



Parlamentarischer Kommissionsdienst

Protokoll

Sitzung	vorberatende Kommission (22.18.08) «Gesetz über Wahlen und Abstimmungen»	Aline Tobler Geschäftsführerin
Termin	Montag, 28. Mai 2018 07.45 bis 11:40 Uhr	Staatskanzlei Regierungsgebäude 9001 St.Gallen
Ort	St.Gallen, Regierungsgebäude, Tafelzimmer 200	T +41 58 229 37 05 aline.tobler@sg.ch

St.Gallen, 7. Juni 2018

Kommissionspräsident

Karl Güntzel-St.Gallen

Teilnehmende

Kommissionsmitglieder

SVP	Erwin Böhi-Wil, Inhaber Beratungsfirma
SVP	Bruno Dudli-Oberbüren, Transportversicherer
SVP	Karl Güntzel-St.Gallen, Rechtsanwalt, <i>Kommissionspräsident</i>
SVP	Sascha Schmid-Grabs, Student
SVP	Toni Thoma-Andwil, Unternehmer / Gemeindepräsident (<i>ab 08:30 Uhr</i>)
CVP-GLP	Cornel Egger-Oberuzwil, Gemeindepräsident
CVP-GLP	Sepp Sennhauser-Wil, Biolandwirt
CVP-GLP	Yvonne Suter-Rapperswil-Jona, Direktorin
CVP-GLP	Boris Tschirky-Gaiserwald, Gemeindepräsident
SP-GRÜ	Guido Etterlin-Rorschach, Stadtrat
SP-GRÜ	Guido Wick-Wil, Unternehmensberater
FDP	Jens Jäger-Vilters-Wangs, Primarlehrer
FDP	Robert Raths-Thal, Gemeindepräsident
FDP	Beat Tinner-Wartau, Gemeindepräsident

Von Seiten der Regierung und des zuständigen Departementes

- Staatssekretär Canisius Braun, Leiter Staatskanzlei
- Benedikt van Spyk, Vizestaatssekretär, Staatskanzlei
- Jan Scheffler, Stv. Leiter Recht und Legistik, Staatskanzlei

Geschäftsführung / Protokoll

- Aline Tobler, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
- Leandra Cozzio, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

Entschuldigt

- Regierungspräsident Fässler, Vorsteher des Sicherheits- und Justizdepartementes
- Monika Simmler-St.Gallen, Juristin, wiss. Mitarbeiterin, SP-GRÜ

Bemerkung

Die Sitzungsunterlagen (Einladung, Protokoll, Beilagen) sind im geschützten Bereich des Ratsinformationssystems (Extranet)¹ zu finden. Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen² sowie der systematischen Rechtssammlung des Bundes³ zu entnehmen.

Inhaltsverzeichnis

1	Begrüssung und Information	3
2	Spezialdiskussion	3
2.1	Beratung Entwurf Art. 94 ff.	3
2.2	Beratung Antragsformular vom 17. Mai 2018	11
2.3	Beratung E-Voting (Art. 62–66 und 81 WAG-E)	18
2.4	Rückkommen	24
2.5	Aufträge	24
3	Gesamtabstimmung	27
4	Abschluss der Sitzung	27
4.1	Bestimmung des Berichterstatters	27
4.2	Medienorientierung	27
4.3	Verschiedenes	27

¹ <https://www.ratsinfo.sg.ch/home/login.html>

² <https://www.gesetzessammlung.sg.ch>

³ <https://www.admin.ch>

1 Begrüssung und Information

Güntzel-St.Gallen, Präsident der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

- Staatssekretär Canisius Braun, Leiter Staatskanzlei
- Benedikt van Spyk, Vizestaatssekretär, Staatskanzlei
- Jan Scheffler, Stv. Leiter Recht und Legistik, Staatskanzlei
- Aline Tobler, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
- Leandra Cozzio, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

Regierungspräsident Fässler lässt sich für den zweiten Sitzungstag entschuldigen.

Für die heutige Sitzung hat sich Simmler-St.Gallen wegen Krankheit entschuldigt. Ich stelle fest, dass die vorberatende Kommission beratungsfähig ist.

Ich weise darauf hin, dass die Beratung elektronisch aufgezeichnet wird, was der Geschäftsführung die Fertigstellung des Protokolls erleichtert. Deshalb bitte ich Sie, nur zu sprechen, wenn ich Ihnen mit Ihrem Namen das Wort erteile. Die Geschäftsführung dankt für die Abgabe der Manuskripte insbesondere zur allgemeinen Diskussion. Für das Protokoll gilt das gesprochene Wort. Eine weitere Information, vor allem als Hinweis für die Mitglieder, die zum ersten Mal in einer vorberatenden Kommission mitwirken: Sowohl die Kommissionsberatungen nach Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) als auch das Kommissionsprotokoll nach Art. 67 GeschKR sind vertraulich. Erst mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse, nach Ablauf der Referendumsfrist, entfällt die Vertraulichkeit. Dies schliesst jedoch – ohne Namensnennung – eine Berichterstattung über die Kommissionssitzung in der eigenen Fraktion nicht aus.

Die Sitzung dauert bis maximal 14:00 Uhr. Es ist eine kurze Mittagspause vor Ort vorgesehen.

Den Protokollentwurf vom 17. Mai 2018 habe ich erhalten. Ich habe meine Anmerkungen über das Wochenende vorgenommen, die Geschäftsführerin wird diese einarbeiten und das Protokoll mir nochmals zustellen. Sie werden das Protokoll vor den Fraktionssitzungen erhalten. Das Protokoll der heutigen Sitzung sollten Sie bis Ende nächster Woche erhalten. Die Anträge der heutigen Sitzung werden Ihnen vorweg vor den Fraktionssitzungen zugestellt.

Wir führen die Spezialdiskussion zu Botschaft und Entwurf der Regierung «Gesetz über Wahlen und Abstimmungen» vom 6. März 2018 fort. Der vorberatenden Kommission wurden zusätzliche Unterlagen zugestellt:

- Antrag zu Art. 62 WAG-E der SP-GRÜ, CVP-GLP, und FDP-Delegation vom 23. Mai 2018
- Diesen werden wir am Schluss der Beratung des Entwurfs behandeln, somit werden wir alle Anträge – auch jene vom heutigen Sitzungstag – zusammen durchgehen.

2 Spezialdiskussion

2.1 Beratung Entwurf Art. 94 ff.

Artikel 99 (Erste Verteilung der Mandate auf die Listen)

Wick-Wil: Ich beantrage, im Namen der SP-GRÜ-Delegation, Art. 99 und 100 WAG-E in diesem Sinne zu ändern, dass die Berechnung für den «doppelten Pukelsheim» eingebracht wird. Die

Formulierung überlassen wir der Verwaltung. Es bestehen grosse Unterschiede je nach Wahlkreis. Jemand im Wahlkreis St.Gallen hat mit seiner Stimme mehr Rechte als jemand in einem kleinen Wahlkreis. Mit dem «doppelten Pukelsheim» würde dies aufgehoben, dann hätte jede Stimme gleich viele Rechte. Die Gerechtigkeit wäre dadurch besser. Es ist uns bewusst, dass es auch in diesem System gewisse Verwerfungen gibt. Das hat man im geltenden Proporzsystem auch. Mit dem System «doppelten Pukelsheim» zeigt jede Stimme, die abgegeben wird, Wirkung. Dies ist jetzt nicht der Fall.

Im Werdenberg ist bei 7 Prozent die Stimmabgabe nutzlos. Beim doppelten Pukelsheim wäre das nicht der Fall. Die Stimme ginge in den Pot und würde bei der Hauptverteilung berücksichtigt.

Böhi-Wil (im Namen der SVP-Delegation): Der Antrag der SP-GRÜ-Delegation ist abzulehnen. Es gibt kein gerechtes Wahlsystem. Mit dem System «doppelter Pukelsheim» hätten gewisse kleinere Parteien mehr Chancen, in den Kantonsrat zu kommen. In allen grösseren Parteien ist die Bandbreite der Meinungen so gross, dass es auch für solche Leute Platz hat. Ich glaube eine Zersplitterung des Parteiensystems ist nicht in unserem Interesse. Zudem ist das System sehr kompliziert, es braucht ein Computerprogramm um auszurechnen, wie alles umgesetzt wird. Ein System, das eine Person nicht versteht, weil sie kein Experte ist, ist für die direkte Demokratie nicht geeignet.

Suter-Rapperswil-Jona (im Namen der CVP-GLP-Delegation): Der Antrag der SP-GRÜ-Delegation ist abzulehnen.

Im Modell «doppelter Pukelsheim» gibt es eine Verzerrung, es könnte zu seltsamen Sitzverteilungen führen. Es könnte zu einem Sitz in einem Wahlkreis führen, obwohl die Partei in jenem Wahlkreis den Sitz gar nicht geholt hat. Das System funktioniert nur, wenn es ein oder zwei Wahlkreise sind.

Tinner-Wartau (im Namen der FDP-Delegation): Der Antrag der SP-GRÜ-Delegation ist abzulehnen.

Wir haben die Diskussion bereits an der letzten Sitzung geführt. Es gibt keine neuen Erkenntnisse.

Etterlin-Rorschach: Nach der aktuellen Entscheidung des Bundesgerichtes hat dieses festgelegt, dass Quoren, die das Limit von 10 Prozent übersteigen, grundsätzlich unzulässig sind. Mit Blick auf die letzten Wahlen und den konkreten Zahlen dazu; Im Werdenberg haben 83'408 Personen über alle Parteien eine Stimme abgegeben. Für einen Sitz brauchte es 9'267 Stimmen. Das ergibt ein Quorum von 11.1 Prozent. Das ist ganz klar bundesrechtswidrig, oder nicht?

Suter-Rapperswil-Jona: Es kann nicht sein, dass aufgrund eines Wahlkreises ein ganzes Wahlsystem geändert wird. Diese Berechnungsmethode hätte enorme Verzerrungen zur Folge. Das kann nicht der Beweggrund sein, einen Systemwechsel zu machen.

Benedikt van Spyk: Die Rechtsprechung des Bundesgerichts ist anspruchsvoll in ihrer Gesamtbeurteilung. Die Auslegeordnungen haben sich für diejenigen Kantone auf ein Spektrum von Wahlkreisen bezogen in denen Vergleiche gemacht wurden. Für Werdenberg müsste im Detail das Ergebnis der Wahl – die effektiven Stimmen für einen Sitz – und wie viele Stimmen es theoretisch in diesem Wahlkreis braucht, betrachtet werden. Rein theoretisch könnten zehn Prozent reichen. Jedoch hängt es von der Konstellation der Parteien und der Ausgestaltung ab. Es kann auch mehr brauchen.

Wenn es nur einen Wahlkreis betrifft, würde es nicht als bundesrechtswidrig oder verfassungswidrig beurteilt, da theoretisch mit zehn Prozent eine Wahl möglich wäre. Das ist der Unterschied der theoretischen Berechnung und der konkreten Ergebnisse der letzten Wahlen, die soeben zitiert wurden.

Wick-Wil: zu Böhi-Wil: Gerade die SVP ist immer die Partei, die wiederholt, wie wichtig der Wählerwille ist. Es ist nicht einleuchtend, weshalb St.Galler und St.Gallerinnen in anderen Wahlkreisen viel weniger Reche haben, als diejenigen in grossen Wahlkreisen.

Die überwiegende Mehrheit der Menschen, die wählen und abstimmen, wissen nicht im Detail, wie in der Verwaltung gerechnet wird und wie die Restmandate verteilt werden. Wir könnten auch das System «doppelten Pukelsheim» erklären.

Böhi-Wil: Der «doppelte Pukelsheim» hat die Tendenz, eine Parteienzersplitterung herbeizuführen. Man hatte in verschiedensten Umfeldern sogenannte Ein-Mann oder Ein-Frauen Parteien. Diese würden von einem solchen System profitieren. In allen grossen Parteien ist die Bandbreite so gross, dass auch für diese Menschen, die so politisieren wollen, Platz ist. Man sieht es in anderen Ländern, welche Folgen eine Parteienzersplitterung hat. In Bezug auf die Nachvollziehbarkeit ist es einfach, den Menschen zu erklären, wie das heutige System funktioniert. Aber wie soll die Ausrechnung des «doppelten Pukelsheim» erklärt werden. Hierfür wird ein Computerprogramm benötigt, weshalb die nachvollziehbare Erklärung unmöglich ist. Es ist auch eine Frage des Vertrauens. Der «doppelten Pukelsheim» ist viel zu kompliziert.

Etterlin-Rorschach: Der Kommissionspräsident hat an der Sitzung vom 17. Mai 2018 ausgeführt, wie es bei der Revision der Kantonsverfassung zu diesem Mammutwahlkreis St.Gallen-Gossau kam. Die kleinen Wahlkreise wurden sich selber überlassen. Der Gesetzgeber hat diese Verzerrungen herbeigeführt, aus welchen Gründen auch immer. Die demographischen Schwankungen haben dazu geführt, dass die Schwelle des Bundesgerichtes quasi überschritten wurde. Der Gesetzgeber ist nun in der Verantwortung, die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu berücksichtigen. Wir haben zu grosse Verzerrungen: im Wahlkreis St.Gallen braucht es für einen Sitz 3,4 Prozent und im Werdenberg fast viermal mehr, nämlich 11,2 Prozent. Um diese Verzerrung zu beheben, kann man entweder die Wahlkreise grösser machen oder auf das Modell «Pukelsheim» übergehen. Diejenigen Kantone die das Modell gewechselt haben, haben dies genau wegen den grossen Verzerrungen gemacht.

Kommissionspräsident: Ich habe an der vergangenen Sitzung gesagt, es sei keine Meisterleistung gewesen, einen so grossen Wahlkreis zu schaffen. Warum der Wahlkreis St.Gallen mit Gossau vergrössert wurde, ist mir nicht klar. Bei den anderen hat man die bestehenden Bezirke, resp. Doppelbezirke, zu Kreisen gemacht.

Als die Kantonsverfassung beschlossen wurde, war die Einwohnerzahl ähnlich wie heute. Wir hatten aber 180 Kantonsräte, die 2008 auf 120 Kantonsräte reduziert wurden. Ich erinnere mich, beim Wahlkreis Werdenberg hat man gesagt, das sei an der Grenze, die gerade noch geht.

Am folgenden Beispiel zeigt sich, dass auch in diesem System einiges möglich ist. Der Kreis Werdenberg hatte über viele Wahlperioden die Kleinpartei EVP vertreten und so immer einen Sitz, diese ist nun auch im Wahlkreis St.Gallen mit 3% Stimmen hinausgefallen. Das heisst, dass es letztes Mal im Wählerverhalten grosse Veränderungen gab.

Suter-Rapperswil-Jona: Das System «Pukelsheim» wurde in Kleinstkantonen mit einem oder zwei Wahlkreisen eingeführt, dort hat man nicht diese Verzerrungen. Die Diskussion der Grösse der Wahlkreise könnte man diskutieren, das ist ein legitimer Punkt.

Die Justiz hatte fast allein über die Zulässigkeit bei Wahlfragen bestimmt. Das ist der Grund für das Standesbegehren von Zug und Uri (Standesinitiative Zug und Uri, Geschäftsnr.: 14.307). Es ist wichtig, die Souveränität der Kanton bei Wahlfragen wiederherzustellen. Das Standesbegehren ist richtig und wichtig, es stösst beim Bundesrat und Ständerat auf Verständnis. Momentan ist es im Nationalrat hängig.

Tinner-Wartau: Bei der Kantonsverfassungsrevision war ursprünglich vorgesehen, die beiden Bezirke Werdenberg und Sarganserland zusammenzuführen. Dies wurde letztlich auf Antrag von Beat Eberle, Bad Ragaz, verhindert. Man wollte damals ganz gezielt zwei kleinere Wahlkreise mit allen Vor- und Nachteilen. Der Entscheid zum Modell «Pukelsheim» fiel bereits an der letzten Sitzung. Es gibt keine neuen Erkenntnisse.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Wick-Wil mit 2:11 Stimmen bei 2 Abwesenheiten ab.

Artikel 106 (Wahlablenkung)

Etterlin-Rorschach: Diese Formulierung entspricht dem bisherigen Recht, und trotzdem scheint sie skurril. Am Montag kann die Wahlanzeige verschickt werden. Wenn die A-Post funktioniert, hat man diese am Dienstag im Briefkasten. Nach dieser Bestimmung müsste man spätestens am Mittwoch die Ablehnung erklärt haben. Diese Frist erscheint mit ungebührlich kurz, es ist faktische eine Eintagesfrist. Wie soll das in der Praxis ablaufen?

Benedikt van Spyk: Wir stehen im Spannungsverhältnis zwischen dem Anspruch, innert nützlicher Frist ein Endergebnis zu publizieren. Solange die Möglichkeit einer Wahlablenkung besteht, hat man kein Endergebnis. Um das Spannungsfeld auszubalancieren hat man die Dreitagesfrist als angemessen erachtet. Die Wahlablenkung mit dieser Wirkung gab es bisher nicht, sie war eigentlich ein Rücktritt. Bei einem Rücktritt gibt es neue Wahlen. Bei der Wahlablenkung ist die Konsequenz das Nachrutschen der Kandidaten, die das absolute Mehr nach dem ersten Wahlgang hatten, aber als überzählig nicht gewählt wurden. Es hat also direkte Konsequenzen auf das Ergebnis, das nach acht Tagen publiziert werden muss. Sonst wird die Rechtsmittelfrist weiter verzögert. Oft sind es Fälle von Menschen, die sich während der Wahlen zurückziehen oder versterben. So kann der Sitz übernommen werden, weil es in diesen Fällen nicht sinnvoll ist, eine neue Wahl zu machen, wenn Menschen das absolute Mehr erreicht haben.

Jan Scheffler: Es ist keine zusätzliche Erschwernis für die gewählten Kandidatinnen und Kandidaten im Vergleich zum bisherigen Recht. Zurücktreten kann man zu jedem Zeitpunkt auch später. Die Wahlablenkung innert dieser kurzen Frist gilt nur für den Gesamtprozess. Das kleine Nachrutschen nach Art. 106 Abs. 2 WAG-E ist denkbar, wenn eine Person in mehrere Gremien gewählt wird, z. B. in Regierung und Kantonsrat. In diesem Fall wird dieser Person relativ schnell klar sein, welches Amt sie annehmen will. Diese Wahlablenkung kann sehr zügig erfolgen.

Kommissionspräsident: Die Frist legt der Kanton fest, oder gibt es bundesrechtliche Vorgaben? Gelten die drei Tage nach Versand bzw. nach Erhalt des eingeschriebenen Briefs?

Jan Scheffler: Es gibt keine bundesrechtlichen Vorgaben.

Staatssekretär Braun: Der Versand ist der Stempel des Abgangs des Briefes. Also am Montag oder Dienstag des Wahlsonntags. Das ist der Versandstempel.

Benedikt van Spyk: Es handelt sich um eine Vereinfachung des jetzigen Verfahrens. Diejenigen Leute, denen klar ist, dass sie die Wahl nicht annehmen, sollen dies rasch erklären können. Wir müssen wissen, ab wann wir vom Endergebnis sprechen können. Wir können nicht darauf abstellen, wann die Person den Brief abgeholt oder erhalten hat. Das würde bedeuten, dass dies individuell beurteilt werden müsste. Dann bliebe die Ungewissheit des Endergebnisses. Wir verschicken den Brief am Montag. Am Donnerstag ist die Frist der kleinen Wahlabkehrung abgelaufen. Man kann zu jedem Zeitpunkt zurücktreten. Nach Ablauf der Frist der kleinen Wahlabkehrung gilt nicht das Nachrutschen, sondern es wird eine Ersatzwahl durchgeführt. Für uns ist der Versandtag der Stichtag.

Tinner-Wartau: Gibt es eine Möglichkeit, die Ausführungen von Benedikt van Spyk ohne grossen Aufwand auf einem Schema darzustellen? Damit wir später sehen, wie es gerechnet werden sollte. Das Instrument, das kleine Nachrücken, muss auch als solches richtig verstanden werden. Soweit ist es auch richtig, die Frist sehr kurz zu halten.

Kommissionspräsident: Es ist keine Verordnung zum WAG-E vorgesehen. Zu einigen Themen ist ein Kreisschreiben oder Weisung vorgesehen. Ich werde deshalb bei der Berichterstattung im Kantonsrat zu mehreren Artikeln Ausführungen machen. Ich werde darauf hinweisen, dass es zu vielen Fragen unterschiedlich bewährte Praxis in den Gemeinden gibt. Beim Verfassen von Kreisschreiben soll nur dort vereinheitlicht werden, wo es ganz wichtig ist. Nicht wenn ein Gemeindepräsident sagt, wir zählen wann wir wollen und es spielt keine Rolle, was im Gesetz steht.

Raths-Thal: Einen Wahlzwang kennt man im Kanton St.Gallen nicht und es wird in der Botschaft keine Aussage darüber gemacht?

Staatssekretär Braun: Das stimmt.

Artikel 108 (b) kantonale Wahlen und Abstimmungen – 1. Verfahren)

Dudli-Oberbüren: Man hat die Möglichkeit die Beschwerde per Einschreiben einzureichen. Ist die die persönliche Übergabe an eine offizielle Stelle auch möglich oder muss sie postalisch eingeschrieben sein?

Staatssekretär Braun: «Persönlich übergeben mit der Bestätigung des Empfanges des Briefes» ist das gleiche wie ein eingeschriebener Brief.

Kommissionspräsident: Das ist bei der Listeneinreichung auch der Fall. Man bekommt eine Bestätigung bei Erhalt.

Tinner-Wartau: verweist auf S. 73 in der Botschaft «Neu sollen Beschwerden daher eingeschrieben eingereicht werden». Die bisherige Regel lautet «schriftlich eingereicht», in welcher Form das erfolgt, ist offen. Mir scheint, das Verfahren wurde geändert und die Einreichung ist nur noch eingeschrieben möglich.

Wir haben eine Differenz zwischen dem Gesetzestext und den Materialien (vorherige Aussagen). Ich mache beliebt, entweder soll es eingeschrieben erfolgen, oder man geht auf den geltenden Wortlaut, der besagt, es hat schriftlich zu erfolgen. Dann ist es dem Bürger überlassen wie er es einreicht.

Suter-Rapperswil-Jona: Abs. 2 legt klar fest, dass es eingeschrieben eingereicht werden muss. Da gibt es keinen Interpretationsspielraum.

Kommissionspräsident: Kann man den Bürger zwingen, es eingeschrieben einzureichen?

Staatssekretär Braun: Wenn ein Brief persönlich überreicht wird und der Empfang bestätigt wird, ist das gleichbedeutend wie ein eingeschriebener Brief. Es geht darum, dass ein Empfang bestätigt werden muss.

Kommissionspräsident: Die Interpretation der anwesenden Vertreter der Staatskanzlei «Eine persönliche Abgabe mit Empfangsbestätigung ist gleichwertig wie ein eingeschriebener Brief» wird ohne Antrag der Kommission in die Gesetzesmaterialien aufgenommen. Dazu werde ich in der Berichterstattung zu Art. 108 WAG-E im Rat etwas sagen.

Etterlin-Rorschach: Mit Blick auf die Diskussion zum E-Voting weise ich darauf hin, dass die Post seit einiger Zeit «A-Post-Plus» führt, das ist die elektronische Variante des eingeschriebenen Briefes. Ich gehe davon aus, dass ein A-Post-Plus-Schreiben dem auch gleichkommen würde.

Tinner-Wartau: stellt den Antrag Art. 108 Abs. 2 Satz 1 wie folgt zu präzisieren:
«des Ergebnisses, eingeschrieben oder persönlich eingereicht werden.»

So gibt es zwei Möglichkeiten: eingeschriebener Brief oder Abgabe bei der zuständigen Stelle.

Staatssekretär Braun: zu Etterlin-Rorschach: Ich kenne das Produkt A-Plus nicht im Detail, aber dabei geht es nur um das Tempo der Beförderung. Ein eingeschriebener Brief ist die Bestätigung des Empfangs eines Schreibens. Das ist eine andere Qualität.

Suter-Rapperswil-Jona: Beschwerden hat man ja in diversen Bereichen und grundsätzlich werden diese eingeschrieben eingereicht. Wir haben die Ausführung gehört, dass die persönliche Einreichung mit der entsprechenden schriftlichen Bestätigung gleichwertig ist. Wir sind angehalten, die Gesetze mit unbestimmten Rechtsbegriffen nicht unnötig kompliziert zu machen. Ich finde diese Zusatzformulierung unnötig, weil ich davon ausgehe, dass es gängige Praxis ist.

Thoma-Andwil: Ich unterstütze das Votum meiner Vorrednerin. In Folge müsste man in verschiedenen Gesetzen auch Anpassungen machen. Es entstehen eher Rechtsunsicherheiten.

Tinner-Wartau: Ich wollte mit meinem Antrag keine Verwirrung stiften. Ich möchte eine Harmonisierung erreichen. Handelt es sich hier um ein Spezialgesetz, dann ist es so zu präzisieren, dass alle wissen, was damit gemeint ist.

Kommissionspräsident: Warum genügt der Begriff «schriftlich» nicht, wie es heute formuliert ist?

Benedikt van Spyk: Es ist Spezialgesetz mit einem ganz spezifischen Sachverhalt. Wir befinden uns in einem Gesamtverfahren, wo es um die Gültigkeit des Endergebnisses geht. Aus dem Bundesrecht heraus haben wir diese drei Tage abgeleitet. Die Rechtssicherheit des Abstimmungsergebnisses und für die gewählten Leute soll sichergestellt werden. Der Bundesgesetzgeber stellt deshalb auf eingeschriebene Eingaben ab.

Bis anhin galt die schriftliche Abgabe, das führte zu massiven Problemen, denn schriftlich heisst, dass es irgendwo in der Verwaltung deponiert werden kann. Die Verwaltung ist verpflichtet, diese Abgabe an die zuständige Stelle weiterzuleiten und die Eingabe gilt als fristgerecht eingegangen. Es kann aber bis zu zehn Tage dauern, bis die Eingabe bei uns ist. Wenn wir inzwischen ein definitives Endergebnis publiziert haben, führt das rechtlich zu ganz problematischen Zuständen.

Diese Bestimmung mit «eingeschriebener Einreichung» ist für uns von grosser Bedeutung, denn das gibt uns die Rechtssicherheit, dass nach dem Stichtag diese Wahl endgültig definitiv rechtsgültig ist und damit diese Person ihr Amt auch ab sofort, wenn das zugelassen ist, ausüben kann. Wir machen deshalb beliebt, bei diesem «eingeschrieben» zu bleiben, mit «persönlich überreichbar bei der zuständigen Stelle» würde man das gleiche sagen. Die «zuständige Stelle» kann nur zwei-erlei bedeuten: Staatskanzlei oder Gemeindkanzlei.

Tinner-Wartau: Aufgrund der Ausführungen von Benedikt van Spyk halte ich am Antrag fest, die Einreichung bei der zuständigen Stelle soll auch möglich sein.

Kommissionspräsident: Die Präzisierung «bei der zuständigen Stelle» braucht es aber auf jeden Fall. Es muss auch an die richtige Stelle, wenn es ein eingeschriebener Brief ist.

Jan Scheffler: Was grundsätzlich dagegenspricht, die Bestimmungen zu erweitern oder zu ergänzen, ist die Bestimmung aus dem Bundesrecht zu den eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen. Art. 77 Abs. 2 des Bundesgesetzes über politische Rechte (SR 161.1; abgekürzt BPR) hält die eingeschriebene Einreichung fest und keine weitere Ergänzung. Die Beschwerde wird auch bei der kantonalen Regierung geführt. Wenn wir für kantonale Wahlen und Abstimmungen eine andere Formulierung wählen, stellt sich die Frage, ob etwas anderes gemeint ist als die bundesrechtliche Bestimmung. Das führt zu weiterem Interpretations- oder Auslegungsspielraum.

Tinner-Wartau: zieht dem Antrag zurück, hält aber fest, dass die Eingabe nur eingeschrieben möglich ist und nicht anders.

Kommissionspräsident: Wir haben eine Bestimmung für eidgenössische Wahlen und Abstimmungen und wir haben eine Bestimmung für kantonale Wahlen und Abstimmungen. Wenn es dasselbe wäre, könnten wir auf die bundesrechtlichen Bestimmungen verweisen. Ich meine, es soll weiterhin möglich sein, dass etwas persönlich abgegeben werden kann.

Staatssekretär Braun: Von der Qualität her ist es dasselbe, ob der Brief eingeschrieben ist oder abgegeben wird; man erhält eine Empfangsbestätigung.

Kommissionspräsident: Nein, es ist nicht gleichbedeutend, es ist ein Tag schneller.

Tinner-Wartau: Aufgrund der Ausführungen des Staatssekretärs Braun stelle ich eine Differenz fest. Ich bleibe bei meinem Antrag.

Kommissionspräsident: lässt über den Antrag Tinner-Wartau zu Art. 108 Abs. 2 Satz 1 WAG-E abstimmen:

«... nach der amtlichen Veröffentlichung des Ergebnisses, eingeschrieben oder persönlich bei der zuständigen Stelle eingereicht werden».

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Tinner-Wartau mit 5:8 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit ab.

Artikel 110 (c) Wahlen und Abstimmungen der Gemeinden

Etterlin-Rorschach: Es wird auf Art. 164 und 165 des Gemeindegesetzes (sGS 151.2, abgekürzt: GG) verwiesen. Werden Art. 108 und 109 WAG-E analog angewendet?

Benedikt van Spyk: Es stand zur Diskussion eine Vereinheitlichung zu machen und die ganzen Beschwerdeverfahren im WAG-E zu regeln. Die Abklärung mit der zuständigen Stelle des Departementes des Innern (Amt für Gemeinden und Rechtsdienst) hat folgendes ergeben: Die Verfahren nach Art. 164 und 165 GG gelten für Wahlen und Abstimmungen in allen Gemeinden, auch für die Spezialgemeinden. Die Bestimmungen von Art. 108 WAG-E sind nicht in allen Fällen angemessen, insbesondere bei kleineren Gemeinden sieht das GG eine kürzere Frist (14 Tage) vor. Man sollte für die Gemeinden an dem etablierten Verfahren festhalten, dazu gibt es mittlerweile auch eine Rechtsprechung.

Staatssekretär Braun: Bei den Spezialgemeinden sind die Verfahren nach Gemeindegesetz gerechter.

Artikel 115 (Proporzahlen a) Nachrücken)

Dudli-Wil: Ist wirklich gewollt ist, dass bei einer Wahablehnung durch das Ersatzmitglied die Ablehnung für die gesamte restliche Amtsdauer Gültigkeit haben soll. Wenn es zu einem späteren Zeitpunkt nochmals ein Nachrücken gibt, kann nach dieser Formulierung, die Person, die erster Ersatz ist und einmal ausgeschlagen hat, nicht zum Zug kommen.

Suter-Rapperswil-Jona (im Namen der CVP-GLP-Delegation): Es ist sehr gut, dass wenn einmal verzichtet wird, dies für die gesamte Amtszeit gilt.

Benedikt van Spyk: Es ist die heutige Praxis. Wir fragen eine Person einmal an, dann gehen wir auf der Liste von dort weiter. Alles andere wäre nicht korrekt. Man könnte abwarten und diese Möglichkeit haben die gewählten Personen auch nicht. Man ist auf einen Zeitpunkt gewählt und wird auf einen Zeitpunkt Ersatzmitglied. Man hat die Möglichkeit die Wahl anzunehmen oder die Wahl abzulehnen. Danach ist es vom ganzen Ablauf her nachvollziehbar, wo man in der Folge bezüglich Nachrücken auf einer Liste steht. Die geltende Praxis wird präzisiert, sie dient der Klarheit.

II. Änderung Gemeindegesetz, Art. 26 (Beschlüsse)

Etterlin-Rorschach: In Abs. 2 wird ergänzt, dass Art. 1 und 2 relevant sind. Müssten Art. 2^{bis} und Abs. 2^{ter} (neu) auch aufgeführt werden?

Jan Scheffler: In Art. 22 Abs. 1 und 2 WAG-E werden die Wahlen erfasst, die auf Art 26 Abs. 2 GG Bezug nehmen. Art. 22 Abs. 2^{bis} und Abs. 2^{ter} WAG-E regeln eine weitere Spezifizierung zu den Wahlen, die bereits aufgeführt sind. Insofern ist der Verweis in Art. 26 komplett.

Kommissionspräsident: Für mich fehlt bei Art. 26 Abs. 3 GG eine Bestimmung Bst. a^{bis} «sämtliche Initiativbegehren an der Urne». Ich stelle aber keinen Antrag, da nicht das Gemeindegesetz einer generellen Revision unterzogen wird.

2.2 Beratung Antragsformular vom 17. Mai 2018

Art. 92 (Massgebendes Mehr und Ergebnis)

Etterlin-Rorschach: Wenn man 91 gültige Stimmen hat, dann wäre das absolute Mehr gemäss dieser Formulierung bei 46 Stimmen? In der bisherigen Formulierung war enthalten, dass aufgerundet wird.

Jan Scheffler: Die Änderung bezieht sich nur auf Art. 92 Abs. 2 Satz 1 WAG-E. Satz 2 bleibt und darin steht, dass aufgerundet wird.

Art. 42 Abs. 2, Satz 1 (Listen)

Staatssekretär Braun: Die Regelung entspricht nicht 1:1 derjenigen des Kanton Zürichs oder Luzern, diese machen es flächendeckend über den ganzen Kanton. Wir machen es sogar auf die Wahlkreise heruntergebrochen. Deshalb wird es komplexer.

Tinner-Wartau: beantragt Rückkommen auf die bisherige Formulierung. Diese Variante ist zu kompliziert.

Suter-Rapperswil-Jona (im Namen der CVP-GLP-Fraktion): Der Rückkommensantrag Tinner-Wartau ist abzulehnen.

Es ein Vorteil ist, wenn die Listen nach Parteistärke nummeriert werden und nicht mehr nach der Reihenfolge des Eingangs der Liste. Das schafft von Anfang an Klarheit für die Parteien, welche Nummer ihre Liste hat. Die Listennummer ist in jedem Wahlkreis bereits bekannt und dadurch fällt der unnötige Wettlauf weg, möglichst früh die Liste einzureichen. Die Regelungen der Kantone Zürich und Luzern erwecken den Anschein, dass deren Regelung in einem Satz im Gesetz und der Rest in einer internen Weisung festgehalten ist. Wenn der Kanton St.Gallen es bevorzugt, dies auf Gesetzesstufe auszuformulieren, dann sind wir damit einverstanden. Das Argument, es wäre kompliziert, lassen wir nicht gelten.

Die Berechnung nach Wählerstärke ist möglich, man bricht es nach Wahlkreisen herunter und hat für die Parteien klare Transparenz, welche Nummer die Liste hat und es ist von dem her einfacher durchzuführen.

Böhi-Wil: Der Antrag Tinner-Wartau ist abzulehnen.

Wir unterstützen den so formulierten Artikel. Das letzte Mal haben wir lange über die Formulierung diskutiert und ob wir etwas vom Kanton Zürich übernehmen sollen.

Die Formulierung ist ein wenig kompliziert, denn es ist ein komplexes Thema. Die Alternative wäre eine Regelung in einer Verordnung. Darum ist es besser, wenn man es so im Gesetz formuliert, dann ist es klar.

Etterlin-Rorschach (im Namen der SP-GRÜ-Fraktion): Dem Rückkommensantrag Tinner-Wartau ist zuzustimmen.

Wir erkennen kein Bedürfnis, weshalb diese komplizierte Regelung gegenüber dem bisherigen Recht besser wäre.

Wick-Wil: Ihre Argumente sind extrem widersprüchlich. Böhi-Wil meinte zum Modell «Pukelsheim», es sei zu kompliziert, diese Regelung ist auch kompliziert, aber trotzdem will man sie.

Mit dieser Regelung werden nicht alle Parteien wissen, welche Nummer sie haben. Das kann sein, muss aber nicht, denn wenn die CVP-GLP z.B. nicht mehr antritt, wissen sie nicht, ob sie diese Nummer erhalten.

Thoma-Andwil (im Namen der SVP-Fraktion): Der Antrag Tinner-Wartau ist abzulehnen.

Ich unterstütze das Votum von Böhi-Wil. Das System ist nicht kompliziert, sondern einfach und klar. Es gibt einen Mehrwert für den Wähler, für die Parteien und für die Akteure, die an einer Wahl tätig sind. Wir schaffen damit etwas Gutes.

Suter-Rapperswil-Jona: Andere Kantone halten diese Regelung in einer Weisung fest, wir schreiben sie in das Gesetz.

Zu Wick-Wil: Der angesprochene Fall ist in Abs. 2^{ter} geregelt. RELEG hat sich das sehr gut überlegt und die relevanten Punkte berücksichtigt. Dann wird die Nummer einfach nicht vergeben. Das ist der Riesenvorteil, dass man weiss, z.B. SP hat in dem Wahlkreis Nr. 2 und wenn sie nicht antreten dann wird die Nummer gar nicht vergeben sondern bleibt offen.

Benedikt van Spyk: Ich präzisiere, dass nicht die Parteien die Listennummern übernehmen, sondern es immer die Liste, die eine Nummer übernehmen kann, d.h. man kann eine Liste mit derselben Bezeichnung nach vier Jahren wiederbringen und die Nummer kann übernommen werden, die sie aufgrund der Anzahl Sitze und der Parteistärke zugute haben.

Zum Thema SP-Stammliste und SP-Mann / -Frau-Liste: Nach dieser Formulierung ist klar, dass wenn man an den letzten Wahlen mit einer SP-Stammliste angetreten ist, muss sie wieder mit derselben Bezeichnung antreten, damit sie die gleiche Nummer bekommt. Es gilt der Grundsatz «Listen unter der gleichen Bezeichnung», alles andere lässt sich gar nicht klar regeln. Das ist auch im Kanton Zürich so.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Tinner-Wartau mit 5:8 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit ab.

Kommissionspräsident: Es wird davon ausgegangen, dass wenn nun eine Partei heute eine Liste hat und in der kommenden Wahl hat sie zwei Listen, dann hätte sie dieselbe Nummer von der ursprünglichen Parteistärke zugute und die Zweite hätte dann eine andere. Der Art. 42 Abs. 2 Satz 1 WAG-E ist das letzte Mal verabschiedet worden.

Benedikt van Spyk präzisiert zu Art. 42 Abs. 1 Satz 1 WAG-E, dass man nicht auf Parteien, sondern auf Listen abstellt. Das letzte Mal haben wir von Parteien gesprochen. Die Abklärungen und die Rücksprache mit dem Kanton Zürich haben ergeben, dass auf Listen abgestellt werden soll, weil sie eindeutig sind.

Etterlin-Rorschach: Die SP Wahlkreis Rorschach hatte in den letzten Erneuerungswahlen folgende spezielle Listenbezeichnung «SP Gewerkschaften Grüne». Was passiert, wenn wir bei den nächsten Erneuerungswahlen die Grünen nicht mehr auf unserer Liste haben? Es ist auch denkbar, dass die Gewerkschaften einmal mit einer separaten Liste antreten.

Benedikt van Spyk: Alle drei Listen werden nach dem Zeitpunkt des Eingangs, entsprechend der Alternativregelung für die Listen, die keinen bestehenden Platz haben, zugeordnet.

Bei diesem Beispiel hat die Liste «SP Gewerkschaften Grüne» einen festen Platz, diese hat einen Wähleranteil und die ist im Parlament vertreten. Man kann das nicht einzeln auf Parteien aufteilen. Man sieht an diesem Beispiel sehr gut, dass man zwingend auf die Liste abstellen muss, weil die Liste gewisse Mandate bekommen hat und im Rat vertreten ist.

Etterlin-Rorschach: Es braucht in diesem Fall zwingend eine Übergangsbestimmung, weil es absolut willkürlich wäre, dass Parteien die vor vier Jahren von dieser Regelung nichts gewusst haben, nachträglich behaftet würden mit dieser Neuregelung und um den politischen Handlungsraum eingeschränkt würden. Die Regelung könnte erst auf die übernächsten Erneuerungswahlen eingeführt werden. Ich werde die Abstimmung abwarten und halte mir vor, einen Ergänzungsantrag zu stellen.

Thoma-Andwil: Diese vorgeschlagene Regelung ist ausgezeichnet. Ich finde es einen konsequenten, guten und klaren Weg. Sie schafft Klarheit, wenn zwei Parteien sich zusammenschliessen zu einer Liste oder die Liste ändern, ist das für den Bürger etwas Neues. Die Idee mit den Listen ist nachvollziehbar. Jede Partei muss sich überlegen, ob sie mit der gleichen Stammliste kommt oder nicht, das ist jedem selbst überlassen. Ich meine, was wir heute beschliessen, muss für die nächsten Wahlen bereits Bestand haben.

Jäger-Vilters-Wangs: zu Art. 42 Abs. 2ter (neu) WAG-E, wenn man eine Listenverbindung macht mit den Jungen, ist es möglich, dass sie unter dem 1a steht? Wenn ich z.B. eine Männer- und Frauenliste bei der SP habe, und das letzte Mal keine hatte, dann kehren beide Listen zurück zu Nummer 5 und 6?

Kommissionspräsident: Nur wer genau die gleiche Bezeichnung hat wie beim letzten Mal kann von der Privilegierung profitieren.

Jan Scheffler: Die Möglichkeit, in den verbundenen Listen auf eine Nummer mit Buchstaben als Zusatz zu gehen, gilt sowohl für privilegierte Listen als auch wenn eine nicht privilegierte Liste Stammliste ist. Listenverbindungen können immer zusammenrücken auf eine Nummer mit Buchstabenzusatz.

Jäger-Vilters-Wangs: Wenn die SVP in den letzten Wahlen keine Junge-Stammliste hatte und jetzt neu eine Liste bringt mit der Jungen SVP, dann dürfen sie die Nr. 1 behalten? Aber wenn man die Stammliste aufteilt in zwei Listen, dann fällt man ganz raus.

Thoma-Andwil: Es macht Sinn, weil der Wähler vor vier Jahren einer Liste / einem Mix seinen Willen bekundet hat. Der Wähler hat an dieser Liste eine Kraft ins Parlament gegeben und mit dieser Kraft wird politisiert. Wenn man wieder antritt, muss die Liste die gleiche Qualität haben. Wenn man die Liste auseinandernimmt und etwas Neues macht, dann muss sie hinten anstehen für eine neue Nummer.

Suter-Rapperswil-Jona: Der Begriff Stammliste sollte erklärt werden. Es ist zentral, dass die Stammliste unverändert bleibt. Wenn z.B. die FDP Junge das letzte Mal kandidiert haben mit der Stammliste FDP und sie dieses Jahr ohne Jungpartei antreten, hat das keinen Einfluss. Umgekehrt wenn die FDP das letzte Mal ohne und dieses Mal mit Junge aber die Stammliste ist immer noch FDP, dann hat es auch keinen Einfluss. Wenn es z.B. beim letzten Mal FDP a und b gegeben hat, dann dieses Mal nur a gibt, dann hat es auch keinen Einfluss. Dann bleiben sie auf diesem Platz.

Kommissionspräsident: Es soll erklärt werden, was die Stammliste ist. In welchem Fall ist man bei den Privilegierten dabei, auch wenn es neu eine zweite Liste gibt? Oder ist man in jedem Fall, wenn es heute nur eine Liste mit dieser Bezeichnung gegeben hat, Hauptname Partei, ist man dann immer im zweiten Block oder kann man im ersten Block bleiben?

Zu Thoma-Andwil: Am Schluss nimmt man eine Liste, mit der man den grössten gemeinsamen Nenner hat. Gewisse Bezeichnungen von den letzten Wahlen sind Konsequenzen vom Entscheid vor ein paar Jahren, dass Unterlistenverbindungen bei den Kantonratswahlen nicht mehr zulässig sind

Benedikt van Spyk: Für die nächsten Wahlen würde in einem Wahlkreis geprüft, welche Listen ein Mandat zugeteilt bekommen haben. Diejenigen die ein Mandat bekommen, werden entsprechend dem Stimmenanteil einer Reihenfolge zugeordnet. Die Listen, die das letzte Mal angetreten sind, erhalten die Zuordnung 1 – 6, entsprechend der Zahl der Liste mit Sitz die aus den letzten Wahlen hervorgegangen sind.

Das sind die Bezeichnungen die wieder zu wählen sind, wenn man den Platz übernehmen möchte von den Listen bei den letzten Wahlen. Es spielt keine Rolle, ob diese Liste in den letzten Wahlen Listenverbindungen usw. gehabt hat.

Man kann jetzt bereits transparent machen, welche Listennummer zur Verfügung stehen für die Listenbezeichnungen. Und wenn eine Liste mit der gleichen Bezeichnung kommt, dann übernimmt sie die Listennummer, wenn sie eine andere Bezeichnung hat, ob die sehr ähnlich ist oder nicht.

Diese Listen kommen in den anderen Mechanismus, man fängt dort bei Nr. 7 und je nach zeitlichem Eingang wird ihr eine Nummer zugewiesen.

Wenn eine Partei mit der gleichen Bezeichnung wieder antritt, kann sie ihren Platz übernehmen, sie kann sich auch verbinden mit einer Jung-Partei, die das letzte Mal evtl. nicht dabei war, die kann dann die 3a oder 3b übernehmen.

Kommissionspräsident: Viele von uns hatten das letzte Mal nur eine Liste. Wenn die SVP Nr. 1 mit der gleichen Bezeichnung kommt und es gibt eine zweite Liste der SVP-Jungen, dann können die Jungen die Listennummer 1a nehmen.

Staatssekretär Braun: zu Jäger-Vilters-Wangs: Wenn bis anhin die FDP eine Liste hatte, und man nächstes Mal mit zwei separaten Listen FDP-Männer und FDP-Frauen antreten möchte, verliert man sein Ranking. Man müsste theoretisch mit der Hauptliste antreten um die Nummer zu sichern, und die Frauen bzw. Männer können sich anhängen und die Bezeichnung a und b übernehmen. Aber wenn man eine Frauen- und Männerliste so bezeichnet haben möchte, dann geht man zurück auf die Null und kommt weg von den privilegierten Plätzen.

Wick-Wil: Das bedeutet, wir privilegieren eine neue junge Liste die neu dazukommt. Die kommt neu dazu und kommt weit nach vorne, obwohl sie noch nie angetreten ist. Das ist eine extreme Ungleichbehandlung gegenüber jeder anderen neuen Liste.

Suter-Rapperswil-Jona: Der Unterschied ist, dass man einer Stammliste angeschlossen ist.

Etterlin-Rorschach: Es gibt dann z.B. die Stammliste FDP und sie können dort eine Frauen- oder FDP-Männerliste hinzufügen und dann bekommt diese eine privilegierte Nummer 2a oder 2b.

Staatssekretär Braun: Die Frage ist, welche Listenbezeichnung man bei den letzten Wahlen hatte. Wenn Sie mit FDP angetreten sind, dann müssen Sie wieder mit der FDP antreten, damit sie ihr Ranking behalten. Sobald sie das splitten, gilt es nicht mehr.

Kommissionspräsident: Wenn man mit der gleichen Bezeichnung antritt wie letztes Mal, hat diese Liste eine Privilegierung gemäss Wähleranteil. Dieser kann z.B. Jung, Alt usw. angehängt werden.

Jäger-Vilters-Wangs: Das letzte Mal hatte die FDP den Slogan «aus Liebe zur Schweiz» und im Sarganserland war deshalb die Listenbezeichnung «FDP - aus Liebe zum Sarganserland». Muss man «... aus Liebe zum Sarganserland» nun beibehalten? Wenn wir von dieser Änderung gewusst hätten, hätte man die Listenbezeichnung wohl anders gewählt.

Kommissionspräsident: Etterlin-Rorschach hat das Problem und eine allfällige Spezialregelung für die Wahlen 2020 erwähnt, falls wir eine solche Lösung beschliessen.

Jedes Wort, welches auf der bisherigen Liste nicht mehr darauf ist, ist eine andere Bezeichnung, dann ist man im zweiten Block. Wenn es eine Liste gibt, mit der genau gleichen Bezeichnung profitiert man vom ehemaligen Wähleranteil und kann eine Zusatzliste (mit Buchstaben) haben.

Etterlin-Rorschach: stellt den Antrag, eine Übergangsbestimmung vorzusehen, dass die Fassung gemäss Art. 24 Abs. 2^{bis} – 2^{quarter} erstmalig bei den Gesamterneuerungswahlen des Kantonsrates im Jahr 2024 angewendet werden. Die Parteien hätten so im kommenden Wahlgang eine faire, reelle Chance, die Parteienbezeichnungen, die im Nichtwissen dieser wesentlichen Veränderung stattgefunden hat, dieser Regelung Rechnung zu tragen.

Für den Fall, dass mein Hauptantrag kein Gehör findet, stelle ich den Antrag stellen, dass die Parteien auf die kommende Gesamterneuerungswahl ohne Nachteil die Möglichkeit erhalten, ihre Listenbezeichnung nachhaltig zu bezeichnen, wie sie es gemacht hätten, wenn das Recht schon immer gegolten hätte.

Tinner-Wartau: Ich finde die Überlegung von Etterlin-Rorschach, eine Übergangsfrist zu schaffen, um eine Bereinigungsmöglichkeiten zu schaffen, weil eine Systemumstellung erfolgt, zielführend. Je nach Ausgestaltung und was in Zukunft kommt, wird es einen gesetzgeberischen Anpassungsbedarf und Diskussionen geben. Wir sollen das System so wählen, dass sich alle damit einverstanden erklären können.

Böhi-Wil: Grundsätzlich unterstützen wir eine Übergangsbestimmung, wenn man nicht an den grundlegenden Bestimmungen rüttelt. Das Problem von Jäger-Vilters-Wangs ist nachvollziehbar, dass man für immer und ewig denselben Slogan aufführen will. Wir haben dieses Problem nicht, wir verstehen aber, dass andere Parteien dies aus verschiedensten Gründen gemacht haben.

Suter-Rapperswil-Jona: Ist eine solche Übergangsbestimmung überhaupt technisch umsetzbar?

Benedikt van Spyk: Was funktionieren würde, ist eine Übergangsbestimmung, dass bei den nächsten Wahlen, das System, wie es die Regierung in Art. 42 WAG-E vorgeschlagen hat, zur Anwendung kommt: nach zeitlichem Eingang. Dann könnten alle Parteien ihre Bezeichnungen wählen, wie sie möchten und bei der nächsten Wahl gilt dann die Reihenfolge entsprechend Sitzzahlen und Parteienstärke. Ein Mischverfahren führt uns bei den nächsten Wahlen nicht zu einem klaren und nachvollziehbaren Ergebnis.

Thoma-Andwil: Ich sehe das Problem für andere Parteien. Ich bin dafür, dass man eine Übergangsbestimmung macht. Wir möchten ein gutes Gesetz in der Zukunft und es sollen alle dieselben Chancen haben.

Suter-Rapperswil-Jona: Ist es undenkbar, dass eine Frist für eine Bereinigung angesetzt wird für «Marketing-Bezeichnungen» in Listen, dass, die Regelung schon in zwei Jahren umgesetzt werden kann. Alle Gesetzesartikel wären bereits in Kraft, dieser aber erst in 6 Jahren.

Raths-Thal: In der heutigen, schnelllebigen Zeit ist es fraglich, wenn man von Übergangsbestimmungen redet, sich danach positioniert und diese Position dann über die nächsten Legislaturen zählt. Ich möchte mich doch neu positionieren in vier Jahren. Ich möchte nicht mit demselben Slogan vier, acht oder zwölf Jahre später wiederkommen.

Wick-Wil: Wir haben keinen Überblick über alle Listen im Kanton. Wie unterscheidet man, ob es sich um «Marketing-Bezeichnungen» handelt oder nicht. Wenn man eine solche Regelung macht, sollte man faire Bedingungen schaffen, dass alle wissen, was der Gesetzgeber wollte. Was man daraus macht, ist die Sache jeder Partei.

Staatssekretär Braun: «Stammlisten» ist kein Begriff. Es gibt verschiedene Listen. Ich kann den Antrag Etterlin-Rorschach nachvollziehen, als man die Listenbezeichnungen gewählt hatte, wusste man noch nichts von dieser neuen Regelung. Es betrifft nicht nur das Sarganserland, sondern auch noch andere.

Thoma-Andwil: Es gibt nicht nur Parteien, sondern auch Listen, die an den nächsten Wahlen wieder gemeinsam antreten. Im Gesetz muss der Parteigedanke weggelassen werden. Es sind Listen, die eine Kraft erwirkt haben und in vier Jahren mit dieser Kraft wieder antreten können, wenn sie es wollen. Wenn die Parteien das durchziehen wollen in den nächsten zwanzig Jahren ist das okay. Wenn sie ihre Bezeichnung ändern in vier Jahren, müssen sie bei den Nummern hinten anstehen, denn es ist ein neuer Wählerwille.

Tinner-Wartau: Wäre es nicht möglich, eine Übergangszeit festzulegen, um den Namen anzupassen?

Kommissionspräsident: Wenn eine solche Übergangsfrist angesetzt wird, müssten die auf einer Liste gemeinsamen Gruppierungen (z.B. SP / GRÜ / Gewerkschaft) bestätigen, dass sie mit der Aufteilung einverstanden sind. Sind das die Organisationen oder die 15 damaligen Unterzeichner? Wenn man eine Bereinigung machen möchten, die bis ins Jahr 2020 gilt, dann haben wir mindestens so viele offene Fragen zu den Rahmenbedingungen.

Ich meine, es gibt zwei Varianten: Entweder nimmt man die Regelung der Regierung für die nächsten Wahlen und macht eine Übergangsbestimmung oder die neue Regelung wird bereits für die nächsten Wahlen angewendet.

Schmid-Grabs: Eine Übergangslösung wäre gar nicht nötig, wenn wir präziser in der Formulierung werden. Es gibt z.B. ein nationales Parteienregister, dort sind z.B. auch die Sozialdemokraten, die SVP usw. mit ihren exakten Namen aufgelistet. Man könnte eine Verknüpfung herstellen zu den Parteien, die dort enthalten sind, sowie auch Sitze im Parlament aufgrund des Proporz haben. Wenn diese Bezeichnung in einem Titel vorhanden ist, und es die Hauptliste ist, kann man eine Ausnahme machen, um solche «Marketingfallen» zu unterbinden. Ich finde es nicht schlimm, wenn die FDP ihre «Marketing-Bezeichnung» anpasst, dieser Spielraum soll bestehen und es soll keinen Grund geben, dass die FDP die nächsten 40 bis 50 Jahren den gleichen Namen tragen muss.

Staatssekretär Braun: Bei diesem Vorschlag wird auf die Parteien fokussiert, wir reden aber von Listen. Man kann Listen machen und einen Wähleranteil haben, ohne einen Zusammenhang zu einer Partei zu haben.

Schmid-Grabs: Das nationale Parteienregister kennt eine klare Bezeichnung, das auf Bundesebene geregelt ist.

Benedikt van Spyk: Der Beizug des Parteienregisters haben wir uns in verschiedenen Kontexten überlegt. Das Hauptproblem des Parteienregisters ist, dass es nur die nationalen Parteien enthält. Wir sprechen aber von kantonalen Parteien. Die Parteien von Kreisen oder Kommunalparteien sind in diesem Parteienregister nicht enthalten. Deshalb gibt das Parteienregister für die kantonale Ebene keine klare Handhabe. Und alle Parteien sind ja aufgeteilt auf kantonale, regionale und kommunale Verbände.

Die vom Kommissionspräsident angesprochene Bereinigung von zusammengesetzten Listen bleibt ein Problem. Wer entscheidet und wie wird die Liste «SP Grüne Gewerkschaften» bereinigt? Wir müssten dies administrativ vollziehen, wenn zwei unterschiedliche Parteisekretariate Anspruch auf die Listen bzw. den Listenplatz erheben. Es gibt hierfür keine Verfahrensregelungen.

Diese Bereinigung müsste gesetzlich geregelt werden.

Ich finde den Grundsatz gut, dass wir ein neues Verfahren beschliessen. Jetzt kann man noch entscheiden, ab wann dies zur Anwendung kommen soll. Solange das noch nicht zur Anwendung kommt, haben wir einfach noch das altbekannte und das schafft eine klare Ausgangslage.

Suter-Rapperswil-Jona: Machen wir nochmals einen Schritt zurück. Heute entscheiden wir über ein neues Gesetz. Alle anderen Artikel werden auf 2019/20 umgesetzt. Ich sehe nicht ein, warum man hier eine Ausnahme machen sollte.

Eine Gesetzesänderung hat Auswirkungen, aber in der Mehrheit der Fälle wird diese Regel anwendbar sein. Es handelt sich um ein paar wenige Fälle, auch bei der CVP-GLP wird es die eine oder andere Region tangieren. Wir finden, der Systemwechsel soll jetzt gemacht werden.

Vergleichen wir das neue System mit dem geltenden System. Beim jetzigen System ist es nach Eingang und nach Los. Das neue System hat einen klaren Vorteil gegenüber dem jetzigen System, dass im Grundsatz diese Partei oder Liste, die ihre Stammliste unverändert einreicht, von der privilegierten Situation profitieren kann. In der Mehrheit der Fälle wird bekannt sein, welche Nummer man haben wird.

Böhi-Wil: Es ist offenbar nicht möglich, eine Übergangsregelung einzuführen. Deshalb mache ich beliebt, dass die neue Regelung für die nächste Wahl umgesetzt wird. Schlussendlich geht es um die Listen-Nummern. Es ist ja nicht ein wahnsinnig wichtiges Thema, wir überschätzen das vermutlich. Die Leute wählen keine Listennummern, sondern Parteien bzw. Personen auf der Liste.

Tinner-Wartau: Der Antrag von Etterlin-Rorschach ist nicht umsetzbar. Ich gehe davon aus, das Parlament wird diese Gesetzesänderung nochmals anpassen. Ich glaube, die Kommission ist auf dem falschen Weg.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Etterlin-Rorschach mit 10:3 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit ab.

Die vorberatende Kommission lehnt den Eventualantrag von Etterlin-Rorschach mit 10:3 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit ab.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Art. 42 Abs. 2 gemäss Formulierung RELEG mit 9:5 Stimmen bei 1 Abwesenheit zu.

2.3 Beratung E-Voting (Art. 62–66 und 81 WAG-E)

Art. 62 (Festlegung)

Kommissionspräsident: Es liegt zu Art. 62 WAG-E ein Antrag der SP-GRÜ-Fraktion, CVP-GLP-Fraktion, FDP-Fraktion vor.

Etterlin-Rorschach: E-Voting hat bereits im UAG eine klare gesetzliche Grundlage. E-Voting ist eine Thematik, die sich noch weiterentwickeln muss, die auch noch eine gewisse Skepsis beinhaltet. Es wird in den nächsten Jahren mehr und mehr Bürgerinnen und Bürger geben, die für Kanäle wie Briefpost und beim Rathaus persönlich vorbeigehen und in die Urne werfen, je länger je weniger Verständnis haben werden.

Ich erinnere an E-Banking; wenn auch vor zehn Jahren vielleicht kaum jemand E-Banking benutzte und sich fragte, ob das sicher ist, so gibt es heute wohl kaum mehr jemanden, der seine Bankzahlungen nicht auch elektronisch macht.

Für uns ist das deshalb ein klares Gebot der Zeit. Um der gewissen Skepsis Rechnung zu tragen, haben wir eine Anpassung von Art. 62 WAG-E vorgesehen.

Schmid-Grabs beantragt im Namen der SVP-Delegation die Streichung der Normen unter Titel 4. Die Ausdehnung von E-Voting soll damit verhindert werden, E-Voting für Auslandschweizer und der Testbetrieb wird aber nicht in Frage gestellt.

Wir könnten lange über die technologischen Einzelheiten streiten, das ist aber nicht zielführend. Wem nützt E-Voting überhaupt? Die elektronische Stimmbeteiligung war von Beginn an enttäuschend und im März gar anteilmässig rückläufig. Das zeigt, dass dieses System dem Stimmberechtigten leider nicht den versprochenen Nutzen bringen kann.

Unsere grösste Sorge muss die Sicherheit und das Vertrauen in unsere Wahlen und Abstimmungen sein. Wir sprechen von einem System, das auf allen Ebenen angreifbar ist. Das Genfer System, das im Kanton St.Gallen eingesetzt wird, wurde im Jahr 2013 bereits einmal gehackt. Es gibt auch andere Fälle, z.B. aus der Industrie, aber auch aus dem Government-Bereich. Beim Fall RUAG im Jahr 2016 blieb ein russischer Cyberspionageangriff fast zwei Jahre lang unentdeckt. Im Februar 2018 wurde berichtet, dass die deutschen Sicherheitsbehörden im Dezember 2017 erst feststellten, dass das System des Aussen- und Verteidigungsministerium der Bundesrepublik Deutschland über ein Jahr lang unerkannt gehackt wurde.

Können wir sicher sein, dass weil wir nichts hören, dieses System nicht beeinträchtigt wurde? Dies zeigen solche grösseren Fälle auf. Diese Fälle zählen nicht auf schwächere Sicherheitsmassnahmen, wie wir sie haben bzw. vorsehen.

Das Vertrauen in unsere Wahlen und Abstimmungen ist das Fundament unserer Demokratie. Stellen Sie sich vor, man muss ein Wahl- oder Abstimmungsergebnis gar nicht beeinflussen können. Eine Denial of Service-Attacke (wenn der Server irgendwann einfach zusammenfällt und Sie nicht mehr auf diese Seite zugreifen können) ist eine einfache Möglichkeit eine Internetseite oder diese E-Voting-Plattform un erreichbar zu machen. Dafür gibt es sogar einen Markt, das kann man sich kaufen, dazu muss man nicht einmal selber das Know-how besitzen. Im Jahr 2016 waren z.B. Seiten wie Twitter oder Netflix stundenlang un erreichbar. Wenn die Plattform am letzten Wahl- oder Abstimmungssonntag nicht erreichbar wäre, kann dadurch die Stimmabgabe von einzelnen Bürgerinnen und Bürgern gezielt verhindert werden kann. Dieses Risiko können wir nicht eingehen. Wir müssen uns bewusst sein, wenn eine solche Plattform einen Tag nicht erreichbar ist, werden die Schlagzeilen und Gerüchte in der Bevölkerung das System bzw. das Vertrauen in die Demokratie gefährden.

Ein System, das derart auf Vertrauen basiert, muss von den Leuten verstanden werden. Heute wird es von den Leuten nicht verstanden. Deshalb besteht hier eine grosse Gefahr, dass so etwas unserer direkten Demokratie schaden könnte. Hier müssen wir überlegt handeln. Wir stehen für glaubwürdige Institutionen und dafür benötigen wir auch ein E-Voting-System, das diese Reife mit sich bringt.

Ein E-Voting-System muss nicht nur sicher, sondern auch für Wahl- und Stimmberechtigte nachvollziehbar sein. Diese Anforderung wird heute leider nicht erfüllt. Deshalb sind wir gegen eine Ausdehnung zum jetzigen Zeitpunkt. Nutzen und Risiko stehen in diesem Projekt in keinem Verhältnis zueinander. E-Voting trägt kaum etwas zu einer höheren Standortattraktivität in unserem Kanton bei und stellt uns und gleichzeitig vor riesige Herausforderungen.

Die SVP-Delegation verschliesst sich deshalb nicht generell der Entwicklung von E-Voting-Lösungen. Wir meinen aber, wir sollten nicht als erstes das komplizierteste Problem anpacken, sondern zuerst E-Government-Lösungen entwickeln, in dem Bereich, wo das Risiko in einem kleineren privaten Rahmen stattfindet und nicht auf ein öffentliches Risiko ausgelagert wird.

Wenn Wahlen und Abstimmungen manipuliert werden können, handelt es sich um ein kollektives Risiko für die ganze Institution Kanton St.Gallen und dessen Bevölkerung und nicht nur für einen Einzelnen, wie dies bei E-Banking der Fall wäre. Beim E-Banking können wir übrigens auch prüfen, ob das Geld überwiesen wurde, das können wir in diesem Fall nicht.

Tinner-Wartau: Die zusätzlichen Anträge, die überfraktionell gestellt werden, sehen eine zusätzliche «Hürde» vor, die das Anliegen von Schmid-Grabs aufnehmen. Eine solche Hürde ist die Genehmigung durch den Kantonsrat. Für die Entwicklung der brieflichen Stimmabgabe hatte man etwa 30 Jahre benötigt, bis sich diese im heutigen Ausmass durchgesetzt hatte.

Egger-Oberuzwil: Ich unterstütze die Voten von Etterlin-Rorschach und Tinner-Wartau. Es ist zeitgerecht und mit den Zusatzformulierungen von diesen drei Fraktionen können wir der Sicherheit nochmals eine Stufe entgegenwirken. Es wird allen Eventualitäten Rechnung getragen, sodass wir eine zukunftsgerichtete Lösung haben werden.

Thoma-Andwil: Man begibt sich mit E-Voting auf ein Terrain, wofür keine Notwendigkeit besteht, aber einen riesigen Aufwand generieren wird. Sogar eingefleischte IT-Spezialisten warnen davor. Z.B. bei einer Abstimmung «Flugzeugbeschaffung», könnten mächtige Konzernkräfte versuchen, die Abstimmung zu beeinflussen. Der Nutzen des Wählers bzw. der Bürgerin und des Bürgers wird

mit E-Voting nicht grösser. Es ist jetzt bereits einfach und sehr sicher und es würde uns mehr Probleme bieten als es Lösungen bringt oder Bedürfnisse für die Zukunft deckt.

Wir bauen für viel Geld etwas auf, das wir in Zukunft pflegen und weiter Manpower und Geld investieren müssen, um die Sicherheit aufrecht zu halten. Das Bedürfnis ist jetzt noch nicht so gegeben. Es wäre ausnahmsweise besser abzuwarten. Andere E-Government-Lösungen in den Gemeinden unterstütze ich zu 100 Prozent.

Schmid-Grabs: Ich rufe in Erinnerung, dass dieses Thema unbestritten einmal zukunftssträchtig sein wird. Deshalb sind wir der Meinung, dass wir den Testbetrieb der elektronischen Stimmabgabe bei den Auslandschweizern weiterführen sollen. Wir müssen aber eine gewisse Voraussicht walten lassen, wenn es um eine Ausdehnung geht.

Ich zitiere aus einem Bericht aus dem Jahr 2008 der NSA: ein E-Voting-System schreit förmlich danach, gehackt zu werden. Können wir alle mit gutem Gewissen sagen, dass die Einführung von E-Voting die richtige Entscheidung ist und wollen wir so in die Zukunft gehen? Wollen wir dieses Risiko wirklich eingehen?

Ich habe grosse Bedenken, wenn man sich für die Ausdehnung entscheidet.

Jäger-Vilters-Wangs: Die Bedenken von Schmid-Grabs sind gerechtfertigt und ernst zu nehmen. Es gibt gewisse Ängste und die darf man nicht ignorieren. Wenn ich die Testversionen und die gesamte Pilotphase betrachte, meine ich, haben wir das Menschenmögliche getan, um diese Sicherheit zu garantieren.

Über Jahre haben die Gemeinden die Daten der Stimmabgabe erfasst und dann die Übertragung zum Kanton gemacht, wo es in der Zentrale verarbeitet wurde. Ich meine wenn man eine kriminelle Energie hat, um etwas zu manipulieren, wäre es dort am einfachsten. Ich kenne die Standards bei der Sicherheit der Übermittlung der Daten bei den Gemeinden nicht.

Vilters-Wangs ist eine Testpilot-Gemeinde für E-Voting. Ich habe auf Nachfragen nur positive Rückmeldungen aus der gesamten Bevölkerung erhalten. Das System ist im Beginn und es soll ausgebaut werden. Danach ist das Parlament in der Verantwortung und hat eine Analyse zu machen. Die Staatskanzlei wird uns in einem Bericht nochmals alles aufzeigen können. Dann können wir nochmals schauen, ob es mit 30 Prozent in Ordnung ist oder ob die Schwelle geöffnet werden kann.

Tinner-Wartau: Letztlich kann man einfach überprüfen, ob diese Resultate, die von Gemeinden übermittelt werden, plus/minus den vorangehenden Abstimmungen in etwa entsprechen. Es ist nicht so, dass das Verhalten eines Lektorats schlagartig auf die eine oder andere Seite kippt.

Man muss sich bewusst sein, von diesen 30 Prozent werden nicht alle elektronisch abstimmen, da sie keine Lust oder keine Meinung haben. Man muss immer wieder die Gesamtgrösse im Visier haben. Diese prozentuale Beschränkung entspricht genau dem schweizerischen Sicherheitsdenken, ohne dass man gänzlich auf den Fortschritt verzichtet.

Die Schweiz ist, wenn man zurückblickt auf 150 Jahre Industrialisierung, erfolgreich, weil wir uns den neuen Technologien gestellt haben und diese auch eingesetzt haben. Wir sind weit davon entfernt von Verhältnissen wie in den USA mit Lochkarten oder z.B. in Florida, wo man auch nicht so genau weiss, was man gestempelt oder abgestimmt hat. Die Sicherheitsstandards sind hoch. Wenn man so konsequent sein möchte und gar kein Risiko eingehen möchte, dann ermitteln wir auf der Gemeinde diese Resultate, schreiben diese auf ein Papier und schicken sie mit einem Boten oder per Post, versiegelt, in die Staatskanzlei.

Wir sind im ganzen Lebensbereich von gewissen Restrisiken betroffen. Wenn z.B. der Strom abgeschaltet wird, würde auch nichts mehr laufen. Es muss sich nicht einmal um einen Angriff auf

den Rechner oder ein sonstiges Übermittlungssystem handeln. Diesen Risiken müssen wir uns bewusst sein.

Als Verwaltungsrat von Abraxas kann ich Ihnen sagen, dass wir in der nächsten Zeit noch einmal erhebliche Mittel in die Sicherheit unserer zentralen Rechneranlage investieren. Auch hier stellt man fest, dass man mit der Zeit gehen und neu investieren muss. Was vielleicht noch vor fünf Jahren als sehr sicher galt, heisst nicht, dass es heute noch gut ist. Das ist doch die entscheidende Herausforderung und Erkenntnis in diesem System. Ich bin in diesem Bereich in verschiedensten Gremien und kann sicherstellen und garantieren, dass dem Aspekt der Sicherheit höchste Priorität eingeräumt wird.

Böhi-Wil: Ich bin nicht gegen die Digitalisierung der direkten Demokratie – im Gegenteil. Ich finde es deshalb extrem gut, dass man in die Richtung von E-Collecting (elektronische Unterschriftensammlung) geht. Es ist dazu eine Interpellation (Interpellation von Louis-Nessler und Schmid-Grabs, 51.18.22) hängig. Wir sind jetzt sehr gespannt auf die Antwort der Regierung.

E-Voting ist mit Risiken behaftet, die Herausforderung ist nicht das Abstimmungsverfahren, sondern die Stimmbeteiligung. Ob jemand das elektronische Abstimmen nutzen wird oder nicht kommt vor allem darauf an, ob er bereit oder fähig ist eine Meinung zu bilden. E-Voting wird die Stimmbeteiligung nicht erhöhen, denn das Problem ist die Meinungsbildung. Das heutige Abstimmungsverfahren mit dem Brief ist kinderleicht, es gibt nichts Einfacheres, während das E-Voting zum heutigen Zeitpunkt relativ kompliziert ist.

Zum Sicherheitsaspekt: Wenn wir flächendeckend E-Voting hätten und es gibt einmal eine sehr knapp ausfallende Abstimmung würde das in Zeiten der Fake-News ein grosses Vertrauensproblem darstellen. Die Leute würden davon ausgehen, das System wurde gehackt und man könnte diesem nicht mehr vertrauen.

Ich bin nicht grundsätzlich gegen E-Voting, aber zum heutigen Zeitpunkt ist das System nicht sicher. Das heute existierende System ist ein Mix zwischen online und offline. Den Stimmrechtsausweis erhalten wir per Post, alles andere geht online. Das ist für mich der Beweis, dass ein rein online System noch nicht sicher ist.

Ich könnte mir vorstellen, dass in ein paar Jahren ein wirklich reines Online-System zum Abstimmen existiert. Ich unterstütze das, wenn die richtigen Sicherheitsvorkehrungen vorhanden sind.

Ich sehe den Mehrwert von E-Voting für den Stimmberechtigten nicht. Es dauert unter Umständen länger um das Abstimmungsverfahren durchzuführen und es ist kompliziert. Warten wir ab, bis wir wirklich die Sicherheit haben, dass die ganzen Sicherheitsaspekte besser gehandhabt werden können, was heute nicht der Fall ist.

Benedikt van Spyk: Die Differenzen sind nicht so gross. Auch die Projektleitung ist der Meinung, wir sind mit E-Voting noch nicht so weit, dass wir in eine flächendeckende Anwendung gehen können. Wir haben ein System und ein Verfahren, die in der Entwicklung stehen und unser Grundanliegen ist, dass man in diesem sehr langsamen Tempo weitergeht. Nach den Auslandsschweizern hat man den Schritt mit den Pilotgemeinden gemacht. Eine flächendeckende Ausweitung steht für uns im Moment überhaupt nicht zur Diskussion. Deshalb finde ich den Vorschlag mit diesen 30 Prozent auch sehr gut, weil das ein Limit bringt, die eine klare Begrenzung beinhaltet. Wir haben 30 Prozent Lektorat, davon gehen vielleicht 40 Prozent zur Abstimmung und von diesen nutzen vielleicht über 20 Prozent E-Voting. Das heisst, wir sind mit 30 Prozent bei einem sehr tiefen elektronischen Stimmenanteil, was das Risiko massiv eingrenzt. Trotzdem ermöglicht dies uns, die Entwicklung sowie die Weiterentwicklung des Systems. In der Theorie kommt man gar nicht zu diesem sicheren System, ohne dass man nicht in der Praxis die Möglichkeit hat, das System wirklich auch einzusetzen und schrittweise weiterzuentwickeln. Die Systemkomplexität ist

so hoch, dass man ohne praktische Erfahrung nicht weiterkommt. Das ist die grosse Chance nicht nur national, sondern auch international. Die E-Voting Projekte, die es gab, wurden gestoppt, weil diese Länder das System nur alle vier Jahre einsetzen können und somit eigentlich gar nicht die Möglichkeit haben, in den Pilotbetrieb einzusteigen. Wir haben diese Möglichkeit mit einem eingeschränkten Elektorat die technische Entwicklung zu machen, aber mit einem eingeschränkten Risiko.

E-Voting hat einen Nutzen für die Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf die ungültigen Stimmabgaben. Ein weiterer wesentlicher Nutzen wird entstehen, wenn dieses System den nächsten Schritt machen wird und mit der elektronischen Identität verknüpft wird. Damit kann ein bestehendes grosses Sicherheitsrisiko gelöst werden, das wir jetzt bei der brieflichen Abstimmung haben: das Wissen, wer ist effektiv diese Person, die wählt oder abstimmt. Mit der E-ID machen wir einen qualitativen Sprung. Wegen diesem Sicherheitsrisiko verzichteten viele Länder auf die briefliche Abstimmung, weil man nicht weiss, wer effektiv diese Stimmabgabe tätigt.

Ich bin überzeugt, dass die E-Voting-Entwicklung auch qualitativ etwas bringen wird.

Zur enttäuschenden Stimmenzahl: Wir hatten etwas mehr als 6'000 elektronische Stimmabgaben aus den Pilotgemeinden und von den Auslandschweizern. Wir hatten gesamt kantonal etwas mehr als 3'000 Stimmabgaben an den Urnen. Niemand kommt aufgrund von diesem Argument zum Schluss, dass die Urne so unattraktiv ist, dass man sie schliessen muss. Dieser Stimmkanal hat seine Berechtigung, er hat eine sehr tiefe Nutzungszahl, trotzdem ist es für gewisse Leute wichtig. E-Voting hat sich bereits schon in den Pilotgemeinden als Stimmkanal mit um die 20 Prozent etabliert, was aus unserer Sicht eher eine positive Überraschung ist und zeigt, dass ein Bedürfnis vorhanden ist und vor allem die Bereitschaft besteht, diesen auch zu nutzen.

Der vermeintliche Hacking Angriff im Jahre 2013 wird immer wieder zitiert. Ich halte fest, dass dieses System nie gehackt wurde. Es gab an einer Hacking-Konferenz eine Simulation, wie es möglich sein könnte, eine Stimmabgabe von einem Stimmbürger von einem PC zu Hause auf dem Weg zur elektronischen Urne von Ja zu Nein umzupolen. Und genau dafür ist die individuelle Verifizierbarkeit, dass nämlich eine Person, wenn sie vom System einen Code angezeigt erhält, dann auch sieht, ob ihre Stimme auch korrekt angekommen ist. Und dieser Versuch würde genau daran scheitern, dass dieser korrekte Code nicht vom System angezeigt werden kann, wenn die Abstimmung in der Zwischenzeit auf dem Weg dorthin gewechselt worden wäre. Das ist ein sehr bekanntes Problem von diesem Man-in-the-Middle (MITM), welcher die Stimme verändern will. Das hat man deshalb auch bewusst gelöst.

Zum Vertrauen und Sicherheit: Das jetzige briefliche System enthält mit allen elektronischen Komponenten sehr viele Aspekte, die man zu Recht hinterfragt und auf ihre Sicherheit überprüft. Dazu kommt es Dank E-Voting. Das Vertrauen in das jetzige System und Verfahren ist teilweise auch so hoch, weil es historisch gewachsen ist und weil sich gewisse Standards etabliert haben. Ich glaube, das Hinterfragen der Standards ist ein wichtiger Punkt, den E-Voting mit sich bringt. In Bezug auf die Sicherheit von sämtlichen Wahlen und Abstimmungen auch im brieflichen Bereich wird es uns einen ganz wesentlichen Schritt weiterbringen. Viel Know-how war bis jetzt gar nicht vorhanden. Durch E-Voting kommt das Thema Sicherheit auf den Tisch und dadurch kann man verschiedene Verfahrensschritte kritisch betrachten und deshalb auch verbessern.

Wir haben deshalb das Anliegen, E-Voting in diesem Versuchsbetrieb weiterzuführen, diese Sicherheitsstandards weiterzuentwickeln und die Chancen, die sich daraus ergeben für eine Verbesserung des ganzen qualitativen Prozesses von Wahlen und Abstimmungen zu nutzen.

Wir dürfen uns jetzt sicher nicht in der falschen Sicherheit ausruhen und sagen, wir haben ein gutes System, den das jetzige ist revisions- und reformbedürftig.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Schmid-Grabs im Namen der SVP-Delegation (Abschnitt 4 «Elektronische Stimmabgabe», Art. 62 – 66 WAG-E, zu streichen) mit 9:5 Stimmen bei 1 Abwesenheit ab.

Art. 62 (Festlegung)

Schmid-Grabs zum Antrag von SP-GRÜ, CVP-GLP und FDP: Im Artikel sind gewisse Begriffe enthalten, die mir schwammig erscheinen, z.B. «Nachvollziehbarkeit», dieser bedarf einer Definition. Für wen muss es nachvollziehbar sein? Für uns ist es klar, dass die Adressaten die Stimmberechtigten in diesem Kanton sind und deshalb müsste das konsequenterweise auch so ausformuliert werden oder zumindest zu Protokoll so festgelegt werden.

Wick-Wil: Eine Frage an die Verwaltung. Der Sicherheitsaspekt ist allen wichtig. Wenn diese Sicherheitsmerkmale erfüllt sind, kann man beginnen bzw. gibt es die Hürde nicht. Könnten Sie eine Präzisierung machen, was man darunter versteht. Als Vergleich zum Telefon: Von der Wahlscheibe auf die Tastatur und jetzt der grosse Sprung auf IT. Es wird niemand widerlegen, die Qualität ist massiv schlechter geworden. Die Systeme stürzen ab, es halbt usw. und man akzeptiert es. Ab Ende Jahr telefonieren alle über Handy oder IT. Dieser Sicherheitslevel sollte etwas griffiger formuliert werden, das wäre zielführend, um auch den Bedenken der SVP-Delegation, die ich durchaus teile, mehr Rechnung zu tragen.

Benedikt van Spyk: Wir stellen in Absatz 3 bewusst auf die Massnahme nach der Bundesgesetzgebung ab. Es gibt in der Verordnung des Bundesrates zum Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978 (SR 161.11) erste Konkretisierung und es gibt es eine Verordnung der Bundeskanzlei vom 13. Dezember 2013 (SR 161.116). Man hat das wegen der technischen Entwicklung, Aktualisierung und Präzisierung von gewissen Sicherheitsaspekten bewusst auf dieser Stufe gemacht. Zu dieser Verordnung gibt es einen 35-seitigen Anhang mit detailspezifischen Anforderungen⁴ an Sicherheitslevel von verschiedenen E-Voting-Systemen die auf verschiedenen Stufen eingesetzt werden können. Im Detail sind verschiedene mögliche Manipulationsvarianten ausgeführt, z.B. das «Man in the middle»-Problem, das sich jemand in die Kommunikation hineinhackt und das verändert oder auf das System kommt usw. In Bezug auf die sicherheitstechnischen Anforderungen ist das auf einem Konkretisierungsgrad, der nicht mehr weiter erhöht werden kann. Ohne diese Anforderungen zu erfüllen, erhält man keine Bewilligung nach der Bundesgesetzgebung. Die Regierung, die das Verfahren bestimmt, muss eines wählen, dass bundesrechtlich zugelassen werden kann und das muss diesem Kriterienkatalog entnommen werden.

Die Sicherheitsanforderungen und auch verschiedene Anforderungen in Bezug auf die Nachvollziehbarkeit sind bis ins grösstmögliche Detail geregelt.

Es ist auch kantonale rechtlich nicht sinnvoll, dass man dem etwas hinzufügt, weil das am Schluss auch auf übergeordneter Ebene festgelegt werden muss. Diese Systeme müssen gesamtschweizerisch diesen Anforderungen genügen und wir müssen uns diesen Anforderungen unterstellen.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag von SP-GRÜ-Fraktion, FDP-Fraktion, CVP-GLP-Fraktion zu Art. 62 WAG mit 10:4 Stimmen bei 1 Abwesenheit zu.

⁴ Abrufbar unter: https://www.bk.admin.ch/dam/bk-intra/de/dokumente/pore/politische_rechte/anhang_zur_verordnungderbundesskanzleiueberdieelektronischestimma.pdf.download.pdf/anhang_zur_verordnungderbundesskanzleiueberdieelektronischestimma.pdf.

Art. 63 und 64 (Anmeldung a) Verfahren und b) Stimmmaterial)

Kommissionspräsident: Kann eine Person, die sich gemäss Art. 63 f. anmeldet, bis zum Zeitpunkt der Abstimmung entscheiden, ob sie schriftlich oder elektronisch abstimmen möchte? Was bedeutet die Abmeldung genau, wird man dann in dieser Liste gar nicht mehr geführt?

Benedikt van Spyk: Diese gesetzliche Regelung sieht beide Möglichkeiten vor. Es sind alles Kann-Bestimmungen. Man kann ein Anmeldeverfahren einführen, d.h. dass nicht mehr nur in den Pilotgemeinden, sondern flächendeckend allen Stimmberechtigten die E-Voting-Stimmrechtsausweise zugestellt werden, sofern die Personen E-Voter sein möchten. Das kann der erste Schritt sein für eine nächste Phase, in der in weiteren Gemeinden E-Voting nicht mehr allen zur Verfügung gestellt wird, sondern nur noch ausgewählten, die sich dafür anmelden. Man hat immer die Möglichkeit, jederzeit bei jeder Abstimmung zu jedem Zeitpunkt den Stimmkanal wählen. Ein nächster Schritt ist, die angemeldeten E-Voter zu fragen, wenn sie das regelmässig nutzen, ob es genügt nur noch das E-Voting-Merkmal zu erhalten. Die Möglichkeit benötigt die Einwilligung der betroffenen Personen. Das ist die Phase der «Dematerialisierung» zu einem vollelektronischen Prozess, in dem man mit den Leuten nur noch elektronisch kommuniziert.

Diese Möglichkeit ist im Gesetz angelegt. Es ist aber nicht vorgesehen, dies in absehbarer Zeit einzuführen, weil auch die technischen Voraussetzungen hierfür nicht da sind.

Wenn ich mich einmal dafür entschieden habe alles elektronisch zu erhalten, dann kann ich mich wieder anmelden, aber bekomme es erst auf die nächste Abstimmung wieder postalisch. Dies ist eine Weiterentwicklungsmöglichkeit, die hier angelegt ist, die aber immer die Einwilligung vom einzelnen Stimmberechtigten voraussetzt.

Titel und Ingress

Kommissionspräsident: Titel und Ingress sind unbestritten.

2.4 Rückkommen

Kommissionspräsident: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

2.5 Aufträge

Suter-Rapperswil-Jona: Ich beantrage im Namen der CVP-GLP-Delegation eine Kommissionsmotion mit folgendem Wortlaut dem Kantonsrat zu überweisen:

«Motion voKo WAG: Verbindlichere Fristen bei Referenden und Initiativen

Die Regierung wird eingeladen, anlässlich der Totalrevision des Gesetzes über Referendum und Initiative die gesetzlichen Bestimmungen so anzupassen, dass die Fristen für Referenden und Initiativen gegenüber heute präzisiert und beschleunigt werden. Dies betrifft insbesondere die gesetzlichen Fristen in Bezug auf das Zustandekommen des Referendums- bzw. Initiativbegehrens, den Antrag der Regierung zum Inhalt des Initiativbegehrens sowie das Datum der Volksabstimmung über das Initiativbegehren bzw. die Vorlage, gegen die das Referendum ergriffen wurde.»

Es wurde einleitend von der Staatskanzlei gesagt, dass man das Urnen- und Abstimmungsgesetz bewusst gesondert revidiert hat. Es wurde aber auch klar in Aussicht gestellt, die Revision des Gesetzes über Referendum und Initiative zeitnah anzugehen. Wir schlagen deshalb eine Kommissionenmotion an den Kantonsrat vor, die beabsichtigt, die Regierung einzuladen nebst der zeitnahen Revision, insbesondere die Fristen für Referendum und Initiative zu präzisieren. Zum Teil hat es gar keine Fristen oder man hat es nicht klar geregelt. Dort wo es möglich und sinnvoll ist, sollen die Fristen beschleunigt werden. Mit dieser Motion kann unser Anliegen bei der Ausarbeitung bereits berücksichtigt werden.

Böhi-Wil (im Namen der SVP-Delegation): Dem Antrag der CVP-GLP-Fraktion ist zuzustimmen. Der Motionsauftrag ist ein Auftrag in Bezug auf die Vernehmlassung und auf die Vorlage. Dann können wir immer noch genau schauen, welche Fristen vorgesehen sind. Wir wollen diese sicher nicht verlängern, sondern verkürzen.

Etterlin-Rorschach: (im Namen der SP-GRÜ-Delegation): Dem Antrag der CVP-GLP-Delegation ist zuzustimmen.

Wir finden es eine gute Idee, diese wichtige Frage bereits in das Vernehmlassungsverfahren vom RIG hineinzugeben.

Tinner-Wartau: Ist das Gesetz über Referendum und Initiative schon in Bearbeitung? Man suggeriert mit diesem Motionstext, dass es bereits in Bearbeitung ist. Allenfalls ist die Motion so zu formulieren, dass die Revision an die Hand genommen wird.

Kommissionspräsident: In der Sitzung vom 17. Mai 2018 ist in einzelnen Eintretensvoten das Bedauern oder die Unzufriedenheit zum Ausdruck gekommen ist, dass man diese beiden Gesetze nicht in eine neue Vorlage zusammengelegt hat. Von der Staatskanzlei wurde ein Ablauf skizziert, dass im 2019 etwas vorgelegt werden könnte.

Staatssekretär Braun: Wir haben mit der Revision noch nicht angefangen. Es zeichnet sich ab, auch aufgrund von zitierten Vorstössen, dass es unter Umständen ohnehin Revisionsbedarf gibt, wenn wir das Thema E-Collecting weiterverfolgen würden. Ich habe Bedenken, die Revision des RIG mit der Festlegung des Datums der Volksabstimmung zu verknüpfen. Es ist ein Fremdkörper, bei der Beurteilung vom Zustandekommen eines Referendums oder eines Initiativbegehrens bereits in Aussicht stellen zu können, wann die Volksabstimmung sein soll. Wir haben es aber nicht vertieft geprüft.

Suter-Rapperswil-Jona: Wir haben es bewusst breit und offen formuliert. Das Anliegen ist eine Präzisierung, weil es zum Teil gar keine Fristen gibt oder diese unklar sind. Zum anderen besteht der Wunsch, die Fristen zu beschleunigen. Z.B. gilt eine sechsmonatige Frist, bis die Regierung dem Kantonsrat den Antrag zu einem Initiativbegehren unterbreiten muss. Da stellt sich die Frage, ob auch drei Monate möglich wären. Wann ein solches Initiativbegehren zur Abstimmung kommt, dafür sind keine Fristen vorhanden. Allenfalls ist es möglich, im RIG eine Formulierung wie «möglichst zeitnah» oder ähnliches hineinzuschreiben.

Wir haben bewusst darauf verzichtet, materiell etwas vorwegzunehmen. Die aufgeführten Beispiele sollten unbedingt angeschaut werden. Es ist der Staatskanzlei überlassen, wie sie das handhaben. «Wir haben zum Beispiel das Referendum, wobei kein Zeitplan vorgegeben ist. Da könnte z.B. festgelegt werden, dass die Regierung innert einem Monat nach Zustandekommen den Termin festlegt usw. Es geht darum, das zu präzisieren.».

Tinner-Wartau beantragt, den Antrag dahingehend anzupassen:

«Die Regierung wird eingeladen, die Totalrevision des Gesetzes über Referendum und Initiative einzuleiten und insbesondere die Fristen für Referenden und Initiativen gegenüber heute präzisiert und beschleunigt werden. Dies betrifft insbesondere die gesetzlichen Fristen in Bezug auf das Zustandekommen ...»

Böhi-Wil: Man könnte mit der Motion direkt die Revision dieser einzelnen Bestimmungen verlangen. Was ist ausser diesen Fristen in der Totalrevision noch vorgesehen?

Benedikt van Spyk: Wir haben eine Analyse zum RIG gemacht und festgestellt, dass Handlungsbedarf in verschiedener Hinsicht besteht. Gewisse Verfahrensabläufe und Fristen sind unklar. Beim Finanzreferendum sind verschiedenste offene Fragen. Das angesprochene Thema E-Collecting würde auch in diesem Rahmen gelöst werden.

Es kommen sehr viele verschiedene Themen zusammen. Vermutlich wäre eine Teilrevision für einzelne Themen nicht zielführend und man müsste, um wieder eine saubere, gesetzliche Grundlage schaffen, eine Totalrevision machen.

Wenn man ein Thema im Gesetz angeht, gibt es Grundsatzdiskussionen und dann müssen wir auch alle Themen auf den Tisch bringen, weil sonst kommen wir in verschiedenste Schlaufen hinein.

Dudli-Oberbüren: Wäre es zielführender, wenn man anbringen würde «die Frist zur Durchführung der Volksabstimmung» anstelle von «Datum der Volksabstimmung»? Es geht letztlich um eine Frist, die angesetzt werden soll.

Suter-Rapperswil-Jona: Es ist entscheidend, die Formulierung so zu lassen, denn entscheidend ist das Datum, wenn es den Zeitpunkt festsetzt und nicht eine Frist. Die Formulierung ist abgeleitet von den Art. 27, 42–44 RIG.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Änderung der Kommissionsmotion von Tinner-Wartau mit 12:0 bei 2 Enthaltungen bei 1 Abwesenheit zu.

Die vorberatende Kommission stimmt der Kommissionsmotion mit 14:0 Stimmen bei 1 Abwesenheit zu.

Suter-Rapperswil-Jona: In der Sitzung vom 17. Mai 2018 wurde diskutiert bei der Verteilung der Kantonsratsmandate auf die Basis der Stimmberechtigten und nicht mehr der Bevölkerungszahlen abzustellen. Wir haben diesen Antrag zurückgezogen, weil auf Bundesebene ein Standesbegehren hängig ist. Es gibt Berechnungen der Staatskanzlei, welche Verschiebungen die Folge wäre. Könnten diese Berechnungen dem Protokoll angehängt werden?

Kommissionspräsident: sichert dies zu.

3 GesamtAbstimmung

Die vorberatende Kommission beschliesst in der GesamtAbstimmung mit 12:2 Stimmen bei 1 Abwesenheit, dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage zu beantragen.

4 Abschluss der Sitzung

4.1 Bestimmung des Berichterstatters

Der Kommissionspräsident stellt sich als Berichterstatter zur Verfügung. Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

4.2 Medienorientierung

Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Präsidenten und die Geschäftsführerin, eine Medienmitteilung zu veröffentlichen und über das Ergebnis der Beratung zu informieren.

Etterlin-Rorschach: Wird in der Medienmitteilung die neue wesentliche Änderung der Vergabe der Listennummer erwähnt?

Kommissionspräsident: Ja.

4.3 Verschiedenes

Kommissionspräsident: Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 11:40 Uhr.

St.Gallen, 7. Juni 2018

Der Kommissionspräsident:



Karl Güntzel
Mitglied des Kantonsrates

Die Geschäftsführerin:



Aline Tobler
Parlamentsdienste

Beilagen

1. 22.18.08 «Gesetz über Wahlen und Abstimmungen» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 6. März 2018); *bereits mit dem Kantonsratsversand zugestellt*
2. Präsentation Gesetz über Wahlen und Abstimmungen, Regierungspräsident und Staatssekretär; *an der Sitzung ausgeteilt*
3. Präsentation E-Voting-Projekt des Kantons St.Gallen, Benedikt van Spyk; *an der Sitzung ausgeteilt*
4. Anträge der vorberatenden Kommission vom 17. Mai 2018; *mit zweiter Einladung zugestellt*
5. Antragsformular vom 28. Mai 2018; *elektronisch und mit dem Kantonsratsversand zugestellt*
6. Medienmitteilung vom 4. Juni 2018; *elektronisch zugestellt*
7. Wahlkreise Berechnung Bevölkerungsstatistik
8. Wahlkreise Berechnung hypothetisch Stimmberechtigte
9. Kantonsratswahl 2016, Listenbezeichnungen Wahlkreise
10. Kommissionsmotion vom 28. Mai 2018; *mit dem Kantonsratsversand zugestellt*

Geht (mit Beilagen) an

- Kommissionsmitglieder (15)
- Geschäftsführung der Kommission (2)
- Regierungspräsident Freddy Fässler
- Staatskanzlei (3)

Geht (ohne Beilagen) an

- Fraktionspräsidenten (4)
- Parlamentsdienste (L PARLD / GSMat / re)