

Per E-Mail

Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD)
Ruelle de Notre-Dame 2
Case postale
1701 Fribourg

Freiburg, den 3. Dezember 2024

Vernehmlassungsantwort zum Bericht des Staatsrats (2024-DIAF-4) über die Änderung des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) Majorzverfahren

Sehr geehrter Herr Staatsrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Die vom Staatsrat im Bericht 2024-DIAF-4 vorgeschlagenen Gesetzesänderungen gehen auf die Konstatierung einer konstant überdurchschnittlich hohen Zahl als «ungültig» gewerteter Stimmen bei Majorzwahlen im Kanton Freiburg zurück. Dies führte nach den Eidg. Wahlen 2019 zur Einreichung der Motion Mauron/Collomb, welche der Grosse Rat – entgegen dem Antrag des Staatsrats – am 16. September 2020 erheblich erklärte. Der darauffolgende Gesetzesentwurf vom 20. Dezember 2020 wurde vom Grossen Rat auf Antrag der parlamentarischen Kommission und in Einvernehmen mit dem Staatsrat an die Regierung zurückgewiesen. **Die Mitte Freiburg begrüsst den neuen Entwurf, der die damals geäusserten Überlegungen und den identifizierten Handlungsbedarf berücksichtigt.**

Das Gros des neuen Vorentwurfs ist in zwei Varianten (A1 und A2) zusammengefasst; dazu kommt ein Vorentwurf B, der weitere Revisioenselemente enthält. Die erste Variante (A1) berücksichtigt die in der Motion Mauron/Collomb angeregte Bereinigung bei der Verwendung mehrerer Wahllisten. Die zweite Variante (A2) schlägt die Einführung einheitlicher amtlicher Wahlzettel vor. Damit erfolgt auch die begriffliche Klärung zwischen «Wahllisten» (d.h. Listen, die von Parteien zusammengestellt werden und teilweise auch von den Parteien gedruckt und mit dem Wahlmaterial verteilt werden) und «Wahlzettel» (d.h. von den Behörden gedruckte und mit dem Stimmausweis verschickte Wahlunterlagen).

Vernehmlassungsantwort zum Vorentwurf A (Wahllisten und Wahlzettel)

Le Centre Fribourg souligne qu'au fonds, la variante A1 répond parfaitement aux demandes originales des motionnaires, à savoir « de respecter la volonté des électeurs qui mettaient deux bulletins avec un seul nom alors qu'il y avait deux personnes à élire ». Il y a effectivement un changement qualitatif majeur, que certains qualifient de trop, avec le passage à la variante A2. Cette dernière complexifie la réforme et revient à changer de système pour introduire une liste unique sur laquelle figurent tous les candidats, et de réduire ainsi le geste de l'électorat à mettre des croix. Il n'est, en effet, pas certain que cette manière de faire permet de réduire significativement la marge d'erreur effective, le risque d'un nombre de croix trop élevé étant autant réel que celle des bulletins surnuméraires. L'argument de la rapidité du dépouillement peut également être qualifié de relatif, notamment pour un exercice démocratique qui a lieu tous les 4 ou 5 ans.

Le Centre Fribourg continue à croire qu'une « petite réforme » (comptabilisant p.ex. comme valables deux bulletins séparés avec deux noms, en raison de l'expression claire de la volonté des électeurs et électrices) répondrait à la demande principale des motionnaires et serait la plus simple et la moins « impactante » à mettre en œuvre. Eu égard au vote et aux débats au sein du Grand Conseil lors des

débats sur le projet initial du Conseil d'Etat (qui demandaient notamment l'étude et l'inclusion de la variante avec une liste unique sur laquelle l'électorat cocherait une ou deux cases), Le Centre Fribourg peut se rallier à cette proposition.

Die Mitte Freiburg kann die in der Parlamentsdebatte und auch vom Staatsrat (gemäss Bericht 2024-DIAF-4) präferierte Variante A2 unterstützen, d.h. dass künftig vorgedruckte, «amtliche Wahlzettel» bei Majorzwahlen zu verwenden sind. Diese Lösung wird im Sinne einer «technischen Empfehlung» auch von einem bei der Universität Freiburg in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten als die bessere Lösung erachtet (s. Bericht Kp. 2.1.3). Sie erlaubt es insbesondere den rechtlichen Imperativ zu gewährleisten, dass die politische Willensbildung und die Stimmabgabe möglichst unverfälscht zu erfolgen hat, und dass somit die Quellen und Ursachen von ungültigen oder nicht berücksichtigten Stimmen zwingend zu reduzieren ist. Damit wird die primäre Forderung der Motion Mauron/Collomb erfüllt.

Die Mitte Freiburg teilt die vom Staatsrat hervorgehobenen Ziele der Freiheit, Gleichheit und Unverfälschtheit der Stimmabgabe sowie die Effizienz und Schnelligkeit der Auszählung der Stimmen. Der Vorentwurf A2 hat insbesondere die Vorteile, dass die Wahlmodalitäten für die Stimm- und Wahlberechtigten einfacher (bzw. möglichst einfach) nachvollziehbar und in ihrer Ausgestaltung weniger (bzw. am wenigsten) fehleranfällig sind und dass den Wahlbüros keine zusätzlichen Behandlungs- und Kontrollprozesse auferlegt werden, die ihrerseits wiederum fehleranfällig sein können (s. Bericht Kp. 4.2.1.1). Die vorgeschlagenen Änderungen klären zudem potentielle Missverständnisse und Verwechslungen zwischen den Modalitäten von Majorzwahlen in Abgrenzung zu Proporzahlen. Der Schlüsselsatz im Bericht (Kp. 4.2.1.2) lautet: «Bei Wahlen nach dem Majorzverfahren gibt es nur Kandidatenstimmen, keine Zusatz- und Listenstimmen, was durch das derzeitige System der verschiedenen Listen leicht vergessen geht, da es bei den Stimmberechtigten die fälschliche Gleichsetzung mit dem Proporzverfahren nahelegt.» Diese Problematik wird mit der Einführung «amtlicher Wahlzettel» gelöst.

(Art. 37a bis 37d) Die Mitte Freiburg unterstützt die vom Staatsrat für Majorzwahlen vorgeschlagene Verwendung von amtlichen Wahlzetteln (1.) zum Ankreuzen, (2.) zum Ausfüllen, und (3.) zum Ankreuzen und Ausfüllen – je nach Sachlage (Wahlgang, Anzahl Kandidierende, Anzahl zu besetzende Sitze etc.). **Ebenfalls spricht sie sich für die Ordnung der aufgeführten Kandidierenden gemäss der eingereichten Liste(n) aus** (gemäss dem Waadtländer und Genfer Modell; Art. 37b VE-RPG).

Die Einführung von amtlichen Wahlzetteln hat zur Folge, dass sogenannte «Mehrfachkandidaturen» nicht mehr möglich sind, d.h. dass eine Kandidatin oder ein Kandidat nicht mehr auf verschiedenen Wahllisten verschiedener Parteien, die ein Bündnis eingehen, stehen kann. Es ist dies ein Element, das in der gerichtlichen Prüfung, in der Vernehmlassung und im juristischen Gutachten kritisch bewertet wurde (s. Kp. 4.2.3.1). Damit verunmöglicht die Gesetzesrevision insbesondere die bisher praktizierte Erstellung von Statistiken über die «Herkunft» von Stimmen, d.h. über die wechselseitige Unterstützung der Kandidierenden durch die Wähler verschiedener Parteien. **Die Mitte Freiburg bewertet den Wegfall dieser Möglichkeit als geringfügiger als den Gewinn an Klarheit, Eindeutigkeit, Zuverlässigkeit und Unverfälschtheit des Wahlergebnisses.**

(Art. 38 Abs. 4) Die Übertragung der Verantwortung und Kostenübernahme für den Druck der amtlichen «Wahlzettel» an die Gemeinden erscheint bei Majorzwahlen allein zweckmässig und möglich (Bericht Kp. 4.3). Die Mitte Freiburg begrüsst die Weiterführung der bisherigen Praxis bei Proporzahlen, wo die Übernahme des Drucks und der Druckkosten der Wahllisten auch durch Parteien, Wählergruppen oder Kandidierende möglich bleibt. Dasselbe gilt für die Gemeindewahlen nach dem Majorzsystem.

Vernehmlassungsantwort zum Vorentwurf B (weitere Elemente)

Vorentwurf B regelt und präzisiert diverse weitere (teilweise untergeordnete, z.B. terminologische) Punkte, die im Laufe der Beratungen und Debatten über die Motion Mauron/Collomb aufgetreten sind. Dazu gehört u.a. die klare Unterscheidung der Begriffe «ungültige» und «nicht berücksichtigte» Stimmen oder die Übernahme der Rücksendungskosten (vorfrankierte Umschläge, gemäss Motion

2023-GC-33). **Die Mitte Freiburg begrüsst die im Vorentwurf B enthaltenen Revisionen mit einer Ausnahme (s. unten).**

(Art. 90f. PRG) Eine im Rahmen der Debatten aufgetretene Forderung betrifft die Klärung der Rechtslage hinsichtlich von Anpassungen (Listen, Allianzen, Kandidierenden) zwischen den zwei Wahlgängen bei Majorzwahlen. Die vom Staatsrat vorgeschlagenen Änderungen sollen Einsprachen verhindern, nicht jedoch die anwendbaren Wahlregeln und Möglichkeiten einschränken. Dabei schliessen sie an das Urteil vom 19. November 2021 des Kantonsgerichts an, das festhielt, dass nichts die Parteien daran hindert, (1.) für den zweiten Wahlgang eine Allianz einzugehen, auch wenn sie dies im ersten Wahlgang nicht getan hatten, (2.) neue Listen aufzustellen, (3.) möglicherweise Ersatzkandidaturen aufzuführen, auch mehr als auf den Listen des ersten Wahlgangs, (4.) Kandidatinnen und Kandidaten des zweiten Wahlgangs auf mehrere Listen zu setzen, da Mehrfachkandidaturen nur im Proporzsystem untersagt sind (letztgenannte Möglichkeit entfällt mit der Einführung von amtlichen Wahlzetteln eo ipso).

Die Mitte Freiburg begrüsst die vorgeschlagenen Anpassungen, einschliesslich der weiterhin möglichen Auswechslung eines oder einer Kandidierenden nach dem ersten Wahlgang – sofern der Rückzug auf den in Art. 90 Abs. 5 PRG aufgeführten Gründen beruht. Wir verweisen dabei ausdrücklich auf die in Art. 91 Abs. 1. PRG (zweiter Satz) enthaltene Klarstellung, «dass nur Parteien oder Wählergruppen eine Liste einreichen können, die am ersten Wahlgang teilgenommen haben. Dies hält sie jedoch keinesfalls davon ab, ihrer Fantasie freien Lauf zu lassen, was die Bezeichnung ihrer Liste für den zweiten Wahlgang betrifft. Es verstiesse im Übrigen genauso wenig gegen die Wahl- und Abstimmungsfreiheit, wenn dieselben politischen Parteien oder Wählergruppen untereinander ein Bündnis nur für den zweiten Wahlgang unter einer neuen Bezeichnung beschliessen würden oder wenn politische Parteien, die im ersten Wahlgang eine Allianz hatten, ihr Bündnis für den zweiten Wahlgang auflösen würden. Das Endziel ist, dass die Personen auf diesen Listen am ersten Wahlgang teilgenommen haben und für den zweiten zugelassen sind» (s. Bericht Kp. 5.2.). Die Mitte Freiburg bestätigt damit ihre bereits in der ersten Vernehmlassung kundgetane Haltung (prise de position en date du 31 octobre 2022, point « Candidatures de remplacement et alliances de second tour »).

Die Mitte Freiburg begrüsst, dass für im zweiten Wahlgang erneut antretende Kandidierende nicht erneut die für den ersten Wahlgang notwendigen Unterschriften gesammelt werden müssen (Art. 91 Abs. 2 PRG), sie lehnt jedoch die Verkürzung der anwendbaren Frist zur Einreichung der Wahllisten (von Freitag 12 Uhr auf Mittwoch 12 Uhr) ab, da dadurch die für Verhandlungen notwendige und nutzbare Zeit massiv verkürzt wird. Der Zeitgewinn für die Gewährleistung der üblichen technischen und administrativen Prozesse rechtfertigt es unseres Erachtens nicht, diese Frist zu verkürzen. Absprachen und Abmachungen zwischen zwei Wahlgängen bringen für Parteien und Kandidierende Herausforderungen (politischer, organisatorischer, finanzieller Natur) mit sich, für die die bisher übliche Zeit angemessen erscheint.

Mit freundlichen Grüssen



Bernhard Altermatt
Grossrat



Charles Navarro
Politischer Sekretär