STADTKLOTEN

# PROTOKOLL GEMEINDERAT KLOTEN

03. November 2026 · Beschluss 26-2026
0.5.4 Parlamentarische Vorstösse

**Schmid Marcel, Einzelinitiative "Keine Vermietung oder Verpachtung an extremistische Personen", Gültigkeit und Beschlussfassung**

## 1. Ausgangslange

Am 14. März 2025 reichte Marcel Schmid eine Einzelinitiative mit dem Titel «Keine Vermietung oder Verpachtung an extremistische Personen» beim Gemeinderat ein.

Bei der genannten Initiative handelt es sich um einen ausformulierten Entwurf. Die Initiative sieht die Einfügung eines Buchstabens j in Art. 27 Abs. 3 der Gemeindeordnung mit folgendem Text vor:

> *Art. 27 Abs. 3: «Dem Stadtrat stehen im Weiteren folgende Befugnisse zu, die in einem Erlass massvoll und stufengerecht übertragen werden können:*
>
> *j. Er sorgt dafür, dass die Vermietung, Untervermietung, Verpachtung und Unterverpachtung von städtischen Liegenschaften weder an natürliche oder juristische Personen erfolgen kann, die ein rassistisches, sexistisches oder fremdenfeindliches Gedankengut vertreten».*

Am 1. Juli 2025 beschloss der Gemeinderat Kloten die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative (12 Ja zu 18 Nein; die vorläufige Unterstützung benötigt ein Quorum von einem Drittel) und beauftragte den Stadtrat mit der Prüfung der Gültigkeit. Zu prüfen sind insbesondere die Fragen, ob die Initiative das übergeordnete Recht, insbesondere die Meinungs- und Versammlungsfreiheit, wahrt und ob sie durchführbar ist. Um diese Rechtsfragen zu klären, wurde auch ein Rechtsanwaltsbüro beigezogen.

## 2. Bericht

### 2.1. Gültigkeit

Art. 24 lit. c der Zürcher Kantonsverfassung (KV) erlaubt Einzelinitiativen, also Vorstösse einzelner Stimmberechtigter zur Änderung von Verfassungs- oder Gesetzesbestimmungen. Dieses Recht gilt auch auf Gemeindeebene und ist im Gesetz über die politischen Rechte (§§ 146–155 GPR) geregelt. Für Parlamentsgemeinden wie Kloten verweist § 155 GPR auf die allgemeinen Regeln der §§ 122–139b GPR. Die Gemeindeordnung erwähnt die Einzelinitiative in Art. 9 Abs. 2.

Eine Initiative ist gemäss § 128 Abs. 1 GPR gültig, wenn sie die Anforderungen von Art. 28 Abs. 1 KV erfüllt:

1. **Einheit der Materie**,
2. **Kein Verstoss gegen übergeordnetes Recht** (Völker-, Bundes-, interkantonales und kantonales Verfassungsrecht sowie kommunales Recht, soweit relevant),
3. **Nicht offensichtlich undurchführbar**.

Erfüllt eine Initiative diese Voraussetzungen nicht, ist sie ganz oder teilweise für ungültig zu erklären. Eine Teilungültigkeit ist möglich, wenn der verbleibende Teil das wesentliche Anliegen enthält und ein sinnvolles Ganzes bildet.

Bei der Prüfung der materiellen Rechtmässigkeit wird der Initiativtext nach anerkannten Auslegungsgrundsätzen interpretiert. Dabei ist jene Auslegung zu wählen, die dem Zweck der Initiative entspricht, zu einem vernünftigen Ergebnis führt und mit übergeordnetem Recht vereinbar ist. Nach dem Grundsatz in *dubio pro populo* («im Zweifel für das Volk») ist eine Initiative gültig zu erklären, wenn ihr ein rechtmässiger Sinn beigemessen werden kann.

### 2.2. Einheit der Materie

Die Einheit der Materie ist gewahrt, wenn alle Teile einer Initiative sachlich zusammenhängen und ein gemeinsames Ziel verfolgen. Verschiedene Sachfragen dürfen nicht künstlich zu einer einzigen Abstimmungsvorlage verbunden werden.

Die Einzelinitiative erfüllt dieses Kriterium, da sie nur einen Sachbereich betrifft: Das Verbot, städtische Liegenschaften an Personen mit rassistischem, sexistischem oder fremdenfeindlichem Gedankengut zu vermieten oder zu verpachten.

### 2.3. Kein Verstoss gegen übergeordnetes Recht

Eine Initiative verstösst gegen übergeordnetes Recht, wenn sie inhaltlich damit unvereinbar ist oder wenn dem Gemeinwesen die Kompetenz fehlt, entsprechende Regeln zu erlassen. Unzulässig sind zudem Initiativen, die so unklar formuliert sind, dass sie die freie Willensbildung der Stimmberechtigten beeinträchtigen, oder die rechtsmissbräuchlich sind.

Im vorliegenden Fall könnten insbesondere folgende Grundrechte betroffen sein: Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot. Auf diese Grundrechte ist im Detail kurz einzugehen:

- Meinungs- und Versammlungsfreiheit
  Art. 16 Abs. 2 BV schützt die freie Meinungsbildung und Meinungsäusserung sehr weit. Geschützt sind praktisch alle Ausdrucksformen menschlichen Denkens – auch falsche, provozierende, schockierende oder gesellschaftlich unerwünschte Aussagen.

  Die Versammlungsfreiheit (Art. 22 BV) schützt jede Form des organisierten Zusammenkommens von mindestens zwei Personen, unabhängig davon, ob der Zweck politisch, kommunikativ, sozial oder rein gesellig ist. Zusammen mit der Meinungsfreiheit ergibt sich daraus ein bedingt gewährter Anspruch, öffentlichen Grund oder gemeindeeigene Säle für Kundgebungen zu nutzen. Für Kundgebungen mit Appellfunktion (z.B. Demonstrationen, öffentliche Veranstaltungen, Standaktionen) dürfen auch Personen mit problematischem Gedankengut öffentliche Räume nutzen. Dieser Anspruch folgt direkt aus der Bundesverfassung und kann nicht durch eine Initiative aufgehoben werden. Einschränkungen sind nur zulässig, wenn eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit besteht oder strafbare Handlungen zu erwarten sind. Für andere Versammlungen ohne Appellfunktion (z.B. interne Vereins- oder Vorstandssitzungen) kann ein Vermietungsverbot hingegen zulässig sein – sofern es eine rechtmässige Einschränkung der Meinungs- und Versammlungsfreiheit darstellt.

Einschränkungen der Meinungs- und Versammlungsfreiheit sind nach Art. 36 BV zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sind und den Kerngehalt der Grundrechte nicht verletzen.

- Gesetzliche Grundlage: Die Initiative würde eine Regelung in der Gemeindeordnung schaffen und erfüllt damit das Erfordernis eines formellen Gesetzes.
- Öffentliches Interesse: Ein Vermietungsverbot an Personen mit rassistischem, sexistischem oder fremdenfeindlichem Gedankengut dient dem Schutz der Rechte Dritter (z.B. Persönlichkeitsschutz, Diskriminierungsverbot) und kann verhindern, dass die Stadt strafbare Aktivitäten unterstützt oder mit ihnen in Verbindung gebracht wird.
- Verhältnismässigkeit:
    - *Eignung:* Die Massnahme verhindert, dass städtische Räume für entsprechende Treffen genutzt werden.
    - *Erforderlichkeit:* Sie beschränkt sich auf städtische Liegenschaften; private Räume und der öffentliche Grund bleiben nutzbar.
    - *Zumutbarkeit:* Der Eingriff ist gering, da keine Meinungen verboten und keine Versammlungen generell untersagt werden.
- Kerngehalt: Weder Meinungs- noch Versammlungsfreiheit werden in ihrem unantastbaren Kern berührt, da niemand gezwungen wird, Überzeugungen preiszugeben oder auf Versammlungen zu verzichten.

- Rechtsgleichheit

  Das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) verlangt, dass Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandelt wird. Es verbietet sowohl sachlich unbegründete Ungleichbehandlungen als auch das Gleichbehandeln wesentlich unterschiedlicher Fälle. Differenzierungen sind zulässig, wenn sie vernünftig und sachlich gerechtfertigt sind.

  Im konkreten Fall ist es sachlich gerechtfertigt, die Vermietung städtischer Liegenschaften an Personen zu verweigern, bei denen eine Nähe zu strafbarem Verhalten (z.B. Art. 261bis StGB) besteht. Die Unterscheidung ist vernünftig, sachgerecht und mit Art. 8 BV vereinbar.

- Diskriminierungsverbot

  Das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) schützt natürliche Personen vor Benachteiligungen aufgrund sensibler Merkmale wie Herkunft, Religion oder politischer Überzeugung. Eine Diskriminierung liegt vor, wenn jemand allein wegen der Zugehörigkeit zu einer gesellschaftlich ausgegrenzten Gruppe herabgesetzt oder ausgeschlossen wird.

  Politische oder weltanschauliche Überzeugungen stehen in engem Zusammenhang mit der Meinungsfreiheit, die als lex specialis grundsätzlich Vorrang hat. Das Diskriminierungsverbot wird relevant, wenn jemand nicht wegen einer Meinungsäusserung, sondern wegen seiner Überzeugung ungleich behandelt wird.

  Im konkreten Fall ist das Ziel – städtische Liegenschaften nicht an Personen mit rassistischem, sexistischem oder fremdenfeindlichem Gedankengut zu vermieten – im Grundsatz legitim und verhältnismässig. Daher liegt keine Verletzung des Diskriminierungsverbots vor.

### 2.4. Keine Offensichtliche Undurchführbarkeit

Eine Initiative ist nur dann ungültig, wenn sie *offensichtlich und zweifelsfrei* undurchführbar ist – etwa weil sie gegen Naturgesetze verstösst oder in sich widersprüchlich ist. An das Kriterium der Undurchführbarkeit werden

hohe Hürden gestellt. Unzweckmässigkeit, politische Unvernunft oder hohe Kosten genügen nicht für eine Ungültigerklärung.

Auch wenn eine Umsetzung im vorliegenden Fall mit einigen Schwierigkeiten behaftet ist, ist das Anliegen nicht offensichtlich und zweifelsfrei undurchführbar. Vgl. dazu auch Ziffer 7.

### 2.5. Zusammenfassung der Gültigkeit

Die Initiative greift zwar in Meinungs- und Versammlungsfreiheit, Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot ein, verletzt diese Grundrechte jedoch nicht in einem Masse, welches zur Ungültigkeit der Einzelinitiative führen würde. Unberührt bleibt zudem der verfassungsrechtlich garantierte Anspruch auf Nutzung des öffentlichen Raumes für Kundgebungen, der weiterhin nur unter sehr strengen Voraussetzungen eingeschränkt werden dürfte.

Die Initiative ist zudem nicht offensichtlich undurchführbar, da ihre Umsetzung grundsätzlich möglich ist. Da alle gesetzlichen Gültigkeitsvoraussetzungen erfüllt sind und nach dem Grundsatz in *dubio pro populo* zu entscheiden ist, beurteilt der Stadtrat die Einzelinitiative als gültig.

### 2.6. Ablehnung der Volksinitiative

Die Einzelinitiative will die Gemeindeordnung mit Kategorien wie «rassistisch», «sexistisch» oder «fremdenfeindlich» ergänzen, die in der Praxis schwer abgrenzbar, interpretationsbedürftig und rechtlich nicht eindeutig definiert sind. Wo beginnt «Fremdenfeindlichkeit»? Ab wann gilt ein Anlass als «sexistisch»? Sollen Gruppierungen – unabhängig ob sie im linken oder rechten Politikspektrum angesiedelt sind – aufgrund eines Generalverdachts zum Vornherein ausgeschlossen werden? Wie wird «Gedankengut» überhaupt festgestellt? Reicht ein Social-Media-Post eines Mitgliedes der Gruppierung? Wie lange darf diese Meinungsäusserung her sein, dass sie noch Relevanz zur Vermietung von städtischen Liegenschaften hat?

Die Volksinitiative adressiert zwar wichtige Themen, die Anpassung der Gemeindeordnung führt aber in erster Linie zu einer Unschärfe, zu Rechtsunsicherheit und Ermessensproblemen mit einem hohen Konfliktpotenzial. Der Stadtrat wird zudem in eine heikle Rolle gedrängt, indem er im Einzelfall mit sehr viel Aufwand abklären und entscheiden muss, welche Gruppierungen oder Personen noch (für wen eigentlich?) als akzeptabel gelten und welche nicht.

Der Stadtrat vertritt die Auffassung, dass provokative und gesellschaftlich allenfalls umstrittene Meinungen im Rahmen der einschlägigen gesetzlichen Grundlagen möglich sein sollen, solange keine «roten Linien» (z.B. Strafbarkeit gemäss Strafgesetzbuch) überschritten werden. Stadtrat und Verwaltung handeln bereits heute nach diesen übergeordneten Grundsätzen, so dass die Einzelinitiative keinen Mehrwert bringt. Vielmehr schafft sie neue Probleme.

Die Initiative verfolgt zwar ein verständliches Anliegen, ist aber rechtlich unklar, praktisch nur schwer handhabbar und politisch riskant. Sie zwingt den Stadtrat in die Rolle einer Zensurbehörde und verschiebt die Grenze von strafbarem Verhalten hin zu einer heiklen «Gesinnungsprüfung». Die bestehenden gesetzlichen Instrumente reichen aus, um gefährliche oder strafbare Aktivitäten in städtischen Anlagen und Gebäuden zu verhindern.

**3. Beschluss Stadtrat:**

1. Der Stadtrat erklärt die Einzelinitiative «Marcel Schmid» für gültig.
2. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, die Einzelinitiative «Marcel Schmid» ohne Gegenvorschlag abzulehnen.
3. Gegen diesen Beschluss kann wegen Verletzung von Vorschriften über die politischen Rechte und ihre Ausübung innert 5 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, schriftlich Rekurs in Stimmrechtssachen beim Bezirksrat Bülach erhoben werden. Die Rekursschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

**4. Antrag Stadtrat an den Gemeinderat**

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

1. Die Einzelinitiative «Keine Vermietung oder Verpachtung an extremistische Personen» von Marcel Schmid wird für gültig erklärt.
2. Die Einzelinitiative «Keine Vermietung oder Verpachtung an extremistische Personen» von Marcel Schmid wird ohne Gegenvorschlag abgelehnt.

**Beschluss:**

Mit 23 Ja-Stimmen und 9 Enthaltungen fällt der Gemeinderat die folgenden Beschlüsse:

1. Die Einzelinitiative «Keine Vermietung oder Verpachtung an extremistische Personen» von Marcel Schmid wird für gültig erklärt.
2. Die Einzelinitiative «Keine Vermietung oder Verpachtung an extremistische Personen» von Marcel Schmid wird ohne Gegenvorschlag abgelehnt.

Mitteilung an:

- Marcel Schmid, Kloten
- Gemeinderat
- Stadtrat
- Verwaltungsdirektor
- Kommunikation

**GEMEINDERAT KLOTEN**

Für den getreuen Auszug

Jacqueline Tanner
Ratssekretärin

Versandt: - 5. Nov. 2026