

Wahl des Kantonsrats für die Amtsperiode 2021–2024; Nachzählung – Art. 34 Abs. 2 BV; Art. 26a WahlG; § 29 und § 34 Proporzwahlverordnung.

Ob bei der Proporzwahl des Kantonsrats eine Nachzählung anzuordnen ist, bestimmt sich nach § 34 Proporzwahlverordnung, nicht nach Art. 26a WahlG. Die Nachzählbestimmung von § 34 Proporzwahlverordnung ist gesetzes- und verfassungskonform (Bestätigung der Rechtsprechung; E. 4.3–4.4 und E. 5.2).

Eine Nachzählung ist nur anzuordnen, wenn konkrete Anhaltspunkte für Unregelmässigkeiten bestehen, die sich auf das Resultat der Auszählung auswirken könnten (Zusammenfassung der Rechtsprechung; E. 6.2).

Veränderte Wahlzettel sind durch die Gemeindewahlbüros zu bereinigen. Nachträgliche Bereinigungen veränderter Wahlzettel durch die Staatskanzlei im Rahmen der zentralen, durch die KSD durchgeführten Resultaterfassung und -ermittlung sind unzulässig. Keine Nachzählung mangels Auswirkung auf das Wahlergebnis (E. 6.4.3.1–6.4.4).

OGE 60/2020/31 vom 12. Februar 2021

Veröffentlichung im Amtsbericht

Aus den Erwägungen

2.1. Der Kantonsrat wird nach dem Verhältniswahlverfahren (Proporzwahl) gewählt (Art. 25 Abs. 1 KV). Dieses Wahlsystem bezweckt, alle massgebenden politischen Gruppierungen gemäss ihrer Wählerstärke im Parlament Einsitz nehmen zu lassen (vgl. Art. 25 Abs. 2 KV sowie BGE 135 I 19 E. 5.2 S. 25). Die Proporzwahl des Kantonsrats erfolgt nach dem System des "doppelten Pukelsheim". Nach diesem doppeltproportionalen Sitzzuteilungsverfahren (Art. 2b Abs. 1 des Gesetzes über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung der Volksrechte vom 15. März 1904 [Wahlgesetz, WahlG, SHR 160.100]) werden in einem ersten Schritt die Anzahl der Kantonsratssitze ermittelt, welche den einzelnen Listengruppen auf gesamtkantonomer Ebene zustehen (sog. Zuteilung der Parteisitze oder *Oberzuteilung*). Hierfür müssen zunächst pro Wahlkreis (Schaffhausen, Klettgau, Neuhausen, Reiat, Stein und Buchberg-Rüdlingen; vgl. Art. 25 Abs. 3 KV sowie Dekret über die Einteilung des Kantons Schaffhausen in Wahlkreise für die Wahl des Kantonsrates und die Zahl der in diesen Wahlkreisen zu wählenden Mitglieder vom 26. Oktober 2015, SHR 161.110) die Summen der Parteistimmen der einzelnen Listen ermittelt werden. Die Parteistimmenzahlen werden danach durch die Zahl der Sitze des betreffenden Wahlkreises dividiert, da den Parteistimmen aus den unterschiedlich grossen Schaffhauser Wahlkreisen nach dem Grundsatz der Erfolgswertgleichheit

allen gleich viel Gewicht zukommen soll. Das Ergebnis dieser Division wird als Wählerzahl der Liste bezeichnet (Art. 2c Abs. 1 WahlG). Die Summe der Wählerzahlen, welche eine Listengruppe in den einzelnen Wahlkreisen erreicht hat, bildet die *Wählerzahl der Listengruppe* auf gesamtkantonomer Ebene. Zur Ermittlung des Sitzanspruchs einer Listengruppe wird deren gesamtkantonale Wählerzahl durch den *Kantons-Wahlschlüssel* dividiert, mit welchem die 60 Kantonsratssitze verteilt werden. Das Ergebnis dieser Division (sog. *Sitzanspruch*) wird auf die nächste ganze Zahl gerundet; die gerundete Zahl entspricht der Anzahl Kantonsratssitze, welche einer Listengruppe im Kanton zusteht (vgl. Art. 2c Abs. 2 WahlG). Der Kantons-Wahlschlüssel steht jedoch nicht zum Vornherein fest, sondern muss für jede Wahl einzeln berechnet werden. Zu diesem Zweck werden die Wählerzahlen aller Listengruppen durch die 60 Kantonsratssitze geteilt. Werden die gesamtkantonale Wählerzahlen der einzelnen Listengruppen durch diesen Quotienten geteilt, kann es indes vorkommen, dass nach erfolgter Rundung der Ergebnisse die Summe dieser Ergebnisse (= Sitzansprüche der Listengruppen) mehr als 60 beträgt und somit die Anzahl der zu verteilenden Kantonsratssitze von 60 übersteigt. Der Kantons-Wahlschlüssel als Divisor ist in solchen Fällen so nach unten oder oben anzupassen, dass nach der Rundung der Ergebnisse genau 60 Kantonsratssitze auf die Listengruppen verteilt werden (vgl. Art. 2c Abs. 3 WahlG). Stehen die Parteisitze nach erfolgter Oberzuteilung fest, müssen sie im Rahmen der Unterteilung weiter in einem iterativen Verfahren auf die Wahlkreise und einzelnen Listen verteilt werden (vgl. Art. 2d WahlG sowie zum Ganzen Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen vom 24. April 2007 an den Kantonsrat betreffend Anpassung des Wahlsystems für den Kantonsrat, Amtsdruckschrift 07-41, S. 9 [nachfolgend: Bericht Anpassung Wahlsystem], S. 9 ff., sowie Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen vom 10. März 2015 an den Kantonsrat betreffend Teilrevision des Gesetzes über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung der Volksrechte [Wahlgesetz; Anpassung Doppelter Pukelsheim], Amtsdruckschrift 15-18, S. 2 f. [nachfolgend: Bericht Anpassung Doppelter Pukelsheim]).

2.2. Die Listengruppe 13 "JF Jungfreisinnige" erhielt bei der Kantonsratswahl vom 27. September 2020 von allen Listengruppen zwar nicht die wenigsten Stimmen, jedoch die kleinste gesamtkantonale Wählerzahl von 234.81 (vgl. dazu und zu den nachfolgenden Angaben Formular 5a [Amtsblatt 2020, S. 1670]). Das Total der gesamtkantonale Wählerzahlen aller Listengruppen betrug 27'581.02. Bei einem Kantons-Wahlschlüssel von 459.6837 (Quotient aus der Division: Gesamtwählerzahl von 27'581.02 / Anzahl Kantonsratssitze von 60) hätte die Listengruppe JF Anspruch auf einen Sitz gehabt (auf die nächste ganze Zahl [d.h. 1] gerundeter Quotient [d.h. 0.511] aus der Division: gesamtkantonale Wählerzahl der Listen-

gruppe JF von 234.81 / Kantons-Wahlschlüssel von 459.6837), womit sich die Anzahl der Sitze auf 61 erhöht hätte. Der tatsächlich festgelegte Kantons-Wahlschlüssel von 470.27 führt dazu, dass die Listengruppe JF keinen Anspruch mehr auf einen Kantonsratsstz hat (auf die nächste ganze Zahl [d.h. 0] gerundeter Quotient [d.h. 0.4993] aus Division gesamt-kantonale Wählerzahl der Listengruppe JF von 234.81 / Kantons-Wahlschlüssel von 470.27) und dass die 60 Kantonsratsstze auf die übrigen Listengruppen verteilt werden. Die Zulässigkeit des Kantons-Wahlschlüssels von 470.27 wird vom Beschwerdeführer zu Recht nicht beanstandet; dass der Kantons-Wahlschlüssel mathematisch noch geringfügig tiefer hätte angesetzt werden können, ist – wie auch der Beschwerdeführer anerkennt – unerheblich. Die Listengruppe JF weist im Ergebnis einen Rückstand von 0.0057% der Gesamtwählerzahl (1.56 Gesamtwählerzahlen) und somit einen Rückstand von weniger als 0.3% der Gesamtwählerzahl (82.74 Gesamtwählerzahlen) auf einen Sitzanspruch auf. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers würde die Sitzverschiebung – im Sinne eines Gedankenspiels – bei entsprechenden zusätzlichen Wählerzahlen für die Listengruppe JF und ansonsten gleichbleibenden Wählerzahlen allerdings nicht von der Listengruppe SVP, sondern von der Listengruppe EVP zur Listengruppe JF erfolgen, da die Listengruppe SVP einen höheren Quotienten als die Listengruppe EVP aufweist.

3. Der Beschwerdeführer bringt zunächst vor, die Auszählung der Wahlzettel sei unzulässigerweise durch die KSD erfolgt. Die Gemeindewahlbüros hätten die Ergebnisse der Wahl selbständig festzustellen, auch wenn die Resultaterfassung durch das kantonale Wahlbüro erfolgt sei. Auch die Kandidatenstimmen müssten durch die Gemeindewahlbüros festgestellt werden. Den kommunalen Wahlbüros sei erst nach der Auszählung der veränderten Wahlzettel ein Report zugestellt worden, welcher von den Gemeinden mangels Auszählung der Kandidatenstimmen auf kommunaler Ebene jedoch nicht habe kontrolliert werden können. Der Beschwerdeführer bestreitet indes nicht, bereits im Mai 2020 gewusst zu haben, dass die KSD die Auszählung der Stimmen vornehmen würde. Soweit er vorbringt, die Auszählung hätte durch die kommunalen Wahlbüros erfolgen müssen und nicht durch die KSD vorgenommen werden dürfen, ist seine Rüge daher verspätet, da er nicht innerhalb von drei Tagen nach Entdeckung des Beschwerdegrundes Beschwerde einreichte (vgl. Art. 82^{bis} Abs. 2 WahlG i.V.m. § 50 der Verordnung über die Wahl des Kantonsrates und die Wahl der Einwohnerräte nach dem proportionalen Wahlverfahren vom 13. November 1979 [Proporzwahlverordnung, SHR 161.111]), und als solche nicht zu hören. Zu behandeln sind demgegenüber konkret gerügte Unregelmässigkeiten bei der Wahldurchführung (vgl. unten E. 6), zumal die entsprechenden Zeitungsartikel kurz vor den Wahlen erschienen sind (vgl. Mattias Greuter, Ist die digitale Urne dicht?, Schaffhauser AZ vom 25. Sep-

tember 2020, S. 5; Adrienne Fichter, Passwort: «Wahlen», Republik vom 25. September 2020) und der Beschwerdeführer glaubhaft vorbringt, dass ihm diese Artikel erst nach den Wahlen vom 27. September 2020 zugespielt worden seien.

4. Der Beschwerdeführer rügt weiter eine Verletzung von Art. 26a WahlG, welcher bei knappen Resultaten wie vorliegend eine Nachzählung vorsehe. Diese Bestimmung sei auch auf die Proporzwahl für den Kantonsrat anwendbar und gehe § 34 Proporzwahlverordnung vor. Davon abgesehen sei die Kompetenzdelegation nach Art. 2h WahlG erst am 7. Oktober 2020 und somit nach durchgeführter Wahl durch das Büro des Kantonsrats wieder ins Gesetz eingefügt worden. Die in OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016 begründete Praxis, wonach § 34 Proporzwahlverordnung und nicht Art. 26a WahlG auf die Proporzwahl für den Kantonsrat anwendbar sei, beziehe sich auf den Losentscheid innerhalb einer Liste. Soweit in der Vergangenheit bei knappen Resultaten auf eine Nachzählung verzichtet worden sei, habe dies die Kandidatenstimmen in einem Wahlkreis betroffen. Er, der Beschwerdeführer, verlange aber eine Nachzählung wegen eines knappen Resultats bei der Oberzuteilung, nach welcher sich bestimme, ob einer Liste überhaupt ein Sitz im Kantonsrat zustehe. Auf Stufe der Oberzuteilung liessen sich die Resultate analog der Resultate von Majorzwahlen exakt bestimmen und Art. 26a WahlG sei auch auf die Wählerzahl anwendbar.

4.1. Gemäss Art. 26a Abs. 1 WahlG erfolgt bei kantonalen und kommunalen Abstimmungen und Wahlen von Amtes wegen eine Nachzählung, wenn die Differenz weniger als 0,3 Prozent der abgegebenen Stimmen beträgt; auf jeden Fall erfolgt eine Nachzählung, wenn die Differenz weniger als sechs Stimmen beträgt. Im Übrigen ordnen der Regierungsrat bei kantonalen Abstimmungen und Wahlen sowie der Gemeinderat bei kommunalen Abstimmungen und Wahlen eine Nachzählung an, wenn Anhaltspunkte für Unregelmässigkeiten bestehen (Abs. 2). Demgegenüber zählt die Staatskanzlei nach § 34 Proporzwahlverordnung bei Proporzahlen des Kantonsrats entweder selber nach oder ordnet eine Nachzählung durch das Gemeindewahlbüro an, wenn der Verdacht besteht, dass ein Gemeindergebnis unrichtig ist.

4.2. Das Obergericht hatte sich in OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016 (Amtsbericht 2016, S. 84 ff.) mit der Auslegung und dem Verhältnis von Art. 26a WahlG und § 34 Proporzwahlverordnung zu beschäftigen. Die Gerichtsmehrheit kam zum Schluss, Art. 26a WahlG sei auf die Proporzwahl des Kantonsrats nicht anwendbar. Die Regelung der Nachzählung sei angesichts der im Wahlgesetz verankerten Delegationsbestimmung wie im Bund auf Verordnungsstufe zulässig. Die Frage der Nachzählung bei Kantonsratswahlen sei in § 34 Proporzwahlverordnung abschliessend geregelt und diese Spezialregelung gehe der allgemeinen Nach-

zählvorschrift von Art. 26a WahlG vor (vgl. E. 4.1 bis 4.5). Nach Ansicht der Gerichtsminderheit erwies sich § 34 Proporzwahlverordnung demgegenüber als gesetzeswidrig. Zwar möge die Regelung von Art. 26a WahlG objektiv nicht auf Proporzwahlen zugeschnitten sein, da die zahlenmässigen Differenzen zwischen den Ergebnissen der einzelnen Kandidaten oftmals klein seien. Die Frage der Nachzählung sei aber auf Gesetzesstufe zu regeln und mit Art. 26a WahlG auch geregelt worden. Die allgemein gefasste Nachzählregel von Art. 26a WahlG sei grundsätzlich auch auf die Kantonsratswahl anwendbar. Etwas anderes sei sachlich kaum zu begründen (vgl. E. 4.6). Entgegen dem Beschwerdeführer ist das zur Anwendung gelangende Verhältniswahlverfahren als Einheit zu begreifen (vgl. oben E. 2.1). Aufgrund der überwiegend neuen Zusammensetzung des Obergerichts seit dem Mehrheitsentscheid OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016 rechtfertigt es sich aber, dass sich das Obergericht noch einmal mit der Auslegung von Art. 26a WahlG und seinem Verhältnis zu § 34 Proporzwahlverordnung befasst.

4.3. Das Gesetz muss in erster Linie aus sich selbst heraus, das heisst nach dem Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihm zugrunde liegenden Wertungen teleologisch ausgelegt werden. Die Auslegung hat sich vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht schon der Wortlaut die Norm darstellt, sondern erst das an Sachverhalten verstandene und konkretisierte Gesetz. Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis des Gesetzeszwecks. Dabei ist nach einem pragmatischen Methodenpluralismus und nicht nach einer hierarchischen Ordnung der einzelnen Auslegungselemente vorzugehen (vgl. BGE 146 II 201 E. 4.1 S. 208 f. mit Hinweisen).

4.3.1. Der *Wortlaut* von Art. 26a Abs. 1 WahlG erfasst auf den ersten Blick auch die Kantonsratswahlen, spricht er doch allgemein von "kantonalen und kommunalen Abstimmungen und Wahlen". Für die Frage, ob von Amtes wegen eine Nachzählung angeordnet werden soll, wird auf die Differenz der abgegebenen Stimmen abgestellt. Der Begriff der "abgegebenen Stimmen" impliziert mangels weiterer Qualifizierung, dass sowohl gültige als auch ungültige und leere Stimmen zu berücksichtigen sind (vgl. demgegenüber Art. 23 Abs. 1 lit. d WahlG). Aus der Anzahl der abgegebenen Stimmen als solche kann für die Oberzuteilung indes nichts Direktes abgeleitet werden, da die Stimmen (Parteistimmenzahl einer Liste) aus den unterschiedlich grossen Wahlkreisen zuerst durch die Anzahl Sitze der jeweiligen Wahlkreise dividiert werden müssen, damit ihnen pro Kantonsratssitz das gleiche Gewicht zukommt. Denn entscheidend für die Zuteilung der Parteisitze sind die Wählerzahlen der Listen, d.h. die Anzahl Parteistimmen, die eine Listengruppe gesamtkantonal pro Sitz erhalten hat (Art. 2c Abs. 1 und Abs. 2 WahlG; vgl. oben

E. 2.1). Grundlage der Differenz bei der Oberzuteilung bilden somit die pro Kantonsratsstz abgegebenen gültigen Stimmen und nicht die insgesamt abgegebenen Stimmen. Eine grammatikalische Auslegung spricht folglich bei näherer Betrachtung weder eindeutig für noch gegen die Anwendbarkeit von Art. 26a Abs. 1 WahlG auf die Proporzwahl des Kantonsrats.

4.3.2. Aus einer *historischen Auslegung* ergibt sich, dass sich die Kantonsratswahlen im Zeitpunkt des Erlasses von Art. 26a Abs. 1 WahlG im Jahr 2004 gestützt auf aArt. 25 Abs. 2 KV (Amtsblatt 2002, S. 1980) sinngemäss nach den Vorschriften des Bundesrechts über die Wahl des Nationalrats richteten, wozu auch die für die Wahl des Nationalrats massgebende spezifische Bestimmung über die Nachzählung gehörte. Die Nachzählbestimmung von Art. 26a Abs. 1 WahlG war somit auf die Kantonsratswahlen nicht anwendbar (vgl. OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016 E. 4.2 f., Amtsbericht 2016, S. 86 ff. sowie Dubach/Marti/Spahn, Kommentar zur Verfassung des Kantons Schaffhausen, Schaffhausen 2004, S. 89 f.). Weiter hat sich der Gesetzgeber bei der Einführung des Systems "doppelter Pukelsheim" im Jahr 2008 soweit ersichtlich nicht mit der Frage der Nachzählung befasst und sich in erster Linie mit den technischen Grundsätzen des Modells auseinandergesetzt (Oberzuteilung, Unterzuteilung, Sitzverlegung innerhalb der Listen); für die weiteren Details sollte der Regierungsrat Ausführungsbestimmungen erlassen (vgl. Vorlage der Spezialkommission 2007/5 "Anpassung des Wahlsystems für den Kantonsrat" vom 6. Juli 2007, Amtsdruckschrift 07-78, S. 2). Aus der ursprünglichen Vorlage des Regierungsrats, welche lediglich den Grundsatz der Zuteilung der Sitze an die politischen Gruppierungen entsprechend deren Wählerstärke im Kanton in der Verfassung verankern und alle weiteren Ausführungsbestimmungen über das Wahlverfahren an den Regierungsrat delegieren wollte (vgl. Bericht Anpassung Wahlsystem, S. 17), wird nicht ersichtlich, dass mit der Einführung des "doppelten Pukelsheims" eine Änderung oder Aufhebung der Nachzählbestimmung von § 34 Proporzwahlverordnung angedacht gewesen wäre, da sich die vom Regierungsrat vorgeschlagene Revision der Proporzwahlverordnung bezüglich der §§ 36, 38, 39 und 40 nicht auf die Nachzählbestimmung erstreckte (vgl. Bericht Anpassung Wahlsystem, S. 17 ff.). Dem Gesetzgeber musste daher bewusst gewesen sein, dass die übrigen Bestimmungen der Proporzwahlverordnung, einschliesslich der Nachzählbestimmung von § 34 Proporzwahlverordnung, in Kraft bleiben würden. Insofern war nach dem zumindest impliziten Willen des Gesetzgebers mit der Einführung des Systems "doppelter Pukelsheim" keine Änderung des Anwendungsbereichs der Nachzählbestimmung von Art. 26a Abs. 1 WahlG verbunden (vgl. bereits OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016 E. 4.5, Amtsbericht 2016, S. 90). Zu bemerken ist in diesem Zusammenhang schliesslich, dass sich der Gesetzgeber durch die vom Obergericht in OGE 60/2016/39 vorgenommene Auslegung von Art. 26a WahlG nicht zu einer

Revision der Nachzählbestimmung für die Kantonsratswahl veranlasst sah. Die historische Auslegung spricht folglich gegen die Anwendbarkeit von Art. 26a Abs. 1 WahlG auf die Proporzwahl des Kantonsrats.

4.3.3. Aus *systematischer Sicht* ergibt sich, dass der Gesetzgeber den Regierungsrat bei der Einführung des Systems "doppelter Pukelsheim" mit dem Erlass der weiteren Ausführungsbestimmungen beauftragte (Art. 2f aWahlG [Amtsblatt 2008, S. 534]). Aus der Gesetzessystematik wird nicht restlos klar, ob sich die Delegation (Marginalie: "Ausführungsbestimmungen") nur auf die Kantonsratswahl (Art. 2b WahlG mit Marginalie: "Kantonsratswahl: a) Allgemeines") bezog oder auch die Ständeratswahl (Art. 2a WahlG mit Marginalie "Ständeratswahl") und den Wirkungsbereich des Gesetzes (Art. 2 WahlG mit Marginalie "Wirkungsbereich") umfasste, zumal in der Vorlage der Spezialkommission 2007/5 die Art. 2b bis Art. 2e WahlG über die Marginalien a) bis d) verbunden waren, während die Marginalie von Art. 2f aWahlG nicht mit einem Kleinbuchstaben bzw. mit e) versehen worden war. Aus dem Sachzusammenhang ergibt sich jedoch, dass sich der Auftrag zum Erlass der Ausführungsbestimmungen nur auf die Kantonsratswahl bezogen haben muss. Dies impliziert, dass die Proporzwahl des Kantonsrats durch ein System abschliessender, den allgemeinen Bestimmungen des Wahlgesetzes vorgehender Spezialbestimmungen geregelt werden sollte, wobei die Spezialbestimmungen sowohl in der Verordnung als auch im Gesetz, wie beispielsweise in Art. 29^{ter} WahlG, enthalten sein konnten (vgl. OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016 E. 4.5, Amtsbericht 2016, S. 90). Dieser Schluss wird auch dadurch bestätigt, dass der Regierungsrat bezüglich der Kantonsratswahlen die *weiteren* Ausführungsbestimmungen erlassen sollte, währenddem er sich gemäss der allgemeinen Delegationsbestimmung von Art. 29^{bis} Abs. 1 WahlG auf die *erforderlichen* Ausführungsbestimmungen zu beschränken hatte. Dementsprechend war Art. 26a WahlG auf die Proporzwahl des Kantonsrats nicht anwendbar.

Die Delegationsbestimmung von Art. 2f aWahlG wurde im Rahmen der Vorlage des Regierungsrats vom 26. November 2013 neu zu Art. 2g aWahlG (Amtsblatt 2016, S. 689; vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrats des Kantons Schaffhausen an den Kantonsrat betreffend Teilrevision des Gesetzes über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung der Volksrechte [Wahlgesetz], Amtsdruckschrift 13-84, S. 6). Art. 2g aWahlG wurde im Zuge der Teilrevision "Anpassung doppelter Pukelsheim" im Jahr 2015 durch die geltende Fassung von Art. 2g WahlG ersetzt (Amtsblatt 2015, S. 1503; vgl. Anpassung Doppelter Pukelsheim, S. 7; Bericht der Spezialkommission 2015/3 betreffend "Teilrevision Wahlgesetz [Anpassung doppelter Pukelsheim]", S. 2 [nachfolgend: Bericht Teilrevision]) und folglich aus dem Wahlgesetz gestrichen. Die Dele-

gationsbestimmung wurde erst am 9. Oktober 2020 und somit nach der angefochtenen Kantonsratswahl mittels einer Berichtigung nach § 84 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 20. Dezember 1999 (SHR 171.110) als Art. 2h WahlG wieder ins Gesetz eingefügt (Amtsblatt 2020, S. 1763 f.). Weshalb die Delegationsbestimmung von Art. 2g aWahlG im Zuge der Teilrevision ersatzlos gestrichen wurde, lässt sich aus den Materialien nicht eruieren. Es muss sich indes um ein gesetzgeberisches Versehen handeln, denn es ist nicht ersichtlich, dass mit der Teilrevision die Zuständigkeiten zum Erlass von Bestimmungen über die Kantonsratswahlen in grundsätzlicher Weise hätten geändert werden sollen. Einzig die Frage der Zuteilung der Listennummern wurde neu im Gesetz und nicht mehr in der Proporzwahlverordnung geregelt (vgl. Bericht Teilrevision, S. 7). Mit dem gesetzgeberischen Versehen war somit keine Änderung des Anwendungsbereichs der Nachzählbestimmung von Art. 26a WahlG verbunden. Die systematische Auslegung spricht folglich gegen die Anwendbarkeit von Art. 26a Abs. 1 WahlG auf die Proporzwahl des Kantonsrats.

4.3.4. Die Bestimmung von Art. 26a Abs. 1 WahlG soll nach ihrem *Sinn und Zweck* bei knappen Resultaten Klarheit schaffen und Diskussionen über allfällige Anordnungen von Nachzählungen vermeiden (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen vom 1. Juli 2003 an den Kantonsrat betreffend das Rechtsetzungsprogramm zur Umsetzung der neuen Verfassung [Anpassung von Rechtserlassen], Amtsdruckschrift 03-74, S. 3). Die von Amtes wegen angeordnete, automatische Nachzählung bei knappen Resultaten stellt allerdings eine Ausnahme vom allgemeinen Grundsatz nach Art. 26a Abs. 2 WahlG dar, wonach eine Nachzählung nur angeordnet wird, wenn Anhaltspunkte für Unregelmässigkeiten bestehen. Würde ein knappes Resultat bei der Oberzuteilung, d.h. ein Rückstand von weniger als 0.3 Prozent der Gesamtwählerzahl auf einen Sitzanspruch, automatisch zu einer Nachzählung führen, hätte jedoch bei jeder Kantonsratswahl seit 2008 eine Nachzählung angeordnet werden müssen. Es entspricht dem Wesen der Oberzuteilung, dass schon relativ geringe Veränderungen der Wählerzahl zu Verschiebungen bei den Parteisitzen führen können, da diese die realen politischen Verhältnisse im Kantonrat abbilden soll. Wäre die Ausnahme von Art. 26a Abs. 1 WahlG auf die Proporzwahl des Kantonsrats anwendbar, würde die Ausnahme der von Amtes wegen anzuordnenden, automatischen Nachzählung demnach zum Regelfall, was nicht dem Sinn und Zweck der Bestimmung entsprechen kann (zur Frage nach einer sinnvollen Definition der Knappheit bei Proporzwahlen vgl. Lutz/Feller/Müller, Nachzählung bei knappen Wahl- und Abstimmungsergebnissen - überhöhte Erwartungen? Überlegungen aus juristischer und politologischer Sicht, AJP 2006 S. 1529). Eine teleologische Auslegung spricht somit gegen die Anwendbarkeit von Art. 26a Abs. 1 WahlG auf die Proporzwahl des Kantonsrats.

4.3.5. Aus *verfassungsmässiger Sicht* ist zu beachten, dass die Garantie der politischen Rechte die freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe schützt (Art. 34 Abs. 2 BV). Es wird kein Abstimmungs- oder Wahlergebnis anerkannt, das nicht den freien Willen der Stimmbürger zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Dazu gehört, dass Wahl- und Abstimmungsergebnisse sorgfältig und ordnungsgemäss ermittelt werden (vgl. BGE 131 I 442 E. 3.1 S. 447; Andreas Auer, Staatsrecht der schweizerischen Kantone, Bern 2016, Rz. 1213, S. 489). Freilich ist es in erster Linie eine Frage des anwendbaren Rechts des jeweiligen Gemeinwesens, unter welchen Voraussetzungen Nachzählungen von Wahl- und Abstimmungsergebnissen anzuordnen sind. Aus Art. 34 Abs. 2 BV fliesst kein allgemeiner und unbedingter Anspruch auf Nachzählung sehr knapper oder äusserst knapper Wahl- und Abstimmungsergebnisse. Unter der Voraussetzung einer zweckmässigen Ordnung begründet der blosse Umstand eines knappen Ergebnisses keine verfassungsrechtliche Pflicht zur Nachzählung. Eine solche Pflicht besteht indessen in jenen knapp ausgegangenen Fällen, in denen ein Stimmbürger oder eine Stimmbürgerin auf *konkrete Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Auszählung oder für ein gesetzwidriges Verhalten der zuständigen Organe hinzuweisen* vermag (vgl. BGE 141 II 297 E. 5.2 und E. 5.4 S. 300 und S. 301 f.; Auer, Rz. 1215, S. 489 f.). § 34 Proporzwahlverordnung, der eine Nachzählpflicht vorsieht, falls der Verdacht besteht, dass ein Gemeindeergebnis unrichtig ist, entspricht diesen verfassungsrechtlichen Minimalanforderungen. Die verfassungskonforme Auslegung gebietet mithin keine Anwendung von Art. 26a Abs. 1 WahlG auf die Proporzwahl des Kantonsrats.

4.4. Zusammenfassend sprechen die Auslegungselemente insgesamt klar dafür, dass die Nachzählbestimmung von Art. 26a Abs. 1 WahlG auf die Proporzwahl des Kantonsrats nicht anwendbar ist. Es gilt die Spezialbestimmung von § 34 Proporzwahlverordnung. Die Rüge der Verletzung von Art. 26a Abs. 1 WahlG erweist sich damit im Ergebnis als unbegründet. Wie bereits vor vier Jahren (vgl. OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016 E. 4.5, Amtsbericht 2016, S. 90) weist das Obergericht jedoch erneut darauf hin, dass es wünschenswert wäre, wenn der Gesetzgeber die nur auf dem Weg der Auslegung feststellbare Tragweite von Art. 26a WahlG klarstellen würde.

5.1. Der Beschwerdeführer rügt weiter, eine Regelung der Nachzählung auf Verordnungsstufe sei unzulässig, da hierfür gemäss Art. 50 lit. a und c KV ein Gesetz im formellen Sinne notwendig sei. Zudem hätte der Regierungsrat zufolge des Wegfalls der Delegationsbestimmung von Art. 2h WahlG weniger Kompetenzen bezüglich der Ausführung der Wahl gehabt.

5.2. Die Rüge erweist sich als unbegründet. Die Nachzählbestimmung von § 34 Proporzwahlverordnung stützt sich auf die Delegationsbestimmung von

Art. 2h WahlG und ist gesetzes- und verfassungskonform (vgl. OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016 E. 4.4 f., Amtsbericht 2016, S. 88 ff.). Namentlich verlangt die bundesgerichtliche Rechtsprechung nicht, dass die Nachzählung im formellen Gesetz selbst geregelt wird (vgl. BGE 138 II 5 betreffend Art. 11 der Verordnung über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978 [VPR, SR 161.11]; das Urteil erging vor Erlass von Art. 13 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 [BPR, SR 161.1] und somit zu einem Zeitpunkt, als die Nachzählung bloss auf Verordnungsstufe geregelt war). Zwar war im Zeitpunkt der angefochtenen Kantonsratswahl Art. 2h WahlG nicht im Gesetz enthalten. Indes handelte es sich hierbei um ein gesetzgeberisches Versehen (vgl. oben E. 4.3.3). Selbst wenn § 34 Proporzwahlverordnung mangels ausdrücklicher Delegationsgrundlage im Gesetz als nicht anwendbar erachtet würde, könnte der Beschwerdeführer daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten. Denn dadurch entstünde eine Gesetzeslücke, welche nicht einfach mit einer analogen Anwendung der Nachzählbestimmung von Art. 26a Abs. 1 WahlG geschlossen werden könnte, da diese Bestimmung nicht auf die Proporzwahl des Kantonsrats anwendbar ist (vgl. oben E. 4.3.1 ff.). Das Gericht müsste nach einer Regel entscheiden, die es als Gesetzgeber aufstellen würde (vgl. Art. 1 Abs. 2 ZGB). Angesichts des gesetzgeberischen Versehens und des Umstands, wonach gestützt auf Art. 34 Abs. 2 BV bei lediglich knappen Resultaten ohne konkrete Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Auszählung oder für ein gesetzeswidriges Verhalten der zuständigen Organe kein bundesverfassungsrechtlicher Anspruch auf Nachzählung besteht (vgl. oben E. 4.3.5), würde im Sinn einer Ersatzregel eine Nachzählung ebenfalls nur bei Verdacht angeordnet, ein Gemeindeergebnis sei unrichtig.

6. Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, es sei bei der Vorbereitung oder der Durchführung der angefochtenen Kantonsratswahl zu Unregelmässigkeiten gekommen.

6.1. Er rügt, das bei der KSD zur EDV-mässigen Erfassung der veränderten Wahlzettel eingesetzte Hilfspersonal habe ohne Rechtsgrundlage auch aus Nicht-Stimmberechtigten bestanden. Die Hilfspersonen hätten auf die gesamte Datenbank Zugriff gehabt. Zudem hätten sie sich spätestens beim zweiten Einsatz Insiderwissen aneignen können. Besonders junge, IT-affine Leute besäßen eher die Fähigkeit, eine Manipulation vorzunehmen. Es habe somit die Möglichkeit bestanden, innerhalb der KSD eine Manipulation vorzunehmen. Die Bildung von Zweier-teams habe dieses Problem nicht gelöst, da die Helfer nicht demokratisch legitimiert gewesen seien. Eine Manipulation innerhalb eines Eingabeteams wäre weder durch die KSD noch durch die Staatskanzlei aufzudecken gewesen. Eine weitere Manipulationsmöglichkeit habe auf dem Transport der veränderten Wahlzettel

von den kommunalen Wahlbüros zur KSD bestanden. Der Überbringer der Wahlzettel hätte diese während der Fahrt manipulieren können, während der Lieferschein der Gemeinde unverändert geblieben wäre. Die vorgesehenen Absicherungen seien insgesamt zwar gut gemeint, angesichts der Manipulationsmöglichkeiten und fehlender Kontrollmechanismen letztlich aber nutzlos gewesen. Auch bei einer Wahl in Frauenfeld hätte niemand gedacht, dass ein Wahlbetrug stattfinden könnte. Es gebe insgesamt keine Möglichkeit zu beurteilen, ob die veränderten Wahlzettel korrekt erfasst worden seien. Darüber hinaus fänden bei der KSD offenbar sogar Bereinigungen von Wahlzetteln statt. Auch wenn es nicht viele solcher "nachträglicher Bereinigungen" gegeben haben dürfte, sei dies rechtswidrig, zumal Art. 20 WahlG weder der Staatskanzlei noch der KSD oder den Hilfspersonen die Kompetenz zur Bereinigung von Wahlzetteln verleihe. Schliesslich seien die publizierten Ergebnisse der Unterteilung nicht nachvollziehbar, da die Wahlkreisdivisoren nicht korrekt abgebildet seien.

6.2. Gemäss § 34 Proporzwahlverordnung zählt die Staatskanzlei bei Proporzwahlen des Kantonsrats entweder selber nach oder ordnet eine Nachzählung durch das Gemeindewahlbüro an, wenn der *Verdacht besteht, dass ein Gemeindergebnis unrichtig* ist. Zu prüfen ist, ob *konkrete Anhaltspunkte* für eine fehlerhafte Auszählung oder für ein gesetzwidriges Verhalten der zuständigen Organe bestehen (vgl. oben E. 4.3.5). Im Lichte von Art. 34 Abs. 2 BV kann dem Umstand, dass es für den Stimmbürger und die Stimmbürgerin möglicherweise schwierig ist, solche konkreten Anhaltspunkte zu erkennen, dadurch Rechnung getragen werden, dass umso geringere Anforderungen an den Nachweis solcher Unregelmässigkeiten zu stellen sind, je knapper das Wahl- oder Abstimmungsresultat ausfällt (BGE 141 II 297 E. 5.4 S. 301 f.; ferner BGer 1C_670/2019 vom 20. August 2020 E. 3; Lutz/Feller/Müller, S. 1519 mit Hinweisen). Die Anforderungen an den Nachweis von Anhaltspunkten für Unregelmässigkeiten sind demnach angesichts des sehr knappen Wahlergebnisses (vgl. oben E. 2.1 f.) vorliegend nicht hoch anzusetzen (vgl. OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016 E. 5.1.2, Amtsbericht 2016, S. 93 [Meinung der Gerichtsmehrheit]). Gleichwohl genügen hierfür allgemeine Befürchtungen nicht. Eine Nachzählung ist lediglich anzuordnen, wenn *konkrete Anhaltspunkte für Unregelmässigkeiten bestehen, die sich auf das Resultat der Auszählung auswirken könnten* (vgl. OGE 60/2016/39 vom 16. Dezember 2016 E. 4.5, Amtsbericht 2016, S. 91).

6.3. Zunächst ist zu prüfen, ob die vom Beschwerdeführer behaupteten Manipulationsmöglichkeiten während des Transports der veränderten Wahlzettel und im Rahmen der Eingabe der Resultate einen Verdacht auf Unregelmässigkeiten begründen.

6.3.1. Gemäss Angaben der Staatskanzlei wurde zur Ermittlung der Resultate die Software Sesam eingesetzt. Die Software sei Teil eines mehrstufigen organisatorischen Prozesses. Bei der Abgabe der veränderten Wahlzettel zusammen mit dem ausgefüllten und unterzeichneten Lieferschein bei der KSD erfolge eine Eingangskontrolle, bei welcher die Übereinstimmung der Angaben auf dem Lieferschein mit dem tatsächlichen Lieferumfang geprüft werde. Danach würden die veränderten Wahlzettel zentral bei der KSD gesammelt und durch eine Herausgabestelle an die Erfassungsteams verteilt. Es könne jederzeit genau nachvollzogen werden, welche Wahlzettel welcher Gemeinde bei welchen Teams in der Erfassung seien. Nach Abschluss der Erfassung brächten die Teams die ihnen zugeteilten Wahlzettel wieder zurück zur Herausgabestelle, wo wiederum die Vollständigkeit kontrolliert werde. Bei den Arbeiten der Erfassungsteams handle es sich um rein administrative Tätigkeiten. Die in Zweierteams organisierten Erfassungsteams gäben einzig die auf den von den kommunalen Wahlbüros kontrollierten und bereinigten Wahlzetteln vermerkten Listen- und Kandidatennummern in die Software ein. Das Vieraugenprinzip sei jederzeit gewährleistet. Die Erfassenden hätten keinen Zugriff auf die gesamte Datenbank. Dieser sei stark eingeschränkt. Die Teams verfügten nur über die Berechtigung, die ihnen zugeteilten veränderten Wahlzettel bzw. die darauf enthaltenen Kandidierenden- und Listennummern einzugeben. Es lasse sich jederzeit nachvollziehen, welches Team welche Eingaben im System getätigt habe. Es sei technisch weder möglich, mehr Kandidierende pro Wahlzettel einzugeben als Sitze zu vergeben seien, noch könne eine kandidierende Person pro Wahlzettel mehr als zwei Mal erfasst werden. Diesfalls erscheine eine Fehlermeldung und die Buchung könne nicht abgeschlossen werden. Sodann würden die von den Gemeinden auf dem Lieferschein mitgeteilten Totale der unveränderten Wahlzettel pro Liste vom Wahlsoftware-Verantwortlichen der KSD eingegeben. Die Resultate der Erfassungsteams würden durch die beauftragte Stadtkanzlei Schaffhausen und die KSD einer Plausibilisierung unterzogen. Die eingegebenen Daten der veränderten Wahlzettel aus den Gemeinden würden anhand der von den Gemeinden physisch gelieferten "Lieferscheine/Listenübersichten" überprüft. Durch Erfassungsteams unterschlagene Wahlzettel würden beim Abgleich mit den Lieferscheinen umgehend auffallen. Nach der Kontrolle würden die Ergebnisse von der Staatskanzlei freigegeben. Zusätzlich werde jeder Gemeinde der entsprechende Wahlzettel-Report aus der Software übermittelt, welcher von den verantwortlichen Personen in den Gemeinden zu prüfen und zu unterschreiben sei.

6.3.2. Der Beschwerdeführer macht weder geltend noch legt er dar, dass es konkret zu Manipulationen gekommen sei. Der blosser Hinweis auf *Manipulationsrisiken* im Zusammenhang mit der zur Resultaterfassung verwendeten Software genügt nicht (vgl. oben E. 6.1 f.). Ohnehin hat sich das Obergericht einzig mit der Rechtsfrage zu befassen, ob mit Blick auf die Abstimmungsfreiheit gemäss Art. 34

Abs. 2 BV eine *hinreichend* sorgfältige und ordnungsgemässe Ermittlung des Wahlergebnisses gewährleistet war bzw. ob hinreichende Verdachtsmomente für Unregelmässigkeiten bestehen (vgl. oben E. 6.2; Lutz/Feller/Müller, S. 1518, und Auer, Rz. 1213, S. 489; je mit Hinweisen). Eine nicht vom Obergericht zu prüfende Frage ist es demgegenüber, ob die Resultaterfassung mit *optimaler* Sicherheit geschah bzw. ob die eingesetzte Wahlsoftware allenfalls veraltet ist (vgl. dazu Greuter, S. 5; Kleine Anfrage Nr. 2020/29 von Kantonsrat Matthias Frick vom 30. September 2020: Sesam öffne dich!; Interpellation Nr. 20.4129 von Nationalrat Balthasar Glättli vom 24. September 2020: Sicherheitslücken im Bereich von Wahlen und Abstimmungen).

Der Regierungsrat verweist nachvollziehbar auf die im Erfassungsprozess eingebauten Absicherungen, Kontrollen und Plausibilisierungen (ferner oben E. 6.3.1). Wichtig erscheint insbesondere, dass bei der Erfassung unbestritten das Vieraugenprinzip angewendet wurde, indem jeweils zwei Personen als Team zusammenarbeiteten (vgl. auch Lutz/Feller/Müller, S. 1530). Die eingesetzten Personen waren unstrittig volljährig und wurden vor dem Einsatz auf die Einhaltung des Stimmgeheimnisses, der Datenschutzbestimmungen und des Amtsgeheimnisses hingewiesen. Zwar waren diese Personen nicht gewählt; jedoch verlangt Art. 29^{ter} WahlG nicht, dass die zur *Resultaterfassung* eingesetzten Personen gewählt sind, wobei im Übrigen Manipulationen weder bei gewählten noch bei rekrutierten Personen jemals mit letzter Sicherheit ausgeschlossen werden können. Der Regierungsrat weist überdies zutreffend darauf hin, dass bereits im Gesetzgebungsprozess darauf aufmerksam gemacht wurde, die zentrale Erfassung der veränderten Wahlzettel werde durch externe Leistungserbringer erfolgen (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen vom 13. April 2010 an den Kantonsrat betreffend Teilrevision des Gesetzes über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung der Volksrechte [Technische und organisatorische Anpassungen], Amtsdruckschrift 10-26, S. 3 f.). Mit Bezug auf die vom Beschwerdeführer erwähnte Recherche des Online-Magazins Republik ist darauf hinzuweisen, dass deren Autorin zwar auf Schwachstellen der von Schaffhausen wie diversen anderen Kantonen verwendeten Software hinweist, jedoch gleichzeitig festhält, es existierten *keinerlei* Hinweise, dass diese Schwachstellen bei der Ergebnisermittlung von Hackern ausgenützt worden wären (vgl. Fichter, S. 3). Weiter hat der Kanton Schaffhausen die schwerwiegendsten Schwachstellen der verwendeten Software unstrittig eliminiert, indem das voreingestellte schwache Standardpasswort geändert wurde und die Resultate in ein internes Netz ohne Internet-Verbindung eingespeist wurden, womit Angriffe von aussen praktisch ausgeschlossen waren (vgl. Greuter, S. 5; Fichter, S. 4).

Die vom Beschwerdeführer erwähnte Möglichkeit des Überbringers, Wahlzettel während der Fahrt vom kommunalen Wahlbüro zur zentralen Erfassungsstelle zu manipulieren, ist nicht grundsätzlich von der Hand zu weisen; indes bestehen auch diesbezüglich keinerlei konkrete Anhaltspunkte für Unregelmässigkeiten. Nach dem Gesagten ist festzuhalten, dass insgesamt *hinreichende* Mechanismen bestanden, welche sicherstellten und die Nachprüfung erlaubten, dass die veränderten Wahlzettel durch die Erfassungsteams korrekt erfasst wurden. Die blossen *Möglichkeit* von Manipulationen genügt nicht, um einen Verdacht auf unrichtige Ergebnisse zu begründen. Die entsprechenden Rügen erweisen sich im Ergebnis als unbegründet. Ob die Auszählung durch die kommunalen Wahlbüros selber hätte vorgenommen werden müssen, ist demgegenüber nicht weiter zu prüfen, da sich die entsprechenden Rügen als verspätet erwiesen haben (vgl. oben E. 3).

6.4. Zu prüfen ist weiter, ob eine Bereinigung von veränderten Wahlzetteln nach Ablieferung an die KSD zulässig war.

6.4.1. Die Verfahrensabläufe zwischen den kommunalen Wahlbüros, der Staatskanzlei und der KSD wurden in der Instruktion des Regierungsrats vom 28. April 2020 betreffend die Durchführung der Kantonsratswahlen vom 27. September 2020 für die Amtsdauer 2021–2024 festgelegt (Amtdruckschrift 20-37; nachfolgend: Instruktion). Demnach waren die eingegangenen Wahlzettel auf den Zählbüros der Gemeinden zuerst zu sortieren. Die gültigen Wahlzettel waren in unveränderte und veränderte Wahlzettel zu trennen. Die *unveränderten Wahlzettel* waren nach den Listenbezeichnungen auszuscheiden und im Formular "Lieferschein/Listenübersicht Kantonsratswahl" einzusetzen. Das Total aller unveränderten Wahlzettel sämtlicher Listen war ebenfalls in diesem Formular einzusetzen. Die *veränderten Wahlzettel* waren auf dem kommunalen Wahlbüro zu bereinigen. Nach der Bereinigung waren sie nach der Listenbezeichnung auszuscheiden, auszuzählen und im Formular "Lieferschein/Listenübersicht Kantonsratswahl" einzutragen. Danach waren die veränderten Wahlzettel im oben rechts vorgesehenen Feld fortlaufend zu nummerieren, listenweise jeweils mit Nr. 1 beginnend. Das Total der veränderten Wahlzettel war im Formular "Lieferschein/Listenübersicht Kantonsratswahl" einzutragen (vgl. Ziff. IV der Instruktion). Die Gemeinden waren angewiesen, sofort nach Bereinigung der Wahlzettel das ausgefüllte Formular "Lieferschein/Listenübersicht Kantonsratswahl" zusammen mit den gemäss Anweisung der Staatskanzlei sortierten veränderten Wahlzetteln der KSD abzuliefern. Nach Abschluss der Erfassung der Resultate durch die KSD waren die Wahlprotokolle von den kommunalen Wahlbüros zu unterzeichnen und zusammen mit den gesondert verpackten Wahlzetteln spätestens am Montagnachmittag nach der Wahl der Staatskanzlei abzuliefern, wobei bei der Verpackung der Wahlzettel die

durch das Auszählverfahren bewirkte Sortierung strikte beizubehalten war (vgl. Ziff. V der Instruktion).

6.4.2. Der angefochtene Beschluss führt aus, beim Eingabevorgang bei der KSD handle es sich um einen rein administrativen Akt. Die in Zweiertteams aufgeteilten Erfassungsteams seien nicht befugt, Änderungen vorzunehmen oder Wahlzettel nochmals zu bereinigen. Falls eine von der Gemeinde gemeldete Angabe aus technischen Gründen nicht eingegeben werden könne, wenn beispielsweise eine Person dreimal aufgeführt sei, so müsse sich das betreffende Team an die anwesende Vertretung der Stadtkanzlei wenden. Diese könne nach Rücksprache mit der Staatskanzlei Änderungen vornehmen. Dies betreffe jedoch lediglich Vorgänge, bei denen beim eingesetzten EDV-Programm eine Eingabe technisch nicht möglich sei. Eine solche (nachträgliche) Bereinigung sei erforderlich und liege in der Kompetenz der Staatskanzlei, welcher gemäss Art. 20 WahlG die Aufgabe des kantonalen Wahlbüros zukomme.

6.4.3.1. Gemäss § 6 Proporzwahlverordnung obliegt die Durchführung der Kantonsratswahlen in den Gemeinden den örtlichen Wahlbüros. Diese Wahlbüros bestehen aus gewählten Amtspersonen und Stimmzählerinnen und Stimmzählern, welche allesamt in der Gemeinde stimmberechtigt sein müssen (vgl. Art. 7 lit. a, Art. 22, Art. 25 Abs. 3, Art. 26 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 sowie Art. 47 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 17. August 1998 [SHR 120.100]). Dass auf diese Weise alle politischen Kräfte einbezogen werden, bezweckt, das Vertrauen der Bevölkerung in eine sorgfältige Ermittlung von Wahl- und Abstimmungsergebnissen zu erhalten. Die Auszählung der Stimmen erfolgt demnach durch die Gemeindewahlbüros. Die durch die Gemeindewahlbüros vorzunehmenden Streichungen sind mit dem Buchstaben "W" (Wahlbüro) zu kennzeichnen (§ 29 Proporzwahlverordnung). Weiter erlässt der Regierungsrat nach § 9 Proporzwahlverordnung vor jeder Wahl eine Instruktion über das Wahlverfahren. Gemäss Instruktion waren die veränderten Wahlzettel vor der Ablieferung an die KSD durch die kommunalen Zählbüros zu verarbeiten bzw. inhaltlich zu bereinigen. So waren beispielsweise überzählige Wiederholungen durch das kommunale Wahlbüro zu streichen, wenn der Name eines Kandidaten oder einer Kandidatin mehr als zweimal auf einem Wahlzettel stand (vgl. § 30 Abs. 2 Proporzwahlverordnung sowie Ziff. IV.2.a Instruktion). Eine Bereinigung durch die Stadtkanzlei nach Rücksprache mit der Staatskanzlei war nicht vorgesehen. Wenn schon hätte eine Rücksprache mit dem betroffenen kommunalen Wahlbüro geschehen müssen, wie dies offenbar in den Vereinbarungen zwischen den Gemeinden und der Staatskanzlei vorgesehen war, welche festhielten, dass die Gemeinden sicherzustellen hatten, dass das Gemeindewahlbüro am Wahltag bis zum Abschluss der Ermittlung der Ergebnisse für Rückfragen erreichbar sei.

6.4.3.2. Soweit der Regierungsrat dagegen vorbringt, der Staatskanzlei komme nach Art. 20 WahlG die Aufgabe eines kantonalen Wahlbüros zu, welches nachträgliche Bereinigungen von veränderten Wahlzetteln vornehmen könne, kann ihm nicht gefolgt werden. Die Proporzwahlverordnung regelt die Bereinigung von veränderten Wahlzetteln durch die Gemeinden abschliessend. Dies ergibt sich aus systematischer Sicht auch daraus, dass § 29 Proporzwahlverordnung für das Auszählen der Stimmen anders als § 34 Proporzwahlverordnung für die Nachzählung nur eine Zuständigkeit der Gemeindewahlbüros kennt und keine parallele Zuständigkeit von kommunalen Wahlbüros und Staatskanzlei vorsieht. Davon abgesehen legt die Proporzwahlverordnung die Zuständigkeiten der Staatskanzlei für die Kantonsratswahlen im Einzelnen fest. Für eine ergänzende Anwendung von Art. 20 WahlG bleibt kein Raum (vgl. § 50 Proporzwahlverordnung). Im Übrigen wird das kantonale Wahlbüro durch das Bundesrecht *für die Nationalratswahlen* vorgeschrieben, welches auch die Aufgaben des kantonalen Wahlbüros regelt (vgl. Art. 7a, 9 bis 12 und 14 VPR). Demgegenüber hält Art. 20 WahlG lediglich fest, dass die Staatskanzlei bei eidgenössischen und kantonalen Abstimmungen und Wahlen als kantonales Wahlbüro amtet, ohne selber der Staatskanzlei Kompetenzen einzuräumen. Eine Kompetenz der Staatskanzlei, als kantonales Wahlbüro anstelle der Gemeindewahlbüros nachträgliche Bereinigungen von veränderten Wahlzetteln bei Wahlen des Kantonsrats vorzunehmen, lässt sich somit nicht begründen.

6.4.4. Soweit es zu nachträglichen Bereinigungen von durch die Gemeindewahlbüros fehlerhaft bereinigten Wahlzetteln durch die Stadtkanzlei nach Rücksprache mit der Staatskanzlei, aber ohne Rücksprache mit den Gemeindewahlbüros, gekommen sein sollte, stellte dies angesichts der Bedeutung demokratisch legitimierter Stimmzählerinnen und Stimmzähler (vgl. oben E. 6.4.3.1) und der gesetzlichen Kompetenzverteilung eine Unregelmässigkeit dar. Ob es tatsächlich zu solchen nachträglichen Bereinigungen kam, und falls ja, um wie viele Bereinigungen es sich handelt, ist indes nicht bekannt. Wohl muss aus den Ausführungen des Regierungsrats geschlossen werden, dass die nachträgliche Bereinigung der Praxis entsprach. Allerdings ist mit dem Beschwerdeführer davon auszugehen, dass es nicht viele solcher nachträglicher Bereinigungen gab. Auch wenn das Wahlergebnis sehr knapp war (vgl. oben E. 2.2), hätte es doch *gleich mehrere inhaltlich falsche nachträgliche Bereinigungen mit direkten oder indirekten Auswirkungen auf die Listengruppe 13 "JF Jungfreisinnige" gebraucht*, damit sich der Sitzanspruch geändert hätte. Dies aber ist unwahrscheinlich. Insbesondere aber macht der Beschwerdeführer nicht geltend, die allfälligen (wenigen) nachträglichen Bereinigungen seien inhaltlich falsch gewesen. Er rügt einzig deren Kompetenzwidrigkeit. Vor diesem Hintergrund sind keine konkreten Anhaltspunkte ersichtlich, dass sich

nachträgliche Bereinigungen auf das Wahlresultat auswirkten, denn inhaltlich korrekte, aber kompetenzwidrige Bereinigungen änderten am Ergebnis letztlich nichts. Die gerügte Unregelmässigkeit konnte sich mithin nicht auf das Resultat auswirken (vgl. oben E. 6.2). Es ist somit keine Nachzählung anzuordnen.

6.5. Soweit der Beschwerdeführer schliesslich rügt, bei der publizierten Unterteilung seien die Wahlkreisdivisoren nicht korrekt abgebildet worden, so dass eine Nachberechnung mit dem Taschenrechner nicht möglich sei, ist ihm zwar insoweit zuzustimmen, als dass sowohl die Wahlkreis- wie auch die Parteidivisoren jeweils auf die nächste ganze Zahl gerundet publiziert wurden (vgl. Ergebnisse im Detail, Formular 5a: Unterteilung, S. 1 bis 6, abrufbar unter <https://sh.ch/CMS/get/file/970151e6-053a-4601-b76e-bb0de7f91124>). Dies hatte allerdings ebenfalls keinen Einfluss auf das Wahlergebnis, weshalb es damit sein Bewenden hat.

7. Die Beschwerde erweist sich im Ergebnis als unbegründet; sie ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.