

**Auszug  
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 17. Juni 2009

**781. Schriftliche Anfrage von Martin Abele betreffend Zustellung der Wahlzettel an die Stimmberechtigten.** Am 18. März 2009 reichte der Gemeinderat Martin Abele (Grüne) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2009/102, ein:

In der Stadt Zürich fehlt offensichtlich eine einheitliche Praxis, in welcher Form die Wahlzettel den Stimmberechtigten bei Wahlen zugestellt werden. Je nach Wahl werden vorgedruckte Wahlvorschläge oder leere Wahlzettel verschickt. Sogar zwischen erstem und zweitem Wahlgang wechselt das Verfahren und bei Ersatzwahlen wird anders vorgegangen als bei ordentlichen Neubesetzungen. Ein Wirrwarr und Verfahrenssalat sondergleichen, der offenbar von undurchsichtigen Formulierungen in der Gemeindeordnung der Stadt Zürich und dem kantonalen Gesetz für politische Rechte herrührt. Insgesamt erhält man den Eindruck, dass bei Wahlen ein äusserst inkonsistentes und intransparentes Vorgehen herrscht. Dies ist sowohl für die Kandidierenden wie für die Stimmberechtigten unbefriedigend, weil ihnen dadurch die Orientierung und die Vorbereitung erschwert wird.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Gibt es ein eindeutig festgelegtes Verfahren, für welche Wahlen welche Wahlzettel verwendet werden? Auf welchen Beschluss geht dieses zurück? Welche Regelungen sieht das Verfahren vor?
2. Weshalb werden für die Wahl in verschiedene Behördenämter wie Stadtrat, Bezirksrat, Schulpflege, Friedensrichter etc. nicht einheitliche Verfahren angewendet? Weshalb werden im einen Fall vorgedruckte Wahlvorschläge verschickt und im anderen nicht?
3. Welches ist der Grund dafür, dass für ordentliche Neuwahlen und für Ersatzwahlen unterschiedliche Verfahren angewendet werden?
4. Weshalb werden unterschiedliche Verfahren für den ersten und den zweiten Wahlgang einer Wahl angewandt? Wie rechtfertigt der Stadtrat den Umstand, dass die Stimmberechtigten ihre Wahl für dasselbe Amt im einen Fall gestützt durch vorgedruckte Wahlzettel vornehmen können und im andern Fall ungestützt treffen müssen?
5. Weshalb werden bei gewissen Wahlen die Parteibezeichnungen mitgedruckt und in anderen (Bezirksrat, Schulpflege, etc.) nicht? Womit wird diese ungleiche Informationspolitik gerechtfertigt?
6. Gemäss Aussagen der Stadtkanzlei wird durch den Regierungsrat eine logische Verknüpfung zwischen der Durchführung eines Vorverfahrens und der Verwendung vorgedruckter Wahlvorschläge gemacht. Hält auch der Stadtrat diese Verknüpfung für zwingend? Aus welchem Grund?
7. Ist dem Stadtrat bewusst, dass die Form der Wahlzettel den Ausgang einer Wahl mitbeeinflusst? Müsste es nicht das Ziel sein, die Voraussetzungen bei allen verschiedenen Wahlen, insbesondere zwischen erstem und zweitem Wahlgang einheitlich zu halten?
8. Bei Wahlen, bei denen leere Wahlzettel verwendet werden, fühlen sich viele Wahlberechtigte überfordert, weil sie nicht wissen, wer genau offiziell kandidiert. Ist es ein Ziel des Stadtrates, die Bestimmungen für die Durchführung von Wahlen derart anzupassen, dass inskünftig bei möglichst allen Wahlen vorgedruckte Wahlvorschläge zur Anwendung gelangen? Welche Schritte unternimmt er dazu?
9. Obschon bei der Neubestellung der Friedensrichterämter erstmals vorgedruckte Wahlvorschläge mit Name, Vorname und Parteibezeichnung der Kandidierenden verwendet wurden, wurde nicht speziell auf diese Neuerung aufmerksam gemacht. Nur wer die formell gehaltene Ausschreibung sehr genau las, erkannte die gegenüber früher geänderten Vor-

gaben. Vor dem zweiten Wahlgang wurden die Kandidierenden überhaupt nicht mehr über die abermalige Änderung informiert. Ist es nicht ein Gebot der Transparenz, dass die interessierten Parteien aktiv und in aller Deutlichkeit auf Neuerungen des Wahlverfahrens hingewiesen werden?

10. In Art. 9 der Gemeindeordnung ist festgelegt, dass die Erneuerungswahlen für den Gemeinderat und den Stadtrat Ende Februar oder Anfang März stattfinden. Viele stören sich daran, dass die Wahlen und die damit einhergehenden Informationsveranstaltungen in den Wahlkreisen immer ausgerechnet zur kältesten Jahreszeit abgehalten werden müssen. Wäre der Stadtrat bereit, für eine Verschiebung oder Ausdehnung des engen Zeitfensters Hand zu bieten?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

**Zu den Fragen 1 und 2:** Das Verfahren für Erneuerungs- und Ersatzwahlen ist durch das kantonale Gesetz über die politischen Rechte (GPR) und die Gemeindeordnung der Stadt Zürich (GO) geregelt. §§ 48ff. GPR sehen für alle Bezirkswahlen sowie für die Wahl der Notarinnen und Notare das Verfahren mit stiller Wahl oder gedruckten Wahlvorschlägen vor. Bei Gemeindewahlen ist es hingegen erforderlich, dass die Möglichkeit der stillen Wahl oder die Verwendung von gedruckten Wahlvorschlägen für die Wahl des betreffenden Gemeindeorgans in der Gemeindeordnung ausdrücklich vorgesehen ist (§ 48 lit. b sowie § 55 Abs. 1 GPR). Ist dies nicht der Fall, kommen leere Wahlzettel zum Einsatz (§ 55 Abs. 1 GPR).

In der Gemeindeordnung der Stadt Zürich wird grundsätzlich zwischen Erneuerungswahlen und Ersatzwahlen unterschieden.

Für die Erneuerungswahlen der Kreisschulpflegen, der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten, der Stadtamtsfrauen und Stadtammänner sowie der Friedensrichterinnen und Friedensrichter werden «amtliche Wahlzettel», d. h. gedruckte Wahlvorschläge, verwendet (Art. 9 Abs. 2 GO). Eine Möglichkeit der stillen Wahl wird hingegen in Art. 9 Abs. 2 GO nicht erwähnt.

Die Ersatzwahlen der Kreisschulpflegen, der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten, der Stadtamtsfrauen und Stadtammänner sowie der Friedensrichterinnen und Friedensrichter werden «im Verfahren der stillen Wahl» (Art. 9 Abs. 3 GO) nach Massgabe des GPR durchgeführt. Die Verwendung von gedruckten Wahlvorschlägen fällt hier ausser Betracht, da dies in Art. 9 Abs. 3 GO nicht vorgesehen ist. Sofern keine stille Wahl zustande kommt, werden leere Wahlzettel verwendet.

**Zu Frage 3:** Für die Wahl von Bezirksbehörden sowie Notarinnen und Notaren werden gemäss § 55 Abs. 1 GPR stets gedruckte Wahlvorschläge verwendet, sofern die Voraussetzungen für eine stille Wahl nicht erfüllt sind.

Die Gemeindeordnung sieht für die Durchführung von kommunalen Erneuerungswahlen und Ersatzwahlen unterschiedliche Wahlverfahren vor (Art. 9 Abs. 2 und 3 GO, vgl. Ausführungen zu den Fragen 1 und 2). Dieses Verfahren basiert noch auf dem früheren Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen (WAG) vom 4. September 1983.

«Nach der in der Zürcher Gemeindeordnung getroffenen Ordnung werden amtliche Wahlzettel mit gedruckten Wahlvorschlägen nur bei Erneuerungswahlen (§ 44 GPR i. V. m. Art. 9 Abs. 2 GO) verwendet, während stille Wahlen ausschliesslich bei Ersatzwahlen (§ 45 GPR i. V. m. Art. 9 Abs. 3 GO) möglich sind. Diese folgt nach wie vor der

früheren Regelung von § 58 Abs. 2 i.V.m. § 60 WAG.» (vgl. dazu Saile/Burgherr/Loretan, S. 83, Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich, 2009).

Für die Wahl der Kreisschulpflegen, Stadtamtsleute und Friedensrichter gelangt das Vorverfahren gemäss §§ 48 bis 56 GPR zum Zug, welches den Einsatz amtlicher Wahlzettel mit gedruckten Wahlvorschlägen (Erneuerungswahlen) sowie das Abhalten stiller Wahlen (Ersatzwahlen) ermöglicht.

**Zu Frage 4:** Beim zweiten Wahlgang findet das auf die Ermöglichung der stillen Wahl oder die Verwendung gedruckter Wahlvorschläge zielende Vorverfahren gemäss den §§ 48ff. GPR nicht statt (§ 84 lit. b GPR). Das bedeutet, dass bezüglich der durch das GPR gesetzlich vorgeschriebenen Verwendung eines leeren Wahlzettels im zweiten Wahlgang auch für die Gemeinden kein Handlungsspielraum besteht. Andernfalls käme die doppelte Vorschlagsfrist (§§ 49 und 53 GPR) zum Tragen, was das Verfahren erheblich verzögern würde. Dies wollte der kantonale Gesetzgeber mit der gewählten Regelung ausschliessen (vgl. Antrag des Regierungsrates vom 28. August 2002 zum GPR, 4001, § 84 GPR, Seite 100: «Es besteht ein grosses Bedürfnis, dass der zweite Wahlgang möglichst rasch nach dem ersten Wahlgang durchgeführt werden kann»).

**Zu Frage 5:** Die kantonale Verordnung über die politischen Rechte (VPR) regelt die Daten, die für die vorgeschlagene Person auf dem Wahlvorschlag anzugeben sind. Gemäss § 26 Abs. 1 VPR (in Kraft seit 1. Januar 2005) sind auf den gedruckten Wahlvorschlägen zwingend Name und Vorname, Geburtsjahr, Wohnort sowie der Beruf aufzuführen. Ferner können, sofern diese Angaben auf dem Wahlvorschlag vorhanden sind, aufgeführt werden: Rufname, ein Hinweis, ob die vorgeschlagene Person dem Organ schon bisher angehört hat, und die Parteizugehörigkeit. Gemäss § 24 Abs. 2 VPR ist die Angabe letztgenannter Daten auf dem Wahlvorschlag freiwillig. Sind diese Angaben auf dem eingereichten Wahlvorschlag nicht vorhanden, erscheinen sie auch nicht auf dem gedruckten Wahlvorschlag.

In der Vergangenheit wurde bei den IPK-Vorschlägen der gedruckten Wahlvorschläge für die Kreisschulpflegen auf die Parteibezeichnung verzichtet. In der Zwischenzeit hat sich die allgemeine Überzeugung geändert und auch das GPR hat dies ausdrücklich neu als Kann-Formulierung vorgesehen. Der Stadtrat vertritt die Auffassung, dass die Stimmberechtigten die Parteibezeichnung der zur Wahl vorgeschlagenen Kandidatinnen und Kandidaten kennen sollten. Deshalb wird seit Inkrafttreten dieser GPR-Regelung die Parteibezeichnung (sofern diese bekannt ist), der Rufname und der Hinweis, ob die vorgeschlagene Person dem Organ schon bisher angehört hat, auf dem gedruckten Wahlvorschlag aufgeführt (§ 24 Abs. 2 in Verbindung mit § 26 Abs. 1 VPR).

**Zu Frage 6:** Gemäss § 48 lit. b GPR ist bei Gemeindewahlen, für welche die stille Wahl oder die Wahl mit gedruckten Wahlvorschlägen vorgesehen ist, ein Vorverfahren durchzuführen. § 84 lit. b GPR schliesst jedoch die Durchführung eines Vorverfahrens beim zweiten Wahlgang ausdrücklich aus, weshalb auch keine gedruckten Wahlvorschläge verwendet werden können (vgl. im Übrigen Antwort zu Frage 4).

**Zu den Fragen 7 und 8:** Der Stadtrat ist sich sehr wohl bewusst, dass dort, wo gedruckte Wahlvorschläge eingesetzt werden können, diese auch eingesetzt werden sollten. Für den Stadtrat sind aber die gesetzlichen Grundlagen massgebend. Mit Weisung 206 vom 19. Dezember 2007 hat der Stadtrat deshalb eine Teilrevision der Gemeindeordnung betreffend Wahlverfahren, Wählbarkeit und Unvereinbarkeit zuhanden des Gemeinderates verabschiedet. Diese Vorlage sah vor, den Stimmberechtigten auch bei den Ersatzwahlen der Kreisschulpflegen sowie Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten die Stimmabgabe wie folgt zu erleichtern: Sofern keine stille Wahl zustande kommt, wären neu gedruckte Wahlvorschläge wie bereits bei den Erneuerungswahlen eingesetzt worden. Bei den Stadtratswahlen wäre es angesichts der Bedeutung dieses Exekutivamtes weiterhin nicht möglich gewesen, den Stadtrat in stiller Wahl oder durch Einlegung eines gedruckten Wahlvorschlages zu wählen. Die Stadtamtsfrauen und Stadtammänner sowie die Friedensrichterinnen und Friedensrichter wären neu vom Gemeinderat gewählt worden.

Am 14. Mai 2008 (Beschluss Nr. 3065) hat der Gemeinderat beschlossen, nicht auf die Vorlage des Stadtrates einzutreten.

**Zu Frage 9:** Gleichzeitig mit der Ausschreibung der Erneuerungswahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter für die Amtsdauer 2009 bis 2015 im «Städtischen Amtsblatt» wurden die Parteien mit Schreiben vom 16. September 2008 über die Terminplanung und das Wahlverfahren informiert. In diesem Schreiben wurde, wie auch in der Wahlausschreibung im «Städtischen Amtsblatt», aufgeführt, dass das «Wahlverfahren mit gedruckten Wahlvorschlägen gemäss § 49ff. Gesetzes über die politischen Rechte» zur Anwendung kommt. Auf einen nochmaligen, speziellen Hinweis wurde verzichtet, gelangte dieses Verfahren doch bereits bei den Erneuerungswahlen der Stadtamtsfrauen und Stadtammänner sowie der Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten und der Kreisschulpflegen im Jahr 2006 zur Anwendung. Im Übrigen sah die Gemeindeordnung bei diesen Wahlen bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes über die politischen Rechte am 1. Januar 2005 die Verwendung von gedruckten Wahlzetteln gemäss den Bestimmungen des damaligen kantonalen Wahlgesetzes (WAG) vor.

Zum Verfahren für die Durchführung eines allfälligen zweiten Wahlganges wurden die Parteien sowie die Kandidierenden des ersten Wahlganges mit Schreiben vom 5. Februar 2009 informiert. In diesem Schreiben wurde auf die Bestimmungen von § 84 GPR (vgl. Ausführungen zu Frage 4) hingewiesen. Auch der Kanton orientierte anlässlich der letzten GPR-Revision ausführlich über die Wahlverfahren.

**Zu Frage 10:** Die vom Stadtrat am 19. Dezember 2007 zuhanden des Gemeinderates verabschiedete Teilrevision der Gemeindeordnung (vgl. Ausführungen zu Frage 8) sah vor, diese Bestimmung ersatzlos zu streichen und damit die zusätzliche Einengung des kantonalen Terminfensters (§ 44 Abs. 2 GPR) in Art. 9 GO fallen zu lassen. Der Gemeinderat hat dies durch seinen Nichteintretensentscheid jedoch abgelehnt. Gemäss § 44 Abs. 2 GPR sind die Erneuerungswahlen verbindlich zwischen Januar und April durchzuführen. Zudem sind bei der Festlegung des Datums der Erneuerungswahlen diverse weitere Faktoren zu berücksichtigen. So müssen am betreffenden Datum

beispielsweise die Abstimmungs- und Wahlsoftware WABSTI sowie E-Voting zur Verfügung stehen. Werden die Erneuerungswahlen nicht an einem offiziellen Abstimmungstermin des Bundes (Blankotermine) durchgeführt, so ist darauf zu achten, dass sowohl zum vorhergehenden als auch zum nachfolgenden Urnengang ein zeitlicher Abstand von mindestens sieben Wochen eingehalten wird. Im Weiteren muss die Zeitspanne zwischen der Erneuerungswahl des Gemeinderates und den Erneuerungswahlen der Kreisschulpflegen, welche gemäss § 44 Abs. 3 GPR zwischen März und Juni stattzufinden haben, genügend gross sein, um die Sitzansprüche der Parteien für die sieben Kreisschulpflegen, welche aufgrund des freiwilligen Parteiproporz auf dem Wahlergebnis der Gemeinderatswahlen basieren, zu berechnen und anschliessend das Vorverfahren gemäss §§ 48ff. GPR durchzuführen.

Vor dem Stadtrat  
der Stadtschreiber  
**Dr. André Kuy**