

BERICHT

über die Änderung des Gesetzes über die geheimen Wahlen, Abstimmungen und die Volksrechte (WAVG)

I. Zusammenfassung

Das geltende Gesetz über die geheimen Wahlen, Abstimmungen und die Volksrechte (WAVG; RB 2.1201) bereitet den zuständigen Behörden in der Praxis immer wieder Schwierigkeiten bei der Umsetzung. Um diese Probleme zu beheben und das Wahl- und Abstimmungsverfahren gezielt zu verbessern, ist eine Teilrevision des WAVG vorgesehen.

Die geplanten Änderungen betreffen vorwiegend technische und organisatorische Vorschriften beispielsweise zu den bei stillen Wahlen geltenden Fristen, den Öffnungszeiten der Urnen und zum Verfahren der Stimmenzählung. Zudem soll eine neue Möglichkeit geschaffen werden, die Stimmberechtigten besser zu informieren: Personen, die sich für ein zu besetzendes Amt interessieren, sollen ihre Kandidatur bei der Gemeinde- oder Standeskanzlei melden können, damit diese veröffentlicht wird.

Darüber hinaus sind auch formelle und redaktionelle Anpassungen notwendig, die im Rahmen der Revision vorgenommen werden sollen.

II. Ausführlicher Bericht

1. Ausgangslage

Im Anschluss an die Gesamterneuerungswahlen des Landrats im Jahr 2016 führte der Kanton Uri mit den Gemeinden eine Evaluation des ernerischen Wahl- und Abstimmungswesens durch, um allfällige Verbesserungsmöglichkeiten zu ermitteln. Dabei äusserten die Gemeinden verschiedene Anpassungswünsche, die eine punktuelle Änderung des WAVG bedingen. In der Folge legte der Regierungsrat dem Landrat im Frühjahr 2018 das Geschäft zur Revision des WAVG vor. Darin enthalten waren neben den von den Gemeinden angeregten Verbesserungen auch Bestimmungen, um im Kanton Uri die elektronische Stimmabgabe und das Vorschlagsverfahren für Majorzwahlen an der Urne einzuführen.

Der Landrat folgte am 21. März 2018 den Anträgen der Justizkommission, sämtliche Bestimmungen zur elektronischen Stimmabgabe und zum Vorschlagsverfahren für Majorzwahlen zu streichen. Nachdem die Durchführung einer Volksabstimmung beschränkt auf die übriggebliebenen, vorwiegend technischen und organisatorischen Anpassungen des WAVG zum damaligen Zeitpunkt – auch im Hinblick auf die damals anstehende Revision des Gesetzes über die Verhältniswahl des Landrates (Proporzgesetz; RB 2.1205) – nicht zweckmässig erschien, wies der Landrat das Geschäft am 18. April 2018 an den Regierungsrat zurück.

Im Frühjahr 2024 wandten sich die Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber der Gemeinden Attinghausen, Bürglen, Erstfeld, Flüelen, Seedorf, Schattdorf und Altdorf an die Justizdirektion mit dem Anliegen, der Kanton möge das Projekt zur Revision WAVG wieder an die Hand nehmen,

insbesondere um die von den Gemeinden angeregten technischen und organisatorischen Verbesserungen umzusetzen.

Eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Regierungsrats, der Standeskanzlei und der Justizdirektion sowie die Gemeindeschreiber der Gemeinden Attinghausen und Flüelen erarbeitete in der Folge die vorliegende Revisionsvorlage. Im Vordergrund standen die Anliegen der Gemeinden, welchen bereits mit der 2018 vom Landrat an den Regierungsrat zurückgewiesenen Vorlage hätte Rechnung getragen werden sollen.

2. Grundzüge der Vorlage

Die vorgeschlagenen Änderungen wiederholen weitgehend die Vorlage aus dem Jahr 2018, soweit diese in der ersten Lesung vom 21. März 2018 vom Landrat beschlossen worden ist. Sie betreffen vorwiegend technische und organisatorische Vorschriften, beispielsweise zu den bei stillen Wahlen geltenden Fristen, den Urnenöffnungszeiten, zum Zeitpunkt des Auszählungsbeginns und zum Zählen der Stimmen.

Als wichtige Neuerung soll künftig dem Wunsch vieler Stimmberechtigter entsprochen werden, im Vorfeld von Wahlen verlässliche Informationen darüber zu erhalten, wer sich für ein zu besetzendes Amt zur Wahl stellt. Zu diesem Zweck können Kandidatinnen und Kandidaten ihre Kandidatur freiwillig bei der Standes- oder Gemeindkanzlei melden. Diese veröffentlichen die Meldungen dann auf geeignete Weise, zum Beispiel über ihre Website.

Das neue Instrument der freiwilligen Meldung der Kandidatur soll den Stimmberechtigten die Informationsbeschaffung erleichtern. Gleichzeitig bietet es den Kandidierenden eine kostenlose Möglichkeit, ihre Bewerbung öffentlich bekannt zu machen. Ob eine Meldung erfolgt oder nicht, hat jedoch keinen Einfluss auf die Wählbarkeit der betreffenden Person.

Im Übrigen besteht an verschiedenen Stellen auch in formeller und redaktioneller Hinsicht Anpassungsbedarf, dem mit der vorliegenden Revisionsvorlage Rechnung getragen werden soll.

3. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Artikel 3

Die Stimmberechtigung wird in Artikel 17 der Kantonsverfassung (KV; RB 1.1101) festgelegt. Statt diese auf Gesetzesstufe zu wiederholen, verweist Artikel 3 Absatz 1 künftig auf die Kantonsverfassung. Zu Artikel 17 Absatz 1 KV ist Folgendes festzuhalten:

Der heutige Wortlaut der Bestimmung ist nicht mehr zeitgemäss. Mit dem neuen Erwachsenenschutzrecht wurde die Entmündigung abgeschafft. Nach der heutigen Rechtslage wäre der Wortlaut von Artikel 17 Absatz 1 KV deshalb so anzupassen, dass anstelle von Personen, die «wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt» sind, von solchen zu sprechen wäre, die «wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine

vorsorgebeauftragte Person vertreten werden» (analog Artikel 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte [BPR; SR 161.1]). Ursprünglich war deshalb geplant, zeitgleich mit der WAVG-Revision auch eine entsprechende KV-Revision vorzuschlagen. Aufgrund der aktuellen Entwicklungen könnte sich diese allerdings innert kurzer Frist als überholt erweisen: Sowohl auf Bundesebene als auch auf kantonaler Ebene sind derzeit politische Vorstösse hängig, Menschen mit Behinderungen das Stimmrecht zuzuerkennen. Eine entsprechende Motion der staatspolitischen Kommission des Nationalrats wurde vom Nationalrat am 5. Mai 2025 gemäss der Empfehlung des Bundesrats angenommen. Auf kantonaler Ebene hat Landrat Noel Baumann, Altdorf, als Erstunterzeichner am 13. November 2024 eine Parlamentarische Empfehlung für die Stärkung der politischen Rechte für Menschen mit Behinderungen eingereicht. Mit Beschluss Nr. 2025-419 vom 1. Juli 2025 hat der Regierungsrat dem Landrat empfohlen, die parlamentarische Empfehlung zu überweisen. Unter den gegebenen Umständen erscheint angezeigt, mit der Änderung von Artikel 17 Absatz 1 KV zuzuwarten, bis die Ergebnisse der betreffenden Vorstösse feststehen.

Zu Absatz 2: Das Bundesgesetz über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandsschweizergesetz [ASG]; SR 195.1) regelt das Stimmrecht der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer in eidgenössischen Angelegenheiten und behält für kantonale und kommunale Angelegenheiten das kantonale Recht vor (Art. 15 Abs. 2 ASG). Dieses sieht kein Stimmrecht der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer vor, was nun in Absatz 2 ausdrücklich festgehalten wird.

Artikel 9a

Diese Bestimmung wird neu in Artikel 13a geregelt.

Artikel 10 Absatz 4 und 5

Es entspricht einem praktischen Bedürfnis der Gemeinden, ihr Verwaltungspersonal unabhängig vom Wohnsitz als Hilfspersonen zur Unterstützung des Urnenbüros einsetzen zu können.

Absatz 5 entspricht inhaltlich dem Regelungsinhalt des bisherigen Absatz 4, wobei auf den Verweis auf das Gesetz über den Amtszwang verzichtet wird. Das Gesetz über den Amtszwang wurde mit Erlass des Gesetzes zur Besetzung der Behörden (GBB; RB 2.2221) per 6. Juni 2016 aufgehoben. Das GBB findet sodann auf das vom Gemeinderat zu wählende Urnenbüro keine Anwendung (Art. 2 GBB).

Artikel 12 Absatz 2

Die Standeskanzlei wird im geltenden WAVG grösstenteils beim Namen genannt, teilweise wird jedoch auch von der «zuständigen Direktion» gesprochen (Art. 12 Abs. 2, Art. 17 Abs. 2, Art. 39 Abs. 1). Neu soll die Standeskanzlei einheitlich als solche bezeichnet werden.

Artikel 13a

Die Bestimmung regelt neu die Abstimmungsorganisation in Bezug auf die Abstimmung durch die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer. Die Bestimmung übernimmt inhaltlich den bisherigen Artikel 9a und ergänzt diesen. So sollen für die Bestellung des Urnenbüros, das Stimmlokal und die

Ermittlung der Resultate die Bestimmungen des WAVG sinngemäss gelten. Das aktuelle Recht kennt dazu keine Regelung.

Artikel 14 Absatz 4

Diese Regelung betrifft nicht das Wahl- und Abstimmungswesen und wird deshalb in das passendere Gemeindegesetz (GEG; RB 1.1111) verschoben.

Artikel 15

Die bisherige Monatsfrist, innert welcher der zweite Wahlgang stattzufinden hat, wird um rund zwei Wochen verlängert und beträgt neu sechs Wochen.

Gemäss Absatz 3 kann von einer Ersatzwahl abgesehen werden, wenn die Vakanz nicht mehr als sechs Monate vor den allgemeinen Erneuerungswahlen eintritt. Dies erscheint aus praktischen und finanziellen Überlegungen angezeigt.

Artikel 16 Absatz 2

Die Bestimmung schafft die für die Praxis notwendige Flexibilität in begründeten Ausnahmefällen. Das Abweichen der anordnenden Behörden von den gesetzlich vorgesehenen Fristen und Terminen muss jedoch - wie erwähnt - die Ausnahme bleiben und bedarf deshalb eines besonderen Grundes.

Artikel 17

Gemäss heute geltender Regelung müssen die Haupturnen am Abstimmungs- und Wahltag vormittags von 10.00 bis 12.00 Uhr offengehalten werden. Eine Verkürzung der zwingenden Öffnungszeit von 11.00 bis 12.00 Uhr erscheint im Hinblick darauf angezeigt, dass die Stimmabgabe an der Urne nur noch von wenigen Personen tatsächlich genutzt wird. Es bleibt indessen den Gemeinden überlassen, ihre Urnen am Abstimmungstag schon vor 11.00 Uhr zu öffnen. Die Urnenöffnungszeiten sind in jedem Fall der Standeskanzlei zu melden (Absatz 3).

Artikel 18b Absatz 2

Bisher konnten Wahlvorschläge bis zum siebtletzen Montag vor dem Wahltag eingereicht werden. Damit blieb den Gemeinden nur sehr wenig Zeit, die Durchführung der Wahl vorzubereiten. Wahlvorschläge sind deshalb neu eine Woche früher (bis zum achtletzen Montag vor dem Wahltag) einzureichen.

Artikel 18c Absatz 2

Die Auflistung der erforderlichen Angaben lehnt sich an Artikel 47 Absatz 1^{bis} des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1) an und stimmt mit dem neuen Artikel 18m Absatz 2 überein. In Buchstabe a und b sind die erforderlichen Namensangaben präziser ausformuliert als in der bisherigen Fassung. Neu soll zusätzlich die Angabe erfolgen, ob die vorgeschlagene Person zu einer Partei oder politischen Gruppierung gehört oder nicht (Bst. e).

Artikel 18i Absatz 3

Nachdem der Zeitpunkt zur Einreichung des Wahlvorschlags um eine Woche nach vorne verschoben wird (Art. 18b Abs. 2), ist auch ein Verschieben dieser Frist um eine Woche angezeigt.

Artikel 18m

Artikel 47 Absatz 1^{bis} BPR sieht für die Nationalratswahlen im Majorzverfahren vor, dass der Kanton alle Kandidaturen, die der kantonalen Wahlbehörde bis zum 48. Tag vor dem Wahltag gemeldet worden sind, elektronisch und im kantonalen Amtsblatt veröffentlichen kann. Die Möglichkeit der Kandidatinnen und Kandidaten, ihre Kandidatur bis zu einem bestimmten Stichtag zu melden und von Seiten des Kantons oder der Gemeinde öffentlich kommunizieren zu lassen, soll künftig im Kanton Uri bei sämtlichen Volkswahlen bestehen. Dabei werden im Wesentlichen die bundesrechtlichen Vorgaben für die Nationalratswahlen ins kantonale Recht übernommen.

Gemäss Artikel 18m ff. soll es Interessierten künftig freistehen, ihre Kandidatur bei der zuständigen Standeskanzlei oder Gemeindekanzlei zu melden und die Information über die Kandidatur von derselben veröffentlichen zu lassen, beispielsweise durch Publikation auf deren Webseiten. Ob die Kandidatinnen und Kandidaten von dieser Möglichkeit Gebrauch machen oder nicht, bleibt diesen selbst überlassen - eine erfolgte oder unterlassene Meldung hat insbesondere keine Auswirkungen auf die Wählbarkeit der Person.

Hauptsächliches Ziel des neuen Instruments der freiwilligen Meldung der eigenen Kandidatur soll es sein, den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern auf einfache und verlässliche Weise die Information zur Verfügung zu stellen, wer für ein zu besetzendes Amt überhaupt kandidiert. Zusätzlich bietet die Meldung den Kandidierenden eine kostenlose Plattform, ihre Kandidatur bekannt zu machen.

Die mit der Meldung zu machenden Angaben zur Person (Abs. 2) dienen zu deren klaren Identifizierung und vereinfachen das Ausfüllen der Wahlzettel. Als Stichtag für die freiwillige Meldung wird der dreissigste Tag vor dem Wahltag bestimmt.

Artikel 18n

Als angemessene Information kommt primär die Publikation auf der Webseite des Kantons und der Gemeinde in Frage. Denkbar ist auch eine Veröffentlichung im kantonalen Amtsblatt oder in den Anschlagkästen der Gemeinden. Selbstverständlich werden nur wählbare Personen publiziert. Die Kandidaturen können fortlaufend nach Eingang der Meldung publiziert werden. Die Publikation zu spät gemeldeter Kandidaturen ist ausgeschlossen.

Artikel 18o

Dieser Verweis zielt auf Artikel 47 Absatz 1^{bis} BPR.

Artikel 19a

Diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen dem bisherigen Artikel 23a. Verzichtet wird auf Absatz 3 der Bestimmung, zumal das Stimmgeheimnis in jedem Fall zu wahren ist.

Artikel 22

Dass das Rücksendekouvert bis Urnenschluss (12.00 Uhr) eingeworfen werden kann, ist eine wichtige Regel, die ausdrücklich festgehalten werden soll.

Artikel 23 Absatz 2

Bisher durften die Rücksende- und Stimmkuverts erst ab 9.00 Uhr geöffnet werden. Neu sollen die Gemeinden bereits am frühen Morgen mit dem Auszählen beginnen dürfen, sofern dies ihrem Bedürfnis entspricht.

Artikel 23a

Diese Bestimmung findet sich neu in Artikel 19a.

Artikel 27 Absatz 3

Diese Bestimmung findet sich neu in Artikel 30a.

Artikel 28

Zurzeit wird für Urnengänge auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene je ein separates Stimmkuvert verwendet. Inskünftig sollen alle Stimm- und Wahlzettel im gleichen Stimmkuvert ins Rücksendekouvert respektive in die Urne gelegt werden. Damit werden weniger Stimmkuverts benötigt und es entfällt die relativ häufig vorkommende Fehlerquelle, dass Stimmzettel ins falsche Stimmkuvert gelegt werden. Die Stimmkuverts werden von der Standeskanzlei zur Verfügung gestellt.

Artikel 30a

Diese Bestimmung ersetzt Artikel 27 Absatz 3, zumal das Weisungsrecht des Kantons nicht auf den Stimmrechtsausweis begrenzt sein sollte. Vielmehr soll er Anweisungen zur Ausgestaltung des gesamten Stimmmaterials treffen können. Vorgeschlagen wird zudem, dass neu die Standeskanzlei und nicht mehr der Regierungsrat die Weisungen erlässt, was praktikabler und stufengerecht erscheint.

Artikel 31

Absatz 1 bleibt inhaltlich unverändert, wird jedoch etwas verständlicher formuliert. Die Regelung betreffend das frühere Abgeben der Abstimmungsvorlage und der Erläuterungen wird in den Absatz 2 verschoben.

Bislang waren die Gemeinden gemäss Absatz 2 ermächtigt, die Abstimmungsvorlage und die Erläuterungen dazu pro Haushalt nur einmal zuzustellen. Da die Gemeinden davon keinen Gebrauch gemacht haben, soll die Regelung wegfallen.

Zu Absatz 3: In der Praxis hat sich gezeigt, dass im Falle eines zweiten Wahlgangs die Dreiwochenfrist von Absatz 1 seitens der Gemeinden und des Kantons kaum eingehalten werden kann. Dies insbesondere, da für den Druck und das Verpacken des Stimmmaterials verwaltungsexterne Dienstleister beigezogen werden müssen. Das Stimmmaterial soll deshalb später zugestellt werden dürfen.

7. Abschnitt: Persönliche Stimmabgabe an der Urne (Abschnittstitel)

Inhaltlich behandelt dieser Abschnitt nicht, wie der bisherige Abschnittstitel vermuten liess, die Durchführung von Abstimmungen und Wahlen *im Allgemeinen*, sondern lediglich die *persönliche* Stimmabgabe an der Urne (in Ergänzung zur *brieflichen* [Art. 20 ff.] und *elektronischen* Stimmabgabe [Art. 24]). Dies soll nun im Titel verdeutlicht werden. Anwenderfreundlich wäre eine Regelung der drei Formen der Stimmabgabe (brieflich, elektronisch und persönlich) in einem Abschnitt; dies würde jedoch eine weitgehende Umstrukturierung des Gesetzes erfordern, die den Rahmen einer Teilrevision sprengen würde.

Artikel 33

Diese Regel gilt auch bei der brieflichen Stimmabgabe und passt nicht (mehr) in diesen Abschnitt. Da sich die Regel indirekt auch aus Artikel 26 Absatz 1 i.V.m. Artikel 29 Absatz 3 ergibt, kann darauf verzichtet werden.

Zu Artikel 40, 41 und 43

Bislang unterscheidet das kantonale Recht lediglich zwischen «gültigen», «leeren» und «ungültigen» Stimmen (siehe Art. 41 ff. WAVG). Die Praxis kennt daneben jedoch seit längerem den Begriff der «nichtigen» Stimmzettel. Nichtige Stimmzettel weisen derart qualifizierte Mängel auf, dass sie gar nicht als abgegebene Stimme betrachtet werden können. Sie werden deshalb so behandelt, als würden sie nicht existieren. Dementsprechend werden nichtige Stimmzettel in keine Zählung einbezogen und werden somit auch nicht unter der Rubrik «Stimmende» berücksichtigt.

Bislang wurde die Unterscheidung den kommunalen Urnenbüros von der Standeskanzlei im Rahmen der Gesamterneuerungswahlen des Landrats anhand eines Leitfadens lediglich empfohlen. Dieses Vorgehen befriedigt aus rechtsstaatlicher Optik nicht. Deshalb soll das WAVG als wesentliche Neuerung die nichtigen Stimmen ausdrücklich ordnen.

Der Vorbehalt von Artikel 43 Absatz 2 wird gestrichen, zumal er sinn- und zwecklos erscheint.

Zu Artikel 50a

Der Begriff «stille Nachwahl» wird - wie überall im Erlass - durch den Begriff des «stillen zweiten Wahlgangs» ersetzt.

Absatz 2 regelte bisher, dass allfällige Ersatzvorschläge innert fünf Tagen seit der Mitteilung bei der Gemeindekanzlei einzureichen sind. Mit dieser Bestimmung wurde Bezug genommen auf die Regel von Artikel 18i Absatz 3, wonach die Gemeindekanzlei für Verbesserungen des Wahlvorschlags und

das Einreichen allfälliger Ersatzvorschläge eine Frist bis zum sechstletzten Dienstag vor dem Wahltag anzusetzen hat. Die bisherige Bestimmung verkürzte diese Frist für Ersatzvorschläge auf fünf Tage und liess offen, innert welcher Frist andere Verbesserungen nach Artikel 18i Absatz 3 einzureichen waren. Die Frist für solche Verbesserungen ist künftig ebenfalls auf fünf Tage anzusetzen.

Artikel 56 Absatz 3

Dauer-Stimmrechtsausweise kommen in der Praxis nicht (mehr) vor, weshalb sie in Absatz 3 auch nicht mehr zu erwähnen sind.

Artikel 65

Zu Absatz 1: Das Erfordernis der gesammelten Einreichung der Unterschriftenlisten erscheint nicht mehr praktikabel und wird fallengelassen.

Zu Absatz 4: Die bisherige Bestimmung, wonach bei Mehrfachunterschriften keine Unterschrift bescheinigt wird, erweist sich als (technisch) überholt und nicht mehr erforderlich. Künftig wird in solchen Fällen eine Unterschrift gezählt.

Artikel 88 Absatz 1

Die Androhung von Haft für Übertretungen ist veraltet. In Übereinstimmung mit dem Strafrecht des Bundes wird nur noch eine Busse angedroht (vgl. Art. 103 des Schweizerischen Strafgesetzbuches [StGB; SR 311.0]). Es gilt der Bussenrahmen nach StGB.

Artikel 17 Absatz 3 Gemeindegesetz

Bisher regelte Artikel 14 Absatz 4 WAVG den Amtsantritt der Gemeindebehörden, der an sich nicht in den Regelungsbereich des WAVG fällt. Deshalb soll die Bestimmung nahezu unverändert ins Gemeindegesetz verschoben werden (siehe Bemerkung zu Art. 14 Abs. 4 WAVG)

Artikel 27 Absatz 2 Proporzgesetz

Wie im WAVG ist auch im Proporzgesetz der Begriff der Nachwahl durch den des zweiten Wahlgangs zu ersetzen.

3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Das neue Instrument der freiwilligen Meldung der Kandidatur sowie die damit verbundene Veröffentlichung der fristgerecht gemeldeten Kandidaturen bringt für die Gemeindekanzleien und die Standeskanzlei zwar einen gewissen zusätzlichen personellen Aufwand mit sich, dieser dürfte sich jedoch in engen Grenzen halten. Auch die technische Umsetzung der Publikation der Kandidaturen - sei es auf der Homepage, im kantonalen Amtsblatt oder in den Anschlagkästen der Gemeinden - sollte ohne nennenswerten finanziellen Zusatzaufwand möglich sein. Zusätzlich führt der Verzicht auf je ein separates Stimmkuvert pro Urnengang auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene zu

Einsparungen, da insgesamt weniger Stimmkuverts benötigt werden. Über alles gesehen ist daher mit keinen wesentlichen finanziellen und personellen Auswirkungen dieser Vorlage zu rechnen.

Anhang

- Entwurf WAVG (Synopsis)