



## Leitfaden für die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen in Thurgauer Gemeinden

## Inhalt

<b>1. Vorwort</b>	3
<b>2. Grundlagen kurz erklärt</b>	4
2.1. Die Garantie der politischen Rechte	4
2.2. Zuständigkeiten	4
2.3. Ermittlung der Ergebnisse	4
2.4. Weisungen der Staatskanzlei	4
2.5. Vieraugenprinzip	4
2.6. Plausibilitätsprüfung	5
2.7. Ausstand	5
2.8. Verantwortung Gemeinden	5
2.9. Nachzählung	6
2.10. Protokollierung und Aufbewahrung von Wahl- und Abstimmungsmaterial	6
2.11. Risikomanagement in Thurgauer Gemeinden	6
<b>3. Prozess zur Durchführung von Wahlen und Abstimmungen</b>	7
3.1. Vorphase	7
3.2. Phase 1: Bestellung Stimm- und Wahlmaterial und Vorarbeiten	7
3.3. Phase 2: Donnerstag vor Abstimmung bis Abstimmungstag	8
3.4. Phase 3: Abstimmungstag	9
3.5. Phase 4: Abstimmungstag bis Vernichtung Material	9
3.6. Teilprozess zum Auszählungsverfahren bei einer Majorzwahl	11
3.7. Teilprozess zum Auszählungsverfahren bei einer Proporzwahl	12
3.8. Checkliste	13
<b>4. Grundlagen ausführlich erläutert</b>	14
4.1. Die Garantie der politischen Rechte	14
4.2. Zuständigkeiten	14
4.3. Ermittlung der Ergebnisse	14
4.4. Weisungen der Staatskanzlei	15
4.5. Vieraugenprinzip	15
4.6. Plausibilitätsprüfung	16
4.7. Ausstand	17
4.8. Verantwortung Gemeinde	18
4.9. Nachzählung	18
4.10. Protokollierung und Aufbewahrung von Wahl- und Abstimmungsmaterial	19
4.11. Risikomanagement in Thurgauer Gemeinden (Massnahmenplan)	19

## 1. Vorwort

In Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) heisst es: «Die Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe.» Der Bund, die Kantone und Gemeinden sind dafür verantwortlich, dass die politischen Rechte gewährleistet werden. Das Gesetz über das Stimm- und Wahlrecht des Kantons Thurgau (StWG; RB 161.1) und die Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über das Stimm- und Wahlrecht (StWV; RB 161.11) regeln die Ausübung des Stimm- und Wahlrechts im Kanton Thurgau. Die Gemeinden sind für die Organisation des Wahlbüros gemäss § 11 StWG zuständig und für die korrekte Ermittlung der Ergebnisse verantwortlich. Die Staatskanzlei amtet gemäss § 10 StWG als kantonales Wahlbüro. Sie plausibilisiert die Ergebnisse eines Urnengangs.

Die Staatskanzlei und der Verband Thurgauer Gemeinden (VTG) haben die Abläufe bei Wahlen und Abstimmungen überprüft und einen Leitfaden für die Abwicklung eines Urnengangs erarbeitet. Er soll die Verantwortlichen in den Gemeinden – die Gemeindepräsidien und die Gemeindegemeinschafterinnen und Gemeindegemeinschafter – dabei unterstützen, das Ergebnis eines Urnengangs fehlerfrei zu ermitteln.

## 2. Grundlagen kurz erklärt

Im folgenden Kapitel werden die Themen zusammengefasst. Sie sind ab S. 14 detailliert beschrieben.

### 2.1. Die Garantie der politischen Rechte

Art. 34 Abs. 2 BV (vgl. S. 14, Ziff. 4.1) schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Geschützt wird namentlich das Recht der Stimmberechtigten, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Es soll garantiert werden, dass jeder Stimmberechtigte seinen Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit seiner Stimme zum Ausdruck bringen kann.

### 2.2. Zuständigkeiten

Als Abstimmungstag gilt das von der zuständigen Behörde bestimmte Datum einer Abstimmung oder Wahl (§ 9 Abs. 1 StWG). Der Regierungsrat bestimmt das Datum für kantonale Abstimmungen und Wahlen (§ 9 Abs. 2 StWG) und legt den Zeitraum für die Gesamterneuerungswahlen der Gemeindebehörden fest (§ 9 Abs. 3 StWG).

Verantwortlich für die Durchführung der Wahlen sind die Gemeinden: Gemäss § 11 Abs. 4 StWG überwacht das Wahlbüro der Gemeinde die Stimmabgabe und ermittelt die Ergebnisse der Wahlen. Die Staatskanzlei amtiert gemäss § 10 StWG als kantonales Wahlbüro.

### 2.3. Ermittlung der Ergebnisse

Das Wahlbüro der Gemeinde wird von der oder dem Vorsitzenden der Gemeindebehörde geleitet (§ 11 Abs. 1 StWG), das Sekretariat durch die Gemeindeschreiberin oder den Gemeindeschreiber (§ 11 Abs. 2 StWG). Das Wahlbüro überwacht die Stimmabgabe und ermittelt die Ergebnisse von Abstimmungen und Wahlen. Es kann zur Ermittlung der Ergebnisse zusätzliche Personen beiziehen (§ 11 Abs. 4 StWG).

### 2.4. Weisungen der Staatskanzlei

Die Staatskanzlei erlässt vor jedem Urnengang Weisungen über seine Durchführung. Teil der Weisungen sind rechtliche Hinweise und FAQ zur Auszählung der Stimmen am Abstimmungstag. Die rechtlichen Hinweise und die FAQ werden regelmässig überarbeitet und ergänzt. Die Weisungen sind verbindlich und müssen von den Gemeinden vor jedem Urnengang Punkt für Punkt durchgegangen werden.

Alle vier Jahre, jeweils vor Proporzahlen, werden durch die Staatskanzlei Schulungen durchgeführt.

### 2.5. Vieraugenprinzip

Bei Vorbereitungsarbeiten müssen mindestens zwei Mitglieder des Wahlbüros anwesend sein (§ 17 Abs. 2 StWG, vgl. Ziff. 3.3). Das Wahlbüro überwacht die Stimmabgabe und ermittelt die Ergebnisse (§ 11 Abs. 4 StWG), wobei sich im Stimmlokal immer mindestens zwei Mitglieder des Wahlbüros aufhalten müssen (§ 24 Abs. 1 StWG). Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass nie jemand allein eine Handlung im Zusammenhang mit der Ermittlung der Ergebnisse vornehmen darf. Dies gilt für Vorbereitungshandlungen, aber auch für Handlungen am Abstimmungstag und

danach. Dies ist konsequent umzusetzen und dient nicht nur dem Schutz des Wahl- und Abstimmungsmaterials, sondern auch dem Selbstschutz der betroffenen Person.

Es genügt nicht, dass zwei Personen zusammen einen Vorgang durchführen, sondern beide müssen jeden Schritt nachvollziehen und bestätigen.

## **2.6. Plausibilitätsprüfung**

### **2.6.1. Gemeinden**

Die Gemeinden sind dafür verantwortlich, dass das Ergebnis korrekt ermittelt wird. Dazu gehört, dass sie prüfen, ob alle eingegangenen Stimmcouverts korrekt verarbeitet worden sind und ob die Zahl der Stimmzettel kleiner oder gleich der Zahl der Stimmrechtsausweise ist.

### **2.6.2. Kanton**

Der Kanton plausibilisiert die Ergebnisse der Gemeinden. Dabei kommt einerseits eine Plausibilisierungssoftware zum Einsatz, andererseits werden manuelle Überprüfungen vorgenommen.

## **2.7. Ausstand**

Wer am Ausgang einer Wahl oder Abstimmung ein unmittelbares oder ein erhebliches mittelbares Interesse hat, muss in den Ausstand treten. Nicht zulässig sind alle Arbeiten, die im Zusammenhang stehen mit der Wahl in das Amt, für das der Kandidat oder die Kandidatin zur Wahl steht. Sowohl die betroffene Person als auch die Leitung des Wahlbüros sind dafür verantwortlich, dass die Bestimmungen über den Ausstand eingehalten werden.

Bei Wahlen ist die Tatsache allein, dass jemand auf einer Liste steht, kein Grund, diese Person vollständig vom Wahlbüro auszuschliessen. Die Gruppeneinteilung für die Auszählungsteams muss aber vorgängig sorgfältig gemacht werden. Kein Kandidat und keine Kandidatin darf eigene Stimmen oder die Stimmen der eigenen Liste zählen. Er oder sie darf nicht an Arbeiten beteiligt sein, wenn diese im Zusammenhang stehen mit einer Wahl, für die er oder sie kandidiert.

## **2.8. Verantwortung Gemeinden**

Die Gemeinden sind verantwortlich für die korrekte Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse. Jede Gemeinde muss ihr Wahlbüro sowie die Abläufe und die Auszählung am Abstimmungssonntag so organisieren, dass das Ergebnis den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Im Rahmen des Gesetzes und der Gemeindeautonomie stehen die Gemeinden in der Verantwortung. Sie verfügen jedoch über einen Handlungsspielraum.

Bei Unregelmässigkeiten müssen die Leitung des kommunalen Wahlbüros und der Sekretär oder die Sekretärin des Wahlbüros zusammen das weitere Vorgehen besprechen und die weiteren Schritte gemeinsam bestimmen. Niemand darf alleine handeln.

## **2.9. Nachzählung**

Jeder Nachzählungsschritt ist immer von mindestens zwei Personen gemeinsam vorzunehmen. Die einzelnen Schritte müssen protokolliert werden. Sinn und Zweck der Nachzählung ist es nicht in erster Linie, nur die Stimm- und Wahlzettel nochmals zu zählen, sondern die Überprüfung der bisher durchgeführten Auszählung.

Es empfiehlt sich, eine formelle Entscheidung über die Durchführung der Nachzählung zu fällen und darüber Protokoll zu führen.

## **2.10. Protokollierung und Aufbewahrung von Wahl- und Abstimmungsmaterial**

Wahl- und Abstimmungsmaterial (inkl. Hilfsmaterial) muss verschlossen aufbewahrt werden. Es darf nur eine beschränkte Zahl von Mitarbeitenden darauf Zugriff haben. Das Material darf erst vernichtet werden, wenn es von der Staatskanzlei freigegeben worden ist.

## **2.11. Risikomanagement in Thurgauer Gemeinden**

### **2.11.1. Organisation des Risikomanagements**

Der Prozess zur Durchführung von Wahlen und Abstimmungen braucht eine verantwortliche Person. Im Normalfall ist das Gemeindepräsidium oder allenfalls ein instruiertes Mitglied der Gemeindebehörde verantwortlich. Für die Umsetzung des Risikomanagements ist das Sekretariat des Wahlbüros zuständig. Es liegt an der vorsitzenden Person des Wahlbüros dafür zu sorgen, dass qualifiziertes oder geschultes Personal die Organisation für den Prozess übernimmt. Sie trägt bei einem entstandenen Schaden oder eingetroffenen Fehler die Verantwortung. In der Realität wird jedoch oft das Sekretariat des Wahlbüros zur Rechenschaft gezogen.

### **2.11.2. Risikokultur**

Das Risikobewusstsein aller Mitarbeitenden bildet die Grundlage zur Risikobewältigung. Alle am Prozess beteiligten Personen sind frühzeitig und regelmässig zu sensibilisieren. Das Gemeindepräsidium hat die Verantwortung, das Risikobewusstsein innerhalb der Organisation zu stärken. Die Bedeutung der Risiken für die Gemeinde und der damit verbundenen möglichen Reputationsschaden müssen den Mitarbeitenden vermittelt werden.

### **2.11.3. Massnahmen zur Riskobewältigung**

Bei Massnahmen im Risikomanagement wird generell zwischen Massnahmen zur Verringerung der Eintrittswahrscheinlichkeit und Massnahmen zur Verringerung des Schadens unterschieden. Bei grosser Eintrittswahrscheinlichkeit oder grossem Schadenspotenzial ist es sinnvoll, die Eintrittswahrscheinlichkeit zu verringern, bei den restlichen Risiken nur den Schaden.

Der Massnahmenplan wird in Kapitel 4.1.1. detailliert dargestellt.

### 3. Prozess zur Durchführung von Wahlen und Abstimmungen

In den Gemeinden wird der Prozess zur Durchführung von Wahlen und Abstimmungen unterschiedlich umgesetzt. Im Rahmen der Gesetze und der Weisungen der Staatskanzlei haben die Gemeinden einen gewissen Gestaltungsspielraum, der sich aus den unterschiedlichen Grössenverhältnissen der Gemeinden ergibt.

Die Ermittlung der Ergebnisse ist nur einer der vielen Prozessschritte, die mit einem Abstimmungstag zusammenhängen. Der ganze Prozess lässt sich in vier Phasen aufteilen, wobei es noch eine «Vorphase» gibt, in der die Arbeitsschritte abhängig von externen Stellen sind und Informationen oft vorgelagert zu den einzelnen Wahlen und Abstimmungen vorbereitet werden.

#### 3.1. Vorphase

In der sogenannten Vorphase setzt der Regierungsrat mittels Regierungsratsbeschluss zur Durchführung der Wahl oder Abstimmung den Prozess in Gang. Der Anordnungsbeschluss wird zusammen mit den Informationen der Staatskanzlei allen Gemeindepräsidenten, Stadt- und Gemeindegemeinschaften/-innen zugestellt. Die Gemeinden bereiten daraufhin den Terminplan für den Abstimmungstag vor. Sie erkundigen sich bei anderen öffentlichen Organen, wie den Schulgemeinden oder Kirchgemeinden, über deren Vorlagen, die möglicherweise gleichzeitig durchzuführen sind. In vielen Gemeinden tritt das Wahlbüro der Gemeinden auch für Vorlagen der anderen Organe auf. Die Bestellung des eidgenössischen und kantonalen Stimm- und Wahlmaterials sowie die Vorbereitung und der Druck des kommunalen Stimm- und Wahlmaterials sind in dieser Phase zu erledigen. Die Verantwortlichen erhalten von der Staatskanzlei jeweils Weisungen inkl. Beilagen, die im Hinblick auf die bevorstehenden Wahlen oder Abstimmungen zu beachten sind. Frühzeitig ist zu klären, ob an einem Abstimmungstag Stellvertretungen zum Einsatz kommen oder jemand in den Ausstand treten muss. Dabei sind § 31 der Kantonsverfassung (KV; RB 101) sowie § 7 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; RB 170.1) zu beachten. Die Mitglieder des Wahlbüros, die für die Wahl in ein politisches Amt antreten, teilen dies dem Sekretariat des Wahlbüros mit, damit abgeklärt werden kann, ob ein Ausstandsgrund vorliegt. Wenn amtierende Gemeindepräsidenten zur Erneuerungswahl antreten, nehmen sie nicht an der Auszählung ihrer Stimm- und Wahlzettel teil und unterschreiben das Wahlprotokoll nicht selbst. Die Stellvertretung übernimmt das Vizepräsidium, das während der ganzen Auszählung anwesend ist. Die Verantwortlichkeiten unter Berücksichtigung von § 11 StWG Abs. 1 sind klar zu regeln.

#### 3.2. Phase 1: Bestellung Stimm- und Wahlmaterial und Vorarbeiten

Im Vorfeld eines Urnengangs wird das eidgenössische und kantonale Stimm- und Wahlmaterial angeliefert. Die Gemeinden sind für die Bereitstellung des kommunalen Stimm- und Wahlmaterials verantwortlich. Die Anlieferung erfolgt entweder direkt an die Gemeindeverwaltung oder an eine externe Organisation, die durch die Gemeinde für das Verpacken des Stimm- und Wahlmaterials und dessen Versand beauftragt wurde. Wenn nicht eine externe Organisation einpackt und versendet, organisiert sich die Gemeindeverwaltung selbst. Die Verantwortlichen für Wahlen und Abstimmungen stehen im engen Kontakt mit der jeweiligen Organisation. Schon beim Erstellen des Terminplans werden Anlieferungs- und Versandtermine definiert. In § 28 StWG heisst es, dass das Stimm- und Wahlmaterial (Stimmrechtsausweis, Stimm- und Wahlzettel, Stimmzettelcouvert, Namenlisten und Vorlagen mit Botschaften) frühestens vier Wochen und spätestens drei Wochen

vor dem Abstimmungstag bei den Stimmberechtigten eintreffen muss. Vorlagen oder Botschaften können auch früher zugestellt werden.

Im Stimmregister sind Eintragungen bis zum fünften Tag vor dem Abstimmungstag vorzunehmen, sofern feststeht, dass die Voraussetzungen zur Teilnahme am Abstimmungstag erfüllt sind (§ 8 Abs. 2 StWG). Personen, bei denen dies der Fall ist, haben Anspruch darauf, die Stimmunterlagen zu erhalten.

Die Einladung an die Mitglieder des Wahlbüros sollte frühzeitig versendet werden, sodass die Einteilung sorgfältig erfolgen kann. Ein allfälliger Schulungstermin ist ebenfalls mit der Einladung bekanntzumachen. Anhand der Anmeldungen der Wahlbüromitglieder und der Art der Abstimmung, wird ein Zuteilungsplan mit Raum- und Aufgabenzuteilung erstellt, auch für die Stimm- und Wahllokale. In diesem Schritt wird nochmals geklärt, ob einzelne Mitglieder des Wahlbüros in den Ausstand treten müssen, weil sie sich für ein politisches Amt zur Wahl stellen und somit nicht für den Abstimmungstag eingeteilt werden können.

Das überzählige Stimm- und Wahlmaterial dient als Reserve. Es wird an Neuzuzüger abgegeben, die innerhalb des Versands des Stimm- und Wahlmaterials umgezogen sind und ihre politischen Rechte in der neuen Wohngemeinde wahrnehmen möchten. Wenn vorhanden, geben sie die Unterlagen der alten Wohngemeinde ab. Stimmberechtigte, die ihr Stimmcouvert unbeabsichtigt geworfen haben, erhalten ebenfalls neue Unterlagen. Jede Abgabe von Stimm- und Wahlmaterial ist zu protokollieren. Die Stimmberechtigten bestätigen mit ihrer Unterschrift, dass sie nur einmal abstimmen und dass ihnen bekannt ist, dass sie sich bei einer doppelten Stimmabgabe strafbar machen würden. Das Stimm- und Wahlmaterial ist an einem Ort in der Gemeindeverwaltung verschlossen aufzubewahren.

Vor dem Abstimmungstag muss geprüft werden, ob die Urnen leer sind. Die leeren Urnen werden plombiert und für die Stimm- und Wahllokale bereitgestellt.

Das Hilfsmaterial wie Erfassungszettel oder Kontrollzettel (Laufzettel) wird erstellt, und es wird ein leeres Protokoll aus dem Ergebnisermittlungssystem zweifach ausgedruckt. Das Hilfsmaterial ist hauptsächlich bei Wahlen im Einsatz und für die Nachvollziehbarkeit der Ergebnisermittlung wichtig. Der Entscheid, welches Hilfsmaterial zum Einsatz kommt, ist Sache der einzelnen Gemeinde.

### **3.3. Phase 2: Donnerstag vor Abstimmung bis Abstimmungstag**

Das schriftlich eingetroffene Stimm- und Wahlmaterial wird bis zur Öffnung zentral gelagert. Frühestens drei Tage vor dem Abstimmungstag dürfen die Couverts geöffnet, die Stimmrechtsausweise geprüft und die Stimmrechtsausweise von den Stimmzettelcouverts getrennt werden. Die Öffnung erfolgt durch mindestens zwei gewählte Mitglieder des Wahlbüros gemäss § 17 Abs. 2 StWG. Das ganze Stimm- und Wahlmaterial ist bis zum Abstimmungstag verschlossen aufzubewahren.

Die Räumlichkeiten für die Ermittlung des Wahl- und Abstimmungsergebnisses werden anhand des vorbereiteten Zuteilungsplans eingerichtet. Beispiel: Einrichten und Positionieren der Zählmaschinen und der Brieföffnungsmaschinen, Bereitlegen von Schreib- und Hilfsmaterial. Für Tätig-



keiten, die mit der Ermittlung des Ergebnisses nichts zu tun haben, sollte ein separater Raum vorgesehen werden (Verpflegung usw.).

### **3.4. Phase 3: Abstimmungstag**

Das Wahlbüro kommt zum vereinbarten Zeitpunkt zusammen. Die Instruktion erfolgt durch den Vorsitzenden oder die Vorsitzende oder das Sekretariat des Wahlbüros.

Anhand des Zuteilungsplans und der vorgängigen Instruktion wissen die Mitglieder des Wahlbüros jederzeit, was am Abstimmungstag zu tun ist und für welche Aufgaben sie verantwortlich sind. Die Auszählung beginnt und läuft solange, bis das ganze Stimm- und Wahlmaterial verarbeitet ist. Die Sortierung der einzelnen Stimm- und Wahlzettel erfolgt gemäss § 19 StWG. Die Stimm- und Wahllokale sind spätestens um 11.30 Uhr zu schliessen. Der Briefkasten des Gemeindehauses muss vor und nach den Urnenschliesszeiten nochmals geleert werden. Die leeren Urnen sind an einem zentralen Ort offen zu halten, bis das Resultat ermittelt ist.

Massgebend für die Ermittlung des Ergebnisses sind die gültigen Stimmen. Dies sind die verbleibenden Stimmen nach Abzug der leeren und ungültigen Stimm- oder Wahlzettel sowie der leeren und ungültigen Stimmen (§ 22 StWG). Die Anzahl ausgezählter Stimm- und Wahlzettel sowie Stimmrechtsausweise wird notiert. Bevor die Ergebnisse in das Ergebnisermittlungssystem eingegeben werden, ist eine Kontrolle durchzuführen. Die Zahl der Stimmrechtsausweise muss grösser oder gleich sein wie die Zahl der Stimm- und Wahlzettel. Eine Differenz sollte plausibel sein (ungültige Stimm- und Wahlzettel, fehlende Stimm- und Wahlzettel). Eine Differenz wäre beispielsweise nicht plausibel, wenn sie nur bei einer Vorlage auftritt und keine Anzeichen bestehen, dass die Stimmbeteiligung für diese Vorlage tiefer ist. Die Ergebnisse sind im Vieraugenprinzip in das Ergebnisermittlungssystem einzutragen und zu bestätigen. Es dürfen keine Resultate vor 11.30 Uhr (bei eidgenössischen Urnengängen: 12.00 Uhr) veröffentlicht werden. Das Abstimmungsprotokoll ist von dem oder der Vorsitzenden des Wahlbüros und dem oder der Verantwortlichen des Sekretariats zu unterzeichnen und an die zuständige Stelle weiterzuleiten (bei eidgenössischen und kantonalen Abstimmungen: Weiterleitung an die Staatskanzlei).

### **3.5. Phase 4: Abstimmungstag bis Vernichtung Material**

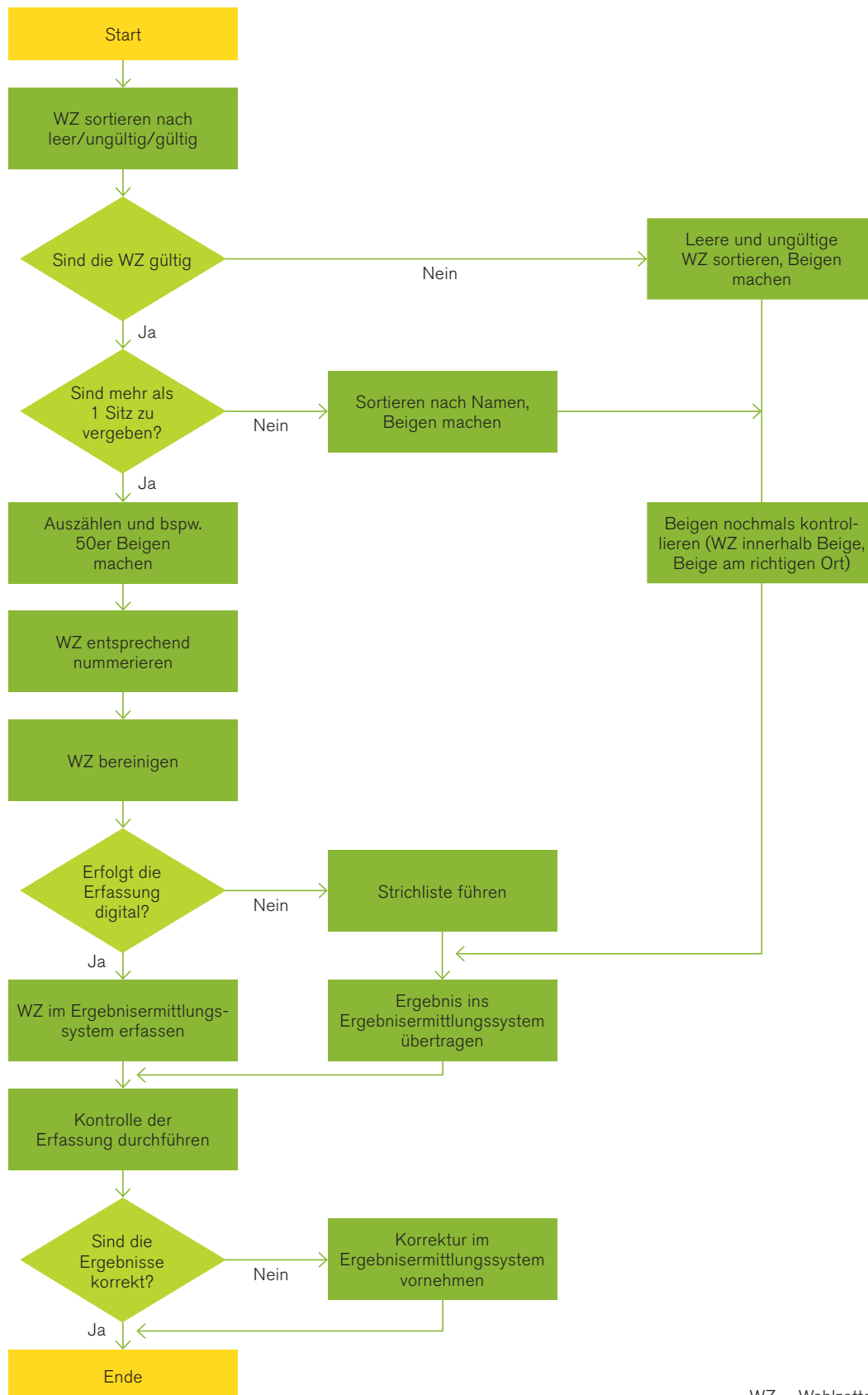
Es muss abgewartet werden, bis die Staatskanzlei das Resultat der Gemeinde im Ergebnisermittlungssystem freigegeben hat. Die Verantwortlichen der Gemeinde müssen auch nach der Eingabe der Resultate im Ergebnisermittlungssystem telefonisch erreichbar bleiben.

Sollte ein Ergebnis durch die Staatskanzlei nicht plausibilisiert werden oder ist von einem fehlerhaften Ergebnis auszugehen, hat eine Kontrollzählung zu erfolgen. Sollte ein Ergebnis im Nachgang eines Abstimmungstages angezweifelt werden, empfiehlt sich, einen formellen Entscheid über die Durchführung der Nachzählung zu fällen und darüber Protokoll zu führen. Sie kann aber auch von der Staatskanzlei angeordnet werden. Eine Nachzählung ist durch Mitglieder des Wahlbüros vorzunehmen. Sie ist mit der Staatskanzlei abzusprechen. Jeder Arbeitsschritt muss im Vieraugenprinzip erfolgen und protokolliert werden. Der oder die Vorsitzende des Wahlbüros oder Verantwortliche des Sekretariats ist ebenfalls anwesend und übernimmt eine unterstützende Funktion.

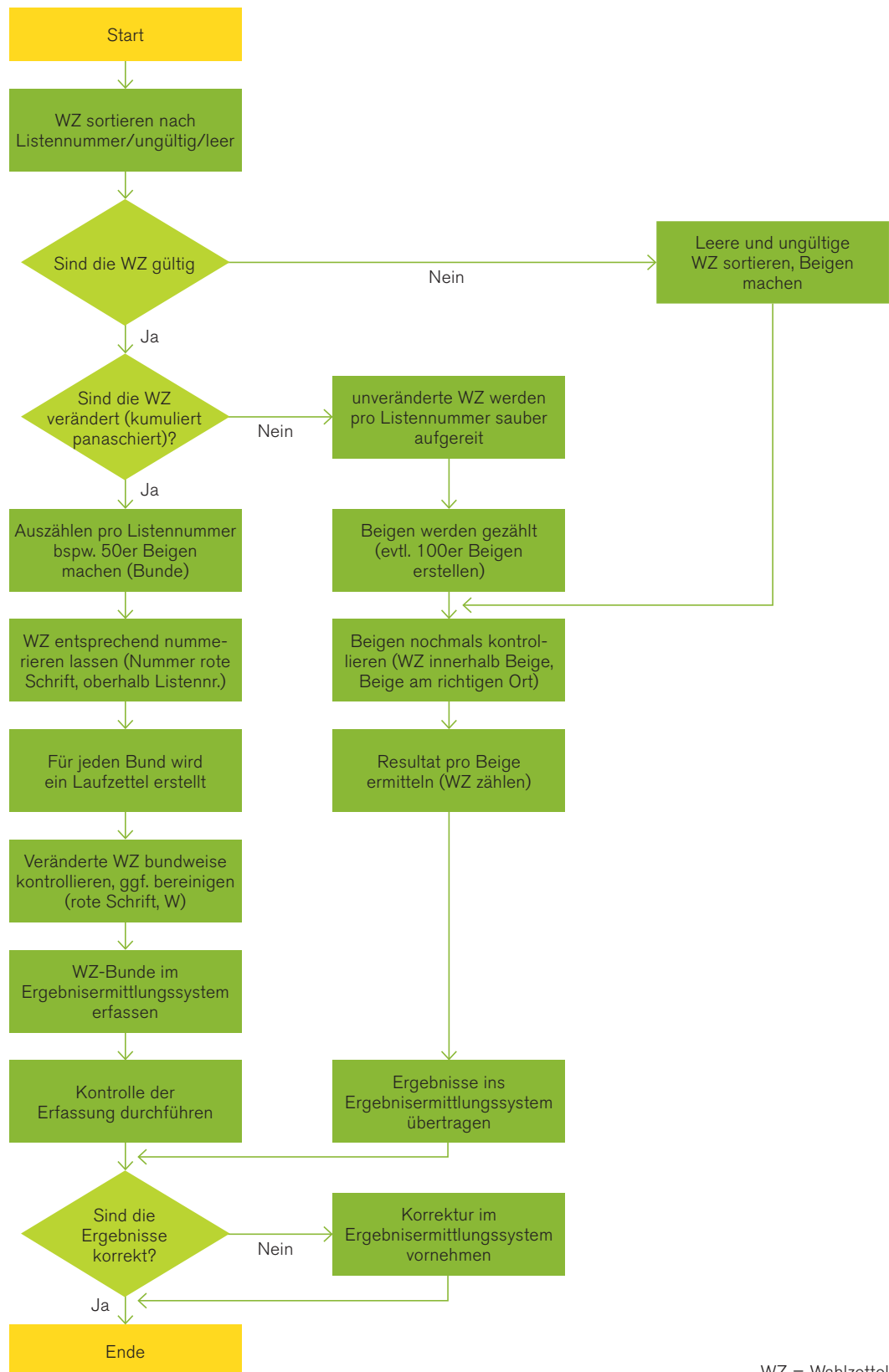
Das komplette Stimm- und Wahlmaterial wird nach der Auszählung verpackt und verschlossen eingelagert.

Das Stimm- und Wahlmaterial darf erst vernichtet werden, nachdem die Staatskanzlei die Vernichtung im Amtsblatt angeordnet hat. Dies ist frühestens drei Monate nach der Abstimmung der Fall; es kann aber auch deutlich länger dauern, wenn abgewartet werden muss, bis Rechtsmittelverfahren rechtskräftig abgeschlossen sind.

### 3.6. Teilprozess zum Auszählungsverfahren bei einer Majorzwahl



### 3.7. Teilprozess zum Auszählungsverfahren bei einer Proporzwahl



WZ = Wahlzettel

### 3.8. Checkliste

Die folgende Checkliste ist vor jedem Urnengang durchzugehen. Jeder Punkt ist abzuarbeiten und zu protokollieren:

1.	Die Weisungen der Staatskanzlei sind zu beachten. Die Staatskanzlei ergänzt und überarbeitet die Weisungen regelmässig. Die Weisungen müssen daher bei jedem Urnengang Punkt für Punkt durchgegangen werden.
2.	Das restliche Stimm- und Wahlmaterial im Depot der Gemeindeverwaltung muss gezählt und vor unberechtigtem Zugriff verschlossen aufbewahrt werden. Allfällige Bezüge daraus sind zu protokollieren.
3.	Die brieflichen Eingänge jedes Tages sollten gezählt und protokolliert werden.
4.	Das Material muss an einem verschlossenen Ort deponiert werden, und der Zutritt muss geregelt werden.
5.	Es muss geprüft werden, ob die Urnen leer sind. Können sie für die Stimm- und Wahllokale bereitgestellt werden? Sind die Urnen ordnungsgemäss plombiert?
6.	Das Abstimmungsprotokoll aus dem Ermittlungssystem ist auszudrucken (zweifach).
7.	Für die vorzeitige Öffnung der brieflichen Stimmabgaben müssen mindestens zwei gewählte Mitglieder des Wahlbüros aufgeboten werden.
8.	Das geöffnete briefliche Stimm- und Wahlmaterial ist an einem verschlossenen Ort zu deponieren. Die ungültigen Stimmabgaben werden separiert.
9.	Die Gesamtzahl der Stimm- und Wahlzettel sollte vor der Auszählung gezählt werden. Die Anzahl kann mit dem Endresultat verglichen und damit das Resultat plausibilisiert werden.
10.	Der Briefkasten muss nach der Urnenschliessung nochmals geleert werden.
11.	Die Anzahl der Stimmrechtsausweise muss grösser oder gleich sein wie die Anzahl der Stimmzettel (Plausibilisierung).
12.	Die Urnen aller Aussenstandorten müssen geleert und ihre Stimmzettel gezählt worden sein (Prüfung, ob alle Urnen vorhanden sind und ob alle leer sind).
13.	Die Resultate müssen im Vieraugenprinzip in das Ergebnisermittlungssystem übertragen werden. Es genügt dabei nicht, dass zwei Personen gemeinsam die Eingaben vornehmen, sondern beide müssen jeden Schritt unabhängig voneinander nachvollziehen und bestätigen (richtige Zahl, richtige Vorlage, korrekte Zuordnung Ja/Nein etc.).
14.	Die Stimm- und Wahlunterlagen und benutztes Hilfsmaterial sind verschlossen aufzubewahren, und es dürfen nur wenige Personen darauf Zugriff haben.

## 4. Grundlagen ausführlich erläutert

### 4.1. Die Garantie der politischen Rechte

Art. 34 Abs. 2 BV lautet:

*«Die Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe.»*

Das Bundesgericht hat diese Bestimmung konkretisiert:

*«Art. 34 Abs. 2 BV schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Geschützt wird namentlich das Recht der Stimmberechtigten, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Es soll garantiert werden, dass jeder Stimmberechtigte seinen Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit seiner Stimme zum Ausdruck bringen kann. Die Wahl- und Abstimmungsfreiheit gewährleistet die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung.» (Urteil BGer vom 10. April 2019 in den Verfahren 1C\_315/2018 et al. E. 4.2 S. 11 m.w.H.)*

### 4.2. Zuständigkeiten

Als Abstimmungstag gilt das von der zuständigen Behörde bestimmte Datum einer Abstimmung oder Wahl (§ 9 Abs. 1 StWG). Der Regierungsrat bestimmt das Datum für kantonale Abstimmungen und Wahlen (§ 9 Abs. 2 StWG) und legt den Zeitraum für die Gesamterneuerungswahlen der Gemeindebehörden fest (§ 9 Abs. 3 StWG).

§ 11 StWG regelt die Aufgaben und Zusammensetzung der Wahlbüros der Gemeinden: Das Wahlbüro der Gemeinde wird vom Gemeindepräsidium geleitet (Abs. 1), und das Sekretariat wird durch die Gemeindeschreiberin oder den Gemeindeschreiber geführt (Abs. 2). Das Wahlbüro überwacht die Stimmabgabe und ermittelt die Ergebnisse von Abstimmungen und Wahlen. Es kann zur Ermittlung der Ergebnisse zusätzliche Personen beiziehen (Abs. 4).

Die Staatskanzlei amtet gemäss § 10 StWG als kantonales Wahlbüro. Gemäss § 28 StWV erfolgt die Auszählung in der Gemeinde unter gegenseitiger Kontrolle der Beteiligten nach den Weisungen der Staatskanzlei. Am Wahlsonntag ermitteln die Gemeinden die Ergebnisse, protokollieren sie und leiten sie an die Staatskanzlei weiter (§ 23 Abs. 1 StWG). Die Staatskanzlei plausibilisiert die Ergebnisse und gibt sie frei. Gemäss § 38 Abs. 1 Ziff. 1 StWV werden die Ergebnisse der Wahlen durch die Staatskanzlei elektronisch und im Amtsblatt veröffentlicht. Die Staatskanzlei publiziert die Ergebnisse am Wahlsonntag auf der Webseite des Kantons. Zudem betreibt sie jeweils ein Wahl- und Medienzentrum. Praxisgemäss nimmt der Regierungsrat am Dienstag nach dem Wahlsonntag Kenntnis von den Ergebnissen.

### 4.3. Ermittlung der Ergebnisse

Mit der Auszählung der Stimmen darf gemäss § 17 Abs. 1 StWG erst am Abstimmungssonntag begonnen werden. Gemäss § 17 Abs. 2 Ziff. 1 bis Ziff. 3 StWG dürften aber frühestens drei Tage vor dem Abstimmungstag in Anwesenheit von mindestens zwei Mitgliedern des Wahlbüros Vorbereitungen für die Auszählung getroffen werden (Öffnung der brieflich eingegangenen Sendun-

gen, Überprüfung der Stimmrechtsausweise, Trennung von Stimmrechtsausweisen und Stimmzetteln (Stimmzettelscouverts). Gemäss § 17 Abs. 3 StWG sind die korrekt eingereichten Stimmzettelscouverts bis zum Beginn der Auszählung ungeöffnet und gesichert aufzubewahren.

§ 19 bis § 22 StWG enthalten Bestimmungen über die Gültigkeit von Stimm- und Wahlzetteln, über leere Stimm- und Wahlzettel, leere und ungültige Stimmen und die Zahl der massgebenden Stimmen. Die Ergebnisse der Auszählung sind zu protokollieren und an die zuständige Stelle weiterzuleiten (§ 23 Abs. 1 StWG), und die Stimm- und Wahlzettel sowie die Stimmrechtsausweise sind verschlossen aufzubewahren (§ 23 Abs. 2 StWG). Die Vernichtung erfolgt bei Wahlen nach deren Genehmigung und bei Abstimmungen frühestens drei Monate nach dem Abstimmungstag und nicht vor der rechtskräftigen Erledigung allfälliger Rechtsmittelverfahren.

In jedem Stimmlokal müssen sich während der Abstimmungszeit genügend, mindestens jedoch zwei Mitglieder des Wahlbüros als Urnenoffizianten aufhalten (§ 24 Abs. 1 StWV). Die Auszählung erfolgt unter gegenseitiger Kontrolle der Beteiligten nach den Weisungen der Staatskanzlei (§ 28 StWV). Die Stimm- und Wahlzettel sind in gültige, leere und ungültige auszuscheiden und entsprechend auszuzählen (§ 29 Abs. 1 StWV), und die Ergebnisse der Auszählung sind auf den amtlichen Formularen zu protokollieren (§ 31 Abs. 1 StWV). Die unveränderten Wahlzettel werden separat gezählt und die daraus resultierenden Kandidaten- und Zusatzstimmen für jede Liste protokolliert (§ 34 StWV), und die veränderten Wahlzettel werden einzeln erfasst und protokolliert, wobei die Zahl der Kandidaten-, Zusatzstimmen und leeren Stimmen pro Wahlzettel stets der Anzahl der Mandate des Wahlkreises entsprechen muss (§ 35 Abs. 1 StWV). Die Gesamtzahl der Kandidaten- und Zusatzstimmen wird für jede Liste protokolliert (§ 35 Abs. 6 StWV).

#### **4.4. Weisungen der Staatskanzlei**

Die Staatskanzlei erlässt vor jedem Urnengang Weisungen über seine Durchführung. Teil der Weisungen sind rechtliche Hinweise und FAQ zur Auszählung der Stimmen am Abstimmungstag. Die rechtlichen Hinweise und die FAQ werden regelmässig überarbeitet und ergänzt. Die Weisungen sind verbindlich und müssen von den Gemeinden vor jedem Urnengang Punkt für Punkt durchgegangen werden.

Alle vier Jahre, jeweils vor Proporzahlen, werden durch die Staatskanzlei Schulungen durchgeführt.

#### **4.5. Vieraugenprinzip**

Bei Vorbereitungsarbeiten müssen mindestens zwei Mitglieder des Wahlbüros anwesend sein (§ 17 Abs. 2 StWG, vgl. Ziff. 4.3). Das Wahlbüro überwacht die Stimmgabe und ermittelt die Ergebnisse (§ 11 Abs. 4 StWG). Im Stimmlokal müssen sich immer mindestens zwei Mitglieder des Wahlbüros aufhalten (§ 24 Abs. 1 StWV). Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass nie jemand allein eine Handlung im Zusammenhang mit der Ermittlung der Ergebnisse vornehmen darf. Das gilt für Vorbereitungshandlungen, aber auch für Handlungen am Abstimmungssonntag und danach. Es entspricht auch der Praxis und dient nicht nur dem Schutz vor Manipulationen des Ergebnisses, sondern auch demjenigen der betroffenen Personen.

Sämtliche Schritte müssen daher mindestens zu zweit vorgenommen werden (Vieraugenprinzip). In der Praxis hat sich leider gezeigt, dass die Gemeinden das Vieraugenprinzip nicht immer konse-

quent einhalten. So verwechselt beispielsweise bei beinahe jedem Urnengang eine der Gemeinden bei einer Vorlage die Ja- und die Nein-Stimmen. Es genügt nicht, dass zwei Personen zusammen einen Vorgang durchführen, sondern beide müssen jeden Schritt unabhängig voneinander nachvollziehen und bestätigen. Dies gilt insbesondere für die korrekte Zuordnung Ja/Nein, die korrekte Zuordnung zur Abstimmungsfrage und jede Übertragung von Zahlen (Tisch → Blatt, Blatt → Protokoll, Protokoll/Blatt → Ergebnisermittlungssystem etc.).

Beispiel: Zwei Personen geben die Ergebnisse in das Ergebnisermittlungssystem ein. Eine Person liest die Ergebnisse vor, die andere Person gibt die Ergebnisse ein. Dies genügt dem Vieraugenprinzip nicht, denn hier wird die Arbeit aufgeteilt, und es können nicht beide Personen jeden Schritt nachvollziehen und kontrollieren. Besser wäre ein serieller Ablauf: Eine Person überträgt die Ergebnisse in das System, und eine andere Person überprüft anschliessend separat, dass die Zahlen korrekt übertragen worden sind (richtige Zahl, richtige Vorlage, korrekte Zuordnung Ja/Nein). Ein gemeinsames Vorgehen (parallel) genügt dem Vieraugenprinzip nur dann, wenn sichergestellt ist, dass beide Personen jeden Schritt nachvollzogen und kontrolliert haben.

## 4.6. Plausibilitätsprüfung

### 4.6.1. Gemeinden

Die Gemeinden sind dafür verantwortlich, dass das Ergebnis korrekt ermittelt wird. Dazu gehört, dass sie prüfen, ob alle eingegangenen Stimmcouverts korrekt verarbeitet worden sind und ob die Zahl der Stimmrechtsausweise grösser oder gleich der Zahl der Stimm- und Wahlzettel ist. Eine Gemeinde sollte eine Differenz zwischen der Zahl der Stimmrechtsausweise und der Zahl der Stimm- und Wahlzettel erklären können (ungültige Stimmen, fehlende Stimm- und Wahlzettel). Das Total der Stimmrechtsausweise muss grösser oder gleich sein wie das Total der eingegangenen Stimmzettel. Das Ergebnisermittlungssystem prüft, ob die Eingaben der Gemeinden valid sind, es nimmt jedoch keine weitergehenden Plausibilisierungen vor. Eine Gemeinde soll ihre Ergebnisse soweit plausibilisieren, wie ihr dies möglich ist (Entspricht das Ergebnis dem üblichen Abstimmungsverhalten der Gemeinde? Ist das Ergebnis konsistent zu früheren? Sind die Ergebnisse der Abstimmungsvorlagen zueinander plausibel? Stimmt bei Proporzahlen die Grössenordnung der unveränderten Wahlzettel?).

Es ist aber nicht Aufgabe einer Gemeinde, ihre Ergebnisse mit Daten anderer Gemeinden zu plausibilisieren; die Plausibilisierung auf kantonaler Ebene ist Aufgabe der Staatskanzlei.

### 4.6.2. Kanton

Der Kanton plausibilisiert die Ergebnisse der Gemeinden. Dabei kommt einerseits eine Plausibilisierungssoftware zum Einsatz, andererseits werden manuelle Überprüfungen vorgenommen. Der Kanton Zürich ist daran, ein statistisches Modul für die Programmiersprache R zu entwickeln, das ebenfalls automatisierte Analysen bei Abstimmungen vornimmt. Das neue Ergebnisermittlungssystem wird über eine Schnittstelle für dieses Modul verfügen. Für die Weiterentwicklung dieses Moduls und die Ausdehnung seines Anwendungsbereichs auf Wahlen arbeitet der Kanton Thurgau eng mit den umliegenden Kantonen zusammen.



#### 4.7. Ausstand

§ 31 KV lautet:

*Mitglieder einer Behörde haben den Ausstand zu wahren, wenn sie in einer Angelegenheit ein unmittelbares oder ein erhebliches mittelbares Interesse haben.*

§ 7 VRG lautet:

*§ 7 Ausstand*

*<sup>1</sup> Behördemitglieder und Personen, die von Kanton oder Gemeinde gewählt, angestellt oder beauftragt sind, haben von Amtes wegen in Ausstand zu treten:*

- 1. in eigenen Angelegenheiten, in denjenigen ihrer Ehegatten, Partner in eingetragener Partnerschaft, Verlobten, Verwandten und Verschwägerten bis und mit dem vierten Grad, ihrer Adoptiv-, Pflege- oder Stiefeltern sowie ihrer Adoptiv-, Pflege- oder Stiefkinder; der Ausstandsgrund der Verschwägerung besteht nach Auflösung der Ehe oder der eingetragenen Partnerschaft fort;*
- 2. als gesetzlicher Vertreter, Beistand, Beirat, Beauftragter, Angestellter oder als Organ eines am Verfahren Beteiligten;*
- 3. sofern sie in gleicher Sache in anderer amtlicher Stellung oder als Zeuge, Sachverständiger oder bestellter Vertreter gehandelt oder Auftrag gegeben haben;*
- 4. in Verfahren, in denen sie ein persönliches Interesse haben oder aus anderen Gründen befangen sind.*

*<sup>2</sup> Ist der Ausstand eines Mitgliedes einer Kollegialbehörde streitig, entscheidet die Gesamtbehörde in Abwesenheit des Betroffenen. In den übrigen Fällen entscheidet die vorgesetzte Behörde. Entscheide über den Ausstand sind zu protokollieren.*

Wer am Ausgang einer Wahl oder Abstimmung ein unmittelbares oder ein erhebliches mittelbares Interesse hat, muss in den Ausstand treten. Nicht zulässig sind insbesondere folgende Arbeiten, wenn sie im Zusammenhang stehen mit der Wahl in das Amt, für das der Kandidat oder die Kandidatin zur Wahl steht:

1. Kandidat oder Kandidatin zählt oder prüft Wahlzettel.
2. Kandidatin oder Kandidat öffnet Stimmzettelcouverts.
3. Kandidat oder Kandidatin entscheidet über die Gültigkeit eines Stimmzettels.
4. Kandidat oder Kandidatin ist für die Einteilung der Mitglieder des Wahlbüros verantwortlich.
5. Kandidat oder Kandidatin wirkt bei einer Nachzählung mit.
6. Kandidat oder Kandidatin unterschreibt das Wahlprotokoll.

Sowohl die betroffene Person als auch die Leitung des Wahlbüros sind dafür verantwortlich, dass die Bestimmungen über den Ausstand eingehalten werden.

Bei Wahlen ist die Tatsache allein, dass jemand auf einer Liste steht, kein Grund, diese Person vollständig vom Wahlbüro auszuschliessen. Die Gruppeneinteilung für die Auszählungsteams muss aber vorgängig sorgfältig gemacht werden. Kein Kandidat und keine Kandidatin darf eigene Stimmen oder die Stimmen der eigenen Liste zählen. Er oder sie darf nicht an Arbeiten beteiligt sein, wenn diese im Zusammenhang stehen mit einer Wahl, für die er oder sie kandidiert.

Finden in einer Gemeinde mehrere Wahlen zusammen mit Abstimmungen statt, darf das Wahlbüro von dem oder der Vorsitzenden der Gemeindebehörde geleitet werden. Der oder die Vorsitzende muss jedoch für die in Ziff. 1 bis Ziff. 6 aufgeführten Arbeiten eine verantwortliche Person bestimmen, die nicht vom Ausstand betroffen ist (das Wahlbüro muss also so organisiert werden, dass das Gemeindepräsidium an keiner der in Ziff. 1 bis Ziff. 6 genannten Arbeiten beteiligt ist, wenn diese im Zusammenhang mit einer Wahl stehen, für die er oder sie selbst kandidiert).

Der oder die Vorsitzende der Gemeindebehörde darf das Wahlbüro nicht leiten, wenn nur eine Wahl stattfindet, bei der es um den Sitz des oder der Vorsitzenden geht. Die Verantwortlichkeiten unter Berücksichtigung von § 11 StWG Abs. 1 sind klar zu regeln, und die Stellvertretung ist ausreichend zu schulen.

#### **4.8. Verantwortung Gemeinde**

Die Gemeinden sind verantwortlich für die korrekte Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse. Jede Gemeinde muss ihr Wahlbüro sowie die Abläufe und die Auszählung am Abstimmungs-sonntag so organisieren, dass das Ergebnis den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Im Rahmen des Gesetzes und der Gemeindeautonomie verfügen die Gemeinden über einen Handlungsspielraum. Sie sind es aber, die in der Verantwortung stehen. Diejenige Person, die das Wahlbüro leitet, hat ihre Überwachungs- und Kontrollfunktion während der ganzen Auszählung und auch bei den Vor- und Nachbereitungen wahrzunehmen und dies mit ihrer Unterschrift auf den Wahlprotokollen zu bestätigen.

Stellt eine Gemeinde Unregelmässigkeiten bei der Ermittlung ihres Wahl- oder Abstimmungsergebnisses fest, hat sie alles in ihrer Macht Stehende zu unternehmen, damit die Unregelmässigkeiten beseitigt werden. Dazu gehört, dass sie bei einem Verdacht auf eine strafbare Handlung eine Strafanzeige einreicht.

Bei Unregelmässigkeiten muss die Leitung des kommunalen Wahlbüros und der Sekretär oder die Sekretärin des Wahlbüros zusammen das weitere Vorgehen besprechen und die weiteren Schritte gemeinsam bestimmen. Niemand darf alleine handeln.

#### **4.9. Nachzählung**

Jeder Nachzählungsschritt ist immer von mindestens zwei Personen gemeinsam vorzunehmen. Die einzelnen Schritte müssen protokolliert werden. Sinn und Zweck der Nachzählung ist es nicht in erster Linie, nur die Stimm- und Wahlzettel nochmals zu zählen, sondern Sinn und Zweck ist die Überprüfung der Abläufe des Urnengangs.

Zu einer Nachzählung gehören daher insbesondere:

1. Sind alle brieflich eingegangenen Stimmcouverts korrekt verarbeitet worden?
2. Sind alle Stimmzettelcouverts der brieflich eingegangenen Stimmcouverts korrekt geöffnet und gezählt worden?
3. Sind alle Urnen vollständig geleert worden? (Kontrolle der Zahl der Urnen und ihres Inhalts)
4. Sind alle Stimm- und Wahlzettel aus den Urnen korrekt verarbeitet worden?
5. Sind alle Stimmzettel der korrekten Vorlage zugeordnet worden?
6. Sind alle Stimmzettel einer Vorlage korrekt sortiert worden (Ja/Nein/Leer/ungültig)?

7. Sind die unveränderten Wahlzettel der korrekten Liste zugeordnet worden?
8. Sind die veränderten Wahlzettel der korrekten Liste zugeordnet worden?
9. Ist die Beurteilung der ungültigen Stimm- und Wahlzettel korrekt erfolgt?
10. Sind die Stimm- und Wahlzettel korrekt gezählt worden?
11. Sind alle Übertragungen korrekt vorgenommen worden (Resultat der Auszählung auf den allf. Laufzettel → Resultat auf dem Laufzettel ins Ergebnisermittlungssystem)
12. Sind die Stimmen korrekt in das Ergebnisermittlungssystem eingegeben worden (korrekte Vorlage, korrekte Zuordnung Ja/Nein/leer/ungültig, richtiger Kandidat oder Kandidatin etc.)?
13. Ist die Zahl der unveränderten Wahllisten jeder Liste korrekt in das Ergebnisermittlungssystem übertragen worden?

Es geht darum, für jeden Schritt zu prüfen, ob er korrekt vorgenommen worden ist. Ziel ist, die Fehlerquelle zu eruieren.

Es empfiehlt sich, dass die Gemeinde einen formellen Entscheid über die Durchführung der Nachzählung fällt und darüber Protokoll führt. Nachzählungen durch die Staatskanzlei oder das zuständige Departement werden ebenfalls mit einem formellen Entscheid angeordnet.

#### **4.10. Protokollierung und Aufbewahrung von Wahl- und Abstimmungsmaterial**

Wahl- und Abstimmungsmaterial (inkl. Hilfsmaterial) muss verschlossen aufbewahrt werden. Es darf nur eine beschränkte Zahl von Mitarbeitenden darauf Zugriff haben. Das Material darf erst vernichtet werden, wenn es von der Staatskanzlei freigegeben worden ist. Zum Wahl- und Abstimmungsmaterial gehören auch Protokolle und Reservematerial sowie sämtliche Kontroll-, Laufzettel und Notizzettel, auf denen Zwischenresultate, Teilzählungen etc. festgehalten worden sind. Es muss, mit anderen Worten, alles aufbewahrt werden, was bei einer Nachzählung einen Hinweis auf Fehler geben könnte und das in irgendeiner Weise bei einer Nachzählung und der zuverlässigen und unverfälschten Ermittlung des freien Willens der Stimmberechtigten (vgl. Ziff. S. 17, Ziff. 4.9) von Nutzen sein könnte.

#### **4.11. Risikomanagement in Thurgauer Gemeinden (Massnahmenplan)**

Bei Massnahmen im Risikomanagement wird generell zwischen Massnahmen zur Verringerung der Eintrittswahrscheinlichkeit und Massnahmen zur Verringerung des Schadens unterschieden. Bei grosser Eintrittswahrscheinlichkeit oder grossem Schadenspotenzial macht es Sinn, die Eintrittswahrscheinlichkeit zu verringern, bei den restlichen Risiken nur den Schaden.

Die meisten in der Tabelle genannten Massnahmen beziehen sich auf die Verringerung der Eintrittswahrscheinlichkeit.

Prozessschritt	Risiko	Massnahmen
<b>Vorphase</b>		
Abklärung Ausstandsregelungen	Personen aus dem Wahlbüro stellen sich zur Wahl und zählen ihre eigenen Stimmen aus	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vorgängige Abklärung, wer sich für ein politisches Amt zur Wahl stellt und wer zur Wiederwahl</li> <li>– Mitglieder aus dem Wahlbüro, die sich zur Wahl stellen, dürfen für das Wahlbüro aufgeboden werden. Kein Kandidat und keine Kandidatin darf eigene Stimmen oder die Stimmen der eigenen Liste zählen. Er oder sie darf nicht an Arbeiten beteiligt sein, wenn diese im Zusammenhang stehen mit einer Wahl, für die er oder sie kandidiert.</li> <li>– Die Gemeindepräsidien dürfen ihre eigenen Stimmen nicht auszählen und dürfen das Wahlprotokoll nicht unterzeichnen. Gemäss § 11 Abs. 1 übernehmen sie nur den Vorsitz des Wahlbüros. Das Wahlprotokoll des Gemeindepräsidiums wird durch die offizielle Stellvertretung, das Vizepräsidium, unterzeichnet</li> <li>– Das Gemeindepräsidium darf das Wahlbüro nicht leiten, wenn nur eine Wahl stattfindet, bei der es um den Sitz des oder der Vorsitzenden geht.</li> </ul>

<b>Phase1: Bestellung Stimm- und Wahlmaterial und Vorarbeiten</b>		
Versand Stimm- und Wahlmaterial	Stimm- und Wahlmaterial wird jemandem, der weggezogen ist, dennoch zugestellt oder jemandem, der zugezogen ist, nicht zugestellt	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bereinigung Stimmregister gemäss § 8 Abs. 2 StWG</li> <li>– Nachsendeauftrag bei Poststelle hinterlegt? <ul style="list-style-type: none"> <li>– Info an Wegzuger, dass sie oder er es bei neuer Gemeinde eintauschen kann, aber nicht doppelt abstimmen darf → strafbar</li> </ul> </li> <li>– Neuzuzüger können Stimm- und Wahlmaterial am Schalter einfordern <ul style="list-style-type: none"> <li>– Gegen Abgabe Stimm- und Wahlmaterial alter Wohngemeinde</li> <li>– Unterschrift einfordern, um darauf aufmerksam zu machen, dass doppeltes Wählen und Abstimmen strafbar ist</li> </ul> </li> <li>– Zustellung Stimm- und Wahlunterlagen an Neuzuzüger (proaktiv)</li> </ul>
Erstellen Einladung mit Aufgebot Wahlbüro	Liste der Mitglieder des Wahlbüros nicht aktuell	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bewerben des Amtes im Wahlbüro bei Rücktritten</li> <li>– Aktiv auf Junge zugehen</li> </ul>
Restliches Stimm- und Wahlmaterial trifft bei Gemeinde ein	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Eingangskontrolle wird nicht durchgeführt</li> <li>– Keine Übersicht über die herausgegebenen Stimm- und Wahlmaterial</li> <li>– Fehlendes Vieraugenprinzip bei Zählung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Restmaterial zählen</li> <li>– Bestandsliste etablieren und definieren, wer das Stimm- und Wahlmaterial herausgeben darf <ul style="list-style-type: none"> <li>– Es ist wichtig, dass festgehalten wird, was herausgegeben wird</li> </ul> </li> <li>– Am Schluss kann Anfangsbestand mit Schlussbestand und Nachsendungen überprüft werden</li> <li>– Bis am Schluss muss die Bestandsliste aufbewahrt werden. Man muss wissen, wer wann wie viel Stimm- und Wahlmaterial herausgegeben hat. Die Kontrollzählung sollte keine Differenz aufweisen</li> <li>– Vieraugenprinzip durchgehend installieren</li> </ul>
	Depot von Restmaterial ist nicht verschlossen – zugänglich für verschiedene Personen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zugang zum Depot darf nur von wenigen Personen in der Verwaltung möglich sein, und das Restmaterial ist verschlossen aufzubewahren. Diese Personen sollten dem oder der Vorsitzenden des Wahlbüros bekannt sein</li> </ul>
Hilfsmaterial erstellen (bspw. Kontrollzettel zu den Vorlagen, Erfassungszettel, Laufzettel)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hilfsmaterial wird nicht korrekt genutzt, weil es schon lange nicht mehr überarbeitet wurde</li> <li>– Es gibt keine Kontrolle des Hilfsmaterials</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Das Hilfsmaterial ist auf seinen Nutzen zu überprüfen und zu aktualisieren</li> <li>– Das Hilfsmaterial muss für alle verständlich sein, nicht nur für das Sekretariat des Wahlbüros</li> <li>– Klare und vollständige Formulare, Checklisten oder Musterabläufe helfen, an alles zu denken und Fehler zu vermeiden</li> </ul>

Prozessschritt	Risiko	Massnahmen
<b>Phase 2: Donnerstag vor Abstimmung bis Abstimmungstag</b>		
Öffnung briefliches Stimm- und Wahlmaterial	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kein Mitglied des Wahlbüros anwesend (bspw. Öffnung durch Lernende)</li> <li>– Stimm- und Wahlzettelscouverts werden ebenfalls geöffnet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– § 17 StWG ist uneingeschränkt und konsequent einzuhalten</li> <li>– Wenn keine zwei gewählte Mitglieder des Wahlbüros aufgeboten werden können, dann erfolgt die Öffnung erst am Abstimmungstag</li> </ul>
	Geöffnetes Stimm- und Wahlmaterial ist nicht verschlossen und für verschiedene Personen zugänglich	Stimm- und Wahlunterlagen sind in einem abgeschlossenen Raum, Tresor oder einer plombierten Urne aufzubewahren – kein Zugang von externen Personen bzw. nur ausgewählter Kreis (möglichst klein halten und Liste führen)

<b>Phase 3: Abstimmungstag</b>		
Auszählung/ Sortierung Stimm- und Wahlzettel	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Stimmzettel unterschiedlicher Vorlagen werden vermischt</li> <li>– Ja- und Nein-Stimmen werden vermischt</li> <li>– Bei Wahllisten erfolgt die Sortierung nach Parteien und nach veränderten/unveränderten Zetteln gleichzeitig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sequenzielles statt paralleles Vorgehen (Sorgfalt vor Tempo). Es sollten möglichst alle Schritte nacheinander und nicht parallel durchgeführt werden (z.B. Sortierung Vorlage, Sortierung Ja- und Nein-Stimmen, Zählen etc.)</li> <li>– Separater Auftrag an bestimmte Person <ul style="list-style-type: none"> <li>– Genügend Personen und Hilfspersonen aus der Verwaltung aufbieten</li> </ul> </li> </ul>
	– § 19 bis § 21 StWG missachtet	– Zur Einhaltung von § 19 bis § 21 soll eine Schulung (vor dem Abstimmungstag) durchgeführt werden. Die Weisungen der Staatskanzlei sind zu beachten und alle Beteiligten zu informieren
	Mangelhafte Kenntnis über Proporzwahlssystem	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Problemfälle sind zu erfassen</li> <li>– Wahlbüro ist vor Proporzahlen immer zu einer Schulung vorzuladen: Information über Wahlsystem und Arbeitsschritte</li> <li>– Übungssequenzen mit Wahlbüro; Test Ergebnismittlungssystem</li> </ul>
Überprüfung Urnen (auch Urnen von Aussenstandorten)	Urne geht vergessen und Stimm- und Wahlzettel werden nicht mitgezählt	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bei genauen Kontrollzählungen sollte diese Diskrepanz auffallen</li> <li>– Kontrollen der Urnen (Kontrolle von einer zweiten Person überprüfen lassen, allenfalls Protokoll erstellen)</li> <li>– Urnen offen im Auszählungszimmer oder an einem zentralen Ort deponieren</li> </ul>
Kontrollzählung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Keine Kontrollen des Hilfsmaterials</li> <li>– Keine Kenntnis über Plausibilisierungsvarianten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hilfsmaterial (wenn vorhanden) kontrollieren → Vieraugenprinzip</li> <li>– Kontrolle, ob Zahl der Stimmrechtsausweise mit der Zahl der Stimm- und Wahlzettel übereinstimmt (d.h. es darf nie mehr Stimm- und Wahlzettel haben als Stimmrechtsausweise; Abweichungen müssen erklärbar sein)</li> <li>– Kann Resultat mit Tendenz aus vergangenen Abstimmungen übereinstimmen? <ul style="list-style-type: none"> <li>– Wahlbeteiligung</li> <li>– Konservatives oder progressives Wahlverhalten der Bevölkerung</li> </ul> </li> </ul>

→

Prozessschritt	Risiko	Massnahmen
Übertrag der Resultate in das Ergebnisermittlungssystem	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kein Vieraugenprinzip → Stadt- oder Gemein- deschreiber/-in gibt Resultate alleine ein</li> <li>– Ja und Nein vertauscht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Eingabe erfolgt zu zweit oder Kontrolle durch andere Person</li> <li>– Letzte Kontrolle, bevor Resultate definitiv übermittelt werden</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Plausibilitätsprü- fung der Staatskanzlei wird nicht abgewartet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Staatskanzlei ist kantonales Wahlbüro (§ 10 StWG)</li> <li>– Verantwortliche des Sekretariats des Wahlbüros bleiben auch nach Übermittlung der Resultate telefonisch erreichbar</li> </ul>

#### Phase 4: Abstimmungstag bis Vernichtung Material

Resultate an Mitglieder des Wahlbüros mitteilen	<p>Resultate gehen schon früher an Öffentlichkeit</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mitglieder des Wahlbüros geben Informationen per Handy weiter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Einhaltung von § 18 StWG</li> <li>– Kritische Vorlagen oder Wahlen sollen bei der Begrüssung durch Vorsitzenden des Wahlbüros thematisiert werden</li> <li>– § 12 StWG ist stets zu beachten</li> <li>– Während Abstimmungstag sind Handys in den privaten Taschen verstaut</li> </ul>
Stimm- und Wahlmaterial einlagern	<p>Lagerort nicht verschlossen, unüberwacht, zugänglich für verschiedene Personen</p>	<p>Lager nur wenigen Personen zugänglich machen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– wenn vorhanden, Batch-Steuerung, Tresor oder abschliessbarer Schrank</li> <li>– Liste führen der Personen, die Zugriff auf Stimm- und Wahlmaterial haben</li> </ul>
	<p>Hilfsmaterial, Protokolle nicht in Lager bzw. wurde vernichtet nach Abstimmungstag</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Es ist alles, was für die Nachvollziehbarkeit der Abläufe hilfreich ist, im Original aufzubewahren. Dazu gehören auch das Hilfsmaterial und die Protokolle</li> <li>– Digitalisierte Unterlagen ersetzen die Papierunterlagen nicht</li> </ul>
Allfällige Nachzählung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Für allfällige Nachzählung keine Mitglieder des Wahlbüros aufgeboden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Wenn Ergebnis im Nachgang eines Abstimmungstages angezweifelt wird, empfiehlt es sich einen formellen Entscheid des Gemeinderats zu verlangen</li> <li>– Bei angeordneter Nachzählung durch die Staatskanzlei müssen mindestens zwei Mitglieder des Wahlbüros aufgeboden werden. Die Nachzählung ist zwingend zu protokollieren</li> <li>– Die Verantwortlichen des Sekretariats des Wahlbüros sind anwesend, führen allerdings die Nachzählung nicht selbst durch</li> </ul>
Vernichtung Stimm- und Wahlmaterial	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vernichtung Stimm- und Wahlmaterial erfolgt zu früh</li> <li>– Stimm- und Wahlmaterial wird im normalen Abfall entsorgt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Material darf erst vernichtet werden, nachdem die Staatskanzlei die Gemeinden dazu aufgefordert hat. Massgebend ist die Publikation im Amtsblatt.</li> <li>– Bei Wahlen muss Genehmigung gemäss § 35 StWG abgewartet werden</li> <li>– Vieraugenprinzip</li> <li>– Entsorgung direkt in die KVA</li> </ul>



## **Impressum**

### Verfasser:

Manuela Fritschi, Gemeindeschreiberin Sirnach  
Chandra Kuhn, Geschäftsleiterin VTG  
Andreas Keller, ehem. Generalsekretär DIV  
Priska Keller, Gemeindeschreiberin Salenstein  
Marius Kobi, Leiter Rechtsdienst Staatskanzlei TG  
Reto Marty, Stadtschreiber Weinfelden  
Anders Stokholm, Stadtpräsident Frauenfeld

Bild Titelseite: Staatskanzlei TG

Layout: Barbara Ziltener, Frauenfeld

Druck: Thurgauer Tagblatt AG, Weinfelden

September 2022