

Zürich, den 9. Februar 2005

DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 19. Januar 2005 hat Markus Bischoff, Zürich, beim Gemeinderat von Zürich eine **Einzelinitiative** GR Nr. 2005/21 mit folgendem **Begehren** eingereicht:

Es wird neu eine Verordnung über Abgangsleistungen für Behördemitglieder mit folgendem Inhalt erlassen resp. die entsprechende Verordnung wie folgt geändert:

Art. 1 Geltungsbereich

Dieser Verordnung unterstehen die Mitglieder des Stadtrates und der Vormundschaftsbehörde, die oder der Beauftragte für Beschwerdesachen, die oder der Datenschutzbeauftragte, Stadtamtsfrauen und Stadtammänner, Friedensrichterinnen und Friedensrichter sowie Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten.

Art. 2 Voraussetzungen

- ¹ Die Verordnung regelt die Leistungen bei Beendigung des Amtes wegen
 - a) Nichtwiederwahl für eine weitere Amtsperiode
 - b) Rücktritt, Nichtwiedernominierung oder Verzicht auf erneute Nominierung.
- ² Bei Übernahme eines Behördenamtes oder einer Tätigkeit in der Privatwirtschaft mit Anspruch auf vergleichbare Abgangsleistungen können Leistungen gemäss dieser Verordnung gekürzt, verweigert oder zurückgefordert werden.
- ³ Ist die Beendigung des Amtes auf eine schwere Amtspflichtverletzung oder auf eine strafbare Handlung zurückzuführen, können Leistungen gekürzt oder verweigert werden.

Art. 3 Zuständigkeit

Zuständig für die Bestimmung der Abgangsleistungen ist der Stadtrat. Vor der Beschlussfassung ist die Rechnungsprüfungskommission anzuhören.

Art. 4 Leistungsberechnung

- ¹ Basis für die Berechnung der Leistungen ist der Jahresbruttolohn im Zeitpunkt des Austritts. Die später eintretende Teuerung wird nicht berücksichtigt.
- ² Das massgebende Lebensalter berechnet sich wie folgt: Rücktrittsjahr minus Geburtsjahr.
- ³ Auf den Abgangsleistungen werden die gesetzlichen Sozialversicherungsbeiträge erhoben, nicht jedoch Beiträge an die Pensionskasse.
- ⁴ Die Abgangsleistung kann auf Antrag der oder des Berechtigten auf mehrere Jahresbetroffene verteilt werden.
- ⁵ Bei Todesfall der oder des Berechtigten vor vollständiger Auszahlung der Abgangsleistungen geht der Anspruch auf die pflichtteilsgeschützten Erbberechtigten über.

Art. 5 Höhe der Leistungen

- ¹ Abgangsleistungen werden bei Nichtwiederwahl erst nach mindestens vier, bei Rücktritt nach mindestens acht Amtsjahren gewährt. Es besteht Anspruch auf folgende Leistungen:

Lebensalter	Nichtwiederwahl (Art.2 Abs.1 lit.a)			Rücktritt (Art.2 Abs.1 lit.b)	
	4 bis 7 Jahre	8 bis 11 Jahre	12 Jahre und mehr	8 bis 11 Jahre	12 Jahre und mehr
Bis 50	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	0	0
51	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	0	3 Monatslöhne
52	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	0	3 Monatslöhne
53	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	0	3 Monatslöhne
54	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	0	3 Monatslöhne
55	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	12 Monatslöhne	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne
56	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	12 Monatslöhne	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne
57	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	12 Monatslöhne	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne
58	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	12 Monatslöhne	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne
59	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	12 Monatslöhne	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne
60	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	12 Monatslöhne	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne
61	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	12 Monatslöhne	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne
62	6 Monatslöhne	9 Monatslöhne	12 Monatslöhne	3 Monatslöhne	6 Monatslöhne
63	0	0	0	0	0

² Die Betroffenen können ihre Versicherung bei der Pensionskasse der Stadt Zürich auf eigene Kosten freiwillig weiterführen.

Art. 6 In-Kraft-Treten, Übergangsbestimmungen

¹ Diese Verordnung tritt nach der Annahme durch den Gemeinderat resp. die Stimmberechtigten, spätestens jedoch auf den 1. Januar 2006, in Kraft. Sie ersetzt alle diesbezüglichen früheren Regelungen, insbesondere Art. 106 ff. der Statuten der Versicherungskasse vom 24. Oktober 1984.

² Sie findet Anwendung auf alle für die Amtsdauer 2002 bis 2006 gewählten Behördemitglieder.

Die Initiative ist mit folgender **Begründung** versehen:

Am 17. November 1999 überwies der Gemeinderat eine von mir mitlancierte Motion zur Neuregelung der Abgangsleistungen an abgewählte Behördemitglieder. Eine erste Weisung des Stadtrates vom Oktober 2000 wurde von der Rechnungsprüfungskommission als ungenügend beanstandet und vom Stadtrat zurückgezogen. Am 17. November 2004 – fünf Jahre nach der Überweisung der Motion – legte der Stadtrat eine zweite Weisung vor. Sie ist ebenso unbefriedigend wie die erste und bringt für Behördemitglieder noch weitergehende Privilegien, als heute bereits bestehen, namentlich bei freiwilligem Rücktritt aus dem Amt.

Es ist unbestritten, dass Behördemitglieder bei einer Abwahl eine angemessene Abfindung erhalten sollen, analog zu unverschuldet entlassenen städtischen Angestellten. Die heutigen Leistungen sind aber zu hoch und bevorzugen Exekutivmitglieder ungerechtfertigt. So haben Stadtratsmitglieder zurzeit – unabhängig von Amtsdauer und Lebensalter – bei einer Abwahl Anspruch auf eine volle Pension; bei freiwilligem Verzicht auf eine Kandidatur haben sie bei 12 Amtsjahren und Alter 50 resp. 8 Amtsjahren und Alter 60 den gleichen Rentenanspruch. Auch der neueste Vorschlag des Stadtrates sieht weiterhin erkleckliche Entschädigungen vor: bei freiwilligem Rücktritt Abfindungen in Höhe von 14 bis 48 Monatslöhnen, bei Abwahl von 18 bis 58 Monatslöhnen. Städtische Angestellte dagegen haben bei unverschuldeter Entlassung je nach Lebens- und Dienstalter 1 bis 18 Monatslöhne Abfindung und ab 55 Jahren und mindestens 10 Dienstjahren eine Rente zu gut.

Ziel der Initiative ist es, die hohen Abgangsleistungen für Stadträte und Stadträtinnen und andere Behördemitglieder, wie sie im geltenden Recht, aber auch im Änderungsvorschlag des Stadtrates vorgesehen sind, zu reduzieren. Angestrebt wird eine Regelung, die sich derjenigen für das städtische Personal annähert. Das bisherige Sonderrecht für Stadträte und Stadträtinnen gehört abgeschafft.

Der Gemeinderat nahm an seiner Sitzung vom 26. Januar 2005 Kenntnis vom Eingang der Einzelinitiative und ersucht den Stadtrat um Erstattung eines Kurzberichtes GR Nr. 2005/21.

Für die Beurteilung dieser Einzelinitiative ist das neue kantonale Gesetz über die politischen Rechte vom 1. September 2003 (GPR) zu beachten, welches sowohl das kantonale als (zufolge eines Verweises im Gemeindegesetz, § 96 GG) auch das kommunale Initiativrecht regelt und welches gegenüber dem nunmehr aufgehobenen Initiativgesetz massgebliche Änderungen aufweist. Die kommunalen Bestimmungen über die Initiativen bedürfen daher verschiedener Anpassungen, welche indes noch nicht vorgenommen werden konnten, weil das GPR sowie die dazugehörige Verordnung vom 27. Oktober 2004 vom Regierungsrat kurzfristig auf den 1. Januar 2005 in Kraft gesetzt worden sind. Der Stadtrat wird demnächst mit einer Vorlage für entsprechende Anpassungen der Gemeindeordnung (GO) sowie der übrigen das Initiativrecht betreffenden kommunalen Bestimmungen an den Gemeinderat gelangen. Die gegenwärtig noch in Kraft stehenden kommunalen Normen über das Initiativrecht (und insbesondere Art. 15 bis 17 GO) sind nur noch insoweit beachtlich, als sie dem neuen übergeordneten kantonalen Recht nicht widersprechen.

Gemäss § 139 Abs. 2 GPR in Verbindung mit § 96 GG bedürfen Einzelinitiativen neu stets der vorläufigen Unterstützung, unabhängig davon, ob sie dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstehen; demgegenüber durfte nach bisherigem Recht für Einzelinitiativen im Bereich des fakultativen Referendums keine vorläufige Unterstützung verlangt werden. Gemäss § 96 Ziff. 6 GG richtet sich die Zahl der für die vorläufige Unterstützung erforderlichen zustimmenden Ratsmitglieder nach der jeweiligen Gemeindeordnung. Weil der noch auf die frühere Rechtslage zugeschnittene Art. 15 GO nun aber kein Quorum für die vorläufige Unterstützung von Einzelinitiativen mit Gegenstand des *fakultativen* Referendums enthält, demgegenüber aber für die Unterstützung einer Einzelinitiative im Bereich des *obligatorischen* Referendums die Zustimmung von 42 Mitgliedern des Gemeinderates verlangt, ist im Sinne einer lückenfüllenden Übergangsregelung davon auszugehen, dass auch dem *fakultativen* Referendum unterstehende Einzelinitiativen der Unterstützung **durch 42 Ratsmitglieder** bedürfen (Art. 15 Abs. 2 GO analog). Für diese Annahme spricht auch, dass Art. 109 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) bereits bisher in ähnlicher Weise vorsah, dass bei Initiativen im Bereich des fakultativen Referendums zunächst festzustellen war, ob mindestens 42 Mitglieder des Gemeinderates eine materielle Prüfung vor der Beschlussfassung wünschten. Sodann entspricht die Zahl von 42 Gemeinderäten einem (aufgerundeten) Drittel sämtlicher 125 Ratsmitglieder, womit für die vorläufige Unterstützung das gleiche Drittelsquorum gilt wie für die kantonale Ebene im Kantonsrat (§ 139 Abs. 2 GPR). Schliesslich ist zu beachten, dass bis 1997 auch für Einzelinitiativen im Bereich des fakultativen Referendums die vorläufige Unterstützung vorgesehen war und auch dafür die Zustimmung von 42 Ratsmitgliedern verlangt wurde (alt Art. 15 Abs. 2 GO in der Fassung vom 25. September 1988, später geändert mit Gemeindebeschluss vom 23. November 1997).

Gemäss Art. 109 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) erstattet der Stadtrat nach Kenntnisnahme durch den Gemeinderat in der Regel innerhalb von vier Wochen einen Kurzbericht zur formellen Zulässigkeit des Begehrens und zur Frage, ob es dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unter-

steht. Zur Regelung dieses Vorgehens bleibt die Gemeinde auch unter neuem Recht kompetent, weshalb der in Art. 109 Abs. 1 GeschO GR vorgesehene Kurzbericht des Stadtrates nach wie vor zulässig ist. Mit dieser Zuschrift wird ein **Kurzbericht des Stadtrates** im Sinne dieser initiativrechtlichen Bestimmung erstattet:

Gemäss Bescheinigung des Bevölkerungsamtes vom 19. Januar 2005 ist der Einzelinitiant in Zürich wohnhaft und stimmberechtigt. Die Grundvoraussetzung für die Einreichung einer Einzelinitiative gemäss § 96 GG in Verbindung mit § 139 GPR und Art. 103 Abs. 1 GeschO GR ist damit erfüllt (§ 127 Abs. 3 GPR analog). Es wird dem dafür zuständigen Büro des Gemeinderates empfohlen, von der Stimmberechtigung des Einzelinitianten auszugehen (vgl. § 67 Abs. 1 der Verordnung über die politischen Rechte).

Mit der Einzelinitiative wird der Erlass einer gemeinderätlichen Verordnung über Abgangsleistungen für Behördemitglieder bzw. die entsprechende Änderung einer vorbestehenden solchen Verordnung verlangt. Bei einer Verordnung mit diesem Inhalt handelt es sich um Vorschriften über das Dienstverhältnis und die Besoldung von Behördemitgliedern im Sinne von Art. 41 lit. h GO, jedenfalls aber um einen Erlass von allgemeiner Wichtigkeit (Auffangtatbestand von Art. 41 lit. l GO). Die Initiative betrifft demnach einen Gegenstand des fakultativen Referendums (§§ 92f. GG). Das Begehren ist also grundsätzlich **initiativfähig**.

Da das Begehren der Einzelinitiative sechs ausformulierte Artikel aufweist und auch eine Regelung des Inkrafttretens enthält, ist davon auszugehen, dass die Initiative in der Form eines **ausgearbeiteten Entwurfs** gehalten ist.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Einzelinitiative **formell zulässig** ist und dem **fakultativen Referendum** untersteht.

Zum **weiteren Vorgehen** kommt deshalb **§ 139 Abs. 2 bis 4 GPR in Verbindung mit § 96 GG** zur Anwendung. Danach stellt der Gemeinderat innert sechs Monaten nach Einreichung der Initiative fest, ob diese von mindestens 42 Ratsmitgliedern unterstützt wird (§ 139 Abs. 2 GPR in Verbindung mit § 96 Ziff. 6 GG und Art. 15 Abs. 2 GO analog). Wird die Einzelinitiative nicht vorläufig unterstützt, ist sie erledigt (§ 139 Abs. 4 Satz 1 GPR); dieser ablehnende Beschluss untersteht nicht dem Referendum (§ 97 Ziff. 7 GG). Wird die Einzelinitiative demgegenüber vorläufig unterstützt, so ist sie gemäss § 139 Abs. 3 GPR dem Stadtrat oder einer Kommission zum Bericht und Antrag zu überweisen. Im letzteren Fall wäre dem Stadtrat eine angemessene Frist zur Wahrung seines Vernehmlassungs- und Antragsrechtes einzuräumen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrates
der Stadtpräsident
Dr. Elmar Ledergerber
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy