



Teilrevision

Verfassung des Kantons Zug (Kantonsverfassung, KV)

Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen (Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG)

Bericht und Antrag der Staatswirtschaftskommission
vom 3. Januar 2018

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat von diesen beiden Teilrevisionen lediglich die Vorlage Nr. 2762.5 - 15486 beraten, da eine allfällige Einführung der elektronischen Stimmabgabe zu erheblichen finanziellen Auswirkungen führen würde. Ein Stawiko-Mitglied war auch in der vorberatenden Kommission vertreten. Finanzdirektor Heinz Tännler nimmt an den Stawiko-Sitzungen von Amtes wegen teil und vertrat das Geschäft aus Sicht des Regierungsrats. Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Finanzielle Unterstützung von Privaten für Abstimmungshilfen (§ 8 Abs. 6 WAG)
3. Elektronische Stimmabgabe (§ 17 Abs. 1 WAG)
4. Eintretensdebatte und Detailberatung
5. Anträge

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt gemäss seinem Bericht Nr. 2762.1 - 15482 je eine Teilrevision der Kantonsverfassung sowie des Wahl- und Abstimmungsgesetzes (WAG). Auf den Seiten 37 und 38 weist er darauf hin, dass mit diesen Teilrevisionen «keine direkten finanziellen Auswirkungen» verbunden seien. Diese Aussage trifft auf die meisten der beantragten Änderungen zu.

Die Stawiko macht jedoch darauf aufmerksam, dass eine allfällige Einführung der elektronischen Stimmabgabe gemäss § 17 Abs. 1 WAG den Finanzhaushalt erheblich belasten wird. Aus diesem Grund hat die Stawiko diesen Paragraphen beraten und stellt dazu in der Detailberatung einen Antrag.

Ebenfalls verursacht der vom Regierungsrat beantragte neue § 8 Abs. 6 WAG bezüglich der finanziellen Abstimmungsunterstützung von Privaten durch den Kanton oder die Gemeinden zusätzliche Kosten, die im Bericht nicht näher umschrieben worden sind. Dazu gibt die Stawiko eine Beurteilung der Rechtslage ab, stellt jedoch keinen Antrag.

2. Finanzielle Unterstützung von Privaten für Abstimmungshilfen (§ 8 Abs. 6 WAG)

Dieser neue Absatz von § 8 stützt sich auf eine vom Kantonsrat erheblich erklärte Motion von Laura Dittli betreffend Einführung einer Abstimmungshilfe für junge Erwachsene im Kanton Zug (Vorlage Nr. 2509.1 - 14939). Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag des Regierungsrats ab. Ihre Argumente finden sich auf den Seiten 6 und 7 des Kommissionsberichts Nr. 2762.6 - 15625. Die Stawiko äussert sich inhaltlich nicht zu diesen Anträgen und stellt auch keinen eigenen Antrag.

Aufgrund der in der Kommission geführten Diskussion nehmen wir jedoch zu den Fragen bezüglich Rechtsgrundlage für eine Ausgabe wie folgt Stellung:

- Jede Ausgabe benötigt gemäss § 24 Abs. 3 des per 1. Januar 2018 teilrevidierten Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; BGS 611.1) eine Rechtsgrundlage und einen Budgetkredit.
- Wenn der Antrag des Regierungsrats angenommen wird, ist eine Rechtsgrundlage für eine Ausgabe gemäss § 27 FHG geschaffen, die sowohl für den Kanton als auch für die Gemeinden Anwendung findet.
- Ein Budgetkredit ist die Ermächtigung der Exekutive durch die Legislative, die Erfolgsrechnung (...) für ein bestimmtes Vorhaben mit einer bestimmten Summe pro Jahr zu belasten (§ 31 Abs. 1 FHG).
- Im Kanton kann ein Budgetkredit nie eine Rechtsgrundlage ersetzen.
- In den Gemeinden können gemäss § 25 Abs. 2 FHG durch Gemeindebeschluss Höchstbeträge für neue Ausgaben festgelegt werden, die mit dem Budget beschlossen werden. Nur in diesem Fall bildet ein durch die Legislative genehmigter Budgetkredit gleichzeitig die Rechtsgrundlage für eine Ausgabe.
- Wenn eine neue Ausgabe mit dem Budget bewilligt werden soll, muss sie im Budgetantrag genügend umschrieben sein, damit die Legislative den entsprechenden Beschluss fassen kann.
- Es ist der Stawiko nicht bekannt, ob auf Gemeindeebene andere Rechtsgrundlagen bestehen, die eine finanzielle Unterstützung von Privaten für Abstimmungshilfen ermöglichen.

3. Elektronische Stimmabgabe (§ 17 Abs. 1 WAG)

3.1. Antrag des Regierungsrats

Im § 17 Abs. 1 WAG beantragt die Regierung zur elektronischen Stimmabgabe Folgendes: «Der Regierungsrat kann die elektronische Stimmabgabe bewilligen, wenn die technischen, sicherheitstechnischen und organisatorischen Voraussetzungen erfüllt sind. Er kann die Stimm- und Wahlzettel den Erfordernissen der elektronischen Stimmabgabe anpassen.»

Auf den Seiten 25 und 26 des regierungsrätlichen Berichts finden sich einige Informationen zu diesem Antrag. Es fehlen jedoch konkrete Aussagen zu den Kosten, zum erwarteten Nutzen und zu allfälligen Synergien zu bereits bestehenden oder im Aufbau befindlichen anderen e-Government-Anwendungen.

Die Stawiko verweist auf Seite 10 des Berichts der vorberatenden Kommission, wonach in der Schweiz heute zwei E-Voting-Systeme zur Auswahl stehen: dasjenige der Post und dasjenige des Kantons Genf. In einem Bericht der Neuen Zürcher Zeitung vom 13. Dezember 2017¹ wird erwähnt, dass der Kanton Basel für das System der Post 5 Millionen Franken bezahle, während das Genfer System mutmasslich über 3 Millionen Franken billiger gewesen wäre. Bei der Ausschreibung bekam trotzdem das Angebot der Post den Zuschlag.

Diese Informationen können natürlich nicht eins zu eins auf den Kanton Zug übertragen werden, sie zeigen jedoch, dass mit der Einführung einer elektronischen Abstimmung hohe einmalige Projektkosten verbunden sind. Ebenfalls werden jährliche Betriebskosten anfallen, wozu uns jedoch keine Angaben vorliegen.

¹ Überschrift: Gericht stützt Basler E-Voting-Entscheid

Jede Ausgabe benötigt gemäss § 24 Abs. 3 des per 1. Januar 2018 teilrevidierten Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; BGS 611.1) eine Rechtsgrundlage und einen Budgetkredit. Wenn der Antrag des Regierungsrats angenommen wird, ist die Rechtsgrundlage für eine Ausgabe gemäss § 27 FHG geschaffen.

Im Bericht der vorberatenden Kommission ist die Frage aufgeworfen worden, ob es sich um eine gebundene oder um eine neue Ausgabe handelt. Dazu folgende Hinweise:

- Ausgaben sind neu, wenn hinsichtlich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer wesentlicher Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht (§ 25 Abs. 1 FHG).
- Aufgrund der Informationen aus dem oben zitierten NZZ-Artikel bestehen grosse Preisdifferenzen bei den Angeboten und auch der Zeitpunkt der Einführung ist nicht zwingend. Somit handelt es sich vorliegend um eine neue Ausgabe, die dem Kantonsrat mit einer separaten Vorlage zum Entscheid zu unterbreiten ist. Es handelt sich dabei um einen Verpflichtungskredit (Objektkredit) gemäss § 28 FHG.
- Die jährlichen Tranchen aus diesem Objektkredit sind dann jeweils im Budget einzustellen und durch den Kantonsrat zu genehmigen.

Die Rechtssituation könnte sich aber ändern, wenn zum Beispiel einer der beiden Anbieter aus dem Markt ausscheiden würde. Dann gäbe es aufgrund der Monopolsituation hinsichtlich der Höhe der Ausgabe keine Handlungsfreiheit mehr. Würde gleichzeitig der Bund vorschreiben, dass alle Kantone bis zu einem bestimmten Zeitpunkt die elektronische Stimmabgabe einführen müssten, wären die Voraussetzungen für eine gebundene Ausgabe gemäss § 26 Abs. 1 Bst. b FHG gegeben. Der Kantonsrat könnte sich dazu lediglich noch im Rahmen der Budgetberatung äussern und müsste die im Budget eingestellten Beträge genehmigen, weil er ja mit § 17 Abs. 1 WAG die Rechtsgrundlage für die Ausgabe geschaffen hat.

3.2. Antrag der vorberatenden Kommission

Die vorberatende Kommission beantragt, noch keine Rechtsgrundlage für die Einführung der elektronischen Stimmabgabe zu schaffen und am geltenden Recht wie folgt festzuhalten:
«Der Regierungsrat kann örtlich, zeitlich oder sachlich begrenzte Versuche zur elektronischen Stimmabgabe bewilligen, wenn die technischen, sicherheitstechnischen und organisatorischen Voraussetzungen erfüllt sind.»

Die Argumente finden sich auf den Seiten 9 und 10 des Kommissionsberichts. Auch die Stawiko erachtet die Gesetzesanpassung als verfrüht und ist der Ansicht, dass die Entwicklung auf Bundesebene und in anderen Kantonen beobachtet werden soll. Wenn am geltenden Recht festgehalten wird, wird keine Rechtsgrundlage für die Einführung der elektronischen Stimmabgabe geschaffen. Eine solche muss der Regierungsrat dann zu einem späteren Zeitpunkt mit einer separaten Vorlage dem Kantonsrat zum Entscheid vorlegen.

4. Eintretensdebatte und Detailberatung

Um § 17 Abs. 1 WAG beraten zu können, ist die Stawiko stillschweigend auf die Vorlagen eingetreten.

→ Zu § 17 Abs. 1 WAG folgt die Stawiko einstimmig dem Antrag der vorberatenden Kommission.

Damit lehnt die Stawiko den Antrag des Regierungsrats ab und beantragt, am geltenden Recht festzuhalten. Die Begründungen dazu finden sich im Kapitel 3 dieses Berichts.

5. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen Folgendes:

- 1) einstimmig, auf die Vorlagen Nrn. 2762.2–5 (Laufnummern 15483–86) einzutreten;
- 2) einstimmig, bei § 17 Abs. 1 zum Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen (Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG) dem Antrag der vorberatenden Kommission gemäss der Vorlage Nr. 2762.11 (Laufnummer 15630) zuzustimmen und das geltende Recht beizubehalten.

Unterägeri, 3. Januar 2018

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Staatswirtschaftskommission

Die Präsidentin: Gabriela Ingold