.377_2003)

FR: TF 1P.377/2003 du 4 novembre 2003

IT: TF 1P.377/2003 del 4 novembre 2003

## **Regeste**

Politische Rechte

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Angefochten ist ein kantonales letztinstanzliches Entscheid des Zürcher Regierungsrates, der eine Stimmrechtsbeschwerde des Beschwerdeführers abweist. Hiergegen steht grundsätzlich die Stimmrechtsbeschwerde ans Bundesgericht offen ( Art. 85 lit. a OG ). Der Beschwerdeführer ist als stimmberechtigter Einwohner der Gemeinde Küsnacht zur Stimmrechtsbeschwerde legitimiert ( BGE 118 Ia 184 E. 1b S. 188 mit Hinweisen). Auf die fristgerecht erhobene Beschwerde ist daher einzutreten.

### **E. 1.2**

Der Beschwerdeführer beantragt die Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels. Er hat jedoch bereits in seiner Eingabe vom 1. September 2003 zu den angeblich unzutreffenden Behauptungen des Gemeinderates Küsnacht Stellung genommen. Da es sich nicht um entscheidungsrelevante Punkte handelt, kann von der Durchführung eines weiteren Schriftenwechsels abgesehen werden.

### **E. 2.1**

Art. 34 Abs. 2 BV schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe der Stimmberechtigten. Er gewährleistet damit die in der Rechtsprechung des Bundesgerichts unter der alten Bundesverfassung als ungeschriebenes verfassungsmässiges Recht anerkannte Wahl- und Abstimmungsfreiheit ( BGE 129 I 232 E. 4.2 S. 244.). Danach besteht ein Anspruch darauf, dass kein Abstimmungs- oder Wahlergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmbürger zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt ( BGE 129 I 185 E. 7.2 S. 199 ; 121 I 138 E. 3 S. 141 f. mit Hinweisen). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung haben die Behörden im Vorfeld von Urnengängen hinsichtlich öffentlicher Informationen allgemein Zurückhaltung zu üben, weil die Willensbildung den gesellschaftlichen und politischen Kräften vorbehalten bleiben soll. Andererseits kommt den Behörden, namentlich bei Sachentscheiden, eine gewisse Beratungsfunktion zu; in Einzelfällen ergibt sich aus Art. 34 Abs. 2 BV eine Informationspflicht der Behörden ( BGE 129 I 232 E. 4.2.1 S. 244 mit Hinweisen). Abstimmungserläuterungen sind generell zulässig; sie müssen objektiv und hinreichend vollständig sein, d.h. es ist der Behörde verwehrt, in den Abstimmungserläuterungen für den Entscheid des Stimmbürgers wichtige Elemente zu unterdrücken (vgl. BGE 119 Ia 271 E. 3b S. 273 und E. 4a S. 275 f.; 106 Ia 197 E. 4a S. 200; 105 Ia 151 E. 3a S. 153, mit Hinweisen; Entscheid 1P.63/1997 vom 18. Juni 1997 E. 4b, publ. in ZBl 99/1998 S. 89).

## **E. 2.2**

Diese Anforderungen werden in § 13 Strassengesetz konkretisiert. Danach sind die Projekte der Bevölkerung vor der Kreditbewilligung in einer Orientierungsversammlung oder durch öffentliche Auflage zur Stellungnahme zu unterbreiten. Zu nicht berücksichtigten Einwendungen ist gesamthaft Stellung zu beziehen. Die Stellungnahme erfolgt vor der Kreditbewilligung, sei es mündlich in der ersten oder nötigenfalls in einer weiteren Orientierungsversammlung oder schriftlich im Antrag zur Kreditbewilligung, im Kreditbeschluss oder durch besondern Bericht. Im vorliegenden Fall erfolgte die gesamthafte Stellungnahme zu den nicht berücksichtigten Einwendungen in der Weisung zur Gemeindeversammlung vom 13. Dezember 1999, im Kapitel "Mitwirkung der Bevölkerung".

## **E. 2.3**

Bei Stimmrechtsbeschwerden prüft das Bundesgericht nicht nur die Auslegung von Bundesrecht und kantonalem Verfassungsrecht frei, sondern auch diejenige anderer kantonaler Vorschriften, welche den Inhalt des Stimm- und Wahlrechts normieren oder mit diesem in engem Zusammenhang stehen. Die Anwendung anderer Vorschriften und die Feststellung des Sachverhalts prüft das Bundesgericht nur unter dem Blickwinkel des Willkürverbots ( BGE 123 I 152 E. 2b S. 155; 175 E. 2d S. 178 ff. ; 121 I 1 E. 2 S. 2 f.; 291 E. 1c S. 293; 334 E. 2b S. 338). Im vorliegenden Fall ist daher grundsätzlich frei zu prüfen, ob die Weisung den aus Art. 34 BV und § 13 Strassengesetz abgeleiteten Minimalanforderungen an die Information der Stimmbürger genügt. Fraglich ist allerdings, ob dies auch dann gilt, wenn der Beschwerdeführer - wie im vorliegenden Fall - ausschliesslich Willkür rügt. Die Frage kann jedoch offen bleiben, wenn sich die Beschwerde auch bei freier Prüfung der genannten Rechtsfragen als unbegründet erweist.

## **E. 3**

Der Regierungsrat hielt in seiner Entscheidung fest, dass die Weisung des Gemeinderats insofern mangelhaft gewesen sei, als sie dem Haupteinwand des Beschwerdeführers gegen den Teilausbau der Goldbacherstrasse, wonach die optische Verbreiterung und Begradigung der Strasse zu schnellerem Fahren verleite, nicht gebührend Rechnung getragen habe: Infolge der stichwortartigen Aufzählung ("Verzicht auf Schutzstreifen und Trottoir"; "eventuell schmäleres Trottoir") sei der Grund für die Einwendung für die Stimmberechtigten nicht ohne weiteres erkennbar gewesen. Alle weiteren Rügen des Beschwerdeführers gegen die Weisung hielt der Regierungsrat dagegen für unbegründet. Sodann berücksichtigte der Regierungsrat, dass der Beschwerdeführer seine Einwände anlässlich der Gemeindeversammlung nochmals mündlich vorbringen könne. Dann aber habe die Weisung zur Gemeindeversammlung keinen nachteiligen Einfluss auf das Abstimmungsergebnis ausüben können, hätten doch die Stimmberechtigten ihren Entscheid gestützt auf einen freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen können. Dem Argument des Beschwerdeführers, die mangelhafte Weisung habe schon die Zusammensetzung der Gemeindeversammlung nachteilig beeinflusst, hielt der Regierungsrat entgegen, dass der Entscheid über den Besuch einer Gemeindeversammlung in der Regel vom traktandierten Thema an sich und nicht von den in der Weisung aufgeführten Standpunkten zum Geschäft bestimmt werde.

## **E. 4**

Der Beschwerdeführer bestreitet, dass der vom Regierungsrat festgestellte Mangel der Weisung keinen Einfluss auf das Abstimmungsergebnis gehabt habe: Es könne zumindest nicht ausgeschlossen werden, dass eine Weisung, welche den Haupteinwand des Beschwerdeführers korrekt zusammengefasst hätte, mehr Stimmbürger hätte mobilisieren können. In der Gemeinde Küsnacht seien über 9'000 Personen stimmberechtigt; an der Abstimmung vom 13. Dezember 1900 hätten nur 242 Personen teilgenommen, darunter ca. 50 Behördenvertreter, die ohnehin immer grossmehrheitlich für die Anträge des Gemeinderates stimmten. Allein die Teilnahme von einem zusätzlichen Prozent der Stimmberechtigten (ca. 90 Personen) hätte die Gewichte bereits verschieben und einen anderen Entscheid bewirken können. Zudem hätte eine korrekte Weisung eine Diskussion und kritische Nachfragen an der Gemeindeversammlung und auch dadurch ein anderes Abstimmungsergebnis bewirken können.

#### **E. 4.1**

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist eine Abstimmung nur dann aufzuheben, wenn die gerügten Unregelmässigkeiten erheblich sind und das Ergebnis beeinflusst haben könnten ( BGE 121 I 1 E. 5b/aa S. 12; 119 Ia 271 E. 3b S. 273 f. mit Hinweisen).

#### **E. 4.2**

Es ist unstrittig, dass der Beschwerdeführer und weitere Gegner des Strassenprojekts an der Gemeindeversammlung Gelegenheit hatten, ihre Einwände gegen das Projekt mündlich zu erläutern. Insofern konnten sich alle Anwesenden in Kenntnis der erhobenen Einwendungen ihre eigene Meinung bilden und entsprechend abstimmen. Der Rückweisungsantrag des Beschwerdeführers wurde mit 149 zu 87 Stimmen deutlich abgelehnt, ebenso wie ein Antrag auf Ablehnung der vorgesehenen Einmündung der Bogleren- in die Zumikerstrasse (138 zu 89 Stimmen). In der Hauptabstimmung wurde der Antrag des Gemeinderats mit 162 zu 80 Stimmen, d.h. mit grosser Mehrheit angenommen.

#### **E. 4.3**

Fraglich kann daher höchstens sein, ob bei einer vollständigeren bzw. korrekteren Weisung weitere Personen an der Einwohnerversammlung teilgenommen hätten und das Abstimmungsergebnis aus diesem Grund anders hätte ausfallen können. Die Auffassung des Regierungsrats, wonach der Entscheid über den Besuch einer Gemeindeversammlung vom traktandierten Thema an sich und nicht von den in der Weisung aufgeführten Standpunkten zum Geschäft bestimmt werde, trifft in aller Regel zu. Immerhin ist es denkbar, dass Stimmberechtigte auf die Teilnahme an einer Einwohnerversammlung verzichten, weil sie aufgrund der Weisung davon ausgehen, es handle sich um ein völlig unstrittiges Projekt, das zu keinerlei Diskussionen Anlass geben werde. Das Verschweigen wesentlicher Einwendungen in der Weisung kann auch dazu führen, dass gewisse Stimmberechtigten die Brisanz des Projekts unter bestimmten, sie besonders interessierenden Aspekten nicht erkennen und aus diesem Grund der Einwohnerversammlung fernbleiben. Im vorliegenden Fall ging jedoch aus der Weisung klar hervor, dass das Projekt umstritten war und Einwendungen erhoben worden waren, die vom vollständigen Verzicht auf die geplante Erstellung eines Trottoirs und eines Schutzstreifens bis zu Modifikationen des Projekts (z.B. schmäleres Trottoir; Unterbrechung der Verbindung Goldbacherstrasse/Boglerenstrasse Richtung Zumikerstrasse Itschnach) reichten. Erkennbar war auch, dass als Alternative zu dem vom Gemeinderat vorgeschlagenen Konzept Verkehrsberuhigungsmassnahmen im gesamten

Quartier, d.h. eine quartierweite Verkehrsplanung, vorgeschlagen worden waren. Insofern konnten sich neben den Anwohnern der Strasse auch alle Stimmberechtigten angesprochen fühlen, die sich für das Thema Verkehrssicherheit/Verkehrsberuhigung in Wohnvierteln interessierten. Dann aber kann ausgeschlossen werden, dass eine bessere und vollständigere Darstellung des Haupteinwands des Beschwerdeführers, die Begradigung und optische Verbreiterung der Goldbacherstrasse werde zu schnellerem Fahren führen, zu einer wesentlich anderen Zusammensetzung der Einwohnerversammlung geführt hätte, die das Abstimmungsergebnis hätte beeinflussen können. Der Regierungsrat durfte daher trotz des festgestellten Mangels der Weisung von der Aufhebung des Gemeindeversammlungsbeschlusses absehen.

## **E. 5**

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Weisung sei noch in verschiedenen anderen Punkten fehlerhaft gewesen. Im Folgenden ist daher zu prüfen, ob dies zutrifft und wenn ja, ob die gerügten Mängel das Abstimmungsergebnis beeinflusst haben könnten.

### **E. 5.1**

Eine Beeinflussung des Abstimmungsergebnisses kann nach dem oben (E. 4.3) Gesagten zunächst für allfällige Mängel ausgeschlossen werden, die vom Beschwerdeführer selbst als Teilaspekt seines Haupteinwands (unzweckmässige Begradigung und optische Verbreiterung der Goldbacherstrasse) bezeichnet werden, namentlich die Verschiebung der Einmündung der Goldbacherstrasse in die Alte Landstrasse und die Nichterwähnung des vom Beschwerdeführer eingeholten Verkehrsgutachtens. Insofern durfte auch der Regierungsrat auf eine vertiefte Auseinandersetzung mit diesen Punkten verzichten, ohne den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör zu verletzen.

### **E. 5.2**

Gleiches gilt für die angeblichen Mängel der Weisung hinsichtlich des Beleuchtungskonzepts. Es erscheint bereits fraglich, ob das Fehlen eines Beleuchtungskonzepts (der Standort der Beleuchtungskandelaber soll erst bei den Landerwerbsverhandlungen mit den Grundeigentümern abgesprochen werden) überhaupt zu den in der Weisung zu erwähnenden wesentlichen Gesichtspunkten zählt. Dieser Aspekt interessiert im Wesentlichen nur die unmittelbaren Anwohner der Strasse, mit denen das Beleuchtungskonzept ja noch verhandelt werden soll. Jedenfalls aber kann ausgeschlossen werden, dass die Erwähnung dieser Frage in der Weisung eine für den Ausgang der Abstimmung erhebliche Anzahl von Personen zum Besuch der Gemeindeversammlung hätte mobilisieren können.

### **E. 5.3**

Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, der Hinweis in der Weisung auf den "kommunalen Verkehrsplan 1984, revidiert 1994", sei irreführend, weil er zu Unrecht suggeriere, dass der Verkehrsplan von 1984 durch die Revision von 1994 eine Veränderung erfahren habe, ist eine Fehlinformation der Stimmbürger zu verneinen: Der Regierungsrat hat im angefochtenen Entscheid festgehalten, dass bei der Überarbeitung der Richtplanung 1994 auch der Verkehrsplan als Ganzes überprüft worden sei, einschliesslich des darin vorgesehenen Fusswegs durch die Goldbacherstrasse; insoweit sei die Fusswegverbindung 1994 als noch aktuelles Erfordernis bestätigt worden. Zur Frage, ob die damalige Planung angesichts der heutigen Verkehrsverhältnisse in der Goldbacherstrasse noch angemessen oder änderungsbedürftig ist, sagt die Weisung nichts und ist insofern nicht falsch, sondern

allenfalls unvollständig. Der Beschwerdeführer legt nicht dar, inwiefern der Gemeinderat verpflichtet gewesen wäre, Ausführungen zu dieser Frage in die Weisung aufzunehmen.

#### **E. 5.4**

Sodann wirft der Beschwerdeführer dem Gemeinderat Küssnacht vor, das Thema "Tempo 30" - quasi als "Schreckgespenst" - bei den Einwendungen erwähnt zu haben, obwohl vor der Abstimmung nie der Erlass einer Tempo-30-Zone, sondern lediglich die Erstellung eines Verkehrsplans für das ganze Quartier Goldbach verlangt worden sei. Der Regierungsrat führte hierzu aus, dass in der Weisung neben der Einführung einer Tempo-30-Zone verschiedene weitere Verkehrsberuhigungsmassnahmen genannt würden. Damit werde einerseits klar zum Ausdruck gebracht, dass die Einwander an Stelle des Trottoirbaus die Prüfung anderer Massnahmen zur Reduktion des Verkehrs wünschten; andererseits sei der Einwand des Beschwerdeführers nach einer Verkehrsplanung für das ganze Quartier damit konkretisiert worden. Der Regierungsrat wies darauf hin, dass der Gemeinderat Küssnacht am 21. Februar 2002 beschlossen habe, im Quartier Goldbach eine Tempo-30-Zone einzuführen. Unstreitig ist, dass der Beschwerdeführer vor der Abstimmung vom 13. Dezember 1999 nicht die Einführung einer Tempo-30-Zone, sondern nur deren seriöse Prüfung verlangt hatte. Aus den Akten geht jedoch hervor, dass der Beschwerdeführer die Einführung einer derartigen Zone im Goldbachquartier als mögliches Ergebnis der von ihm verlangten Verkehrsplanung erachtete: Schon an der Orientierungsversammlung vom 14. Juni 1999 hatte der Beschwerdeführer verlangt, den Bericht des BUWAL mit dem Titel "Tempo 30 in der Praxis - Erfahrungen und Empfehlungen" bei der Projektplanung zu berücksichtigen. Auch das vom Beschwerdeführer eingeholte private Verkehrsgutachten empfiehlt neben dem Einbau von Schwellen oder Pfosten zur Kanalisierung des Schleichverkehrs die Einführung einer Tempo-30-Zone im Quartier als flächendeckendste Sicherheitsmassnahme. Somit erscheint die Erwähnung einer Tempo-30-Zone nicht als sachwidrig, sondern als zulässige Konkretisierung und (zutreffende) Prognose des möglichen Ergebnisses der vom Beschwerdeführer verlangten Verkehrsplanung für das Goldbachquartier. War der Hinweis auf den Erlass einer Tempo-30-Zone somit zulässig, kann offen bleiben, inwiefern dies das Abstimmungsergebnis hätte beeinflussen können.

#### **E. 5.5**

Schliesslich rügt der Beschwerdeführer, in der Weisung sei nicht erwähnt worden, dass mit dem angestrebten Projekt auch eine Verschlechterung der Wohnqualität und die Zerstörung von Grünraum einhergehe. Der Regierungsrat hielt dazu fest, es sei selbstverständlich, dass für den Bau eines Trottoirs Grünraum benötigt werde; dies sei schon aus dem Text und den Abbildungen in der Weisung ersichtlich. Der Beschwerdeführer hält diese Feststellung für willkürlich, weil ein Trottoir auch zu Lasten der Fahrbahn gebaut werden könnte, wenn auf die ohnehin unzweckmässige Verbreiterung des optischen Strassenprofils verzichtet würde. Zu entscheiden ist jedoch nur, ob in der Weisung zum konkreten Projekt des Gemeinderates zum Ausdruck kam, dass der Bau des Trottoirs Grünraum in Anspruch nehmen würde. Dies ist zu bejahen, ging doch aus der Weisung klar hervor, dass die 5 m breite Fahrbahn nicht verkleinert, sondern mit einem Schutzstreifen von 0,7 m und einem Trottoir von 1,5 m ergänzt werden sollte. Dann aber konnte das Trottoir nur zu Lasten der Anlieger und damit des bestehenden Grünraums realisiert werden. In der Weisung wird denn auch ausdrücklich gesagt, dass zehn Liegenschaften Land an den vorgesehenen Ausbau abzutreten hätten.

## **E. 6**

Schliesslich macht der Beschwerdeführer geltend, der von ihm angefochtene Gemeindeversammlungsbeschluss stehe in klarem Widerspruch zum nachträglichen Entscheid der Gemeinde, im Goldbachquartier eine Tempo-30-Zone zu schaffen. Die Gemeinde könne somit ihr ursprüngliches Projekt gar nicht mehr realisieren. Im vorliegenden Rechtsstreit geht es jedoch nur um die Frage, ob der Regierungsrat die politischen Rechte und damit eng zusammenhängende verfassungsmässige Rechte des Beschwerdeführers verletzte, als er dessen Stimmrechtsbeschwerde abwies. Streitig war in jenem Verfahren, ob die Weisung des Gemeinderats zur Gemeindeversammlung vom 13. Dezember 1999 die Abstimmungsfreiheit verletzte und das Abstimmungsergebnis beeinflusst haben könnten. Massgeblich waren somit die Verhältnisse zum Zeitpunkt der fraglichen Abstimmung. Spätere Planungsbeschlüsse der Gemeinde waren in diesem Zusammenhang nicht zu berücksichtigen und sind deshalb auch für das vorliegende Verfahren vor Bundesgericht nicht massgeblich.

## **E. 7**

Nach dem Gesagten ist die staatsrechtliche Beschwerde abzuweisen. Praxisgemäss sind dem Beschwerdeführer keine Kosten aufzuerlegen und der Gemeinde Küsnacht ist keine Parteienschädigung zuzusprechen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.