

Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat

betreffend Sammelvorlage zu den Vorstössen «Änderung GPR Art. 83 Abs. 3 von 3 auf 5 Tage verlängern» und «Zu knappe Beschwerdefrist»

2024/124

vom 7. Mai 2024

1. Ausgangslage

Die Frist für Beschwerden betreffend Abstimmungen und Wahlen, wie sie im Gesetz über die politischen Rechte (SGS 120, [§ 83 Absatz 3](#)) definiert ist, hat im März 2023 zu zwei Vorstössen im Landrat geführt. Béatrix von Sury d'Aspremont und Jacqueline Wunderer verlangten, dass künftig fünf statt drei Tage Zeit eingeräumt werden, um Beschwerde zu erheben (Postulate 2023/165 und 2023/178). Der unmittelbare Auslöser war in einem spezifischen Fall der Nichteintretensentscheid des Kantonsgerichts, das diese eng bemessene Frist aber selber kritisch thematisierte. Eine dreitägige Beschwerdefrist, so heisst es auch im einen Vorstoss, sei «doch recht knapp» bemessen: Oft müssten noch Recherchen vorgenommen werden, um sicher zu sein, dass sich tatsächlich ein Fehler in die Unterlagen eingeschlichen hat.

Der Regierungsrat führt in seinem Bericht aus, welche staatspolitische Bedeutung die Beschwerdemöglichkeiten haben, aber auch, warum die Fristen zeitlich eng gesetzt sind: Der Rechtsschutz diene «der Stärkung des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger in die demokratischen Abläufe» – es bestehe aber auch, wie es mit Bezug auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts heisst, ein «gewichtiges öffentliches Interesse, allfällige Mängel noch vor dem Abstimmungs- oder Wahlsonntag beheben zu können». Die Festsetzung der Fristen diene also der Rechtssicherheit. Es wird im Bericht aber auch erwähnt, dass die einschlägige Frist in der Lehre teils skeptisch beurteilt wird.

Der Bericht macht weiter Ausführungen zu den Regelungen auf Bundesebene, wo das Bundesgesetz über die politischen Rechte (SR 161.1) im fraglichen Kontext eine Frist von drei Tagen vorsieht; er behandelt die Vorgaben an die Kantone – und er wirft einen Blick auf die Regelungen in den Kantonen selber: «Die Mehrheit der Kantone», so heisst es, «verfügt analog Bund über eine dreitägige Beschwerdefrist (...). Basel-Stadt verfügt über eine fünftägige Frist, während der Kanton Zürich eine Unterscheidung vornimmt: Grundsätzlich gelten fünf Tage, ausser bei Beschwerden im Zusammenhang mit der Erneuerungswahl der Ständeratsmitglieder, wofür nur drei Tage vorgesehen sind.» Diskutiert werden im Bericht auch die Historie des einschlägigen Paragraphen (Verkürzung der Frist von fünf auf drei Tage bei der Revision des Gesetzes über die politischen Rechte 1997). Das Thema wurde aber auch auf Ebene der Gemeinden angesehen, weil die Postulate die Beschwerdefrist bei Wahlen und Abstimmungen insgesamt im Blick haben (Beibehaltung der Drei-Tage-Frist im Gemeindegesetz bei der Revision 2012).

Der Regierungsrat sieht «das Interesse der Stimmberechtigten, ihr Beschwerderecht wahrnehmen zu können und für das Einreichen einer Beschwerde die nötige Zeit zur Verfügung zu haben», zwar als Argument für eine Verlängerung der Beschwerdefrist. Diese könne aber nicht isoliert betrachtet werden – bei einer Verlängerung müssten auch die Auswirkungen auf die nachgelagerten Handlungen bedacht werden. Dies gilt namentlich bei den Ständeratswahlen: Hier liegen zwischen einem allfälligen zweiten Wahlgang und dem Beginn der Session, in der ein neu gewähltes Ständeratsmitglied angelobt wird, oft nur zwei Wochen. Somit wirke sich eine um zwei Tage verlänger-

te Beschwerdefrist durchaus auf den der Wahl nachgelagerten Prozess aus. Längere Fristen hätten aber auch Auswirkungen auf die Erhaltung von anderen Wahlen.

Für eine mögliche Gesetzesanpassung, so schreibt der Regierungsrat, ergeben sich somit zwei Varianten: entweder eine generelle Erhöhung der Beschwerdefrist von drei auf fünf Tage – oder eine Differenzierung der Fristen, wie sie etwa der Kanton Zürich kennt. Die erste Variante erweist sich nach Ansicht des Regierungsrats insbesondere im Hinblick auf die Ständeratswahl als nachteilig. Eine differenzierte Lösung andererseits würde dazu führen, dass die Stimmberechtigten je nach Art der Stimmrechtsbeschwerde unterschiedliche Fristen beachten müssten, «was der Rechtsicherheit wenig zuträglich ist».

In Abwägung aller Argumente stellt sich für den Regierungsrat die Frage, «ob der zusätzliche Gewinn für die Stimmberechtigten tatsächlich überwiegt». Er steht einer Anpassung der Beschwerdefrist von drei auf fünf Tage insgesamt «kritisch gegenüber» und spricht sich für eine Beibehaltung der bisherigen Regelung bzw. die Abschreibung der beiden Vorstösse aus.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen. Die Geschäftsleitung des Landrats hat die Vorlage am 7. März 2024 an die JSK überwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission hat die Vorlage an ihrer Sitzung vom 15. April 2024 beraten, dies im Beisein von Sicherheitsdirektorin Kathrin Schweizer und von Angela Weirich, Generalsekretärin der Sicherheitsdirektion. Landschreiberin Elisabeth Heer Dietrich und Pamela Schaefer, Mitarbeiterin des Parlamentsdienstes, haben die Vorlage präsentiert.

2.2. Eintreten

Die Kommission ist stillschweigend auf die Vorlage eingetreten.

2.3. Detailberatung

Die Kommission anerkannte die Schlüssigkeit der Argumente für eine Beibehaltung der heutigen Beschwerdefrist. Längere Beschwerdefristen – so wurde teils mit einem gewissen Bedauern betont –, seien zwar grundsätzlich wünschbar. Eine diesbezügliche Unterscheidung zwischen den Ständerats- und den übrigen Wahlen wäre aber kaum zu vermeiden – und dies wiederum dürfte vermehrt zu Rechtsunsicherheiten führen. Einer einheitlichen und allgemeingültigen Frist sei darum in einer Güterabwägung der Vorzug zu geben.

In praktischer Hinsicht wird das Problem, dass man sehr schnell auf potenzielle Mängel reagieren muss, aber durch die zeitliche Gestaltung des Versands der Unterlagen entschärft. Diese müssen spätestens am Samstag drei Wochen vor dem Urnengang zugestellt sein¹. Massgeblich für die Berechnung der Beschwerdefrist sind aber erst die folgenden drei Arbeitstage. Da viele Gemeinden die Unterlagen bereits früh in der vierten Woche vor dem Wahlsonntag zustellen, verlängert sich die Frist teilweise um mehrere Tage.

In der Kommission wurde weiter die Frage aufgeworfen, ob man nicht allenfalls den zweiten Wahlgang für die Ständeratswahlen früher ansetzen könnte, sodass danach mehr Zeit bis zur Anlobung bleibt. Dieser Wahltermin richte sich traditionell nach dem eidgenössischen Abstimmungstermin, hiess es zu dieser Frage; eine frühere Terminierung andererseits – wie 2023, als der Bund im November keine Abstimmungen vorsah – führe u. a. beim Versand der Unterlagen zu Komplikationen (weil dort etwa ein Hinweis nötig sei, dass der zweite Durchgang nur stattfindet, wenn der erste Urnengang kein abschliessendes Ergebnis bringt).

¹ Gemäss § 4 des Gesetzes über die politischen Rechte müssen die Gemeinden den Stimmberechtigten «spätestens 3 und frühestens 4 Wochen vor dem Abstimmungstag bzw. Wahltag einen Stimmrechtsausweis zustellen».

In der Diskussion wurde weiter gefragt, ob es angesichts von wenig beeinflussbaren Terminen und Fristen die Möglichkeit geben würde, prominenter auf die Beschwerdemöglichkeiten hinzuweisen. Dieser Hinweis zu den möglichen Beschwerdegründen und zur Vorgehensweise findet sich jeweils auf der letzten Seite des Abstimmungsbüchleins und ist für die Referentin genügend gross und sichtbar. Diese Platzierung war in der Kommission insgesamt nicht bestritten.

Für längere Fristen, so hiess es weiter, spreche allenfalls, dass die Gemeinden in einer Umfrage, die im Rahmen der Erarbeitung der Vorlage durchgeführt wurde, gewisse Sympathien für das Anliegen gezeigt hätten. Die Gemeinden hätten aber in diesem Kontext auch die entstehenden Nachteile erkannt, wurde andererseits betont. Zudem habe der Gemeindefachverband als Interessenvertretung der Stadt- und Gemeindeverwaltungen klar die Ablehnung einer längeren Beschwerdefrist signalisiert.

Die Abschreibung der beiden Vorstösse war von keiner Seite bestritten und erfolgte einstimmig.

3. Beschluss der Kommission

://: Die Justiz- und Sicherheitskommission beschliesst mit 13:0 Stimmen, die Postulate 2023/165 und 2023/178 abzuschreiben.

07.05.2024 / gs

Justiz- und Sicherheitskommission

Dominique Erhart, Präsident

Beilagen

keine