

Einfache Anfrage Schmid-Grabs vom 20. Mai 2021

## Klare Bezeichnungen für Abstimmungsvorlagen

Schriftliche Antwort des Präsidiums vom 18. August 2021

Sascha Schmid-Grabs erkundigt sich in seiner Einfachen Anfrage vom 20. Mai 2021 nach Massnahmen, um die Abstimmungsfragen bei kantonalen Volksabstimmungen prägnant, logisch und nicht irreführend zu formulieren. Dies vor dem Hintergrund der kantonalen Volksabstimmung vom 13. Juni 2021 über den Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Erneuerung und Erweiterung des Spitals Wattwil.

Das Präsidium antwortet wie folgt:

Zu seiner Praxis bei der Formulierung von Abstimmungsfragen hat das Präsidium bereits wiederholt Stellung genommen, zuletzt in seinen Antworten auf die Einfachen Anfragen 61.16.26 «Verbesserung der Informationen für Abstimmungsvorlagen» und 61.18.34 «Klare Bezeichnungen für Abstimmungsvorlagen».

Bei einer Volksabstimmung ist der Gegenstand entweder ein Initiativbegehren oder ein Erlass des Kantonsrates, der dem obligatorischen oder fakultativen Referendum untersteht. Bei Initiativbegehren wird der Titel vom Initiativkomitee formuliert und von der Regierung auf dessen Zulässigkeit geprüft. Bei Erlassen des Kantonsrates wird der Titel des Kantonsratsgeschäfts, das Objekt der Beschlussfassung ist, übernommen.

Gestützt auf Art. 1<sup>bis</sup> Abs. 3 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) hält Art. 7 Abs. 3 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11) fest, dass das Präsidium die erläuternden Berichte für Volksabstimmungen erlässt, soweit der Kantonsrat im Einzelfall nichts anderes beschliesst. In diesem Zusammenhang entscheidet das Präsidium auch über die Formulierung der Abstimmungsfrage.

Bereits in seiner Antwort auf die Einfache Anfrage 61.16.26 hielt das Präsidium fest, dass «der Formulierung der Abstimmungsfrage eine besondere Bedeutung zu[kommt]. Die Abstimmungsfrage muss klar und objektiv abgefasst werden. Sie darf weder irreführend sein noch suggestiv wirken.» Das Präsidium übernimmt bei der Abstimmungsfrage deshalb jenen Titel des Erlasses, der vom Kantonsrat beschlossen wurde.

Lediglich in seltenen Ausnahmefällen weicht das Präsidium bisher bei der Formulierung der Abstimmungsfrage vom Titel des Kantonsratsgeschäfts ab. Im Vordergrund steht dabei ein ergänzender Kurztitel der Abstimmungsvorlage in Klammern. Ein solcher Kurztitel kann in jenen Fällen der Verständlichkeit der Abstimmungsfrage dienen, in denen er den Inhalt der Abstimmungsvorlage treffend zu umschreiben vermag.

Solche treffenden Umschreibungen der Abstimmungsvorlage in Kurzform lassen sich aber nicht immer festlegen. Leicht besteht die Gefahr der unzulässigen Verkürzung oder Verfälschung des Inhalts der Vorlage. Das Präsidium ist deshalb weiterhin der Meinung, dass ergänzende Kurztitel lediglich in begründeten Fällen angezeigt sind. Das Präsidium ist aber bereit, solche Kurztitel vermehrt zu prüfen und einzusetzen.

Der Einsatz von ergänzenden Kurztiteln in den Abstimmungsfragen fällt umso leichter, wenn die Kurztitel bereits Teil der Botschaft der Regierung waren und als solche auch in der parlamentarischen Beratung Anwendung fanden. Dies wirkt einem möglichen Vorwurf der Verfälschung oder der unzulässigen Verkürzung des Abstimmungsgegenstands entgegen, was mit Blick auf mögliche Abstimmungsbeschwerden von Bedeutung sein kann.

In Bezug auf die Volksabstimmung vom 13. Juni 2021 über den Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Erneuerung und Erweiterung des Spitals Wattwil ist einzuräumen, dass die Abstimmungsfrage für sich allein nicht leicht zu deuten war. Dass vor der Stimmabgabe zusätzlich der dem Stimmzettel beigelegte erläuternde Bericht konsultiert werden sollte, ist aber durchaus nicht unüblich und den Stimmberechtigten auch zuzumuten.

Hinweise, dass es bei der kantonalen Volksabstimmung vom 13. Juni 2021 über den Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Erneuerung und Erweiterung des Spitals Wattwil in beachtlichem Ausmass zu falschen bzw. unbeabsichtigten Stimmabgaben kam, liegen dem Präsidium nicht vor und sind mit Blick auf die Abstimmungsergebnisse in den einzelnen Regionen und Gemeinden auch nicht wahrscheinlich.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Das Präsidium wird sich bei der Formulierung der Abstimmungsfragen weiterhin nach den Titeln der Kantonsratsgeschäfte bzw. der Initiativbegehren richten. Das Präsidium ist aber bereit, vermehrt ergänzende Kurztitel in Klammern zu prüfen und einzusetzen, insbesondere, wenn sie bereits Teil der Botschaft der Regierung waren und als solche auch in der parlamentarischen Beratung Anwendung fanden.

Eine Anpassung der Abstimmungsfrage an den – wie es in der Einfachen Anfrage heisst – «öffentlichen Diskurs» sieht das Präsidium kritisch, denn eine Abstimmungsvorlage wird mit dem Titel des Kantonsratsgeschäfts inhaltlich korrekter wiedergegeben als mit der Bezeichnung der Vorlage in der politischen Auseinandersetzung bzw. in der Abstimmungskampagne der befürwortenden oder der ablehnenden Seite.

2. Dem Präsidium liegen keine Hinweise vor, dass es bei kantonalen Volksabstimmungen in wesentlichem Ausmass zu falschen bzw. unbeabsichtigten Stimmabgaben kam. Es wird jedoch weiterhin Abstimmungsvorlagen geben, bei denen zur korrekten Stimmabgabe über die Abstimmungsfrage hinaus der dem Stimmzettel beigelegte erläuternde Bericht konsultiert werden sollte, um die Abstimmungsfrage richtig zu deuten.

Inhalt und Gestaltung der erläuternden Berichte sind im Übrigen Gegenstand des VII. Nachtrags zum Gesetz über Referendum und Initiative. Mit dieser Vorlage wird ein vom Präsidium beantragter Auftrag des Kantonsrates aus dem Bericht 81.19.01 «Tätigkeit des Parlamentes 2014 bis 2018» erfüllt. Die Vernehmlassungsfrist für den VII. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative dauert bis am 19. September 2021.

- 3./4. Zuständig für die Formulierung der Abstimmungsfragen bei kantonalen Volksabstimmungen ist das Präsidium. Es richtet sich dabei nach dem Titel des Kantonsratsgeschäfts. Der Titel des Kantonsratsgeschäfts wird vom Kantonsrat beschlossen, der wiederum in der Regel den Titel aus der Botschaft der Regierung übernimmt. Ergänzende Kurztitel in Klammern sind deshalb vorzugsweise bereits Teil der Botschaft der Regierung, um letztlich für die Abstimmungsfrage in der Volksabstimmung Verwendung zu finden.