

Zürich, den 2. September 2009

DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 4. Februar 2009 reichten Marianne Aubert (SP) und Jean-Daniel Strub (SP) folgende Motion, GR Nr. 2009/54, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, die Gemeindeordnung in Anwendung von § 49 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) vom 1. September 2003 so anzupassen, dass durch eine angemessene Verkürzung der Fristen zur Einreichung der Wahlvorschläge die Dauer von Vakanzen in den Kreisschulpflegen, die durch Rücktritte aus diesen Gremien entstehen, verringert werden kann.

Begründung

Seit der Verkleinerung der Kreisschulpflegen auf 25 Mitglieder im Zuge der Schulbehördenreorganisation in der Stadt Zürich hat die Arbeit der einzelnen Schulpflegerinnen und Schulpfleger entscheidend an Bedeutung gewonnen. Dies impliziert aber auch, dass das Arbeitsvolumen der einzelnen Schulpflegermitglieder stark zugenommen hat. Den Kreisschulpflegen ist es mehr denn je nur dann möglich, ihre Funktion wahrzunehmen, wenn sie ihre Schulbesuche und sonstigen Aufgaben über ein gesamtes Jahr planen und verteilen können. Deshalb kommt der Vollzähligkeit des Gremiums grosses Gewicht zu. In diesem Zusammenhang ist auch dem Umstand Rechnung zu tragen, dass sich das Volk mit Annahme des Volksschulgesetzes deutlich für das Milizsystem ausgesprochen hat.

Generell sind in allen sieben Schulkreisen überdurchschnittlich viele Vakanzen zu verzeichnen, die darauf zurückgehen, dass Schulpflegerinnen und Schulpfleger ihr Amt im Verlauf der Legislatur niederlegen. Aufgrund der geltenden Fristen und der Organisation der notwendigen Ersatzwahlen können diese Positionen nur äusserst langsam wieder besetzt werden. Hervorzuheben ist beispielsweise die aktuelle Situation, in der in vier Schulkreisen Ersatzwahlen für Schulpflegerinnen und Schulpfleger, die im September und Oktober 2008 zurückgetreten sind, erst am 17. Mai 2009 stattfinden können, wodurch Vakanzen von bis zu neun Monaten entstehen.

Abhilfe kann eine Verkürzung der Fristen zur Einreichung der Wahlvorschläge schaffen, welche die Stadt Zürich in Anwendung von § 49 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) vom 1. September 2003 in ihrer Gemeindeordnung festschreiben kann. Den Parteien und den interessierten Einzelpersonen ist es zuzutrauen und zuzumuten, die notwendigen 15 Unterschriften, die für einen Wahlvorschlag benötigt werden, innert weniger als den jetzt vorgesehenen vierzig Tagen beizubringen. Mit Blick auf die Ersatzwahlen können kürzere Fristen in manchen Fällen gewährleisten, dass die Wahlen auf einen früheren Termin angesetzt werden können.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachstehenden Gründen ab, die Motion entgegenzunehmen, und ist auch nicht bereit, sie als Postulat entgegenzunehmen:

Für die Ersatzwahl von Mitgliedern der Kreisschulpflegen sind die Bestimmungen des kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte (GPR), der kantonalen Verordnung über die politischen Rechte (VPR) und der Gemeindeordnung (GO) massgebend. Gemäss Art. 9 Abs. 3 GO sind Ersatzwahlen für die Kreisschulpflegen sowie die Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten «im Verfahren der Stillen Wahl nach Massgabe des kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte» durchzuführen. Damit verweist die Gemeindeordnung auf die Bestimmungen zum Vorverfahren für Mehrheitswahlen (§§ 48 bis 54 GPR).

Gemäss § 49 Abs. 1 GPR setzt die wahlleitende Behörde (im Fall der Kreisschulpflegen der Stadtrat) mit amtlicher Veröffentlichung eine Frist von 40 Tagen an, innert welcher Wahlvorschläge bei ihr eingereicht werden können. Gemäss § 52 GPR prüft die wahlleitende Behörde, ob die Wahlvorschläge den gesetzlichen Vorschriften entsprechen. Bei einem Mangel setzt sie eine Frist von vier Tagen zur Verbesserung an. In dieser Legislaturperiode mussten bereits vier Mal Nachbesserungen oder Ungültigerklärungen von Wahlvorschlägen durch den Stadtrat verfügt werden, wobei sich das Wahlverfahren dabei stets um einige Wochen hinauszögerte.

Nach Ablauf dieser ersten Frist veröffentlicht die wahlleitende Behörde gemäss § 53 Abs. 1 GPR die Namen der vorgeschlagenen Personen und setzt eine Frist von sieben Tagen an, innert welcher frühere Wahlvorschläge geändert oder zurückgezogen oder neue Wahlvorschläge eingereicht werden können. Nach Ablauf der zweiten Frist können die Wahlvorschläge nicht mehr verändert werden. Gemäss § 54 Abs. 1 GPR kann der Stadtrat als wahlleitende Behörde dann die Vorgeschlagenen als gewählt erklären, sofern gleich viele oder weniger Personen vorgeschlagen wurden, als Stellen zu besetzen sind, und die zunächst Vorgeschlagenen mit den definitiv Vorgeschlagenen übereinstimmen. Andernfalls wird ein Wahlgang mit einem leeren Wahlzettel durchgeführt. Die Verwendung von gedruckten Wahlvorschlägen gemäss § 55 GPR ist in Art. 9 Abs. 3 GO bei Ersatzwahlen nicht vorgesehen.

Kommt es zu einer Urnenwahl, weil die Voraussetzungen für eine stille Wahl gemäss § 54 Abs. 1 GPR nicht gegeben sind, so schliesst sich an das Vorverfahren die Vorbereitungszeit für die Durchführung des Wahlganges an (formelle Anordnung der Ersatzwahl im amtlichen Publikationsorgan, Druck der Wahlzettel, Verpackung und Zustellung der Unterlagen an die Stimmberechtigten bis spätestens drei Wochen vor dem Urnengang gemäss § 62 GPR), welches im Regelfall (d. h. sofern keine Schulferien- oder Feiertagsdaten tangiert werden) weitere zwölf Wochen in Anspruch nimmt. Zusammen mit den Fristen zur Einreichung der Wahlvorschläge nimmt das gesamte Wahlverfahren bis und mit Durchführung der Urnenwahl eine Zeitspanne von 21 Wochen in Anspruch.

Durch die vorliegende Motion wird der Stadtrat beauftragt, die Gemeindeordnung in Anwendung von § 49 Abs. 2 GPR so anzupassen, dass durch eine angemessene Verkürzung der Fristen zur Einreichung der Wahlvorschläge die Dauer von Vakanzen in den Kreisschulpflegen, die durch Rücktritte aus diesen Gremien entstehen,

verringert werden kann. Die Motion lässt offen, um wie viele Tage diese Frist verkürzt werden soll. Geht man von einer Verkürzung der ersten Frist um zehn Tage auf 30 Tage aus, so könnte die Zeitspanne ab Rücktritt bis zur Urnenwahl im günstigsten Fall um eine Woche verringert werden. Zu einer effektiv rascheren Wiederbesetzung des vakanten Sitzes in der Kreisschulpflege könnte die Fristverkürzung nur beitragen, sofern der Rücktritt des ausscheidenden Mitglieds bzw. dessen Entlassung aus dem Amt durch den Bezirksrat genau in der 21. Woche vor dem nächsten Urnengang erfolgen würde und sofern überhaupt eine Urnenwahl durchgeführt werden muss. Bei einer Urnenwahl müsste zudem das vorgesehene Datum mit einem Blankoabstimmungstermin des Bundes zusammenfallen, da ausserterminlich schon aus Kostengründen keine Ersatzwahlen, ausser bei Vakanzen im Stadtrat, durchgeführt werden. Seit 2008 konnten in zwölf Fällen vakante Sitze in Kreisschulpflegen in stiller Wahl neu besetzt werden. In den übrigen 13 Fällen, bei denen eine Urnenwahl durchgeführt werden musste, kam es vielfach zu keiner Vakanz in der entsprechenden Kreisschulpflege, da die ausscheidenden Mitglieder ihre Rücktritte in der Regel lange im Voraus ankündigten.

Würde die Stadt Zürich durch eine Änderung der Gemeindeordnung die Frist für die Einreichung von Wahlvorschlägen für die Kreisschulpflegen verkürzen, wären davon in erster Linie die politischen Parteien betroffen, welche die entsprechenden Wahlvorschläge einreichen. Zurzeit herrscht mit der 40-tägigen Frist gemäss GPR sowohl für kommunale Wahlen als auch für Bezirkswahlen und kantonale Wahlen eine einheitliche Regelung. Würde punktuell die Frist für die Kreisschulpflegen verkürzt, so würde diese nicht nur mit der Frist für Bezirkswahlen und kantonale Wahlen, sondern sogar mit der Frist für kommunale Wahlen in andere Gremien nicht mehr übereinstimmen. Die ohnehin schon komplexen Gesetzesgrundlagen würden dadurch für die Parteien noch unübersichtlicher. Im Weiteren zeigt die Erfahrung, dass die Parteien die Frist von 40 Tagen, die ihnen zur Verfügung steht, für die Nominierung einer Kandidatin oder eines Kandidaten und für das Sammeln der notwendigen 15 Unterschriften vielfach voll in Anspruch nehmen. Der entsprechende Auftrag wird in vielen Fällen intern von der Stadtpartei an die entsprechende Kreispartei weitergereicht, wobei sich unter Umständen durch Ferienabsenzen und Feiertage Verzögerungen ergeben können. In den letzten Jahren wurden die Wahlvorschläge in der Regel jeweils in den letzten Tagen vor dem Fristablauf eingereicht, in einem Fall sogar erst in der 7-tägigen Nachfrist gemäss § 53 Abs. 1 GPR. Zudem mussten in mehreren Fällen die Parteien, welche entsprechend der Koordinationssitzung zwischen den Parteisekretariaten und den Präsidien der Kreisschulpflegen vom 24. Januar 2006 über den freiwilligen Parteiproporz Anspruch auf den vakanten Sitz haben, telefonisch und schriftlich an die ablaufende Frist für die Einreichung des Wahlvorschlags erinnert werden. Es ist anzunehmen, dass es bei einer substanziellen Verkürzung dieser Frist vermehrt zu solchen Fällen kommen wird. Problematisch wäre diese Fristverkürzung für die Parteien während den Schulferienzeiten, besonders in den Sommerferien.

Die Konferenz der Schulpräsidentinnen und -präsidenten kommt zu einer abweichenden Stellungnahme und empfiehlt die Entgegennahme der Motion, da eine Verkürzung der Frist für die Einreichung der Wahlvorschläge von 40 auf 20 Tage eine Verbesserung bringen

würde. Wie vorstehend dargelegt, wäre aus Sicht des Stadtrates eine solch substanzielle Fristverkürzung für die Parteien problematisch. Die vorgeschlagene Frist von gerade 20 Tagen wäre für die Parteien zu knapp. In der Praxis könnten mit dieser Halbierung der Einreichungsfrist sogar stille Wahlen verhindert werden, weil die Parteien schon mehrmals die volle Frist von 40 Tagen ausnützen mussten. Dies wäre zweifellos nicht im Sinne der Motionäre und Kreisschulpflegen.

Zusammenfassend kommt der Stadtrat zum Schluss, dass die Nachteile einer solchen Sonderregelung für die Ersatzwahlen der Kreisschulpflegen die Vorteile bei Weitem nicht aufzuwiegen vermögen. Zwecks Beschleunigung des Verfahrens bei Ersatzwahlen wurden zudem bereits andere geeigneter Massnahmen getroffen (z. B. Vorinformation über den Rücktritt durch das Sekretariat der Kreisschulpflege, sofortige Übermittlung des Bezirksratsentscheids an die Stadtkanzlei per Fax, zur Verfügung stellen der Wahlvorschlagsformulare und amtlichen Publikationen in elektronischer Form usw.), welche im Gegensatz zu der durch die Motion geforderten Fristverkürzung den Ablauf der politischen Parteien für die Einreichung der Wahlvorschläge nicht nur verkürzen und erschweren, sondern vereinfachen helfen. Hinzu kommt, dass der Bezirksrat den Rücktrittszeitpunkt hinausschieben kann (§ 36 GPR). So holt der Bezirksrat beim Organ, dem die um vorzeitige Entlassung ersuchende Person angehört (Kreisschulpflege), eine Stellungnahme ein (§ 22 VPR). Grundsätzlich bleibt eine entlassene Person bis zum Amtsantritt der Nachfolgerin oder des Nachfolgers im Amt (§ 36 Abs. 2 GPR).

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrates

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

der Stadtschreiber

Dr. André Kuy