

Beschluss Nr. 263/2020

Schwyz, 7. April 2020 / ju

Verordnung über Massnahmen zur Regelung der politischen Rechte aufgrund der ausserordentlichen Lage infolge des Coronavirus

Erlass

1. Sachverhalt

Die Ausbreitung des Coronavirus (COVID-19) und die damit verbundenen umfassenden Massnahmen des Bundes zur Bekämpfung der Pandemie treffen auch die Stimmberechtigten bei der Wahrnehmung ihrer politischen Rechte (vgl. Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus [COVID-19] vom 13. März 2020, COVID-19-Verordnung 2, SR 818.101.24). So gilt insbesondere ein Versammlungsverbot, und viele öffentlich zugängliche Einrichtungen sind für das Publikum geschlossen. Davon ausgenommen ist u.a. die öffentliche Verwaltung.

Der Regierungsrat hat bereits beschlossen, dass die kantonale Sachabstimmung über eine Änderung des Volksschulgesetzes am 17. Mai 2020 nicht stattfindet. Hingegen finden die Nachwahl in den Regierungsrat und die kommunalen Gesamterneuerungswahlen statt. Für beide Wahlen ist denn auch die Anmeldefrist für Wahlvorschläge bereits abgelaufen.

2. Erwägungen

Der Regierungsrat hat entschieden, die Nachwahl in den Regierungsrat und die Erneuerungswahlen in die kommunalen Behörden durchzuführen, damit auf Beginn der neuen Amtsdauer 2020–2024 bzw. 2020–2022 mit Amtsantritt am 1. Juli 2020 die verschiedenen kantonalen und kommunalen Behörden wieder verfassungs- und gesetzmässig besetzt werden können. Es betrifft dies neben dem Regierungsrat die Bezirks- und Gemeinderäte, aber auch die Land- und Gemeindegemeinschafter, die Mitglieder der Rechnungsprüfungskommissionen sowie die Vermittler und deren Stellvertreter. In den Bezirken endet auch die Amtsdauer der Mitglieder der Bezirksgerichte sowie der von den Bezirken gewählten Mitglieder des Kantonsgerichts. Diese müssen ebenfalls alle neu (wieder-)gewählt werden. Mit einer Verschiebung der Wahlen hätte für all diese Ämter eine Übergangslösung getroffen werden müssen, vorab eine Verlängerung der Amtsdauer. Da aber verschiedene Amtsinhaber auf Ende der Amtsdauer demissioniert haben, hätte sich auch die Frage nach einem allfälligen Amtszwang gestellt.

Die Kantons- und Regierungsratswahlen vom 22. März 2020 sowie Wahlen in anderen Kantonen und Gemeinden haben gezeigt, dass auch unter einschränkenden Bestimmungen Wahlen durchgeführt werden können. Für die Bezirke und Gemeinden mit Urnensystem ändert sich nicht viel, wird doch dort ausschliesslich die persönliche Stimmabgabe an der Urne ausgeschlossen. Für das Auszählen gelten wie bisher die Hygiene- und Abstandsvorschriften des Bundes.

In jenen Gemeinwesen, die ihre Wahlen noch im Versammlungssystem durchführen (Bezirk Schwyz sowie Gemeinden Illgau und Riemenstalden), wird die Amtsdauer der bisher gewählten Amtsinhaber verlängert, bis an einer Versammlung neue Amtsinhaber gewählt und diese ihr Amt antreten können.

Die Jahresrechnungen des vergangenen Jahres sind durch die Bezirksgemeinden bzw. Gemeindeversammlungen an sich bis spätestens Mitte Mai des Folgejahres zu genehmigen (§ 18 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke vom 25. Oktober 2017, GOG, SRSZ 152.100; § 28 Abs. 3 des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Bezirke und Gemeinden vom 27. Januar 1994, FHG-BG, SRSZ 153.100). Da wegen der Corona-Pandemie bis 3. Mai 2020 kaum Versammlungen durchgeführt werden dürfen bzw. unter Beachtung der Einladungsfristen durchgeführt werden können, wird diese Frist bis zur nächstmöglichen Versammlung ausgesetzt.

Ebenso werden die Fristen zur Sammlung von Referendumsunterschriften ausgesetzt, damit dieses Recht nicht beschnitten wird.

Diese generellen Anordnungen werden vom Regierungsrat gestützt auf § 62 der Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) als Notverordnung erlassen. Diese tritt sofort in Kraft und ist dem Kantonsrat nachträglich zur Genehmigung zu unterbreiten (§ 62 Abs. 2 KV). Die Kompetenz, abweichende Fristen für die Abhaltung von Bezirksgemeinden und Gemeindeversammlungen festzulegen, steht nach § 18 Abs. 2 GOG im Übrigen ohnehin dem Regierungsrat zu.

3. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

§ 1 Geltungsbereich und Zweck

Der Geltungsbereich dieser Notverordnung ist begrenzt und regelt nur die zwingend notwendigen Gegenstände, damit trotz Corona-Pandemie die Beschlussfähigkeit der kantonalen und kommunalen Behörden gewährleistet und die politischen Rechte der Stimmberechtigten soweit möglich gewahrt werden können. Die Verordnung bezieht sich ausdrücklich nur auf die (bereits früher festgesetzten) Urnenwahlen vom 17. Mai 2020, die Wahlen durch die Bezirksgemeinde von Schwyz sowie die Gemeindeversammlungen von Illgau und Riemenstalden, die Genehmigungen der Jahresrechnungen 2019 in den Bezirken und Gemeinden und den Fristenstillstand bei kantonalen Referenden.

§ 2 Ausschluss der persönlichen Stimmabgabe

Gemäss § 28 Abs. 1 des Wahl- und Abstimmungsgesetzes vom 15. Oktober 1970 (WAG, SRSZ 120.100) können die Stimmberechtigten ihr Stimmrecht entweder durch persönliche Abgabe der Wahlzettel an der Urne im Urnenlokal oder brieflich ausüben. Die Möglichkeit zur persönlichen Stimmabgabe an der Urne wird jeweils nur mehr von ganz wenigen Stimmberechtigten benutzt. Da im Urnenlokal stets zwei Personen als Urnenwache anwesend sein müssen, das Lokal nur noch sonntags von 10 bis 11 Uhr geöffnet sein muss und die Urnenwache das Stimmkuvert vor dem Einwurf in die Urne abstempeln muss, kann nicht ausgeschlossen werden, dass es vor und im Lokal zu einer Ansammlung mehrerer Personen kommen könnte, was das Einhalten der Hygienevorschriften, insbesondere das Abstandhalten, erschweren könnte. Da die briefliche Stimmabgabe weit verbreitet ist, sei es durch Posteinwurf oder Einwurf in den gemeindlichen Briefkasten, ist es vertretbar, in dieser ausserordentlichen Lage die persönliche Stimmabgabe an

der Urne auszuschliessen. Diese Massnahme liegt im öffentlichen Interesse des Gesundheitsschutzes und ist auch verhältnismässig, da andere Kanäle der Stimmabgabe zur Verfügung stehen. Auf diese besonderen Umstände wird auch mit einem Merkblatt, das den Wahlunterlagen beigelegt wird, aufmerksam gemacht.

§ 3 Gesamterneuerungswahlen im Versammlungssystem

Im Bezirk Schwyz und den Gemeinden Illgau und Riemenstalden erfolgen die Wahlen im Versammlungssystem, d. h. an der Bezirksgemeinde oder der Gemeindeversammlung im offenen Handmehr, ausnahmsweise auf Beschluss der Mehrheit in geheimer Wahl. Gemäss Ziff. 1 Bst. c des regierungsrätlichen Dekrets für die Erneuerungswahlen der Bezirks- und Gemeindebehörden 2020 vom 19. November 2019 müssten die Bezirksgemeinden bzw. Gemeindeversammlungen bis spätestens 21. Juni 2020 durchgeführt werden. Da im aktuellen Zeitpunkt offenbleiben muss, ab wann Versammlungen wieder durchgeführt werden können, werden die Gesamterneuerungswahlen in diesen drei Gemeinden vorerst ausgesetzt. Da der Amtsantritt der Behörden gemäss § 41 Abs. 1 GOG jedoch spätestens am 1. Juli 2020 erfolgen muss und die Amtsdauer der gewählten Behördenmitglieder per 30. Juni 2020 endet, muss eine Übergangsregelung getroffen werden, damit diese drei Gemeinwesen auch nach dem 1. Juli 2020 über handlungsfähige Behörden verfügen. Deshalb werden die laufenden Amtsdauern 2018–2020 (Bezirksammann; Gemeindepräsident; Rechnungsprüfungskommission) und 2016–2020 (alle übrigen Behörden inklusive Gerichte) verlängert, bis die an einer späteren Versammlung Gewählten ihre Ämter antreten können. Sobald Versammlungen wieder möglich sind, können diese Gemeinwesen unter Beachtung der gesetzlichen Einladungsfrist von zehn Tagen (§ 20 Abs. 2 GOG) zu einer Bezirksgemeinde bzw. zu Gemeindeversammlungen einladen. Dann können die erforderlichen Erneuerungswahlen für die restliche Dauer der Amtsperiode bis 30. Juni 2022 bzw. 2024 durchgeführt werden. Dieses Vorgehen sichert einerseits auch in den Gemeinwesen mit Versammlungssystem die Funktions- und Beschlussfähigkeit ihrer Behörden und andererseits kann diese notrechtliche Verlängerung der Amtsdauern nach Aufhebung des Versammlungsverbots kurzgehalten werden, weil diese Gemeinwesen in eigener Kompetenz sofort zu ihren Versammlungen einladen können.

§ 4 Genehmigung der Jahresrechnung 2019

Die Bezirke und Gemeinden haben ihre Jahresrechnungen jeweils bis spätestens am ersten Sonntag im Mai des nachfolgenden Kalenderjahres den Stimmberechtigten zur Genehmigung zu unterbreiten (§ 18 Abs. 1 GOG, § 28 Abs. 3 FHG-BG). Zur Genehmigung der Rechnungen sind abschliessend die Bezirksgemeinden bzw. die Gemeindeversammlungen zuständig (§ 16 Abs. 1 Bst. b GOG, § 39 Abs. 1 Bst. b FHG-BG). Eine Urnenabstimmung ist ausgeschlossen (§ 16 Abs. 2 GOG).

Gemäss Art. 6 COVID-19-Verordnung 2 sind öffentliche und private Veranstaltungen und damit auch Bezirksgemeinden und Gemeindeversammlungen grundsätzlich nicht mehr gestattet (vgl. auch Schreiben und Empfehlungen des Vorstehers des Sicherheitsdepartements vom 18. März 2020 an die Bezirke und Gemeinden). Dieses Verbot gilt einstweilen bis 19. April 2020. Da mit Blick auf die notwendige Vorlaufzeit einer Versammlung (mindestens zehntägige Einladungsfrist) die Bezirksgemeinden kaum vor dem 3. Mai 2020 durchgeführt werden können, wird die gesetzlich vorgeschriebene Frist zur Genehmigung der Jahresrechnung ausgesetzt. Sobald die verschiedenen Einschränkungen aufgrund der Corona-Pandemie gelockert oder sogar aufgehoben werden können, können auch wieder die entsprechenden Bezirksgemeinden und Gemeindeversammlungen einberufen werden. An dieser nächsten Versammlung ist die Jahresrechnung den Stimmberechtigten zur Genehmigung vorzulegen. Sehen einzelne Bezirke oder Gemeinden bis zur Budgetgemeinde im Spätherbst 2020 (November/Dezember) keine weiteren Versammlungen vor, kann die Jahresrechnung 2019 ausnahmsweise an der gleichen Versammlung wie das Budget 2021 verabschiedet werden.

Im Übrigen gelten für die einzelnen Geschäfte, die in die ausschliessliche Zuständigkeit der Bezirksgemeinde oder der Gemeindeversammlung fallen, die Ausführungen im Schreiben des Vorstehers des Sicherheitsdepartementes vom 16. März 2020 an die Bezirke und Gemeinden. Demgemäss icht möglich sind zurzeit: die Einholung von Nachkrediten (Ausnahme: § 36 FHG-BG); die Einholung von Zusatzkrediten (Ausnahmen: §§ 31 und 32 FHG-BG) sowie Urnenabstimmungen über Sachgeschäfte.

§ 5 Fristenstillstand bei kantonalen Referenden

Ebenfalls zu den politischen Rechten gehört das Ergreifen von fakultativen Referenden (§ 26 Abs. 2 KV). Das Sammeln von Unterschriften ist unter den gegenwärtigen Umständen erschwert oder gar unmöglich. Deshalb soll der Lauf der 60-tägigen Referendumsfrist für kantonale Referenden während der gleichen Zeitdauer wie auf eidgenössischer Ebene stillstehen. Diese Regelung betrifft ausschliesslich die Fristen für ein kantonales Referendum gemäss § 35 Abs. 2 KV, nicht aber andere Fristen wie z.B. die Fristen für Wahlvorschläge zu einem zweiten Wahlgang bei den kommunalen Erneuerungswahlen. Würde der Fristenstillstand auf diese Fristen angewendet, könnte das Ziel der verfassungs- und gesetzmässigen Besetzung der Behörden per 1. Juli 2020 unter Umständen nicht erreicht werden (vgl. § 1 Abs. 2). Kommt hinzu, dass für den ersten Wahlgang angemeldete Kandidaten, die nicht gewählt sind, automatisch auch als für den zweiten Wahlgang angemeldet gelten, sofern sie ihre Kandidatur nicht zurückziehen (§ 23e Abs. 2 WAG). Der Fristenstillstand für ein fakultatives Referendum ist anwendbar auf Beschlüsse, die vom Kantonsrat nach Inkrafttreten dieser Verordnung beschlossen und publiziert werden und die dem fakultativen Referendum gemäss § 35 Abs. 1 KV unterstehen. Der Bund kennt eine ähnliche Regelung gemäss der Verordnung über den Fristenstillstand bei eidgenössischen Volksbegehren vom 20. März 2020 (SR 161.16). Der Fristenstillstand für fakultative Referenden gilt nach der Notverordnung des Regierungsrates erst für referendumpflichtige Beschlüsse, die nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung am 7. April 2020 gefasst werden. Dementsprechend ist ein allfälliges Referendum gegen die an der Kantonsratssitzung vom 5. Februar 2020 beschlossene Änderung des Kantonalen Waldgesetzes (Abl. 2020, S. 373 f.) vom Fristenstillstand nicht betroffen, da diese Änderung vor dem Inkrafttreten dieser Notverordnung beschlossen wurde. Ohnehin läuft diese Referendumsfrist bereits am 14. April 2020 ab.

Das Ende des kantonalen Fristenstillstands wird mit der bundesrechtlichen Regelung koordiniert. Sobald der Fristenstillstand nach Bundesrecht endet, endet auch der kantonale Fristenstillstand. Die bundesrätliche Verordnung über den Fristenstillstand bei eidgenössischen Volksbegehren gilt bis 31. Mai 2020 (Art. 5 Abs. 2 der Verordnung). Soweit die Geltungsdauer dieser bundesrätlichen Verordnung nicht verlängert wird, gilt auch der kantonale Fristenstillstand bis 31. Mai 2020.

Von diesem Fristenstillstand bei kantonalen Referenden könnten vorerst Beschlüsse des Kantonsrates an der Mai-Sitzung betroffen sein, sofern dann überhaupt eine Sitzung stattfindet.

§ 6 Veröffentlichung, Inkrafttreten, Genehmigung

Diese regierungsrätliche Notverordnung tritt unmittelbar mit ihrem Erlass in Kraft. Sie wird im Amtsblatt veröffentlicht und auch in die Amtliche Sammlung aufgenommen. Wegen ihrer zeitlich beschränkten Gültigkeitsdauer bis 31. Dezember 2020 wird die Verordnung nicht in die Systematische Rechtssammlung (SRSZ) aufgenommen.

4. Behandlung im Kantonsrat

Gestützt auf § 62 Abs. 2 KV muss diese Notverordnung dem Kantonsrat zur Genehmigung unterbreitet werden. Die Beschlussfassung erfolgt durch einfaches Mehr. Die Genehmigung hat deklaratorische Wirkung; die Verordnung tritt mit ihrem Erlass in Kraft. Ihre Geltung ist von vornherein

auf eine Dauer bis 31. Dezember 2020 begrenzt. Diese Verordnung untersteht nach der Genehmigung durch den Kantonsrat nicht dem Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Erlass der beiliegenden Verordnung.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates; Gemeinden und Bezirke.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatskanzlei; Rechts- und Beschwerdedienst; Amt für Finanzen.

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber