

Kantönligeist bei politischen Rechten

Kantone sind unterschiedlich restriktiv, was die Gültigkeit von abgegebenen Stimmen zu nationalen Abstimmungsvorlagen betrifft. Der Anteil ungültiger Stimmen bei ein und derselben Abstimmung variiert in der Regel stark zwischen den Kantonen, was aus demokratiethoretischer Sicht bedenklich ist. Von Maximilian Schubiger und Marc Bühlmann

Im langjährigen Mittel werden bei eidgenössischen Abstimmungen 0,3 Prozent der abgegebenen Stimmen als ungültig ausgewiesen. Dies scheint auf den ersten Blick wenig alarmierend, entspricht dies gemessen an der durchschnittlichen Stimmbeteiligung lediglich etwa 6000 Stimmen. Stutzig macht jedoch ein zweiter, genauerer Blick auf die einzelnen Kantone: Werden in einzelnen Kantonen kaum ungültige Stimmzettel verzeichnet, beträgt der Anteil ungültiger Stimmen in anderen Ständen bei einzelnen nationalen Abstimmungsvorlagen mehr als 5 Prozent. Dieser Anteil hat bei knappem Abstimmungsausgang das Potenzial, die Ständestimme zu kippen, und ist deshalb alles andere als unbedeutend. Die kantonale Ungleichbehandlung der abgegebenen Stimmabsichten ist auch aus demokratiethoretischer Sicht stossend.

Kantonale Angelegenheit

Hauptgrund für die interkantonale Varianz sind die 26 unterschiedlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen bei Urnenabstimmungen. Auch bei eidgenössischen Abstimmungen obliegen die Durchführung der Urnengänge und mitunter auch die Definition der Gründe für die Ungültigkeit der Stimmabgabe der Kompetenz der Kantone. Sieht die Bundesgesetzgebung lediglich 4 Bedingungen vor, unter welchen ein Stimmzettel ungültig ist, lassen sich auf kantonaler Ebene über 40 Ungültigkeitsklauseln mit unterschiedlicher Tragweite ausmachen. Diese zeigt sich insbesondere bei der brieflichen Stimmabgabe. Eine Analyse der kantonalen Anteile an ungültigen Stimmen bei eidgenössischen Vorlagen zwischen 1990 und 2012 kommt unter anderem zum Schluss, dass das Unterschreiben des Stimmausweises und die korrekte Verpackung der Stimmzettel einen grossen Teil der Varianz erklären kann: Fehlt die Unterschrift auf dem Stimmrechtsausweis, so werden in den meisten Kantonen die Stimmzettel als ungültig aussortiert – Ausnahmen bilden die Kantone Basel-Stadt, Appenzell Innerrhoden und Waadt, die keine Unterschriftspflicht kennen. Darüber hinaus müssen in einigen Kantonen die ausgefüllten Stimmzettel in einen zusätzlichen Briefumschlag verpackt werden. Wird ein nichtamtlicher Umschlag verwendet, dieser nicht zugeklebt oder gar kein Couvert verwendet, so führt dies – je nach Kanton – zur Erklärung der Ungültigkeit einer Stimme.

Dass Stimmzettel, die ehrverletzende Bemerkungen enthalten oder auf denen sich der «Willen des Stimmenden nicht eindeutig erkennen lässt», nicht gezählt werden, leuchtet ein. Weniger einleuchtend ist, warum leicht nachvollziehbare Stimmäusserungen in einem nicht zugeklebten

oder nicht amtlichen Couvert in einigen Kantonen gültig sind, in anderen aber nicht.

Im Nachgang zu den Parlamentswahlen 2011 wurde die Bundeskanzlei auf das Malaise ungültiger Stimmen aufmerksam. Die Anzahl ungültiger Wahlzettel war bei den nationalen Wahlen 2011 grösser als die Beteiligung im gesamten Kanton Schaffhausen. Die daraufhin von der Bundeskanzlerin angeordnete Ursachenforschung wurde von den Ständen allerdings sehr widerwillig oder gar nicht unterstützt, da sie ihre Souveränität geritzt sahen. In der Presse beurteilten Kantonsvertreter das damalige Vorhaben als «staatspolitisch heikel». Die bundesstaatliche Ursachenforschung scheint im Sande verlaufen zu sein.

Gesamteidgenössische Lösung

Dass sich althergebrachte und bewährte Aushandlungen und kantonsspezifische Eigenheiten in der Wahlgesetzgebung herausgebildet haben, ist nachvollziehbar. Es muss aber zwischen Wahlen und Abstimmungen unterschieden werden. In einer eidgenössischen Abstimmung geht es nicht um die Wahl von Kantonsvertretern, sondern es steht eine, für jeden Kanton gleichlautende Frage im Raum. Trotz Widerstand sind in einzelnen Kantonen Revisionen der Abstimmungsgesetzgebung im Gange. So will etwa der Kanton Thurgau sein Gesetz über das Stimm- und Wahlrecht zur brieflichen Stimmabgabe vereinfachen. Im Kanton Bern ist man bestrebt, das Verfahren zu vereinheitlichen, finden sich doch hier sogar regionale Unterschiede bei den Bedingungen für die gültige Stimmabgabe. Auch der Kanton Basel-Stadt arbeitet an einer Anpassung, zur Diskussion stand etwa die Einführung einer Unterschriftspflicht, was vom Grossen Rat abgelehnt wurde – unter anderem mit der Befürchtung einer Zunahme ungültiger Stimmen.

Um der Varianz ungültiger Stimmen zwischen den Kantonen Herr zu werden, braucht es eine eidgenössische Lösung. Erst eine Harmonisierung der Abstimmungsgesetzgebung in eidgenössischen Sachfragen stellt sicher, dass Stimmabsichten einer Aargauerin gleich berücksichtigt werden wie diejenigen eines Zürchers. Vergebliches Abstimmen wird nur dann verhindert, wenn eidgenössische Abstimmungen auch gesamteidgenössischen Regeln unterstehen. In der Frage der Gleichbehandlung von Stimmabsichten sollte der Föderalismus zurückstehen.

.....
Maximilian Schubiger und Marc Bühlmann beobachten und analysieren im Rahmen der Année Politique Suisse am Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern die Schweizer Politik.