

BGE 151 I 41

Bundesgericht (BGE), 2024-05-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_151_I_41

FR: ATF 151 I 41

IT: DTF 151 I 41

Regeste

Regeste Art. 34 Abs. 2 und Art. 161 Abs. 1 BV, Art. 52 Abs. 1 KV/ZH; Wahl des Zürcher Kantonsrats und Wahl von dessen Kommissionen; Parteiwechsel einer Kantonsrätin zwischen Wahltermin und Konstituierung des Parlaments. Nichteintreten auf die Beschwerde gegen die Wahl der parlamentarischen Kommissionen durch den Kantonsrat (E. 2). Die Beschwerdeführenden warteten den Erwahlungsbeschluss des Kantonsrats ab und fochten diesen an. Ihnen hätte jedoch nach der Publikation des Wahlergebnisses und trotz Ablauf der kantonalen Rekursfrist von Bundesrechts wegen zunächst der Stimmrechtsrekurs an den Kantonsrat und daraufhin die Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich zur Verfügung gestanden (Art. 29 Abs. 1 i.V.m. Art. 29a BV, Art. 88 Abs. 2 BGG). Ausnahmsweises Eintreten auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten aus Vertrauensschutzerwägungen trotz fehlender Ausschöpfung der kantonalen Rechtsmittel (E. 3 und 4). Das Beschwerderecht nach Art. 89 Abs. 3 BGG steht nicht nur den im betroffenen Wahlkreis stimmberechtigten Personen zu, sondern allen, die bei den Kantonsratswahlen stimmberechtigt waren (E. 5). Grundsätzlich hat eine Person gestützt auf die Meinungsfreiheit (Art. 16 BV), die Vereinigungsfreiheit (Art. 23 BV), den Schutz der politischen Rechte (Art. 34 Abs. 1 BV) und das Prinzip des freien Mandats (Art. 161 Abs. 1 BV und Art. 52 Abs. 1 KV/ZH) die Freiheit, die Partei zu wechseln. Diese Freiheit findet jedoch ihre Grenze in der Wahl- und Abstimmungsfreiheit der Stimmberechtigten: Kandidierende, die bereits im Zeitpunkt der Wahl den festen Entschluss zum Parteiwechsel gefasst haben und dies verheimlichen, führen die Stimmberechtigten in die Irre. Die Information über einen solchen Entschluss ist für die Wahlberechtigten wesentlich. Anspruch auf gerichtliche Untersuchung bei entsprechenden Anzeichen (Art. 34 Abs. 2 und Art. 29a BV; E. 7-9).

Regeste Art. 34 al. 2 et art. 161 al. 1 Cst., art. 52 al. 1 Cst./ZH; élection du Grand Conseil zurichois et de ses commissions; changement de parti d'une députée au Grand Conseil entre l'élection et la constitution du Parlement. Non-entrée en matière sur le recours contre l'élection des commissions parlementaires par le Grand Conseil (consid. 2). Les recourants ont attendu la décision de validation du Grand Conseil et l'ont attaquée. Toutefois, après la publication du résultat des élections et malgré l'expiration du délai de recours cantonal, le droit fédéral leur conférait la possibilité de former d'abord un recours en matière de droit de vote auprès du Grand Conseil, puis un recours auprès du Tribunal administratif du canton de Zurich (art. 29 al. 1 en relation avec l'art. 29a Cst., art. 88 al. 2 LTF). Entrée en matière à titre exceptionnel sur le recours en matière de droit public pour des motifs tirés de la protection de la confiance, malgré l'absence d'épuisement des voies de recours cantonales (consid. 3 et 4). La qualité pour recourir selon l'art. 89 al. 3 LTF n'appartient pas qu'aux personnes ayant le droit de vote dans la circonscription électorale concernée, mais à toutes celles qui avaient le droit de vote lors des élections du Grand Conseil (consid. 5). En principe, une personne a le droit de changer de parti en vertu de la liberté d'opinion (art. 16

Cst.), de la liberté d'association (art. 23 Cst.), de la protection des droits politiques (art. 34 al. 1 Cst.) et du principe du libre mandat (art. 161 al. 1 Cst. et art. 52 al. 1 Cst./ZH). Ce droit trouve toutefois sa limite dans la liberté de vote et d'élection des citoyens: les candidats qui ont déjà pris la ferme décision de changer de parti au moment de l'élection et qui cachent cette intention induisent les électeurs en erreur. L'information sur une telle décision est essentielle pour les électeurs. Droit à une enquête judiciaire en cas d'indices allant dans ce sens (art. 34 al. 2 et art. 29a Cst.; consid. 7-9).

Regesto Art. 34 cpv. 2 e art. 161 cpv. 1 Cost., art. 52 cpv. 1 Cost./ZH; elezione del Gran Consiglio zurighese ed elezione delle sue Commissioni; cambio di partito di una granconsigliera tra la data dell'elezione e la costituzione del Parlamento. Inammissibilità del ricorso contro l'elezione delle commissioni parlamentari da parte del Gran Consiglio (consid. 2). I ricorrenti hanno atteso la decisione di accertamento dei risultati dell'elezione del Gran Consiglio e l'hanno impugnata. Tuttavia, dopo la pubblicazione dei risultati dell'elezione e nonostante la scadenza del termine di ricorso cantonale, il diritto federale conferiva loro la possibilità di inoltrare dapprima il ricorso in materia di diritto di voto al Gran Consiglio e, in seguito, il ricorso al Tribunale amministrativo del Canton Zurigo (art. 29 cpv. 1 in relazione con l'art. 29a Cost., art. 88 cpv. 2 LTF). Esame di merito, a titolo eccezionale, del ricorso in materia di diritto pubblico sulla base di considerazioni inerenti alla tutela dell'affidamento nonostante il mancato esaurimento dei rimedi di diritto cantonali (consid. 3 e 4). Il diritto di ricorso secondo l'art. 89 cpv. 3 LTF spetta non solo alle persone che avevano il diritto di voto nel circondario elettorale interessato, ma a tutte quelle che avevano il diritto di voto nelle elezioni del Gran Consiglio (consid. 5). In linea di principio, una persona ha il diritto di cambiare partito in virtù della libertà d'opinione (art. 16 Cost.), della libertà d'associazione (art. 23 Cost.), della tutela dei diritti politici (art. 34 cpv. 1 Cost.) e del principio del libero mandato (art. 161 cpv. 1 Cost. e art. 52 cpv. 1 Cost./ZH). Questa libertà trova tuttavia i suoi limiti nella libertà di voto e di elezione degli aventi diritto di voto; i candidati che al momento dell'elezione avevano già preso la ferma decisione di cambiare partito e che nascondono questa intenzione inducono in errore gli elettori. L'informazione su tale decisione è essenziale per gli elettori. Diritto a un'inchiesta giudiziaria quando vi sono indizi in tal senso (art. 34 cpv. 2 Cost. e art. 29a Cost.; consid. 7-9).

Erwägungen

E. 1

Angefochten ist zum einen der Erwahlungsbeschluss vom 8. Mai 2023 und zum andern die am gleichen Tag erfolgte Wahl der Kommissionen. Es handelt sich dabei um zwei unterschiedliche Akte des Kantonsrats, deren Anfechtbarkeit ans Bundesgericht separat zu prüfen ist.

E. 2

Die Beschwerdeführenden sind der Auffassung, gegen die Kommissionswahlen sei die Beschwerde nach Art. 82 lit. c BGG gegeben. Dies ist unzutreffend. Gemäss der genannten Bestimmung beurteilt das Bundesgericht Beschwerden betreffend die politische Stimmberechtigung der Bürger und Bürgerinnen sowie betreffend Volkswahlen und -abstimmungen. Nicht erfasst werden indirekte Wahlen durch das Parlament, wie sie hier zur Diskussion stehen (BGE 147 I 1 E. 3.1 mit Hinweis). Ebenfalls ausser Betracht fällt die

Beschwerde gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts nach Art. 82 lit. a BGG. Diese Form der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten setzt unter anderem voraus, dass die beschwerdeführende Person durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 89 Abs. 1 lit. b und c BGG ; vgl. mit Art. 89 Abs. 3 BGG , wonach in Stimmrechtssachen gemäss Art. 82 lit. c BGG das BGE 151 I 41 S. 45 Beschwerderecht jeder Person zusteht, die in der betreffenden Angelegenheit stimmberechtigt ist). Die beschwerdeführende Person muss nach der bundesgerichtlichen Praxis zu Art. 89 Abs. 1 BGG aus dem beantragten Verfahrensausgang einen praktischen Nutzen dergestalt ziehen, dass ihre tatsächliche oder rechtliche Situation beeinflusst werden kann (BGE 147 I 1 E. 3.4 mit Hinweisen). Im soeben zitierten Urteil bejahte das Bundesgericht das Beschwerderecht eines nicht wiedergewählten Richters, der mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten seine Wiederwahl durch das Kantonsparlament beantragt hatte (s. BGE 147 I 1). Im vorliegenden Fall ist ein solcher praktischer Nutzen dagegen nicht erkennbar. Zwar befinden sich unter den Beschwerdeführenden drei Kantonsratsmitglieder. Jedoch behaupten diese nicht, dass sie wegen des Parteiwechsels von Isabel Garcia nicht den gewünschten Kommissionssitz erhalten hätten. Auch ist nicht ersichtlich, dass sie sonst wie in eigenen Interessen betroffen wären. Die blosse Zugehörigkeit zu einer Behörde, wie hier dem Kantonsrat, schafft keine besondere Beziehungsnähe zum Streitgegenstand (BGE 144 I 43 E. 2.1 mit Hinweisen). Auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen den kantonsrätlichen Beschluss betreffend die Wahl der Kommissionen ist deshalb nicht einzutreten. Dasselbe gilt für die eventualiter erhobene subsidiäre Verfassungsbeschwerde, bei der das Beschwerderecht noch enger gefasst ist als bei der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, indem gemäss Art. 115 lit. b BGG (über Art. 89 Abs. 1 BGG hinausgehend) ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids vorausgesetzt wird.

E. 3.1

Zu prüfen ist weiter die Anfechtbarkeit des Erwahlungsbeschlusses. Die Beschwerdeführenden verweisen auf BGE 135 I 19 und machen geltend, das Bundesgericht sei damals in einer vergleichbaren Konstellation ohne Weiteres auf die Beschwerde eingetreten (BGE 135 I 19 , nicht publ. E. 1). Dagegen bringt Isabel Garcia vor, die Beschwerdeführenden hätten gegen das Wahlresultat keinen Stimmrechtsrekurs (auf kantonaler Ebene) erhoben, obwohl ein solcher auch nach Ablauf der Rechtsmittelfrist noch denkbar sei, wenn neue Tatsachen erst nachträglich bekannt würden (BGE 138 I 61 E. 4.3 mit Hinweisen). Die erst gegen den Erwahlungsbeschluss erhobene Beschwerde sei verspätet. BGE 151 I 41 S. 46

E. 3.2

Der Kantonsrat führt in seiner Vernehmlassung aus, es stelle sich vorab die Frage, ob eine Nichtvalidierung der Kantonsratswahl ohne hängigen Stimmrechtsrekurs überhaupt möglich sei. In der Literatur unterscheidet man zwischen der Überprüfung auf Rechtmässigkeit der Kantonsratswahl und der Erwahlung als Beurkundungsakt. Grundsätzlich treffe auch das Bundesgericht eine solche Unterscheidung (BGE 145 I 207 E. 4.2 mit Hinweisen). Das bedeute jedoch nicht, dass dem Kantonsrat im Rahmen des Erwahlungsbeschlusses jegliche materielle Überprüfung untersagt sei. Er habe denn auch anlässlich seiner konstituierenden Sitzung vom 8. Mai 2023 einen Minderheitsantrag, der

die Nichterwahrung der Wahl von Isabel Garcia gefordert habe, ausführlich beraten. Fraglich sei allerdings, wie weit eine materielle Prüfung in Bezug auf Art. 34 Abs. 2 BV im Zusammenhang mit dem Erwahrungsbeschluss tatsächlich gehe.

E. 3.3

Der Ablauf der Kantonsratswahlen ist im Wesentlichen im Gesetz des Kantons Zürich vom 1. September 2003 über die politischen Rechte (GPR; LS 161) geregelt. Wahlleitende Behörde ist danach der Regierungsrat (§ 12 Abs. 1 lit. a GPR). Er ist für die korrekte Durchführung der Wahl verantwortlich und ordnet bei Unregelmässigkeiten das Nötige an (§ 12 Abs. 2 GPR). Auf die konstituierende Sitzung des Kantonsrats hin stellt er Bericht und Antrag über die Ergebnisse der Wahl und über die Beurteilung von Stimmrechtsrekursen (§ 107 GPR; s. auch § 75, 81, 83 und 106 GPR zur Ermittlung und Veröffentlichung des Wahlergebnisses sowie zur Feststellung von dessen Rechtskraft). Der Kantonsrat erwahrt an der konstituierenden Sitzung das Wahlergebnis (§ 2 des Kantonsratsgesetzes des Kantons Zürich vom 25. März 2019 [KRG; LS 171.1]). Gegen die Veröffentlichung des Wahlergebnisses (vgl. § 106 GPR, wonach die Wahlergebnisse von der Direktion veröffentlicht werden) ist gemäss § 19 Abs. 1 lit. c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) ein Stimmrechtsrekurs gegeben. Dieses Rechtsmittel stellt eine besondere Form des allgemeinen Rekurses dar (BOSSHART/BERTSCHI, in: Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VGR] [nachfolgend: Kommentar VRG], 3. Aufl. 2014, N. 57 zu § 19 VRG). Ein Rekurs ist gemäss § 22 Abs. 1 VRG bei der Rekursinstanz schriftlich einzureichen (Satz 1). In Stimmrechtssachen beträgt die Frist fünf Tage (Satz 2). Hinsichtlich des Ergebnisses einer Kantonsratswahl ist der Kantonsrat Rekursinstanz; er entscheidet auf BGE 151 I 41 S. 47 Antrag des Regierungsrats (§ 19b Abs. 2 lit. e VRG). Eine Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich ist gemäss § 42 lit. b VRG ausgeschlossen.

E. 3.4

Mit freier Kognition prüft das Bundesgericht die Anwendung des kantonalen und kommunalen Rechts, das den Inhalt des Stimm- und Wahlrechts normiert oder mit dem Stimm- und Wahlrecht in engem Zusammenhang steht (Art. 95 lit. d BGG). Dazu zählt auch solches, das der Durchsetzung des Stimm- und Wahlrechts dient. Die Anwendung weiterer kantonalen Vorschriften und die Feststellung des Sachverhalts prüft es lediglich auf Willkür (BGE 149 I 291 E. 3.1 mit Hinweisen; s. auch der spätere BGE 150 I 204 E. 6.2, mit Hinweis).

E. 3.5

Im vorliegenden Fall ist unklar, ob im Kanton Zürich auch nach Ablauf von fünf Tagen nach der Publikation des Wahlergebnisses, aber noch vor dessen Erwahrung, ein Rechtsmittel zur Verfügung steht, wenn zu einer Anfechtung Anlass gebende Tatsachen erst nachträglich bekannt werden. Weiter fragt sich, welcher Natur der Erwahrungsbeschluss ist und ob der Kantonsrat in diesem Rahmen unabhängig von einem eingelegten Rechtsmittel frei die Vereinbarkeit des Wahlergebnisses mit der in Art. 34 Abs. 2 BV verankerten Wahl- und Abstimmungsfreiheit prüfen kann. Das Bundesgericht hat sich in BGE 135 I 19 , der die Erneuerungswahl des St. Galler Kantonsparlaments im Jahr 2008 betrifft, mit diesen Fragen nicht auseinandergesetzt (BGE 135 I 19 , nicht publ. E. 1). Dies ist vor dem Hintergrund des hier anwendbaren kantonalzürcherischen Rechts nachzuholen.

E. 4.1

Das Bundesgerichtsgesetz stellt Anforderungen an die kantonalen Vorinstanzen in Stimmrechtssachen und setzt die Ausschöpfung der kantonalen Rechtsmittel voraus. Auch die Beschwerde in Stimmrechtssachen bedingt, dass die Beschwerdeführenden gemäss Art. 89 Abs. 1 lit. a BGG vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten haben, wenn ein Bundesgesetz die vorgängige Erhebung eines Rechtsmittels verlangt bzw. die Kantone ein entsprechendes Rechtsmittel zur Verfügung stellen (Art. 88 Abs. 1 lit. a i.V.m. Abs. 2 BGG; BGE 149 II 66 E. 1.4 mit Hinweisen). Nach Art. 88 Abs. 2 Satz 1 BGG sehen die Kantone gegen behördliche Akte, welche die politischen Rechte der Stimmberechtigten in kantonalen Angelegenheiten verletzen können, ein BGE 151 I 41 S. 48 Rechtsmittel vor. Gemäss Art. 88 Abs. 2 Satz 2 BGG erstreckt sich diese Pflicht nicht auf Akte des Parlaments und der Regierung. Rechtsmittelentscheide, in denen die Regierung oder das Parlament als Beschwerdeinstanz entscheiden, gelten nicht als Akte in diesem Sinn, wohl aber Einspracheentscheide, welche die Funktion haben, einen eigenen Entscheid oder Realakt in Kenntnis der Einwände von Einsprechenden in Wiedererwägung zu ziehen (BGE 143 I 426 E. 3.1 mit Hinweisen). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung müssen zudem vor dem Hintergrund von Art. 29a BV und der Zielsetzungen des Bundesgerichtsgesetzes die Kantone als Rechtsmittelinstanz im Sinne von Art. 88 Abs. 2 Satz 1 BGG eine gerichtliche Behörde einsetzen (BGE 143 I 426 E. 3.1).

E. 4.2

Vor diesem Hintergrund spielt es eine entscheidende Rolle, ob die Beschwerdeführenden direkt nach Bekanntwerden der angeblichen Unregelmässigkeiten einen Stimmrechtsrekurs hätten erheben können (und müssen) oder ob ihnen stattdessen die spätere Anfechtung des kantonsrätlichen Erwahlungsbeschlusses offenstand. Zu berücksichtigen ist in dieser Hinsicht, dass der Rechtsmittelentscheid betreffend etwaige Unregelmässigkeiten und der Erwahlungsbeschluss auseinanderzuhalten sind, selbst wenn diese beiden Akte wie hier in die Zuständigkeit derselben Behörde fallen und in direktem zeitlichem Zusammenhang (nämlich an der konstituierenden Sitzung des Kantonsrats) ergehen. Das Bundesgericht hat den Unterschied zwischen Rechtsmittelentscheid und Erwahlungsbeschluss in Urteilen betreffend eidgenössische Volksabstimmungen dargelegt. Danach stellt der Erwahlungsbeschluss des Bundesrats die Gültigkeit des Ergebnisses einer solchen Abstimmung fest, während das Bundesgericht deren Regularität, das heisst die Übereinstimmung mit der Garantie der freien und unverfälschten Willensbildung und Willensbetätigung der Stimmberechtigten gemäss Art. 34 Abs. 2 BV prüft. Der Erwahlungsbeschluss bezweckt somit einzig, das Abstimmungsergebnis und damit den Entscheid der Stimmbürgerschaft festzuhalten. Da sich dieses Organ aus der Gesamtheit der Schweizer Stimmbürgerinnen und -bürger zusammensetzt, weist es die Besonderheit auf, dass es seinen Willen nicht allein zum Ausdruck bringen kann. Ein anderes Organ, der Bundesrat, muss tätig werden, um die abgegebenen Stimmen zu zählen und die Mehrheit zu bestimmen. Als Erwahlungsbehörde trifft der Bundesrat keinen inhaltlichen Entscheid. Generell handelt es sich bei der Erwahlung einer Abstimmung vielmehr um BGE 151 I 41 S. 49 einen selbständigen organisatorischen Hoheitsakt im Rahmen der politischen Rechte, mit dem numerisch das Stimmenverhältnis einer Abstimmung und, daraus abgeleitet, der Volksbeschluss zuhanden der Öffentlichkeit förmlich festgestellt wird. Überdies wird regelmässig festgestellt, dass im Zeitpunkt der Erwahlung keine Beschwerden hängig sind.

Wird eine Vorlage angenommen, ermöglicht die Erwahrung grundsätzlich deren Inkraftsetzung (vgl. im Zusammenhang mit einem kantonalen, nämlich bernischen Erwahrungsbeschluss, BGE 138 I 171 E. 3.3.1; CORSIN BISAZ, Direktdemokratische Instrumente als "Anträge aus dem Volk an das Volk", 2020, Rz. 915 ff.). Der Erwahrungsbeschluss schliesst das Gesetzgebungsverfahren somit förmlich ab (so, ebenfalls im Zusammenhang mit einem kantonalen, nämlich basel-städtischen Erwahrungsbeschluss, BGE 133 I 286 E. 1). Es handelt sich beim Erwahrungsbeschluss zudem nicht um einen politischen Entscheid, dessen Überprüfung durch das Bundesgericht in Konflikt zur Gewaltenteilung geraten könnte. Er hat somit eine beschränkte Tragweite und im Wesentlichen "notarielle" Funktion (BGE 145 I 207 E. 4.2; Urteil 1C_315/2018 vom 10. April 2019 E. 6.2; je mit Hinweisen). Der Kantonsrat legt mit Verweis auf diese Rechtsprechung und auf die Materialien zu § 107 GPR dar, dass dasselbe Verständnis bei Kantonsratswahlen im Kanton Zürich zum Tragen komme. Danach werde mit der Erwahrung nur die Gültigkeit "festgestellt" (Antrag des Regierungsrates vom 28. August 2002 betreffend Vorlage 4001, Zürcher Amtsblatt 2002 1616). Zwar bedeute dies nicht, dass dem Kantonsrat im Rahmen des Erwahrungsbeschlusses jegliche materielle Überprüfung untersagt sei, doch sei man in der Praxis bisher davon ausgegangen, dass eine Erwahrung der Kantonsratswahl erfolge, sofern die Wahl unangefochten bleibe.

E. 4.3

Für die direkte Erhebung eines Stimmrechtsrekurses nach Bekanntwerden der angeblichen Unregelmässigkeiten spricht, dass diesfalls der Kantonsrat in Kenntnis der betreffenden Vorbringen entscheiden kann, zumindest wenn ihm diese rechtzeitig vor der konstituierenden Sitzung unterbreitet werden. Dies ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn die betreffenden Sachumstände nicht wie hier öffentlich bekannt sind. Auch im Lichte des Grundsatzes von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV) ist vorzuziehen, wenn Mängel grundsätzlich sofort und nicht erst nach Vorliegen eines nicht genehmen Ergebnisses geltend gemacht werden (vgl. BGE 147 I 194 E. 3.3 und BGE 118 Ia 271 E. 1d betreffend die Anfechtung von BGE 151 I 41 S. 50 Vorbereitungshandlungen; vgl. auch Urteil 1C_295/2020 vom 18. Januar 2021 E. 3.2 mit Hinweisen). Hinzu kommt, dass sich im Anwendungsbereich der Beschwerde betreffend die politische Stimmberechtigung der Bürger und Bürgerinnen sowie betreffend Volkswahlen und -abstimmungen (Art. 82 lit. c BGG) direkt aus Art. 29 Abs. 1 i.V.m. Art. 29a BV ein Recht auf Überprüfung der Regularität einer Volkswahl oder -abstimmung ableitet, wenn im Nachhinein eine massive Beeinflussung der Volksbefragung zutage tritt. Im Zusammenhang mit Abstimmungen auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene hat das Bundesgericht zur Voraussetzung für einen derartigen nachträglichen Rechtsschutz gemacht, dass die Unregelmässigkeiten von einer erheblichen Tragweite sind, wie sie aus dem Bereich der Revision bekannt sind (vgl. z.B. Art. 123 Abs. 2 lit. a BGG). Bei den Unregelmässigkeiten muss es sich um unechte Noven handeln, d.h. um Tatsachen und Beweismittel, die zur Zeit der Abstimmung bereits vorhanden, aber noch unbekannt waren bzw. unbeachtet bleiben konnten (s. im Einzelnen BGE 147 I 194 E. 4.1.1 und 4.1.4; BGE 145 I 207 E. 1.1 und 1.4; BGE 138 I 61 E. 4.3 und 4.5; Urteil 1C_105/2021 vom 15. Februar 2022 E. 2.1, in: ZBl 124/2023 S. 387; je mit Hinweisen). Die Beschwerdeführenden legen in dieser Hinsicht dar, Isabel Garcia habe keine Gründe anführen können, die einen Parteiwechsel nur wenige Tage nach der Wahl hätten erklären können, weshalb davon auszugehen sei, dass sie die Wählenden über ihren bereits vor der Wahl gefassten Entschluss irreführt habe. Sie behaupten damit eine Tatsache, nämlich den Entschluss der Kandidatin zum Parteiwechsel,

die zum Zeitpunkt der Wahl bereits vorhanden, aber noch unbekannt war. Träfe ihr Vorwurf zu, wäre darin eine massive Beeinflussung der Wahl zu erblicken, da die Parteizugehörigkeit und somit auch die Absicht von Kandidierenden, die Partei zu wechseln, für den Entscheid der Wählenden sehr wichtig ist (vgl. dazu E. 8 hiernach). Es ist nicht auszuschliessen, dass die Beschwerdegegnerin, die auf der Liste der GLP kandidiert hatte, bei rechtzeitigem Bekanntwerden einer derartigen Absicht erheblich weniger Stimmen erhalten hätte und nicht gewählt worden wäre. Insgesamt legen die Beschwerdeführenden in ihrer Beschwerde damit hinreichend dar, dass die Voraussetzungen für einen auf Art. 29 Abs. 1 i.V.m. Art. 29a BV gestützten nachträglichen Rechtsschutz erfüllt sind. Daraus folgt, dass der Erwahlungsbeschluss des Kantonsrats vom 8. Mai 2023 kein zulässiges Anfechtungsobjekt darstellt. Vielmehr BGE 151 I 41 S. 51 wäre den Beschwerdeführenden auch noch nach Ablauf der fünftägigen Rekursfrist von Bundesrechts wegen ein Rechtsmittel auf kantonaler Ebene zur Verfügung gestanden. Um welches bzw. um welche Rechtsmittel es sich dabei handelt, ist im Folgenden zu untersuchen.

E. 4.4

Der kantonale Rechtsmittelweg ergibt sich im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben aus dem kantonalen Recht. Im Kanton Zürich ist der Rekurs nach §§ 19 ff. VRG als devolutives Rechtsmittel ausgestaltet (MARTIN BERTSCHI, Kommentar VRG, a.a.O., N. 13 zu Vorbemerkungen zu § 19-28a VRG). Gemäss § 19 Abs. 1 lit. c VRG steht der Rekurs in Stimmrechtssachen zudem nur gegen Handlungen "staatlicher Organe" zur Verfügung. Im vorliegenden Fall richtet sich die Kritik der Beschwerdeführenden zwar inhaltlich in erster Linie gegen das Verhalten einer Kantonsratskandidatin. Indessen gilt als formelles Anfechtungsobjekt sowohl gemäss der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich als auch der Literatur das Wahl- oder Abstimmungsergebnis (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2020.00405 vom 7. Januar 2021 E. 1.2.3 betr. die Rüge, dass Handlungen von Privatpersonen einen unzulässigen Eingriff in die Wahl- und Abstimmungsfreiheit nach Art. 34 BV darstellen; BOSSHART/BERTSCHI, Kommentar VRG, a.a.O., N. 60 zu § 19 VRG; für eine Übersicht zur Lehre s. den späteren BGE 150 I 204 E. 6.4; zur Rechtslage auf Bundesebene s. BGE 145 I 282 E. 2.2.3 mit Hinweisen; Urteil 1C_247/2023 vom 24. Juli 2023 E. 4.1). Der Entscheid des Kantonsrats über Stimmrechtsreurse ist somit als devolutiver Rechtsmittelentscheid zu qualifizieren. Daraus folgt, dass nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 88 Abs. 2 BGG als letzte kantonale Instanz eine gerichtliche Behörde einzusetzen ist (s. E. 4.1 hiervor). Als solche kommt hier einzig das Verwaltungsgericht Zürich in Betracht. Entgegen dem Wortlaut von § 42 lit. b VRG steht gegen Stimmrechtsrekursentscheide des Kantonsrats deshalb die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zur Verfügung (s. zur Unvereinbarkeit des Ausschlusses der Beschwerde in § 42 lit. b VRG mit Art. 88 Abs. 2 BGG auch BOSSHART/BERTSCHI, Kommentar VRG, a.a.O., N. 65 zu § 19b VRG; LUKA MARKIC, Das kantonale Rechtsschutzverfahren im Bereich der politischen Rechte, 2022, Rz. 222).

E. 4.5

In analoger Anwendung dieser kantonalen Verfahrensbestimmungen (vgl. BGE 145 I 207 E. 1.1; Urteil 1C_315/2018 vom 10. April 2019 E. 2.1; je mit Hinweisen) hätten die Beschwerdeführenden somit innerhalb von fünf Tagen nach Bekanntwerden der von ihnen BGE 151 I 41 S. 52 geltend gemachten Unregelmässigkeiten zunächst einen

Stimmrechtsrekurs an den Kantonsrat erheben müssen. Da sie dies nicht taten, haben sie die kantonalen Rechtsmittel nicht erschöpft, womit es im bundesgerichtlichen Verfahren an einer Sachurteilsvoraussetzung fehlt.

E. 4.6

Grundsätzlich bestehen somit ernsthafte sachliche Gründe, anders als in BGE 135 I 19 zu verfahren und auf die Beschwerde nicht einzutreten. Allerdings müssen nach der Rechtsprechung Praxisänderungen vorgängig angekündigt werden, wenn sie Fragen der Zulässigkeit eines Rechtsmittels berühren und den Rechtssuchenden deshalb Rechte verlustig gehen würden, die sie bei Vorwarnung hätten geltend machen können. Es widerspräche dem verfassungsmässigen Anspruch auf Treu und Glauben (Art. 9 BV), wenn denjenigen, die eine Frist- oder Formvorschrift nach der bisherigen Praxis beachtet haben, aus einer ohne Vorwarnung erfolgten Änderung dieser Praxis ein Nachteil erwachsen würde (BGE 146 I 105 E. 5.2.1 mit Hinweisen). Die Beschwerdeführenden durften gestützt auf BGE 135 I 19 darauf vertrauen, dass sie ihres Rechtsschutzes nicht verlustig gehen würden, wenn sie zunächst den kantonsrätlichen Erwahrungsbeschluss abwarten, um diesen in der Folge direkt beim Bundesgericht anzufechten. Daran ändert auch die erwähnte spätere Fortentwicklung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hin zu einem nachträglichen Rechtsschutz nichts. Denn daraus geht nicht mit hinreichender Klarheit hervor, dass das Bundesgericht in einer Konstellation wie der vorliegenden nicht auf eine direkt gegen einen Erwahrungsbeschluss erhobene Beschwerde eintreten würde. Der Rechtsschutz könnte für die Beschwerdeführenden freilich auch dadurch gewährleistet werden, dass das Bundesgericht die Sache zur Beurteilung an den Kantonsrat oder das Verwaltungsgericht überweist. Angesichts der Dringlichkeit und der bereits beträchtlichen Dauer des Verfahrens ist von einem derartigen Vorgehen jedoch abzusehen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Sache aus den nachfolgenden Erwägungen noch nicht spruchreif ist und sie zur vollständigen Feststellung des Sachverhalts deshalb ohnehin an eine kantonale Instanz zu überweisen ist.

E. 5.1

Betreffend ihr Beschwerderecht bringen die Beschwerdeführenden vor, sie seien im Kanton Zürich stimmberechtigt. Weiter führen BGE 151 I 41 S. 53 sie unter anderem aus, der Beschwerdeführer 2 und die Beschwerdeführerin 3 wohnten im Wahlkreis von Isabel Garcia, wobei die Beschwerdeführerin 3 mit Letzterer auf derselben Liste kandidiert habe.

E. 5.2

Wie bereits erwähnt (E. 2 hiavor), steht das Beschwerderecht in Stimmrechtssachen (Art. 82 lit. c BGG) jeder Person zu, die in der betreffenden Angelegenheit stimmberechtigt ist (Art. 89 Abs. 3 BGG). Während das Bundesgericht in BGE 135 I 19 noch erwähnte, dass die Beschwerdeführenden des damaligen Verfahrens im von der geltend gemachten Unregelmässigkeit betroffenen Wahlkreis stimmberechtigt seien (nicht publ. E. 1.3), erachtete es in BGE 145 I 259 die Stimm- (bzw. Wahl-)berechtigung auf kantonaler Ebene als ausreichend (nicht publ. E. 1.3). An dieser weiteren Auffassung des Beschwerderechts ist festzuhalten. Das allgemeine Begriffsverständnis legt nahe, unter der gesetzlichen Formulierung ("in der betreffenden Angelegenheit") die Kantonsratswahl als Ganze und nicht die Wahl in einzelnen Wahlkreisen zu verstehen. Dem entspricht, dass der Kantonsrat von Gesetzes wegen das (gesamte) Volk des Kantons Zürich vertritt (§ 1 Abs. 1 KRG). Schliesslich können sich aufgrund des anwendbaren Wahlsystems, wie weiter unten noch

darzulegen sein wird, Unregelmässigkeiten in einem Wahlkreis auch auf die Wahlergebnisse in anderen auswirken. Das Beschwerderecht steht somit nicht nur den im Wahlkreis II stimmberechtigten Personen zu, sondern allen, die bei den Kantonsratswahlen stimmberechtigt waren.

E. 5.3

Gemäss der bundesgerichtlichen Praxis haben Beschwerdeführende ihre Stimmberechtigung in der betreffenden Angelegenheit grundsätzlich von der Gemeinde bescheinigen zu lassen und diese Stimmrechtsbescheinigung dem Bundesgericht mit der Beschwerdeerhebung einzureichen. Dies gilt insbesondere, wenn ihre Stimmberechtigung von keiner Vorinstanz geprüft wurde (BGE 149 II 66 E. 1.3). Die Beschwerdeführenden des vorliegenden Verfahrens hätten somit belegen müssen, dass sie bei den Kantonsratswahlen vom 12. Februar 2023 wahlberechtigt waren, was sie jedoch nicht getan haben. Allerdings gehören mehrere von ihnen dem Zürcher Kantonsrat an, was die Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten voraussetzt (Art. 40 Abs. 1 KV/ZH [SR 131.211]). Ihre Beschwerdebefugnis nach Art. 89 Abs. 3 BGG ist somit gegeben (vgl. Urteil 1C_495/2017 vom 29. Juli 2019 E. 1.3, nicht publ. in: BGE 145 I 259). Wie es sich mit den übrigen Beschwerdeführenden verhält, kann offenbleiben. BGE 151 I 41 S. 54

E. 6

Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass auf die Beschwerde gegen den kantonsrätlichen Beschluss betreffend die Wahl der Kommissionen nicht einzutreten ist. Soweit sich die Beschwerde gegen die Wahl von Isabel Garcia richtet, sind die Sachurteilsvoraussetzungen zwar ebenfalls nicht erfüllt. Indessen ist aus den dargelegten Gründen, insbesondere zur Wahrung des Anspruchs auf Treu und Glauben, in dieser Hinsicht auf die Beschwerde ausnahmsweise einzutreten.

E. 7.1

Die Beschwerdeführenden sind der Auffassung, der Kantonsrat habe Art. 34 BV verletzt, indem er die Wahl von Isabel Garcia erwahrt und somit der FDP einen zusätzlichen Sitz zugebilligt habe, obwohl dieser Sitz nach dem Willen des Stimmvolks einer zur GLP gehörenden Person zustehe. Isabel Garcia habe ihren Kantonsratsitz in erster Linie aufgrund des kantonsweiten Resultats der Liste 04 erhalten und nicht wegen der für sie abgegebenen Stimmen. Elf Tage nach der Wahl und sechs Tage nach der amtlichen Publikation der Ergebnisse habe sie die Partei gewechselt. Aufgrund der verfügbaren Informationen sei davon auszugehen, dass sie sich bereits vor dem Wahltag zu diesem Schritt entschlossen und die Zürcher FDP davon Kenntnis gehabt habe. Sie habe denn auch keinen sachlichen Grund nennen können, der einen Wechsel nach der Wahl gerechtfertigt hätte. Es liege ein bewusstes Täuschungsmanöver vor. Aufgrund der langjährigen, ausgeprägten Fraktionsdisziplin im Zürcher Kantonsrat hätten die für Isabel Garcia Wählenden darauf vertrauen dürfen, dass sie im Falle einer Wahl auf der Parteilinie der GLP stimmen würde.

E. 7.2

Isabel Garcia und der Kantonsrat verweisen dagegen auf das Prinzip des freien Mandats und darauf, dass das Bundesgericht gestützt auf dieses Prinzip einen Parteiwechsel zwischen der Wahl und dem Amtsantritt in BGE 135 I 19 für verfassungskonform erachtet habe. Auch das im Kanton Zürich angewendete Wahlsystem des Doppelproporz weise Elemente einer Persönlichkeitswahl auf: Zur Berechnung der Sitzansprüche der

Listen(-gruppen) seien die Stimmabgaben für die einzelnen Kandidierenden massgeblich. Formell träten bei Verhältniswahlen Listen und nicht Parteien an. Im Übrigen sei unzutreffend, dass die GLP im Wahlkreis II den Sitz aufgrund von Stimmen aus anderen Wahlkreisen erhalten habe, ganz im Gegenteil. Das Ergebnis der GLP-Liste im Wahlkreis II habe zu Sitzen von GLP-Listen in anderen Wahlkreisen beigetragen. Es gebe weiter BGE 151 I 41 S. 55 auch keine Anzeichen, dass der Parteiübertritt bereits vor der Wahl geplant gewesen sei.

E. 7.3

In BGE 135 I 19 befasste sich das Bundesgericht ausführlich mit der Gültigkeit der Wahl einer Kandidatin für den St. Galler Kantonsrat (Kantonsparlament), die zwischen Wahltermin und Konstituierung des Parlaments zu einer Partei mit konkurrierender Liste übergetreten war. Die Garantie der politischen Rechte (Art. 34 BV) legte es dabei im Lichte des Prinzips der auftragsfreien Repräsentation aus (sogenanntes freies Mandat). Es hielt unter Bezugnahme auf das kantonale Recht fest, dass die Kandidierenden dadurch, dass sie sich unterschriftlich mit einer Kandidatur auf einer Liste einverstanden erklärten, kein Versprechen zu ihrem Verhalten nach dem Wahlgang abgaben (BGE 135 I 19 E. 5.3). Die Mitglieder des St. Galler Kantonsparlaments könnten aus ihrer angestammten Partei austreten und sogar in eine andere Partei übertreten, ohne deshalb zur Abgabe des Mandats verpflichtet zu sein. Sie verletzen keine rechtliche Treuepflicht gegenüber ihrer Wählerschaft, wenn sie die Partei nach Amtsantritt wechselten. Ein derartiges Verhalten verstosse nicht gegen die politischen Rechte der Wählerschaft. Dies gelte auch für das Ausscheiden aus der Partei zwischen Wahltermin und Amtsantritt. Unmittelbar aus den verfassungsmässigen politischen Rechten liessen sich keine höheren Anforderungen an die Zulassung zum Amtsantritt ableiten, als später während der Amtsausübung gelten würden. Immerhin stünde es dem kantonalen Gesetzgeber frei, eine Regelung über Konsequenzen zu erlassen für den Fall, dass ein gewählter Kandidat noch vor der Validierung der Wahl aus eigenen Stücken zur Partei einer konkurrierenden Liste überwechselt. Eine derartige Vorschrift bestehe jedoch nicht. Vor diesem Hintergrund halte es vor der Verfassung stand, dass der St. Galler Kantonsrat die Wahl der betreffenden Kantonsrätin trotz des fraglichen Parteiwechsels als gültig eingestuft und ihr die Amtsausübung erlaubt habe (BGE 135 I 19 E. 5.5 f.).

E. 7.4

Kandidierende haben gestützt auf die Meinungsfreiheit (Art. 16 BV), die Vereinigungsfreiheit (Art. 23 BV) und den Schutz ihrer politischen Rechte (Art. 34 Abs. 1 BV) grundsätzlich die Freiheit, jederzeit nicht nur ihre politischen Überzeugungen zu ändern, sondern in der Konsequenz auch ihre Parteizugehörigkeit zu überdenken und allenfalls die Partei zu wechseln. Zumindest für die Dauer der Amtszeit ergibt sich dieser Anspruch auch aus dem Prinzip des freien Mandats (vgl. Art. 161 Abs. 1 BV und Art. 52 Abs. 1 KV/ZH ; BGE 151 I 41 S. 56 zur eingeschränkten Tragweite des freien Mandats s. PATRICIA M. SCHIESS RÜTIMANN, Parteiwechsel am Wahlabend, Jusletter 16. März 2009 Rz. 11 ff.; ANINA WEBER, Mandatsverlust bei Parteiwechsel, SJZ 107/2011 S. 352 f. und 357 f.; dieselbe , Schweizerisches Wahlrecht und die Garantie der politischen Rechte, 2016, Rz. 1009 und 1013). Ein Parteiwechsel bedeutet im Grundsatz keine Verletzung der politischen Rechte der Wahlberechtigten. Es kann immer Gründe geben, die einen weiteren Verbleib in der bisherigen Partei problematisch erscheinen lassen. Die Bindung zur Partei kann sich auch über die Zeit lockern, ohne dass den Beteiligten klar sein muss, ab welchem

Zeitpunkt sie nicht mehr in beachtlicher Weise besteht. Dabei kann es sich um Gründe handeln, die bei den einzelnen Kandidierenden zu suchen sind oder solche, die bei der Partei oder auch den Parteien liegen. Häufig dürfte es sich zudem um Gründe handeln, die nach aussen nicht erkennbar sind. Eine gerichtliche Prüfung solcher Sachverhalte erscheint weder sinnvoll noch realistisch.

E. 8

Die Freiheit, die Partei zu wechseln, hat jedoch eine Grenze. Diese Grenze gibt Art. 34 Abs. 2 BV vor. Die Beschwerdeführenden machen geltend, diese Grenze sei vorliegend überschritten worden. Sie argumentieren damit, dass die Stimmberechtigten irreführt worden seien. Die Irreführung des Stimmvolks erkennen sie darin, dass die Beschwerdegegnerin sich als Kandidatin der GLP zur Wahl gestellt hat, obwohl sie im Zeitpunkt der Wahl bereits den Entscheid gefasst haben soll, diese Partei zu verlassen. Sie habe die Wahlberechtigten über ihre Absichten getäuscht. Angesichts der Bedeutung der Listenstimmen im Proporz und insbesondere beim "doppelten Pukelsheim", wie er im Kanton Zürich angewendet wird, sei diese Fehlinformation wesentlich. Durch diese Fehlinformation über einen wesentlichen Punkt sei der Wille des Stimmvolks nicht zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck gebracht worden, was eine Verletzung von Art. 34 Abs. 2 BV bedeute.

E. 8.1

Im bereits mehrfach erwähnten BGE 135 I 19 war die Rüge der Irreführung der Stimmberechtigten aus formellen Gründen nicht zu prüfen (BGE 135 I 19 E. 2.2.2; vgl. SCHIESS RÜTIMANN, a.a.O., Rz. 17 ff.). Vorliegend ist diese rechtzeitig erhobene und begründete Rüge hingegen zu behandeln.

E. 8.2

Die in Art. 34 Abs. 2 BV verankerte Wahl- und Abstimmungsfreiheit gibt den Stimmberechtigten Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der BGE 151 I 41 S. 57 Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt (BGE 146 I 129 E. 5.1; BGE 145 I 259 E. 4.3; je mit Hinweisen). Der Wählerwille soll sich möglichst unverfälscht in der Zusammensetzung des Parlaments widerspiegeln (BGE 135 I 19 E. 2.1 mit Hinweisen). Bestandteil von Art. 34 Abs. 2 BV bildet nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts auch die Wahlrechtsgleichheit, die sich in drei Teilgehalte, nämlich in die Zählwert-, die Stimmkraft- und die Erfolgswertgleichheit unterteilen lässt. Dem Grundsatz der Zählwertgleichheit kommt absoluter Charakter zu. Dagegen können sachlich gerechtfertigte Einschränkungen der Stimmkraft- und der Erfolgswertgleichheit bis zu einem gewissen Grad zulässig sein (BGE 149 I 354 E. 5.1; BGE 145 I 259 E. 4.4; je mit Hinweis). Ausserdem steht bei der Proporzwahl die von der Partei bzw. politischen Gruppierung aufgestellte Liste im Vordergrund (BGE 135 I 19 E. 5.2).

E. 8.3

Seit dem BGE 135 I 19 hat das Bundesgericht seine Rechtsprechung zu den Anforderungen von Art. 34 BV an die Proporzwahlverfahren kantonaler Parlamentswahlen stark weiterentwickelt. Es hat dabei namentlich an die Erfolgswertgleichheit, der es einen wahlkreisübergreifenden Charakter zuschreibt und die sich auf die Verteilung der Sitze zwischen den verschiedenen Listen bezieht, einen strengen Massstab angelegt (vgl. BGE 143 I 92 E. 3.5 und 5.1; BGE 140 I 107 ; BGE 136 I 376 , 352; je mit Hinweisen). Die

ohnehin grosse Bedeutung von Listen im Proporzwahlverfahren wurde dadurch noch verstärkt. Viele Kantone haben ihre Parlamentswahlsysteme entsprechend angepasst, wobei das System des "doppelten Pukelsheim" grössere Verbreitung fand, bei dem der Kanton Zürich eine Vorreiterrolle übernommen hatte (vgl. zum Ganzen STEINMANN/BESSON, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl. 2023, N. 25 zu Art. 34 BV ; ANDREAS GLASER, in: Staatsrecht, 3. Aufl. 2021, § 42 Rz. 92 ff.; NAGIHAN MUSLIU, in: Das Parlamentswahlrecht der Kantone, 2018, § 1). Dieses Proporzwahlsystem gewichtet die Listen gegenüber den einzelnen Kandidierenden noch besonders, wie sich aus der nachfolgenden Erwägung ergibt (E. 8.4 hiernach). Aufgrund des mit der Rechtsprechung zusätzlich erlangten Gewichts der Listenzugehörigkeit kann nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass eine Wahl unter bestimmten Umständen unzulässig sein könnte. Dies gilt namentlich für einen Fall einer mit dem Parteiwechsel einhergegangenen, schweren Irreführung der Stimmbevölkerung, wie anschliessend darzulegen sein wird (hinten E. 8.6 hiernach). Insoweit wird die in BGE 135 I 19 eingeschlagene Rechtsprechung zu präzisieren sein. BGE 151 I 41 S. 58

E. 8.4

Die Parlamentssitze werden beim Proporzwahlverfahren auf verschiedene Parteien bzw. Gruppierungen im Verhältnis ihres Wähleranteils verteilt. Die Wählerinnen und Wähler geben ihre Stimme einer Liste, auf der die Namen mehrerer Kandidierender stehen. Danach werden die Mandate proportional zur Stärke der an der Wahl beteiligten Parteien und Gruppierungen verteilt. Diese Verteilung kann nach unterschiedlichen Verfahren erfolgen. Im Kanton Zürich findet für die Wahl des Kantonsrats ein vom Mathematiker FRIEDRICH PUKELSHEIM entworfenes Verfahren Anwendung, das auf einer doppelten Proportionalität beruht (deshalb auch die Bezeichnung "doppelter Pukelsheim"). Danach werden in einem ersten Schritt die Stimmen, die eine politische Partei (oder andere gesellschaftliche Gruppierung) in sämtlichen Wahlkreisen errungen hat, auf Kantonsebene zusammengezählt und ihr eine dementsprechende Sitzzahl für den gesamten Kanton zugewiesen (s. für den Kanton Zürich § 103 GPR: "Oberzuteilung auf die Listengruppen"). In einem zweiten Schritt werden diese den Parteien zugewiesenen Sitze auf die Wahlkreise im Kanton verteilt (s. für den Kanton Zürich § 104 GPR: "Unterzuteilung auf die Listen"; zum Ganzen: ANDREAS KLEY, in: Staatsrecht, 3. Aufl. 2021, Rz. 103 ff.; MALINVERNI/HOTTELIER/HERTIG RANDALL/FLÜCKIGER, Droit constitutionnel suisse, Bd. I, 4. Aufl. 2021, S. 255). Dieses Vorgehen reduziert natürliche Quoren und führt zu einer höheren Erfolgswertgleichheit (PUKELSHEIM/SCHUHMACHER, Doppelproporz bei Parlamentswahlen - ein Rück- und Ausblick, AJP 2011 S. 1586 ff.; vgl. allerdings auch den Hinweis bei HANGARTNER/KLEY/BRAUN BINDER/GLASER, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl. 2023, Rz. 1413, wonach Sperrklauseln wie in § 102 Abs. 3 GPR diesen Effekt in einem gewissen Ausmass wieder zunichte machen). Da der Mandatsausgleich zur Wahrung der gesamtkantonalen Proportionalität über die Wahlkreisgrenzen hinaus erfolgt, ist es möglich, dass Kandidierende in ihrem eigenen Wahlkreis nicht die erforderliche Stimmenzahl erreichen, trotzdem einen Sitz erhalten, weil der Partei gesamtkantonale ein Sitz zusteht und dieser Sitz dem fraglichen Wahlkreis zufällt (KLEY, a.a.O., Rz. 106). Dies unterstreicht die Bedeutung der Listen noch zusätzlich. Zutreffend ist freilich der Einwand der Beschwerdegegnerin und des Kantonsrats, dass auch das im Kanton Zürich angewendete Wahlsystem des Doppelproporz Elemente einer Persönlichkeitswahl BGE 151 I 41 S. 59 aufweist, indem zur Berechnung der Sitzansprüche der Listen(-gruppen) die

Stimmabgaben für die einzelnen Kandidierenden massgeblich sind (sogenannte Einzelstimmenkonkurrenz, vgl. dazu HANGARTNER UND ANDERE, a.a.O., Rz. 1401 f.). Dieser Stimmverteilungsmodus ändert indessen nichts daran, dass im Ergebnis primär die Stimme für die Liste entscheidend ist, denn erfolgreich Kandidierende verdanken ihr Mandat zu einem bedeutenden Teil der Anrechnung von weiteren Listenstimmen (BGE 135 I 19 E. 5.4). Die Bedeutung der Listen kommt schliesslich auch darin zum Ausdruck, dass gemäss § 108 Abs. 1 GPR nicht etwa ein zusätzlicher Wahlgang stattfindet, wenn ein Sitz nicht besetzt werden kann oder nachträglich frei wird, sondern vielmehr die erste Ersatzperson der betreffenden Liste als gewählt zu erklären ist.

E. 8.5

Ein mit Art. 34 BV kompatibles Proporzwahlssystem und namentlich auch jenes, das bei Kantonsratswahlen im Kanton Zürich Anwendung findet, zeichnet sich dadurch aus, dass der Listenzugehörigkeit eine entscheidende Rolle zukommt. Solche Proporzwahlssysteme haben die Funktion, die Parteipräferenzen der Stimmberechtigten im zu besetzenden Parlament möglichst genau abzubilden. Sie setzen voraus, dass sich die Kandidierenden entsprechend ihren politischen Überzeugungen auf die unterschiedlichen Listen verteilen. Dies liegt grundsätzlich in ihrem eigenen Interesse und in jenem der Parteien und übrigen Kandidierenden der jeweiligen Liste. Weiter sind die politischen Überzeugungen oft einem Wandel unterworfen und die Nähe zwischen den Kandidierenden und ihren jeweiligen Parteien/Listen können variieren (s. E. 7.4 hiavor). Die Abbildung der Parteipräferenzen soll bei der Sitzverteilung im Parlament zwar möglichst genau erfolgen, bleibt aber auch aufgrund dieser Unsicherheiten zwangsläufig eine Annäherung.

E. 8.6

Im Hinblick auf Art. 34 Abs. 2 BV kann es daher nicht entscheidend sein, wenn sich die Listenzugehörigkeit eines bzw. einer Kandidierenden aufgrund geänderter Verhältnisse nachträglich als falsch erweist. Auch wenn es sich im Hinblick auf eine Parlamentswahl um eine zentrale Information handelt, welcher Liste eine Kandidatin bzw. ein Kandidat angehört, haben die Stimmberechtigten mit solchen Unsicherheiten zu rechnen (vgl. E. 7.4 hiavor). Wer hingegen für den Kantonsrat kandidiert und den Stimmberechtigten die eigene, "wahre" Listen-/Parteizugehörigkeit vorenthält, führt die Wählerschaft über eine für die Wahl zentrale Tatsache in die BGE 151 I 41 S. 60 Irre; denn wer für den Zürcher Kantonsrat kandidieren möchte, kann dies nur auf einer Liste tun (§ 96 Abs. 1 GPR; vgl. auch § 89 GPR). Stellt sich die diesbezügliche Angabe im Anschluss an die Wahl der betreffenden Person als Fehlinformation heraus, handelt es sich dabei um eine neue, objektiv feststellbare Tatsache, die im Rahmen einer Wahl wesentlich und für die Wahl der betreffenden Kandidatin bzw. des betreffenden Kandidaten entscheidend ist. Sie bedeutet damit eine schwere Irreführung der Stimmberechtigten im Sinne der Rechtsprechung (s. dazu HANGARTNER UND ANDERE, a.a.O., Rz. 2598 ff.). Eine solche schwere Irreführung der Wählerschaft verletzt Art. 34 Abs. 2 BV, da nicht mehr sichergestellt ist, dass der Wille der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht im Wahlergebnis zum Ausdruck kommt.

E. 9

Art. 34 Abs. 2 i.V.m. Art. 29a BV sichert den Stimmberechtigten zu, dass eine mutmassliche, schwere Irreführung der Stimmberechtigten gerichtlich untersucht wird, wenn dahingehende Anzeichen glaubhaft gemacht werden. Genau das wird der Gewählten

im vorliegenden Fall von den Beschwerdeführenden vorgeworfen: Sie habe sich bereits vor ihrer Wahl zum Parteiwechsel entschieden und die Wahlberechtigten darüber im Dunkeln gelassen. Der Parteiwechsel ein Tag nach Ablauf der Beschwerdefrist und ohne ersichtlichen Grund gibt in der Tat Anlass zu einer entsprechenden Untersuchung durch die zuständigen Behörden. Eine solche ist bislang ausgeblieben. Entscheidend ist somit, ob die Beschwerdegegnerin den festen Entschluss zum Parteiwechsel bereits im Zeitpunkt der Wahl gefasst und entsprechende Vorkehrungen getroffen oder Aussagen gemacht hatte. Es ist nicht Aufgabe des Bundesgerichts, zu dieser Frage als erste Instanz ein Beweisverfahren durchzuführen. Stattdessen ist die Sache zu diesem Zweck an eine kantonale Behörde zu überweisen. Es liegt an ihr, den Sachverhalt anhand der notwendigen Beweismittel festzustellen (vgl. § 60 VRG). In Nachachtung des vorne in E. 3.3 dargelegten Rechtsmittelwegs hätte sich grundsätzlich zunächst der Kantonsrat im Rahmen eines Stimmrechtsrekursverfahrens mit den Anträgen und Rügen der Beschwerdeführenden befassen müssen. Allerdings hat er die Frage der Erhaltung der Wahl Isabel Garcias im Zusammenhang mit seinem Erhaltungsbefehl aufgrund eines Minderheitsantrags seiner vorbereitenden Kommission inhaltlich bereits erörtert und liess sie zu diesem Zweck vorgängig von seiner Geschäftsleitung anhören. Vor diesem Hintergrund und BGE 151 I 41 S. 61 angesichts der Dringlichkeit der Angelegenheit erscheint eine Rückweisung an den Kantonsrat nicht sinnvoll. Die Sache ist vielmehr zur weiteren Behandlung an das Verwaltungsgericht zu überweisen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.