

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00237 vom 9. Juni 2023

ZH Verwaltungsgericht, 2023-06-09, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2023.00237](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00237)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00237 du 9 juin 2023

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00237 del 9 giugno 2023

## Regeste

Erneuerungswahl der Mitglieder der Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach für die Amtsdauer 2022–2026 | [Stimmrechtsbeschwerde gegen die Publikation der Wahlvorschläge für die Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach: Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, der Stadtrat Dübendorf habe in der Publikation zu Unrecht sieben der acht vorgeschlagenen Mitglieder als Bisherige bezeichnet.] Vorliegend wurden die sieben Mitglieder der Sekundarschulpflege im Januar 2023 im Sinn einer Ersatzanordnung durch den Bezirksrat bis zur rechtskräftigen Erneuerungswahl eingesetzt. Der in § 24 Abs. 1 lit. e VPR vorgesehene Zusatz "bisher" erweist sich bei denjenigen Kandidierenden, die das Amt bisher lediglich auf der Grundlage einer aufsichtsrechtlichen Einsetzung ausgeübt haben, bis zu einem gewissen Grad als irreführend. Da dies lediglich die amtliche Publikation der Wahlvorschläge betrifft, ist davon auszugehen, dass sich dies nicht auf das weitere Wahlverfahren ausgewirkt hat. Die später erstellten Wahlunterlagen informieren transparent über die Sachlage (E. 5). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung VB.2023.00237 Urteil der 4. Kammer vom 9. Juni 2023 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Gerichtsschreiberin Selina Sigerist. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadtrat Dübendorf, Beschwerdegegner, und Sekundarschulgemeinde Dübendorf-Schwerzenbach, vertreten durch die Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach, Mitbeteiligte, betreffend Erneuerungswahl der Mitglieder der Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach für die Amtsdauer 2022–2026, hat sich ergeben: I. Am 10. März 2023 publizierte der Stadtrat Dübendorf die eingereichten Wahlvorschläge für die Erneuerungswahl der Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach für die Amtsdauer 2022–2026. Bei sieben der acht vorgeschlagenen Mitglieder war der Vermerk "bisher" angebracht, bei einem der Vermerk "neu". II. Dagegen erhob A am 11. März 2022 Stimmrechtsrekurs an den Bezirksrat Uster. Der Bezirksrat Uster wies den Rekurs am 25. April 2023 ab und auferlegte keine Verfahrenskosten. III. Am 2. Mai 2023 erhob A Stimmrechtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte die Neuansetzung der Wahl mit korrekter Publikation. Der Stadtrat Dübendorf sowie die Sekundarschulgemeinde Dübendorf-Schwerzenbach nahmen je am 5. Mai 2023 zur Beschwerde Stellung. Der Bezirksrat Uster verzichtete am 8. Mai 2023 auf eine Vernehmlassung. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist für die Beurteilung von Beschwerden gegen erstinstanzliche Rekursentscheide der Bezirksräte in Stimmrechtssachen zuständig (§ 161 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen

Rechte vom 1. September 2003 [GPR, LS 161] in Verbindung mit §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]). Der Beschwerdeführer ist als Stimmberechtigter der Stadt Dübendorf bzw. der Sekundarschulgemeinde Dübendorf-Schwerzenbach zur Beschwerde legitimiert (§ 21a lit. a VRG). Weil auch die weiteren Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. 2.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, in der Publikation vom 10. März 2023 seien Kandidierende, die nicht rechtsgültig gewählt worden seien, als Bisherige ausgewiesen worden. Dies könne dazu führen, dass mögliche Kandidierende sich nicht aufstellen liessen, weil sie eine Kandidatur gegen Bisherige als aussichtslos erachteten. Der Vermerk "bisher" dürfe nur bei Kandidierenden angebracht werden, die dem Organ bisher angehört hätten. Dies könnten nur Personen sein, die gewählt worden seien, nicht jedoch solche, die ohne Wahl eingesetzt worden seien.

2.2 Die Sekundarschulgemeinde Dübendorf-Schwerzenbach sowie der Stadtrat Dübendorf sind demgegenüber der Ansicht, der Vermerk "bisher" sei bei den sieben Kandidierenden zu Recht angebracht worden. Diese seien am 5. Januar 2023 durch den Bezirksrat Uster bis zur rechtskräftigen Erneuerungswahl im Sinn einer Ersatzanordnung als Behördenmitglieder eingesetzt worden. Entsprechend hätten diese Kandidierenden das Amt bereits innegehabt, weshalb der Stadtrat Dübendorf verpflichtet gewesen sei, den Vermerk "bisher" anzubringen.

3. 3.1 Die in der Bundesverfassung verankerte Garantie der politischen Rechte ( Art. 34 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) schützt das aktive sowie passive Wahlrecht. Dazu gehört, dass jede stimmberechtigte Person bei gegebenen Voraussetzungen mit gleichen Chancen als Wählerin bzw. Wähler oder als Kandidatin bzw. Kandidat an einer Wahl teilnehmen können soll. Die Behörden haben sich bei Wahlen parteipolitisch neutral zu verhalten, behördliche Interventionen im Wahlkampf sind grundsätzlich ausgeschlossen. In einem gewissen Umfang zulässig ist hingegen im Hinblick auf bevorstehende Wahlen ein indirektes behördliches Eingreifen in Form von Unterstützungen und Hilfeleistungen. Solche Massnahmen müssen mit Bezug auf die Willensbildung und -betätigung der Wählerinnen und Wähler prinzipiell neutral sein und dürfen grundsätzlich nicht einzelne Kandidierende oder Parteien und Gruppierungen bevorzugen oder benachteiligen (BGr, 29. Oktober 2015, 1C\_522/2015, E. 4.3.2 mit Hinweisen).

3.2 Gemäss § 48 GPR wird bei Mehrheitswahlen an der Urne ein Vorverfahren durchgeführt. Das bedeutet, dass die wahlleitende Behörde die Wahl zunächst anordnet und eine Frist ansetzt, innert der Wahlvorschläge bei ihr eingereicht werden können (§ 49 GPR). Nachdem die wahlleitende Behörde die eingegangenen Wahlvorschläge geprüft hat, veröffentlicht sie die Namen der vorgeschlagenen Personen (erste amtliche Publikation). Zudem setzt sie eine Frist von sieben Tagen an, innert der die früheren Wahlvorschläge geändert oder zurückgezogen oder neue Wahlvorschläge eingereicht werden können (§ 53 Abs. 1 GPR). Stimmen die zunächst vorgeschlagenen nicht mit den definitiv vorgeschlagenen Personen überein, findet eine zweite amtliche Publikation der Wahlvorschläge statt (§ 53 Abs. 4 GPR). Werden gleich viele oder weniger Personen vorgeschlagen, als Stellen zu besetzen sind, wird eine stille Wahl durchgeführt, sofern auch die weiteren Voraussetzungen hierfür erfüllt sind (§§ 54 f. GPR). Andernfalls findet eine Urnenwahl statt. Hierfür wird ein leerer Wahlzettel mit einem Beiblatt verwendet. Die Namen der vorgeschlagenen Personen werden auf dem Beiblatt aufgeführt (§ 55 GPR).

3.3 Gemäss § 56 GPR regelt die Verordnung, mit welchen Angaben die Namen auf den Wahlvorschlägen, dem Wahlzettel und dem Beiblatt ergänzt werden. Dieser Aufforderung kam der Regierungsrat mit Erlass der Verordnung über die politischen Rechte vom

27. Oktober 2004 (VPR, LS 161.1) nach. Am 1. Oktober 2022 trat eine neue Fassung der VPR in Kraft (OS 77 413). Diese ist vorliegend anwendbar, da sie zum Zeitpunkt der vorliegend umstrittenen Publikation bereits in Kraft stand. § 24 Abs. 1 lit. e VPR sieht vor, dass auf den Wahlvorschlägen bei jeder vorgeschlagenen Person, die das Amt bereits innehat, der Zusatz "bisher" angegeben wird. Die vom Beschwerdeführer zitierte Fassung von § 24 VPR steht seit dem 1. Oktober 2022 nicht mehr in Kraft und ist vorliegend nicht massgebend.

#### **E. 4.1**

Der umstrittenen Publikation der Wahlvorschläge vom 10. März 2023 ging folgender Sachverhalt voraus: Mit Beschluss vom 17. Dezember 2021 erklärte der Stadtrat Dübendorf sechs Mitglieder sowie den Präsidenten der Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach für die Amtsdauer 2022–2026 als in stiller Wahl gewählt und ordnete für die nicht besetzte Stelle eines siebten Mitglieds der Sekundarschulpflege die Urnenwahl an. Das Verwaltungsgericht hob diesen Beschluss mit Urteil vom 31. März 2022 auf (VGr, 31. März 2022, VB.2022.00115). Eine dagegen erhobene Bundesgerichtsbeschwerde blieb erfolglos (BGr, 3. November 2022, 1C\_241/2022). Gemäss Angabe der Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach setzte daraufhin der Bezirksrat Uster am 5. Januar 2023 im Sinn einer Ersatzanordnung bis zur rechtskräftigen Erneuerungswahl sieben Personen als Mitglieder der Schulpflege der Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach ein. Am 20. Januar 2023 ordnete der Stadtrat Dübendorf als kreiswahlleitende Behörde die Erneuerungswahl der Sekundarschulpflege Dübendorf-Schwerzenbach an und setzte eine Frist zum Einreichen von Wahlvorschlägen an. Innert dieser Frist wurden die acht in der Publikation vom 10. März 2023 genannten Personen zur Wahl vorgeschlagen. Daraufhin veröffentlichte der Stadtrat Dübendorf die eingereichten Wahlvorschläge am 10. März 2023. Dabei brachte er bei den sieben vom Bezirksrat Uster eingesetzten Mitgliedern der Sekundarschulpflege den vorliegend umstrittenen Vermerk "bisher" und bei dem weiteren vorgeschlagenen Mitglied den Vermerk "neu" an. Gleichzeitig setzte er eine zweite Frist an, innert der die Wahlvorschläge geändert oder zurückgezogen oder neue Wahlvorschläge eingereicht werden konnten. Nachdem die Wahlvorschläge innerhalb der zweiten Frist keine Änderung erfahren hatten, publizierte er am 6. April 2023 die definitiven Wahlvorschläge. Die Urnenwahl wird am 18. Juni 2023 durchgeführt.

#### **E. 5.1**

Die Bestimmung von § 24 Abs. 1 lit. e VPR unterscheidet nicht danach, wie eine Person zur Amtsinhaberin oder zum Amtsinhaber wurde. Sie stellt lediglich darauf ab, ob eine Person das Amt, für das sie kandidiert, bereits innehat. Die Bestimmung findet auf sämtliche Personen Anwendung, die in ihr Amt gewählt worden sind – sei es durch eine Wahl an der Urne oder eine stille Wahl. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Verordnungsgeber bei Erlass dieser Bestimmung die Möglichkeit einer ausserordentlichen Amtseinsetzung durch die Aufsichtsbehörde nicht vor Augen hatte. Er unterliess es daher, die Frage zu regeln, wie Personen zu bezeichnen sind, die wenige Monate vor der Erneuerungswahl durch den Bezirksrat im Sinn einer Ersatzanordnung eingesetzt worden sind. Werden solche Personen als Bisherige bezeichnet, kann dies einerseits die Wählerinnen und Wähler täuschen und andererseits eine Ungleichbehandlung der Kandidierenden darstellen. Es kann der Eindruck entstehen, die als "bisher" bezeichneten Personen seien ordentliche Amtsinhabersinnen bzw. -inhaber, die bereits einmal durch ein Wahlverfahren ausgewählt worden sind. Dies trifft

jedoch auf Personen, die ihr Amt lediglich ausserordentlich gestützt auf einen Bezirksratsbeschluss ausüben, nicht zu. Die Publikation vom 10. März 2023 erweist sich damit bis zu einem gewissen Grad als irreführend.

### **E. 5.2**

Bei der Publikation vom 10. März 2023 handelt es sich um die erste amtliche Publikation der eingereichten Wahlvorschläge im Sinn von § 53 GPR. Im Vorfeld dieser Publikation hatten die Stimmberechtigten der Sekundarschulgemeinde bereits die Möglichkeit, Wahlvorschläge einzureichen (vgl. §§ 49 ff. GPR). Während dieser ersten Frist zur Einreichung von Wahlvorschlägen waren die Wählerinnen und Wähler bzw. die möglichen Kandidierenden noch nicht durch eine irreführende Publikation beeinflusst. Die irreführende Angabe in der Publikation vom 10. März 2023 konnte sich dementsprechend lediglich darauf auswirken, ob innerhalb der siebentägigen Nachfrist gemäss § 53 Abs. 1 GPR weitere Wahlvorschläge eingereicht werden. Zu diesem Zeitpunkt stand bereits fest, dass mehr Personen zur Wahl vorgeschlagen wurden, als Stellen zu besetzen sind. Vor diesem Hintergrund ist unwahrscheinlich, dass die Bezeichnung der eingesetzten Personen als Bisherige in der Publikation vom 10. März 2023 die Wahlberechtigten davon abgehalten hat, weitere Wahlvorschläge einzureichen. Es ist daher davon auszugehen, dass sich die irreführenden Angaben in der Publikation nicht auf das weitere Wahlverfahren ausgewirkt haben.

### **E. 5.3**

Die Angaben auf den später erstellten Wahlunterlagen fallen differenzierter aus, als diejenigen in der Publikation vom 10. März 2023. Auf dem Beiblatt zum leeren Wahlzettel ist ausdrücklich vermerkt, dass die Kandidierenden mit dem Vermerk "bisher" durch den Bezirksrat Uster im Sinn einer Ersatzanordnung eingesetzt worden sind. Ebenfalls ist vermerkt, welche Kandidierenden bereits während der Amtsdauer 2018–2022 Mitglied der Sekundarschulpflege gewesen sind. Die Wählerinnen und Wähler wurden folglich umfassend und transparent über die Sachlage informiert. Insofern konnte eine allenfalls durch die Publikation vom 10. März 2023 erfolgte Täuschung der Wählerinnen und Wähler nachträglich korrigiert werden. Damit besteht hinsichtlich der Urnenwahl vom 18. Juni 2023 keine Gefahr der Irreführung der Wählerinnen und Wähler (mehr) und keine Veranlassung, einen neuen Wahltermin anzuordnen.

### **E. 6**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

### **E. 7**

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.

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