

Verordnung über die politischen Rechte

(Änderung vom 9. Dezember 2009)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Die Verordnung über die politischen Rechte vom 27. Oktober 2004 wird geändert.

II. Veröffentlichung der Verordnungsänderung in der Gesetzesammlung (OS 64, 883) und der Begründung im Amtsblatt.

Begründung

A. Ausgangslage und Zielsetzung

Am 12. November 2008 hat der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Gesetzesvorlage unterbreitet, mit der das Gesetz über die politischen Rechte (GPR; LS 161) an die neue Kantonsverfassung (KV; LS 101) angepasst werden sollte (Vorlage 4562). Der Kantonsrat hat die Vorlage beraten und am 14. September 2009 verabschiedet (vgl. ABI 2009, 1919). Die Gesetzesrevision soll am 1. Januar 2010 in Kraft treten, damit die dort vorgesehenen Neuerungen für die kommunalen Erneuerungswahlen des Jahres 2010 zur Verfügung stehen.

Die Änderungen auf Gesetzesstufe erfordern eine Anpassung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR; LS 161.1). Die Direktion der Justiz und des Innern hat am 24. September 2009 einen entsprechenden Vorentwurf in die Vernehmlassung gegeben. Zahlreiche Anliegen der Vernehmlassungsteilnehmenden konnten in der Folge berücksichtigt werden. Auf die Stellungnahmen ist, soweit sinnvoll, bei der Kommentierung der einzelnen Paragraphen näher einzugehen.

Die wichtigsten Änderungen der vorliegenden Verordnungsrevision sind:

- Kirchliche Wahlen und Abstimmungen. Die anerkannten kirchlichen Körperschaften regeln die ihre eigenen Angelegenheiten betreffenden Wahlen und Abstimmungen grundsätzlich selbst. Einzig die Pfarrwahlen werden weiterhin nach den Vorschriften des staatlichen Rechts durchgeführt (vgl. Art. 130 Abs. 3 lit. d KV). Unter Ausschöpfung der vergrösserten Autonomie haben die Landeskirchen das Stimm- und Wahlrecht in der Folge auf ausländische Kirchenangehörige ausgedehnt, die Evangelisch-reformierte Landeskirche zudem auf Minderjährige über 16 Jahren. Da die Landeskirchen die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen weiterhin den politischen Gemeinden bzw. dem Kanton übertragen können (vgl. § 18 Abs. 1 und 2 GPR), muss das staatliche Recht auf die Ausdehnung der Stimmberechtigung in kirchlichen Angelegenheiten reagieren und beispielsweise die Regelungen über das Stimmregister oder den Stimmrechtsausweis entsprechend ergänzen (vgl. nachfolgend §§ 3, 4 und 30 VPR).
- Delegation von Aufgaben auf Amtsstufe. Auch im Bereich der politischen Rechte gilt der Grundsatz, dass die Aufgaben des Kantons in erster Linie auf Amtsstufe (und im Namen des Amtes) erledigt werden sollen. Demzufolge zählt die Verordnung die Aufgaben, die vom Regierungsrat oder von der Direktion der Justiz und des Innern zu erledigen sind, einzeln auf; alle übrigen Aufgaben sind vom Statistischen Amt als «kantonaem Wahlbüro» selbstständig und in eigenem Namen zu erledigen (vgl. nachfolgend § 13 VRP).
- Aufhebung von Verordnungsbestimmungen. Zahlreiche Regelungen, die bisher auf Verordnungsstufe gefasst waren, sind neu im Gesetz über die politischen Rechte enthalten. Dies erlaubt es, sie aus der Verordnung zu entfernen.

B. Änderungen im Einzelnen

§ 3

Ins Stimmregister sind die volljährigen Schweizerinnen und Schweizer mit politischem Wohnsitz in der betreffenden Gemeinde einzutragen (Abs. 1), ferner unter bestimmten Voraussetzungen auch Fahrende und Auslandschweizerinnen und -schweizer (Abs. 2). Nach der Kirchenordnung der Evangelisch-reformierten Landeskirche erhalten die Kirchenmitglieder bereits mit 16 Jahren das Stimm- und Wahlrecht. Sodann räumt diese Kirchenordnung wie auch jene der Römisch-

katholischen Körperschaft den ausländischen Kirchenangehörigen in kirchlichen Angelegenheiten das Stimm- und Wahlrecht ein. Gemäss § 18 Abs. 1 und 2 GPR können die Kirchen die Aufgaben der wahlleitenden Behörden – dazu gehört auch die Führung des Stimmregisters, das unter anderem für die Erstellung der Wahl- und Abstimmungsunterlagen benötigt wird – wie bisher den Organen der politischen Gemeinden bzw. dem Kanton übertragen. Es ist davon auszugehen, dass die meisten kommunalen Kirchgemeinden wie auch die kantonalen Körperschaften von dieser Möglichkeit weiterhin Gebrauch machen werden. Demzufolge sind in den kommunalen Stimmregistern neu auch jene Personen aufzunehmen, die gemäss dem Recht der anerkannten kirchlichen Körperschaften stimm- und wahlberechtigt sind (Abs. 2 lit. c).

§ 4

Die Norm legt fest, welche Angaben über die Stimmberechtigten im Stimmregister zu führen sind. Da es nach der neuen Kantonsverfassung keine Zivilgemeinden mehr gibt und die bisher der Bürgerschaft vorbehaltenen Aufgaben neu durch die politischen Gemeinden zu erledigen sind, ist die Zugehörigkeit zu einer Zivilgemeinde bzw. zur Bürgerschaft nicht weiter im Stimmregister zu vermerken. Hingegen muss aus dem Stimmregister (weiterhin) ersichtlich sein, bei welchen Abstimmungsvorlagen oder Wahlen die dort eingetragenen Personen stimm- und wahlberechtigt sind (sog. sogenannter Umfang der Stimmberechtigung; Abs. 1 lit. e). In diesem Sinn muss beispielsweise klar sein, ob eine Person bei Vorlagen der politischen Gemeinde, des Kantons und des Bundes stimm- und wahlberechtigt ist; das ist bei volljährigen Schweizerinnen und Schweizern der Fall. Wenn das Gebiet einer Schulgemeinde kleiner ist als jenes der politischen Gemeinde, muss aus dem Stimmregister ferner ersichtlich sein, ob die betreffende Person in Angelegenheiten dieser Schulgemeinde stimm- und wahlberechtigt ist; das ist der Fall, wenn sie im Gebiet der betreffenden Schulgemeinde wohnt. Wie bereits erwähnt, muss aus dem Stimmregister schliesslich ersichtlich sein, ob eine Person in kirchlichen Angelegenheiten stimm- und wahlberechtigt ist (vgl. dazu Bemerkungen zu § 3).

§ 13

Das Gesetz über die politischen Rechte weist gewisse Aufgaben ausdrücklich dem Regierungsrat zu (vgl. z.B. § 21 Abs. 4 GPR). Andere Aufgaben überträgt es der für Wahlen und Abstimmungen zuständigen Direktion des Regierungsrates (vgl. z.B. § 21 Abs. 3 lit. b GPR); das ist die Direktion der Justiz und des Innern. Schliesslich sind nach Gesetz viele Aufgaben von der sog. wahlleitenden Behörde zu erledigen. Bei kantonalen Wahlen und Abstimmungen ist das der Re-

gierungsrat (vgl. § 12 Abs. 1 lit. a GPR), wobei er seine Aufgaben auf Verordnungsstufe der zuständigen Direktion delegieren kann (§ 12 Abs. 3 GPR). Davon hat der Regierungsrat in § 13 VPR Gebrauch gemacht, indem dort die von der Direktion zu vollziehenden Aufgaben der wahlleitenden Behörde aufgezählt sind.

Mit Beschluss Nr. 1566 vom 24. Oktober 2007 hat der Regierungsrat entschieden, dass erstinstanzliche Anordnungen grundsätzlich auf Amtsstufe, d. h. im Namen eines Amtes getroffen werden sollen. Auf diese Weise wollte er sich von der Rechtsmitteltätigkeit in Fällen von untergeordneter Bedeutung entlasten, denn über Rekurse gegen Anordnungen eines Amtes hat nicht er, sondern die zuständige Direktion zu entscheiden. Nur bei Geschäften von grosser oder sehr grosser Bedeutung soll erstinstanzlich die Direktion oder der Regierungsrat entscheiden.

Die beschriebene Zuständigkeitsordnung soll auch im Bereich der politischen Rechte verwirklicht werden. Wie bereits nach bisherigem Recht ist eine Aufgabendelegation vor allem im Bereich der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen möglich (§§ 48–110 GPR). Bei der Behandlung von Initiativen und Referenden hingegen sind die vom Regierungsrat (vgl. § 129 Abs. 1 GPR) oder von der Direktion (vgl. z.B. § 124 GPR) zu treffenden Vorkehrungen von grosser oder sehr grosser Bedeutung, sodass eine Delegation auf Amtsstufe nicht sinnvoll wäre.

Konkret bedeutet dies, dass aus dem II. Teil des Gesetzes («Wahlen und Abstimmungen», §§ 12–118) jene Aufgaben aufgezählt werden, die vom Regierungsrat (§ 13 Abs. 1 VPR) oder von der Direktion (Abs. 2) zu erfüllen sind; alle übrigen Aufgaben hat das Statistische Amt – das «Wahlbüro des Kantons» – selbst und in eigenem Namen zu erledigen (Abs. 3 VPR).

§ 14a

Der bisherigen Praxis entsprechend sollen bei kantonalen kirchlichen Erneuerungswahlen und Abstimmungen die Aufgaben des Regierungsrates weiterhin durch die Direktion erledigt werden. Ergänzend ist zu regeln, wer die Aufgaben des Vorverfahrens nach §§ 48 ff. GPR erfüllt, denn bei staatlichen Mehrheitswahlen auf Kantonsebene (Regierungsrat und Ständerat) kommt dieses nicht zur Anwendung (vgl. § 48 GPR). Auch in diesem Bereich sollen nur die wichtigsten Akte durch die Direktion erledigt werden, insbesondere die Fristsetzung zur Einreichung der Wahlvorschläge. Alle übrigen Aufgaben werden dem Statistischen Amt zugewiesen (Abs. 1). Kirchliche Ersatzwahlen auf kantonaler Ebene erfolgen meist in stiller Wahl, sodass die damit zusammenhängenden Aufgaben ohne Weiteres dem Statistischen Amt delegiert werden können (Abs. 2).

§ 23

Dieser Paragraph regelt die Kehrordnung von Erneuerungswahlen. Da die Wahl der Bezirkskirchenpflegen nicht mehr Sache des Staates ist, ist auch deren Wahlperiodizität nicht weiter im staatlichen Recht zu regeln. Was die Pfarrwahlen betrifft, richten sich diese zwar weiterhin nach staatlichem Recht (vgl. Art. 130 Abs. 3 lit. d KV). Da aber § 13 Abs. 1 des Kirchengesetzes (KiG; LS 180.1) die Amtsdauer der Pfarrerinnen und Pfarrer nicht genau bestimmt, sondern lediglich eine Höchstdauer von sechs Jahren festlegt, ist auch die Kehrordnung der Pfarrerneuerungswahlen nicht weiter in der vorliegenden Verordnung zu regeln (Abs. 1). Bei Abs. 2 ist die Verweisung an die neue Kantonsverfassung anzupassen.

§§ 26 und 27

In § 26 Abs. 2 und 3 und in § 27 Abs. 2 sind die Verweisungen an das geänderte GPR anzupassen.

§ 28a

Nach § 64 Abs. 1 GPR ist zu einer Abstimmungsvorlage ein Beleuchtender Bericht zu verfassen, der die dort in lit. a–d aufgezählten Elemente enthält. Die Staatskanzlei stellt in der Folge die Beleuchtenden Berichte jeweils zu einer Abstimmungszeitung zusammen. Diese wichtige Aufgabe soll neu ausdrücklich auf Verordnungsstufe geregelt werden (Abs. 1).

Gemäss § 64 Abs. 1 lit. c GPR wird in den Beleuchtenden Bericht zu einer Abstimmungsvorlage auch die «Stellungnahme des Initiativ- oder Referendumskomitees» aufgenommen, sofern es um die Abstimmung über eine Volksinitiative bzw. eine Referendumsvorlage geht. Ausführungsbestimmungen insbesondere über die Fristen zur Einreichung der Stellungnahmen und über deren Umfang fehlen aber bislang. Die Staatskanzlei soll deshalb ermächtigt werden, hierüber verbindliche Vorschriften zu erlassen (Abs. 2). Ehrverletzende, offensichtlich wahrheitswidrige oder zu lange Äusserungen kann die wahlleitende Behörde ändern oder zurückweisen (§ 64 Abs. 4 GPR). Diese Kompetenz soll der Staatskanzlei übertragen werden (Abs. 3).

§ 30

Abs. 2 regelt, welche Angaben der Stimmrechtsausweis enthalten muss. Die Zugehörigkeit zu einer Zivilgemeinde oder zur Bürgerschaft gemäss lit. c ist zufolge Aufhebung dieser Körperschaften nicht mehr zu erwähnen (vgl. Erläuterungen zu § 4). Im Übrigen ist die Norm der erweiterten Stimmberechtigung in kirchlichen Angelegenheiten (vgl. Erläuterungen zu § 3) anzupassen: Der Stimmrechtsausweis soll alle «weitere(n) Angaben» enthalten, «die erforderlich sind,

um die Stimmberechtigung der Person für die betreffende Wahl oder Abstimmung feststellen zu können».

Nach § 68 Abs. 1 GPR müssen die Stimmberechtigten den Stimmrechtsausweis neu auch dann unterschreiben, wenn sie an der Urne abstimmen wollen. Bisher war das nur erforderlich, wenn sie brieflich stimmen oder sich an der Urne vertreten lassen wollten. Demzufolge ist Abs. 3 in dem Sinne zu ergänzen, dass das auf dem Stimmrechtsausweis auszusparende Unterschriftsfeld auch für dessen Unterzeichnung zwecks Stimmabgabe an der Urne dient. Um neue Fehlerquellen zu vermeiden, soll der Stimmrechtsausweis aber stets nur ein einziges Unterschriftenfeld für alle Arten der Stimmabgabe enthalten.

§ 35

Da der Stimmrechtsausweis neu auch bei der persönlichen Stimmabgabe an der Urne unterschrieben werden muss (§ 68 Abs. 1 GPR), lässt sich Abs. 1 einfacher formulieren: Auch bei der stellvertretenden Stimmabgabe an der Urne nehmen die Mitglieder des Wahlbüros das Stimmmaterial der vertretenen Person nur entgegen, «wenn diese den Stimmrechtsausweis unterschrieben hat».

Zufolge Abschaffung der Zivilgemeinden und der bürgerlichen Abteilungen der Organe der politischen Gemeinden (vgl. Bemerkungen zu § 4) ist der Wortlaut von Abs. 3 anzupassen.

§ 38

Bei Wahlen legt die wahlleitende Behörde fest, bei welchen Kandidierenden die Stimmen einzeln ausgezählt werden und bei welchen die Stimmen gesamthaft unter «Vereinzelte» zu erfassen sind (Abs. 1 und 2). Angesichts seines eher technischen Charakters soll dieser Entscheid bei kantonalen Wahlen neu durch das Statistische Amt getroffen werden (Abs. 3); bisher war die Direktion zuständig. Dies drängt sich umso mehr auf, als der Entscheid, eine kandidierende Person individuell auszuzählen, teils erst am Wahlsonntag getroffen werden kann.

§ 39

Um das Stimmgeheimnis zu wahren, darf das Wahlbüro erst am Wahl- oder Abstimmungstag mit der Bearbeitung des Wahl- und Stimmmaterials beginnen; die Auszählung der Stimmen darf sogar erst nach Urnenschliessung an die Hand genommen werden. Angesichts des grossen Arbeitsaufwandes insbesondere bei Proporzahlen (Nationalratswahlen, Kantonsratswahlen sowie Wahl des Grossen Gemeinderates in Parlamentsgemeinden) soll die Direktion den Gemeinden neu bewilligen können, schon früher mit den Auswertungsarbeiten zu beginnen (Abs. 1). In der Bewilligung werden die zulässigen Arbeitsschritte und ihr frühestmöglicher Beginn detailliert zu regeln sein.

Bei kantonalen Wahlen und Abstimmungen soll es fortan Aufgabe der Direktion sein, den Zeitpunkt festzulegen, bis zu dem die kommunalen Wahlbüros die Wahl- und Stimmzettel ausgewertet haben müssen (Abs. 3); bisher oblag dieser Entscheid formal dem Regierungsrat als wahlleitender Behörde.

§ 47

Für statistische Zwecke und um Plausibilitätskontrollen zu ermöglichen, schreibt Abs. 1 vor, dass im Protokoll des Wahlbüros unter anderem «die Zahl der Stimmberechtigten, unterteilt nach Inlandsschweizerinnen, Inlandsschweizern, Auslandsschweizerinnen und Auslandsschweizern», aufzuführen ist. Wegen der Ausdehnung des Stimmrechts in kirchlichen Angelegenheiten (vgl. Erläuterungen zu § 3) ist die Formulierung nun zu eng; sie erfasst nicht die Kirchenangehörigen ausländischer Nationalität. Deshalb schreibt Abs. 1 lit. vor, dass nur noch die Zahl der Stimmberechtigten zu erfassen ist, wobei die Auslandsschweizerinnen und Auslandsschweizer separat ausgewiesen werden. Damit soll nicht ausgeschlossen werden, dass das kantonale Wahl- und Abstimmungsprogramm weitere Differenzierungen vorsieht, die für statistische Zwecke oder zwecks Ermöglichung von Plausibilitätskontrollen nötig sind.

Bei Doppelabstimmungen beispielsweise über eine Volksinitiative und einen Gegenvorschlag können im kantonalen Wahl- und Abstimmungsprogramm WABSTI die Werte «Zahl der leeren Antwortfelder» und «Zahl der ungültigen Stimmen» nicht getrennt, sondern nur als Summe erfasst werden. Dies gilt sowohl für die beiden zur Abstimmung unterbreiteten Vorlagen als auch für die Stichfrage. Die Verordnung soll diesen Gegebenheiten angepasst werden, denn jede Änderung des kantonalen Wahl- und Abstimmungsprogramms ist sehr teuer. Dieses Vorgehen rechtfertigt sich umso mehr, als die dargestellte Differenzierung der beiden Werte das Ergebnis der Abstimmung nicht beeinflusst (Abs. 3).

§§ 52 und 55

Bei Kantonsratswahlen kann die Abklärung der Frage, für welchen Wahlvorschlag sich eine Kandidatin oder ein Kandidat bei einer Doppelkandidatur entscheidet, ohne Weiteres dem Statistischen Amt übertragen werden (§ 52). Gleiches gilt für die Entgegennahme von Erklärungen zwecks Zusammenführung von Listen zu einer Listen-gruppe (§ 55).

§ 57

Bei der Wahl der Mitglieder des Kantonsrates müssen die Wahlbüros die Protokolle nicht nur der Direktion übermitteln, sondern auch den Kreiswahlvorsteherschaften. Nach der neu geregelten Aufgabenteilung bei solchen Wahlen haben die Kreiswahlvorsteherschaften am Wahltag keine Aufgaben mehr zu erfüllen (vgl. § 106 GPR). Damit erübrigt es sich, ihnen die Protokolle der Wahlbüros zuzustellen. Der bewährten Praxis folgend soll zudem ausdrücklich geregelt werden, dass die Protokolle dem Statistischen Amt statt der Direktion zuzustellen sind (Abs. 3).

§ 61

Der Rückzug einer Volksinitiative, mit dem sich Abs. 3 dieser Bestimmung befasst, ist auf Gesetzesstufe neu in den §§ 138c und 138d GPR normiert. Die Verweisung in Abs. 3 ist entsprechend anzupassen.

§ 65

Nach Abs. 1 dieser Norm ist die Unterzeichnung einer Unterschriftenliste gültig, wenn die unterzeichnende Person in der auf der Unterschriftenliste bezeichneten Gemeinde stimmberechtigt ist. Massgebend ist dabei der Zeitpunkt der Prüfung der Unterschriftenliste durch die Stimmregisterführerin oder den Stimmregisterführer. Diese Regelung ist neu auf Gesetzesstufe verankert (n§ 127 Abs. 2 GPR), sodass Abs. 1 von § 65 VPR aufgehoben werden kann. Dementsprechend ist der bisherige Abs. 2 sprachlich anzupassen und neu als Abs. 1 zu fassen.

§§ 65a–65e

a§ 65a regelt die Behandlung ausformulierter Volksinitiativen durch den Regierungsrat. Die entsprechenden Vorschriften sind neu in § 130 Abs. 1, 3 und 4 GPR enthalten, sodass a§ 65a VPR aufgehoben werden kann.

In die Leerstelle tritt a§ 65b, wobei Abs. 1 zufolge der Aufhebung von a§ 65a sprachlich angepasst werden muss. Die Kompetenz zur Regelung der Fristen von Abs. 2 und 3 ergibt sich aus § 131 Abs. 4 GPR.

a§ 65c ergibt sich mit leichter Abweichung bereits aus n§ 133 GPR: Möchte der Regierungsrat den Kantonsrat veranlassen, einen Gegenvorschlag zu einer Initiative in der Form der allgemeinen Anregung zu beschliessen, so muss er ihm innert vier Monaten nach Einreichung der Initiative einen (ebenfalls in der Form der allgemeinen Anregungen gehaltenen) Gegenvorschlag vorlegen und sich nicht erst dazu durch den Kantonsrat beauftragen lassen (§ 133 Abs. 2 GPR). Demzufolge kann a§ 65c aufgehoben werden.

a§ 65d regelt die Behandlung von Volksinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung durch den Kantonsrat. Beizubehalten ist lediglich lit. a, wonach der Kantonsrat innert weiteren drei Monaten entscheiden muss, nachdem ihm der Regierungsrat die (vollständige) Ungültigerklärung einer Initiative in der Form der allgemeinen Anregung beantragt hat. Wie bei den ausformulierten Initiativen (vgl. n§ 65a Abs. 1 VPR) soll indessen auch hier auf die entsprechende Regelung im GPR verwiesen werden (n§ 65b Abs. 1).

a§ 65d lit. b ergibt sich schon aus § 134 Abs. 1 GPR, sodass die Bestimmung aufgehoben werden kann.

a§ 65e Abs. 1 entspricht § 134 Abs. 2 GPR und kann aufgehoben werden. Abs. 2 wird durch die neue Regelung von § 133 Abs. 2 lit. b und c GPR ersetzt. Weiterhin erforderlich sind hingegen die Abs. 3 und 4: Das Gesetz verpflichtet den Ordnungsgeber zur Regelung der Fristen, innert derer der Regierungsrat eine Umsetzungsvorlage mit oder ohne Gegenvorschlag vorzulegen und der Kantonsrat darüber zu beschliessen hat (vgl. §§ 135 und 136 Abs. 4 GPR). Die Abs. 3 und 4 werden neu als § 65b Abs. 2 und 3 gefasst.

§ 65f

Diese Bestimmung regelt die Information und die Terminplanung bei der Behandlung von Volksinitiativen. Nach Abs. 1 hat die Staatskanzlei der sachlich zuständigen Direktion den Beginn der Sammelfrist einer Initiative mitzuteilen. Die Regelung ist beizubehalten (n§ 65c Abs. 1 Satz 1) und in dem Sinne zu ergänzen, dass die angesprochene Direktion der Staatskanzlei zurückzumelden hat, ob die Initiative ihrer Meinung nach die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs oder einer allgemeinen Anregung aufweist (Satz 2). Die Ergänzung ist nötig, weil sich die Unterschriftenlisten zur Frage der Form der Initiative nicht mehr äussern (vgl. Aufhebung von § 123 Abs. 1 lit. c GPR aufgrund Art. 25 Abs. 3 KV). Die Staatskanzlei aber ist auf die (vorläufige) Bezeichnung der Form angewiesen, denn diese wirkt sich auf die weiteren Behandlungsschritte und -fristen aus. Endgültig entscheidet erst der Kantonsrat über die Form einer Initiative, indem er über deren Umsetzung oder Ablehnung entscheidet – dann hat sie die Form der allgemeinen Anregung – oder über deren Zustimmung oder Ablehnung – dann liegt eine Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs vor.

§ 66

Nach Abs. 3 ist der Rückzug einer Volksinitiative im Amtsblatt zu publizieren. Dies soll auch für den neu vorgesehenen bedingten Rückzug von Initiativen gelten (vgl. § 138d GPR).

§ 67

Das revidierte Gesetz über die politischen Rechte regelt die Behandlung von Einzel- und Behördeninitiativen verhältnismässig detailliert (vgl. §§ 139–139b GPR). Der bisherige Katalog der analog anzuwendenden Normen über die Volksinitiative kann deshalb weitgehend aufgehoben werden; einzig für die Begründung einer Behörden- oder Einzelinitiative im Kantonsrat soll § 138b GPR sinngemäss anwendbar sein (Abs. 2).

Entgegen einer Anregung in der Vernehmlassung muss nicht ausdrücklich normiert werden, dass das Parlament über die Ungültigerklärung einer Einzelinitiative mit einfachem Mehr entscheidet. Dies ergibt sich aus der Konzeption des Gesetzgebers, wonach das Parlament stets mit einfachem Mehr entscheidet, sofern die Verfassung oder das Gesetz nicht ausdrücklich etwas anderes regelt.

§ 68

Abs. 2 ist terminologisch anzupassen: Das bisherige Behördenreferendum heisst neu Kantonsratsreferendum (vgl. Art. 33 Abs. 2 lit. c KV). Im Übrigen ist die Mitteilung über das Zustandekommen eines solchen Referendums an die Direktion der Justiz und des Innern weiterhin sinnvoll, auch wenn die Veröffentlichung des Zustandekommens neu durch die Geschäftsleitung des Kantonsrates zu veranlassen ist (§ 144 Abs. 3 GPR). Denn die Direktion soll in einem solchen Fall die Auszählung eines Volksreferendums durch die Stimmregisterführenden möglichst rasch stoppen können (vgl. § 143 Abs. 3 GPR).

Nach aAbs. 3 werden die Unterschriften eines Volksreferendums nicht ausgezählt, wenn zur betreffenden Vorlage bereits das Kantonsratsreferendum zustande gekommen ist. Diese Regelung ergibt sich schon aus § 143 Abs. 3 GPR und kann deshalb aufgehoben werden.

Wird ein Referendum mit Gegenvorschlag von Stimmberechtigten eingereicht, sollen sowohl die Staatskanzlei als auch die für die Referendumsvorlage sachlich zuständige Direktion darüber umgehend informiert werden. Das ermöglicht der Staatskanzlei, analog zur Regelung bei den Volksinitiativen eine Fristenplanung zu erstellen. Zudem kann die zuständige Direktion aufgrund dieser Mitteilung unmittelbar mit der Ausarbeitung der Stellungnahme zum Gegenvorschlag beginnen (vgl. § 143 d Abs. 1 GPR).

In der Praxis stellte sich insbesondere hinsichtlich Referenden mit Gegenvorschlag von Stimmberechtigten die Frage, ob diese zurückgezogen werden können. Das ist nicht der Fall: Das Gesetz sieht die Rückzugsmöglichkeit nur bei Initiativen vor (§§ 138c und 138d GPR), nicht aber bei Referenden (vgl. §§ 140–145 GPR). Zur Erhöhung der Rechtssicherheit soll diese Frage gleichwohl in der Verordnung ausdrücklich geregelt werden (Abs. 4).

§ 68a

In letzter Zeit traten vermehrt Fälle auf, bei denen Stimmberechtigte durch Vorspiegelung falscher Tatsachen dazu veranlasst worden sind, einen Wahlvorschlag zu unterzeichnen. Solche Handlungen beeinträchtigen den ordentlichen Gang der Wahl- und Abstimmungsgeschäfte beträchtlich. Insbesondere kann ein mit «erschlichenen» Unterschriften zustande gekommener Wahlvorschlag verunmöglichen, dass eine an sich unbestrittene Kandidatin oder ein allseits akzeptierter Kandidat in stiller Wahl gewählt wird. Deshalb sollen entsprechende Machenschaften fortan unter Strafe gestellt werden.

§ 71

Die Bestimmung enthält eine Meldepflicht im Zusammenhang mit der Verhängung der Nebenstrafe der Amtsunfähigkeit nach Art. 51 StGB. Inzwischen wurde diese Strafart aufgehoben. Demzufolge ist § 71 hinfällig und kann aufgehoben werden.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Der Staatsschreiber:
Aeppli Husi