



Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 119

**zu den Entwürfen von
Änderungen des Stimmrechts-
gesetzes und von damit zu-
sammenhängenden Gesetzes-
änderungen sowie einer
Änderung der Geschäftsord-
nung für den Grossen Rat**

Übersicht

Die Revision des Stimmrechtsgesetzes beschränkt sich auf Anliegen, welche auf Gesetzesstufe realisiert werden können. Dazu gehören insbesondere Anpassungen an die eidgenössische und an die kantonale Gesetzgebung, Aufgabenzuteilungen an die Gemeinden, Verfahrensvereinfachungen bei der Ermittlung der Ergebnisse der brieflichen Stimmabgaben, die Abschaffung der Kreiswahlbüros und der Wanderurnen, die Neuordnung des Termins des zweiten Wahlgangs, die Trennung der Wahlzettel bei gleichzeitigen Mehrheits- und Verhältniswahlen sowie verschiedene Änderungen technischer Natur. Die Vorlage verzichtet auf Verfassungsänderungen. Die für die nächsten Neuwahlen des Grossen Rates und des Regierungsrates im Jahr 2003 vordringliche Revision zwingt zur Beschränkung. Verschiedene weiter gehende Anliegen könnten nur mit Verfassungsänderungen umgesetzt werden. Im Rahmen dieser Revision des Stimmrechtsgesetzes können sie nicht realisiert werden, ohne dass das vorrangige Ziel – Inkrafttreten rechtzeitig vor den nächsten Neuwahlen des Grossen Rates und des Regierungsrates – verfehlt würde.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die Entwürfe von Änderungen des Stimmrechtsgesetzes und von damit zusammenhängenden Gesetzesänderungen sowie einer Änderung der Geschäftsordnung für den Grossen Rat.

I. Ausgangslage

Das Stimmrechtsgesetz vom 25. Oktober 1988 (StRG; SRL Nr. 10) hat sich seit seinem Inkrafttreten vom 1. Januar 1989 gesamthaft gesehen bewährt. Es wurde bisher, abgesehen von Anpassungen an sonstige Gesetzesänderungen, zweimal revidiert. Dabei wurden im Wesentlichen die briefliche Stimmabgabe erleichtert, das Wahlkuvert abgeschafft und der Kontrollstempel eingeführt sowie durch eine Vereinheitlichung der Rücksendekuverts und der Stimmrechtsausweise die Anonymität der Stimmenden bei der brieflichen Stimmabgabe gewährleistet. Aus verschiedenen Gründen drängt sich jetzt eine Teilrevision auf.

Als Folge der Erleichterung der brieflichen Stimmabgabe ist im Kanton Luzern der Anteil der brieflichen Stimmabgaben kontinuierlich auf fast 90 Prozent angestiegen. Diese Entwicklung hat dazu geführt, dass sich die Arbeit der Urnenbüros verändert hat. War man bei der Revision vom 21. März 1994 davon ausgegangen, dass die Abschaffung des Wahlkuverts im Urnenlokal und die Einführung des Kontrollstempels für die Urnenbüros eine wesentliche Arbeits- und Zeitersparnis bei der Auszählung zur Folge haben würde, hat die enorme Zunahme der brieflichen Stimmabgaben diese Ersparnis wiederum zunichte gemacht. Angesichts dieser Situation ist das Verfahren der brieflichen Stimmabgabe neu zu ordnen. Zudem sind verschiedene parlamentarische Vorstösse überwiesen worden, welche eine Gesetzesänderung erfordern. Mit einer Teilrevision können auch notwendige Anpassungen an die eidgenössische und an die kantonale Gesetzgebung gemacht werden.

Die im Hinblick auf die nächsten Neuwahlen des Grossen Rates und des Regierungsrates von 2003 vordringliche Revision vor allem technischer Einzelheiten des Stimmrechtswesens zwingt aber auch zur Beschränkung. Verschiedene weitere Anliegen im Zusammenhang mit den Volksrechten bedingen eine Änderung der Staatsverfassung. Im Rahmen dieser Teilrevision können sie deshalb nicht realisiert werden. Zudem bietet die bevorstehende Totalrevision der Staatsverfassung die bessere Chance, um grundlegend über die Ausgestaltung der Volksrechte nachzudenken und Sinn und Zweck der einzelnen direktdemokratischen Instrumente zu überprüfen.

II. Erarbeitung der Vorlage

1. Vorentwurf

Da eine Revision des Stimmrechtsgesetzes ganz wesentlich die Gemeinden betrifft, haben wir den Verband der Luzerner Gemeinden (VLG), die Regierungsstatthalterin und die Regierungsstatthalter sowie das Amt für Gemeinden frühzeitig in die Revisionsarbeiten miteinbezogen. Der VLG liess sich durch den Gemeindeschreiberverband des Kantons Luzern vertreten. In der Zeit von April bis Mai 2001 haben wir unter diesen ein internes Mitberichtsverfahren über den Entwurf von Änderungen des Stimmrechtsgesetzes durchgeführt. Wir haben die angeregten Änderungsvorschläge sorgfältig geprüft und vielfach in die Revisionsvorlage aufgenommen.

2. Vernehmlassungsverfahren

Am 21. August 2001 gaben wir den überarbeiteten Entwurf von Änderungen des Stimmrechtsgesetzes sowie von damit zusammenhängenden Gesetzesänderungen zur Vernehmlassung frei und setzten eine Frist bis zum 30. Oktober 2001 zur Stellungnahme. Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die politischen Parteien, alle Einwohnergemeinden sowie die Bürgergemeinden von Beromünster und Willisau-Stadt, der Verband der Luzerner Gemeinden, der Verband der Korporationsgemeinden, der Gemeindeschreiberverband, alle Regierungsstatthalter und die Regierungsstatthalterin, der kantonale Datenschutzbeauftragte sowie die Departemente und die Staatskanzlei. Insgesamt gingen von den politischen Parteien vier und von den Gemeinden 44 Stellungnahmen ein. Von den politischen Parteien haben die Christlichdemokratische Volkspartei (CVP), die Freisinnig-Demokratische Partei (FDP), das Grüne Bündnis (GB) und die Sozialdemokratische Partei (SP) Stellung genommen.

Die Revision wurde praktisch einhellig begrüsst. Auf Zustimmung stiessen insbesondere die vorgeschlagenen Verfahrensvereinfachungen für die Ermittlung der Ergebnisse der brieflichen Stimmabgaben und die Stärkung der Gemeindeautonomie. Zahlreiche Gemeinden und der Gemeindeschreiberverband regten jedoch weiter gehende Vereinfachungen an. Dazu gehören insbesondere die Abschaffung des amtlichen Stimmkuverts oder zumindest der Verzicht auf das Abstempeln der amtlichen Stimmkuverts und der Verzicht auf die Unterzeichnung des Stimmrechtsausweises. Die Abschaffung des amtlichen Stimmkuverts wäre grundsätzlich möglich, hätte aber zur Folge, dass die Anonymität der Stimmenden bei der brieflichen Stimmabgabe nicht mehr gewährleistet werden könnte. Ihr Rat hat am 29. Juni 1998 entgegen unserem Antrag einen Vorstoss über die Vereinheitlichung der Kuverts und Stimmrechtsausweise für die briefliche Stimmabgabe als Motion erheblich erklärt (Motion M 416 von Josef Rüttimann) und gestützt darauf § 62 StRG abgeändert. Seit 1. Januar 2001 ist es deshalb nicht mehr zulässig, dass das Rücksendekouvert mit dem Stimmrechtsausweis identisch ist. Nur wenn Ihr Rat auf seinen Beschluss vom 1. Februar 1999 zurückkommt, wonach die Rücksendekuvverts so zu gestalten sind, dass die Anonymität

der Stimmenden bei der brieflichen Stimmabgabe gewahrt bleibt, und § 62 Absatz 3 StRG wieder aufhebt, wäre die Abschaffung des amtlichen Stimmkuverts möglich. Wir verzichten jedoch auf einen entsprechenden Antrag. Was den Verzicht auf die Unterzeichnung des Stimmrechtsausweises betrifft, so erachten wir ein Festhalten daran für gerechtfertigt. Im Vernehmlassungsverfahren wurde geltend gemacht, auf die Unterschrift sei zu verzichten, da diese ohnehin nicht kontrolliert werden könne. Dabei wird übersehen, dass sich die Kontrolle in der Regel nur auf das Vorhandensein der Unterschrift beschränkt und sich aus praktischen Gründen gar nicht auf deren Echtheit erstrecken kann. Wir sind zudem der Ansicht, dass die Hemmschwelle für Missbräuche im Zusammenhang mit der brieflichen Stimmabgabe höher ist, wenn auch eine Unterschrift gefälscht werden muss. Besteht ein entsprechender Verdacht, wäre die Echtheit der Unterschrift immerhin überprüfbar. Mehrere Gemeinden und der Gemeindeschreiberverband regten ferner an, die Möglichkeit eines dauerhaften Verzichts auf die Ausübung des Stimmrechts zu prüfen. So sollte es zulässig sein, dass beispielsweise Heimleiterinnen und Heimleiter die Zustellung der Abstimmungsunterlagen an demente, aber nicht bevormundete Betagte sistieren könnten, um dem Stimmenfang vorzubeugen. Einen weniger weit gehenden Vorschlag unterbreitet der Bundesrat in seiner aktuellen Revisionsvorlage zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte. Der Vorschlag ist jedoch bei Verbänden und politischen Parteien auf Ablehnung gestossen. Wir halten es nicht für zweckmässig und sinnvoll, auf Stufe Kanton eine Grundlage für den Stimmverzicht zu schaffen, ohne dass ein entsprechender Verzicht auch für das Stimmrecht auf Stufe Bund gelten würde. Verschiedentlich wurde auch beantragt, die Unterschriftenzahl für Wahlvorschläge sei zu erhöhen, es sei eine Rückzugsklausel für Wahlvorschläge zu schaffen und die nicht-amtlichen Kandidatenlisten seien abzuschaffen. Vorgeschlagen wurde ferner, dass niemand ohne neue Zustimmungserklärung auf anderen Wahlvorschlägen aufgeführt werden dürfe. All diese Anliegen betreffen das Vorverfahren einer Wahl. Sie sind zweckmässigerweise in die Diskussion um die Ausgestaltung der Volksrechte und um den Amtszwang im Rahmen der Totalrevision der Staatsverfassung einzubringen (vgl. die Ausführungen in Kap. IV.2). Die CVP und zwei Gemeinden schlugen zusätzlich vor, die Frist für die Einreichung der Wahlvorschläge für den zweiten Wahlgang auf acht bis zehn Tage zu verlängern. Wir sind jedoch der Ansicht, dass sich das bestehende Verfahren bewährt hat. Eine Verlängerung der Frist würde auch einen zweiten Wahlgang am 5. Sonntag nach dem ersten Wahlgang verunmöglichen. Die CVP regte schliesslich an, die Listennummerierung bei den Grossrats- und den Nationalratswahlen zu ändern. Die Zuteilung der Listennummern ist nicht im Stimmrechtsgesetz geregelt. Heute werden die Nummern durch eine Delegation des Regierungsrates ausgelost. Eine Änderung des Verfahrens bedingt keine Änderung des Stimmrechtsgesetzes.

Auf weitere inhaltliche Vorbringen wird, soweit notwendig, jeweils bei der Erläuterung der einzelnen Bestimmungen näher eingegangen (vgl. dazu die Ausführungen in Kap. V.1). Alle Vorbringen wurden geprüft und führten zu einem nochmaligen gründlichen Überdenken und teilweise zur Überarbeitung des Vernehmlassungsentwurfs. Fallen gelassen wurden die Meldepflicht der Gemeindebehörden betreffend die Abstimmungsorganisation, die Vorverlegung des Zustelltermins für das Stimmmaterial, das Abstempeln der amtlichen Stimmkuverts, das Verbot der Abgabe des eigenen brieflichen Stimmmaterials im Urnenlokal und die Festlegung des Zeitpunkts der Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse.

III. Grundzüge der Gesetzesrevision

1. Anpassung an die eidgenössische und die kantonale Gesetzgebung

Am 18. März 1994 und am 21. Juni 1996 haben die eidgenössischen Räte Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1) beschlossen. Das Bundesgesetz regelt das Verfahren für die eidgenössischen Abstimmungen und die Nationalratswahlen sowie die eidgenössischen Volksbegehren. Für die kantonalen und kommunalen Wahlen und Abstimmungen ist es nicht direkt anwendbar. Aus Gründen der Praktikabilität wurde jedoch stets darauf geachtet, dass die kantonale Stimmrechtsgesetzgebung mit derjenigen des Bundes im Einklang steht. Im Sinn einer Harmonisierung sind deshalb verschiedene Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte in das kantonale Recht zu übernehmen.

Am 20. Juni 2001 hat die Schweizerische Bundeskanzlei ein Vernehmlassungsverfahren über eine weitere Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte eröffnet. Werden die beantragten Änderungen realisiert, wird dies einen Einfluss auf das kantonale Stimmrechtsgesetz haben.

Auf kantonomer Stufe haben die Stimmberechtigten am 4. März 2001 einer Änderung der Staatsverfassung über das Verfahren zur Totalrevision der Staatsverfassung zugestimmt. Neu ist eine Totalrevision der Staatsverfassung ohne Verfassungsrat möglich. Das Stimmrechtsgesetz ist an diese Verfassungsänderung anzupassen.

Am 23. September 2001 haben die Stimmberechtigten einer Änderung der Staatsverfassung in den Gemeindebestimmungen zugestimmt. Damit wurden die Rechtsstellung der Gemeinden neu definiert und die Grundsätze der Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden in die Staatsverfassung aufgenommen. Die Gemeindereform hat Auswirkungen, welchen im Rahmen der Teilrevision des Stimmrechtsgesetzes Rechnung zu tragen ist.

Ebenfalls auf kantonomer Stufe ist seit 1. Januar 1997 das neue Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (EGSchKG; SRL Nr. 290) in Kraft. Mit diesem Gesetz wurde die Volkswahl der Betreibungs- und Konkursbeamtinnen und -beamten aufgehoben. Dieser Änderung ist in der Revision ebenfalls Rechnung zu tragen. Dies gilt auch für die durch eine Änderung der Staatsverfassung und des Personalgesetzes vom 11. März 1997 beziehungsweise vom 26. Juni 2001 erfolgte Abschaffung des Beamtenstatus.

Was die Details der entsprechenden Gesetzesanpassungen betrifft, wird auf die Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen im Kapitel V. verwiesen.

2. Aufgaben der Gemeinden

Wir haben am 17. Januar 1997 unter der Bezeichnung «Luzern '99» ein Massnahmenpaket zur Optimierung der staatlichen Strukturen verabschiedet. Ziel des Projekts «Luzern '99» (heute Gemeindereform 2000+) ist es, Parlament, Regierung und Ge-

meinden grösseren politischen und finanziellen Handlungsspielraum zu verschaffen, um aktuellen und künftigen Herausforderungen gewachsen zu sein. Mit «Luzern '99» haben wir insbesondere eine Gemeindereform eingeleitet, die darauf abzielt, die Gemeinden zu stärken und deren Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Die konkreten Arbeiten zielen darauf hin, die Autonomie der Gemeinden zu erhöhen, damit sie ihre Aufgaben selbständig und eigenverantwortlich erfüllen können. Heute ergänzt der Kanton den Bereich des Stimmrechtswesens mit Vorschriften über die Organisation und das Verfahren. Den Gemeinden bleibt damit für ihre interne Organisation nur wenig Gestaltungsspielraum. Soweit im Kanton eine einheitliche Regelung existieren muss, sind diese verfahrensrechtlichen Bestimmungen gerechtfertigt. Solche sind jedoch nicht überall notwendig. Das gilt insbesondere für die Regelung der Urnenkreise, der Urnenzeiten, der Organisation des Urnenbüros, dem Zeitpunkt der Ermittlung der Ergebnisse und der kommunalen Ersatzwahlen. Es ist sinnvoll, dass der Kanton in diesen Bereichen Aufgaben abgibt. Selbstverständlich gelten das Bundesrecht und das kantonale Recht im Bereich der politischen Rechte auch für die Gemeinden. Im Übrigen sollen die Gemeinden aber selber organisieren und massgeschneiderte Abläufe und Organisationsformen schaffen können.

Die Zuteilung von Aufgaben und Befugnissen im Bereich der Urnenkreise, der Urnenzeiten, der Urnenbüros, der Ermittlung der Ergebnisse und der kommunalen Ersatzwahlen an die Gemeinden hat die Änderung verschiedener Bestimmungen des Stimmrechtsgesetzes zur Folge. Entsprechende Hinweise werden bei den Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen gemacht.

3. Ermittlung der Ergebnisse der brieflichen Stimmabgaben

Mit Änderung des Stimmrechtsgesetzes vom 21. März 1994 wurde das Verfahren der brieflichen Stimmabgabe im Kanton Luzern wesentlich vereinfacht. Seither erhalten die Stimmberechtigten die gesamten Wahl- und Abstimmungsunterlagen nach Hause zugestellt und können ohne besonderes Gesuch sofort nach Erhalt der Unterlagen brieflich stimmen und wählen. Dies stellt für die Stimmberechtigten eine wesentliche Erleichterung dar, und zwar sowohl in örtlicher als auch in zeitlicher Hinsicht. Ortsabwesende können ihr Stimmmaterial von einem beliebigen Ort absenden. Zudem können die Stimmberechtigten nach Erhalt des Stimmmaterials sofort wählen und abstimmen. Sie sind nicht mehr an die Öffnungszeiten der Urnenlokale gebunden. Dadurch wird der grösseren Mobilität der Stimmberechtigten Rechnung getragen. Als Folge dieser Erleichterung ist im Kanton Luzern der Anteil der brieflichen Stimmabgaben kontinuierlich auf fast 90 Prozent angestiegen. Die briefliche Stimmabgabe kann deshalb heute als die «normale» Art der politischen Willensäusserung der Stimmberechtigten betrachtet werden. Sie kommt den Bedürfnissen der Stimmberechtigten offensichtlich entgegen.

Dieser Situation muss die Arbeit der Urnenbüros gegenübergestellt werden. Die im Stimmrechtsgesetz normierten Abläufe der Arbeit der Urnenbüros basieren noch auf der Annahme, dass praktisch alle Stimmberechtigten ihre Stimme persönlich im Urnenlokal abgeben. Dies ist heute aber nicht mehr der Fall. Aufgrund der enormen

Zunahme der brieflichen Stimmabgaben haben die meisten Gemeinden zwar die Urnenöffnungszeiten deutlich reduzieren können. Der Aufwand der Urnenbüros bei der Ermittlung der Ergebnisse hat hingegen stark zugenommen. War man bei der Revision des Stimmrechtsgesetzes vom 21. März 1994 davon ausgegangen, dass die Abschaffung des Wahlkuverts im Urnenlokal unter anderem eine wesentliche Arbeits- und Zeitersparnis bei der Auszählung für die Urnenbüros zur Folge haben würde, so hat die enorme Zunahme der brieflichen Stimmabgaben diese Ersparnis wiederum zunichte gemacht. Geben nämlich fast 90 Prozent der Stimmberechtigten ihre Stimme brieflich ab, so ist insbesondere das Abstempeln und Öffnen der amtlichen Stimmkuverts sowie das Abstempeln der Stimm- und Wahlzettel sehr zeitaufwendig. Zudem verliert das Urnenbüro viel Zeit für die Bereinigung von Differenzen, wenn amtliche Stimmkuverts mehrere Stimm- oder Wahlzettel enthalten. Immer wieder haben Gemeinden darauf hingewiesen, dass bei der nächsten Revision des Stimmrechtsgesetzes das Verfahren bei der Ermittlung des Ergebnisses der brieflichen Stimmabgaben vereinfacht werden müsse. Ihr Rat hat in diesem Sinn am 9. Mai 2000 auch einen Vorstoss als Postulat erheblich erklärt (Motion M 27 von Odilo Abgottspon über eine Teilrevision des Stimmrechtsgesetzes).

Nach Artikel 8 Absatz 1 BPR haben die Kantone für die briefliche Stimmabgabe ein einfaches Verfahren vorzusehen. Zugleich müssen sie dafür sorgen, dass die Kontrolle der Stimmberechtigung, das Stimmgeheimnis und die Erfassung aller Stimmen gewährleistet sind und Missbräuche verhindert werden. Der Bundesgesetzgeber geht davon aus, dass die Zuverlässigkeit der Willenskundgabe der Stimmberechtigten auf verschiedene Weise gewährleistet werden kann. Daher sieht er davon ab, nähere Vorschriften zum Abstimmungsverfahren aufzustellen und überlässt dessen Ordnung ganz den Kantonen. Diese können damit eine Regelung treffen, die auf die örtlichen Gegebenheiten und Traditionen Rücksicht nimmt. In jedem Fall müssen aber das Stimmgeheimnis gewährleistet und mögliche Quellen von Missbrauch von vornherein ausgeschlossen werden. Es versteht sich von selbst, dass Missbräuche bei der brieflichen Stimmabgabe leichter möglich sind, zumal der Stimmzettel zu Hause ausgefüllt werden kann, als wenn die Wahl- beziehungsweise Abstimmungshandlung im Urnenlokal unter Aufsicht des Urnenbüros durchgeführt wird. Weil die briefliche Stimmabgabe der Kontrolle des Urnenbüros entzogen ist, erachtete es der Bundesgesetzgeber als nötig, mit einer neuen Strafbestimmung Missbräuchen einen Riegel zu schieben. Missbräuche im Zusammenhang mit der brieflichen Stimmabgabe lassen sich jedoch nie völlig ausschliessen. Das Verfahren ist aber so auszugestalten, dass Missbräuche unter normalen Umständen verunmöglicht werden.

Für die Ermittlung des Ergebnisses der brieflichen Stimmabgaben ist heute ausschliesslich das Urnenbüro zuständig. Weder die Stimmregisterführerin oder der Stimmregisterführer noch das Kanzleipersonal dürfen allein Vorbereitungsarbeiten ausführen. Dies ist nicht zweckmässig. Da die briefliche Stimmabgabe bereits drei Wochen vor dem Abstimmungstag zulässig ist, sollte bei sämtlichen Eingängen laufend geprüft werden können, ob der Stimmrechtsausweis vorhanden und unterzeichnet ist. Nur so kann den Stimmberechtigten die Möglichkeit geboten werden, diesen Mangel noch zu beheben, wie es das Stimmrechtsgesetz ausdrücklich zulässt. Heute ist eine solche laufende Kontrolle praktisch nicht möglich, da die Stimmregisterführerin oder der Stimmregisterführer nur in Anwesenheit von mindestens zwei Urnen-

büromitgliedern die Rücksendeküverts öffnen darf. Es liegt jedoch im Interesse der Urnenbüros, dass gewisse Kontrollarbeiten vorgängig bereits von der Stimmregisterführerin oder dem Stimmregisterführer vorgenommen werden können. So kann das Urnenbüro entlastet werden. Die Stimmregisterführerin oder der Stimmregisterführer soll deshalb künftig das Rücksendeküvert zu Kontrollzwecken öffnen können. Die Öffnung der amtlichen Stimmkuverts bleibt jedoch weiterhin dem Urnenbüro vorbehalten. Eine weitere, wesentliche Entlastung des Urnenbüros kann mit dem Verzicht auf das Abstempeln der amtlichen Stimmkuverts sowie der Stimm- und Wahlzettel bei den brieflichen Stimmabgaben erreicht werden. Bei der brieflichen Stimmabgabe übernimmt im Wesentlichen das amtliche Stimmküvert die Funktion des Kontrollstempels. Das Urnenbüro hat zusätzlich zu kontrollieren, ob sich mehrere Stimm- oder Wahlzettel im Küvert befinden. Dies genügt, um Missbräuche zu verhindern. Besteht ein Verdacht auf Missbrauch, könnte ein solcher ohne weiteres durch einen Vergleich der Anzahl Stimmrechtsausweise und Stimmzettel festgestellt werden. Keinesfalls dürfen nämlich mehr Zettel als Stimmrechtsausweise ausgewiesen werden. Auf ein Abstempeln der amtlichen Stimmkuverts und der Stimm- und Wahlzettel kann somit verzichtet werden. Das Abstempeln verhindert das unberechtigte Hinzufügen von Stimm- und Wahlzetteln ohnehin nicht, könnten diese doch einfach vor dem Abstempeln hinzugefügt werden. Wird auf das Abstempeln der amtlichen Stimmkuverts sowie der Stimm- und Wahlzettel bei der brieflichen Stimmabgabe verzichtet, so ist das Ergebnis separat von den persönlichen, im Urnenlokal erfolgten Stimmabgaben zu ermitteln. Da bei der persönlichen Stimmabgabe das Fehlen des Kontrollstempels nach wie vor ein Ungültigkeitsgrund ist, kann nur bei einer separaten Ermittlung des Ergebnisses und Aktenaufbewahrung nachträglich, beispielsweise im Beschwerdefall, die Richtigkeit des Ergebnisses nachvollzogen werden. Mit dem Verzicht auf das Abstempeln der amtlichen Stimmkuverts und der Stimm- und Wahlzettel wird einem weit verbreiteten Anliegen der Gemeinden entsprochen.

Das neue Verfahren bei der Ermittlung der Ergebnisse der brieflichen Stimmabgaben ist in den §§ 68 ff. StRG geregelt. Der Verzicht auf das Abstempeln der amtlichen Stimmkuverts sowie der Stimm- und Wahlzettel bedingt die Änderung verschiedener Bestimmungen. Ein entsprechender Hinweis wird jeweils bei den Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen gemacht.

4. Technische Änderungen

Einige Bestimmungen des Stimmrechtsgesetzes haben sich in der Praxis als redaktionell verunglückt erwiesen (mangelhafte Verweisungen, widersprüchliche Redaktion, uneinheitliche Terminologie). Nicht geregelt sind ferner das Stimmrecht der Fahrenden und die briefliche Stimmabgabe schreibunfähiger Stimmberechtigter. Diese Mängel werden mit der Teilrevision behoben (vgl. Ausführungen in Kap. V.1).

IV. Weitere Anliegen

1. Parlamentarische Vorstösse

Der Grosse Rat des Kantons Luzern hat eine Reihe von parlamentarischen Vorstössen als Postulate erheblich erklärt, welche die Volksrechte betreffen. Ein Grossteil der Vorstösse zielt auf eine Änderung oder Ergänzung der Staatsverfassung ab. Andere betreffen das Gemeindegesetz und das Stimmrechtsgesetz. Im Einzelnen sind es:

- Postulat P 187 von Hans-Peter Widmer über eine Änderung der Staatsverfassung (aktives und passives Wahlrecht für niedergelassene Ausländer und Ausländerinnen); eröffnet als Motion am 19. April 1988, erheblich erklärt als Postulat am 23. Oktober 1990,
- Postulat P 743 von Kuno Kälin über die Änderung von § 45 Absatz 1 der Staatsverfassung (Verteilung der Grossratsmandate); eröffnet als Motion am 25. Oktober 1994, teilweise erheblich erklärt als Postulat am 12. September 1995,
- Postulat P 9 von Beatris Stadler über die Schaffung eines Vorschlagsrechts für die Gemeinden (Gemeindemotion); eröffnet als Motion am 27. Juni 1995, erheblich erklärt als Postulat am 12. September 1995,
- Postulat P 54 von Louis Schelbert über die Schaffung einer neuen politischen Regionalstruktur; eröffnet als Motion am 24. Oktober 1995, erheblich erklärt als Postulat am 28. November 1995,
- Postulat P 182 von Christoph Lengwiler über den Verzicht auf Doppelwahl bei chargierten Mitgliedern von Gemeindebehörden; eröffnet als Motion am 16. September 1996, teilweise erheblich erklärt als Postulat am 22. März 1999,
- Postulat P 143 von Rosie Bitterli Mucha über umfassende Information der Bürgerinnen und Bürger des Kantons Luzern; eröffnet als Motion am 21. Mai 1996, erheblich erklärt als Postulat am 26. Oktober 1999,
- Postulat P 144 von Rosie Bitterli Mucha über eine Konkretisierung von § 96 der Staatsverfassung bei deren Totalrevision; eröffnet als Motion am 21. Mai 1996, erheblich erklärt als Postulat am 26. Oktober 1999,
- Postulat P 145 von Rosie Bitterli Mucha über die Schaffung eines konstruktiven Referendums; eröffnet als Motion am 21. Mai 1996, erheblich erklärt als Postulat am 26. Oktober 1999,
- Postulat P 635 von Marianne Kneubühler über eine Verlängerung der Amtsdauer der Behörden im Kanton Luzern; eröffnet als Motion am 26. Januar 1999, erheblich erklärt als Postulat am 26. Oktober 1999,
- Postulat P 670 von Hans Frank über eine Neueinteilung der Wahlkreise; eröffnet am 23. März 1999, erheblich erklärt am 26. Oktober 1999,
- Postulat P 139 von Rico De Bona über eine Überprüfung/Optimierung der Erläuterungen von Wahlen und Abstimmungen; eröffnet am 9. Mai 2000, erheblich erklärt am 4. Juli 2000,

- Postulat P 140 von Josef Schärli über eine Änderung des Stimmrechtsgesetzes wegen der Problematik der Doppelwahl bei chargierten Mitgliedern des Gemeinderates; eröffnet als Motion am 9. Mai 2000, erheblich erklärt als Postulat am 4. Juli 2000,
- Postulat P 144 von Rico De Bona über die Überprüfung des Wahlsystems für Gemeinderätinnen/Gemeinderäte gemäss § 92 des Stimmrechtsgesetzes; eröffnet als Motion am 9. Mai 2000, erheblich erklärt als Postulat am 4. Juli 2000,
- Postulat P 136 von Rico De Bona über die Schaffung von Rechtsgrundlagen für die Teilnahme an kantonalen Wahlen und Abstimmungen per Internet; eröffnet am 8. Mai 2000, erheblich erklärt am 12. September 2000,
- Postulat P 247 von Louis Schelbert über die Ausweitung der Wahlkompetenzen des Grossen Rates; eröffnet am 21. November 2000, erheblich erklärt am 8. Mai 2001.

Noch nicht behandelt sind:

- Postulat P 296 von Peter Beutler über die Einführung des Gemeindestimmrechts für Ausländerinnen und Ausländer; eröffnet am 16. Januar 2001,
- Postulat P 451 von Damian Meier über die Teilnahme des Kantons Luzern an Pilotversuchen im Bereich E-Voting; eröffnet am 3. Juli 2001.

Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision des Stimmrechtsgesetzes, welche sich primär auf technische Einzelheiten beschränkt, können insbesondere die verfassungsrelevanten Anliegen im Bereich der Volksrechte nicht realisiert werden. Dies würde ein Inkrafttreten der Änderung vor den nächsten Neuwahlen verunmöglichen. Die Totalrevision der Staatsverfassung bietet die bessere Gelegenheit, grundlegend über die Ausgestaltung der Volksrechte nachzudenken und Sinn und Zweck der einzelnen direktdemokratischen Instrumente zu überprüfen. Sie eröffnet zudem die Möglichkeit, das gewachsene, durch Teilrevisionen einzelfallweise weiterentwickelte demokratische Instrumentarium wieder zu einem einheitlichen, geschlossenen System zu machen und auf die künftigen Bedürfnisse auszurichten. Die Totalrevision bietet schliesslich die Chance einer Gesamtüberprüfung des heutigen Zustands sowie einer Anpassung der Grundlagen der staatlichen Organisation an die veränderten Ansprüche und Verhältnisse. Dazu zählt auch die Ausgestaltung der Volksrechte. Auch unter diesem Gesichtspunkt lässt sich im Rahmen der Totalrevision eine inhaltlich einheitliche und zusammenhängende Lösung finden.

Das Gesagte gilt auch für das wiederholt vorgebrachte Anliegen der Überprüfung des Wahlsystems für die Mitglieder des Gemeinderates. Die Diskussion über die Beibehaltung oder den Verzicht auf Doppelwahlen bei chargierten Mitgliedern – das selbe gilt für die Volkswahlen in richterliche Behörden – kann nicht im Rahmen der Revision des Stimmrechtsgesetzes geführt werden. Sie ist vielmehr bei der Totalrevision der Staatsverfassung und der Änderung des Gemeindegesetzes zu führen. Es sind verschiedene Lösungen mit unterschiedlichen Konsequenzen denkbar. Dabei ist insbesondere eine Lösung zu treffen, welche den unterschiedlichen Pensen der Gemeinderatsmandate in den Gemeinden Rechnung trägt. Problematisch wäre deshalb eine blossе Wahl der Mitglieder mit anschliessender Selbstkonstituierung. Als weitere Variante wäre eine Zerteilung der Wahl denkbar. Zuerst würden die Mitglieder gewählt und in einer späteren Wahl die Chargen zugeteilt. Ein solcher aufgeteilter Ablauf hätte eine Erhöhung der Wahlgänge zur Folge. Auch wenn die heutige Doppel-

wahl bei chargierten Mitgliedern von Gemeindebehörden jeweils im Nachgang zu den Neuwahlen wegen einzelner weniger Fälle zu Diskussionen geführt hat, ist ein dringender Handlungsbedarf zu verneinen. Zudem kann mit einer guten Information der Stimmberechtigten wesentlich dazu beigetragen werden, dass das Wahlverfahren nicht zu Problemen führt. Unter diesen Umständen erscheint es vertretbar, zumindest für die nächsten Neuwahlen der Gemeindebehörden das bisherige Verfahren beizubehalten.

Auf die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Teilnahme an kantonalen Wahlen und Abstimmungen per Internet ist im Rahmen dieser Revision des Stimmrechtsgesetzes zu verzichten. Zwar kann angesichts der rasanten Entwicklungen der Informations- und Kommunikationstechnologien davon ausgegangen werden, dass der Prozess der Erleichterung der Stimmabgabe noch nicht abgeschlossen ist. Durch die zunehmende Vernetzung der Gesellschaft eröffnen sich ganz neue Mittel und Wege, wie die Stimmberechtigten in Zukunft ihre politischen Rechte ausüben könnten. Die Möglichkeit, über Internet an Abstimmungen und Wahlen teilzunehmen, wird damit immer mehr zu einem Thema. Solche mit der elektronischen Kommunikation einhergehenden Veränderungen im Bereich der politischen Rechte könnten über das Technische hinaus durchaus auch nicht absehbare politische Konsequenzen haben und den Charakter der direkten Demokratie grundlegend verändern. Im Sinn einer umfassenden Neuorientierung hinsichtlich der Funktion und Ausübung der politischen Rechte wird dazu eine breite Diskussion geführt werden müssen. Auf Bundesebene hat die Schweizerische Bundeskanzlei am 30. Juni 2000 eine Arbeitsgruppe «Vorprojekt E-Voting» eingesetzt. Aufgabe der Arbeitsgruppe war es, das Projekt E-Voting in einer Voranalyse präzise zu definieren sowie zu den erhobenen Problempunkten erste Lösungsansätze zu entwickeln und zu bewerten. Die Arbeitsgruppe hat am 15. August 2001 den Bericht «Elektronische Demokratie» verabschiedet und dem Bundesrat vorgelegt. Das Parlament wird den Bericht voraussichtlich in der Frühjahressession 2002 beraten. Ziel des Projekts soll unter anderem sein, dass die Stimmberechtigten im Jahr 2010 sowohl auf elektronischem Weg als auch klassisch-konventionell, das heisst brieflich oder an der Urne, stimmen, wählen und Initiativen und Referenden unterschreiben können. Es hat sich jedoch gezeigt, dass Sicherheitsprobleme die Einführung von E-Voting erschweren und dass E-Voting in der Schweiz, mit der direkten Demokratie, wenig geeignet ist, um den Nutzen von E-Government zu illustrieren. Losgelöst von den Arbeiten auf Bundesebene, ist die Einführung von E-Voting im Kanton Luzern zurzeit nicht zweckmässig. Im jetzigen Moment ist deshalb die Schaffung einer entsprechenden Rechtsgrundlage im kantonalen Stimmrechtsgesetz verfrüht.

2. Abschaffung der Kandidatenlisten bei Mehrheitswahlen und Berechnung des absoluten Mehrs

Ein mehrfach vorgebrachtes Anliegen betrifft den Verzicht auf vorgedruckte Kandidatenlisten bei Mehrheitswahlen. Gemäss geltendem Stimmrechtsgesetz können die Stimmberechtigten für alle Wahlen im Urnenverfahren Wahlvorschläge einreichen. Diese bilden die Grundlage für den Druck der Kandidatenlisten. Die zuständige Behörde hat den Stimmberechtigten bei kantonalen Wahlen und bei Gemeindewahlen jeweils eine Blankoliste und alle Kandidatenlisten aufgrund der gültigen Wahlvorschläge zuzustellen (§§ 26, 33, 37 und 38 StRG). Bei dieser Regelung ist diskutabel, ob mit den vorgedruckten Kandidatenlisten der Parteizugehörigkeit, statt der Persönlichkeit der einzelnen Kandidatinnen und Kandidaten, ein zu starkes Gewicht beigegeben wird. Die Übernahme von Kandidatinnen und Kandidaten anderer Wahlvorschläge führt zudem bei Mehrheitswahlen vielfach zu einer Mehrzahl inhaltlich gleicher Kandidatenlisten, was wiederum den Druckaufwand erhöht. Die genannten Aspekte würden es grundsätzlich rechtfertigen, die Abschaffung der Kandidatenlisten bei Mehrheitswahlen zu prüfen. Zusätzlich müsste jedoch auch das gesamte Vorverfahren in die Überprüfung miteinbezogen werden. Im Fall einer Abschaffung der Kandidatenlisten stellte sich nämlich sofort die Frage nach der Ausgestaltung des Vorverfahrens: Soll beispielsweise am Institut der Wahlvorschläge festgehalten werden, oder kann darauf verzichtet werden? Gleichzeitig müsste auch die Berechnung des absoluten Mehrs überdacht werden. Wären nämlich nur noch Blankolisten zulässig, ist davon auszugehen, dass Stimmberechtigte vermehrt nicht voll ausgefüllte Wahlzettel in die Urne legen würden. Die leeren Linien blieben unberücksichtigt, wenn das absolute Mehr wie bisher aufgrund der gültigen Wahlzettel ermittelt würde. Zweite Wahlgänge würden damit praktisch zur Regel werden.

Es gibt keine bundesrechtlichen, für die Kantone verbindlichen Vorgaben für die Berechnung des absoluten Mehrs. Dieses bezweckt einzig, dass eine Person, um gewählt zu sein, eine repräsentative Anzahl Stimmen auf sich vereinigen muss. In der Praxis sind zwei Berechnungsarten üblich, die sich dadurch unterscheiden, wie den nur teilweise ausgefüllten Wahlzetteln Rechnung getragen wird. Nach der ersten, heute im Kanton Luzern gültigen Methode, ist die massgebende Stimmenzahl und damit das absolute Mehr aufgrund sämtlicher gültiger Wahlzettel zu ermitteln. Die Hälfte dieses Totals, ergänzt auf die nächsthöhere ganze Zahl, stellt das absolute Mehr dar. Das bedeutet, dass ein Wahlzettel auf das absolute Mehr immer den gleichen Einfluss ausübt, unabhängig davon, ob er nur einen oder aber mehrere Namen enthält. Nach der zweiten Methode tragen sämtliche gültig ausgefüllten Linien der Wahlzettel zur massgebenden Totalstimmenzahl bei. Das heisst, es bleiben nicht nur die völlig leeren Wahlzettel unberücksichtigt, sondern auch die leeren oder ungültigen Linien der lediglich teilweise ausgefüllten Wahlzettel. Die Berechnung des absoluten Mehrs geht in diesem Fall wie folgt: Die Summe aller gültigen Linien wird durch die Anzahl der zu vergebenden Mandate geteilt. Diese Zahl wird alsdann halbiert und auf die nächsthöhere, ganze Zahl ergänzt. Dieser Wert bildet das absolute Mehr. Das zweite System kennen namentlich die Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhodon, Basel-Landschaft, Bern, Glarus, Schaffhausen und Zürich.

Bei der Berechnung des absoluten Mehrs nach gültigen Wahlzetteln liegt das absolute Mehr tatsächlich bei 50 Prozent der abgegebenen gültigen Wahlzettel. Dagegen liegt das absolute Mehr beim Verfahren nach abgegebenen Kandidatenstimmen zum Teil beträchtlich unter 50 Prozent der gültigen Wahlzettel. Das Verfahren aufgrund der Kandidatenstimmen führt also zu einer tieferen Limite für das absolute Mehr und erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass im ersten Wahlgang eine definitive Wahl zustande kommt.

Wir hatten Ihrem Rat bereits in unserer Botschaft zum Entwurf einer Änderung des Stimmrechtsgesetzes vom 6. Juli 1993 (B 129, in: Verhandlungen des Grossen Rates 1993, S. 1058 ff.) diesen Berechnungswechsel vorgeschlagen. Ihr Rat lehnte dies jedoch damals ab. Da eine Änderung der Berechnung des absoluten Mehrs eine Änderung von § 95 Absatz 2 der Staatsverfassung bedingen würde, kann das Anliegen im Rahmen der heutigen Revision des Stimmrechtsgesetzes nicht wieder aufgenommen werden. Ohne Änderung der Berechnung des absoluten Mehrs ist aber auch die Abschaffung der Kandidatenlisten bei Mehrheitswahlen nicht zweckmässig. Dies würde nämlich – wie bereits erwähnt – dazu führen, dass zweite Wahlgänge praktisch zur Regel würden. Das ist nicht anzustreben. Es ist deshalb vorläufig darauf zu verzichten, den Stimmberechtigten bei Mehrheitswahlen nur noch Blankolisten, allenfalls unter Beilage eines Beiblattes mit den Namen der Kandidierenden, und keine vorgedruckten Kandidatenlisten mehr zur Verfügung zu stellen.

V. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

1. Stimmrechtsgesetz (SRL Nr. 10)

§ 5 Absatz 1

Seit 1994 regelt das Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR; SR 161.1) den politischen Wohnsitz von Fahrenden. Gemäss § 3 Absatz 1 BPR stimmen Fahrende in ihrer Heimatgemeinde. Mit dieser Bestimmung verschaffte der Bund den Fahrenden die Möglichkeit des Stimmregistereintrags in ihrer Heimatgemeinde. Sie können so von ihrem Stimmrecht trotz nicht dauernder Niederlassung Gebrauch machen. Im luzernischen Recht fehlt bisher eine Bestimmung über das Stimm- und Wahlrecht der Fahrenden. Eine korrekte Berücksichtigung der Fahrenden unter den Stimmberechtigten erfordert eine Ergänzung von § 5 Absatz 1, damit Fahrende in ihrer Heimatgemeinde abstimmen und wählen können, und zwar in eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Die in einer Stellungnahme angeregte Anknüpfung an den steuerlichen Wohnsitz ist nicht sinnvoll, weil dadurch eine Diskrepanz zum Bundesrecht geschaffen würde. Von einzelnen Gemeinden und vom Gemeindeschreiberverband wurde in den Vernehmlassungen das Thema der Mehrfachbürgerrechte angeschnitten. Auf eine spezielle Regelung ist zu verzichten, weil das Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB) in Artikel 22 Absatz 3 die Heimatangehörigkeit im Fall von mehreren Bürgerrechten ausdrücklich regelt. Mass-

gebend ist der Wohnsitz, beziehungsweise der letzte Wohnsitz oder der Ort, dessen Bürgerrecht zuletzt erworben wurde. Damit erübrigt sich eine Regelung im kantonalen Recht. Abgesehen davon wird dadurch auch keine Diskrepanz zum politischen Wohnsitz im Bundesrecht geschaffen.

§ 6

Die Bestimmung geht noch davon aus, dass die Stimmberechtigten ihre Stimme persönlich an den Vorurnen oder an der Sonntagsurne im Urnenlokal abgeben. Seit der Revision des Stimmrechtsgesetzes vom 21. März 1994 erhalten die Stimmberechtigten jedoch das gesamte Wahl- und Abstimmungsmaterial spätestens drei Wochen vor dem Abstimmungstag nach Hause zugestellt und können sofort nach Erhalt der Unterlagen brieflich stimmen und wählen. Dies führte zu einer starken Zunahme der brieflichen Stimmabgaben. Dieser Änderung des Abstimmungsverhaltens ist in § 6 Rechnung zu tragen. Die neue Formulierung entspricht derjenigen des Bundesrechts (vgl. Art. 2 der Verordnung über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978; SR 161.11). Zahlreiche Gemeinden, der Gemeindeschreiberverband, die Konferenz der Regierungsverstatter und die SP haben im Vernehmlassungsverfahren die neue Bestimmung kritisiert und eine konkrete Umschreibung oder den Verzicht auf den Nachweis verlangt. Dabei wurde jedoch offensichtlich übersehen, dass auf eidgenössischer Ebene bereits seit dem 1. April 1997 eine gleich lautende Bestimmung in Kraft ist. Wir gehen davon aus, dass dieser Bestimmung in den Gemeinden bereits heute nachgelebt worden ist und sich eine Praxis gebildet hat. Beispielsweise kann der Nachweis, dass das Stimmrecht noch nicht ausgeübt worden ist, durch Abgabe des eigenen Stimmmaterials oder durch eine unterschriftliche Erklärung erfolgen. Eine solche Erklärung kennt das kantonale Recht auch für die Stimmabgabe im Urnenlokal ohne Stimmrechtsausweis. Es genügt in diesem Fall, unterschriftlich zu bestätigen, dass man das Stimmrecht nicht bereits ausgeübt hat (vgl. § 56 Abs. 2 StRG). Besteht der begründete Verdacht, dass jemand nicht wahrheitsgemäss antwortet, so lässt sich dies ohne weiteres feststellen und strafrechtlich sanktionieren (vgl. Art. 282 des Schweizerischen Strafgesetzbuches [StGB] vom 21. Dezember 1937). Eine detaillierte Beschreibung im Gesetz, wie der Nachweis erbracht werden kann, ist nicht notwendig.

§ 7 Absatz 3b

Am 26. Juni 1998 haben die eidgenössischen Räte eine Teilrevision des Schweizerischen Zivilgesetzbuches verabschiedet. Im Zentrum dieser Änderung stand das neue Scheidungsrecht. Die Änderungen sind am 1. Januar 2000 in Kraft getreten. Der Begriff der elterlichen Gewalt wurde dabei durch denjenigen der elterlichen Sorge ersetzt. Der Begriff der elterlichen Gewalt ist in § 7 Absatz 3b entsprechend zu ändern.

§ 9

Mit der Änderung der Staatsverfassung vom 11. März 1997 wurde die Vorschrift über das Amtsdauerprinzip, also der Beamtenstatus, aus der Verfassung gestrichen. Wegen des Wegfalls der verfassungsmässigen Verpflichtung zur Wahl auf Amtsdauer mussten die Anstellungsformen und -bedingungen der Staatsangestellten gesamthaft überprüft werden. Das neue Gesetz über das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis (Personalgesetz) vom 26. Juni 2001 hat die Wahl auf Amtsdauer – das heisst die Anstellung im so genannten Beamtenstatus – mit teilweiser Ausnahme der durch das Volk oder das Parlament gewählten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons abgeschafft. Die Wahl auf Amtsdauer wird somit zur Ausnahme für einige wenige Funktionen. Infolge der weit gehenden Abschaffung der Wahl auf Amtsdauer kennt der Kanton künftig grundsätzlich nur noch ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis in der Form des Angestelltenverhältnisses. Diese Änderung wird nicht nur für die kantonale Verwaltung, sondern auch für einen grossen Teil der Gemeinden gelten. Entsprechend ist auf das Erfordernis des Beamtenstatus für den Stimmregisterführer oder die Stimmregisterführerin zu verzichten. In Absatz 2 ist die Gemeindebehörde neu zu verpflichten, die Stellvertretung zu regeln.

§§ 13 Unterabsatz d, 23 Absatz 1b, 94 Unterabsatz a, 95, 97 Absatz 1a, 98 Absatz 1, 154 Absatz 3 und 167

Am 4. März 2001 haben die Stimmberechtigten einer Änderung des Verfahrens zur Totalrevision der Staatsverfassung zugestimmt. Neu ist für die Erarbeitung und die Beratung des Entwurfs einer neuen Verfassung nicht mehr ein Verfassungsrat zuständig. Weil auf die Einsetzung eines Verfassungsrates verzichtet wird, ist das Stimmrechtsgesetz an das neue Verfahren anzupassen. Sämtliche Bestimmungen, welche noch den Verfassungsrat aufführen, sind zu ändern.

§ 14 Stichtag

Es wird auf die Ausführungen zu § 6 verwiesen.

§ 15

Der heutigen Bestimmung liegt die Überlegung zugrunde, dass die Stimmberechtigten ihre Stimme persönlich im Urnenlokal abgeben, und zwar frühestens an der Vorurne vom Mittwoch vor dem Abstimmungstag. Heute wird jedoch das Stimmregister faktisch bereits rund vier Wochen vor dem Abstimmungstag, nämlich mit der Zustellung des gesamten Abstimmungsmaterials an die Stimmberechtigten, ein erstes Mal erstellt. Anschliessend sind im Stimmregister bis zum Dienstag vor dem Abstimmungstag noch die für den Urnengang relevanten Änderungen nachzuführen. Dies ist, in Analogie zum Bundesrecht, mit einer Änderung von § 15 Absatz 1 klarzustellen (vgl. Art. 4 Abs. 2 BPR).

Heute wird das Stimmregister in der Regel in elektronischer Form geführt und laufend aktuell gehalten (vgl. § 10 Abs. 1). Es erübrigt sich deshalb, die letzte Eintragung speziell anzugeben. Auf eine Unterzeichnung durch die Gemeindepräsidentin oder den Gemeindepräsidenten ist zu verzichten. Diese Aufgabe hing mit deren

Funktion als Urnenbüropräsidentin oder -präsident zusammen (vgl. Ausführungen zu § 44).

§ 19 Absatz 1

Das Stimmrechtsgesetz unterscheidet bei den Urnenzeiten zwischen der Sonntagsurne und den Vorurnen (§§ 47 und 48). Zu den Vorurnen zählen alle Urnenöffnungszeiten an den vier Vortagen des Abstimmungstages (Mittwoch bis Samstag). Die Samstagsumrne ist im Begriff der Vorurne enthalten und muss nicht separat aufgeführt werden. Hingegen sind die brieflichen Stimmabgaben zu ergänzen. § 19 Absatz 1 ist entsprechend anzupassen.

§ 20 Absatz 2

Die Meldepflicht der Gemeindebehörden betreffend ihre Abstimmungsorganisation ist zu streichen. Ziel dieser Revision ist unter anderem die Übertragung von Aufgaben und Befugnissen an die Gemeinden. Es ist Aufgabe der Gemeindebehörde, die Organisation für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse festzulegen. Sie trägt die Verantwortung für ein korrektes Verfahren im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften. Die im Vernehmlassungsentwurf ursprünglich vorgesehene verstärkte Meldepflicht widerspricht diesem Anliegen. Zu Recht wurde deshalb im Vernehmlassungsverfahren geltend gemacht, eine verstärkte Meldepflicht widerspreche der beabsichtigten Aufgabenentflechtung. Die Aufsichtsbehörde hat die Möglichkeit, von einer Gemeindebehörde jederzeit Auskunft über ihre Abstimmungsorganisation zu verlangen. Eine generelle Meldepflicht ist dazu nicht nötig. Zudem enthält das vom Urnenbüro für jede eidgenössische und kantonale Abstimmung oder Wahl erstellte Verbal die Angaben über Urnenkreise, Urnenzeiten und Besetzung der Urnenbüros (vgl. § 81). Die Verbale sind der Aufsichtsbehörde zwecks Feststellung des Kantons Ergebnisses zuzustellen (vgl. § 83 Abs. 2). Daraus kann diese die entsprechenden Angaben entnehmen.

§ 21 Absatz 2

Seit dem 1. Januar 1997 ist das neue Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SRL Nr. 290) in Kraft. Mit diesem Gesetz wurde die Volkswahl der Betreibungs- und Konkursbeamtinnen und -beamten aufgehoben. Neu werden die Betreibungsbeamtinnen und -beamten sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter vom Gemeinderat gewählt (§ 11 EGSchKG). Die Konkursbeamtinnen und -beamten wählt das Obergericht (§ 12 EGSchKG). § 21 Absatz 2 geht immer noch von einer Volkswahl der Betreibungsbeamten aus. Diese Bestimmung ist zu ändern.

Verschiedentlich wurde im Vernehmlassungsverfahren die Frage gestellt, ob auch die Schulpflege unter den Begriff der Gemeindebehörde im Sinn von § 21 zu subsummieren sei. Dies ist gestützt auf § 2 Absatz 1k zu verneinen. Mit dem Begriff «Gemeindebehörde» ist im Stimmrechtsgesetz immer nur die Exekutive, das heisst der Gemeinderat, gemeint.

§ 23 Absätze 2b und 4

Heute bestimmt das Justiz-, Gemeinde- und Kulturdepartement die Wahltag für die kommunalen Ersatzwahlen und ordnet diese auch an. In der Praxis erfolgt diese Anordnung jedoch stets in Absprache mit den betroffenen Gemeinden. Den Gemeinden obliegt anschliessend die Durchführung der Ersatzwahl. Eine Aufteilung der Zuständigkeiten im Bereich der kommunalen Ersatzwahlen ist nicht sinnvoll. Die Organisation und Durchführung dieser Wahlen kann vollständig an die Gemeinden delegiert werden. Doppelspurigkeiten, wie sie heute existieren, können damit in Zukunft vermieden werden. Für die Gemeinden entsteht dadurch kein Mehraufwand. Heute sind die Gemeinden weder für die zeitliche Festlegung, für die Anordnung und für die Genehmigung einer Ersatzwahl noch für eine Amtsentlassung zuständig. Das Justiz-, Gemeinde- und Kulturdepartement hat für seinen Entscheid die Gemeinden aber stets um eine Stellungnahme ersucht. Wird die Organisation der kommunalen Ersatzwahlen an die Gemeinden delegiert, entfällt diese Aufgabe. Die Gemeinde wird vom blossen Antragsteller zum Entscheidungsträger. Entsprechend dem Anliegen der Gemeindereform sollen die Gemeinden diese Aufgabe in Zukunft erfüllen, das heisst, ihnen soll nicht nur die Aufgabe, sondern auch die Zuständigkeit und Verantwortung dafür zukommen. § 23 Absatz 4 ist deshalb entsprechend zu ändern. Für die Anordnung der kommunalen Neuwahlen, das heisst für die Neuwahlen der Gemeindebehörden, der Gemeindeparlamente und der Friedensrichter, soll aber wie bisher der Kanton zuständig bleiben (§ 23 Abs. 1e). Nur so kann in zeitlicher und verfahrensmässiger Hinsicht eine einheitliche Regelung realisiert werden.

§ 24 Absatz 1e

Es wird auf die Ausführungen zu § 91 verwiesen.

§§ 37, 38, 62, 63, 68, 69, 70, 73, 77, und 83

Bei der Revision des Stimmrechtsgesetzes vom 21. März 1994 wurde unter anderem die briefliche Stimmabgabe wesentlich erleichtert. Die Stimmberechtigten erhalten heute das gesamte Stimm- und Wahlmaterial nach Hause zugeschickt und können sofort nach Erhalt ihre Stimme brieflich abgeben. Dabei müssen sie sowohl die Stimm- als auch die Wahlzettel in das amtliche Stimmkuvert legen. Die Bezeichnung «amtliches Stimmkuvert» ist jedoch unglücklich, ist es doch immer wieder vorgekommen, dass Stimmberechtigte nur die Stimm-, jedoch nicht die Wahlzettel ins Kuvert gelegt haben. Dieser Problematik ist mit einer Begriffsänderung Rechnung zu tragen. Mit der künftigen Bezeichnung «amtliches Stimm- und Wahlkuvert» wird klargestellt, dass bei der brieflichen Stimmabgabe das Kuvert für Abstimmungen und für Wahlen zu benutzen ist.

§ 41 Absatz 1

Es wird auf die Ausführungen zu § 93 verwiesen.

§ 41a (neu)

Am 20. Juni 2001 hat die Schweizerische Bundeskanzlei ein Vernehmlassungsverfahren über eine Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte eröffnet. Die Vernehmlassungsfrist ist am 30. September 2001 abgelaufen. In der Revisionsvorlage schlägt der Bundesrat unter anderem eine frühere Zustellung des Stimm- und Wahlmaterials an die Stimmberechtigten vor. In Zukunft sollen die Stimmberechtigten das Abstimmungsmaterial spätestens vier und nicht mehr wie bisher spätestens drei Wochen vor dem Abstimmungstag erhalten. Die frühere Verteilung des Stimm- und Wahlmaterials soll die Meinungsbildung der Stimmberechtigten unterstützen. Den Stimmwilligen soll auch dann Gelegenheit zur Stimmabgabe eingeräumt werden, wenn sie während zwei, drei oder vier Wochen ferienabwesend sind. Durch die Vorverlegung des spätesten Verteiltermins für das Stimmmaterial soll das Abstimmungswesen bürgerfreundlicher ausgestaltet werden. Wird die vorgeschlagene Änderung realisiert, so hätte dies Auswirkungen auf das kantonale Stimmrechtsgesetz. Soll weiterhin ein gemeinsamer Versand des eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Abstimmungsmaterials möglich bleiben, müsste auch im kantonalen Stimmrechtsgesetz der Zustelltermin um eine Woche vorverlegt werden. Die §§ 37, 38 und 83b wären entsprechend zu ändern. Eine solche Vorverlegung würde auch bedingen, dass die Frist zur Einreichung für Wahlvorschläge und der Zeitpunkt der Veröffentlichung der Wahl- und Abstimmungsanordnungen um eine Woche vorverlegt wird. Die CVP, der Gemeindeschreiberverband und zahlreiche Gemeinden haben im Vernehmlassungsverfahren darum ersucht, die bisherigen Fristen beizubehalten und sich auf Bundesebene gegen eine Vorverlegung des Zustelltermins auszusprechen. Da im heutigen Zeitpunkt noch nicht feststeht, ob die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung der Zustellfristen tatsächlich realisiert wird, ist es nicht sinnvoll, dies im kantonalen Stimmrechtsgesetz bereits vorwegzunehmen. Dies könnte nämlich allenfalls eine ungewollte Diskrepanz zum Bundesrecht zur Folge haben. Auf eine entsprechende Änderung des Stimmrechtsgesetzes ist deshalb zu verzichten. Im Vernehmlassungsverfahren hat sich aber auch deutlich gezeigt, dass ein gemeinsamer Versand des eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Abstimmungsmaterials in jedem Fall möglich bleiben muss. Dies ist mit einer Verordnungskompetenz des Regierungsrates sicherzustellen. Falls auf Bundesebene die Zustellfrist geändert wird, soll der Regierungsrat die Kompetenz erhalten, auf dem Verordnungsweg die im Stimmrechtsgesetz normierten Fristen und Termine für die Veröffentlichung der Wahl- und Abstimmungsanordnungen (§ 25), die Einreichung der Wahlvorschläge (§ 29) und die Zustellung der Abstimmungsunterlagen (§§ 37, 38, 83b) zu ändern.

§ 42 Absätze 2 und 3

Als Grundsatz wird in Absatz 1 festgehalten, dass jede Gemeinde in der Regel einen Urnenkreis bildet. Alle Gemeinden sollen jedoch die Möglichkeit haben, mehrere Urnenkreise vorzusehen. Für diesen Entscheid soll neu die Gemeindebehörde allein zuständig sein. Von einer Bewilligung des Justiz-, Gemeinde- und Kulturdepartementes ist abzusehen. Dies gilt auch für den Entscheid, trotz mehrerer Urnenkreise ein gemeinsames Urnenbüro einzusetzen. Es ist Aufgabe der Gemeindebehörde, die Organisation für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse zu bestimmen.

Sie hat sicherzustellen, dass eine rasche Auszählung und wirksame Kontrolle gewährleistet sind. Wie sie sich dafür organisiert, ist ihr im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen überlassen.

§ 43 Sachüberschrift und Absätze 2, 3 und 5

In Absatz 2 ist klarzustellen, dass das Urnenbüro bei der Ermittlung des Ergebnisses aus einem Präsidenten und mindestens zwei Mitgliedern zu bestehen hat. Dies im Unterschied zur Stimmabgabe im Urnenlokal, wo künftig die Anwesenheit von zwei Mitgliedern des Urnenbüros genügen soll (vgl. Ausführungen in Kap. V.1 zu § 53). Heute sind die Ausstandsgründe der Urnenbüromitglieder nicht ausdrücklich geregelt. Dies ist nicht befriedigend. § 43 Absatz 2 ist deshalb mit einer Bestimmung über den Ausstand von Urnenbüromitgliedern zu ergänzen. Neu ist ausdrücklich festzuhalten, dass Personen, die an einer Wahl als Kandidatinnen oder Kandidaten beteiligt sind, bei der Ermittlung des Ergebnisses nicht mitwirken dürfen. Im Vernehmlassungsverfahren haben zwei Gemeinden und der Verband der Korporationsgemeinden geltend gemacht, die Ausstandspflicht könne insbesondere in kleinen Gemeinden zu Problemen führen. Wir sind jedoch der Ansicht, dass mit einer umsichtigen Wahl der Mitglieder der Urnenbüros und dem allfälligen Beizug von Fachpersonen der Ausstandspflicht nachgelebt werden kann. Der Begriff «Hilfskräfte» in Absatz 3 ist durch den Begriff «Fachpersonen» zu ersetzen. In der Regel handelt es sich bei diesen Personen um Verwaltungspersonal für die Datenerfassung im Zusammenhang mit der maschinellen Ermittlung der Ergebnisse durch Computer. Die Verordnung über die maschinelle Ermittlung der Ergebnisse von Abstimmungen vom 3. März 1978 spricht in diesem Zusammenhang von Fachkräften. Absatz 5 ist aufzuheben. Lässt nämlich § 42 Absatz 3 für mehrere Urnenkreise auch ein gemeinsames Urnenbüro zu, besteht kein Bedarf für eine weitere abweichende Organisation mehr.

§§ 44–46

Für die Bestellung und die Organisation der Urnenbüros sind künftig allein die Gemeinden zuständig. Sie tragen auch die Verantwortung für eine korrekte Ermittlung des Wahl- und Abstimmungsergebnisses. Es ist deshalb darauf zu verzichten, den Gemeinden vorzuschreiben, dass die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident von Amtes wegen das Urnenbüropräsidium inne haben müsse. Selbstverständlich ist die Gemeindebehörde frei, dies selber so zu bestimmen. Es ist lediglich festzuhalten, dass die Stimmregisterführerin oder der Stimmregisterführer von Amtes wegen Urnenbüromitglied ist. Dies rechtfertigt sich, weil diese in Sachen Wahlen und Abstimmungen die Fachpersonen sind. In der Vernehmlassungsvorlage hatten wir noch vorgesehen, dass die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber dem Urnenbüro anzugehören habe. Dies wurde jedoch insbesondere von der Stadt Luzern und der Regierungstatthalterkonferenz beanstandet. In den meisten Gemeinden ist die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber auch Stimmregisterführerin beziehungsweise Stimmregisterführer. Für die grossen Gemeinden trifft dies aber nicht immer zu. Es ist deshalb sinnvoll, die Stimmregisterführerin und den Stimmregisterführer als Urnenbüromitglied zu bezeichnen. Damit kann sichergestellt

werden, dass in allen Gemeinden die zuständige Fachperson von Amtes wegen Mitglied des Urnenbüros ist. Die angemessene Berücksichtigung der politischen Parteien in den Urnenbüros ergibt sich bereits aus § 43 Absatz 4 und braucht nicht nochmals wiederholt zu werden. Die §§ 45 und 46 sind aufzuheben.

§§ 47–49

Heute sind die Urnenzeiten im Stimmrechtsgesetz detailliert geregelt (§§ 47–49). Aufgrund der enormen Zunahme der brieflichen Stimmabgaben haben praktisch alle Gemeinden mit Bewilligung des Justiz-, Gemeinde- und Kulturdepartementes die Vorurnen markant reduzieren oder sogar aufheben können. Die für den Normalfall vorgesehene geltende gesetzliche Regelung entspricht nicht mehr der aktuellen Situation. Eine Änderung drängt sich deshalb auf. In Zukunft soll die Regelung der Urnenzeiten den Gemeinden überlassen werden. Im Stimmrechtsgesetz sind nur noch die Rahmenbedingungen festzuhalten. Im Übrigen ist die Festlegung der Urnenzeiten Sache der Gemeinden, die damit den Bedürfnissen ihrer Stimmberechtigten Rechnung tragen können. Auf eine Bewilligung ist zu verzichten. Im Vernehmlassungsverfahren haben zahlreiche Gemeinden und der Gemeindeschreiberverband geltend gemacht, die Öffnung der Urne am Abstimmungstag sei den Gemeinden zu überlassen. Wir erachten es für gerechtfertigt, im Interesse einer einheitlichen Praxis und im Sinn einer Minimalvorschrift festzuhalten, dass die Urne am Abstimmungstag wie bisher während mindestens einer halben Stunde zu öffnen und spätestens um 12.00 Uhr zu schliessen ist.

§ 50

Seit der Erleichterung der brieflichen Stimmabgaben ist deren Anteil kontinuierlich auf fast 90 Prozent angestiegen. Die ausserordentlich hohe Zahl der brieflichen Stimmabgaben zeigt, dass die Stimmberechtigten diese Art der Stimmabgabe vorziehen. Ein Bedürfnis für Wanderurnen besteht angesichts dieser Situation nicht mehr. So wurden beispielsweise in der Stadt Luzern bereits 1994 in Absprache mit den Heimleiterinnen und Heimleitern die Wanderurnen abgeschafft. Gesuche um zusätzliche Wanderurnen wurden in den letzten zehn Jahren beim Justiz-, Gemeinde- und Kulturdepartement keine gestellt. Auf Anfrage bestätigte die Luzerner Altersheimleiter und -leiterinnenkonferenz (LAK) vielmehr, dass durch die Einführung der brieflichen Stimmabgabe der Bedarf für Wanderurnen stark gesunken sei. In den meisten Heimen würden keine Wanderurnen mehr eingesetzt. Die LAK ist der Ansicht, dass die Wanderurnen aufgehoben werden können. Dem ist zu folgen und § 50 ist ersatzlos aufzuheben.

§ 53 Absatz 1 (neu)

Grundsätzlich besteht das amtierende Urnenbüro aus einem Präsidenten und mindestens zwei Mitgliedern (§ 43 Abs. 2 in der geltenden Fassung). Diese Zusammensetzung rechtfertigt sich insbesondere für die Ermittlung der Ergebnisse oder für das Fällen von Entscheiden. Bei der Stimmabgabe im Urnenlokal haben die Mitglieder des Urnenbüros lediglich Kontroll- und Überwachungsaufgaben. Dafür genügt die Anwesenheit von zwei Mitgliedern.

§ 57 Sachüberschrift

In der Sachüberschrift ist der Begriff des Urnenbüros durch denjenigen des Urnenlokals zu ersetzen. Mit dem Begriff «Urnenbüro» ist im Stimmrechtsgesetz jeweils die Behörde und nicht das Lokal gemeint.

§ 58 Absatz 1

Im zweiten Satz von Absatz 1 ist der Begriff des Urnenbüros durch denjenigen des Urnenlokals zu ersetzen (vgl. Ausführungen zu § 57).

§ 61 Absatz 2 (neu)

Gemäss Artikel 6 BPR haben die Kantone dafür zu sorgen, dass auch stimmen kann, wer wegen Invalidität oder aus einem anderen Grund dauernd unfähig ist, die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen selber vorzunehmen. Das Stimmrechtsgesetz regelt die Stimmabgabe schreibunfähiger Stimmberechtigter im Urnenlokal (§ 59) und bei der Unterzeichnung von Volksbegehren (§ 137). Es fehlt jedoch eine entsprechende Regelung für die briefliche Stimmabgabe. Im Stimmrechtsgesetz ist deshalb eine Bestimmung vorzusehen, nach welcher schreibunfähige Stimmberechtigte eine stimmberechtigte Person ihrer Wahl in Anspruch nehmen dürfen, um das Stimmrecht brieflich auszuüben, ohne dass diese riskieren, wegen Wahlfälschung (Art. 282 StGB) oder Stimmenfang (Art. 282^{bis} StGB) strafrechtlich verfolgt zu werden. Im Vernehmlassungsverfahren wurde darauf hingewiesen, dass die Hilfsperson auch befugt sein müsse, den Stimmrechtsausweis zu unterschreiben. Diesem Anliegen ist Rechnung zu tragen. Die Hilfsperson hat auf dem Stimmrechtsausweis ihren eigenen Namen einzusetzen. So wird überprüfbar, ob die Auftraggeberin oder der Auftraggeber tatsächlich eine schreibunfähige Person ist. Der Wortlaut der Bestimmung entspricht Artikel 61 BPR. Vereinzelt wurde im Vernehmlassungsverfahren auch geltend gemacht, dies sei eine unnötige Regelung. Da das Bundesrecht den Kantonen aber eine solche Regelung vorschreibt, kann nicht darauf verzichtet werden.

§ 63 Absätze 4 und 5

Mit der Änderung des Stimmrechtsgesetzes vom 21. März 1994 wurde das Wahlkuvert abgeschafft und der Kontrollstempel eingeführt. Um zu verhindern, dass das Wahlkuvert trotzdem weiter im Urnenlokal auftaucht, wurde gleichzeitig die Möglichkeit der Abgabe der brieflichen Stimmabgabe im Urnenlokal aufgehoben. Diese Änderung ist immer wieder auf Unverständnis gestossen. Verschiedentlich wurde geltend gemacht, es werde von den Stimmberechtigten nicht verstanden, dass sie die briefliche Stimmabgabe einer andern Person im Urnenlokal nicht abgeben können, sondern diese in einen – allenfalls entfernten – Abstimmungsbriefkasten einwerfen müssten. Ihr Rat hat am 14. September 1999 einen entsprechenden Vorstoss als Postulat erheblich erklärt (Motion M 765/1994 von Hans Rudolf Röhlin über eine Änderung des Stimmrechtsgesetzes). Dem Anliegen ist mit einer Ergänzung von § 63 Absatz 4 Rechnung zu tragen. Sieben Jahre nach Abschaffung des Wahlkuverts im Urnenlokal besteht nicht mehr die Gefahr, dass das Wahlkuvert durch das amtliche Stimmkuvert ersetzt wird. Die Stimmberechtigten haben sich an das neue Verfahren

gewöhnt. Im Urnenlokal sollen in Zukunft auch briefliche Stimmabgaben abgegeben werden können. Diese Art der politischen Stellvertretung ermächtigt die Stimmberechtigten, bei Verhinderung eine andere Person zu beauftragen, das Rücksendekувert im Urnenlokal abzugeben. Die Stellvertretung beschränkt sich somit einzig auf den Botengang. Eine weiter gehende Stellvertretung ist nach wie vor ausgeschlossen. Die in der Vernehmlassungsvorlage gemachte Einschränkung, wonach lediglich die briefliche Stimmabgabe von andern Personen, nicht aber die eigene briefliche Stimmabgabe abgegeben werden könne, ist nicht auf Verständnis gestossen. Die CVP, der Gemeindeschreiberverband und zahlreiche Gemeinden erachteten diesen Vorschlag nicht für sinnvoll. Wir sind bereit, diesem Anliegen zu entsprechen und auch die Abgabe der eigenen brieflichen Stimmabgabe im Urnenlokal zuzulassen.

Absatz 5 von § 63 sieht vor, dass die Postabgabe so frühzeitig zu erfolgen hat, dass das Rücksendekувert noch vor Ende der Urnenzeit eintrifft. Nicht geregelt ist jedoch, bis zu welchem Zeitpunkt die Einreichungsstelle verpflichtet ist, den Abstimmungsbriefkasten oder das Postfach zu leeren. In diesem Punkt existiert bei den Gemeinden eine unterschiedliche Praxis. Diese Situation ist unbefriedigend. Im Interesse einer einheitlichen Regelung ist deshalb zu präzisieren, dass Rücksendekувerts generell bis zum Schluss der Urnenzeit am Abstimmungstag bei der Einreichungsstelle eintreffen müssen. Das bedeutet, dass die Gemeinden die von ihnen bezeichneten Abstimmungsbriefkästen und Postfächer bis zum Schluss der letzten Urnenzeit am Sonntag leeren und die Stimmabgaben an das Urnenbüro weiterleiten müssen. Sämtliche brieflichen Stimmabgaben, die vor Schluss der Urnenzeit bei der Einreichungsstelle eintreffen, müssen von den Gemeinden berücksichtigt werden. «Eintreffen» meint also: Übergabe durch den Postboten an einen Angestellten der Gemeindekanzlei, Einwerfen in den Gemeindeabstimmungsbriefkasten oder Ablage im Postfach der Gemeinde, sofern dieses am Abstimmungstag geleert werden kann. Um allen Stimmberechtigten eine ordnungsgemässe Abgabe des Stimmmaterials zu ermöglichen, haben die Gemeinden zudem betreffend Konstruktion und Grösse sowie Häufigkeit der Leerung des Gemeindebriefkastens für die erforderliche Sicherheit bei der brieflichen Stimmabgabe zu sorgen. Ihr Rat hat in diesem Sinn am 9. Mai 2000 einen entsprechenden Vorstoss als Postulat teilweise erheblich erklärt (Postulat P 57 von Fredy Zwimpfer über sichere Abstimmungen). Zahlreiche Gemeinden, der Gemeindeschreiberverband und die SP haben im Vernehmlassungsverfahren dagegen opponiert, dass die briefliche Stimmabgabe bis zum Schluss der letzten Urnenzeit möglich sein soll. Sie haben geltend gemacht, diese Lösung stehe im Widerspruch zur raschen Ermittlung des Ergebnisses, und vorgeschlagen, die brieflichen Stimmabgaben müssten beispielsweise bis spätestens um 17.00 Uhr am Freitag vor dem Abstimmungstag bei der Einreichungsstelle eintreffen. Wir sind jedoch der Ansicht, dass das Anliegen einer raschen Ermittlung des Ergebnisses keine Einschränkung des Stimmrechts rechtfertigt beziehungsweise mit dem Leeren bis zum Urnenschluss eine rasche Ermittlung des Ergebnisses nicht gefährdet ist.

§ 68 Absätze 2–4

Durch die Vorbereitungsarbeiten der Stimmregisterführerin oder des Stimmregisterführers (Öffnen der Rücksendekувerts, Kontrolle des Stimmrechtsausweises und der

Unterschrift) kann das Urnenbüro entlastet werden. Dies ist angesichts des sehr grossen Anteils der brieflichen Stimmabgaben zweckmässig und sinnvoll. Die Stimmregisterführerin oder der Stimmregisterführer ist in praktisch allen Gemeinden identisch mit der Gemeindeschreiberin beziehungsweise dem Gemeindeschreiber. Diese gelten als Vertrauenspersonen. Zudem unterstehen sie in ihrer Funktion dem Amtsgeheimnis und gehören von Amtes wegen dem Urnenbüro an. Sie sind deshalb geeignet, diese Vorbereitungsarbeiten auszuführen. Wir hatten Ihrem Rat bereits in unserer Botschaft zum Entwurf einer Änderung des Stimmrechtsgesetzes vom 6. Juli 1993 dieses Vorgehen vorgeschlagen. Ihr Rat hat dies jedoch damals abgelehnt. Als Folge der enormen Zunahme der brieflichen Stimmabgaben rechtfertigt es sich heute, das Urnenbüro im Bereich der Vorbereitungsaufgaben auf diese Art und Weise zu entlasten. Die grossen Gemeinden und die SP haben im Vernehmlassungsverfahren darauf hingewiesen, dass die vorgeschlagene Lösung nicht praktikabel sei. Angesichts der grossen Zahl brieflicher Stimmabgaben sei es in grossen Gemeinden gar nicht möglich, dass die Stimmregisterführerin oder der Stimmregisterführer allein sämtliche Rücksendekuverts öffnen könne. Diese seien dafür auf die Hilfe des Verwaltungspersonals angewiesen. Dieser Situation ist mit einer Ergänzung von Absatz 2 Rechnung zu tragen. Weiter wurde geltend gemacht, dass nur dann, wenn der Stimmrechtsausweis auch beiliege, die Stimmberechtigten eruiert und allenfalls zur Nachreichung der fehlenden Unterschrift aufgefordert werden könnten. Fehle der Stimmrechtsausweis, so sei dies nicht möglich. Absatz 3 ist dementsprechend zu ändern. Im Vernehmlassungsverfahren haben praktisch sämtliche Gemeinden, der Gemeindeschreiberverband und die CVP einhellig beantragt, es sei auf das Abstempeln der amtlichen Stimmkuverts zu verzichten. Wir sind bereit, diesem Anliegen zu entsprechen, um damit das Verfahren bei der Ermittlung des Ergebnisses der brieflichen Stimmabgaben für die Gemeinden ganz wesentlich zu vereinfachen (vgl. Ausführungen in Kap. III.3). Entgegen der Ansicht von drei Gemeinden sind wir jedoch der Meinung, dass dem Urnenbüro auch weiterhin das gesamte Abstimmungsmaterial, das heisst inklusive Rücksendekuverts, auszuhändigen ist. Eine andere Frage ist, welches Abstimmungsmaterial die Gemeinden anschliessend aufzubewahren haben (vgl. Ausführungen in Kap. V.1 zu § 83).

§ 69 Absätze 1 und 3–5

Im Vernehmlassungsverfahren haben zahlreiche Gemeinden und der Gemeindeschreiberverband darauf hingewiesen, dass die in Absatz 1 verlangte Überprüfung der Verrichtungen der Stimmregisterführerin oder des Stimmregisterführers durch das Urnenbüro faktisch gar nicht möglich sei. Dem ist zuzustimmen. Aus diesem Grund ist die Beweislast umzukehren. Neu soll die Stimmregisterführerin oder der Stimmregisterführer dem Urnenbüro die Korrektheit der Vorbereitungsarbeiten bestätigen müssen. Damit wird auch deutlich gemacht, dass die Stimmregisterführerin oder der Stimmregisterführer verantwortlich ist für die korrekte Erledigung der Arbeiten gemäss § 68. Absatz 3 wiederholt, was auch in den §§ 63 Absätze 1 und 3, 68 Absatz 3 und 73 Absatz 1b ausgeführt wird, und kann deshalb aufgehoben werden. Mit dem Verzicht auf die Unterscheidung zwischen nichtigen und ungültigen Stimmen ist Absatz 4 zu ändern (vgl. Ausführungen zu den nachfolgenden Bestimmun-

gen). Erledigt die Stimmregisterführerin oder der Stimmregisterführer die Vorbereitungsaufgaben, so kann sich die Arbeit der Urnenbüros im Zusammenhang mit den brieflichen Stimmabgaben faktisch auf die Auszählarbeiten beschränken. Angesichts dieses Vorgehens ergibt Absatz 5 keinen Sinn mehr. Dafür ist in § 68 Absatz 4 zu ergänzen, dass die Unterlagen der brieflichen Stimmabgaben bis zur Aushändigung an das Urnenbüro sicher und getrennt von den persönlichen Stimmabgaben aufzubewahren sind.

Zwischentitel vor § 70

Das Stimmrechtsgesetz unterscheidet zwischen nichtigen, leeren, gültigen und ungültigen Stimmen. Die Unterscheidung zwischen nichtigen und ungültigen Stimmen hat in der Praxis immer wieder zu Problemen geführt. Dies insbesondere deshalb, weil der Bund diese Unterscheidung nicht kennt. Gemäss § 70 Absatz 2 ist bei Verhältniswahlen und bei Abstimmungen die Stimme unter anderem nichtig, wenn der Stimm- oder Wahlzettel nicht amtlich ist. Das Bundesgesetz über die politischen Rechte erklärt dagegen solche Stimm- und Wahlzettel für ungültig (Art. 12 Abs. 1a und 38 Abs. 1b BPR). Der Bundesrat hat § 70 Absatz 2 wegen dieser Abweichung beanstandet. Das Bundesgesetz über die politischen Rechte behält zwar Ungültigkeits- und Nichtigkeitsgründe vor, die mit dem kantonalen Verfahren (Stimmkuvert, Kontrollmarke oder -stempel usw.) zusammenhängen. Dieser Vorbehalt legitimiert die Kantone jedoch nicht, bundesrechtlich definierte Ungültigkeitsgründe für eidgenössische Verhältniswahlen und Abstimmungen zu ändern, sondern ermöglicht nur deren Ergänzung. Ein Vergleich mit andern Kantonen zeigt, dass diese die Unterscheidung zwischen nichtigen und ungültigen Stimmen auch nicht kennen. Die Unterscheidung zwischen nichtigen und ungültigen Stimmen ist deshalb aufzuheben, um eine Übereinstimmung mit dem Bundesrecht zu erzielen. Künftig ist nur mehr zwischen gültigen, ungültigen und leeren Stimmen zu unterscheiden. Diese Änderung hat keinen Einfluss auf das Wahl- oder Abstimmungsergebnis, da für dieses stets nur die gültigen Stimmen massgebend sind (vgl. §§ 79 Abs. 1 und 88 Abs. 2).

§ 70

Diese Bestimmung ist gestützt auf die eben gemachten Ausführungen aufzuheben. Die Nichtigkeitsgründe sind neu als Ungültigkeitsgründe aufzuführen.

§ 71 Absatz 2c

Diese Bestimmung hält fest, dass bei Wahlen die Stimme leer ist, wenn das Wahlkuvert bei der brieflichen Stimmabgabe keinen Wahlzettel enthält. Diese Regelung war vor der Revision vom 21. März 1994 aktuell, als es nur für die Wahlen amtliche Stimmkuverts gab, welche bei der brieflichen Stimmabgabe und bei der Stimmabgabe im Urnenlokal verwendet werden mussten. Heute macht diese Vorschrift keinen Sinn mehr. Enthält beispielsweise das amtliche Stimmkuvert bei den Neuwahlen des Grossen Rates und des Regierungsrates nur einen Wahlzettel für die Grossratswahlen, so nimmt der Stimmberechtigte an der Wahl des Regierungsrates gar nicht teil. Leer wäre die Stimme bei den Regierungsratswahlen nur, wenn auf der Blankoliste keine

Kandidatennamen eingetragen oder auf der Kandidatenliste alle gedruckten Kandidatennamen ohne handschriftlichen Ersatz gestrichen wären. Genauso wie die Stimmberechtigten das Recht haben, ihre Stimme leer einzulegen, haben sie auch das Recht, an einer Wahl nicht teilzunehmen. So werden denn bei Sachabstimmungen die im amtlichen Stimmkuvert fehlenden Stimmzettel auch nicht als leere Stimmen ausgewiesen. Diese Bestimmung ist deshalb aufzuheben. Auf das Wahlergebnis hat diese Änderung keinen Einfluss. Mit der Aufhebung von § 71 Absatz 2c wird auch einem von Ihrem Rat am 9. Mai 2000 als Postulat erheblich erklärten Vorstoss Rechnung getragen (Motion M 27 von Odilo Abgottspon über eine Teilrevision des Stimmrechtsgesetzes).

§ 72 Absatz 1 Einleitungssatz sowie Absätze 1d und e (neu)

Da die Stimm- und Wahlzettel nur mehr bei der persönlichen Stimmabgabe im Urnenlokal und nicht mehr bei der brieflichen Stimmabgabe abzustempeln sind, ist der Einleitungssatz entsprechend zu ändern. Das Fehlen des Kontrollstempels bei der persönlichen Stimmabgabe ist jedoch als neuer Ungültigkeitsgrund (bisher ein Nichtigkeitkeitsgrund gemäss § 70 Abs. 1) aufzuführen. Dies gilt auch für den bisherigen Nichtigkeitkeitsgrund gemäss § 70 Absatz 2 (vgl. dazu die Ausführungen im Kap. V.1 zum Zwischentitel vor § 70).

§ 73 Sachüberschrift, Absätze 1f und g (neu) sowie Absatz 2

Die bisherigen Nichtigkeitsgründe gemäss § 70 Absatz 1 und § 73 Absatz 2 sind neu als Ungültigkeitsgründe aufzuführen (vgl. dazu die Ausführungen in Kap. V.1 zum Zwischentitel vor § 70).

Verschiedentlich wurde die Meinung vertreten, es müsse zulässig sein, dass jemand freiwillig auf sein Stimmgeheimnis verzichtet. Es sei stossend, dass Stimmen von Personen, welche ihre Meinung klar zum Ausdruck brächten, nicht gezählt würden, weil ihr Stimm- oder Wahlzettel sich nur im Rücksendekuvert, nicht jedoch im amtlichen Stimmkuvert befände. Der Bundesrat hat aber dem Kanton St. Gallen mit Entscheid vom 12. Februar 1997 in dieser Sache die Genehmigung von Artikel 32 Absatz 3 des Sankt-Galler Urnenabstimmungsgesetzes verweigert. Diese Bestimmung hatte ausdrücklich festgehalten, dass bei der brieflichen Stimmabgabe das Fehlen des amtlichen Stimmkuverts die Gültigkeit der Stimmzettel nicht ausschliesse. Der Bundesrat führte in seinem Entscheid aus, dass die bundesgerichtliche Rechtsprechung bezüglich der Frage der Wahrung der Stimmfreiheit strenger geworden sei. Anfechtbar seien Vollzugsakte, die den Anspruch auf freie und unverfälschte Willenskundgabe gefährden würden. Darunter sei unzweifelhaft vor allem die Verletzung des Stimm- und Wahlgeheimnisses zu subsumieren. Es liege am Staat, diejenigen Vorkehren zu treffen, die eine Beobachtung der Stimmberechtigten von vornherein ausschliessen würden. Im Licht dieser Rechtsprechung gelangte der Bundesrat zum Schluss, dass im Urnenabstimmungsverfahren das Stimmgeheimnis absolut zu sichern sei. Das Stimmgeheimnis könne bei Urnengängen nicht dispositives, verzichtbares Recht sein. Zur Illustration führte der Bundesrat das Beispiel an, bei welchem alle mit Ausnahme einer Person kein amtliches Stimmkuvert verwenden. In diesem Fall

werde das Stimmgeheimnis für diese eine Person faktisch illusorisch. Zumal der Bundesrat gegenüber dem Kanton St. Gallen klar entschieden hat, ist es nicht möglich, auf den bisherigen Nichtigkeitsgrund gemäss § 73 Absatz 2b zu verzichten. Artikel 5 Absatz 7 BPR hält denn auch ausdrücklich fest, dass das Stimmgeheimnis zu wahren ist. Wir halten an dieser Meinung fest, obwohl im Vernehmlassungsverfahren einzelne Gemeinden und die CVP dafür plädierten, dass ein Verzicht auf das Stimmgeheimnis zulässig sein sollte.

§ 75 Absätze 2 sowie 3 (neu)

Die Änderung des Stimmrechtsgesetzes vom 21. März 1994 hat die Möglichkeit für eine liberalere Bewilligungspraxis geschaffen, indem das vorzeitige Auszählen nicht weiter nur den grossen Gemeinden vorbehalten blieb. Dies erlaubte es, allen Gemeinden, insbesondere wegen der grossen Zunahme der brieflichen Stimtabgaben, eine vorzeitige Ermittlung der Ergebnisse zu bewilligen. Diese Praxis ist gesetzlich zu verankern. Die Medien und auch die Öffentlichkeit haben ein Interesse daran, die Ergebnisse möglichst rasch zu erfahren. Es ist aber ebenso wichtig, dass die Urnenbüros ihre Arbeit zuverlässig machen können. Dazu gehört, dass Hektik im Urnenbüro möglichst vermieden wird. Die Auszählarbeiten können vor Urnenschluss ruhiger und damit speditiver und zuverlässiger erledigt werden. Im Vernehmlassungsverfahren wurde von der CVP, dem Gemeindeschreiberverband und zahlreichen Gemeinden gefordert, dass der Zeitpunkt der Ermittlung des Ergebnisses den Gemeinden zu überlassen sei. Die Möglichkeit, frühestens drei Stunden vor Schluss der Sonntagsurne mit der Ermittlung der Ergebnisse beginnen zu können, käme einer unnötigen Beschränkung der Gemeindeautonomie gleich. Im Stimmrechtsgesetz sei lediglich festzuhalten, dass frühestens am Abstimmungstag oder am Samstag vor dem Abstimmungstag mit der Ermittlung des Ergebnisses begonnen werden dürfe. Diesem Anliegen ist zu entsprechen, soweit es den Beginn der Ermittlung der Ergebnisse am Abstimmungstag betrifft. Diese Lösung erlaubt es den Gemeinden, den im Einzelfall je nach Stimmbeteiligung und Anzahl Wahlen oder Abstimmungen sinnvollen Zeitpunkt für die Auszählarbeiten selber festzulegen (Abs. 2). Für diesen Entscheid sollen die Gemeinden neu selber zuständig sein. Die frühzeitige Ermittlung des Ergebnisses darf allerdings nicht dazu führen, dass das Schlussergebnis beeinflusst werden kann. Aus diesem Grund sind Teilergebnisse nach wie vor geheim zu halten. Für einen noch früheren Auszählzeitpunkt ist jedoch an einer Bewilligungspflicht festzuhalten (Abs. 3).

§ 76

Mit dem Verzicht auf die Unterscheidung zwischen nichtigen und ungültigen Stimm- und Wahlzetteln beziehungsweise brieflichen Stimtabgaben wird § 76 hinfällig. An dieser Stelle ist neu vorzusehen, dass die Ermittlung der Ergebnisse der brieflichen Stimtabgaben und jene der persönlichen Stimtabgaben gesondert zu erfolgen haben.

§ 77

Als Folge der separaten Ermittlung des Ergebnisses, des Verzichts auf den Kontrollstempel bei den Stimm- und Wahlzetteln der brieflichen Stimmabgaben und mangels Unterscheidung von nichtigen und ungültigen Stimmen ist § 77 aufzuheben.

§ 80 Absatz 2

Analog zu § 44 Absatz 2 ist der Begriff des Gemeindeschreibers durch denjenigen des Stimmregisterführers zu ersetzen. Zudem bleibt mit der Zuteilung von Aufgaben im Bereich der Urnenkreise an die Gemeinden kein Raum mehr für eine entsprechende Bewilligungspflicht des Justiz-, Gemeinde- und Kulturdepartementes. Es ist Aufgabe der Gemeindebehörde, die Organisation für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse festzulegen (vgl. die Ausführungen in Kap. III.2 und V.1 zu § 42). Der zweite Satz von § 80 Absatz 2 ist deshalb zu streichen.

§ 83 Absätze 1 und 3

Nur die Stimm- und Wahlzettel sowie die Stimmrechtsausweise und allenfalls die amtlichen Stimm- und Wahlkuverts enthalten wahl- und abstimmungsrelevante Daten, nicht aber die Rücksendekuverts. Es gibt deshalb keinen Grund, diese zu versiegeln und aufzubewahren. Absatz 1 ist entsprechend zu ändern. Nicht nur die Ermittlung des Ergebnisses aus den brieflichen und den persönlichen Stimmabgaben hat gesondert zu erfolgen, sondern auch die Aufbewahrung der Unterlagen. Nur so ist es möglich, diese Stimmabgaben auch nachträglich, beispielsweise im Beschwerdefall, noch zu eruieren. Zudem ist infolge der Aufhebung der Kreiswahlbüros eine neue Regelung für die Zustellung des Wahlmaterials vorzusehen (vgl. Ausführungen in Kap. V.1 zu § 98).

§ 87 Absatz 1

Es wird auf die Ausführungen zu § 93 verwiesen.

§ 91 Absätze 1 und 2

Das Stimmrechtsgesetz sieht vor, dass für Sitze, die nicht durch eine stille Nachwahl besetzt werden, am 5. Sonntag nach dem ersten Wahlgang im Urnenverfahren ein zweiter Wahlgang stattfindet. Fällt der zweite Wahlgang auf einen Sonntag, an dem Abstimmungen nicht zulässig sind (vgl. § 19 Abs. 3) oder wegen besonderen Umständen erschwert werden, verschiebt ihn die Behörde, welche die Wahl anordnete, auf den folgenden Sonntag. Diese Regelung lässt der zuständigen Behörde bei der Anordnung von zweiten Wahlgängen keinen Spielraum. Das hat zur Folge, dass zweite Wahlgänge in der Regel nicht mit eidgenössischen Blankoabstimmungsterminen koordiniert werden können. Diese Regelung ist unbefriedigend. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn kurz nach dem Termin für einen zweiten Wahlgang ein eidgenössischer Abstimmungstermin folgt, wie dies anlässlich des zweiten Wahlgangs der Neuwahl der Mitglieder des Regierungsrates vom 30. Mai 1999 und der eidgenössischen Abstimmung vom 13. Juni 1999 der Fall war. Es kam gezwungenermassen zu Über-

schneidungen bei der Zustellung des Stimm- und Wahlmaterials. Dies verursachte zahlreiche Unsicherheiten und zwang die Urnenbüros zu zusätzlichen Vorsichtsmassnahmen. Eine solche Situation soll künftig vermieden werden können. Im Stimmrechtsgesetz ist deshalb eine flexible Lösung zu schaffen, welche die zeitliche Koordination von eidgenössischen und kantonalen Abstimmungen und Wahlen zulässt. Ihr Rat hat in diesem Sinn am 14. September 1999 und am 9. Mai 2000 auch zwei parlamentarische Vorstösse als Postulate erheblich erklärt (Postulat P 13 von Hans Walthert namens der Wahlprüfungskommission über die Anordnung von Abstimmungs- und Wahlterminen; Motion M 27 von Odilo Abgottspon über eine Teilrevision des Stimmrechtsgesetzes).

Bereits anlässlich der Revision des Stimmrechtsgesetzes vom 21. März 1994 war die Terminierung des zweiten Wahlgangs ein Diskussionsthema. Damals wurde der Termin vom vierten auf den fünften Sonntag nach dem ersten Wahlgang verschoben. Begründet wurde diese Verschiebung damit, dass nur so der Verwaltung genug Zeit zur Verfügung stehe, um den Wahlgang vorzubereiten, namentlich die Wahlzettel zu drucken und an die Stimmberechtigten zu verteilen, sodass die briefliche Stimmabgabe bei einer gleichzeitig stattfindenden Abstimmung ebenfalls drei Wochen vor dem Abstimmungssonntag möglich wird. Es wurde jedoch bewusst darauf verzichtet, für die Festlegung eines allfälligen zweiten Wahlgangs einen Spielraum vorzusehen.

Die Terminierung des zweiten Wahlgangs auf den fünften Sonntag nach dem ersten Wahlgang hat sich grundsätzlich bewährt. Dieser Zeitraum erlaubt der Verwaltung eine optimale Organisation des zweiten Wahlgangs. Der fünfte Sonntag nach dem ersten Wahlgang soll künftig nur noch als Regelfall für den Termin des zweiten Wahlgangs gelten. So ist es möglich, besonderen Situationen Rechnung zu tragen und insbesondere, wo es sinnvoll ist, kantonale Wahlen und Abstimmungen mit eidgenössischen zu koordinieren. Die SP, der Gemeindeschreiberverband und verschiedene Gemeinden haben im Vernehmlassungsverfahren geltend gemacht, dass bei einer Vorverlegung des Zustelltermins für das Stimmmaterial der 5. Sonntag als Termin für einen zweiten Wahlgang nicht möglich sei. Dies trifft zu, sofern der zweite Wahlgang mit einer Abstimmung zusammenfällt. Da wir jedoch, zumindest vorläufig, auf eine Vorverlegung des Zustelltermins verzichten, erachten wir die Beibehaltung des 5. Sonntags als Regelfall für sinnvoll (vgl. die Ausführungen in Kap. V.1 zu § 41a).

Hat die zuständige Behörde bei der Festlegung des Termins des zweiten Wahlgangs einen Spielraum, ist § 91 Absatz 2 aufzuheben. Sieht das Stimmrechtsgesetz für den Termin des zweiten Wahlgangs keine fixe Regelung mehr vor, so ist dieser bereits in der Wahlordnung bekannt zu geben. In der Praxis wurde dies bereits bisher jeweils so gehandhabt. Es rechtfertigt sich jedoch, diese Praxis ausdrücklich in § 24 Absatz 1e zu verankern.

§ 93

Grossrats- und Regierungsratswahlen, Nationalrats- und Ständeratswahlen sowie Gemeindeparlaments- und Gemeinderatswahlen sind grundsätzlich voneinander zu trennen. Finden sie gleichzeitig statt, ist das Gemeinsame lediglich das Wahldatum. Ansonsten handelt es sich um zwei verschiedene Wahlen. Dies soll auch mit der Gestaltung der Wahlzettel sichtbar gemacht werden. Heute werden Wahlzettel für die

Verhältnisswahl bei fehlendem Wahlvorschlag für die Mehrheitswahl jeweils mit einer Blankoliste ergänzt und umgekehrt. Das hat zur Folge, dass die Stimmberechtigten jeweils Wahllistensets mit zahlreichen Blankolisten erhalten. Dies ist zu ändern. Werden die Wahllisten für die beiden Wahlen nicht mehr zusammenhängend gestaltet, kann § 93 aufgehoben werden, und § 41 Absatz 1 sowie § 87 Absatz 1 sind entsprechend anzupassen. Im Vernehmlassungsverfahren setzten sich einzig die CVP und zwei Gemeinden für die Beibehaltung des bisherigen Systems ein.

§ 98

Im Kanton Luzern wurden anlässlich der Neuwahlen des Grossen Rates im Jahr 1999 die Ergebnisse kantonsweit mit EDV ermittelt. Bereits früher wurden die Wahlergebnisse teilweise mit EDV erfasst und ausgewertet. Es hatte sich jedoch gezeigt, dass besonders bei den Verhältnisswahlen ein Verbesserungsbedarf bestand. Vor 1999 wurden die gleichen Daten im Extremfall viermal erfasst. Dies geschah durch die Gemeinden, die Regierungsstatthalter, das Justiz-, Gemeinde- und Kulturdepartement und das Amt für Statistik. Eine solche Mehrfacherfassung barg die Gefahr von Übertragungs- und Rechenfehler in sich. Gleichzeitig verzögerte sich die Datenübertragung. Mit der im Jahr 1999 erstmals eingesetzten EDV-Lösung konnte erreicht werden, dass sämtliche Wahldaten nur noch einmal erfasst werden mussten. Die Datenhoheit lag bei den Gemeinden, welche die Daten direkt ab Wahlzettel erfassen. Mit diesem System konnten Übertragungs- und Rechenfehler ausgeschaltet werden. Konkret bedeutet dies, dass seit 1999 eine koordinierte Zusammenarbeit aller an einer Wahl beteiligten Organisationsebenen (Kanton, Ämter und Gemeinden) möglich ist. Sämtliche Daten werden seither nur noch am Ort der Entstehung erfasst und verarbeitet und von dort elektronisch an alle weiteren Beteiligten weitergegeben.

Angesichts dieser Situation besteht kein Bedarf mehr für ein Kreiswahlbüro, wie es der geltende § 98 noch vorsieht. Bereits anlässlich der Totalrevision des Stimmrechtsgesetzes von 1988 hatte sich in der grossrätlichen Kommission die Frage gestellt, ob an den Kreiswahlbüros festzuhalten sei, da diesen mit der Abwicklung des Wahlverfahrens mittels EDV lediglich noch eine Alibifunktion zukomme. Seither hat sich diese Situation noch akzentuiert. Erfassen die Gemeinden bei Verhältnisswahlen die Daten direkt ab Wahlzettel, so werden sämtliche Kontrollen durch das EDV-System übernommen. Ein spezielles Kreiswahlbüro ist dazu nicht mehr notwendig. Die Hauptaufgabe bei der Ermittlung der Wahlergebnisse wird von den Gemeinden wahrgenommen. Die bisher von den Kreiswahlbüros gewährleistete politische Kontrolle kann ohne weiteres von den Urnenbüros der Gemeinden wahrgenommen werden. Damit ist den politischen Parteien die Kontrolle über die Ermittlung der Ergebnisse ausreichend garantiert. Auf Amts- oder Kantonsstufe ist eine solche Kontrolle nicht mehr sinnvoll, geht es hier doch lediglich um ein elektronisches Zusammenfassen oder Weiterleiten der auf elektronischem Weg eingehenden Daten. Trotzdem ist auf Stufe Wahlkreis nicht völlig auf eine Anlaufstelle für die Gemeinden zu verzichten. Es ist zweckmässig, wenn die Regierungsstatthalter und die Regierungsstatthalterin beziehungsweise der Stadtschreiber von Luzern in diesem Bereich eine Beratungs- und Kontrollfunktion wahrnehmen. Diese sind bei den Verhältnisswahlen bereits für die Entgegennahme, Prüfung und Bereinigung der Wahllisten zuständig

und deshalb geeignet, die Gemeinden bei der Vorbereitung und Durchführung der Wahlen zu unterstützen. Sie haben zusätzlich die EDV-Journale zu kontrollieren und insbesondere zu prüfen, ob alle Wahlzettel verarbeitet wurden und keine Fehlermeldungen vorliegen.

§ 100 Absatz 4

Das Verfahren zur Behandlung des Voranschlags und der Festsetzung des Steuerfusses sowie dasjenige bei der Rechnungsablage an einer Gemeindeversammlung ist in den §§ 79a ff. des Gemeindegesetzes vom 9. Oktober 1962 (GG; SRL Nr. 150) geregelt. Es ist nicht sinnvoll, dieses auch noch im Stimmrechtsgesetz zu regeln, zumal die geltende Bestimmung von § 100 Absatz 4 nicht mit denjenigen des Gemeindegesetzes im Einklang steht. § 100 Absatz 4 ist deshalb aufzuheben.

§ 122 Absatz 3

Verlangen die Stimmberechtigten an einer Gemeindeversammlung, dass über ein Traktandum eine Urnenabstimmung stattfinden soll, so hat diese innert zwei Monaten stattzufinden. Analog zur Regelung des Termins des zweiten Wahlgangs soll auch hier der zuständigen Gemeindebehörde ein Spielraum eingeräumt werden, der es ihr ermöglicht, die kommunale Abstimmung mit einer eidgenössischen oder kantonalen Abstimmung zu koordinieren. Zu ändern ist der erste Satz von Absatz 3. Die ändern beiden Sätze erfahren keine Änderung.

§ 128 Absätze 1c, d und e sowie 2

Am 1. April 1997 sind die geänderten Bestimmungen des BPR zu eidgenössischen Referenden und Volksinitiativen in Kraft getreten. Eine Anpassung der kantonalen Bestimmungen an die Bundesvorschriften drängt sich auf, damit diese auch für die kantonalen Volksinitiativen und Referenden gelten. In § 128 Absatz 1c ist für Initiativen das Datum der Veröffentlichung im Kantonsblatt zu ergänzen. Beim fakultativen Referendum verlangt § 130 das Datum der Vorlage. Neben der Strafandrohung für Fälschungen einer Unterschriftensammlung für Volksbegehren (Art. 282 StGB) verlangt das Bundesgesetz, dass auf jeder Unterschriftenliste von Gesetzes wegen als Gültigkeitserfordernis auch die Strafandrohung von Artikel 281 StGB für aktive und passive Bestechung bei Unterschriftensammlungen aufgedruckt sein muss. § 128 Absatz 1d ist entsprechend zu ergänzen. Dies gilt auch für die Angabe des Geburtsdatums auf der Unterschriftenliste. Das Bundesgesetz über die politischen Rechte verlangt zudem, dass, soweit dies für die Identifizierbarkeit einer unterzeichnenden Person (etwa bei lokal häufigem Geschlechtsnamen und ebenso gängigen Vornamen) nötig ist, nicht nur das Geburtsjahr, sondern das genaue Geburtsdatum auf der Unterschriftenliste anzugeben ist. Wer trotz Fehlens dieser Angabe ohne ausserordentlichen Aufwand identifizierbar ist, dessen Stimmrecht muss auf der Unterschriftenliste bescheinigt werden. Analoges gilt, wenn jemand allein das Geburtsjahr statt des genauen Datums angibt. Ist die Person damit nichtsdestotrotz eindeutig identifizierbar, so ist das Stimmrecht zu bescheinigen. In Fällen hingegen, in denen ein falsches Geburtsdatum eingetragen ist, ist die unterzeichnende Person zu streichen, soweit

nicht anderweitig unzweifelhaft feststellbar ist, dass die zutreffende Originalunterschrift vorliegt. In § 128 Absatz 1e ist deshalb der Jahrgang durch das Geburtsdatum zu ersetzen. Gleichzeitig ist § 137 Absatz 1 dem Wortlaut des Bundesgesetzes anzupassen. Die analog dem BPR vorgeschlagene Änderung von § 128 Absatz 2 will verhindern, dass Stimmberechtigte mit einer einzigen Unterschrift mehrere Volksbegehren unterstützen. Dies ist zur Sicherung der unverfälschten Willensbildung und -kundgabe unabdingbar. § 128 Absatz 2 hält explizit fest, dass bei Lancierung mehrerer Volksbegehren auf dem gleichen Blatt jedes Volksbegehren gesondert unterzeichnet werden muss.

§ 136 Unterabsätze a und c

In der neuen Bundesverfassung ist das Recht von fünf Kantonen zur Einberufung der Bundesversammlung gemäss Artikel 86 Absatz 2 der alten Bundesverfassung (aBV) aufgehoben worden. Anlass dazu gab die Tatsache, dass die Kantone von ihrem Recht nie Gebrauch gemacht hatten. Neu steht einem Viertel der Mitglieder des Ständerates oder des Nationalrates sowie dem Bundesrat das Einberufungsrecht zu (vgl. Art. 151 Abs. 2 BV). Das Begehren um Einberufung einer ausserordentlichen Bundesversammlung ist deshalb in § 136 Unterabsatz a zu streichen. Zudem spricht die neue Bundesverfassung in Artikel 160 Absatz 1 vom Initiativrecht der Kantone und nicht mehr wie bisher vom Vorschlagsrecht (vgl. Art. 93 Abs. 1 aBV). Der Begriff ist im Stimmrechtsgesetz entsprechend anzupassen. In § 136 Unterabsatz c ist die Frist dem revidierten Artikel 59 BPR anzupassen. Zusätzlich sind die völkerrechtlichen Verträge bei den Mitwirkungsrechten des Kantons zu ergänzen (vgl. Art. 141 BV). § 38 Absatz 1 unserer Staatsverfassung wird bei nächster sich bietender Gelegenheit geändert.

§ 137 Absätze 1 und 2

In Absatz 2 ist wie in § 61 Absatz 2 StRG der Wortlaut von Artikel 61 BPR zu übernehmen. Damit wird klargestellt, dass die Hilfsperson ihre eigene Unterschrift zum Namenszug der schreibunfähigen Person anzubringen hat. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu § 128 verwiesen.

§ 154 Absatz 2

Es wird auf die Ausführungen in Kapitel III.2 und Kapitel V.1 zu § 23 verwiesen.

§ 167a (neu)

Artikel 86 BPR schreibt vor, dass sämtliche Amtshandlungen zu den politischen Rechten des Bundes unentgeltlich zu erfolgen haben. Dies gilt ausdrücklich auch für die Entscheidung über Stimmrechts-, Wahl- und Abstimmungsbeschwerden, solange sie nicht offensichtlich in trölerischer oder in gegen den guten Glauben verstossender Weise erhoben worden sind. Auf kantonaler Stufe fehlt bisher eine analoge ausdrückliche Regelung. § 6 Absatz 1 des Gebührentarifs und der Kostenverordnung für die Staatsverwaltung vom 28. Mai 1982 (SRL Nr. 681) sieht lediglich vor, dass die ent-

scheidende Behörde auf die Spruch- und Schreibgebühren ganz oder teilweise verzichten kann, wenn das Verfahren die Ausübung der politischen Rechte betrifft. Eine analoge Bestimmung fehlt in der Verordnung über den Gebührenbezug der Gemeinden vom 17. Juni 1994 (SRL Nr. 687). Gemäss konstanter Praxis wurden bei Stimmrechtsbeschwerden jeweils keine amtlichen Kosten erhoben. Der im Bundesrecht geltende Grundsatz der Unentgeltlichkeit ist auch im kantonalen Stimmrechtsgesetz festzuhalten.

§ 169

Diese Bestimmung regelt übergangsrechtlich die Frage des anwendbaren Rechts bezüglich Wahlen, Abstimmungen und Volksbegehren im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Stimmrechtsgesetzes am 1. Januar 1989. Heute ist die Bestimmung überholt und kann gestrichen werden.

§ 169a

Diese Bestimmung regelt übergangsrechtlich die Folgen der Zentralisierung des Stimmregisters für die Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen. Die Bestimmung ist ebenfalls überholt und kann gestrichen werden.

2. Gesetz betreffend die Wahl der Gemeinderäte und der Bürgerräte (SRL Nr. 12)

Das Gesetz betreffend die Wahl der Bürgerräte und der Gemeinderäte regelt die Verhältniswahl des Gemeinderates. Das Gesetz stammt von 1930. Es widerspricht teilweise dem Stimmrechtsgesetz und sieht insbesondere für die Forderung der Stimmberechtigten nach einer Verhältniswahl Termine und Fristen vor, die unmöglich eingehalten werden können. Das Gesetz ist deshalb aufzuheben. Die Stimmberechtigten haben weiterhin die Möglichkeit, mit einer Gemeindeinitiative eine Verhältniswahl zu verlangen. Die Zulässigkeit einer Verhältniswahl des Gemeinderates ergibt sich aus § 95 Absatz 4 der Staatsverfassung des Kantons Luzern und aus § 94 Unterabsatz c StRG. Das Verfahren richtet sich nach den für die Wahl des Nationalrates geltenden Bestimmungen (§ 96 StRG). Das Nähere ist in der Wahlordnung zu regeln. Das gilt insbesondere für die bei einer Verhältniswahl des Gemeinderates vorzunehmende Ämterverteilung. Ein separates Gesetz für eine allfällige Verhältniswahl des Gemeinderates ist dazu nicht notwendig.

3. Organisationsgesetz (SRL Nr. 20)

Es wird auf die Ausführungen im Kapitel V.1 zu § 98 verwiesen.

4. Grossratsgesetz (SRL Nr. 30)

Das geltende Stimmrechtsgesetz datiert vom 25. Oktober 1988. Es ersetzte das Gesetz über die Volksabstimmungen (Abstimmungsgesetz) vom 1. Dezember 1970. Als Folge dieser Totalrevision heisst das ordentliche Rechtsmittel im Bereich des Stimmrechtswesens seither Stimmrechtsbeschwerde. Im Grossratsgesetz sind deshalb die Bezeichnungen «Abstimmungsgesetz» und «Abstimmungsbeschwerde» durch «Stimmrechtsgesetz» und «Stimmrechtsbeschwerde» zu ersetzen.

5. Gemeindegesetz (SRL Nr. 150)

26 Gemeinden des Kantons Luzern kennen einen Gemeinderat mit drei Mitgliedern. In diesen Gemeinden muss gemäss § 3 Absatz 2 des Gemeindegesetzes jeweils zusätzlich ein Ersatzmitglied gewählt werden. Die Aufgaben und die rechtliche Stellung der Ersatzmitglieder sind im Gemeindegesetz nicht näher umschrieben. Insbesondere kann die Beschlussfähigkeit des Gemeinderates im Fall eines Ausstands oder der Abwesenheit von zwei Mitgliedern nicht durch den Beizug des Ersatzmitglieds herbeigeführt werden (§ 48 GG). Die Folge davon ist, dass die Ersatzmitglieder in den Gemeinden praktisch nie zum Einsatz kommen. Diese Situation ist unbefriedigend.

Das Justiz-, Gemeinde- und Kulturdepartement hat diese Problematik mit den Regierungsstatthaltern diskutiert und diese ersucht, mit den betroffenen Gemeinderäten Gespräche zu führen und Möglichkeiten aufzuzeigen, wie die Stellung der Ersatzmitglieder sinnvoll geregelt werden könnte. Anlässlich der Verwaltungsuntersuche im Sinn von § 86 GG wurde die Problematik der Ersatzmitglieder mit den betroffenen Gemeinden erörtert. Aufgrund der dabei gewonnenen Erkenntnisse gelangte man zum Schluss, dass es sehr heikel ist, die Aufgaben eines Ersatzmitglieds umfassend zu definieren, ohne gleichzeitig Konfliktpunkte zu den ordentlichen Mitgliedern des Gemeinderates zu schaffen. Das Hauptproblem würde in der dauernden, rechtzeitigen und vollständigen Information bestehen. Als ebenso ungeeignet erachtete man die Möglichkeit, das Ersatzmitglied jeweils mit beratender Stimme an wichtige Gemeinderatssitzungen einzuladen. Eine Aufwertung der Stellung des Ersatzmitglieds, ohne dass neue Probleme und Konfliktpunkte geschaffen werden, erachtete man für schwierig und kaum realisierbar. Wir gelangten deshalb zum Schluss, dass das Institut des Ersatzmitglieds abzuschaffen sei. Die Aufgaben eines Gemeinderates können sehr gut von einem drei- oder fünfköpfigen Gemeinderat erfüllt werden. Auf ein Ersatzmitglied kann ohne weiteres verzichtet werden. Dies gilt auch für den Bürgerrat. Eine Änderung von § 18 Absatz 2 GG ist jedoch nur noch für den Bürgerat von Beromünster von Bedeutung. Die Bürgergemeinde von Beromünster ist die einzige Bürgergemeinde, welche noch eine eigene Behördenorganisation kennt. In diesem Sinn kann auch der vom Grossen Rat am 28. November 1995 teilweise erheblich erklärte Vorstoss (Motion M 47 von Alois Hodel über eine klare Regelung der Stellung des Ersatzmitglieds im Gemeinderat) als erledigt angesehen werden. Nachdem die Stimmberechtigten am 23. September 2001 der Änderung der Staatsverfas-

sung in den Gemeindebestimmungen zugestimmt haben, ist § 88 Absatz 2 StV in seinem bisherigen Wortlaut nur mehr bis Ende 2001 in Kraft. Ab dem 1. Januar 2002 schreibt die Staatsverfassung nicht mehr vor, dass ein Gemeinderat aus drei Mitgliedern und einem Ersatzmann oder aus fünf Mitgliedern zu bestehen hat. Diese Änderung ermöglicht es, das Institut des Ersatzmitglieds im Rahmen dieser Revision abzuschaffen. Entfällt das Institut des Ersatzmitglieds, so sind die §§ 3, 18 und 48 GG anzupassen.

6. Geschäftsordnung für den Grossen Rat (SRL Nr. 31)

Es wird auf die Ausführungen zu den Änderungen im Grossratsgesetz verwiesen.

VI. Kosten

Wir erwarten von der Änderung des Stimmrechtsgesetzes Einsparungen unter anderem aufgrund der Verfahrensvereinfachungen bei der Ermittlung der Ergebnisse der brieflichen Stimmabgaben, infolge der Abschaffung der Kreiswahlbüros und der Entflechtung von Aufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Die Höhe dieser Einsparungen lässt sich jedoch nur schwer beziffern.

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, den Änderungen des Stimmrechtsgesetzes und den damit zusammenhängenden Gesetzesänderungen sowie der Änderung der Geschäftsordnung für den Grossen Rat zuzustimmen.

Luzern, 11. Dezember 2001

Im Namen des Regierungsrates
Der Schultheiss: Anton Schwingruber
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Nr. 10

Stimmrechtsgesetz

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 11. Dezember 2001,
beschliesst:

I.

Das Stimmrechtsgesetz vom 25. Oktober 1988 wird wie folgt geändert:

§ 5 *Absatz 1*

¹ Der Stimmfähige hat seinen politischen Wohnsitz in der Gemeinde, wo er wohnt und nach den Vorschriften des Niederlassungsgesetzes seit mindestens 5 Tagen angemeldet ist. Fahrende haben den politischen Wohnsitz in ihrer Heimatgemeinde.

§ 6 *Wohnsitzwechsel vor kantonalen Wahlen und Abstimmungen*

Wer während der letzten vier Wochen vor einem kantonalen Urnengang den politischen Wohnsitz innerhalb des Kantons wechselt, erhält am neuen Wohnsitz das Stimmmaterial für diesen Urnengang nur gegen den Nachweis, dass er das Stimmrecht nicht bereits am bisherigen politischen Wohnsitz ausgeübt hat.

§ 7 *Absatz 3b*

³ Für die Ausübung der Stimmrechte in der Realkorporationsgemeinde gelten, wenn das Korporationsreglement nichts anderes vorschreibt, folgende Vorschriften:

- b. Wer unmündig oder nach Artikel 369 des Zivilgesetzbuches entmündigt ist, wird durch den Inhaber der elterlichen Sorge oder den Vormund vertreten. Ist dieser in eidgenössischen Angelegenheiten nicht stimmberechtigt, kann er einen Vertreter bevollmächtigen.

§ 9 *Stimmregisterführer*

¹ Stimmregisterführer ist der Gemeindeschreiber oder ein von der Gemeindebehörde bezeichneter Angestellter der Gemeindeverwaltung.

² Die Gemeindebehörde regelt die Stellvertretung.

§ 13 *Unterabsatz d*

Beim Stimmregisterführer können eine Abschrift des Stimmregisters beziehen
d. der Vertreter der Unterzeichner eines Wahlvorschlages vor der Wahl der folgenden Behörden: Grosser Rat, Regierungsrat, Nationalrat und Ständerat.

§ 14 *Stichtag*

Stichtag für die Berechtigung, an einer Wahl oder Abstimmung teilzunehmen, ist im Urnenverfahren der Abstimmungstag und im Versammlungsverfahren der Tag der Gemeindeversammlung. Vorbehalten bleibt § 6.

§ 15 *Abschluss des Stimmregisters*

¹ Vor einer Wahl oder Abstimmung im Urnen- oder Versammlungsverfahren sind Eintragungen in das Stimmregister bis zum fünften Tag vor dem Wahl- oder Abstimmungstag vorzunehmen, wenn feststeht, dass die Voraussetzungen zur Teilnahme am Abstimmungstag erfüllt sind.

² Das abgeschlossene Stimmregister hält die Gesamtzahl der Stimmberechtigten fest. Es ist vom Stimmregisterführer zu unterzeichnen.

§ 19 *Absatz 1*

¹ Die Wahlen und Abstimmungen finden unter Vorbehalt der Vorurnen und der brieflichen Stimmgaben am Sonntag statt. Im Urnenverfahren gilt der Abstimmungssonntag als massgebender Abstimmungstag.

§ 20 *Absatz 2*

wird aufgehoben.

§ 21 *Absatz 2*

² Die Anordnung von Neuwahlen der Gemeindebehörden, der Gemeindeparlamente und der Friedensrichter wird im Kantonsblatt veröffentlicht.

§ 23 *Absätze 1b, 2b und 4*

Die Unterabsätze 1b und 2b werden aufgehoben.

⁴ Die Ersatzwahlen der in Absatz 1e aufgeführten Behörden sowie die übrigen Gemeindewahlen und -abstimmungen werden von den Gemeindebehörden angeordnet und zeitlich festgelegt.

§ 24 *Absatz 1e*

¹ Die Anordnung einer Wahl oder Abstimmung enthält folgende Angaben:

- e. bei Wahlen Hinweis auf die Möglichkeit von Wahlvorschlägen und einer stillen Wahl (§§ 26–29) sowie Termin des zweiten Wahlgangs (§ 91),

§ 41 *Absatz 1*

¹ Kandidatenlisten für Mehrheitswahlen können auch von privater Seite herausgegeben werden.

§ 41a *(neu)*

Fristen und Termine

Um einen gemeinsamen Versand der eidgenössischen, der kantonalen und der kommunalen Abstimmungsunterlagen sicherzustellen, kann der Regierungsrat durch Verordnung von den in diesem Gesetz festgelegten Fristen und Terminen für die Veröffentlichung der Wahl- und Abstimmungsanordnungen, die Einreichung der Wahlvorschläge und die Zustellung der Abstimmungsunterlagen abweichen.

§ 42 *Absätze 2 und 3*

² Die Gemeindebehörde kann die Bildung mehrerer Urnenkreise beschliessen.

³ Sie kann für mehrere Urnenkreise ein gemeinsames Urnenbüro einsetzen.

§ 43 *Sachüberschrift sowie Absätze 2, 3 und 5*

Aufgaben und Organisation der Urnenbüros

² Das amtierende Urnenbüro besteht bei der Ermittlung der Ergebnisse aus einem Präsidenten und mindestens zwei Mitgliedern, die jeweils von der Gemeindebehörde aufgeboden werden. Personen, die als Kandidaten an einer Wahl beteiligt sind, dürfen bei der Ermittlung des Ergebnisses nicht mitwirken.

³ Die Gemeindebehörde kann für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse zusätzliche Fachpersonen einsetzen, die dem Urnenbüro nicht angehören.

Absatz 5 wird aufgehoben.

§ 44 *Bestellung der Urnenbüros*

¹ Die Gemeindebehörde bestimmt die Zahl der Urnenbüropräsidenten und der Urnenbüromitglieder. Sie ernennt die Urnenbüropräsidenten aus ihrer Mitte oder aus den Urnenbüromitgliedern und regelt den Amtsantritt des Urnenbüros.

² Der Stimmregisterführer ist von Amtes wegen Urnenbüromitglied der Einwohnergemeinde.

³ Die übrigen Urnenbüromitglieder werden von den Stimmberechtigten spätestens im ersten Jahr nach der Neuwahl des Gemeinderates gewählt. Wählbar ist nur, wer stimmberechtigt ist und in der Gemeinde Wohnsitz hat.

⁴ In der Gemeindeordnung kann die Gemeinde die Ernennung der Urnenbüropräsidenten und die Wahl der Urnenbüromitglieder abweichend regeln.

§§ 45 und 46

werden aufgehoben.

§ 47

¹ Die Gemeindebehörde bestimmt die Urnenöffnungszeiten und macht sie öffentlich bekannt.

² Die Urnenöffnungszeiten sind so festzulegen, dass sie den Gewohnheiten der Stimmberechtigten entgegenkommen.

³ Am Abstimmungstag ist die Urne während mindestens einer halben Stunde zu öffnen, spätestens um 12.00 Uhr ist sie zu schliessen.

⁴ Die Gemeinden haben zusätzlich zum Abstimmungstag eine vorzeitige Stimmabgabe an mindestens zwei der vier letzten Tage vor dem Abstimmungstag zu ermöglichen, entweder an einer Vorurne oder brieflich auf der Kanzlei der Gemeinde.

§§ 48–50

werden aufgehoben.

§ 53 *Absatz 1 (neu)*

¹ Während der Urnenzeiten haben im Urnenlokal mindestens zwei Mitglieder des Urnenbüros anwesend zu sein.

Die bisherigen Absätze 1 und 2 werden zu den Absätzen 2 und 3.

§ 57 *Sachüberschrift*

Auflage des Stimm- und Wahlmaterials im Urnenlokal

§ 58 *Absatz 1*

¹ Der Stimmende hat seine Stimmabgabe im Urnenlokal persönlich zu vollziehen. Er kann die Stimm- und Wahlzettel zu Hause oder im Urnenlokal ausfüllen.

§ 61 *Absatz 2 (neu)*

² Schreibunfähige Stimmberechtigte können das Ausfüllen der Stimm- und Wahlzettel und die Unterzeichnung des Stimmrechtsausweises durch einen Stimmberechtigten ihrer Wahl vornehmen lassen. Dieser setzt seine eigene Unterschrift zum Namenszug der schreibunfähigen Person und bewahrt über den Inhalt der empfangenen Anweisungen Stillschweigen.

§ 63 *Absätze 4 und 5*

⁴ Das Rücksendekуверт kann dem Stimmregisterführer überbracht, per Post an die von der Gemeinde bestimmte Einreichungsstelle gesandt oder dem Urnenbüro übergeben werden.

⁵ Das Rücksendekуверт muss vor Ende der letzten Urnenzeit bei der Einreichungsstelle oder beim Urnenbüro eintreffen.

§ 68 *Absätze 2–4*

² Der Stimmregisterführer öffnet die Rücksendekуверter und entnimmt ihnen den Stimmrechtsausweis und das amtliche Stimm- und Wahlkуверт. Er kann für diese Aufgabe Angestellte der Gemeindeverwaltung beiziehen.

³ Fehlt die Unterschrift auf dem Stimmrechtsausweis, gibt er dem Stimmenden in geeigneter Form die Möglichkeit, den Mangel zu beheben, sofern die Zeit dazu noch ausreicht.

⁴ Er übergibt die ungeöffneten amtlichen Stimm- und Wahlkуверter zusammen mit den Rücksendekуверtern und den Stimmrechtsausweisen für die Ermittlung der Ergebnisse dem Urnenbüro. Bis zu diesem Zeitpunkt sind die Unterlagen der brieflichen Stimmabgaben unter Wahrung des Stimmgeheimnisses sicher und getrennt von den persönlichen Stimmabgaben aufzubewahren.

§ 69 *Absätze 1 und 3–5*

¹ Der Stimmregisterführer bestätigt dem Urnenbüro die Korrektheit der Vorbereitungsarbeiten gemäss § 68.

⁴ Erklärt das Urnenbüro eine briefliche Stimmabgabe als ungültig, vermerkt es seinen Entscheid auf dem amtlichen Stimm- und Wahlkуверт.

Die Absätze 3 und 5 werden aufgehoben.

Zwischentitel vor § 70

f. Leere und ungültige Stimmen

§ 70

wird aufgehoben.

§ 71 *Absatz 2c*

wird aufgehoben.

§ 72 *Absatz 1 Einleitungssatz sowie Absätze 1d und e (neu)*

¹ Stimm- und Wahlzettel sind ungültig, wenn sie

- d. bei der persönlichen Stimmabgabe nicht mit dem Kontrollstempel des Urnenbüros versehen worden sind,
- e. bei Verhältniswahlen und bei Abstimmungen nicht amtlich oder nicht für die Wahl oder die Abstimmung bestimmt sind.

§ 73 *Sachüberschrift, Absätze 1f und g (neu) sowie Absatz 2*

Ungültige Stimmen bei brieflicher Stimmabgabe

¹ Bei der brieflichen Stimmabgabe ist die Stimme überdies ungültig, wenn

- f. die Stimm- und Wahlzettel sich im Rücksendekуверт, jedoch nicht im amtlichen Stimm- und Wahlkuvert befinden,
- g. die Stimm- und Wahlzettel erst nach Schluss der letzten Urnenzeit bei der Einreichungsstelle oder beim Urnenbüro eintreffen.

Absatz 2 wird aufgehoben.

§ 75 *Absätze 2 sowie 3 (neu)*

² Mit der Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse der Vorurnen und der brieflichen Stimmabgaben darf frühestens am Abstimmungstag begonnen werden. Teilergebnisse sind geheim zu halten.

³ Wer mit der Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse früher beginnen will, bedarf einer Bewilligung des Justiz-, Gemeinde- und Kulturdepartementes.

§ 76 *Ermittlung der Ergebnisse*

Das Urnenbüro ermittelt das Ergebnis der brieflichen Stimmabgaben gesondert vom Ergebnis der persönlichen Stimmabgaben.

§ 77

wird aufgehoben.

§ 80 *Absatz 2*

² Ist die Gemeinde in mehrere Urnenkreise aufgeteilt, haben ein Urnenbüropräsident und der Stimmregisterführer aufgrund der Verbale das Gesamtergebnis der Gemeinde festzustellen.

§ 83 *Absätze 1 und 3*

¹ Das Urnenbüro verpackt sofort nach der Erwahrung der Ergebnisse die eingelegten Stimm- und Wahlzettel der persönlichen Stimmabgabe, gesondert von denjenigen der brieflichen Stimmabgaben, sowie die Stimmrechtsausweise und amtlichen Stimm- und Wahlkuverts, versiegelt oder plombiert die Pakete und vermerkt darauf den Inhalt.

³ Das Verbal und das Wahlmaterial der Grossratswahlen ist dem für den Wahlkreis zuständigen Regierungsstatthalter, im Wahlkreis Luzern-Stadt dem Stadtschreiber zuzustellen und von diesen an das Justiz-, Gemeinde- und Kulturdepartement zu senden.

§ 87 *Absatz 1*

¹ Bei den Wahlen im Urnenverfahren, ausgenommen die Neuwahlen des Regierungsrates, des Ständerates und des Gemeinderates, ist anstelle des ersten Wahlgangs die stille Wahl zulässig.

§ 91 *Absätze 1 und 2*

¹ Für die Sitze, die nicht durch stille Nachwahl besetzt werden, findet in der Regel am 5. Sonntag nach dem ersten Wahlgang ein zweiter Wahlgang im Urnenverfahren statt.

Absatz 2 wird aufgehoben.

§ 93

wird aufgehoben.

§ 94 *Unterabsatz a*

Im Verhältniswahlverfahren nach den §§ 95–98 werden gewählt

a. der Grosse Rat,

§ 95 *Wahlkreise der Grossratswahlen*

Für die Grossratswahlen bildet jeder Amtsgerichtsbezirk einen Wahlkreis.

§ 97 *Absatz 1a*

¹ Zuständig für die Entgegennahme, Prüfung und Bereinigung der Wahllisten ist

a. bei den Grossratswahlen der für den Wahlkreis zuständige Regierungsstatthalter, im Wahlkreis Luzern-Stadt der Stadtschreiber,

§ 98 *Kontrolle*

¹ Bei den Grossratswahlen ist der für den Wahlkreis zuständige Regierungsstatthalter, im Wahlkreis Luzern-Stadt der Stadtschreiber für die Kontrolle der Ermittlung der Ergebnisse zuständig.

² Die Regierungsstatthalter und der Stadtschreiber unterstützen die Gemeinden bei der Vorbereitung und Durchführung der Wahlen und stellen das Ergebnis des Wahlkreises aufgrund der Verbale der Gemeinden fest.

³ Sie können für diese Aufgabe Fachpersonen beiziehen.

§ 100 *Absatz 4*

wird aufgehoben.

§ 122 *Absatz 3*

³ Über die Vorlage, wie sie aus der Einzelberatung hervorgegangen ist, wird in der Regel innert 2 Monaten nach der Gemeindeversammlung im Urnenverfahren abgestimmt. Das Stimmregister wird neu erstellt. Die Gemeindebehörde orientiert die Stimmberechtigten mit einem schriftlichen Bericht über die bei der Einzelberatung beschlossenen Änderungen.

§ 128 *Absätze 1c, d und e sowie 2*

¹ Alle Unterschriftenlisten (Bogen, Blatt, Karte) eines Volksbegehrens müssen den gleichen Text mit den folgenden Angaben enthalten:

- c. das Begehren sowie bei Initiativen das Datum der Veröffentlichung im Kantonsblatt,
- d. den Hinweis «Wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung für ein Volksbegehren fälscht (Art. 282 des Strafgesetzbuches) oder wer bei der Unterschriftensammlung besticht oder sich bestechen lässt (Art. 281 des Strafgesetzbuches), macht sich strafbar»,
- e. Kolonnen für Name und Vorname, Geburtsdatum, Wohnadresse und Unterschrift der Unterzeichner sowie den Kontrollvermerk des Stimmregisterführers,

² Werden mehrere Volksbegehren zur Unterzeichnung aufgelegt, so ist für jedes eine eigene Unterschriftenliste zu führen. Unterschriftenlisten mehrerer Volksbegehren dürfen auf der gleichen Seite platziert werden, sofern sie für die Einreichung voneinander getrennt werden können.

§ 136 *Unterabsätze a und c*

Die Fristen zur Einreichung der Unterschriftenlisten für Volksbegehren betragen:

- a. ein Jahr seit der Veröffentlichung (§ 135 Absatz 4) bei
 - Verfassungsinitiativen (§ 35^{bis} der Staatsverfassung),
 - Gesetzesinitiativen (§ 41^{bis} der Staatsverfassung),

- Volksbegehren auf Ausübung der Mitwirkungsrechte des Kantons beim Bund (Initiativrecht des Kantons: § 38 der Staatsverfassung),
 - Volksinitiativen auf Totalrevision der Staatsverfassung (§ 32 der Staatsverfassung).
- c. 100 Tage seit der Veröffentlichung der Referendumsvorlage gemäss Artikel 59 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte bei
- Volksbegehren auf Ausübung der Mitwirkungsrechte des Kantons beim Bund (Begehren um eine Volksabstimmung über Bundesgesetze, Bundesbeschlüsse und völkerrechtliche Verträge: § 38 der Staatsverfassung).

§ 137 *Absätze 1 und 2*

¹ Der Unterzeichner muss seinen Namen handschriftlich und leserlich auf die Unterschriftenliste schreiben und sie unterzeichnen. Er muss ferner die zur Feststellung seiner Identität nötigen Angaben, wie Vorname, Geburtsdatum und Adresse, machen.

² Schreibunfähige Stimmberechtigte können die Unterzeichnung nach Absatz 1 durch einen Stimmberechtigten ihrer Wahl vornehmen lassen. Dieser setzt seine eigene Unterschrift zum Namenszug der schreibunfähigen Person und bewahrt über den Inhalt der empfangenen Anweisungen Stillschweigen.

§ 154 *Absätze 2 und 3*

² Wahlen, die das Justiz-, Gemeinde- und Kulturdepartement oder die Gemeindebehörde anordnet, bedürfen der Genehmigung der anordnenden Behörde. Wird die Wahl angefochten oder sind die Voraussetzungen für ihre Genehmigung nicht erfüllt, ist der Regierungsrat zuständig.

³ Die Neuwahlen des Grossen Rates und des Regierungsrates bedürfen der Genehmigung des Grossen Rates. Die besondern Vorschriften des Grossratsgesetzes bleiben vorbehalten.

§ 167 *Sachüberschrift und Einleitungssatz*

Stimmrechtsbeschwerden bei der Neuwahl des Grossen Rates und des Regierungsrates

Für Stimmrechtsbeschwerden wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung der Neuwahl des Grossen Rates und des Regierungsrates gelten folgende Vorschriften:

Zwischentitel nach § 167 (neu)

VIII. Kosten

§ 167a *(neu)*

¹ Für Amtshandlungen aufgrund dieses Gesetzes dürfen keine Kosten erhoben werden.

² Bei mutwilliger oder trölerischer Beschwerdeführung können die Kosten dem Beschwerdeführer überbunden werden.

§ 169 und § 169a

werden aufgehoben.

II.

In den Paragraphen 37, 38, 62, 63 und 73 wird die Bezeichnung «amtliches Stimmkuvert» durch «amtliches Stimm- und Wahlkuvert» ersetzt.

III.

Wahlen und Abstimmungen, die vor dem Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung angeordnet wurden, werden nach dem früheren Recht durchgeführt. Wurde mit der Unterschriftensammlung für ein Volksbegehren vor dem Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung begonnen, gilt für das Zustandekommen und den Rückzug das frühere Recht.

IV.

Aufhebung und Änderung von Erlassen im Zusammenhang mit der Revision des Stimmrechtsgesetzes:

1. Gesetz betreffend die Wahl der Gemeinderäte und der Bürgerräte (SRL Nr. 12)

Das Gesetz betreffend die Wahl der Gemeinderäte und der Bürgerräte vom 9. September 1930 wird aufgehoben.

2. Organisationsgesetz (SRL Nr. 20)

Das Gesetz über die Organisation von Regierung und Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 13. März 1995 wird wie folgt geändert:

§ 43 *Unterabsatz j*

wird aufgehoben.

3. Grossratsgesetz (SRL Nr. 30)

Das Gesetz über die Organisation und Geschäftsführung des Grossen Rates (Grossratsgesetz) vom 28. Juni 1976 wird wie folgt geändert:

§ 4 *Absatz 1*

¹ Der Regierungsrat erstattet dem Grossen Rat Bericht über die Durchführung der Neuwahlen und die Stimmrechtsbeschwerden.

§ 6 *Absätze 1 und 2*

¹ Nachdem der Alterspräsident die konstituierende Sitzung eröffnet hat, behandelt der Grosse Rat in der Reihenfolge der Wahlkreise die Stimmrechtsbeschwerden und die Genehmigung der Wahlen.

² Wahlen, die weder durch Stimmrechtsbeschwerde noch aus der Mitte des Rates angefochten sind, gelten als genehmigt. Im Übrigen sind die Vorschriften des Stimmrechtsgesetzes vom 25. Oktober 1988 über die Behandlung von Stimmrechtsbeschwerden und die Wahlgenehmigungen sinngemäss anwendbar.

§ 7 *Ausstand*

Bei der Beschlussfassung über Stimmrechtsbeschwerden und Wahlgenehmigungen sind die Mitglieder des betroffenen Wahlkreises nicht stimmberechtigt.

§ 8 *Absatz 2*

² Sobald die neuen Untersuchungsergebnisse vorliegen, hat der Grosse Rat über die Stimmrechtsbeschwerden und die Wahlgenehmigung an einer spätern Sitzung Beschluss zu fassen.

4. Gemeindegesetz (SRL Nr. 150)

Das Gemeindegesetz vom 9. Oktober 1962 wird wie folgt geändert:

§ 3 *Absatz 2* und

§ 18 *Absatz 2*

werden aufgehoben.

§ 48 *Absatz 1*

¹ Die Gemeindebehörde ist beschlussfähig, wenn die absolute Mehrheit der Mitglieder anwesend ist.

V.

Die Änderung tritt am in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Nr. 31

Geschäftsordnung für den Grossen Rat

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 11. Dezember 2001,
beschliesst:

I.

Die Geschäftsordnung für den Grossen Rat vom 28. Juni 1976 wird wie folgt
geändert:

§ 52 *Ergänzende Vorschriften*

Soweit die Geschäftsordnung die Gültigkeit der Stimmen und die Ermittlung der
Wahlergebnisse nicht ordnet, sind die Vorschriften des Stimmrechtsgesetzes vom
25. Oktober 1988 sinngemäss anwendbar.

II.

Die Änderung tritt gleichzeitig mit der Änderung des Stimmrechtsgesetzes
vom am in Kraft. Sie ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: