

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00642 vom 21. Mai 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-05-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2017.00642

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00642 du 21 mai 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2017.00642 del 21 maggio 2017

Regeste

Urnenabstimmung vom 21. Mai 2017 | [Die Beschwerdeführenden wenden sich im Zusammenhang mit der geplanten Fusion der Gemeinden Schönenberg und Hütten mit der Gemeinde Wädenswil im Rahmen (noch) einer Gemeindebeschwerde gegen den Zusammenschlussvertrag, welcher bei der Urnenabstimmung vom 21. Mai 2017 angenommen wurde.] Das erst vor Verwaltungsgericht gegen den Bezirksratsschreiber gestellte Ausstandsbegehren erweist sich als verspätet (E. 2). Eine juristische Ausbildung ist keine Voraussetzung für die Wählbarkeit in ein Bezirksorgan (E. 3). In der Aufnahme und Durchführung von Fusionsverhandlungen durch den Gemeinderat der Beschwerdegegnerin ist kein Verstoss gegen übergeordnetes Recht zu erblicken. Der Gemeinderat ist hierzu aufgrund der ihm gemäss Gemeindeordnung zustehenden Befugnisse kompetent und erhielt im Übrigen von den Stimmberechtigten im Rahmen einer Grundsatzabstimmung im Jahr 2014 einen entsprechenden Auftrag (E. 5). Die gemäss - altem wie neuem - Gemeindegesetz in einem Fusionsvertrag zu regelnden Punkte sind im in Frage stehenden Zusammenschlussvertrag enthalten (E. 6.1). Dass sich darin nicht betreffend sämtliche bisherigen Leistungen Erhaltsgarantien finden, ist nicht zu beanstanden (E. 6.2). Die Beschwerdeführenden dringen mit ihren Rügen (lediglich) insofern durch, als die Vorinstanz in ihrem Entscheid rund Fr. 50.- zu viel für Portokosten veranschlagt hat; die ihnen auferlegten Rekurskosten sind entsprechend zu reduzieren (E. 9). Teilweise Gutheissung.

Erwägungen

E. 4

Von einer ("systematischen") Rechtsverweigerung seitens der Vorinstanz, wie die Beschwerdeführenden beanstanden, kann nicht die Rede sein. Soweit jene mit dem Vorwurf, die Vorinstanz habe "ihre Pflicht zur Erfassen aller konkreten Rechtsfragen der gerügten Sachverhalte [...] nicht wahrgenommen und erheblich verletzt", eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör bzw. der Begründungspflicht rügen wollen, ist Folgendes festzuhalten: Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV fliesst unter anderem die Pflicht der Behörde, die Vorbringen der vom Entscheid in ihrer Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich zu hören, zu prüfen und in der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen (Bernhard Waldmann, Basler Kommentar, 2015, Art. 29 BV N. 45 mit Hinweisen; BGE 127 I 54 E. 2b mit Hinweis). Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Nicht erforderlich ist allerdings, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich die

betroffene Person über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. beispielsweise BGE 136 I 229 E. 5.2 mit Hinweisen; zum Ganzen auch Lorenz Kneubühler in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St. Gallen 2008 Art. 35 N. 6 und 8; ferner Gerold Steinmann, St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 2014, Art. 29 N. 49). Die Vorinstanz ist vorliegend ihrer Begründungspflicht in hinreichender Weise nachgekommen: Sie setzt sich in ihrem Entscheid mit den unter anderem seitens der Beschwerdeführenden vorgebrachten Argumenten auseinander und legt nachvollziehbar und mit hinreichender Klarheit dar, warum sie die Abstimmung vom 21. Mai 2017 als rechtens erachtet. Die Anfechtung des vorinstanzlichen Beschlusses war den Beschwerdeführenden denn auch offenkundig ohne Weiteres möglich.

E. 5

Die Beschwerdeführenden beanstanden namentlich, dass der Zusammenschlussvertrag ohne "vorgängig rechtlich geregeltes Verfahren" zustande gekommen sei. Sie vertreten die Auffassung, der Gemeinderat der Beschwerdegegnerin habe mit seinem Vorgehen in diesem Zusammenhang gegen die Kantonsverfassung und das Gemeindegesetz verstossen; Fragen der Änderung des Bestandes und der Aufhebung der Existenz einer öffentlichrechtlichen Gebietskörperschaft lägen "in der ausschliesslichen Kompetenz der Stimmberechtigten".

E. 5.1.1

Das bis zum 31. Dezember 2017 geltende Gemeindegesetz sah keine das Vorgehen im Hinblick auf eine allfällige Fusion betreffenden Vorgaben vor. Insbesondere war (und ist auch nach geltendem Recht) nicht etwa vorgesehen, dass vor der Aufnahme entsprechender Verhandlungen die Gemeindeordnung abgeändert wird (so bereits VGr, 23. August 2017, VB.2017.00211, E. 4.2 Abs. 2). Auch ein Zusammenschlussvertrag als solcher – wie der vorliegende vom 21. Mai 2017 (nachfolgend: Zusammenschlussvertrag, ZV) – bedarf keiner Grundlage in der Gemeindeordnung (vgl. auch – im Verfahren betreffend die Fusion Horgens und Hirzels – BGr, 18. Dezember 2017, 1C_517/2017, E. 5.3).

E. 5.1.2

Art. 19 der Gemeindeordnung der Gemeinde Schönenberg vom 25. April 2010 (Gemeindeordnung; www.schoenenberg.ch > Verwaltung > Onlineschalter > Präsidiales > Gemeindeordnung 2010) enthält eine Auflistung der dem Gemeinderat zustehenden "[a]llgemeine[n] Verwaltungsbefugnisse". Danach stehen ihm unter anderem die "Vorberatung der Geschäfte der Gemeindeversammlung und der Urnenabstimmung und die Antragstellung hiezu" (Ziff. 2), die Besorgung sämtlicher Gemeindeangelegenheiten, soweit dafür nicht ein anderes Organ oder die Gemeindeversammlung zuständig ist oder die Beschlussfassung an der Urne erfolgt (Ziff. 7; vgl. dazu auch § 64 Ziff. 2 aGG [OS 49, 363] sowie § 48 [insbesondere Abs. 3] GG), und die Vertretung der Gemeinde nach aussen zu (Ziff. 8). Am 30. November 2014 fand in der Gemeinde Schönenberg sodann eine Urnenabstimmung statt über eine von knapp 500 Stimmberechtigten eingereichte Initiative betreffend die unverzügliche Aufnahme von Verhandlungen mit dem Stadtrat Wädenswil mit dem Ziel, einen Zusammenschlussvertrag auszuarbeiten und diesen bis 2018 vorzulegen

(vgl. das Protokoll des Wahlbüros über die Volksabstimmung vom 30. November 2014: www.schoenberg.ch > News > Archiv / Suche; die Einleitung des Fusionsverfahrens entsprach damit jedenfalls dem im geltenden Recht [vgl. § 151 GG] nun vorgesehenen Vorgehen). Dem Gemeinderat der Beschwerdegegnerin kam damit – entgegen beschwerdeführerischer Auffassung – sehr wohl die Kompetenz zu, Verhandlungen im Hinblick auf eine Fusion mit Wädenswil aufzunehmen bzw. zu führen. Zu diesem Schluss kommt auch die Vorinstanz (zur ähnlichen Fragestellung im Fall der Gemeinde Hirzel wiederum BGr, 18. Dezember 2017, 1C_517/2017, E. 5.4; zum Ganzen auch Ursin Fetz, Gemeindefusion – unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Graubünden, Zürich 2009, S. 118 f.).

E. 5.2

Die Beschwerdeführenden stossen sich insbesondere daran, dass die Verhandlungen im Hinblick auf eine Fusion (von Beginn weg) auch mit Hütten geführt worden seien bzw. "drei Gemeinden miteinander verhandelt" hätten. Sie erblicken darin einen Verstoss gegen Treu und Glauben bzw. eine Missachtung des Willens der Stimmberechtigten: Diese hätten sich anlässlich der Urnenabstimmung vom 30. November 2014 dafür ausgesprochen, dass auf einen Zusammenschluss (nur) mit Wädenswil hingearbeitet werde. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern dem Umstand, dass es im Rahmen der geplanten (Absorptions-)Fusion zu einer Eingemeindung nicht nur der Beschwerdegegnerin, sondern zugleich auch einer weiteren Gemeinde kommt, eine in vorliegendem Zusammenhang massgebliche Bedeutung zukommen soll (zur Terminologie und den verschiedenen Arten von Fusionen vgl. Fetz, S. 40 ff., sowie Tobias Jaag, KV-Kommentar, Art. 84 N. 5). Aus der Formulierung der Vorlage bei der Grundsatzabstimmung vom 30. November 2014 ergibt sich – entgegen beschwerdeführerischer Auffassung – nicht, dass ein Zusammenschluss zwingend allein dieser beiden Gemeinden beabsichtigt war bzw. damit ein solcher von mehr als diesen beiden Gemeinden ausgeschlossen werden sollte. Endlich ist denn auch davon auszugehen, dass die Stimmberechtigten den Zusammenschlussvertrag anlässlich der Abstimmung vom 21. Mai 2017 abgelehnt, statt – wie geschehen – angenommen hätten, hätten sie denn die Auffassung der Beschwerdeführenden geteilt, der Gemeinderat habe bei der Umsetzung des im November 2014 erteilten Auftrags ihren Willen nicht respektiert.

E. 6

Die Beschwerdeführenden rügen weiter das "Fehlen von Übergangsrecht" im Fusionsvertrag.

E. 6.1.1

Der Zusammenschlussvertrag bildet das zentrale rechtliche Element einer Gemeindefusion. Er stellt eine zeitlich und sachlich beschränkte normative Grundlage für die Übergangsordnung während des Vereinigungsverfahrens dar und ergänzt in bestandes- und organisationsrechtlichen Belangen die Gemeindeordnungen der Vertragsgemeinden (Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute [Hrsg.], Ergänzungsband Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich 2011, Vorb. §§ 2–6 N. 4; Fetz, S. 124 f. und 127 f.; vgl. auch Regierungsratsbeschluss [RRB] Nr. 868 vom 9. September 2015, S. 1; ferner Ueli Friederich, Gemeindefusionen – Eine Untersuchung zu Rechtsfragen am Beispiel der neuen Berner Regelung zur "Optimierung der Förderung von Gemeindezusammenschlüssen", ZBl 113/2014, S. 239 ff., 256; VGr, 23. August 2017,

VB.2017.00211, E. 5.1 Abs. 1, und dazu BGr, 18. Dezember 2017, 1C_517/2017, E. 5.3).

E. 6.1.2

Das alte Gemeindegesetz enthielt hinsichtlich des Inhalts eines solchen Fusionsvertrags keine Vorgaben. Aus dessen Zweck ergab sich allerdings bereits damals, dass darin beispielsweise der Zeitplan sowie die notwendigen Schritte bis zum "Inkrafttreten" der erweiterten Gemeinde festzulegen waren. Hierzu gehörten der Beschluss über das erste Budget der erweiterten Gemeinde und die Abnahme der Rechnungen der bisherigen Gemeinden. Weiter hatte er den Übergang der Rechte und Pflichten zu regeln (vgl. RRB Nr. 868/2015 E. 1–5 sowie Dispositiv-Ziff. I betreffend Genehmigung des Vertrags über den Zusammenschluss der Politischen Gemeinden Illnau-Effretikon und Kyburg). In Bezug auf den Inhalt des Fusionsvertrags kam den Gemeinden somit ein erheblicher Entscheidungsspielraum bzw. erhebliche Autonomie zu (Fetz, S. 85 ff. und 124). Auch aufgrund des geltenden § 152 Abs. 2 (im vorliegenden Zusammenhang insbesondere lit. b f.) GG (entsprechend § 164 Abs. 2 [lit. b f.] der Kantonsratsvorlage und hierzu www.kantonsrat.zh.ch > Vorlage-Nr. 4974/2013 > Vorlage 4974 Gemeindegesetz [GG] S. 193, auch zum Folgenden) ergibt sich nichts Anderes. Nach § 152 Abs. 2 lit. b GG regelt der Zusammenschlussvertrag insbesondere auch die Übergangsordnung, wobei es zu dieser in der Weisung des Regierungsrats heisst, darin seien "die notwendigen Schritte bis zum Inkrafttreten der neuen Gemeinde festzulegen. Dazu gehören die Abstimmung über eine neue Gemeindeordnung, die Wahl des Gemeindevorstands, der Beschluss über das erste Budget der neuen Gemeinde und die Abnahme der Rechnungen der bisherigen Gemeinden" (vgl. zum Ganzen auch VGr, 23. August 2017, VB.2017.00211, E. 5.1 Abs. 2 und 5.2.2). Gemäss § 152 Abs. 2 lit. c GG ist im Zusammenschlussvertrag der Übergang der Rechtsverhältnisse zu regeln. Gemäss der Weisung des Regierungsrats ist insbesondere der Grundsatz der Gesamtrechtsnachfolge bzw. Universalsukzession vorzusehen, wobei der Vertrag "abweichende Regelungen vorsehen" könne.

E. 6.1.3

Diese Punkte finden sich allesamt im hier interessierenden Zusammenschlussvertrag geregelt (vgl. Art. 3 [Zeitpunkt des Zusammenschlusses], Art. 9 [Wahlen], Art. 10 [Beschluss des ersten Voranschlags], Art. 11 [Weitergeltung der Gemeindeordnung], Art. 12 [Weitergeltung der übrigen Erlasse], Art. 19 [Grundsatz der Universalsukzession], Art. 23 [Genehmigung der Jahresrechnungen]).

E. 6.2

Soweit die Beschwerdeführenden darüber hinaus das Fehlen von Garantien für den Erhalt gewisser Leistungen rügen, ist Folgendes festzuhalten: Wie die Direktion der Justiz und des Innern in einem Schreiben vom 8. August 2016 festhält, könnte eine (zu) detaillierte Regelung im Zusammenschlussvertrag "mit weitgehenden Leistungsgarantien [...] zu einer Festigung der jetzigen Strukturen" führen, was ein Zusammenwachsen der Gemeinde behindern könnte (und mithin Sinn und Zweck der Fusion zuwiderliefe), sowie insgesamt zu einer Beeinträchtigung der Handlungsfähigkeit der künftigen (erweiterten) Gemeinde. Der Zusammenschlussvertrag enthält im Übrigen in den Art. 14 ff. unter dem Titel "Organisation der erweiterten Gemeinde" (Art. 11 ff.) einige solche Regelungen, welche auf einen Erhalt von Leistungen abzielen, beispielsweise die Bestimmungen betreffend die Friedhöfe (Art. 14), die Primarschulen der zu absorbierenden Gemeinden (Art. 15 Abs. 2), die Feuerwehr (Art. 16), das Altersheim in Schönenberg (Art. 17) und die Vereine (Art. 18).

Dass nach einer Fusion nicht alle bisherigen Leistungen in unverändertem Umfang und Rahmen angeboten werden können (und – nach dem Gesagten – sollen bzw. müssen), liegt auf der Hand bzw. ist namentlich dem Zweck einer Fusion inhärent (vgl. zu diesem auch unten 8.2). Dementsprechend ist der Fusionsvertrag auch insofern nicht zu beanstanden. Schliesslich ist auch nicht ersichtlich, dass der von den Beschwerdeführenden als Beilage eingereichte Mustervertrag für Fusionen des Kantons Luzern grundlegend andere bzw. weitergehende Regelungen enthielte als der Zusammenschlussvertrag vom 21. Mai 2017.

E. 7

Die Beschwerdeführenden erblicken im Umstand, dass gemäss Art. 20 Abs. 1 (Satz 1) ZV den Mitarbeitenden der Beschwerdegegnerin, nicht jedoch den Mitarbeitenden Wädenswils gekündigt werde, eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots nach Art. 8 Abs. 1 BV bzw. eine Diskriminierung und damit einen Verstoß gegen Art. 8 Abs. 2 BV und Art. 11 Abs. 2 KV.

E. 7.1

Vorauszuschicken ist, dass im Zusammenschlussvertrag, wie bereits erwähnt, gemäss der Weisung des Regierungsrats auch vom Grundsatz der Universalsukzession abweichende Regelungen getroffen werden können (vgl. vorstehend 6.1.2 Abs. 3 am Ende).

E. 7.2

Der Gleichheitssatz gemäss Art. 8 Abs. 1 BV garantiert in allgemeiner Weise die Gleichbehandlung durch alle staatlichen Organe sowohl im Rahmen der Rechtsetzung als auch der Rechtsanwendung. Gleiches ist danach nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Das Gleichheitsprinzip verbietet einerseits unterschiedliche Regelungen, denen keine erheblichen Unterscheidungen zugrunde liegen (Gebot der Gleichbehandlung), untersagt andererseits aber auch die rechtliche Gleichbehandlung von Fällen, die sich in tatsächlicher Hinsicht wesentlich unterscheiden (Gebot der Differenzierung; vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich etc. 2016, Rz. 572 ff.; Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. A., Bern 2008, S. 653 ff.; ferner beispielsweise BGE 137 V 121 E. 5.3). Dass es aus Sicht der in der Gemeinde Schönenberg wohnhaften Beschwerdeführenden unbefriedigend bzw. stossend erscheinen mag, dass lediglich Anstellungsverhältnisse dieser Gemeinde, nicht aber diejenigen der absorbierenden Gemeinde gekündigt werden sollen, ist nachvollziehbar. Es liegt indes auf der Hand, dass die künftige erweiterte Gemeinde Wädenswil nicht sämtliche Angestellten aller drei fusionierenden Gemeinden beschäftigen bzw. übernehmen kann; Derartige entspräche auch nicht dem mit der Fusion verbundenen Zweck (vgl. dazu auch unten 8.2). Die gerügte Ungleichbehandlung lässt sich vor dem Hintergrund der geplanten Absorptionsfusion sodann sachlich begründen, zumal gemäss Art. 13 ZV die Gemeindeverwaltung der Beschwerdegegnerin aufgehoben und der Sitz der erweiterten Gemeinde sich in Wädenswil befinden wird (vgl. in diesem Zusammenhang Urs Steimen, Kündigungen aus wirtschaftlichen oder betrieblichen Gründen bzw. wegen Stellenaufhebung durch öffentliche Arbeitgeber, ZBl 105/2004, S. 644 ff.). Die Angestellten der beiden zu absorbierenden Gemeinden (Schönenberg und Hütten) werden gleich behandelt. Diese Regelung soll zudem durch Art. 20 Abs. 2 Satz 1 ZV abgemildert werden, wonach Angestellte der aufzunehmenden Gemeinden bei entsprechender Qualifikation und Eignung zur Besetzung zusätzlicher oder freier Stellen wenn möglich von

der Gemeinde Wädenswil "übernommen bzw. neu angestellt" werden.

E. 7.3

Das Diskriminierungsverbot untersagt die Benachteiligung von Personen wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe aufgrund von Merkmalen, die sie nicht frei wählen bzw. verändern können (Ulrich Häfelin et al., Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. A., Zürich etc. 2016, N. 774 f.). Die (nationale oder soziale) Herkunft kann unbestrittenermassen ein verpöntes Merkmal im Sinn des Diskriminierungsverbots darstellen; der Wohnort wird vom Diskriminierungsmerkmal der Herkunft nach dem Gesagten indes nicht erfasst und stellt damit keinen Diskriminierungstatbestand dar (vgl. Müller/Schefer, S. 710 ff.). Im Übrigen geht es im Zusammenhang mit Art. 20 ZV an sich ohnehin – anders als die Beschwerdeführenden meinen – nicht um den Wohn-, sondern um den Arbeitsort. Dass es bei diesem ohnehin nicht um ein verpöntes Merkmal im Sinn des Diskriminierungsverbots geht, erscheint vor dem Hintergrund des Vorstehenden klar.

E. 8.1

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden kann von einer Verwendung des Vermögens der Beschwerdegegnerin durch die Gemeinde Wädenswil "zur Deckung des städtischen Defizits" nicht die Rede sein. Im Zusammenschlussvertrag wurde, wie erwähnt, den Vorgaben entsprechend das Prinzip der Universalsukzession verankert (vgl. oben 6.1.2 f.): Gemäss Art. 19 Abs. 1 ZV ist die erweiterte Gemeinde Wädenswil nach dem Zusammenschluss Rechtsnachfolgerin der Politischen Gemeinden Schönenberg und Hütten und tritt in sämtliche Rechte und Pflichten der eingemeindeten Gemeinden ein (Abs. 1). Gemäss Art. 19 Abs. 2 ZV gehen Aktiven und Passiven der Politischen Gemeinden Schönenberg und Hütten auf die erweiterte Gemeinde Wädenswil über, und gemäss Art. 19 Abs. 3 Satz 1 ZV haftet die erweiterte Gemeinde Wädenswil ab dem rechtskräftigen Zusammenschluss allein gegenüber Dritten für die von den Politischen Gemeinden Schönenberg und Hütten eingegangenen Verpflichtungen. Die erweiterte Gemeinde Wädenswil wird somit nach der Fusion mit den bzw. allen ihr zur Verfügung stehenden Aktiven (und damit in der Tat auch dem Vermögen der Beschwerdegegnerin, welches auf sie übergehen wird [vgl. Weisung, S. 193]) alle ihr zukommenden Aufgaben zu erfüllen bzw. allen ihr obliegenden Verpflichtungen nachzukommen haben. Dazu werden dannzumal auch diejenigen gehören, welche sie von der Beschwerdegegnerin aufgrund der Gesamtrechtsnachfolge übernommen haben wird. Insofern erweisen sich bereits aus diesem Grund die Befürchtungen bzw. Vorwürfe der Beschwerdeführenden als unbegründet.

E. 8.2

In diesem Zusammenhang schliesslich ist der Vollständigkeit halber darauf hinzuweisen, dass nicht – wie die Beschwerdeführenden meinen – von einer "Politik des Gemeindeamts" des Kantons Zürich "zur Forcierung der Auflösung kleinerer [...] Gemeinden" die Rede sein kann: Gemäss Art. 84 Abs. 5 KV werden Gemeinden, die sich zusammenschliessen wollen, in ihren Bestrebungen vom Kanton unterstützt; Gemeindefusionen sind mithin ein verfassungsrechtlich verankertes Anliegen (vgl. hierzu Jaag, Art. 84 N. 12 ff. und N. 20; im Hinblick auf eine Fusion werden den beteiligten Gemeinden entsprechend regelmässig Subventionen zugesprochen, so beispielsweise den Gemeinden Horgen und Hirzel [RRB Nr. 870 vom 9. September 2015]). Entsprechend wird gemäss den Leitsätzen des Regierungsrats für eine Reform der Gemeindestrukturen aus dem Jahr 2008 die Vereinigung von Gemeinden im Hinblick auf die Erhaltung bzw. Schaffung

leistungsfähiger(er) Gemeinden – und damit insbesondere auch die Vereinfachung der kommunalen Strukturen im "heute überstrukturiert[en]" Kanton (RRB Nr. 384 vom 11. April 2012 E. 2 f. und insbesondere E. 3.2) – befürwortet (vgl. Leitsätze des Regierungsrats vom 25. Juni 2008 für eine Reform der Gemeindestrukturen, S. 2 [www.gaz.zh.ch > Über uns > Reformen & Projekte > Abgeschlossene Projekte > Reform Gemeindestrukturen]; ferner beispielsweise RRB Nr. 868/2015 E. 1 Abs. 2).

E. 9

Schliesslich beanstanden die Beschwerdeführenden die Höhe der im Rekursentscheid auferlegten Verfahrenskosten. Sie würden dadurch "abgestraft", obwohl sie sich "für ausschliesslich öffentliche Anliegen in einer sehr streitigen Sache" einsetzten. Zunächst sind die Beschwerdeführenden in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass lediglich in Stimmrechtssachen gemäss § 13 Abs. 4 e contrario VRG grundsätzlich keine Verfahrenskosten erhoben werden (vgl. dazu Kaspar Plüss, VRG-Kommentar, § 13 N. 90 ff., insbesondere N. 91).

E. 9.1

Die Staatsgebühr von Fr. 2'000.- liegt innerhalb des von der massgeblichen Gebührenordnung für die Verwaltungsbehörden vom 30. Juni 1966 (GebührenO, LS 682) vorgegebenen Rahmens (vgl. § 5 f. GebührenO). Bei der Festsetzung der Gebühr besteht ein Ermessensspielraum (vgl. VGr, 22. November 2017, AN.2017.00001, E. 4 mit Hinweis), in den das Verwaltungsgericht nicht eingreifen darf (§ 50 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 VRG). In Dispositiv-Ziff. II des Zwischenentscheids vom 22. August 2017 betreffend das von den Beschwerdeführenden gestellte Ausstandsbegehren wurde festgehalten, dass über die Verfahrenskosten im Rahmen des Entscheids in der Hauptsache Beschluss gefasst werde; in der Tat erfolgt die Auferlegung von Verfahrenskosten nach § 13 VRG in der Regel im Rahmen des Endentscheids bzw. jenes Entscheids, der das Verfahren vor der betreffenden Instanz abschliesst (Plüss, § 13 N. 6). Die Höhe der Staatsgebühr erscheint angesichts des mit der Erledigung des Rekursverfahrens verbundenen vorinstanzlichen Aufwands – auch jenem im Zusammenhang mit dem Ausstandsbegehren – nicht willkürlich hoch oder anderweitig rechtsverletzend.

E. 9.2

Die Beschwerdeführenden erachten schliesslich die Portoauslagen von Fr. 270.- als einen "Fantasiebetrag". Aufgrund der Formulierung von § 7 Abs. 4 GebührenO (vgl. auch diejenige von § 7 Abs. 5 GebührenO) ist davon auszugehen, dass lediglich die effektiven Portokosten Berücksichtigung finden können. In diesem Zusammenhang weist die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 10. Oktober 2017 lediglich darauf hin, dass die Beschwerdeführenden trotz ihrer Aufforderung vom 23. Juni 2017 weder einen gemeinsamen Vertreter noch ein Zustellungsdomizil mitgeteilt hätten. Dies habe zur Folge gehabt, dass die Korrespondenz jeweils per Einschreiben und A-Post allen vier Beschwerdeführenden einzeln habe zugestellt werden müssen, was zu den korrekt erhobenen erhöhten Portokosten geführt habe. Die Vorinstanz hat in ihrer Vernehmlassung somit nicht dargetan, wie die Höhe der Portokosten genau zustande gekommen ist. Soweit ersichtlich, legen die Akten lediglich Portokosten in der Höhe von insgesamt Fr. 220.90 nahe (33 Einschreiben sowie 13 A-Post-Sendungen). Es besteht damit eine Differenz in der Höhe von Fr. 49.10 zu den von der Vorinstanz in ihrem Entscheid veranschlagten Portokosten. Die Rekurskosten sind dementsprechend um diesen Betrag zu reduzieren.

E. 10

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. In Abänderung von Dispositiv-Ziff. II des Rekursentscheids vom 13. September 2017 sind die den Beschwerdeführenden auferlegten Portokosten um Fr. 49.10 zu kürzen, sodass sich die ihnen auferlegten Rekurskosten auf (total) Fr. 2'814.90 belaufen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 11

Der Porto-Punkt erscheint derart untergeordnet, dass von einem gänzlichen Unterliegen der Beschwerdeführenden auszugehen ist. Dementsprechend sind ihnen die Gerichtskosten unter solidarischer Haftung füreinander je zu einem Viertel aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 und § 14 VRG; Plüss, § 13 N. 53 sowie § 14 N. 6, 11 und 16) und steht ihnen keine Parteientschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG; Plüss, § 17 N. 21). Hinsichtlich des Entschädigungsantrags der Beschwerdegegnerin ergibt sich Folgendes: Das Gemeinwesen besitzt in der vorliegenden Konstellation grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Doch verursachte die Prozessführung hier aufgrund der besonderen Ausgangslage bzw. Fragestellungen und der ausführlichen Eingaben der Beschwerdeführenden besonderen Aufwand (vgl. Plüss, § 17 N. 51 ff.). Der Beschwerdegegnerin ist daher eine Parteientschädigung zu Lasten der Beschwerdeführenden zuzusprechen.

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