



Sicherheitsdepartement  
des Kantons Schwyz  
Herrn Regierungsrat  
André Rügsegger  
Bahnhofstrasse 9, Postfach 1200  
6431 Schwyz

Goldau / Wollerau, 12. September 2014

## Vernehmlassung Teilrevision Wahl- und Abstimmungsgesetz (WAG)

Sehr geehrter Herr Regierungsrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns Gelegenheit geboten, zur Teilrevision des WAG eine Vernehmlassung einzureichen. Gerne nimmt die CVP des Kantons Schwyz nachfolgend Stellung:

### I. Grundsätzliches

#### a) Rechtsmittelverfahren

Die CVP wünscht eine einfache und rechtlich sichere Regelung bei allen Rechtsmittelverfahren im Rahmen des WAG. Deshalb sollen **alle Rechtsmittel in der Form der Beschwerde an das kantonale Verwaltungsgericht** erfolgen, und zwar sowohl gegen Vorbereitungshandlungen wie auch gegen die Durchführung bzw. die Ergebnisse der Wahlen und Abstimmungen. Als **einzigste Ausnahme ist bei den Kantonsratswahlen das bisherige Verfahren**, d.h. die bisherige Regelung des § 53 WAG beizubehalten.

Damit kann verhindert werden, dass das Verwaltungsgericht über die Kantonsratswahlen bzw. über seine Ernennungsbehörde entscheiden muss. Nach der bisherigen Regelung in § 53 WAG sind Beschwerden gegen die Ergebnisse<sup>1</sup> der Kantonsratswahlen innert 10 Tagen nach der Veröffentlichung dem Regierungsrat einzureichen (Abs. 1). Der Regierungsrat übermittelt die Beschwerden an die zuständige Kommission (RJK), die dem Kantonsrat Bericht und Antrag erstattet (Abs. 2). Das heisst, dass der Kantonsrat selber über die Ergebnisse seiner Wahl im Kanton **erstinstanzlich und zugleich aus letztinstanzlich** entscheidet, sodass gegen einen Entscheid des Kantonsrates nur der direkte Weiterzug mit Beschwerde ans Bundesgericht möglich ist.

Eine weitere Ausnahme bildet das Rechtsmittelverfahren bei den eidgenössischen Abstimmungen und bei den Nationalratswahlen, wo der Bundesgesetzgeber verbindlich legislieret hat und der Kanton Schwyz daran nichts ändern kann. Dort wird die Beschwerde an die Kantonsregierung vorgeschrieben<sup>2</sup>. Gegen Entscheide der Kantonsregierung kann direkt Beschwerde ans Bundesgericht erhoben werden<sup>3</sup>. Der sonst verlangte innerkantonale Rechtsmittelzug an ein letztinstanzliches kantonales Gericht kann hier nicht verlangt werden, weil die gegenteilige Anordnung in einem Bundesgesetz getroffen worden ist und Bundesgesetze bzw. deren Inhalt für das Bundesgericht massgebend, bzw. nicht überprüfbar sind<sup>4</sup>.

Die Bezeichnung eines Rechtsmittels in § 53 und § 53a WAG als „Einsprache“, obwohl das entsprechende Rechtsmittel faktisch eine Beschwerde darstellt, erachtet die CVP als nicht statthaft. Die Frage, ob mit der Pro-Forma-Bezeichnung einer Beschwerde als „Einsprache“ der im Beschwerdefall sonst höchstrichterlich konsequent verlangte innerkantonale Rechtsmittelzug an ein letztinstanzliches kantonales Gericht (vorliegend Verwaltungsgericht) umgangen werden kann, hat das Bundesgericht in einem Entscheid im Jahre 2009 ganz bewusst offen gelassen<sup>5</sup>. Es besteht ein erhebliches Risiko, dass ein als „Einsprache“ an den Regierungsrat bezeichnetes Rechtsmittel bei einer Überprüfung vor dem Bundesgericht als eigentliche Beschwerde an den Regierungsrat eingeordnet bzw. entlarvt würde, was einen innerkantonalen Rechtsmittelzug an ein letztinstanzliches Gericht bzw. ans kantonale Verwaltungsgericht erforderlich machen würde. Damit wäre die mit dem Trick der „Einsprache“ verfolgte Abkürzung des Rechtsmittelzuges (Ausschluss des Weiterzuges ans kantonale Verwaltungsgericht) gänzlich missglückt.

---

<sup>1</sup> Gegen Vorbereitungshandlungen der Kantonsratswahlen soll es weiterhin kein innerkantonales Rechtsmittel geben.

<sup>2</sup> Art. 77 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte; SR 161.1.

<sup>3</sup> Art. 80 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte.

<sup>4</sup> Art. 190 der Schweizerischen Bundesverfassung; BV; SR 101.

<sup>5</sup> BGE 1C\_82/2009 vom 29. Juni 2009, E. 2.2.1.

Allein die befürwortende Meinung von Kommentatoren für den Trick mit der „Einsprache“ an den Regierungsrat genügt für die in einem solchen Fall angebrachte Rechtssicherheit nicht. Ein solches (rechtliches) Experiment darf nicht ohne Not eingegangen werden. Und eine solche Not dazu gibt es für die Teilrevision des WAG in keiner Art und Weise.

## **b) Wählerwille muss Vorrang haben**

Bei den Majorzwahlen ist es für das Wahlbüro wohl einfacher, die gesamten Wahlunterlagen als ungültig zu erklären, wenn mehr als ein Wahlzettel verwendet worden ist. Es fällt auf, dass immer wieder eine ansehnliche Zahl der Wählerschaft mehr als einen Wahlzettel verwendet und damit trotzdem einen klar feststellbaren Wählerwillen ausdrückt. In solchen Fällen soll keine Ungültigkeit vorliegen. Das oberste Gebot bei den Wahlen sollte sein, dass die Wahlunterlagen bzw. auch mehr als ein Wahlzettel gültig sein müssen, **wenn daraus der Wählerwille klar feststellbar ist**. Der Wählerwille ist höher zu setzen als die Vereinfachung der Arbeit des Wahlbüros.

## **II. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### **§ 23b Abs. 4 WAG: ersatzlos streichen**

Hier wird ein **unnötiges Vorverfahren** für die Überprüfung der Berechtigung der Wahlvorschlagsunterzeichner eingeführt. Bisher war das nicht nötig. Es gibt keinen Grund, neu ein eigentliches Vorverfahren vorzusehen. Die Verantwortlichen eines Wahlvorschlages müssten nämlich vor dem Einreichen des Wahlvorschlages beim zuständigen Stimmregister bescheinigen lassen, dass die Personen, welche den Wahlvorschlag unterzeichnet haben, im fraglichen Wahlkreis (Gemeinde oder Eingemeindebezirk) stimmberechtigt sind. Bisher wird das nach dem Einreichen der Wahlvorschlag geprüft und im Falle von Mängeln eine kurze Frist zur Behebung angesetzt (vgl. bisheriger § 23c WAG). Das reicht.

## **§ 29 und § 30 WAG: einfacher regeln, gemäss gängiger Praxis**

Diese beiden Bestimmungen sind einfacher zu regeln, dies gemäss gängiger Praxis der Wahl- und Abstimmungsbüros.

Am Abstimmungssonntag besammelt sich das Wahl- und Abstimmungsbüro **vor** der Urnenöffnung und verrichtet dann alle möglichen Vorarbeiten, welche bis zur Öffnung der Urnen und der entsprechenden Auszählung bereits gemacht werden können.

Eine Delegation des Wahl- und Abstimmungsbüros, mindestens 2 Mitglieder, bereitet die Urnenabstimmung vor, überwacht diese und bringt nach Urnenschluss die Urnen ins Zähllokal, wo dann das gesamte Wahl- und Abstimmungsergebnis durch das Wahl- und Abstimmungsbüro ermittelt wird.

## **§ 30a: keine Nichtigkeit, bloss Ungültigkeit**

Es sollte nicht unterschieden werden zwischen Nichtigkeitsgründen und Ungültigkeitsgründen. Was nicht zählt, soll einfach ungültig sein. Ausserdem müsste bei Nichtigkeit das Wabsti (Wahl- und Abstimmungstool) angepasst werden. Denn dort wird namentlich bei den Stimmrechtsausweisen zwischen „Brieflich Gültig“ und „Brieflich Ungültig“ unterschieden sowie bei den Stimmzetteln zwischen „gültigen“ und „ungültigen“. Der Terminus Ungültigkeit sollte daher beibehalten werden. In § 32 lit. c, in § 37 und in § 49 sind denn auch die ungültigen Wahl- und Abstimmungszettel erwähnt. Von den nichtigen Fällen ist § 32 lit. c und in § 49 keiner Rede. Die „nichtigen“ Fälle sollten aber auch erfasst bzw. protokolliert werden.

## **§ 30a Abs. 1 lit. c: geht zu weit**

Wenn es weniger Stimmcouverts als Stimmrechtsausweise hat – namentlich wenn eine Person sich der Stimmabgabe enthält – soll keine Ungültigkeit bzw. Nichtigkeit die Folge sein. Deshalb neue Formulierung für § 30a Abs. 1 lit. c: „Rücksendecouverts, in denen die Anzahl der Stimmcouverts die Anzahl der Stimmrechtsausweise übersteigt.“

### **§ 30a Abs. 1 lit. g: überflüssig**

Die Bestimmung lit. g wird bereits vom Fall unter lit. a erfasst. Wenn sich der Stimmrechtsausweis im Stimmcouvert befindet, liegt der Stimmrechtsausweis zwingend dem Rücksendecouvert nicht bei.

### **§ 30a Abs. 2: nichtig oder besser gültige Abstimmungsunterlagen protokollieren**

Auch die sog. nichtigen (besser auch ungültigen) Abstimmungsunterlagen sind zu protokollieren.

### **§ 31 Abs. 2: nicht realitätsgerecht**

Gerade bei mittleren und grossen Gemeinden soll eine Delegation des Wahl- und Abstimmungsbüros in Zweifels- und Streitfällen über die Ungültigkeit bzw. Nichtigkeit von Wahl und Stimmunterlagen entscheiden können. Diese Delegation soll mindestens 3 Mitglieder des Wahl- und Abstimmungsbüros umfassen. Es ist deshalb ein neuer Abs. 2 einzufügen, gemäss welchem die Entscheidung einer Delegation des Wahl- und Abstimmungsbüros übertragen werden kann. Es kann wohl nicht die Meinung sein, dass in mittleren und grossen Gemeinde das gesamte Abstimmungsbüro, welches aus Dutzenden von Mitgliedern besteht, sich mit den Details von Ungültigkeit/Nichtigkeit befassen und mit der Mehrheit entscheiden muss.

### **§ 32 lit. c: auch nichtige (oder besser ungültige) Unterlagen protokollieren**

Hier sind die sog. nichtigen (besser ungültigen) Wahl- und Abstimmungsunterlagen (gemäss § 30a) auch zu protokollieren. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die sog. ungültigen Unterlagen erfasst werden, die sog. nichtigen aber nicht. Auch diesbezüglich sollte Transparenz geschaffen werden. Sonst werden allfällige Unzulänglichkeiten bei der Instruktion oder bei der Wahl- und Abstimmungsanleitung nicht oder lange nicht erkannt.

### **§ 37 Abs. 3: auch mehrere Wahlzettel sollen gültig sein können**

Das oberste Gebot bei den Wahlen sollte sein, dass die Wahlunterlagen bzw. auch mehr als ein Wahlzettel gültig sein müssen, **wenn daraus der Wählerwille klar feststellbar ist**. Deshalb sollten bei den Majorzwahlen auch mehr als ein Wahlzettel gültig sein, wenn pro zu wählender Kategorie (z.B. 4 Gemeinderäte, 5 Rechnungsprüfer) nicht mehr Kandidaten auf den Wahlvorschlägen aufgeführt werden, als in der entsprechenden Kategorie wählbar sind. Denn daraus ist auch bei mehr als einem Wahlzettel der wirkliche Wählerwille ohne weiteres feststellbar.

### **§ 39 Abs. 1: Streichungen durch eine Delegation des Wahl- und Abstimmungsbüros**

Die Aufgabe der Streichung von Namen auf den gültigen Wahlzetteln sollte **nicht vom gesamten** Wahl- und Abstimmungsbüro vorgenommen werden müssen. Dazu soll das Wahl- und Abstimmungsbüro auch eine Delegation von mindestens 3 Personen bestimmen können. Das ist in mittleren und grösseren Gemeinden ohnehin bereits Praxis.

### **§ 53: kein Einspracheverfahren, Beschwerdeverfahren beim Verwaltungsgericht**

Formulierungsvorschlag für § 53:

*<sup>1</sup> Beschwerden gegen Vorbereitungshandlungen und die Ergebnisse von Regierungsratswahlen sind innert zehn Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes oder der amtlichen Veröffentlichung des Ergebnisses beim Verwaltungsgericht einzureichen.*

*<sup>2</sup> Beschwerden gegen die Ergebnisse von Kantonsratwahlen sind innert 10 Tagen nach der Veröffentlichung beim Regierungsrat einzureichen. Dieser übermittelt sie mit Bericht und Antrag dem Kantonsrat, der gleichzeitig mit der Erwahlung endgültig entscheidet. Vorbehalten bleibt die Beschwerde ans Bundesgericht.*

**Der Regierungsrat soll keine Einspracheinstanz werden.** Das Verwaltungsgericht soll die einzige Beschwerdeinstanz in Wahl- und Abstimmungsfragen sein. Davon gibt es zwei Ausnahmen:

a) Bei den Kantonsratswahlen bleibt es bei der Regelung gemäss § 53 bisheriger Fassung: nur gegen die Ergebnisse kann Beschwerde erhoben werden, wobei der Kantonsrat selber entscheidet. Anschliessend gibt es nur noch den Weiterzug ans Bundesgericht.

b) Bei den Nationalratswahlen und bei den eidgenössischen Abstimmungen ist der Regierungsrat von Bundesrecht wegen Beschwerdeinstanz, allerdings mit direktem Rechtsmittelzug ans Bundesgericht<sup>6</sup>.

Mit der generellen Beschwerdemöglichkeit beim Verwaltungsgericht soll eine möglichst einheitliche Regelung bzw. Rechtsprechung sichergestellt werden. Das sog. Einspracheverfahren ist rechtlich nicht hinreichend gesichert (vgl. Ausführungen zu Beginn der Vernehmlassung).

### **§ 53a: Beschwerden gegen Ständeratswahlen beim Verwaltungsgericht**

Auch bei den Ständeratswahlen soll es keine Einsprache, sondern eine Beschwerde geben gegen Vorbereitungshandlungen oder das Ergebnis, und zwar innert 3 Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes oder der amtlichen Veröffentlichung des Ergebnisses, und zwar **ans Verwaltungsgericht**. Das Verwaltungsgericht hat dann innert 10 Tagen zu entscheiden. Danach ist der Weiterzug ans Bundesgericht möglich.

Für die uns gebotene Möglichkeit der Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anregungen möchten wir uns im Voraus bei Ihnen bedanken.

Mit freundlichen Grüssen

#### **CVP Kanton Schwyz**

Der Präsident:

Der Fraktionschef:

Andreas Meyerhans

Adrian Dummermuth

i.V Annette Ziegler  
Leitung Sekretariat CVP Kanton Schwyz

---

<sup>6</sup> Art. 77 und Art. 80 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte.