



**Grundlagenpapier zu den Änderungsanträgen auf die 2. Lesung im Kantonsrat:
Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen (Wahl- und Abstimmungsgesetz; WAG):
Umfassende Teilrevision (Vorlage Nr. 3800)**

A Ausgangslage und einleitende Bemerkungen

Im Hinblick auf die zweite Lesung des WAG im Kantonsrat am 5. Juni 2025 sind zwei Anträge eingegangen. Das vorliegende Papier listet die eingegangenen Anträge inkl. den entsprechenden Begründungen auf und gibt die entsprechenden Haltungen des Regierungsrats und der vorberatenden Kommission wieder. Die Änderungsanträge werden zudem in der beigelegten Synopse detailliert aufgelistet.

B Bemerkungen zur Sitzung der vorberatenden Kommission vom 26. Mai 2025

Die Sitzung der vorberatenden Kommission fand am 26. Mai 2025 von 09.30-10.00 Uhr an der Neugasse 2 in Zug statt. Anwesend waren 12 Kommissionsmitglieder. Von Seiten der Direktion des Innern waren Andreas Hostettler (Direktionsvorsteher), Manuela Leemann (stv. Generalsekretärin), Felix Grämiger (juristischer Mitarbeiter) und Michael Striegl (Ergebnisprotokollierung) sowie von Seiten der Staatskanzlei Tobias Moser (Landschreiber) anwesend.

Der Präsident eröffnete die Sitzung mit der Begrüssung. Daraufhin informierte der Präsident die Kommission darüber, dass beabsichtigt sei, kein Wortprotokoll und keinen zusätzlichen Kommissionsbericht zu dieser Sitzung zu erstellen, sondern dass die Ergebnisse der Abstimmungen der Kommission sowie die entsprechenden Begründungen im vorliegenden Papier zuhanden des Gesamtkantonsrats zusammengefasst werden. Die Kommission erklärte sich stillschweigend damit einverstanden.

Danach erfolgt die Beratung der Kommission zu den Anträgen.

C Änderungsanträge und jeweilige Haltungen des Regierungsrats

1. Zu § 58 WAG

Antrag des Regierungsrats

§ 58 WAG (Zuständigkeit, Verfahren)

In § 58 WAG soll präzisiert werden, dass die Feststellung der Gültigkeit der Wahl (Validierung) durch den Kantonsrat abschliessend und damit verbindlich ist und der Beschluss im Amtsblatt publiziert wird.

§ 58 Abs. 1 WAG

¹ Der Kantonsrat stellt die Gültigkeit der Kantonsrats-, Regierungsrats-, Ständerats- und Richtervahlen **abschliessend und verbindlich** fest.

^{1a} **Dieser Beschluss wird im Amtsblatt publiziert. Er ist deklaratorischer Natur.**

² Ratsmitglieder, deren Wahl bestritten ist, treten in den Ausstand.

1.1. Begründung des Regierungsrats:

Heute besteht im Zusammenhang mit § 58 WAG aktuell eine gewisse Rechtsunsicherheit, ob gegen die Feststellung der Gültigkeit der Wahl (Validierung) ein Rechtsmittel gegeben ist oder nicht. Diese Frage wurde bislang unterschiedlich beurteilt. Mit der Änderung von § 58 WAG soll diese Rechtsunsicherheit in dem Sinne beseitigt werden, dass die Feststellung der Gültigkeit der Wahl abschliessend und damit verbindlich ist. Zudem soll der entsprechende Beschluss von Gesetzes wegen (und nicht nur im Sinne einer geübten Praxis) im Amtsblatt publiziert werden. Die Publikation hat indessen weiterhin nur rein deklaratorische Wirkung.

Der Text der Amtsblattpublikation eine Woche nach der Kantonsratssitzung betreffend die Feststellung der Gültigkeit der Ergänzungswahl wird somit dahingehend präzisiert, dass diese Veröffentlichung rein deklaratorischer Natur ist, weil der Kantonsratsbeschluss betreffend die Feststellung der Gültigkeit der Wahl abschliessend und damit verbindlich ist. Diese Rechtsauffassung trägt dem Umstand Rechnung, dass der Rechtsschutz im Bereich der Wahlen bereits im Vorfeld der Validierung vollumfänglich gewährleistet ist. Im Übrigen entspricht die Publikation der Validierung im Amtsblatt einer langjährigen Praxis der Staatskanzlei. Fortan soll diese Publikation ohne weitere Rechtsmittelbelehrung erscheinen.

Abzulehnen ist dagegen eine Lösung, laut welcher der Kantonsrat die Gültigkeit einer Wahl erst nach ungenutztem Ablauf der Beschwerdefrist oder nach Abschluss des Beschwerdeverfahrens feststellen darf (vgl. eine solche Regelung etwa in § 25 Abs. 1 des Gesetzes über Wahlen und Abstimmungen des Kantons Basel-Stadt [Wahlgesetz] vom 21. April 1994 [SG 132.100]). Dies hätte zur Folge, dass eine Person durch eine unbegründete Wahlbeschwerde – die sie durch alle Instanzen (Regierungsrat, Verwaltungsgericht, Bundesgericht) zieht – bis zum letztinstanzlichen Entscheid des Bundesgerichts verhindern könnte, dass die gewählte Person ihr Amt antritt. Beispiel: Eine unterlegene kandidierende Person behauptet, aufgrund eines beschädigten Plakatständers hätte sie mehr Stimmen bei den Ständeratswahlen erhalten müssen, so dass sie Wahlsiegerin wäre. Eine solche Blockade gilt es zu verhindern. Der Kantonsrat muss die Möglichkeit haben, eine Wahl auch während eines laufenden Rechtsmittelverfahrens für gültig zu erklären, damit die gewählte Person ihr Amt unverzüglich antreten kann. Wie in Ziffer 3.2 der Erwägungen des Bundesgerichtsurteils vom 10. Juli 2023 (1C_595/2022) dargelegt, steht es dem Kantonsrat frei, eine Wahl für gültig zu erklären, selbst wenn noch ein Rechtsmittelverfahren anhängig ist. Die Rechtsmittelinstanz behält dabei stets die Möglichkeit, die Wahl nachträglich zu kassieren. Zudem ist es für den Kantonsrat von grosser Bedeutung, dass gewählte Personen ihr Amt sofort antreten können (vgl. dazu Vorlage Nr. 3032.1 - 16194, in der es um den einen Tag verspäteten Amtsantritt eines Ständerats ging).

1.2. Haltung der vorberatenden Kommission.

Die vorberatende Kommission folgt dem Antrag des Regierungsrats mit 12 zu 0 Stimmen.

Begründung:

Einleitend erläutert der Landschreiber der vorberatenden Kommission den Antrag des Regierungsrats. Durch die vorgesehene Änderung werde Klarheit und eine für alle Wahlarten (Gesamterneuerungswahlen, Ergänzungswahlen, Richterämter, Regierungs- und Kantonsratsmitglieder etc.) einheitliche Regelung geschaffen. Auf konkrete Nachfrage eines Kommissionsmitglieds wird ausgeführt, dass eine Wahl des Ständerats wie im Kanton Schaffhausen auch

künftig nachträglich aufgehoben werden könne, zumal gegen die Wahl an sich weiterhin ein Rechtsmittel vorgesehen sei. Auf weitere Nachfrage wird erklärt, dass auch bei einer Ergänzungswahl in ein Gericht immer noch ein Rechtsmittel eingelegt werden könne.

Aus Sicht der Kommission sind die Darlegungen des Regierungsrats schlüssig. Zwar bleiben ein allfälliges Rechtsmittelverfahren und eine Aufhebung der Wahl vorbehalten, doch wird hier eine ausdrückliche und für alle Wahlarten einheitliche Regelung vorgesehen.

2. Zu § 53a VRG

Antrag von Michael Riboni und Tom Magnusson

§ 53a (Wählbarkeitsvoraussetzungen):

In § 53a soll neu als Wählbarkeitsvoraussetzung die Berufserfahrung im Rechtsdienst einer Unternehmung aufgenommen werden.

§ 53a:

¹ Für die Wahl bzw. Anstellung von haupt- und nebenamtlichen Mitgliedern sind folgende fachliche Voraussetzungen erforderlich:

a) abgeschlossenes juristisches Universitätsstudium (Lizenziat oder Master);

*b) danach mindestens fünf Jahre Berufserfahrung in der Rechtsprechung, Advokatur, Verwaltung **oder im Rechtsdienst einer Unternehmung.***

2.1. Begründung von Michael Riboni und Tom Magnusson:

In der ersten Lesung der Fremdänderung aus dem WAG wurde ein Eventualantrag des Verwaltungsgerichts angenommen. In diesem hatte die Verwaltungsgerichtspräsidentin explizit dafür plädiert, eine dem Obergericht gleichartige Lösung einzuführen für die Wählbarkeit von Richterinnen und Richtern. Dabei ging der letzte Teil in lit. b aus unerfindlichen Gründen vergessen, es wurde im Rat auch kein Satz dazu verloren. Dies war auch in der vorberatenden Kommission kein Thema gewesen.

Durch den Nachweis von wenigstens fünf Jahren Berufserfahrung soll sichergestellt werden, dass bereits praxiserprobte Juristinnen und Juristen ans Verwaltungsgericht gewählt werden. Für diesen Praxisnachweis soll analog zu § 67 Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) auch in der Verwaltungsgerichtsbarkeit die Berufserfahrung in der Privatwirtschaft genügen. Juristinnen und Juristen mit Erfahrungen aus Unternehmensrechtsdiensten soll die Wahl ans Verwaltungsgericht nicht per se verwehrt werden.

Es kann nicht sein, dass beispielsweise ein Sozialversicherungsrechtler mit zehn Jahren Berufserfahrung im Rechtsdienst der SUVA oder eine Steuerrechtsspezialistin, welche seit mehr als fünf Jahren bei einer grossen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft arbeitet, von der Wahl ans Verwaltungsgericht ausgeschlossen sind.

2.2. Haltung des Verwaltungsgerichts:

Diana Oswald, Verwaltungsgerichtspräsidentin, hat bei ihrem Eventualantrag anlässlich der 1. Lesung im Kantonsrat bewusst darauf verzichtet, die Erfahrung im Rechtsdienst einer Unternehmung aufzunehmen. Das Verwaltungsgericht ist/war der Meinung, dass sich die Arbeit in einem Unternehmensrechtsdienst doch sehr unterscheidet von der Richtertätigkeit, in der auch sehr viel Verfahrensleitung zu erledigen ist.

Das Verwaltungsgericht kann aber die Argumente der Antragsteller nachvollziehen und opponiert dem Antrag nicht; in der Tat gibt es auch Personen, die z.B. im Rechtsdienst einer SUVA gearbeitet haben, deren Tätigkeit durchaus qualifizierend sein könnte. Entsprechend folgt das Verwaltungsgericht den beiden Antragstellenden darin, dass man den Kreis nicht zu eng ziehen sollte.

Hinweisen möchte das Verwaltungsgericht aber auf die Verantwortung der Parteien bei der Richterauswahl: Wenn das Gremium effizient funktionieren soll, dann ist – nebst den gesetzlichen Erfordernissen – immer darauf zu achten, dass Leute vorschlagen werden, die über einschlägige Erfahrung in den sehr spezifischen Rechtsgebieten des Verwaltungsgerichts verfügen. Das sollte z.B. Personen ausschliessen, welche die letzten 10 Jahre im Rechtsdienst einer Unternehmung nur im IT-Vertragswesen oder Fintech-Bereich tätig waren (was beides beim Verwaltungsgericht nicht vorkommt), und die dann vom Verwaltungsgericht über Jahre zuerst ausgebildet werden müssten, bevor sie voll einsatzbereit sind. Für Ausbildung in einem bisher fremden Rechtsgebiet ist das Richteramt der falsche Ort. Wenn das Verwaltungsgericht das leisten muss, ist das jeweils mit Blick auf die Qualität und Quantität spürbar.

2.3. Haltung der vorberatenden Kommission.

Die vorberatende Kommission folgt dem Antrag von Michael Riboni und Tom Magnusson mit 12 zu 0 Stimmen.

Begründung:

Es wäre nicht nachvollziehbar, wenn Juristinnen und Juristen mit langjähriger und einschlägiger Erfahrung in einem Rechtsdienst einer Unternehmung bei der Richterwahl nicht berücksichtigt werden könnten.

2.4. Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat folgt dem Antrag von Michael Riboni und Tom Magnusson.

Beilage 1: Synopse Änderungsanträge WAG