

## 6. Fristen Stimmrechtsreurse

Parlamentarische Initiative Thomas Anwander (Die Mitte, Winterthur), Marc Bochslar (SVP, Wettswil a.A.), Astrid Furrer (FDP, Wädenswil) vom 16. September 2024

KR-Nr. 296/2024

*Thomas Anwander (Die Mitte, Winterthur):* Mit dem Stimmrechtsrekurs können alle Verletzungen der politischen Rechte im Kanton, in den Bezirken und in den Gemeinden und von Vorschriften über ihre Ausübung beanstandet werden.

Ein Stimmrechtsrekurs kann zum Beispiel eingereicht werden, wenn man der Ansicht ist, die Abstimmungsunterlagen seien fehlerhaft oder unvollständig. Ein anderer wichtiger Anwendungsfall des Stimmrechtsrekurses ist, wenn die Grundsätze der Gewaltenteilung missachtet werden. Typisches Fallbeispiel einer Verletzung der Gewaltenteilung ist, wenn die Exekutive die kommunale Zuständigkeitsordnung missachtet und eine Ausgabe als gebunden erklärt, obwohl diese aber den Stimmberechtigten zur Beschlussfassung hätte vorgelegt werden müssen. Umbauvorhaben oder IT-Projekte sind klassische Themen, bei denen oft die Tendenz besteht, alle Ausgaben als gebunden zu erklären, obwohl bei einer näheren Prüfung die entsprechenden Voraussetzungen, wie vom Bundesgericht definiert, nicht gegeben sind.

Mit einer solchen Vorgehensweise werden die Mitbestimmungsrechte von Parlamenten oder Gemeindeversammlungen ausgehebelt. Wer sich nun gegen einen solchen Entscheid einer Exekutive wehren will, kann einen Stimmrechtsrekurs einreichen, muss dies aber innert fünf Tagen nach der Publikation des Entscheids machen. Diese Frist ist für die meisten Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu kurz, damit sie, erstens, vom Entscheid der Exekutive erfahren, zweitens, ausreichend prüfen können, ob zum Beispiel eine Gebundenheitserklärung zu Recht erfolgte oder nicht und, drittens, eine Rekurschrift auszuarbeiten und einzureichen. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass angesichts der Komplexität der Fragen in den meisten Fällen juristische oder andere fachliche Unterstützung benötigt wird, damit man eine sachgerechte Eingabe ausarbeiten kann. Auch unter diesem Aspekt ist eine Verlängerung der Rechtsmittelfristen gerechtfertigt.

Die vorliegende parlamentarische Initiative will nun diese Frist massiv verlängern, indem diese neu auf zehn Tage verlängert werden soll. Mit der Verlängerung der Frist von fünf auf zehn Tage soll den Stimmberechtigten somit ausreichend Zeit gegeben werden, damit diese abklären können, ob die Voraussetzungen für einen Stimmrechtsrekurs gegeben sind und eine entsprechende Rekurschrift ausgearbeitet werden kann. Stimmrechtsreurse können, wie bereits erwähnt, einerseits bei Fragen zu Abstimmungsunterlagen oder bei Entscheiden der Exekutive, bei Verletzung der Gewaltenteilung erhoben werden. Wir fordern jedoch keine Sonderregel für einen bestimmten Sachverhalt, sondern die Fristen für sämtliche Rechtsmittel in Stimmsachen sollen generell auf zehn Tage verlängert werden.

Auch andere Kantone kennen eine Rekursfrist von zehn Tagen. Im Sinne der Stärkung der Rechte der einzelnen Bürgerinnen und Bürger bitte ich Sie, diese parlamentarische Initiative zu unterstützen.

*Marc Bochler (SVP, Wettswil a. A.):* Diese parlamentarische Initiative verdient unsere Unterstützung, weil sie den Bürgerinnen und Bürgern des Kantons Zürich die notwendige Zeit einräumt, ihre politischen Rechte in Stimmrechtsangelegenheiten wahrzunehmen und zu schützen. Es ist unser Anliegen, unsere Pflicht, die Rechte des Souveräns in jeder Hinsicht zu stärken und sicherzustellen, dass dieser nicht durch unnötig kurze Fristen eingeschränkt wird. Die aktuelle Frist von fünf Tagen ist für sehr viele Stimmberechtigte schlichtweg zu kurz, um komplexe Sachverhalte, wie etwa die Rechtmässigkeit von Gebundenheitserklärungen zu prüfen und gegebenenfalls rechtlich fundierte Einsprüche zu erheben. Eine Verlängerung auf zehn Tage schafft hier die notwendige Balance zwischen Rechtsstaatlichkeit und einem fairen Zugang zu den politischen Rechten. Die SVP/EDU-Fraktion unterstützt diese PI. Vielen Dank.

*Leandra Columberg (SP, Dübendorf):* Mit einem Stimmrechtskurs können, wir haben es gehört, Verletzungen der politischen Rechte gerügt werden. Es ist ein Instrument zum Schutz der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, das das Vertrauen in die demokratischen Institutionen stärken soll.

In der Realität ist dieses wichtige demokratiepolitische Instrument allerdings nicht sehr zugänglich. Mein Fraktionskollege Nicola Siegrist und ich haben das im Jahr 2019 selbst erleben dürfen. Damals haben fünf Mitglieder dieser Regierung, die jetzt nicht anwesend ist, im Vorfeld der Ständeratswahlen in einem Zeitungsinserat für den bisherigen Ständerat Ruedi Noser geworben. Unserer Ansicht nach erweckte dieses Inserat den Eindruck, die Regierung gebe als wahlleitendes Gremium eine Empfehlung ab, was ein Verstoss gegen geltendes Recht darstellt. Mit der JUSO Kanton Zürich haben Nicola und ich daraufhin mit Ach und Krach und grosser Mühe innerhalb von fünf Tagen eine Stimmrechtsbeschwerde eingereicht und nach Umwegen über das Bundes- und das Verwaltungsgericht bekamen wir immerhin teilweise recht. Die Regierung weiss nun hoffentlich, dass sie eine Beschwerde, die sich gegen fünf ihrer Mitglieder richtet, aufgrund der Befangenheit nicht selbst beurteilen sollte. Keine Angst, ich erzähle diese Geschichte nicht nur, um zu erzählen, dass wir dadurch einen Teilsieg errungen haben und das Verwaltungsgericht dann auch das Inserat als unzulässigen Eingriff in den Wahlkampf betitelte, nein, unabhängig der Sympathien für diesen Einzelfall zeigt er die Realität der aktuellen Fristen für die Stimmrechtskurse auf. Selbst für uns, die damals doch schon einigermaßen vertraut waren mit den Strukturen des Kantons, war es eine grosse Herausforderung, innerhalb von fünf Tagen eine inhaltlich korrekte, juristisch möglichst präzise Beschwerde zu formulieren und dann einzureichen. Vielleicht wäre bei einer Frist von zehn Tagen der Regierung die Rüge und die Schlagzeile «Jungsozialisten feiern Sieg gegen Regierungsrat» erspart geblieben. Eventuell hätten wir es uns nochmals überlegt, ob es uns die Mühe wert ist – Spass beiseite. Nein, es ist halt wirklich so, dass wir der Ansicht

sind, dass es für alle Bürgerinnen und Bürger des Kantons möglich sein muss, ihre Rechte zu prüfen und gegebenenfalls Beschwerde einzureichen. Eine längere Frist ermöglicht allen Bürgerinnen und Bürgern, unabhängig von ihren juristischen oder politischen Kenntnissen, im Kanton ausreichend Zeit zu haben, um eine solche Beschwerde, ein solches Rechtsmittel sachgerecht zu nutzen. Das ist im Interesse unserer Demokratie. Die SP wird der PI zustimmen.

*Astrid Furrer (FDP, Wädenswil):* «Stimmrechtsrekurs» tönt ja wahnsinnig trocken, aber es ist ein ganz wichtiges Instrument unserer Demokratie. In einer lebendigen Demokratie hat jede stimmberechtigte Person das Recht, sich gegen die Verletzung ihrer politischen Rechte zur Wehr zu setzen. Mit einem Rekurs in Stimmrechtssachen haben wir die Möglichkeit, die Stimme zu erheben bei Wahlen oder Abstimmungen auf allen politischen Ebenen. Nicht nur Einzelpersonen, auch Parteien und Organisationen können von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Aber die Uhr tickt; die Frist für einen Rekurs beträgt nur fünf Tage ab Bekanntgabe des Mangels. Was passiert, wenn diese Information an einem Donnerstag oder Freitag eintrifft und Sie dringend juristische Unterstützung benötigen? Ist es fair, dass es nahezu unmöglich wird, rechtzeitig eine Stimmrechtsbeschwerde einzureichen?

In der FDP haben wir uns intensiv mit diesen Fragen auseinandergesetzt. Auf der einen Seite steht der effiziente Staat. Viele Rekurse sind leider nichts weiter als Gehässigkeitsrekurse, sage ich mal, die unsere bereits überlasteten Prozesse unnötig verlängern. Wer könnte da nicht zustimmen, dass wir solche Missbräuche nicht weiter fördern sollten? Die Erfahrungen aus dem Fusionsprozess in meiner Gemeinde Wädenswil mit Schönenberg und Hütten oder beim Hardturmstadion sprechen Bände. Auf der anderen Seite stehen die unverhandelbaren demokratischen Rechte. Es gibt berechtigte Stimmrechtsrekurse. Hier stellt sich die Frage: Wem wollen wir das Leben einfacher machen, den Exekutiven oder den Bürgern? Die FDP hat entschieden, die Bürgerrechte müssen Vorrang haben. Fünf Tage sind eine sehr sportliche Herausforderung, und so kurze Fristen finden wir sonst nirgends im Rechtswesen. Geht es um Entscheidungen, die demokratisch legitimiert sind, sollten wir nicht überstürzt handeln. Eine Frist von zehn Tagen bleibt immer noch ambitioniert und belastet unser Rechtssystem nicht übermässig. Sind Berufsqueralanten das grosse Problem? Offenbar nicht, auch bei fünf Tagen können wir sie offensichtlich nicht aussortieren. Deshalb halten wir eine Fristverlängerung für Rekurse von fünf auf zehn Tage in Stimmrechtssachen für legitim und notwendig. Besten Dank.

*Beat Bloch (CSP, Zürich):* Wir haben es gehört, die Fristen für Rechtsmittel in Stimmrechtsangelegenheiten sind kurz ausgestaltet und sie sind bewusst kurz ausgestaltet. Grund dafür ist, dass in diesen Angelegenheiten oft schnell entschieden werden muss, wenn wir beispielsweise daran denken, dass eine bereits angesetzte Abstimmung abgesetzt werden soll oder eine erfolgte Wahl nicht allzu lange in der Schwebe sein sollte.

Der Gesetzgeber hat hier also bewusst eine recht kurze Frist angesetzt. Wir dürfen aber auch nicht vergessen, dass auch im Bereich der Abstimmungen und Wahlen die Vorlagen und Kompetenzen teilweise komplexer geworden sind und auch die einzuhaltenden Bestimmungen nicht immer auf den ersten Blick klar sind. Die Kompetenzen zwischen Exekutive und Legislative sind nicht immer klar, und es gilt auch vorschnell eingereichte Rechtsmittel zu verhindern. Vor diesem Hintergrund sind die Grünen bereit, die Angemessenheit der geltenden Regelung vertieft anzuschauen und den vorliegenden Vorstoss einstweilen zu unterstützen. Wir sind gespannt auf das Resultat der Kommissionsarbeit.

*Andrea Grossen-Aerni (EVP, Wetzikon):* Wir alle in diesem Saal setzen uns für Demokratie ein. Demokratie hat viele verschiedene Facetten. Heute beschäftigen wir uns mit einer speziellen Facette unserer Demokratie, den Fristen für Stimmrechtsreurse.

Im Kanton Zürich haben wir heute nur fünf Tage Zeit, um einen Stimmrechtsrekurs einzureichen. Zu diesen fünf Tagen zählen auch die Wochenenden und die Feiertage wie Ostern und Weihnachten. Stellen Sie sich vor, der Stadtrat oder der Gemeinderat Ihrer Gemeinde beschliesst, eine neue Telefonanlage für 700'000 Franken zu kaufen, und deklariert diese Anschaffung als gebundene Ausgabe, das heisst, dass das Parlament nicht darüber abstimmen kann. Dabei gibt es heutzutage deutlich günstigere Lösungen, wie etwa über Teams, die nicht einmal die Hälfte kosten. Vielleicht wurde dieser Entscheid bereits vor zwei Tagen gefällt und es bleiben noch drei Tage, um Einsprache zu erheben. In dieser kurzen Zeit müssen Sie den Sachverhalt genau abklären. Vielleicht möchten Sie auch das Gespräch mit dem Stadtrat suchen, um eine einvernehmliche Lösung zu finden. Sie möchten auch Rücksprache mit Ihrer Fraktion beziehungsweise Partei suchen. Zudem müssen Sie auch juristische Unterstützung organisieren. All diese Personen müssen sofort Zeit haben, was aber kaum der Realität entspricht. Die Stadt hingegen kann die Angelegenheit an einen Rechtsanwalt delegieren. Wichtig ist, die Sache genau zu klären, um gut abschätzen zu können, ob ein Stimmrechtsrekurs sinnvoll ist. Ein Rekurs braucht einen klaren Antrag und eine fundierte Begründung. Selbst wenn Sie in dieser Zeit gerade frei hätten, ist die Zeit ausserordentlich knapp. Unsere Terminkalender sind in der Regel jedoch voll mit beruflichen Verpflichtungen, Sitzungen, die man nicht einfach absagen kann. Vielleicht haben Sie sogar bereits Ferien gebucht oder ein verlängertes Wochenende geplant. Es ist also gut möglich, dass bei einem Stimmrechtsrekurs viele berechtigte Anliegen nicht eingebracht werden können, weil schlicht die Zeit zu kurz ist. Es kann auch sein, dass die Anliegen mangelhaft begründet sind und wichtige Beweise fehlen, weil schlichtweg die Zeit der Abklärungen gefehlt hat. Das ist problematisch, denn gewisse Beweisanträge kann man nur im ersten Rekurs schreiben stellen und nicht später.

Wenn die Frist von fünf auf zehn Tage verlängert wird, dann soll gleichzeitig auch ins Gesetz geschrieben werden, dass Parlamentsangehörige stimmrekursberechtigt sind. Das ist nämlich nicht allen klar. Ich habe Ihnen ein Beispiel aus meiner

Erfahrung als Stadtparlamentarierin erzählt. Natürlich gibt es noch weitere Situationen, wie Stimmrechtsrekluse bei fehlenden Informationen zu Abstimmungen oder Rekluse wegen Verfahrensfehlern. Wir von der EVP setzen uns für eine Fristverlängerung auf zehn Tage ein. Ein Stimmrechtsrekluse darf kein Alibi-Recht sein. Eine Verlängerung der Frist hilft, dass die Bürgerinnen und Bürger sowie Parlamentsangehörige ihre demokratischen Rechte wahrnehmen können.

*Judith Anna Stofer (AL, Dübendorf):* Ich kann es sehr kurz machen. Andrea Grosen hat es sehr gut ausgeführt. Wenn man diese Fünftagesfrist nimmt und es sind dann vielleicht noch zwei oder drei Feiertage dazwischen, dann wird es sehr, sehr, sehr kurz. Wenn wir eine demokratiepolitische Verbesserung bewirken können, dann bietet die Alternative Liste gerne Hand dazu. Wir werden den Vorstoss unterstützen, damit eine Kommission sich mit diesem Problem ganz breit und ganz offen auseinandersetzen kann und vielleicht zu einer guten Lösung kommt. Besten Dank.

*Ratspräsident Jürg Sulser:* Für die vorläufige Unterstützung einer PI braucht es mindestens 60 Stimmen.

*Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 296/2024 stimmen 147 Ratsmitglieder.** Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

*Ratspräsident Jürg Sulser:* Die Geschäftsleitung wird die parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zuweisen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.