

Berichte betreffend das Abstimmungsgesetz.

I.

Bericht

der

nationalrätlichen Kommission betreffend Ergänzung des Art. 19 im Gesetz vom 19. Juli 1872 über die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen.

(Vom 16. Juli 1873.)

Tit. I

Bei Anlaß der Prüfung der bestrittenen tessinischen Nationalrathswahlen hat der Nationalrath folgendes Postulat angenommen:

„Der Bundesrath ist eingeladen, die Frage in Erwägung zu ziehen, ob es nicht zur Herstellung eines überall gleichmäßigen Verfahrens erforderlich wäre, den Art. 19 des Gesetzes vom 19 Juli 1872, betreffend die eidg. Wahlen und Abstimmungen, durch eine besondere Vorschrift über Behandlung derjenigen Stimmzettel, welche weniger Namen tragen als Stellen zu besetzen sind, angemessen zu ergänzen und hierüber Bericht und Antrag vorzulegen.“

Der Bundesrath hat, bevor er seinen Antrag formulirte, sich an sämmtliche eidg. Stände gewendet mit dem Ansuchen, ihm über das bei ihnen geltende Verfahren Bericht zu erstatten und zugleich sich darüber auszusprechen, welches Verfahren ihnen als das der Wahrheit des Wahlaktes entsprechende erscheine.

Auf diese Zuschrift des Bundesrathes haben sich über die Frage nicht ausgesprochen, weil sie bei ihnen gegenstandlos sei, indem sie nur je ein Mitglied des Nationalrathes zu wählen haben, die Kantone Uri, Unterwalden ob und nid dem Wald, Zug und Appenzell I. Rhoden.

Die übrigen Kantone haben sich ausgesprochen theils nach Maßgabe ihrer Gesetzgebungen, theils nach der geübten Praxis, und vertraten dabei 3 Systeme, nämlich:

- a. Stimmzettel, welche weniger Namen tragen, als Mitglieder zu wählen sind, werden gleich den voll ausgefüllten Stimmzetteln als gültig betrachtet.

Dazu gehören die Kantone Zürich, Bern, Luzern, Schwyz, Freiburg, Solothurn, beide Basel, Aargau, Thurgau, Tessin, Wallis (nicht ganz deutlich), Waadt und Neuenburg.

- b. Derartige Stimmzettel werden theilweise als gültig erklärt, nämlich soweit sie ausgefüllt sind. Wenn also von 2 Namen einer fehlt, so ist der Stimmzettel ein halber u. s. w.

Hierher gehören die Kantone Schaffhausen und Appenzell A. Rh. Glarus erklärt, daß bei ihm System a geübt worden sei, daß es aber System b für das richtige halte.

- c. Fragliche Stimmzettel werden ungültig erklärt und nicht in Berechnung gezogen in Genf.

Die Kantone St. Gallen und Graubünden erklären, daß bei ihnen alle 3 Systeme practizirt worden seien. Die Regierungen aber halten System a für das richtige.

An einem Beispiel gezeigt, stellen sich diese 3 Systeme folgendermaßen dar:

Ein Wahlkreis hat 4 Mitglieder zu wählen.

An der Wahl betheiligen sich 6000 Stimmende.

5000 Stimmzettel tragen	.	4 Namen.
600	" "	nur 3 "
400	" "	" 2 "

Das absolute Mehr wird nun berechnet:

Nach System a:

Sämmtliche Stimmzettel sind vollgültig. Das absolute Mehr beträgt 3001.

Nach System b:

Die Zahl der Stimmzettel wird mit der je darauf stehenden Zahl Namen multipliziert, das Produkt addirt und mit 4, d. h. mit der Zahl der zu Wählenden dividirt. Die Hälfte des Produktes $\times 1$ ist das absolute Mehr, also:

$$\begin{array}{r} 5000 \times 4 = 20,000 \\ 600 \times 3 = 1,800 \\ 400 \times 2 = 800 \\ \hline 22,600 : 4 \end{array}$$

5650

Absolutes Mehr = 2826

Nach System c (Genf):

Gültige Stimmzettel sind nur vorhanden 5000. Das absolute Mehr beträgt 2501.

Der Bundesrath hält das System a, für welches sich die große Mehrheit der Kantone ausspricht, für das richtige und stellt daher den Antrag, Art. 19 des Bundesgesetzes vom 19. Juli 1872 solle folgenden Zusatz erhalten:

„Stimmzettel, welche weniger Namen tragen, als Stellen zu besetzen sind, werden dagegen gleich andern beschriebenen Stimmzetteln behandelt.“

Die Commission empfiehlt Ihnen einstimmig die Annahme des bundesrätlichen Antrages.

Folgendes sind die Gründe:

1. Der Art. 19 des Bundesgesetzes vom 19. Juli 1872 betreffend die eid. Wahlen und Abstimmungen lautet:

„Diejenigen, auf welche sich die absolute Mehrheit der Wähler vereinigt hat, sind als gewählt zu betrachten.

Leere Stimmzettel werden bei Ausmittlung der absoluten Mehrheit nicht berücksichtigt.“

Diesem Wortlaut entspricht die Interpretation, welche ihm die Mehrheit der Kantone gegeben hat, nämlich, daß Stimmzettel, welche einen Theil der Namen tragen, also nicht leer sind, in Berechnung fallen.

2. Das Gesetz sowohl als die Natur der Sache erfordert, daß ein Kandidat nur dann als gewählt betrachtet werden kann, wenn er die Mehrheit der an der Wahl theilnehmenden Wähler auf sich vereinigt. Daraus folgt einerseits, daß der Umstand der theilweisen Enthaltung einer Anzahl von Wählern das absolute Mehr nicht

verkleinern kann, anderseits, daß alle gültig abgegebenen Stimmen nothwendig berücksichtigt werden müssen.

Einem Wähler, welcher sich gegenüber gewissen Kandidaturen der Stimmabgabe enthalten will, sagen, er dürfe dieß nicht thun, ansonst auch der übrige Theil seines Stimmzettels ungültig sei, würde einen ungerechtfertigten Zwang enthalten.

3. Gegen das zweite System (theilweise Gültigkeit und proportionelle Berechnung) spricht einerseits, daß das gefundene absolute Mehr thatsächlich unrichtig ist, indem bei Feststellung desselben eine Anzahl Wähler nicht concurrirt, anderseits, daß leicht ein Resultat herauskommen kann, welches dem Willen der Mehrheit der Wähler nicht entspricht. Die Botschaft des Bundesrathes führt in dieser Beziehung ein Beispiel an, welches die Sache klar macht. 100 Stimmende haben 5 Stellen zu besetzen. Die Wähler zersplittern sich und füllen ihre Stimmzettel größtentheils nicht aus. Das Skrutinium ergibt im Ganzen 200 Namen. Dann wäre die Zahl der Stimmzettel gleich 40 zu rechnen und das absolute Mehr = 21. Sonach wäre bei 100 Stimmenden Jemand gewählt, welcher nur $\frac{1}{5} + 1$ auf sich vereinigt. Eine solche Eventualität kann nicht zugelassen werden.

4. Jedenfalls unrichtig und ungerecht ist das 3. System, welches von Genf practizirt und empfohlen wird.

Nach diesem System wird eine Anzahl durchaus richtiger Voten von vorn herein als ungültig erklärt und es kommt sehr leicht ein künstliches absolutes Mehr heraus, welches dem Willen der Mehrheit der Wähler durchaus nicht entspricht.

Genf führt auch zur Vertheidigung dieses Modus einzig den Grund an, daß dadurch oft ein zweiter Wahlgang vermieden werde, und führt dafür ein Beispiel an:

200 Stimmende haben 4 Kandidaten zu wählen.

Es sind 2 Listen da; die eine portirt a, b, c, d, die andere g, h, i, k.

a erhält . . . 120 Stimmen.

b " . . . 115 "

c " . . . 112 "

d " nur . . . 95 Stimmen, weil 20—25 Wähler unter Weglassung eines vierten Namens gestimmt haben.

Keiner der übrigen Kandidaten hat 101 Stimmen. Die 20—28 Mann haben also die Möglichkeit, einen zweiten Wahlgang zu veranlassen.

Diese Bemerkung von Genf ist richtig, allein die Commission findet, sie sei nicht zureichend, um ein materiell durchaus unrichtiges System zu rechtfertigen.

5. Zu Gunsten des Systems a macht die Regierung von Bern noch auf den Umstand aufmerksam, daß dasselbe natürlicher Weise auch auf die eidg. Geschwornenwahlen Anwendung finden muß. Wenn nun aber hier alle diejenigen Stimmzettel, welche nicht die volle Zahl der zu wählenden Geschwornen tragen, als ungültig wegfallen, so würde stets eine beträchtliche Zahl ungültig sein und dadurch ein falsches Wahlresultat herauskommen.

6. Wenn die h. Bundesversammlung das hier empfohlene System acceptirt, so hat damit der faktische Rechtszustand in der großen Mehrheit der Kantone gesetzliche Sanction erhalten. Jedes andere System würde zu weit mehr Inconvenienzen führen.

Was nun die Form des Vorgehens der Räthe in dieser Materie betrifft, so macht die Regierung von St. Gallen die Bemerkung; es dürfte ein Kreisschreiben des Bundesrathes an sämtliche Stände in obigem Sinn genügen.

Allein da die Frage jetzt einmal in dieses Stadium gekommen ist und da z. B. Genf ein Gesetz besitzt, welches mit den Anschauungen des Bundesrathes und der Commission in direktem Widerspruch steht, so glaubt die Commission, es sei nothwendig, den Art. 19 durch einen Zusatz zu ergänzen.

Die Commission kann schließlich nicht unterlassen, die h. Versammlung darauf aufmerksam zu machen, daß mit dem gestellten Antrag nicht alle Schwierigkeiten des Art. 19 gehoben sind.

Es bleibt nämlich die Frage übrig, ob nur die leeren Stimmzettel bei Ermittlung des absoluten Mehrs nicht in Berechnung fallen oder auch alle übrigen ungültig erklärten Stimmzettel, und dann weiter, welches die fernern Gründe der Ungültigkeit seien. In dieser Beziehung ist die Praxis in den Kantonen verschieden. Die einen, z. B. Luzern, halten sich streng an den Wortlaut des Gesetzes und entfernen nur leere Stimmzettel. Die andern dagegen wenden ihre kantonalen Vorschriften an und beseitigen überhaupt alle ungültig erklärten Stimmzettel ohne Rücksicht auf das Motiv der Ungültigkeitserklärung. Die Gründe der Ungültigkeit sind in den einzelnen Kantonen auch sehr zahlreich, mannigfaltig und widersprechend.

Der Bundesrath hat sich die Frage vorgelegt, ob es zweckmäßig sei, den Art. 19 des Wahlgesetzes auch in dieser Richtung zu ergänzen und hat die Frage verneint, weil es unmöglich

sei, die Gründe der Ungültigkeit zu erschöpfen, und weil eine jede einheitliche Bestimmung in gewissen Kantonen mit den dort geltenden Bestimmungen nicht harmoniren und dadurch Ungleichheiten schaffen würde.

Die Commission geht mit dieser Ansicht insofern einig, als sie ebenfalls glaubt, es sei nicht möglich und auch nicht zweckmäßig, einheitliche Bestimmungen über die Ungültigkeit von Stimmzetteln aufzustellen, indem die jeweiligen kantonalen Bestimmungen mit den dort geltenden Wahlsystemen zusammenhängen und daher außerordentlich verschieden sind. Eine einheitliche Regelung dieses Gegenstandes wäre nur möglich durch Schaffung eines schweiz. Wahlgesetzes für die eidg. und kantonalen Abstimmungen. Hiezu fehlt aber den eidg. Rätthen nicht nur eine hinreichende Veranlassung, sondern auch die Competenz.

Eine andere Frage ist, ob es nothwendig sei, zur Erzielung eines einheitlichen Verfahrens das Gesetz vom 19. Juli zu ergänzen in Bezug auf die Frage, wie ungültige Stimmzettel zu behandeln, d. h., ob sie gleich den leeren bei Ausmittlung des absoluten Mehres abgerechnet oder aber zugezählt werden sollen.

Die Kantone haben in dieser Beziehung den Art. 19 verschieden interpretirt. Mit Rücksicht auf die häufig vorkommenden Anstände über die Gültigkeit von Wahlen hält die Commission dafür, es sei geboten, daß die Räte ihre Ansicht hierüber aussprechen.

Die Verhandlungen des National- und Ständerathes bei Erlaß unseres eidg. Wahlgesetzes stellen nun aber Folgendes heraus:

Der bundesrätliche Entwurf vom 8. Juli 1872 enthielt über die Behandlung von leeren und ungültigen Stimmzetteln keine Vorschrift.

Der Nationalrath nahm (am 10. Juli 1872) auf Antrag seiner Commission, folgendes 2. Lemma des Art. 19 an:

„Leere oder ungültige Stimmzettel werden bei Ausmittlung der absoluten Mehrheit nicht berücksichtigt.“

Der Ständerath strich in seiner Sitzung vom 17. Juli die Worte: „oder ungültige.“

Der Nationalrath acceptirte am 19. Juli die Streichung und es entstand der Art. 19 in seiner gegenwärtigen Fassung.

Hieraus geht hervor, daß beide Räte ausdrücklich beschlossen haben, daß bei Ausmittlung des absoluten Mehres einzig die leeren

Stimmzettel, nicht aber auch andere ungültige außer Betracht fallen sollen.

Die Commission spricht daher in dieser Richtung ihre Ansicht dahin aus:

In Betracht, daß der Wortlaut des Art. 19, Lemma 2, klar ist in dem Sinn, daß bei Ausmittlung des absoluten Mehrs nur die leeren Stimmzettel außer Betracht fallen sollen;

In Betracht, daß die Verhandlungen der eidg. Räthe den diesfallsigen Willen des Gesetzgebers auf unzweifelhafte Weise darstellen, sei von einer sachbezüglichen Schlußnahme abzusehen.

Bern, den 16. Juli 1873.

Namens der Commission,
Der Berichterstatter:
Brosi, Fürsprech.

Commissions-Mitglieder:

Hungerbühler.
Berdez.
Brosi.
Migy.
Segesser.

II. Bericht

der

**Mehrheit der nationalrätlichen Commission über die Motion
Escher betreffend Einführung der gemeindeweisen Ab-
stimmung.**

(Vom 29. Juli 1873.)

Es fällt in Betracht:

1. Der Gedanke, welcher der Motion des Hrn. Escher zu Grunde liegt, ist richtig, allein die Frage derzeit nicht spruchreif, indem zur nähern Orientirung über die Verhältnisse im Kt. Tessin sowohl als auch in andern Kantonen weitere Verhandlungen mit den betreffenden Regierungen absolut nothwendig sind.

2. Der Vorschlag des Bundesrathes vom 23. dieß erfüllt einerseits den Zweck der Motion Escher nicht, indem es in der Schweiz politische Gemeinden von sehr großem Umfange gibt, anderseits wirkt derselbe störend auf andere Kantone, welche nach anderm System abstimmen (Bern, Schwyz, Genf), ohne daß Uebelstände zu Tage getreten sind.

3. Die Annahme des bundesrätlichen Antrages nöthigt den Kanton Tessin, sein ganzes Wahl- und Abstimmungssystem zu ändern, was vor dem Zusammentritt der eidg. Rätche zur Berathung der Bundesrevision nicht wohl geschehen kann. Es ist aber vom politischen Standpunkte aus im höchsten Grade wünschenswerth, daß der Kanton Tessin diesen Herbst noch seine Nationalrathswahlen vornehmen kann und bei der Vornahme jenes wichtigen Geschäftes im Nationalrath vertreten ist.

4. Die Regierung des Kantons Tessin stellt das dringende Gesuch an die eidg. Rätche, von der absoluten Vorschrift der gemeindeweisen Abstimmung durch ein eidg. Gesetz abzusehen, und erklärt dagegen, daß, wenn sie die Rätche dazu ermächtigen, sie im

Stande sei, den bezeichneten Uebelständen abzuhelfen und daß in diesem Fall die dortigen Nationalrathswahlen noch im Laufe dieses Herbstes stattfinden können. Eine Depesche vom 28. d. fügt bei, daß das Maximum der Entfernung der Wähler vom Abstimmungs-orte auf 6 Kilometer reduzirt werden könne.

5. Die Petitionen einer Anzahl Tessiner Gemeinden um Einführung der gemeindeweisen Abstimmung können für die Rätbe nicht maßgebend sein, indem die große Mehrheit der Gemeinden nicht petitionirt hat.

6. Aus der Botschaft des Bundesrathes ergibt sich, daß der Kt. Tessin geneigt ist, von sich aus auf gesetzgeberischem Wege den angezogenen Uebelständen abzuhelfen.

7. Wenn die Angelegenheit in diesem Moment nicht definitiv erledigt wird, so erscheint es doch zweckmäßig, die Regierung des Kantons Tessin anzuhalten, daß sie Anordnungen trifft, welche den Stimmberechtigten die Ausübung ihres Stimmrechts in möglicher Nähe ihres Wohnortes gestatten.

Daher folgende Anträge:

1. Der Nationalrath verschiebt eine definitive Schlußnahme in dieser Angelegenheit, bis die Regierungen der interessirten Kantone durch den Bundesrath angehört worden sind.

2. Der Bundesrath wird eingeladen, bei der Regierung des Kantons Tessin dahin zu wirken, daß dieselbe für die bevorstehenden eidg. Wahlen und Abstimmungen Anordnungen trifft, welche den Stimmberechtigten die Ausübung ihres Stimmrechts in möglicher Nähe ihres Wohnortes gestatten.

Bern, den 29. Juli 1873.

Für die Mehrheit der Commission,

Der Berichterstatter:

Brosi, Nationalrath.

Mehrheit:

Berdez.

Migy.

Brosi.

Minderheit:

Segesser.

Abwesend:

Hungerbühler.



Berichte betreffend das Abstimmungsgesetz.

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1873
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	40
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.09.1873
Date	
Data	
Seite	498-506
Page	
Pagina	
Ref. No	10 007 823

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.