



## **Beschluss vom 14. Dezember 2020**

Mitwirkende      Präsident lic. iur. M. Tanner  
                         Bezirksrat A. Gantner  
                         Bezirksratsersatzmitglied M. Blass  
                         Ratsschreiberin-Stellvertreterin M<sup>Law</sup> L. Schlittler

In Sachen        **Markus Ehrensperger**, Florastrasse 34b,  
                         8610 Uster

**Rekurrent**

gegen            **Gemeinderat Uster**, Bahnhofstrasse 17,  
                         8610 Uster

**Rekursgegner**

vertr. durch     Geschäftsleitung des Gemeinderats Uster,  
                         Bahnhofstrasse 17, Postfach, 8610 Uster

betreffend       Einzelinitiative 536/2019 von Moira Spohn: Klimanotstand  
                         (Gemeinderatsbeschlüsse vom 21. September 2020)



## **Der Bezirksrat stellt fest und erwägt:**

### 1. Prozessgeschichte

#### 1.1

Am 6. März 2019 reichte Moira Spohn, Einwohnerin der Stadt Uster, bei der Stadtkanzlei Uster die Einzelinitiative 536/2019 «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» ein (act. 6/3). In der Folge unterstützte der Gemeinderat von Uster das Initiativbegehren anlässlich seiner Sitzung vom 8. April 2019 mit 18 Stimmen vorläufig (act. 2/1), woraufhin das Geschäft noch am selben Tag dem Stadtrat Uster zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen wurde (act. 2/3 S. 3). Dieser beantragte dem Gemeinderat von Uster mit Stellungnahme vom 28. April 2020, den Umweltartikel der Gemeindeordnung von Uster (Art. 1 Abs. 3 bis 5 GO Uster) wie folgt anzupassen (act. 6/4 S. 1 und S. 4):

*«Art. 1 Abs. 3: Die Gemeinde sorgt im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Erhaltung der Lebensgrundlagen und für den schonenden Umgang mit den natürlichen Ressourcen. Sie ist einer ökologisch, wirtschaftlich und sozial nachhaltigen Entwicklung verpflichtet.»*

*Art. 1 Abs. 4: Die Gemeinde anerkennt die Dringlichkeit der Eindämmung des Klimawandels.*

*Art. 1 Abs. 5: Sie setzt sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit ein für*

- a) *eine kontinuierliche Reduktion des Energieverbrauchs pro Einwohnerin und Einwohner*
- b) *eine Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses pro Einwohnerin und Einwohner und Jahr auf 3.4 Tonnen bis 2030 und Netto Null Tonnen bis 2050*



- c) *die Förderung der Energieeffizienz und erneuerbarer Energiequellen*
- d) *den vollständigen Umstieg von fossilen auf erneuerbare Energiequellen bis 2050.»*

## 1.2

Stadträtin Karin Fehr Thoma führte anlässlich der Sitzung der Kommission Soziales und Gesundheit vom 7. September 2020 aus, dass der Stadtrat Uster es für berechtigt und korrekt halte, wenn die Gültigkeit der Einzelinitiative «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» in der von der Kommission Soziales und Gesundheit vorgeschlagenen Form festgehalten werde. Der Stadtrat sei mit einer entsprechenden Ergänzung seiner Stellungnahme vom 28. April 2020 einverstanden. In der Folge beantragte die Kommission Soziales und Gesundheit dem Gemeinderat in Anpassung der Stellungnahme des Stadtrates vom 28. April 2020 folgende Änderung der Gemeindeordnung von Uster (act. 6/8 S. 102 f.):

- «1. *Es wird festgestellt, dass die Einzelinitiative gültig ist.*
- 2. *Folgender Umsetzungsvorlage wird zugestimmt:*  
*Art. 1 der Gemeindeordnung (GO) vom 25. November 2007 (Fassung vom 25. November 2012) wird wie folgt geändert:*  
*(Abs. 1 bis 3 unverändert)*
- 4 *Die Gemeinde anerkennt die Dringlichkeit der Eindämmung des Klimawandels.*
- 5 *Sie setzt sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit ein für*
  - a) *den sparsamen Umgang mit Primärenergien,*
  - b) *eine kontinuierliche Reduktion des Energieverbrauchs pro Einwohnerin und Einwohner,*



- c) *eine Reduktion des CO2-Ausstosses pro Einwohnerin und Einwohner gemäss den Vorgaben der Bundesgesetzgebung,*
- d) *die Förderung der Energieeffizienz und erneuerbarer Energiequellen,*
- e) *den vollständigen Umstieg von fossilen auf erneuerbare Energiequellen.*

3. *Die Umsetzungsvorlage untersteht dem obligatorischen Referendum.*

4. *Die Einzelinitiative wird als erledigt abgeschrieben.*

5. *Mitteilung an den Stadtrat.»*

### 1.3

An der Gemeinderatssitzung vom 21. September 2020 wurde über die Einzelinitiative 536/2019 «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» beraten. Dabei wurden von mehreren Fraktionen Anpassungsanträge gestellt (act. 6/2 S. 875). In der Schlussabstimmung stellte der Gemeinderat von Uster zunächst die Gültigkeit der Einzelinitiative «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» fest und stimmte schliesslich folgender Umsetzungsvorlage bezüglich Abänderung von Art. 1 der Gemeindeordnung (GO) vom 25. November 2007 (Fassung vom 25. November 2012) zu:

*«Art. 1 Abs. 4 GO Uster: Die Gemeinde anerkennt die Dringlichkeit der Eindämmung des Klimawandels.*

*Art. 1 Abs. 5 GO Uster: Sie setzt sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit ein für*

- a) *den sparsamen Umgang mit Primärenergien,*



- b) *eine kontinuierliche Reduktion des Energieverbrauchs pro Einwohnerin und Einwohner,*
- c) *eine kontinuierliche Reduktion des CO2-Ausstosses pro Einwohnerin und Einwohner pro Jahr auf 3.4 Tonnen bis 2030 und Netto Null Tonnen bis 2050, insbesondere kommunale Fahrzeuge Netto Null bis 2030 und kommunale Gebäude Netto Null bis 2040,*
- d) *die Förderung der Energieeffizienz und erneuerbarer Energiequellen, insbesondere die Förderung von Abwärme, Wärmepumpen und Photovoltaikanlagen,*
- e) *den vollständigen Umstieg von fossilen auf erneuerbare Energiequellen bis 2050.»*

Der Rekurrent rügte im Anschluss an die Schlussabstimmung den vom Stadtrat Uster erstellten Bericht vom 28. April 2020 sowie das Abstimmungsverfahren (act. 6/2 S. 885).

#### 1.4

Am 23. September 2020 legte Markus Ehrensperger (nachfolgend Rekurrent) einen Stimmrechtsrekurs gegen den oben erwähnten Bericht und Antrag des Stadtrates Uster vom 28. April 2020 einerseits sowie gegen das am 21. September 2020 durchgeführte Abstimmungsverfahren im Gemeinderat Uster andererseits ein (act. 1 bis 2/1-3). Dabei beantragte er, den vom Stadtrat Uster in Bezug auf die Einzelinitiative «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» erstellten Bericht vom 28. April 2020 auf Gesetzmässigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen beziehungsweise den Stadtrat von Uster anzuweisen, einen gesetzeskonformen Bericht vorzulegen. Weiter beantragte der Rekurrent die Überprüfung des am 21. September 2020 im Gemeinderat Uster durchgeführten Abstimmungsverfahrens auf Gesetzeskonformität und ersuchte um Wiederholung der Abstimmung (act. 1 S. 1 f.).



#### 1.5

Mit Präsidialverfügung vom 2. Oktober 2020 wurde dem Gemeinderat Uster (nachfolgend Rekursgegner) Frist angesetzt, um eine Rekursantwort sowie die vollständigen Akten mit Verzeichnis einzureichen (act. 3). Daraufhin reichte der Rekursgegner am 7. Oktober 2020 eine Rekursantwort sowie die entsprechenden Akten ins Recht (act. 5 bis 6/1-9), wobei er um Abweisung des Rekurses unter Kostenfolgen zu Lasten des Rekurrenten ersuchte (act. 5 S. 2).

#### 1.6

In der Folge wurde dem Rekurrenten mit Präsidialverfügung vom 9. Oktober 2020 eine Frist angesetzt, um eine Stellungnahme zur Rekursantwort des Rekursgegners einzureichen (act. 7). Daraufhin reichte der Rekurrent am 13. Oktober 2020 eine Replik ins Recht, wobei er weiterhin an seinen Anträgen festhielt (act. 8).

#### 1.7

Mit Präsidialverfügung vom 16. Oktober 2020 wurde dem Rekursgegner Frist angesetzt, um eine Duplik einzureichen (act. 9). Daraufhin reichte der Rekursgegner am 26. Oktober 2020 eine Duplik ins Recht, wobei auch er weiterhin an seinen bisherigen Anträgen festhielt (act. 10).

#### 1.8

Schliesslich wurde den Parteien mit Präsidialverfügung vom 29. Oktober 2020 angezeigt, dass der Schriftenwechsel abgeschlossen sei und der Bezirksrat vorbehältlich weiterer Anordnungen zur Beurteilung des Falles übergehen werde (act. 11). Damit ist das vorliegende Rekursverfahren spruchreif und es kann nachfolgend darüber befunden werden.



## 2. Prozessuales

Gemäss § 19 Abs. 1 lit. c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) vom 24. Mai 1959 in Verbindung mit § 161 Abs. 2 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) vom 1. September 2003 können Handlungen staatlicher Organe, welche die politische Stimmberechtigung der Bürgerinnen und Bürger oder Volkswahlen oder Volksabstimmungen betreffen (Stimmrechtssachen), mit Rekurs angefochten werden. Darunter fallen auch der vom Stadtrat von Uster verfasste Bericht vom 28. April 2020 über die Einzelinitiative «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» sowie das in diesem Zusammenhang am 21. September 2020 im Gemeinderat Uster durchgeführte Abstimmungsverfahren. Der Rekurrent ist als Stimmberechtigter in der Stadt Uster zum Rekurs legitimiert (§ 21 a lit. a VRG). Die zuständige Rekursinstanz ist der Bezirksrat (§ 19 b Abs. 2 lit. c Ziff. 1 VRG). In Bezug auf den vom Rekurrenten beanstandeten Bericht des Stadtrates von Uster vom 28. April 2020 ist allerdings festzustellen, dass dieser am 5. Mai 2020 an die Parlamentarier versandt wurde. Der vorliegend dagegen erhobene Rekurs ist somit nicht innert der gemäss § 10 d Abs. 1 VRG vorgesehenen Rekursfrist von fünf Tagen erhoben worden (act. 1; act. 6/4; act. 12; act. 12/1). Entsprechend ist in diesem Punkt nicht auf den vorliegenden Rekurs einzutreten.

Demgegenüber rügte der Rekurrent das von ihm beanstandete Abstimmungsverfahren vom 21. September 2020 bereits während der betreffenden Sitzung (act. 6/2 S. 885), so dass er in Bezug auf den damit einhergehenden Antrag zum Rekurs in Stimmrechtssachen legitimiert ist. Zudem ist die einschlägige Rekursfrist gemäss § 21 a Abs. 2 VRG gewahrt, weshalb in dieser Sache auf den Rekurs einzutreten ist.



## 3.

Rekursbegründung

## 3.1

Der Rekurrent hat gegen das am 21. September 2020 im Gemeinderat Uster geführte Abstimmungsverfahren zur Einzelinitiative «Klimanotstand» sowie die diesbezüglich vom Stadtrat Uster am 28. April 2020 eingereichte Stellungnahme einen Rekurs erhoben. Dabei beantragt er, beide politischen Handlungen auf Gesetzmässigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen und unter Einhaltung der einschlägigen Gesetzesvorschriften zu wiederholen (act. 1 S. 1 f.). Zur Begründung seiner Anträge macht der Rekurrent geltend, dass der Stadtrat von Uster aufgrund von § 130 a Abs. 1 GPR in der Pflicht sei, sich im Rahmen seiner Berichterstattung über die Gültigkeit und Form der Einzelinitiative «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» zu äussern. Dies habe im Bericht selber und nicht anhand impliziter Annahmen oder im Einvernehmen mit einzelnen Kommissionsmitgliedern zu geschehen. Die vom Stadtrat am 28. April 2020 eingereichte Stellungnahme beinhalte jedoch keine dahingehenden Ausführungen (act. 1 S. 3; act. 8 S. 2). Weiter gibt der Rekurrent zu bedenken, dass die Ausrufung eines Notstandes nicht leichtfertig mit politischen Zielen verknüpft werden dürfe. Es bedürfe einer ausführlichen juristischen Auslegeordnung darüber, ob ein Notstand in der von der Einzelinitiantin geforderten Form überhaupt rechtmässig erklärt werden dürfe, zumal das Notstandsrecht einschneidende Auswirkungen auf die Bevölkerung und die öffentliche Hand habe. Jedenfalls sei es bei einem derart starken Eingriff unabdingbar, dass der Stadtrat eine klare und umfassende Einschätzung über die Gültigkeit, Form und Bedeutung der Einzelinitiative vornehme. Andernfalls könne die politische Willensbildung und die materielle Behandlung des Geschäfts im Gemeinderat nicht korrekt und gesetzeskonform erfolgen, was im vorliegenden Fall denn auch das Problem gewesen sei (act. 1 S. 4). Selbst wenn der Stadtrat nicht beabsichtige, den Notstand auszurufen, müsse er seiner



gesetzlichen Pflicht nachkommen und auf Gültigkeit und Form der zur Debatte stehenden Einzelinitiative eingehen (act. 8 S. 2). Weiter bemängelt der Rekurrent an der stadträtlichen Stellungnahme vom 28. April 2020, es sei unklar, ob es sich dabei um einen Bericht oder aber um eine Umsetzungsvorlage handle (act. 1 S. 3). Fraglich sei ferner auch, ob die vom Stadtrat vorgeschlagene Umsetzungsvorlage überhaupt dem Initiativbegehren entspreche, zumal diese keine Erklärung des Klimanotstandes enthalte (act. 1 S. 4; act. 8 S. 3).

Weiter bemängelte der Rekurrent unter Verweisnahme auf § 139 b Abs. 1 lit. b GPR, dass an der gemeinderätlichen Abstimmung vom 21. September 2020 keine Grundsatzabstimmung über die Einzelinitiative «Klimanotstand» durchgeführt worden sei. Dadurch habe der Gemeinderat nicht darüber befinden können, ob er die Einzelinitiative nach der zunächst vorläufigen Unterstützung vom 8. April 2019 sogleich hätte ablehnen wollen. Stattdessen habe das Parlament direkt über eine Art Umsetzungsvorlage (Stellungnahme des Stadtrates Uster vom 28. April 2020) befinden müssen (act. 1 S. 4). Der Rekurrent macht geltend, dass zunächst über die Einzelinitiative an sich hätte abgestimmt werden müssen. Erst dann habe der Gemeinderat die Möglichkeit, eine allfällige Umsetzungsvorlage entweder anzunehmen oder abzulehnen (act. 1 S. 4 f.). Die Möglichkeit auf sofortige Ablehnung der Einzelinitiative sei eine politische Grundäusserung, welche von Gesetzes wegen vor der Abstimmung über die Umsetzungsvorlage stattfinden müsse. Es handle sich dabei nicht um alternative, sondern um aufeinander folgende Beschlussmöglichkeiten (act. 8 S. 3). Weiter betont der Rekurrent in diesem Zusammenhang, dass die direkte Ablehnung eines Initiativbegehrens letztlich zwar dieselben Wirkungen entfalte wie die Ablehnung einer Umsetzungsvorlage, es politisch betrachtet aber dennoch einen eklatanten Unterschied mache, wie lange der Gemeinderat einem Initiativbegehren folge. Deshalb dürfe die Grundsatzabstimmung nicht einfach übersprungen werden. Anderenfalls würden



die Ratsmitglieder ihrer unabdingbaren politischen Willensäusserung beraubt (act. 1 S. 5). Zwar könne die Formulierung in § 139 b Abs. 1 lit. b GPR dazu verleiten, die Grundsatzabstimmung durch eine Abstimmung über die Umsetzungsvorlage zu ersetzen. Dennoch werde in § 139 b Abs. 2 GPR klar aufgezeigt, dass es sich bei der Grundsatzabstimmung und der Abstimmung über die Umsetzungsvorlage um zwei separate Schritte handle. Anderenfalls könnte die vom Gesetzgeber explizit vorgesehene Möglichkeit einer direkten Ablehnung gar nicht beschlossen werden (act. 1 S. 5).

### 3.2 Rekursantwort

Der Rekursgegner beantragt die Abweisung des Rekurses (act. 5 S. 2). Bericht und Antrag des Stadtrates zur Einzelinitiative «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» hätten zwar zunächst Fehler enthalten. Die Gültigkeit der Einzelinitiative sei jedoch implizit vorausgesetzt worden, anderenfalls der Stadtrat keine Änderung von Art. 3 Abs. 3 und 4 der Gemeindeordnung von Uster beantragt hätte. Der Sachverhalt sei eindeutig: Bei der Einzelinitiative «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» handle es sich um eine Einzelinitiative in der Form einer allgemeinen Anregung mit dem Zusatz «Änderung der Gemeindeordnung» (act. 5 S. 3). Sowohl der Stadtrat als auch der Gemeinderat hätten die Ausrufung eines Klimanotstandes ausdrücklich abgelehnt. Insofern erübrige sich die vom Rekurrenten geforderte juristische Auslegeordnung im Hinblick auf die Einführung von Notstandsrecht (act. 5 S. 4). Weiter macht der Rekursgegner geltend, dass die Kommission für Soziales und Gesundheit bewusst inhaltliche und formelle Korrekturen an Bericht und Antrag des Stadtrates vom 28. April 2020 vorgenommen habe, was rechtlich zulässig sei und der konstanten Praxis entspreche (act. 5 S. 5). In Anwendung von § 139 a Abs. 1 GPR habe der Gemeinderat eine Einzelinitiative zuerst für gültig zu erklären. Das weitere Abstimmungsverfahren sei in § 139 b GPR geregelt. Entspre-



chend müsse der Gemeinderat Uster wie folgt vorgehen: Bei Initiativen in der Form der allgemeinen Anregung werde entweder die Ablehnung oder die Zustimmung zur Initiative oder alternativ die Ablehnung der vom Stadtrat beantragten Umsetzungsvorlage beschlossen. Vorliegend habe der Gemeinderat von Uster der Umsetzungsvorlage des Stadtrates und somit dem Anliegen der Einzelinitiative zugestimmt, wodurch sich eine zusätzliche Abstimmung über die Annahme oder Ablehnung der Einzelinitiative erübrigt habe. Der Beschluss über die Aufbereitung eines ausformulierten Gegenvorschlages wäre erst bei kumulativer Ablehnung von Einzelinitiative und Umsetzungsvorlage in Frage gekommen (m.H.a. § 139 b Abs. 2 GPR), was weder von der Kommission für Soziales und Gesundheit noch im Gemeinderat beantragt worden sei (act. 5 S. 5). Zusammenfassend sei deshalb festzuhalten, dass Bericht und Antrag des Stadtrates Uster vom 28. April 2020 zur Einzelinitiative Klimanotstand durch die Änderungsanträge der Kommission für Soziales und Gesundheit sowie die Anträge aus dem Ratsplenum, denen der Gemeinderat jeweils zugestimmt habe, ergänzt worden sei, insbesondere durch die Feststellung der Gültigkeit der Einzelinitiative. Zudem habe der Stadtrat die Gültigkeit der Einzelinitiative implizit vorausgesetzt, anderenfalls die Umsetzungsvorlage anders formuliert worden wäre. Demnach sei das Abstimmungsverfahren im Gemeinderat korrekt verlaufen und eine Aufhebung beziehungsweise Wiederholung der Abstimmung sei nicht notwendig (act. 5 S. 6).

4.

#### Rechtslage

##### 4.1 Einzelinitiative: Begriff

Als Einzelinitiative wird das individuelle Antragsrecht jedes Stimmbürgers bezeichnet, ein Verfahren auf Erlass, Änderung oder Aufhebung einer staatlichen Norm auszulösen. Der einzelne Bürger al-



so, und nicht eine Mehrzahl von Bürgern, übt als Initiant eine staatliche Teilorganfunktion aus (AUER in: GG, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz und zu den politischen Rechten in den Gemeinden, JAAG/RÜSSLI/JENNI [Hrsg], 2017, Zürich/Basel/Genf, N 8 ff. zu § 146 GPR). Eine Einzelinitiative kann in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs oder der allgemeinen Anregung abgefasst sein (Art. 11 Abs. 1 GO Uster). Einzelinitiativen können auch in Parlamentsgemeinden, wie die Stadt Uster, eingereicht werden (§ 146 Abs. 2 lit. b GPR). Die Bestimmungen § 122-139 b GPR gelten sinngemäss (§ 155 GPR).

#### 4.2 Rechtsgrundlagen für Handhabung von Einzelinitiativen

Die Stadt Uster regelt die Einreichung und Behandlung von Einzelinitiativen in Art. 11 ihrer Gemeindeordnung (Gemeindeordnung der Stadt Uster vom 25. November 2012 [GO Uster]). Im Übrigen werden die für kantonale Initiativen geltenden Vorschriften für sinngemäss anwendbar erklärt (Art. 11 Abs. 4 GO Uster), weshalb bei der nachfolgenden Würdigung der vom Gemeinderat Uster am 21. September 2020 behandelten Einzelinitiative «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» auch das Gesetz über die politischen Rechte des Kantons Zürich (GPR) vom 1. September 2003 (LS.161) heranzuziehen sein wird.

#### 4.3 Einreichung und vorläufige Unterstützung

Einzelinitiativen sind in Parlamentsgemeinden bei der Geschäftsleitung des Gemeinderates einzureichen (Art. 11 Abs. 2 GO Uster i.V.m. § 139 Abs. 1 GPR). Diese lässt prüfen, ob wenigstens ein Urheber der Einzelinitiative in der Gemeinde stimmberechtigt ist (Art. 11 Abs. 4 GO Uster i.V.m. § 67 Abs. 1 Verordnung über die politischen Rechte [VPR]). Ist dies der Fall, entscheidet der Gemeinderat innert sechs Monaten nach Einreichung der Einzelinitiative über



deren vorläufige Unterstützung (Art. 11 Abs. 4 GO Uster i.V.m. § 139 Abs. 2 GPR). In der Stadt Uster ist für die vorläufige Unterstützung von Einzelinitiativen die Zustimmung von zwölf Gemeinderatsmitgliedern erforderlich (Art. 11 Abs. 3 GO Uster i.V.m. § 155 lit. b GPR).

#### 4.4 Berichterstattung und Antragstellung

Unterstützt der Gemeinderat die Initiative vorläufig, überweist er sie dem Stadtrat zur Bericht- und Antragstellung (Art. 11 Abs. 4 GO Uster i.V.m. § 139 Abs. 3 GPR i.V.m. § 155 lit. b GPR). Der Stadtrat erstattet dem Gemeinderat bei Einzelinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung innert 18 Monaten Bericht und Antrag über Gültigkeit und Inhalt. Dabei gelten § 128 Abs. 1 bis Abs. 3 GPR sinngemäss (Art. 11 Abs. 4 GO Uster i.V.m. § 139 a Abs. 1 und 3 GPR). Eine Einzelinitiative ist gültig, wenn sie die Voraussetzungen von Art. 28 Abs. 1 KV erfüllt, also die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (§ 128 Abs. 1 GPR i.V.m. Art. 28 lit. a bis c KV ZH). Im GPR wird nicht näher erläutert, was unter Bericht- und Antragstellung konkret zu verstehen ist. Gestützt auf Art. 67 KV i.V.m. Art. 11 Abs. 4 GO Uster ist davon auszugehen, dass der Stadtrat in der Regel das Vorverfahren der Rechtsetzung leitet und in seinen Berichten auf die langfristigen ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen einer Initiative hinweist. Dies bedeutet, dass der Stadtrat zu einer Einzelinitiative jeweils materiell Stellung nehmen muss und sich in diesem Rahmen über die Voraussetzungen, die Zulässigkeit und die Auswirkungen des Begehrens äussert. Die Beurteilung mündet in einem Antrag, in welchem der Stadtrat seine Meinung darüber darlegt, wie der Gemeinderat über die Initiative entscheiden soll (SCHUMACHER, in: Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, HÄNER/RÜSSLI/SCHWARZENBACH [Hrsg], Zürich/Basel/Genf, 2007, N 11 zu Art. 31 KV). Der Antrag an den Ge-



meinderat lautet entweder auf Ablehnung der Einzelinitiative oder Zustimmung oder Ablehnung der vom Stadtrat beantragten Umsetzungsvorlage. Lehnt der Gemeinderat die Einzelinitiative und eine allfällige Umsetzungsvorlage ab, kann er einen ausformulierten Gegenvorschlag beschliessen (Art. 11 Abs. 4 GO Uster i.V.m. § 139 a Abs. 2 i.V.m. § 139 b Abs. 1 und 2 GPR).

## 5. Rechtliche Würdigung

In Würdigung der eingangs geschilderten Abläufe bezüglich der vorliegend strittigen Einzelinitiative «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» ist zunächst festzustellen, dass das Initiativbegehren am 6. März 2019 bei der Geschäftsleitung des Gemeinderates und somit bei der zuständigen Stelle eingereicht wurde (act. 6/3; vgl. dazu oben E. 4.3). Damit wurde der Gesetzgebungsprozess korrekt eingeleitet. Weiter ist festzuhalten, dass mit der Zustimmung von 18 Gemeinderäten anlässlich der Gemeinderatssitzung vom 8. April 2019 (act. 2/1) das für eine vorläufige Unterstützung in der Stadt Uster erforderliche Quorum von zwölf Stimmen erreicht wurde (vgl. dazu oben E. 4.3). Die im Anschluss getätigte Überweisung des Geschäfts an den Stadtrat von Uster war somit ebenfalls korrekt (act. 2/1; act. 6/4 S. 3; vgl. dazu oben E. 4.4). Aufgabe des Stadtrates ist es, die Gültigkeit der Initiative zu prüfen und dem Parlament gleichzeitig mitzuteilen, ob er die Initiative begrüsst (Empfehlung zur Annahme) oder ablehnt (Empfehlung zur Ablehnung, vgl. dazu oben E. 4.4). Dabei kann der Stadtrat auch bereits eine konkrete Vorlage zur Umsetzung der Initiative beantragen (Umsetzungsvorlage), wenn diese, wie es vorliegend der Fall ist, in Form der allgemeinen Anregung formuliert wurde (siehe Handbuch zur Gesetzgebung über die politischen Rechte des Gemeindeamts des Kantons Zürich, 3. Auflage, Stand Januar 2018, S. 66 ff.). Insofern ist also auch nicht zu beanstanden, dass der vom Stadtrat Uster zur Einzelinitiative



«Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» unterbreitete Bericht vom 28. April 2020 bereits eine Umsetzungsvorlage enthielt (act. 6/4). Was den Bericht des Stadtrates vom 28. April 2020 anbelangt ist festzuhalten, dass der Rekurrent an der Gemeinderatssitzung vom 21. September 2020 die Rückweisung des über die Einzelinitiative verfassten Berichts vom 28. April 2020 an den Stadtrat beantragt hatte, was vom Gemeinderat abgelehnt wurde (act. 6/2 S. 875), weshalb das gleiche Ziel nicht mittels eines Stimmrechtsrekurses nochmals verfolgt werden kann.

Weiter beanstandet der Rekurrent, dass an der Gemeinderatssitzung vom 21. September 2020 keine Grundsatzabstimmung zur Einzelinitiative «Klimanotstand (Änderung der Gemeindeordnung)» durchgeführt worden sei und man das Parlament stattdessen gezwungen habe, direkt über eine Umsetzungsvorlage des Stadtrates abzustimmen. Eine solche Vorgehensweise widerspreche den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen, weshalb das Abstimmungsverfahren zu wiederholen sei (act. 1 S. 4 ff; act. 8 S. 3). Diesen Ausführungen des Rekurrenten kann nicht gefolgt werden. Wie im Rahmen obiger Erwägungen aufgezeigt wurde, ist das Abstimmungsverfahren zu Einzelinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung in § 139 b Abs. 1 lit. b GPR i.V.m. Art. 11 Abs. 4 GO Uster geregelt, wo es heisst, dass der Gemeinderat wie folgt beschliesst: Ablehnung der Initiative oder Zustimmung oder Ablehnung der vom Stadtrat beantragten Umsetzungsvorlage. Damit liegt die vom Gemeinderat am 21. September 2020 beschlossene Zustimmung zur vom Stadtrat am 28. April 2020 beantragten Umsetzungsvorlage unter Vornahme zweier Anpassungen in Art. 1 Abs. 5 lit. c und lit. d GO Uster (act. 6/2 S. 884 f.) innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Beschlussmöglichkeiten. Demgegenüber lässt sich aus der das Abstimmungsverfahren regelnden Bestimmung in § 139 b Abs. 1 lit. b GPR soweit ersichtlich nicht ableiten, dass über Einzelinitiativen in Form der allgemeinen Anregung zunächst eine Grund-



satzabstimmung zu führen ist, zumal das Abstimmungsresultat kaum ein anderes wäre. Der Gemeinderat hat mit Annahme der Umsetzungsvorlage seine Zustimmung zur Einzelinitiative bereits bekundet. Damit ist der vom Rekurrenten erhobene Stimmrechtsrekurs abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

6. Kosten- und Entschädigungsfolgen

Verfahrenskosten sind keine zu erheben (§ 13 Abs. 4 VRG). Parteientschädigungen wurden keine beantragt, weshalb darüber nicht zu befinden ist.

**Der Bezirksrat beschliesst:**

- I. Der Rekurs wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
- II. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
- III. Gegen diesen Entscheid kann innert 5 Tagen seit dessen Zustellung beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, Militärstrasse 36, Postfach, 8090 Zürich, schriftlich Beschwerde erhoben werden. Die in dreifacher Ausfertigung einzureichende Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.



IV.

Mitteilung an:

- Markus Ehrensperger, Kantonspolizei Zürich, Europa-Strasse 4, 8152 Glattbrugg (Einschreiben)
- Geschäftsleitung des Gemeinderats Uster, Bahnhofstrasse 17, Postfach, 8610 Uster (Einschreiben)

BEZIRKSRAT USTER

Die Ratsschreiberin-Stv.

M. L. Schittler

versandt: **14. Dez. 2020**

