

ÄNDERUNG DES GESETZES
ÜBER DIE WAHLEN UND ABSTIMMUNGEN (KLEINE REVISION)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES
VOM 11. MAI 2004

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Antrag zu einer Änderung des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen (WAG; BGS 131.1). Die Änderung betrifft zur Hauptsache zwei Punkte: 1. Das Verschliessen der Stimmzettelkuverts (§ 33 Absatz 1 WAG) und 2. die Neugestaltung des Rücksendekuverts, bei dem die Personalien des oder der Stimmberechtigten nicht mehr ersichtlich sein sollen (§ 13 Absatz 2 WAG). Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Das Wichtigste in Kürze
2. Das Verschliessen des Stimmzettelkuverts ("Stimmkuvert")
3. Die Neugestaltung des Rücksendekuverts
4. Anpassung von § 35 Absatz 1 und 3 (ungültige briefliche Stimmabgabe)
5. Ersetzen des Ausdrucks "Stimmkuvert" durch "Stimmzettelkuvert"
6. Ergänzung von § 34 Abs. 2 WAG
7. Finanzielle Auswirkungen
8. Anträge

1. Das Wichtigste in Kürze

Beide vorgesehenen Neuerungen des WAG, sowohl das Verschliessen des Stimmzettelkuverts (Ungültigkeit bei Nichtverschliessen) als auch die Neugestaltung des Rücksendekuverts, tangieren die Thematik des Stimmgeheimnisses. Das Stimmgeheimnis schützt den Anspruch der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, dass kein

Abstimmungs- oder Wahlergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Eine Verletzung des Stimmgeheimnisses ist mit den heute geltenden Regelungen der unverschlossenen Stimmkuverts und dem Aufdruck der Personalien der Stimmenden, resp. Wählenden auf dem Rücksendekuvert (Stimmrechtsausweis) zumindest nicht auszuschliessen und genügt den verfassungsmässig garantierten politischen Rechten (Art. 34 der Bundesverfassung) nicht. Eine Totalrevision des WAG ist zwar in Arbeit, aber aus Dringlichkeitsgründen (Wahrung des Stimmgeheimnisses) sind die beiden Änderungen separat und zeitlich vor der WAG-Revision zu behandeln.

2. Das Verschliessen des Stimmzettelkuverts ("Stimmkuvert")

Paragraph 33 Absatz 1 WAG lautet wie folgt: "Der Stimmberechtigte legt den verwendeten Wahl- oder Stimmzettel in das Stimmkuvert, das unverschlossen bleiben soll und keine Angaben über die Person des Stimmberechtigten enthalten darf." Nach der heute geltenden Fassung des WAG darf das Stimmkuvert (auch "Stimmzettelkuvert" genannt) nicht verschlossen werden. Dies soll nun geändert werden.

Ausgangspunkt zu Überlegungen über das Verschliessen des Stimmzettelkuverts ist das Stimmgeheimnis. Neben den kantonalen Bestimmungen zu Urnenwahlen und -abstimmungen sind auch die Anforderungen zu beachten, die sich aus Art. 34 der Bundesverfassung ergeben. Nach dieser Verfassungsbestimmung sind die politischen Rechte gewährleistet (Absatz 1), und die Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe (Absatz 2). Jede Bürgerin und jeder Bürger hat Anspruch darauf, dass das Stimmgeheimnis gewahrt bleibt. Das Bundesgericht konkretisiert diesen Anspruch dahingehend, dass kein Abstimmungs- oder Wahlergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Nach dem geltenden § 33 Absatz 1 WAG, wonach das Stimmkuvert unverschlossen bleiben soll, ist eine Verletzung des Stimmgeheimnisses nicht auszuschliessen. Dies hat denn auch die Bundeskanzlei mit Schreiben vom 24. November 2003 an die Direktion des Innern so festgehalten und beanstandet, dass nach zugerischem Recht "das Stimmkuvert unverschlossen sein soll." (...) Es sei dringend nötig, dass der Kanton Zug seine Praxis zur brieflichen Stimmabgabe umgehend so ändere, dass das unverzichtbare Stimmgeheimnis gewahrt werde. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung und der entsprechenden Information der Bevölkerung soll der Forderung der

Bundeskanzlei nachgekommen und dem Erfordernis der Wahrung des Stimmgeheimnisses vollumfänglich nachgelebt werden.

Paragraph 33 Absatz 1 WAG bestimmt nun in seiner neuen Fassung, dass das Stimmkuvert verschlossen werden soll (Ungültigkeit bei Nichtverschliessen). Redaktionell ist der heutige Ausdruck "Stimmkuvert" durch den präziseren Begriff "Stimmzettelkuvert" zu ersetzen. Diese Gesetzesänderung wird den Stimmberechtigten durch einen entsprechenden Beipackzettel zum Wahlmaterial und durch Publikationen im Amtsblatt kommuniziert werden.

3. Die Neugestaltung des Rücksendekuverts

Paragraph 13 Absatz 3 WAG lautet wie folgt: "Auf dem Stimmrechtsausweis sind die Personalien des betreffenden Stimmberechtigten anzugeben (Name, Vorname, Geburtsdatum und Adresse)." Von Seiten der Bevölkerung wie auch des Parlamentes wurde diese Bestimmung verschiedentlich kritisiert. Die Neugestaltung des Rücksendekuverts geht auf eine Motion von Sophie Stuber und Moritz Schmid betreffend Neugestaltung des Zustell- und Antwortkuverts für Wahlen und Abstimmungen zurück (Vorlage Nr. 863.1 - 10413). Mit dieser Motion wurde verlangt, zur Wahrung des Stimmgeheimnisses und zum Schutz vor Missbrauch das Zustell- und Antwortkuvert für Wahlen- und Abstimmungen so zu ändern, dass darauf Name und Daten der Wählenden resp. der Stimmenden nicht mehr ersichtlich seien. Zur Begründung führten die Motionäre an, auf dem heute gültigen Zustell- und Antwortkuvert seien Name und Daten der Wählenden bzw. Stimmenden für jedermann klar ersichtlich, und somit könne ein Missbrauch nicht ausgeschlossen werden. Der Lösungsvorschlag des Regierungsrates geht dahin, zur Wahrung der Anonymität, den Stimmrechtsausweis im Kuvert als Wendekarte zu gestalten, so dass beim Zurücksenden der Name der Stimmberechtigten nicht mehr ersichtlich ist. Dieses Verfahren wird beispielsweise in den Kantonen Schwyz, Luzern und Zürich angewandt. Mit Zustellkuverts arbeiten überdies die Kantone Aargau, Bern, Neuenburg, Freiburg, Genf, Graubünden (teilweise), Waadt sowie St. Gallen. Die Motion Stuber/Schmid wurde am 29. November 2001 vom Kantonsrat erheblich erklärt, wobei man sich darauf einigte, dass die verlangte Änderung des WAG in die anstehende Totalrevision dieses Gesetzes einfließen könne. Da aber ein enger Zusammenhang aufgrund des in Frage stehenden Stimmgeheimnisses mit der unter Ziffer 2 behandelten Änderung (Verschliessen des Stimmzettelkuverts) besteht, ist es sinnvoll, die entsprechende

Gesetzesrevision vor der mehr Zeit in Anspruch nehmenden Totalrevision des WAG anzugehen.

Im Einzelnen bedeutet die neue Lösung Folgendes: Es sind Zustell- resp. Rücksendekuverts vorzusehen, die mit einem Sichtfenster ausgestattet sind. In den Zustell- bzw. Rücksendekuverts befindet sich der Stimmrechtsausweis, der mit der Zustell- und Rücksendeadresse versehen wird. Die Zustell- resp. Rücksendeadresse erscheint jeweils im entsprechenden Sichtfenster des Zustell- bzw. Rücksendekuverts. Wichtig ist dabei die Neuerung, dass bei der Rücksendung die Personalien der stimmenden oder wählenden Person von aussen nicht mehr sichtbar sind. Damit wird das Stimmgeheimnis ohne Zweifel besser gewahrt, als dies mit der heutigen Lösung der Fall ist, bei welcher die Personalien der Stimm- und Wahlberechtigten aussen auf den Rücksendekuverts ersichtlich sind.

Die vorgesehene Neuerung verlangt eine Änderung von § 13 Absatz 2, nicht aber von § 13 Absatz 3 WAG, wie dies die oben genannte Motion ursprünglich verlangte, denn Absatz 2 dieser Bestimmung hält fest, dass der Stimmrechtsausweis in Kuvertform anzufertigen ist; mit dem oben vorgestellten System der Wendekarte soll aber der Stimmrechtsausweis gerade nicht in Kuvertform angefertigt werden. Neu wird der Stimmrechtsausweis aus einer Wendekarte bestehen, die im Zustell- und Rücksendekuvert zu liegen kommt.

Mit dem System der Wendekarte kann § 13 Absatz 3 WAG bestehen bleiben, d.h. die Personalien der Stimmenden werden neu auf dieser Wendekarte aufgedruckt werden. Zu ändern ist demnach die Bestimmung, dass der Stimmrechtsausweis in Kuvertform anzufertigen ist, denn nur dann sind - in Verbindung mit § 13 Absatz 3 WAG - die Personalien der Stimmenden von aussen nicht sichtbar.

In Konsequenz zum oben Gesagten ergibt sich auch, dass neu die Wendekarte - d.h. der Stimmrechtsausweis - zu unterschreiben ist und nicht mehr das Rücksendekuvert, wie dies bis anhin § 33 Absatz 2 WAG verlangte. Paragraph 33 Absatz 2 ist entsprechend anzupassen.

Mit der angestrebten Neuerung wird der Motion von Sophie Stuber und Moritz Schmid entsprochen. Sie ist deshalb von der Geschäftskontrolle als erledigt abzuschreiben.

4. Anpassung von § 35 Absatz 1 und 3 (ungültige briefliche Stimmabgabe)

Paragraph 35 Absatz 1 WAG, der sich mit der Ungültigkeit der brieflichen Stimmabgabe befasst, ist entsprechend den Neuerungen anzupassen. Das Stimmzettelkuvert wird neu zu verschliessen sein, weshalb in § 35 Absatz 1 Buchstabe d auch dieser Tatbestand zu erwähnen ist. **Ungültig ist demnach neu die Stimmabgabe u.a. dann, wenn das Stimmzettelkuvert nicht verschlossen ist.**

Da neu nicht mehr das Rücksendekuvert zu unterzeichnen ist, sondern die im Rücksendekuvert liegende Wendekarte - d.h. der Stimmrechtsausweis -, ist § 35 Absatz 1 Buchstabe c entsprechend anzupassen. Neu geregelt wird auch die Gestaltung des Stimmrechtsausweises als Wendekarte und nicht mehr als Zustell- und Antwortkuvert. Dadurch erscheinen auch die Personalien nicht mehr auf dem Zustell- und Antwortkuvert, weshalb der heutige § 35 Buchstabe d WAG aufzuheben ist und durch vorerwähnte Anpassung ersetzt werden kann. In § 35 Absatz 1 Buchstabe e WAG ist der Ausdruck "Stimmkuvert" durch den Ausdruck "Stimmzettelkuvert" zu ersetzen. Ebenso in § 35 Absatz 3 WAG. Paragraph 35 Absatz 1 Buchstabe f WAG und § 35 Absatz 2 WAG bleiben unverändert.

5. Ersetzen des Ausdrucks "Stimmkuvert" durch "Stimmzettelkuvert"

In folgenden weiteren Bestimmungen ist der Ausdruck "Stimmkuvert" durch den Ausdruck "Stimmzettelkuvert" zu ersetzen: § 14 Absatz 1 WAG und § 20 Absatz 1 WAG.

6. Ergänzung von § 34 Abs. 2 WAG

Da sich neu im verschlossenen Rücksendekuvert das ebenfalls verschlossene Stimmzettelkuvert befindet, müssen beide Kuverts geöffnet werden, was eine entsprechende Ergänzung von § 34 Abs. 2 zur Folge hat.

7. Finanzielle Auswirkungen

Für die bisherigen Zustell- und Antwortkuverts sind im Rechnungsjahr 2004 pro Abstimmung Fr. 15'000.-- budgetiert. Es finden 4 eidgenössische Abstimmungen statt, woraus ein Gesamtbetrag von Fr. 60'000.-- resultiert. Für die neu gestalteten Zustell- und Antwortkuverts ist pro Abstimmung mit einem Betrag von Fr. 16'000.-- zu rechnen. Für 4 eidgenössische Abstimmungen ergibt dies eine Gesamtsumme von Fr. 64'000.--. Der Mehraufwand pro Jahr für die neuen Kuverts beträgt demnach Fr. 4000.-- pro Jahr.

A)	Investitionsrechnung	2004	2005	2006	2007
1.	-> für Immobilien, Beteiligungen und Investitionsbeiträge: ● bereits geplanter Betrag	0	0	0	0
2.	● effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag	0	0	0	0
3.	-> für Einrichtungen, Mobiliar, Fahrzeuge und Informatik: ● bereits geplanter Betrag	0	0	0	0
4.	● effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag	0	0	0	0

B)	Laufende Rechnung	2004	2005	2006	2007
5.	● bereits geplanter Betrag	60'000	0	0	0
6.	● effektiver Betrag gemäss vorliegendem Antrag	0	64'000	64'000	64'000

8. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen **b e a n t r a g e n** wir Ihnen,

- a) auf die Vorlage Nr. 1233.2 - 11479 einzutreten und ihr zuzustimmen;

- b) gleichzeitig die Motion von Sophie Stuber und Moritz Schmid betreffend Neugestaltung des Zustell- und Antwortkuverts für Wahlen und Abstimmungen (Vorlage Nr. 863.1 - 10413) als erledigt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Zug, 11. Mai 2004

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Walter Suter

Der Landschreiber: Tino Jorio