

Vorlage an den Landrat

Sammelvorlage zur Motion 2019/224 «Genügend Zeit zum Wählen», Motion 2017/306 «Sinnvolle Lösung bei Stillen Wahlen» und Motion 2016/078 «Losentscheid bei Gemeindewahlen»:

Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte vom 7. September 1981 (SGS 120) betreffend Wahlen und Abstimmungen
2022/232

vom 26. April 2022

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Mit der vorliegenden Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte vom 7. September 1981 (nachfolgend: [GpR; SGS 120](#)) werden die [Motion 2019/224](#) «Genügend Zeit zum Wählen», die [Motion 2017/306](#) «Sinnvolle Lösung bei Stillen Wahlen» und die [Motion 2016/078](#) «Losentscheid bei Gemeindewahlen» umgesetzt. Für die Zustellung der Wahlunterlagen soll insbesondere nicht mehr die kurze Frist von zehn Tagen, sondern die längere Frist für die Zustellung der Abstimmungsunterlagen gelten. Künftig werden somit Wahl- und Abstimmungsunterlagen spätestens drei und frühestens vier Wochen vor dem Wahl- resp. Abstimmungstag verschickt. «Stille Wahlen» sollen sodann möglich sein, wenn weniger Kandidatinnen und Kandidaten vorgeschlagen werden, als effektiv zu wählen sind. Bei Gemeindewahlen sollen die Gemeinden bei Stimmgleichheit im Rahmen von Majorzwahlen neu anstelle des Losentscheides in der Gemeindeordnung einen zweiten Wahlgang vorsehen können.

Diese Teilrevision soll zugleich dazu dienen, aktuelle Bedürfnisse der Gemeinden aufzunehmen. Zu diesem Zweck wurde eine Umfrage bei sämtlichen Gemeinden durchgeführt und nach Rücksprache mit dem Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG) eine Arbeitsgruppe mit Gemeindedelegierten gebildet, welche den gesamten Revisionsprozess begleitet. Auf der Basis dieser Rückmeldungen werden folgende Bereiche ebenfalls angegangen:

- Es wird eine eigenständige Grundlage für die Nutzung einer Fachanwendung zur Ermittlung der Ergebnisse bei Wahlen und Abstimmungen, welche bereits angewendet wird, geschaffen. Ferner wird die Anwendung von technischen Hilfsmitteln bei der Auszählung geregelt.
- Die Ausschlussgründe für Wahlbüromitglieder werden mit einer Generalklausel normiert. Damit wird die geltende Praxis der Gemeinden aufgenommen, dass z. B. der Ehemann keine Wahlzettel im Wahlbüro auszählen darf, wenn seine Ehefrau für die Wahl kandidiert.
- Die Stimmabgabe soll neu bis zur Öffnung der Wahllokale am Wahl- und Abstimmungstag möglich sein und nicht mehr nur bis um 17:00 Uhr am Vortag. Das Ziel ist, dass dadurch mehr gültige Stimmen vorliegen und der Zusatzaufwand, wonach der Briefkasten am Samstag geleert werden muss, entfällt.
- Die Fristen der Majorz- und der Proporzahlen werden aufgrund der verlängerten Zustellfristen der Wahlunterlagen aneinander angeglichen.
- Diverse Präzisierungen sowie formelle Bereinigungen des Gesetzestextes führen zu weiteren weniger relevanten Anpassungen der geltenden Rechtsgrundlagen.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	3
2.	Bericht	4
2.1.	Ausgangslage	4
2.2.	Ziel der Vorlage	4
2.3.	Erläuterungen	4
2.3.1.	<i>Motion 2019/224 «Genügend Zeit zum Wählen»</i>	4
2.3.2.	<i>Motion 2017/306 «Sinnvolle Lösung bei Stillen Wahlen»</i>	5
2.3.3.	<i>Motion 2016/078 «Losentscheid bei Gemeindewahlen»</i>	8
2.3.4.	<i>Grundlage für die Nutzung einer Fachanwendung für die Ergebnisermittlung / Einsatz technischer Hilfsmittel</i>	8
2.3.5.	<i>Ausschlussgründe für die Wahlbüromitglieder: Neue Generalklausel</i>	9
2.3.6.	<i>Briefliche Stimmabgabe neu bis zur Öffnung des Wahllokals am Wahl- resp. Abstimmungstag möglich</i>	10
2.3.7.	<i>Weitere Anpassungen im GpR</i>	10
2.3.8.	<i>Geplante Änderungen und Anpassungen in der Vo GpR</i>	13
2.4.	Genehmigung durch den Bund	14
2.5.	Strategische Verankerung / Bezug zum Regierungsprogramm (Referenz-Nr.) oder zur Langfristplanung	14
2.6.	Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum	14
2.7.	Finanzielle Auswirkungen	14
2.8.	Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung	15
2.9.	Regulierungsfolgenabschätzung (§ 4 KMU-Entlastungsgesetz [SGS 541] und § 58 Abs.1 Bst. e und e ^{bis} Geschäftsordnung Landrat)	15
2.10.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	15
2.10.1.	<i>Rückmeldungen der Vernehmlassungsteilnehmenden</i>	15
2.10.2.	<i>Stellungnahme des Regierungsrates</i>	17
2.11.	Vorstösse des Landrats	22
3.	Anträge	22
3.1.	Beschluss	22
3.2.	Abschreibung von Vorstössen des Landrats	22
4.	Anhang	22

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

Anlass zur vorliegenden Teilrevision des GpR gaben drei Motionen. Die [Motion 2019/224](#) verlangt eine Anpassung der Frist für die Zustellung von Wahlunterlagen (zehn Tage) an die Frist für die Zustellung der Abstimmungsunterlagen (spätestens drei und frühestens vier Wochen vor dem Abstimmungstag), damit genügend Zeit zum Wählen besteht. Die [Motion 2017/306](#) möchte erreichen, dass «Stille Wahlen» ebenfalls möglich sind, wenn weniger Kandidatinnen und Kandidaten als zu wählen sind, vorgeschlagen werden. Die [Motion 2016/078](#) möchte den Gemeinden ermöglichen, für Gemeindewahlen bei Stimmengleichheit anstelle des Losentscheides einen zweiten Wahlgang vorzusehen.

Die Umsetzung dieser Motionen wird genutzt, um weitere Änderungen im Bereich der politischen Rechte vorzunehmen, die sich aus praktischen Erfahrungen aufdrängen. Zu diesem Zweck wurde bei den Gemeinden eine Erhebung vorgenommen, an welcher 81 von 86 Gemeinden teilgenommen haben.

Die vorliegende Teilrevision ist zusammen mit einer Delegation des VBLG sowie der Leiterin der Stabsstelle Gemeinden im Generalsekretariat der Finanz- und Kirchendirektion (FKD), Miriam Bucher, vorbereitet worden. Der Delegation des VBLG gehörten an: Regula Meschberger, Präsidentin VBLG; Theres Fuchs, stv. Gemeindeverwalterin Gelterkinden; Robert Bösiger, Gemeinderat Sissach; Lucienne Renaud, Leiterin Familienergänzende Betreuung, Recht und Politik in Reinach und Sabine Aspriun Stöcklin, Stadträtin Laufen (ausgetreten).

2.2. Ziel der Vorlage

In erster Linie sollen die Motion 2019/224, die Motion 2017/306 und die Motion 2016/078 umgesetzt werden. Gleichzeitig wird die Gelegenheit genutzt, veraltete Bestimmungen im GpR zu aktualisieren und praxiskonform zu normieren. Ferner wird dem Wunsch der Gemeinden entsprochen, durch Präzisierungen im GpR die Arbeitsabläufe für die Wahlbüros und die Gemeindeverwaltungen zu erleichtern.

2.3. Erläuterungen

2.3.1. Motion 2019/224 «Genügend Zeit zum Wählen»

Die vom Landrat am 26. September 2019 überwiesene Motion möchte erreichen, dass für die Zustellung der Wahl- und Abstimmungsunterlagen die gleichen Fristen gelten. Für zweite Wahlgänge soll es weiterhin eine Ausnahmemöglichkeit geben.

Zurzeit sieht das GpR für Wahlen und Abstimmungen unterschiedliche Fristen vor. Bei Abstimmungen wird zudem zwischen der Zustellung von Vorlagen und Stimmzetteln unterschieden. Bei Wahlen ist eine Frist von zehn Tagen festgehalten. Bei Abstimmungen müssen die Vorlagen mindestens drei Wochen vor dem Abstimmungstag und die Stimmzettel spätestens drei sowie frühestens vier Wochen vor dem Abstimmungstag zugestellt werden.

Die minimale Zustellfrist von drei Wochen ist auf die Zustellfrist bei eidgenössischen Abstimmungen (Art. 11 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte [nachfolgend: [BPR](#); [SR 161.1](#)]) zurückzuführen. Die geltende Minimalfrist von zehn Tagen bei Wahlen stützt sich auf das vormals geltende Bundesrecht. Mit der im Jahr 2015 erfolgten Teilrevision des BPR wurde diese Frist jedoch auf drei Wochen ausgeweitet. Der Bundesrat führt in seiner Botschaft¹ zu dieser Änderung aus, dass es unangemessen sei, das umfangreiche Stimmmaterial beim Proporzsystem für eine derart komplexe Wahl nur zehn Tage vor dem Wahltag zuzustellen. Ausserdem bestehe das

¹ Botschaft vom 29. November 2013 zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, [BBL 2013 9217](#) ff.

Risiko, dass Auslandschweizerinnen und -schweizer wegen der verkürzten Fristen ihr Wahlrecht nicht ausüben könnten.

Im Kanton Basel-Landschaft erhalten die Stimmberechtigten gemäss einer Umfrage bei den Gemeinden sämtliche Unterlagen (Wahlen und Abstimmungen) zurzeit bereits gemeinsam und jeweils mindestens drei und spätestens vier Wochen vor dem Wahl- bzw. Abstimmungstag. Demzufolge ist es angezeigt, diese bundesrechtskonforme Praxis neu auch gesetzlich festzuhalten. Die Zustellfrist von zehn Tagen bleibt aus Praktikabilitätsgründen bei zweiten Wahlgängen (Nachwahlen) allerdings bestehen. Ohne diese Frist wäre eine zeitnahe Durchführung eines zweiten Wahlgangs mit einem allfälligen Wahlvorschlagsverfahren nicht möglich.

Die Vorgaben hinsichtlich der Zustellung des Stimmrechtsausweises (§ 4 GpR), der Vorlagen und der Stimmzettel bei Abstimmungen (§ 18 GpR) sowie der Wahlzettel (§ 26 GpR) werden entsprechend angepasst.

2.3.2. Motion 2017/306 «Sinnvolle Lösung bei Stillen Wahlen»

2.3.2.1 Ausgangslage

Zurzeit ist eine «Stille Wahl» gemäss GpR lediglich möglich, wenn die Zahl der Vorgeschlagenen gleich gross ist wie die Zahl der zu Wählenden. Dies kann sowohl im Majorz- wie auch im Proporzwahlverfahren zum Tragen kommen. Die Motion fordert, dass eine «Stille Wahl» neu auch gültig zustande kommen soll, wenn weniger Vorgeschlagene als zu Wählende vorhanden sind. Sie äussert sich jedoch nicht dazu, wie die restlichen Sitze zu vergeben sind. Andere Kantone (z.B. Luzern, Obwalden, Schwyz, Wallis und Zürich) sehen diese Möglichkeit bereits vor. Sie unterscheiden für die Anwendbarkeit zwischen den verschiedenen Behörden und ob es sich um den ersten oder den zweiten Wahlgang handelt. Die Vorgeschlagenen, unabhängig davon, ob es gleich viele oder weniger sind, werden in «Stiller Wahl» gewählt. Für die allfällig restlichen Sitze werden Wahlen an der Urne vorgenommen. Der Urnengang wird entweder an dem für den ordentlichen Wahlgang vorgesehenen Datum ohne Wahllisten durchgeführt oder es wird eine Nachwahl zu einem späteren Zeitpunkt angesetzt. Es gilt jeweils das relative Mehr.

Für die Umsetzung der Motion 2017/306 wurde geprüft, wie gross der Anwendungsbereich der «Stillen Wahlen» im Kanton Basel-Landschaft ist. Dabei wurde unterschieden, ob die «Stillen Wahlen» auf kantonaler Ebene oder in den Gemeinden stattfinden, und ob es sich um Majorz- und/oder Proporzahlen handelt.

– Kantonale «Stille Wahlen»

Der Anwendungsbereich von § 30 GpR (Majorz) ist auf kantonaler Ebene äusserst klein. Für kantonale Majorzwahlen kommen die «Stillen Wahlen» nur für Friedensrichterinnen und Friedensrichter zur Anwendung. Für Proporzahlen (§ 46 GpR) auf kantonaler Ebene kommt die «Stille Wahl» lediglich für den Landrat oder den Verfassungsrat zur Anwendung. Eine «Stille Wahl» ist hier allerdings rein hypothetisch und kommt in der Praxis wohl nie zum Tragen. Der Anwendungsbereich für die «Stillen Wahlen» auf kantonaler Ebene ist demnach faktisch auf die Friedensrichterwahlen nach dem Majorzwahlverfahren beschränkt.

– «Stille Wahlen» in den Gemeinden

Auf Gemeindeebene ist der Anwendungsbereich – zumindest bei Majorzwahlen – grösser. Die Gemeinden bestimmen selber in den Gemeindeordnungen, für welche Wahlen in den Gemeinden die «Stille Wahl» zur Anwendung gelangt (§ 30 Abs. 2 und § 46 Abs. 2 GpR). 20 Gemeinden sehen die «Stille Wahl» nicht vor (Arboldswil, Böckten, Buus, Diepfingen, Häfelfingen, Hemmiken, Hersberg, Kilchberg, Lampenberg, Läufelfingen, Lauwil, Ormalingen, Reigoldswil, Rickenbach, Rünenberg, Schönenbuch, Titterten, Wenslingen, Zeglingen und Ziefen). In den restlichen 66 Gemeinden bestehen entsprechende Rechtsgrundlagen. In einigen dieser Gemeinden kommt die «Stille Wahl»

für sämtliche und in anderen nur für gewisse Behörden zur Anwendung. Teilweise wird auch zwischen den Wahlgängen unterschieden.

Es steht den Gemeinden sodann frei, ob sie ihre Behörden im Proporzwahlverfahren wählen möchten oder nicht. Sofern die Gemeinden keine eigene Regelung erlassen haben, kommt automatisch das Majorzwahlverfahren zur Anwendung (§ 27 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 [nachfolgend: [KV](#); [SGS 100](#)]). Eine Ausnahme hiervon bildet der Einwohnerrat. Für diesen ist zwingend das Proporzwahlverfahren vorgeschrieben (§ 27 Abs. 1 KV). Für Einwohnerräte ist aber in keiner Gemeinde die «Stille Wahl» vorgesehen. Für 6 Gemeindegemeinschaften (Arlesheim, Birsfelden, Frenkendorf, Lausen, Münchenstein und Muttenz), welche gemäss den jeweiligen Gemeindeordnungen im Proporzwahlverfahren gewählt werden, kommt die «Stille Wahl» zur Anwendung. Es gibt überdies noch 4 weitere Gemeinden, welche für folgende im Proporzwahlverfahren zu wählende Behörden die «Stille Wahl» vorsehen:

- Brislach: Gemeinderat, Schulrat, Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission, Wahlbüro;
- Laufen: Stadtrat, Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission;
- Röschenz: Gemeinderat, Schulrat sowie
- Zwingen: Gemeinderat, Schulrat, Sozialhilfebehörde, Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission.

In den meisten Gemeinden, welche die «Stille Wahl» vorsehen (66 Gemeinden: teilweise nur für gewisse Behörden oder Wahlgänge), steht mithin die «Stille Wahl» im Majorzwahlverfahren im Vordergrund. Der Anwendungsbereich bei Proporzwahlen auf Gemeindeebene ist sehr gering (4 Gemeinden und 6 Gemeindegemeinschaften mit den oben genannten Behörden).

2.3.2.2. Umsetzung der Motion

In Umsetzung der Motion können Vorgeschlagene künftig in «Stiller Wahl» gewählt werden, wenn gleich viele oder weniger Personen zur Wahl vorgeschlagen werden.

In diesem Kontext muss geklärt werden, in welchem Verfahren die restlichen Sitze vergeben werden, wenn mit der «Stillen Wahl» nur ein Teil der Sitze besetzt werden konnte. Es sind folgende zwei Varianten denkbar: Bei der ersten Variante wird am bereits angesetzten Wahltermin festgehalten. Der Wahlgang könnte, wie ursprünglich geplant, abgeschlossen werden. Da bereits im Vorfeld der Wahl zu wenig Kandidaturen gemeldet wurden, besteht allerdings ein hohes Risiko, dass mit dem angesetzten Urnengang die verbleibenden Sitze nicht besetzt werden können. Den Wahlunterlagen können weder ein amtliches Informationsblatt noch Wahllisten beigelegt werden. Den Stimmberechtigten sind keine offiziellen Kandidatinnen und Kandidaten bekannt bzw. die Frist für die entsprechende Suche durch die Parteien bis zum effektiven Urnengang ist zu kurz. Bringt der Urnengang kein Resultat hervor, muss die Gemeinde eine Nachwahl ansetzen und somit einen zweiten Urnengang durchführen. Es ist folglich zielführender, wenn aufgrund der «Stillen Wahlen» der ursprünglich angesetzte Urnengang abgesagt wird. Der erste Wahlgang ist dadurch mit der «Stillen Wahl» abgeschlossen. Bei der zweiten Variante setzt der Gemeinderat für die Besetzung der verbleibenden Sitze einen zweiten Wahlgang, d. h. eine Nachwahl, zu einem späteren Zeitpunkt an. Dadurch wird Zeit gewonnen, um motivierte und geeignete Kandidatinnen und Kandidaten zu suchen und vorzuschlagen. Allenfalls kommt erneut eine «Stille Wahl» zustande. Mit der in der Vorlage vorgeschlagenen Umsetzung der zweiten Variante können Urnengänge ohne Ergebnisse vermieden werden.

– Im Majorzwahlverfahren

Für die Umsetzung der Motion im Majorzwahlverfahren wird § 30 Abs. 4 GpR umformuliert und mit einem neuen Abs. 4^{bis} ergänzt. In Abs. 5 wird der Verweis auf den neuen Abs. 4^{bis} aufgenommen. Sofern eine «Stille Wahl» erfolgt, wird die Urnenwahl widerrufen und die Vorgeschlagenen werden

als gewählt erklärt. Für die restlichen Sitze findet eine Nachwahl gemäss § 29 GpR mit dem relativen Mehr und mit verkürzten Fristen für die Einreichung der Wahlvorschläge statt (§ 30 Abs. 4^{bis} und Abs. 5 GpR). Da die «Stille Wahl» bis anhin spätestens am 34. Tag vor dem Wahltag erfolgte, standen mindestens 42 Tage (34 Tage bis zur ursprünglich angesetzten Wahl und acht Tage für die Einreichung von Wahlvorschlägen nach dem ursprünglich angesetzten Wahltag) für die Einreichung neuer Wahlvorschläge zur Verfügung. Aufgrund der in der Vorlage vorgesehenen Anpassung der Fristen des Majorzwahlverfahrens an die Fristen des Proporzverfahrens (vgl. unten) stehen neu mindestens 49 Tage (41 Tage bis zur ursprünglich angesetzten Wahl und acht Tage nach dem ursprünglich angesetzten Wahltag) für die Einreichung neuer Wahlvorschläge zur Verfügung. Gemäss Abs. 5 sind wiederum «Stille Wahlen» möglich.

– *Im Proporzwahlverfahren*

Im Proporzwahlverfahren soll für eine «Stille Wahl» der gleiche Ablauf wie beim Majorzwahlverfahren zur Anwendung gelangen, sobald weniger Kandidatinnen und Kandidaten als zu Wählende vorgeschlagen werden. Die Vorgeschlagenen werden als gewählt erklärt und die Urnenwahl wird widerrufen. Für die restlichen Sitze findet eine Nachwahl im Majorzwahlverfahren gemäss § 29 GpR mit dem relativen Mehr und verkürzten Fristen für die Einreichung der Wahlvorschläge (§ 30 Abs. 5 GpR) statt (§ 46 Abs. 2 GpR). Für die Einreichung neuer Wahlvorschläge stehen mindestens 49 Tage (41 Tage bis zur ursprünglich angesetzten Wahl und acht Tage nach dem ursprünglich angesetzten Wahltag) zur Verfügung. Es sind wiederum «Stille Wahlen» möglich (§ 46 Abs. 2 i.V.m. 30 Abs. 5 GpR).

Dieses Verfahren soll künftig für kantonale und kommunale «Stille Wahlen» im Proporzwahlverfahren gelten. Dabei ist jedoch zu beachten, dass es für die kantonalen «Stillen Wahlen» (insbes. Landratswahlen) kaum je weniger Vorgeschlagene als zu besetzende Mandate geben wird.

Eine Ergänzungswahl (§ 43 i.V.m. § 45 GpR) wurde als alternative Lösung ausgeschlossen, da aufgrund des abgesagten Urnengangs nicht feststünde, welche Partei wie viele Mandate beanspruchen könnte. Eine Ergänzungswahl gemäss § 43 i.V.m. § 45 GpR kommt allerdings weiterhin in folgenden Fällen zur Anwendung:

- a) Bei einer kantonalen oder kommunalen Proporzwahl stehen gesamthaft mehr Kandidatinnen und Kandidaten als zu besetzende Mandate zur Verfügung. Dabei gewinnt eine Liste mehr Sitze, als sie Kandidatinnen und Kandidaten aufgestellt hat.
- b) Die Gemeindeordnung sieht keine «Stille Wahl» vor und mit dem kommunalen Urnengang konnten nicht alle Sitze besetzt werden. Die Ergänzungswahlen werden auf der Basis der gewonnenen Mandate pro Wahlliste vorgenommen.

Wie schon für kantonale Proporzahlen ist auch auf Gemeindeebene der Anwendungsbereich kaum gegeben. In den Gemeinden Brislach, Laufen, Röschenz und Zwingen, welche als einzige Gemeinden einige Gemeindebehörden im Proporzwahlverfahren wählen und die «Stille Wahlen» in der Gemeindeordnung vorsehen, gab es in den letzten 10 Jahren keinen Urnengang, bei welchem weniger Kandidatinnen und Kandidaten als zu vergebende Sitze vorgeschlagen wurden.

Für die Umsetzung der Motion werden § 46 Abs. 1 und Abs. 2 GpR entsprechend umformuliert. In § 46 Abs. 3 GpR wird analog zu § 30 Abs. 2 GpR präzisiert, dass die Gemeinden bestimmen, für welche Gemeindewahlen die «Stille Wahlen» möglich sind.

– *Weitere Anpassungen im Verfahren betreffend «Stille Wahlen»*

In beiden Bestimmungen zu den «Stille Wahlen» (§ 30 und § 46 GpR) werden folgende weitere Anpassungen vorgenommen, welche für die Gemeinden in der Praxis zu einer Vereinfachung des Verfahrens führen:

Es wird präzisiert, dass bereits nach Ablauf der Frist für die Einreichung der Wahlvorschläge festgestellt werden kann, ob die «Stille Wahl» zustande gekommen ist, anstatt damit – wie bis anhin – bis zum 34. resp. 41 Tag zu warten zu müssen. Diese Option kann zu einer Beschleunigung des Verfahrens führen, was insbesondere dann hilfreich ist, wenn noch eine Nachwahl geplant werden muss, da nicht alle Sitze besetzt werden konnten.

Die Bereinigung der Wahlvorschläge ist aktuell nur für das Proporzwahlverfahren geregelt. In der Praxis werden die Wahlvorschläge im Majorzwahlverfahren für «Stille Wahlen» bereits heute analog der Regelung für das Proporzwahlverfahren bereinigt. Diese Praxis soll nun gesetzlich festgehalten werden. Entsprechend ist in § 30 Abs. 3 GpR ein Verweis auf § 35 GpR aufzunehmen.

2.3.3. Motion 2016/078 «Losentscheid bei Gemeindewahlen»

Die Motion 2016/078 verlangt, dass die Gemeinden selber entscheiden dürfen, ob bei Gemeindewahlen bei Stimmgleichheit das Los entscheiden oder ein zweiter Wahlgang durchgeführt werden soll.

Eine Umfrage bei den Gemeinden zeigt, dass rund die Hälfte eine solche Vorgehensweise in die Gemeindeordnung aufnehmen würde, auch wenn dadurch Mehrkosten entstehen sollten. Die anderen Gemeinden erachten dies nicht als notwendig oder haben hierzu keine Meinung.

– Im Majorzwahlverfahren

Im Sinne der Gemeindeautonomie wird die Motion bei Majorzwahlverfahren mit einer «Kann-Vorschrift» umgesetzt. § 28 Abs. 5 GpR wird entsprechend umformuliert. Dadurch kann jede Gemeinde selber entscheiden, ob sie die Möglichkeit einer Stichwahl an der Urne der Kandidatinnen oder Kandidaten, welche die gleiche Stimmenzahl erreicht haben, anstelle eines Losentscheides bei Gemeindewahlen in ihrer Gemeindeordnung vorsehen möchte.

– Im Proporzwahlverfahren

Hingegen wäre eine entsprechende Regelung bei Proporzwahlen gänzlich systemfremd und kann durch die Motion auch nicht gewollt sein. Es wäre wenig nachvollziehbar, wenn in einem zweiten Wahlgang erneut alle stimmberechtigten Personen, d. h. auch diejenigen, die ihre Stimme im ersten Wahlgang nicht der entsprechenden Partei gegeben haben, zur Stichwahl an der Urne von zwei Kandidierenden derselben Partei gebeten würden. Auch die parteiinterne Ausmarchung zwischen den beiden Kandidierenden enthält Konfliktpotential. Folgerichtig soll im Rahmen von Proporzwahlverfahren bei gleicher Stimmenzahl weiterhin nur das Los entscheiden. § 42 Abs. 2 GpR ist demnach in seiner aktuellen Version zu belassen.

2.3.4. Grundlage für die Nutzung einer Fachanwendung für die Ergebnisermittlung / Einsatz technischer Hilfsmittel

Alle 86 Gemeinden verfügen bereits heute über die Fachanwendung SESAM. Für den Anwendungsbereich muss zwischen Wahlen und Abstimmungen unterschieden werden:

Für die eidgenössischen und kantonalen Wahlen verwenden die Gemeinden diese Fachanwendung bereits für die Ermittlung der Ergebnisse. Bei Majorzwahlen allerdings nur, wenn mehr als drei Personen zu wählen sind. Die Ergebnisse werden der Landeskanzlei aktuell nicht direkt mit der Fachanwendung übermittelt. Die Ergebnisse werden aus der Fachanwendung exportiert und per E-Mail an die Landeskanzlei geschickt. Dieser Export wird von Mitarbeitenden der Landeskanzlei in die Fachanwendung importiert. Die Landeskanzlei erhält zusätzlich ein unterzeichnetes Protokoll der Gemeinden in Papierform sowie die Ergebnisse auf einem Memory-Stick. Am Tag nach der Wahl werden die Ergebnisse anhand der Protokolle manuell überprüft. Es ist geplant, dass diese Schnittstelle dereinst wegfällt und die Ergebnisse direkt via Fachanwendung übermittelt werden können. Die manuelle Überprüfung der Eingaben anhand der unterzeichneten Protokolle

wird beibehalten, um die Ergebnisse zu verifizieren sowie allfällige Übermittlungsfehler zu erkennen.

Bei eidgenössischen und kantonalen Abstimmungen kommt die Fachanwendung bereits heute im Kanton und in den Gemeinden zur Anwendung. Die Ergebnisse werden hierbei an den Abstimmungssonntagen von den Wahlbüros in die Fachanwendung eingegeben, geprüft und sodann durch zweimaliges Definitiv-Setzen für den Kanton freigegeben. Sobald die Freigabe seitens des Wahlbüros erfolgt ist, plausibilisieren Prüferinnen und Prüfer des Kantons die Ergebnisse und geben diese ebenfalls frei. Die geprüften Ergebnisse werden ab 12:00 Uhr im 15-Minuten-Takt auf der [kantonalen Homepage](#) publiziert und an den Bund für die Publikation auf «[VoteInfo](#)» weitergeleitet. Auch hier erfolgt anhand der schriftlichen Protokolle eine manuelle Überprüfung der Resultate durch die Landeskantlei.

Zurzeit stützt sich die Fachanwendung auf § 92 GpR. Diese Bestimmung besagt, dass der Regierungsrat ermächtigt ist, für die Ermittlung der Abstimmungs- und Wahlergebnisse mit technischen Mitteln von diesem Gesetz und der zugehörigen Verordnung abweichende Bestimmungen zu erlassen. Die vorliegende Teilrevision wird dazu genutzt, diese Bestimmung in systematischer Hinsicht weg von den «Schlussbestimmungen» neu unter dem 2. Titel «Gemeinsame Bestimmungen für Abstimmungen und Wahlen» einzuordnen sowie generell zu präzisieren.

Es wird ein neuer § 11a in das GpR eingefügt. In Abs. 1 wird die Anwendung der Fachanwendung zur Ermittlung der Ergebnisse von Wahlen und Abstimmungen durch den Kanton festgehalten. In Abs. 2 wird die Anwendung durch die Gemeinden geregelt. Die Gemeinden wenden dieselbe Fachanwendung wie der Kanton für eidgenössische und kantonale Wahlen und Abstimmungen an. Es wird ihnen überlassen, dies auch kommunal zu tun. In Abs. 3 wird der Grundsatz festgehalten, dass die korrekte Ermittlung des Abstimmungs- und Wahlergebnisses durch angemessene Verfahren und Kontrollen sichergestellt werden muss. Einerseits geschieht dies teilweise durch die Software selber (namentlich wurden im Rahmen eines erfolgten Updates der Software weitere Sicherheitsmechanismen eingebaut sowie ein externes Sicherheitsaudit der Fachanwendung und ein Penetrationstest durchgeführt, um allfällige Risiken oder Schwachstellen zu erkennen und zu beheben). Andererseits plausibilisiert die Landeskantlei die Ergebnisse anhand der schriftlichen Protokolle der Gemeinden. Gemäss Abs. 4 kann die Landeskantlei bei technischen Problemen mit der Fachanwendung, abweichende Weisungen erlassen. Damit wird sichergestellt, dass eidgenössische und kantonale Wahlen und Abstimmungen auch bei technischen Problemen durchgeführt werden können. In Abs. 5 wird der ehemalige § 92 GpR aufgenommen. Hier soll der ursprüngliche Gedanke beibehalten werden, dass der rasanten Entwicklung der Technik bei Bedarf Folge geleistet werden kann, ohne dass eine zeitintensive Gesetzesanpassung nötig ist, sofern der Regelungsgehalt dies zulässt. In der Verordnung zum Gesetz über die politischen Rechte (nachfolgend: [Vo GpR; SGS 120.11](#)) sollen die bereits heute bestehenden und genutzten Hilfsmittel für die Ergebnisermittlung einiger Gemeinden präzisiert werden. Aktuell werden technische Hilfsmittel wie Zählmaschinen (analog Banknotenzähler) oder Präzisionswaagen eingesetzt.

2.3.5. Ausschlussgründe für die Wahlbüromitglieder: Neue Generalklausel

Die Regelung der Ausschlussgründe für die Wahlbüromitglieder in § 6 Abs. 6 GpR gibt immer wieder Anlass zu Diskussionen. Zurzeit dürfen Kandidatinnen oder Kandidaten, die an einer Wahl beteiligt sind, bei der Ermittlung des Ergebnisses dieser Wahl nicht mitwirken. Die Gemeinden wurden befragt, ob weitere Ausschlussgründe, wie z. B. Verwandtschaft in verschiedenen Graden und eingetragene Partnerschaft ins GpR aufgenommen werden sollten. Rund die Hälfte hat sich gegen eine ausführliche Aufzählung der Ausschlussgründe ausgesprochen, weil v. a. in den kleineren Gemeinden befürchtet wird, dass die Wahlbüros nicht mehr genügend besetzt werden könnten. Ein Viertel der Befragten begrüsst eine Ausdehnung der Ausschlussgründe, welche jedoch einen gewissen Spielraum offenlässt.

Derzeit obliegt es dem Gemeindepräsidium, die Wahlbüromitglieder für eine Wahl oder Abstimmung anzubieten (§ 6 Abs. 1 Vo GpR). Dieses achtet bereits heute darauf, dass keine unerwünschten Situationen entstehen, indem z. B. der Ehemann Stimmen für die Wahl der Ehefrau in den Gemeinderat auszählt. Solche heiklen Situationen, wie sie bereits heute in der Praxis verhindert werden, können mit der Aufnahme einer Generalklausel im Gesetz aufgefangen werden.

Die Regelung in § 6 Abs. 6 GpR soll wie folgt ergänzt werden: «Mitglieder des Wahlbüros, die an einer Wahl als Kandidatinnen oder Kandidaten beteiligt sind oder unmittelbare persönliche Interessen am Ergebnis einer Wahl oder Abstimmung haben, dürfen bei der Ermittlung des Ergebnisses dieser Wahl oder Abstimmung nicht mitwirken.». Diese Auffangklausel dient künftig als Grundlage für die bestehende Praxis der Gemeinden. Ein unmittelbares persönliches Interesse ist anzunehmen, wenn die Umstände eine Befangenheit der betreffenden Personen nahelegen. Massgebend ist dabei nicht das subjektive Empfinden, sondern eine objektive Betrachtungsweise. Hierbei kann es, wie vorangehend erwähnt, um Eigeninteressen, enge Beziehungen sowie Interessenbindungen gehen. Ob eine Befangenheit vorliegt, ist jedoch im Einzelfall vom Gemeindepräsidium zu prüfen und zu entscheiden (§ 6 Abs. 1 Vo GpR). Als mögliche Auslegungshilfe wird auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung hinsichtlich der Praxis des Kantons Graubünden zur Generalklausel («unmittelbaren persönlichen Interesse») verwiesen: Persönlich sei ein Interesse namentlich dann, wenn es um einen privaten, materiellen Vorteil, z.B. ein Rechtsgeschäft zwischen der Gemeinde und einem Behördenmitglied, oder um die persönliche Glaubwürdigkeit und den guten Ruf einer Person als Politiker gehe. Dabei genüge aber nicht jedes persönliche Interesse (BGE 116 Ia 242 E. 3).

Diese neue Bestimmung wird sich in der Praxis noch entwickeln. Dank ihr kann indes das Risiko minimiert werden, dass Wahl- und Abstimmungsergebnisse aufgrund eines Ausstandgrundes beschwerdeanfällig sind.

2.3.6. Briefliche Stimmabgabe neu bis zur Öffnung des Wahllokals am Wahl- resp. Abstimmungstag möglich

Aktuell muss bei der brieflichen Stimmabgabe das Stimmrecht-Couvert (neu: Antwortkuvert) bis 17:00 Uhr des Tages vor dem Abstimmungs- oder Wahltag in der Gemeindeverwaltung eintreffen (§ 7 Abs. 2 GpR). Ansonsten sind die Stimm- bzw. Wahlzettel ungültig (§ 10 Abs. 2 Bst. c GpR). Die Bestimmung führte in gewissen Gemeinden zu einem Zusatzaufwand und insbesondere zu ungültigen Stimmen. Gemeinsam mit den Gemeindevertretern wurde eine diesbezügliche Lösung erarbeitet.

Neu kann bis zur Öffnung der Wahllokale am Wahl- bzw. Abstimmungssonntag brieflich abgestimmt werden. Die Briefkastenleerung am Samstagabend entfällt, da sie neu kurz vor der Öffnung der Wahllokale vorgenommen werden kann. Eine Ausweitung des Zeitraums der brieflichen Stimmabgabe bis zur Öffnung des Wahllokals wird auch weniger ungültige Stimmen zur Folge haben.

§ 7 Abs. 2 GpR wird entsprechend angepasst und § 10 Abs. 2 Bst. c GpR aufgehoben. Stimmen, welche nach Öffnung der Wahllokale in den Briefkasten der Gemeindeverwaltung eingeworfen werden, fallen künftig ausser Betracht, d.h. sie werden nicht gezählt (auch nicht als ungültig), da sie nicht rechtzeitig bei der Gemeindeverwaltung eingetroffen sind. Es ist anzunehmen, dass es sich um sehr wenige Stimmen handeln wird, die nach der Öffnung der Wahllokale am Abstimmungs- resp. Wahltag bis zur Schliessung noch in den Briefkasten der Gemeinde eingeworfen werden, zumal ab diesem Zeitpunkt eine persönliche Stimmabgabe an der Urne möglich ist.

2.3.7. Weitere Anpassungen im GpR

Neue offizielle Abkürzung: GpR

Die bisher bereits inoffiziell verwendete Abkürzung des Gesetzes über die politischen Rechte «GpR» wird nun offiziell im Titel verankert.

§ 2 Abs. 1 und 2 GpR: Heimatschein

Bei der Begründung des politischen Wohnsitzes wird in § 2 GpR neu auf die Aufenthalts- und Niederlassungsgemeinde Bezug genommen, da der Heimatschein von den Gemeindeverwaltungen nicht mehr aufbewahrt und den betroffenen Personen zurückgegeben wird (§ 7 Anmelde- und Registerverordnung; nachfolgend: [ARV; SGS 111.11](#)). Für die Um- resp. Anmeldung genügt ein amtliches Ausweispapier (§ 5e Abs. 1 Bst. a ARV; § 5g Abs. 1 Bst. a ARV). Auch die Begriffe «Heimatausweis» und «Interimsschein» sind nicht mehr zeitgemäss. Diese wurden gemäss der Botschaft des Bundesrats zum BPR vom 9. April 1975 ([BBI 1975 / 1317](#)) für getrenntlebende Ehegatten eingeführt, damit diese ein anderes Dokument hinterlegen konnten, da es nur einen Familienheimatschein gab. Die Aufenthalts- und Niederlassungsgemeinde werden in Art. 3 Abs. 1 Bst. b und c Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister; [Registerharmonisierungsgesetz, RHG; SR 431.02](#)) definiert und in § 3 ARV konkretisiert. Alle stimmberechtigten Personen, welche gemäss § 3 ARV als Aufenthaltende ins Einwohnerregister eingetragen werden, können in der Aufenthaltsgemeinde wählen und abstimmen, sofern sie nachweisen, dass sie in der Niederlassungsgemeinde nicht im Stimmregister eingetragen sind (namentlich Personen in Alters- und Pflegeheimen). Personen in Spitälern, Heilstätten und ähnlichen Institutionen im Gesundheitsbereich sowie in Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzugs haben gemäss § 3 Abs. 4 ARV keinen Anspruch auf Eintragung ins Einwohnerregister. Sie bleiben in der Niederlassungsgemeinde eingetragen und erhalten, sofern sie stimmberechtigt sind, die Wahl- und Abstimmungsunterlagen von dieser Gemeinde.

§ 3 Abs. 4 Bst. b GpR: Neues Auslandschweizergesetz

Das in § 3 Abs. 4 Bst. b GpR genannte Bundesgesetz vom 19. Dezember 1975 über die politischen Rechte der Auslandschweizer wurde durch das Bundesgesetz vom 26. September 2014 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland ([Auslandschweizergesetz, ASG; SR 195.1](#)) ersetzt. Der Verweis wird entsprechend angepasst.

§ 4 Abs. 2 GpR: Zustellung der Unterlagen wird neu auf Verordnungsstufe geregelt

§ 4 Abs. 2 GpR regelt, dass wer den Stimmrechtsausweis nicht erhalten hat, diesen bis zum 5. Tag vor dem Wahltag auf der Gemeindekanzlei (neu: Gemeindeverwaltung) verlangen muss. Diese Bestimmung wird in die Vo GpR aufgenommen mit einem neuen § 3a. Dort werden der Vollständigkeit halber auch die anderen Unterlagen, wie das Stimmrecht-Couvert (neu: Antwortkuvert), die Stimm- und Wahlzettel, das zusätzliche Kuvert für die Stimm- und Wahlzettel, die Vorlagen und Erläuterungen sowie das Informationsblatt, genannt. Aufgrund des Regelungsgehalts genügt die Verordnungsstufe.

§ 10 Abs. 2 Bst. b GpR wird aufgehoben

Diese Bestimmung wird aufgehoben, damit die Postaufgabe im Ausland nicht mehr die Ungültigkeit der Stimm- und Wahlzettel nach sich zieht. Damit wird eine Gesetzesänderung auf Bundesebene vom 22. März 1991 nachvollzogen (Teilrevision von Art. 12 Abs. 1 Bst. e und Art. 38 Abs. 1 Bst. e BPR, AS 1991 2388; [BBI 1990 III 445](#)). Da keine spezielle kantonale Regelung für die Übernahme der Portokosten besteht, ist nicht ersichtlich, weshalb die Postaufgabe nicht im Ausland erfolgen kann.

§ 15 GpR: Nennt neu die Erwerungsinstanz für Abstimmungen und falscher Verweis wird korrigiert

In § 15 Abs. 1 GpR wird fälschlicherweise auf Abs. 2 anstatt auf Abs. 3 von § 83 GpR verwiesen. Dies wird korrigiert.

Ferner werden neu die zuständigen Erwerungsinstanzen für Abstimmungen aufgeführt, wie dies in der Praxis bis anhin gehandhabt wurde.

§ 26 Abs. 1 GpR: Terminologie wird angepasst

Der Begriff «Gemeindekanzlei» wird durch den Begriff «Gemeindeverwaltung» ersetzt. Im Übrigen wird an diversen Stellen im GpR (vgl. insbes. § 14 Abs. 2 GpR) sowie in der Vo GpR (vgl. insbes. § 3 Abs. 2 Vo GpR) das Wort «Gemeindeverwaltung» bereits verwendet. Folgende beiden Bestimmungen in der Vo GpR werden entsprechend angepasst: § 3a Abs. 1 Vo GpR; § 7 Abs. 2 Vo GpR.

§ 26 Abs. 3 und 4 GpR werden neu zu § 27a GpR: Separate Bestimmung für das Informationsblatt bei Majorzwahlen für Wahlvorschläge

Das amtliche Informationsblatt war bisher in § 26 Abs. 3 und 4 GpR im allgemeinen Teil für Wahlen geregelt. Da es nur für Majorzwahlen zur Anwendung kommt, wird ein neuer § 27a unter dem Titel «Mehrheitswahlverfahren» eingefügt. Die Bestimmung wird praxiskonform formuliert und in § 13b Vo GpR präzisiert. Beim Informationsblatt handelt es sich im Übrigen nicht um einen Wahlzettel, was der Titel von § 26 GpR fälschlicherweise andeutet.

Daneben wird in § 27a GpR ein neuer Abs. 7 eingefügt, welcher in Bezug auf die Veröffentlichung des amtlichen Informationsblattes bei Nachwahlen die nötige Flexibilität einräumt.

§ 27a Abs. 1 sowie § 30 Abs. 3 und Abs. 4 GpR: Anpassung der Fristen des Majorzwahlverfahrens an die Fristen des Proporzwahlverfahrens

Neu werden die Fristen des Majorzwahlverfahrens an die Fristen des Proporzwahlverfahrens angepasst, da keine nachvollziehbaren Gründe für eine unterschiedliche Fristenregelung ersichtlich sind. Vielmehr wird durch diese Anpassung eine wünschenswerte Vereinfachung in der Handhabung (namentlich klare Frist, lediglich ein Termin und einfachere Kommunikation) herbeigeführt. Ausserdem wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Wahlzettel neu mindestens drei Wochen vor dem Wahltag bei den Stimmberechtigten eintreffen müssen. Heute kann die Erwerungsinstanz im Rahmen von Majorzwahlen erst am 34. Tag vor dem Wahltag der Gemeinde mitteilen, ob eine «Stille Wahl» stattfindet. Den Gemeinden bzw. der Post verbleiben danach lediglich 13 Tage für das Abpacken, den Versand und die Zustellung der Wahlunterlagen, damit diese drei Wochen vor dem Wahltag bei den Stimmberechtigten eintreffen. Insbesondere grössere Gemeinden können die gesetzlichen Vorgaben nur schwer einhalten. Mit den längeren Fristen, welche bei Proporzahlen vorgesehen sind, verbleibt den Gemeinden auch bei Majorzwahlen genügend Zeit. Folglich sind neu auch bei Majorzwahlen die Wahlvorschläge bis zum 62. Tag vor dem Wahltag einzureichen (vgl. § 33 Abs. 1 GpR). § 27a Abs. 1 sowie § 30 Abs. 3 GpR werden entsprechend angepasst. Bei «Stillen Wahlen» widerruft die Erwerungsinstanz neu bis zum 41. Tag vor dem Wahltag die Urnenwahl (vgl. § 46 Abs. 1 GpR). § 30 Abs. 4 GpR wird entsprechend angepasst.

§ 34 GpR wird zu neu § 26a GpR: Einsichtnahme in Wahlvorschläge gilt für Majorz- und Proporzverfahren

Dies wurde in der Praxis bereits derart gehandhabt.

§ 38 Abs. 5 GpR: Streichregelung bei überzähligen Kandidatinnen und Kandidaten auf einem Wahlzettel

Die Streichregelung bei überzähligen Kandidatinnen und Kandidaten auf einem Wahlzettel wird im § 38 Abs. 5 GpR verankert. Dabei wird der Wortlaut der Bundesregelung in Art. 38 Abs. 3 BPR übernommen und präzisiert. Beim Streichen von vorgedruckten Namen ist zu beachten, dass diese nicht gleichzeitig handschriftlich kumuliert wurden. Enthält demnach ein Wahlzettel mehr Namen, als Sitze zu vergeben sind, werden die letzten vorgedruckten und nicht handschriftlich kumulierten, danach die letzten handschriftlich ausgefüllten Namen gestrichen.

§ 56 GpR: Geburtsdatum anstatt Jahrgang auf Initiativ- (vgl. § 70 GpR) und Referendumsbogen (an Praxis und Bundesregelung anpassen)

Der Jahrgang wird durch das Geburtsdatum ersetzt. Dies wird in der Praxis auf den Unterschriftenbögen für Initiativen und Referenden meistens bereits derart gehandhabt. Auch auf Bundesebene wird in Art. 61 Abs. 2 BPR das Geburtsdatum für die Identifikation genannt und nicht nur der Jahrgang. Für die Gemeinden ist es für die Ausstellung der Stimmrechtsbescheinigung im Übrigen einfacher, wenn der Name auf den Unterschriftenbögen nicht leserlich oder vollständig aufgeführt ist, Personen mit dem Geburtsdatum im Register zu finden. Des Weiteren wurde der Vorname vorher in § 56 Abs. 2 GpR genannt, passt jedoch besser in Abs. 1. Die Aufzählung ist damit identisch mit der Bundesregelung in Art. 61 Abs. 1 BPR.

§ 83 GpR: Anfechtungsfrist von 3 Tagen für Zwischenverfügungen der Landeskanzlei im Rahmen von Stimmrechtsbeschwerden

Bei Beschwerden wegen Verletzung der politischen Rechte obliegt die Verfahrensleitung der Landeskanzlei. Dazu gehört auch der Erlass von Zwischenverfügungen. Im Gegensatz zur Stimmrechtsbeschwerde, die innert 3 Tagen eingereicht werden muss, gelangt für die Anfechtung einer Zwischenverfügung die 10-tätige Frist gemäss § 33 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft ([VwVG BL](#); [SGS 175](#)) zur Anwendung. Bei Stimmrechtsbeschwerden besteht indes ein erhebliches öffentliches Interesse, einen allfälligen Mangel – wenn möglich – noch vor dem Wahl- oder Abstimmungstag zu beheben, um eine unverfälschte Willensäusserung aller Stimmberechtigten zu ermöglichen (vgl. hierzu BGE 121 I 1 E. 3b). Die derzeitige Systematik überzeugt nicht (3-tägige Frist für die Einreichung einer Beschwerde; 10-tätige Frist für die Anfechtung einer Zwischenverfügung). Überdies ergehen Zwischenverfügungen der verfahrensleitenden Instanz, i.d.R. nachdem eine Anfechtung erfolgt ist. Die beschwerdeführende Person hat sich demnach bereits mit der Sache auseinandergesetzt. Aus diesen Gründen soll für die Anfechtung von Zwischenverfügungen – wie für die Stimmrechtsbeschwerde selbst – die 3-tägige Frist von § 83 GpR gelten. Die Bestimmung wird entsprechend ergänzt.

2.3.8. Geplante Änderungen und Anpassungen in der Vo GpR

Es sind ebenfalls Anpassungen in der Vo GpR geplant. Damit sollen diverse Rückmeldungen der Gemeinden aus der Erhebung und der Arbeitsgruppe umgesetzt werden.

Die Vo GpR soll in Bezug auf die folgenden Punkte an die Praxis angepasst werden:

- Die veralteten Bestimmungen zur Ausgestaltung des Stimmrechtsausweises und des Stimmrecht-Couverts werden zeitgemäss umformuliert. Ferner ist die Abgrenzung zwischen Stimmrecht-Couvert und Umschlag nicht klar. Neu sollen die Begriffe «Stimmzettelkuvert» (für Umschlag) und «Antwortkuvert» (für Stimmrecht-Couvert) verwendet werden. Dabei folgt die Terminologie der deutschen Schreibweise sowie der Schreibweise in anderen Kantonen.
- Wie weiter oben ausgeführt, wird § 4 Abs. 2 GpR (Vorgehen bei Nichterhalt der Unterlagen) aufgrund seines Regelungsgehalts in die Vo GpR aufgenommen (neuer § 3a Vo GpR). Der Vollständigkeit halber werden alle Unterlagen, welche für eine Wahl oder Abstimmung zugestellt werden, in der Bestimmung aufgeführt.
- In § 4 Abs. 1 Vo GpR wird der und die Stimmregisterführer/in gestrichen, da das Stimmregister inzwischen im Einwohnerregister geführt wird, und keine solche Person mehr existiert.
- Beim Stimmregister über die stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer werden die Eltern in § 4 Abs. 2 Bst. g Vo GpR gestrichen, da die Gemeinden vom Bund diese Information nicht erhalten.
- § 7 Abs. 1 Vo GpR wird in Bezug auf das beigelegte Kuvert bei der brieflichen Stimmabgabe präzisiert.

- Bei der Auszählung der Stimmen werden die Vorbereitungshandlungen am Vortag des Wahl- und Abstimmungstags konkretisiert, damit am Auszähltag die Ergebnisse speditiv und korrekt ermittelt werden können (§ 8 Vo GpR).
- § 8 Abs. 3 Vo GpR (Vorgehen bei Ungültigkeitsgründen) wird neu in § 8a Vo GpR aufgenommen und ergänzt durch die restlichen Ungültigkeitsgründe gemäss § 10 GpR.
- In § 8 Abs. 4 Vo GpR wird präzisiert, dass die brieflichen Stimmabgaben bis zur Auszählung nicht nur wie bis anhin in einer Urne, sondern auch anders sicher und verschlossen aufbewahrt werden können.
- In § 13a Vo GpR wird der Zeitpunkt für die Einreichung der Wahlvorschläge am Stichtag von 17:00 auf 12:00 Uhr vorverlegt.
- § 13b Vo GpR, welcher das amtliche Informationsblatt regelt, wird präzisiert.
- § 17a Vo GpR verdeutlicht den neuen § 11a GpR (Fachanwendung) und ermächtigt die Gemeinden, zur Ergebnisermittlung Zählmaschinen (analog Banknotenzähler) oder Präzisionswaagen zu verwenden, wie dies in der Praxis bereits der Fall ist.

2.4. Genehmigung durch den Bund

Gemäss § 99 Abs. 2 GpR i.V.m. Art. 91 Abs. 2 BPR bedürfen die kantonalen Ausführungsbestimmungen zum Bundesrecht der Genehmigung des Bundes. Im Mitberichtsverfahren fand deshalb eine Vorabkonsultation der Bundeskanzlei statt. Die Anmerkungen konnten in die Vorlage eingearbeitet werden. Die Bundeskanzlei wies die Landeskantlei in diesem Kontext darauf hin, dass bei jeder Wahl oder Abstimmung durch die Behörden ein zusätzliches Kuvert zur Wahrung des Stimmgeheimnisses beigelegt werden müsse. Auch die kantonale Aufsichtsstelle Datenschutz stellte dies im Rahmen des Mitberichtsverfahrens fest. Die gesetzlichen Grundlagen müssen aufgrund dieser Rückmeldungen lediglich präzisiert werden (vgl. insbes. § 7 Abs.1 Vo GpR). Sie bedeuten allerdings eine Praxisänderung für all jene Gemeinden, die aktuell noch kein zusätzliches Kuvert für die Stimm- und Wahlzettel beilegen.

2.5. Strategische Verankerung / Bezug zum Regierungsprogramm (Referenz-Nr.) oder zur Langfristplanung

Die vorliegende Teilrevision des GpR steht dem Regierungsprogramm oder der Langfristplanung nicht entgegen.

2.6. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum

Die Gewährleistung sowie die Berechtigung zur Ausübung des Stimmrechts ist in Kapitel 3 der KV geregelt.

Die Änderungen im GpR unterliegen gemäss § 30 Abs. 1 Bst. b und § 31 Abs. 1 Bst. c KV je nach Ausgang der Abstimmung im Landrat der obligatorischen oder fakultativen Abstimmung.

2.7. Finanzielle Auswirkungen

Voraussichtliche Mehr- oder Minderausgaben resp. Mehr- oder Mindereinnahmen (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja

Nein

Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja

Nein

Auswirkungen auf den Stellenplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja

Nein

2.8. Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; SGS 310) geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

2.9. Regulierungsfolgenabschätzung ([§ 4 KMU-Entlastungsgesetz \[SGS 541\]](#) und [§ 58 Abs.1 Bst. e und e^{bis} Geschäftsordnung Landrat](#))

Die Anpassungen im GpR tragen dazu bei, dass Wahlen und Abstimmungen im Kanton Basel-Landschaft weiterhin gesetzeskonform durchgeführt werden können. Damit die Praxis der Gemeinden aufgenommen werden kann, wurde bei den Gemeinden eine Umfrage zu den geplanten Änderungen vorgenommen. Sämtliche Änderungen im GpR und der Vo GpR wurden sodann mit einer Delegation des VBLG vorbesprochen. Die Bedürfnisse der Gemeinden sind dadurch in die vorliegende Teilrevision eingeflossen. Die Rückmeldung der Bundeskanzlei, wonach es für die Wahrung des Stimmgeheimnisses ein zusätzliches Kuvert für die Stimm- und Wahlzettel braucht, wird in denjenigen Gemeinden finanzielle Auswirkungen haben, welche dieses Kuvert bis anhin nicht zur Verfügung gestellt haben. Dieser Umstand ist aber nicht auf diese Vorlage zurückzuführen.

Die Vorlage hat keine direkten regulatorischen Auswirkungen auf die kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) im Sinne des Gesetzes über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Entlastungsgesetz und die dazugehörige Verordnung; [SGS 541.11](#)).

2.10. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die Vorlage war vom 29. Juni bis am 19. Oktober 2021 in der kantonalen Vernehmlassung. Nebst den politischen Parteien wurden alle Einwohnergemeinden sowie der VBLG zur Stellungnahme eingeladen. Insgesamt gingen 30 Stellungnahmen ein.

Dabei äusserten sich der VBLG, der Gemeindefachverband Basel-Landschaft (GFV) sowie 18 Gemeinden zur Vorlage. 1 Gemeinde verzichtete explizit auf eine Stellungnahme. Im Rahmen der eingegangenen Vernehmlassungsantworten unterstützen 18 Gemeinden die Vorlage, wobei 11 Gemeinden zustimmend auf die Stellungnahme des VBLG verweisen und davon eine Gemeinde zugleich eigene Ergänzungen anbringt. 1 Gemeinde schliesst sich der Stellungnahme des GFV an unter Verweis auf zusätzliche eigene Anliegen. 6 Gemeinden äusserten sich selbstständig zur Vorlage. Es schliessen sich folglich - neben den 11 expliziten Zustimmungen - 67 Einwohnergemeinden implizit der Stellungnahme des VBLG an (Anmerkung: Der VBLG weist darauf hin, dass die Delegierten des VBLG anlässlich der Generalversammlung vom 28. März 2019 beschlossen hätten, dass «diejenigen Gemeinden, die bei einer Vernehmlassung oder Anhörung keine eigene Stellungnahme einreichen, sich jener des VBLG anschliessen. Sie sind bei der Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse zu beachten: Die Gesamtzahl der Gemeinden, die sich dem VBLG anschliessen, ist zu nennen und die Stellungnahme des Verbandes ist entsprechend zu gewichten»).

Weiter reichten 7 politische Parteien, der Wahlbüropräsident einer Gemeinde sowie eine Privatperson jeweils eine Vernehmlassungsantwort ein.

2.10.1. Rückmeldungen der Vernehmlassungsteilnehmenden

a) Gemeinden/Verbände

Der VBLG befürwortet den vorgelegten Vorschlag und betrachtet die angeregten Änderungen auf Basis der im Landrat eingereichten Motionen grundsätzlich als zielführend. Er ersucht jedoch darum, zu prüfen, ob auf die zwingend vorgeschriebene Unterschrift bei der brieflichen Stimmabgabe verzichtet werden könne. Ferner sei aus Sicht des VBLG der Kommentar zur vorgesehenen Generalklausel hinsichtlich des Wahlbüros verwirrend und decke den juristischen Begriff des unmittelbaren persönlichen Interesses nicht ab. Überdies fordert der VBLG eine Anpassung gewisser Begriffe an die Terminologie des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (nachfolgend: [Gemeindegesetz; SGS 180](#)). Der VBLG und eine Gemeinde regen sodann an, dass im Zusammenhang mit der Fachanwendung, mit welcher die Ergebnisse von Wahlen und Abstimmungen ermittelt werden, der Kanton das Vertragswerk und die (Folge-)Kosten übernehmen solle.

Der GFV begrüsst die Vorlage und weist darauf hin, dass aufgrund seiner Mitarbeit an der vorliegenden Teilrevision die fachlichen und rechtlichen Anliegen der Gemeinden hätten eingebracht werden können.

Eine Gemeinde erachtet die Frist für die Einreichung der Wahlvorschläge im Bereich des Majorzwahlverfahrens als zu kurz, um die restlichen gesetzlichen Vorgaben (insbesondere die neue Regelung in Bezug auf die Zustellung der Wahlunterlagen) einhalten zu können und beantragt deshalb eine Verlängerung der Frist.

Auf die übrigen im Einzelnen vorgebrachten Anliegen der Gemeinden wird im jeweiligen Abschnitt eingegangen.

b) Politische Parteien

CVP, EVP, FDP, Grünliberale Partei, SP und SVP begrüssen grundsätzlich die Vorlage. Sie betonen, dass die behandelten Motionen gebührend gewürdigt sowie umgesetzt wurden und weitere sinnvolle Anpassungen bzw. formelle Bereinigungen des Gesetzes- sowie des Verordnungstextes erfolgt sind. Die SP hebt den Umstand, dass diese Teilrevision gemeinsam mit den Gemeinden erarbeitet wurde sowie die aktuellen Bedürfnisse der Gemeinden anhand einer Umfrage eruiert und in die Vorlage aufgenommen wurden, positiv hervor.

Die Grüne Baselland moniert, dass die Vorlage sensible Eingriffe in die politischen Rechte enthalte. Aufgrund des hohen Gewichts, welches den politischen Rechten beizumessen sei, könne der gesamten Revision nicht zugestimmt werden. Alternativ sei der Teil «Stille Wahlen» aus der Revision zu lösen und gesondert zu behandeln, zumal es ohnehin fraglich sei, ob bereits die heutige Regelung hinsichtlich der «Stillen Wahlen» vor den Garantien der politischen Rechte standhalte. Daneben könne der unbestrittene Teil einem schlanken und raschen Gesetzgebungsprozess zugeführt werden.

Die EVP beanstandet, dass gewisse Tendenzen zum Abbau von Rechten resp. von Dienstleistungen für die Betroffenen bestünden. Ausserdem beantragt sie eine gesetzliche Regelung, wonach die Wahllokale der Gemeinden bis um 12:00 Uhr offen sein sollen.

Die Grüne Baselland und die EVP stimmen der geplanten Vorverlegung des Zeitpunktes für die Einreichung der Wahlvorschläge am Stichtag von 17:00 auf 9:00 Uhr nicht zu. Ferner erachten sie es als undemokratisch, eine 3-tägige Anfechtungsfrist für Zwischenverfügungen im Rahmen des Beschwerdeverfahrens einzuführen.

EVP, FDP und SVP erachten die vorgeschlagene Generalklausel hinsichtlich des Wahlbüros als zu unbestimmt resp. zu weitgehend. Ergänzend fordert die FDP, dass Kandidatinnen und Kandidaten am Wahl- und Abstimmungswochenende nicht im Wahlbüro anwesend sein dürfen.

Die FDP begrüsst zwar, dass die Gemeinden selber entscheiden dürfen, ob bei Gemeindewahlen bei Stimmgleichheit das Los entscheiden oder ein zweiter Wahlgang durchgeführt werden solle.

Bei den aufwendigen Proporzahlen (z.B. Einwohnerratswahlen) sei es jedoch unverhältnismässig, einen zweiten Wahlgang vorzunehmen.

Die SP beantragt, den Zeitpunkt für die briefliche Stimmabgabe bis zur Schliessung des Wahllokals am Wahl- oder Abstimmungstag in der Gemeindeverwaltung festzulegen.

Für die SP ist fraglich, weshalb der Stimmrechtsausweis unterschrieben werden muss. Sie beantragt deshalb, den Ungültigkeitsgrund der fehlenden Unterschrift auf den Stimmrechtsausweisen zu streichen. Die SVP wünscht, dass die mit einer Abschaffung der Unterschrift verbundenen Vor- und Nachteilen aufgezeigt werden sollen. Überdies fordern SP und SVP, einzelne Begrifflichkeiten im Gesetzes- und Verordnungstext anzupassen.

c) Weitere Vernehmlassungsteilnehmende

Der Präsident des Wahlbüros einer Gemeinde hält fest, dass die Vorlage inhaltlich einige positive Punkte aufweise. Fraglich sei jedoch der Nutzen (insbesondere auch unter ökologischen Aspekten) eines zusätzlichen Kuverts. Im Übrigen sei im Sinne der Wahrung des Stimmgeheimnisses die Abschaffung der Unterschrift der Stimmberechtigten anzustreben.

Eine Privatperson schlägt vor, eine Präzisierung in Bezug auf das Vorgehen bei Stimmgleichheit im Rahmen von Majorzwahlen (§ 28 Abs. 5 3. Satz GpR) vorzunehmen. Hingegen sei die aktuelle Gesetzesfassung der entsprechenden Regelung bei Proporzahlen (§ 42 Abs. 2 GpR) zu belassen. Darüber hinaus wird angeregt, die Streichregelung für überzählige Kandidatinnen oder Kandidaten bei Proporzahlen (§ Art. 38 Abs. 5 GpR) an die Bundesgesetzgebung anzupassen.

2.10.2. Stellungnahme des Regierungsrates

– Ausstandsregelung hinsichtlich des Wahlbüros (neue Generalklausel)

Der Zweck der Bestimmung in § 6 Abs. 6 GpR ist die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die bestehende Praxis der Gemeinden. Aufgrund der Rückmeldungen der Gemeinden wird die vorgeschlagene Generalklausel den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Gemeinden am besten gerecht. Zudem wird mit der vorliegenden Ausstandsregelung keine Ausweitung der aktuellen Praxis der Gemeinden vorgenommen. Vielmehr wird mit ihr die nötige Flexibilität beibehalten, weshalb auf weitere Eingrenzungen zu verzichten ist. Dem Antrag diverser Vernehmlassungsteilnehmenden folgend, werden allerdings die Begriffe Freund- und Feindschaft aus dem Kommentar (Synopse) gestrichen. Im Übrigen ist in jedem Einzelfall zu prüfen, ob eine Befangenheit vorliegt (hierzu wurden die Erläuterungen – basierend auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Praxis der anderen Kantone – präzisiert). Zwingend ist einzig, dass die Kandidatinnen und Kandidaten bei der Ermittlung des Ergebnisses der Wahl resp. der Abstimmung nicht mitwirken (vgl. hinsichtlich des Begriffs der «Ermittlung» den Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, vom 1. November 2017 [810 17 125]).

– Zeitpunkt der brieflichen Stimmabgabe

Die Ausweitung der brieflichen Stimmabgabe bis zum Urnenschluss wurde sämtlichen Gemeinden im Rahmen der Umfrage zur Erhebung des Revisionsbedarfs unterbreitet. Diverse Gemeinden äusserten sich kritisch hierzu, da dadurch die klare Trennung zwischen brieflicher und persönlicher Stimmabgabe verloren ginge. Diese Doppelbelastung führe zudem zu einem Mehraufwand für die Wahlbüromitglieder. Ferner sei eine Herabwertung der Arbeit des Wahlbüros zu befürchten. Mit der in der Vorlage vorgeschlagenen Lösung (d. h. briefliche Stimmabgabe bis zur Öffnung des Wahllokals) wurde aufgrund dieser Rückmeldungen gemeinsam mit den Delegierten der Gemeinden eine Lösung gefunden, die den geäusserten Bedenken Rechnung trägt. Sie ermöglicht ausserdem eine grössere Stimmbeteiligung und hat weniger ungültige Stimmen zur Folge. Aus diesen Gründen wird am vorgeschlagenen Zeitpunkt, wonach das Stimmrecht-Couvert (neu: Antwortkuvert) bis zur Öffnung des Wahllokals am Abstimmungs- oder Wahltag in der Gemeindeverwaltung eintreffen muss, festgehalten.

– Abschaffung der Unterschrift bei der brieflichen Stimmabgabe

Diverse Vernehmlassungsteilnehmende regen an, auf die vorgeschriebene Unterschrift auf dem Stimmrechtsausweis bei der brieflichen Stimmabgabe allenfalls zu verzichten. Einerseits könne dadurch der Wahrung des Stimmgeheimnisses besser Rechnung getragen werden; andererseits würde der Ungültigkeitsgrund der fehlenden Unterschrift wegfallen. Hierzu ist festzuhalten, dass das Bundesrecht den Kantonen die nähere Ausgestaltung des Verfahrens der brieflichen Stimmabgabe zwar nicht vorschreibt. Dennoch müssen die Art. 8 Abs. 1 BPR erwähnten Grundsätzen berücksichtigt werden und eine zuverlässige sowie unverfälschte Willenskundgabe möglich sein. Überdies muss die Identifizierbarkeit der Stimmberechtigten bei der brieflichen Stimmabgabe sichergestellt sein (vgl. hierzu BGE 121 I 187). Namentlich erfolgt im Kanton Basel-Stadt, welcher auf die Unterschrift bei der brieflichen Stimmabgabe verzichtet, die Identifizierung der Stimmberechtigten über eine Kennziffer auf dem Stimmrechtsausweis. Die Kennziffer wird für jeden Urnengang neu zugewiesen und darf nur unter bestimmten Voraussetzungen entschlüsselt werden (vgl. § 3 der Verordnung zum Gesetz über Wahlen und Abstimmungen des Kantons Basel-Stadt, [Wahlverordnung; SG 132.110](#)). Im Kanton Basel-Landschaft werden die Stimmregister von den Gemeinden geführt. Die Identifizierbarkeit der Stimmberechtigten bei der brieflichen Stimmabgabe (in welcher Form auch immer) müsste demnach von den Gemeinden sichergestellt werden. Eine Systemumstellung wäre mit entsprechenden Kosten verbunden. Zudem müssten die diesbezüglichen Bestimmungen im Gesetz und der Verordnung angepasst werden. Sodann ist fraglich, ob eine Umstellung mit Blick auf die i.d.R. relativ tiefe Anzahl an ungültigen Stimm- und Wahlzetteln verhältnismässig wäre. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass das Erfordernis der Unterschrift einen wirksamen Schutz vor Missbräuchen bietet, zumal dadurch die Hürde für eine Wahlfälschung möglichst hoch angesetzt wird. Die Fälschung der Unterschrift stellt einen Straftatbestand dar (vgl. namentlich Art. 282 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, [StGB; SR 311.0](#)) und die Unterschrift kann als Beweis für einen allfälligen Wahlbetrug äusserst wichtig sein. Aus diesen Gründen ist am Erfordernis der Unterschrift bei der brieflichen Stimmabgabe festzuhalten.

– Fristen bei Majorzwahlen

Eine nachvollziehbare Begründung für die bis anhin geltenden unterschiedlichen Fristen bei Majorz- und Proporzwahlverfahren ist nicht ersichtlich. Vielmehr würde eine Anpassung der Fristen zu einer insgesamt wünschenswerten Vereinfachung für die Akteurinnen und Akteure (klare Frist; lediglich ein Termin; einfachere Kommunikation) führen. Ausserdem würde dem Umstand Rechnung getragen, dass die Wahlzettel neu mindestens drei Wochen vor dem Wahltag bei den Stimmberechtigten eintreffen müssen. Die Erwerbsinstanz kann am 34. Tag vor dem Wahltag der Gemeinde mitteilen, ob eine «Stille Wahl» stattfindet. Den Gemeinden bzw. der Post verbleiben danach lediglich 13 Tage für das Abpacken, den Versand und die Zustellung der Wahlunterlagen, damit diese drei Wochen vor dem Wahltag bei den Stimmberechtigten eintreffen. Insbesondere grössere Gemeinden können die gesetzlichen Vorgaben nur schwer einhalten. Mit den längeren Fristen, welche das Proporzwahlverfahren vorsieht, würde den Gemeinden auch bei Majorzwahlverfahren genügend Zeit verbleiben. Die Fristen des Majorzwahlverfahrens werden deshalb an die Fristen des Proporzwahlverfahrens angepasst.

– Anpassung der Terminologie

In Bezug auf die Terminologie ist eine Anpassung des Begriffs «Gemeindekanzlei» ans Gemeindeggesetz grundsätzlich sinnvoll. Der Begriff «Gemeindekanzlei» wird deshalb durch den Begriff «Gemeindeverwaltung» (vgl. § 69 Abs. 1 und § 129 Abs. 1 des Gemeindeggesetzes) ersetzt. Im Übrigen wird an diversen Stellen im GpR (vgl. insbes. § 14 Abs. 2 GpR) sowie in der Vo GpR (vgl. insbes. § 3 Abs. 2 Vo GpR) der Begriff «Gemeindeverwaltung» bereits verwendet.

Hinsichtlich der geforderten Umbenennung des Begriffs «Gemeindeschreiberin» bzw. «Gemeindeschreiber» in «Gemeindeverwalterin» bzw. «Gemeindeverwalter» resp. «Verwaltungsleitung» ist Folgendes festzuhalten: § 107 Abs. 2 des Gemeindeggesetzes hält fest, dass jede Einwohnerge-

meinde einen Gemeindeschreiber oder eine Gemeindeschreiberin und einen Gemeindegassier oder eine Gemeindegassiererin zu wählen habe; diese Funktion könne in derjenigen des Gemeindeverwalters oder der Gemeindeverwalterin zusammengefasst werden. Demnach wäre in denjenigen Gemeinden, in welchen die entsprechende Position aufgeteilt wird, im Falle einer Umbenennung nicht klar, ob die Gemeindeschreiberin bzw. der Gemeindeschreiber oder die Gemeindegassiererin bzw. der Gemeindegassierer zuständig ist. Mit dem Begriff der «Verwaltungsleitung» würde überdies eine gänzlich neue Terminologie eingeführt werden. Aus diesem Grund ist der Begriff «Gemeindeschreiberin» bzw. «Gemeindeschreiber» nicht zu ändern.

– Verfassungskonformität von «Stillen Wahlen»

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind «Stille Wahlen» mit Art. 34 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft ([BV; SR 101](#)) vereinbar, soweit die Stimmberechtigten im Voraus in hinreichender Weise auf die Möglichkeit einer solchen Wahl sowie auf die Notwendigkeit des fristgerechten Einreichens von Wahlvorschlägen aufmerksam gemacht werden (vgl. BGE 112 Ia 233 E. 2e; Urteil des Bundesgerichts 1P.390/2005 vom 11. Oktober 2005 E. 2.2; vgl. auch Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 16. Dezember 2020 [810 20 97]). Zudem kennen auch andere Kantone eine entsprechende Regelung (vgl. namentlich § 54 des Gesetzes über die politischen Rechte [GPR] des Kantons Zürich). Darüber hinaus sind die Gemeindeordnungen demokratisch legitimiert (vgl. § 48 des Gemeindegessetzes, wonach die Gemeindeordnungen und deren Änderungen dem obligatorischen Referendum unterliegen); spricht diejenigen Gemeinden, welche die «Stille Wahlen» in ihrer Gemeindeordnung vorsehen, haben jene bewusst aufgenommen. Aufgrund der nach wie vor gültigen Rechtsprechung des Bundesgerichts hinsichtlich der «Stillen Wahlen» (sowie den übrigen im öffentlichen Interesse liegenden Gründen) ist die vorgesehene Ausweitung, wonach eine «Stille Wahl» auch dann gültig zustande kommt, wenn weniger Kandidatinnen und Kandidaten vorgeschlagen werden, als effektiv zu wählen sind, als verfassungskonform anzusehen.

– Losentscheid bzw. zweiter Wahlgang bei Gemeindegewahlen im Zusammenhang mit Majorz- und Proporzahlen

Im Kontext der Majorzahlen ist § 28 Abs. 5 GpR dergestalt zu präzisieren, dass es sich hierbei nicht um einen gewöhnlichen zweiten Wahlgang handelt, sondern um eine Stichwahl der beiden (oder mehreren) Kandidatinnen oder Kandidaten, welche die gleiche Stimmenzahl erreicht haben. Folglich können die Gemeinden in der Gemeindeordnung anstelle des Losentscheides eine Stichwahl an der Urne vorsehen. Hingegen wäre in Bezug auf Proporzahlen eine entsprechende Regelung in der Tat gänzlich systemfremd. Es wäre wenig nachvollziehbar, wenn in einem zweiten Wahlgang erneut alle stimmberechtigten Personen, d. h. auch diejenigen, die ihre Stimme im ersten Wahlgang nicht der entsprechenden Partei gegeben haben, zur Stichwahl an der Urne von zwei Kandidierenden derselben Partei gebeten würden. Auch die parteiinterne Ausmarchung zwischen den beiden Kandidierenden enthält Konfliktpotential. Folgerichtig soll im Rahmen von Proporzwahl bei gleicher Stimmenzahl weiterhin nur das Los entscheiden. § 42 Abs. 2 GpR ist demnach in seiner aktuellen Version zu belassen.

– Streichregelung für überzählige Kandidatinnen und Kandidaten auf einem Wahlzettel bei Proporzahlen

Der Vorschlag, die Streichregelung im § 38 Abs. 5 GpR zu verankern sowie an die Bundesregelung anzupassen, wird übernommen. Enthält demnach ein Wahlzettel mehr Namen, als Sitze zu vergeben sind, werden die letzten vorgedruckten und nicht handschriftlich kumulierten, danach die letzten handschriftlich ausgefüllten Namen gestrichen.

– Anfechtungsfrist bei Zwischenverfügungen

Für die Stimmrechtsbeschwerde besteht ein erhebliches öffentliches Interesse, einen allfälligen Mangel, wenn möglich noch vor dem Wahl- oder Abstimmungstag zu beheben, um eine unverfälschte Willensäusserung aller Stimmberechtigten zu ermöglichen (vgl. hierzu BGE 121 I 1 E. 3b). Deshalb soll auch für die Anfechtung von Zwischenverfügungen - wie für die Stimmrechtsbeschwerde selbst - die 3-tägige Frist gemäss § 83 Abs. 3 GpR gelten. Zwar bezieht sich der erwähnte Bundesgerichtsentscheid grundsätzlich auf Beschwerden i.S.v. Art. 77 BPR und nicht explizit auf Zwischenverfügungen. Gleichwohl besteht ein erhebliches öffentliches Interesse auch bei Zwischenverfügungen einen allfälligen Mangel, wenn möglich noch vor dem Wahl- oder Abstimmungstag zu beheben. Zwischenverfügungen der verfahrensleitenden Instanz ergehen i.d.R. nachdem eine Anfechtung erfolgt ist. Die beschwerdeführende Person konnte sich folglich bereits mit der Sache auseinandersetzen, weshalb eine entsprechende Frist ihre Rechte grundsätzlich nicht beschneidet. Im Übrigen erscheint es von der Systematik her nicht angezeigt, dass für Beschwerden gemäss § 83 GpR eine 3-tägige Anfechtungsfrist gilt, währendem für Zwischenverfügungen eine 10-tägige Anfechtungsfrist vorgesehen ist. Aus diesen Gründen ist nicht ersichtlich, inwiefern eine entsprechende Fristanpassung ungerechtfertigt sein sollte.

– Vorverlegung des Zeitpunktes für die Einreichung der Wahlvorschläge

Bei der Vorverlegung des Zeitpunktes für die Einreichung der Wahlvorschläge geht es in erster Linie darum, das Bedürfnis der Medien (sowie auch der Parteien und der Bevölkerung) entsprechend bedienen zu können. Die Verkürzung ist in Anbetracht der langen Eingabefrist, welche die Parteien für die Einreichung der Wahlvorschläge haben, durchaus verhältnismässig. So sind die Eingabefristen für die Regierungsrat- und Landratswahlen 2023 bereits seit Oktober 2021 bekannt ([Medienmitteilung](#)). Um den eingebrachten Bedenken allerdings Rechnungen zu tragen, sieht die Vorlage neu eine Frist bis um 12:00 Uhr vor. Dadurch können die unterzeichneten Wahlvorschläge – nebst der Zustellung per E-Mail – im Laufe des Vormittages vorbeigebracht werden.

– Verwendung technischer Hilfsmittel

Der Kanton hat den Vertrag für die Fachanwendung SESAM für Majorz- und Proporzahlen bereits abgeschlossen. Er verrechnet seinerseits in separaten Verträgen die Hälfte der Kosten für die Lizenzen an die Gemeinden - abgestuft nach Anzahl Stimmberechtigter - weiter. Die Kosten für die Weiterentwicklung der Fachanwendung werden vom Kanton übernommen. Diese Handhabung soll beibehalten werden.

– Weitere Anträge

Die weiteren in der Vernehmlassung von Einzelnen vorgebrachten Anträge lehnt der Regierungsrat aus den folgenden Gründen ab:

– Stimmrechtsausweis (§ 4 Abs. 2 GpR): Aufgrund des Regelungsgehalts genügt die Verordnungsstufe. Im Übrigen ist die Konsolidierung sämtlicher Stimm- und Wahlunterlagen in einer Norm bürgerfreundlich und erhöht die Lesbarkeit.

– Geburtsdatum anstatt Jahrgang auf dem Initiativ- und Referendumsbogen (§ 56 Abs. 2 GpR): Der Jahrgang soll durch das Geburtsdatum ersetzt werden; dies wird in der Praxis bereits derart gehandhabt. Dadurch erfolgt auch eine Angleichung an Art. 61 Abs. 2 BPR (hier wird ebenfalls das Geburtsdatum zur Identifikation aufgeführt). Sodann erleichtert dieses Kriterium den Gemeinden die Arbeit bei der Überprüfung der Stimmberechtigten, falls der Name unleserlich sein sollte (Buchstaben sind i.d.R. schwieriger zu entschlüsseln als Zahlen). Schliesslich ist die Identifikation mit dem Geburtsdatum präziser.

– Einführung einer Informationspflicht bei ungenutztem Ablauf der Beschwerdefrist bei kommunalen Abstimmungen und Wahlen (§ 83 GpR): Die Gemeinden sind für die kommunalen Wahlen und Abstimmungen zuständig. Die Einführung einer Verpflichtung, wonach der Kanton die Gemeinden nach Ablauf der Beschwerdefrist darüber informiert, dass keine Beschwerden eingegangen sind,

würde diese Verantwortung an den Kanton delegieren. Eine diesbezügliche Regelung auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe erscheint nicht sinnvoll. Die Landeskanzlei müsste überdies jeweils alle Gemeinden vorgängig anschreiben, da eine Gesamtübersicht in Bezug auf die kommunalen Wahlen und Abstimmungen fehlt.

– Einführung der Möglichkeit der Auszählung der brieflich abgegebenen Stimmen am Vortag: Hierzu müsste die Sicherheit durch die Wahlbüros gewährleistet sein. Die Wahlbüros müssten allenfalls ihre Abläufe anpassen. Daneben würde ein Zusatzaufwand durch das doppelte Aufbieten von Personal entstehen. Im Übrigen nehmen die Gemeinden bereits heute gewisse Vorbereitungshandlung am Vortag vor. Sodann beansprucht nach Angaben der Gemeindevertretenden in der Arbeitsgruppe insbesondere das Auspacken viel Zeit, weniger das Auszählen (ausser bei Referendumslisten). Schliesslich erscheint es schwierig, festzulegen, welche Gemeinden mit der Auszählung am Vortag beginnen dürften (Bei wie vielen Stimmberechtigten ist die Grenze anzusetzen?). Auf die Aufnahme einer «Kann-Vorschrift» betreffend die Einführung der Auszählung der brieflich abgegebenen Stimmen am Vortag (in mittleren sowie grösseren Gemeinden und Gemeinden mit Proporzahlen) auf Stufe Verordnung (im Gesetz hat es keine entsprechende Regelung) wird deshalb verzichtet.

– Weitere Vorbereitungshandlungen am Vortag: Die wesentlichsten Vorbereitungshandlungen für die Auszählung am Wahl- resp. Abstimmungstag wurden in § 8 Vo GpR aufgenommen und präzisiert. Welche weiteren wesentlichen Vorbereitungshandlungen zusätzlich hätten normiert werden sollen, ergeht aus dem Antrag nicht.

– Verwahrung im Gemeindearchiv sowie Frist für das Überbringen von Wahlmaterial bei eidgenössischen und kantonalen Wahlen: Die Aufbewahrung der gesamten Wahlunterlagen bei eidgenössischen und kantonalen Wahlen an einem zentralen Ort bzw. in den Räumlichkeiten der Landeskanzlei ist aus diversen Gründen angebracht (namentlich relevant für die Kontrolle und eine allfällige Nachzählung). Ausserdem kann dadurch auf zügige Weise die Erwahrung sowie die Mitteilung an die Medien erfolgen. Des Weiteren erachtet die Landeskanzlei den kurzen persönlichen Kontakt mit den Wahlbüros bei der Übergabe als äusserst wertvoll. Im Übrigen müssen die Wahlbüros das Wahlmaterial bei Landrats- und Regierungsratswahlen sowie bei Nationalrats- und Ständeratswahlen und damit lediglich alle vier Jahre der Landeskanzlei überbringen. Der administrative Aufwand für die Gemeinden erscheint mithin überschaubar.

– Nachzählung bzw. Nachkontrolle der jeweiligen Ergebnisse: Im Sinne des Vier-Augen-Prinzips findet eine allfällige Nachzählung bzw. Nachkontrolle nur durch die Landeskanzlei statt. Eine entsprechende Nachprüfung durch eine andere organisatorische Instanz (hier die Landeskanzlei) dient der Absicherung und soll beibehalten werden.

– Publikation der Gemeinderesultate durch den Kanton: Die Gemeinden sind für die Durchführung der Wahlen und die Publikation der Ergebnisse verantwortlich. Die Landeskanzlei ist zwar nicht verpflichtet, bei kommunalen Wahlen zu publizieren; diese freiwillige Dienstleistung für die Gemeinden und die Medien soll aber weiterhin angeboten werden. Der Kanton möchte hier nicht in die Gemeindeautonomie eingreifen. Den Gemeinden soll daher keine Frist gesetzt werden, bis wann sie die Gemeinderesultate dem Kanton mitzuteilen haben.

– Zusätzliches Kuvert bei Wahlen und Abstimmungen: Zur Wahrung des Stimmgeheimnisses ist die Beilegung eines zusätzlichen Kuverts bei jeder Wahl oder Abstimmung gemäss bundesrechtlicher Vorgaben zwingend notwendig (vgl. oben Ziff. 2.4). Im Übrigen sind die Stimm- und Wahlzettel dennoch gültig, selbst wenn das Kuvert nicht verwendet wird.

– Übernahme von Portokosten für den Versand bei brieflicher Stimmabgabe durch die Gemeinden: Eine kantonale Bestimmung, welche den Gemeinden ein solches Vorgehen verbieten würde, ist nicht vorhanden. Somit bleibt es den Gemeinden vorbehalten, die Portokosten für den Versand bei brieflicher Stimmabgabe zu übernehmen und das Kuvert mit dem entsprechenden Vermerk zu versehen.

2.11. Vorstösse des Landrats

Den Motionen 2019/224, 2017/306 und 2016/078 wird entsprochen. Sie können somit abgeschrieben werden.

3. Anträge

3.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Die Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte vom 7. September 1981 wird gemäss Beilage beschlossen.
2. Ziff. 1 untersteht der Volksabstimmung gemäss § 30 Abs. 1 Bst. b und § 31 Abs. 1 Bst. c der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984.

3.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrats

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat die Abschreibung folgender Vorstösse mit entsprechender Begründung:

1. Motion 2019/224: «Genügend Zeit zum Wählen»
2. Motion 2017/306: «Sinnvolle Lösung bei Stillen Wahlen»
3. Motion 2016/078: «Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte bzgl. Vorgehen bei Stimmengleichheit»

Liestal, 26. April 2022

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Thomas Weber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

4. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Gesetzesänderung
- Entwurf Synopse

**Landratsbeschluss
über die Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte vom 7. September 1981
(SGS 120)**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte vom 7. September 1981 wird gemäss Beilage beschlossen.
2. Ziff. 1 untersteht der Volksabstimmung gemäss § 30 Abs. 1 Bst. b und § 31 Abs. 1 Bst. c der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984.
3. Die Motion 2019/224 «Genügend Zeit zum Wählen» wird abgeschrieben.
4. Die Motion 2017/306 «Sinnvolle Lösung bei Stillen Wahlen» wird abgeschrieben.
5. Die Motion 2016/078 «Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte bzgl. Vorgehen bei Stimmgleichheit» wird abgeschrieben.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Die Präsidentin: Regula Steinemann

Die Landschreiberin: Elisabeth Heer Dietrich