

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00192 vom 12. Februar 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-02-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00192

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00192 du 12 février 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00192 del 12 febbraio 2017

Regeste

Stimmrechtsbeschwerde gegen die Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 über den Projektierungskredit für eine Schulanlage Glattpark | [Beschwerde gegen den Nichteintretensbeschluss eines Bezirksrats betreffend einen Stimmrechtsrekurs] Der Beschwerdeführer wendet sich gegen die behördlichen Erläuterungen in den Abstimmungsunterlagen zur kommunalen Abstimmung vom 12. Februar 2017 über einen Projektierungskredit für die Schulanlage Glattpark (E. 4.1). Diesbezügliche Mängel müssen grundsätzlich sofort bzw. bei Kenntnis gerügt werden. Für den Beginn des Laufs der fünfzügigen Rechtsmittelfrist (vgl. E. 3) ist dabei nach § 22 Abs. 1 Satz 2 VRG auf den Zeitpunkt abzustellen, zu dem den Stimmberechtigten die Kenntnisnahme der Abstimmungsunterlagen möglich gewesen wäre, das heisst auf den Zeitpunkt des Eintreffens der Mitteilung bei ihrem Adressaten. Vorliegend wurden dem Beschwerdeführer die Abstimmungsunterlagen ungefähr drei Wochen vor dem Abstimmungstermin zugestellt, weshalb die Einreichung des Stimmrechtsrekurses am 21. Februar 2017 offensichtlich verspätet erfolgte (E. 4.2). Der Beschwerdeführer vermag auch keine Umstände darzutun, weshalb ihm ein sofortiger Rekurs vor Durchführung der Abstimmung nicht möglich oder nicht zumutbar gewesen wäre. So beschränkte er seinen Stimmrechtsrekurs insbesondere auf eine Rüge, welche er so bereits mehr als zwei Wochen vor dem Abstimmungstermin mit einem Leserbrief in einer Lokalzeitung formuliert hatte (E. 4.3). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2017.00192 Urteil der 4. Kammer vom 11. April 2017 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jso Schumacher (Vorsitz) , Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Verwaltungsrichter André Moser, Gerichtsschreiberin Sonja Güntert. In Sachen A , Beschwerdeführer, gegen Stadtrat Opfikon, Beschwerdegegner, betreffend Stimmrechtsbeschwerde gegen die Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 über den Projektierungskredit für eine Schulanlage Glattpark , hat sich ergeben: I. Am 12. Februar 2017 stimmten die Stimmberechtigten der Stadt Opfikon über die "Bewilligung eines Projektierungskredites von CHF 3'269'000 für den Neubau eines Primarschulhauses im Glattpark" ab. Die Vorlage wurde mit 2'191 Ja- gegenüber 1'441 Neinstimmen angenommen. Die Publikation des Abstimmungsergebnisses im amtlichen Publikationsorgan der Stadt Opfikon, dem Stadt-Anzeiger, erfolgte am 16. Februar 2017. II. Am 21. Februar 2017 erhob A Stimmrechtsrekurs beim Bezirksrat Bülach. Neben der Aufhebung des Volksentscheids vom 12. Februar 2017 und der Ansetzung eines neuen Abstimmungstermins beantragte er, der Stadtrat Opfikon sei zu verpflichten, "eine

unabhängige und ausgewiesene Unternehmung mit der Prognose der Bevölkerungsentwicklung zu beauftragen oder die bisherigen Prognosen nicht als Entscheidungsbasis zu deklarieren, bzw. vollständig aus der Abstimmungszeitung zu entfernen" sowie im Weiteren gegenüber der Öffentlichkeit verschiedene von ihm vorformulierte Erklärungen insbesondere zum städtischen Schulraumbedarf und zum erwarteten Wachstum der Schülerzahlen abzugeben. Mit Beschluss vom 8. März 2017 trat der Bezirksrat Bülach auf das Rechtsmittel wegen Verspätung nicht ein. III. A führte am 17. März 2017 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, der Beschluss des Bezirksrats Bülach vom 8. März 2017 sei aufzuheben und die Angelegenheit zur inhaltlichen Behandlung des Stimmrechtsrekurses an den Bezirksrat zurückzuweisen. Der Stadtrat Opfikon schloss mit Beschwerdeantwort vom 24. März 2017 auf Abweisung des Rechtsmittels; in verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchte er zudem um Entzug der aufschiebenden Wirkung. Der Bezirksrat Bülach verwies in seiner Eingabe vom 21./27. März 2017 auf die Begründung des angefochtenen Beschlusses und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Hierzu nahm A am 3. April 2017 Stellung. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit von Amts wegen (§ 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]). Nach § 41 in Verbindung mit §§ 19 Abs. 1 lit. c und Abs. 3 Satz 1, 19a, 19b Abs. 1 und 2 lit. c sowie §§ 42–44 e contrario VRG und § 151a Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (LS 131.1) ist es für die Beurteilung von Beschwerden unter anderem gegen erstinstanzliche bezirksrätliche Rekursentscheide in Stimmrechtssachen zuständig. Nimmt eine Vorinstanz – wie hier – einen Rekurs nicht an die Hand, weil sie eine Eintretensvoraussetzung nicht als erfüllt betrachtet, so ist die formell unterlegene rekurrierende Person legitimiert (§ 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG), sich auf dem Rechtsmittelweg gegen den Nichteintretensentscheid zu wehren (vgl. Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 58). Der Beschwerdeführer ist somit zur Beschwerdeerhebung legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. Mit vorliegendem Entscheid wird das Gesuch des Beschwerdegegners um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde gegenstandslos. 3. 3.1 In Stimmrechtssachen gilt eine auf fünf Tage verkürzte Rekursfrist (§ 22 Abs. 1 Satz 2 VRG). Die Frist beginnt am Tag nach der Mitteilung des angefochtenen Akts zu laufen, bei Fehlen einer solchen Mitteilung am Tag nach der amtlichen Veröffentlichung der Anordnung; fehlt es auch an einer amtlichen Veröffentlichung, beginnt der Fristenlauf nach der Kenntnisnahme der angefochtenen Handlung oder Unterlassung (§ 22 Abs. 2 VRG). 3.2 Richtet sich die Stimmrechtsbeschwerde gegen eine Vorbereitungshandlung für eine Wahl oder Abstimmung, müssen die Mängel sofort mit der Eröffnung oder Mitteilung der entsprechenden Anordnung gerügt werden; diese bildet in einem solchen Fall das Anfechtungsobjekt im Sinn von § 19 Abs. 1 lit. c VRG. Es darf nicht bis zur Auswertung der Wahl- oder Abstimmungsergebnisse zugewartet werden (zum Ganzen BGr, 20. Dezember 2010, 1C_127/2010, E. 3.1; BGE 121 I 1 E. 3b, 118 Ia 271 E. 1d, 110 Ia 176 E. 2a; VGr, 10. Februar 2010, VB.2009.00590, E. 3.2). Damit soll – wenn immer möglich – verhindert werden, dass eine Abstimmung kassiert werden muss und mit ihrer Wiederholung an Akzeptanz in der Bevölkerung einbüsst (vgl. BGr, 22. März 2004, 1P.476/2003, E. 2.4; BGE 118 Ia 271 E. 1d mit Hinweisen, auch zum Folgenden). Stattdessen sollen allfällige Mängel tunlichst noch vor der Wahl oder Abstimmung behoben werden. Eine Pflicht zur

sofortigen Anfechtung der beanstandeten Vorbereitungshandlung ergibt sich auch aus dem Grundsatz von Treu und Glauben. Nach Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) gilt dieser Rechtsgrundsatz nicht nur für staatliche Organe, sondern auch für Privatpersonen bezüglich ihres Verhaltens gegenüber dem Staat. Die Stimmberechtigten dürfen vor einer Beschwerde gegen eine Unregelmässigkeit nicht zuerst den Ausgang der Abstimmung abwarten, wenn der Fehler bei früherem Handeln hätte behoben werden können. Es wäre stossend, könnte ein Mangel erst widerspruchlos hingenommen und nachher die Abstimmung trotzdem angefochten werden, wenn deren Resultat nicht den eigenen Erwartungen entspricht (zum Ganzen BGE 118 Ia 271 E. 1d; Christoph Hiller, Die Stimmrechtsbeschwerde, Zürich 1990, S. 324, mit Hinweisen auf ältere Literatur und langjährige bundesgerichtliche Rechtsprechung). 3.3 Vom Grundsatz, dass gegen Vorbereitungshandlungen sofort nach deren Anordnung innert der Rechtsmittelfrist Stimmrechtsbeschwerde erhoben werden muss, ist nur abzuweichen, "wenn die Frist nach dem Abstimmungstermin abläuft [...] oder wenn spezielle Gründe sofortiges Handeln als unzumutbar erscheinen lassen" (BGE 110 Ia 176 E. 2a; VGr, 18. Dezember 2013, VB.2013.00731, E. 2.1, und 10. Februar 2010, VB.2009.00590, E. 3.2). Versäumt es die stimmberechtigte Person aber, einen Mangel unverzüglich zu rügen, obschon ein sofortiges Handeln zumutbar und nach den Verhältnissen geboten war, so verwirkt sie ihr Recht auf Anfechtung des Abstimmungsergebnisses.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer macht geltend, der Beschwerdegegner habe "im Abstimmungskampf" die Meinungsbildung der Stimmbevölkerung der Stadt Opfikon unzulässig beeinflusst. So habe der Beschwerdegegner in der Abstimmungszeitung behauptet, dass in der Stadt ein Mangel an Schulraum herrsche, welchem einzig mit dem sofortigen Bau einer Schulanlage im Glattpark begegnet werden könne. "In Tat und Wahrheit" verfüge die Stadt Opfikon jedoch über so viele Schul- und Nebenräume, dass es für eine Stadt mit weitaus mehr Einwohnern genüge, als Opfikon derzeit habe. Selbst der unter Annahme eines realistischen Bevölkerungswachstums zu erwartende Anstieg der Schülerzahlen in den nächsten Jahren bewirkte daher keinen akuten Schulraummangel. Die in der Abstimmungszeitung in diesem Zusammenhang geschilderten Wachstumsszenarien bzw. die darin angestellten Prognosen den künftig benötigten Schulraum betreffend seien als unrealistisch einzustufen. Mit dem "konstruierten Zahlenmaterial" habe der Beschwerdegegner mithin gezielt die Meinungsbildung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger unzulässig beeinflusst (vgl. Art. 34 Abs. 2 BV).

E. 4.2

Behördliche Erläuterungen in den Abstimmungsunterlagen zählen zu den Vorbereitungshandlungen für Abstimmungen (vgl. BGr, 18. April 2012, 1C_62/2012, E. 3, und 1. Dezember 2009, 1C_392/2009, E. 1; Hiller, S. 325), weshalb sie sofort angefochten werden müssen. Für den Beginn des Fristenlaufs ist dabei auf den Zeitpunkt abzustellen, zu dem den Stimmberechtigten die Kenntnisnahme der Abstimmungsunterlagen möglich gewesen wäre, das heisst auf den Zeitpunkt des Eintreffens der Mitteilung bei ihrem Adressaten (BGE 121 I 1 E. 4a/cc; Hiller, S. 329). Vorliegend wurden die Stimmberechtigten der Gemeinde Opfikon vom Beschwerdegegner mit einer Abstimmungszeitung näher über die am 12. Februar 2017 zur Abstimmung gebrachte Vorlage informiert. Die vom 6. Dezember 2016 datierende Zeitschrift wurde dem

Beschwerdeführer eigenen Angaben zufolge mitsamt den Abstimmungsunterlagen ungefähr drei Wochen vor dem Abstimmungstermin zugestellt. Damit endete die fünftägige Rechtsmittelfrist in jedem Fall vor dem 12. Februar 2017 und erfolgte die Einreichung des Rekurses des Beschwerdeführers am 21. Februar 2017 offensichtlich verspätet. Zu prüfen bleibt, ob der Beschwerdeführer Umstände darzulegen vermag, weshalb ihm ein sofortiger Rekurs vor Durchführung der Abstimmung im Sinn der genannten Rechtsprechung nicht möglich oder nicht zumutbar gewesen wäre.

E. 4.3

Der Beschwerdeführer stellt sich in diesem Zusammenhang auf den Standpunkt, die Abstimmungszeitung habe keinen Hinweis auf die kurze Rechtsmittelfrist enthalten, sodass er davon habe ausgehen dürfen, ihm stünden für die Einreichung eines Stimmrechtsrekurses "die üblichen 30 Tage zur Verfügung". Darüber hinaus sei er erst am Tag der Rekurerhebung zur Erkenntnis gelangt, dass die "unwahren und verzerrten Darstellungen" des Beschwerdegegners das Wahlergebnis "so krass" beeinflusst hätten.

E. 4.3.1

Der Gesetzgeber hat in § 22 Abs. 1 Satz 2 VRG ausdrücklich eine Frist von lediglich fünf Tagen für den Stimmrechtsrekurs vorgesehen. Die kurze Zeitspanne zielt darauf ab, Mängel frühzeitig zu erkennen und so möglichst vor dem Urnengang zu beheben (vgl. oben 3.2). Entsprechend ist an die Beschwerdebegründung in Stimmrechtssachen kein strenger Massstab anzulegen; so genügt etwa eine rudimentäre Begründung, die von der rekurrierenden Person, wenn nötig nachträglich, noch während des Verfahrens ergänzt werden kann (BGE 121 I 1 E. 3b; BGr, 11. August 2009, 1C_217/2009, E. 2.2). Dies ändert allerdings nichts daran, dass auch nicht anwaltlich vertretene Stimmberechtigte die gesetzlichen Fristen einzuhalten haben. Die Frist von fünf Tagen seit der Kenntnisnahme von Mängeln, welche Vorbereitungshandlungen betreffen (§ 22 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit § 22 Abs. 2 VRG), galt mithin auch für den Beschwerdeführer. Die Fristbestimmung ist klar formuliert und auch für einen Laien verständlich (vgl. zum Ganzen BGr, 24. September 2015, 1C_334/2015, E. 2.4). Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers bedurfte die Abstimmungszeitung – als amtliche Abstimmungserläuterungen einen Realakt darstellend – auch keiner Rechtsmittelbelehrung. Der Beschwerdeführer erhob unbestrittenermassen erst nach erfolgter Abstimmung vom 12. Februar 2017 Stimmrechtsrekurs und rügte darin einzig angeblich grob fehlerhafte Angaben zum für die nächsten Jahre erwarteten Wachstum der Bevölkerungs- sowie Schülerzahlen in der ihm rund drei Wochen vor der Abstimmung zugestellten behördlichen Abstimmungszeitung. Damit beschränkte er sich auf eine Rüge, welche er im Januar 2017 bereits mit einem Zeitungsleserbrief formuliert hatte. Wie der Beschwerdeführer zudem selbst hervorhebt, bildet die Frage des wachsenden Schulraumbedarfs der Stadt Opfikon bzw. der Notwendigkeit eines Schulhausneubaus bereits seit über zwei Jahren Gegenstand politischer und medialer Diskussionen; bei der den Stimmberechtigten am 12. Februar 2017 zur Abstimmung unterbreiteten Vorlage handelt es sich denn auch um die überarbeitete und redimensionierte Version einer im Mai 2014 an der Urne gescheiterten Vorlage. Entsprechend war im Vorfeld der Abstimmung vom 12. Februar 2017 auch von anderen Stimmen öffentlich Kritik am Projekt und insbesondere auch am vom Beschwerdegegner aufgezeigten Schulraumbedarf geäussert worden.

E. 4.3.2

Selbst wenn der Beschwerdeführer somit – wie er behauptet – erst am Tag der Rekurseinreichung über detaillierte Informationen verfügt haben sollte, um seinen Vorwurf substantiiert darlegen und beweisen zu können, der Beschwerdegegner habe die Stimmberechtigten falsch über das zu erwartende Bevölkerungswachstum der Stadt Opfikon und den künftigen Schulraumbedarf informiert, muss er schon spätestens zweieinhalb Wochen vor dem Abstimmungstermin die Überzeugung gewonnen haben, die Abstimmungszeitung sei bezüglich der vorgenannten Punkte falsch bzw. irreführend. Dessen ungeachtet wartete er mit der Erhebung des Stimmrechtsrekurses bis zur Bekanntgabe des – aus seiner Sicht missliebigen – Abstimmungsergebnisses zu (vgl. hierzu auch das Vorbringen des Beschwerdeführers in seinem oben 4.3.1 Abs. 2 erwähnten Leserbrief: "Sollte diese Vorlage wirklich angenommen werden, so ist meine Stimmrechtsbeschwerde so sicher wie das Amen in der Kirche. Diese Arbeit des Stadtrates ist offensichtlich unseriös."). Nach dem Gesagten war dem Beschwerdeführer somit eine sofortige Anfechtung der Abstimmungszeitung ohne Weiteres möglich und zumutbar. Indem er dies unterliess, hat sich der Beschwerdeführer treuwidrig verhalten und sein Recht auf Anfechtung des Abstimmungsergebnisses verwirkt. An diesem Ergebnis vermag auch der Hinweis des Beschwerdeführers auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zum Verfahren des nachträglichen Rechtsschutzes in Stimmrechtssachen (BGE 113 Ia 146, 138 I 61) nichts zu ändern, kann dieses doch von vornherein nicht dazu dienen, (vorwerfbare) Unterlassungen der Beweis- und Beschwerdeführung im Zeitpunkt der Kenntnisnahme einer mangelhaften behördlichen Vorbereitungshandlung sowie während der anschliessenden Rechtsmittelfrist wiedergutzumachen (vgl. BGE 138 I 61 E. 4.5 mit Hinweisen). Im Übrigen liegt nach dem vorstehend Ausgeführten gerade kein Fall vor, in welchem die behauptete Beeinflussung der Stimmberechtigten erst nachträglich zutage getreten wäre.

E. 4.4

Nach dem Gesagten erfolgte die Erhebung des Stimmrechtsrekurses seitens des Beschwerdeführers am 21. Februar 2017 verspätet. Die Vorinstanz ist darauf zu Recht nicht eingetreten.

E. 5

Die Beschwerde ist abzuweisen.

E. 6

Gestützt auf § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 4 VRG sind die Kosten des vorliegenden Verfahrens auf die Gerichtskasse zu nehmen.

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