

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00772 vom 27. November 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-11-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2022.00772](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00772)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00772 du 27 novembre 2022

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00772 del 27 novembre 2022

## Regeste

Ausführungskredit für den Neubau einer Turnhalle und Tagesstrukturen | [Die Vorinstanz hiess einen Stimmrechtsrekurs gut und hob die Urnenabstimmung vom 27. November 2022 "betreffend Ausführungskredit für den Neubau einer Turnhalle und Tagesstrukturen" in der politischen Gemeinde und der Sekundarschulgemeinde Hausen am Albis auf, weil der Gemeinderat Hausen mit einer öffentlichen Stellungnahme suggeriert habe, dass die geplante Dreifachturnhalle kostenneutral um einen ebenerdigen Zugang ergänzt werde, obwohl eine derartige Aussage noch gar nicht mit Sicherheit habe gemacht werden können.] Vereinigung mit VB.2022.00776 (E. 2). Entgegen der Vorinstanz suggeriert die strittige Aussage des Gemeinderats Hausen nicht (in unzutreffender Weise), dass die geplante Dreifachturnhalle definitiv um einen ebenerdigen Zugang ergänzt werde und dass diese Anpassung kostenneutral sein werde. Den Stimmberechtigten wurde mit der strittigen Vorlage nur ein Kredit in bestimmter Höhe für den geplanten Neubau einer Turnhalle inklusive Tagesstrukturen zur Genehmigung unterbreitet. Praxisgemäss wird das einem solchen Kreditbeschluss zugrundeliegende Vorhaben durch die Abstimmung darüber nur mittelbar genehmigt; sachlich begründete Anpassungen am Bauprojekt sind deshalb im Rahmen des bewilligten Kredits zulässig (zum Ganzen E. 5). Gutheissung.

## Erwägungen

### E. 4

Die Vorinstanz gelangte in ihrem Entscheid vom 15. Dezember 2022 zum Schluss, der Gemeinderat Hausen am Albis habe mit seiner öffentlichen Stellungnahme im Affolter Anzeiger vom 11. November 2022 suggeriert, dass die geplante Dreifachturnhalle – den Wünschen der lokalen Vereine entsprechend – um einen ebenerdigen Zugang ergänzt werde und dass diese Anpassung des am 9. September 2022 öffentlich aufgelegten Bauprojekts kostenneutral sein werde, obwohl eine derartige Aussage erst nach Vorliegen der Baubewilligung und während der Ausführung des Bauprojekts mit Sicherheit gemacht werden könne. Der Gemeinderat habe mithin ein Versprechen abgegeben, an das er nicht gebunden gewesen sei und dessen Einhaltung er nicht habe garantieren können. Spätestens als der Turnverein Hausen, der FC Hausen, der Gewerbeverein Oberamt, der Musikverein Hausen, der Skiclub Hausen, der Tanzsportclub Hausen und der Tennisclub Hausen im Affolter Anzeiger vom 15. November 2022 einen Aufruf gestartet hätten, dem Projekt zuzustimmen, weil nun ein ebenerdiger Zugang geplant sei, hätte der Gemeinderat erklären müssen, dass die betreffende Anpassung zwar geprüft werde, das Baubewilligungsverfahren jedoch noch nicht abgeschlossen sei und eine Baubewilligung noch ausstehe. Dies habe der Gemeinderat nicht getan und dadurch in Kauf genommen, die Stimmberechtigten und damit den Ausgang der Abstimmung durch die Fehlinformation betreffend ebenerdigen Zugang

zu beeinflussen. In der öffentlichen Zusicherung, eine kostenneutrale Anpassung des Bauprojekts vorzunehmen, sei dabei eine Unregelmässigkeit im Sinn von § 27b VRG zu erblicken, die eine Wiederholung der Abstimmung erforderlich mache.

### **E. 5.1**

Am 5. November 2022 stellten der Beschwerdegegner und weitere Stimmberechtigte dem Gemeinderat Hausen am Albis einen offenen Brief zu, womit sie die Behörde um Verschiebung der Abstimmung vom 27. November 2022 "zugunsten einer besseren, angepassten und breit abgestützten Vorlage" baten. So hätten die Unterlagen zum Neubau "sehr viele bauplanerische Mängel" aufgezeigt, wie etwa das Fehlen eines ebenerdigen Zugangs zu den (drei) Hallen, die Positionierung des geplanten Baus "im Grundwasser", den ungenügenden Lärmschutz zwischen den Hallen und das Fehlen eines wettergeschützten Aussenraums. Dazu kämen grosse Bedenken wegen der Absicht des Gemeinderats, über das notwendige Verkehrskonzept separat abstimmen zu lassen. Das betreffende Schreiben wurde am 8. November 2022 (in leicht gekürzter Form) im Affolter Anzeiger publiziert. Dies veranlasste den Gemeinderat Hausen am Albis zur Veröffentlichung einer Stellungnahme im Affolter Anzeiger vom 11. November 2022. Unter der Überschrift "Die Abstimmung nicht verschieben – Der Gemeinderat Hausen am Albis nimmt Stellung zu offenem Brief" äusserte er sich wie folgt: "Im Vorfeld der Abstimmung wurde der Gemeinderat vom Gewerbeverein und vom Musikverein darauf hingewiesen, dass ein ebenerdiger Zugang zur Sporthalle für sie ein grosses Anliegen sei. Der Gemeinderat hat diesen Input aufgenommen und will ihn umsetzen, zumal auch die Baukommission im Rahmen einer Vorprüfung des Baugesuchs festgehalten hat, dass eine solche Zufahrt aus Sicherheitsgründen zu prüfen sei. Erste Abklärungen haben ergeben, dass dieses Anliegen in einem Kostenrahmen zwischen 150 000 und 200 000 Franken umsetzbar ist. Beim Projektkredit wurde eine Reserve von 800 000 Franken eingerechnet, um allfällige Auflagen der Baukommission und kleinere Projektoptimierungen finanzieren zu können. Sodann wurde der Baugrund und die Rutschanfälligkeit des Hangs durch ein geologisches Gutachten geprüft. Die baulichen Massnahmen zur Absicherung flossen in die Planung ein und deren Umsetzung ist im Ausführungskredit ausreichend dotiert. Bezüglich Lärmschutz und Lärmtrennung wurden Fachplaner beigezogen, die ein hohes Know-how im Bau von Sporthallen ausweisen. [...] Für die Kinder in der Tagesstruktur hat es bei schlechtem Wetter diverse Innenräume und ein grosszügiges Vordach. [...] Um die schon seit Jahren bekannte Problematik rund um den Chratz mit Parkiermöglichkeiten, Verkehr und Entsorgung wirksam zu lösen, wird der Gemeinderat an der Gemeindeversammlung vom 7. Juni 2023 eine separate Kreditvorlage zur Abstimmung bringen. [...] Der offene Brief von einer kleinen Gruppe wurde dem Gemeinderat zugestellt, nachdem die Abstimmungsunterlagen bereits in den Briefkästen der Stimmbürger von Hausen, Kappel und Rifferswil lagen sowie bereits erste Stimmen per Briefpost abgegeben wurden. Aus diesem Grund, aber auch aus politischen Überlegungen, erachtet es der Gemeinderat nicht als opportun, die Abstimmung zurückzuziehen und zu verschieben. Es wäre aus Sicht des Gemeinderats demokratiepolitisch fragwürdig, wenn einige wenige Personen der gesamten Bevölkerung die Möglichkeit zur Stimmabgabe und entsprechend ihr politisches Mitwirkungsrecht entziehen könnten." Hierauf bekundeten die "Vereine von Hausen" im Affolter Anzeiger vom 15. November 2022 ihre Erleichterung darüber, "dass der Gemeinderat unser Bedürfnis eines ebenerdigen Zugangs aufgenommen hat und dies noch in das Projekt integrieren wird", und baten "alle Stimmberechtigten von Hausen, Kappel und Rifferswil" um ein "begeisterte[s] Ja an der Urnenabstimmung". Der

Beschwerdegegner und die weiteren Stimmberechtigten, die den offenen Brief vom 5. November 2022 unterzeichnet hatten, schalteten dagegen im Affolter Anzeiger vom 18. November 2022 ein Inserat und einen Leserbrief, worin sie erklärten, am 27. November 2022 "Nein" stimmen zu müssen, weil der Gemeinderat eine Verschiebung der Abstimmung ablehne.

### **E. 5.2**

Die am 11. November 2022 im Affolter Anzeiger – dem amtlichen Publikationsorgan des Bezirks Affoltern – publizierte Stellungnahme des Gemeinderats Hausen am Albis ist sachlich formuliert und greift inhaltlich lediglich die drei Tage zuvor an gleicher Stelle öffentlich geäußerte Kritik verschiedener Stimmberechtigter an der Abstimmungsvorlage "Neubau Sport/Tagesstrukturen (Ausführungskredit)" auf bzw. versucht deren einseitige Positionsbezüge auszugleichen. Gleichzeitig äussert sich der Gemeinderat zum Antrag auf Verschiebung der Abstimmung vom 27. November 2022. Eindeutig faktenwidrige Aussagen lassen sich den diesbezüglichen Ausführungen der Behörde nicht entnehmen. Entgegen der Vorinstanz suggeriert die Aussage des Gemeinderats Hausen, den "Input" aus der Bevölkerung bezüglich der Ergänzung des Projekts um einen ebenerdigen Zugang (statt ausschliesslicher Lift- und Treppenlösung) umsetzen zu wollen und die notwendigen Arbeiten ersten Abklärungen zufolge über die Reserven finanzieren zu können, auch nicht (in unzutreffender Weise), dass die geplante Dreifachturnhalle definitiv um einen ebenerdigen Zugang ergänzt und dass diese Anpassung kostenneutral sein werde. Vielmehr konnte für eine durchschnittlich informierte, aufmerksame und politisch interessierte stimmberechtigte Person beim Lesen der Stellungnahme vom 11. November 2022 kein Zweifel daran bestehen, dass hinsichtlich der effektiven Realisierung des fraglichen Zugangs und dessen Finanzierung noch Fragezeichen bestanden bzw. der Gemeinderat Hausen am Albis damit lediglich seine Absicht kundtat, die bereits öffentlich aufgelegten Planunterlagen nachträglich (erneut) um einen ebenerdigen Zugang zu ergänzen. Dabei gilt es denn auch zu beachten, dass den Stimmberechtigten mit der strittigen Vorlage bzw. den strittigen Vorlagen nur ein Kredit bzw. Kredite in bestimmter Höhe für den geplanten Neubau einer Turnhalle inklusive Tagesstrukturen zur Genehmigung unterbreitet werden sollte(n), nicht das bzw. ein konkrete[s] Bauprojekt. Praxisgemäss wird das einem solchen Kreditbeschluss zugrundeliegende Vorhaben durch die Abstimmung darüber nur mittelbar genehmigt. Die Verwaltung ist nach der Kreditgenehmigung nicht in allen Einzelheiten an das Projekt gebunden, das ihrer Kreditvorlage zugrunde lag. Die Ausführung bleibt vielmehr nach dem Grundsatz der Gewaltentrennung ihre Sache; sie ist lediglich insoweit gebunden, als der Kredit nicht seinem ursprünglichen Zweck entfremdet werden darf und als die Mittel, die zur Erreichung dieses Zwecks eingesetzt werden, sich nicht in grundsätzlicher Weise von denjenigen unterscheiden dürfen, die der Kreditvorlage zugrunde lagen. Weiterzugehen und zu verlangen, dass ein Projekt gegenüber der Abstimmungsvorlage in keiner Weise verändert werden dürfe, wäre nicht gerechtfertigt. Es besteht kein zureichender Grund, der Verwaltung verwehren zu wollen, bei Hoch- oder Tiefbauten im Rahmen des bewilligten Kredits sachlich begründete Projektanpassungen vorzunehmen (vgl. zum Ganzen BGE 104 Ia 425 E. 5; ferner Patrizia Kaufmann in: Tobias Jaag /Markus Rüssli /Vittorio Jenni [Hrsg.], Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich etc. 2017, § 108 N. 3 f. ). Dies kommt in der Praxis sogar relativ häufig vor ( Kaufmann, § 108 N. 10; ferner Peter Saile /Marc Burgherr/Theo Loretan , Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich, Zürich/St. Gallen 2009, N. 712 ff.). Selbst wenn das im Zeitpunkt der Abstimmung vom 27. November 2022 vorliegende Projekt einen

ebenerdigen Zugang vorgesehen hätte, hätte der Gemeinderat das Bauprojekt daher nach der Bewilligung diesbezüglich noch abändern bzw. den Zugang zur Turnhalle (nochmals) anders planen können, zumal die Art des Zugangs zur geplanten Turnhalle den Zweck, für den der Kredit vorgesehen ist, in seinen Grundzügen nicht änderte und auch die dafür vorgesehenen Mittel in grossen Zügen die nämlichen blieben. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die Stimmberechtigten auch ohne ausdrückliche Erwähnung darum wussten, dass auch die blosser Erklärung des Gemeinderats, das bestehende Bauprojekt "Neubau Sporthalle und Tagesstrukturen" um einen ebenerdigen Zugang ergänzen zu wollen, nicht bedeutet, dass das fertige Gebäude dereinst effektiv über einen ebenerdigen Zugang verfügen wird, sowie dass dafür allenfalls vorgängig ein Zusatzkredit eingeholt werden muss. Dies hat umso mehr zu gelten, als im Vorfeld der Abstimmung – sowohl vor wie auch nach der Stellungnahme des Gemeinderats vom 11. November 2022 – verschiedene Stimmberechtigte im Affolter Anzeiger davor warnten, dass noch nicht sicher sei, ob bzw. in welcher Form sich die Idee eines ebenerdigen Hallenzugangs auch wirklich umsetzen lasse und was die Umsetzung kosten werde. Dafür, dass der Gemeinderat die Stimmberechtigten über die Ernsthaftigkeit seiner (geäusserten) Absichten getäuscht hätte, liegen sodann keine Anhaltspunkte vor. Im Gegenteil bestätigen die Akten, dass die Baukommission Hausen an ihrer Sitzung vom 20. September 2022 tatsächlich eine provisorische Voreinschätzung des Baugesuchs vorgenommen und den Gemeinderat am 4. Oktober 2022 – entsprechend seinen Vorbringen – darüber informiert hat, dass das Projekt grundsätzlich als bewilligungsfähig erachtet werde, jedoch insbesondere aus Sicherheitsüberlegungen ein ebenerdiger Zugang "unbedingt" geprüft werden sollte. Hierüber bzw. über seinen Willen, dieser Empfehlung nachzukommen, setzte der Gemeinderat die Stimmbevölkerung unstreitig bereits anlässlich der Informationsveranstaltung vom 27. Oktober 2022 in Kenntnis. Am 14. Dezember 2022 gaben die Projektgruppenmitglieder zudem eine "Offerte für das Vorprojekt für den Nachtrag (ebenerdiger Zugang) im Umfang von Fr. 16'860 als Kostendach und Aufwandabrechnungspflicht" frei.

### **E. 5.3**

Die Beschwerdeführerin im Verfahren VB.2022.00772 weist schliesslich zu Recht darauf hin, dass die "Vereine Hausen" eigenen Angaben zufolge bereits im Oktober 2022 beschlossen hatten, das bestehende Projekt zu unterstützen, ungeachtet der Lösung des Zugangs zur geplanten Turnhalle. In der ersten Novemberwoche 2022 fanden sich deshalb in den Briefkästen der Stimmbevölkerung Flyer der "Vereine Hausen" mit der Bitte um ein "überzeugtes JA zur neuen Sporthalle mit Tagesstruktur". Schon aus diesem Grund darf bezweifelt werden, dass die Frage eines ebenerdigen Zugangs zur geplanten Dreifachturnhalle bzw. die Äusserung des Gemeinderats Hausen dazu in der Stellungnahme vom 11. November 2022 für die Annahme oder Ablehnung der Abstimmungsvorlage eine wesentliche Bedeutung spielte.

### **E. 5.4**

Soweit der Beschwerdegegner im Weiteren eine Verletzung des Gebots von Treu und Glauben rügt, indem der Gemeinderat Hausen am Albis der Stimmbevölkerung verschwiegen habe, dass das der Abstimmung vom 27. November 2022 zugrunde gelegte Bauprojekt in wesentlichen Punkten vom Projekt der Gemeindeversammlung vom 4. Dezember 2019 abweiche, und er Hinweise auf mögliche Kosteneinsparungen bzw. "[g]erechtfertigte Voten der früheren Gemeindeversammlung" (Versenkung des

Gebäudekomplexes in den Baugrund, Verkehrskonzept, Schallisolation) unberücksichtigt gelassen habe, erweisen sich diese Rügen als verspätet. So lagen die – vom Beschwerdegegner offenbar eingesehenen – Baupläne zum betreffenden Projekt an der Informationsveranstaltung vom 27. Oktober 2022 öffentlich auf (vgl. <<https://www.hausen.ch/aktuellesinformationen/1644046>>) und beanstandete der Beschwerdegegner die vorgenannten Punkte bereits in dem offenen Brief vom 5. November 2022, sodass die fünftägige Rekursfrist spätestens dann zu laufen begann und bei Rekurerhebung längst abgelaufen war.

#### **E. 5.5**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die seitens des Gemeinderats Hausen am Albis im Vorfeld der Abstimmung vom 27. November 2022 zum "Neubau Sport/Tagesstrukturen" publizierten Informationen unter dem Gesichtswinkel von Art. 34 Abs. 2 BV nicht zu beanstanden sind. Die Vorinstanz hob die Abstimmung deshalb zu Unrecht auf bzw. ordnete zu Unrecht gestützt auf § 27b VRG ihre Wiederholung an.

#### **E. 6**

Nach dem Gesagten sind die Beschwerden gutzuheissen. Dispositiv-Ziffern I, II und III des Rekursentscheids vom 15. Dezember 2022 sind aufzuheben und das Ergebnis der Abstimmung vom 27. November 2022 betreffend den "Neubau Sport/Tagesstrukturen (Ausführungskredit)" ist zu bestätigen.

#### **E. 7**

In Stimmrechtssachen werden keine Kosten erhoben, es sei denn, das Rechtsmittel erweise sich als offensichtlich aussichtslos (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 4 VRG). Von einem solchen Fall ist vorliegend nicht auszugehen, weshalb die Verfahrenskosten auf die Gerichtskasse zu nehmen sind.

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