

Regierungsratsbeschluss

vom 5. März 2024

Nr. 2024/370
KR.Nr. A 0246/2023 (STK)

Auftrag fraktionsübergreifend: Einführung einer Stimm- und Wahlpflicht
Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Für eidgenössische, kantonale und kommunale Wahlen und Abstimmungen ist eine Stimm- und Wahlpflicht einzuführen. Davon ausgenommen sind die Gemeindeversammlungen.

Art. 25 der Verfassung des Kantons Solothurn ist entsprechend zu ergänzen. Im Gesetz über die politischen Rechte sind die Ausnahmen und Sanktionen festzulegen. Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat Botschaft und Entwurf vorzulegen.

2. Begründung

Unsere demokratischen Mitwirkungsrechte, namentlich das Stimm- und Wahlrecht, sind ein hohes Gut, für deren Einführung und Erweiterung unsere Vorfahren während Generationen gekämpft haben. Weltweit kämpfen noch heute viele Menschen um Rechte und sind bereit, dafür ihr Leben zu riskieren. Nicht so bei uns.

Die Bereitschaft, an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen, ist auf ein erschreckend tiefes Niveau gesunken. Am Abstimmungstermin im vergangenen Juni, bei dem auch über wichtige nationale Vorlagen zu entscheiden war, nahmen gerade einmal 37 – 39% der Stimmberechtigten teil. Noch schlechter war die Beteiligung im März dieses Jahres, als lediglich über kantonale Vorlagen zu entscheiden war – hier nahmen gerade einmal rund 25% ihr Stimmrecht wahr. Bei den gleichzeitig stattfindenden Gerichtspräsidentenwahlen in zwei Amteien war jeweils eine Stimmbeteiligung von 20% zu verzeichnen. Solch tiefe Beteiligungen kratzen langfristig auch an der Legitimation entsprechender Entscheide.

Mit der Einführung einer Stimm- und Wahlpflicht für alle eidgenössischen, kantonalen und kommunalen (Bürger- und Kirchgemeinden eingeschlossen) Urnenabstimmungen und -wahlen macht der Verfassungsgeber deutlich, dass den politischen Rechten auch ein verpflichtendes Element innewohnt – die Pflicht nämlich, sich für die Gestaltung unseres politischen Gemeinwesens einzusetzen und daran mitzuwirken. Um das verpflichtende Element zu betonen, sind die im Gesetz vorzusehenden Entschuldigungsgründe sehr restriktiv auszugestalten und die Bussen angemessen festzulegen. Die eingezogenen Bussen könnten zur Bezahlung der Portokosten für die Abstimmenden und als Beitrag zur Deckung der Aufwände von Gemeinden und Kanton von Wahlen und Abstimmungen verwendet werden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Schweizweit hält einzig der Kanton Schaffhausen in seiner Verfassung eine Stimm- und Wahlpflicht fest, deren Nichterfüllung eine Busse von Fr. 6.- pro Urnengang zur Folge hat. Diese

Stimm- und Wahlpflicht bildet im Kanton Schaffhausen seit über hundert Jahren einen Teil seiner demokratischen Tradition. Tatsächlich ist die Stimmbeteiligung im Kanton Schaffhausen spürbar höher als in anderen Kantonen, so lag diese bei den Nationalratswahlen beispielsweise bei 61,6 Prozent, gegenüber dem Schweizer Durchschnitt von 46,6 Prozent. Was die Qualität des demokratischen Entscheids angeht, ist jedoch unklar, wie viele der Wählenden sich mit den Vorlagen wirklich befassen und wer nur zur Umgehung einer Busse den Stimm- oder Wahlzettel ausfüllt, ohne sich vorgängig mit den Vorlagen auseinanderzusetzen oder Stimm- und Wahlzettel einfach leer einlegen.

Im Kanton Thurgau gab es bis vor rund 40 Jahren eine Stimmpflicht. Die Thurgauer Regierung hat sich Anfang dieses Jahres gegen eine Wiedereinführung der 1984 aufgehobenen Stimmpflicht ausgesprochen, mit der Begründung, dass sich politisches Interesse nicht erzwingen lasse und es nicht um jeden Preis erstrebenswert sei, eine möglichst hohe Stimmbeteiligung zu erzielen. Jede Person soll selber entscheiden können, vom Stimmrecht Gebrauch zu machen oder auf die Ausübung zu verzichten. Es sollte vielmehr versucht werden, die Stimmberechtigten über Kanäle wie Schulen, politische Parteien oder Social Media für das politische Geschehen und schlussendlich zur Stimmabgabe zu motivieren. Zudem hätten auch die Kontrollen der geltend gemachten Entschuldigungsgründe einen enormen administrativen Aufwand verursacht.

Mit dem vorliegenden überparteilichen Auftrag wird für den Kanton Solothurn eine Stimm- und Wahlpflicht für alle eidgenössischen, kantonalen und kommunalen (Bürger- und Kirchgemeinden eingeschlossen) Urnenabstimmungen und -wahlen gefordert. Auch im Kanton Solothurn soll den Nichtwählenden zukünftig eine Busse drohen, was als Ansporn dienen soll, sich vermehrt und vertieft mit den politischen Vorgängen des Landes, welche uns alle betreffen, auseinanderzusetzen, wie ein Bericht der Solothurner Zeitung vom 23. November 2023 zum Auftrag ergänzend berichtet.

Im Januar 1991 hat der Regierungsrat anlässlich einer Motion von Kurt Schläfli, unter dem Titel «Stimmpflicht für eidgenössische, kantonale und Gemeindeabstimmungen und Wahlen», bereits zu dieser Thematik Stellung genommen (RRB Nr. 123/1991). Damals wurden einige Gründe der Stimmabstinenz aufgeführt, wie z.B. politisches Desinteresse, Gleichgültigkeit, komplizierte Vorlagen oder die Tatsache, dass auch vom staatlichen Handeln profitiert, wer nicht mitbestimmt. Als Massnahmen wurden bereits damals eher Anreize als sinnvoll erachtet, nicht jedoch negative Sanktionen wie Bussen oder ähnliches.

Das Stimm- und Wahlrecht wird als politisches Recht, genauer gesagt als Persönlichkeitsrecht, welches grundsätzlich jeder stimmberechtigten Person seiner Menschenwürde wegen zusteht, definiert. Persönlichkeitsrechte sind zwar unveräusserlich, es besteht aber die Möglichkeit, auf ihre Ausübung zu verzichten. Die Idee des Stimmrechts ist, dass man mitbestimmen darf und nicht die Pflicht, dieses Recht ausüben zu müssen.

Der Stimmzwang beinhaltet lediglich eine Pflicht zum Handeln, d.h. zur formellen Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen, eine Urteilspflicht schliesst diese jedoch nicht in sich. Eine inhaltliche Verpflichtung würde – auch mit Blick auf das Stimmgeheimnis – gegen die verfassungsrechtliche Wahl- und Abstimmungsfreiheit verstossen. Demzufolge bleibt es den Stimmenden auch bei einem Stimmzwang freigestellt, den Stimm- oder Wahlzettel auszufüllen oder diesen leer oder ungültig einzulegen. Vermutlich könnte die Stimmbeteiligung mit einer Stimmpflicht erhöht werden, fraglich bleibt jedoch die Qualität der Entscheidungen. Zahlreiche Studien belegen, dass ein Stimmzwang zwar regelmässig zu einer höheren Stimmbeteiligung führt. Noch weitgehend ungeklärt scheint jedoch, wer politisch von einer Stimmpflicht profitiert.¹⁾

¹⁾ SCHAUB LUKAS, Die Stimmpflicht als «Nudge»: Der Versuch einer regulatorischen (Neu-) Einordnung. ZBI 118/2017, S. 585.

Ein Stimmenzwang würde einen erheblichen administrativen Mehraufwand für die Gemeinden bedeuten. Wie das Beispiel des Kantons Schaffhausen zeigt, braucht die Kontrolle der Stimmsrechtsausweise, Entschuldigungsgründe, Fakturierung der Bussen beim Zuwiderhandeln, das Mahnwesen etc. einiges an personellen Ressourcen. Gemäss Auskunft der Stadtkanzlei von Schaffhausen wurden fürs Jahr 2022 rund 79'000 Franken in Form von Bussen in Rechnung gestellt, was den Aufwand jedoch kaum decken mag. Jeweils Anfang des Jahres wird pro Stimmbürgerin und Stimmbürger eine Rechnung fürs vergangene Jahr gestellt, mit je 6 Franken pro Urnengang, an dem unentschuldigt nicht teilgenommen wurde. Die Stimmenden können sich durch verschiedene Entschuldigungsgründe von den Sanktionen befreien. Ferienabwesenheit, berufliche oder familiäre Verpflichtungen, aber auch die Rückgabe des Stimmsrechtsausweises innert 3 Tagen nach dem Urnengang befreien die Stimmberechtigten von der Busse. Beachtlich sei weiter auch der administrative Aufwand, welcher insbesondere nach einem Rechnungslauf anfangs Jahr zu erwarten ist. Gemäss Auskunft der Stadtkanzlei der Stadt Schaffhausen sind diese nach der Rechnungsstellung rund 2 Wochen mit Telefonaten, mehrheitlich mit Reklamationen, beschäftigt.

Die Statistik der Stimmbeteiligung über die vergangenen 30 Jahre bestätigt die vom Regierungsrat bereits 1991 festgehaltene These, wonach wohl nicht Bussen fürs Fernbleiben, sondern vielmehr interessante und emotionalisierende Vorlagen eine hohe Stimmbeteiligung erwirken können. Dies unterstreicht auch ein Blick auf das Covid-Jahr 2021, in welchem die durchschnittliche schweizerische Stimmbeteiligung bei 57.2 Prozent lag.

Wir sind der Meinung, dass die Bevölkerung nicht über Zwang, sondern vielmehr über Motivation und Anreize zum Urnengang motiviert werden soll. Die Einführung einer Stimm- und Wahlpflicht würde vermutlich zu einer höheren Stimmbeteiligung führen, da davon auszugehen ist, dass Stimmpflichtige mit der Pflicht zur Ausübung ihres Stimm- und Wahlrechts sich auch zu den Vorlagen und Wahlen effektiv äussern würden. Der administrative und finanzielle Mehraufwand für die Gemeinden für die Kontrolle, Fakturierung der Bussen, usw. ist unseres Erachtens jedoch zu gross.

Auch wenn eine höhere Stimmbeteiligung an Abstimmungen und Wahlen von uns sehr begrüsst würde, erachten wir die Einführung einer Wahl- und Abstimmungspflicht als unverhältnismässig und keine geeignete Massnahme für den Kanton Solothurn. Auch zukünftig soll es in der Verantwortung der Stimmberechtigten liegen, ob sie ihr Stimm- und Wahlrecht auszuüben wollen oder nicht.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Verteiler

Staatskanzlei (eng, rol, ett/jol)

Aktuariat Justizkommission

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat