

Grossratsgeschäfts-Nummer: 12 / GE 10 / 116
Rechtsbuch-Nummer: RB 161.1
Departement: DIV

Bericht der Kommission zur Vorberatung des Gesetzes betreffend die Änderung des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht (StWG)

Präsident: Dr. Hans Munz, Dr. iur., Rechtsanwalt, Amriswil

Mitglieder: Ackerknecht Wolfgang, eidg. dipl. Bankfachmann, Frauenfeld
Bon David H., Gemeindeammann, Romanshorn
Gantenbein Hanspeter, Unternehmer, Wuppenau
Gutjahr Diana, Betriebsökonomin FH, Amriswil
Imhof Erwin, a. Grenzwachtoffizier, Bottighofen
Kaufmann Christa, Lehrerin, Bichelsee
Koch Christian, lic. iur., Rechtsanwalt, Matzingen
Lei Hermann, lic. iur., Rechtsanwalt, Frauenfeld
Dr. Müller Ulrich, Dr. med., Arzt, Weinfelden
Nägeli Willy, Gemeindeammann, Oberwangen
Schallenberg Turi, Leiter Sozialhilfe, Bürglen
Theler Marion, dipl. Übersetzerin, Bottighofen
Vonlanthen Andrea, Chefredaktor, Arbon
Wiesli Jürg, Bio-Verantw. Lebensmittelrecht, Dozwil
Guhl Andreas, Meisterlandwirt, Oppikon (Beobachter)

Vertreter des Departements

Regierungsrat Dr. Kaspar Schläpfer, Chef DIV
Andreas Keller, Generalsekretär DIV
Véronique Junghans – *Protokollführung*

Die Kommission zur Vorberatung des Gesetzes betreffend die Änderung des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht behandelte die Vorlage in vier Sitzungen und dankt den Vertretern des Departements für Inneres und Volkswirtschaft (DIV) für die Begleitung der Verhandlungen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Kommission hat das vorliegende Gesetz in vier Sitzungen durchberaten. Es wurden viele Bestimmungen sehr eingehend diskutiert, letztlich aber nur wenige Änderungen vorgenommen. Die wichtigste besteht darin, dass der Grosse Rat und der Regierungsrat zukünftig gleichzeitig gewählt werden sollen. Nach erfolgter Beratung beschloss die

Kommission mit 11 zu 0 Stimmen dem Grossen Rat zu empfehlen, das Gesetz in der Fassung der Kommission anzunehmen.

Eintreten

Die Eintretensdebatte war vergleichsweise kurz, denn allseits war Eintreten und damit die Notwendigkeit einer Totalrevision dieses Gesetzes unbestritten. Es wurde mehrfach die zentrale Bedeutung dieses Gesetzes für das Funktionieren unserer Demokratie betont. Ein auch während der Detailberatung mehrfach aufgegriffener Aspekt war jener, dass diverse Detailregelungen aus der bisherigen Verordnung in das Gesetz übernommen werden sollen, ohne dass die Gesetzeswürdigkeit in jedem einzelnen Fall überprüft worden wäre. Ziel war es, ein für den Anwender einfach handhabbares Gesetz zu schaffen, was dazu führt, dass aus Gründen der Übersichtlichkeit vergleichsweise viele Details im Gesetz geregelt werden.

Detailberatung

Es werden lediglich jene Bestimmungen kommentiert, bei welchen Änderungen gegenüber der Fassung des Regierungsrates vorgenommen oder zumindest eingehende Diskussionen darüber geführt wurden. Hinsichtlich der in diesem Bericht nicht besonders erwähnten Bestimmungen kann auf die Botschaft des Regierungsrates verwiesen werden.

1. Titel des Gesetzes

Diskutiert wurde die Variante „Gesetz über die Volksrechte“. Aus Gründen der Parallelität zu § 18 Abs. 1 KV wurde auf eine Änderung verzichtet.

2. § 2 Beratende Mitwirkung

Die Ermächtigung an die Gemeinden, Jugendlichen die Teilnahme an der Gemeindeversammlung und das Vertreten von Meinungen zur möglichen, wurde auf sprachliche Verbesserungsmöglichkeiten hin abgeklopft. Im Ergebnis zeigte sich, dass alle Verbesserungsvorschläge zu einer Änderung der als unproblematisch erachteten Bestimmung, welche in den wesentlichen Teilen mit dem bisherigen Recht übereinstimmt, geführt hätten. Über Anträge war nicht abzustimmen.

3. § 3 Politischer Wohnsitz

Es wurde in der Diskussion betont, dass der politische Wohnsitz und der zivilrechtliche Wohnsitz nicht identisch sein müssen. Die etwas doppelspurig formulierte Bestimmung entspricht dem Bundesrecht und wurde deshalb so belassen.

4. § 4 Fahrende

Die in der Kommission diskutierte Notwendigkeit, überhaupt eine Bestimmung über die Fahrenden zu erlassen, ergibt sich daraus, dass eine Beschränkung des Stimmrechts der Fahrenden auf eidgenössische Angelegenheiten einer gesetzlichen Grundlage bedarf. Im Rahmen der Diskussion wurde konstatiert, dass seitens der Fahrenden, welche definitionsgemäss keinen festen Aufenthalt haben, eine Holschuld hinsichtlich der Stimmrechtsunterlagen besteht.

5. § 6 Wohnsitzpflicht

Zu Abs. 1 wurde die Wohnsitzpflicht von Bezirksrichtern und Friedensrichtern diskutiert. Der eindeutige Tenor war, dass an dieser Wohnsitzpflicht keine Veränderung vorgenommen werden soll.

In Abs. 3 klärte die Kommission, dass für die Wahl in den Grossen Rat Wohnsitz im Wahlkreis während der Zeitspanne von der Einreichung des Wahlvorschlages bis zur Wahl notwendig ist. Dass ein Umzug innerhalb des Kantons nach der Wahl nicht zu einem Verlust des Mandats führt, wurde eigentlich als Selbstverständlichkeit erachtet, angesichts der Geschichte dieser Bestimmung wurde ein Streichungsantrag aber abgelehnt. Dass ein unter solchen Umständen beibehaltenes Mandat bis zum Ende der Amtsdauer wahrgenommen werden kann, erschien demgegenüber der einstimmigen Kommission als derart selbstverständlich, dass eine Streichung vorgenommen wurde.

6. § 9 Abstimmungstag

Intensive und umfassende Diskussionen fanden zu Abs. 2 statt. Die Kommission stimmte mit 8 zu 5 Stimmen einer Änderung insofern zu, als die Wahlen des Grossen Rates und des Regierungsrates gleichzeitig stattfinden sollen.

In der Kommission wurden die kürzlich im Rahmen einer Interpellation vorgetragenen Positionen erneut aufgenommen. Es werden diese hier nicht erneut in aller Breite dargestellt. Die Mehrheit der Kommission hielt die von der Regierung insbesondere vorgetragenen Bedenken einer Überforderung der Wahlbüros beider Stufen oder gar der Stimmbürger für nicht derart gewichtig, dass eine gemeinsame Wahl von Regierungsrat und Parlament ausgeschlossen werden müsste. Die entfallenen Volkswahlen der Statthalter und Vizestatthalter sowie der Notare und Grundbuchverwalter führen zu Entlastungen, welche aus der Sicht der Kommission eine Kombination der wichtigsten Wahlen in der Legislatur zulässt. Die Kommissionmehrheit betonte den Effizienzgewinn und die Vermeidung von Wahlmüdigkeit (insbesondere aufgrund der wenige Monate zuvor stattfindenden eidgenössischen Wahlen). Erwähnt wurde auch die Erwartung einer höheren Wahlbeteiligung bei beiden Wahlen.

Im Rahmen derselben Bestimmung wurde die Frage diskutiert, ob die Gesamterneuerungswahlen auf Kantonsebene zeitlich verschoben werden sollen, um Distanz zwischen den eidgenössischen Wahlen und den kantonalen Erneuerungswahlen zu schaffen. Angesichts der verfassungsrechtlichen Implikationen (Verlängerung der in der Kantonsverfassung definierten Amtsdauer), den Auswirkungen auch auf die Wahlen von Gerichten und Friedensrichtern sowie der fehlenden Vernehmlassung zu diesem Thema wurde kein Antrag gestellt.

7. § 13 Stimmlokale

In Abs. 2 hat die Einrichtung von Stimmlokalen in nicht öffentlichen Gebäuden Anlass zu Diskussionen gegeben. Mit 9 zu 4 Stimmen wurde das Erfordernis der Zustimmung des Departements für derartige Ausnahmen gestrichen.

In Abs. 3 wurde über den zweiten Satz, wonach insbesondere Demonstrationen sowie das Sammeln von Unterschriften und das Verteilen von Werbematerial an den Zugängen zu Stimmlokalen nicht zulässig sind, intensiv diskutiert. Ein Antrag, das Sammeln von Unterschriften aus dieser Bestimmung zu streichen unterlag einem Antrag auf integrale Streichung dieses zweiten Satzes. In der Schlussabstimmung obsiegte dieser Streichungsantrag mit 9 zu 4 Stimmen gegenüber der Fassung des Regierungsrats. Allseits unbestritten war, dass die Zugänge zu den Stimmlokalen unbehindert sein müssen. Andererseits wurde eine Erschwerung der Volksrechte befürchtet, wenn im Umfeld der Stimmlokale Unterschriftensammlungen nicht mehr möglich sein sollten. Ferner wurde die Umsetzbarkeit einer Bestimmung gemäss regierungsrätlicher Fassung in Zweifel gezogen. Die Minderheit hielt das Recht auf in jeder Hinsicht ungehinderte Stimmabgabe hoch.

8. § 14 Stimmabgabe

In Abs. 1 wurde ein Antrag, die Mindestöffnungszeiten der Urnen auf eine Stunde festzulegen, mit 11 zu 3 Stimmen abgelehnt.

Mit Abs. 2 wird die erheblich erklärte Motion Schwyter umgesetzt: Es werden für die vorzeitige Stimmabgabe die Rahmenbedingungen an die Minimalvorschriften des Bundes angepasst.

9. § 15 Stellvertretung

Die Urnenoffizianten haben faktisch keine Möglichkeit, in jedem Fall der Stellvertretung deren Zulässigkeit sofort zu überprüfen. Eingetragene Partnerinnen oder Partner tragen nicht denselben Namen; aufgrund des neuen Namensrechts ist dies auch bei Ehegatten nicht mehr zwingend. Die gleiche Adresse ist ebenfalls nicht notwendigerweise genügender Beweis für Ehen bzw. eingetragene Partnerschaften. Trotz dieser vom VTG vorgetragenen Bedenken hielt die Kommission mit 11 zu 1 Stimmen dafür, diese Bestimmung beizubehalten. Es sollen in der Tendenz

Erleichterungen für die Stimmabgabe, nicht aber Erschwerungen eingeführt werden.

Zu Diskussionen, nicht aber zu Änderungsanträgen Anlass gab Abs. 2, mit welchem für Personen, die aufgrund einer Behinderung oder aus einem anderen Grund dauernd schreibunfähig sind, eine Stellvertretungsmöglichkeit geschaffen wird. Es findet in dieser Hinsicht eine Angleichung an die bundesrechtlichen Vorgaben statt.

10. § 16 Elektronische Stimmabgabe

Zur elektronischen Stimmabgabe wurde aus der Kommission eine Begeisterung seitens des Regierungsrates vermisst. Dieser bestätigte, dass dieser zusätzliche und vor allem kostspielige Aufwand angesichts der laufenden Spardebatte nicht gesucht werde. In der Diskussion wurde vor allem die Sicherheitsproblematik beleuchtet. Im Gegensatz zu Missbrauchsfällen bspw. bei Stellvertretung oder brieflicher Abstimmung kann bei ungenügenden Sicherheitsvorkehrungen für die elektronische Stimmabgabe ein Abstimmungs- oder Wahlergebnis in viel höherem und vor allem auch entscheidendem Mass manipuliert werden. Konstatiert wurde auch, dass die Entwicklung im Fluss sei, und dass in diesem Zusammenhang allfällige neue bundesrechtliche Vorgaben durch zukünftige Teilrevisionen umzusetzen sein werden.

Der Einbezug der Gemeinden gemäss Abs. 3 ist im Lichte von bundesrechtlichen Verpflichtungen für Versuche auf Gemeindeebene zu sehen. Insofern geht es nicht primär um Unterstützung der Gemeinden, sondern um Absprache mit denselben für Versuche. Ein entsprechender Änderungsantrag wurde dann auch mit 11 zu 1 Stimmen abgelehnt.

11. § 19 Ungültige Stimm- und Wahlzettel

Wie schon bei früheren Teilrevisionen wurde der Ungültigkeitsgrund, dass Stimm- und Wahlzettel nicht ins Stimmzettelcouvert eingelegt sind, diskutiert. Ein Streichungsantrag wurde in beiden Lesungen abgelehnt, und zwar primär unter Hinweis darauf, dass der Bund das Stimmgeheimnis definiert, und dass der Bund auch das kantonale Gesetz über Stimm- und Wahlrecht einer Überprüfung unterzieht. Die Bundeskanzlei beharrt auf der Notwendigkeit eines Stimmzettelcouverts, weshalb es keinen Sinn macht, in dieser Hinsicht auf Konfrontationskurs mit der oberen staatlichen Stufe zu gehen. Die Mehrheit der Kommission vertrat die Auffassung, dass zuerst auf Bundesebene die Voraussetzungen geändert werden müssten. Zu beachten ist auch, dass Wahlen auch in der Gemeindeversammlung geheim durchzuführen sind, was bedeutet, dass bei Wahlen die stimmenberechtigte Person nicht über ihr eigenes Wahlgeheimnis verfügen kann.

Eine Streichung von § 19 Abs. 2 Ziff. 2, welcher Ungültigkeit der Stimmen vorsieht, sofern der Stimmrechtsausweis nicht unterzeichnet ist, wurde ebenfalls mit 10 zu 3

Stimmen (in der zweiten Lesung mit 6 zu 4 Stimmen) abgelehnt. Es handelt sich bei der Unterzeichnung des Stimmrechtsausweises um eine vergleichsweise geringfügige Hürde, welche aber Missbrauchsfälle verhindern kann. Die Mehrheit wollte daher an diesem in der Praxis häufig auftretenden Ungültigkeitsgrund festhalten.

12. § 22 Massgebende Stimmen

Die in der Teilrevision 2011 bereits diskutierte Frage, ob für die Ermittlung der massgebenden Stimmen die leeren Stimmen abgezogen werden sollen, wurde erneut diskutiert. Bei Abstimmungen würden leere Stimmen, wenn sie als massgebende Stimmen mitgezählt würden, faktisch eine NEIN-Stimme darstellen. Bei Wahlen geben leere Stimmen, welche im Wahlprotokoll ausgewiesen werden, den betreffenden und betroffenen Personen bzw. Parteien durchaus Hinweise auf die Stimmung der Wähler. Ein Abänderungsantrag wurde mit 10 zu 3 Stimmen abgewiesen.

13. § 27 Botschaften

Anlass zur Diskussion gab Abs. 3, welcher Botschaften zu Initiativen und fakultativen Referenden regelt. Die Kommission hat zwei primär redaktionelle Änderungen vorgenommen. Diskutiert wurde ferner die Frage, ob mit ehrverletzenden Äusserungen auch wirklich alle Sachverhalte, welche zu Änderungen oder Rückweisungen der Beiträge von Initiativ- oder Referendumskomitees führen müssen, erfasst sind. Wesentlich scheint dabei, dass nicht nur die strafrechtliche, sondern vor allem auch die zivilrechtliche Verletzung der Ehre, welche eine Persönlichkeitsverletzung im Sinn von Art. 28 ZGB darstellt, erfasst ist.

14. § 31 Gemeindewahlen

Für Proporzahlen auf Gemeindeebene wurde die Möglichkeit, kommunale Wahlkreise bilden zu können, gewünscht. Die Kommission hat einen entsprechenden Antrag aber mit 9 zu 2 Stimmen abgelehnt, denn angesichts der Grösse von Gemeindeparlamenten und der Einwohnerzahl der überhaupt in Frage kommenden politischen Gemeinden scheint es schwierig, die bundesgerichtlichen Anforderungen an Proporzahlen mit kommunalen Wahlkreisen überhaupt erfüllen zu können.

15. § 34 Losentscheid

Für die seltenen Fälle, in denen ein Losentscheid notwendig ist, wurde geklärt, dass bei Ständerats-, Grossrats- und Regierungsratswahlen das Büro des Grossen Rates die Losziehung vornimmt, bei Bezirks-, Kreis- und Gemeindewahlen erfolgt dies durch das zuständige Departement (derzeit DIV bei den Politischen Gemeinden, DEK bei den Schulgemeinden).

16. § 35 Wahlgenehmigung

Die Kommission konnte sich mit dem Antrag der Regierung, die Ständeratswahlen selber genehmigen zu können, nicht anfreunden. Ein Änderungsantrag, diese Kompetenz weiterhin beim Grossen Rat zu belassen, wurde einstimmig angenommen. Die vom Regierungsrat vorgetragenen Verfahrensprobleme schienen der Kommission nicht derart gewichtig, um eine Änderung der derzeitigen Rechtslage zu begründen. Der Grosse Rat als Repräsentant des Souveräns soll die Wahl der beiden Vertreter des Kantons Thurgau im Ständerat weiterhin genehmigen können.

17. § 42 Zweiter Wahlgang

Diskutiert wurde, ob in den Majorzwahlen bei zweiten Wahlgängen ebenfalls eine Namensliste versandt werden soll. Dies würde aber wegen des Verfahrens zur Einreichung von Wahlvorschlägen und zur Erstellung der Namenliste wiederum eine Vorlaufzeit von 10 Wochen bedingen, womit grosse Verzögerungen für die Durchführung der zweiten Wahlgänge in Kauf genommen werden müssten. Ein Antrag wurde nicht gestellt.

18. § 45 Rücktritt

Da keine Volkswahlen für die Besetzung der Betreibungsämter vorgesehen sind, sondern der Friedensrichter gestützt auf § 57 Abs. 1 ZSRG auch das Betreibungsamt führt, erübrigt sich eine Erwähnung der Betreibungsämter in dieser Bestimmung.

19. § 48 Wahlvorschläge

Die Vorverlegung des Zeitpunkts, bis zu welchem die Wahlvorschläge einzureichen sind, gab zu längeren Diskussionen Anlass. Ein Antrag auf Beibehaltung der bisherigen Regelung (Anmeldung bis zum 55. Tag vor der Wahl) unterlag mit 3 zu 9 Stimmen. Massgeblich war die Sorge, dass die Staatskanzlei die ihr übertragenen Kontrollaufgaben auch mit der notwendigen Sorgfalt erledigen kann. Angesichts dessen, dass gemäss Vorschlag der Kommission die Wahlen des Grossen Rates und des Regierungsrates zeitgleich erfolgen sollen, ergeben sich ohnehin zusätzliche Belastungen für die Staatskanzlei, welche durch das Entfallen der Volkswahl von Notaren und Grundbuchverwaltern bzw. die Abschaffung der Statthalterämter nur teilweise kompensiert werden.

20. § 49 Wahlvorschläge registrierter Parteien

Im bisherigen Recht, welches gemäss Botschaft übernommen werden sollte, entfiel das Erfordernis der Unterzeichnung der Listen durch 25 stimmberechtigte Personen, sofern die bei der Bundeskanzlei ordnungsgemäss registrierte Partei pro Bezirk nur einen einzigen Wahlvorschlag einreicht. Diese Restriktion soll gemäss Antrag der Kommission gestrichen werden, denn es ist nicht erkennbar, warum eine

registrierte Partei, welche pro Bezirk mehrere Wahlvorschläge einreicht (z.B. Stadtliste und Landliste) mit diesem zusätzlichen Aufwand belastet werden soll. Der entsprechende Änderungsantrag wurde in der Kommission einstimmig angenommen.

21. § 60 Nachrücken

Die Absätze 2 und 3 unterscheiden je nachdem, ob ein Kandidat gewählt wurde. Verlässt eine gewählte Person während der Legislatur die sie ursprünglich portierende Partei, führt dies nicht zu einem Verlust des Mandates. Anders verhält es sich bei nicht gewählten Kandidaten, welche die sie portierende Gruppierung zwischenzeitlich verlassen haben. Für diesen Fall soll die Zugehörigkeit zur Partei bzw. Liste stärker gewichtet werden als bei gewählten Personen. Im letztgenannten Zusammenhang hat die Kommission eine Verdeutlichung des Gesetzestextes vorgenommen. Einen Antrag, dass ein Parteiaustritt einer gewählten Person zum Verlust des Mandates führen soll, ist mit 11 zu 1 Stimmen abgelehnt worden.

22. § 61 Listenergänzung, Ergänzungswahl

Eingehend diskutiert wurde die Bestimmung von Abs. 1, welche in der Vergangenheit auch für den Grossen Rat zum Tragen kam. Die Listenergänzung wird aufgrund der Vergrösserung der Wahlkreise durch die Reorganisation des Kantons in Zukunft für die Wahlen in den Grossen Rat kaum mehr von Bedeutung sein. Immerhin kommt diese Bestimmung über die Verweisnorm von § 64 auch auf Proporzahlen in Gemeinden zur Anwendung, sofern diese nicht eine eigenständige Regelung festlegen. Aus diesem Grund wurde ein Antrag auf Streichung von Abs. 1 mit 2 zu 12 Stimmen abgelehnt.

Bei derselben Bestimmung hielt die Kommission aber dafür, dass kein Anlass dafür bestehe, für den Beschluss der Unterzeichner der Liste am bisherigen Quorum von drei Fünfteln festzuhalten. Die einfache Mehrheit scheint genügend.

23. § 66 Zustellung des Stimmmaterials

Mit dem Versand des Stimmmaterials für die Gemeindeversammlung werden keine Stimm- und Wahlzettel verschickt. Es handelt sich hier um eine Ausnahmebestimmung gegenüber § 26. Ein Antrag auf positive Umformulierung (ohne materielle Änderung) wurde abgelehnt.

24. § 67 Anträge, Reihenfolge der Abstimmungen

Die Festlegung der Abstimmungsmodalitäten an der Gemeindeversammlung wurde in der Kommissionsberatung anhand verschiedenster Beispiele durchexerziert. Ein Antrag, die Vorschrift von Abs. 2 lediglich „in der Regel“ für anwendbar zu erklären, wurde abgelehnt. Die Festlegung der Abstimmungsordnung ist immer auch eine Führungsaufgabe des Gemeindeammanns, welcher möglicherweise ohne grosse Vorbereitung das Vorgehen festlegen muss. Das „Grundrezept“ in dieser Bestim-

mung entspricht Empfehlungen des Departements auf konkrete Anfragen hin, und es hat sich dieses Rezept bewährt.

25. § 72 Vorprüfung

In den Absätzen 2 und 3 dieser Bestimmung wurde geklärt, dass die Überprüfungs-kompetenz der Staatskanzlei bei der Vorprüfung von Unterschriftenlisten eine rein formelle ist.

26. § 73 Unterzeichnung

Im Gegensatz zum bisherigen Recht, welches mit Art. 61 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte in Einklang steht, soll nach Auffassung der Kommission lediglich noch die Unterzeichnung der Unterschriftenliste durch die stimmberechtigte Person eigenhändig erfolgen. Demgegenüber können die weiteren zur Feststellung der Identität nötigen Angaben wie Name, Vorname, Geburtsdatum und Adresse auch durch eine Drittperson hilfsweise eingetragen werden. Als Formerfordernis wird nur verlangt, dass diese Angaben leserlich sein müssen. Die Mehrheit der Kommission nahm in diesem Zusammenhang eine Differenz zum Bundesrecht in Kauf; Grund dafür war insbesondere, dass die Eigenhändigkeit dieser Eintragungen gar nicht kontrollierbar ist. Der Vorschlag der Kommission legalisiert eine nach verbreiteter Auffassung gängige Praxis - allerdings nur für kantonale Volksinitiativen.

27. § 74 Stimmrechtsbescheinigung

Zu intensiven Diskussionen aufgrund des bekannten Genfer Falls führte das Vorgehen betreffend Einholung der Stimmrechtsbescheinigung auf Unterschriftenbögen. Die Kommission hat geklärt, dass die Unterschriftenbogen nicht zwingend vom Initiativkomitee eingereicht werden müssen. Wesentlich ist einzig, dass die Unterschriftenbogen lediglich an diese zurück zu senden sind. Ein entsprechender Änderungsantrag ist mit grossem Mehr angenommen worden.

Abs. 2 dieser Bestimmung erforderte sogar eine dritte Lesung (zu Folge Rückkommens nach der zweiten Lesung). Diskutiert wurde eine Verpflichtung der Gemeinde, die Unterschriftenbogen mit A-Post oder dergleichen zurück zu senden, was unter Hinweis darauf abgelehnt wurde, dass keinerlei Gewissheit dafür besteht, wie lange die Schweizer Post noch A-Post anbiete. Ein Antrag, die Gemeinde zu beförderlicher Rücksendung zu verpflichten, unterlag mit dem denkbar knappsten Resultat (Stichentscheid des Kommissionspräsidenten). Einigkeit herrschte bei der Kommission, dass die Gemeinden gehalten sind, die Stimmrechtsbescheinigungen zügig auszustellen und auch dem Initiativkomitee rasch zurück zu senden. Es macht aber keinen Sinn, Unterschriftenbogen, welche einen Monat vor Ablauf der Sammelfrist zur Stimmrechtsbescheinigung vorgelegt werden, in übergrosser Eile sofort zu behandeln. Bei Unterschriftenbögen, welche erst in der letzten Woche vorgelegt werden, verhält es sich dabei nach Auffassung der Kommission anders.

28. § 81 Zustimmung

Bei einer Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat in der Regel innert zwei Jahren eine Vorlage, sofern der Grosse Rat der Initiative folge gibt. Die Ausnahme von dieser Regel ist zu begründen, was z.B. dann der Fall sein kann, wenn auf Bundesstufe Gesetzgebungsarbeiten im selben Bereich laufen, deren Ergebnisse für die kantonale Gesetzgebung von Bedeutung sind.

Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang, dass diese Ausnahme von der Regel für die §§ 82 und 83 nicht gilt. Die Kommission vertritt zusammen mit dem Regierungsrat die Auffassung, dass die Fristen für die Abstimmung bei Ablehnung der Initiative mit Gegenvorschlag genügend sind, um einen tragfähigen Gegenvorschlag ausarbeiten zu können.

29. § 90 Rechtsgrundlagen

In der Botschaft ist eingehend erläutert worden, welche Volksbegehren auf Gemeindeebene möglich sind. Das hier zu behandelnde Gesetz regelt die Minimalvorschriften für die einzelnen Volksrechte. Zwingend vorgeschrieben ist lediglich das Begehren betreffend Einberufung einer Gemeindeversammlung. Kommunale Volksinitiative und fakultative Volksabstimmung bedürfen der Grundlage in der Gemeindeordnung.

30. § 91 Unterschriftenliste

Erwähnung verdient die Bestimmung von Abs. 2: Weil bei einer kommunalen Volksinitiative keine Publikation durch die Staatskanzlei im Amtsblatt erfolgt, ist zur Definition der Beginn der 3-monatigen Sammelfrist eine diesbezügliche Erklärung der Initianten auf dem Unterschriftenbogen notwendig.

31. § 96 Einberufung einer Gemeindeversammlung

Im Vergleich zum bisherigen Recht wird die Frist zur Umsetzung eines zustandegewordenen Begehrens betreffend Einberufung der Gemeindeversammlung auf 6 Monate verlängert. Die bisherige Frist von 2 Monaten war in der Praxis gar nicht einzuhalten, wenn der Zeitbedarf für die Erarbeitung einer Botschaft und die Frist für den Versand der Stimmunterlagen beachtet wurden. Es besteht aber keine Pflicht, die Frist von 6 Monaten voll auszuschöpfen. Bei dringlichen Anliegen hat es die Gemeindebehörde in der Hand, die Frist nach Möglichkeit zu verkürzen.

32. § 99 Aufschiebende Wirkung

Neu soll eine spezielle Bestimmung im Vergleich zu § 48 VRG geschaffen werden. Für Abstimmungen bleibt der Grundsatz bestehen, dass Stimmrechtsrekurse im Grundsatz aufschiebende Wirkung haben können. Demgegenüber soll für Wahlen

das Gegenteil als Grundsatz festgeschrieben werden: Rechtsmittel gegen Wahlgänge und Wahlergebnisse sollen nur dann aufschiebende Wirkung haben, wenn die Rechtsmittelinstanz diese erteilt. Damit wird verhindert, dass die Funktionstüchtigkeit einer Behörde bzw. eines Gerichts durch Rechtsmittel vereitelt werden kann. Der Rechtsmittelinstanz bleibt es unbenommen, bei Rekursen oder Beschwerden, welche nicht aussichtslos erscheinen, im Einzelfall die aufschiebende Wirkung anzuordnen.

33. § 100 Rechtsfolge

Die Kommission hat diese Bestimmung unverändert gelassen, dabei allerdings um das Wort „geeignet“ in Abs. 1 eine längere Diskussion geführt. Die Bestimmung von Abs. 1 trägt dem Umstand Rechnung, dass kaum je der sichere Nachweis dafür erbracht werden kann, dass bei fehlerfreier Durchführung der Wahl bzw. der Abstimmung alle vom Fehler betroffenen Stimm- bzw. Wahlzettel in einem bestimmten Sinn ausgefüllt und abgegeben worden wären. Es genügt vielmehr der quantitative Aspekt. Sind z.B. bei einer Stimmendifferenz von 50 Stimmen insgesamt 30 stimmberechtigte Personen vom Fehler betroffen, so ist die Abstimmung aufzuheben, ohne dass geprüft werden müsste, ob die betreffenden Stimmberechtigten Personen alle JA, alle NEIN oder im Mischverhältnis gemäss Abstimmungsergebnis abgestimmt hätten. Ist demgegenüber eine derart kleine Zahl von stimmberechtigten Personen betroffen, dass das Ergebnis in keinem Fall anders gelautet hätte, genügt eine blosse Feststellung des Fehlers.

34. § 12 Abs. 2 des Gesetzes über die Gemeinden

Die Kommission hat diese Bestimmung nach eingehender Diskussion unverändert belassen. Ein Antrag, die geltende Regelung beizubehalten, wurde mit 6 zu 4 Stimmen abgelehnt. Die Minderheit hielt dafür, dass die Konsultativabstimmung als Ausdruck der Meinungsäusserung auf kommunaler Ebene ohne Einschränkung möglich sein soll. Die Mehrheit lehnte dies mit Blick darauf ab, dass die untere staatliche Ebene sich nicht ausserhalb des kantonalen Abstimmungstermins durch Meinungsäusserungen dieser Art, deren Zustandekommen nicht kontrollierbar wäre, in die Entscheidungsfindung auf Kantonsebene einmischen können soll. Das Abstimmungsergebnis ist am Abstimmungssonntag zu ermitteln, nicht durch vorgängige „Teilabstimmungen“ in einzelnen Gemeinden.

Dem Gemeinderat einer besonders betroffenen Gemeinde steht es weiterhin frei, seine Meinung kund zu tun, wie dies der Regierungsrat bei eidgenössischen Vorlagen, welche den Kanton Thurgau betreffen, ebenfalls zu tun pflegt. Im Zusammenhang mit der Geschichte dieser Bestimmung wurde explizit festgehalten, dass sie ausschliesslich zur Abklärung offener Fragen auf Gemeindeebene gedacht war, nicht als Instrument der Einflussnahme auf der übergeordneten Ebene.

12/12

Beschluss der Kommission

Die Kommission hat nach erfolgter Beratung mit 11 zu 0 Stimmen die Empfehlung an den Grossen Rat beschlossen, das Gesetz in der Fassung der Kommission anzunehmen.

Amriswil, den 23. September 2013

Der Kommissionspräsident

Dr. Hans Munz

Beilage:

Fassung der vorberatenden Kommission
Synopsis