

Beschluss Nr. 365/2022

Schwyz, 26. April 2022 / ju

Volksinitiative «Ja zu gerechten Majorzwahlen – Schluss mit Parteipäckli (Majorzinitiative)»

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

1.1 Am 22. März 2020 fanden die letzten Regierungswahlen für die Amtsdauer 2020–2024 statt. Dabei reichten die beiden Parteien SVP und FDP.Die Liberalen je einen gemeinsamen Wahlvorschlag ein. Auf beiden Wahlzetteln waren jeweils die Kandidaten der anderen Partei aufgeführt. Ebenso wurde bei den Ständeratswahlen vom 20. Oktober 2019 auf dem offiziellen Wahlvorschlag der SP der Kandidat der CVP aufgeführt.

1.2 Dieses an sich rechtlich zulässige Vorgehen führte zur Einreichung der Motion M 5/20 «Demokratie statt Päcklipolitik – Änderung des Wahlgesetzes für einen echten Majorz» (RRB Nr. 636 vom 1. September 2020). Der Kantonsrat wandelte die Motion in ein Postulat um und erklärte es erheblich (Kantonsratsprotokoll vom 18. November 2020, S. 178 ff.). Am 5. Juli 2021 hat ein Initiativkomitee unter dem Titel «Ja zu gerechten Majorzwahlen – Schluss mit Parteipäckli (Majorzinitiative)» eine ausformulierte Gesetzesinitiative eingereicht, die verlangt, dass zukünftig den Stimmberechtigten nur noch ein einziger Wahlzettel mit allen gültig vorgeschlagenen Personen zugestellt werde. Auf diesem Wahlzettel sollen die kandidierenden Personen in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt werden und die Stimmberechtigten sollen ihre Stimme durch Ankreuzen der von ihnen bevorzugten Personen abgeben. Gleichzeitig soll das absolute Mehr anders berechnet werden. Die anvisierte Neuregelung soll für alle Majorzwahlen in Kanton, Bezirken und Gemeinden gelten.

1.3 Auch wenn der Regierungsrat gewisse Überlegungen der Initianten teilen kann, lehnt er die Initiative ab und stellt ihr einen Gegenvorschlag gegenüber. Aus formellen Gründen hat ein Gegenvorschlag den Vorteil, dass der Kantonsrat an dessen Text Änderungen beschliessen kann, während er die ausformulierte Initiative nur integral annehmen oder ablehnen kann. Zudem ergeben sich aus dem erheblich erklärten Postulat «Demokratie statt Päcklipolitik – Änderung des Wahlgesetzes für einen echten Majorz» verschiedene weitere Diskussionsthemen wie Anzahl Wahlgänge, stille Wahlen, Blankowahlzettel mit Namensliste der kandidierenden Personen, Wahlmodus beim Fehlen von Wahlvorschlägen usw., die im Rahmen eines Gegenvorschlages intensiver

beraten werden können. Nicht zuletzt sieht die Initiative eine Rückkehr zur früheren Berechnung des absoluten Mehrs vor, welche der Regierungsrat ablehnt, weil diese Berechnungsmethode zu einem höheren absoluten Mehr und damit in Kanton, Bezirken und Gemeinden zu mehr zweiten Wahlgängen führen würde.

2. Ausgangslage

2.1 Wortlaut der Initiative

Am 5. Juli 2021 hat das Initiativkomitee der Staatskanzlei die Unterschriftenliste zur Initiative «Ja zu gerechten Majorzwahlen – Schluss mit Parteipäckli (Majorzinitiative)» in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht. Die Initiative stützt sich auf §§ 28 und 29 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100). Sie verlangt die Änderung des Wahl- und Abstimmungsgesetzes vom 15. Oktober 1970 (WAG, SRSZ 120.100) wörtlich wie folgt:

§ 23a Abs. 2 und 4

² Die zur Wahl vorgeschlagenen Personen müssen mit Name, Vorname, Jahrgang, Beruf, Wohnadresse sowie gegebenenfalls mit der Zugehörigkeit zu einer Partei oder sonstigen Organisation genau bezeichnet werden.

⁴ Steht eine wählbare Person auf mehreren Wahlvorschlägen, wird sie aufgefordert zu erklären, auf welchem Vorschlag ihr Name stehen bleiben soll. Erfolgt keine Erklärung, entscheidet der Präsident des Wahl- und Abstimmungsbüros durch Los; auf den anderen Wahlvorschlägen wird dieser Name gestrichen.

§ 23c Abs. 1

¹ Die Einreichungsstelle überprüft, ob die Wahlvorschläge die Anforderungen erfüllen.

§ 23d Abs. 2 und 3

² Es erstellt für jede Wahl einen amtlichen Wahlzettel. Finden gleichzeitig mehrere Wahlen statt, kann ein einziger Wahlzettel erstellt werden. Dieser enthält pro Wahl:

a) mit fortlaufender Nummerierung die auf den gültigen Wahlvorschlägen aufgeführten Personen in alphabetischer Reihenfolge, zuerst die bisherigen Amtsinhaber mit dem Zusatz «bisher», alle übrigen mit dem Zusatz «neu»;

b) zu jeder vorgeschlagenen Person Name, Vorname, Jahrgang, Beruf, Wohnort und Zugehörigkeit zu einer Partei oder sonstigen Organisation;

c) vor jedem Namen ein Kästchen zum Ankreuzen.

³ Die Gemeinden lassen den Stimmberechtigten bis spätestens zehn Tage vor dem Wahltag den amtlichen Wahlzettel zustellen.

§ 29 Abs. 2

² Von der Ermittlung des Ergebnisses einer Wahl ist ausgeschlossen, wer auf einem amtlichen Wahlzettel für diese Wahl kandidiert.

§ 36 Abs. 1

¹ Bei Majorzwahlen kann nur mit einem amtlichen Wahlzettel gewählt werden.

§ 37 Sachüberschrift, Abs. 2, 3 und 4

2. Ungültige Wahlzettel

² Bei Majorzwahlen sind überdies Wahlzettel ungültig, bei denen die Zahl der angekreuzten Namen die Zahl der zu wählenden Personen übersteigt. Bei mehreren Wahlen auf dem gleichen Stimmzettel, gilt die Ungültigkeit nur für die betreffende Wahl.

³ Befinden sich für dieselbe Wahl mehrere mit Namenangaben versehene Wahlzettel im gleichen Stimmkuvert, sind alle ungültig.

⁴ Leere Wahlzettel werden gesondert beiseitegelegt und zählen nicht zu den gültigen Wahlzetteln.

§ 38 Abs. 3

³ Enthält ein Wahlzettel mehr Namen wählbarer Personen, als Wahlen zu treffen sind, so sind die letzten überzähligen Namen von rechts nach links und von unten nach oben zu streichen. Vorbehalten bleibt § 37 Abs. 2.

§ 40 Abs. 2 und 3

² Bei diesem Verfahren kann die Stimme nur für Personen abgegeben werden, die im Anmeldeverfahren gültig zur Wahl vorgeschlagen worden sind. Für dieselbe Person kann in der gleichen Wahl nicht mehr als eine Stimme abgegeben werden.

³ Vorgeschlagene Personen, denen man die Stimme geben will, sind auf dem Wahlzettel im vorgesehenen Kästchen anzukreuzen (x). Wird eine vorgeschlagene Person angekreuzt und zugleich gestrichen, ist die Stimme ungültig.

§ 41 Abs. 1 und 2

¹ Massgebend für die Wahl im ersten Wahlgang ist das absolute Mehr.

² Zur Ermittlung des absoluten Mehrs wird die Zahl der gültigen Wahlzettel durch zwei geteilt. Die erste über diesem Teilungsergebnis liegende ganze Zahl ist das absolute Mehr.

2.2 Ziele der Initianten

Gemäss ihrem Argumentarium verfolgen die Initianten hauptsächlich die folgenden Ziele:

- Das Wählen wird einfacher und verständlicher, der Wahlzettel überschaubar
- Die Majorzwahl wird transparenter
- Persönlichkeit ist wichtiger als Parteizugehörigkeit
- Undemokratische Parteipäckli sind nicht mehr möglich
- Weniger ungültige Stimmen

Weiter führen die Initianten aus:

In der Vergangenheit kam es bei Majorzwahlen wiederholt zu Absprachen unter den Parteien, indem gemeinsame Listen eingereicht wurden. Damit wird die Grundidee der Mehrheitswahl unterlaufen. Das bisherige Schwyzer Wahlgesetz erlaubt solche «Päckli», womit jedoch nicht mehr der einzelne Kandidat bzw. die einzelne Kandidatin im Zentrum der Wahl steht, sondern vielmehr die Parteien und ihre Verbindungen. In vielen Fällen führt diese Praxis dazu, dass das Wahlergebnis verzerrt wird, indem beispielsweise Personen «im Schlafwagen» gewählt werden. Die Majorzinitiative möchte erreichen, dass es in Zukunft wieder gerechte und spannende Majorzwahlen gibt. Parteipäckli sollen nicht mehr möglich sein.

Zum Initiativentwurf hatte die Staatskanzlei im Sinne einer summarischen Vorprüfung mit Schreiben vom 17. September 2020 vorgängig Stellung genommen.

2.3 Zustandekommen

Der Regierungsrat hat mit RRB Nr. 582 vom 24. August 2021 festgestellt, dass die Initiative mit 2060 bescheinigten Unterschriften formell zustande gekommen ist (Amtsblatt Nr. 35 vom 3. September 2021, S. 2418 ff.).

3. Prüfung der Gültigkeit

3.1 Zuständigkeit und Gültigkeitsvoraussetzungen

Der Kantonsrat prüft die Gültigkeit einer Initiative (§ 30 Abs. 2 KV) und entscheidet über deren Annahme oder Ablehnung (§ 31 Abs. 1 KV). Eine Initiative ist gültig, wenn sie die Einheit der Form und der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (§ 30 Abs. 3 KV; vgl. auch Luka Markić, Die Initiative in kantonalen Angelegenheiten, in: EGV-SZ 2018, S. 270 ff.). Der Kantonsrat kann eine Initiative auch nur als teilweise ungültig erklären, sofern der als gültig erklärte Teil für sich allein vollziehbar und nicht von untergeordneter Bedeutung ist (BGE 125 I 44; Bericht und Vorlage der Verfassungskommission an den Kantonsrat vom 17. Dezember 2009, S. 60). Der Entscheid über die Gültigkeit erfolgt durch Kantonsratsbeschluss, der beim Bundesgericht angefochten werden kann (vgl. BGer 1C_665/2015 vom 5. Oktober 2016 betreffend Ungültigerklärung der kantonalen Volksinitiative NEIN zum Lehrplan 21).

3.2 Einheit der Form

Jede Initiative kann als Verfassungs- oder Gesetzesinitiative in der Form der allgemeinen Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden (§§ 28 f. KV). Eine Initiative darf nur als allgemeine Anregung oder als ausformulierter Entwurf eingereicht werden. Mischformen sind ausgeschlossen (vgl. BGE 1C_665/2015, Erw. 3.4 und 3.5).

Die Initiative verlangt eine Teilrevision des WAG und wurde ausschliesslich als ausgearbeiteter Gesetzesentwurf eingereicht. Die Majorzinitiative wahrt somit die Einheit der Form.

3.3 Einheit der Materie

Eine Initiative darf grundsätzlich nur einen Sachbereich zum Gegenstand haben. Anders gesagt: Zwei oder mehrere Sachfragen und Materien dürfen nicht in einer Art und Weise miteinander zu einer einzigen Abstimmungsvorlage verbunden werden, welche die Stimmberechtigten in eine Zwangslage versetzt und ihnen keine freie Wahl zwischen den einzelnen Teilen belässt. Zwischen verschiedenen Teilen einer Initiative muss mindestens ein innerer Zusammenhang sowie eine Einheit des Ziels bestehen, d. h. ein Sachzusammenhang, der die Vereinigung mehrerer Vorschläge in einer einzigen dem Volk unterbreiteten Frage als objektiv gerechtfertigt erscheinen lässt (BGE 129 I 384; Patricia Egli, Die Einheit der Materie bei kantonalen Gesetzesvorlagen, ZBI 107/2006, S. 397 ff.).

Ziel der Initiative ist, dass bei einer Majorzwahl die Kandidaten aus den Wahlvorschlägen der verschiedenen Parteien und Organisationen auf einem einzigen Wahlzettel aufgeführt werden. Die Stimmberechtigten sollen nicht mehr mehrere Wahlzettel der jeweiligen Parteien und Organisationen erhalten, sondern nur noch einen einzigen Wahlzettel, auf dem alle kandidierenden Personen alphabetisch aufgeführt sind.

Gleichzeitig soll auch die Berechnung des absoluten Mehrs für die Wahl im ersten Wahlgang geändert werden. An sich kann die Berechnung des absoluten Mehrs unabhängig von der Gestaltung der Wahlzettel beurteilt und geregelt werden. Massgebend ist aber nicht die objektive Möglichkeit getrennter Abstimmungen, sondern dass die Berechnung des absoluten Mehrs auch Bestandteil

der Zielsetzung der Initiative im weitesten Sinne sein kann. Zumindest kann ein innerer Zusammenhang zwischen Wahlverfahren, Gestaltung der Wahlzettel und Auswertung der Wahlzettel nicht verneint werden.

Insofern ist bei der Majorzinitiative auch die Einheit der Materie gewahrt.

3.4 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Eine kantonale Initiative darf nicht gegen übergeordnetes Recht verstossen (§ 30 Abs. 3 Bst. b KV). Die Stimmberechtigten haben Anspruch darauf, dass diese Kontrolle der Rechtmässigkeit korrekt durchgeführt wird, damit sie sich nicht zu Bestimmungen äussern müssen, die von vornherein materiell höherrangigem Recht widersprechen (BGE 139 I 198 f.).

Die Vereinbarkeit mit übergeordnetem Bundesrecht und kantonalem Verfassungsrecht ist bei der Majorzinitiative gegeben. Das Bundesrecht überlässt die Ausübung der politischen Rechte den Kantonen (Art. 39 Abs. 1 BV). Die Wahlen von Ständerat, Kantons- und Regierungsrat sowie der Behörden von Bezirken und Gemeinden sind kantonale Angelegenheiten. Weder die Bundesverfassung noch die Kantonsverfassung sehen Vorschriften vor, die mit dem Initiativtext in Konflikt geraten könnten. Die Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht ist gegeben.

3.5 Durchführbarkeit

Eine Initiative ist gültig, wenn sie nicht offensichtlich undurchführbar ist (§ 30 Abs. 3 Bst. c KV). Initiativen sind demnach als ungültig zu erklären, wenn offensichtlich ist, dass sie im Fall ihrer Annahme faktisch nicht vollzogen werden können. Das mit der Initiative vorgeschlagene Wahlverfahren ist durchführbar.

3.6 Fazit

Die Initiative hält die Grundsätze der Einheit der Form und der Materie ein. Ebenso verletzt sie kein übergeordnetes Recht und ist auch nicht offensichtlich undurchführbar.

Die Initiative kann durch den Kantonsrat als gültig erklärt werden (§ 30 Abs. 2 KV).

4. Stellungnahme zur Initiative (Vorlage 1)

4.1 Das primäre Ziel der Initiative besteht darin, die Majorzwahlen in Kanton, Bezirken und Gemeinden insofern zu vereinfachen, als die Stimmberechtigten nicht mehr mehrere Wahlzettel, gestützt auf die Wahlvorschläge der Parteien, sondern nur mehr einen einzigen Wahlzettel erhalten. Auf diesem sollen alle vorgeschlagenen, d. h. kandidierenden Personen in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt werden. Neben den üblichen Angaben von Name, Vorname, Jahrgang, Beruf und Wohnort kann auch die Zugehörigkeit zu einer Partei oder sonstigen Organisation aufgeführt werden. In der alphabetischen Reihenfolge sollen die bisherigen Amtsinhaber zuerst mit dem Zusatz «bisher» und dann alle übrigen mit dem Zusatz «neu» aufgeführt werden. Mit dieser Regelung sollen sog. «Parteipäckli» ausgeschlossen werden. Auch wenn z. B. ein gemeinsamer Wahlvorschlag zweier Parteien eingereicht wird, erscheint dieser Wahlvorschlag nach dem Willen der Initianten auf dem alleinigen Wahlzettel nicht mehr als «Päckli», sondern das «Päckli» wird aufgeschnürt, in dem die kandidierenden Personen einzeln in alphabetischer Reihenfolge und zudem noch aufgeteilt in «bisher» und «neu» auf dem Wahlzettel aufgeführt werden. Allein aufgrund des Wahlzettels wäre so nicht mehr ersichtlich, wer zusammen mit wem in den Wahlkampf zieht. Den Stimmberechtigten blieben für ihre Wahlentscheidungen nebst den persönlichen Identifikationsmerkmalen wie Name, Vorname, Jahrgang, Berufsbezeichnung, Wohnort allenfalls noch die (freiwillige) Angabe der Zugehörigkeit zu einer Partei oder sonstigen Organisation.

4.2 Das geltende System konnte für die Stimmberechtigten insofern verwirrt sein, als sie neben einem leeren Wahlzettel einen vollständigen Satz von Wahlzetteln (jeder Partei oder sonstigen Organisation) zugestellt erhielten, aber für eine gültige Wahl nur einen Wahlzettel abgeben durften (§ 37 Abs. 3 WAG). Wollte ein Stimmberechtigter bei einer Majorzwahl für mehrere Sitze Kandidaten verschiedener politischer Ausrichtungen berücksichtigen, so musste er sich für einen Wahlzettel einer Partei oder sonstigen Organisation entscheiden und konnte dann an Stelle vorgedruckter Kandidaten andere Kandidaten von anderen Parteien aufführen. Er konnte sich auch des amtlichen leeren Wahlzettels bedienen, musste aber diesen von Hand ausfüllen. Mit der Initiative wird nun beabsichtigt, dass alle im Anmeldeverfahren vorgeschlagenen Kandidaten in alphabetischer Reihenfolge und unterteilt in «bisher» und «neu» auf einem einzigen Wahlzettel aufgeführt werden. Die allfällige Zugehörigkeit einer Person zu einer politischen Partei oder sonstigen Organisation ist bei den Personalien der jeweiligen Person ersichtlich, sofern sie entsprechende Angaben gemacht hat oder der Wahlvorschlag eine entsprechende Bezeichnung trägt. Wie bei der Beantwortung der Motion M 5/20 (RRB Nr. 636 vom 1. September 2020) und in der Kantonsratsdebatte dazu vom 18. November 2020 (Kantonsratsprotokoll vom 18. November 2020, S. 178 ff.) ausgeführt, gibt es jedoch für die Gestaltung der Wahlzettel und die Reihenfolge der vorgeschlagenen Personen verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten. Der Initiativtext folgt grundsätzlich dem Majorzwahlverfahren des Kantons St. Gallen. Im Rahmen der Beratung der Initiative kann nur dieses Modell angenommen oder verworfen werden, d. h. der Kantonsrat kann die Initiative annehmen oder ablehnen. Damit im Sinne der Erheblicherklärung des Postulats die Diskussion um die verschiedenen Ausgestaltungen der Wahlunterlagen und Wahlzettel breit geführt werden kann, unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat einen Gegenvorschlag. Im Rahmen eines Gegenvorschlages können mehrere Modelle geprüft werden und der Kantonsrat kann beim Gegenvorschlag Änderungen vornehmen, was ihm beim Initiativtext verwehrt ist. Dort ist nur Annahme oder Ablehnung möglich. Aus diesem Grund ist die Initiative abzulehnen und ihr ein Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

4.3 Mit dem erheblich erklärten Postulat wurde der Regierungsrat auch beauftragt, weitere Aspekte des (Majorz-)Wahlverfahrens zu prüfen und allenfalls gesetzgeberische Lösungen vorzuschlagen. Solche Themen können sein: Anzahl Wahlgänge; Anforderungen an Wahlvorschläge; stille Wahlen im ersten und/oder nur zweiten Wahlgang; Fehlen von Wahlvorschlägen; E-Voting; Initiative und Referendum. Die Prüfung und Beantwortung dieser im Postulat und in der Kantonsratsdiskussion aufgeworfenen Fragen kann im Rahmen eines Gegenvorschlages besser erfolgen als in der blossen Stellungnahme zur Initiative. Der Regierungsrat kann dazu über den Initiativtext hinausgehende gesetzgeberische Regelungen unterbreiten. Auch aus diesem Grund rechtfertigt es sich, die Initiative abzulehnen und ihr einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

4.4 Nachteilig kann sich die mit der Initiative angestrebte Neuregelung allenfalls auf die Arbeit der Parteien oder sonstigen Organisationen auswirken, die sich an einer Wahl beteiligen. Bisher wurden gestützt auf die Wahlvorschläge der einzelnen Parteien oder sonstigen Organisationen die Wahlzettel erstellt (§ 23d WAG). Auf dem Wahlzettel wurden dann neben den Kandidaten auch die (Partei-)Bezeichnung des Wahlvorschlages gemäss § 23a Abs. 4 WAG aufgedruckt. Jeder Stimmberechtigte erhielt einen vollständigen Satz dieser Wahlzettel (§ 23d Abs. 2 WAG). Der Vertretung eines Wahlvorschlages konnten auf Wunsch und zum Selbstkostenpreis auch amtliche Wahlzettel zur Verfügung gestellt werden. Damit hatten Parteien und sonstige Organisationen die Möglichkeit, im Rahmen des Wahlkampfes den Stimmberechtigten zusammen mit ihrem Werbematerial auch ihre Wahlzettel zusätzlich zuzustellen, auf denen eben nur die eigenen Kandidaten aufgeführt waren. Dieser direkte Werbeeffect für die eigenen kandidierenden Personen besteht beim vorgeschlagenen System nicht mehr, da auf dem neuen alleinigen Wahlzettel alle kandidierenden Personen aller Parteien und sonstigen Organisationen aufgeführt werden. Auch könnte eine Partei oder sonstige Organisation nicht mehr amtliche Wahlzettel verschicken, auf dem ihre Kandidaten besonders hervorgehoben würden (z. B. Fettdruck oder farbige Markierung), da ein solcher Wahlzettel als ungültig erklärt werden müsste (§ 37 Abs. 1 Bst. c WAG).

4.5 Die Initiative sieht in § 41 Abs. 2 WAG-E eine «neue» Berechnung des absoluten Mehrs vor. Während bisher für die Berechnung des absoluten Mehrs die Zahl der gültig abgegebenen Stimmen massgebend war (§ 41 Abs. 2 WAG), soll «neu» die Zahl der gültigen Wahlzettel massgebend sein. Diese Berechnung ist insofern nicht so neu, weil damit wieder zur Berechnung des absoluten Mehrs zurückgekehrt werden soll, welche bis 1. April 2006 galt. Mit Bericht und Vorlage an den Kantonsrat vom 9. August 2005 (RRB Nr. 998/2005) hat der Regierungsrat umfassend dargelegt, weshalb bei der Berechnung des absoluten Mehrs auf die Zahl der gültig abgegebenen Stimmen abzustellen sei. Anlass für diese Gesetzesrevision war die Erheblicherklärung des von allen Fraktionspräsidenten nach der Regierungsratswahl 2004 eingereichten Postulats P 5/04 «Regierungsratswahlen: Bestimmung des absoluten Mehrs». Bei den Regierungsratswahlen vom 28. März 2004 erreichte nämlich kein einziger der neun Kandidaten das absolute Mehr und es musste am 16. Mai 2004 für den gesamten Regierungsrat eine Nachwahl (zweiter Wahlgang) durchgeführt werden (Abl 2004 S. 516; bei den Regierungsratswahlen vom 12. März 2000 bzw. 5. April 1992 erreichten im ersten Wahlgang jeweils nur zwei Kandidaten das absolute Mehr, Abl 2000 S. 374 bzw. Abl 1992 S. 487; bei der Regierungsratswahl vom 21. April 1996 erreichte nur ein Kandidat im ersten Wahlgang das absolute Mehr, Abl 1996 S. 615). Nach Änderung der Berechnung des absoluten Mehrs mit der Teilrevision vom 23. November 2005 (GS 21-39) wurde bei den Regierungsratswahlen vom 16. März 2008 von allen neun Kandidaten das absolute Mehr erreicht, so dass sogar zwei Gewählte als überzählig ausschieden (Abl 2008 S. 628). Der Regierungsrat lehnt eine Rückkehr zur alten Berechnung des absoluten Mehrs – gestützt auf die gültigen Wahlzettel – ab. Nicht weil dies auch seine eigene Wahl betrifft, sondern weil davon alle weiteren Majorzwahlen im Kanton (Ständerat) sowie in Bezirken und Gemeinden (Bezirks- und Gemeinderat, Bezirksgericht, Land- und Gemeindeschreiber, Rechnungsprüfungskommission, Vermittler und Stellvertreter, von den Bezirken zu wählende Kantonsrichter) betroffen sind. Bei der alten Berechnungsmethode lag das absolute Mehr sehr hoch, weil auch leere und ungültige Stimmen mitgezählt wurden. Dieses höhere absolute Mehr führte dazu, dass oft Nachwahlen anzusetzen waren. Da sich die Kandidatensuche auf Bezirks- und Gemeindeebene in den letzten Jahren zumindest nicht vereinfacht hat, sollten potenzielle Kandidaten nicht wegen eines hohen absoluten Mehrs im ersten Wahlgang in einen zweiten Wahlgang verwiesen werden. Es ist anzustreben, dass die zu besetzenden Ämter, soweit möglich, im ersten Wahlgang besetzt werden können. Mit der Ansetzung eines hohen absoluten Mehrs und dem damit verbundenen Risiko, in einen zweiten Wahlgang gehen zu müssen, können zumindest auf kommunaler Ebene potenzielle Kandidaten abgeschreckt werden bzw. verlieren die Lust auf einen zweiten Wahlgang. Zudem generieren zweite Wahlgänge sowohl für die Behörden als auch die Kandidierenden einen zusätzlichen Aufwand und sind nicht zwingend im Interesse des Stimmbürgers. Im Übrigen sind in den letzten Jahren auch keine Stimmen laut geworden, die die jetzt geltende Berechnung des absoluten Mehrs kritisieren oder sogar als unhaltbar bezeichnen würden. Auch aus den Begründungen der Initianten kann nirgends abgeleitet werden, weshalb die Berechnungsmethode geändert bzw. wieso ein höheres absolutes Mehr eingeführt werden soll. Es gibt denn auch keine überwiegenden Gründe, weshalb die Hürde des absoluten Mehrs durch leere und ungültige Stimmen zusätzlich erhöht werden sollte. Die heutige Regelung verhindert, dass vor allem auf Bezirks- und Gemeindeebene öfters zweite Wahlgänge stattfinden müssen, obwohl das Rekrutieren geeigneter Personen nicht einfacher geworden ist. Im Übrigen sind beide Berechnungsmethoden rechtlich zulässig (BGE 108 Ia 243 ff.).

4.6 Fazit: Obwohl der Regierungsrat in einzelnen Punkten die Überlegungen der Initianten nachvollziehen kann, lehnt er die Initiative als Ganzes ab. Insbesondere die Rückkehr zur alten Berechnung des absoluten Mehrs, die bis 2006 galt, unterstützt der Regierungsrat nicht. Dies insbesondere, weil die Berechnung des absoluten Mehrs gestützt auf die Wahlzettel (inklusive der leeren und ungültigen Stimmen) zu mehr zweiten Wahlgängen (Nachwahlen) führen würde, was gerade auf der Ebene der Bezirke und Gemeinden nicht nur für zusätzlichen Aufwand sorgen würde, sondern auch die Kandidatensuche weiter erschweren könnte. Es ist weiterhin anzustreben, dass die zu besetzenden Ämter in Kanton, Bezirken und Gemeinden in der Regel im ersten Wahlgang besetzt werden können.

5. Gegenvorschlag (Vorlage 2)

Der Kantonsrat kann einer ausgearbeiteten Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellen (§ 32 Abs. 1 KV). Der Gegenvorschlag muss die gleiche Form wie die Initiative aufweisen, den Grundsatz der Einheit der Materie wahren und einen hinreichenden Zusammenhang zur Vorlage aufweisen (BGer 1C_22/2010 vom 6. Oktober 2010). Er muss gemäss Bundesgericht in materieller Hinsicht mit dem Zweck und Gegenstand der Initiative eng zusammenhängen und dem Stimmbürger eine echte Alternative einräumen. Mit dem Gegenvorschlag darf eine Initiative zwar sowohl formell als auch materiell verbessert werden; doch darf mit ihm keine andere Frage als mit der Initiative gestellt, sondern dürfen lediglich andere Antworten vorgeschlagen werden (BGE 113 Ia 46 ff., 54). Hingegen darf der Gegenvorschlag die Anliegen der Initiative leicht überschreiten (BGE 137 I 200 E. 2.2). Der Kantonsrat kann am Gesetzestext des Gegenvorschlages Änderungen im Rahmen der Zielsetzung der Initiative beschliessen, was ihm grösseren Gestaltungsspielraum ermöglicht. Bei einem Initiativtext sind hingegen keine Anpassungen zulässig. Weiter ermöglicht die Vorlage eines Gegenvorschlages dem Regierungsrat, die verschiedenen mit dem erheblich erklärten Postulat «Demokratie statt Päcklipolitik – Änderung des Wahlgesetzes für einen echten Majorz» aufgeworfenen zusätzlichen Themen zu behandeln. In diesem Sinne beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat die Annahme des nachfolgenden ausgearbeiteten Gesetzesentwurfes als Gegenvorschlag, welcher der Initiative gegenübergestellt werden soll.

5.1 Grundzüge des Gegenvorschlags

5.1.1 Das neue Wahlverfahren gemäss Gegenvorschlag gilt für alle durch das Volk erfolgenden Majorzwahlen in Kanton, Bezirken und Gemeinden. Auf allen Stufen gilt das gleiche Majorzverfahren. Im Majorzverfahren werden von den Stimmberechtigten gewählt:

- auf Stufe Kanton: Ständerat und Regierungsrat;
- auf Stufe Bezirk: Bezirksammann, Säckelmeister und übrige Mitglieder des Bezirksrats, Mitglieder der Rechnungsprüfungskommission, Bezirksgerichtspräsident und übrige Mitglieder des Bezirksgerichts, vom Bezirk zu wählende Mitglieder des Kantonsgerichts, Land- oder Ratsschreiber, sofern nicht Wahl durch Bezirksrat vorgesehen ist;
- auf Stufe Gemeinde: Gemeindepräsident, Säckelmeister und übrige Mitglieder des Gemeinderats, Mitglieder der Rechnungsprüfungskommission, Gemeindeschreiber, sofern nicht Wahl durch den Gemeinderat vorgesehen ist, Vermittler und Stellvertretung.

5.1.2 Gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des Transparenzgesetzes vom 6. Februar 2020 wird das WAG hinsichtlich der Majorzwahlen in zwei wesentlichen Punkten angepasst:

- wählbar sind nur noch im Vorverfahren gültig vorgeschlagene Personen,
- «Wilde Kandidaten» bzw. «wilde Listen» sind nicht mehr zugelassen.

Deshalb gibt es grundsätzlich keine leeren Wahlzettel (Blankowahlzettel) mehr, auf denen für irgendwelche Personen die Stimme abgegeben werden kann, die zwar nicht vorgeschlagen sind, aber die Wählbarkeitsvoraussetzungen erfüllen.

5.1.3 Es wird nicht mehr gestützt auf jeden einzelnen Wahlvorschlag ein entsprechender Wahlzettel hergestellt, sondern alle auf einem Wahlvorschlag gültig vorgeschlagenen Personen werden auf einem einzigen Wahlzettel aufgeführt. Die Reihenfolge der Personen erfolgt alphabetisch nach dem Familiennamen, wobei zuerst die bisherigen Amtsinhaber («bisher») und dann die neuen Kandidaten («neu») aufgeführt werden. Zusätzliche leere Linien sind nicht erforderlich, da wegen der Transparenzvorschriften nur noch gültig vorgeschlagene Personen gewählt werden können. Die Stimmberechtigten erhalten also zusammen mit ihrem Stimmrechtsausweis für jede Wahl nur noch einen einzigen Wahlzettel, auf dem alle kandidierenden Personen aufgeführt sind.

Sie üben ihr Stimmrecht durch Ankreuzen der von ihnen bevorzugten Personen aus. Der Regierungsrat lehnt das System eines leeren Wahlzettels mit einem Beiblatt auf dem alle vorgeschlagenen Personen aufgeführt werden ab. Einerseits kann dieses System bei der Übertragung von Namen fehleranfällig sein. Andererseits erscheint den Stimmberechtigten das handschriftliche Übertragen von einer bereits vollständig gedruckten Namensliste auf einen Wahlzettel zu mühsam bzw. nicht sinnvoll und sie lassen das Wählen ganz sein oder füllen die Wahlzettel nur zum Teil aus. Dies könnte insbesondere bei den Majorzwahlen in den Gemeinden und Bezirken der Fall sein, wo bei Gesamterneuerungswahlen zahlreiche Ämter zu besetzen sind. Das handschriftliche Übertragen von Namen in zahlreichen Fällen wäre der Förderung der Stimmbeteiligung nicht förderlich und ist aus der Sicht der Stimmberechtigten auch nicht «anwenderfreundlich». Zudem liegt das vorgeschlagene Verfahren näher beim bisherigen System. Schliesslich bestünde die Gefahr, dass die Stimmberechtigten die Namenslisten als Wahlzettel betrachten und einreichen würden, was zu einer ungültigen Stimmabgabe führen würde. Solche Ungültigkeitsgründe bei der Stimmabgabe sind gerade zu verhindern.

5.1.4 Für die Berechnung des absoluten Mehrs gilt die bisherige Methode, wonach auf die jeweils gültig abgegebenen Stimmen und nicht die gültigen Wahlzettel abgestellt wird. Damit wird ein zu hohes absolutes Mehr verhindert, das zu vermehrten zweiten Wahlgängen führen würde.

5.1.5 Ungültigkeitsgründe bei der Stimmabgabe für Majorzwahlen führen zur Ungültigkeit des ganzen Wahlzettels für die betreffende Wahl. Es gibt keine Streichungsregeln.

5.1.6 Für den Fall, dass für eine Wahl keine oder zu wenig Wahlvorschläge eingehen, wird eine Ersatzlösung derart getroffen, dass jede Person gewählt werden kann, die die Wahlvoraussetzungen erfüllt. Dies entspricht auch der Regelung bei den Kantonsratswahlen, wenn kein Wahlvorschlag eingeht.

5.1.7 Neu soll die stille Wahl bei einer Ersatzwahl bereits im ersten Wahlgang möglich sein. Bei Gesamterneuerungswahlen sind stille Wahlen wie bisher nur im zweiten Wahlgang möglich.

5.2 Einzelaspekte zum Majorwahlverfahren und Gegenvorschlag

5.2.1 Gleiches Wahlverfahren in Kanton, Bezirken und Gemeinden

Alle Wahlen in Kanton, Bezirken und Gemeinden sind Majorzwahlen, ausgenommen die Kantonsratswahlen und allfällige Wahlen in ein Bezirks- oder Gemeindeparlament. An sich wäre es zulässig, je nach Staatsebene ein unterschiedliches (Majorz-)Wahlverfahren festzulegen. Davon ist jedoch klar abzusehen und zwar in erster Linie aus der Sicht der Stimmberechtigten. Das direktdemokratische Wahlverfahren gehört zu den Grundpfeilern einer Demokratie. Deshalb muss ein Wahlverfahren für die Stimmberechtigten transparent, verständlich und nachvollziehbar ausgestaltet sein. Dem würde es widersprechen, wenn für die Majorzwahlen auf Kantonebene einerseits und auf kommunaler Ebene andererseits ein anderes (Majorz-)Wahlverfahren gelten würde. Zudem ist es auch aus Sicht der Wahl- und Abstimmungsbüros nicht empfehlenswert, zwei verschiedene Majorz-Wahlssysteme mit unterschiedlichen Regelungen einzuführen. Dies könnte zu Unsicherheiten und vermehrten Fehlern bei der Auswertung der Wahlzettel führen. Deshalb soll wie bei der Initiative das im Gegenvorschlag dargestellte Wahlverfahren bei allen Majorzwahlen in Kanton, Bezirken und Gemeinden gelten. Es ist deshalb zu beachten, dass die Neuregelung des Wahlverfahrens (ein einziger Wahlzettel je Wahl) sowohl auf Kantons- als auch auf Bezirks- und Gemeindeebene gelten wird.

5.2.2 Ausgestaltung der Wahlvorschläge und Wahlzettel

Vorab ist der Unterschied zwischen Wahlvorschlägen und Wahlzetteln festzuhalten. Auf den *Wahlvorschlägen* schlagen Parteien oder andere Organisationen Personen vor, die sich für ein bestimmtes Amt zur Wahl stellen. Ein Wahlvorschlag enthält neben den kandidierenden Personen eine je nach Gemeindegrösse unterschiedliche Anzahl von Unterschriften von Stimmberechtigten, die diese Kandidaturen unterstützen. Auf dem Wahlvorschlag dürfen höchstens so viele Kandidaten aufgeführt werden, wie Sitze für eine Behörde zu besetzen sind. Es können auch Personen unterschiedlicher politischer Herkunft auf dem gleichen Wahlvorschlag aufgeführt werden. Dies führte zum Vorwurf der Päcklipolitik. Dies könnte nur umgangen werden, wenn auf einem Wahlvorschlag jeweils nur eine Person oder Personen der gleichen politischen Couleur aufgeführt werden dürften. Jeder Wahlvorschlag müsste aber wiederum von einer bestimmten Anzahl Stimmberechtigten unterschrieben werden. Bei Einzelvorschlägen für eine Behörde, bei der mehrere Sitze zu besetzen sind, könnte das zu einer grossen Hürde werden, da ein Stimmberechtigter nur einen Wahlvorschlag unterzeichnen darf.

Gestützt auf die Wahlvorschläge werden die *Wahlzettel* erstellt, die den Stimmberechtigten zur Stimmabgabe dienen. Es kann aus jedem Wahlvorschlag ein Wahlzettel erstellt werden (bisheriges System), auf dem die kandidierenden Personen wie auf dem Wahlvorschlag aufgeführt werden. Es kann aber auch aus den verschiedenen Wahlvorschlägen für eine Wahl ein einziger Wahlzettel hergestellt werden. Dazu gibt es grundsätzlich zwei Methoden:

- Jeder Stimmberechtigte erhält einen einzigen Wahlzettel. Auf diesem werden alle kandidierenden Personen aus den verschiedenen Wahlvorschlägen in einer bestimmten Reihenfolge (vgl. unten Ziff. 5.2.4) aufgeführt. Neben jeder Person wird ein Kästchen aufgedruckt. Die Stimmabgabe erfolgt durch Ankreuzen des Kästchens der bevorzugten Personen. Der Regierungsrat schlägt mit seinem Gegenvorschlag dieses Majorzwahlverfahren vor.
- Jeder Stimmberechtigte erhält einen leeren Wahlzettel (Blankowahlzettel) mit jener Anzahl vorgedruckter leeren Linien, die den zu besetzenden Sitzen entspricht. Dazu erhält jeder Stimmberechtigte eine Namensliste der vorgeschlagenen Personen in einer bestimmten Reihenfolge. Der Stimmberechtigte gibt seine Stimme ab, indem er handschriftlich jene Personen auf den Wahlzettel schreibt, denen er seine Stimme geben will. Der Regierungsrat lehnt dieses Verfahren ab (vgl. oben Ziff. 5.1.3).

Die Kantone kennen verschiedene Ausgestaltungen des Wahlmaterials:

- *Ein einziger Wahlzettel mit leeren Linien (Blankowahlzettel) und dazu eine Liste mit den für jede Wahl vorgeschlagenen Personen (Beiblatt/Namensliste).*
Der Stimmberechtigte entscheidet aufgrund der Namensliste, wem er die Stimme geben will, und überträgt dementsprechend handschriftlich die Namen der bevorzugten Kandidaten auf den leeren Wahlzettel.
Beim Beiblatt bzw. der Namensliste muss entschieden werden, in welcher Reihenfolge die vorgeschlagenen Kandidaten aufgeführt werden. Dies kann generell alphabetisch nach Familienname sein oder zuerst die bisherigen wiederkandidierenden Personen (alphabetisch oder nach Amtsjahren) und dann die neuen Kandidaten (alphabetisch). Weiter können die Wahlvorschläge ausgelost werden und in der Reihenfolge der Auslosung werden die Wahlvorschläge (der Parteien/Organisationen) mit ihren Kandidaten abgedruckt.
Dieses System mit Informationsblatt/Namensliste und einem leeren Wahlzettel kennen die Kantone Solothurn, Aargau, Bern, Basel-Landschaft, Zug, Thurgau und Zürich (teilweise).
- *Ein einziger Wahlzettel mit allen vorgeschlagenen Personen und leeren Zusatzlinien gemäss Anzahl der zu besetzenden Sitze*
Die vorgeschlagenen Kandidaten sind auf einem einzigen Wahlzettel vorgedruckt. Zusätzlich werden so viele leere Linien gedruckt als Sitze zu besetzen sind, weil auch andere Personen

als nur die vorgeschlagenen gültig gewählt werden dürfen. Die vorgeschlagenen Kandidaten können in alphabetischer Reihenfolge, wobei zuerst die bisherigen wiederkandidierenden Amtsinhaber (mit dem Zusatz «bisher») und dann die neuen Kandidaten (mit dem Zusatz «neu») aufgeführt werden. Die Reihenfolge kann auch ausgelost werden oder sich nach den Wahlvorschlägen der Parteien/Organisationen (Einreichungszeitpunkt oder Auslosung) richten. In jedem Falle wird bei jedem Kandidatennamen und jeder leeren Zeile ein Kästchen für die Stimmabgabe durch Ankreuzen vorgedruckt. Dieses System kennt der Kanton St. Gallen.

– *Ein einziger Wahlzettel mit allen vorgeschlagenen Personen*

Die vorgeschlagenen Personen sind alle auf einem einzigen Wahlzettel aufgedruckt. Nur sie sind gültig wählbar. Die Reihenfolge der Kandidaten kann wiederum alphabetisch gegliedert sein (bisherige zuerst, dann neue), ausgelost werden oder entsprechend den Wahlvorschlägen der Parteien/Organisationen (ausgelost, alphabetisch, Einreichungszeitpunkt) gruppiert werden. Bei jedem Kandidatennamen wird ein Kästchen für die Stimmabgabe durch Ankreuzen vorgedruckt.

Dieses System kennen die Kantone Obwalden, Nidwalden und Waadt. Initiative und Gegenvorschlag lehnen sich an dieses Modell an.

– *Mehrere Wahlzettel (amtliche und ein leerer)*

Entsprechend den eingereichten Wahlvorschlägen werden die Wahlzettel gedruckt. Die Stimmberechtigten erhalten neben diesen amtlichen Wahlzetteln noch einen leeren Wahlzettel mit derjenigen Anzahl leerer Linien, wie Sitze zu besetzen sind. Je nach Ausgestaltung dürfen mehrere Wahlzettel oder nur einer verwendet werden. Ebenso können nach dem Vorverfahren noch weitere Kandidaten vorgeschlagen werden («wilde Kandidaten», «wilde Listen»).

Dieses System kennen die Kantone Wallis, Fribourg, Uri, Luzern, Schwyz und Zürich (teilweise). Im Kanton Luzern hat der Kantonsrat am 25. Januar 2021 eine Motion, mit der eine Blankoliste oder eine Liste mit allen offiziellen Kandidaten zum Ankreuzen hätte eingeführt werden sollen, deutlich abgelehnt.

5.2.3 Mehrere Wahlvorschläge für die gleiche Person

Es ist bisher zulässig, dass die gleiche Person von verschiedenen Gruppierungen zur Wahl vorgeschlagen wird, d. h. auf mehreren Wahlvorschlägen kandidieren kann (§ 16 WAV). So ist es möglich, dass die gleiche Person nicht nur von einer politischen Partei, sondern gleichzeitig auch noch von einer Interessengruppe, z. B. Gewerbeverein, vorgeschlagen wird. Dies ist unproblematisch, weil gestützt auf die jeweiligen Wahlvorschläge je ein Wahlzettel resultierte, also ein Wahlzettel der politischen Partei und ein Wahlzettel der Interessengruppe, also z. B. des Gewerbevereins.

Soll gemäss neuem System den Stimmberechtigten nur noch ein Wahlzettel mit den vorgeschlagenen Personen zugeschickt werden, so kann ein mehrfacher Wahlvorschlag für die gleiche Person nur so umgesetzt werden, wenn auf dem Wahlzettel mehrere Bezeichnungen für die Zugehörigkeit zu einer politischen Partei oder Interessenorganisation zulässig sind. Eine solche Auflistung der Zugehörigkeit zu verschiedenen Interessengruppierungen kann jedoch für die Stimmberechtigten verwirrend sein, weshalb sich ein Kandidat, wenn er auf verschiedenen Wahlvorschlägen aufgeführt wird, entscheiden muss, auf welchem er kandidiert. Die Zugehörigkeit zu dieser politischen Partei oder anderen Organisation wird dann auf dem Wahlzettel angeführt. Selbstverständlich kann auch auf eine Parteibezeichnung verzichtet werden.

5.2.4 Reihenfolge der Kandidierenden auf dem Wahlzettel

Wie bereits in Ziff. 5.2.2 ausgeführt, bestehen in den Kantonen verschiedene Möglichkeiten, in welcher Reihenfolge die kandidierenden Personen auf dem Wahlzettel aufgeführt werden. Das Gleiche würde auch für eine Namensliste, die einem leeren Wahlzettel beigelegt wird, gelten.

Soll auch bei einer Majorzwahl die politische Ausrichtung der Kandidaten im Vordergrund stehen, so können die Kandidaten gruppiert nach den Wahlvorschlägen mit der Bezeichnung der Partei oder Organisation aufgeführt werden. Die Reihenfolge kann sich nach dem Einreichungszeitpunkt der Wahlvorschläge richten oder durch das Los bestimmt werden. Innerhalb der Wahlvorschläge kann die Reihenfolge den Urhebern des Wahlvorschlages überlassen oder alphabetisch nach bisherigen und neuen Kandidaten gegliedert werden.

Wird die Majorzwahl hauptsächlich als Persönlichkeitswahl – wovon auch die Initianten ausgehen – angesehen, so wäre eine Auslosung der Reihenfolge unter den kandidierenden Personen die naheliegendste Lösung. Damit jedoch für die Stimmberechtigten die Übersicht auf dem Wahlzettel gewährleistet bleibt, werden die kandidierenden Personen in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt, wobei zuerst die bisherigen und dann die neuen Kandidaten auf dem Wahlzettel erscheinen. Die Stimmberechtigten ersehen dadurch sofort, welche bisherigen Amtsträger sich zu einer Wiederwahl stellen und welche Personen neu kandidieren. Diese Reihenfolge erleichtert den Stimmberechtigten die Orientierung über die Kandidaten, weshalb der Regierungsrat die Auflistung der Kandidaten in alphabetischer Reihenfolge (bisher/neu) befürwortet.

5.2.5 Ungültigkeitsregeln

Nachdem durch das Inkrafttreten des Transparenzgesetzes «wilde Kandidaten» verboten wurden und nur noch im Anmeldeverfahren vorgeschlagene Personen gewählt werden können, gibt es folgerichtig nur noch amtlich vorgedruckte Wahlzettel. Auch Blankowahllisten sind nicht mehr zulässig, da ja keine anderen Personen als die Vorgeschlagenen gewählt werden können. Deshalb sind bei allen Majorzwahlen genau wie bei den Kantonsratswahlen (Proporz) alle Wahlzettel als ungültig zu erklären, die nicht amtlich sind. Die amtlichen Wahlzettel werden zu ihrer Kennzeichnung alle mit einem amtlichen Stempel versehen. Nur diese dürfen zur Stimmabgabe verwendet werden. Selbst fotokopierte oder anders kopierte amtliche Wahlzettel sind ungültig.

Zu regeln ist weiter, wie mit Wahlzetteln zu verfahren ist, bei denen mehr Kandidaten angekreuzt werden, als Sitze zu besetzen sind. Bei den Kantonsratswahlen gilt die Regel, dass «die letzten Namen von unten nach oben und von rechts nach links als überzählig» gestrichen werden (§ 12 Abs. 1 KRWG; vgl. die Regelung für die Nationalratswahlen in Art. 38 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 [BPR, SR 161.1]). Diese Streichungsregeln sind gerechtfertigt, weil die Parteien und anderen Organisationen bei der Reihenfolge der kandidierenden Personen frei sind. Sie können diese auf ihrem Wahlvorschlag platzieren, wie sie wollen (nach Alter, Geschlecht, alphabetisch, bisherige oder neue, ausgelost usw.). Diese Reihenfolge wird auf den Wahlzetteln übernommen.

Bei einer alphabetischen Reihenfolge aller Kandidaten und der obigen Streichungsregel («von unten nach oben») würden die am Ende des Alphabets stehenden bzw. auf dem Wahlzettel zuletzt platzierten Kandidaten immer benachteiligt. Sie würden bei Übernahme dieser Regelung immer gestrichen, wenn zu viele Personen angekreuzt würden. Es ist deshalb folgerichtig, dass bei einer Überzahl von angekreuzten Kandidaten der Wahlzettel als Ganzes ungültig erklärt wird. Um solche Ungültigkeitsgründe zu minimieren, wird auf dem Wahlzettel und/oder Wahlanleitung jeweils klar festgehalten, wie viele Sitze zu besetzen sind bzw. wie viele Personen maximal angekreuzt werden dürfen.

5.2.6 Stille Wahlen

Nach geltendem Recht sind nur im zweiten Wahlgang stille Wahlen möglich. Dies ist der Fall, wenn nicht mehr Kandidaten als zu besetzende Sitze vorgeschlagen werden. Da nach dem Inkrafttreten des Transparenzgesetzes nur noch im Anmeldeverfahren vorgeschlagene Personen gewählt werden können, stellt sich diese Frage auch bereits bei ersten Wahlgängen. Werden bei einer Wahl für den ersten Wahlgang nicht mehr Kandidaten vorgeschlagen als Sitze zu besetzen sind, so ist die Wahl an sich ein «Leerlauf», denn andere wählbare Personen können gar nicht gewählt werden. Auch das absolute Mehr kann nicht beeinflusst werden, weil nur die gültig abgegebenen Stimmen zählen. Bei einer Einervakanz ist der vorgeschlagene Kandidat immer gewählt,

ausser es würde keine einzige Stimme abgegeben. Zur Neuregelung der stillen Wahlen vgl. die Erläuterungen zu § 44a WAG-E.

5.2.7 Fehlende Wahlvorschläge

Gemäss dem neuen Wahlsystem sind wegen der Transparenzvorschriften – Bekanntgabe der Interessenbindung mit der Anmeldung der Kandidatur – nur noch im Anmeldeverfahren vorgeschlagene Personen wählbar. Nun kann es sein – was auch schon bisher in einzelnen Gemeinden vorkam –, dass bis zum Anmeldezeitpunkt gar kein Wahlvorschlag eingeht. Da nur angemeldete Personen und nicht jeder Stimmberechtigte wählbar sind, kann der Fall eintreten, dass bei einer Wahl gar keine vorgeschlagenen Personen zur Wahl stehen. Trotzdem müssen die gesetzlich vorgesehenen Behörden besetzt werden.

Eine vergleichbare Situation war beim Verfahren für die Kantonsratswahlen zu regeln. Auch dort kann der Fall eintreten, dass in einer Gemeinde (Wahlkreis) kein Wahlvorschlag eingereicht wird. Für diesen Ausnahmefall regelt § 20 Abs. 3 des Kantonsratswahlgesetzes vom 17. Dezember 2014 (KRWG, SRSZ 120.200), dass für jede wählbare Person gestimmt werden kann und es gilt das relative Mehr. In Anlehnung an diese Regelung ist bei Fehlen eines Wahlvorschlages für eine Majorzwahl jede Person wählbar, die die entsprechenden Wahlvoraussetzungen erfüllt. Es gilt dann aber auch für den ersten Wahlgang das absolute Mehr. Und erst im zweiten Wahlgang ist das relative Mehr massgebend oder stille Wahl möglich. In diesen Fällen, wo ausnahmsweise jede stimmberechtigte Person wählbar ist, kann die Offenlegung der Interessenbindung von Kandidaten vor der Wahl nicht eingehalten werden, was aber in diesen Ausnahmefällen hinzunehmen ist. Nach einer erfolgten Wahl ist die Interessenbindung durch die gewählte Person auf jeden Fall offenzulegen.

5.3 Erläuterungen zum Gegenvorschlag

§ 23a Anmeldeverfahren bei Majorzwahlen; Wahlvorschläge

Mit der Ankündigung einer Wahl setzt die Behörde eine Frist für die Einreichung der Wahlvorschläge bei der von ihr bezeichneten Stelle, meist die Staats-, Bezirks- oder Gemeindekanzlei (Abs. 1). Die für eine Wahl vorgeschlagenen Personen müssen zu ihrer Identifizierung genau bezeichnet werden. Die Angaben auf dem Wahlvorschlag sind zudem die Grundlage für die Erstellung der Wahlzettel. Für die genaue Identifizierung sind zwingend notwendig der Name (d. h. amtlicher Familienname gemäss Personenstandsregister), Vorname (wobei ein Kurz- oder Rufname in Klammer zugelassen werden kann), Jahrgang, Berufsbezeichnung und Wohnadresse (Strasse, Wohnort). Diese verschiedenen Angaben sind notwendig, damit sich die Stimmberechtigten dann gestützt auf den Wahlzettel ein Bild über die verschiedenen vorgeschlagenen Personen machen können. So ist der Jahrgang einerseits zur Unterscheidung gleichnamiger Personen (Vater/Sohn) in einer Gemeinde erforderlich, aber ein Stimmberechtigter kann sich auch entscheiden, in eine Behörde mehr Jüngere oder Ältere zu wählen. Gleich verhält es sich mit der Berufsbezeichnung, die auch bei den Wahlvorschlägen für die Kantonsratswahlen verlangt wird (§ 4 Abs. 3 und § 9 KRWG). Der Beruf oder die Tätigkeit einer Person konnte schon bisher gemäss § 15 Abs. 3 WAV auf dem Wahlzettel aufgeführt werden. Zudem ist die Berufsbezeichnung einerseits wegen den Offenlegungspflichten der Interessenbindungen gemäss § 9 Abs. 1 Bst. a des Transparenzgesetzes (TPG) vom 6. Februar 2019 erforderlich. Andererseits kann die Berufsbezeichnung ein mögliches Entscheidkriterium sein, eine vorgeschlagene Person zu wählen oder nicht, weil es nach Ansicht des Stimmberechtigten, z. B. zu wenig oder schon genug Vertreter einer bestimmten Berufsgattung in der entsprechenden Behörde hat.

Diese zwingenden Angaben zur vorgeschlagenen Person können ergänzt werden mit der Zugehörigkeit zu einer Partei oder sonstigen Organisation. Da der Wahlvorschlag als Ganzes nicht mehr zwingend eine Bezeichnung haben muss, wird auf dem Wahlzettel nur noch dann die Zugehörigkeit zu einer Partei oder sonstigen Organisation aufgeführt, wenn dies auf dem Wahlvorschlag bei der betreffenden vorgeschlagenen Person auch so angegeben ist. Ohne eine Parteibezeichnung

auf dem Wahlvorschlag erfolgt auf dem Wahlzettel kein Vermerk, auch nicht parteilos oder eine allfällige Bezeichnung des Wahlvorschlags (Abs. 2 neu).

Wie bisher dürfen Wahlvorschläge nur Namen wählbarer Personen enthalten und höchstens so viele Namen enthalten, wie Sitze zu besetzen sind (Abs. 3).

An sich kann die gleiche wählbare Person von verschiedenen Parteien, insbesondere aber von verschiedenen Organisationen zur Wahl vorgeschlagen werden. Da jedoch Mehrfachnennungen von Zugehörigkeiten zu einer Partei oder Organisation auf dem Wahlzettel nicht vorgesehen sind, muss sich eine mehrfach vorgeschlagene Person erklären, auf welchem Wahlvorschlag ihr Name stehen bleiben soll. Sie wird dazu von der Einreichungsstelle aufgefordert, innert einer bestimmten kurzen Frist diese Erklärung abzugeben. Erfolgt keine Erklärung oder eine solche nicht fristgemäss, so entscheidet der Präsident des Wahl- und Abstimmungsbüros durch Los. Auf den übrigen Wahlvorschlägen wird dieser Name gestrichen (Abs. 4 neu). Daraus folgt, dass bei einer vorgeschlagenen Person auf dem Wahlzettel nur eine einzige Angabe betreffend Zugehörigkeit zu einer Partei oder Organisation steht oder eben auch nichts.

§ 23c Überprüfung, Bereinigung

Da aus den verschiedenen Wahlvorschlägen ein einziger Wahlzettel mit allen vorgeschlagenen Personen hergestellt wird und die Stimmberechtigten nur noch diesen vorgedruckten Wahlzettel erhalten, braucht es keine Ordnungsnummern für die einzelnen Wahlvorschläge/Wahlzettel mehr. Die Ordnungsnummern waren bisher erforderlich, um die verschiedenen Wahlzettel neben der Bezeichnung (entfällt ebenfalls) auch mit einer Ordnungsnummer unterscheidbar zu machen.

§ 23d Veröffentlichung, Herstellung, Zusendung

Nach Bereinigung der Wahlvorschläge werden diese für jede Majorzwahl im Amtsblatt oder in ortsüblicher Weise publiziert (Abs. 1).

Gestützt auf die Wahlvorschläge wird für jede Wahl ein (einziger) amtlicher Wahlzettel erstellt. Finden gleichzeitig mehrere Wahlen statt, kann ein einziger Wahlzettel erstellt werden, d. h. die Wahlen in verschiedene Behörden können auf den gleichen Wahlzettel gedruckt werden. Eine solche Kumulation von verschiedenen Wahlen findet nur auf Bezirks- und Gemeindeebene statt. So finden insbesondere bei Gesamterneuerungswahlen in den Eingemeindebezirken gleichzeitig die Wahlen in den Bezirksrat, ins Bezirksgericht, in die Rechnungsprüfungskommission usw. statt. Das Gleiche gilt auch bei den Wahlen auf Gemeindeebene (Präsident, Säckelmeister, Gemeinderäte, Gemeindeschreiber, Mitglieder Rechnungsprüfungskommission, Vermittler und Stellvertreter). Wie bereits in Ziff. 5.1 ausgeführt, sind auf Stufe Bezirk und Gemeinden bei einer (Gesamt-)Erneuerungswahl jeweils einige Ämter neu zu besetzen, so dass bei mehreren vorgeschlagenen Personen relativ umfangreiche Wahlzettel entstehen können.

Auf dem Wahlzettel werden für jede Wahl die auf den Wahlvorschlägen aufgeführten Personen in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt, wobei zuerst die wiederkandidierenden Amtsinhaber mit dem Zusatz (bisher) aufgeführt werden, danach die neu kandidierenden Personen mit dem Zusatz (neu). Heissen zwei Kandidaten gleich, so geht der Ältere vor (Regelung in der WAV). Die je Wahl alphabetisch aufgeführten Personen erhalten eine fortlaufende Nummer und vor jedem Namen wird ein Kästchen zum Ankreuzen gedruckt. Jede vorgeschlagene Person wird gemäss den Angaben im publizierten Wahlvorschlag mit Name, Vorname, Jahrgang, Berufsbezeichnung, Wohnort und allenfalls Zugehörigkeit zu einer Partei oder sonstigen Organisation auf dem Wahlzettel aufgeführt (Abs. 2). Die Detailvorschriften hinsichtlich der Gestaltung der Wahlvorschläge bzw. Wahlzettel können im jeweiligen Wahldekret oder in der Wahl- und Abstimmungsverordnung geregelt werden. Zudem geben die Kanzleien jeweils Mustervorlagen für die Wahlvorschläge ab, worin Einfluss auf die Länge der jeweiligen Angaben, insbesondere bei Titel und Berufsbezeichnungen, genommen werden kann.

Im Gegensatz zum St. Galler-Modell enthält der neue Wahlzettel mit allen vorgeschlagenen Personen keine leeren Linien. Während im Kanton St. Gallen neben den vorgeschlagenen Kandidaten auch noch alle anderen Stimmberechtigten wählbar sind, ist dies im Kanton Schwyz nach dem

Inkrafttreten des Transparenzgesetzes ausgeschlossen. Gemäss §§ 7 und 40 WAG können nur Personen gewählt werden, die im Anmeldeverfahren gültig vorgeschlagen worden sind. Bis spätestens zehn Tage vor dem Wahltag müssen die Gemeinden den Stimmberechtigten den amtlichen Wahlzettel zustellen (Abs. 3). Die Stimmberechtigten erhalten also nicht mehr einen vollständigen Satz verschiedener Wahlzettel, sondern grundsätzlich nur noch einen Wahlzettel auf dem alle für die betreffende(n) Wahl(en) vorgeschlagenen Personen aufgeführt sind.

§ 29 Ermittlung des Ergebnisses

Wie bereits bisher müssen Mitglieder des Wahl- und Abstimmungsbüros bei der Ermittlung des Ergebnisses jener Wahl, bei der sie auf dem Wahlzettel als vorgeschlagene Person aufgeführt sind, in den Ausstand treten (Abs. 2). So muss eine Person, die als Bezirksammann kandidiert, bei der Auswertung dieser Wahl in den Ausstand, nicht jedoch bei den übrigen gleichzeitig erfolgenden Wahlen.

§ 36 Grundsatz

Bisher konnten für eine Wahl amtlich gedruckte, leere und «wilde» Wahlzettel verwendet werden. Dies ist zukünftig nicht mehr der Fall. Schon mit dem Inkrafttreten des Transparenzgesetzes fallen die «wilden Listen» weg. Mit dem vorgedruckten Wahlzettel aller vorgeschlagenen Personen entfallen auch leere Wahlzettel. Einerseits können gar keine anderen als die im Anmeldeverfahren vorgeschlagenen Personen mehr gewählt werden, andererseits soll nicht durch Übertragungs- und Schreibfehler die ungültige Stimmabgabe befördert werden. Die Stimmberechtigten sind in ihrer Stimmabgabe auch ohne einen leeren Wahlzettel völlig frei, welchem der vorgeschlagenen Kandidaten sie ihre Stimme durch Ankreuzen des entsprechenden Kästchens geben wollen. Die zusätzliche Abgabe eines Blanko-Wahlzettels würde nur zu Verwirrungen führen und unter Umständen die beabsichtigte Vereinfachung wieder zunichtemachen. Deshalb erhalten die Stimmberechtigten für eine Majorzwahl nur einen einzigen mit den vorgeschlagenen Personen vorgedruckten Wahlzettel.

§ 37 Ungültige und leere Wahlzettel

Bei allen Majorz- und Proporzahlen gibt es allgemeine Ungültigkeitsgründe (Abs. 1). Nachdem bei den Majorzahlen wie bisher bei den Proporzahlen (Kantonsrat) nur noch amtliche Wahlzettel bestehen, können alle anderen Wahlzettel als ungültig erklärt werden. Es gibt dementsprechend keine selbst hergestellte, kopierte oder sonst wie vervielfältigte Wahlzettel mehr. Es dürfen bei allen Wahlen nur noch die mit einem amtlichen Stempel versehenen Wahlzettel verwendet werden (§ 15 Abs. 2 WAV).

Beim neuen Wahlsystem mit nur einem Wahlzettel kommt ein neuer Ungültigkeitsgrund dazu. Übersteigt die Zahl der angekreuzten Namen die Zahl der in einer Wahl zu besetzenden Sitze, so wird der Wahlzettel für diese Wahl als ungültig erklärt (Abs. 2). Werden z. B. bei der Gesamterneuerung des Regierungsrates (sieben Sitze) insgesamt neun Kandidaten angekreuzt, so ist der Wahlzettel ungültig. Es erfolgt keine Streichung der überzähligen Namen von unten nach oben, weil dadurch die wegen der alphabetischen Reihenfolge letztplatzierten Kandidaten immer im Nachteil wären bzw. immer gestrichen würden. Deshalb muss aus Gründen der Chancengleichheit der ganze Wahlzettel als ungültig erklärt werden. Wird für mehrere Wahlen ein einziger Wahlzettel verwendet, gilt die Ungültigkeit jeweils nur für die betreffende Wahl.

§ 38 Zu bereinigende Wahlzettel

Haben die Stimmberechtigten ihr Stimmrecht ausgeübt, so ist es Aufgabe der kommunalen Wahl- und Abstimmungsbüros, das Ergebnis jeder Wahl zu ermitteln. Bei diesem Vorgang sind u. a. vor der Auszählung die Wahlzettel zu bereinigen. So sind gemäss Abs. 1 die Namen nicht wählbarer

Personen zu streichen. Wenn also auf einem Wahlzettel eine vorgeschlagene Person durchgestrichen und durch irgendeine andere nicht vorgeschlagene Person ersetzt wird, ist diese Person auf dem Wahlzettel zu streichen. Auch wenn eine vorgeschlagene Person bei einer Majorzwahl zweimal auf den Wahlzettel gesetzt wird, ist ein Name zu streichen, denn für jeden Kandidaten kann nur eine Stimme abgegeben werden (§ 40 Abs. 2 WAG). Doppelnennung (Kumulieren) ist nur bei Proporzahlen, d. h. Nationalrats- und Kantonsratswahlen, möglich.

Da nach § 37 Abs. 2 WAG-E Wahlzettel, die zu viele Namen enthalten, ungültig sind, braucht es für solche Wahlzettel bei Majorzwahlen gar keine Streichungsregel mehr (vgl. auch Erläuterung zu § 37 oben). Die allgemeine Streichungsregel von § 38 Abs. 3 WAG kann deshalb aufgehoben werden, da auch für Proporzahlen bereits spezialgesetzliche Streichungsregeln gelten. Die Nationalratswahl als Proporzwahl ist bundesrechtlich geregelt und die entsprechend anwendbare Streichungsregel ist in Art. 38 Abs. 3 BPR enthalten. Auch für die Kantonsratswahl als Proporzwahl enthält § 12 Abs. 1 KRWG eine Regel. Die bisherige Bestimmung von § 38 Abs. 3 WAG könnte noch höchstens auf die Wahl eines Bezirks- oder Gemeindeparlaments anwendbar sein. Da ein solches in absehbarer Zukunft im Kanton Schwyz kaum in einem Bezirk oder einer Gemeinde eingeführt wird und das anwendbare Verhältniswahlverfahren ohnehin in der Gemeindeordnung bestimmt werden müsste (§ 35 Abs. 2 Bst. a GOG), kann § 38 Abs. 3 WAG – auch um Verwirrungen zu verhindern – gestrichen werden.

§ 40 Besondere Vorschriften für Majorzwahlen; Grundsatz

Beim Majorzwahlverfahren kann für dieselbe Person nicht mehr als eine Stimme abgegeben werden. Doppelnennungen, also Kumulieren wie bei Proporzahlen, ist unzulässig. Wird also eine vorgeschlagene Person zweimal aufgeführt, wird der Name einmal gestrichen. Die gleiche Person erhält nur eine Stimme (Abs. 2). Die Stimmabgabe erfolgt auf dem vorgedruckten Wahlzettel durch Ankreuzen des Kästchens bei der betreffenden Person. Ohne Ankreuzen des Kästchens ist keine Stimmabgabe erfolgt. Wird z. B. ein vorgedruckter Wahlzettel ohne Ankreuzen eines einzigen Kästchens eingelegt, so gilt er als leer und zählt nicht zu den gültigen Wahlzetteln (§ 37 Abs. 4 WAG). Das Ankreuzen muss auch dann erfolgen, wenn auf dem Wahlzettel nur so viele Personen vorgeschlagen werden als Sitze zu besetzen sind. Die entsprechenden Personen müssen für eine gültige Stimmabgabe zwingend angekreuzt werden. Wird eine vorgeschlagene Person zwar angekreuzt, aber dann wieder durchgestrichen, ist die Stimme ebenfalls ungültig. Auf dem Wahlzettel und/oder in den Wahlinstruktionen sind die wichtigsten Hinweise für eine eindeutige und gültige Stimmabgabe klar und verständlich anzubringen.

§ 41 Erster Wahlgang; Absolutes Mehr

Während die Initiative eine Neuberechnung des absoluten Mehrs vorsieht (vgl. Ziff. 4.5 oben), wird beim Gegenvorschlag das absolute Mehr wie bisher berechnet, d. h. es erfolgt keine Änderung des geltenden Gesetzes. Massgebend ist nicht die Anzahl der gültigen Wahlzettel, sondern die Anzahl der gültig abgegebenen Stimmen, was zu einem etwas tieferen absoluten Mehr führt. Die Berechnung des absoluten Mehrs nach gültigen Stimmen ist auch konsequent und sachlich richtig. Es gibt nämlich keine überwiegenden Gründe, weshalb die Hürde des absoluten Mehrs durch leere und ungültige Stimmen zusätzlich erhöht werden sollte. Damit wird verhindert, dass vor allem auf Bezirks- und Gemeindeebene öfters zweite Wahlgänge stattfinden müssen, obwohl das Rekrutieren geeigneter Personen nicht einfacher geworden ist. Da die bisherige Berechnung des absoluten Mehrs beibehalten wird, ist § 41 WAG nicht zu ändern.

§ 44a Stille Wahl

Das geltende Recht sieht stille Wahlen nur bei einem zweiten Wahlgang vor, d. h. werden für den zweiten Wahlgang nicht mehr Personen vorgeschlagen als Sitze zu vergeben sind, werden die Vorgeschlagenen als in stiller Wahl gewählt erklärt. Es findet dann kein Wahlgang oder nur ein Wahlgang für die unbesetzt gebliebenen Sitze statt.

Nachdem mit der Änderung des Wahl- und Abstimmungsgesetzes durch das Transparenzgesetz nur noch vorgeschlagene Personen gewählt werden können, stellt sich die Frage nach stillen Wahlen auch im ersten Wahlgang. Auch da kann es, insbesondere auf Bezirks- und Gemeindeebene, vorkommen, dass bereits für den ersten Wahlgang nicht mehr Personen vorgeschlagen werden als Sitze zu besetzen sind. In diesen Fällen sind die vorgeschlagenen Personen auch bei Durchführung einer Wahl in jedem Falle gewählt, da keine anderen Personen als die vorgeschlagenen auf den Wahlzettel gesetzt werden können. Auch das Nicht-Ankreuzen der vorgeschlagenen Person(en) hat keinen Einfluss auf die Wahl bzw. auf das absolute Mehr, da die leeren Stimmen nicht mitgezählt werden. Gegen die Zulassung einer stillen Wahl bereits im ersten Wahlgang sprechen aus Sicht des Regierungsrates demokratische Überlegungen. Die Durchführung einer Wahl, auch wenn das Ergebnis in einzelnen Fällen faktisch feststehen mag, ist für die gewählten Personen eine stärkere Legitimationsbasis. Auch findet mit der Durchführung einer Wahl eine intensivere Diskussion mit und über die Kandidaten statt als dies bei einer stillen Wahl der Fall wäre, da ja in diesem Falle eine eigentliche Wahlkampagne zwischen Einreichung der Wahlvorschläge und dem Wahltag entfällt.

Deshalb sollen stille Wahlen bei ersten Wahlgängen von Gesamterneuerungswahlen wie bisher nicht möglich sein. Stille Wahlen sind bei Gesamterneuerungswahlen weiterhin erst beim zweiten Wahlgang möglich, wie das in § 44a WAG vorgesehen ist. Neu sollen stille Wahlgänge aber bei allen Ersatzwahlen im ersten und zweiten Wahlgang zugelassen werden. Ersatzwahlen werden bei einer Vakanz während laufender Amtsdauer durchgeführt. Meist sind solche Ersatzwahlen – insbesondere auf kommunaler Stufe – nicht umstritten und es liegt im Interesse der jeweiligen Behörde, dass Vakanzen möglichst schnell wiederbesetzt werden können. So sollen bei Ersatzwahlen für den Stände- und Regierungsrat (§ 18 WAG) und bei Ersatzwahlen für Bezirks- und Gemeinderäte (§ 40 GOG) stille Wahlen bereits im ersten Wahlgang zugelassen werden. Eine stille Wahl kann einfach verhindert werden, indem mehrere Kandidaten vorgeschlagen werden. Die stille Wahl bereits im ersten Wahlgang bei Ersatzwahlen stellt eine Erleichterung für die Besetzung während einer Amtsdauer vakant gewordener Sitze dar, dies vor allem auf Bezirks- und Gemeindeebene.

§ 44b Fehlende Wahlvorschläge

Beim bisherigen Wahlsystem konnte neben den vorgeschlagenen Personen auch jeder andere wählbare Stimmberechtigte auf den Wahlzettel geschrieben und damit gültig gewählt werden. Beim neuen Wahlsystem, bei dem aufgrund des Transparenzgesetzes nur noch im Anmeldeverfahren vorgeschlagene Kandidaten gültig gewählt werden können, ist dies nicht mehr möglich. Geht also kein Wahlvorschlag ein, so fehlt es an wählbaren Personen für die Besetzung einer Behörde. Für diesen wohl seltenen, aber möglichen Fall muss eine Ersatzlösung gefunden werden. Beim Kantonsratswahlverfahren ergab sich ein gleiches Problem. Auch dort können nur Kandidaten gewählt werden, die auf einer Liste aufgeführt sind. Wird in einer Gemeinde jedoch keine Liste eingereicht, kann für jede wählbare Person gestimmt werden (§ 20 KRWG).

Analog zu dieser Regelung soll auch bei den Majorzwahlen eine Bestimmung eingefügt werden, wonach bei fehlendem Wahlvorschlag für jede wählbare Person gestimmt werden kann. Auf dem Wahlzettel wird dann anstelle eines Kandidatennamens eine leere Zeile gedruckt. Dort kann jede wählbare Person aufgeführt werden. Im Gegensatz zum Kantonsratswahlverfahren gilt dann aber bei einer Majorzwahl auch im ersten Wahlgang das absolute Mehr.

6. Auswirkungen

6.1 Das neue Wahlsystem mit einem einzigen Wahlzettel für eine Wahl wirkt sich auf alle Majorzwahlen in Kanton, Bezirken und Gemeinden aus. Mit dem neuen System haben die Stimmberechtigten mit einem Blick auf den Wahlzettel die Übersicht über alle kandidierenden Personen. Sie können mit einfachem Ankreuzen den von ihnen bevorzugten Personen ihre Stimme geben. Schreibfehler, die zu einer ungültigen Stimmabgabe führen können, werden damit minimiert. Auch die Ermittlung der Wahlergebnisse durch die Wahl- und Abstimmungsbüros wird durch die Verwendung eines einzigen Wahlzettels erleichtert, zumal die Stimmabgabe nur noch durch Ankreuzen erfolgt und nicht noch handschriftliche Einträge identifiziert werden müssen.

6.2 Die Gesetzesänderung führt zu einer geringen Reduktion des finanziellen Aufwandes in Kanton, Bezirken und Gemeinden, da nur noch ein einziger Wahlzettel zu drucken ist und nicht mehr für jeden eingereichten Wahlvorschlag ein Wahlzettel herzustellen ist. Die Gesetzesänderung hat keine spezifischen personellen Auswirkungen, ausser dass sich der zeitliche Aufwand des Verpackens nur noch eines Wahlzettels reduzieren könnte. In den Wahl- und Abstimmungsbüros entfällt das Aussortieren von Listen, da grundsätzlich nur noch ein (vorgedruckter) Wahlzettel besteht. Hingegen müssen die einzelnen Wahlzettel nach wie vor auf ihre Gültigkeit geprüft werden: keine Kontrollzeichen oder andere Bemerkungen, keine überzählig angekreuzten Namen oder Doppelnennungen. Ob sich Minder- und Mehraufwand die Waage halten werden, ist schwierig zu beurteilen.

6.3 Die grössten Auswirkungen hat die Gesetzesänderung auf die Bezirke und Gemeinden. Dort finden am häufigsten Majorzwahlen statt (vgl. Ziff. 5.1.1). Für die Wahlvorbereitung, den Druck der Wahlunterlagen (Wahlzettel) stellt das neue System eine Erleichterung im Sinne einer Aufwandminderung dar. Die Auswertung einer Wahl selbst bleibt anspruchsvoll, müssen doch auch die abgegebenen vorgedruckten Wahlzettel auf ihre Gültigkeit überprüft und allenfalls bereinigt werden.

6.4 Für die Stimmberechtigten stellt das neue Wahlsystem mit einem einzigen Wahlzettel eine Vereinfachung in der Stimmabgabe dar. Sie haben auf einem einzigen Wahlzettel alle vorgeschlagenen und wählbaren Personen für die entsprechende Wahl bzw. Behörde aufgeführt und müssen ihr Stimmrecht aktiv nur noch durch Ankreuzen ausüben. Sie müssen weder Personen streichen noch andere Personen von anderen Listen handschriftlich übertragen. Dadurch, dass stille Wahlen bei Ersatzwahlen bereits im ersten Wahlgang möglich sind, können Stimmberechtigte auch von an sich unnötigen Wahlgängen verschont werden. Nicht zuletzt können die Aufwendungen für solche Wahlgänge eingespart und die während einer Amtsdauer vakant gewordenen Sitze können rasch wieder besetzt werden.

7. Erledigung parlamentarischer Vorstoss

Mit diesem Bericht und Antrag, insbesondere den Ausführungen zum Gegenvorschlag, kann die als Postulat erheblich erklärte Motion M 5/20 «Demokratie statt Päcklipolitik - Änderung des Wahlgesetzes für einen echten Majorz» als erledigt abgeschrieben werden.

8. Behandlung im Kantonsrat

8.1 Frist

Der Kantonsrat hat innert 18 Monaten über Annahme oder Ablehnung einer Initiative zu entscheiden (§ 33 Abs. 1 KV). Nachdem das Zustandekommen der Initiative am 31. August 2021 festgestellt wurde, muss der Kantonsrat bis spätestens 3. Februar 2023 über die Initiative Beschluss fassen.

8.2 Keine Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110).

8.3 Behandlung von Initiative und Gegenvorschlag im Kantonsrat

Lehnt der Kantonsrat die Initiative ab, so entscheidet das Volk über sie (§§ 31 Abs. 3 und 34 Abs. 1 Bst. c KV).

Erreicht der Gegenvorschlag die notwendige einfache Mehrheit im Kantonsrat nicht, so gilt der Gegenvorschlag als abgelehnt und kommt nicht zur Volksabstimmung. Stimmen bei abgelehntem Gegenvorschlag mehr als drei Viertel der an der Abstimmung Teilnehmenden der Initiative zu, untersteht die Initiative dem fakultativen Referendum (§ 31 Abs. 2 KV). Wird die Initiative bei abgelehntem Gegenvorschlag von weniger als drei Viertel der an der Abstimmung Teilnehmenden mit einfacher Mehrheit angenommen, findet eine Volksabstimmung statt (§ 34 Abs. 2 KV).

Erreicht der Gegenvorschlag die einfache Mehrheit im Kantonsrat, entscheiden die Stimmberechtigten gleichzeitig über beide Vorlagen, unabhängig davon, ob das Drei-Viertel-Quorum erreicht worden ist oder nicht. Wird einer Initiative ein Gegenvorschlag gegenübergestellt, ist eine Volksabstimmung zwingend (§ 34 Abs. 1 Bst. d KV).

8.4 Volksabstimmung

Bei einer Initiative mit Gegenvorschlag kommt das Abstimmungsverfahren gemäss § 32 KV und § 46a WAG zur Anwendung. Auf demselben Stimmzettel werden die Stimmberechtigten gefragt, ob sie entweder die Initiative (Vorlage 1) oder den Gegenvorschlag (Vorlage 2) annehmen wollen. In einer Stichfrage können die Stimmberechtigten entscheiden, welche der beiden Vorlagen in Kraft treten soll, wenn beide Vorlagen angenommen werden.

Sofern die Initiative bis zum Zeitpunkt der Festsetzung des Abstimmungstermins zurückgezogen wird, untersteht der Gegenvorschlag (Vorlage 2) je nach Ergebnis der Schlussabstimmung im Kantonsrat dem obligatorischen oder fakultativen Referendum gemäss §§ 34 oder 35 KV.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt:
 - a) die Initiative «Ja zu gerechten Majorzwahlen - Schluss mit Parteipäckli (Majorzinitiative)» (Vorlage 1) als gültig zu erklären;
 - b) die Initiative «Ja zu gerechten Majorzwahlen - Schluss mit Parteipäckli (Majorzinitiative)» (Vorlage 1) abzulehnen;
 - c) den Gegenvorschlag (Vorlage 2) anzunehmen;
 - d) die als Postulat erheblich erklärte Motion M 5/20 «Demokratie statt Päcklipolitik - Änderung des Wahlgesetzes für einen echten Majorz» als erledigt abzuschreiben.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Sicherheitsdepartement; Rechts- und Beschwerdedienst.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber