



<b>Gemeindeverwaltung Volketswil</b>
<b>Eing.: - 7. Feb. 2022</b>
zur Kenntnis an:
zur Erledigung an:
zum Antrag an:
Frst:



Kanton Zürich  
**Bezirksrat Uster**

Amtsstrasse 3  
8610 Uster  
Telefon 044 / 905 21 91  
Telefax ausser Betrieb  
www.bezirke.zh.ch

GE.2022.6/2.02.04

## **Beschluss vom 4. Februar 2022**

Mitwirkende      Präsident lic. iur. M. Tanner  
                          Bezirksräte lic. oec. publ. A. Gantner und lic. phil. D. Frei  
                          Ratsschreiberin-Stellvertreterin lic. iur. M. Geiser Dyens

In Sachen        **Thomas Brunner**, Neuwiesenstrasse 2,  
                          8604 Volketswil

**Rekurrent**

gegen            **Schulgemeinde Volketswil**, Zentralstrasse 21,  
                          8604 Volketswil

**Rekursgegnerin 1**

1 vertr. durch    Schulpflege Volketswil, Zentralstrasse 21,  
                          8604 Volketswil

**Politische Gemeinde Volketswil**, Zentralstrasse 5, 8604 Volketswil

**Rekursgegnerin 2**

2 vertr. durch    Gemeinderat Volketswil, Zentralstrasse 21,  
                          8604 Volketswil

betreffend        Einzelinitiative Einheitsgemeinde / Beleuchtender Bericht und Internetpublikation der Schulpflege zur Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022



## **Der Bezirksrat stellt fest und erwägt:**

1.

1.1

Mit Eingabe vom 3. Januar 2022 reichte Thomas Brunner einen Stimmrechtsrekurs gemäss § 19 Abs. 1 lit. c VRG ein, mit welchem er beantragt, die Abstimmung über die "Einzelinitiative Näder" für den Urnengang vom 13. Februar 2022 nicht zuzulassen bzw. die Schulpflege Volketswil zur vorläufigen Aussetzung dieser Abstimmung anzuweisen. Im Eventualfall, dass die Urnenabstimmung vor Abschluss des Rekursverfahrens stattfinde, sei die Abstimmung über die "Einzelinitiative Näder" für ungültig zu erklären. Zudem sei die Schulpflege Volketswil anzuweisen, per sofort die sachlich unrichtigen Informationen auf der Webseite der Schule vom Netz zu nehmen und erst wieder für das Publikum freizuschalten, wenn die Inhalte den Geboten der sachlichen Richtigkeit entsprächen und transparent auf nachvollziehbaren Fakten beruhten. Schliesslich sei die Schulpflege Volketswil anzuweisen, sämtliche Informationen und Stellungnahmen zum Thema "Einzelinitiative Näder" sowie "Einheitsgemeinde in Volketswil" (z.B. an Veranstaltungen, in Inseraten in Zeitungen, Publikationen der Schule, internen Mitteilungen an Schulleitungen und an das Lehrpersonal etc.) ausschliesslich im Rahmen der rechtlichen Gebote zur Gewährleistung einer freien Meinungsbildung und der unverfälschten Willensabgabe der Stimmberechtigten auszuführen (Sachlichkeit, Richtigkeit, Vollständigkeit, Transparenz, Verhältnismässigkeit). Alles unter Kostenfolge zulasten der Schulpflege Volketswil (act. 1, mit Beilagen act. 3/2-7).

1.2

Mit Eingabe vom 14. Januar 2022 reichte die politische Gemeinde Volketswil, vertreten durch den Gemeinderat, als Rekursgegnerin 2 eine Vernehmlassung ohne Antragsstellung ein (act. 6, mit Beilagen act. 7/1-4).



### 1.3

Die Schulpflege Volketswil (nachfolgend: Rekursgegnerin 1) reichte am 17. Januar 2022 ihre Vernehmlassung ein. Sie beantragt, es sei auf den Rekurs nicht einzutreten. Eventualiter sei er abzuweisen, soweit auf ihn eingetreten werden könne. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Rekurrenten (act. 8, mit Beilagen act. 9/1-17).

### 1.4

Mit Eingabe vom 22. Januar 2022 reichte der Rekurrent eine freigestellte Replik ein (act. 11, mit Beilage act. 12/1), welche den Rekursgegnerinnen am 26. Januar 2022 zur Kenntnisnahme zugestellt wurde (act. 13).

### 1.5

Mit Eingabe vom 31. Januar 2021 verzichtete die Rekursgegnerin 1 auf eine weitere Stellungnahme (act. 14).

### 1.6

Das Verfahren erweist sich damit als spruchreif.

2. Gestützt auf § 19b Abs. 2 lit. c Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) ist der Bezirksrat für die Beurteilung von Rekursen in Stimmrechtssachen nach § 19 Abs. 1 lit. c VRG zuständig (Bossart/Bertschi in: Kommentar VRG, 3. Auflage 2014, N 62 zu § 19b VRG).

3. 3.1

In Stimmrechtssachen, d.h. gegenüber Akten staatlicher Organe, welche die politischen Rechte nach Art. 34 BV betreffen, beträgt die ordentliche Rekursfrist fünf Tage (§ 22 Abs. 1 VRG). § 22 Abs. 1



VRG stellt für den Beginn der Rekursfrist eine Kaskadenordnung auf. Danach beginnt der Fristenlauf

- grundsätzlich am Tag nach der *Mitteilung* des angefochtenen Aktes;
- wenn keine solche stattfindet, am Tag nach seiner *amtlichen Veröffentlichung*;
- mangels solcher am Tag nach der tatsächlichen *Kenntnisnahme*.

Damit wick der Gesetzgeber anlässlich der VRG-Revision von 2010 von der bisherigen Regelung in alt § 22 Abs. VRG ab, wonach dann, wenn keine Mitteilung des die politischen Rechte betreffenden staatlichen Aktes erfolgte, sogleich auf die Kenntnisnahme abzustellen war (Griffel in: Kommentar VRG, 3. Auflage 2014, N 14 zu § 22 VRG). Richtet sich der Stimmrechtsrekurs gegen eine Vorbereitungshandlung für eine Wahl oder Abstimmung, müssen die Mängel nach der Rechtsprechung sofort gerügt werden; es darf nicht bis zur Auswertung der Wahl- oder Abstimmungsergebnisse zugewartet werden. Zu den Vorbereitungshandlungen gehören auch die behördlichen Abstimmungserläuterungen (VGr, 25. März 2020, VB.2019.00841, E. 3.4.1).

### 3.2

Der Rekurrent wendet sich, so der Titel seines Stimmrechtsrekurses, gegen den Beleuchtenden Bericht und die im Internet publizierten Stellungnahmen der Rekursgegnerin 1 zur Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 betreffend Erheblicherklärung der "Einzelinitiative Näder". Er hält fest, dass die Rekursgegnerin 1 ihren Beleuchtenden Bericht Ende Dezember 2021 den Behörden und politischen Parteien übermittelt habe. Damit sei er öffentlich zugänglich gemacht und am 31. Dezember 2021 auch ihm, dem Rekurrenten, zur Kenntnis gebracht worden. Der vorliegende Stimmrechtsrekurs erfolge somit fristgerecht (act. 1). Die Rekursgegnerin 1 weist in ihrer Vernehmlassung darauf hin, dass die Behörde die Beweislast für eine allfällige richtige Zustellung und Eröffnung einer erlassenen



Verfügung treffe, hingegen der Anfechtende beweisen müsse, dass die Rekursfrist eingehalten sei. Nachweislich sei die vom Rekurrenten erwähnte Zustellung des Beleuchtenden Berichts an die Behörden und politischen Parteien bereits am 21. Dezember 2021 erfolgt. Der Rekurrent lege selbst dar, dass er den Beleuchtenden Bericht im Zuge dieser Benachrichtigung erhalten habe. Er gehöre damit zum Kreise jener, die den Bericht umgehend zur Kenntnis genommen hätten und hätten nehmen können. Seine Rekuserhebung am 3. Januar 2021 sei vor diesem Hintergrund verspätet erfolgt. Die Publikationen oder Aktualisierungen der vom Rekurrenten beanstandeten Informationen im Internet seien allesamt am oder vor dem 20. Dezember 2021 vorgenommen worden, womit das Erheben entsprechender Rügen am 3. Januar 2022 ebenfalls verspätet sei (act. 8, N 5).

### 3.3

Die Rechtsprechung, wonach die Mängel einer Vorbereitungshandlung für eine Wahl oder Abstimmung sofort zu rügen sind, soll verhindern, dass eine Abstimmung kassiert werden muss und mit ihrer Wiederholung an Akzeptanz in der Bevölkerung einbüsst. Stattdessen sollen allfällige Mängel tunlichst noch vor der Wahl oder Abstimmung behoben werden. Die Stimmberechtigten dürfen vor einem Rechtsmittel gegen eine Unregelmässigkeit nicht zuerst den Ausgang der Abstimmung abwarten, wenn der Fehler bei früherem Handeln hätte behoben werden können. Denn es wäre stossend, könnte ein Mangel erst widerspruchlos hingenommen und nachher die Abstimmung trotzdem angefochten werden, wenn deren Resultat nicht den eigenen Erwartungen entspricht (VGr, 6. Februar 2019, VB.2018.00771, E.3.2.1, mit Hinweis auf BGr, 22. März 2004, 1P.476/2003, E. 2.4 und BGE 118 Ia 271 E. 1d).



### 3.3.1

Die Rekursgegnerin 1 stellte ihren Beleuchtenden Bericht gemäss der Anrede in ihrer E-Mail vom 21. Dezember 2021 den Mitgliedern der Rechnungsprüfungskommission RPK und den Präsidien der Politischen Parteien zu (act. 9/12). Der Rekurrent ist weder Mitglied der Rechnungsprüfungskommission noch Präsident einer Ortspartei (vgl. [www.volketswil.ch](http://www.volketswil.ch), Stichwort "Behörden" resp. "Ortsparteien"). Die vom Rekurrenten in seiner Rekurschrift angeführte E-Mail-Adresse ([teb@hispeed.ch](mailto:teb@hispeed.ch)) findet sich nicht unter den Empfängern im Header der E-Mail (act. 9/12). War der Rekurrent nicht Adressat der E-Mail, konnte die Frist zur Erhebung eines Rechtsmittels für ihn grundsätzlich nicht am Tag nach der Mitteilung des angefochtenen Aktes nach § 22 Abs. 2 VRG zu laufen beginnen. Wie die Rekursgegnerin 1 richtig erwähnt, trägt sodann die Behörde die Beweislast für eine allfällige richtige Zustellung und Eröffnung der Mitteilung. Dabei sind die Vorgaben gemäss § 10 Abs. 3 VRG massgebend (Griffel, a.a.O., N 16 zu § 22 VRG). Die Zustellung per E-Mail ist zwar zulässig, aber ungeeignet, weil der den Behörden obliegende Nachweis der ordnungsgemässen Zustellung kaum möglich ist. Der Fristenlauf wird jedenfalls erst durch eine formgenügende Zustellung des Verwaltungsaktes ausgelöst (Plüss in: Kommentar VRG, 3. Auflage 2014, N 105 zu § 10 VRG). Vorliegend ist die Zustellung des Beleuchtenden Berichts an den Rekurrenten mit E-Mail vom 21. Dezember 2021 im Sinne einer Mitteilung nach § 22 Abs. 2 VRG nicht nachgewiesen. Gemäss der Rekursgegnerin 1 wurde der Beleuchtende Bericht der Stimmbevölkerung am 4. Januar 2022 via Publikation auf der Website der Schule Volketswil zugänglich gemacht und in der Woche ab Montag, 17. Januar 2022, auf dem Postweg zugestellt (Vernehmlassung, N 10, act. 8; act. 9/12). Demnach erfolgte die Eingabe des Stimmrechtsrekurses noch vor der offiziellen Information der Stimmbürger über die angefochtene Behördenhandlung, so dass sie auf keinen Fall als verspätet angesehen werden kann. Nachdem die Rekursgegnerin 1 den Nachweis einer



rechtsgenügenden Mitteilung des Beleuchtenden Berichts an den Rekurrenten nicht zu erbringen vermag, hat sie nach der allgemeinen Regel von Art. 8 ZGB die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen (Plüss, a.a.O. N 157 ff. zu § 7 VRG) resp. ist für die Berechnung des Fristenlaufes auf das vom Rekurrenten genannte Datum der Kenntnisnahme am 31. Dezember 2021 abzustellen, welche er durch Nachreichen der Kopie der entsprechenden, anonymisierten E-Mail mit seiner Replik untermauerte (act. 12/1). Mit seiner Eingabe vom 3. Januar 2022 hat der Rekurrent die Rekursfrist von fünf Tagen zur Anfechtung des Beleuchtenden Berichts der Rekursgegnerin 1 folglich gewahrt.

### 3.3.2

Das blosses Aufschalten von Informationen auf der Internetseite einer Behörde kann weder als Mitteilung im Sinne von § 22 Abs. 2 VRG an rechtmittellegitimierte Personen noch als amtliche Publikation gelten. Insofern ist der Einwand der Rekursgegnerin 1, dass die Informationen auf der Internetseite der Schule Volketswil allesamt am oder vor dem 20. Dezember 2021 publiziert resp. aktualisiert worden seien, weshalb das Erheben entsprechender Rügen verspätet sei (act. 8 N 16), nicht stichhaltig. Der Rekurrent macht in seiner Rekurseingabe keine Angaben zum Datum der Kenntnisnahme der Ausführungen der Schulpflege zur Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 auf der Internetseite der Schule Volketswil. Die eingereichte Kopie des Internetauszugs datiert er auf den 3. Januar 2022 (act. 1, S. 2). Die vom Rekurrenten gewählte Formulierung "die Lektüre des Beleuchtenden Berichts (...) und die Konsultation der Publikationen auf der offiziellen Webseite (...)" in der Rekurseingabe (act. 1, S. 1) erweckt den Eindruck, dass er die Webseite der Schule im Zuge der Abfassung seiner Rechtsmitteleingabe nach Erhalt des Beleuchtenden Berichts besucht hat. Dies betont er in seiner Replik denn auch (act. 11, N 4). Eine frühere Kenntnisnahme ist nicht nachzuweisen, so dass die Rechtsmittelfrist zur Anfechtung der



Publikation der Stellungnahme der Rekursgegnerin 1 auf der Internetseite der Schule Volketswil ebenfalls als gewahrt zu gelten hat.

Die von der Rekursgegnerin 1 als verspätet monierten Realakte (Inserat Schulpflege vom 24. Dezember 2021 in den Volketswiler Nachrichten, Artikel zur Einheitsgemeinde im "Schulfenster" Nr. 53/2021) führt der Rekurrent als weitere Belege für die Unverhältnismässigkeit der Einflussnahme der Schulpflege auf die bevorstehende Abstimmung an (act. 1, N 9). Ein expliziter Anfechtungswille im Rahmen seines Stimmrechtsrekurses ist nicht ersichtlich und der Rekurrent stellt in diesem Zusammenhang auch keine Rekursanträge. Insofern sind die Ausführungen der Rekursgegnerin insbesondere zur Zustellung des "Schulfensters" (act. 8, N 16) und die Erwidernngen des Rekurrenten dazu in seiner Replik (act. 11, N 4) für die Fristenwahrung der vorliegend als angefochten zu beurteilenden Vorbereitungshandlungen nicht von Belang.

### 3.3.3

Zusammenfassend ist somit hinsichtlich des Beleuchtenden Berichts und der auf der Internetseite der Schule Volketswil publizierten Information zur Einzelinitiative Einheitsgemeinde der Rekursgegnerin 1 auf den Stimmrechtsrekurs einzutreten.

## 4.

### 4.1

Der Rekurrent begründet seine Rekursanträge - zusammengefasst und sinngemäss - damit, dass die Rekursgegnerin 1 zum einen den Stimmberechtigten im Beleuchtenden Bericht und via die Webseite der Schulgemeinde die falsche Sachlage vermittele, es werde bereits am 13. Februar 2022 über die Abschaffung der Schulgemeinde entschieden. Tatsächlich werde aber lediglich über die Erheblicherklärung der "Einzelinitiative Näder" abgestimmt, d.h. über den Vorentscheid, ob finanzielle und personelle Mittel eingesetzt werden soll-



ten, um eine detaillierte Evaluation eines Gemeindegemeinschaftszusammenschlusses vorzunehmen. Materiell über den Zusammenschluss von Schulgemeinde und politischer Gemeinde entscheide der Souverän erst in einem zweiten Schritt, nach Vorlage und Erläuterung der konkret ausgearbeiteten, revidierten Gemeindeordnung durch die zuständigen Gemeindebehörden. Diesbezügliche Hinweise fänden sich im Bericht der Schulpflege aber nur untergeordnet und sie würden von prägnant gegenteilig oder widersprüchlich formulierten Aussagen völlig überlagert. Der durchschnittliche Stimmberechtigte werde sich primär die oben beschriebene falsche Sachlage einprägen, denn er werde zu wenig deutlich informiert, dass auch bei einem JA zur Einzelinitiative Näder in einem zweiten Schritt ein NEIN zur Einheitsgemeinde möglich sei, dannzumal aber gestützt auf eine sachliche und umfassende Abklärung der Vor- bzw. Nachteile einer Einheitsgemeinde. Ein falsches Bild vermittele die Schulpflege sodann mit ihrer Aussage auf der Webseite der Schule, dass die Schulpflege bei der Bildung einer Einheitsgemeinde nicht mehr autonom sei und zu einer im Namen des Gemeinderates agierenden Kommission werde. Gemäss Volksschulgesetz bleibe die Schulpflege für die schulischen Belange weiterhin völlig autonom zuständig und entscheidungsbefugt. In schulischen Belangen, die im Volksschutzgesetz klar bezeichnet seien, habe der Gemeinderat keine Entscheidungsbefugnisse. In der neuen Gemeindeordnung, über deren Gestaltung der Souverän entscheide, könne die Schulpflege überdies als eigenständige Kommission mit einem eigenen Antragsrecht zuhanden der Stimmberechtigten ausgestaltet werden. Das Verschweigen dieser rechtlichen Hintergründe bezwecke eine Beeinflussung der Stimmberechtigten und verfälsche demzufolge die Meinungsbildung.

Anstatt die Stimmberechtigten gemäss § 152 GPR zeitnah dazu zu befragen, ob die Frage zur Schaffung einer Einheitsgemeinde sachlich analysiert werden solle (Erheblicherklärung), habe die Schul-



pflege den Gemeinderat zu aufwändigen Workshops eingeladen, um bereits im Vorfeld der Erheblicherklärung der Einzelinitiative über konkrete Inhalte der möglicherweise anzustrebenden Gemeindeorganisation zu debattieren. Es sei nachvollziehbar und verfahrensrechtlich korrekt, dass sich die Vertreter der Politischen Gemeinde im aktuellen Zeitpunkt des politischen Prozesses nicht auf sämtliche von der Schulpflege angebotenen Zusicherungen in teilweise subsidiären Detailfragen hätten einlassen wollen. In ihren Stellungnahmen zuhanden der Stimmberechtigten suggeriere die Rekursgegnerin 1 aber, dass zwischen Schulpflege und Gemeinderat unterschiedliche Arbeitskulturen und unüberbrückbare Meinungsdifferenzen zur Umsetzung der Einheitsgemeinde herrschten. Mit tendenziösen Stellungnahmen versuche die Rekursgegnerin 1, die Stimmberechtigten von der Aussichtslosigkeit der Einführung einer Einheitsgemeinde zufolge Differenzen zwischen der Schulpflege und dem Gemeinderat zu überzeugen, obschon diese Frage momentan gar nicht zur Debatte stehe. Die Aussage im Beleuchtenden Bericht, wonach sich die beiden Behörden in den wenigsten Punkten hätten finden können, sei sodann tatsachenwidrig, was aus der Zusammenfassung der Rekursgegnerin 1 über die durchgeführten Workshops hervorgehe. Weiter halte die Rekursgegnerin 1 fest, dass während dieser Workshops vor allem die durch den Initianten erwähnten Themenbereiche beleuchtet worden seien. Aufgefallen sei, dass sich der Gemeinderat auf einzelne Themen inhaltlich gar nicht habe einlassen wollen. Es sei schleierhaft, so der Rekurrent, weshalb die Rekursgegnerin 1 das rechtlich korrekte Verhalten des Gemeinderates derart zwielichtig darstelle. Jedenfalls handle es sich nicht um ein Informationsgebahren, das den Geboten der Sachlichkeit und Transparenz gerecht werde.

Sodann konstruierten die erwähnten Publikationen der Rekursgegnerin 1 sachlich ungerechtfertigte Hypothesen, die die Rekursgegnerin 1 auf nicht überprüfbare Behauptungen oder gar unrichtige



Annahmen abstütze. Dass ihre Aussagen lediglich Hypothesen und nicht etwa empirisch gewonnenes Wissen darstellten, werde nicht immer deutlich. Als Beispiele anzuführen seien die Aussagen der Rekursgegnerin 1 im Beleuchtenden Bericht zu den Schulanlagen, zum Wohl der Schülerinnen und Schüler, zur Qualität der Schule Volketswil und zu deren Attraktivität als Arbeitgeberin, die im Falle einer Einheitsgemeinde in Gefahr seien. Aus der gemäss Rekursgegnerin 1 bestehenden Uneinigkeit über die Einbindung der Schule in Entscheidungsprozesse schliesse diese zudem, dass damit fraglich sei, ob die Anliegen und die Bedürfnisse der Schule in einer Einheitsgemeinde ausreichend berücksichtigt würden. Diese Aussage entbehre jeder sachlichen Grundlage. Sie sei bewusst verängstigend, falsch und verschweige, dass die Anliegen und Bedürfnisse der Schule auch inskünftig namentlich durch das Volksschulgesetz gewährleistet seien. Schliesslich halte die Rekursgegnerin 1 zu den Finanzkompetenzen der Schulpflege zwar fest, dass der Gemeinderat die Anliegen der Schulpflege unterstütze. Die Rekursgegnerin 1 stelle dann aber eine Unzahl von Mutmassungen an, deren Eintretenswahrscheinlichkeit nicht ansatzweise erläutert werde. Die Rekursgegnerin 1 publiziere "worst case"-Szenarien als vermeintliche Erkenntnisse, ohne den Stimmberechtigten dafür konkrete sachliche Evaluationen, bewiesene Tatsachen oder griffige Vergleiche mit anderen Gemeinden, die bereits zur Organisationsform der Einheitsgemeinde gewechselt hätten, darzulegen. Dadurch nehme die Rekursgegnerin 1 die Irreführung des Souveräns bezüglich der puren Erheblicherklärung der Einzelinitiative Einheitsgemeinde nicht nur in Kauf, sondern strebe diese bewusst an. Die freie Meinungsbildung werde dadurch unrechtmässig eingeschränkt.

Wenn die Rekursgegnerin 1 sodann ausführe, dass sie die Einzelinitiative Einheitsgemeinde nach eingehender Prüfung der Chancen und Risiken ablehne, suggeriere sie den Stimmberechtigten, dass die Vor- bzw. Nachteile einer Einheitsgemeinde durch die dafür



kompetenten Behörden bereits umfassend abgeklärt und ausgewertet worden seien, und dass das eindeutige Ergebnis der sorgfältigen Evaluation ein klares Nein zur Einzelinitiative sei. Damit unterschläge die Rekursgegnerin 1, dass die materielle Frage, ob eine Einheitsgemeinde eingeführt werden solle oder nicht, nicht Gegenstand der Einzelinitiative Näder sei, sondern in der Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 gerade der Entscheid zu fällen sei, ob die Vor- bzw. Nachteile einer Einheitsgemeinde abgeklärt werden sollten.

Die dominante Tendenz der Rekursgegnerin 1 zur subjektiven und suggestiven Information wiege besonders schwer, weil zahlreiche Stimmberechtigte in komplexen Schulfragen, wie z.B. der Einführung einer Einheitsgemeinde, überfordert seien und dazu neigen würden, den Empfehlungen der Schulpflege ungeprüft zu folgen. Wegen der natürlichen Autorität der Schulpflege in Schulangelegenheiten bestehe eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass eine grosse Anzahl der Stimmberechtigten durch die von der Rekursgegnerin 1 dargelegten Informationen in die Irre geleitet werde und nicht mehr einzuschätzen vermöge, über welche konkrete Frage in der Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 tatsächlich entschieden werde.

Schliesslich stelle sich auch noch die Frage, ob es zulässig sei, dass die Rekursgegnerin 1 in ihrem Beleuchtenden Bericht namens der RPK festhalte, diese verzichte auf eine Stellungnahme und auf einen Antrag. Die RPK sei eine vom Souverän gewählte, von der Schulpflege völlig unabhängige Behörde. Sie habe einen Antrag oder einen Verzicht darauf unter eigenem Briefkopf mit erkennbarem Absender zu formulieren. Erhebe sich die Rekursgegnerin 1 zum Sprachrohr der RPK, vermittele sie den Eindruck, dass die Rekursgegnerin 1 mit ihren Empfehlungen schon richtig liege, wenn die RPK keinen Anlass zur Stellungnahme sehe (act. 1).



#### 4.2

Die Rekursgegnerin 1 hält in ihrer Vernehmlassung - ebenfalls zusammengefasst und sinngemäss - fest, dass es korrekt sei, bereits bei der Frage der Erheblicherklärung einer Einzelinitiative den Zusammenhang zu ihrem Inhalt herzustellen und dem Stimmbürger die Ziele der Initiative transparent zu machen. Eine Auseinandersetzung mit den materiellen Inhalten der Einzelinitiative sei zudem zwingend, wenn dies die Initiative selbst den Behörden vorgebe und diese dem Ansinnen mit der Durchführung der Workshops (noch vor der Erheblicherklärung) nachgekommen seien. Im Gegenteil wäre es als Unterdrückung von Tatsachen gegenüber den Stimmberechtigten anzusehen, wenn die intensiven Bemühungen und Evaluationen der Behörden im Kontext der Einzelinitiative nicht thematisiert worden wären. Immerhin habe diesbezüglich ein nicht unerheblicher Einsatz von finanziellen und personellen Mitteln beider Gemeinden bereits stattgefunden. Dies und die Ergebnisse und Haltungen der Behörden müssten transparent gemacht werden. Deshalb sei auch eine kontradiktorische Art und Weise bei den Beleuchtenden Berichten gewählt worden. Der Vorwurf des Rekurrenten, dass die Stimmbürger über die formellen Prozesse ungenügend aufgeklärt worden seien, sei nicht statthaft, denn die Abstimmungserläuterungen der Rekursgegnerinnen enthalte zum einen eine genaue Erklärung, weshalb eine Urnenabstimmung erfolge und welcher Art sie sei. Zum anderen werde auf Seite 8 und auf Seite 18 dargelegt und mit einer grafischen Übersicht erklärt, was bei einer Annahme und was bei einer Ablehnung geschehe. Gemäss den bundesgerichtlichen Massstäben an (nicht zwingend kontradiktorisch ausgestaltete) Abstimmungserläuterungen genügten diese der gebotenen Objektivität, wenn ein umfassendes Bild der Vorlage mit Vor- und Nachteilen abgegeben werde, was vorliegend mit Blick auf die kontradiktorische Art und Weise der Beleuchtenden Berichte der Rekursgegnerinnen ohne Weiteres gegeben sei. Gewisse Verkürzungen oder Überspitzungen seien erlaubt, solange dadurch nicht unwahr oder



unsachlich informiert werde. Die kontradiktorische Information der Stimmbürger erweise sich insgesamt als transparent und sachlich ausgewogen. Weshalb der Rekurrent die Mitteilung des Verzichts der Stellungnahme der RPK im Beleuchtenden Bericht rüge, sei nicht nachvollziehbar. Wenn die RPK keine Stellungnahme abgebe, so sei dies so zu vermerken. Die RPK habe ihren Verzicht nicht in Form einer eigenen Stellungnahme zu begründen bzw. abdrucken zu lassen.

Aufgrund des besonderen Aufwandes, welche sie, die Rekursgegnerin 1, habe tätigen müssen, werde eine angemessene Parteient-schädigung beantragt (act. 8).

#### 4.3

Auf die Ausführungen der Rekursgegnerin 2 in ihrer Vernehm-lasung (act. 6) sowie auf jene des Rekurrenten in seiner Replik (act. 11) wird, sofern angezeigt, nachfolgend näher eingegangen.

### 5.

#### 5.1

Die in Art. 34 Abs. 2 BV als Grundrecht verankerte Abstimmungs-freiheit gibt den Stimmberechtigten Anspruch darauf, dass kein Ab-stimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht ihren freien Willen zu-verlässlich und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Behörden sind nach Art. 34 Abs. 2 BV zu korrekter und zurückhaltender Informati-on im Vorfeld von Abstimmungen verpflichtet. Bei Sachabstimmun-gen im eigenen Gemeinwesen kommt den Behörden eine gewisse Beratungsfunktion zu. Diese nehmen sie mit der Redaktion der Ab-stimmungserläuterungen, aber auch in anderer Form wahr. Nach der Rechtsprechung ist die Behörde in ihren Abstimmungserläute-rungen, in denen sie eine Vorlage erklärt, nicht zur Neutralität ver-pflichtet und darf eine Abstimmungsempfehlung abgeben. In seiner neueren Praxis anerkennt das Bundesgericht eine über die Abfas-



sung des Beleuchtenden Berichts hinausgehende Teilnahme der Behörden am Abstimmungskampf, die auf die Beratungsfunktion abgestützt wird. Die Zulässigkeit einer Intervention hängt dabei von deren Art und Wirkung ab. Informationen im Vorfeld einer Abstimmung unterliegen indes stets den Geboten der Sachlichkeit, der Transparenz und der Verhältnismässigkeit. Behördliche Informationen zu eigenen Vorlagen 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. Den genannten Voraussetzungen unterliegen alle Interventionen von Behördenmitgliedern, die einen öffentlichen Charakter aufweisen und deshalb der Behörde als solcher zuzurechnen sind (VGr, 11. November 2021, VB.2021.507, E. 4.1, BGE 143 I 78 E. 4.4, 139 I 2 E. 6.2, BGE 140 I 338 E. 5.1; BGE 145 I 1 E. 5.2.1 sowie VGr, 11. Dezember 2019, VB.2019.00618, E. 5.1; BGr, 2. Dezember 2011, 1C\_379/2011, E. 4.2). In diesem Sinne verlangt auch § 6 Abs. 1 des (kantonalen) Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) von den staatlichen Organen zu gewährleisten, dass die Meinung der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck gebracht werden kann, indem sie insbesondere einen freien und offenen Prozess der Meinungsbildung fördern und eine von Zwang und unzulässigem Druck freie Stimmabgabe ermöglichen. Staatlichen Organen, die vom Thema direkt betroffen sind, wird eine sachliche und mit verhältnismässigen Einsatz von Mittel erfolgende Beteiligung an der Meinungsbildung ausdrücklich zugestanden.

## 5.2

Die Kantonsverfassung geht vom Regelfall der politischen Gemeinde aus, die alle öffentlichen Aufgaben wahrnimmt (Art 83 Abs. 1 Kantonsverfassung, KV). Die Auflösung einer Schulgemeinde und Übernahme der Schulaufgaben durch die Politische Gemeinde kann



mittels Initiative zur Bildung einer Einheitsgemeinde aus der Bevölkerung angestossen werden. Diese wird in der Regel in der Form der allgemeinen Anregung abgefasst, d.h. der Konkretisierungsgrad des Begehrens entspricht nicht dem eines ausgearbeiteten Entwurfs als ein in allen Teilen konkret formulierter Beschlussentwurf in seiner endgültigen, vollziehbaren Form (Glättli in: Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 2017, N 2 zu § 154 GG, Auer in: Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 2017, N 8 ff zu § 148 GPR). Wird die allgemein anregende Initiative zur Bildung einer Einheitsgemeinde für gültig erklärt, folgen zwei, zeitlich getrennte, Urnenabstimmungen: Zunächst stimmen die Stimmberechtigten über die Erheblicherklärung der Einzelinitiative ab. Stimmt die Stimmbevölkerung der Erheblicherklärung zu, ist in einem zweiten Schritt über die tatsächliche Auflösung der Schulgemeinde und die damit verbundene Änderung der Gemeindeordnung Beschluss zu fassen (Gemeindeamt des Kantons Zürich, "Merkblatt Auflösung Schulgemeinde im Gebiet einer politischen Gemeinde", aktualisiert Dezember 2017, nachfolgend "Merkblatt", S. 2). Bei Initiativen zur Bildung einer Einheitsgemeinde haben die beiden Gemeindevorstände (Gemeindevorstand der politischen Gemeinde und die Schulpflege der Schulgemeinde) das Verfahren zu koordinieren, bei der Erstellung des Beleuchtenden Berichts zusammenzuarbeiten und den Stimmberechtigten eine gemeinsame Vorlage zu unterbreiten (§ 146 Abs. 2 GG). Zulässig ist jedoch, dass z.B. bloss der Gemeindevorstand der politischen, jedoch nicht jener der Schulgemeinde den Stimmberechtigten die Annahme der Vorlage beantragt. In diesen Fällen ist im Beleuchtenden Bericht, der in der Praxis grundsätzlich vom Gemeindevorstand der politischen Gemeinde als wahlleitende Behörde verfasst wird, auch die Begründung der Schulpflege aufzunehmen, wieso sie den Stimmberechtigten die Vorlage zur Ablehnung empfiehlt (Merkblatt, Ziff. 1.2).



### 5.3

Der Beleuchtende Bericht, auch Weisung, Abstimmungserläuterung oder Abstimmungsbüchlein genannt, soll den Stimmberechtigten ein umfassendes Bild über die zur Abstimmung gelangende Thematik verschaffen. Dazu sind die wesentlichen Vor- und Nachteile der Vorlage aufzuzeigen. Auch wenn die Behörde nicht zur Neutralität verpflichtet ist, bleibt sie dabei doch an das Gebot der Sachlichkeit gebunden. Die Behörde verletzt ihre Pflicht zu objektiver Information, wenn sie über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch orientiert (z.B. einseitige, tendenziöse Informationen). Im Sinne einer gewissen Vollständigkeit verbietet das Gebot der Sachlichkeit, in den Abstimmungserläuterungen für den Entscheid der Stimmberechtigten wichtige Elemente zu unterdrücken, für die Meinungsbildung bedeutende Gegebenheiten zu verschweigen oder Argumente von gegnerischen Referendums- oder Initiativkomitees falsch wiederzugeben (Gemeindeamt des Kantons Zürich, "Leitfaden Beleuchtender Bericht", November 2019, nachfolgend "Leitfaden", Ziff. 2.1). Sodann gilt im Allgemeinen, dass weitere Stellungnahmen im Beleuchtenden Bericht nicht exakt denselben Raum einnehmen müssen, wie jene der Behörde, die den Beleuchtenden Bericht verfasst. Zwischen dem Umfang der beiden Haltungen darf allerdings kein offensichtliches Missverhältnis bestehen und es ist der Grundsatz der Vollständigkeit einzuhalten, wonach ein komplettes Gesamtbild aufzuzeigen ist. Unsichere Tatsachen müssen als solche erkennbar sein. Dies bedeutet, dass die Behörden über den Grad der (Un)Verlässlichkeit der Information orientieren müssen, so dass sich die Stimmberechtigten ein korrektes Bild über die Bedeutung dieser Information machen können. Was die Form betrifft, so muss der Beleuchtende Bericht kurz, sachlich und gut verständlich sein. Er muss als offizieller und sachlicher Beleuchtender Bericht der Gemeinde erkennbar sein. Es ist unzulässig, den Beleuchtenden Bericht mit manipulativen Hervorhebungen zu gestalten oder für bestimmte Argumente eine deutlich kleinere Schrift zu verwenden. Die



wichtigsten Punkte der Vorlage sind in einer kurzen Form und in einfacher Sprache zusammengefasst, aber dennoch vollständig darzulegen (Leitfaden, Ziff. 2 und 3).

6.

6.1

Die den Stimmberechtigten zugestellten Abstimmungserläuterungen mit dem Titel "Beleuchtende Berichte zur Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022" (nachfolgend: "Abstimmungserläuterungen", act. 2) beginnen mit einleitenden Bemerkungen der Rekursgegnerin 1 an die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zur Vorlage. Die Rekursgegnerin 1 hält fest, dass der Initiant der zur Abstimmung gelangenden Einzelinitiative Einheitsgemeinde wolle, dass darüber abgestimmt werde, ob die Schulgemeinde Volketswil aufgelöst werden solle und die Schulaufgaben durch die Politische Gemeinde Volketswil übernommen werden sollten.

Die Abstimmungsfrage der Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 ist wie folgt formuliert:

Wollen Sie die Einzelinitiative "Einheitsgemeinde" von Klaus Näder vom 12. Dezember 2019 annehmen?

Die Schulpflege empfiehlt NEIN

Der Gemeinderat empfiehlt JA

Unterhalb des Titels "Die Vorlage in Kürze aus der Sicht der Schulpflege" findet sich auf Seite 3 der Abstimmungserläuterungen die - mit stark vergrößerter Schrift gedruckte - Empfehlung der Rekursgegnerin1 zur Einzelinitiative Einheitsgemeinde:

**"NEIN**

**Wir haben versucht, uns mit dem Gemeinderat über wichtige Punkte für eine "gute Schule" zu einigen. Das ist leider nicht gelungen:"**

Es folgt die Aufzählung von acht Punkten ("Verbindlichkeit", "Einbindung der Schule in Entscheidungsprozesse", "Schulanlagen", "Schulhausabwarte", "Schulverwaltung", "Finanzkompetenzen", "Schulwege" und "Kinder- und Jugendarbeit, Unterstützung von Schulabgängern") mit Ausführungen. Abschliessend hält die Rekursgegnerin 1 fest, dass sie nicht generell gegen eine Einheitsgemeinde sei. Aber sie sei gegen die Einheitsgemeinde, die ihnen in Volketswil konkret entstehen könnte, und sie wiederholt: **"Deshalb die Empfehlung: NEIN."** (Abstimmungserläuterungen, S. 3).

Auf Seite 4 der Abstimmungserläuterungen findet sich eine zweite Zusammenfassung "Vorlage in Kürze", diesmal verfasst von der Rekursgegnerin 2. Die Rekursgegnerin 2 führt aus, dass sie den Willen des Initianten umsetzen und nach der Annahme der Initiative die Idee einer Volketswiler Einheitsgemeinde im Detail prüfen wolle. An der Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 werde also nur über die Erheblicherklärung der Einzelinitiative abgestimmt, das heisse: ob diese Einzelinitiative näher geprüft werden solle oder nicht. Es werde noch keine Einheitsgemeinde gebildet. Auch der Gemeinderat fügt seinen Bemerkungen die Abstimmungsfrage an:

Wir stimmen ab:

Wollen Sie die Einzelinitiative "Einheitsgemeinde" von Klaus Näder vom 12. Dezember 2019 annehmen?

**Der Gemeinderat empfiehlt Ihnen: JA**



Unter dem Titel "Beleuchtender Bericht zur Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 der Schulgemeinde Volketswil" wendet sich auf den Seiten 5 und 6 der Abstimmungserläuterungen wiederum die Rekursgegnerin 1 an die Stimmberechtigten. In ihrem Vorwort wiederholt sie, dass die Einzelinitiative auf die Auflösung der Schulgemeinde Volketswil und die Übernahme der Schulaufgaben durch die Politische Gemeinde abziele, also auf die Schaffung einer Einheitsgemeinde. Sie legt dar, unter welchen Voraussetzungen sie die Bildung einer Einheitsgemeinde als sinnvoll erachtet. Gleichzeitig hält sie fest, dass die Zusammenlegung von politischer Gemeinde und Schulgemeinde aus ihrer Sicht "keinen Gewinn, keine Vorteile, keine Verbesserungen - nur Mehraufwand, komplizierte Abläufe und tendenziell höhere Kosten" bringe. Die Sachlage ändere sich auch dann nicht, sollten die Behörden von den Stimmberechtigten beauftragt werden, eine Umsetzungsvorlage auszuarbeiten. Diesfalls würden während einer langen Zeitperiode ohne Not zeitliche Ressourcen auf Seiten beider Gemeinden gebunden und nicht zu unterschätzende Kosten generiert. Mit anderen Worten würden unnötigerweise Steuergelder verwendet, die an anderen Orten sinnvoller eingesetzt werden könnten.

Unter dem Titel "Die weiteren Schritte" führt die Rekursgegnerin 1 zur "Ausgangslage", lit. A, auf Seite 8 der Abstimmungserläuterungen (u.a.) aus, dass entsprechend dem Begehren des Initianten (pandemiebedingt verzögert) am 15. September 2020, am 17. August 2021 und am 14. September 2021 Workshops stattgefunden hätten. Die Rekursgegnerin 1 wiederholt, dass sich die beiden Behörden in den wenigsten Punkten hätten finden können. Anschliessend folgt die "Rechtliche Betrachtung", lit. B, der Rekursgegnerin 1 zum Grund der Urnenabstimmung und zu den Folgen der Annahme der Einzelinitiative Einheitsgemeinde. Sie legt dar, dass die Einzelinitiative in der Form der allgemeinen Anregung eingereicht worden sei. Bei einer "Erheblicherklärung" müssten der Gemeinderat und



die Schulpflege aktiv werden und die geltende Gemeindeordnung revidieren (sogenannte Umsetzungsvorlage). Die Rekursgegnerin 1 fügt erneut an, dass dieser Prozess mit einem nicht zu unterschätzenden Aufwand verbunden sei, insbesondere, weil sich bei den bisherigen Workshops keine Einigkeit zu wesentlichen Themen ergeben habe.

Auf Seite 9 der Abstimmungserläuterungen folgt die Stellungnahme zur Abstimmungsvorlage der Rekursgegnerin 1, lit. C, welche sich über sechs Seiten erstreckt. Vorab beschreibt sie ein weiteres Mal die misslungenen Gespräche mit der Rekursgegnerin 2 zur Bildung einer Einheitsgemeinde und sie rügt sinngemäss, dass sich die Rekursgegnerin 2 auf einzelne Themen inhaltlich gar nicht habe einlassen wollen und keine Stellung bezogen habe. Bei den meisten vom Initianten aufgeführten Bereiche fehle es deshalb an der von ihm geforderten Einigkeit der Behörden und somit an einer tragfähigen Basis für eine Einheitsgemeinde. Das Ausarbeiten einer Umsetzungsvorlage (revidierte Gemeindeordnung) sei deshalb nicht sinnvoll, da der Lead dabei beim Gemeinderat liege, dem die Rekursgegnerin 1 - zumindest sinngemäss - unterstellt, die Anliegen und die Bedürfnisse der Schule nicht ausreichend zu berücksichtigen. Ein weiteres Mal weist die Rekursgegnerin 1 darauf hin, dass damit "nicht zu unterschätzende, unnötige Kosten" verursacht würden.

Unter der Überschrift "**Welches sind die Punkte, in welchen sich die Behörden nicht einigen konnten?**", folgt zunächst eine Aufzählung von vier "wesentlichen Punkten" (Volkswahl des Schulpräsidiums und der Mitglieder der Schulpflege, direktes Antragsrecht der Schulpflege an die Stimmberechtigten, unveränderte Anzahl Mitglieder der Schulpflege, Kommunikation der Schulthemen durch die Schulpflege), in welchen die Behörden eine Einigung hätten erzielen können. Jeden dieser Punkte ergänzt die Rekursgegnerin 1



mit einer Klammeranmerkung, mit welcher sie die Zwangsläufigkeit dieser Einigung aufzeigt (üblicher Standard, gesetzliche Vorgaben, Konsequenz der unbestrittenen Geschäftslast). Diesen Übereinstimmungen stellt sie sechs "wichtige Kernthemen" gegenüber, bei denen keine gemeinsame Lösung bestehe. Darunter führt die Rekursgegnerin 1 fünf der schon auf Seite 3 genannten Bereiche auf (Einbindung der Schule in Entscheidungsprozesse, bestehende Schulanlagen, Schulhausabwarte, Schulverwaltung, Finanzkompetenzen), welche sie mit zusätzlichen Ausführungen zu den in ihren Augen damit verbundenen Nachteilen für die Schule ergänzt. Ausserdem weist die Rekursgegnerin 1 auf weitere "zahlreiche" Bereiche hin, in welchen keine Einigung bestehe oder die Lösung offen sei. Anschliessend begründet die Rekursgegnerin 1 nochmals detailliert, warum sie "die Einzelinitiative bzw. die Bildung einer Einheitsgemeinde" ablehnt.

Als Vorteile einer Einheitsgemeinde, betitelt mit **"Welche Vorteile versprechen sich die Befürworter der Einheitsgemeinde"**, listet die Rekursgegnerin 1 auf einer knappen halben Seite drei Punkte auf (Ganzheitliche Gemeindegestaltung, Entlastung von gewissen Aufgaben, Nur noch eine Gemeindeversammlung).

Vor der Schlussbeurteilung (Lit. G, recte: F) sowie dem offiziellen Antrag der Schulpflege und Schlussbemerkungen (Lit. H, recte: E) weist die Rekursgegnerin 1 in ihrem Beleuchtenden Bericht unter dem Titel "Antrag Rechnungsprüfungskommission" (Lit. F, recte: D) auf den Verzicht auf Stellungnahme und Antragsstellung der Rechnungsprüfungskommission hin (Abstimmungserläuterungen, S. 15 - 16).



## 7.

## 7.1

Die Rekursgegnerin 1 beginnt ihre Einführung in die Abstimmungserläuterungen mit dem Hinweis auf den Willen des Initianten, dass darüber abgestimmt werde, ob die Schulgemeinde Volketswil aufgelöst und die schulischen Aufgaben durch die politische Gemeinde übernommen werden sollten. Der Gemeinderat empfehle die Zustimmung, die Schulpflege die Ablehnung der Initiative. Darauf folgt die Abstimmungsfrage: Wollen Sie die Einzelinitiative "Einheitsgemeinde" von Klaus Näder vom 12. Dezember 2019 annehmen?". Die anschliessende Übersicht "Die Vorlage in Kürze" befasst sich nicht mit dem eigentlichen Abstimmungsthema der Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022, nämlich der Frage der Erheblicherklärung der Einzelinitiative Einheitsgemeinde. Anstatt die Ausgangslage, den Inhalt und die Tragweite der Abstimmungsvorlage kurz zusammenzufassen (Leitfaden, Ziff. 3.1), gibt die Rekursgegnerin 1 ihre Abstimmungsparole bekannt (NEIN), die sie mit der nicht erzielten Einigung mit dem Gemeinderat über wichtige Punkte begründet, was sie anhand von acht Themenkreisen beschreibt. Abstimmungsparole und Begründung sind dabei in Fettschrift und deutlich grösseren Schriftzeichen gehalten. Dieser Einstieg in die Abstimmungserläuterungen sowie der Wortlaut der Abstimmungsfrage erwecken den Eindruck, dass in der anstehenden Urnenabstimmung über die Auflösung der Schulgemeinde und die Übernahme der Aufgaben der Volksschule durch die politische Gemeinde entschieden wird. Sofern der durchschnittlich interessierte Stimmbürger auch noch die wesentlich schlichter und kürzer gehaltene Übersicht "Vorlage in Kürze" der Politischen Gemeinde auf der nächsten Seite der Abstimmungserläuterungen liest, könnte diese Einschätzung indes ins Wanken geraten. Denn die Rekursgegnerin 2 weist korrekterweise darauf hin, dass an der Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 nur über die Erheblicherklärung der Einzelinitiative abgestimmt werde, d.h., ob diese Einzelinitiative näher geprüft werden solle oder



nicht. Im Vorwort des anschliessend abgedruckten Beleuchtenden Berichtes der Rekursgegnerin 1 wird die Erheblicherklärung der Einzelinitiative indessen wieder überwiegend mit dem Entscheid über die Aufhebung der Schulgemeinde und der Bildung einer Einheitsgemeinde gleichgesetzt, indem die Rekursgegnerin 1 auf die fehlende Einigung zwischen den Behörden verweist, die sich durch den Auftrag der Stimmbevölkerung zur Ausarbeitung einer Umsetzungsinitiative nicht ändere. Sie empfiehlt den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern abschliessend erneut, "die Einzelinitiative "Einheitsgemeinde" von Klaus Näder und damit auch die Bildung einer Einheitsgemeinde mit Ihrem "NEIN"" abzulehnen. Damit festigt die Rekursgegnerin 1 die Schlussfolgerung, welche eine Durchschnittsperson aus den vorangegangenen Seiten der Abstimmungserläuterungen mit hoher Wahrscheinlichkeit bereits gezogen hat, dass am 13. Februar 2022 über die Auflösung der Schulgemeinde abgestimmt wird. Die Rekursgegnerin 2 legt zwar am Schluss der 22 Seiten umfassenden Abstimmungserläuterungen in ihrem eigenen "Beleuchtenden Bericht" in knapper Form dar, was die Hintergründe der Abstimmung vom 13. Februar 2022 sind, welche Chancen und Vorteile eine Einheitsgemeinde grundsätzlich bieten könnte, dass die Annahme der Einzelinitiative lediglich der Startschuss für eine vertiefte Prüfung konkret für Volketswil darstellt und warum sie die Abstimmung zur Annahme empfiehlt. Es erscheint jedoch fraglich, dass eine durchschnittliche stimmberechtigte Person aus diesen fünf Seiten umfassenden, im Verhältnis zum vorangestellten Beleuchtenden Bericht der Rekursgegnerin 1 einen völlig untergeordneten Eindruck erweckenden Informationen die richtigen Schlüsse zieht. Vielmehr ist anzunehmen, dass sie durch die Ausführungen in den vorangehenden 15 Seiten, die sehr stark auf die von der Rekursgegnerin 1 abgelehnte Auflösung der Schulgemeinde fokussieren und die Abstimmung über die Erheblicherklärung mit der Abstimmung über die Frage der Bildung einer Einheitsgemeinde überwiegend gleichsetzen, über den tatsächlichen Hintergrund und die



Tragweite der zur Abstimmung gelangenden Vorlage getäuscht wird.

Dass die Abstimmungsfrage nicht - wie bei der Unterbreitung von Einzelinitiativen in Form der allgemeinen Anregung an die Stimmberechtigten oft anzutreffen - auf "Annahme der Erheblicherklärung der Einzelinitiative Einheitsgemeinde" lautet, sondern auf "Annahme der Einzelinitiative Einheitsgemeinde", erhöht die Gefahr eines Missverständnisses zusätzlich.

## 7.2

Entgegen der Regel, wonach bei der Frage der Bildung einer Einheitsgemeinde der (wahlleitende) Gemeindevorstand für das Abfassen des Beleuchtenden Berichts zuständig ist, lag vorliegend die Federführung für die Behandlung der Einzelinitiative Einheitsgemeinde bei der Schulgemeinde (Vernehmlassung Rekursgegnerin 2, S. 1). Diese entschied sich für "kontradiktorisch" abgefasste Abstimmungserläuterungen (Vernehmlassung Rekursgegnerin 1, N 9, act. 8) und sie unterbreitete dem Stimmvolk zwei einzelne, nicht mit der jeweils anderen Behörde koordinierte Beleuchtende Berichte von Schulgemeinde und politischer Gemeinde (vgl. Bezeichnung "Beleuchtende Berichte zur Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022, act. 2, Vernehmlassung Rekursgegnerin 2, S. 1). § 154 Abs. 2 Satz 1 GG schreibt den beteiligten Gemeinden bei der Prüfung der Bildung einer Einheitsgemeinde jedoch eine Koordinationspflicht vor (vgl. Ziff. 5.1 hiervor). Wo - wie vorliegend - die Stimmberechtigten der beiden Gemeinden identisch sind, ist dem Stimmvolk nach den Gesetzesvorgaben eine gemeinsame Vorlage zu unterbreiten. Bei der Unterbreitung der gemeinsamen Vorlage ist es zwar zulässig, dass politische Gemeinde und Schulgemeinde unterschiedliche Wahlempfehlungen abgeben, und die abweichende Empfehlung einer Gemeinde ist diesfalls in den Beleuchtenden Bericht aufzunehmen und zu begründen (Glättli, a.a.O., N 3 ff. zu § 154). Den



Stimmberechtigten in der Abstimmungsweisung statt eines gemeinsamen Beleuchtenden Berichts zwei separate, voneinander unabhängige Beleuchtende Berichte zu unterbreiten, widerspricht entgegen der Ansicht der Rekursgegnerin 1 (Vernehmlassung, N 22, act. 8) der vom Gesetzgeber gewollten Koordinationspflicht klar.

Angesichts der stark divergierenden inhaltlichen Ausrichtungen und der grossen Unterschiede in Darstellung und Umfang sind die Beleuchtenden Berichte der Rekursgegnerinnen denn auch nicht geeignet, den Stimmberechtigten einen ausgewogenen Überblick über den Inhalt der anstehenden Entscheidung zu bieten. Mit Blick darauf, dass der Beleuchtende Bericht ein einfaches Erfassen der Abstimmungsvorlage ermöglichen soll, weshalb er kurz, sachlich und leicht verständlich abzufassen ist (§ 64 GPR), ist auch die Länge der vorliegenden Abstimmungserläuterungen mit total 22 Seiten, wovon 15 Seiten auf den Beleuchtenden Bericht der Rekursgegnerin 1 entfallen, zu beanstanden. Die effektiv zu entscheidende Frage der Erheblicherklärung der Einzelinitiative Einheitsgemeinde rechtfertigt diese Ausführlichkeit nicht. Vielmehr wird dadurch die für die Meinungsbildung notwendige Informationsbeschaffung erheblich erschwert.

Im Rahmen der Abstimmung über eine Einzelinitiative in einer Versammlungsgemeinde ist die Stellungnahme des Initianten, d.h. der Wortlaut der Initiative, unverändert (und grundsätzlich eingangs) im Beleuchtenden Bericht abzudrucken. Vorbehalten bleiben Änderungen oder Kürzungen aufgrund übermässiger Länge, verfehlter Sprache oder offensichtlich unrichtiger Behauptungen (Griffel, a.a.O., N 8 zu § 19 GG, Leitfaden, Ziff. 2.3.1, Ziff. 2.2). Vorliegend findet sich der Initiativtext (erst) auf Seite 7 des Beleuchtenden Berichts der Rekursgegnerin 1. Er wurde kursiv gedruckt und in Anführungs- und Schlusszeichen gesetzt, was suggeriert, dass es sich um eine unveränderte Übernahme des Initiativbegehrens handelt.



Wie die Rekursgegnerin 2 zurecht mit Befremden konstatiert (act. 6, lit. f), ergänzte die Rekursgegnerin 1 den Einleitungssatz des Initiativtextes des Initianten indes mit der Wendung "auf Augenhöhe". Diese in keiner Hinsicht notwendige Ergänzung erweist sich somit als unzulässig.

### 7.3

Der Initiant verlangt in seiner Einzelinitiative Einheitsgemeinde vom 12. Dezember 2019, dass die Schulpflege bis Ende 2021 darüber abstimme, ob die Schulgemeinde aufgelöst werde. Anlässlich dieser Abstimmung hätten die Behörden aufzuzeigen, dass sie zusammenarbeiten könnten und darzulegen, wie sie die Regelung von acht im Zusammenhang mit der Bildung einer Einheitsgemeinde (in der Folge einzeln aufgeführten) wesentlichen Themenbereichen vorsähen (act. 3/2). Somit strebt der Initiant den Austausch der Behörden und die Berichterstattung betreffend die Auswirkungen eines Zusammenschlusses vor dem von ihm angestrebten *materiellen Entscheid* über die Bildung einer Einheitsgemeinde an. Wenn die Rekursgegnerin 1 den Initiativtext dahingehend interpretiert, dass der Initiant die Auseinandersetzung der Behörden mit den materiellen Auswirkungen einer Einheitsgemeinde bereits vor der Erheblicherklärung seiner Einzelinitiative bzw. "schon im ersten Stadium der Einzelinitiative" (so die Interpretation der Rekursgegnerin 1, Vernehmlassung, N 21, act. 8) beantragt, legt sie den Initiativtext zu weitgehend bzw. schlicht falsch aus. Es ist sodann nicht anzunehmen, dass es sich beim Initianten um eine mit der Bildung von Einheitsgemeinden (insbesondere auch in prozessualrechtlicher Hinsicht) überdurchschnittlich vertraute Person handelt. Die bei einer Einzelinitiative einzuhaltenden Verfahrensschritte - nämlich, dass es zunächst eines Beschlusses über die Gültigkeit der Einzelinitiative (§ 150 Abs. 3 GPR) und anschliessend der Annahme der in Form einer allgemeinen Anregung gehaltenen Einzelinitiative mittels Erheblicherklärung durch das Stimmvolk bedarf (§ 152 Abs. 2



GPR), bevor die Gemeindevorstände eine Umsetzungsvorlage über die materielle Frage der Einzelinitiative ausarbeiten (§ 154 GPR) - dürften ihm kaum bewusst gewesen sein. Auch unter diesem Blickwinkel erscheint die Interpretation, dass der Initiant die Klärung der und die Berichterstattung über die genannten Bereiche *vor* der Abstimmung über die Erheblicherklärung seiner Einzelinitiative anbegehrt, nicht plausibel. Da der Initiant der Rekursgegnerin 1 mit seinem Initiativbegehren eine Frist bis Ende 2021, d.h. eine Frist von zwei Jahren setzt, um über die Auflösung der Schulgemeinde (und somit die Bildung einer Einheitsgemeinde) abzustimmen, würde die Interpretation der Rekursgegnerin 1, wonach der Initiant damit die Abstimmung über die Erheblicherklärung gemeint habe, zudem dazu führen, dass seine Initiative gegen das massgebende Verfahrensrecht verstösst. Denn nach § 152 Abs. 2 GPR ist die Abstimmung über die (Erheblicherklärung der) Einzelinitiative innert sechs Monaten nach deren Gültigerklärung, welche vorliegend am 17. Dezember 2019 stattgefunden hat, abzuhalten (act. 9/3). Somit hat die vom Initiativtext nicht gedeckte Auslegung der Rekursgegnerin 1 einerseits dazu geführt, dass diese Frist mit der auf den 13. Februar 2022 anberaumten Abstimmung über die Erheblicherklärung der Einzelinitiative massiv überschritten wurde, was sich nicht mit der Covid 19-Pandemie rechtfertigen lässt. Andererseits lässt sich deshalb auch die Vorgabe von § 154 GPR nicht einhalten, wonach der Gemeindevorstand die ausgearbeitete Umsetzungsvorlage im Falle einer für erheblich erklärten Einzelinitiative in Form einer allgemeinen Anregung innert 18 Monaten zur Abstimmung zu bringen habe. Denn aus den genannten Bestimmungen ergibt sich, dass zwischen dem Einreichen einer Einzelinitiative und einer allfälligen Abstimmung über die Umsetzungsvorlage höchstens 27 Monate verstreichen dürfen. Diese Frist läuft vorliegend am 11. Juni 2022 ab.

Nachdem ein vertieftes Einlassen auf den Gegenstand einer Einzelinitiative im Sinne einer allgemeinen Anregung vor der Erheblicher-



klärung gesetzlich nicht vorgesehen ist, vermag das Aufnehmen und Interpretieren der Ergebnisse der dennoch abgehaltenen, sich detailliert mit Einzelfragen eines Zusammenschlusses von Schulgemeinde und politischer Gemeinde befassenden Workshops in die Abstimmungserläuterungen den (falschen) Eindruck, dass die Stimmberechtigten am 13. Februar 2022 bereits über die Bildung der Einheitsgemeinde abstimmen werden, noch zu verstärken.

#### 7.4

Die Ausführungen der Rekursgegnerin 1 zur angeblich nicht vorhandenen Basis einer Zusammenarbeit erscheinen inhaltlich so dann zumindest als höchst einseitig bis klar falsch. Indem die Rekursgegnerin 1 wiederholt die fehlende Konsensfindung in wesentlichen Bereichen betont, täuscht sie darüber hinweg, dass im Gegenteil bei den wichtigsten sechs Eckpfeilern einer Überführung der schulischen Aufgaben in eine Einheitsgemeinde Einigkeit zwischen Gemeinderat und Schulpflege besteht. So ist unbestritten, dass die Schulpflege eine eigenständige Behörde (Kommission) bleibt, dass der Zusammenschluss keinen Einfluss auf die Anzahl Mitglieder der Schulpflege hat, dass das Präsidium und die Mitglieder der Schulpflege weiterhin durch das Volk gewählt werden, dass die Schulpflege ein direktes Antragsrecht an die Gemeindeversammlung hat, dass die heutige Finanzkompetenz der Schulpflege unverändert bleibt und dass die Schulpflege weiterhin für die Kommunikation von Schulthemen zuständig ist (Vernehmlassung Rekursgegnerin 2, S. 4, Abstimmungserläuterungen, Beleuchtender Bericht Rekursgegnerin 2, S. 21). Die wiederholte Betonung angeblicher Uneinigkeit in wichtigen Bereichen im Beleuchtenden Bericht der Rekursgegnerin 1 ist insofern irreführend und manipulativ. Mit dem als "auffallend" bezeichneten nicht Einlassen- bzw. nicht Stellungnehmenwollen der Rekursgegnerin 2 auf einzelne Themen, welches die Rekursgegnerin 1 mit Uneinigkeit gleichsetzt (Abstimmungserläuterungen, S. 3 und 9, vgl. auch tabellarische Übersicht Ergebnisse aus Workshops,



nachfolgend "Ergebnisse Workshops", act. 3/5), suggeriert sie dem Stimmvolk zu Unrecht eine fehlende Kooperationswilligkeit der Rekursgegnerin 2 in Sachen der Einheitsgemeinde. Dies ist unsachlich, denn - wie dargelegt - erfolgt die Konkretisierung der als allgemeine Anregung eingereichten Einzelinitiative gesetzlich erst nach der bzw. im Falle einer Erheblicherklärung.

Die Erläuterungen zu den einzelnen Punkten, in welchen gemäss der Rekursgegnerin 1 keine Übereinstimmung unter den Behörden habe gefunden werden können, sind sodann überwiegend in suggestiver, tendenziöser Weise abgefasst, indem etwa aus dem Umstand, dass die Schulhausabwarte künftig (mit entsprechender Spezialisierung) durch den Gemeinderat geführt werden könnten (vgl. Ergebnisse Workshops, act. 3/5, S. 22), der Schluss gezogen wird, diese verstünden nicht angemessen mit Kindern umzugehen, erbrächten eine schlechte Arbeitsleistung und verfügten über ungenügende Sozialkompetenzen (Abstimmungserläuterungen, S. 3 und S. 11). Bezüglich der Schulanlagen und Schulwege besteht aus Sicht der Rekursgegnerin 1 ebenfalls Uneinigkeit hinsichtlich der Kompetenz der Schulpflege, in einer Einheitsgemeinde (u.a.) Entscheide über Widmung, Nutzung, Betrieb, Zuteilung und Schliessung von Schulanlagen oder Benützungsvorschriften zu treffen (Abstimmungserläuterungen, S. 3 und S. 11). Auch diese Darstellung steht im Widerspruch zum Ergebnis der Workshops, wonach gemäss dem Gemeinderat in einer Einheitsgemeinde die Schulpflege für die Schulraumplanung zuständig ist, diese in alle strategischen Fragen im Bereich der Liegenschaften und Räume einbezogen wird, die Ordnung der Schulen in der Kompetenz der Schulpflege liegt, die auch weiterhin für Schuleinteilungen und die damit verbundenen Schulwege sowie im Bereich Schulbus, Pedibus Taxi etc. zuständig ist, und in alle Bau- und Strassenbauprojekte, welche Schule und Schulwege tangieren, einbezogen wird, indem die Schulpflege, die Schulleitung bzw. Leitung Schule Einsitz in den jeweils zu bildenden



Arbeitsgruppen nimmt (Ergebnisse Workshops, act. 3/5, S. 15 ff.). Gestützt auf die behauptete Uneinigkeit suggeriert die Rekursgegnerin 1, dass die Schulhäuser im Falle der Einführung der Einheitsgemeinde aufgehoben, aus dem Dorfzentrum verschwinden oder schlecht unterhalten werden und dass die Schulwege künftig nicht mehr sicher sind (Abstimmungserläuterungen, S. 3).

Für den Fall der Einführung einer Einheitsgemeinde beschreibt die Rekursgegnerin 1 mit Bezug auf die Einbindung der Schule in Entscheidprozesse, die Schulverwaltung und die Finanzkompetenzen ein Szenario, in welchem die Anliegen und Bedürfnisse der Schule nicht mehr ausreichend berücksichtigt werden, keine effiziente und effektive Arbeitsweise mehr möglich ist und die Qualität der Schule und ihre Attraktivität als Arbeitgeberin in Gefahr sind. Nicht ausreichend dargestellt wird im Beleuchtenden Bericht der Rekursgegnerin 1 jedoch, worauf die unterstellten Auswirkungen basieren, dass es sich bei diesen hypothetischen Befürchtungen keineswegs um besonders wahrscheinliche direkte Folgen einer Gemeindefusion handelt und dass sich diese im Zuge der nach der Erheblicherklärung der Einzelinitiative auszuarbeitenden neuen Gemeindeordnung zudem klären bzw. relativieren können.

Auch mit Blick auf den wiederholt erhobenen Vorwurf der Rekursgegnerin 1, wonach das Ausarbeiten einer gemeinsam getragenen Umsetzungsvorlage (revidierte Gemeindeordnung) nur unnötige Kosten verursache (Abstimmungserläuterungen, S. 5, S. 8, S. 10) lässt ihr Beleuchtender Bericht die erforderliche Ausgewogenheit vermissen. Denn ein Hinweis darauf, dass der Kanton Bestrebungen zur Zusammenlegung von Schulgemeinden und politischen Gemeinden - entsprechend dem Auftrag in der Kantonsverfassung - finanziell mit einem Beitrag an die Projektkosten bis max. Fr. 35'000.-- unterstützt und beim Zustandekommen der Einheitsgemeinde pauschal weitere Fr. 100'000.-- an die Zusammenle-



gungskosten leistet (Art. 84 Abs. 5 KV, § 155 ff. GG, § 41 Abs. 2 lit. b VGG, § 43 Abs. 3 VGG), fehlt in den Abstimmungserläuterungen komplett.

#### 7.5.

Weiter ist festzustellen, dass die Rekursgegnerin 1 den Verzicht der RPK auf Stellungnahme und auf Antragsstellung zu Unrecht in ihren (eigenen) Beleuchtenden Bericht integriert hat. Vielmehr wäre dieser beim gewählten "kontradiktorischen" Aufbau der Abstimmungserläuterungen als separate Stellungnahme abzubilden gewesen (Leitfaden, Ziff. 2.3.3). Dem Rekurrenten (act. 1, N 8) und der Rekursgegnerin 2 (act. 6, lit. e) ist zuzustimmen, dass die Aufnahme der Stellungnahme der RPK in den Beleuchtenden Bericht der Rekursgegnerin 1 eine tatsächlich nicht vorhandene Nähe der unabhängigen RPK zur Rekursgegnerin 1 und ihrer Abstimmungsempfehlung suggeriert, was irreführend ist.

### 8.

#### 8.1

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Rekursgegnerin 1 mit ihrem Beleuchtenden Bericht die Pflicht der Behörden zur sachlichen und verhältnismässigen Information in grober Weise verletzt hat. Der mit Fokus auf die Frage der Bildung einer Einheitsgemeinde verfasste Beleuchtende Bericht der Rekursgegnerin 1 mit der dominierenden und tendenziösen Darstellung der Nachteile einer Einheitsgemeinde ist in hohem Mass geeignet, die Stimmberechtigten über den eigentlichen Inhalt der Abstimmung - die Frage der Erheblicherklärung und somit der Auftragserteilung zur vertieften Prüfung der Übernahme der schulischen Aufgaben durch die politische Gemeinde - zu täuschen und sie somit in ihrer Meinungsbildung zu manipulieren. Auch die Formulierung der Abstimmungsfrage bringt keine Klarheit bezüglich des Inhalts der Abstimmungsvorlage (Erheblicherklärung). Die Äusserungen der Rekursgegnerin 1 weisen in



optischer wie inhaltlicher Hinsicht den Charakter eigentlicher Abstimmungspropaganda auf. Ihre Darlegung geht weit über das hinaus, was im Sinne der Rechtsprechung zwar als überspitzt, lediglich ungenau oder unvollständig, insgesamt aber noch wohlausgewogen und objektiv und deshalb zulässig zu gelten hat (Griffel, a.a.O., N7 zu § 19 GG; Leitfaden, Ziff. 2.1). Das - der gesetzlichen Vorgabe einer gemeinsamen, koordinierten Vorlage zuwiderlaufende und somit rechtswidrige - Verfassen von "kontradiktorisch" gehaltenen Abstimmungserläuterungen durch die Aufnahme separater Beleuchtender Berichte der beteiligten Behörden vermag keinen Ausgleich zur umfangreichen, einseitigen Darstellung der Rekursgegnerin 1 zu schaffen. Die Mängel der offiziellen Abstimmungserläuterungen sind als überaus schwer zu gewichten, verunmöglichen sie doch wie dargelegt in verschiedener Hinsicht mit hoher Wahrscheinlichkeit eine unverfälschte Willensabgabe der Stimmberechtigten.

## 8.2

Gleichermassen gegen die Gebote der Sachlichkeit, der Transparenz und der Verhältnismässigkeit versties die Rekursgegnerin 1 mit der auf der Internetseite der Schule Volketswil veröffentlichten Information über die Einzelinitiative Einheitsgemeinde (act. 3/2). Diese Information vermittelt den Stimmberechtigten in keiner Weise ein umfassendes Bild der Vorlagen mit ihren Vor- und Nachteilen, sondern stellt im Wesentlichen eine Zusammenfassung der im Beleuchtenden Bericht als zwingende und direkte Folgen der Bildung einer Einheitsgemeinde tendenziös und teilweise klar falsch wiedergegebenen Befürchtungen der Rekursgegnerin 1 dar. Der vom Rekurrenten zu Recht als irreführend kritisierte Einleitungssatz "Am 13. Februar 2022 stimmen die Volketswiler Stimmberechtigten darüber ab, ob sie die Schulgemeinde auflösen und eine Einheitsgemeinde bilden wollen." wurde inzwischen zwar gelöscht und durch folgende Einleitung ersetzt: "Am 13. Februar 2022 stimmen die Volketswiler Stimmberechtigten über die Einzelinitiative «Einheitsgemeinde» ab.



Die Einzelinitiative «Einheitsgemeinde» von Klaus Näder zielt auf die Auflösung der Schulgemeinde Volketswil und die Übernahme der Schulaufgaben durch die Politische Gemeinde, also auf die Schaffung einer Einheitsgemeinde, ab." (vgl. unter <https://www.schule-volketswil.ch/wissenswertes/einzelinitiative-einheitsgemeinde>, act. 16). Aus den weiteren Ausführungen, die sich auf die Darlegung der mit einer Einheitsgemeinde aus Sicht der Rekursgegnerin 1 verbundenen Nachteile beschränkt ("Kein Mehrwert", "keine finanziellen Einsparungen", "Nur noch Kommission", "Einsatz für eine attraktive Schule - daher Nein zur Einheitsgemeinde"), lässt sich dennoch nicht erkennen, dass an der Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 ausschliesslich über die Erheblicherklärung der Einzelinitiative abgestimmt wird. Darüber hinaus enthält die Stellungnahme der Rekursgegnerin 1 im Internet noch immer falsche Angaben. Unter dem Titel "Vorgeschichte" etwa, dass der Initiant in seinem Initiativschreiben erkläre, die Behörden sollten anlässlich der *ersten Urnenabstimmung über die "Erheblicherklärung" der Initiative aufzeigen*, dass sie zusammenarbeiten könnten. Dies entspricht nicht dem Wortlaut des Initiativtextes, und ihm einen solchen Sinn beizugeben erscheint keinesfalls plausibel (vgl. Ziff. 7.1 hiervor). Zumindest irreführend ist sodann die Aussage, dass die Schulpflege nicht mehr autonom wäre und zu einer im Namen des Gemeinderates agierenden Kommission würde. Wenn in der Internetinformation weiter suggeriert wird, dass ein von der Gemeinde geführter Schulhausabwart für eine unkomplizierte Zusammenarbeit mit der Schule, d.h., *bei der Suche einer Kinderjacke oder dem Herunterholen eines Spielballs vom Schulhausdach*, keine Hand bieten würde, wird dem Erfordernis einer gewissen Objektivität und Sachlichkeit nicht Genüge getan. Diese unausgewogene, tendenziöse bis klar falsche Information der Öffentlichkeit auf der Internetseite der Rekursgegnerin 1 ist geeignet, die freie Meinungsbildung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu unterlaufen.



### 8.3

Der Stimmrechtsrekurs ist dementsprechend gutzuheissen. Die Rekursgegnerin 1 ist anzuweisen, die Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 über die Einzelinitiative Einheitsgemeinde abzusagen. Die Abstimmung ist baldmöglichst neu anzusetzen. Weiter ist die Rekursgegnerin 1 anzuweisen, die auf der Internetseite veröffentlichte "Information Einzelinitiative Einheitsgemeinde" zu löschen und sie ist aufzufordern, im Vorfeld der neu anzusetzenden Abstimmung über die Erheblicherklärung der Einzelinitiative Einheitsgemeinde die Öffentlichkeit mit der gebotenen Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit, insbesondere auch hinsichtlich der dem Erarbeiten einer Umsetzungsvorlage (Revision Gemeindeordnung) im Falle einer Erheblicherklärung zu erwartenden Kosten, zu informieren.

9. Nach § 13 Abs. 4 VRG ist das Verfahren in Stimmrechtssachen grundsätzlich kostenlos. Die Kosten sind deshalb auf die Staatskasse zu nehmen. Eine Parteientschädigung hat der Rekurrent nicht beantragt und steht der Rekursgegnerin 1 (und der Rekursgegnerin 2, welche indes im vorliegenden Verfahren keine Anträge gestellt hat) ausgangsgemäss nicht zu, weshalb auch keine gesprochen werden.



### **Der Bezirksrat beschliesst:**

- I. Der Stimmrechtsrekurs wird gutgeheissen und die Rekursgegnerin 1 wird angewiesen,
  - die Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 über die Einzelinitiative Einheitsgemeinde vom 12. Dezember 2019 (Erheblicherklärung) abzusagen;
  - die Abstimmung baldmöglichst unter Berücksichtigung der Erwägungen neu anzusetzen;
  - die auf der Internetseite veröffentlichte "Information Einzelinitiative Einheitsgemeinde" zu löschen;
  - die Öffentlichkeit im Vorfeld der neu anzusetzenden Abstimmung über die Erheblicherklärung der Einzelinitiative Einheitsgemeinde mit der gebotenen Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit zu informieren.
  
- II. Verfahrenskosten werden keine erhoben.
  
- III. Parteientschädigungen werden keine zugesprochen.
  
- IV. Gegen diesen Entscheid kann innert 5 Tagen seit dessen Zustellung beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, Militärstrasse 36, Postfach, 8090 Zürich, schriftlich Beschwerde erhoben werden. Die in dreifacher Ausfertigung einzureichende Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.



V.

Mitteilung an:

- Thomas Brunner, Neuwiesenstrasse 2, 8604 Volketswil (Einschreiben)
- Schulpflege Volketswil, Zentralstrasse 21, 8604 Volketswil (Einschreiben)
- Gemeinderat Volketswil, Zentralstrasse 21, 8604 Volketswil (Einschreiben)

BEZIRKSRAT USTER

Die Ratsschreiberin-Stv.

lic. iur. M. Geiser Dyens

versandt: - 4. Feb. 2022

