

5. Übertragung der eigenen Stimme an ein anderes Ratsmitglied in besonderen, begründeten Fällen

Parlamentarische Initiative Carola Etter (FDP, Winterthur), Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen), Beatrix Frey-Eigenmann (FDP, Meilen) vom 16. November 2020
KR-Nr. 422/2020

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 420/2020)

Ratspräsident Benno Scherrer: Sie haben an der Sitzung vom 12. Juli 2021 die gemeinsame Beratung dieser Geschäfte beschlossen. Wir werden also die beiden Geschäfte gemeinsam in reduzierter Debatte diskutieren. Redezeit also fünf Minuten, für die Erstunterzeichnerinnen je zehn Minuten.

Sibylle Marti (SP, Zürich): Unser Milizparlament hat sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert, es ist weiblicher, jünger und schlicht diverser geworden. Auch unsere Gesellschaft hat sich verändert: Die beruflichen und familiären Anforderungen sind gestiegen, und zwar für Frauen wie Männer. Die Art und Weise hingegen, wie unser Parlament funktioniert, hat sich nicht wesentlich verändert. Unser Parlamentssystem ist zu wenig auf Menschen in unterschiedlichem Alter, mit verschiedenen Berufen, Bedürfnissen und Biografien ausgerichtet. Es sollten jedoch möglichst viele unterschiedliche Personen ein Parlamentsmandat anstreben können, damit sich die Vielfältigkeit unserer Bevölkerung auch im Parlament widerspiegelt.

Es ist in der heutigen Zeit eine grosse Herausforderung, politisches Engagement mit dem Beruf und mit beruflicher Weiterbildung, vor allem aber mit Familien- und Betreuungsarbeit zu vereinbaren. So kann es in jeder politischen Karriere eine Phase geben, in der es vorübergehend schwierig oder schlicht nicht möglich ist, sich der Politik mit der nötigen Zeit und Energie zu widmen. Das kann zum Beispiel bei der Geburt eines Kindes der Fall sein, wenn man krank wird oder einen Unfall hat, aber auch durch Anforderungen im Beruf oder einer Ausbildung. Genau für derartige Fälle ist eine Stellvertretungslösung sinnvoll.

Mit unserer parlamentarischen Initiative fordern wir eine solche Stellvertretungslösung für Zürcher Parlamente. Dabei soll nicht nur für das Kantonsparlament eine Stellvertretungsregelung geschaffen, sondern auch den Gemeinden mit Gemeindeparlamenten die Möglichkeit gegeben werden, eine Stellvertretungsregelung einzuführen. Mit der Stellvertretungslösung soll sich ein Zürcher Parlamentsmitglied durch eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter vertreten lassen können, wenn eine Teilnahme im Parlament vorübergehend nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Eine Stellvertretungslösung, wie wir sie vorschlagen, bringt zahlreiche Vorteile:

Erstens ermöglicht sie es den im Rat anwesenden Parteien, ihr Stimmenpotenzial voll auszuschöpfen, auch wenn ein Ratsmitglied vorübergehend ausfällt. Das ist im Sinne aller Parteien, aber auch im Sinne der Wählerinnen und Wähler, die ein Recht darauf haben, möglichst vollständig repräsentiert zu werden.

Zweitens dient die Stellvertretungslösung der Nachwuchsförderung der Parteien. Stellvertreterinnen und Stellvertreter haben die Möglichkeit, erste Erfahrungen in der Parlamentsarbeit zu sammeln, und die Parteien können aus den Reihen der Stellvertreterinnen und Stellvertreter ihre späteren Ratsmitglieder rekrutieren.

Drittens verhindert die Stellvertretungslösung eine Vielzahl frühzeitiger Rücktritte. Viel zu häufig treten Parlamentarierinnen und Parlamentarier zurück, weil sich das politische Engagement vorübergehend nicht mit den privaten und beruflichen Anforderungen vereinbaren lässt. In vielen Fällen sähe die Situation einige Monate später schon wieder anders aus. Eine Stellvertretungsregelung könnte also auch zu einer grösseren personellen Kontinuität in unserem Parlamentsbetrieb beitragen.

Eine Stellvertretungslösung ist aber vor allem für die Geschlechtergerechtigkeit von grosser Bedeutung. Ohne die Möglichkeit einer Stellvertretung sind Frauen bei Schwangerschaft und Geburt in der Politik benachteiligt. Eine Stellvertreterregelung ist deshalb auch nötig, damit Frauen und Männer im Parlament wirklich gleichberechtigt sind. Wir von der SP befürworten das Milizsystem. Und genau deshalb müssen wir das Milizsystem für die Zukunft rüsten und Geschlechtergerechtigkeit auch im Parlament umsetzen.

Stellvertretungsregelungen in Parlamenten sind kein Novum. Die Kantone Graubünden, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura kennen seit vielen Jahren Stellvertretungsregelungen. Von den Erfahrungen dieser Kantone können die Zürcher Parlamente profitieren. Diskussionen über Stellvertretungsregelungen sind aber auch in anderen Kantonen ein Thema. So behandelt der Aargauer Grossrat aktuell eine Gesetzesvorlage, die Parlamentarierinnen und Parlamentarier eine Stellvertretung aufgrund von Mutterschaft, Krankheit oder Unfall für jeweils mindestens drei Monate und höchstens ein Jahr erlauben soll. Das im Aargau diskutierte Modell sieht – wie unser Vorschlag – ebenfalls ein Nachrücken auf Zeit vor. Und gleich wie in unserem Vorschlag soll auch den aargauischen Gemeindeparlamenten die Einführung von Stellvertretungslösungen ermöglicht werden, wenn sie dies wünschen. Dass Gemeindeparlamente im Kanton Zürich an Stellvertretungsregelungen ein Interesse haben, hat die Behördeninitiative des Gemeinderates der Stadt Zürich (*KR-Nr. 354/2020*) gezeigt, die wir in unserem Rat ja schon behandelt und vorläufig überwiesen haben.

All diese Diskussionen zeigen, dass unsere Demokratie in Bewegung ist. Das ist gut und das ist richtig so. Demokratische Institutionen sind keine starren Gebilde. Sie sind dann stark, wenn sie sich offen und anpassungsfähig zeigen für den gesellschaftlichen Wandel, der vonstattengeht. Wir können unsere Milizdemokratie nicht mit den Strukturen und Rezepten aus der Vergangenheit ins 21. Jahrhundert führen. Dass es etwas früher nicht gegeben hat, bedeutet noch lange nicht, dass das für immer so bleiben muss. Mit so einer Einstellung hätten wir das Frauenstimmrecht nämlich bis heute noch nicht eingeführt. Aber ja, die Schaffung einer Stellvertretungsregelung bedingt einen Mentalitätswandel. Sie setzt den Willen und die Offenheit voraus, unsere parlamentarische Kultur zu reformieren.

Die SP ist bereit für diese Reformarbeit, und wir sind auch offen dafür, verschiedene Modelle und Lösungen für die Stellvertretungsfrage zu studieren und zu diskutieren, genau so, wie wir es in der Begründung geschrieben haben. Aus unserer Sicht geht es darum, genau und umfassend zu prüfen, welches Modell und welche Lösung für den Kanton Zürich am besten passt. In diesem Sinne haben wir uns darüber gefreut, dass die FDP einen Vorschlag ausgearbeitet hat, der eine Stimmübertragung auf ein anderes Ratsmitglied ermöglichen soll. Wenn wir die parlamentarische Initiative der FDP heute trotzdem nicht vorläufig unterstützen, heisst das nicht, dass wir den Vorschlag nicht diskutieren wollen. Aber wir wollen das Modell der Stimmabtretung nicht schon jetzt als die einzig mögliche Lösung festlegen, vor allem auch deshalb nicht, weil der Vorschlag das Grundprinzip «one man, one vote» – also ein Mensch, eine Stimme – und damit die Wahlgleichheit infrage stellt. Hier müsste zuerst vertieft abgeklärt werden, ob so ein Modell staats- und verfassungsrechtlich überhaupt zulässig wäre.

Die Zeit ist reif, unsere Zürcher Parlamente in die Zukunft zu führen. Die Schaffung einer Stellvertretungsregelung ist ein erster wichtiger Schritt dazu, packen wir ihn mutig und offen an, das sind wir unseren Wählerinnen und Wählern schuldig: Sie haben das Recht, in jedem Fall, auch bei Krankheit und Elternschaft von Parlamentarierinnen und Parlamentariern, so gut wie möglich repräsentiert zu werden. Ich bitte Sie, unsere parlamentarische Initiative für eine Stellvertretungsregelung für Zürcher Parlamente vorläufig zu unterstützen. Ich danke Ihnen.

Carola Etter (FDP, Winterthur): Wir beraten heute zwei parlamentarische Initiative. Die Diskussion um Stellvertreterregelungen ist uns bekannt. Sie ist nicht neu und wurde letztmals im Rahmen der Parlamentsgesetzrevision – noch ohne mich – geführt. Damals konnte man sich nicht einigen. Neu ist deshalb der freisinnige Ansatz: Wir möchten mit einer neuen Idee einer Stimmrechtsabtretung einem alten Anliegen, das bisher keine mehrheitsfähige Lösung hervorbrachte, eine neue Chance geben. Stellen Sie sich vor: Eine junge Frau, seit Jahren politisch aktiv, möchte Kantonsrätin werden und erfährt just im Wahlkampf, dass sie schwanger ist, oder eine Parlamentarierin unter uns wird Mutter, oder ein Parlamentarier muss eine längere militärische Aus- oder Weiterbildung absolvieren und ist weit entfernt stationiert, oder jemand von uns muss sich aufgrund einer Krankheit einer längeren Therapie unterziehen. Die Fraktionen werden diesen Betroffenen versichern, dass es auch ohne sie gehe, dass sie sich die nötige Zeit zur Genesung oder im Wochenbett nach der Geburt nehmen sollen. Ich versichere Ihnen aber: Sie selbst werden mit dem Gewissen kämpfen, bei Abstimmungen fehlt Ihre Stimme. Solche Situationen sollte es meiner Meinung nach nicht geben.

Das Parlament wurde 2019 jünger und weiblicher. Eine Krankheit kann jeden von uns treffen. Die FDP ist deshalb der Ansicht, dass wir uns dieser Tatsache stellen und über die Ausgestaltung einer Stellvertreterregelung sprechen sollten. Unser Parlament soll die Bevölkerung abbilden. Wir möchten, dass ein Kantonsratsmandat auch für junge Frauen attraktiv ist, und vielleicht bedarf es hier deshalb einer regulatorischen Anpassung. Mit der parlamentarischen Initiative 422/2020 haben wir unsere Ideen für eine Stellvertreterregelung skizziert. Konkret müssen wir bei

dieser breiten Debatte zwei Fragen klären, nämlich erstens: In welchen Fällen soll eine Stellvertreterregelung zum Einsatz kommen oder greifen? Und zum zweiten: Wie soll diese Stellvertretung ausgestaltet werden?

Zur Frage, wann eine Stellvertretung zum Einsatz kommen soll: Der Gesetzgeber soll unserer Meinung nach biologische Ungleichheiten oder Unplanbares regulieren, aber nicht alles. Die PI 420/2020 schlägt eine Stellvertretung vor, wenn eine Teilnahme im Parlament nicht möglich oder nicht zumutbar ist, so insbesondere aufgrund von Elternschaft, Krankheit, Unfall oder Ausbildungs- oder betrieblichen Abwesenheiten. Vätern ist die Teilnahme am Parlamentsbetrieb jedoch möglich. Und ob sich ein Kantonsratsmandat mit der Ausbildung oder mit der Arbeitsstelle vereinbaren lässt, müssen wir Parlamentarier vor dessen Annahme überlegen. Ein Kantonsratsmandat bedingt viel Engagement, das wissen wir alle. Es ist ehrenvoll und möglicherweise – oder sogar bestimmt – mit Konzessionen in der beruflichen Karriere verbunden, aber es bringt Genugtuung und andere Vorteile. Was ich an dieser Stelle erwähnen möchte: Das Mandat an sich muss miliztauglich bleiben und ein sinnvolles Arbeitspensum im angestammten Beruf ermöglichen. Die Stellvertretung respektive Stimmrechtsabtretung soll aber die Ausnahme darstellen. Deshalb möchte die FDP einzig die Mutterschaft von 14 Wochen sowie krankheitsbedingte oder militärisch bedingte Vertretungen vorsehen. Wir schlagen vor, arbeitsrechtliche Grössen, nämlich den Mutterschaftsurlaub, ein ärztliches Zeugnis oder das Aufgebot zur Dienstpflicht, in unseren Kontext zu übertragen. Auf das Sitzungsgeld müsste die Person oder die fehlende Parlamentarierin, der fehlende Parlamentarier natürlich verzichten.

Nun zur zweiten Frage, nämlich, wie diese Stellvertretung ausgestaltet ist: Wir haben es gehört, andere Kantone haben das mit separaten Wahllisten für Ersatzparlamentarier geregelt oder überlegen, den Ersatz der regulären Wahlliste auf gewisse Zeit nachrücken zu lassen. Das erachtet die FDP als für unser Parlament nicht praktikabel. Wir sind mit 180 Kolleginnen und Kollegen zu viele, und zu kompliziert und langwierig sind unsere Gesetzgebungsvorlagen. Ein Ersatz ist nicht vernetzt in unseren Reihen und nicht mit den laufenden Parlamentsgeschäften vertraut. Wir wollen kein Zwei-Klassen-Parlament, deshalb haben wir, wie einleitend erwähnt, «out of the box» gedacht und schlagen vor, die eigene Stimme für einen gewissen, klar deklarierten Zeitraum an ein offiziell benanntes Ratsmitglied der gleichen Partei abzutreten. Der Vorschlag liegt Ihnen vor.

Die Vorteile liegen für uns auf der Hand: Dieses System bringt keine Verkomplizierung des Ratsbetriebs oder des Wahlverfahrens. Natürlich gibt es noch offene Fragen, Sibylle Marti hat sie erwähnt. Aber diese soll die Kommissionsberatung zusammen mit Staatsrechtlern angehen. Ist der Wille da, so werden wir eine Lösung finden und genau diese Fragen gesetzlich regulieren. Letztlich bleibt mit diesem System die Stimmkraft für die Fraktion erhalten. Und noch etwas möchte ich festhalten: Die Regulierung der Kommissionsarbeit ist von dieser parlamentarischen Initiative nicht betroffen. Stellvertreterregelungen in Kommissionen sind im Parlamentsgesetz festgehalten und sollen so bleiben, wie sie sind. Mit diesen Vorstössen geht es einzig um die Gründe und die Ausgestaltung von Stellvertretungsregelungen im Ratsplenum. Wir möchten, dass die Kommission eine

Auslegeordnung zur Stellvertreterregelung in unserem Parlament macht und diese Fragen diskutiert. Allerdings wollen wir über unsere Organisation sprechen und uns dazu Gedanken machen. Die kommunalen Parlamente haben andere Rahmenbedingungen und sollen ihre Situation vor dem Hintergrund der Gemeindeautonomie eigenständig regeln. Nach der Behördeninitiative «Stellvertreterregelung in kommunalen Parlamenten», die durch unser Parlament vorläufig unterstützt wurde, ist dies nun ja möglich.

Ich schliesse mit dem Bogen zum Anfang: Die eingangs erwähnte junge Wahlkämpferin war ich im Wahlkampf 2015, als ich schliesslich den ersten Ersatzplatz erzielte. Es ist mir deshalb ein persönliches Anliegen, dass wir diese Fragen nun konstruktiv angehen und mit sinnvollen Lösungsvorschlägen in die Debatte gehen. Die parlamentarische Initiative 420/2020 geht für die FDP aus den genannten Gründen zu weit, wir werden sie nicht vorläufig unterstützen. Aber wir haben unseren Vorschlag in die Diskussion als Kompromisslösung oder Kompromissvorschlag eingebracht. In einem wichtigen Punkt sind wir uns alle einig, jedenfalls alle Initianten: Das Ziel liegt in einer demokratisch legitimierten und möglichst einfachen Regelung. Es soll eine Mindest- und Maximaldauer für die Abwesenheit definiert werden. Darum danke ich im Namen der FDP für die vorläufige Unterstützung der PI 422/2020. Diskutieren wir einen völlig neuen Ansatz der Stimmrechtsabtretung. Allenfalls wäre auch die Möglichkeit der elektronischen Fernabstimmung auf gesammelte Weise für sämtliche Geschäfte einer Sitzung eine Alternative. Das können Sie in der Begründung nachlesen: Die Kommission wird gebeten, sämtliche Punkte und auch noch sämtliche offenen Fragen in ihrer Beratung zu vertiefen. Schauen wir also gemeinsam über den Tellerrand hinaus, werden wir kreativ und passen wir uns den gelebten Realitäten an.

Ratspräsident Benno Scherrer: Damit haben die beiden Erstunterzeichnerinnen ihre Voten gehalten. Thomas Forrer hat mich zu Recht darauf hingewiesen, dass wir am 12. Juli 2021 seinem Antrag auf freie Debatte bei dieser gemeinsamen Behandlung der Geschäfte zugestimmt haben. Ich entschuldige mich, es gilt also freie Debatte. Das heisst, es dürfen sich alle Ratsmitglieder melden. Wir haben aber bereits viele Sprecherinnen und Sprecher.

Erika Zahler (SVP, Boppelsen): Erneut haben wir es mit dem gleichen Anliegen zu tun, welches bereits am 11. Januar 2021 mit der Behördeninitiative 354/2020 eingebracht wurde. Die SVP ist nach wie vor der Meinung, dass eine Stellvertreterregelung nicht zu unterstützen ist, und schon gar nicht im Kantonsparlament. Es mutet schon fast wie eine Zwängerei an: Zuerst kommt das Anliegen als Behördeninitiative in den Rat, und heute wird nachgedoppelt mit zwei parlamentarischen Initiativen. Bei der PI 420/2020, Stellvertreterregelung für Zürcher Parlamente, können wir einzig die einleitenden Worte teilen und sind auch stolz darauf, dass unser Politsystem auf Milizparlamentarierinnen und -parlamentariern aufgebaut ist. Dies hat den grossen Vorteil, dass wir nicht nur Theoretiker oder Berufspolitiker haben, sondern auch Leute, die einem Beruf nachgehen, aus der Praxis kommen und mit den Sorgen, den alltäglichen Anliegen zu tun haben. Entschliesst

man sich für ein solches Amt, sollte man nicht verwundert sein, dass dies auch einiges von einem abverlangt. Ich habe auch bereits im Zusammenhang mit der Behördeninitiative 354/2020 erwähnt, dass man nicht den «Foifer und sWeggli» haben kann. Zudem sollte man auch wissen, auf was man sich einlässt, wenn man sich für ein solches Amt zur Verfügung stellt. Auch die Beispiele der anderen Kantone, die bereits die Stellvertreterregelung kennen, scheinen uns ein schlechter Vergleich zu sein. So haben die aufgezählten Kantone folgende Parlamentarier: Neuenburg 115, Genf 100, Wallis 130, Graubünden 120 Parlamentarier. Das heisst, dass das Parlament des Kantons Zürich mit seinen 180 Kantonsrätinnen und Kantonsräten das grösste in der Schweiz auf kantonaler Ebene ist. Beim Nachrücken auf Zeit treten vermutlich die nächsten Probleme auf. Kann jeder gleich in der entsprechenden Zeit nachrücken oder sich den freien Raum schaffen, um einzuspringen?

Bei der zweiten Vorlage, der PI 422/2020, Übertragen einer eigenen Stimme an ein anderes Ratsmitglied in besonderen, begründeten Fällen, handelt es sich um eine abgeschwächte Version, welche ermöglicht, dass zum Beispiel bei einem kurzfristigen Ausfall und in speziellen Situationen seine Stimme einem bereits im Einsatz stehenden Parlamentarier kurzfristig abgetreten werden kann. Der Vorteil ist hier, dass die Stimme nicht verfällt respektive verloren geht und dass ein Parlamentarier, der bereits die ganzen Abläufe kennt, die Stimme sichern kann. Konfrontiert wurde das Parlament mit dieser Situation, dass Stimmen verloren gehen, in dieser uns allen bestens bekannten Corona-Zeit (*Corona-Pandemie*). Weitere Gründe zur Übertragung der Stimme wurden in der PI genannt, wie Mutterschaft, Krankheit, Unfall, Dienstpflicht oder Weiterbildung.

Die SVP sieht das Mandat des Gewählten mit der Person als eine Einheit. Somit können wir uns auch hier nicht damit einverstanden erklären, dass die Stimme einem aktiven Parlamentarier übertragen werden kann, auch wenn dies einer abgeschwächten Version Rechnung trägt. Da gleiche Argument wie in der PI 420/2020 wird auch hier ins Feld geführt: Andere Kantone kennen es oder praktizieren die Stellvertreterregelung bereits. Ich möchte an dieser Stelle nicht nochmals die gleichen Zahlen der Parlamentsgrössen erwähnen, aber Fakt ist, dass der Kanton Zürich das grösste Parlament hat. Neu taucht in dieser PI auch die Variante «Fernabstimmung» auf. Wir alle haben in den eineinhalb Jahren andauernder Pandemie miterlebt, dass man extern an Sitzungen, an Veranstaltungen, an Schulungen teilnehmen kann. Aber seien wir doch ehrlich, auch das war nicht das Allerheilmittel, sondern eine Notlage. Auch wenn in der vorliegenden PI der Fokus auf die Ratssitzungen und nicht auf Kommissionssitzungen gelegt wird, unterstützt die SVP aus genannten Gründen und Bedenken die PI nicht. Sorry, es ist einfach nicht alles möglich und nicht alle persönlichen Wünsche und Lebenssituationen können gleichzeitig in einer Amtszeit umgesetzt werden. Hier gilt es Prioritäten zu setzen. Eine Aufweichung der Parlamentstätigkeit durch Stellvertreterregelung wünscht die SVP nicht. Die SVP unterstützt beide PI nicht.

Sonja Gehrig (GLP, Urdorf): Wir alle sind hoffentlich in der einen oder anderen Art nützlich, niemand aber ist unersetzlich. Ersetzbar sind wir im Kantonsrat alle,

auch wenn vielleicht einzelne Personen hier im Rat von sich das Gegenteil denken. Oder in den Worten unseres Kantonsratspräsidenten: Wir sollten nicht uns wichtig nehmen, sondern unsere Arbeit zum Wohle des Kantons. Gewählt werden wir als Vertreterinnen und Vertreter unserer Bezirke in erster Linie dank den Werten, die unsere Parteien vertreten. In zweiter Linie beurteilen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bei den Wahlen auch die einzelnen Personen, also unser bisheriges Engagement, unsere politischen und ausserpolitischen Aktivitäten, unseren Beruf, Geschlecht, Alter und so weiter. Unsere Forderung der PI 420/2020 ist legitim. Bei längeren Abwesenheiten als Folge besonderer Ereignisse soll eine Stellvertretung möglich sein. Diese soll demokratisch legitimiert sein. Sie soll ohne grossen Bürokratieaufwand möglichst einfach abgewickelt werden und sie soll für einen begrenzten Zeitraum gelten, zum Beispiel maximal zweimal pro Legislatur für drei bis acht Monate. Ein Nachrücken auf Zeit ist eine solche demokratisch legitimierte Stellvertretungslösung, die Grünliberalen unterstützen diese.

Weshalb braucht es denn überhaupt eine Stellvertretungslösung? Die Belastungen durch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie mit einem politischen Amt werden zunehmend grösser. Auch die Ansprüche an die Milizpolitikerinnen und -politiker sind gestiegen. Mit einem Milliarden-Budget Politik zu machen, ist komplexer und aufwendiger als früher. Und was für den Kantonsrat gilt, gilt auch für die Gemeindeparlamente wie Zürich, wo wir bereits eine Behördeninitiative dazu überwiesen haben. Erschwert werden das Zeitmanagement und die Vereinbarkeit mit einem solchen zeitlich stark belastenden Milizamt beispielsweise bei Elternschaft, bei Abwesenheiten infolge Krankheit oder Unfalls. Und so kann die Geburt eines Kindes erfordern, dass eine Auszeit von der Politik nötig ist. Schliesslich wird eine Krippenbetreuung erst ab drei Monaten angeboten, und nicht immer sind Grosseltern vor Ort, die einspringen können. Aber auch die Pflege von kranken und nahen Angehörigen oder zwingende, zeitlich klar begrenzte Auslandsaufenthalte aus beruflichen Gründen können dazu führen, dass eben Parlamentarierinnen und Parlamentarier zu Auszeiten gezwungen werden. So gab es auch im Kantonsrat in der letzten Legislatur mehrere längere Abwesenheiten aufgrund Krankheit oder Weiterbildung. Das Beispiel unserer Nationalrätin Kathrin Bertschy zeigt deutlich: Die Vereinbarkeit von Politik mit Beruf und Familie ist heutzutage eine Herausforderung. In ihrer Mutterschaftszeit ist es ihr untersagt, im Nationalrat den Knopf zu drücken. Oder besser gesagt: Wenn sie das macht, wie sie das gemacht hat, entfällt für sie die Entschädigung für die Mutterschaftszeit; und dies nicht nur für ihr Amt im Nationalrat, sondern auch für ihren Hauptberuf, den sie nebenbei eben auch noch ausübt. Das heisst, einmal den Knopf drücken und keine Mutterschaftsentschädigung. Das kann doch wirklich nicht unser Ernst sein. Das Bundesgericht wird nun darüber befinden müssen.

Das Dilemma ist aber klar: Soll man aufgrund einer längeren temporären Absenz zurücktreten oder ist es gerade noch okay, wenn man den Wählerauftrag temporär eben unterbricht? Eine andere Wahl hat man ja manchmal nicht. Eine Stellvertretungsregelung kann helfen, Rücktritte wegen temporären Absenzen zu vermeiden.

Andere Kantone, wir haben es gehört, der Jura, Neuenburg, Genf, Wallis Graubünden und bald auch der Aargau sind da schon weiter und kennen heute schon eine Stellvertretungsmöglichkeit. Eine Stellvertretungslösung ist also auch eine sinnvolle und nötige Weiterentwicklung unserer Demokratie. Die Gesellschaft hat sich in den letzten Jahren stark weiter gewandelt, so auch das Parlament: Es ist jünger und weiblicher geworden. Oder wie es doch so schön heisst: «Tempera mutantur et nos mutamur in illis» – die Zeiten ändern sich und wir uns in ihnen. Nun ist es Zeit, dass wir die Grundlagen für das Politisieren im Rat den geänderten Gegebenheiten anpassen, denn im Zentrum der PI steht eigentlich nur eines: die Vereinbarkeit von Beruf und Familie mit einem politischen Amt. Gehen wir mit der Zeit und unterstützen wir dieses Anliegen.

Noch ganz kurz zu den zwei Varianten: Die Grünliberalen bevorzugen den Inhalt der von uns überwiesenen und mitgeprägten PI 420/2020. Die PI der FDP werden wir nicht vorläufig unterstützen aus folgenden Gründen: Diese PI beschränkt sich nur auf den Kantonsrat. Sie ist daher keine Lösung für Gemeinden wie die Stadt Zürich zum Beispiel, die eine Behördeninitiative eingereicht hat und ebenfalls eine Stellvertretungslösung fordert. Und der Fokus der FDP ist enger gefasst. Einschränkung ist beispielsweise, dass bei Mutterschaft nur eine Ersatzlösung von 14 Wochen gelten soll. Dies entspricht nicht dem Bedürfnis vieler Eltern, das ist zu kurz gedacht. Die GLP-Fraktion findet das Modell des Nachrückens auf Zeit demokratisch legitimer als eine Stimmabtretung. Aber grundsätzlich steht es der Kommission nach vorläufiger Überweisung natürlich frei, alle Modelle zu diskutieren, und dies werden wir auch machen. Besten Dank für die Unterstützung unserer PI 420/2020. Danke.

Silvia Rigoni (Grüne, Zürich): Anfang Jahr haben wir in diesem Parlament einen ersten wichtigen Schritt gemacht: Die Forderung, auf Gemeindeebene eine Stellvertretung in den Parlamenten zu ermöglichen, diese Forderung wurde vorläufig unterstützt, und die entsprechende Behördeninitiative der Stadt Zürich ist nun beim Regierungsrat pendent. Nun geht es zum zweiten, für uns Parlamentarierinnen hier auf Kantonsebene besonders wichtigen Schritt: Auch für uns soll es möglich werden, aus bestimmten Gründen und für eine bestimmte Zeit auf eine Stellvertretung zurückgreifen zu können. Nicht dass das besonders innovativ wäre, denn in anderen Kantonen kennt man die Stellvertretungsregelung schon lange und fährt gut damit. Die Stellvertretungsregelung mit dem Prinzip Nachrücken auf Zeit – ich muss vielleicht noch hinzufügen, ich spreche jetzt für die PI 420/2020, später spricht dann Florian Heer zur PI 422/2020 –, mit dieser Methode, mit dieser PI bedienen wir uns mit etwas, das wir in Zürich ja schon gut kennen: Das Nachrücken während einer Legislatur ist politisch gut legitimiert und kann mit einer Änderung des GPR (*Gesetz über die politischen Rechte*) für eine befristete Zeit problemlos eingeführt werden. Es geht nicht darum, dass wir zum Beispiel zur Verlängerung von Ferien oder anderen persönlichen Bedürfnissen eine Stellvertretung ins Parlament schicken wollen. In der PI, das können Sie nachlesen, ist formuliert, dass es um eine bestimmte Zeit geht, drei bis acht Monate ist ein Vorschlag, und dass auch die Gründe dafür formuliert sind. Warum ist dieser

Vorstoss nötig? Er ist nötig, denn es braucht eine Weiterentwicklung der parlamentarischen Arbeit, die sich an den veränderten Lebensumständen in der heutigen Zeit orientiert. Sie haben es schon gehört, unser Parlament ist jünger und weiblicher geworden. Wir beobachten, dass Milizparlamente schweizweit unter Druck sind, und es gibt während einer Legislatur sehr viele Rücktritte. Das führt zu einem bedenklichen Know-how-Verlust und schwächt letztlich die Parlamente. Die Vereinbarkeit von Politik, Berufs- und Familienleben muss verbessert werden. Daher ist eine Weiterentwicklung der Art und Weise, wie ein Parlament funktionieren soll, eine dringende Notwendigkeit. Die Zusammensetzung der Parlamente hat sich verändert, das wissen Sie. Wir sind viel vielfältiger geworden und wir leben auch unter vielfältigeren Lebensbedingungen und müssen schauen, dass die Miliztätigkeit auch weiterhin gut möglich ist. Es gibt Beispiele, die Sie bestimmt auch kennen, ähnlich kennen, zum Beispiel: Eine gewählte Studentin muss in der Ausbildung ein halbjähriges Praktikum absolvieren und muss sich für diese Zeit entlasten können, ohne gleich aus einem Parlament austreten zu müssen. Oder ein junger Vater muss schon kurz nach der Geburt beruflich wieder voll einsteigen und würde gern einige Monate mehr Aufgaben in der Kinderbetreuung übernehmen. Oder ein anderes Beispiel: Ein Parlamentarier hat einen Unfall und wäre nach einer Rekonvaleszenz-Zeit durchaus in der Lage, seine Parlamentstätigkeit wieder voll aufzunehmen. Hier geht es darum, dass wir solche Lebensumstände berücksichtigen möchten und ermöglichen wollen, dass die Leute pausieren können, ohne dass ihre Stimme danach verloren geht. Es soll also möglich sein, sich mit einer Stellvertretung vorübergehend zurückzuziehen und seinen Sitz einer Stellvertretung zu überlassen. Das sind die Gründe für den grossen Teil der Grünen Fraktion.

Die Fraktion wird diese PI 420/2020 mehrheitlich unterstützen. Es gibt aber kritische Stimmen in unserer Fraktion, die befürchten, dass durch eine Stellvertreterregelung das Parlament geschwächt wird. Speziell besteht die Gefahr – das ist auch eine Befürchtung, die wir sehr ernst nehmen müssen –, dass besonders die Frauen in Parlamenten geschwächt werden. Denn es werden ja vor allem sie sein, die von einer Stellvertretungsregelung betroffen sind. Wenn es darum geht, familiären Pflichten nachzukommen, werden sie es sein, die sich zeitweise aus dem Parlament zurückziehen müssen. Das sind durchaus nachvollziehbare Bedenken. Diese PI wird voraussichtlich vorläufig unterstützt und es wird eine Aufgabe der Kommission sein, hier Wege zu finden, damit solche nicht beabsichtigten Entwicklungen und Folgen verhindert werden können. Wegen dieser Befürchtung hat die Grüne Fraktion Stimmfreigabe beschlossen.

Jean-Philippe Pinto (Die Mitte, Volketswil): Die Mitte hat die Zielrichtungen beider PI sehr genau angeschaut und mit der heutigen Situation verglichen. Wer für den Zürcher Kantonsrat kandidiert, muss sich auf eine zuverlässige Präsenz einstellen. Schliesslich geht man mit der Wahl eine Verpflichtung ein. Aber was passiert, wenn ein Kantonsrat oder eine Kantonsrätin wegen eines Unfalls, einer

Krankheit, wegen Militärdienst oder Mutterschaft länger ausfällt? Der Parlamentssitz bleibt unbesetzt, die Stimmen der Bevölkerung werden laut beiden PI nicht korrekt abgebildet.

Bei der PI 420/2020 geht es um die Stellvertretung im Falle einer Abwesenheit. Von beiden PI ist dies eher der konventionellere Ansatz. Verschiedene Kantone kennen dies bereits. Auch verfassungsrechtlich dürfte dieser Vorschlag eher unbedenklicher sein.

Bei der PI 422/2020 geht es um die Übertragung der Stimme auf ein anderes Ratsmitglied. Dieser Vorschlag ist eher problematisch und verfassungsrechtlich kritisch. Der Kantonsrat funktioniert nach dem Kopfsystem «one man or woman, one vote». Bei diesem Vorschlag bekäme eine Person zwei Stimmen, möglicherweise sogar noch mehr. Dies entspräche dann einer Ungleichheit der Parlamentarierinnen und Parlamentarier.

Es ist für die Mitte klar, dass die heutige Regelung zu Härtefällen führt. Wird die Situation mit der Umsetzung der beiden PI besser? Daran zweifelt die Mitte. Es wird zu neuen Unklarheiten, Diskussionen und Streitfragen führen, die das Parlament und die Geschäftsleitung unnötig belasten werden. Dazu braucht es eine Änderung der Kantonsverfassung und des Gesetzes über die politischen Rechte. Der organisatorische und gesetzgeberische Aufwand ist massiv. Dies könnte sogar zu einer Schwächung des Parlaments führen. Aus Wählersicht gibt es kaum ein Interesse an einem System, das weniger Klarheit bietet. Sind die heutigen Abwesenheiten wirklich massiv und politisch entscheidend? Ja, es kann vorkommen, dies ist unbestritten. Die Fälle sind eher selten und häufig auch zufällig. Der Verfassungsgeber hat auch in der neuen Zürcher Kantonsverfassung an einem Milizparlament aus 180 Mitgliedern festgehalten. Bei weitem ist dies das grösste kantonale Parlament. Daher fallen auch Abwesenheiten nicht sehr stark ins Gewicht. Die heutige Regelung mag sehr starr und unflexibel sein, aber sie ist zumindest klar.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass sich eine Lösung für ein kaum existierendes Problem nicht aufdrängt. Der organisatorische und gesetzgeberische Aufwand für eine Stellvertretungsregelung ist nicht zu unterschätzen. Die Voten innerhalb unserer Fraktion waren relativ klar: Wer nicht da ist, ist nicht da – Punkt. Auf die Gründe ist nicht näher einzugehen, diese werden immer vielfältig sein. Auch die PI sind keine Problemlöser, sondern akzentuieren diese zusätzlich. Wollen wir eine Verschlimmbesserung der heutigen, zum Teil unbefriedigenden Situation? Die Mitte sagt Nein zur Überweisung der beiden PI. Wir sind aber selbstverständlich offen für gute Lösungsvorschläge aus der zuständigen Kommission. Die Initianten betonen ja selber in der Presse, dass ihre Vorschläge nicht abschliessend seien. Es soll eine Diskussion angestossen werden und auch andere Ideen seien willkommen. Die Mitte ist gespannt auf diesen ergebnisoffenen Prozess.

Walter Meier (EVP, Uster): Einmal mehr geht es um eine Stellvertretungsregelung: Die PI 420/2020 möchte ermöglichen, dass für mindestens drei bis maximal acht Monate die verfassungsmässig vorgesehene Person temporär nachrücken

kann. Die PI 422/2020 möchte ermöglichen, dass ein Ratsmitglied, welches längere Zeit ausfällt, für einen fest deklarierten Zeitraum, seine Stimme einem anderen Ratsmitglied der gleichen Partei abtreten kann. Bereits vor ein paar Monaten ist die Behördeninitiative 354/2020 vorläufig unterstützt worden. Diese fordert eine Stellvertretungsmöglichkeit für Gemeindeparlamente.

Uns scheint es sinnvoll, die rechtlichen Möglichkeiten für eine Stellvertretungsmöglichkeit auszuloten. Deshalb wird die EVP-Fraktion die beiden PI vorläufig unterstützen. Allerdings räumen wir der PI 420/2020 die höheren Chancen ein. Bei dieser Variante soll die Stellvertretung durch eine Person wahrgenommen genommen werden. Bei der PI 422/2020 hätte ein Ratsmitglied während einer bestimmten Zeit zwei Stimmen und wäre gegenüber allen anderen privilegiert. Dies beisst sich für uns mit dem Grundsatz, dass jedes Ratsmitglied die gleichen Rechte und Pflichten hat. Aber vielleicht gibt es ja eine noch bessere Lösung.

Manuel Sahli (AL, Winterthur): Ich denke, es ist zuerst einmal wichtig, anzumerken, dass beide Vorstösse etwas gemein haben: Sie sprechen nämlich das gleiche Problem an und versuchen es zu lösen. Das Problem besteht darin, dass es keine Regelung gibt, wie wir bei einem Ausfall von Parlamentsmitgliedern diese ersetzen wollen beziehungsweise wie wir dies behandeln. Die Leute fallen einfach aus, egal, was der Grund ist; sei es nun bei längeren Krankheiten oder auch bei Schwangerschaften, die damit zu einem Problem werden, das eigentlich in der heutigen Zeit keines mehr sein sollte. Weil ich nicht das ganze Votum über Probleme unseres Parlamentsbetriebs halten will, können wir ja schauen, welche anderen Chancen solch eine Regelung noch bietet, welche Vor- und Nachteile eine solche Stellvertreterlösung bietet. Und hier können wir einmal aufs Thema «Partizipation» zu sprechen kommen. Jeder, der in dieses Parlament kommt, wird merken, dass dies eine andere Welt ist, die in sich abgeschlossen ist, in der es, je länger, desto mehr man sich in diesem Parlament bewegt, schwierig wird, eine vernünftige Aussensicht zu einem Thema zu entwickeln, beziehungsweise dass man diese jeweils aktiv einholen muss. Das ist auch kein Wunder, sitzen wir doch jeden Montag hier in diesem Parlament, spulen unser Programm ab und verbringen dann noch einen Halbttag in unserer Kommission – immer mit denselben Leuten. Ich denke, hier könnte eine Stellvertreterlösung auch einen Vorteil bieten: Es würde nämlich das Parlament auch breiter machen. Wenn einen Ausfall gibt, könnte jemand anders für das Ratsmitglied Einsitz nehmen, der womöglich thematisch gleich noch einen Vorteil bringt. Das heisst, es werden letztendlich mehr Personen direkt an unserem Parlament beteiligt, und vor allem könnte damit auch für frische Luft gesorgt werden und vielleicht gäbe es wertvolle Inputs zu Themen, bei denen sonst fachlich vielleicht weniger Kompetenz vorhanden ist. Dies kann einem Parlament auch nicht schaden. In diese Richtung sollten wir meiner Meinung nach noch viel weiter denken. Ich persönlich – dies ist aber auch in unserer Fraktion durchaus nicht ausdiskutiert – könnte mir eine solche Stellvertreterregelung sogar nur für einzelne Parlamentssitzungen vorstellen, auch wenn Sie sich dann vielleicht in Ihrem Job ein bisschen weniger wichtig vorkommen, wenn plötzlich jemand, der die Wahl um eine Stimme verpasst hat, Sie, die Sie gewählt

sind, die Sie Ihre Wahl vielleicht um eine Stimme gewonnen haben, einen Tag lang ersetzt. Aber ich denke, dass es durchaus auch ein Gewinn für die Politik, für unser Parlament, für die Parlamentssitzungen und die Gesetzgebung sein könnte, wenn man ein bisschen über den Tellerrand hinausschaut. Schlussendlich würde dies nämlich mehr Menschen an unserer direkten parlamentarischen Demokratie beteiligen.

Nun werden Sie sicher einwenden, dass ich mich hier ziemlich weit weg von den eigentlichen Vorschlägen wegbewege, und ich gebe Ihnen darin auch recht. Denn die hier in den PI vorgesehenen Regelungen sind ziemlich milde. Zum Beispiel die von uns mitunterzeichnende PI 420/2020 sieht eine Regelung bei einer Abwesenheit von drei Monaten vor, und es kommen die gewöhnlichen Nachholregelungen zum Einsatz. Dies ist sicher ein erster Anfang, um dies zu entwickeln, und wir sind uns in unserer Fraktion vor allem auch darin einig geworden, dass es wichtig ist, dass wir das diskutieren, dass wir diskutieren, wie wir mit diesem Problem fertig werden wollen, wie wir eine Stellvertreterregelung machen wollen, die auch breit akzeptiert ist. Und ich denke auch, dass zumindest von den meisten hier anerkannt wird, dass es hier eine Regelung braucht. Ich hoffe, dass wir hier eine gemeinsame Lösung finden werden. Die AL wird daher den Vorstoss 420/2020, der von uns mitunterzeichnet wird, unterstützen.

Aus demokratiepolitischen Gründen nicht unterstützen können wir jedoch den Vorstoss der FDP, da dies eine undemokratische Konzentration von Stimmkraft zur Folge hatte, wo wir uns auch nicht sicher sind, inwiefern dies überhaupt gesetz- oder verfassungskonform ist. Wer auch immer die Stellvertretung von Personen übernimmt, hat damit eine doppelte Stimmkraft und verletzt damit ein ziemliches Basisprinzip, nämlich das Prinzip von «one woman or one man, one vote». Das finden wir keine gute Lösung und überweisen daher diese PI nicht.

Wir danken Ihnen für die Unterstützung der von uns mitunterzeichneten PI 420/2020 und begrüssen vor allem eine weitere Diskussion in der Kommission zu diesem Thema.

Florian Heer (Grüne, Winterthur): Ich spreche für die Grüne Fraktion zum Geschäft 422/2020. Die Grüne Fraktion teilt die Begründung des Anliegens. Die Mutterschaft, eine Krankheit oder ein Unfall können lebensverändernd sein und die Gewährleistung der kantonsrätlichen Aufgabe erschweren oder gar verunmöglichen. Dies bedeutet, dass unter Umständen gewisse Bevölkerungsgruppen von diesem Mandat ausgeschlossen oder der Zugang zumindest erschwert ist. Gute Gründe für eine Stellvertreterlösung haben Sie bereits von meiner Kollegin Silvia Rigoni gehört, deren Ausführungen ich nicht weiter wiederholen möchte.

Dass die Initiantinnen und der Initiant der parlamentarischen Initiative 422/2020 aber zur vorgeschlagenen Lösung kommen, erstaunt uns jedoch. Gerne erinnere ich die Anwesenden an ein bekanntes Ex-Nationalratsmitglied, welches in Abwesenheit der Sitznachbarin auch deren Abstimmungsknopf gedrückt hat (*gemeint ist der damalige Nationalrat und spätere Bundesrat Christoph Blocher*). Besagter Nationalrat wurde nur darum nicht strafrechtlich verfolgt, weil das Parlament

seine Immunität nicht aufhob. In der Schweiz ist eine doppelte Stimmabgabe verboten. Wenn es auf Bundesebene verboten ist, bin ich gespannt wie die Initiantinnen und der Initiant sich eine Umsetzung ihrer PI vorstellen.

Nun, warum ist es verboten? Der Vorschlag verletzt das Prinzip der Wahlgleichheit. Durch das Recht, mehrfach abzustimmen, entsteht eine Gewichtung der Personen und es führt zu einem Pluralwahlrecht. Denn hier erhalten manche mehr Stimmen als andere. Historisch gibt es in kaum einer Demokratie ein Pluralwahlrecht. Zwei, drei Ausnahmen sind bekannt: die heutige Pseudo-Demokratie Ungarns, das Preussische Königreich zu Beginn der Demokratie-Entwicklung in Europa und nebenbei das Schweizer Aktienrecht. Die Demokratien beruhen, wir haben es gehört, auf dem Grundsatz «one woman, one vote», welcher bei den amerikanischen Wahlen erneut enorme Publizität erlangte, weil der ehemalige Präsident (*US-Präsident Donald Trump*) zur Missachtung dieses Prinzips aufgerufen hatte. Wir tun gut, nicht von diesem Prinzip abzurücken.

Ein Blick in die Bundesverfassung, Artikel 159, Verhandlungsfähigkeit und erforderliches Mehr, Absatz 1: Die Räte können gültig verhandeln, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist. Auch das KRG (*Kantonsratsgesetz*) des Kantons Zürich, Paragraph 3, verlangt Anwesenheit der Mehrheit der Kantonsratsmitglieder. «Anwesend» meint physische Präsenz im Ratssaal, so die gängige juristische Auslegung. Führen wir den Gedanken der übertragenen Stimmvertretung ad absurdum weiter, sitzt am Ende lediglich eine Person pro Fraktion hier im Kantonsrat und stimmt für alle ab. Die physische Anwesenheit der Ratsmitglieder ist schliesslich kein Selbstzweck, sondern dient der Legitimation von Verhandlungen und Entscheiden. Politische Kontrahenten werden verpflichtet, in einem geordneten Verfahren an der Entscheidungsfindung zu partizipieren. Wie soll dies mit einer Stimmübertragung möglich sein? Die Idee des «Government by discussion» wird mehr als geritzt. Selbst eine virtuelle Unmittelbarkeit, geschweige denn eine Übertragung der Stimme, ist nicht vereinbar mit dem heutigen parlamentarischen Verfahren, das eben offensichtlich auf eine physische Anwesenheit setzt. Es fehlt das vertrauensfördernde des menschlichen Austauschs und damit ein zentraler Teil der Demokratie. Mit welcher Leichtsinnigkeit hier nicht nur über eine virtuelle Teilnahme, sondern sogar über eine Stimmübertragung debattiert wird, ist leicht vermessen, betrachtet man die juristische Diskussion des vergangenen Jahres auf Bundesebene. Die von den Initiantinnen und Initianten vorgeschlagene Übertretung der eigenen Stimme erinnert – ich habe es eingangs erwähnt – an das Aktienrecht, welches Stimmrechtsvertreter kennt. Diese vertreten die Aktionärinnen und Aktionäre an der GV, wenn diese nicht anwesend sein können oder wollen. An einer GV liegt die Entscheidungsmacht bei den Anteilseignern, die die grössten Aktienpakete kontrollieren. Ich hoffe, Sie sehen die Parallelen. Faktisch ist eine Aktionärsdemokratie eine Oligarchie, auch nicht unbedingt ein gutes Vorbild.

Wir Grüne sind der Meinung, dass sich der Kantonsrat nicht mit einem Unternehmen und der Minimalst-Demokratie der Aktionäre an einer GV vergleichen lässt. Er ist zu Recht wesentlich komplexer und bedarf mehr Kontrollen und vor allem mehr Auseinandersetzung. Wir lehnen die PI ab.

Ratspräsident Benno Scherrer: Für die vorläufige Unterstützung einer parlamentarischen Initiative braucht es mindestens 60 Stimmen.

Abstimmung über die parlamentarische Initiative 420/2020

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 420/2020 stimmen 69 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsident Benno Scherrer: Die Geschäftsleitung wird die parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zuweisen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

Abstimmung über die parlamentarische Initiative 422/2020

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 422/2020 stimmen 31 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.