

**Beschluss des Kantonsrates
betreffend Stimmrechtsbeschwerde
des Zürcher Anwaltsverbandes,
des Vereins demokratischer Juristinnen und Juristen
Zürich und Mitbeteiligter vom 12. November 2003
mit Nachträgen vom 12. und vom 20. November
sowie betreffend Stimmrechtsbeschwerde von
Dr. Peter Albrecht, Zürich, vom 18. November 2003**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht der Geschäftsleitung zur Beschwerde des Zürcher Anwaltsverbandes, Bahnhofstrasse 61, 8001 Zürich (Beschwerdeführer 1), des Vereins demokratischer Juristinnen und Juristen, Werdstrasse 36, 8004 Zürich (Beschwerdeführer 2), Dr. Mirko Roš, Balpweg 6, 8703 Erlenbach (Beschwerdeführer 3), Jürg Leimbacher, Wettweg 3, 8130 Bülach (Beschwerdeführer 4), Caterina Nägeli, Basteiplatz 3, 8001 Zürich (Beschwerdeführerin 5), Matthias Brunner, Idaplatz 8, 8003 Zürich (Beschwerdeführer 6), vom 12. November 2003 mit Nachträgen vom 12. und vom 20. November 2003 und zur Beschwerde von Dr. Peter Albrecht, Konkordiastrasse 20, 8032 Zürich, vom 18. November 2003 (Beschwerdeführer 7) gegen Kanton Zürich und Regierungsrat des Kantons Zürich,

beschliesst:

- I. Die Beschwerden werden abgewiesen.
- II. Es werden keine Kosten erhoben.

* Die Geschäftsleitung besteht aus folgenden Mitgliedern: Ernst Stocker-Rusterholz, Wädenswil (Präsident); Emy Lalli, Zürich; Hans Peter Frei, Embrach; Hartmuth Attenhofer, Zürich; Hans Badertscher, Seuzach; Raphael Golta, Zürich; Prof. Dr. Richard Hirt, Fällanden; Thomas Isler, Rüschtikon; Dorothee Jaun, Fällanden; Jürg Leuthold, Aeugst a. A.; Ursula Moor-Schwarz, Höri; Dr. Anna Maria Riedi, Zürich; Kurt Schreiber, Wädenswil; Regula Thalmann, Uster; Thomas Weibel, Horgen; Sekretärin: Regula Thalmann, Uster.

III. Mitteilung an die Beschwerdeführer sowie an die Staatskanzlei, für sich und zuhanden des Regierungsrates.

IV. Veröffentlichung im Amtsblatt des Kantons Zürich.

Zürich, 11. Dezember 2003

Im Namen der Geschäftsleitung
des Kantonsrates

Der Präsident: Die Sekretärin:
Ernst Stocker Regula Thalmann

I.

1. a) Die Beschwerdeführer 1 bis 6 haben folgende Anträge gestellt:

1. Die kantonale Abstimmung vom 30. November 2003 über das Gesetz über die Teilrevision der Strafprozessordnung sei abzusetzen und der Beleuchtende Bericht des Regierungsrates sei aufzuheben.
2. Für den Fall einer allfälligen Verschiebung der Abstimmung sei der Regierungsrat anzuweisen, einen Beleuchtenden Bericht im Sinne der Anträge zu den vorsorglichen Massnahmen zum Eventualantrag zu verfassen und den Stimmberechtigten zukommen zu lassen.
3. a) Eventualiter zu Ziffer 1 und 2 sei für den Fall, dass am Abstimmungstermin vom 30. November 2003 festgehalten wird, der Beleuchtende Bericht des Regierungsrates zum Gesetz über die Teilrevision der Strafprozessordnung aufzuheben bzw. sei der Regierungsrat anzuweisen, diesen zurückzuziehen
und
b) es sei der Regierungsrat zu verpflichten, einen neuen Beleuchtenden Bericht im Sinne der Anträge zu den vorsorglichen Massnahmen den Stimmberechtigten zukommen zu lassen.
4. Subeventualiter sei für den Fall der Annahme des Gesetzes über die Teilrevision der Strafprozessordnung durch die Stimmbürger die kantonale Abstimmung aufzuheben,

alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegener.

Die Beschwerdeführer 1 bis 6 haben zum Eventualantrag ferner vorgeschlagene Massnahmen verlangt, namentlich die Anweisung an die Beschwerdegegener, den Beleuchtenden Bericht zur Volksabstimmung vom 30. November 2003 unter Publikation im Amtsblatt sofort zurückzuziehen und an dessen Stelle den Stimmbürgern rechtzeitig vor der Abstimmung einen neuen, ausgewogenen Bericht zukommen zu lassen, der in verschiedenen Punkten zu berichtigen sei.

Der Beschwerdeführer 7 hat sich diesen Anträgen angeschlossen. Zusätzlich hat er beantragt, in einem neuen, ausgewogenen Beleuchtenden Bericht auf eine von ihm behauptete, mit der Vorlage verbundene Schlechterstellung unbemittelter Verurteilter oder Geschädigter hinzuweisen.

b) Die Beschwerdeführer 1 bis 6 haben ihre Eingabe im Wesentlichen wie folgt begründet:

Der Beleuchtende Bericht sei in der vorliegenden Form in wesentlichen Punkten irreführend. Er verletze die Pflicht der Regierung zu objektiver Information und orientiere über Zweck und Tragweite der Vorlage in mehrfacher Hinsicht unrichtig. Zu bemängeln seien folgende Aussagen:

- Mit der Gesetzesänderung finde kein Abbau des Rechtsschutzes statt;
- die vorgeschlagene Beschränkung des Rechtsmittelzuges auf zwei gerichtliche Instanzen beseitige Doppelspurigkeiten und Verzögerungen.

Ferner impliziere der Beleuchtende Bericht, im geltenden Recht gebe es ungleichen Rechtsschutz für Fälle leichter und mittlerer Kriminalität im Vergleich zu Fällen schwerer Kriminalität, weil bei Ersteren Berufung und kantonale Nichtigkeitsbeschwerde, bei Letzteren, da Obergericht und Geschworenengericht als erste Instanz amtierten, lediglich die Nichtigkeitsbeschwerde gegeben sei.

Entgegen der Darstellung im Beleuchtenden Bericht finde bei Annahme der Gesetzesvorlage ein Abbau des Rechtsschutzes statt, weil das Kassationsgericht insbesondere bei Verletzungen kantonalrechtlicher Verfahrensbestimmungen im Rahmen von § 430 Abs. 1 Ziffer 4 Strafprozessordnung die Rüge der Verletzung gesetzlicher Prozessformen frei überprüfe, während das Bundesgericht im Rahmen von staatsrechtlichen Beschwerden solche Rügen lediglich unter dem beschränkten Blickwinkel der Willkür überprüfen könne. Gerade in Bezug auf die Verletzung von Verfahrens-

rechten habe das Zürcher Kassationsgericht Standards gesetzt, die breite Anerkennung gefunden hätten und welche das Bundesgericht auf Grund seiner eingeschränkten Kognition nie hätte setzen können.

Das Kassationsgericht habe in den letzten Jahren im Durchschnitt immer zwischen 20 und 25 Prozent der Beschwerden in Strafsachen guthessen müssen. Von den heute durchschnittlich rund 200 Fällen pro Jahr könnten nach Annahme der Vorlage noch etwa 15 bis 20 Fälle durch das Kassationsgericht beurteilt werden. Der Rechtsschutz entfalle somit in etwa 90 Prozent der Fälle ganz oder wegen der beschränkten Kognition des Bundesgerichts bei der staatsrechtlichen Beschwerde jedenfalls weitgehend.

Unrichtig würden im Beleuchtenden Bericht auch die Auswirkungen der Vorlage bezüglich Doppelspurigkeiten und Verfahrensdauer dargestellt. Es treffe nicht zu, dass Fälle aus dem Kanton Zürich vom Bundesgericht häufig erst ein bis zwei Jahre später behandelt würden als Fälle aus anderen Kantonen ohne entsprechendes kantonales Rechtsmittel. Den Rechenschaftsberichten des Kassationsgerichts sei zu entnehmen, dass in lediglich 5,2 Prozent (2001) bzw. 17,3 Prozent (2002) der Fälle die Verfahrensdauer mehr als ein Jahr betragen habe. Damit könne nicht gesagt werden, es komme «häufig» zu Verfahren mit entsprechender Dauer. Verschwiegen werde auch der Umstand, dass bei weitem nicht alle Urteile des Kassationsgerichts an das Bundesgericht weitergezogen würden. Das Kassationsgericht habe das Bundesgericht jährlich um zahlreiche Fälle entlastet, weil es verfahrensrechtliche Rügen und dergleichen, welche sonst vor das Bundesgericht hätten gebracht werden müssen, selbst erledigt und entsprechende Urteile des Obergerichts aufgehoben oder korrigiert habe. Mit einer wesentlichen Verkürzung der Verfahrensdauer sei daher bei Annahme der Vorlage nicht zu rechnen.

Unzutreffend seien schliesslich die Ausführungen des Beleuchtenden Berichts, dass nach geltendem Recht in Fällen «leichter und mittlerer Kriminalität» Berufung und alsdann Nichtigkeitsbeschwerde zur Verfügung stehen, während bei «schwerer Kriminalität», d. h. bei Urteilen des Geschworenengerichts und des Obergerichts als erster Instanz, allein die Nichtigkeitsbeschwerde gegeben sei. Zwar sei richtig, dass nach geltendem Recht in den der geschworenengerichtlichen Zuständigkeit unterliegenden Fällen, d. h. bei Delikten gegen Leib und Leben und weiterer schwerer Delikte, gemäss § 56 GVG gegen das Urteil des Geschworenengerichts oder des an seiner Stelle urteilenden Obergerichts nur noch ein kantonales Rechtsmittel gegeben sei. Daraus zu schliessen, es

handle sich bei den der Zuständigkeit der Bezirksgerichte unterliegenden Fällen um solche der «leichten und mittleren Kriminalität», sei allerdings unzutreffend. Zu diesen Fällen zählten unter anderen auch Delikte gegen die sexuelle Integrität einschliesslich sexueller Handlungen mit Kindern und Vergewaltigung, gewerbmässiger Drogenhandel, Betrug und Veruntreuung, die oft mit langjährigen Freiheitsstrafen belegt würden. In diesen Fällen stehe nach geltendem Recht sowohl die Berufung als auch die Nichtigkeitsbeschwerde offen. Die Darstellung im Beleuchtenden Bericht insinuiere daher zu Unrecht, dass gerade in schwer wiegenden Fällen generell weniger Rechtsschutz bestehe, weshalb die geltende Regelung nicht befriedige.

Mit einem Nachtrag, wohl irrtümlich datiert ebenfalls auf 12. November 2003, haben die Beschwerdeführer 1 bis 6 ausgeführt, Regierungsrat Dr. Markus Notter und Regierungspräsident Dr. Christian Huber hätten in unzulässiger Weise in den Abstimmungskampf eingegriffen und insbesondere den Grundsatz verletzt, wonach Behörden über die Erstellung des Beleuchtenden Berichts hinaus lediglich noch eingreifen dürften, wenn sich dies aus triftigen Gründen aufdränge. Die Beschwerdeführenden 1 haben dabei auf Zeitungsartikel im «Tages-Anzeiger» vom 12. November 2003 und in der «Zürichsee-Zeitung» vom 14. November 2003 hingewiesen. Regierungspräsident Dr. Christian Huber habe sich dabei im Ton vergriffen und mit polemischen Äusserungen und seiner Autorität als ehemaliger Präsident des Geschworenengerichts in unzulässiger Weise in die freie Willensbildung der Stimmberechtigten eingegriffen.

Mit einem weiteren Nachtrag vom 20. November 2003 haben die Beschwerdeführer 1 bis 6 ein Faxschreiben von Prof. Dr. Martin Schubarth eingereicht, in welchem dieser unter Bezugnahme auf einen Aufsatz, den er für die Festschrift «125 Jahre Kassationsgericht Zürich» im Jahr 2000 verfasst hatte, unter anderem mitteilt, es bestehe keine Deckungsgleichheit zwischen kantonaler Nichtigkeitsbeschwerde und staatsrechtlicher Beschwerde. Nur das Kassationsgericht prüfe die Auslegung von (kantonalem) Strafprozessrecht frei, während das Bundesgericht die Auslegung kantonalen Rechts nur unter dem Gesichtspunkt der Willkür prüfe.

- c) Der Beschwerdeführer 7 hat sich der Begründung der Beschwerdeschrift der Beschwerdeführer 1 vom 12. November 2003 angeschlossen, diese jedoch wie folgt ergänzt:

Die Nichtigkeitsbeschwerde nach geltendem kantonalem Recht und die staatsrechtliche Beschwerde seien nicht «sozusagen deckungsgleich», weil bei der staatsrechtlichen Beschwerde die

Auslegung oder Anwendung von Strafprozessrecht nur dann zur Aufhebung eines angefochtenen Entscheids führe, wenn sie schlechterdings unhaltbar sei, Unrichtigkeit führe nur bei der Nichtigkeitsbeschwerde zur Aufhebung oder Korrektur.

Die Abstimmungsvorlage führe zu einer besonderen Benachteiligung von unbemittelten Personen. Werde nämlich vor Obergericht bereits unentgeltlicher Rechtsbeistand gewährt, so gelte dies auch für das Verfahren vor Kassationsgericht. Hingegen müsse beim Bundesgericht die unentgeltliche Vertretung neu beantragt werden. Sie werde nur gewährt, wenn die Beschwerde nicht aussichtslos erscheine. In der Regel falle das Bundesgericht den Entscheid erst nach Einreichung der Beschwerde. Der Beleuchtende Bericht gebe keinerlei Hinweis auf diesen Umstand.

2. Der Regierungsrat hat am 27. November 2003 zu den Beschwerden Stellung genommen und beantragt, sie abzuweisen.

Im Beleuchtenden Bericht werde keineswegs dargelegt, mit der Teilrevision der Strafprozessordnung sei kein Abbau des Rechtsschutzes verbunden. Die Aussage laute vielmehr, es finde kein eigentlicher Abbau des Rechtsschutzes statt. Es werde nicht bestritten, dass die kantonale Nichtigkeitsbeschwerde mit der staatsrechtlichen Beschwerde nicht deckungsgleich sei. Dies sei im Beleuchtenden Bericht unter anderem mit der Formulierung zum Ausdruck gebracht worden, es handle sich dabei um praktisch oder sozusagen deckungsgleiche Rechtsmittel. Es möge zutreffen, dass sich ein Grossteil der beim Kassationsgericht erhobenen Rügen auf § 430 Abs. 1 Ziffer 4 Strafprozessordnung stütze. Darunter fielen indessen in nicht unwesentlichem Ausmass auch die Rügen der willkürlichen tatsächlichen Annahmen. Diesbezüglich habe das Bundesgericht im Rahmen von staatsrechtlichen Beschwerden die gleiche Kognition wie das Kassationsgericht.

Sodann könne nicht bestimmt werden, welche Beschwerden, die in den Jahren 2001 und 2002 vom Kassationsgericht gutgeheissen worden seien, auch als staatsrechtliche Beschwerden vom Bundesgericht gutgeheissen worden wären.

Unrichtig sei auch die Behauptung der Beschwerdeführer, der Beleuchtende Bericht bringe zum Ausdruck, dass Verfahren vor dem Kassationsgericht oft ein bis zwei Jahre dauerten. Vielmehr sei es Tatsache, dass das Bundesgericht mit der Behandlung der eidgenössischen Nichtigkeitsbeschwerde gegen ein obergerichtliches Urteil zuwarte, bis das Verfahren vor Kassationsgericht und eine allfällige staatsrechtliche Beschwerde dagegen erledigt seien. Mit einem Wegfall der kantonalen Nichtigkeitsbeschwerde würde die

Verfahrensdauer verkürzt. Dass eine zusätzliche Rechtsmittelinstanz zu einer Verfahrensverlängerung führen könne, sollte einleuchten. Im Übrigen werde anerkannt und sei dies im Beleuchtenden Bericht auch so dargestellt worden, dass die Möglichkeit, ein Urteil durch eine Kassationsinstanz überprüfen zu lassen, die Sorgfalt der Rechtsprechung auf den vorangehenden Stufen fördere.

Ferner laute die Kernaussage des Beleuchtenden Berichts, dass in allen Fällen zwei kantonale Instanzen gegeben sein sollten. Die Aussage, dass damit die Bevorzugung der kleineren und mittleren Kriminalität gegenüber den schweren Delikten, die erstinstanzlich durch das Obergericht und das Geschworenengericht beurteilt würden, weitgehend beseitigt werde, sei zutreffend. Dass auch die Bezirksgerichte schwere Delikte beurteilten, ändere an dieser Darstellung nichts.

Der Umstand, dass der Direktor der Justiz und des Innern und sein Generalsekretär dem Vorwurf, die Stimmberechtigten falsch informiert zu haben, begegnet seien, indem sie die Darstellung im Beleuchtenden Bericht als korrekt bezeichneten, bedeute keine unzulässige Beeinflussung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Selbstverständlich seien die Behörden berechtigt, zu (unberechtigten) Vorwürfen Stellung zu beziehen.

Die Beschwerde verschweige, dass der Beleuchtende Bericht die Meinung der Minderheit des Kantonsrates zur vorgeschlagenen Kürzung des Instanzenzuges wiedergebe. Dort werde namentlich ausgeführt, die Kürzung des Instanzenzuges führe zu einer deutlichen Verschlechterung gegenüber dem heutigen Rechtszustand. Bereits in der Weisung des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 4. April 2001 betreffend das Gesetz über die Teilrevision der Strafprozessordnung sei, entgegen der aktenwidrigen Behauptung der Beschwerdeführer, nie behauptet worden, die staatsrechtliche Beschwerde sei völlig deckungsgleich mit der Nichtigkeitsbeschwerde an das Kassationsgericht.

Schliesslich sei auch in den Tageszeitungen über die Vorlage berichtet worden und namentlich im «Tages-Anzeiger» und in der «Neuen Zürcher Zeitung» seien Gegner und Befürworter zu Wort gekommen. Dabei hätten sie sich auf die Verkürzung des kantonalen Rechtsmittelzuges beschränkt. Ein Teil der Beschwerdeführer habe überdies zahlreiche ganzseitige Inserate publizieren lassen.

Bezüglich der behaupteten Verschlechterung der Situation von Parteien, die unentgeltliche Rechtsvertretung beanspruchten, sei darauf hinzuweisen, dass das Bundesgericht gemäss Art. 152 OG eine solche nur dann gewähre, wenn das Rechtsbegehren nicht als aussichtslos erscheine. Die Erhebung einer offensichtlich aussichts-

losen Beschwerde verdiene keinen Rechtsschutz. Ein Entfallen der Möglichkeit, ein offensichtlich aussichtsloses Rechtsmittel zu ergreifen, könne nicht mit einem eigentlichen Abbau des Rechtsschutzes gleichgesetzt werden. Es sei überdies Pflicht einer Anwältin oder eines Anwaltes, die Klientschaft vor offensichtlich aussichtsloser Prozessführung abzuhalten.

II.

1. Gemäss § 123 des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen (Wahlgesetz) sind Beschwerden zulässig wegen Unregelmässigkeiten bei Wahlen und Abstimmungen und wegen Verletzung des Stimmrechts. Gemäss § 125 Wahlgesetz entscheidet der Kantonsrat über Beschwerden wegen Unregelmässigkeiten bei kantonalen Volkswahlen und -abstimmungen, der Regierungsrat über Beschwerden wegen Verletzung des Stimmrechts. Da die Beschwerdeführer Unregelmässigkeiten im Zusammenhang mit der kantonalen Volksabstimmung betreffend die Teilrevision der Strafprozessgesetzgebung vom 30. November 2003 geltend machen, ist der Kantonsrat zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

Gemäss § 124 Wahlgesetz sind zur Beschwerde berechtigt die Stimmberechtigten und andere Personen, die ein rechtliches Interesse daran haben. In kantonalen Verfahren wegen Verletzung des Stimmrechts wird diese Bestimmung analog ausgelegt wie Art. 88 OG bezüglich der Legitimation zur staatsrechtlichen Beschwerde. Die Legitimation ist bei den Beschwerdeführern 3 bis 7 als Stimmberechtigte offensichtlich erfüllt. Bei den Beschwerdeführern 1 und 2 handelt es sich um Vereine gemäss Art. 60 ff. ZGB mit Rechtspersönlichkeit. Aus den Statuten der beiden Vereine ist ersichtlich, dass die Beschwerdeerhebung mit den statutarischen Zweckbestimmungen, die auch staatspolitisches Engagement erwähnen (§ 1 Abs. 1 Statuten des Zürcher Anwaltsverbandes, Art. 2 Statuten der Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich), im Einklang steht. Ferner leuchtet ein, dass ein grosser Teil, wenn nicht die Mehrzahl der Mitglieder beider Beschwerdeführer in rechtlich geschützten Interessen tangiert sind. Demnach sind auch die Beschwerdeführer 1 und 2 zur Beschwerde legitimiert.

Gemäss § 128 Wahlgesetz (in Verbindung mit § 22 Abs. 3 Verwaltungsverfahrensgesetz) beträgt die Frist für Beschwerden wegen Unregelmässigkeiten bei Wahlen und Abstimmungen oder wegen Verletzung des Stimmrechts (mit Ausnahme der Stimmregisterbeschwerde) 30 Tage seit der schriftlichen Mitteilung, der amtlichen

Publikation oder der Kenntnis des Beschwerdegrundes. Die Frist ist vorliegend offensichtlich eingehalten worden.

2. § 131 Wahlgesetz bestimmt im Übrigen Folgendes: Stellt die entscheidende Behörde auf Grund einer Beschwerde oder von Amtes wegen eine Unregelmässigkeit fest, so trifft sie, wenn möglich noch vor Ablauf des Wahl- oder Abstimmungsverfahrens, die nötigen Anordnungen zur Behebung des Mangels, oder sie untersagt die Wahl oder Abstimmung. Stellt sie nach der Durchführung einer Wahl oder Abstimmung eine Unregelmässigkeit fest, so hebt sie die Wahl oder Abstimmung auf, wenn glaubhaft ist, die Unregelmässigkeit könnte das Ergebnis der Wahl oder Abstimmung wesentlich beeinflusst haben.
 - a) Die erwähnte kantonale Gesetzesbestimmung garantiert gestützt auf die verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 16 der Kantonsverfassung – wie das Bundesverfassungsrecht in Art. 34 Abs. 2 BV – die Ausübung und den Schutz des politischen Stimmrechts. Die Feststellung von Unregelmässigkeiten im Zusammenhang mit einer kantonalen Wahl oder Abstimmung führt allerdings nur dann zu deren Aufhebung, wenn eine wesentliche Beeinflussung des Ergebnisses durch die festgestellten Unregelmässigkeiten als plausibel erscheint. Das verfassungs- und gesetzmässig garantierte politische Stimmrecht gibt dem Bürger nach konstanter Rechtsprechung des Bundesgerichts allgemein Anspruch darauf, «dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmbürger zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt» (BGE 121 Ia 255; 121 Ia 12; 121 Ia 141; 119 Ia 272; 118 Ia 261; 116 Ia 46; 116 Ia 365; 116 Ia 455; 115 Ia 206; 113 Ia 52).
 - b) Bezüglich der Anträge 1 bis 3 der Beschwerdeschrift vom 12. November 2003, mit welchen eine Absetzung oder Verschiebung der Volksabstimmung, die Aufhebung oder der Ersatz des Beleuchtenden Berichts oder, falls an der Volksabstimmung am 30. November 2003 festgehalten werden sollte, der Erlass vorsorglicher Massnahmen verlangt wurde, ist Folgendes zu erwägen:
 Es trifft zu, dass gemäss § 131 Abs. 1 Wahlgesetz die entscheidende Behörde nach Möglichkeit noch vor Ablauf des Wahl- oder Abstimmungsverfahrens vorsorgliche Massnahmen treffen soll, sofern sie auf Grund einer Beschwerde oder von Amtes wegen eine Unregelmässigkeit feststellt. Die öffentliche Berichtigung offensichtlicher Fehler bei Abstimmungsunterlagen, Zusatzinformationen bei offensichtlich missverständlicher oder

unvollkommener Information der Stimmberechtigten kommen als vorsorgliche Massnahmen im Sinne von § 131 Abs. 1 Wahlgesetz am ehesten in Betracht. Handelt es sich bei amtlich festgestellten oder vorgetragenen Unregelmässigkeiten um offensichtliche und überdies gravierende und nicht behebbare Mängel, kann gemäss § 131 Abs. 2 Wahlgesetz die Absetzung einer Volksabstimmung beschlossen werden.

Der Kantonsrat als entscheidende Behörde hat von Amtes wegen keine Unregelmässigkeit bezüglich der angefochtenen Volksabstimmung über die Teilrevision der Strafprozessgesetzgebung festgestellt, und die von den Beschwerdeführern behaupteten Unregelmässigkeiten erschienen für den Erlass vorsorglicher Massnahmen nicht als ausreichend und auch nicht a priori überzeugend und bedurften jedenfalls nebst einer Stellungnahme des Regierungsrates auch einer vertieften Prüfung. Den Anträgen 1 bis 3 der Beschwerdeschrift vom 12. November war daher nicht zu folgen.

- c) Mithin bleibt nach stattgefundener Volksabstimmung zu prüfen, ob die von den Beschwerdeführern vorgetragene Rügen zutreffen und ob Mängel des Beleuchtenden Berichtes des Regierungsrates oder unzulässige öffentliche Stellungnahmen, entsprechend dem in der Beschwerdeschrift vom 12. November 2003 gestellten Subeventualantrag, zu einer Aufhebung der Abstimmung über die Teilrevision der Strafprozessgesetzgebung vom 30. November 2003 führen müssten.

Dies ist nicht der Fall. Es zeigt sich nämlich, dass die behaupteten Mängel jedenfalls keine Unregelmässigkeiten im Sinne von § 131 Wahlgesetz sind.

Was die behaupteten Unstimmigkeiten des Beleuchtenden Berichtes anbetrifft, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Beleuchtende Bericht gemäss § 39 Abs. 2 Kantonsratsgesetz kurz, sachlich und leicht verständlich sein muss. Es versteht sich somit von selbst, dass der Beleuchtende Bericht nicht auf alle Details einer Vorlage mit Akribie und äusserster Ausführlichkeit einzugehen hat. Den Verfassern des Beleuchtenden Berichtes obliegt vielmehr, den Stimmberechtigten eine Vorlage auf eine sachliche, korrekte Weise so weit nahe zu bringen, dass diese in Kenntnis der wesentlichen Fakten entscheiden können.

Es war im vorliegenden Fall beispielsweise nicht notwendig, Unterschiede zwischen den Rechtsmitteln nach geltendem Recht und gemäss der neuen Vorlage präzise und ausführlich darzulegen. Es genügte, die Unterschiedlichkeit in summarischer, verkürzter Form aufzuzeigen. Diese Aufgabe ist im kriti-

sierten Beleuchtenden Bericht gut gelöst worden. Der hauptsächlich kritisierte Punkt, nämlich die Darlegung der Abschaffung eines zweiten kantonalen Rechtsmittels in Strafsachen, ist nicht nur Gegenstand des Haupttextes auf den Seiten 22 f. der Abstimmungszeitung, sondern er macht auch einen bedeutenden Teil der Ausführungen über die Meinung der Minderheit des Kantonsrates auf Seite 24 aus. Wörtlich ist dort beispielsweise ausgeführt worden, «die Vorlage komme einer Aushöhlung des Kassationsgerichtes gleich und bringe eine deutliche Verschlechterung des Rechtsschutzes in Strafsachen». Auch die zusätzlich erhobenen Rügen erweisen sich als unzutreffend, unpräzise oder irrelevant. So ist an der kritisierten Bemerkung im Beleuchtenden Bericht, mit der Vorlage finde eine Beseitigung von Doppelspurigkeiten und Verzögerungen statt, nichts zu bemängeln. Im Kontext mit den weiteren Ausführungen erweist sich die Formulierung als korrekt. Der Stellungnahme des Regierungsrates vom 27. November 2003 ist beizupflichten.

Die Aussage im Beleuchtenden Bericht, die geltende Rechtsordnung bevorzuge bezüglich des kantonalen Instanzenzuges in gewisser Weise Fälle leichter und mittlerer Kriminalität gegenüber schwerer Kriminalität, ist ebenfalls nicht zu beanstanden, weil sie der in § 56 Gerichtsverfassungsgesetz getroffenen Unterscheidung folgt.

Ebenfalls nichts auszusetzen war an den öffentlich verbreiteten Meinungsäusserungen des Direktors der Justiz und des Innern und seines Generalsekretärs, mit welchen die im Beleuchtenden Bericht enthaltenen Informationen bestätigt wurden, was angesichts der öffentlichen Meinungsäusserungen der Vorlagegegner legitim war und einer Meinungsbildung der Stimmbürger dienlich war. Zu den kritisierten Äusserungen des Regierungspräsidenten im Rahmen einer Delegiertenversammlung der Schweizerischen Volkspartei (Nachtrag 1 zur Beschwerde vom 12. November, Beilage 4) hat sich der Regierungsrat in seiner Stellungnahme vom 27. November 2003 nicht geäussert. Indessen ist festzustellen, dass diese Äusserungen, sofern sie denn tatsächlich gemacht wurden, von den Stimmberechtigten kaum als offizielle, sachliche Aussagen eines Mitglieds der Regierung aufgefasst wurden. Jedenfalls darf davon ausgegangen werden, dass sie nicht geeignet waren, die Stimmberechtigten in ihrer Stimmfreiheit zu beeinträchtigen.

Dem Regierungsrat ist schliesslich beizustimmen, dass bei Annahme der Gesetzesvorlage die vom Beschwerdeführer 7 ins

Feld geführte Verschlechterung der Rechtsstellung unbemittelter Verurteilter oder Geschädigter nicht oder jedenfalls nicht in einem schützenswerten Ausmass stattfindet. Abgesehen davon sollte eigentlich klar sein, dass beim Wegfall einer Rechtsmittelinstanz für sämtliche in Frage kommenden Fälle wohl auch das Bedürfnis für den unentgeltlichen Rechtsbeistand entfällt. Eine besondere Benachteiligung unbemittelter Parteien ist somit nicht auszumachen. Bei dieser Sachlage war der Regierungsrat nicht verpflichtet, die Situation der unbemittelten Parteien gesondert darzustellen, weshalb auch der entsprechende zusätzliche Antrag des Beschwerdeführers 7 nicht gutzuheissen ist.

- d) Die vorliegenden Beschwerden wären auch abzuweisen, wenn in der Formulierung des Beleuchtenden Berichts ein lässlicher Verstoss gegen die Stimmfreiheit erblickt werden müsste. Das Abstimmungsresultat war nämlich eindeutig. Die Vorlage wurde von den Stimmberechtigten des Kantons Zürich mit 224 046 Ja- gegen 69 712 Nein-Stimmen (76,27 Prozent Ja) überaus deutlich angenommen.

Die Beschwerden sind daher abzuweisen.

3. Gemäss § 132 Wahlgesetz können die Kosten des Beschwerdeverfahrens bei ganzer oder teilweiser Abweisung der Beschwerde dem Beschwerdeführer auferlegt werden, wenn die Beschwerde mutwillig erhoben worden ist. Das ist vorliegend nicht der Fall, weshalb den Beschwerdeführern keine Kosten aufzuerlegen sind.