

## **6. Gesetz über die politischen Rechte (GPR), Vereinfachung der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen**

Antrag des Regierungsrates vom 30. Juni 2021 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 11. Februar 2022

Vorlage 5729a

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Mit dem Versand vom 10. März 2022 haben Sie einen Antrag der AL zu Paragraph 61 Absatz 2 erhalten. Dieser wird nochmals verteilt mit einem angepassten Wording. Wir werden diesen an entsprechender Stelle traktandieren und diskutieren.

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen mit 11 zu 4 Stimmen, der geänderten Vorlage zuzustimmen. Die parlamentarische Initiative von Michael Zeuglin mit der Kantonsratsnummer 156/2020 betreffend «Stärkung der Demokratie dank höherer Transparenz bei den Regierungsratswahlen» beantragt Ihnen die Kommission mit diesem Geschäft gleichzeitig zur Ablehnung.

Wie Sie der Vorlage entnehmen können, trat das Gesetz über die politischen Rechte (GPR) vom 1. September 2003 am 1. Januar 2005 in Kraft. Es regelt den Inhalt der politischen Rechte und Pflichten der Stimmberechtigten; dies auf der Ebene des Kantons, der Bezirke und der Gemeinden. Ebenso enthält das Gesetz die Bestimmungen zu den Voraussetzungen und zum Verfahren der Ausübung der politischen Rechte. Das GPR wurde seit Inkrafttreten verschiedenen Teilrevisionen unterzogen, die sich in der Regel auf einzelne Änderungen beschränken. Der Anstoss zum nun vorliegenden GPR kam vonseiten der Gemeinden. Diese sind bekanntlich für einen gewichtigen Teil des Vollzugs des GPR zuständig. Ihre Interessenverbände hatten in den letzten Jahren Anpassungsbedarf bei verschiedenen Gesetzesbestimmungen gemeldet. Die Direktion der Justiz und des Inneren (JI) nahm dies zum Anlass, den Anpassungsbedarf auch aus kantonaler Sicht zu erheben.

Bei der Vorbereitung der vorliegenden Revision hatte die Direktion die wichtigen Anspruchsgruppen Anfang 2020 im Rahmen zweier Arbeitsgruppen bereits früh einbezogen. Sowohl Vertreter der Verbände wie auch der Parteien konnten ihre Anliegen entsprechend platzieren. Bestandteil der Vorlage sind aber nicht nur die Anliegen der genannten Interessengruppen, sondern auch die Umsetzung verschiedener kantonsrätlicher Vorstösse und Initiativen. So wurden auch die Listennummern im Sinne der von der STGK beratenen PI 273/2015 – das ist die PI von Markus Bischoff betreffend «Listennummern» – Bestandteil dieser Vorlage. Ein weiterer Gegenstand der Vorlage ist die Ausweitung der geltenden Unvereinbarkeitsregelungen für Mitglieder des Kantonsrates auf die Statthalterin und Statthalter. Damit wird dem Anliegen der PI 283 aus dem Jahr 2016 – das ist die PI von Alex Gantner betreffend «Unvereinbarkeiten für Mitglieder des Kantonsrates» – entsprochen.

Gestützt auf die Vorgaben der Arbeitsgruppen und der kantonsrätlichen Vorstösse, wollte der Regierungsrat mit der Vorlage die Verfahren zur Ausübung der politischen Rechte vereinfachen, Schwachstellen im Gesetzesvollzug beheben und schliesslich auch kleinere gesetzliche Lücken, insbesondere im Initiativ- und im Referendumsrecht ausbessern. Den ausgearbeiteten Entwurf gab der Regierungsrat im Herbst 2020 in die Vernehmlassung. Nach der Auswertung und Einarbeitung der Vernehmlassungsantworten hat der Regierungsrat die Vorlage am 30. Juni 2021 dem Kantonsrat überwiesen. Die STGK begann ihre Vorberatung daraufhin im September 2021 und nahm sich von Anfang an eine speditive Traktandierung des Geschäftes vor. Auf diese Weise wollte die Kommission das ursprüngliche Ziel des Regierungsrates, die Gesetzesvorlage auf den 1. September 2022 in Kraft zu setzen, nicht gefährden und eine rechtzeitige Umsetzung im Hinblick auf die kommenden kantonalen Wahlen ermöglichen. Auf Hinweis der JI hat die Kommission bekanntlich beantragt, die Inkraftsetzung um einen Monat zu verschieben. Dazu spreche ich aber noch später.

Im Rahmen von acht Sitzungen hat die STGK die Vorlage entsprechend bereits Mitte Februar 2022 zu Ende beraten können. Nach einstimmigem Eintreten auf die Vorlage stellte sich der Kommission gleich zu Beginn der Beratung die Frage, wie mit der PI Zeugin – das ist die PI 156/2020 bezüglich des Beiblatts bei Regierungswahlen umgegangen werden soll. Der Regierungsrat sah keinen Anlass, das Anliegen der PI Zeugin in die GPR-Vorlage mitaufzunehmen, weshalb der Regierungsrat gänzlich darauf verzichtete. Das Anliegen wurde hingegen im Rahmen der Vorberatung in unserer Kommission dann breit unterstützt. Entsprechend erachtete die STGK eine gemeinsame Beratung der PI und der GPR-Vorlage als zweckmässig. Gleichzeitig wollte sie aber auch sicherstellen, dass das Anliegen der PI vor der neuesten Erneuerungswahl des Regierungsrates im Frühjahr 2023 umgesetzt werden kann. Daraufhin beschloss die Kommission bereits im September, sich die nötigen Bestimmungen für die Einführung des Beiblatts von der Direktion der Justiz und des Inneren erarbeiten zu lassen und sie in die GPR-Vorlage aufzunehmen. In einem weiteren Schritt hat die STGK dann neben dem Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich, dem GPV, auch den Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute, den VZGV, angehört.

Nach Kenntnisnahme der Hinweise begann dann die STGK die erste Lesung der Vorlage. Dass viele der Änderungen eher technischer Natur sind, machte die Detailberatung teilweise anspruchsvoll. An dieser Stelle soll auch erwähnt sein, dass die Kommission bei Fragen zu den einzelnen Bestimmungen durch die Mitarbeitenden der JI stets tatkräftig unterstützt worden ist, und dafür sei an dieser Stelle auch nochmals von meiner Seite explizit gedankt. Im Rahmen der zweiten Lesung innerhalb der Kommission zeigte sich die Kommission mit den meisten organisatorischen Anpassungen der Vorlage einverstanden. Obwohl ein Blick auf die Fahne im ersten Moment einen anderen Eindruck vermittelt, war die STGK mit den meisten Vorschlägen des Regierungsrates einverstanden. Vor allem die Einführung des Beiblatts gemäss PI Zeugin hat aber zu verschiedenen Änderungsanträgen der Kommissionsmehrheit gegenüber dem Entwurf des Regierungsrates

geführt. Eine Minderheit lehnt dieses Anliegen und in der Konsequenz auch den Gesetzesentwurf ab. Aufgrund der Umstände werde ich, sofern Sie Eintreten beschliessen, auch zu den Änderungen der einzelnen Paragraphen in Bezug auf das Beiblatt, jedes Mal explizit sprechen, weil ansonsten die Materialien fehlen. Ich bitte Sie diesbezüglich um Verständnis.

Ich werde insofern in der Detailberatung, sofern Sie dem Eintreten zustimmen, näher auf die Kommissionsanträge eingehen. Und namens der STGK beantrage ich Ihnen fürs Erste, auf die Vorlage einzutreten und in der Detailberatung den Kommissionsanträgen zuzustimmen. Besten Dank.

*Christina Zurfluh Fraefel (SVP, Wädenswil):* Grundsätzlich sollen mit dieser Gesetzesanpassung auf Wunsch der Gemeinden einige Vereinfachungen erreicht werden. Wir unterstützen grundsätzlich Verbesserungen für die Abstimmenden. Hier sind wir allerdings der Meinung, dass es bei dieser Gesetzesvorlage einige Änderungen bei gewissen Paragraphen bräuchte. Da wir jedoch mit unseren Minderheitsanträgen kein Gehör gefunden haben, werden wir als logische Konsequenz den Gesetzesentwurf ablehnen.

Unsere Minderheitsanträge betreffen Punkte wie die Unvereinbarkeit, welche wir klar und unmissverständlich regeln wollen, Missbrauch durch allfällige Verzögerungstaktiken, welchen wir keinen Vorschub leisten möchten oder ein gesetzlich verordnetes Beiblatt, verbunden mit unnötigem Mehraufwand, welchen wir vermeiden wollen.

Dies die kurze Zusammenfassung und zu den einzelnen Paragraphen werde ich mich in der Detailberatung äussern.

*Nicola Yuste (SP, Zürich):* Unser Kommissionspräsident hat Ihnen den Inhalt der Vorlage bereits anschaulich beschrieben. Er hat auch erwähnt, dass die STGK in diesem Geschäft sehr speditiv unterwegs war, um das Gesetz rechtzeitig im Hinblick auf die kantonalen Wahlen 2023 in Kraft zu setzen. Dies war nur dank der professionellen Unterstützung der Mitarbeitenden der JI möglich. Ausserdem war die Revision sehr sorgfältig vorbereitet. Bereits vor der Vernehmlassung fanden Arbeitsgruppensitzungen mit politischen Parteien einerseits und Gemeindevertretenden andererseits statt, die es uns erlaubt haben, gewisse Anliegen schon sehr früh einzubringen und Fragen zu klären. Wir haben dieses Vorgehen sehr begrüsst und sehen darin auch für die Zukunft Potenzial, vor allem bei solch eher technischen Vorlagen.

Dass wir die Revision grundsätzlich begrüssen, hat die SP bereits in der Vernehmlassungsantwort zum Ausdruck gebracht. Wir begrüssen insbesondere die Absicht, die Verfahren zur Ausübung der politischen Rechte im Kanton Zürich zu vereinfachen und zu harmonisieren. Dies soll dazu beitragen, Hürden zur Teilnahme an Wahlen zu senken und so hoffentlich die Wahlbeteiligung im Kanton zu erhöhen. Die Vorlage, die der Regierungsrat im vergangenen Sommer dem Kantonsrat überwiesen hat, nahm bereits einige unserer Anliegen auf. So wurde die Unvereinbarkeit von Kantonsrätinnen und Kantonsräten im Sinne der SP geregelt, indem sie auf Statthalterinnen und Statthalter ausgedehnt wurde. Auch

Mitglieder des Handelsgerichts können nicht gleichzeitig im Kantonsparlament politisieren, weil sie vom Kantonsrat gewählt werden und somit bereits von den Unvereinbarkeitsregelungen erfasst sind. Wir begrüßen es, dass die Regierung auf eine weitergehende Ausweitung der Unvereinbarkeitsregelungen für Mitglieder des Kantonsrates, zum Beispiel auf die Mitarbeitenden der Kernverwaltung des Kantons, abgesehen hat. Der Grundsatz muss lauten: So viel wie nötig und so wenig wie möglich einschränken. Eine Ausdehnung auf die Mitarbeitenden der Kernverwaltung, wie es eine Motion verlangt hat, wäre unverhältnismässig und unnötig. Auch begrüßen wir die vorgeschlagenen Vereinfachungen der Abwicklung von Verhältniswahlen, wie zum Beispiel die Abschaffung der Kreiswahlvorsteherchaft. Sie wird den Koordinationsaufwand minimieren und damit die Verfahren effizienter und weniger fehleranfällig machen.

Die wohl einschneidendste Änderung, die wir in der Vorlage erwartet hätten und nach der Vernehmlassung auch erwarten durften, hat uns die Regierung aber vorenthalten, nämlich die Einführung eines einheitlichen Vorverfahrens und eines obligatorischen Beiblatts für alle Mehrheitswahlen im Kanton Zürich. Das ist angesichts der Klarheit des Willens der Mehrheit im Parlament schon sehr befremdlich. Wir begrüßen es daher sehr, dass eine Mehrheit der STGK im Sinne der Transparenz für die Stimmbürgerschaft im Kanton Zürich dennoch ein Vorverfahren mit obligatorischem Beiblatt einführen möchte. Ich werde beim entsprechenden Antrag noch ausführlicher dazu Stellung nehmen.

Wir treten auf die Vorlage ein.

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Die FDP war ab Beginn und in allen Gremien konstruktiv involviert in dieser Teilrevision des GPR, welche gewisse technische und formelle Kinderkrankheiten des 2005 in Kraft getretenen Gesetzes ausmerzen soll und auch eine moderate Weiterentwicklung beinhaltet, so beispielsweise auch die Umsetzung der seit 2016 ruhenden PI unseres FDP-Fraktionskollegin Alex Gartner betreffend «Unvereinbarkeit für die Mitglieder des Kantonsrates». Der Kommissionspräsident Stefan Schmid hat Hintergrund und Inhalt der uns nun vorliegenden Teilrevision ausgezeichnet und ausgewogen erläutert, vielen Dank. Die FDP erachtet den vom Regierungsrat unter der Federführung der JI eingeschlagenen Revisionsprozess als wichtig und richtig und als gut gelungen. Wir sprechen hier nicht über eine Revolution, sondern über eine Evolution dieses wichtigen Gesetzes, welche sich nahtlos in die kontinuierliche Entwicklung unsere einmaligen politischen Rechte seit 1831 einreihet. Es kann nicht genug betont werden, wie glücklich und privilegiert wir uns hier in der Schweiz und im stolzen Kanton Zürich schätzen dürfen, als Volk über feinste und kleinste Details unserer politischen Rechte diskutieren und entscheiden zu können, während ein paar hundert Kilometer von hier ein anderes europäisches Volk um eine elementarste politische Selbstbestimmung unter Einsatz von Menschenleben und unter Inkaufnahme immenser Schäden an Infrastruktur sowie am Volksvermögen kämpfen muss (*gemeint ist der Krieg in der Ukraine*). Die FDP drückt den tapferen ukrainischen Helden an der Front und den mutigen Demonst-

rierenden auf dem Roten Platz in Moskau sowie in den besetzten Städten der Ukraine ihre grösste Hochachtung, den Trauernden ihr tiefes Mitgefühl, den zur Flucht Gezwungenen ihre humanitäre Solidarität und – vergessen wir das nie – unseren Vorfahren in der Schweiz ihre tief empfundene Dankbarkeit für das Erbe aus, das sie uns überlassen und anvertraut haben. Die FDP als Mitschöpferin unserer liberal-demokratischen Strukturen seit 1831, als der Stand Zürich zum Freistaat mit repräsentativer Verfassung und als liberaler Musterstaat Vorbild für alle Liberalen in Europa wurde, schätzt sich stolz, in Fortführung dieser Tradition für Eintreten auf die heutige Gesetzesvorlage votieren und stimmen zu können.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Bei dieser Gesetzesvorlage geht es um die politischen Rechte, genaugenommen um unsere demokratischen politischen Rechte. Der Krieg in der Ukraine und das rücksichtslose Vorgehen des totalitären Regimes unter Vladimir Putin zeigt uns wie selten zuvor, dass solche Rechte eben keine Selbstverständlichkeit sind. Bei uns zählt zum Glück nicht das Recht des Stärkeren, bei uns zählt die Stärke unseres Rechts. Und hier im Kantonsrat diskutieren wir im grossen Ganzen nur Details, da unsere demokratischen Grundrechte in der Selbstverständlichkeit nicht tangiert werden. Und ja, wir können uns glücklich schätzen, in der besten Demokratie der Welt zu leben, in der wir selber unsere Rechte und diejenigen des Volkes auf hohem Niveau noch feinschleifen können. Demokratische Rechte sind eine Herzensangelegenheit für die Grünliberalen und eine Voraussetzung für die innere Stabilität, wie wir Sie kennen. Geben wir unserer Demokratie Sorge – heute und in Zukunft.

Dies gesagt, geht es bei der Revision des Gesetzes über die politischen Rechte trotzdem noch um wichtige Details. Für die Grünliberalen steht die Stärkung der Demokratie im Vordergrund. Bei der Stärkung der demokratischen Rechte auf hohem Niveau spielt die Transparenz als wichtiger Faktor für die Meinungsbildung eine zentrale Rolle. Die Bevölkerung soll bestmöglich und mit der dafür nötigen Transparenz ihre Entscheide fällen können; dies in der Hoffnung auch auf eine höhere Wahlbeteiligung. Und genau hier haben wir dank einem Vorstoss von Michael Zeugin einen grossen Schritt vorwärts gemacht, mit der Forderung, dass auf einem Beiblatt zu den Regierungsratswahlen die Kandidierenden aufgelistet werden. Dies erhöht die Transparenz zum Kandidatenfeld enorm und ist ein wichtiger Beitrag zur Stärkung unserer Demokratie. Auch Kandidierende mit kleinerem Budget, die sich keine grosse Wahlpräsenz auf Plakaten, Flyern und Inseraten leisten können, erhalten so eine Sichtbarkeit auf dem Beiblatt zum Wahlzettel. Etwas nachdenklich stimmt es mich allerdings, dass die SVP die Erhöhung dieser Transparenz in den Abstimmungsunterlagen und somit die Stärkung der Demokratie bekämpft, offenbar sogar so stark, dass sie das überarbeitete Gesetz mit den zahlreichen Verbesserungen ablehnt. Dies zeigt wohl das wahre Gesicht dieser Partei, hofft sie doch dank einem hohen Wahlkampfbudget den Wahlkampf eher für sich entscheiden zu können. Anders kann ich mir ihre ablehnende Haltung zu einem Beiblatt mit Auflistung der Kandidierenden nicht erklären.

Im Gegenteil hat die Kommissionsmehrheit den GLP-Antrag sogar ausgedehnt, sodass nun bei allen Wahlen ein Beiblatt mit Kandidierenden die nötige Transparenz schafft. Einige Gemeinden handhaben dies bei Kommunalwahlen bereits heute so. Ausnahmen dazu gibt es auch in Zukunft, wenn keine Kandidierenden zur Verfügung stehen oder falls die Voraussetzungen für eine stille Wahl gegeben sind. Mit dem Vorstoss für ein Beiblatt für die Regierungsratswahlen hat die GLP einen direkten wesentlichen Beitrag zur Stärkung der Meinungsbildung und der Demokratie geleistet. Die Kommission hat den Ball aufgenommen und das Anliegen noch auf weitere Wahlen ausgedehnt.

Ein weiterer demokratiestärkender Antrag von grünliberaler Seite soll ebenfalls zur Übersichtlichkeit bei Wahlen beitragen. Es geht hier um die Verteilung der Listennummern insbesondere bei Nationalratswahlen. Wir wissen es, es gab bei den letzten Wahlen 32 verschiedene Listen und Unterlisten. Da verliert man rasch den Überblick. Und zur besseren Übersichtlichkeit für die Wählenden sollen etablierte Listen und Unterlisten, die bereits bei den Wahlen vor vier Jahren angetreten sind, eine tiefere Listennummer erhalten, also vor neuen oder Ein-Personen-ad-hoc-Parteien. Die Listennummer für bisherige Listen und Unterlisten werden entsprechend ihren formal erhaltenen Parteistimmen erteilt. Neu ist, dass eben auch Unterlisten von dieser Zuteilung profitieren, nicht nur die Hauptlisten. So sollen beispielsweise unsere Jungparteien bei der Erteilung der Listennummern nicht in den gleichen Los-Topf geworfen werden wie eine neue Liste mit unter Umständen nur einer einzigen unbekanntenen Person dahinter. An entsprechender Stelle werde ich auf die Details noch näher eingehen.

Mit dem Eintreten auf die Vorlage möchte ich mich auch bei der Regierung und Verwaltung bedanken, die uns bei der Formulierung der oft sehr technischen Details sehr behilflich war. Mit dem Ziel, dass das revidierte Gesetz auf die Wahlen im nächsten Jahr in Kraft treten kann, haben wir die Gesetzesrevision in der Kommission im Eiltempo beraten und trotzdem die mitgeltenden parlamentarischen Initiativen, wie eben die PI Zeugin mit dem Beiblatt, miteinbezogen.

Zusammengefasst: die Grünliberalen unterstützen die Mehrheitsentscheide der Kommission und das Gesetz. Wir legen unsere rote Linie zu diesem Gesetz so, dass die Transparenz und die Übersichtlichkeit der Wahl- und Abstimmungsunterlagen für das Stimmvolk erhöht wird und die demokratischen Rechte dadurch gestärkt werden.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Ein Gesetz über die politischen Rechte ist ein zentrales Regelwerk für das Funktionieren oder vielleicht halt das nicht so gute Funktionieren unserer Demokratie. Wir halten darin fest, wie wir politische Entscheidungen gestalten wollen, wer mitbestimmen darf und wer wie aktiv in den politischen Prozess eingreifen darf. Leider haben wir ein Demokratiedefizit in der Schweiz, besonders im Kanton Zürich. Viele Menschen, zum Beispiel Ausländerinnen und Ausländer oder Junge, wohnen und leben hier, dürfen aber an politischen Entscheidungen nicht teilnehmen. Und von denen, die abstimmen und wählen dürfen, nimmt die Mehrheit meistens gar nicht teil. Viele Gemeinden haben

Mühe, Leute zu finden, die sich bereit erklären, ein politisches Amt zu übernehmen. Dann finden keine Wahlen im gemeinsten Sinne statt, sondern man muss froh sein, wenn sich genügend Kandidierende für ein Amt zur Verfügung stellen. Und im Kanton Zürich gibt es bis heute keine Auskunft darüber, wie sich politische Kampagnen und Parteien finanzieren. Das sind die Baustellen unserer Demokratie und da haben wir noch viel zu tun. Wir tragen in diesem Thema keine rosarote Brille, wie das die FDP tut. Politische Rechte sind auch in der Schweiz in Bewegung und müssen sich laufend an die neuen Entwicklungen einer Gesellschaft anpassen. Sich zurückzulehnen und auf diejenigen zu verweisen, denen es viel schlechter geht als uns, geht grundsätzlich und ganz bestimmt bei den politischen Rechten in der Schweiz nicht.

Nun, die Revision des GPR, wie sie hier vorliegt, ist nicht der grosse Wurf, damit wird das Demokratiedefizit kaum gemindert. Vielleicht ein bisschen: Einige komplizierte Regelungen werden vereinfacht und politische Mitwirkung wird für Parteien und Menschen, die sich politisch engagieren und mitbestimmen wollen, etwas erleichtert. Die Grünen begrüßen die meisten Änderungen, wie sie in der Vorlage der Regierung eingeflossen sind, zum Beispiel die Abschaffung der Kreiswahlvorsteherschaft, die administrativen Erleichterungen für die Parteien bei den Proporzwahlen, die Ausweitung der vorzeitigen Stimmabgabe, klare und sinnvolle Regelungen für die Nachzählung und bei Unvereinbarkeiten.

Aber wir sind mit der Vorlage der Regierung nicht überall einig. So möchten wir ein Beiblatt für die Majorzwahlen. Und wir möchten bei den gedruckten Wahlvorschlägen eine auch für neue Kandidierende faire Regelung. Auch wollen wir nicht, dass die Frist, bis die Bevölkerung zu einer Vorlage abstimmen kann, auf unbestimmt verlängert wird. Und letztlich ist es uns wichtig, dass der politische Prozess dem juristischen nicht hintenangestellt wird und Abstimmungen nicht durch juristisches Geplänkel hinausgezögert werden können. Alles in allem bringt diese Revision eine gewisse Vereinfachung und wir Grüne werden eintreten.

*Jean-Philippe Pinto (Die Mitte, Volketswil):* Die Vorlage geht auf Themen ein, die Gegenstand von Vorstössen von Mitgliedern des Kantonsrates waren, und greift den inhaltlichen und rechtsetzungstechnischen Revisionsbedarf auf, der sich aus Sicht der Gemeinden und der kantonalen Verwaltung ergeben hat. Die Vorlage verfolgt die Absicht, die Verfahren zur Ausübung der politischen Rechte im Kanton Zürich zu vereinfachen, im Gesetzesvollzug erkannte Schwachstellen zu beheben sowie kleinere gesetzliche Lücken, insbesondere im Initiativ- und Referendumsrecht, zu schliessen. In den letzten Jahren gingen verschiedene parlamentarische Vorstösse ein, die eine Änderung des GPR verlangen. Der Regierungsrat stellte in seinen Stellungnahmen zu diesen Vorstössen gegenüber dem Kantonsrat jeweils in Aussicht, die verlangten Anliegen im Rahmen der nächsten Gesetzesrevision zu behandeln. Daneben beinhaltet die Vorlage inhaltliche und rechtsetzungstechnische Anpassungen ans Vollzugsrecht.

Insgesamt liegt ein ausgewogenes Paket vor. Die Änderungen sind nicht weltbewegend. Die Präzisierungen und administrativen Erleichterungen sind aber wichtig für den politischen Betrieb im Kanton Zürich. Das nächste Paket ist bereits angekündigt und kommt bestimmt.

Die Mitte unterstützt die Aufnahme des Beiblatts in das Gesamtpaket. Das Beiblatt hat sich auf kommunaler Ebene bewährt. Es erleichtert das Ausfüllen der Wahlzettel für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Im Sinne der demokratischen Fairness sollten aber die Namen der vorgeschlagenen Personen in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt werden. In der Praxis wird das heute bereits so gemacht. Die Mitte unterstützt daher den Antrag der AL-Fraktion zu Paragraf 61 Absatz 2.

Die Mitte tritt auf die Vorlage ein und unterstützt die Mehrheitsanträge der STGK. Besten Dank.

*Walter Meier (EVP, Uster):* Das GPR steht vor einer Revision. Es geht um die Schaffung von verständlichen, vollzugsgerechten und bürgerfreundlichen Vorgaben zur Abwicklung von Wahlen und Abstimmungen. Konkret stehen rund 30 kleine Änderung des GPR zur Debatte.

Für den Stimmbürger selber ist vermutlich das Beiblatt sichtbar, das vermehrt zum Einsatz kommen soll. Vielleicht macht zudem der eine oder andere von der erweiterten Möglichkeit Gebrauch, seine Stimme vorzeitig abgeben zu können. Der Stimmbürger wird dagegen nicht bemerken, dass es nach dem Inkrafttreten der GPR-Änderungen die Kreiswahlvorsteherschaft nicht mehr geben wird. Vermutlich wird dem Stimmbürger auch nicht auffallen, dass ein zweiter Wahlgang bei der Wahl des Ständerates etwas früher stattfindet. Einzig der zu wählende Ständerat wird die Änderung bemerken, weil er an der Wahl des Bundesrates teilnehmen kann und diese nicht verpassen muss, wie es bei Ruedi Noser der Fall war.

Die EVP tritt auf die Vorlage ein und unterstützt die vielen kleinen Änderungen. Die Minderheitsanliegen werden nicht unterstützt, ausser der Antrag der AL.

*Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich):* Uns liegt hier eine sehr technische Gesetzesvorlage zur Behandlung vor, die einen hohen Detaillierungsgrad aufweist, der eher demjenigen einer Verordnung gleichkommt. Dabei ist das Ziel dieser Vorlage eine Vereinfachung der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen. Wie so oft im Leben steckt auch hier bei der angestrebten Vereinfachung der Teufel im Detail und 100-prozentig zufrieden wird wohl keine Partei sein.

Die Alternative Liste AL wird auf die Vorlage eintreten. Wir finden die Revision des Gesetzes der politischen Rechte sinnvoll. Zwar folgen wir nicht in sämtlichen Punkten dem Kommissionsantrag, dennoch finden wir darin mehrere Vereinfachungen, Harmonisierungen und Verbesserungen bezüglich des ganzen Wahlprozesses, die unterstützungswürdig sind. Es wird auch gleich die Umsetzung mehrere parlamentarischer Initiativen ins neue GPR integriert. Daher begrüßen wir die grundsätzliche Stossrichtung des Gesetzes, ganz im Gegensatz zur SVP, die mit ihrer Fundamentalopposition die wesentlichen Neuerungen verhindern will.



Damit erweckt sie den Eindruck, dass sie in der Vergangenheit steckengeblieben ist.

Wenn wir uns die Vorlage genauer ansehen, dann fällt als Erstes auf, dass Statthalterinnen und Statthalter nicht mehr im Kantonsrat Einsitz nehmen dürfen. Dieser Unvereinbarkeitsgrund wurde aufgrund eines Urteils des Zürcher Verwaltungsgerichts aus dem Jahre 2018 eingeführt. Es hat die Funktion der Statthalterinnen und Statthalter derjenigen von Amtsleiterinnen und Amtsleitern gleichgestellt. Diese fallen bereits unter geltendem Recht unter die Unvereinbarkeitsregel. Daher ist es logisch, dass dies nun auch für die Statthalterinnen und Statthalter gilt.

Den Minderheitsantrag der SVP, welche die Unvereinbarkeitsregel auch auf Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter der Verwaltung ausweiten will, lehnen wir ab. Für die AL sollen nur Angestellte in Funktionen, die einer unmittelbaren Aufsicht oder Weisungsbefugnis eines Direktions- oder Departementsvorstands unterstehen, davon betroffen sein. Dies ist bei Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleitern klar nicht der Fall.

Neu wird im GPR nun bei sämtlichen Majorzwahlen ein Vorverfahren durchgeführt. Dies gilt also nicht nur, wie bei der PI Zeugin ursprünglich vorgeschlagen, für Regierungsratswahlen, sondern für alle Majorzwahlen im Kanton. Damit kann sich die AL einverstanden erklären. Eines der Kernstücke – ebenfalls aus der PI Zeugin – ist die Einführung des leeren Wahlzettels mit einem Beiblatt, das die Namen der vorgeschlagenen Person auflistet, also das Verfahren, welches wir das erste Mal bei den vergangenen Stadtratswahlen in Zürich hatten. Dieser Einführung stimmen wir zu. Wir werden aber auch dem Minderheitsantrag der Grünen bezüglich der gedruckten Wahlvorschläge folgen; dies aus demokratiepolitischen Gründen: Mit gedruckten Wahlzetteln werden die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger letztlich beeinflusst, und die Anzahl von zehn Personen bei Paragraph 55 und folgenden ist eher willkürlich gewählt. Eine Erneuerung der Gremien wird so erschwert.

Bei Paragraph 59 Absatz 1 und 2 folgt die AL ebenfalls der Minderheit von Grünen und auch der SVP, die lieber bei geltendem Recht bleiben wollen. Die Durchführung einer Volksabstimmung sollte wie bis anhin innert sieben Monaten festgelegt werden. Dies bringt für die politischen Parteien eine gewisse Planungssicherheit. In der vorgeschlagenen Formulierung, dass sie – gemeint ist die Volksabstimmung – unter Berücksichtigung der erforderlichen Vorbereitungszeit möglichst bald durchgeführt wird, sehen wir keine eigentlichen Vorteile, da sie doch auch einen Interpretationsspielraum offenlässt und nicht einfach zu überprüfen ist. Wir sind ebenfalls für die Streichung des Anfechtungspassus unter Absatz 2. Dieser könnte unter Umständen erst recht zum Taktieren einladen, da nun mit dem Anfechten einer Vorlage erst nach dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens ein Datum für die Abstimmung festgelegt werden kann. Bis anhin kam es selten zu Anfechtungen. Sollten sich hier in Zukunft tatsächlich grosse Probleme ergeben, kann immer noch nachgebessert werden.

Zur Ausgestaltung des Beiblatts unter Paragraf 61 Absatz 2 hat die AL-Fraktion kurzfristig einen Antrag gestellt. Uns ist dank den Zürcher Stadtratswahlen aufgefallen, dass das hier vorgeschlagene Prozedere die bisherigen Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber gegenüber den übrigen Kandidierenden massiv bevorzugt, da sie zuerst aufgeführt werden sollen. Das Beiblatt soll in unseren Augen neutral informieren und keine Wettbewerbsverzerrung generieren. In der Detailberatung werde ich daher unseren Antrag genauer vorstellen.

Bei der Umsetzung der PI Bischoff zu den Listennummerierungen ab Paragraf 92 Absatz 2 werden wir den Minderheitsanträgen von SP und Grünen folgen. Dort muss mit weniger hohen Zahlen hantiert werden, nämlich der Anzahl Sitze im Kantonsrat anstatt der Anzahl Parteistimmen, welche zu den Sitzen führten. Nur bei gleicher Sitzanzahl entscheiden die Parteistimmen über die Listennummer. So ist es für alle Beteiligten schneller nachvollziehbar, was gilt.

Direkte Demokratie ist und bleibt Herausforderung für alle Beteiligten. Wir sehen dies an dieser aktuellen Vorlage sehr gut. Es ist anspruchsvoll, das Regelwerk so zu justieren, dass die politischen Rechte ohne allzu grossen Aufwand durch die Stimmberechtigten wahrgenommen werden können und die Organisation und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen dennoch möglichst schlank bleiben. Diese Vorlage enthält mehrere Neuerungen, die unangefochten sind, ich greife hier noch ein paar Beispiele heraus: Neu erfolgt eine Nachzählung von Abstimmungen und Majorzwahlen erst dann, wenn zusätzlich zum knappen Ergebnis Anhaltspunkte darauf hinweisen, dass nicht korrekt ausgezählt wurde. Hier wird die bereits gelebte Praxis übernommen, die sich auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts stützt. Ebenfalls werden Ungültigkeitsbestimmungen für Wahl- und Stimmzettel präzisiert. Die Überprüfung der brieflichen Stimmabgabe wird nun explizit als Gültigkeitsprüfung ausgestaltet. Die Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte bringt also tatsächlich einige Vereinfachungen und Präzisierungen der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen.

Die Alternative Liste AL wird, wie bereits eingangs erwähnt, auf die Vorlage eintreten und den bereits erwähnten Minderheitsanträgen folgen. Besten Dank.

*Maria Rita Marty (SVP, Volketswil):* Frau Sonja Gehrig hat sich gegen die SVP ausgelassen und hat auch noch zusammenhangslose Ausführungen getätigt. Ich möchte darauf aufmerksam machen, dass das beste Gesetz, das man hat, nichts nützt, wenn ein Regime in die Schweiz eindringt. Also das nützt nichts, Frau Gehrig, denn das wird dann ausser Kraft gesetzt, das sollten Sie wissen. Und im Übrigen möchte ich erwähnen, dass dieses Beiblatt einen Eingriff in die demokratischen Rechte darstellt und diese nicht schützt, ganz im Gegenteil: Es ist derart falsch, dass es sogar nichtig ist, aber darauf werde ich dann kommen, wenn es um den betreffenden Paragrafen geht. Aber ich bitte doch Frau Gehrig, solche Attacken an die SVP und vor allem zusammenhangslose Ausführungen sein zu lassen. Dankeschön.

*Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr:* Was in normalen Zeiten wohl eine eher trockene Materie wäre, ist im aktuellen Kontext eine Mahnung. Tragen wir unserer Demokratie Sorge. Ich kann mich den gefallen Voten auch im Namen des Regierungsrates anschliessen. Im Namen der Zürcher Regierung durfte ich dem ukrainischen Botschafter (*Artem Ribtschenko*) die Solidarität des Kantons Zürich mit der Ukraine in einem Schreiben übermitteln und ihm auch versichern, dass wir die finanzielle Unterstützung, die wir gesprochen haben, auch gewährleisten werden. Koordiniert durch die Arbeitsgruppe Flüchtlinge ist die kantonale Verwaltung daran, die Voraussetzungen für eine gelungene Aufnahme zum Schutze der Geflüchteten zu schaffen. Dazu gehören nebst der sicheren Unterbringung und Registrierung auch der Zugang zum Bildungssystem, die passenden Integrationsleistungen, wie Deutschkurse und Erstinformation, sowie die gesundheitliche Versorgung und insbesondere die Behandlung von erlittenen Traumata. Ich danke an dieser Stelle auch im Namen der Regierung der Bevölkerung für ihre grosse Solidarität und Hilfsbereitschaft.

Zurück zum heutigen Geschäft, zum Gesetz über die politischen Rechte. Die Eintretensdebatte zeigt: Dieses Gesetz wurde sehr sorgfältig und in einem breiten politischen Prozess erarbeitet. Die beiden Arbeitsgruppen, einerseits jene mit den Verbänden und andererseits jene mit den politischen Parteien, haben hier Wichtiges dazu beigetragen, indem sie das Wissen aus der Praxis und den Erfahrungen der Durchführung von Wahlen eingebracht haben. Diese so breit erarbeitete Vorlage stösst ganz offensichtlich auf Unterstützung. Sie stösst auch deshalb auf Unterstützung, weil sie vonseiten der Verwaltung sehr kompetent und ebenfalls sehr sorgfältig begleitet wurde. Und ich kann mich auch hier dem Dank des Kommissionspräsidenten anschliessen und den beiden Projektleitern, Alex Locher und Stefan Ziegler, sehr herzlich für diese Arbeit danken. Die einzelnen Punkte wurden in den Eintretensvoten aufgeführt. Ich kann es uns ersparen, sie hier zu wiederholen. Heute bleiben vor allem politische Entscheide zu fällen, so wie das eben in einer Demokratie ist. Im Zentrum steht das Beiblatt, über das heute entschieden werden soll. Ich denke, es ist ein gutes Zeichen dafür, wie wir eben in einem stabilen demokratischen System zu Entscheiden kommen. Ich werde bei den einzelnen Minderheitsanträgen die Position der Regierung noch vertreten und danke Ihnen an dieser Stelle fürs Eintreten.

### *Eintreten*

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

### *Detailberatung*

#### *Teil A.*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Es folgen Erläuterungen zum Teil A: Weil die Kommissionmehrheit die Umsetzung der PI Zeugin respektive das Beiblatt in die Vorlage mitaufgenommen hat, beantragt Ihnen die STGK sinngemäss, im neu eingefügten Teil B der Vorlage die PI Zeugin abzulehnen. Entsprechend wird die Vorlage selbst sodann zu Teil A. Die Abstimmung

über den Minderheitsantrag Zurfluh Fraefel und die damit verbundenen Folgeanträge, welche alle Änderungen des GPR zwecks Einführung des Beiblatts gemäss PI Zeugin ablehnen, werden wir unter Paragraf 48 sodann vornehmen. Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme.

*Titel und Ingress*

*I. Das Gesetz über die politischen Rechte vom 1. September 2003 wird wie folgt geändert:*

*§§ 13, 14, 20 und 25*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 26. b. Aufsichtsverhältnis*

*Abs. 1*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 26 Abs. 2*

***Minderheitsantrag von Christina Zurfluh Fraefel, Diego Bonato, Stefan Schmid, Erika Zahler:***

*a. (...) die der Aufsicht (...) -leiter, sowie Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter,*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* In Paragraf 26 werden die Aufsichtsverhältnisse und die entsprechenden Unvereinbarkeiten geregelt. Im geltenden Recht legt Absatz 2 fest, dass die Parlamentsmitgliedschaft unvereinbar ist mit einem Exekutivamt sowie für eine Anstellung, die der unmittelbaren Aufsicht eines Direktions- respektive Departementsvorstands untersteht. Darunter fallen Generalsekretärinnen und Generalsekretäre sowie Amtsstellenleiterinnen und Amtsstellenleiter. Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, auf den von einer Minderheit geforderten Einschluss der Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter unter diese Regelung zu verzichten respektive die geltenden Bestimmungen beizubehalten. Ein massgebender Entscheid betreffend Unvereinbarkeit soll nach Ansicht der Kommissionsmehrheit nicht im Rahmen der vorliegenden Revision entschieden werden, sondern wenn, dann im Rahmen der hängigen SVP-Motion 66/2020 betreffend «Stärkung der Gewaltentrennung im Kanton Zürich». Insofern beantrage ich Ihnen namens der Kommissionsmehrheit, den Minderheitsantrag abzulehnen. Besten Dank für die Kenntnisnahme.

*Christina Zurfluh Fraefel (SVP, Wädenswil):* Wir möchten unter dem Paragrafen 26 festhalten, dass die Unvereinbarkeit so geregelt wird, dass auch Abteilungsleiter der kantonalen Verwaltungen eingeschlossen sind. Es ist im Interesse der Gewaltenteilung, eine strikte Regelung der Unvereinbarkeit festzusetzen, und zwar genau so, wie es in der Privatwirtschaft gehandhabt wird, und analog einer Corporate Governance, welche doch regelmässig in diesem Rat hier eingefordert

wird. Wir sehen auch keinen Grund für ein Zuwarten, bis unsere hängige Motion betreffend «Stärkung der Gewaltenteilung» behandelt werden wird. Wir finden: Es kann, muss und soll hier geregelt werden. Besten Dank.

*Nicola Yuste (SP, Zürich):* Ich habe es in meinem Eintretensvotum schon angedeutet, die SP hält von der von der SVP geforderten Ausweitung der Unvereinbarkeitsregel nicht sehr viel. Es ist unnötig und geht zu weit, die Unvereinbarkeit eines Parlamentsmandats auf Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter der Verwaltung auszudehnen. Die bestehenden Unvereinbarkeits- und Ausstandsregeln sind angemessene und sachgerechte Instrumente, um Interessenkonflikte in der parlamentarischen Tätigkeit zu vermeiden. In heiklen Fällen treten Ratsmitglieder in den Ausstand, und die Praxis hat gezeigt, dass diese Regel auch konsequent und öfter als nötig angewendet wird. Ich möchte Sie an dieser Stelle auch daran erinnern, dass dieses Parlament gefühlt vorgestern, in Wahrheit am 30. November 2020, mit der PI Gantner (*KR-Nr. 283/2016*) die Unvereinbarkeitsregelungen für den Kantonsrat intensiv diskutiert und ausgedehnt hat. Die PI ist mittlerweile umgesetzt und seit dem 1. Juli 2021 in Kraft. Seither ist eine Mitgliedschaft im Kantonsrat und in Behörden oder Organen, die vom Kantonsrat gewählt werden oder deren Wahl vom Kantonsrat genehmigt beziehungsweise bestätigt wird, unvereinbar. Während die von der Regierung angenommene Ausweitung auf Statthalterinnen und Statthalter aus unserer Sicht Sinn macht, lehnen wir weitergehende Ausweitungen, so auch diesen Minderheitsantrag, ab.

*Michael Biber (FDP, Bachenbülach):* Auch die Haltung der FDP kann kurz auf den Punkt gebracht werden: Wir haben es vorhin gehört, uns geht es gleich, dieser Vorschlag geht einfach zu weit. Wir sehen keinen Grund, vom Grundsatz der unmittelbaren Aufsicht abzuweichen. Ein weiterer Aspekt vielleicht noch: Wenn abgewichen würde, müsste man das vermutlich etwas fundierter angehen, als wie im vorliegenden Rahmen geschehen. Es gibt einige Fragen, die sich stellen: Warum beispielsweise nur die Abteilungsleitenden und nicht auch noch Stabsmitarbeitende? Hätte diese Regelung sogar Auswirkungen auf die Gemeinden? Wenn ja, welche? Und sind Abteilungsleitende tatsächlich immer die richtig gemeinte Hierarchiestufe? Sie sehen, da wären, um nur einige zu nennen, noch offene Fragen, die geklärt werden müssten. Wir haben einen bewährten Grundsatz und darum lehnen wir diesen Minderheitsantrag ab. Tun Sie es uns gleich. Besten Dank.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Unvereinbarkeitsregelungen sind wichtig. Unser Milizsystem bringt es mit sich, dass es zu ungunstigen Kombinationen von Arbeit und Politik kommen kann. Allerdings hat es ja auch Vorteile, wenn berufliche Erfahrungen in die Politik – und umgekehrt – einfließen können. Daher müssen wir Unvereinbarkeitsregeln mit Augenmass festlegen. Klar ist: Wer ein politisches Amt hat, soll unabhängig von seiner Anstellung politisieren können. Auch darf das Vertrauliche, welches wir Politikerinnen und Politiker zum Beispiel in Kommissionen erfahren, natürlich nicht für die Arbeit genutzt werden. Und es muss

auch unvereinbar sein, in einem Amt die Aufsicht über das eigene Anstellungsverhältnis und die Arbeit zu haben.

Aus der Sicht der Grünen sind diese Anforderungen in den nun ausgeweiteten Paragrafen 25 und 26 ausreichend geregelt. Der Vorschlag der SVP, die Unvereinbarkeit auf Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter auszudehnen, ist zu wenig durchdacht, weil ein Parlamentsmandat und eine Abteilungsleitung nicht in einem unmittelbaren Verhältnis zueinander stehen. Aus diesem Grund lehnen die Grünen den Antrag ab.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Christina Zurfluh Fraefel gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 122 : 41 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

#### *§§ 33a und 45*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *§ 48. Anwendungsbereich*

***Minderheitsantrag in Verbindung mit Titel A, §§ 49, 52 Abs. 4, 54, 54a, 55, 56, 57, 61, 67, 84, 84a, 84b, 84c und Teil B von Christina Zurfluh Fraefel, Diego Bonato, Stefan Schmid, Erika Zahler:***

*§ 48. Gemäss geltendem Recht.*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Wie bereits im Eintretensvotum erwähnt, hat die JI Änderungsvorschläge erarbeitet, um die Einführung eines Beiblatts gemäss PI Zeugin zu ermöglichen. Bereits bei meinen Ausführungen zum neuen Buchstaben, unter Buchstabe A, habe ich Sie darauf hingewiesen: Eine erste materielle Anpassung des GPR muss für die Einführung eines Beiblatts entsprechend in diesem Paragrafen, also im Paragrafen 48, nun vorgenommen werden. Damit die Stimmberechtigten mit den amtlichen Wahlunterlagen Informationen zu den kandidierenden Personen erhalten, wird gemäss der beantragten Änderung von Paragraf 61 ein obligatorisches Beiblatt für sämtliche Wahlen eingeführt.

Die Einführung des obligatorischen Beiblatts setzt ein angemessenes Verfahren zur Meldung von kandidierenden Personen voraus. Das bestehende Vorverfahren gemäss geltendem Paragraf 49 Absatz 1 des GPR, das insbesondere die stille Wahl ermöglichen soll, hat sich gemäss Angaben der JI auf kommunaler Ebene bewährt. Es bietet die erforderliche Transparenz und Verbindlichkeit zur Teilnahme an einer Wahl. Die beantragte Änderung von Paragraf 48 legt entsprechend fest, dass für Mehrheitswahlen im Kanton Zürich neu auf allen Ebenen ein Vorverfahren stattfinden soll.

Sämtliche Mehrheitswahlen auf kantonaler und kommunaler Ebene sind somit offene Wahlen. Es steht allen Stimmberechtigten offen, sich in ein Amt des betreffenden Gemeinwesens wählen zu lassen. Vorbehalten bleiben abweichende Bestimmungen zur Wählbarkeit, etwa bei Wahlen für Richterinnen und Richter. Die Teilnahme am Vorverfahren ist nicht verbindlich und hat deshalb rechtlich keine Auswirkungen auf die Wählbarkeit. Neben gültig vorgeschlagenen Personen sind sämtliche Stimmberechtigte im entsprechenden Gemeinwesen wählbar. Die Wahlaussichten einer Person, die nicht am Vorverfahren teilnimmt und deren Namen folglich nicht auf dem Beiblatt aufgeführt ist, sind faktisch eingeschränkt. Es ist deshalb angezeigt, für die Erstellung des Beiblatts ein über das Anmeldeverfahren gemäss dem geltenden Paragraph 31 der Verordnung über die politischen Rechte hinausgehendes Vorverfahren durchzuführen. Das Vorverfahren ersetzt das nach Paragraph 31 der Verordnung über die politischen Rechte mögliche bisherige Anmeldeverfahren. Die Ausweitung des bestehenden Vorverfahrens auf sämtliche Mehrheitswahlen im Kanton zur einheitlichen Verwendung des Beiblatts erhöht nach Meinung der Kommissionsmehrheit die Transparenz für die Stimmberechtigten und vereinfacht das Ausfüllen des Wahlzettels. Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, dem Kommissionsantrag zuzustimmen, auf diese Weise der Einführung eines Beiblatts zuzustimmen und den Minderheitsantrag, einschliesslich der Folgeminderheitsanträge, zu welchen ich, wie angekündigt, noch sprechen werde, entsprechend abzulehnen. Besten Dank.

*Christina Zurfluh Fraefel (SVP, Wädenswil):* Ich spreche zu Paragraph 48 und den damit verbundenen weiteren Folgeminderheitsanträgen im Zusammenhang mit einem obligatorischen Beiblatt, welches wir kritisieren und infrage stellen. Das Argument des Dienstes am Bürger mit einem obligatorischen Beiblatt sehen wir eher differenziert. Da wird nämlich einerseits beim Kanton viel Geld in die digitale Entwicklung gesteckt. Es wird neu auch möglich sein, Internet-Verweise aufzuführen, und hier möchte man nun wieder alles minutiös in gedruckter Form haben. Gerade in kleineren und mittelgrossen Gemeinden ist das oft gar nicht notwendig und generiert nur zusätzliche Kosten. Es wird hier etwas aufoktroiyert und zusätzlich verschlimmbessert. Ohne entsprechend unmissverständliche Wahlanleitung wird mehr Verwirrung gestiftet als Klarheit geschaffen. Wir sehen das nicht als eine Verbesserung.

Auch eine Durchnummerierung der Kandidierenden kann zu einer Verwechslung mit den Listennummern führen. Es besteht hier absolut keine Notwendigkeit aus operativer Sicht, wie auch seitens JI beschieden wurde, und wir lehnen es ab. Es soll weniger ungültige Stimmen geben in Zukunft, da ganze Bündel von Beiblättern, welche eins zu eins in die Urne gelegt wurden, neu nur noch als eine falsche Stimme gezählt werden und nicht gemäss eingelegter Anzahl Beiblätter. Für die Korrektur einer solchen mehr als nur logischen Anpassung braucht es aber kein Beiblatt. Grundsätzlich sehen wir mit der gesetzlichen Vorgabe eines Beiblatts die Schwächung der politischen Parteien und die Unterstützung von Partei-

losen. Wir wagen zu bezweifeln, liebe Kolleginnen und Kollegen der hier anwesenden politischen Parteien, ob Sie Ihren potenziellen Wählern hiermit wirklich einen Dienst erweisen. Wir lehnen ein obligatorisches Beiblatt ganz klar ab.

*Nicola Yuste (SP, Zürich):* Die SP begrüsst die von STGK-Mehrheit und ursprünglich, also in der Vernehmlassungsvorlage, auch einmal von der JI vorgeschlagene Vereinheitlichung der Verfahren für alle Majorzwahlen auf kommunaler und kantonaler Ebene. Bisher war das Vorverfahren nur für die Bezirkswahlen und die Wahl von Notarinnen vorgeschrieben. Bei den Regierungs- und Ständeratswahlen fand bisher kein Vorverfahren statt. Auf kommunaler Ebene ist das Vorverfahren aber schon weitverbreitet. Eine Ausweitung des bestehenden Vorverfahrens auf sämtliche Mehrheitswahlen im Kanton vereinheitlicht die Abwicklung für die beteiligten Behörden. Ausserdem – und das ist das Entscheidende – ermöglicht das Vorverfahren die Einführung eines Beiblatts, eines obligatorischen Beiblatts, sodass die Stimmberechtigten in Zukunft mit den amtlichen Wahlunterlagen informiert werden, wer bei Mehrheitswahlen überhaupt kandidiert. Dies wird das Ausfüllen des Wahlzettels massgeblich vereinfachen und sicherstellen, dass die Wählenden auch über weniger alteingesessene und prominente Kandidaturen transparent informiert sind.

Ich habe es schon in der Eintretensdebatte angedeutet, wir waren schon sehr erstaunt – und so ging es wahrscheinlich nicht nur der SP-Deputation –, dass die Regierung nach Abschluss der Vernehmlassung ihrer Vorlage gänzlich auf das obligatorische Beiblatt bei Majorzwahlen verzichtet hat, trotz klarem Wunsch der Mehrheit der Kommission, des Parlaments und der Vernehmlassungsadressaten, namentlich Parteien und Gemeinden. Ein kurzer Blick zurück: Die PI Zeugin, die ein solches Beiblatt für Regierungsratswahlen fordert, wurde von einer deutlichen Mehrheit im Rat vorläufig unterstützt und im Frühling 2021 der STGK überwiesen. Parallel dazu hat die JI die Antworten der Vernehmlassung zur GPR-Revision bearbeitet, in der sie sogar noch einen Schritt weitergegangen war und statt einem Beiblatt einen vorgedruckten Wahlzettel zum Ankreuzen vorgeschlagen hatte. Damit ist sie über das Ziel hinausgeschossen: Der vorgedruckte Wahlzettel stiess einhellig auf Ablehnung. Als Gegenvorschlag forderten die SP und viele andere Vernehmlassungsadressaten das obligatorische Beiblatt. Auch als die STGK letzten Frühling die PI Zeugin diskutierte, war der Wille glasklar: Die Mehrheit will ein Beiblatt, dass spätestens bis zu den Regierungsratswahlen 2023 umgesetzt sein soll. Vor diesem Hintergrund ist es wirklich schwer nachvollziehbar, was die Regierung dazu bewogen hat, sich gänzlich gegen ein Beiblatt zu entscheiden.

Um eine rechtzeitige Beratung und Inkraftsetzung sicherzustellen, hat die Kommission bereits früh in der Beratung beschlossen, die Einführung des Beiblatts in die GPR-Vorlage mitaufzunehmen. Dank der Unterstützung der JI können wir heute nun darüber abstimmen. Lehnen Sie wie die SP den Minderheitsantrag der SVP zu Paragraph 48 sowie alle Folgeminderheiten ab und folgen Sie der Kommissionmehrheit.



*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Im Namen der FDP nehme ich Stellung zu einem Herzstück der vorliegenden Revision, welches in der ursprünglichen, vom Regierungsrat vorgeschlagenen Revision nicht enthalten war. Hier wurde die STGK, basierend auf der PI Zeugin, selber aktiv. Es geht um das sogenannte Vorverfahren – Sie haben alles gehört – bei Majorzwahlen, welches bezweckt, wie das der Kommissionspräsident perfekt zusammengefasst hat, dass bei sämtlichen Mehrheitswahlen im Kanton, das heisst Gemeinde- und Bezirksstufe und neu nun auch auf Kantonsstufe, für die Regierungs- und Ständeratswahlen mittels eines sogenannten Beiblatts die Transparenz für die Stimmberechtigten erhöht und das Ausfüllen des Wahlzettels vereinfacht werden sollen. Wie beim Eintreten gesagt, es geht hier wahrlich nicht um eine Revolution, sondern um eine sinn- und massvolle Evolution.

Das Vorverfahren und das Beiblatt werden nun in den revidierten Paragraphen 48 bis 56 sowie im Paragraf 61 abgehandelt. Die FDP spricht sich hier fürs ganze Vorverfahren aus, inklusive Beiblatt. Der strittige Punkt seitens SVP ist neben ein paar nebensächlichen Details nur die Frage, ob auf kantonaler Ebene, das heisst bei den Regierungs- und Ständeratswahlen, ein Beiblatt mit den Namen der Kandidierenden beizulegen sei oder nicht. Die Gründe der SVP, weshalb auf Kantonsstufe ein Beiblatt keine gute, kundenorientierte Sache sein soll, erschliessen sich mir leider wirklich nicht. Der administrative zusätzliche Aufwand ist vertretbar. Die FDP sieht kein Problem mit einem Beiblatt, im Gegenteil, ein solches macht Sinn und hat sich überall dort, wo es bereits eingesetzt wird, insbesondere auf kommunaler Stufe, bewährt.

Die FDP steht voll und ganz hinter dem Antrag der STGK und wird entsprechend bei allen nun zur Abstimmung stehenden Paragraphen 48 bis 56 im Rahmen des Vorverfahrens im Sinne des Antrags der Mehrheit der STGK stimmen. Besten Dank.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Die Änderungen der Paragraf 48, 61 und vielen weiteren sind eine Folge der parlamentarischen Initiative von Michael Zeugin, die ein Beiblatt für Regierungsratswahlen verlangt. Das Beiblatt soll nun für sämtliche Wahlen eingeführt werden, es dient der Transparenz und Übersichtlichkeit für die Wählenden und es vereinfacht das Ausfüllen des Wahlzettels, wie ich auch bereits schon im Eintretensvotum erläutert habe.

Vielleicht erging es Ihnen auch schon so wie mir: Es gibt eine Ersatzwahl beispielsweise zur Bezirkskirchenpflege, auf dem Wahlzettel eine leere Zeile. Hmm, welche Personen stehen dann überhaupt zur Wahl? Ich google, finde nichts dazu, versuche es erneut. Eventuell frage ich sogar mir bekannte kirchennahe Personen. Und nach mühsamer Recherche kommt die Erkenntnis: Es gibt wohl gar keine Kandidierenden. Es gibt nur eine Vakanz, die ausgeschrieben werden musste, und dies ist nur ein Beispiel. Aber auch wenn es Kandidierende gäbe, erleichtert es mir und allen anderen Wählenden in Zukunft, mit dem Namen auf dem Beiblatt nach ihrem Profil zu suchen. Diese Transparenz ist also eine echte Wahlunterstützung und das Beiblatt ein wichtiger Baustein zur Meinungsbildung und somit zur Stärkung unserer Demokratie, schliesslich auch mit dem Ziel, den Wähleranteil

zu erhöhen. Denn je transparenter und übersichtlicher die Wahlen gestaltet werden, desto demokratischer sind sie.

Mit dem Beiblatt wird auch ein Melde- oder Vorverfahren für Kandidatinnen und Kandidaten verbunden, die auf dem Beiblatt auf freiwilliger Basis aufgeführt werden möchten. Trotzdem lässt es auch in Zukunft unverändert eine stille Wahl zu, sofern die Voraussetzungen dies erlauben. Die Grünliberalen haben also mit ihrem Vorstoss eine Demokratisierung des Wahlprozesses angestossen, und wir freuen uns, dass diese mit sogar einer Ausdehnung nun mehrheitsfähig wird. Wir werden diesem Kommissionsmehrheitsantrag und allen damit verbundenen Folgeanträgen ohne weitere Voten zustimmen.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Ja, Sie mögen sich bestimmt gut erinnern: Es stehen die Regierungsratswahlen an. Man sitzt vor dem leeren Wahlzettel und fragt sich: Ja wer kandidiert jetzt schon wieder? So geht es ausser den paar Politikerinnen und Politikern, die ja gut informiert sein müssen, wohl allen Wahlberechtigten im Kanton Zürich. Es beginnt ein aufwendiges Zusammensuchen der Namen der Kandidierenden, und man kann sich gut vorstellen, dass dies vielen zu mühsam ist und sie dann darauf verzichten, an der Wahl teilzunehmen. Mit der PI Zeugin wurde gefordert, dass es für die Regierungsratswahlen ein Beiblatt geben soll, um diesen Missstand zu beheben. Und es hat sich herausgestellt, dass so ein Beiblatt für alle Majorzwahlen eine sinnvolle Unterstützung ist. Die Stadt Zürich hat im Februar 2022 ihre Exekutive mit einem Beiblatt gewählt. 22 Personen haben sich für die neun Sitze zur Verfügung gestellt. Noch nie hatten wir eine so gute Übersicht über alle, die einen Sitz anstrebten. Die Stadtverwaltung hat vor den Wahlen festgestellt, dass sie kaum mehr Telefonate von Wahlberechtigten bekommen hatte, welche nachgefragt haben, wer denn jetzt eigentlich kandidiere. Das Beiblatt hat also offenbar gute Dienste geleistet.

Wichtig ist, das Beiblatt so auszugestalten, dass es klar ersichtlich ist, dass man dieses nicht einwerfen darf, sondern die Namen auf den leeren Wahlzettel übertragen muss. Auch muss klar und deutlich informiert werden, dass man selbstverständlich auch andere Personen als die aufgeführten wählen darf. Die Erfahrungen aus der Stadt haben gezeigt: Das ist durchaus machbar und gut praktikabel. Mit einem Beiblatt wird die Transparenz erhöht und die Wahl vereinfacht. Mit nachfolgenden Regelungen wird auch gewährleistet, dass weiterhin gedruckte Wahlzettel verwendet werden dürfen. Die Leute sollen ja bei der Wahl von grossen Gremien nicht durch endloses Abschreiben von Listen von den Wahlen abgehalten werden.

Bitte unterstützen Sie mit der Kommissionsmehrheit die Einführung des Beiblatts. Vielen Dank.

*Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr:* Das grosse Rätsel, weshalb der Regierungsrat trotz grossmehrheitlichem Wunsch nach einem Beiblatt auf eine Bestimmung zur Einführung eines Beiblatts verzichtet hat, dieses Rätsel kann ich vielleicht lösen. Es gibt zwei Argumente, die ich hier offenlegen kann: Einerseits war der Regierungsrat dagegen, weil er der Meinung ist, das bisherige System mit den

freiwilligen Beiblättern funktioniere – es ist ja freiwillig möglich – und es sei keine weitere Regulierung nötig. Und das zweite Argument: Der Regierungsrat ist der Meinung, es sei genügend bekannt, wer für die Regierung oder den Ständerat kandidiere, es brauche kein Beiblatt für diese Wahlen. Das sind die Argumente des Regierungsrates. Der Kantonsrat wird entscheiden.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Christina Zurfluh Fraefel gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 121 : 44 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

#### *§ 49. Wahlvorschläge, a. Einreichung*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Zuhanden der Materialien werde ich mich zu Paragraphen 49, 52, 54 und 54a entsprechend äussern.

Zum Paragraphen 49: Unter Paragraph 49 beantragt Ihnen die Kommissionmehrheit eine weitere Änderung, die es zur Einführung eines Beiblatts braucht. Auch wenn über den Folgeminderheitsantrag bereits durch die Ablehnung des Minderheitsantrags Zurfluh Fraefel beschlossen worden ist, möchte ich Ihnen die Gründe für die beantragte Änderung gerne erläutern: Das für sämtliche Mehrheitswahlen erforderliche Vorverfahren wird neu mit der Anordnung der Wahl gemäss der beantragten Änderung von Paragraph 57 Absatz 2 eingeleitet. Damit wird eine Mehrheitswahl ganzheitlich angeordnet, das heisst, einschliesslich des Termins eines allfälligen zweiten Wahlgangs. Dazu werde ich unter Paragraph 57 aber noch Ausführungen machen. Dies trägt der Planungspraxis der wahlleitenden Behörde und der zuständigen Gemeinderatskanzleien Rechnung und erhöht die Transparenz des Vorverfahrens und der Abwicklung von Mehrheitswahlen insgesamt. Die geltende Frist von 40 Tagen und die Möglichkeit zur Fristverkürzung bei kommunalen Wahlen wird dabei unverändert übernommen.

Als Ausnahmeregelung legt die beantragte Änderung jetzt unter dem Paragraphen 49 Absatz 3 den Termin zur Einreichung von Wahlvorschlägen für die Regierungsrats- und Ständeratswahlen entsprechend dem Vorverfahren für Kantonsratswahlen gemäss Paragraph 90 Absatz 2 und für Nationalratswahlen gemäss Paragraph 110 Absatz 2 vom angeordneten Wahltag her fest. Die Anordnung der Regierungsrats- und Ständeratswahlen erfolgt jeweils mehr als sieben Monate im Voraus. Die Einreichfrist wird bei den kantonalen Wahlen nicht an den Zeitpunkt der amtlichen Veröffentlichung der Wahlanordnung geknüpft. Der Termin zur Einreichung der Wahlvorschläge wird daher ausdrücklich im Gesetz als der 11. Montag vor dem Wahltag festgelegt.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Besten Dank. Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir unter Paragraph 48 beschlossen.

#### *§ 52. d. Prüfung*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Die beantragte Änderung von Paragraf 52 Absatz 4 hält neu ausdrücklich fest, dass die Kandidatur einer vorgeschlagenen Person als zurückgezogen gilt, wenn sie die Wählbarkeit verliert. Dies tritt im Todesfall einer vorgeschlagenen Person ein. Der Verlust der Wählbarkeit kann zudem eintreten, wenn beispielsweise eine vorgeschlagene Person aus der politischen Wohnsitzgemeinde wegzieht oder wenn sie nicht mehr Mitglied einer anerkannten Religionsgemeinschaft ist. Falls der Verlust der Wählbarkeit nach dem Druck der Wahlzettel eintritt oder bemerkt wird, kann dies auf dem Beiblatt dann leider nicht mehr berücksichtigt werden. In diesem Fall informiert die zuständige Behörde aber die Stimmberechtigten in geeigneter Weise über den Verlust der Wählbarkeit von auf dem Beiblatt aufgeführten, vorgeschlagenen Personen. Werden Stimmen für nicht wählbare, vorgeschlagene Personen abgegeben, sind diese sodann gemäss Paragraf 73 Absatz 1 ungültig.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Auch hier haben wir über den Folgeminderheitsantrag unter Paragraf 48 beschlossen.

#### *§ 54. Stille Wahl, a. Anwendungsbereich*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Mit der beantragten Änderung von Paragraf 54 Absatz 1 wird geregelt, bei welchen Wahlen die stille Wahl überhaupt möglich ist. Sie übernimmt inhaltlich die Vorgaben aus dem bisherigen Paragrafen 48. Der Umfang und die Möglichkeit der stillen Wahl bleiben nach geltendem Recht bestehen. Mit dem Verweis in Absatz 1 auf Paragraf 39 litera b und c werden die Organe des Kantons und des Bezirks genannt, die in stiller Wahl gewählt werden können. Die Möglichkeit der stillen Wahl bei Gemeindewahlen ist gemäss Absatz 2 für die entsprechenden Organe nach wie vor in der Gemeindeordnung zu regeln. Es besteht die Möglichkeit, die Wahl von einzelnen Organen der stillen Wahl zu unterstellen. Ebenso ist es wie bisher möglich, in der Gemeindeordnung zwischen Erneuerungs- und Ersatzwahlen zu unterscheiden. Die Vorgaben, wie ein Wahlgang für die nicht in stiller Wahl zu besetzenden Stellen durchzuführen ist, werden neu in geänderter Form gemäss Paragraf 55 geregelt. Zu dessen beantragter Anpassung werde ich dann sogleich noch kommen.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Besten Dank. Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir unter Paragraf 48 beschlossen.

#### *§ 54a. b. Voraussetzungen und Erklärung der Wahl*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Die Regelungen zu den Voraussetzungen und der Erklärung der stillen Wahl in Absatz 1 entsprechen dem bisherigen Paragraf 54 Absatz 1 des GPR. Zur besseren Verständlichkeit wird lediglich eine redaktionelle Anpassung vorgenommen, indem neu von «vorge-

geschlagenen Personen» anstelle von «Vorgeschlagenen» die Rede ist. Mit der Erklärung der Wahl stellt die Wahlleiterbehörde fest, dass die stille Wahl zustande gekommen ist. Bei der amtlichen Veröffentlichung dieser Erklärung der Wahl ist mit Verweis auf die Anordnung gemäss der beantragten Änderung von Paragraph 57 Absatz 2 ebenfalls darauf hinzuweisen, dass die Wahl an der Urne nicht stattfindet.

Absatz 2 hält den Grundsatz fest, dass ein Wahlgang stattfindet, wenn die Voraussetzung für die Erklärung der stillen Wahl gemäss Absatz 1 nicht erfüllt sind. Auch wenn dies aus der Sachlogik einer stillen Wahl hervorgeht, ist es sinnvoll, diesen Grundsatz ausdrücklich auch festzuhalten. Es ist ebenfalls angezeigt, über das Nichtzustandekommen amtlich zu informieren, sei es bei der amtlichen, veröffentlichten Ausschreibung oder der zweiten Frist oder nach Abschluss dieser zweiten Frist.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir unter Paragraph 48 beschlossen.

*§ 55. Vorbereitung des Wahlgangs, a. Leerer Zettel mit Beiblatt*

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir bereits unter Paragraph 48 beschlossen. Hier liegt nun aber ein weiterer Minderheitsantrag von Silvia Rigoni und einem Mitunterzeichnenden vor, der in Verbindung mit den Paragraphen 55a und 67 steht. Wir behandeln diese gemeinsam.

***Minderheitsantrag Silvia Rigoni und Urs Dietschi:***

*§ 55 Abs. 1 und 2 unverändert.*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Ich spreche nun zu Paragraphen 55 und 55a und werde zu Paragraph 67 dann noch separat im Sinne von Erläuterungen das Wort ergreifen, nach der Abstimmung.

Zur klaren begrifflichen Unterscheidung der Verwendung des leeren Wahlzettels mit Beiblatt, was dem Grundsatz entspricht, und des gedruckten Wahlzettels, was folglich eine Spezialregelung darstellt, werden die Untermarginalien entsprechend angepasst. Da die beantragten Änderungen von Paragraphen 55 und 55a in einem engen Zusammenhang stehen, spreche ich, wie erwähnt, zu beiden Bestimmungen gleichzeitig. Das Beiblatt informiert die Stimmberechtigten über die zur Wahl vorgeschlagenen Personen. Paragraph 55 Absatz 1 hält fest, dass bei Wahlen ein Wahlzettel mit einem Beiblatt verwendet wird, und verweist für den genauen Inhalt des Beiblatts auf den zur Änderung beantragten Paragraphen 61 des GPR. Weiter schreibt Absatz 1 im Sinne einer Grundsatzregelung vor, dass die Namen der vorgeschlagenen Personen auf dem Beiblatt aufzuführen sind. Die Verwendung von Wahlvorschlägen, die auf einen Wahlzettel gedruckt werden, wird neu in Absatz 3 geregelt. Absatz 2 präzisiert als Ausnahmeregelung das Vorgehen, wenn keine Personen vorgeschlagen werden oder alle vorgeschlagenen Personen

in stiller Wahl gewählt, aber mehr Stellen zu besetzen sind. In diesem Fall stehen keine Namen von vorgeschlagenen Personen für das Beiblatt zur Verfügung, weshalb auf die Verwendung eines Beiblatts verzichtet wird. Die Stimmberechtigten erhalten deshalb einen leeren Wahlzettel ohne ein zusätzliches Beiblatt. Die wahlleitende Behörde setzt die Stimmberechtigten mit der Wahlanleitung darüber in Kenntnis.

Die Verwendung des gedruckten Wahlzettels, die bisher Paragraf 55 Absatz 3 regelte, wird neu unter Paragraf 55 Absatz 1 und 2 geregelt, während die Verwendung des leeren Wahlzettels unter Absatz 3 geregelt wird. Der Vollständigkeit halber wird erwähnt, dass gemäss Paragraf 60 Absatz 1 litera d eine Wahlanleitung beigelegt wird. Mit diesen Anpassungen möchte die Kommissionmehrheit erreichen, dass der Einsatz eines gedruckten Wahlzettels nicht nur dann möglich ist, wenn mindestens zehn Stellen zu besetzen sind.

Eine Minderheit hingegen möchte, dass bei Wahlen, bei denen mehr als zehn Stellen zu besetzen sind, gedruckte Wahlvorschläge zu verwenden sind. Hierfür werden die Wahlvorschläge auf je einen Wahlzettel gedruckt. Die Stimmberechtigten können die vorgedruckten Wahlvorschläge als Wahlzettel verwenden und müssen die Namen der vorgeschlagenen Personen, denen sie ihre Stimme geben möchten, nicht handschriftlich aufführen. Die Stimmberechtigten erhalten in jedem Fall, selbst wenn lediglich ein Wahlvorschlag vorliegt, zusätzlich einen leeren Wahlzettel. Eine ausdrückliche Regelung zur Verwendung von gedruckten Wahlvorschlägen in der Gemeindeordnung, wie dies der bisherige Paragraf 55 Absatz 2 vorsieht, wäre somit nicht mehr erforderlich. Im Unterschied zum geltenden Recht wäre die Verwendung von vorgedruckten Wahlvorschlägen bei Wahlen, bei denen weniger als zehn Stellen zu besetzen sind, nicht mehr möglich. Aufgrund der Anpassung von Absatz 3 schlägt daher die Minderheit vor, Paragraf 55a aufzuheben und den Paragrafen 67 anzupassen.

Namens der Kommission beantrage ich Ihnen, dem Kommissionsantrag zuzustimmen und den Minderheitsantrag, einschliesslich der Folgeanträge zu 55a und 67, abzulehnen. Besten Dank.

*Thomas Forrer (Grüne, Erlenbach):* Ich habe mich jetzt gerade nochmals versichert, also ich rede hier als Vertreter eines Wahlkreises, in dem es keine Parlagemeinde gibt, wo es nur Majorzwahlen gibt, und insofern rede ich hier jetzt anstelle von Silvia Rigoni. Ich habe jetzt aber gerade erfahren – und bitte korrigieren Sie mich, wenn ich falsch liege –, dass es entweder einen vorgedruckten Wahlzettel gibt oder ein Beiblatt gibt, aber der Fall, dass es sowohl einen vorgedruckten Wahlzettel als auch ein Beiblatt gibt, offenbar nicht vorkommt. Ich wollte eigentlich darüber reden, dass das zu kompliziert sei, bin jetzt aber froh, dass ich kurz davor noch eines Besseren belehrt worden bin.

Dann komme ich zum zweiten Argument, das erste ist hier also nicht mehr gültig, das zweite Argument für diesen Antrag der Grünen: Und zwar geht es hier darum, dass durch vorgedruckte Wahlzettel halt krasse Asymmetrien entstehen können, die demokratisch dann auch nicht vertretbar sind. Es kann nämlich durch vorgedruckte Wahlzettel zum Beispiel der Fall entstehen, dass für die Erneuerungswahl

einer siebenköpfigen Gemeindeexekutive, in diesem Fall sechs Bisherige und vielleicht noch ein Kollege oder eine Kollegin dieser sechs Bisherigen sich zusammen tun, sich absprechen und – das ist ja legitim – gemeinsam einen Wahlvorschlag einreichen. Eine achte Kandidatin hat keinen Platz mehr auf diesem Wahlvorschlag und muss dann allein einen Wahlvorschlag einreichen. Es werden dann den Wählerinnen und Wählern zwei vorgedruckte Wahlzettel zugestellt, einer mit sieben Personen und ein zweiter, auf dem dann die achte Person allein steht. Es liegt auf der Hand – ich kann es Ihnen jetzt nicht stochastisch vorrechnen, aber es liegt auf der Hand –, dass die Wahlchancen der sieben auf dem gleichen Wahlzettel gegenüber der achten Person, die allein auf dem zweiten Wahlzettel steht, dass da die Wahlchancen der sieben Personen viel grösser sind. Und zwar einfach aufgrund der Tatsache, dass vorgedruckte Wahlzettel durch die Wählerinnen und Wähler nicht verändert werden, dass das nicht sehr oft vorkommt, dass der Eindruck entsteht, dass man – entweder oder – den einen oder den anderen einwerfen muss. Es ist auch so, dass die Wahrscheinlichkeit, dass die achte Person gewissermassen auf die Liste der anderen sieben panaschiert wird, kleiner ist, als dass eine der sieben Personen durch diese Person ersetzt wird. Das heisst: Bei den sieben besteht grundsätzlich eine grössere Wahrscheinlichkeit, dass sie Stimmen bekommen.

Wir Grüne sind der Ansicht, dass die Wahlergebnisse aber nicht durch die Druckmaschinen vorstrukturiert werden sollten, vor allem nicht in einem Land, das sich immer wieder für seine Demokratie rühmt. Da ist das dann eben doch der falsche Weg. Die Idee vorgedruckter Wahlzettel ist nach unserer Auffassung, dass man ab einer gewissen Zahl von Kandidierenden und Listenplätzen den Wählerinnen und Wählern die Schreibarbeit abnimmt. Also man kann nicht von allen verlangen, dass sie 16 Namen auf eine Liste schreiben, zum Beispiel bei einer grösseren Behörde wie zum Beispiel einer Bezirkskirchenpflege. Deshalb beantragen wir Grüne, dass vorgedruckte Wahlzettel erst ab zehn Sitzen gebraucht werden. Davor, also mit weniger Listenplätzen, kann man den Wählerinnen und Wählern zutrauen, dass sie die Namen von Hand eintragen. Das ist demokratisch besser vertretbar, und wir gehen auch davon aus, dass dadurch eben die Asymmetrie von sehr einseitig zusammengesetzten Wahlzetteln vermieden werden kann. Ich danke Ihnen.

*Nicola Yuste (SP, Zürich):* Wir lehnen den Minderheitsantrag von Frau Rigoni, inklusive Folgeminderheiten, ab. Die Verwendung des gedruckten Wahlzettels ist ja freiwillig für die Gemeinden und schon in vielen Gemeinden Usus und soll auch in Zukunft bei weniger als zehn zu besetzenden Stellen möglich sein, sofern die Gemeindeordnung das vorsieht. Aus Sicht der SP kann diese Möglichkeit in gewissen Fällen nämlich durchaus sehr sinnvoll sein, insbesondere für die Transparenz über Wahlvorschläge von interparteilichen Konferenzen bei Wahlen, an denen der freiwillige Parteienproporz greift. Vielen Dank.

*Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Silvia Rigoni gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 139 : 26 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

§ 55a

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir bereits unter Paragraf 48 und über den Minderheitsantrag Rigoni unter Paragraf 55 beschlossen.

§ 56. *Ergänzende Angaben*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Hier zu Paragraf 56 nur ganz kurze Erläuterungen: Durch die Anpassung von Paragraf 56 wird präzisiert, dass die Verordnung neu regelt, durch welche Angaben die Namen der vorgeschlagenen Personen auf dem Beiblatt ergänzt werden. Zudem wird neu der Begriff des Wahlzettels anstelle desjenigen der gedruckten Wahlvorschläge verwendet.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir bereits unter Paragraf 48 beschlossen.

§ 57. *Anordnung, a. Zuständigkeit, Veröffentlichung*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Absatz 1 hält wie bisher den Grundsatz fest, dass Wahlen und Abstimmungen an der Urne von der wahlleitenden Behörde angeordnet werden. Absatz 2 regelt neu den Inhalt der amtlichen Anordnung einer Wahl oder Abstimmung. Die Anordnung bezeichnet gemäss litera a den Gegenstand einer Wahl oder Abstimmung. Bei einer Wahl gilt es in der Anordnung festzuhalten, welches Organ gewählt werden soll und welche und wie viele Stellen mit der Wahl zu besetzen sind. Bei einer Abstimmung ist der Titel der zur Abstimmung gelangenden Vorlage aufzuführen.

Die Wahl eines Organs wird neu gesamtheitlich angeordnet. Die Anordnung umfasst neben dem Wahl- und Abstimmungstag gemäss litera b auch das Datum für den zweiten Wahlgang gemäss litera e sowie den jeweiligen Ort und die Frist zur Einreichung der Wahlvorschläge gemäss litera c. Da das Vorverfahren nicht mehr vorwiegend der Ermöglichung der stillen Wahl dient, sondern auch bei Mehrheitswahlen zur Anwendung gelangt, die keine stille Wahl vorsehen, ist es angezeigt, in der Anordnung einen Hinweis zur Möglichkeit der stillen Wahl aufzuführen, was in litera d geregelt wird. Somit sind sämtliche Anspruchsgruppen und insbesondere die Stimmberechtigten informiert, ob bei der angeordneten Wahl die stille Wahl gemäss dem angepassten Paragrafen 54 möglich ist.

Die Aufzählung der Gegenstände einer Wahlanordnung ist nicht abschliessend. Bei der Anordnung einer Abstimmung sind die Vorgaben gemäss litera a bis d zur



Wahl nicht anwendbar. Die Mindestfristen gemäss geltendem Paragraphen 57 Absatz 2 des GPR zur Veröffentlichung der Anordnungen von Abstimmungen und Wahlen entsprechen nicht mehr der Praxis. Wahlleitende Behörden planen Wahlen und Abstimmungen frühzeitig. Die geltenden Fristen sind mit den üblichen Prozessen für Druck, Verpackung und Versand der Wahl- und Abstimmungsunterlagen in der Regel nicht vereinbar. Es ist daher angezeigt, diese Mindestfristen leicht zu erhöhen, weshalb in Paragraph 57 Absatz 3 das auch so beantragt wird. Die Fristen entsprechen jedoch nicht dem Regelfall eines eidgenössischen Blanko-Termins mit gleichzeitigem Versand des Stimmmaterials, bestehend aus eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Unterlagen. Sie sind nach wie vor lediglich als grundlegende Mindestfristen und nicht als Empfehlung im Sinne der Begründung einer Praxis gedacht. Die angepassten Fristen lassen den politischen Gemeinden jedoch den Spielraum, im Bedarfsfall auch kurzfristig eine Abstimmung durchzuführen.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Besten Dank für die Erläuterungen. Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir bereits unter Paragraph 48 beschlossen.

## § 58

Keine Bemerkungen; genehmigt.

## § 59. c. Kantonale Abstimmungen

### Abs. 1

***Minderheitsantrag Silvia Rigoni, Diego Bonato, Urs Dietschi, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*§ 59 Abs. 1 gemäss geltendem Recht.*

*Stefan Schmid (SVP, Nidderglatt), Präsident der STGK:* Der Regierungsrat legt das Datum einer Volksabstimmung gemäss Absatz 1 neu so fest, dass sie unter Berücksichtigung der erforderlichen Vorbereitungszeit möglichst bald ab endgültiger Verabschiedung einer Vorlage durch den Kantonsrat oder ab Feststellung des Zustandekommens eines fakultativen Referendums durchgeführt wird. Eine Minderheit möchte hingegen, das gemäss bisheriger Regelung Volksabstimmungen innert sieben Monaten ab den genannten Handlungen durchzuführen sind. Dies führt aufgrund der inhaltlich komplexer werdenden Abstimmungsvorlagen insbesondere bei der Erstellung des Beleuchtenden Berichts und der Abstimmungszeitung zu steigendem Koordinationsbedarf. Die Koordination, an der verschiedene Stellen beteiligt sind, ist zeitlich aufwendig und kann zu terminlichen Engpässen führen. Je nach zeitlichem Abstand zwischen den Blanko-Terminen für eidgenössische Abstimmungen, die in aller Regel auch die Termine für kantonale Abstimmungen sind, kann die Frist von sieben Monaten teilweise nicht oder kaum eingehalten werden. Aus Sicht der Mehrheit rechtfertigt es sich deshalb, die Frist zur Festlegung des Datums einer Volksabstimmung nicht mehr an

eine konkrete Zahl, sondern an den abstrakten Begriff zu knüpfen. Namens der Kommission beantrage ich Ihnen, dem Kommissionsantrag zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Mit einer Volksabstimmung wird häufig auf ein gesellschaftliches Problem reagiert, das von vielen Menschen als wichtig und auch als dringlich empfunden wird. Bis dann die eingereichte Initiative als Vorlage durch den Kantonsrat gegangen ist, vergeht einige Zeit. Dann ist die Vorlage abstimmungsreif und soll nicht auf die lange Bank geschoben werden. Gleiches gilt für Gesetze, die dem obligatorischen Referendum unterstehen oder gegen die ein Referendum ergriffen wurde. Auch diese sind oft dringlich. Ein gutes Beispiel dafür ist das Energiegesetz. Der Zeitdruck für die Umsetzung des Klimaschutzes ist enorm. Selbstverständlich kann es im einen oder anderen Fall für die Verwaltung anspruchsvoll sein, die Frist von sieben Monaten bis zur Volksabstimmung einzuhalten. Wir Grünen nehmen den Einsatz der Verwaltung durchaus wahr und wertschätzen ihn auch. Wir setzen uns ja jeweils dafür ein, dass die Verwaltung mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet ist, um die oft anspruchsvolle Arbeit manchmal auch unter Zeitdruck zu bewältigen.

Mit dem Vorschlag, möglichst bald eine Vorlage zur Abstimmung zu bringen, sind wir Grünen nicht einverstanden. Es ist im Interesse der Bevölkerung, dass sie möglichst schnell, aber spätestens innerhalb der maximalen Frist von sieben Monaten abstimmen kann. Wir erwarten von den Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern, dass der Verwaltung genügend Ressourcen für ein schnelles Aufgleisen einer Abstimmung zur Verfügung gestellt wird. Und von der Verwaltung erwarten wir, dass sie sich vorausschauend mit anstehenden Vorlagen beschäftigt, um dann die Aufgabe innert sieben Monaten bewältigen zu können. Bitte unterstützen Sie mit uns diesen Antrag und belassen Sie den Paragraphen 59 Absatz 1 beim geltenden Recht.

*Christina Zurfluh Fraefel (SVP, Wädenswil):* Unter Absatz 1 erachten wir es nicht als zielführend, mit dem abstrakten Begriff von «möglichst bald» einen Terminbeschrieb im Gesetz zu fixieren. Auch wir sind der Meinung, die bisherige Regelung von sieben Monaten sei klar und umsetzbar. Auch bei komplexen Abstimmungsvorlagen dürfte dies problemlos möglich sein, soll doch auch hier die Digitalisierung zu einer Effizienzsteigerung beitragen.

Unter Absatz 2 möchten wir verhindern, dass durch Rechtsmittel eine Volksabstimmung über Jahre hinaus verzögert werden kann. Mit der neuen gesetzlichen Regelung, auch wenn Sie der heutigen Praxis entsprechen mag, öffnen wir möglichem Missbrauch Tür und Tor. Das lehnen wir ab.

*Nicola Yuste (SP, Zürich):* Die SP schliesst sich der Argumentation der Kommissionmehrheit an und sieht es angesichts der von Stefan Schmid dargelegten Gründe als gerechtfertigt, der Regierung mehr zeitliche Flexibilität bei der Festlegung des Datums einer Volksabstimmung einzuräumen und dieses ist nicht mehr an eine konkrete Frist zu knüpfen. Wir dürfen auch davon ausgehen, dass

unsere Verwaltung diese Flexibilität nicht ausnutzt oder missbraucht, sondern redlich und im Sinne der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger einsetzt. Wir lehnen den Minderheitsantrag ab.

*Michael Biber (FDP, Bachenbülach):* Die Grünen möchten die starre Frist von sieben Monaten beibehalten. Sie gehen also indirekt davon aus, dass der Regierungsrat, wenn nicht eine konkrete Frist im Gesetz niedergeschrieben ist, mit dem Abstimmungsvorlagen Unfug betreiben würde. Also dieses Misstrauen, muss ich Ihnen ehrlicherweise sagen, dieses Misstrauen teilen wir nicht. Es gibt durchaus andere Punkte, bei welchen der Regierung kritisch auf die Finger geschaut werden darf. Es ist nämlich langjährige und unbestrittene Praxis, dass Vorlagen so rasch wie möglich den Stimmberechtigten vorgelegt werden. Die Neuformulierung – wir haben es gehört – beruht denn auch mehr auf den berechtigten Anliegen der Verwaltung, also ein technisches Anliegen an eine seriöse Vorbereitung. Mit der teils gestiegenen Komplexität sind eben diese sieben Monate teilweise kurz; das hat nichts mit Effizienzsteigerung und nichts mit zu wenig Man- oder Womanpower zu tun. Sie können diesen Minderheitsantrag getrost ablehnen. Besten Dank.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Auch die Grünliberalen unterstützen den Mehrheitsantrag und den Antrag der Regierung, dass eine Vorlage so schnell wie möglich an die Urne kommen kann. Einfach ein Beispiel, dass die sieben Monate manchmal wirklich etwas knapp sein könnten: Wenn es jetzt sieben Monate und ein paar Tage wären für einen Abstimmungstermin, geht das ja schon wieder nicht. Es kann aber sein, dass gerade mit der Sommerpause oder einem früheren Abstimmungstermin dann eben nur vier Monate zur Verfügung stehen würden für den Termin vorher, damit man diese sieben Monate theoretisch einhalten kann, und das ist wirklich sehr ambitioniert. Je nach Vorlage verstehe ich, dass es dann eben sieben Monate und ein paar Tage sein dürfen. Daher finde ich die Flexibilität, die wir der Regierung hier zugestehen, durchaus in Ordnung. Besten Dank.

*Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr:* Diese Bemerkung sei erlaubt: Eine etwas raschere Behandlung der Vorlagen durch den Kantonsrat hätte wohl einen grösseren Effekt als eine starre siebenmonatige Frist.

Einen Punkt möchte ich aber hier klarstellen: «Möglichst bald» ist kein Freipass, es irgendwann anzusetzen, wenn es der Regierung dann einfach so passt, «möglichst bald» heisst «möglichst bald». Das heisst, man muss sich so organisieren, dass es möglichst bald sein kann. Verzögerungen sind begründungspflichtig. Es kann nicht politischer Unfug oder politische Manipulation mit dieser Bestimmung gemacht werden. Fälle, die eintreffen können, sind jene Fälle, wo die Blanko-Termine der Abstimmungen so gelegt sind, dass zwischen der einen und der anderen Abstimmung sehr enge Fristen sind, dass die Ankündigung, die Festlegung spät ist, dass Feiertage ungünstig liegen, dass Referendumskomitees kompliziert aufgestellt sind und Mühe haben, den Text für den Beleuchtenden Bericht herzu-

stellen, und so weiter. Es sind also verschiedene Akteure hier beteiligt. Es ist weniger die Verwaltung in ihrer Kernarbeit, sondern eher die Verwaltung in ihrer Koordinationsarbeit, die all diese Stellungnahmen und Berichte einholen muss, und dies fristgerecht. Da kann es einmal sein, dass es acht Monate dauert oder achteinhalb Monate, aber es ist kein Freipass, die Abstimmung irgendwann anzusetzen.

Ich möchte hier auch festhalten, dass die Regierung in der Frage der Ansetzung der Abstimmungen sehr konsequent ist, sich nie für politische Spiele hergibt. Die Abstimmungen werden immer so angesetzt, wie sie in der Reihenfolge fristgerecht auch anzusetzen sind. An dem halten wir sehr strikte fest und das wird auch in Zukunft so sein, das gehört zum demokratischen Anstand.

### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Silvia Rigoni gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 93 : 70 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

### *§ 59 Abs. 2*

***Minderheitsantrag von Christina Zurfluh Fraefel, Diego Bonato, Urs Dietschi, Silvia Rigoni, Stefan Schmid, Erika Zahler:***

*Abs. 2 streichen.*

*Abs. 3–5 werden zu Abs. 2–4.*

*Nicola Yuste (SP, Zürich):* Dazu möchte ich gerne sprechen, das ist nämlich auch ein ganz wichtiger Absatz. Weil der Kommissionspräsident nicht mehr dazu gesprochen hat, er hat vorher dazu gesprochen, als Erinnerung: Es geht jetzt darum, ob eine Volksabstimmung über das Datum hinaus verzögert werden kann, wenn noch ein Rechtsmittelverfahren hängig ist. Aus Sicht der SP ist dies sehr gerechtfertigt, denn eine Volksabstimmung unter dem Vorbehalt des Rechtsmittelverfahrens wäre für die Stimmbevölkerung unzumutbar, vor allem bei nicht dringlichen Geschäften. Es geht auch nicht um juristisches Geplänkel, wie es Silvia Rigoni im Eintreten dargestellt hat. Es ist ein wichtiges Recht in unserem demokratischen System, dass gegen Abstimmungsvorlagen der Rechtsmittelweg ergriffen werden kann. Auch bei Beschwerden, denen keine aufschiebende Wirkung erteilt wurde, soll erst dann über eine Vorlage abgestimmt werden, wenn das Verfahren abgeschlossen und klar ist, ob die Beschwerde gutgeheissen wurde. Alles andere führt zu Rechtsunsicherheiten und ist nicht zumutbar.

Wie kommunizieren Sie der Stimmbürgerschaft überhaupt, dass sie über ein Anliegen abstimmt, das eventuell gar nicht rechtmässig ist? Die Stimmbevölkerung kann in solchen Fällen nicht davon ausgehen, dass der Ausgang der Volksabstimmung das endgültige Ergebnis darstellt. Das Stimmvolk soll aber das letzte Wort haben, das ist der Grundsatz unserer Demokratie. Mit der Anordnung einer Volksabstimmung ist deshalb zuzuwarten, bis die notwendigen Entscheide rechtskräftig vorliegen. Die SP lehnt den Minderheitsantrag ab.

*Michael Biber (FDP, Bachenbülach):* Kurz gesagt widerspiegelt dieser Minderheitsantrag die Befürchtung, dass mittels eines Rechtsmittels Abstimmungen ungebührlich verzögert werden könnten, und diese Befürchtung teilen wir nicht, da spricht die Erfahrung für sich. Unbegründete Beschwerden werden in der Regel sehr, sehr speditiv abgehandelt. Im Gegenzug aber erhält man, wenn man die notwendigen Entscheide abwartet, eben Rechtssicherheit, dass ein darauffolgender Volksentscheid dann abschliessend ist. Und das dünkt uns in einer Abwägung wichtiger, als dass man so schnell als möglich eine Abstimmung herbeiführt. Lehnen Sie daher den Minderheitsantrag ab.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Ja, die Grünen unterstützen hier den Minderheitsantrag der SVP. Die Argumente, die die SVP zu diesem Minderheitsantrag hat, kann ich Ihnen hier nicht darlegen, aber sehr wohl die Überlegungen der Grünen: Politische Entscheidungen können nicht unabhängig von grundlegenden Gesetzen, wie zum Beispiel der Verfassung, gefällt werden. Das Politische ist also nicht frei von juristischen Überlegungen. Aber wir dürfen nicht so weit gehen, dass wir das Juristische über das Politische stellen, und auf keinen Fall im Grundsatz, so wie es hier im Paragraph 59 Absatz 2 wie von der regierungsrätlichen Vorlage verlangt wird. In der Begründung sagt die Regierung, es könne den Stimmberechtigten nicht zugemutet werden, politisch über etwas zu entscheiden, das noch nicht durch alle juristischen Instanzen durch ist. Diese Unsicherheit müsse vermieden werden. Wir Grünen denken, dass dies durchaus zumutbar ist. In einer direkten Demokratie ist es manchmal anspruchsvoll zu erfassen, worüber nun genau abgestimmt wird. Und es ist dann die Aufgabe von uns Politikerinnen und Politikern oder den Medien, zu erläutern, worum es geht. In diesem Zug kann dann auch erläutert werden, dass es gewisse juristische Unsicherheiten gibt, sollte das denn so sein, und dass es daher auch einen Vorbehalt gibt. Die Stimmberechtigten können aber trotzdem politisch entscheiden.

Die aktuelle Regelung ist gut. Heute kann ein Gericht einem hängigen Verfahren eine aufschiebende Wirkung erteilen, wenn dies wirklich Sinn macht. Im Einzelfall kann das gut sein, aber wir wollen das nicht grundsätzlich, wie hier in der Vorlage vorgeschlagen, so ins Gesetz nehmen. Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Christina Zurfluh Fraefel gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 92 : 71 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

§ 59 Abs. 3–5

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 61. c. Beiblatt

Abs. 1

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Hier wiederum im Sinne von Erläuterungen spreche ich zu Absatz 1, bevor wir dann zum AL-Antrag unter Absatz 2 abstimmen werden.

Absatz 1 in Paragraf 61 ist eigentlich ein zentraler Teil für das Beiblatt oder zum Thema «Beiblatt». Paragraf 61 schreibt neu vor, dass die wahlleitende Behörde den Wahl- und Abstimmungsunterlagen ein Beiblatt beilegt. Das Beiblatt dient dem Zweck, die Stimmberechtigten mit den amtlichen Wahlunterlagen über die kandidierenden Personen zu informieren. Die Verwendung eines Beiblatts für sämtliche Mehrheitswahlen im Kanton entspricht einem breit abgestützten Anliegen von politischen Parteien und Gemeinden aus der Vernehmlassung. Bisher war die Verwendung eines Beiblatts fakultativ. Auf dem Beiblatt werden jene Personen aufgeführt, die im Rahmen des amtlichen Vorverfahrens einen gültigen Wahlvorschlag eingereicht haben. Es sind nach wie vor auch Personen wählbar, die nicht namentlich auf dem Beiblatt aufgeführt sind. Die Teilnahme am Vorfahren ist mithin keine Wählbarkeitsvoraussetzung.

Absatz 1 verweist mit dem Verweis auf die angepassten Absätze 2 und 3 von Paragraf 55 zur besseren Verständlichkeit auf Fälle, in denen kein Beiblatt verwendet werden kann. Wurden keine Personen vorgeschlagen oder sind alle vorgeschlagenen Personen in stiller Wahl gewählt, wird gemäss dem angepassten Paragrafen 55 Absatz 2 kein Beiblatt verwendet. Bei dieser Ausgangslage gibt es keine Namen vom vorgeschlagenen Personen, die auf einem Beiblatt aufgeführt werden könnten. Gleiches gilt zwangsläufig für Fälle, in welchen keine gültigen Wahlvorschläge vorliegen. Zudem wird gemäss dem angepassten Paragrafen 55 Absatz 3 für den Fall, dass die eingereichten Wahlvorschläge je auf einem amtlichen Wahlzettel gedruckt werden, ebenfalls kein Beiblatt beigelegt. Die Stimmberechtigten erhalten bereits mit dem Wahlzettel die Informationen zu den vorgeschlagenen Personen. Die Verwendung eines Beiblatts erübrigt sich somit in einem solchen Fall.

*Maria Rita Marty (SVP, Volketswil):* Beim Erlass dieser Gesetzesbestimmung des Beiblatts wurde wohl vergessen, dass bei Mehrheitswahlen, so zum Beispiel Regierungsratswahlen, bis zum Wahltag jede Person gewählt werden kann, welche die gesetzlichen und verfassungsmässigen Bestimmungen erfüllt. Dies sollte rechtsgleich geschehen. Niemand darf dabei bevorzugt beziehungsweise benachteiligt werden. Dieses Beiblatt verletzt die politischen Rechte in massiver und mehrfacher Weise. Es stellt geradezu eine Vernichtung der politischen Rechte dar, da alle Personen, welche nicht auf dem Beiblatt erwähnt werden, einen massiven Nachteil haben. Ihre Wahlchancen werden unbestrittenermassen massiv reduziert. Es ist notorisch, dass die Mehrheit der Wähler der Meinung ist, dass nur Personen gewählt werden dürfen, die auf der Liste erscheinen, und sich auch beim Ausfüllen des Wahlzettels nach dieser Liste richtet. Diese Tatsache wurde verschiedentlich von den Vorrednern implizit und explizit bestätigt, da gemäss ihren eigenen Aussagen darauf die Kandidierenden erscheinen, also die einzigen Kandidieren. Tatsächlich erscheinen aber nur die Personen, welche sich innert Frist

gemeldet haben. Wer sich nach dieser Frist entscheidet, zu kandidieren, ist im Nachteil, im massiven Nachteil. Seine politischen Rechte werden beschnitten. Niemand darf diskriminiert werden. Auch das Volk darf nicht in unzulässiger Weise beeinflusst werden. Die auf der Liste erscheinenden Personen sind unbestrittenermassen im Vorteil gegenüber Personen, die sich nach der Meldefrist zur Kandidatur entschieden haben. Dies ist unbestrittenermassen unzulässig. Da jede wählbare Person bis zum Wahldatum gewählt werden kann, darf der Bürger nicht gezwungen werden, sich innert einer Frist zu entscheiden, ob er kandidieren will oder nicht. Dies ist unzulässig, dies ist ein höchst unzulässiger Eingriff in die politischen Rechte der Bürger und damit verfassungswidrig. Dieser Paragraph ist verfassungswidrig. Als Kantonsrat haben wir die Pflicht, die Verfassung zu achten. Stimmen Sie diesem Beiblatt zu, so sagen Sie damit, dass Ihnen die Verfassung und damit die politischen Rechte der Bevölkerung egal sind. Danke für die Aufmerksamkeit.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Über den Grundsatz zum Beiblatt haben wir bei Paragraph 48 beschlossen.

§ 61 Abs. 2

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Hier liegt der eingangs erwähnte Antrag der AL-Fraktion vor, der Ihnen heute verteilt wurde.

***Antrag der AL-Fraktion:***

§ 61 Abs. 2 (neu)

*Auf dem Beiblatt werden die Namen der gültig vorgeschlagenen Personen in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt. Bei den bisherigen Amtsinhaberinnen und Amtsinhabern erfolgt der Zusatz «bisher».*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Paragraph 61 Absatz 2 regelt die Gestaltung des Beiblatts. Auf dem Beiblatt werden die Namen der gültig vorgeschlagenen Personen aufgeführt. Bisherige Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber werden zuerst mit dem Zusatz bisher aufgeführt. Danach folgen die Namen der übrigen Personen, die neu für die Wahl in das entsprechende Organ vorgeschlagen wurden. Die Auflistung erfolgt jeweils in alphabetischer Reihenfolge: Unterteilung in zuerst bisherige Mitglieder und dann neu für das entsprechende Organ kandidierende Personen dient der Transparenz und der besseren Übersichtlichkeit über die vorgeschlagenen Personen auf dem Wahlzettel. Damit wird klar ersichtlich, welche und insbesondere auch wie viele Mitglieder zum Zeitpunkt der Erneuerungswahl des Organs demselben bereits angehören. Die ergänzenden Angaben der Namen der vorgeschlagenen Personen werden gemäss den Anpassungen von Paragraph 56 in der Verordnung geregelt.

Der Grundsatz, dass zuerst die bisherigen und dann die neuen Kandidierenden jeweils alphabetisch aufgeführt werden, zuerst also die bisherigen und dann die

neuen, wird seit Beginn der Arbeiten an der GPR-Revision verfolgt. In den Protokollen der beiden Sitzungen der Arbeitsgruppe Politik im Frühjahr 2020, an denen unter anderem auch einzelne Ratsmitglieder hier drin teilnahmen, gab dieser Grundsatz keinen Anlass zu Diskussionen. Der Grundsatz wurde daraufhin unverändert in die Vernehmlassungsvorlage übernommen. Die Unterteilung in bisherige Mitglieder und neu für diese Behörde kandidierende Personen ist zu besserer Verständlichkeit und Übersichtlichkeit sämtlicher vorgeschlagener Personen auf dem Wahlzettel gerechtfertigt. Es ist sodann klar ersichtlich, welche und wie viele Mitglieder zum Zeitpunkt der Wahl der Behörde bereits angehören. Aus Sicht der Wählerinnen und Wähler dürfte dies die nötige Transparenz schaffen. Die Erfahrung zeigt, dass Bisherige oftmals ein grosses Vertrauen geniessen, sofern sie politisch auch saubere Arbeit gemacht haben. Aus Sicht der Wählerschaft – das darf man auch nicht unterschätzen – wird eine Exekutive unter anderem auch als Kollektiv wahrgenommen, und in diesem Sinne ist die separate Aufführung der Bisherigen auch im Sinne des Kollektivs und nicht im Sinne von Einzelkämpfern, und wir sprechen in Exekutiven explizit auch vom Kollektiv. Und da sind auch Kollektive nötig. Insofern würde das auch im Sinne des Kollektivs positiv wirken.

Anzumerken ist auch, dass es sich dabei um eine etablierte Regelung handelt. Es mag einzelne Gemeinden geben, welche die Unterteilung in Bisherige und Neue nicht machen. Es ist aber zu berücksichtigen, auch mit Blick auf die vergangenen Exekutivwahlen der Städte Zürich und Winterthur, dass es insbesondere bei Regierungsratswahlen eine ganze Fülle von Kandidaturen geben kann. Und in diesem Sinn kennen auch die beiden Nachbarkantone Sankt Gallen und Aargau genau diese alphabetische Unterteilung von Bisherigen und Neukandidierenden. Namens der Kommission beantrage ich Ihnen, dem Kommissionsantrag zuzustimmen und den Antrag der AL-Fraktion abzulehnen. Besten Dank.

*Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich):* Sie haben unseren Antrag lesen können. Er lautet: «Auf dem Beiblatt werden die Namen der gültig vorgeschlagenen Personen in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt. Bei den bisherigen Amtsinhaberinnen und Amtsinhabern erfolgt der Zusatz «bisher».» Mit unserem Antrag soll sichergestellt werden, dass das Beiblatt neutral darüber informiert, wer seine Kandidatur für die Wahlen angemeldet hat.

Die vorgeschlagene Formulierung der vorberatenden Kommission bevorteilt in den Augen der AL die Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber, indem diese zuerst aufgeführt werden sollen. Sie zementiert quasi den Status quo oder erleichtert immerhin diese Zementierung. Dagegen schafft eine alphabetische Reihenfolge der Kandidierenden, bei der die Bisherigen auch als solche gekennzeichnet werden dürfen, eine weitaus fairere Ausgangslage zwischen den Kandidaturen. Somit wäre die gleiche Art von Beiblatt möglich, wie es bei den Zürcher Stadtratswahlen erstmals vorlag. Ein Blick auf die Statistik dieser Wahlen legt nahe, dass ein solches Beiblatt durchaus das Abstimmungsverhalten zu beeinflussen vermag. Nicht nur haben deutlich mehr Stimmberechtigte tatsächlich an den Stadtratswahlen teilgenommen, auch die Anzahl der ausgefüllten Wahllinien hat sich signifikant



erhöht. Von daher ist es äusserst wichtig, dass wir auf eine rein informative Ausgestaltung des Beiblatts achten. Wir bitten Sie daher, unseren Antrag zu unterstützen. Besten Dank.

*Christina Zurfluh Fraefel (SVP, Wädenswil):* Die heutige Ausgestaltung eines fakultativen Beiblatts hat sich bewährt, ist übersichtlich und lesefreundlich. Zuerst werden die bisherigen Amtsinhaber aufgeführt und anschliessend die neu Kandidierenden, beide Gruppen jeweils in alphabetischer Reihenfolge. Die so ziemlich unfairste Variante wäre eine rein alphabetische Reihenfolge. Das kann ich Ihnen mit meinem Namen «Z» aus eigener lebenslanger Erfahrung mitteilen. Wir sehen hier absolut keinen Zusatznutzen für unsere Bürger, im Gegenteil: Es wird leseunfreundlich und sorgt für Verwirrung, und dies in Zeiten, in denen die generelle Lesebereitschaft eher rückläufig ist. Wir lehnen ab.

*Nicola Yuste (SP, Zürich):* Die SP unterstützt den Antrag der AL, obwohl einige abweichen werden. Die Bisherigen werden in dem Vorschlag der AL weiterhin klar gekennzeichnet. Eine zusätzliche Priorisierung auf der Liste ist aus unserer Sicht nicht nötig. Die Bisherigen haben durch ihre Bekanntheit auch weiterhin einen gewissen Vorteil, der ihnen natürlich gemäss ihrem Leistungsausweis auch zusteht. Ein vollends faires und neutrales Verfahren gibt es nicht. Und auch das Alphabet benachteiligt Gewisse, davon kann ich, ähnlich wie meine Kollegin Zurfluh, als gebürtige Yuste, mit «Y» geschrieben, ein Lied singen. Es ist sicher ein Handicap mit einem Namen weit hinten im Alphabet anzutreten, auch für Bisherige, aber es ist ein Handicap, das wir im Sinne der Chancengerechtigkeit als verkraftbar erachten. Die perfekte, faire Methode gibt es nicht. Wir sind aber der Meinung, dass der Vorschlag der AL eine gute Lösung darstellt, die sich in der Stadt Zürich auch schon bewährt hat. Vielen Dank.

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* «Gerechtigkeit auf Erden, das ist ein unmöglich Ding», das sagt unser Gemeindepräsident (*Theo Leuthold*) auch jedes Mal, wenn wir uns für eine Gemeinderatssitzung treffen. Und trotzdem hat Fairness natürlich eine grosse und zentrale Rolle. Der Antrag der AL und deren Eigeninteresse ist aus Sicht einer Kleinpartei, welche in Exekutivwahlen wenig Bisherige in ihren Reihen führt, verständlich. Trotzdem kann die FDP der Fairness-Argumentation der AL wonach die Bisherigen keine privilegierte Gruppe bilden sollen, nicht folgen. Durch die Bildung zweier Gruppen, Bisherige und Neue – übrigens unabhängig von deren Partei – werden für die Wählerschaft Transparenz und Übersichtlichkeit geschaffen. Die Wählerschaft wünscht sich nun einmal Berechenbarkeit und Kontinuität, die sie generell bei den Bisherigen zu finden glaubt. Beiblätter können zudem bei einem grossen Kandidierenden-Feld mehrseitig und unübersichtlich werden. Bisherige mit einem späten Buchstaben im Alphabet wären auf solchen Listen besonders benachteiligt. Es rechtfertigt sich deshalb, eine gesonderte Gruppe für die Bisherigen zu schaffen, wo eine schnelle Übersicht und Orientierung Fairness innerhalb dieser vorzugsberechtigten Gruppe schafft. Die FDP lehnt den Antrag der AL ab.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Vielleicht erinnern Sie sich noch an Ihre jungen Jahre. Welche Angaben waren für Sie relevant, wenn Sie die Wahlzettel mit Namen füllen mussten? Ehrlich gesagt, kannte ich die Politikerinnen und Politiker, die zur Wahl standen, selten oder nie. Einige waren mir aus Medienberichten vielleicht schon ein Begriff. Ansonsten waren für mich persönlich die verfügbaren Angaben eine wichtige Hilfestellung. Dazu gehörten die Partei, die Listenummer, falls es Parlamentswahlen waren, der Beruf, das Geschlecht und das Alter, insbesondere aber auch, ob eine Person bisher bereits in einem Amt war oder nicht. Der Zusatz «bisher» war für mich wichtig zur Meinungsbildung und diente der Transparenz und der besseren Übersichtlichkeit über die vorgeschlagenen Personen. Es ist doch ein wichtiger Zusatz zu wissen, ob eine Person bereits Erfahrung in einem Amt hat oder nicht. Und deshalb unterstützen die Grünliberalen auch den Vorschlag, dass bisherige Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber mit dem Zusatz «bisher» gekennzeichnet und zuerst aufgeführt werden sollen. Danach folgen ebenfalls in alphabetischer Reihenfolge die neuen Kandidierenden.

Auch in den Vernehmlassungsantworten zum GPR wurde der Grundsatz der Reihenfolge mit den Bisherigen zuerst begrüsst. Eine absolute Gerechtigkeit gibt es nie. Auch Personen mit Namen im hinteren Teil des Alphabets sind im Vergleich zu einer Person namens Angst oder Bischoff benachteiligt. Wenn aber eine Amtsinhaberin oder ein Amtsinhaber einen Nachnamen mit dem Buchstaben «Z» oder «Y» hat und dann unter Umständen am Schluss der zweiten Seite eines Beiblattes landet, fände ich dies nicht nur eine Benachteiligung, sondern auch ein wenig übersichtliches Beiblatt. Es kann auch mehrere Seiten haben bei einem Beiblatt. Wir bleiben dabei: Der Zusatz «bisher» und die Rangierung dienen der besseren Übersichtlichkeit und sind wichtige Informationen für die Meinungsbildung. In diesem Sinne lehnen wir den Antrag der AL ab.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Mit ihrem Antrag will die AL die Chancen derjenigen Kandidierenden verbessern, die noch nicht Amtsinhaber oder Amtsinhaberin sind. Dass ein solcher Vorschlag von einer Partei kommt, die bei Majorzwahlen nur selten zum Zug kommt, erstaunt nicht. Auch wir Grüne haben Sympathie für neue Kräfte und können mit dem nun geänderten Antrag der AL gut leben. Die Kennzeichnung «bisher» ist wichtig. Daher ist nun der geänderte Antrag der AL deutlich besser als der erste. Die Wählenden müssen informiert werden, wer von den Kandidierenden bisherig ist. Grund ist, dass viele Wahlberechtigte nicht alle Namen der Bisherigen präsent haben. Viele Wahlberechtigte denken aber, die Bisherigen haben es gut gemacht, und wollen niemanden abwählen. Kontinuität hat Vorteile. Aber unbestrittenermassen haben auch neue Kandidatinnen und Kandidaten für unsere Politik grosse Vorteile. Daher unterstützen wir den Antrag der AL.

*Markus Bischoff (AL, Zürich):* Es wurde ja jetzt einen ganzen Morgen das Hohe Lied der Demokratie gesungen, und es wurde gesagt, dieser «Beipackzettel» erhöhe die Demokratie und das seien wichtige Informationen. Die SVP war dagegen

und hat sich auf die Verfassung berufen und gesagt, es können alle, die stimmbe-rechtigt sind, kandidieren. Das stimmt auch. Dieser Beilagezettel gibt den Leuten, die sich angemeldet haben, einen gewissen Wettbewerbsvorteil. Deshalb standen wir ja auch selber diesem Beilagezettel kritisch gegenüber. Und es kommt genau so heraus, wie man das ja eigentlich befürchtet hat: Sobald man an der bisherigen Regelung etwas schraubt, kommen die Wünsche und dann möchte man eben den Wettbewerb verzerren.

Wir haben jetzt wirklich einen Paradigmawechsel gemacht. Seit 150 Jahren be-kommt man in Zürich einfach diesen leeren Wahlzettel bei Regierungsratswahlen, auch bei den Stadtratswahlen in Zürich war das so, und jetzt bekommt man einen Beilagezettel. Und deshalb ist das höchste Gut des Staates in solchen Situationen die Wettbewerbsneutralität: Der Staat muss neutral sein. Und wie wollen Sie jetzt begründen, dass das noch neutral ist, wenn Sie die Bisherigen zuerst aufführen? Sie haben alle gesagt, das sei ein Vorteil, wenn man zuerst auf diesem Zettel stehe, deshalb müsse man zuerst die Bisherigen draufmachen. Sie haben das selber ge-sagt, «den Bisherigen wollen wir einen Wettbewerbsvorteil verschaffen», und das ist verfassungswidrig. Die Verfassung sagt, es braucht eine Rechtsgleichheit, und der Staat muss neutral sein – auch bei Wahlen. Und dann haben Sie gesagt, «ja, es ist auch gemein, wenn man am Schluss der Liste kommt». Entscheidend ist: Das Alphabet ist nicht etwas, das der Staat vorschreibt, sondern es ist zufällig. Ich kann nichts dafür, dass ich «Bischoff» heisse, und Sie können nichts dafür, dass Sie «Zurfluh» heissen. Aber, wenn Sie bisherig sind und ich bisherig bin, dann bin ich zuerst und Sie sind am Schluss. Und wenn wir neu sind, ist es dasselbe. Aber es wird nicht nach Bisherigen die Reihenfolge umgeschrieben, sondern nach einem Element, dem Alphabet. Man kann ein anderes Element machen, man könnte auch alle Kandidierenden auslosen, das könnte man auch. Im Militär musste man sich immer nach der Grösse hinstellen, ich war immer am Schluss. Das könnte man auch, aber das ist ein zufälliges Element, und die Liste wird durcheinandergewürfelt.

Dann wurde gesagt, es sei immer so gemacht worden. In der Stadt Zürich hatten wir das erste Mal diesen Beilagezettel. Es waren 22 Kandidierende drauf, schön alphabetisch. Und da war der eine Bisherige zuerst, der andere irgendwo in der Mitte. Mauch (*Stadtpräsidentin Corine Mauch*) und Odermatt (*Stadtrat André O-dermatt*) waren irgendwie dort hinten. Das ist zufällig und da haben Sie alles durcheinander und dann wird dieser Zettel angeschaut. Und wenn Sie nur die Bis-herigen zuerst haben, dann schreiben die Leute vielleicht wirklich nur die «Bis-her»-Genannten und schauen die anderen nicht nach. Das ist nicht neutral. Und wieso Sie jetzt, nachdem sie den ganzen Morgen Neutralität und Wettbewerbs-gleichheit gepredigt haben, hier davon abrücken, dass sehe ich beim bestem Wil-len nicht ein, respektive es ist einfach eine gewisse Begehrlichkeit: Sobald man sich einen Vorteil verschaffen kann, möchte man das. Wo bleiben Sie dran, was Ihre Sicht sein muss? Das ist nicht diejenige der Stimmbürger oder Stimmbürge-rinnen, was die allenfalls denken, sondern des Staates. Sie müssen hier den Staat vertreten, der absolut neutral sein muss und nicht jemanden bei Wahlen bevortei-len kann.

*Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr:* Der Charme der Schweizer Politik ist, dass es ganz unterschiedliche Lösungen gibt, wenn man in die verschiedenen Kantone schaut. Es gibt Beiblätter, die nach Alphabet geordnet sind. Es gibt Beiblätter, die nach Bisherigen und nicht Bisherigen geordnet sind, und alle sind verfassungsmässig. Wir im Kanton Zürich haben die Gewohnheit, dass wir auch bei den Proporzahlen die Parlamentslisten so gestalten, dass in der Regel die Bisherigen vorne sind und anschliessend die Neuen. Da wird eine Gewichtung vorgenommen. Im Kanton Bern zum Beispiel werden auch die Parlamentslisten rein nach Alphabet gestaltet, und da sind die Bisherigen nicht vorne. Die Wählerinnen und Wähler gewöhnen sich daran, nach welchem Muster ein Kanton sich organisiert. Bei uns ist die Tradition, dass Bisherige vorangestellt werden, in anderen Kantonen ist das Alphabet die Norm. Aber zu sagen, das eine sei verfassungsmässig und das andere nicht, ist jedenfalls gestützt auf die Vielfalt in der Schweiz eine gewagte These.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos):* Wo Markus Bischoff recht hat, hat er recht. Also Frau Regierungspräsidentin, wir haben kein Verfassungsgericht in diesem Land, und somit können Sie nicht sagen, was verfassungsmässig ist und was nicht verfassungsmässig ist. Ich bin der Meinung von Markus Bischoff. Mein Name fängt mit «A» an, ich könnte ja immer sagen: Es ist toll. Ganz offen gesagt, wenn du mal auf der «Eins» bist auf der Liste, wirst du meistens gestrichen. Das ist mir so passiert. Gut, es war nachher eine ganz tolle Dame nach mir, sie sitzt jetzt auch im Rat, und natürlich vor mir, das ist schön (*gemeint ist Nina Fehr Düsel*). Aber, wofür Markus Bischoff hier plädiert – ich denke, er hat recht.

Ein weiterer Punkt, wieso ich dieser Vorlage nicht zustimmen werde, ist, dass gerade in kleineren Gemeinden auch und nicht nur auf Kantonsebene natürlich Leute gewählt werden können, die nicht auf der Liste stehen. Und das soll auch so sein. Ich kann die Liste füllen. Ich kann sagen, mir passt der Herr Bischoff mehr als die Frau Regierungspräsidentin, und dann schreibe ich den Herrn Bischoff auf. Ich denke, ich würde das auch tun. Danke.

*Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Antrag der AL-Fraktion gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 80 : 75 Stimmen (bei 4 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

*§§ 64 und 64a*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 67*

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir bereits bei Paragraf 48 und über den Minderheitsantrag Rigoni bei Paragraf 55 beschlossen.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 69, 69a, 72 und 75

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 84. Grundsatz

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Beim zweiten Wahlgang gelten grundsätzlich die Vorschriften für den ersten Wahlgang gemäss Paragraf 84. Vorbehalten bleiben Paragrafen 84a bis 84c, die beim zweiten Wahlgang die Einreichfrist für Wahlvorschläge, das Wahlverfahren sowie die Zustellfrist beim zweiten Wahlgang des Ständerates regeln. Um eine korrekte sinngemässe Anwendung bei allfälligen weiteren erforderlichen Wahlgängen sicherzustellen, wird dieser Hinweis zu diesem Zweck in Absatz 2 auch festgehalten.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir bereits unter Paragraf 48 beschlossen.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§ 84a. Wahlvorschläge

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* In der Regel nehmen Personen, die am ersten Wahlgang teilnehmen, auch am zweiten Wahlgang teil. Eine Person, die für den ersten Wahlgang einen gültigen Wahlvorschlag für die Wahl in eine Behörde eingereicht hat, soll bei einem allfälligen zweiten Wahlgang nicht erneut einen Wahlvorschlag einreichen müssen. Absatz 1 hält deshalb neu fest, dass Wahlvorschläge für den ersten Wahlgang auch für den zweiten gelten. Es ist nach wie vor möglich, im zweiten Wahlgang nicht mehr anzutreten oder ausschliesslich für den zweiten Wahlgang zu kandidieren. Falls eine Person, die am ersten Wahlgang nicht teilgenommen hat, im zweiten Wahlgang nicht mehr antreten will, kann sie ihren Wahlvorschlag durch eine schriftliche Mitteilung an die zuständige Behörde zurückziehen. Wenn für den zweiten Wahlgang neue Personen vorgeschlagen werden, können neue Vorschläge entsprechend eingereicht werden. Für den Rückzug von bestehenden Wahlvorschlägen und die Einreichung von neuen Wahlvorschlägen schreibt Absatz 2 eine Frist von zehn Tagen vor. Diese Frist ist zeitlich an den Wahltag des ersten Wahlgangs gekoppelt und ermöglicht es, einen ersten und zweiten Wahlgang innerhalb von zwei aufeinanderfolgenden eidgenössischen Blanko-Terminen durchzuführen

Gestützt auf die neuen Vorgaben gemäss der geänderten literae b und c von Paragraph 57 Absatz 2, wonach die Anordnung des Datums des Wahltags sowie den Ort und die Frist zur Einreichung von Wahlvorschlägen für den zweiten Wahlgang umfasst, ist eine gesonderte Anordnung eines zweiten Wahlgangs nicht mehr erforderlich. Falls Gemeinden für kommunale Wahlen in der Gemeindeordnung von dieser Frist abweichen möchten, ist dies nach Absatz 3 auch möglich.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir bereits unter Paragraph 48 beschlossen.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

#### *§ 84b. Wahl*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Die stille Wahl bleibt nach geltendem Recht beim zweiten Wahlgang ausgeschlossen. Absatz 1 wird infolge der Einführung des obligatorischen Beiblatts mit einem entsprechenden Hinweis ergänzt. Die Stimmberechtigten erhalten somit auch beim zweiten Wahlgang in der Regel ein Beiblatt. Auf ein Beiblatt verzichtet wird nur, wenn alle gültig vorgeschlagenen Personen gewählt wurden oder nicht mehr antreten und gleichzeitig gemäss geändertem Paragraphen 55 Absatz 2 auch keine neuen Personen vorgeschlagen werden. Aufgrund der Anpassung von Paragraph 84a geht hervor, dass im zweiten Wahlgang auch Personen gewählt werden können, die im ersten Wahlgang nicht zur Wahl standen. Der bisherige Absatz 2 wird deshalb aufgehoben.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir bereits unter Paragraph 48 beschlossen.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

#### *§ 84c. Wahl des Ständerates*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Paragraph 84c regelt die Abweichung der Frist von zehn Tagen gemäss Paragraph 84a Absatz 2 den Rückzug und die Einreichung von gültigen beziehungsweise neuen Wahlvorschlägen beim zweiten Wahlgang des Ständerates. Bis zum Donnerstag nach dem ersten Wahlgang können Wahlvorschläge zurückgezogen oder neue Wahlvorschläge eingereicht werden. Diese Frist von lediglich vier Tage ist vor dem Hintergrund der kurzen Fristen bei der Ständeratswahl angezeigt. Die Einreichungs- beziehungsweise Rückzugsfrist bis zum Donnerstag nach der Wahl ermöglicht insbesondere mit der Aufbereitung und dem Druck der Wahlzettel bereits am folgenden Wochenende zu beginnen. Die verkürzte Zustellfrist wurde im Nachgang der Ständeratswahl des Jahres 2015 eingeführt und hat sich bei den letzten Wahlen insgesamt

auch bewährt. Die Vorschrift wird in einem Absatz 2 inhaltlich unverändert übernommen, jedoch redaktionell angepasst. Die bisherige Regelung der verkürzten Zustellfrist, kann unter Umständen zu einem dynamischen Wechsel der Zustellfristen führen. Falls kein zweiter Wahlgang stattfindet, gilt gemäss Paragraph 62 GPR und Artikel 11 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte für kantonale und kommunale Abstimmungen, die auf den Tag des zweiten Wahlgangs angeordnet sind, die übliche Zustellfrist von drei Wochen. Die massgebende Zustellfrist steht somit erst nach Abschluss des ersten Wahlgangs fest. Falls kein zweiter Wahlgang erforderlich ist, wäre es nicht oder nur mit erheblichem Mehraufwand möglich, die übliche Zustellfrist von drei Wochen auch einzuhalten, welche in diesem Fall zur Anwendung gelangt. Um eine solche Ausgangslage zu verhindern und eine gesetzeskonforme Abwicklung der gleichzeitig am Termin des zweiten Wahlgangs angeordneten kantonalen oder kommunalen Abstimmungen sicherzustellen, wird die Anwendung der verkürzten Zustellfrist gemäss Absatz 3 an die Anordnung und nicht an das tatsächliche Stattfinden des zweiten Wahlgangs der Ständeratswahl gekoppelt.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Besten Dank für Ihre Ausführungen. Über den Folgeminderheitsantrag Zurfluh Fraefel haben wir bereits unter Paragraph 48 beschlossen.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*§ 87, Marginalie zu § 88, §§ 90 und 91*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 92. Listen, a. Listennummern*

***Minderheitsantrag von Nicola Yuste, Urs Dietschi, Michèle Dünki-Bättig, Sibylle Marti, Silvia Rigoni***

*Abs. 2 gemäss Antrag Regierungsrat*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Wie erwähnt, spreche ich zu Paragraph 92, inklusive Folgeantrag zu Paragraph 110: Die Stärke im Rat ist als Kriterium zur Vergabe der Listennummer zu ungenau. Aus dem Wortlaut des geltenden Paragraphen 92 Absatz 2 geht nicht hervor, ob es sich um die Stärke im Rat bei der letzten Wahl oder um die aktuellen Stärken im Rats handelt. Nach bisheriger Praxis der Direktion der Justiz und des Innern war die Stärke im Rat bei der letzten Wahl massgebend, das heisst, die von einer Liste beziehungsweise Listen-Gruppe bei der letzten Wahl gewonnenen Sitze. Nach dieser Praxis werden Parteiübertritte für die Stärke im Rat nicht berücksichtigt. Die in der beantragten Änderung von Paragraph 92 Absatz 2 geregelte neue Formulierung bringt gegenüber dem bisherigen Begriff «Stärke im Rat» klar zum Ausdruck, dass die bei der letzten Wahl im ganzen Kanton erhaltenen Parteistimmen massgebend für die Vergabe der Listennummern sind.

Eine Minderheit möchte statt der Parteistimmen die im Kanton erhaltene Anzahl Sitze zum massgebende Kriterium erklären; dies sowohl bei den kantonalen Wahlen wie auch bei den Nationalratswahlen gemäss Paragraf 110. Den Einbezug dieses Kriteriums erachtet die Kommissionsmehrheit als unnötig und im schlimmsten Fall gar verkomplizierend. Und insofern beantrage ich im Namen der Kommissionsmehrheit, dem Kommissionsantrag zuzustimmen und den Minderheitsantrag, einschliesslich des Folgeminderheitsantrags zu Paragraf 110, abzulehnen. Besten Dank.

*Nicola Yuste (SP, Zürich):* Zuerst ein paar Worte zu Paragraf 92: Hier geht es eigentlich nur um die Unterscheidung, ob man die Stärke der Partei anhand der Anzahl Sitze oder Parteistimmen misst. Die Stärke einer Partei an der bei der letzten Wahl gewonnenen Anzahl Sitze zu messen, wie es die Regierung vorschlägt, scheint uns sowohl pragmatisch als auch intuitiv. Schlussendlich geht es aber um Details, die nicht matchentscheidend sein werden. Dennoch möchten wir am Vorschlag der Regierung festhalten und lehnen den Antrag der STGK ab.

Nun zu Paragraf 110: Hier geht es um die Listennummerierung bei Nationalratswahlen, schlussendlich darum, ob wir ein Drei-Stufen-System oder ein Vier-Stufen-System wollen. Ich nehme es vorweg, wir wollen bei den drei Töpfen bleiben und lehnen das vierstufige System ab. Wir haben uns bei der Beratung der PI Bischoff (*KR-Nr. 273/2015*) in der STGK bereits detailliert mit dem Thema der Listennummern befasst. Die STGK hat daraufhin einen Mittelweg beschlossen, der nun dem entspricht, was Ihnen die Regierung vorschlägt. In einen ersten Topf kommen die Listen, die bereits im Nationalrat vertreten sind. Listen, die nicht im Nationalrat vertreten sind, aber im Kantonsrat, kommen in einen zweiten Topf. So wird lokal oder regional etablierten Parteien in Zukunft besser Rechnung getragen. Ich möchte aber nicht sagen, dass sie damit bevorteilt werden, denn das wollen wir ja nicht. Der Rest der Listen kommt in Topf drei, die Listennummer wird hier über Losentscheid zugeteilt. Der vierte Topf, den die Kommissionsmehrheit nun vorschlägt, ist viel zu kompliziert und nicht nötig. Wie gesagt, wir haben das Thema erst kürzlich anhand der PI Bischoff diskutiert und sehen keinen Grund, das System nun schon wieder zu ändern und zu verkomplizieren. Vielen Dank.

*Fabian Müller (FDP, Rüschlikon):* Auch ich beziehe mich in meinem Votum auf Paragraf 92, wo es um die Zuteilung der Listennummern bei den Kantonsratswahlen geht, wie auch auf die Folgeanträge in Paragraf 110 zum selben Thema bei Nationalratswahlen. Und ich will es kurz machen; nicht, weil es zur Zuteilung von Listenstimmen nicht viel Bedeutungsvolles zu sagen gäbe, ganz im Gegenteil: Von der Zuteilung der Listennummern geht eine ungebrochene, schon fast numerologische Faszination aus, wie das rege Interesse am Thema zeigt, und auch die STGK konnte sich dieser Faszination nicht ganz entziehen und hat Änderungen zum regierungsrätlichen Vorschlag angebracht. Unbestritten sind heute in diesem Zusammenhang im Prinzip aber nur noch zwei Punkte: Ein erster ist eher technischer Natur, wir haben es vom Kommissionspräsidenten bereits gehört. Es geht



darum, den etwas unglücklichen Begriff der Stärke im Rat durch eine präzisere Bestimmung abzulösen. Demnach sollen gemäss der Kommissionsmehrheit Listen, die im Rat vertreten sind, ihre Nummern künftig in der Reihenfolge der erzielten Parteistimmen erhalten. Die Bestimmung wird gegenüber dem geltenden Recht also präziser. Unklarheiten, wie etwa der Umgang mit Parteiübertritten, werden somit ausgeräumt. Es bleibt derweil nicht ganz klar, weshalb eine Kommissionsminderheit statt dieser klaren und präzisen Formulierung sowohl die Sitzzahl wie, bei Bedarf, zusätzlich auch die Parteistimmen heranziehen will. Das ist unnötig und auch ein bisschen verwirrend. Es genügt vollends, hier auf die Parteistimmen abzustützen, und zwar sowohl in Paragraf 92 wie auch in Paragraf 110 in den Absätzen 2 und 3. Im letztgenannten Passus ist übrigens auch eine weitere Neuerung enthalten, die allerdings unbestritten ist: Demnach sollen Listen, die nicht im Nationalrat, wohl aber im Kantonsrat vertreten sind, gegenüber den Listen ohne Vertretung im Kantonsrat bevorzugt werden, was uns als angemessen und fair erscheint, weil eben eine Platzierung ganz hinten, quasi «unter ferner liefen», in der hier gelebten Ranking-Kultur, die zuweilen an Fussball-Ligen mit Spitzengruppen, Tabellenmitte und abstiegsgefährdeten Schlusslichtern erinnert, wohl tatsächlich einen gewissen Wettbewerbsnachteil darstellen kann. Eine Vertretung im Kantonsrat kann man dabei im Sinne einer ausgewiesenen Legitimität durchaus berücksichtigen.

Und der vierte Absatz – und hier kommen wir zum zweiten umstrittenen Punkt – sieht vor, dass auch Listen, die weder im Nationalrat noch im Kantonsrat vertreten sind, die aber in einer Unterlistenverbindung mit einer vertretenen Partei stehen, in der Reihenfolge auch nach vorne rücken. Auch diese Differenzierung halten wir im rauen Wettbewerb um die Listennummern für angemessen. Wir Freisinnigen bitten Sie, in beiden Paragrafen jeweils die Kommissionsmehrheitsanträge zu unterstützen.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Auch mein Votum gilt für die Paragrafen 92 und 110 zusammen. Es handelt sich hier um einen von der GLP eingebrachten Antrag in die Kommission zur nachvollziehbareren Verteilung der Listennummern. Für die Kantonsratswahlen, also Paragraf 92, zählt im aktuellen Gesetz für die Vergabe der Listennummern die Stärke im Rat, gefolgt von der alphabetischen Reihenfolge bei der gleichen Anzahl Sitze. Diese doppelte Ungenauigkeit wird nun behoben; doppelt, weil einerseits die Anzahl Sitze im Laufe einer Legislatur Verschiebungen erfahren kann, und andererseits, weil das Alphabet im Vergleich zur Anzahl Parteistimmen ungenau und auch ungerecht war. Der neue Kommissionsvorschlag stützt sich auf die Anzahl erhaltener Parteistimmen der letzten Wahlen. Das ist die genaueste mögliche Basis zur Verteilung der Listennummern. Und der Gesetzestext ist zudem viel kürzer und einfacher verständlich als vorher oder wenn die Anzahl Sitze auch noch mitberücksichtigt werden. Für alle nicht im Kantonsrat vertretenen Parteien entscheidet das Los.

Nun zu Paragraf 110: Naturgemäss ist das Verfahren bei den Nationalratswahlen etwas komplexer, da es auch Unterlisten gibt. Wir erinnern uns: Bei den letzten Nationalratswahlen erhielten die Wählerinnen und Wähler im Kanton Zürich 32

Wahlvorschläge. Und die Ein-Personenliste Sarantidis (*Chrisoula Sarantidis*) – ich nehme an, Sie erinnern sich – erhielt die Listennummer 16, also eine viel bessere Listennummer als zum Beispiel die etablierten Parteien mit Unterlisten wie die AL oder EDU, die JGLP, die Junge CVP, die Junge EVP oder die Junge SVP. Der GLP-Vorschlag sieht nun für die Nationalratswahlen statt bisher drei neu vier Töpfe bei der Vergabe der Listennummern vor. Was auf den ersten Blick vielleicht etwas umständlich aussieht, macht jedoch Sinn und ist schliesslich auch einfacher. Eine Ein-Person- oder Ad-hoc-Partei soll mit den etablierten Unterlisten der im Nationalrat oder Kantonsrat vertretenen Parteien nicht gleichgestellt werden. Die ersten zwei Töpfe bleiben gleich. Etablierte Unterlisten, zum Beispiel die Jungparteien der etablierten Parteien, sollen aber bevorzugt werden, indem sie gemäss den vormals erhaltenen Parteistimmen eine Listennummer erhalten. Die Anzahl Parteistimmen ist also sozusagen der frühere Leistungsnachweis, und es gibt den neuen Topf drei. Nur neue Unterlisten oder eben Ad-hoc-Parteien, wie zum Beispiel Sarantidis oder die bei den letzten Wahlen in Dietikon bereits vertretene Ein-Personen-Partei Free Gaza Dietikon, sollen dann im Losverfahren, also im Topf vier, eine Nummer erhalten. Es gibt also, zusammengefasst, gemäss dem neuen GLP- und Kommissionsmehrheitsvorschlag für die Nationalratswahlen folgende vier Töpfe bei der Listennummernvergabe: Topf eins für Nationalratsparteien gemäss Anzahl Parteistimmen bei den letzten Wahlen; Topf zwei: Kantonsratsparteien, die nicht im Nationalrat vertreten sind, ebenfalls gemäss Anzahl Parteistimmen, also zum Beispiel die AL; Topf drei: Unterlisten von Nationalratsparteien, zum Beispiel Jungparteien, gemäss Anzahl Parteistimmen, dieser Topf ist neu; Topf vier: neue oder weitere Listen, im Losverfahren vergeben. Dieses Verfahren stärkt Bewährtes und es gibt eine bessere Planbarkeit bezüglich der Listennummern beim Vorbereiten der Flyer. Zudem ist es ein kleiner indirekter Anreiz zu weniger und dafür konsolidierteren Unterlisten, was tendenziell ein unbürokratischeres Wahlverfahren und eine Eindämmung des Trends hin zu immer mehr Unterlisten bedeuten könnte.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Wir haben uns ja, wie Sie gemerkt haben, in der STGK intensiv damit befasst, wie die Listennummern bei Nationalratswahlen verteilt werden sollen. Die heutige Regelung mit den zwei Töpfen ist wirklich nicht sehr sinnvoll, Sie haben es gehört, das bildet die politische Landschaft im Kanton Zürich einfach zu wenig ab. Darum sind wir Grünen der Meinung, dass die Lösung mit den drei Töpfen, wie sie von der PI Bischoff vorgeschlagen wurde – erster Topf alle im Nationalrat, zweiter Topf auch im Kantonsrat und der Rest ausgelost – eine gute Lösung ist und möchten auch bei dieser Lösung bleiben. Eine weitere Differenzierung über Unterlisten wird sehr, sehr aufwendig und bringt letztlich gar nicht so eine grosse Veränderung. Also eigentlich denken wir: viel Aufwand, kein Nutzen. Beim Paragraphen 92, bei der Frage, wie die Parteistärke definiert werden soll, möchten wir bei den Sitzen bleiben. Das scheint uns einfach pragmatisch, praktisch und auch bewährt. In diesem Sinne bitte ich Sie, unseren Minderheitsantrag zu unterstützen.

*Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Nicola Yuste gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 107 : 57 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

§§ 95, 97 und 98

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 110

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Über den Folgeminderheitsantrag Yuste haben wir bereits unter Paragraphen 92 beschlossen.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 143 und 148

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Übergangbestimmung*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Ich spreche das letzte Mal heute Vormittag, das verspreche ich Ihnen. Gemäss verfolgtem Zeitplan der Kommission wie auch des Regierungsrates soll das angepasste GPR erstmals für die Wahlen und Abstimmungen im Jahr 2023, also für nächstes Jahr gelten. Aufgrund einer Empfehlung des Gesetzgebungsdienstes beantragt die Kommission, dies in der Übergangsbestimmung ausdrücklich zu regeln. Da bei einem allfälligen Referendum auch ein späteres Inkrafttreten möglich ist, knüpft die Übergangsbestimmung nicht an einen bestimmten Termin, sondern an eine Frist an. Zwar wird über römisch IV der Vorlage erst im Rahmen der zweiten Lesung beraten, dennoch möchte ich zu den Änderungen der Kommission auf Folgendes hinweisen: Die Gesetzesänderungen müssen in der Verordnung über die politischen Rechte nachvollzogen werden. Gegen die Änderung dieser Verordnung könnte ein Rechtsmittel ergriffen werden. Dadurch gäbe es keine rechtskräftigen Ausführungsbestimmungen und das Inkrafttreten der Gesetzesänderung gemäss Dispositiv IV des Regierungsrates wäre dann infrage gestellt. In diesem Fall müsste das Inkrafttreten der Gesetzesänderung neu festgelegt werden. Und deshalb hat die Kommission auf Hinweis des Gesetzgebungsdienstes somit eine neue Ziffer V in die Vorlage eingefügt. Besten Dank für ihre Kenntnisnahme.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Ich danke Stefan Schmid für die umsichtige Behandlung dieses Geschäftes.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*II. Das Gemeindegesetz vom 20. April 2015 wird wie folgt geändert:  
§ 19*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten und geht an die Redaktionskommission. An der Redaktionslesung befinden wir auch über römisch III, IV, V und VI sowie Teil B der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.