

## VI. Politische Rechte

**124 Ermittlung des absoluten Mehrs bei Gemeindeammanwahlen, die gleichzeitig mit den Gemeinderatswahlen durchgeführt werden (§ 27a Abs. 2 GPR).**

- Bei Gemeindeammanwahlen, die gleichzeitig mit den Gemeinderatswahlen durchgeführt werden, ist eine Stimme dann gültig und bei der Ermittlung des absoluten Mehrs zu berücksichtigen, wenn der betreffende Kandidat bzw. die betreffende Kandidatin auf dem selben Wahlzettel gleichzeitig auch die Stimme als Gemeinderat erhalten hat; ob diese Person tatsächlich die Wahl in den Gemeinderat schafft, ist dagegen unerheblich.
- Die Gültigkeit einer Stimme muss sich aus dem Wahlzettel selber ergeben und darf nicht vom Wahlverhalten der übrigen Wählenden abhängig sein.

Entscheid des Regierungsrates vom 19. Oktober 2005 i.S. A. M.-R. betreffend die Gemeinderatswahlen der Gemeinde S.

### *Aus den Erwägungen:*

4. a) Entsprechend der Wegleitung des Departements Volkswirtschaft und Inneres vom 30. März 2005 hat das Wahlbüro der Gemeinde S. bei der Ermittlung des Ergebnisses der Gemeindeamman- bzw. Vizeammanwahl vom 25. September 2005 sämtliche Stimmen als gültig gezählt, die auf Kandidatinnen und Kandidaten entfallen sind, die auf dem selben Wahlzettel ebenfalls die Stimme als Gemeinderat erhalten haben. Demgegenüber vertritt die Beschwerdeführerin die Ansicht, dass lediglich diejenigen Stimmen als gültig hätten gezählt werden dürfen, die auf Personen entfallen sind, die schlussendlich am 25. September 2005 tatsächlich in den Gemeinderat gewählt wurden.

Diese unterschiedliche Zählweise der gültigen Stimmen hat insbesondere Auswirkungen auf die Berechnung des für die Wahl erforderlichen absoluten Mehrs: Nach Massgabe der vom Wahlbüro angewendeten Zählweise resultierten bei der Gemeindeammannwahl 977 gültige Stimmen bzw. ein absolutes Mehr von 489 Stimmen und bei der Vizeammannwahl 937 gültige Stimmen bzw. ein absolutes Mehr von 469 Stimmen. Wäre dagegen die beschwerdeführerische Zählweise massgebend, hätten sich bei der Gemeindeammannwahl 963 gültige Stimmen bzw. ein absolutes Mehr von 482 Stimmen und bei der Vizeammannwahl 912 bzw. ein absolutes Mehr von 457 Stimmen ergeben. Freilich wäre selbst nach der von der Beschwerdeführerin vertretenen Auffassung für das Amt des Gemeindeammanns ein zweiter Wahlgang erforderlich, weil auch in diesem Fall keiner der Kandidaten bzw. keine der Kandidatinnen das absolute Mehr erreichte; dagegen wäre bei der Zählweise der Beschwerdeführerin U. G.-S. als Vizeammann gewählt und ein zweiter Wahlgang somit hinfällig.

b) Umstritten ist somit die Auslegung von § 27a Abs. 2 GPR, der wie folgt lautet:

"<sup>2</sup>Gültige Stimmen als Gemeindeammann oder Vizeammann kann nur erhalten, wer gleichzeitig als Gemeinderat gewählt wird oder wer bei einer Ersatzwahl bereits Mitglied der Behörde ist."

Zumindest vom Wortlaut her lässt nun die fragliche Bestimmung in der Tat verschiedene Interpretationen zu: Einerseits kann mit der Beschwerdeführerin die Formulierung "wer gleichzeitig als Gemeinderat gewählt wird" so verstanden werden, dass die effektiv zustande gekommene Wahl in den Gemeinderat (d.h. "gewählt" durch die Mehrheit der Stimmenden) Voraussetzung für die Gültigkeit der Stimmen für das Amt des Gemeindeammanns bzw. Vizeammanns darstellt. Andererseits lässt sich der Wortlaut aber durchaus auch so auslegen, dass Stimmen für den Gemeindeammann bzw. den Vizeammann nur dann als gültig zu erachten und damit zu zählen sind, wenn dem fraglichen Kandidaten bzw. der fraglichen Kandidatin auf demselben Wahlzettel auch die Stimme für die Wahl in den Gemeinderat gegeben wird (d.h. "gewählt" durch jede einzelne stimmende Person).

Hält man sich die Entstehungsgeschichte der umstrittenen Norm vor Augen, spricht dagegen einiges für die Interpretation, wie sie das Departement Volkswirtschaft und Inneres in ihrer Wegleitung vom 30. März 2005 bzw. das Wahlbüro S. vorgenommen haben. In ihrer Stellungnahme vom 7. Oktober 2005 weist die Gemeindeabteilung des Departements Volkswirtschaft und Inneres zu Recht darauf hin, dass in den Gesetzesmaterialien an verschiedenen Stellen auf die Regelung des Kantons Zürich zur direkten Wahl des Gemeindepräsidenten verwiesen wird, welche im Unterschied zur aargauischen Regelung bereits von ihrem Wortlaut her klar ist und festhält, dass die Stimmen für einen Präsidenten ungültig sind, wenn diesem nicht gleichzeitig die Stimme als Mitglied der fraglichen Behörde gegeben wird. In der seinerzeitigen Botschaft des Regierungsrats vom 25. März 1999 zur 1. Lesung der Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte wird denn auch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich die vorgeschlagene Lösung am Zürcher System orientiere; in der Folge wurde dem von keiner Seite opponiert bzw. ausdrücklich eine andere als die vorgeschlagene Lösung verlangt. Dies darf zumindest als Indiz für den Willen des historischen Gesetzgebers gewertet werden.

Noch klarer wird das Bild, wenn die vorliegend umstrittene Gesetzesbestimmung nicht nur für sich isoliert, sondern in ihrem gesetzgeberischen Kontext betrachtet wird. Zunächst ist zu berücksichtigen, dass § 27a Abs. 1 GPR explizit festhält, dass bei der gleichzeitigen Wahl mit dem Gemeinderat Gemeindeammann und Vizeammann auf dem Wahlzettel zusätzlich zu bezeichnen sind. Das Gesetz geht somit davon aus, dass lediglich ein einziger Wahlzettel für die Wahl der Gemeinderäte und die Wahl des Gemeindeammanns und des Vizeammanns verwendet werden darf. Dies macht indessen nur dann Sinn, wenn tatsächlich überprüft werden muss, ob die kandidierende Person sowohl eine Stimme als Gemeinderat als auch als Gemeindeammann bzw. Vizeammann erhalten hat, damit die abgegebene Stimme gültig ist. Wäre dagegen die Auffassung der Beschwerdeführerin zutreffend, dass § 27a Abs. 2 GPR lediglich die effektive Wahl als Gemeinderat als Gültigkeitsvoraussetzung für die Wahl zum Gemeindeammann bzw. Vizeammann statuieren will, hätte es dieses

Erfordernisses eines einzigen Wahlzettels für beide Wahlen nicht bedurft.

Hinzu kommt als Weiteres, dass nach der Konzeption des Gesetzes über die politischen Rechte die Ungültigkeit eines Stimm- bzw. Wahlzettels stets Folge eines allein der stimmberechtigten Person zuzurechnenden bzw. von ihr allein beeinflussbaren Verhaltens sein soll: Gemäss § 21 Abs. 1 GPR sind Wahlzettel namentlich dann ungültig, wenn sie nicht amtlich sind (lit. a), anders als handschriftlich ausgefüllt oder geändert sind (lit. b), den Willen der stimmberechtigten Person nicht eindeutig erkennen lassen (lit. c), ehrverletzende Äusserungen enthalten (lit. d) oder bei der brieflichen Stimmabgabe nicht den dafür erlassenen Vorschriften entsprechen (lit. e). Mit andern Worten muss sich die Ungültigkeit einer Stimme direkt aus dem Wahlzettel selbst ergeben. Dies trifft aber nur dann zu, wenn § 27a Abs. 2 GPR so ausgelegt wird, wie dies das Departement Volkswirtschaft und Inneres in der erwähnten Wegleitung vom 30. März 2005 getan hat; es ist anhand des einzelnen Wahlzettels "auf einen Blick" ersichtlich, ob die für das Amt des Gemeindeamanns bzw. Vizeamanns abgegebene Stimme gültig ist. Demgegenüber wäre bei der von der Beschwerdeführerin vertretenen Auffassung die Gültigkeit bzw. Ungültigkeit einer einzelnen Stimme vom Wahlverhalten der übrigen Wählenden abhängig; erst wenn das Endergebnis fest steht, könnte überhaupt (quasi "auf den zweiten Blick") entschieden werden, ob ein - im Zeitpunkt der Stimmabgabe völlig gesetzeskonform ausgefüllter - Wahlzettel überhaupt gültig ist. Dies wäre aber eine völlige Umkehr der Ermittlung eines Wahlergebnisses. Das Wahlergebnis ist vielmehr anhand der gültigen Stimmen zu ermitteln und nicht die Gültigkeit der einzelnen Stimme anhand des Wahlergebnisses.

c) Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass zwar eine grammatikalische Auslegung von § 27a Abs. 2 GPR kein klares Ergebnis zu erbringen vermag, dass indessen eine historische und insbesondere eine systematische Auslegung den Sinn dieser Gesetzesbestimmung klar erschliessen: Bei der gleichzeitigen Wahl von Gemeinderat und Gemeindeamann bzw. Vizeamann ist die effektive Wahl in den Gemeinderat nicht Voraussetzung dafür, dass

eine für die betreffende Person als Gemeindeammann bzw. Vizeammann abgegebene Stimme gültig ist; gültig und somit bei der Ermittlung des absoluten Mehrs zu berücksichtigen ist eine Stimme vielmehr dann, wenn der Kandidat bzw. die Kandidatin auf demselben Wahlzettel auch die Stimme als Gemeinderat erhalten hat.

Am Gesagten nichts zu ändern vermag der Einwand der Beschwerdeführerin, bei der separaten Wahl von Gemeindeammann und Vizeammann im Sinne von § 27 Ziff. 4 GPR würden ebenfalls nur jene Stimmen als gültig gelten, die auf eine bereits zuvor in den Gemeinderat gewählte Person entfallen seien. Die Beschwerdeführerin übersieht, dass sich die beiden Wahlverfahren grundlegend unterscheiden: Bei der separaten Wahl von Gemeindeammann und Vizeammann sind die wählbaren Personen bereits vorgängig – nämlich durch die vorhergehende Gemeinderatswahl – bestimmt und den Stimmberechtigten auch bekannt; insofern lässt sich in diesem Fall die Gültigkeit bzw. Ungültigkeit einer Stimme ebenfalls aus dem Wahlzettel allein erschliessen. Demgegenüber ist der Kreis der wahlfähigen Personen bei der gemeinsamen Wahl von Gemeinderat und Gemeindeammann bzw. Vizeammann zumindest im ersten Wahlgang offen; gültige Stimmen erhalten kann jede in der Gemeinde stimmberechtigte Person (vgl. § 30 Abs. 1 GPR). Es ist somit ohne Weiteres gerechtfertigt, diese Unterschiede auch gesetzgeberisch unterschiedlich zu behandeln, ohne dass damit gegen das Rechtsgleichheitsgebot verstossen wird.



## VII. Gemeinderecht

### **125 Gemeindeversammlung; Ton- und Bildaufnahmen während den Versammlungen sind im Hinblick auf die Wahl- und Abstimmungsfreiheit nur unter sehr restriktiven Voraussetzungen zulässig.**

Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres vom 27. Juli 2005 in Sachen X. gegen den Gemeinderat Y.

#### *Sachverhalt*

In der Gemeinde Y. wurde am 27. April 2005 eine ausserordentliche Gemeindeversammlung durchgeführt. Dabei sind während des ersten Teils der Versammlung Filmaufnahmen gemacht worden, welche Teil einer Multi-Media-Produktion über den Alltag der Gemeinderätin A. darstellten.

#### *Aus den Erwägungen*

2. a) Der Beschwerdeführer bringt vor, die Versammlungsteilnehmenden seien durch die Filmaufnahmen irritiert gewesen, was ihr Abstimmungsverhalten beeinflusst hätte. Infolgedessen seien die Abstimmungsergebnisse verfälscht worden. Es stellt sich zunächst die Frage, inwieweit derartige Beanstandungen nach der durchgeführten Abstimmung noch vorgebracht werden können. Nach langjähriger Praxis des Bundesgerichts verwirkt ein Stimmberechtigter das Recht zur Anfechtung einer Abstimmung, wenn er gegen das für die Abstimmung angeordnete Verfahren, das er für unrichtig oder gesetzwidrig hält, nicht schon vor der Abstimmung Einspruch erhebt (vgl. Bundesgerichtsentscheid [BGE] 114 Ia 42 E. 4a).