

Peter Saile

Dr. iur., Rechtskonsulent des Stadtrates von Zürich

Marc Burgherr

Dr. iur., Rechtsanwalt

Das Initiativrecht der zürcherischen Parlamentsgemeinden

Gezeigt am Beispiel der Stadt Zürich

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XV
Literaturverzeichnis	XIX
1. Kapitel: Grundlagen	1
A. Überblick	1
B. Terminologisches	1
C. Rechtsquellen	3
I. Allgemeines	3
II. Die Entstehung des geltenden Initiativrechts	4
III. Die Rechtsquellen des kantonalen Initiativrechts	8
IV. Die Rechtsquellen des kommunalen Initiativrechts	9
1. Auf kantonaler Ebene	9
2. Auf kommunaler Ebene	12
D. Unterscheidung von Initiativtypen	14
I. Unterscheidungskriterien	14
II. Volksinitiative und Einzelinitiative	14
III. Ausgearbeiteter Entwurf und allgemeine Anregung	17
IV. Gegenstand des obligatorischen oder des fakultativen Referendums	20
E. Gegenstand des kommunalen Initiativrechts nach inhaltlichen Gesichtspunkten	22
2. Kapitel: Die Volksinitiative	27
A. Vorbereitung und Zustandekommen	27
I. Das Initiativkomitee	27
II. Die Vorprüfung	29
1. Gegenstand der Vorprüfung	29
a) Allgemeines	29
b) Form der Unterschriftenliste	30
aa) Allgemeines	30
	IX

bb)	Die notwendigen Elemente der Unterschriftenliste	30
cc)	Weitere Anforderungen an die Form der Unterschriftenliste	32
c)	Titel und Begründung	33
2.	Verfahren der Vorprüfung	35
a)	Gesuch des Initiativkomitees	35
b)	Beurteilung durch den Stadtrat	35
aa)	Allgemeines	35
bb)	Vorbereitung und Antragstellung durch den Rechtskonsulenten	36
cc)	Verfahren vor dem Stadtrat und Vorprüfungsentscheid	37
c)	Publikation im Amtsblatt und Beginn der Sammelfrist	40
III.	Unterschriftensammlung und Einreichung	41
IV.	Überprüfung des Zustandekommens	42
B.	Weitere Behandlung	46
I.	Ausgearbeiteter Entwurf	46
1.	Verfahren vor dem Stadtrat	46
a)	Gültigkeitsprüfung	46
aa)	Charakter der Prüfung	46
bb)	Gültigkeitsvoraussetzungen	46
b)	Entscheid über die Gültigkeit und die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags; allenfalls Antrag auf Ungültigerklärung	50
c)	Inhaltsprüfung; materieller Antrag	52
d)	Rechtsetzungstechnische Bereinigung und andere Mängelbehebung	55
2.	Verfahren vor Gemeinderat und Volk	57
a)	Vorberatung durch Kommission und Antrag ans Plenum	57
b)	Verhandlung und Entscheid über die Gültigkeit	58
aa)	Allgemeines	58
bb)	Auf Antrag des Stadtrates	58
cc)	Auf Antrag aus der Ratsmitte	60
dd)	Ohne besonderen Antrag	60
ee)	Rechtsmittel	60
c)	Verhandlung und Entscheid über den Inhalt; Referendum	63
aa)	Inhaltliche Beratung	63
bb)	Schlussabstimmung im Parlament und Referendum	64
aaa)	Fristen für die Schlussabstimmung	64

bbb)	Zustimmung zur Initiative	65
aaaa)	Ohne Gegenvorschlag; obligatorisches oder fakultatives Referendum über die Initiative	65
bbbb)	Mit Gegenvorschlag; obligatorisches Referendum über Initiative und Gegenvorschlag	67
ccc)	Ablehnung der Initiative mit oder ohne Gegenvorschlag; obligatorisches Referendum über Initiative und allfälligen Gegenvorschlag	68
d)	Doppelantragsrecht des Stadtrates	68
e)	Rückzug der Initiative	69
aa)	Im Allgemeinen	69
bb)	Bedingter Rückzug	71
II.	Allgemeine Anregung	72
1.	Entscheid über die Gültigkeit und Verfahrensentscheid	72
a)	Verfahren vor dem Stadtrat	72
aa)	Überblick	72
bb)	Gültigkeitsprüfung; allenfalls Antrag auf Ungültigerklärung	72
cc)	Inhaltsprüfung; Verfahrensantrag	75
aaa)	Allgemeines	75
bbb)	Antrag auf Ausarbeitung einer Umsetzungsvorlage mit oder ohne Gegenvorschlag	75
ccc)	Verzicht auf Antrag auf Ausarbeitung einer Umsetzungsvorlage; stattdessen	77
aaaa)	Antrag auf Ablehnung der Initiative mit oder ohne Gegenvorschlag	77
bbbb)	Antrag auf Zustimmung zur Initiative mit Gegenvorschlag	77
dd)	Rechtsetzungstechnische Bereinigung?	78
b)	Verfahren vor dem Gemeinderat	78
aa)	Vorberatung durch Kommission und Antrag ans Plenum	78
bb)	Verhandlung und Entscheid über die Gültigkeit	79
aaa)	Auf Antrag des Stadtrates	79
bbb)	Auf Antrag aus der Ratsmitte	80
ccc)	Ohne besonderen Antrag	80
ddd)	Rechtsmittel	80

cc)	Verhandlung über den Inhalt und das weitere Verfahren; Verfahrensentscheid	81
aaa)	Allgemeines	81
bbb)	Ausarbeitung einer Umsetzungsvorlage mit oder ohne Gegenvorschlag	83
ccc)	Verzicht auf Ausarbeitung einer Umsetzungsvorlage; stattdessen	83
aaaa)	Ablehnung der Initiative mit oder ohne Gegenvorschlag	83
bbbb)	Zustimmung zur Initiative mit Gegenvorschlag	84
2.	Je nach Verfahrensentscheid; Verfahrenfortgang vor Stadtrat, Gemeinderat und Volk	85
a)	Bei Ausarbeitung einer Umsetzungsvorlage mit oder ohne Gegenvorschlag	85
aa)	Ausarbeitung durch den Stadtrat	85
bb)	Beratung durch den Gemeinderat	86
aaa)	Vorberatung durch die Kommission und Antrag ans Ratsplenum	86
bbb)	Geschäftsbehandlung im Ratsplenum	86
cc)	Entscheid des Gemeinderates und Referendum	87
aaa)	Fristen für den Gemeinderatsentscheid	87
bbb)	Zustimmung zur Umsetzungsvorlage und obligatorisches oder fakultatives Referendum	87
ccc)	Ablehnung der Umsetzungsvorlage und obligatorisches Referendum	88
b)	Bei Verzicht auf Ausarbeitung einer Umsetzungsvorlage; stattdessen	89
aa)	Ablehnung der Initiative mit oder ohne Gegenvorschlag; obligatorisches Referendum	89
bb)	Zustimmung zur Initiative mit Gegenvorschlag; obligatorisches Referendum	90
cc)	Je nach Ausgang des obligatorischen Referendums: Erledigung des Geschäfts oder Umsetzung von Initiative bzw. Gegenvorschlag	90
3.	Rückzug der Initiative	92
3. Kapitel: Die Einzelinitiative		95
A. Einreichung und vorläufige Unterstützung		95
I.	Einreichung und Überprüfung der Stimmrechts	95
II.	Ermittlung der vorläufigen Unterstützung	96

B. Weitere Behandlung	99
I. Ausgearbeiteter Entwurf	99
1. Verfahren vor dem Stadtrat	99
a) Allgemeines und Überblick	99
b) Gültigkeitsprüfung; allenfalls Antrag auf Ungültigerklärung	100
c) Inhaltsprüfung; materieller Antrag	100
2. Verfahren vor Gemeinderat und Volk	101
a) Vorberatung durch Kommission und Antrag ans Plenum	101
b) Verhandlung und Entscheid über die Gültigkeit	101
aa) Auf Antrag des Stadtrates oder aus der Ratsmitte	101
bb) Ohne besonderen Antrag	102
cc) Rechtsmittel	102
c) Verhandlung und Entscheid über den Inhalt; allenfalls Referendum	103
aa) Inhaltliche Beratung	103
bb) Schlussabstimmung im Parlament und allfälliges Referendum	104
aaa) Zustimmung zur Initiative; obligatorisches oder fakultatives Referendum	104
bbb) Ablehnung der Initiative; obligatorisches oder fakultatives Referendum über allfälligen Gegenvorschlag	105
3. Rückzug der Initiative	105
II. Allgemeine Anregung	107
1. Verfahren vor dem Stadtrat	107
a) Allgemeines und Überblick	107
b) Gültigkeitsprüfung; allenfalls Antrag auf Ungültigerklärung	107
c) Inhaltsprüfung; materieller Antrag	108
2. Verfahren vor Gemeinderat und Volk	109
a) Vorberatung durch Kommission und Antrag ans Plenum	109
b) Verhandlung und Entscheid über die Gültigkeit	109
c) Verhandlung und Entscheid über den Inhalt; allenfalls Referendum	109
aa) Inhaltliche Beratung	109
bb) Schlussabstimmung im Parlament und allfälliges Referendum	110
aaa) Zustimmung zur Umsetzungsvorlage; obligatorisches oder fakultatives Referendum	110

bbb) Ablehnung der Initiative oder Umsetzungsvorlage; obligatorisches oder fakultatives Referendum über allfälligen Gegenvorschlag	111
3. Rückzug der Initiative	111

Anhänge

Anhang 1: Rechtsquellen	113
Anhang 2: Wegleitung für das Erstellen der Unterschriftenliste	129
Anhang 3: Muster einer Unterschriftenliste	133
Anhang 4: Hinweise zum Gesuch um Vorprüfung einer Initiative	135
Anhang 5: Tafeln	137