

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00409 vom 14. September 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-09-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00409

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00409 du 14 septembre 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00409 del 14 settembre 2022

Regeste

Verordnung über die Tagesschulen der städtischen Volksschule (Nichteintreten) | [Der Gemeinderat der Stadt Zürich erliess eine Verordnung über die Tagesschulen, woraufhin der Beschwerdeführer Stimmrechtsrekurs erhob und geltend machte, der Erlass verstosse gegen übergeordnetes Recht. Der Bezirksrat trat auf den Rekurs nicht ein.] Mit Stimmrechtsrekurs können nur unmittelbare Verletzungen des Stimm- und Wahlrechts gerügt werden. Er dient nicht dazu, geltend zu machen, ein Erlass sei inhaltlich nicht rechtmässig (E. 3.3). Der Beschwerdeführer begründete die von ihm geltend gemachte Verletzung der politischen Rechte in seinem Rekurs jedoch lediglich damit, dass die Verordnung über die Tagesschulen gegen übergeordnetes Rechts verstosse. Der Anwendungsbereich der Rechtsmittel in Stimmrechtssachen ist daher vorliegend nicht eröffnet (E. 3.4). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Abteilung VB.2022.00409 Urteil der 4. Kammer vom 14. September 2022 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Verwaltungsrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiberin Selina Sigerist. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadt Zürich, vertreten durch den Stadtrat der Stadt Zürich, Beschwerdegegnerin, betreffend Urnenabstimmung über die Verordnung über die Tagesschulen der städtischen Volksschule (Nichteintreten), hat sich ergeben: I. A. Anlässlich der Sitzung vom 9. März 2022 fand im Gemeinderat der Stadt Zürich die Detailberatung der Verordnung über die Tagesschulen der städtischen Volksschule (nachfolgend: Verordnung über die Tagesschulen) statt (Protokoll 187. Sitzung des Gemeinderats von Zürich, S. 4427 ff.). Daraufhin erhob A am 15. März 2022 Stimmrechtsrekurs an den Bezirksrat Zürich. B. Am 6. April 2022 beschloss der Gemeinderat die Verordnung über die Tagesschulen (Protokoll 193. Sitzung des Gemeinderats von Zürich, S. 4569 ff.). Dieser Beschluss wurde am 13. April 2022 im Amtsblatt der Stadt Zürich publiziert (Amtliche Mitteilung Nr. 2022/0234). C. Mit Eingabe vom 14. April 2022 erhob A wiederum Stimmrechtsrekurs an den Bezirksrat, mit dem Eventualbegehren, der Rekurs sei als Anfechtung eines Erlasses entgegenzunehmen. II. Der Bezirksrat vereinigte die beiden Rekursverfahren mit Präsidialverfügung vom 28. April 2022. Mit Beschluss vom 23. Juni 2022 trat er auf die Rekurse nicht ein erhob keine Verfahrenskosten und sprach keine Parteientschädigung zu. III. Am 4. Juli 2022 erhob A Beschwerde in Stimmrechtssachen gegen den Rekursentscheid und beantragte im Wesentlichen, unter Entschädigungsfolge sei der angefochtene Beschluss aufzuheben und die Sache an den Bezirksrat zur materiellen Behandlung zurückzuweisen. Weiter beantragte

A, die Abstimmungsvorlagen seien für nicht abstimmungsfähig zu erklären und die Abstimmung darüber auszusetzen. Der Bezirksrat verzichtete am 7. Juli 2022 auf eine Vernehmlassung. Die Stadt Zürich beantragte mit Beschwerdeantwort vom 12. Juli 2022 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Kammer erwägt:

1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für Beschwerden gegen Rekursentscheide des Bezirksrats betreffend das Stimmrecht nach §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) zuständig. 1.2 Nimmt die Vorinstanz einen Rekurs nicht an die Hand, ist die formell unterlegene rekurrierende Person legitimiert, sich auf dem Rechtsmittelweg gegen den Nichteintretensentscheid zu wehren (§ 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG; vgl. Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 58). Die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers ist folglich zu bejahen. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. Obschon der Beschwerdeführer im Rekursverfahren die Aussetzung der Abstimmung noch nicht beantragt hat, stellt dieses Begehren keine unzulässige Erweiterung des Streitgegenstands dar. Der Sachverhalt hat sich diesbezüglich weiterentwickelt und das Begehren steht in einem engen Sachzusammenhang mit dem ursprünglichen Begehren (vgl. Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 48; und spezifisch zur Beschwerde in Stimmrechtssachen BGr, 29. Juli 2019, 1C_495/2017, E. 1.3 mit Hinweisen; VGr, 7. Januar 2021, VB.2020.00405, E. 1.7).

2. 2.1 Die Vorinstanz ist auf den Stimmrechtsrekurs des Beschwerdeführers vom 15. März 2022 mit der Begründung nicht eingetreten, zum Zeitpunkt der Rekuserhebung sei noch kein Beschluss des Gemeinderats vorgelegen, welcher mit Rekurs hätte angefochten werden können. Deshalb fehle es an einem Anfechtungsobjekt. 2.2 Der Beschwerdeführer bringt diesbezüglich vor, mit der Detailberatung anlässlich der Gemeinderatssitzung vom 9. März 2022 sei der Inhalt der Verordnung über die Tagesschulen festgelegt worden, weshalb die Schlussabstimmung für die Erhebung des Rekurses nicht abzuwarten gewesen sei. 2.3 Vorbereitungshandlungen zu einem Parlamentsbeschluss, der nach Ansicht der Rekurrentin oder des Rekurrenten die politischen Rechte der Stimmberechtigten verletzt, sind nicht mit Stimmrechtsrekurs anfechtbar. Solange noch die Möglichkeit besteht, dass das Parlament den das Stimmrecht angeblich verletzenden Akt gar nicht vornimmt, besteht keine Veranlassung, dass sich die Rechtsmittelbehörden bereits damit befassen (VGr, 27. Juli 2016, VB.2016.00360, E. 2.3). Folglich trat die Vorinstanz auf den Rekurs des Beschwerdeführers vom 15. März 2022 zu Recht nicht ein. Da der Beschwerdeführer in der Folge auch die am 6. April 2022 im Gemeinderat durchgeführte Schlussabstimmung bzw. die vom Gemeinderat in der Schlussabstimmung beschlossene Vorlage mit Stimmrechtsrekurs angefochten hat, erwächst ihm durch den Nichteintretensentscheid auch kein Rechtsnachteil. 2.4 Der Entscheid der Vorinstanz, auf den Rekurs vom 15. März 2022 nicht einzutreten, ist folglich nicht zu beanstanden.

3. 3.1 Der Stimmrechtsrekurs des Beschwerdeführers vom 14. April 2022 richtet sich gegen eine Handlung des Gemeinderats, namentlich gegen den Erlass der Verordnung über die Tagesschulen. Gegen die Verordnung über die Tagesschulen wurde, nachdem der Gemeinderat darüber beschlossen hatte, das Parlamentsreferendum ergriffen. Daraufhin entschied der Stadtrat gestützt auf § 11 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (LS 131.1), neben der durch den Gemeinderat abgeänderten Fassung die ursprüngliche Fassung der Verordnung über die Tagesschulen zur Abstimmung zu bringen. Entsprechend werden die Stimmberechtigten der Stadt Zürich am 25. September 2022 an

der Urne im Rahmen einer Variantenabstimmung nach dem System des doppelten Ja mit Stichfrage über zwei verschiedene Versionen der Verordnung über die Tagesschulen abstimmen. 3.2 Der Beschwerdeführer macht in seinem Stimmrechtsrekurs vom 14. April 2022 bzw. in seiner Beschwerde geltend, der Inhalt der Verordnung über die Tagesschulen verstosse gegen übergeordnetes Recht, weshalb die entsprechende Vorlage "nicht abstimmungsfähig" sei. 3.3 § 19 Abs. 1 lit. c VRG sieht vor, dass Handlungen staatlicher Organe, welche die politische Stimmberechtigung der Bürgerinnen und Bürger oder Volkswahlen oder Volksabstimmungen betreffen, mit Rekurs angefochten werden können (sog. Stimmrechtsrekurs). Entsprechend können mit Stimmrechtsrekurs nur unmittelbare Verletzungen des Stimm- und Wahlrechts gerügt werden (Jürg Bosshart/Martin Bertschi, Kommentar VRG, § 19 N. 64 [mit Hinweis], auch zum Folgenden). Der Stimmrechtsrekurs dient hingegen nicht dazu, geltend zu machen, ein Rechtsakt sei inhaltlich nicht rechtmässig oder verletze allgemein höherrangiges Recht (Hansjörg Seiler in: ders. et al., Handkommentar zum Bundesgerichtsgesetz [BGG], 2. Auflage, Bern 2015, Art. 82 N. 109; vgl. auch Bosshart/Bertschi, § 19 N. 65; Marco Donatsch, Kommentar VRG, § 20 N. 112). Der Stimmrechtsrekurs will einzig den Rechtsschutz in Bezug auf die demokratische Beteiligung und Willensbildung sicherstellen und soll lediglich dort erhoben werden können, wo ein direkter Zusammenhang mit der Ausübung des Stimmrechts besteht (vgl. BGr, 7. Juli 2011, 1C_123/2011, E. 2.3). Im Umstand, dass eine angeblich unrechtmässige Vorlage den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zur Abstimmung unterbreitet wird, liegt keine Verletzung des Stimmrechts (BGr, 25. Oktober 2011, 1C_254/2011, E. 3.1.1, und 24. März 2011, 1C_495/2010, E. 2.2). Weder aus dem Bundesrecht noch aus dem kantonalen oder kommunalen Recht ergibt sich ein Anspruch der Stimmberechtigten, nur über materiell rechtmässige Vorlagen abzustimmen. Für Vorlagen des Gemeindeparlaments ist im Vorfeld der Urnenabstimmung – anders als etwa bei Volksinitiativen – keine Überprüfung der Gültigkeit bzw. der Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht vorgesehen (vgl. § 148 Abs. 2 in Verbindung mit § 121 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 [LS 161] und Art. 28 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 [LS 101]). 3.4 Die Frage, ob eine Vorlage, die zur Abstimmung gelangt, gegen übergeordnetes Recht verstösst, kann nach dem Gesagten nicht Gegenstand eines Rechtsmittels in Stimmrechtssachen sein. Der Beschwerdeführer begründete die von ihm geltend gemachte Verletzung der politischen Rechte in seinem Stimmrechtsrekurs bzw. in seiner Beschwerde jedoch lediglich damit, dass die Verordnung über die Tagesschulen gegen übergeordnetes Recht verstosse. Der vom Beschwerdeführer vorgebrachte Rekurs- bzw. Beschwerdegrund ist folglich im Rahmen eines Rechtsmittels in Stimmrechtssachen nicht zulässig. Da der Anwendungsbereich der Rechtsmittel in Stimmrechtssachen daher vorliegend nicht eröffnet ist, ist die Vorinstanz zu Recht nicht auf den Stimmrechtsrekurs des Beschwerdeführers vom 14. April 2022 eingetreten, weshalb die entsprechenden Beschwerdebegehren abzuweisen sind.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer beantragte in seinem Rekurs vom 14. April 2022, die Eingabe sei eventualiter als Rekurs nach Art. 19 Abs. 1 lit. d VRG entgegenzunehmen.

E. 4.2

Gestützt auf Art. 19 Abs. 1 lit. d VRG können gewisse Erlasse wie beispielsweise Gemeindeverordnungen mit Rekurs angefochten werden. Im Rahmen dieser sogenannten abstrakten Normenkontrolle können Erlasse auf ihre Übereinstimmung mit dem

übergeordneten Recht überprüft werden (§ 20 Abs. 2 VRG).

E. 4.3

Über die Verordnung über die Tagesschulen werden die Stimmberechtigten der Stadt Zürich am 25. September 2022 entscheiden. Ob die Stimmberechtigten die Verordnung annehmen und welcher Version sie zustimmen, steht noch nicht fest. Wie die Vorinstanz richtig ausführt, fehlt es daher aktuell an einem tauglichen Anfechtungsobjekt für eine Erlassanfechtung bzw. eine abstrakte Normenkontrolle im Sinn von Art. 19 Abs. 1 lit. d VRG. Folglich trat die Vorinstanz zu Recht nicht auf den Eventualantrag des Beschwerdeführers ein, eine abstrakte Normenkontrolle vorzunehmen.

E. 5

Die Beschwerde ist nach dem Gesagten abzuweisen.

E. 6

Gestützt auf § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 4 VRG sind die Kosten des vorliegenden Verfahrens auf die Gerichtskasse zu nehmen. Eine Parteientschädigung ist dem Beschwerdeführer ausgangsgemäss nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.