

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Änderung der Gemeindeordnung, eingereicht von Gemeinderat David Hauser (SP)

Am 18. April 2005 reichte Gemeinderat David Hauser (SP) die folgende Schriftliche Anfrage ein:

"Verschiedene Änderungen der gesetzlichen Grundlagen machen Anpassungen der Gemeindeordnung dringend nötig. So steht zum Beispiel die Bürgerrechtliche Abteilung als Einbürgerungsorgan im Widerspruch zu Art. 21 der neuen Kantonsverfassung, die auf 1. Januar 2006 in Kraft tritt. Ein weiteres Beispiel: Die Geschäftsabwicklung der Initiative zur Weiterführung des Unterrichts in Biblischer Geschichte muss nach den seit diesem Jahr geltenden neuen Gesetz über die politischen Rechte (GPR) erfolgen und steht im Widerspruch zu den Bestimmungen in der Gemeindeordnung. Ich frage dem Stadtrat an:

- 1. Welche weiteren Bestimmungen der Gemeindeordnung müssen revidiert werden?*
- 2. Wann ist mit der Vorlage einer Gemeindeordnungsrevision zu rechnen?*
- 3. Welches Gremium wird ab 1. Januar 2006 die Einbürgerungen von AusländerInnen vornehmen?"*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Es trifft zu, dass im Gefolge der neuen kantonalen Gesetzgebung über die politischen Rechte sowie der neuen Verfassung des Kantons Zürich auch verschiedene Anpassungen der Winterthurer Gemeindeordnung und weiterer städtischer Erlasse nötig sind.

Das neue Gesetz (GPR) und die neue Verordnung (VPR) über die politischen Rechte stehen seit 1. Januar 2005 in Kraft; die neue Kantonsverfassung (nKV) wird auf den 1. Januar 2006 wirksam werden.

In beiden Fällen sind einzelne Bestimmungen für die Stadt sofort verbindlich und anwendbar, d.h. sie müssen unmittelbar ab Inkrafttreten der neuen Kantonsverfassung befolgt werden, auch wenn die Gesetzgebung der Stadt noch nicht entsprechend angepasst ist. Dies gilt zum Beispiel für die – in der Fragestellung angesprochenen – Vorschriften über die Behandlung von kommunalen Volks- und Einzelinitiativen nach GPR/VPR und für die Aufhebung der Bürgerlichen Abteilungen nach Art. 21 nKV. Die mit dem neuen kantonalen Recht in Widerspruch stehenden Vorschriften der Gemeindeordnung werden in diesen Fällen materiell automatisch ausser Kraft gesetzt. Bei ihrer Revision geht es daher letztlich nur noch um eine nachträgliche formelle Anpassung an das zwingend vorgegebene übergeordnete Recht.

Neben diesen unmittelbar anwendbaren Vorschriften enthalten die neuen kantonalen Erlasse aber auch einige Bestimmungen, welche den Gemeinden nur die *Möglichkeit* einräumen, ihr eigenes Recht in einer bestimmten Art zu ändern. Nach GPR/VPR können so beispielsweise neu gewisse Wahlzuständigkeiten geändert oder zusätzliche Unvereinbarkeitsgründe eingeführt werden. Mit der neuen Kantonsverfassung erhalten die Gemeinden zudem die neue

Möglichkeit, ein besonderes von den Stimmberechtigten gewähltes Organ für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zu schaffen. In diesen Fällen besteht also ein materieller Gestaltungsspielraum, der mit einer entsprechenden Revision des kommunalen Rechts genutzt werden kann.

Eine dritte Kategorie der neuen kantonalen Vorschriften schliesslich lässt sich im Moment auf kommunaler Ebene noch gar nicht umsetzen, weil zuerst der Kanton selbst noch entsprechende Ausführungsgesetze und –verordnungen erlassen muss. Dies trifft vor allem für verschiedene Bestimmungen der neuen Kantonsverfassung zu, darunter beispielsweise für diejenige über die kantonsweit einheitlichen Einbürgerungsvoraussetzungen. Einer vorgängigen gesetzlichen Regelung auf Kantonsebene bedarf aber auch die Einführung neuer Volksrechte, wie z.B. des konstruktiven Referendums, in den Gemeinden.

Die Winterthurer Gemeindeordnung kann also im heutigen Zeitpunkt nicht abschliessend an die genannten kantonalen Neuregelungen angepasst werden. Für die Beseitigung der entstandenen formellen Widersprüche gegenüber dem neuen kantonalen Recht sowie für die Regelung der heute entscheidbaren neuen Änderungsmöglichkeiten werden dem Grossen Gemeinderat jedoch möglichst bald Revisionsvorlagen zuhanden der Volksabstimmung unterbreitet. Mit Rücksicht auf die verlangte Einheit der Materie sind dabei zwei separate Revisionsvorlagen – eine für die Anpassungen im Bereich der politischen Rechte und eine für die Neuregelung im Bereich Bürgerrechtserteilung – in Vorbereitung.

Zur Frage 1:

"Welche weiteren Bestimmungen der Gemeindeordnung müssen revidiert werden?"

Die neue kantonale Gesetzgebung über die politischen Rechte hat das frühere Wahl- und das Initiativgesetz des Kantons abgelöst und überdies verschiedene Änderungen des Gemeindegesetzes mit sich gebracht. Dabei sind die Regeln über Wahlen und Abstimmungen generell überprüft und in zahlreichen Einzelpunkten mehr oder weniger stark erneuert worden. Dem entsprechend sind auch verschiedene Bestimmungen der Winterthurer Gemeindeordnung tangiert und zum Teil nur terminologisch, zum Teil inhaltlich anzupassen. Die materiell wichtigsten Änderungen, welche umgesetzt werden müssen, betreffen die angesprochenen Bestimmungen über das kommunale Initiativrecht (§§ 13 bis 20 GO), die Vorschriften über Doppel- und Eventualantrag bei Gemeindeabstimmungen (§ 12 GO; neu sind Abstimmungen über Grundsatzfragen, Einzelpunkte sowie Varianten- und Alternativanträge möglich) sowie die Regelung des fakultativen Referendums (§ 9 und 10 GO; gegen ablehnende Beschlüsse des Grossen Gemeinderates ist das Referendum neu ausgeschlossen). Über die weiteren revisionsbedürftigen Punkte wie auch über die neu möglichen Anpassungen und Ergänzungen gemäss GPR/VPR wird die entsprechende Revisionsvorlage des Stadtrates im Detail Aufschluss geben.

Die neue Kantonsverfassung macht aus den eingangs dargelegten Gründen im Moment weniger Anpassungen der Gemeindeordnung erforderlich. Aufzuheben bzw. neu zu fassen sind vor allem die Bestimmungen über die bürgerlichen Angelegenheiten (§§ 73 bis 76 GO). Auch in diesem Fall wird die geplante Revisionsvorlage des Stadtrates die detaillierten Informationen enthalten.

Zur Frage 2:

"Wann ist mit der Vorlage einer Gemeindeordnungsrevision zu rechnen?"

Die beiden geplanten Revisionsvorlagen sollen dem Grossen Gemeinderat noch im Lauf dieses Jahres unterbreitet werden.

Zur Frage 3:

"Welches Gremium wird ab 1. Januar 2006 die Einbürgerungen von AusländerInnen vornehmen?"

Ab dem 1. Januar 2006 werden die Kompetenzen der nicht mehr existierenden Bürgerlichen Abteilungen durch die entsprechenden Gesamtorgane wahrgenommen, d.h. anstelle der Bürgerlichen Abteilung des Grossen Gemeinderates entscheidet das Ratsplenum, anstelle der Bürgerlichen Abteilung des Stadtrates die gesamte Exekutive. Dies gilt, wie das kantonale Gemeindeamt in einem Rundschreiben vom Mai 2005 bestätigt hat, solange, als die Gemeindeordnung keine neue, abweichende Regelung aufstellt. Da jede Revision der Gemeindeordnung zwingend der Volksabstimmung unterliegt und anschliessend noch der Genehmigung durch den Regierungsrat bedarf, ist es ausgeschlossen, die fraglichen Bestimmungen in Winterthur noch vor dem Inkrafttreten der neuen Kantonsverfassung zu ändern. Kommt hinzu, dass dem Grossen Gemeinderat zu dieser Thematik eine Motion für ein neues Einbürgerungsorgan (Geschäft Nr. 2005/043) vorliegt, die je nach Ausgang der Überweisungsdebatte in der Revisionsvorlage des Stadtrates mit zu berücksichtigen wäre.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder