

Antrag der Geschäftsleitung des Kantonsrates*
vom 3. April 2003

KR-Nr. 98/2003

**Beschluss des Kantonsrates
betreffend Stimmrechtsbeschwerde von
Ulrich Hedinger, 8046 Zürich,
bezüglich der kantonalen Volksabstimmung
vom 9. Februar 2003**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in einen Bericht der Geschäftsleitung zur Beschwerde von Ulrich Hedinger, 8046 Zürich, vom 23. Februar 2003 bezüglich der kantonalen Volksabstimmung vom 9. Februar 2003 über die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch

beschliesst:

I. Die Beschwerde wird abgewiesen.

Minderheitsantrag Hartmuth Attenhofer, Emy Lalli, Karin Maeder-Zuberbühler und Daniel Vischer:

I. Die Beschwerde wird gutgeheissen.

II. Es werden keine Kosten erhoben.

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

* Die Geschäftsleitung besteht aus folgenden Mitgliedern: Thomas Dähler, Zürich (Präsident); Ernst Stocker-Rusterholz, Wädenswil; Emy Lalli, Zürich; Hartmuth Attenhofer, Zürich; Fredi Binder, Knonau; Hans Peter Frei, Embrach; Prof. Dr. Richard Hirt, Fällanden; Dr. Balz Hösly, Zürich; Dorothee Jaun, Fällanden; Karin Maeder-Zuberbühler, Rüti; Ursula Moor-Schwarz, Höri; Hans Rutschmann, Rafz; Kurt Schreiber, Wädenswil; Regula Thalmann-Meyer, Uster; Daniel Vischer, Zürich; Sekretär: Hans Peter Frei, Embrach.

IV. Veröffentlichung im Amtsblatt des Kantons Zürich.

Zürich, 3. April 2003

Im Namen der Geschäftsleitung
des KantonsratesDer Präsident:
Thomas DählerDer Sekretär:
Hans Peter Frei

I.

1. a) Der im Kanton Zürich stimmberechtigte Ulrich Hedinger, Dr. theol., Hürststrasse 5, 8046 Zürich, hat mit Eingabe vom 23. Februar 2003 eine Stimmrechtsbeschwerde im Zusammenhang mit der kantonalen Volksabstimmung über die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 9. Februar 2003 eingereicht. Er beschwert sich über den auf dem Abstimmungszettel erwähnten Titel, verlangt Annullierung der Volksabstimmung und Ansetzung einer neuen Abstimmung mit Verwendung eines neuen, «politisch informativen» Titels.
- b) Er begründet seine Beschwerde sinngemäss wie folgt: Aus dem erwähnten, auf dem Stimmzettel verwendeten Titel sei nicht hervorgegangen, dass es bei der entsprechenden Abstimmung um die Frage der Abschaffung der Formularpflicht im Mietwesen gegangen sei. Er habe persönlich, da der Beleuchtende Bericht bei ihm in Verstoss geraten sei, nur mit Mühe im Abstimmungslokal eruieren können, dass mit dem Titel «Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (Änderung)» auf dem Stimmzettel das im Beleuchtenden Bericht zutreffend bezeichnete Thema Abschaffung der Formularpflicht gemeint war. Der Beschwerdeführer vermutet, die Formulierung des Titels auf dem Stimmzettel folge politischem Kalkül. Offenbar sei dieses Kalkül aufgegangen, denn er habe dem Protokoll des Gemeinde-Abstimmungsbüros entnommen, dass deutlich mehr Stimmberechtigte den Abstimmungszettel «Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (Änderung)» leer eingelegt hätten, als dies bei der Abstimmung über den Bau der Glattalbahn der Fall gewesen sei.

II.

2. 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 der Beschwerdeführer Unregelmässigkeiten im Zusammenhang mit der kantonalen Volksabstimmung betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch vom 9. Februar 2003 geltend macht, ist der Kantonsrat zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Als Wahl- und Stimmberechtigter ist der Beschwerdeführer gemäss § 124 Wahlgesetz zur Beschwerde legitimiert.
Gemäss § 128 Wahlgesetz (in Verbindung mit § 22 Absatz 3 Verwaltungsrechtspflegegesetz) 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 eingehalten, nachdem der Beschwerdeführer nach eigenen Angaben den Beschwerdegrund am 9. Februar 2003 zur Kenntnis genommen hat.
3. § 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 – 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) Vorliegend ist zu prüfen, ob die vom Beschwerdeführer kritisierte Formulierung des Stimmzettels eine Unregelmässigkeit im Sinne der Bestimmungen des Wahlgesetzes beziehungsweise der Verfassung darstellt. Das ist offensichtlich nicht der Fall.

Zur Frage der Formulierung von Abstimmungsfragen hat das Bundesgericht in BGE 121 I 12 festgehalten:

«Der Wille der Stimmbürger kann namentlich durch eine unrichtige Fragestellung auf dem Stimmzettel verfälscht werden. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung trifft die Behörden daher bei der Formulierung der Abstimmungsfrage eine erhöhte Sorgfaltspflicht, welche die vom Bundesgericht im Zusammenhang mit amtlichen Erläuterungen aufgestellten Anforderungen übersteigt. Die Frage muss klar und objektiv abgefasst werden, darf weder irreführend sein noch suggestiv wirken und muss allfälligen besonderen Vorschriften des kantonalen Rechts genügen (BGE 106 Ia 20 E. 1 S. 22 f.). Stellt das Bundesgericht einen Mangel fest, so hebt es die Abstimmung auf, wenn die gerügten Unregelmässigkeiten erheblich sind und das Ergebnis beeinflussen haben könnten (BGE 119 Ia 271 E. 3b S. 273 f. mit Hinweisen).»

Die Abstimmungsfrage bei einer Gesetzesänderung kann kaum neutraler und zurückhaltender formuliert werden als durch den blossen Hinweis auf das zu ändernde Gesetz. Das ist auch der Grund dafür, dass der Regierungsrat in konstanter Praxis die Abstimmungsfragen bei Gesetzesänderungen durch Nennung des zu ändernden Gesetzes mit dem Hinweis «Änderung» formuliert. Die Vermutung des Beschwerdeführers, die Abstimmungsfrage sei nur bei der fraglichen Abstimmung so formuliert worden, ist deshalb unzutreffend.

Überdies ist es nicht nur zulässig, sondern in den meisten Fällen wegen der Komplexität der Zusammenhänge notwendig, dem Stimmberechtigten das Studium der Abstimmungsunterlagen zuzumuten. Vom Stimmberechtigten darf gerade dann erwartet werden, dass er diese Unterlagen studiert, wenn er sich unter der Abstimmungsfrage nichts vorstellen kann.

- c) Die vorliegende Beschwerde wäre auch abzuweisen, wenn in der beanstandeten Formulierung der Abstimmungsfrage tatsächlich ein Verstoß gegen die Stimmfreiheit erblickt werden müsste. Das Abstimmungsresultat war nämlich eindeutig. Die Vorlage wurde mit 141 727 Ja- gegen 108 957 Nein-Stimmen deutlich angenommen. Entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers war die Zahl der eingelegten Leerstimmen mit 6512 im Vergleich mit der zweiten am gleichen Wochenende durchgeführten Volksabstimmung mit 4273 nicht signifikant höher.

Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

4. 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 dem Beschwerdeführer keine Kosten aufzuerlegen sind.