

Evangelisch-reformierte Landeskirche
des Kantons Zürich

Hirschengraben 50
Postfach
8024 Zürich
Tel. 044 258 91 11

parlamentsdienst@zhref.ch
www.zhref.ch

; Geschäft-/Dossier: 2023-43; Aktenplan:
1.1.3
IDG-Status: öffentlich
Publikation: integral

Teilrevision der Synodalwahlverordnung: Zusammenlegung von Wahlkreisen, Anpassungen ans revidierte GPR: Antrag und Bericht des Kirchenrates an die Kirchensynode

Antrag

1. Vom Bericht des Kirchenrates betreffend Teilrevision der Synodalwahlverordnung wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Die Verordnung über die Wahl der Kirchensynode (Synodalwahlverordnung) vom 16. Mai 2010 (LS 181.20) wird gemäss den Beschlüssen der Kirchensynode geändert.

Bericht

1 Ausgangslage

a. Der Kantonsrat beschloss am 9. Mai 2022 zur Vereinfachung der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen eine Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 (GPR; LS 161; OS 77, 403). Hauptpunkte der Revision sind die Einführung eines obligatorischen Vorverfahrens bei Mehrheitswahlen (§ 48 GPR), die zwingende Verwendung eines Beiblatts bei Wahlen mit leeren Wahlzetteln (§ 55 Abs. 1 GPR) und Neuerungen bei der Anordnung der Wahlen im Hinblick auf Zeitpunkt, Geltungsbereich der Wahlvorschläge sowie die Angaben auf den Wahlvorschlägen und den gedruckten Wahlzetteln (§ 57 und 84b GPR sowie §§ 24 und 26 der Verordnung über die politischen Rechte vom 27. Oktober 2004 [VPR; LS 161.1]).

b. Die Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons Zürich organisiert sich im Rahmen des kantonalen Rechts autonom (Art. 16 Abs. 2 Kirchenordnung der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich vom 17. März 2009 [KO; LS 181.10]). Wo sie keine eigenen Bestimmungen erlässt, wendet sie das kantonale Recht sinngemäss an (§ 5 Abs. 3 Kirchengesetzes vom 9. Juli 2009 [KiG; LS 180.1]). Die Kirchensynode hat das Verfahren für die Wahl der Kirchensynode gestützt auf Art. 210 Abs. 4 KO in der Verordnung über die Wahl der Kirchensynode vom 16. März 2010 (Synodalwahlverordnung, SWVO; LS 181.20) detailliert geregelt. Wo sinnvoll bietet es sich an, gewisse Vereinfachungen des teilrevidierten Gesetzes über die politischen Rechte für das eigenständig geregelte Synodalwahlverfahren zu übernehmen. Zugleich sollen die Einteilung der Wahlkreise und die Angaben auf Wahlvorschlag und gedrucktem Wahlzettel überprüft werden.

2 Bildung der Wahlkreise

Die kirchlichen Bezirke bilden die Wahlkreise für die Synodewahlen, wobei die Kirchensynode einzelne Wahlkreise in mehrere Wahlkreise aufteilen kann (Art. 208 KO). Gestützt auf diese Regelung sieht § 3 SWVO vor, dass die Wahlen in die Kirchensynode in den Wahlkreisen, wie sie für die Kantonsratswahlen gelten erfolgen. Dabei werden die Grenzen der kirchlichen Bezirke berücksichtigt, die aufgrund von Kirchgemeindegemeinschaften vereinzelt von den Grenzen der staatlichen Bezirke abweichen. Für die Gesamterneuerungswahlen 2023 führte dies zu folgender Sitzverteilung:

Wahlkreise	Wahlkreisbezeichnung	Mitglieder (reformierte Wohnbevölkerung)	Sitze
I	Stadt Zürich, Stadtkreise 1 und 2	7'531	2
II	Stadt Zürich, Stadtkreise 3 und 9	17'982	5
III	Stadt Zürich, Stadtkreise 4 und 5	6'315	2
IV	Stadt Zürich, Stadtkreise 6 und 10 sowie Oberengstringen	17'521	5
V	Stadt Zürich, Stadtkreise 7 und 8	12'827	4
VI	Stadt Zürich, Stadtkreise 11 und 12	15'734	5
VII	Dietikon	15'974	5
VIII	Affoltern	17'187	5
IX	Horgen	32'437	10
X	Meilen	32'359	10
XI	Hinwil	31'085	9
XII	Uster	35'539	11
XIII	Pfäffikon	19'320	6
XIV	Stadt Winterthur	30'878	9
XV	Winterthur Land	24'493	7
XVI	Andelfingen	14'828	5
XVII	Bülach	41'367	13
XVIII	Dielsdorf	23'499	7
Total	Kanton Zürich	396'876	120

Die Wahlkreise unterscheiden sich stark in der Grösse, von nur zwei Sitzen in den Wahlkreisen I und III (Stadt Zürich) bis zu 13 Sitzen im Wahlkreis XVII (Bülach).

Die reformierte Wohnbevölkerung in den Wahlkreisen I bis VI (Stadt Zürich) hat sich seit 2010 wie folgt entwickelt:

Wahlkreis	Zürcher Stadtkreise	Mitglieder (reformierte Wohnbevölkerung)				Veränderung 2011–2023 Mitgliederzahlen (Sitze)
		Wahlen 2011 (Sitze)	Wahlen 2015 (Sitze)	Wahlen 2019 (Sitze)	Wahlen 2023 (Sitze)	
I	Stadtkreise 1 + 2	10'079 (3)	8'810 (2)	8'409 (2)	7'531 (2)	- 2'548 (-1)
II	Stadtkreise 3 + 9	22'047 (6)	21'062 (6)	20'154 (6)	17'982 (5)	- 4'065 (-1)
III	Stadtkreise 4 + 5	7'499 (2)	7'175 (2)	7'105 (2)	6'315 (2)	- 1'184 (0)
IV	Stadtkreise 6 + 10 + Oberengstringen	19'581 (5)	18'489 (5)	17'672 (5)	17'521 (5)	- 2'060 (0)
V	Stadtkreise 7 + 8	15'620 (4)	14'791 (4)	13'880 (4)	12'827 (4)	- 2'793 (0)
VI	Stadtkreise 11 + 12	20'497 (5)	19'160 (5)	17'619 (5)	15'734 (5)	- 4'763 (0)
Total Stadt Zürich		95'323 (25)	89'487 (24)	84'839 (24)	77'910 (23)	- 17'413 (-2)
Total Kanton		476'786 (120)	455'752 (120)	432'655 (120)	396'876 (120)	- 79'910 (0)

Es zeigt sich, dass die Mitgliederzahlen in der Stadt Zürich überproportional zum Mitgliederverlust der Landeskirche als Ganzes sinken. Die Stadt Zürich hat zwischen den für die Wahlen 2011 und 2023

relevanten Stichtagen (31. Dezember 2010 und 2021) 17'413 Mitglieder verloren, was 18.3% ausmacht. Im ganzen Kanton ging die Mitgliederzahl der Landeskirche in diesem Zeitraum um 79'910 Mitglieder zurück, was 16.8% entspricht. Zurzeit ist diesbezüglich nicht mit einer Trendumkehr zu rechnen. Somit besteht eine gewisse Wahrscheinlichkeit, dass in den kommenden Jahren weitere Sitze der Kirchensynode von der Stadt Zürich an andere Bezirke übertragen werden müssen. Die Wahlkreise III, V und VI haben schon aktuell nur einen aufgerundeten Anspruch auf ihre heutige Anzahl Sitze.

Beim Erlass der Synodalwahlverordnung wurde die Übernahme der Wahlkreise für die Kantonsratswahlen damit begründet, dass auf bewährte und eingespielte Strukturen bei der Auszählung zurückgegriffen werden könne, was den organisatorischen Aufwand reduziere (Antrag und Bericht des Kirchenrates an die Kirchensynode betreffend Verordnung über die Wahl der Kirchensynode vom 30. September 2009, S. 4). An dieser Einschätzung ist festzuhalten. Allerdings haben die Abweichungen von den Kantonsratswahlkreisen, die sich aus der Zuweisung von zusammengeschlossenen Kirchgemeinden, die sich über zwei staatliche Bezirke bzw. Kantonsratswahlkreise erstrecken, zu einem kirchlichen Bezirk (und damit zugleich zu einem Synodalwahlkreis) bisher nicht zu einem erhöhten organisatorischen Wahlaufwand oder zu Schwierigkeiten geführt. Es darf daher angenommen werden, dass dies auch für die Zusammenlegung von Wahlkreisen in der Stadt Zürich zutrifft, zumal die Wahlkreisgrenzen im Übrigen nicht verändert werden.

Durchschnittlich zählen die 18 Synodalwahlkreise 22'000 Mitglieder der Landeskirche. In der Stadt Zürich sind es pro Wahlkreis durchschnittlich 12'800 Mitglieder. Die beiden kleinsten Wahlkreise – die Synodalwahlkreise I und III – haben nur 7'531 bzw. 6'315 Mitglieder. Zusammen genommen wachsen sie immerhin auf den – nach dem Wahlkreis V – zweitkleinsten Wahlkreis an. Im kirchlichen Bezirk Zürich weisen damit die Wahlkreise neu eine vergleichbare Grösse zwischen rund 12'800 und 15'700 Mitgliedern auf. Dies ist auch im Hinblick auf eine möglichst breite politische Beteiligung sinnvoll. Es ermöglicht die Kandidatensuche in einem grösseren Feld und erhöht damit die Auswahl, was eine Stärkung der politischen Rechte bewirken dürfte. Damit ist zugleich eine erweiterte Abbildung der Stimmbevölkerung möglich.

Bei dieser Gelegenheit ist in § 3 SWVO zu präzisieren. Die Grenzen der kirchlichen Bezirke decken sich aufgrund von Kirchgemeindegemeinschaften, die seit dem Erlass der Synodalwahlverordnung im Jahr 2010 erfolgt sind, nicht mehr überall mit den Grenzen der staatlichen Bezirke und damit den Grenzen der Kantonsratswahlkreise. In diesen Fällen sind gestützt auf Art. 208 Abs. 1 KO die Grenzen des kirchlichen Bezirks massgebend.

3 Anpassungen an das revidierte Gesetz über die politischen Rechte und weitere Anpassungen

Zu § 9: Anordnung der Wahl

Mit der Revision des Gesetzes über die politischen Rechte wurde die Frist zur Anordnung von Wahlen von sieben auf zwölf Wochen verlängert (§ 57 Abs. 2 GPR), was zu mehr Vorbereitungszeit führt. Es erscheint angebracht, diese Frist mit Blick auf die sorgfältige Vorbereitung der Wahl und im Sinn einer einheitlichen Rechtsanwendung im Kanton Zürich zu übernehmen. Analog zu § 57 Abs. 2 GPR ist festzuhalten, was eine Wahlordnung im Rahmen von Synodeerneuerungs- und Synodeersatzwahlen mindestens enthalten muss.

Zu § 10: Wahlunterlagen

Der neue Abs. 2 übernimmt § 26 Abs. 3 der Verordnung über die politischen Rechte vom 27. Oktober 2004 (VPR; LS 161.1). Damit ist gewährleistet, dass sich das Beiblatt deutlich vom Wahlzettel unterscheidet. Zugleich sollen die Stimmberechtigten ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass alle Mitglieder der Landeskirche wählbar sind, die über das passive Wahlrecht verfügen, selbst wenn sie nicht auf dem Beiblatt aufgeführt sind.

Zu § 13: Wahlvorschlag

Auf dem Wahlvorschlag und den gedruckten Wahlzetteln werden nebst den Namen der vorgeschlagenen Personen weitere Angaben veröffentlicht (vgl. §§ 13 Abs. 1 lit. a–f und 18 Abs. 2). Neu sollen die Angaben durch die Fraktionszugehörigkeit ergänzt werden. Wie wiederholte Anfragen im Vorfeld der Gesamterneuerungswahl der Kirchensynode zeigen, entspricht dies einem Bedürfnis der Stimmberechtigten. Zur Unterstützung der Stimmberechtigten bei der Meinungsbildung und aus Gründen der Transparenz erscheint es sinnvoll, dem Anliegen Rechnung zu tragen.

Zu § 18: Wahlzettel

Abs. 1: Wird ein leerer Wahlzettel verwendet, weil mehr Personen zur Wahl vorgeschlagen als Sitze zu besetzen sind, sieht § 18 Abs. 3 SWVO schon bisher die Verwendung eines Beiblatts vor. § 61 GPR regelt die Gestaltung des Beiblatts neu. Dies gilt aufgrund der Verweisung in § 10 Abs. 1 SWVO auf das Gesetz über die politischen Rechte auch für die Synodewahlen. Auf dem Beiblatt erfolgt somit auch bei Synodewahlen eine alphabetische Auflistung der Kandidierenden sowie die Bezeichnung der bisherigen Amtsträgerinnen und Amtsträger mit dem Zusatz "bisher". Zu ergänzen ist, dass den Namen der Kandidierenden zusätzlich – soweit vorhanden – die allfällige Bezeichnung eines Wahlvorschlags beizufügen ist.

Abs. 2: Wie zu § 13 SWVO ausgeführt, wird auf dem gedruckten Wahlzettel zusätzlich die Fraktionszugehörigkeit aufgeführt.

Zu § 23: Zweiter Wahlgang

Im Gesetz über die politischen Rechte wurden die Bestimmungen betreffend den zweiten Wahlgang überarbeitet (vgl. §§ 84 ff. GPR). Die subsidiäre Anwendung dieser Bestimmungen auf die Wahl der Kirchensynode mittels einer Verweisung in § 23 der Synodalwahlverordnung bietet sich an, was folgende zusätzliche Anpassungen in der Synodalwahlverordnung nach sich zieht:

- Wahlvorschläge für den ersten Wahlgang gelten gemäss § 84a Abs. 1 GPR auch für den zweiten Wahlgang. Wahlvorschläge können jedoch bis zehn Tage nach dem ersten Wahlgang zurückgezogen oder neue Wahlvorschläge eingereicht werden (§ 84a Abs. 2 GPR). Als Stichtag gilt der Wahltag (vgl. Teilprotokoll des Kantonsrates, 165. Sitzung vom 14. März 2022, S. 37). Diese Frist ist abänderbar (§ 84a Abs. 3 GPR). Weil das Synodalwahlverfahren die Besonderheit der Quorumsprüfung enthält (§ 21 SWVO), wird mehr Zeit benötigt, um das definitive Ergebnis des ersten Wahlgangs zu ermitteln. Es erscheint deshalb sinnvoll, die Frist zum Rückzug bzw. zum Neueinreichen von Wahlvorschlägen auf 30 Tage zu verlängern. Zudem soll die Frist erst mit Publikation des Wahlergebnisses zu laufen beginnen. Auch so kann es vorkommen, dass die Wahl bei einer allfälligen Einlegung von Rechtsmitteln gegen einen Ungültigkeitsbeschluss des Kirchenrates im Sinne von § 21 SWVO 30 Tage nach Publikation des ersten Wahlganges nicht rechtskräftig ist. Diesfalls müsste ein zweiter Wahlgang ohnehin verschoben werden.
- Mit der Anordnung des ersten Wahlgangs wird gemäss § 57 Abs. 2 lit. e GPR neu bereits auch der Termin für den zweiten Wahlgang veröffentlicht. Diese Regelung findet sich neu in § 9 Abs. 3 lit. d SWVO, welche den Inhalt der Wahlanordnung regelt.
- Die stille Wahl ist sowohl für den ersten als auch für den zweiten Wahlgang der Erneuerungswahlen für die Kirchensynode ausgeschlossen. Dem wird mit der Verweisung auf das Gesetz über die politischen Rechte Rechnung getragen, das den Ausschluss der stillen Wahl im zweiten Wahlgang ebenfalls vorsieht (§ 84b Abs. 1 GPR). Entsprechend § 84b GPR wird im zweiten Wahlgang ein leerer Wahlzettel mit einem Beiblatt verwendet und entscheidet das relative Mehr. Dies muss daher in § 23 SWVO nicht mehr ausdrücklich erwähnt werden.

Zu § 27: Ersatzwahlen

Das Gesetz über die politischen Rechte sieht bei Wahlen mit einem leeren Wahlzettel neu immer die Verwendung eines Beiblatts vor (§ 55 Abs. 1 GPR). Da die Synodalwahlverordnung die Verwendung eines Beiblattes bei den Erneuerungswahlen schon bisher vorsah und auch weiterhin vorsehen soll (§ 18 Abs. 3 Synodalwahlverordnung), erscheint es folgerichtig, dies auch für Ersatzwahlen mit leerem Wahlzettel vorzusehen. Der Inhalt des Beiblattes ist in § 61 GPR geregelt (in Verbindung mit § 10 SWVO).

Zu den Übergangsbestimmungen:

Die Einteilung der Wahlkreise kann nicht während der laufenden Amtsdauer geändert werden, da sich die Änderung der Wahlkreisgrenzen auf die Verteilung der Sitze auf die einzelnen Wahlkreise auswirken kann. Die Sitzverteilung ist vor jeder Gesamterneuerungswahl der Kirchensynode vorzunehmen (Art. 209 Abs. 3 KO). Die neue Einteilung der Wahlkreise soll deshalb erstmals für die Synodewahlen der Amtsdauer 2027-2031 zur Anwendung kommen.

Während eines laufenden Ersatzwahlverfahrens sollen die Vorschriften nicht geändert werden. Deshalb sind Ersatzwahlen in die Kirchensynode, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Ordnungsänderung im Gang sind, noch nach bisherigem Recht durchzuführen. Findet die Ersatzwahl aber mehr als drei Monate nach dem Inkrafttreten der geänderten Synodalwahlverordnung statt, ist genügend (Vorlaufs-)Zeit vorhanden, um die geänderten Bestimmungen berücksichtigen zu können. Die Anordnung einer Ersatzwahl hat neu ebenfalls (mindestens) drei Monate im Voraus zu erfolgen (vgl. § 9 Abs. 2 des Revisionsentwurfs).

4 Text der Revisionsvorlage

Verordnung über die Wahl der Kirchensynode (Synodalwahlverordnung) (Änderung vom ...)

Die Kirchensynode,

nach Einsichtnahme in den Antrag und Bericht des Kirchenrates vom 23. August 2023 sowie in die Anträge und den Bericht der vorberatenden Kommission der Kirchensynode vom ..., *beschliesst:*

I. Die Verordnung über die Wahl der Kirchensynode (Synodalwahlverordnung) vom 16. März 2010 (LS 181.20) wird geändert.

II. Der Kirchenrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung der Synodalwahlverordnung.

III. Gegen diesen Beschluss kann binnen 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, Militärstrasse 36, Postfach, 8090 Zürich, schriftlich Beschwerde eingereicht werden. Die Beschwerdeschrift ist in genügender Anzahl für das Verwaltungsgericht und die Vorinstanz einzureichen. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

IV. Veröffentlichung dieses Beschlusses im Amtsblatt.

Im Namen der Kirchensynode

Die Präsidentin Die 1. Sekretärin

Simone Schädler Katja Vogel

Verordnung über die Wahl der Kirchensynode (Synodalwahlverordnung) (Änderung vom ...)

- Wahlkreise § 3. ¹ Die Wahlen in die Kirchensynode erfolgen unter Berücksichtigung der Grenzen
a. Einteilung der kirchlichen Bezirke in den Wahlkreisen, die gemäss dem Gesetz über die politischen
Rechte für die Kantonsratswahlen bestehen.
- ² Die Wahlkreise I und III bilden zusammen einen Wahlkreis.
- Anordnung § 9. Abs. 1 unverändert.
 ² Die Anordnung der Wahl wird mindestens zwölf Wochen vor dem Wahltag amtlich
veröffentlicht.
- ³ Die Anordnung der Wahl umfasst insbesondere:
- a. den Gegenstand der Wahl,
 b. den Wahltag,
 c. den Ort und die Frist zur Einreichung von Wahlvorschlägen,
 d. das Datum für den zweiten Wahlgang sowie den Ort und die Frist zum Rückzug von
bestehenden Wahlvorschlägen oder zur Einreichung von neuen Wahlvorschlägen
gemäss § 23.
- Wahlunterlagen § 10. Abs. 1 unverändert.
en ² Wird ein Beiblatt verwendet, wird auf diesem darauf hingewiesen, dass das Beiblatt
nicht als Wahlzettel verwendet werden darf und die Stimme auch anderen wahlfähigen
Personen gegeben werden kann.
- c. Gestaltung § 13. ¹ Auf dem Wahlvorschlag wird für jede vorgeschlagene Person aufgeführt:
lit. a–f unverändert.
 g. Fraktionszugehörigkeit.
 Abs. 2–4 unverändert.

- Wahlzettel § 18. Abs. 1 unverändert.
² Auf dem Wahlzettel werden für jede vorgeschlagene Person angegeben:
lit. a–d unverändert.
e. die Angaben gemäss § 13 Abs. 1 lit. f und g sowie § 13 Abs. 2 und 4 dieser Verordnung.
³ Sind mehr Personen zur Wahl vorgeschlagen, als Sitze zu besetzen sind, wird ein leerer Wahlzettel mit einem Beiblatt verwendet. Die Namen der Vorgeschlagenen werden mit einer allfälligen Bezeichnung des Wahlvorschlages gemäss § 13 Abs. 4 ergänzt.
Abs. 4 unverändert.
- Zweiter Wahlgang § 23. Auf den zweiten Wahlgang sind die Bestimmungen des Gesetzes über die politischen Rechte über den zweiten Wahlgang subsidiär anwendbar. Bis 30 Tage nach der amtlichen Publikation der Ergebnisse des ersten Wahlganges können gültige Wahlvorschläge zurückgezogen oder neue Wahlvorschläge eingereicht werden.
- c. Stille Wahl § 27. Abs. 1 unverändert.
² Für die nicht besetzten Sitze wird ein Wahlgang mit einem leeren Wahlzettel und einem Beiblatt durchgeführt.
- Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...**
- I. § 3 Abs. 2 ist erstmals auf die Wahl der Kirchensynode für die Amtsdauer 2027–2031 anwendbar.
- II. Auf Ersatzwahlen, die binnen dreier Monate nach dem Inkrafttreten dieser Verordnungsänderung durchgeführt werden, ist das bisherige Recht anwendbar.

Zürich, 23. August 2023

Im Namen des Kirchenrates

Michel Müller
Kirchenratspräsident

Stefan Grotefeld
Kirchenratsschreiber

Debatte

[wird nach der Versammlung der Kirchensynode eingefügt]

Die Kirchensynode beschliesst:

1. [wird nach der Versammlung der Kirchensynode eingefügt]
2. [wird nach der Versammlung der Kirchensynode eingefügt]
3. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - [wird bei Bedarf nach der Versammlung der Kirchensynode ergänzt]

Für richtigen Auszug

Simone Schädler
Präsidentin

Katja Vogel
1. Sekretärin