

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00618 vom 1. September 2019

ZH Verwaltungsgericht, 2019-09-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2019.00618

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00618 du 1 septembre 2019

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2019.00618 del 1 settembre 2019

Regeste

Volksabstimmung vom 1. September 2019 betreffend Einheitsgemeinde Birmensdorf | [Stimmrechtsbeschwerde; Irreführung der Stimmbevölkerung] Die Eingabe des Beschwerdegegners an den Bezirksrat, hat dieser im Ergebnis zu Recht als Stimmrechtsrekurs behandelt (E. 2). Die Flugblätter, welche die Schulpflegen während des Abstimmungskampfs an alle Haushaltungen der betroffenen Gemeinden verteilten, waren geeignet, bei der Stimmbürgerschaft den Anschein einer behördlichen Mitteilung zu erwecken (E. 4). Mit den beanstandeten Äusserungen auf den Flugblättern haben die Schulpflegen ihre Pflicht zur sachlichen und verhältnismässigen Information verletzt (E. 5). Im Fall von Mängel mit nicht bezifferbaren Auswirkungen ist bei der Prüfung, ob der gerügte Mangel das Wahl- oder Abstimmungsergebnis beeinflusst haben könnte, insbesondere die Grösse des Stimmenunterschieds, die Schwere des festgestellten Mangels und dessen Bedeutung im Rahmen der Abstimmung zu berücksichtigen. Vorliegend wurde die Vorlage mit 1034 Nein- gegen 830 Ja-Stimmen abgelehnt, was einem mässigen Stimmenunterschied entspricht (E. 6.2.1). Der Mangel ist als schwer zu gewichten, da sich die Schulpflegen mit eigentlicher Abstimmungspropaganda am Abstimmungskampf beteiligten (E. 6.2.2). Zudem kam den Flugblättern im Rahmen der Abstimmung eine grosse Bedeutung zu, da sie zum gleichen Zeitpunkt wie die Abstimmungsunterlagen an alle Haushaltungen der betroffenen Gemeinden verteilt wurden und so eine erhebliche Falschinformation der Stimmberechtigten bewirkten, welche von den Medien und anderen staatlichen Behörden nicht ausreichend korrigiert werden konnte, um eine freie Meinungsbildung der Stimmbürgerschaft zu garantieren (E. 6.2.3 ff.). Die Flugblätter haben den Ausgang der Abstimmung deshalb mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit massgeblich beeinflusst. Der Bezirksrat hat die Abstimmung zu Recht aufgehoben. Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Die in Art. 34 Abs. 2 BV als Grundrecht verankerte Abstimmungsfreiheit gibt den Stimmberechtigten Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht ihren freien Willen zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt (BGE 143 I 211 E. 3.1). Das Ergebnis eines Urngangs kann unter anderem durch eine unzulässige behördliche Beeinflussung der Willensbildung der Stimmberechtigten im Vorfeld der Abstimmung verfälscht werden, unter besonderen Voraussetzungen auch durch Interventionen Privater (vgl. etwa BGE 140 I 338 E. 5). Vor diesem Hintergrund ist zunächst zu prüfen, ob die fraglichen Flugblätter als behördliche oder als private Intervention in den Abstimmungskampf zu betrachten sind.

E. 4.1

Die Abgrenzung rein privaten Handelns von behördlichem Auftreten einzelner Behördenmitglieder im Vorfeld von Abstimmungen fällt im Einzelnen nicht immer leicht, da nicht leichthin von der amtlichen Stellung abstrahiert werden kann. Abzustellen ist darauf, welche Wirkung die Mitteilung auf die Adressaten bzw. die durchschnittlich aufmerksamen und politisch interessierten Stimmberechtigten ausübt (BGr, 2. Dezember 2011, 1C_379/2011, E. 4.2; BGE 130 I 290 E. 3.3; VGr, 10. Februar 2010, VB.2009.00590, E. 6.1; Griffel, § 27b N. 14).

E. 4.2

Das vom Beschwerdegegner beanstandete Flugblatt enthält auf der Vorderseite den folgenden Text: "Urnenabstimmung 1. September 2019 EINHEITSGEMEINDE 2 x NEIN Weil wir uns als Schulbehörden intensiv mit dieser Frage beschäftigt haben und wissen was es bedeuten würde!" Darunter finden sich die Porträts der zehn Mitglieder der beiden Schulpflegen ohne Angabe der Namen oder der amtlichen Funktion. Auf der Rückseite werden nach der Einführung "NEIN zu einer Einheitsgemeinde weil" stichwortartig Argumente aufgelistet, worauf abschliessend festgehalten wird: "Wir sagen entschieden NEIN! Deshalb 2 x NEIN zur Auflösung unserer Schulen!" Das zweite Flugblatt, das sich nur auf die Abstimmung in der Sekundarschulgemeinde Birmensdorf-Aesch bezieht, weist entsprechende Abweichungen auf; so sind nur die fünf Mitglieder der Sekundarschulpflege abgebildet. Auch die Argumentarien sind nicht deckungsgleich. Im Übrigen stimmen die beiden Flugblätter gestalterisch und inhaltlich überein.

E. 4.3

Für die Abgrenzung zwischen behördlichem und privatem Auftreten ist nicht entscheidend, ob die Flugblätter ohne amtlichen Beschluss initiiert und ob sie privat finanziert und hergestellt wurden, wie die Beschwerdeführerin vorbringt. Damit kann das Ergebnis der aufsichtsrechtlichen Prüfung der Finanzierung offenbleiben.

E. 4.4

Auf den Flugblättern werden keine amtlichen Bezeichnungen oder Symbole verwendet, und es findet sich auch kein Hinweis auf die Internetseiten der betreffenden Gemeinden. Die Aufmachung der Flugblätter entspricht nicht derjenigen der amtlichen Publikationen der beteiligten Gemeinden, ähnelt aber immerhin – aufgrund der blassblauen bzw. blaugrauen Hintergrundfarbe und den roten Hervorhebungen im Text – derjenigen des offiziellen Publikationsorgans der Gemeinde Birmensdorf. Wesentlich ist, dass sich die Autorinnen und Autoren als "Schulbehörden" und damit mit einer amtlichen Funktion bezeichnen (was etwa bei der Bezeichnung als "Schulbehördenmitglieder" bereits zweifelhaft gewesen wäre). Hinzu kommt, dass sämtliche Mitglieder der Schulpflege bzw. Schulpflegen gemeinsam und ohne Beizug weiterer Personen auftreten (vgl. BGr, 2. Dezember 2011, 1C_379/2011, E. 4.3) und die Fotografien von der Homepage der jeweiligen Schulgemeinde stammen (wobei durchschnittlich informierte Stimmberechtigte diese Umstände womöglich nicht kannten, aber leicht recherchieren konnten). Zudem fehlt auch jeglicher Hinweis, dass die Behördenmitglieder sich gerade nicht in ihrer amtlichen Funktion hätten äussern wollen, wie etwa die Nennung eines privaten Komitees als Urheber der Flugblätter. Die für eine behördliche Mitteilung unübliche Verwendung von Porträtfotografien ohne Namensnennungen oder die laut Beschwerdeführerin "amateurhaft" wirkende Gestaltung sind keine genügenden Hinweise auf privates Handeln. Dasselbe gilt

für die Passage in den Argumentarien, wonach die Einheitsgemeinde abzulehnen sei, "weil [...] wir auch als Bürgerinnen und Bürger bei der Bildung mitbestimmen wollen": Die erste Person Plural wird in den Argumentarien mit unterschiedlichen Bedeutungen verwendet; dem genannten Passus kann daher nicht entnommen werden, dass sich hier die Urheberinnen und Urheber der Flugblätter (ausschliesslich) als betroffene Bürgerinnen und Bürger zu erkennen gäben, wie die Beschwerdeführerin vorbringt. Auch die Verwendung des Plurals "Schulbehörden" stellt entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin keinen nachvollziehbaren Hinweis darauf dar, dass sich die Behördenmitglieder als Private äusserten, zumal auf dem einen Flugblatt die Mitglieder zweier Schulpflegen abgebildet sind.

E. 4.5

In Würdigung dieser Umstände ist der Vorinstanz zuzustimmen, dass die Flugblätter geeignet waren, bei der Stimmbürgerschaft den Anschein einer behördlichen Mitteilung zu erwecken. Im Übrigen teilten die Primarschulgemeinde Birmensdorf und die Beschwerdeführerin noch in ihrer gemeinsamen Rekursantwort vom 21. August 2019 die Auffassung, die Flugblätter würden als "Behördeninformation" wahrgenommen.

E. 5.1

Behörden sind nach Art. 34 Abs. 2 BV zu korrekter und zurückhaltender Information im Vorfeld von Abstimmungen verpflichtet. Sie unterliegen den Geboten der Sachlichkeit, der Transparenz und der Verhältnismässigkeit. Behördliche Informationen müssen geeignet sein, zur offenen Meinungsbildung beizutragen, und dürfen nicht in dominanter und unverhältnismässiger Art im Sinn eigentlicher Propaganda eine freie Willensbildung der Stimmberechtigten erschweren oder geradezu verunmöglichen (BGE 140 I 338 E. 5.1 mit weiteren Hinweisen). Die Behörden sind allerdings nicht zur Neutralität verpflichtet (BGE 143 I 78 E. 4.4). Den genannten Voraussetzungen unterliegen alle Interventionen von Behördenmitgliedern, die einen öffentlichen Charakter aufweisen und deshalb der Behörde als solcher zuzurechnen sind (BGr, 2. Dezember 2011, 1C_379/2011, E. 4.2).

E. 5.2

Die Beschwerdeführerin beruft sich auf die Rechtsprechung, wonach besonders betroffene Behörden sich an Abstimmungskämpfen beteiligen können. Auch in diesen Fällen gilt das Gebot der Sachlichkeit, jedoch müssen Pro- und Contra-Argumente nicht in gleicher Ausführlichkeit und völlig ausgewogen dargelegt werden: Wird einer Behörde aufgrund ihrer besonderen Betroffenheit erlaubt, in den Abstimmungskampf zu intervenieren, so ist sie befugt, ihren eigenen Standpunkt zu vertreten (BGE 140 I 338 E. 7.3; vgl. auch § 6 Abs. 3 GPR). Diese Rechtsprechung ist hier allerdings nicht anwendbar, weil sie sich auf die Intervention von Behörden im Abstimmungskampf anderer Gemeinwesen bezieht (vgl. BGE 145 I 1 E. 6.2, 143 I 78 E. 4.4), während die Schulpflegen vorliegend in einem Abstimmungskampf ihrer eigenen Gemeinwesen Stellung bezogen.

E. 5.3

In seiner neueren Praxis anerkennt das Bundesgericht eine über die Abfassung des Beleuchtenden Berichts hinausgehende Teilnahme der Behörden am Abstimmungskampf, die auf die Beratungsfunktion abgestützt wird. Demnach hängt die Zulässigkeit einer Intervention von deren Art und Wirkung ab (vgl. BGE 143 I 78 E. 4.4; Benedikt Pirker, Behördliche Interventionen im Abstimmungskampf, AJP 2017, S. 1366 ff., 1369 f. mit weiteren Hinweisen). Auf diese Rechtsprechung nimmt auch § 6 Abs. 1 GPR Bezug. Die

Beschwerdeführerin kann als in einem besonderen Mass, das über das übliche Interesse an den eigenen Abstimmungsvorlagen hinausgeht, betroffen gelten, weil mit der fraglichen Einzelinitiative ihre Aufhebung angestrebt wird. Ob dies ein besonderes Engagement im Vorfeld der Abstimmung zu rechtfertigen vermag, kann hier offenbleiben. Jedenfalls war die Sekundarschulpflege an die Gebote der Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit gebunden. Diese Gebote werden offenkundig verletzt durch das Verteilen von Flugblättern, die im Stil der Abstimmungspropaganda politischer Parteien und Komitees nur die Argumente der einen Seite schlagwortartig wiedergeben und dezidiert vorgetragene Abstimmungsparolen enthalten (vgl. BGr, 14. Mai 2018, 1C_521/2017, E. 3.2 f.; BGE 114 Ia 427 E. 6a; Pirker, S. 1373 f.; Andrea Töndury, Intervention oder Teilnahme? Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Kommunikation im Vorfeld von Volksabstimmungen, ZBl 112/2011 S. 341 ff., 372 f.; vgl. auch Weisung des Regierungsrats zum Gesetz über die politischen Rechte, ABI 2002 1555 ff., 1564).

E. 5.4

Ob die vorgebrachten Standpunkte als solche teilweise irreführend sind – womit die Vorinstanz ihren Entscheid begründet –, ist daher nur noch insoweit relevant, als es die Schwere der unzulässigen Intervention zu bestimmen gilt.

E. 5.4.1

Die Vorinstanz betrachtet die Aussagen "weil [...] wir gegen einen Bildungsabbau sind", "weil [...] wir eine starke Schule brauchen", "weil [...] die Schule dynamisch und flexibel bleiben soll" sowie "weil [...] wir auch als Bürgerinnen und Bürger bei der Bildung mitbestimmen wollen" in den Argumentarien als irreführend.

E. 5.4.2

Vorauszuschicken ist, dass sich der Passus zur Mitbestimmung offensichtlich nicht auf einen allfälligen Verlust von Mitwirkungsrechten der Aescher Stimmberechtigten infolge der Übernahme der schulischen Aufgaben durch die politische Gemeinde Birmensdorf bezieht: Dieses Problem wird in den Flugblättern nämlich in einem weiteren Satz angesprochen.

E. 5.4.3

In den Beleuchtenden Berichten zu den Abstimmungen vom 1. September 2019 führen sämtliche beteiligten Schulpflegen ihre Argumentation näher aus. Demnach soll sich eine Schwächung der Schule und der Mitbestimmung der Stimmberechtigten in Schulbelangen aus folgenden Gesichtspunkten ergeben: Die Schulgemeinden würden im Fall eines Zusammenschlusses ihre Autonomie verlieren; die Bedürfnisse der Schulen gerieten in direkte Konkurrenz zu anderen Gemeindeaufgaben; der Stellenwert der Schule sänke; die Stimmberechtigten könnten nicht mehr direkt über den Steuerfuss, das Budget, die Rechnung und die Investitionen der Schule und damit über die Bildung der Kinder mitbestimmen; es bestehe die Gefahr, dass Investitionen und Ausgaben der Schule zurückgestellt würden. Dass diese Wirkungen bei der Bildung einer Einheitsgemeinde eintreten bzw. eintreten könnten, wird in den befürwortenden Stellungnahmen des Gemeinderats und der Rechnungsprüfungskommission Birmensdorf sowie des Initianten nicht substantiell bestritten; vielmehr werden sie sinngemäss als untergeordnet dargestellt, und es werden anderweitige Vorteile einer Einheitsgemeinde hervorgehoben. Die Beschwerdeführerin weist sodann zutreffend auf das Handbuch für Zürcher Schulbehörden und Schulleitungen hin, wo der Autonomieverlust und die Konkurrenz mit anderen

Gemeindeaufgaben als potenzielle Nachteile der Schaffung von Einheitsgemeinden bezeichnet werden.

E. 5.4.4

Demnach können gegen die Schaffung einer Einheitsgemeinde zwar sachliche Gründe vorgebracht werden. Die Aussagen auf den Flugblättern weisen aber keinen genügenden Zusammenhang zu diesen sachlichen Argumenten auf. In Bezug auf den Bildungsabbau, die Schwächung der Schule und den Verlust an Dynamik und Flexibilität wird suggeriert, dass es sich um direkte, zwingende Folgen der Gemeindefusionen handle, während bloss von befürchteten, potenziellen – aber keineswegs besonders wahrscheinlichen oder kurzfristig eintretenden – indirekten Folgen die Rede sein kann. In Bezug auf die Mitbestimmung der Bürgerinnen und Bürger wird – was die kommunale Ebene betrifft – ein vollständiger Verlust unterstellt, während nur Einbussen zu gewärtigen wären.

E. 5.4.5

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Schulpflegen mit den beanstandeten Äusserungen die Pflicht der Behörden zur sachlichen und verhältnismässigen Information verletzt haben. Dies gilt ungeachtet dessen, dass die Aussagen auf den Flugblättern deutlich als schlagwortartige Zuspitzungen erkennbar sind und Stimmberechtigte, die mit den politischen Gepflogenheiten durchschnittlich vertraut sind, sie deshalb nicht unbesehen zum Nennwert genommen haben dürften.

E. 5.4.6

Der Beschwerdegegner beanstandete in seiner Eingabe vom 12. August 2019, die Titel der Flugblätter suggerierten, dass mit der Annahme der Abstimmungsvorlagen unmittelbar eine Einheitsgemeinde geschaffen werde. Am 1. September 2019 wurde hingegen nur darüber abgestimmt, ob eine entsprechende Umsetzungsvorlage auszuarbeiten sei. Auch insofern erweisen sich die Aussagen der Flugblätter als zu verkürzt und damit als irreführend. Daran ändert nichts, dass einer der beiden Initiativtexte und die Beleuchtenden Berichte ebenfalls von der Schaffung einer Einheitsgemeinde sprechen und dass die Beleuchtenden Berichte das Verfahren korrekt beschreiben. Unzulässig verkürzend ist im Übrigen auch die Gleichsetzung von Schulen und Schulgemeinden im Text und in der abschliessenden Parole ("NEIN zur Auflösung unserer Schule[n]!").

E. 6

Damit fragt sich, welche Rechtsfolgen der unzulässige Eingriff in den Abstimmungskampf zeitigen muss; namentlich ist zu prüfen, ob die Vorinstanz die Abstimmung über die Ausarbeitung einer Umsetzungsvorlage zur Auflösung der Sekundarschulgemeinde Birmensdorf-Aesch zu Recht aufgehoben hat.

E. 6.1

Vorweg ist auf die Beanstandung der Beschwerdeführerin einzugehen, dass die Vorinstanz ohne einen entsprechenden Antrag die Aufhebung einer Abstimmung gar nicht hätte anordnen dürfen. Dieser Einwand trifft nicht zu: Gemäss der bundesgerichtlichen Praxis wird die gegen eine Vorbereitungshandlung gerichtete Beschwerde in Stimmrechtssachen so verstanden, dass sinngemäss auch der Antrag auf Aufhebung der Abstimmung selber gestellt wird, wenn der Urnengang während der Hängigkeit des bundesgerichtlichen Verfahrens durchgeführt wird (BGr, 1. Dezember 2009, 1C_392/2009, E. 1 mit Hinweisen; BGE 105 Ia 149; Hiller, S. 334 f.; vgl. auch Griffel, § 27b N. 21). Im Sinn der Einheit des

Verfahrens gilt diese Rechtsprechung auch für die kantonalen Rechtsmittelverfahren. Das Prozessrecht stand der Kassation der Abstimmung daher nicht entgegen.

E. 6.2

Weist die Durchführung einer Abstimmung Verfahrensmängel auf, so wird die Wiederholung einer Volksabstimmung nach § 27b VRG nur dann angeordnet, wenn Gründe für die Annahme bestehen, dass die Unregelmässigkeit den Ausgang der Abstimmung mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit beeinflusst hat. Das kantonale Recht knüpft damit an die entsprechende Praxis des Bundesgerichts an. Im Fall von Mängeln mit nicht bezifferbaren Auswirkungen berücksichtigt dieses bei der Prüfung, ob der gerügte Mangel das Wahl- oder Abstimmungsergebnis beeinflusst haben könnte, insbesondere die Grösse des Stimmenunterschieds, die Schwere des festgestellten Mangels und dessen Bedeutung im Rahmen der Abstimmung (BGE 143 I 78 E. 7.1; zum Ganzen: VGr, 6. August 2010, VB.2010.00205, E. 6.1). Der Urnengang wird aufgrund einer gesamthaften Betrachtung nur dann aufgehoben, wenn die gerügten Unregelmässigkeiten erheblich sind und das Ergebnis beeinflussen haben können. Erscheint die Möglichkeit, dass die Abstimmung ohne den Mangel anders ausgefallen wäre, nach den gesamten Umständen als derart gering, dass sie nicht mehr ernsthaft in Betracht fällt, so kann von der Aufhebung der Abstimmung abgesehen werden (BGE 143 I 78 E. 7.1; BGr, 5. März 2018, 1C_632/2017, E. 7.5; Michel Besson, Behördliche Information vor Volksabstimmungen, Bern 2003, S. 394 ff.).

E. 6.2.1

Die Vorlage zur Auflösung der Sekundarschulgemeinde Birmensdorf-Aesch mit Übernahme der Schulaufgaben durch die politische Gemeinde Birmensdorf wurde bei 1890 gültig eingelegten Stimmen mit 1034 Nein- gegen 830 Ja-Stimmen abgelehnt. Die Vorlage wurde also mit 54,7 % der gültig eingelegten bzw. 55,5 % der wahrgenommenen Stimmen verworfen. Der Stimmenunterschied ist demnach als mässig zu bezeichnen (vgl. BGr, 7. Mai 2018, 1C_610/2017, E. 2.5; BGE 114 Ia 427 E. 7b).

E. 6.2.2

Der Mangel ist als schwer zu gewichten, haben sich doch die Schulpflegen mit eigentlicher Abstimmungspropaganda, die zudem irreführende Aussagen enthielt, am Abstimmungskampf beteiligt (vgl. vorne E. 5.4).

E. 6.2.3

Was die Bedeutung der Flugblätter im Rahmen der Abstimmung betrifft, ist zunächst deren Verteilung zu prüfen. Gemäss der Stellungnahme der Beschwerdeführerin vom 16. August 2019 im Rekursverfahren wurden sie "in den Haushaltungen verteilt", gemäss der Stellungnahme des Gemeinderats Birmensdorf vom 20. August 2019 gingen sie "vermutlich" an alle Haushaltungen, gemäss der Stellungnahme der beiden Schulgemeinden vom 21. August 2019 wurden sie "einmalig an sämtliche Stimmbürgerinnen und Stimmbürger verteilt". Dem entsprechen die Angaben des Beschwerdegegners, des Bezirksratspräsidenten und eines Bezirksratsmitglieds, sie (sowie weitere Personen) hätten eines der Flugblätter in ihrem Briefkasten vorgefunden. Entgegen der Vorinstanz und der Beschwerdeschrift kann daher als erwiesen gelten, dass die Flugblätter kurz nach dem Versand des Stimmmaterials an alle Haushaltungen verteilt wurden, unter Vorbehalt einzig von Versäumnissen bei der Verteilung. Sie waren daher geeignet sämtliche Stimmberechtigten zu erreichen und ihre Meinungsbildung (erheblich) zu beeinflussen.

E. 6.2.4

Betrachtet man die gesamte Informationslage, ist der Einfluss der Flugblätter ein wenig zu relativieren: So werden die Beleuchtenden Berichte, die kurz zuvor alle Stimmberechtigten erreichten, nicht beanstandet. Sodann berichtete die regionale Presse mehrfach über die Flugblätter und das Verfahren vor dem Bezirksrat, mithin über die rechtliche Fragwürdigkeit der Intervention der Schulpflegen (vgl. die Artikel in der Limmattaler Zeitung vom 13., 14., 17., 19., 23. und 24. August 2019 [www.limmattalerzeitung.ch]), und auch im offiziellen Publikationsorgan der Gemeinde Birmensdorf vom 16. und vom 23. August äusserten sich verschiedene Private – darunter der Beschwerdegegner – sowie der Gemeindepräsident von Birmensdorf und eine politische Partei zu den Abstimmungen und teilweise zur Intervention der Schulpflegen (<https://birmensdorfer.ch/archiv>). Allerdings ist die Limmattaler Zeitung nur im Abonnement erhältlich und weist damit nicht die gleiche Verbreitung wie die Flugblätter auf. Es kommt hinzu, dass die Wirkung der Flugblätter dadurch verstärkt wurde, dass sie gleichzeitig mit den Abstimmungsunterlagen verteilt wurde. Schliesslich distanzierte sich die zuständige Sekundarschulpflege nicht vom Inhalt des Flugblatts, was die Wirkung der Intervention durch andere Behörden relativiert.

E. 6.2.5

Schlüsselt man das massgebliche Gesamtergebnis der Abstimmung in der Sekundarschulgemeinde Birmensdorf-Aesch auf, zeigt sich, dass die Stimmberechtigten in der Gemeinde Aesch die Vorlage mit 352 Nein- gegen 56 Ja-Stimmen ablehnten (also mit einem Nein-Stimmen-Anteil von 86,3 %) und jene in der Gemeinde Birmensdorf sie mit 774 Ja- gegen 682 Nein-Stimmen annahmen (was einem Ja-Stimmen-Anteil von 53,2 % entspricht). Diese Differenz ist vermutlich im Wesentlichen auf die unterschiedliche Interessenlage zurückzuführen, weil die Auflösung der Sekundarschulgemeinde Birmensdorf-Aesch unter Übernahme von deren Aufgaben durch die politische Gemeinde Birmensdorf dazu führen könnte, dass die Aescher Stimmberechtigten in Angelegenheiten der Sekundarschule nicht mehr direkt mitspracheberechtigt wären. Aus diesem Umstand lässt sich aber nicht ableiten, dass die beiden Flugblätter keine nennenswerte Wirkung entfalteten. Er zeigt einzig, dass die Aescher Stimmbürgerinnen und Stimmbürger gegenüber der Abstimmungsvorlage grundsätzlich kritischer eingestellt waren als die Birmensdorfer. Ob aber das Verhältnis von Nein- zu Ja-Stimmen in Aesch oder Birmensdorf ohne die Verteilung der beiden Flugblätter anders wäre, lässt sich heute nicht mehr feststellen. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin belegt auch die Annahme der beiden Vorlagen durch die Birmensdorfer Stimmberechtigten nicht, dass die Flugblätter keine nennenswerten Wirkungen entfalteten, weil sie die Beeinflussung einer massgeblichen Zahl Stimmberechtigter nicht ausschliesst.

E. 6.2.6

Zusammenfassend zeigt sich, dass den Flugblättern im Rahmen der Abstimmung vom 1. September 2019 eine grosse Bedeutung zukam: Sie wurden zum gleichen Zeitpunkt wie die Abstimmungsunterlagen in alle Haushaltungen der Gemeinden Aesch und Birmensdorf verteilt und bewirkten so eine erhebliche Falschinformation der Stimmberechtigten, welche von den Medien und anderen staatlichen Behörden nicht ausreichend korrigiert werden konnte, um eine freie Meinungsbildung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu garantieren. Die unterschiedlichen Abstimmungsergebnisse in Aesch und Birmensdorf vermögen an diesem Schluss nichts zu ändern, da sie keine Rückschlüsse auf die Wirkung der Flugblätter im Abstimmungskampf zulassen. Aufgrund des mässigen

Stimmunterschiedes (1034 Nein- gegen 830 Ja-Stimmen) lässt sich nicht ausschliessen, dass das Resultat der Abstimmung anders ausgefallen wäre, wenn alle involvierten Behörden sachlich und transparent kommuniziert hätten. Die beiden Flugblätter haben den Ausgang der Abstimmung vom 1. September 2019 deshalb mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit massgeblich beeinflusst.

E. 7

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Der Bezirksrat Dietikon hat die Abstimmung vom 1. September zu Recht aufgehoben.

E. 8

Gemäss § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 4 VRG ist das Verfahren in Stimmrechtssachen grundsätzlich kostenlos. Die Kosten sind auf die Gerichtskasse zu nehmen. Ausgangsgemäss ist der Beschwerdeführerin keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

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