



# DER STADTRAT VON ZÜRICH

## An den Gemeinderat

04.10.2006

Am 1. März 2006 wurde von der CVP/EVP-Fraktion folgende Motion GR Nr. 2006/64 eingereicht:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Vorlage mit folgender Änderung von Art. 23 Abs. 4 der Gemeindeordnung zu unterbreiten:

Eine Listengruppe gemäss kantonalem Recht nimmt an der Sitzverteilung ungeachtet der Zahl der erreichten Parteistimmen in den einzelnen Wahlkreisen teil.

Begründung:

Die Gemeinderatswahl vom 12. Februar 2006 wurde erstmals nach dem neuen Zürcher Zuteilungsverfahren durchgeführt, das eine gerechtere und bessere Zuteilung der Gemeinderatssitze gemäss der Stärke der Parteien und Listen erlaubt, die sich an der Wahl beteiligt haben. Bereits diese erste Wahl nach dem neuen Verfahren hat gezeigt, dass die in Art. 23 Abs. 4 der Gemeindeordnung verankerte Fünf-Prozent-Klausel dazu führt, dass der Wille der Wählerschaft im Wahlergebnis nur teilweise korrekt zum Ausdruck kommt. Wegen der ungleichen Verteilung der Wählerschaft der einzelnen Parteien hat diese Hürde dazu geführt, dass die Grünliberale Partei im Parlament nicht vertreten ist, obwohl sie mehr Stimmen erhielt als die Schweizer Demokraten. Die Fünf-Prozent-Klausel stellt besonders für neue Gruppierungen ein grosses Hindernis dar und schliesst Stimmen vom Parlament aus, deren Einbezug in den parlamentarischen Prozess für die politische Willensbildung sinnvoll und mitunter auch fruchtbar wäre. Der Gefahr einer Zersplitterung des Parlaments kann durch eine geeignete Geschäftsordnung entgegengewirkt werden. Insbesondere ist es unbestritten, dass für die Bildung einer Fraktion und damit für die Mitwirkung in Kommissionen eine Mindestzahl von Ratsmitgliedern sich zu einer Gruppierung zusammenschliessen muss.

Die Motion wurde am 14. März 2006 an den Stadtrat zur Weiterbehandlung weitergeleitet.

Der Stadtrat lehnt es aus den nachstehenden Gründen ab, die Motion entgegenzunehmen.

1. Nachdem das Bundesgericht im Frühling 2002 die Wahlkreiseinteilung der Stadt Zürich für verfassungswidrig erklärt und der Kanton nicht zuletzt deswegen auf den 1. Januar 2005 sein Gesetz über die politischen Rechte (LS 161) revidiert hatte, wurde auf den gleichen Zeitpunkt eine entsprechende Anpassung der Gemeindeordnung vorgenommen. Was die hier zur Debatte stehende Sperrklausel anbelangt, so wurde damals zunächst in Betracht gezogen, dass laut § 102 Abs. 3 des (neuen) kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte eine Listengruppe an der Sitzverteilung nur teilnimmt, wenn wenigstens eine ihrer Listen mindestens fünf Prozent aller Parteistimmen des betreffenden Wahlkreises erhalten hat. Das ebenfalls damals revidierte Gemeindegesetz (LS 131.1) sieht allerdings in § 101 Abs. 4 vor, dass von diesem Quorum (wie eine solche Sperrklausel auch genannt wird) zwar abgewichen werden kann, aber nur dann, wenn das Gemeindegebiet in mehrere Wahlkreise eingeteilt ist. Obwohl letzteres in der Stadt Zürich der Fall ist, wurde darauf verzichtet, eine andere Lösung zu treffen, als sie für die Kantonsratswahlen vorgeschrieben worden ist. Eine eigene Regelung in der Gemeindeordnung hätte sich demnach erübrigt. In den Beratungen über die Wahlkreisreform zog es der Gemeinderat jedoch vor, das massgebliche Quorum

von fünf Prozent ausdrücklich auch in der Gemeindeordnung zu erwähnen. Er tat dies zum einen zur Verdeutlichung der geltenden Rahmenbedingungen und im Interesse einer grösstmöglichen Transparenz. Zum anderen wollte er gleichzeitig verhindern, dass eine all-fällige Änderung des Quorums auf kantonaler Ebene automatisch auch auf städtischer Ebene nachvollzogen werden müsste.

2. Die Einführung einer Fünf-Prozent-Klausel und damit einer „Eintrittshürde“ wurde damals damit begründet, dass nur Parteien und Interessengruppierungen in den Gemeinderat einziehen sollten, welche über ein politisches Interesse hinaus über einen gewissen Rückhalt bei den Wählerinnen und Wählern verfügten und deswegen die Funktionalität des Parlaments mitzutragen vermöchten. Damit wurde bewusst in Kauf genommen, dass auch weiterhin nicht jeder Wählerstimme das gleiche politische Gewicht zukommen und eine (nicht allzu bedeutende) Zahl von Stimmen „gewichtlos“ bleiben würde. Das Bundesgericht lässt dies dann zu, wenn die betreffende Sperrklausel nicht ein gewisses Mass überschreitet, und erachtet es vor allem dann für zulässig, wenn es gilt, eine Zersplitterung der politischen Gruppierungen und damit eine Erschwerung der wirksamen Erfüllung der öffentlichen Aufgaben zu verhindern.

3. Ein reines Verhältniswahlrecht ohne jegliches oder mit einem geringfügigen Quorum setzt entweder möglichst grosse und gleiche Wahlkreise voraus, denen viele Sitze zustehen, oder ein Wahlgebiet, welches als Einheitswahlkreis ausgebildet wird. Beides trifft für die Gemeinderatswahlen nicht zu. Infolge der unterschiedlichen Grösse der Wahlkreise wäre es deshalb ohnehin nicht zu vermeiden gewesen, dass die einzelnen Stimmen ein unterschiedliches Gewicht besessen hätten („indirektes Quorum“), wenn kein direktes Quorum eingeführt worden wäre. Die „indirekte Sperrklausel“ wäre in den kleinsten Wahlkreisen (Stadtkreise 6 und 12 mit je 10 Sitzen) fast doppelt so gross gewesen wie im grössten Wahlkreis (Stadtkreis 11 mit 19 Sitzen).

4. Das neue Wahlverfahren ist bei der letzten Neubestellung des Gemeinderates ein erstes Mal zum Zuge gekommen. Der Stadtrat erachtet es deshalb für verfrüht, schon heute seine Tauglichkeit in Frage zu stellen und erneut eine Änderung vorzunehmen. Um dies rechtfertigen zu können, braucht es die Erfahrungen und Ergebnisse von mindestens einer weiteren Gesamterneuerungswahl, zumal die Stimmberechtigten damals dem nunmehr geltenden Verfahren mit grosser Mehrheit zugestimmt und damit auch akzeptiert haben, dass kleinere Parteien und Gruppierungen unter gewissen Umständen und im Rahmen des rechtlich Zulässigen benachteiligt werden könnten. Es ist deshalb kaum opportun, an den kommenden Wahlen schon wieder nach einem neuen System verfahren zu müssen. Schliesslich kommt hinzu, dass im Kantonsrat ähnliche Vorstösse eingereicht worden sind, über deren Ergebnisse noch keine Aussagen gemacht werden können. Es ist namentlich zum heutigen Zeitpunkt völlig unklar, ob diese zu Änderungen des kantonalen Rechts führen und sich auch auf das kommunale Recht auswirken könnten.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrates  
der Stadtpräsident

**Dr. Elmar Ledergerber**  
der Stadtschreiber

**Dr. André Kuy**