

WBE.2024.385

WBE.2024.386 / SW / jb

(Nr. 79639/23.2)

Art. 20

Urteil vom 14. Mai 2025

Besetzung Verwaltungsrichter Michel, Vorsitz
Verwaltungsrichter Ch. Huber
Verwaltungsrichter Winkler
Gerichtsschreiberin Wittich

Beschwerdeverfahren I (WBE.2024.385):

Beschwerde-
führerin I **A.**_____

Beschwerde-
führer I **B.**_____

gegen

Einwohnergemeinde Q._____

handelnd durch den Gemeinderat

dieser vertreten durch Dr. iur. David Fuhrer, Rechtsanwalt, Hintere
Bahnhofstrasse 11A, 5080 Laufenburg

Departement Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung,
Frey-Herosé-Strasse 12, 5001 Aarau

Beschwerdeverfahren II (WBE.2024.386):

Beschwerde-
führer II **C.**_____

gegen

Vorinstanzen ***Einwohnergemeinde Q.***_____

handelnd durch den Gemeinderat

dieser vertreten durch Dr. iur. David Fuhrer, Rechtsanwalt, Hintere
Bahnhofstrasse 11A, 5080 Laufenburg

Departement Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung,
Frey-Herosé-Strasse 12, 5001 Aarau

Gegenstand	Beschwerdeverfahren betreffend Beschluss der ausserordentlichen Einwohnergemeindeversammlung vom 20. Juni 2024
------------	---

Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres
vom 25. September 2024

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

Die Einwohnergemeinde Q._____ versandte am 28. Mai 2024 die Einladung zur ausserordentlichen Einwohnergemeindeversammlung vom 20. Juni 2024. Als einziges Geschäft war der Gemeindezusammenschluss der Stadt R._____ und der Gemeinde Q._____ per 1. Januar 2026 traktandiert.

2.

Am 7. Juni 2024 gelangten zum einen A._____ und B._____ sowie zum anderen C._____ je mit einer Stimmrechtsbeschwerde an den Regierungsrat des Kantons Aargau und verlangten die Verschiebung der ausserordentlichen Gemeindeversammlung. Zur Begründung führten sie im Wesentlichen aus, die Abstimmungsunterlagen seien mangel- und lückenhaft; Nachteile eines Zusammenschlusses der beiden Gemeinden sowie Argumente der Fusionsgegner würden nicht dargelegt.

3.

Die Beschwerden wurden zuständigkeitshalber an das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI), Gemeindeabteilung, weitergeleitet, welches zwei separate Verfahren eröffnete und die Gesuche um Verschiebung der ausserordentlichen Gemeindeversammlung je mit Zwischenentscheid vom 18. Juni 2024 abwies.

4.

Anlässlich der ausserordentlichen Einwohnergemeindeversammlung stimmten die anwesenden Stimmberechtigten in geheimer Abstimmung mit 275 Ja- zu 91 Nein-Stimmen für einen Gemeindezusammenschluss.

5.

Am 25. September 2024 entschied das DVI, Gemeindeabteilung, je separat in beiden Verfahren:

1.

Auf die Stimmrechtsbeschwerde vom 7. Juni 2024 wird nicht eingetreten.

2.

Die Gemeindebeschwerde vom 7. Juni 2024 wird abgewiesen.

3.

Verfahrenskosten werden keine erhoben.

B.

1.

1.1.

Gegen den ihnen am 26. September 2024 zugestellten Entscheid des DVI, Gemeindeabteilung, erhoben A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin I) und B._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer I) am 25. Oktober 2024 gemeinsam Verwaltungsgerichtsbeschwerde (Beschwerdeverfahren I, WBE.2024.385) mit den Anträgen:

1.

Es sei der Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres wegen Verletzung der verfahrens- und verfassungsrechtlichen Befangenheits- und Ausstandsregeln aufzuheben und an den Regierungsrat bzw. an das zuständige Departement zur Fällung eines neuen Entscheids einer unbefangenen und unabhängigen Verwaltungsbehörde zurückzuweisen.

2.

Es sei festzustellen, dass in den Abstimmungserläuterungen für die Abstimmung über den Zusammenschluss der Gemeinde Q._____ mit der Stadt R._____ in der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2024 keine Nachteile eines Gemeindezusammenschlusses aufgeführt waren, Argumente der Fusionsgegner völlig fehlten und die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger durch den Finanzplan 2024, auf dessen Zahlen in den Abstimmungserläuterungen abgestellt wird, in unzutreffender Weise über die finanziellen und steuerlichen Verhältnisse in der Gemeinde informiert und getäuscht worden sind.

3.

Es sei festzustellen, dass das Fehlen von Gegenargumenten und Nachteilen in den Abstimmungserläuterungen nicht dem Projektierungsbeschluss der Gemeindeversammlung vom 23. November 2022 und den dabei gegebenen mündlichen Zusagen des Gemeinderates entspricht, gemäss denen für die vertiefte und detaillierte Prüfung eines solchen Zusammenschlusses die Prüfung und Auflistung sämtlicher Vor- und Nachteile eines solchen Zusammenschlusses versprochen und beschlossen wurden.

4.

Es sei deshalb die Abstimmung der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2024 über den Zusammenschluss der Gemeinde Q._____ mit der Stadt R._____ aufzuheben und dann zu wiederholen, wenn die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger von Q._____ zuvor in umfassender, objektiver und zutreffender Weise über die finanziellen und steuerlichen Verhältnisse in ihrer Gemeinde sowohl für den Fall der weiteren Selbständigkeit als auch für den Fall eines Zusammenschlusses mit der Stadt R._____ informiert worden sind.

5.

Die vorliegende Beschwerde sei mit der bereits beim Verwaltungsgericht eingereichten Stimmrechtsbeschwerde der beiden Beschwerdeführenden vom 7. Oktober 2024 in der gleichen Angelegenheit zu vereinen.

6.

Von der Erhebung von Kosten in diesem Beschwerdeverfahren sei abzu-
sehen.

1.2.

Das DVI, Gemeindeabteilung, beantragt mit Beschwerdeantwort vom 10. Dezember 2024 die Abweisung der Beschwerde.

1.3.

Mit Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2025 stellte der Gemeinderat Q._____ folgende Anträge:

1.

Auf die Beschwerde sei nicht einzutreten; *eventualiter* sei sie abzuweisen.

2.

Der prozessuale Vereinigungsantrag sei abzuweisen, soweit auf ihn eingetreten werden kann.

3.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zu Lasten der Beschwerdeführer.

2.

2.1.

Gegen den ihm am 26. September 2024 zugestellten Entscheid des DVI, Gemeindeabteilung, erhob C._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer II) am 28. Oktober 2024 Verwaltungsgerichtsbeschwerde (Beschwerdeverfahren II, WBE.2024.386) mit den Anträgen:

1.

Das Departement Volkswirtschaft und Inneres hat die Gemeinde bei der Fusion beraten und begleitet. Darum ist festzustellen, dass es in dieser Angelegenheit nicht unbefangen und unabhängig ist, mit der Konsequenz, dass sein Entscheid vom 25. September 2024 aufzuheben und vom Regierungsrat respektive einem unabhängigen Departement neu zu fällen ist.

2.

Weil die Unterlagen und Informationen für die ausserordentliche Gemeindeversammlung unvollständig und nicht alle Vor- und Nachteile vertieft und detailliert aufgeführt waren und auch in der Gemeindeversammlung selbst nicht ergänzt und in umfassender und objektiver Weise diskutiert werden konnten. Der Gemeinderat hat mit den unvollständigen und nicht objektiven Unterlagen und Informationen gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung vom 23. November 2022 über den entsprechenden Projektierungskredit verstossen mit der Konsequenz, dass der Versammlungsbeschluss vom 20.06.2024 aufzuheben und nach erfolgter umfassender Information zu wiederholen ist.

3.

Die Bevölkerung von Q._____ verfügt bis heute nicht über alle notwendigen Unterlagen und Informationen über die tatsächliche aktuelle finanzielle Lage und die Möglichkeit von Steuersenkungen mit der Konsequenz, dass der Gemeindeversammlungsbeschluss vom 20. Juni 2024 Artikel 34 der Bundesverfassung verletzt, darum aufzuheben und zu wiederholen ist,

wenn die Bevölkerung von Q._____ über die aktuellen finanziellen und steuerlichen Informationen verfügt.

3. [richtig: 4.]

In dieser Beschwerdesache ist auf die Erhebung von Kosten zu verzichten.

2.2.

Mit Eingabe vom 30. Oktober 2024 machte der Beschwerdeführer II geltend, er habe am 28. Oktober 2024 versehentlich den Entwurf der Beschwerde anstelle der finalen Fassung unterzeichnet und eingereicht. Gleichzeitig reichte er die "vollständige Fassung" der Beschwerde ein.

2.3.

Das DVI, Gemeindeabteilung, beantragt mit Beschwerdeantwort vom 10. Dezember 2024 die Abweisung der Beschwerde.

2.4.

Mit Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2025 stellte der Gemeinderat Q._____ folgende Anträge:

1.

Auf die Beschwerde sei nicht einzutreten; *eventualiter* sei sie abzuweisen.

2.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zu Lasten des Beschwerdeführers.

3.

Mit Replik vom 24. Februar 2025 äusserten sich die Beschwerdeführenden beider Verfahren gemeinsam und stellten folgende Anträge:

1.

Die beiden Beschwerdeverfahren der drei Beschwerdeführenden seien wegen des identischen Streitgegenstandes, des identischen Verfahrensstandes, identischer Argumente und identischer Fristen zu vereinen und es sei die vorliegende Replik gemeinsam für alle drei Beschwerdeführenden entgegenzunehmen und zu behandeln.

2.

Die vorliegende Beschwerde im Beschwerdeverfahren betreffend Fusionsabstimmung in der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2024 sei mit den beim Verwaltungsgericht ebenfalls eingereichten Beschwerden der drei Beschwerdeführenden vom 7. Oktober 2024 im Beschwerdeverfahren betreffend Urnenabstimmung vom 22. September 2024 wegen letztlich gleicher Zielsetzung der Aufhebung und Wiederholung der Fusionsabstimmung aufgrund gleichartiger Verstösse gegen das verfassungsmässige Grundrecht auf freie Meinungs- und Willensbildung sowie auf eine unverfälschte Stimmabgabe und auf freies Stimmrecht nach Artikel 34 der Bundesverfassung zu vereinen.

3.

Es sei der Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres vom 25. September 2024 wegen Verletzung der verfahrens- und verfassungsrechtlichen Befangenheits- und Ausstandsregeln aufzuheben und an den Regierungsrat resp. an das zuständige Departement zur Fällung eines neuen Entscheides durch eine unbefangene und unabhängige Verwaltungsbehörde zurückzuweisen.

4.

Es sei der vorliegenden Beschwerde die aufschiebende Wirkung in dem Sinne zuzuerkennen, dass die Arbeiten für die Vorbereitung und Umsetzung des Gemeindezusammenschlusses zwischen Q._____ und R._____ zu sistieren sind bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheides in der vorliegenden Beschwerdeangelegenheit.

5.

Es sei die Fusionsabstimmung in der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2024 wegen Verstosses gegen den Projektierungsbeschluss der Gemeindeversammlung vom 23. November 2022, gemäss dem eine vertiefte und detaillierte Prüfung und Auflistung sämtlicher Vor- und Nachteile eines solchen Zusammenschlusses vorzunehmen waren, aufzuheben und zu wiederholen, weil in den schriftlichen Abstimmungsunterlagen und mündlichen Erläuterungen für diese Abstimmung die Nachteile eines Gemeindezusammenschlusses nicht resp. nicht in ausreichender Weise genannt wurden, Argumente der Fusionsgegner in den Unterlagen völlig fehlten und in der Versammlung wegen des vorzeitigen Diskussionsabbruchs nicht ausreichend vorgebracht werden konnten, und weil die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger insbesondere durch den Finanzplan 2024, auf dessen Zahlen bei der Diskussion und in der Abstimmung abgestellt wurde, in unzutreffender Weise über die finanziellen und steuerlichen Verhältnisse in der Gemeinde informiert und bewusst getäuscht worden sind.

6.

Zur Erhebung der tatsächlichen finanziellen und steuerlichen Verhältnisse der Gemeinde Q._____ und damit zum Nachweis der Täuschung über den gesunden finanziellen Zustand der Gemeinde Q._____, welcher die Fortführung ihrer finanziellen Eigen- und Selbständigkeit ohne weiteres ermöglicht hätte, seien die frühere Finanzverwalterin, Frau D._____, sowie die neuen Finanzverwalterinnen, Frau E._____ und Frau F._____, als Zeuginnen in einer öffentlichen Instruktionsverhandlung zu befragen. Demgegenüber sei auf die von der Gemeinde beantragte Befragung von G._____ und H._____, deren fusionsfreundliche Informationspolitik bereits aus den Unterlagen hinreichend ersichtlich ist, zu verzichten.

7.

Nach Aufhebung der Fusionsabstimmung vom 20. Juni 2024 – und im Falle einer Verfahrensvereinigung auch der Fusionsabstimmung in der Referendumsabstimmung vom 22. September 2024 – über den Zusammenschluss der Gemeinde Q._____ mit der Stadt R._____ seien die Fusionsabstimmungen dann zu wiederholen, wenn die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger von Q._____ zuvor in umfassender, objektiver und zutreffender Weise über die finanziellen und steuerlichen Verhältnisse in ihrer Gemeinde sowohl für den Fall der weiteren Selbständigkeit als auch für den Fall eines Zusammenschlusses mit der Stadt R._____ informiert worden sind.

8.

Von der Erhebung von Kosten sei abzusehen.

4.

Der Gemeinderat Q._____ hielt in seiner Duplik vom 9. April 2025 an seinen Rechtsbegehren fest und beantragte überdies, auf die in der Replik neu gestellten Anträge sei nicht einzutreten, eventualiter seien sie abzuweisen, soweit auf sie eingetreten werden könne.

5.

Mit Eingabe vom 28. April 2025 erstatteten die Beschwerdeführenden eine weitere Stellungnahme.

6.

Der Gemeinderat Q._____ reichte am 29. April 2025 aufforderungsgemäss das genehmigte Protokoll und die Tonbandaufnahme der ausserordentlichen Einwohnergemeindeversammlung vom 20. Juni 2024 ein.

7.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall auf dem Zirkularweg entschieden (vgl. § 7 Abs. 1 und 2 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]).

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

Gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden und gegen Entscheide des Spezialverwaltungsgerichts ist gemäss § 54 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200) die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig. Ausgeschlossen ist die Beschwerde in den in § 54 Abs. 2 VRPG aufgeführten Sachbereichen; zudem bleiben gemäss § 54 Abs. 3 VRPG Sonderbestimmungen in anderen Gesetzen vorbehalten.

Die Beschwerden vom 25. und 28. Oktober 2024 richten sich gegen die jeweiligen vorinstanzlichen Entscheide vom 25. September 2024. Diese wurden von der Vorinstanz als letztinstanzliche Verwaltungsbehörde gefällt (§ 109 Abs. 1 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden vom 19. Dezember 1978 [Gemeindengesetz, GG; SAR 171.100] i. V. m. § 10 Abs. 1 lit. a der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats vom 10. April 2013 [Delegationsverordnung, DelV; SAR 153.113]). Es liegt zudem weder ein Fall von § 54 Abs. 2 VRPG vor noch schliesst ein formelles Gesetz die Zuständigkeit des Verwaltungsge-

richts aus (§ 54 Abs. 3 VRPG). Das Verwaltungsgericht ist daher zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerden zuständig.

2.

2.1.

Den Beschwerden vom 25. und 28. Oktober 2024 und den jeweils angefochtenen Entscheiden des DVI, Gemeindeabteilung, vom 25. September 2024 liegt derselbe Streitgegenstand zugrunde, nämlich der Beschluss der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2024. Die Streitfragen, ob die Vorinstanz Ausstandsregeln missachtet hat und ob die Erläuterungen des Gemeinderats in den Abstimmungsunterlagen zur ausserordentlichen Gemeindeversammlung die politischen Rechte der Stimmberechtigten verletzt haben, beruhen auf demselben Sachverhalt und es stellen sich dieselben Rechtsfragen. Insofern hängen die Beschwerden inhaltlich eng zusammen. Es rechtfertigt sich deshalb, die beiden Beschwerdeverfahren WBE.2024.385 und WBE.2024.386 antragsgemäss zu vereinigen und die Sache in einem einzigen Urteil zu behandeln (vgl. BGE 128 V 192, Erw. 1 mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 1C_327/2021, 1C_328/2021 vom 3. Februar 2022, Erw. 1; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2022.175/176 vom 1. März 2023, Erw. I/2; WBE.2016.466/470 vom 30. Juni 2017, Erw. I/2).

2.2.

Demgegenüber ist eine Vereinigung der beiden vorliegenden Verfahren WBE.2024.385 und WBE.2024.386 mit den ebenfalls von den Beschwerdeführenden I und II angehobenen verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren WBE.2024.355 und WBE.2024.360 nicht möglich. Streitgegenstand der Verfahren WBE.2024.355 und WBE.2024.360 ist die Urnenabstimmung vom 22. September 2024 bzw. die in diesem Zusammenhang den Stimmberechtigten zugestellte Abstimmungsbotschaft. Bei Abstimmungen in der Gemeindeversammlung und Abstimmungen an der Urne gelangen unterschiedliche rechtliche Grundlagen zur Anwendung (siehe hinten Erw. I/3), weshalb eine Vereinigung sämtlicher Verfahren im Zusammenhang mit dem geplanten Zusammenschluss der Einwohnergemeinden Q._____ und R._____ nicht gerechtfertigt ist. Die entsprechenden verfahrensrechtlichen Anträge in Ziff. 5 der Beschwerde I und Ziff. 2 der Replik sind abzuweisen.

3.

Gemäss § 106 Abs. 1 i.V.m. § 107 Abs. 1 lit. a GG können allgemein verbindliche Erlasse von Gemeinden, Gemeindeverbänden und anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften, sowie Verwaltungsakte, die nicht in persönliche Verhältnisse eingreifen, von den Stimmberechtigten der betreffenden Gemeinden mit Gemeindebeschwerde angefochten werden. Die Gemeindebeschwerde ist nur zulässig bei Rechtsverletzungen im Verfahren, sofern kein anderer Rechtsbehelf gegeben ist (§ 106 Abs. 2 GG; Aar-

gausische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 1999, S. 519, Erw. 2/c/aa; 1982, S. 496, Erw. 1; MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Kommentar zu den §§ 38-72 [a]VRPG, 1998, N. 57 zu § 68 [a]VRPG).

Der Geltungsbereich des Gesetzes über die politischen Rechte vom 10. März 1992 (GPR; SAR 131.100) hingegen umfasst kantonale und kommunale Wahlen und Abstimmungen an der Urne sowie Wahlen in der Gemeindeversammlung, nicht aber die in der Gemeindeversammlung durchzuführenden Abstimmungen (§ 1 Abs. 1 GPR). Vorbehalten bleiben überdies ausdrücklich die einschlägigen Bestimmungen namentlich des Gemeindegesetzes (§ 1 Abs. 2 GPR). Die Vorinstanz hat daher die Eingaben der Beschwerdeführenden, mit welchen sie die Erläuterungen des Gemeinderats im Vorfeld der ausserordentlichen Gemeindeversammlung beanstandeten, zu Recht als Gemeindebeschwerde und nicht etwa als Stimmrechtsbeschwerde (oder Verwaltungsbeschwerde) behandelt.

4.

4.1.

Der Gemeinderat moniert, die Beschwerdeführenden würden in den Anträgen ihre Rechtsbegehren mit deren Begründung vermengen. Soweit in den Anträgen Begründungen vorgebracht würden, sei deshalb auf die Beschwerden nicht einzutreten.

4.2.

Gemäss § 43 Abs. 2 VRPG muss die Beschwerdeschrift einen Antrag sowie eine Begründung enthalten. Die Anträge sollen nachvollziehbar formuliert sein, so dass die Rechtsmittelinstanz Zweck und Ziel des Rechtsmittels erkennen kann (MERKER, a.a.O., N. 5 f. zu § 39 [a]VRPG). Mit der Begründung ist darzulegen, in welchen Punkten nach Auffassung des Beschwerdeführers der angefochtene Entscheid Mängel aufweist (AGVE 2009, S. 275, Erw. 3.1). Fehlt ein Antrag oder eine Begründung oder beides (trotz umfassender Rechtsmittelbelehrung) vollständig und ergibt sich der Antrag bei Laienbeschwerden auch nicht aus der Begründung, ist ohne Nachfrist auf Nichteintreten zu erkennen (vgl. Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 14. Februar 2007 zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG], 07.27 [Botschaft VRPG], S. 56 f.). Bei Laienbeschwerden werden an die Anträge und Begründung keine allzu hohen Anforderungen gestellt, wobei immerhin verlangt werden darf, dass die beschwerdeführende Partei darlegt, weshalb sie mit dem vorinstanzlichen Entscheid nicht einverstanden ist und welche Erwägungen des angefochtenen Entscheids aus welchen Gründen nicht zutreffen sollen (AGVE 2009, S. 275, Erw. 3.1; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.385 vom 13. Oktober 2022, Erw. I/2.1.1 mit Hinweisen; MERKER, a.a.O., N. 7 zu § 39 [a]VRPG; vgl. auch Botschaft VRPG, S. 57).

4.3.

Die Anträge der Beschwerdeführenden enthalten (mit Ausnahme jener zu den Kostenfolgen) auch eine Kurzbegründung. Handelt es sich wie vorliegend um Laieneingaben, ist allerdings keine juristisch korrekte Formulierung gefordert. Aus den vorliegenden Anträgen ergibt sich ohne Weiteres, was die Beschwerdeführenden mit ihren Eingaben bezwecken, womit sie den Anforderungen an die Beschwerdeschrift gemäss § 43 Abs. 2 VRPG entsprechen. Auf die Anträge darf insofern – unter Vorbehalt der nachstehenden Erw. I/5 und I/6 – eingetreten werden.

5.

5.1.

Änderungen oder Ergänzungen von materiellen Anträgen sind lediglich innerhalb der Beschwerdefrist möglich. Nach Ablauf der Beschwerdefrist können die gestellten Anträge nur noch im Sinne eines Teilrückzugs abgeändert bzw. reduziert werden. Eine Ausnahme bilden prozessuale Anträge (wie etwa Beweisanträge, vorsorgliche Massnahmen, Verfahrenssistierung, unentgeltliche Prozessführung), welche auch später noch eingereicht werden können. Wird im Rechtsmittelverfahren ein zweiter Schriftenwechsel angeordnet, bedeutet dies nicht, dass in dessen Rahmen die Beschwerdeanträge geändert oder ergänzt werden können; erst recht nicht möglich ist dies bei Ausübung des Replikrechts (AGVE 2001, S. 517, Erw. 2/b/cc; ALAIN GRIFFEL, in: ders. [Hrsg.], Kommentar VRG, 3. Aufl. 2014, N. 16 zu § 23 VRG; MERKER, a.a.O., N. 34 und 36 zu § 39 [a]VRPG). Nicht um Beschwerdeänderungen handelt es sich bei Berichtigungen eines Antrags oder Umformulierungen eines inhaltlich weitgehend identischen Antrags (MERKER, a.a.O., N. 37 zu § 39 [a]VRPG).

5.2.

Der Beschwerdeführer II erhob am 28. Oktober 2024 Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Mit Eingabe vom 30. Oktober 2024 (und damit nach Ablauf der Beschwerdefrist) teilte er mit, er habe versehentlich den Entwurf eingereicht und reichte eine "vollständige Fassung" nach. Neu verlangte der Beschwerdeführer II in seinen Anträgen explizit die Feststellung der von ihm bereits in der ersten Eingabe monierten ungenügenden Information der Bevölkerung. Eine solche Änderung der Anträge ist nach Ablauf der Beschwerdefrist wie dargelegt nicht zulässig (zur Zulässigkeit von Feststellungsbegehren siehe hinten Erw. I/6). Entsprechend darf auf die (verspätet) eingereichten Anträge in der Beschwerde vom 30. Oktober 2024 insoweit nicht eingetreten werden, als sie über diejenigen in der Beschwerde vom 28. Oktober 2024 hinausgehen.

Des Weiteren darf nach dem Gesagten auf die Anträge Ziff. 3, 5 und 7 der Replik ebenfalls nicht eingetreten werden, soweit sie über die Anträge

Ziff. 1 und 4 der Beschwerde I und die Anträge Ziff. 1, 2 und 3 der Beschwerde II hinausgehen.

6.

Grundsätzlich können bei der Beschwerdeinstanz auch Feststellungsbegehren gestellt werden, sofern an der konkreten Feststellung ein schutzwürdiges Interesse besteht. Dieses ist zu bejahen, wenn eine Ungewissheit, Unsicherheit oder Gefährdung der Rechtsstellung vorliegt, deren Fortdauer unzumutbar ist, und die nicht auf andere Weise als durch ein Feststellungsbegehren behoben werden kann (vgl. BGE 108 Ib 540, Erw. 3; MERKER, a.a.O., N. 26 f. zu § 38 [a]VRPG, mit Hinweisen). Dies ist vorliegend nicht der Fall. Den Feststellungsanträgen Ziff. 2 und 3 in der Beschwerde I vom 25. Oktober 2024 kommt im vorliegenden Verfahren keine eigenständige Bedeutung zu; sie dienen vielmehr der Begründung des Antrags 4, wonach die Beschwerdeführenden I beantragen, es sei gestützt auf die Vorbringen in den Beschwerdeanträgen Ziff. 2 und 3 "[...] die Abstimmung der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2024 über den Zusammenschluss der Gemeinde Q. _____ mit der Stadt R. _____ aufzuheben und dann zu wiederholen [...]".

Entsprechend darf auf die Feststellungsbegehren in den Anträgen Ziff. 2 und 3 der Beschwerde I nicht eingetreten werden.

7.

7.1.

Der Gemeinderat bringt vor, die Beschwerdeführenden würden im verwaltungsgerichtlichen Verfahren den Streitgegenstand mit ihren Vorbringen zu den finanziellen und steuerrechtlichen Informationen unzulässigerweise erweitern. In der vorinstanzlichen Beschwerde vom 7. Juni 2024 sei noch keine Auseinandersetzung mit diesen Argumenten erfolgt (Beschwerdeantwort, Rz. 40 ff.).

7.2.

Das Rechtsmittelverfahren ist durch den Streitgegenstand begrenzt, der seinerseits durch die angefochtene Verfügung (Anfechtungsobjekt) bestimmt wird. Nur was Gegenstand des Verwaltungsverfahrens war, hätte sein sollen oder im verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren zusätzlich geregelt wurde, kann im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren Streitgegenstand sein (BGE 136 II 457, Erw. 4.2 mit Hinweisen; AGVE 1999, S. 367, Erw. I/1/a). Als zweites Element sind die Parteibegehren heranzuziehen, die den Streitgegenstand auf Teile des jeweiligen Anfechtungsobjekts beschränken können (vgl. BGE 125 V 413, Erw. 1 und 2 mit Hinweisen; MERKER, a.a.O., N. 3 zu § 38 [a]VRPG und N. 24 f. zu § 39 [a]VRPG). Der Streitgegenstand darf sich im Laufe des Rechtsmittelzugs nicht erweitern, sondern lediglich verengen und um nicht mehr streitige Punkte reduzieren (vgl. AGVE 2001, S. 611, Erw. 2/c/bb; MERKER, a.a.O.,

N. 28 und 38 zu § 39 [a]VRPG; REGINA KIENER/BERNHARD RÜTSCHÉ/
MATHIAS KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, Rz. 1615).

7.3.

Die Beschwerdeführenden beanstanden im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zwar erstmals die vom Gemeinderat zur Verfügung gestellten Informationen betreffend die finanziellen und steuerlichen Folgen eines Zusammenschlusses der Gemeinden Q._____ und R._____. Eine unzulässige Erweiterung des Streitgegenstands ist damit jedoch nicht verbunden. Die Beschwerdeführenden bezwecken unverändert die Aufhebung des Beschlusses der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2024 und eine Wiederholung der Abstimmung, weil ihres Erachtens die Informationen und Erläuterungen in den Abstimmungsunterlagen ungenügend, falsch und täuschend gewesen seien. Neue Vorbringen zur Begründung der Beschwerde sind im verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren aufgrund des Untersuchungsgrundsatzes explizit zulässig (vgl. § 17 Abs. 1 VRPG; MERKER, a.a.O., N. 44 ff. zu § 39 [a]VRPG)).

8.

Gemäss § 107 Abs. 3 GG i.V.m. § 46 Abs. 1 VRPG kommt der Verwaltungsgerichtsbeschwerde von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zu. Eine gegenteilige Anordnung besteht nicht. Antrag Ziff. 4 der Replik kommt damit keine eigenständige Bedeutung zu. Die Argumentation des Gemeinderats, wonach die aufschiebende Wirkung mit der besonderen Natur der Gemeindebeschwerde nicht vereinbar sein soll, verfängt nicht (vgl. REGINA KIENER, in: Kommentar VRG, a.a.O., N. 24 zu § 25 VRG).

9.

Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die frist- und formgerecht eingereichten Beschwerden im Beschwerdeverfahren I (WBE.2024.385) sowie im Beschwerdeverfahren II (WBE.2024.386) ist unter dem Vorbehalt der obigen Erw. I/5 und I/6 einzutreten.

10.

Mit der Beschwerde ans Verwaltungsgericht können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts und Rechtsverletzungen, einschliesslich Ermessensmissbrauch und Ermessensüberschreitung, geltend gemacht werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Eine Ermessenskontrolle ist dagegen ausgeschlossen (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG).

II.

1.

1.1.

Die Beschwerdeführenden machen vorab geltend, das DVI, Gemeindeabteilung, habe die Ausstandsregeln und damit ihren Anspruch auf eine

unabhängige richterliche Behörde verletzt. Die Gemeindeabteilung sei befangen gewesen, weil sie den Fusionsprozess zwischen den Gemeinden Q._____ und R._____ eng begleitet, dabei aber ihre Aufsichts-, Kontroll- und Prüfungsrechte weder ernst- noch wahrgenommen habe. Insbesondere habe die Gemeindeabteilung nicht korrigierend eingegriffen und es verpasst, den Gemeinderat aufzufordern, die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger umfassend, objektiv und korrekt zu informieren.

1.2.

Art. 30 Abs. 1 der Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) stellt besondere Anforderungen an den gesetzlichen Richter und dessen Unabhängigkeit, Unvoreingenommenheit und Unparteilichkeit. Für Verwaltungsbehörden ergibt sich eine analoge Garantie aus Art. 29 Abs. 1 BV, wenn auch der Gehalt von Art. 30 Abs. 1 BV nicht unesehen auf Art. 29 Abs. 1 BV übertragen werden kann und Differenzierungen geboten sein können (BGE 137 II 431, Erw. 5.2 mit Hinweisen; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2013.372 vom 18. November 2013, Erw. II/3; vgl. zum Ganzen: GEROLD STEINMANN/BENJAMIN SCHINDLER/DAMIAN WYSS, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl. 2023, N. 47 zu Art. 29 BV mit Hinweisen).

Die Unbefangenheit von Verwaltung und Justiz ist für das Vertrauen des Volks in staatliche Behörden äusserst wichtig (vgl. Botschaft VRPG, S. 25; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2013.372 vom 18. November 2013, Erw. II/3). Die Ausstandsregeln sollen die objektive Prüfung einer Sach- oder Rechtsfrage durch eine unparteiische und unvoreingenommene Behörde gewährleisten. Auf kantonaler Ebene sind die Ausstandsgründe für das verwaltungsrechtliche Verfahren in § 16 Abs. 1 VRPG geregelt. Danach darf am Erlass von Entscheiden nicht mitwirken, wer in der Sache ein persönliches Interesse hat (lit. a), mit einer Partei in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt, verschwägert oder durch Ehe, eingetragene Partnerschaft, Verlobung oder Kindesannahme verbunden ist (lit. b), eine Partei vertritt oder für eine Partei in der gleichen Sache tätig war (lit. c), Mitglied, Mitarbeiterin oder Mitarbeiter der Behörde ist, deren Entscheid angefochten ist oder die mittels verbindlicher Weisung oder Teilentscheid am angefochtenen Entscheid beteiligt war (lit. d) und schliesslich, wer aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnte (lit. e).

1.3.

1.3.1.

Ausstandsgründe sind so früh als möglich geltend zu machen, das heisst bei erster Gelegenheit nach deren Kenntnisnahme. Wer den Mangel nicht unverzüglich vorbringt, sobald er davon Kenntnis erhält, sondern sich stattdessen stillschweigend auf ein Verfahren einlässt und zunächst dessen

Ausgang abwartet, verwirkt den Anspruch auf spätere Anrufung der Ausstandsbestimmungen (BGE 143 V 66, Erw. 4.3; 134 I 20, Erw. 4.3.1; 132 II 485, Erw. 4.3; KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, a.a.O., Rz. 554; REGINA KIENER, in: Kommentar VRG, N. 43 zu § 5a VRG; RETO FELLER/PANDORA KUNZ-NOTTER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Kommentar, 2. Aufl. 2019, N. 37 zu Art. 10 VwVG). Insbesondere verstösst es gegen Treu und Glauben, den Ausgang eines Verfahrens abzuwarten, um dann in einem Rechtsmittelverfahren die unkorrekte Zusammensetzung der entscheidenden Behörde geltend zu machen, obwohl der Ablehnungsgrund bereits vorher bekannt war (BGE 128 V 82, Erw. 2b; 124 I 121, Erw. 2). Stillschweigen einer Partei bedeutet jedoch nur dann einen Verzicht auf die Geltendmachung von Ausstandsgründen, wenn diese tatsächlich Kenntnis vom Mangel hatte oder bei pflichtgemässer Aufmerksamkeit hätte haben müssen (STEPHAN BREITENMOSER/ROBERT WEYENETH, in: Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023, N. 110 zu Art. 10 VwVG; Urteil des Bundesgerichts 1B_22/2019 vom 17. April 2019, Erw. 3.3). Die sofortige Geltendmachung von Ausstandsgründen kann auch dann nicht verlangt werden, wenn dies für die Partei unzumutbar wäre (KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, a.a.O., Rz. 554; BREITENMOSER/WEYENETH, a.a.O., N. 112 zu Art. 10 VwVG).

1.3.2.

Die Beschwerdeführenden bringen erstmals im verwaltungsgerichtlichen Verfahren und damit klar verspätet vor, dass das DVI, Gemeindeabteilung, befangen sei.

Obwohl sie ihre ursprünglichen "Stimmrechtsbeschwerden" vom 7. Juni 2024 beim Regierungsrat des Kantons Aargau einreichten, wussten sie spätestens ab Zustellung der Eingangsbestätigung vom 13. Juni 2024 und des Zwischenentscheids vom 18. Juni 2024, dass die Angelegenheit zuständigkeithalber an das DVI, Gemeindeabteilung, überwiesen wurde und dieses in der Sache zuständig ist. Die Beschwerdeführenden wussten zudem spätestens seit ihrer Teilnahme an der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2024, dass mit I. _____ ein Vertreter des DVI, Gemeindeabteilung, in die Projektorganisation involviert war (Vorakten, act. 37). Sollten die Beschwerdeführenden darin einen Ausstandsgrund erblickt haben, hätten sie diesen sofort geltend machen müssen. Sie stellten jedoch im gesamten vorinstanzlichen Verfahren kein Ausstandsgesuch. Die nachträgliche Geltendmachung von Ausstandsgründen im Rechtsmittelverfahren ist bei dieser Ausgangslage nicht zulässig, weshalb der entsprechende Antrag Ziff. 1 beider Beschwerden verspätet und bereits aus diesem Grund abzuweisen ist.

1.4.

1.4.1.

Hinzu kommt, dass auch ein rechtzeitig gestelltes Ausstandsbegehren abzuweisen gewesen wäre: § 16 Abs. 1 VRPG erfasst Personen, die am Erlass von Entscheiden "mitwirken". "Mitwirken" im Sinne dieser Bestimmung verlangt ein sachliches Eingreifen und heisst nicht, dass die zum Ausstand verpflichtete richtende oder sachbearbeitende Person im vorausgegangenen Verfahren auch tatsächlich eine rechtsverbindliche Entscheidung getroffen hat; es reicht mithin jede Mitwirkung aus, die geeignet ist, den Eindruck hervorzurufen, die richtende oder sachbearbeitende Person habe sich durch ihr Tätigwerden im Verwaltungsverfahren bereits in der Sache festgelegt (vgl. Botschaft VRPG, S. 26). Ausstandspflichtig ist damit nicht nur, wer selbst verfügt oder (mit-)entscheidet; vielmehr bezieht sich das Mitwirkungsverbot auf alle Personen, die auf das Zustandekommen des Verwaltungsakts Einfluss nehmen können, sei es beratend oder instruierend (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2015.427 vom 16. August 2016, Erw. II/2.3; BREITENMOSER/WEYENETH, a.a.O., N. 29 zu Art. 10 VwVG). Entsprechend können sich Ausstandsgesuche nur gegen einzelne Mitglieder einer Behörde richten, nicht aber gegen eine Behörde als solche. Nur die für eine Behörde tätigen Personen können befangen sein, nicht aber eine Behörde an sich (BGE 137 V 210, Erw. 1.3.3.; KIENER, a.a.O., N. 8 zu § 5a VRG).

Das vorliegend strittige Ausstandsbegehren stützt sich auf § 16 Abs. 1 lit. e VRPG, wonach an einem Entscheid nicht mitwirken darf, wer "aus anderen Gründen" (als in § 16 lit. a–d VRPG aufgeführt) befangen sein könnte. Was solche "andere Gründe" sind, bleibt nach dem Wortlaut der Bestimmung offen und ist jeweils nach den Umständen des Einzelfalls zu bestimmen. Gemäss Rechtsprechung sind die Voraussetzungen für eine Befangenheit generell dann gegeben, wenn Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung geeignet sind, Misstrauen in die Unparteilichkeit eines Behördenmitglieds (oder Richters) zu erwecken. Solche Umstände können in der Person des Behördenmitglieds selbst liegen, andererseits in äusseren Gründen wie namentlich der Verfahrens- oder Gerichtsorganisation. Bei der Beurteilung solcher Umstände ist nicht auf das subjektive Empfinden einer Partei abzustellen, das Misstrauen in die Unvoreingenommenheit muss vielmehr in objektiver Weise begründet erscheinen. Es genügt, wenn Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung den Anschein der Befangenheit und Voreingenommenheit erwecken (vgl. statt Vieler BGE 137 II 431, Erw. 5.2 mit weiteren Hinweisen; STEINMANN/SCHINDLER/WYSS, a.a.O., N. 47 zu Art. 29 BV; KIENER, a.a.O., N. 15 zu § 5a VRG; KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, a.a.O., Rz. 544; FELLER/KUNZ-NOTTER, a.a.O., N. 16 zu Art. 10 VwVG; BREITENMOSER/WEYENETH, a.a.O., N. 2 zu Art. 10 VwVG).

1.4.2.

Die Beschwerdeführenden machen sinngemäss geltend, die Gemeindeabteilung sei vorbefasst, weil sie den Fusionsprozess der Gemeinde Q._____ und der Stadt R._____ begleitet habe und zugleich als Aufsichtsorgan über die Tätigkeit der Gemeinde wache (vgl. Beschwerde I, S. 4; Beschwerde II, Rz. 4).

Wie oben dargelegt, kann der Ausstand einer gesamten Behörde als solche nicht verlangt werden. Obwohl sich das Ausstandsbegehren nur gegen einzelne, in einer Behörde tätige Personen richten kann und diese auf der Website des Kantons Aargau (www.ag.ch / Über Uns / Kontakt / Behördenverzeichnis / DVI / Gemeindeabteilung; zuletzt besucht am 14. Mai 2025) namentlich ersichtlich sind, bezeichnen die Beschwerdeführenden keine Einzelpersonen. Das (verspätete) Ausstandsbegehren ist somit auch in dieser Hinsicht ungenügend.

Im Übrigen läge eine Vorbefassung vor, wenn sich dasselbe Behördenmitglied bereits in einem früheren Zeitpunkt in amtlicher Funktion mit derselben Angelegenheit befasst und dabei eine ähnliche Frage zu beantworten hatte, wodurch der Eindruck entsteht, es könne sich von einer zuvor getroffenen Feststellung nicht mehr lösen und deshalb der Ausgang eines Verfahrens vorbestimmt erscheint (KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, a.a.O., Rz. 546; FELLER/KUNZ-NOTTER, a.a.O., N. 31 zu Art. 10 VwVG). Vorliegend ist sowohl anhand der Präsentation zum beabsichtigten Gemeindegemeinschaftschluss (Vorakten, act. 37) als auch in den vorinstanzlichen Verfügungen und Entscheiden ersichtlich, dass bei der Begleitung des Fusionsprozesses und im Beschwerdeverfahren jeweils unterschiedliche Personen der Gemeindeabteilung involviert waren. I._____, stellvertretender Leiter Finanzaufsicht Gemeinden, hat die Projektleitung des geplanten Gemeindegemeinschafts schlusses begleitet und insbesondere aufkommende Fragen an die entsprechenden kantonalen Stellen weitergeleitet; er ist organisatorisch nicht dem Rechtsdienst des DVI, Gemeindeabteilung, angehörig (vgl. Beschwerdeantwort DVI sowie Behördenverzeichnis). Das Beschwerdeverfahren hingegen wurde vom Rechtsdienst, namentlich J._____, geführt. Aufgrund dieser organisatorischen und personellen Trennung der Begleitung im Fusionsprozess einerseits und der Durchführung des Beschwerdeverfahrens andererseits sind objektiv betrachtet keinerlei Anzeichen ersichtlich, welche auf eine mögliche Befangenheit einzelner Behördenmitglieder der Gemeindeabteilung aufgrund einer Vorbefassung schliessen lassen würden. Antrag Ziff. 1 beider Beschwerden ist auch aus diesem Grund abzuweisen.

1.5.

Soweit die Beschwerdeführenden geltend machen, das DVI, Gemeindeabteilung, habe seine Aufsichtsfunktion nicht wahrgenommen, und darin einen Ausstandsgrund erblicken, ist auf Folgendes hinzuweisen: Die Ge-

meinden ordnen und verwalten, unter Aufsicht des Staates, ihre Angelegenheiten selbständig (§ 5 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 [KV; SAR 110.000]; § 2 GG). Die Aufsichtskompetenz des Kantons bildet somit das Korrelat zur eingeräumten Gemeindeautonomie. Das Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden wird dabei durch den Rahmen der Kantonsverfassung und der kantonalen Gesetze bestimmt. Die Vorbereitung, Antragstellung und Durchführung einer Gemeindeversammlung obliegt allein dem Gemeinderat (§ 37 Abs. 2 GG). Es ist nicht Aufgabe des DVI, Gemeindeabteilung, die Gemeinden bzw. Gemeinderäte laufend zu überwachen. Das DVI, Gemeindeabteilung, darf erst hoheitlich intervenieren, wenn Stimmbürgerinnen oder Stimmbürger einer Gemeinde – wie vorliegend – eine Gemeindebeschwerde im Sinne einer formalisierten Aufsichtsbeschwerde erheben.

2.

2.1.

In der Sache bringen die Beschwerdeführenden im Wesentlichen vor, in den Abstimmungserläuterungen würden die Nachteile und Risiken des beabsichtigten Zusammenschlusses der Gemeinden Q._____ und R._____ nicht dargelegt und Argumente der Gegner würden völlig fehlen. Die Bevölkerung habe keine umfassenden Kenntnisse von Vor- und Nachteilen eines Zusammenschlusses erhalten und sich so keine objektive Meinung bilden können. Zudem seien die Stimmberechtigten betreffend die finanziellen und steuerlichen Verhältnisse nicht umfassend und objektiv, sondern irreführend und täuschend informiert worden. Damit könnten sie die Tragweite des Fusionsentscheids nicht beurteilen, was ihr Recht auf freie Meinungs- und Willensbildung sowie unverfälschte Stimmabgabe verletze.

Die Vorinstanz erwog in der Hauptsache, in der Traktandenliste zur Gemeindeversammlung müssten nur die zu behandelnden Geschäfte mit den Erläuterungen aufgeführt werden. Dies sei vorliegend erfolgt. Der Entscheid, wie weit die Stimmberechtigten mit zusätzlichen Unterlagen zu dokumentieren seien, obliege dem Gemeinderat (angefochtener Entscheid, Erw. 3). Im Weiteren enthalte die Einladung zur ausserordentlichen Gemeindeversammlung auf den Seiten 5 bis 21 objektive und sachliche Informationen sowie den gemeinderätlichen Antrag zum geplanten Gemeindeversammlungsbeschluss. Die Botschaft enthalte zwar keine Auflistung der Vor- und Nachteile oder der Pro- und Kontra-Argumente, dies sei aber auch gar nicht erforderlich. Die von den Beschwerdeführenden angerufenen Vorgaben nach § 15a GPR würden sich auf Urnenabstimmungen beziehen (angefochtener Entscheid, Erw. 4.3 und 4.5).

Der Gemeinderat bringt im Wesentlichen vor, die Gemeindeversammlung habe am 23. November 2022 die Zustimmung zum Projektierungskredit erteilt und in der Folge hätten drei Echo- und zwei Informationsveranstaltungen zum geplanten Gemeindegemeinschaftszusammenschluss stattgefunden. Die

Stimmberechtigten hätten auf allen Stufen die Möglichkeit gehabt, Auskünfte und Erläuterungen zu erhalten und sich einzubringen. Des Weiteren hätten den Stimmberechtigten Unterlagen und Informationen in Papierform sowie elektronisch auf den Websites der Gemeinden Q._____ und R._____ sowie im amtlichen Publikationsorgan zur Verfügungen gestanden. Die Vor- und Nachteile des Gemeindezusammenschlusses seien im Rahmen der Vorabklärungen und anlässlich der öffentlichen Veranstaltungen dargelegt und begründet worden. Im Übrigen komme der Behörde eine gewisse Beratungsfunktion zu, weshalb sie bei Sachvorlagen auch Wertungen vornehmen dürfe. In Bezug auf die Folgen eines Gemeindezusammenschlusses seien Prognosen anzustellen, welche naturgemäss mit Unsicherheiten verbunden seien. Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführenden sei die finanzielle Lage der Gemeinde angespannt; es könne nicht von einer Steuersenkung ausgegangen werden und es würden durchaus Investitionen von rund Fr. 4 Mio. anstehen. Insgesamt sei stets objektiv und transparent anhand des aktuellen Wissensstands informiert worden und das Abstimmungsergebnis sei eindeutig zustande gekommen.

2.2.

2.2.1.

Die in Art. 34 Abs. 2 BV als Grundrecht verankerte Abstimmungsfreiheit gibt den Stimmberechtigten Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Es soll garantiert werden, dass alle Stimmberechtigten ihren Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit ihrer Stimme zum Ausdruck bringen können. Die Abstimmungsfreiheit gewährleistet die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung (BGE 146 I 129, Erw. 5.1; 139 I 2, Erw. 6.2; 135 I 292, Erw. 2, je mit Hinweisen; Urteile des Bundesgerichts 1C_43/2024 vom 9. Dezember 2024, Erw. 1.5; 1C_343/2022 vom 30. Dezember 2022, Erw. 3.2; 1C_596/2017 vom 19. April 2018, Erw. 2.1, je mit Hinweisen).

Das Ergebnis einer Abstimmung kann namentlich durch eine unzulässige behördliche Beeinflussung der Stimmberechtigten verfälscht werden. Eine solche fällt auch hinsichtlich von Erläuterungen durch Gemeindebehörden vor und während Gemeindeversammlungen in Betracht. Gemeindebehörden dürfen in den Einladungen zu Gemeindeversammlungen ebenso wie anlässlich der Gemeindeversammlung selbst – gleich wie in Abstimmungserläuterungen vor Volksabstimmungen – Vorlagen erklären und zur Annahme oder Ablehnung empfehlen. Für die Beurteilung schriftlicher und mündlicher Erläuterungen und die dafür aus Art. 34 Abs. 2 BV abgeleiteten Anforderungen kann auf die Rechtsprechung zu den Abstimmungserläuterungen abgestellt werden. Danach sind die Behörden zur Objektivität ver-

pflichtet, sie dürfen Zweck und Tragweite einer Vorlage nicht falsch darstellen. Dem Erfordernis der Sachlichkeit genügen Erläuterungen, wenn die Aussagen wohlabgewogen sind und beachtliche Gründe dafür sprechen, wenn sie ein umfassendes Bild der Vorlage mit ihren Vor- und Nachteilen abgeben und dem Stimmvolk eine Beurteilung ermöglichen oder wenn sie trotz einer gewissen Überspitzung nicht unwahr und unsachlich bzw. lediglich ungenau und unvollständig sind (vgl. BGE 139 I 2, Erw. 6.2; 138 I 61, Erw. 6.2; 135 I 292, Erw. 4.2, je mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 1C_343/2022 vom 30. Dezember 2022, Erw. 3.2). Die Behörde muss sich nicht mit jeder Einzelheit einer Vorlage befassen und nicht alle denkbaren Einwendungen, welche gegen eine Vorlage erhoben werden können, erwähnen. Das ist schon deshalb entbehrlich, weil der behördliche Bericht keineswegs das einzige Informationsmittel im demokratischen Meinungsbildungsprozess darstellt und die Stimmberechtigten von den für oder gegen die Vorlage sprechenden Argumenten auch noch über andere Quellen Kenntnis erhalten können und sollen. Das Gebot der Sachlichkeit verbietet indessen, in den Erklärungen für den Entscheid des Stimmvolks wichtige Elemente zu unterdrücken oder Argumente von gegnerischen Referendums- oder Initiativkomitees falsch wiederzugeben (vgl. BGE 139 I 2, Erw. 6.2; 135 I 292, Erw. 4.2; 130 I 290, Erw. 3.2, je mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 1C_343/2022 vom 30. Dezember 2022, Erw. 3.2).

2.2.2.

Zur ordnungsgemässen Ankündigung einer Abstimmungsvorlage gehört von Gesetzes wegen nur die rechtzeitige Zustellung der Stimmrechtsausweise und der Traktandenliste mit den Anträgen und den Erläuterungen. Zudem sind die Akten öffentlich aufzulegen (§ 23 Abs. 1 GG). Wie weit die Stimmberechtigten für die Verhandlungen in der Gemeindeversammlung mit zusätzlichen Unterlagen und Informationen dokumentiert werden sollen, hat der Gemeinderat zu entscheiden. Zwar trägt eine möglichst umfassende Information dazu bei, den Verlauf der Versammlung zu vereinfachen und zeitlich abzukürzen, weil sich die Stimmberechtigten schon vorgängig intensiver mit der Materie vertraut machen konnten. Andererseits gewährleistet die Unmittelbarkeit der Gemeindeversammlung, dass während der Behandlung und Beratung der einzelnen Traktanden ein Meinungsaustausch stattfindet und der Gemeinderat um zusätzliche Auskünfte und Erläuterungen ersucht werden kann (ANDREAS BAUMANN, Aargauisches Gemeinderecht, 4. Aufl. 2017, S. 93 ff., 420 ff.; AGVE 1996, S. 463, Erw. 3/a; 1992, S. 492, Erw. 2/c; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2012.73 vom 24. August 2012, Erw. II/1.3). Der Gemeinderat kann zudem gerade bei komplexen Vorlagen in Ergänzung zur (zwingend vorgeschriebenen) Aktenauflage und zu den Erläuterungen eine oder mehrere Orientierungsversammlungen durchführen, an denen über die Vorlagen informiert wird. Dadurch wird gewährleistet, dass die Stimmberechtigten die wichtigsten Entscheidungsgrundlagen der ihnen unterbreiteten Geschäfte kennen, damit sie

klare und unmissverständliche Beschlüsse fassen können (BAUMANN, a.a.O., S. 444 f.).

2.3.

2.3.1.

Gemäss Traktandenliste der am 28. Mai 2024 versandten Einladung zur ausserordentlichen Einwohnergemeindeversammlung vom Donnerstag, 20. Juni 2024, war als einziges Geschäft der Gemeindegemeinschaft der Stadt R._____ und der Gemeinde Q._____ per 1. Januar 2026 zu behandeln. Die Einladung enthielt einen Hinweis zur Aktenaufgabe im Gemeindehaus Q._____ sowie zur elektronischen Verfügbarkeit der Unterlagen auf der Website inkl. QR-Code, um die Dokumente herunterzuladen. Es folgten die umfangreichen Erläuterungen zum traktandierten Geschäft inklusive Antrag ("Dem Zusammenschlussvertrag der Einwohnergemeinden R._____ und Q._____ sei zu Händen der Urnenabstimmung zuzustimmen") und abschliessend der volle Wortlaut des Fusionsvertrags.

In den Erläuterungen äusserte sich der Gemeinderat zur Ausgangslage und Projektorganisation, zu den generellen und finanziellen Auswirkungen des Gemeindegemeinschafts sowie zum weiteren Vorgehen. Vorab wurde unter dem Titel "Vorwort der beiden Exekutiven" darauf hingewiesen, dass die zu erwartenden Chancen gegenüber den Risiken überwiegen würden, wobei sich die finanzielle Situation der (bei Annahme der Vorlage) neu zusammengeschlossenen Gemeinde durch die Anpassung des Steuerfusses der Gemeinde Q._____ an jenen der Gemeinde R._____ vorerst schlechter entwickeln werde. Die anschliessende Auflistung von Chancen mag eher einseitig erscheinen (Vorakten, act. 76 f.). Aus dem Gesamtzusammenhang ergibt sich jedoch, dass diese Gründe (Chancen für beide Gemeinden) für die beteiligten Exekutiven ausschlaggebend dafür waren, dem Stimmvolk den Antrag betreffend Zusammenschluss der beiden Gemeinden zu unterbreiten. Demzufolge und unter Berücksichtigung des bereits erwähnten expliziten Hinweises auf die zu erwartende, zunächst schlechte finanzielle Entwicklung mangelt es dem Vorwort nicht an einer hinreichenden Objektivität.

Der nachfolgenden Ziffer 2 in den Erläuterungen lassen sich die Eckwerte zu den beiden Gemeinden entnehmen. Die tabellarische Gegenüberstellung zeigt die markantesten Unterschiede, insbesondere beim Steuerfuss, der Steuerkraft natürlicher Personen und der Bevölkerungsstruktur, deutlich auf (Vorakten I, act. 76; Vorakten II, act. 67, S. 7). Detailliertere Ausführungen zu den generellen Auswirkungen machte der Gemeinderat in der nachfolgenden Ziffer 3. Die aufgezeigten Konsequenzen eines Gemeindegemeinschafts auf einzelne Bereiche wie insbesondere die kommunalen Rechtsgrundlagen, die Behörden, die Verträge, die Nutzung des Gemeindehauses, das Bildungs- und Dienstleistungsangebot oder das Verwaltungspersonal sind wertungsfrei beschrieben.

Eher wenig aussagekräftig sind die Ausführungen zum Schwimmbadareal (Vorakten I, act. 72; Vorakten II, act. 67, S. 14), wonach dieses auf der Basis des Vorschlags der Untergruppe Schwimmbadareal zukünftig so genutzt werden solle, dass für die zusammengeschlossene Gemeinde keine einmaligen Investitions- und wiederkehrende Betriebskosten entstehen würden. Weitergehende Informationen zum erwähnten Vorschlag der Untergruppe finden sich in den Unterlagen nicht. Die Stimmberechtigten hatten jedoch die Möglichkeit, sich anlässlich der öffentlichen Aktenauflage, bei der Gemeindeverwaltung oder an der ausserordentlichen Gemeindeversammlung selbst (siehe hierzu vorne Erw. II/2.2.1) zu informieren und Fragen zu stellen.

Insgesamt wurden die Vor- und Nachteile des Zusammenschlusses zwar nicht explizit als solche bezeichnet und einander gegenübergestellt, ergeben sich aber aus den Erläuterungen. Dies ist kein Anzeichen mangelnder Objektivität. Ebenfalls nicht zu beanstanden ist, dass in den Abstimmungserläuterungen die gegnerischen Argumente nicht aufgeführt wurden. Eine entsprechende gesetzliche Vorgabe besteht im Zusammenhang mit Abstimmungen an einer Gemeindeversammlung – anders als bei Urnenabstimmungen (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2024.355/360 vom 14. Mai 2025, Erw. II/2.3) – nicht, da Gegenargumente direkt in der Gemeindeversammlung vorgebracht werden können. Zudem darf von den Stimmberechtigten erwartet werden, dass sie sich anhand der vom Gemeinderat zur Verfügung gestellten und/oder weiteren öffentlich zugänglichen Informationen selbst ein Bild machen und ihre Meinung bilden.

2.3.2.

Die Beschwerdeführenden bemängeln insbesondere die Ausführungen zu den finanziellen und steuerlichen Auswirkungen eines Gemeindegemeinschaftszusammenschlusses.

Wie oben dargelegt, wies der Gemeinderat in den Abstimmungsunterlagen auf die (vorerst) negativen Auswirkungen der Anpassung des Steuerfusses bzw. auf die finanzielle Situation der neu zusammengeschlossenen Gemeinde hin. Er zeigte auf Seite 7 der Abstimmungserläuterungen auf, in welcher Höhe sich der Steuerfuss, die Steuerkraft der natürlichen Personen und das Nettovermögen pro Einwohner in den beiden Gemeinden bewegen. Im Rahmen der Ausführungen zu den allgemeinen Auswirkungen thematisierte der Gemeinderat das geplante Vorgehen in Bezug auf Investitionen, Budget, Steuerfuss und Gebühren in einer Übergangsphase bis zum allfälligen Gemeindegemeinschaftszusammenschluss. Daneben widmete der Gemeinderat ein ganzes Kapitel der Abstimmungsunterlagen den finanziellen und steuerlichen Auswirkungen. Er legte die finanzielle Ausgangslage der Gemeinden R. _____ und Q. _____ offen und gab eine detaillierte Prognose ab zu dauerhaften Veränderungen im konsolidierten Finanzplan und der zu

erwartenden Mehrbelastung des Finanzhaushalts, ergänzt durch eine Übersicht der einmaligen Kosten in den Jahren 2025/2026 und die zu erwartenden Kantonsbeiträge (Vorakten I, act. 69; Vorakten II, act. 67, S. 20). Demnach wies die Gemeinde Q._____ per Ende 2022 eine Nettoschuld von Fr. 1.56 Mio. aus, wobei diese bis Ende der Finanzplanperiode auf Fr. 5.2 Mio. anwachsen würde. In Bezug auf zukünftige Investitionen hielt der Gemeinderat fest, dass bis im Jahr 2033 weitere Investitionen im Wert von Fr. 2 Mio. geplant seien, zusammen mit den aktuellen Projekten belaufe sich die gesamte Investitionssumme bis 2033 auf rund Fr. 3.2 Mio.

In Übereinstimmung mit den Beschwerdeführenden wäre es allenfalls wünschenswert gewesen, wenn der Gemeinderat in den Erläuterungen zusätzlich kurz dargelegt hätte, ob bzw. welche konkreten Investitionen bis Ende 2033 geplant sind. Detailliertere Informationen konnten die Stimmberechtigten jedoch anlässlich der Informationsveranstaltungen, der öffentlichen Aktenauflagen oder an der Gemeindeversammlung nachfragen (siehe hinten Erw. II/2.3.4). Insgesamt hat der Gemeinderat den Stimmberechtigten die wesentlichen finanziellen Grundlagen im Zusammenhang mit dem zur Diskussion stehenden Gemeindegemeinschaftszusammenschluss zur Verfügung gestellt und über die finanzielle Lage hinreichend objektiv und sachlich informiert. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Angaben des Gemeinderats in Bezug auf die Finanzplanung falsch oder täuschend sein sollen. In diesem Zusammenhang ist wesentlich, dass bekanntlich die Interpretation von Finanzkennzahlen des Gemeinwesens und Prognosen betreffend deren künftige Entwicklung sehr unterschiedlich ausfallen können.

2.3.3.

Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführenden lag mit der Finanzanalyse der L._____ AG vom 8. Oktober 2021 eine unabhängige Beurteilung der finanziellen und steuerlichen Situation vor. Weshalb die Beschwerdeführenden davon ausgehen, dass es sich bei den Verfassern des Berichts um Befürworter des Gemeindegemeinschaftszusammenschlusses handeln soll, legen sie nicht dar. Es ergeben sich denn auch keine Hinweise, dass der Bericht tendenziös verfasst worden wäre. Im Gegenteil: Der Bericht thematisiert objektiv Vor- und Nachteile sowie sogenannte "Knackpunkte", welche es nach Auffassung der Verfasser zu lösen galt. Im Weiteren ist die Aktualität der Finanzanalyse nicht zu beanstanden. Bei Gemeindegemeinschaftszusammenschlüssen handelt es sich um langfristige Projekte, deren fundierte Vorbereitung in der Regel über Jahre dauert. Zwischen der Finalisierung der Finanzanalyse im Oktober 2021 und der Abstimmung an der ausserordentlichen Einwohnergemeindeversammlung am 20. Juni 2024 sind lediglich rund 2.5 Jahre vergangen. Es ist nicht ersichtlich und wird auch nicht dargetan, dass sich in dieser Zeitspanne die der Finanzanalyse zugrunde liegenden Parameter in den beiden Gemeinden wesentlich verändert hätten.

2.3.4.

Hinzu kommt, dass neben den schriftlichen Erläuterungen des Gemeinderats zur ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2024 bereits an der Gemeindeversammlung vom 23. November 2022 im Rahmen des traktandierten Projektierungskredits eine Information der Stimmberechtigten stattgefunden hat und anschliessend für die Bevölkerung beider Gemeinden am 29. August 2023, 18. November 2023, 28. Februar 2024 und 25. Mai 2024 Informationsveranstaltungen durchgeführt wurden (Vorakten I, act. 66 und 74; Vorakten II, act. 66 und 67, S. 10). Zudem standen (bzw. stehen noch immer) interessierten Stimmberechtigten weitergehende Unterlagen wie die einzelnen Schlussberichte der Facharbeitsgruppen Schule, Sicherheit und Soziales, Liegenschaften und Infrastruktur, Ver- und Entsorgung, Ortsbürger, Forst- und Landwirtschaft sowie Finanzen inklusive Finanzpläne beider Gemeinde sowie einer allenfalls fusionierten Gemeinde auf der Projektwebsite (www.aaa.ch / Aktuelles / Gemeindezusammenschluss R._____ und Q._____; zuletzt besucht am 14. Mai 2025) zur Verfügung.

Sodann lässt sich den ebenfalls auf der Projektwebsite abrufbaren Unterlagen zu den Informationsveranstaltungen entnehmen, dass sowohl Chancen als auch Risiken eines Gemeindezusammenschlusses diskutiert wurden und die Bevölkerung regelmässig Gelegenheit erhielt, sich zu informieren und Anregungen einzubringen (vgl. insbesondere Präsentation zur Infoveranstaltung vom 24. September 2022). Anlässlich der sogenannten Echoveranstaltung vom 28. Februar 2024 wurden zudem schwerpunktmässig Finanzkennzahlen erläutert und veröffentlicht, welche wie dargelegt auf der Website auch für diejenigen Stimmberechtigten zugänglich waren, welche an der Veranstaltung nicht persönlich teilnehmen konnten.

2.4.

Insgesamt sind die Erläuterungen in den Abstimmungsunterlagen nicht zu beanstanden. Die Beschwerden sind diesbezüglich unbegründet.

3.

3.1.

Die Beschwerdeführenden bringen weiter vor, an der ausserordentlichen Gemeindeversammlung sei eine umfassende und objektive Information sowie eine ausgewogene und offene Diskussion regelrecht verhindert worden. Steuerliche und finanzielle Belange seien irreführend und unzutreffend angesprochen bzw. beantwortet worden.

Der Gemeinderat hält demgegenüber fest, dass anlässlich der Gemeindeversammlung sowohl Befürworter wie auch Gegner zu Wort gekommen seien und auf die Standpunkte der Fusionskritiker (angebliche Steuersenkung, Auswirkungen auf Selbständigkeit, Gemeindehaus und Badi) hingewiesen worden sei.

3.2.

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung ordnet die Problematik von Informationen an Gemeindeversammlungen durch Mitglieder der Gemeinde-exekutive nicht anders ein als behördliche Informationen bei Volksabstimmungen (vgl. etwa BGE 135 I 292, Erw. 4.2 mit Hinweisen). Das überzeugt, geht es doch auch bei der Information im Hinblick auf eine Gemeindeversammlung (schriftliche Einladung mit Erläuterungen der zu behandelnden Geschäfte) ebenso wie bei vom Gemeinderat anlässlich der Gemeindeversammlung selbst erteilten Informationen darum, den zulässigen Inhalt und das Ausmass von Informationen zu beurteilen, welche behördenseitig an die Stimmberechtigten abgegeben werden (zu den Anforderungen an die mündlichen Informationen anlässlich der Gemeindeversammlung siehe im Detail vorne Erw. II/2.2). Zusammengefasst ist die Behörde jedenfalls zur Objektivität verpflichtet, sie dürfen Zweck und Tragweite einer Vorlage nicht falsch darstellen (vgl. auch BGE 135 I 292, Erw. 4.2 mit Hinweisen). Es ist dem Gemeinderat aber erlaubt, seinen Antrag auf engagierte Weise zu vertreten und dessen Vorteile herauszustreichen (BAUMANN, a.a.O., S. 444).

3.3.

3.3.1.

Vorliegend informierte der Gemeinderat anlässlich der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 20. Juni 2024 über die seit dem Jahr 2014/2015 laufenden Gespräche über mögliche Zusammenschlüsse mit benachbarten Gemeinden und insbesondere den konkreten Vorbereitungsarbeiten im Hinblick auf den Zusammenschluss mit der Stadt R. _____. Der Gemeinderat legte die wichtigsten Punkte aus dem Schlussbericht dar und wies insbesondere auf die Konsequenzen einer Annahme des Antrags zum Gemeindegemeinschaftszusammenschluss hin. Angesichts der Tragweite des Beschlusses kann dem Gemeinderat nicht vorgeworfen werden, er habe "offensichtlich bewusst langfädig" und "unsachlich zu nicht relevanten Fragen" informiert (vgl. Beschwerde II, S. 3). Die Ausführungen erfolgten vielmehr hinreichend objektiv und wertungsfrei. Die abschliessende Empfehlung des Gemeinderats zur Annahme der Vorlage ist nicht zu beanstanden.

3.3.2.

In der Folge ergriff K. _____ als ehemaliger Gemeinderat das Wort in Bezug auf ein in der Gemeinde kursierendes Flugblatt, welches die Ablehnung der Vorlage empfohlen habe. Wie bereits vor 14 Jahren würden auf dem Flugblatt die Finanzen, das Schwimmbad und die Vereine thematisiert; die behauptete problemlose Senkung des Steuerfusses bei Ablehnung des Gemeindegemeinschaftszusammenschlusses sei unrealistisch. Der Budgetprozess sei immer ein Kampf gewesen. Die heutige finanzielle Situation sei auf die Budgetdisziplin in den letzten 10 Jahren und die Unterstützung durch die gemeinnützige Genossenschaft Q. _____ zurückzuführen.

Im Anschluss kamen Gegner des Gemeindezusammenschlusses zu Wort. Diese äusserten ihre Ansicht, wonach ein Gemeindezusammenschluss der Gemeinde Q._____ keine Vorteile bringe und die Gemeinde ihre Selbstständigkeit verliere. Zudem sei eine Senkung des Steuerfusses von 120% auf 110% oder noch tiefer auch ohne Gemeindezusammenschluss möglich, weil die Eigenwirtschaftsbetriebe Geld angehäuft hätten. Es sei zudem unklar, was mit der Badi passiere, und der Wert des Gemeindehauses sei zu tief ausgewiesen. Wie im vorliegenden Verfahren von den Beschwerdeführenden wurde auch anlässlich der Gemeindeversammlung vorgebracht, es seien seitens der Behörden keine Nachteile der Fusion aufgezeigt worden, die Unterlagen seien eine "einseitige und nicht objektive Propagandaschrift". Es sei deshalb ein Flugblatt mit wichtigen Gegenargumenten verteilt worden. Eine Vertreterin der Gegnerschaft ist laut ihren Voten der Ansicht, es liege kein fairer Zusammenschlussvertrag, sondern ein einseitiger Übernahmevertrag vor; es gebe fast keine Vorteile für die Gemeinde Q._____.

3.3.3.

Insgesamt konnten an der Gemeindeversammlung sowohl Befürworter als auch Gegner ihre Argumente hinreichend vorbringen. Die Ausführungen im vorinstanzlichen Entscheid, wonach gemäss Protokoll eine ausführliche Diskussion stattgefunden habe und die Versammlungsteilnehmenden von ihrem freien Rederecht hätten Gebrauch machen können, ist nicht zu beanstanden. Die Stimmberechtigten hatten ausweislich der Tonbandaufnahme und des Protokolls ausreichend Gelegenheit, ihre Meinung zu äussern. Der Vorsitzende bat lediglich darum, die Redezeit nach Möglichkeit auf rund fünf Minuten zu beschränken, damit möglichst alle Anwesenden zu Wort kämen, wenn sie dies wollten. Nicht nachvollziehbar ist in diesem Zusammenhang die Rüge der Beschwerdeführenden, die Diskussion sei vorzeitig abgebrochen worden (Beschwerde II, S. 3; Replik, S. 11). Aus den Reihen der Stimmberechtigten wurde zwar nach rund 1 ¾ Stunden die Bitte um Abstimmung geäussert, welche der Vorsitzende auch so entgegennahm. Die Abstimmung erfolgte aber erst, nachdem sich der Vorsitzende mehrmals erkundigt hatte, ob jemand noch das Wort wünsche und – nachdem zwei weitere Stimmberechtigte gesprochen hatten – sich niemand mehr meldete. Ebenso wenig erhärtet sich der von den Beschwerdeführenden erhobene Vorwurf der fehlenden oder falschen Information. Wie die Vorinstanz korrekt feststellte, war die freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe an der ausserordentlichen Gemeindeversammlung (insbesondere mit Blick auf die geheime Abstimmung) gewährleistet. Die verwaltungsgerichtlichen Beschwerden sind auch in diesem Punkt unbegründet.

4.

4.1.

Insgesamt sind keine fehlerhaften Informationen in den Abstimmungsunterlagen und Erläuterungen des Gemeinderats ersichtlich, welche geeignet wären, eine Verfälschung des Abstimmungsergebnisses herbeizuführen. Im Gegenteil ergibt die Lektüre der gemeinderätlichen Erwägungen eine sachbezogene Darstellung der Ausgangslage und der Auswirkungen in einzelnen Bereichen. In finanziellen Belangen stehen nebst den gefestigten Kennzahlen naturgemäss Interpretationen und Prognosen im Vordergrund, über deren Richtigkeit und Würdigung diverse Ansichten möglich sind. Dabei erscheinen die vom Gemeinderat angegebenen Werte als Ganzes vertretbar. Die von ihm mit der Traktandenliste und dem Stimmrechtsausweis zugestellten Erläuterungen genügen den Anforderungen einer ordnungsgemässen Ankündigung einer Vorlage gemäss § 23 Abs. 1 GG vollumfänglich

Ebenso wenig ist in den mündlichen Ausführungen des Gemeinderats anlässlich der ausserordentlichen Gemeindeversammlung sowie in deren Durchführung eine Missachtung der erforderlichen Sachlichkeit oder Einschränkung des freien Rederechts zu erblicken.

4.2.

Sind bei der Durchführung von Wahlen oder Abstimmungen Verfahrensmängel aufgetreten, so sind nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung die betroffenen Wahlen oder Abstimmungen nur aufzuheben, wenn die gerügten Unregelmässigkeiten erheblich sind und das Ergebnis beeinflusst haben könnten. Die Beschwerdeführenden müssen in einem solchen Fall allerdings nicht nachweisen, dass sich der Mangel auf das Ergebnis der Abstimmung entscheidend ausgewirkt hat; es genügt, dass nach dem festgestellten Sachverhalt eine derartige Auswirkung im Bereich des Möglichen liegt. Mangels einer ziffernmässigen Feststellbarkeit der Auswirkung eines Verfahrensmangels ist nach den gesamten Umständen zu beurteilen, ob der gerügte Mangel das Wahl- oder Abstimmungsergebnis beeinflussen haben könnte. Dabei ist auch die Grösse des Stimmenunterschieds, die Schwere des festgestellten Mangels und dessen Bedeutung im Rahmen der Abstimmung mit zu berücksichtigen (BGE 130 I 290, Erw. 3.4).

Im vorliegenden Fall fällt auf, dass die Einwohnergemeinde den gemeinderätlichen Antrag, dem Zusammenschlussvertrag der Einwohnergemeinden R._____ und Q._____ sei zu Handen der Urnenabstimmung zuzustimmen, mit 275 Ja- zu 91 Nein-Stimmen guthiess; dies entspricht einem Verhältnis von 75,1 zu 24,9 %. Selbst wenn – entgegen den obigen Erwägungen – gewisse Erläuterungen oder Ausführungen an der Versammlung selbst ungenügend oder missverständlich gewesen wären, wäre die Abstimmung kaum gegenteilig ausgefallen. Hinzu kommt, dass die Stimmberechtigten aufgrund des obligatorischen Referendums ohnehin die Gelegenheit hat-

ten, anlässlich der Urnenabstimmung das Resultat der ausserordentlichen Einwohnergemeindeversammlung zu korrigieren. Eine Aufhebung des umstrittenen Beschlusses der Einwohnergemeindeversammlung wäre auch unter diesem Blickwinkel nicht gerechtfertigt.

5.

Zusammenfassend erweisen sich die Beschwerden als unbegründet und sind abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden darf.

6.

Soweit die Beschwerdeführenden eine Befragung der früheren Finanzverwalterin, Frau D._____, sowie der neuen Finanzverwalterinnen, Frau E._____ und Frau F._____, als Zeuginnen in einer öffentlichen Instruktionsverhandlung verlangen, kann darauf in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden. Die Erhebung der finanziellen und steuerlichen Verhältnisse der Gemeinde Q._____ ist zur Beurteilung, ob die Erläuterungen des Gemeinderats im Vorfeld und während der ausserordentlichen Gemeindeversammlung dem Erfordernis der Sachlichkeit und Objektivität genügen, nicht notwendig. Der Fall lässt sich gestützt auf die Akten schlüssig beurteilen. Von weiteren Beweisabnahmen wären keine neuen entscheiderelevanten Erkenntnisse zu erwarten (vgl. BGE 141 I 60, Erw. 3.3; 136 I 229, Erw. 5.3; 134 I 140, Erw. 5.3).

III.

1.

1.1.

Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§ 31 Abs. 2 und § 32 Abs. 2 VRPG). Den Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden haben (§ 31 Abs. 2 VRPG).

Entsprechend dem Verfahrensausgang werden die unterliegenden Beschwerdeführenden kostenpflichtig. Die von den Beschwerdeführenden geltend gemachte Kostenlosigkeit des Verfahrens gemäss § 72 Abs. 1 GPR findet vorliegend keine Anwendung (vgl. Instruktionsverfügung vom 30. Oktober 2024); die von der Vorinstanz geübte Praxis, bei Gemeindebeschwerden weder Verfahrenskosten zu erheben noch Parteikosten zuzusprechen, betrifft das verwaltungsgerichtliche Verfahren nicht.

1.2.

Die Gerichtsgebühr wird unter Berücksichtigung der angefallenen Kosten und der Bedeutung der Sache auf Fr. 2'000.00 festgelegt (vgl. § 5 Abs. 1 i.V.m. § 20 Abs. 1 lit. b des Gebührendekrets vom 19. September 2023 [GebührD; SAR 662.110]).

2.

2.1.

Die Parteikosten werden gemäss § 32 Abs. 2 VRPG in der Regel ebenfalls nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt, wobei anders als bei den Verfahrenskosten kein Behördenprivileg greift. Die unterliegenden Beschwerdeführenden haben dem anwaltlich vertretenen Gemeinderat, welchem Parteistellung zukommen (§ 13 Abs.2 lit. f VRPG), die vor dem Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten zu ersetzen. Der Anspruch der Einwohnergemeinde auf einen Parteikostenersatz besteht unabhängig davon, ob und gegebenenfalls inwieweit die Rechtsvertretung sachlich geboten war.

Zur Festlegung der Parteientschädigung ist das Dekret über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 (Anwaltstarif, AnwT; SAR 291.150) massgebend (§ 1 Abs. 1 AnwT). Die Entschädigung in Verwaltungssachen bestimmt sich nach den §§ 8a ff. AnwT. Im konkreten Fall handelt es sich nicht um eine vermögensrechtliche Streitigkeit. Zur Anwendung gelangen deshalb die §§ 3 Abs. 1 lit. b und 6 ff. AnwT (§ 8a Abs. 3 AnwT). Gemäss § 3 Abs. 1 lit. b AnwT beträgt die Grundentschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwalts, nach der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falles Fr. 1'210.00 bis Fr. 14'740.00. Die Bedeutung des Falles ist für die Gemeinde hoch, die Schwierigkeit des Falles und der mutmassliche Aufwand des Anwalts sind demgegenüber (insbesondere auch in Anbetracht des Parallelverfahrens betreffend die Urnenabstimmung) höchstens als durchschnittlich einzustufen. Der Abzug für die nicht durchgeführte Verhandlung (§ 6 Abs. 2 AnwT) und der Zuschlag für zusätzliche Rechtschriften (§ 6 Abs. 4 AnwT) heben sich auf. Unter Berücksichtigung sämtlicher Faktoren und angemessener Auslagen und der MWST (§ 13 AnwT) erscheint eine Entschädigung von Fr. 3'600.00 sachgerecht.

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

Die Beschwerdeverfahren WBE.2024.385 (Beschwerdeverfahren I) und WBE.2024.286 (Beschwerdeverfahren II) werden vereinigt.

2.

Die Beschwerden in den Verfahren WBE.2024.385 (Beschwerdeverfahren I) und WBE.2024.286 (Beschwerdeverfahren II) werden abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden darf.

3.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.00, sind von der Beschwerdeführerin I, dem Be-

schwerdeführer I und dem Beschwerdeführer II zu je einem Drittel, ausmachend je Fr. 666.65, unter solidarischer Haftbarkeit zu bezahlen

4.

Die Beschwerdeführerin I, der Beschwerdeführer I und der Beschwerdeführer II werden verpflichtet, dem Gemeinderat Q._____ die vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 3'600.00 zu je einem Drittel mit Fr. 1'200.00 unter solidarischer Haftbarkeit zu ersetzen.

5.

Zustellung der Stellungnahme der Beschwerdeführenden vom 28. April 2025 an die Einwohnergemeinde Q._____ und das Departement Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, zur Kenntnisnahme.

Zustellung an:
die Beschwerdeführenden I
den Beschwerdeführer II
den Gemeinderat Q._____ (Vertreter)
das DVI, Gemeindeabteilung

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert 30 Tagen seit der Zustellung mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]).

Aarau, 14. Mai 2025

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

2. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiberin:

Michel

Wittich