

**Bericht und Antrag
des Gemeinderates an den Einwohnerrat
betreffend Volksinitiative "Erleichterte Abstimmung durch Einführung vorfrankierter
Zustellcouverts"**

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerräte

Der Gemeinderat unterbreitet Ihnen hiermit Bericht und Antrag betreffend der Volksinitiative "Erleichterte Abstimmung durch Einführung vorfrankierter Zustellcouverts". Den Anträgen schickt er folgende Ausführungen voraus.

1. Vorgeschichte

Am 24. Oktober 2017 wurde im Einwohnerrat die Motion "Erleichterte Abstimmung durch Einführung vorfrankierter Rücksendecouverts" eingereicht.

Sie verlangte, den Stimmberechtigten zukünftig ein vorfrankiertes Zustellcouvert für die briefliche Stimmabgabe zukommen zu lassen. Dies ermögliche gemäss den Motionärinnen und Motionären eine praktische Stimmabgabe, da das Zustellcouvert einfach in den nächsten Briefkasten eingeworfen werden könne. Beim Stimmcouvert handelt es sich um das Couvert, in welches die Stimm- und Wahlzettel eingelegt werden und welches im Anschluss zusammen mit dem Stimmrechtsausweis verschickt wird. Zudem wird verwiesen auf eine Erhöhung der Stimmbeteiligung.

An der Sitzung vom 15. Mai 2018 wurde diese Motion im Einwohnerrat behandelt.

Der Gemeinderat stellte fest, dass er weniger daran glaube, dass mit der Einführung von vorfrankierten Rücksendecouverts die Stimmbeteiligung erhöht werden kann, war jedoch der Ansicht, dass damit eine Erleichterung für die Stimmberechtigten geschaffen werden kann. Aus diesem Grund empfahl er dem Einwohnerrat diese Motion zu überweisen.

Mit 7 : 5 Stimmen hat der Einwohnerrat entschieden, diese Motion nicht als erheblich zu erklären. Begründet wurde dieser Entscheid damit, dass es bis jetzt auch geklappt hat, dass es nicht sein kann, dass jemand nur wegen den Portokosten auf die Teilnahme an Abstimmungen verzichtet und dass in Beringen die Distanzen kurz sind.

Nach dieser Ablehnung bildete sich ein Initiativkomitee, welches das vom Einwohnerrat abgelehnte Begehren weiter verfolgte.

2. Ausgangslage

2.1 Möglichkeiten der Stimmabgabe

Den Stimmberechtigten stehen zwei Möglichkeiten der Stimmabgabe zur Verfügung: an der Urne oder brieflich. Bei der brieflichen Stimmabgabe können sie zudem entscheiden, ob sie die Stimm- und Wahlunterlagen per Post zurücksenden oder direkt

bei der Gemeindeverwaltung in den Briefkasten einwerfen. Der Anteil brieflich Stim-mender liegt gemäss Erhebung vom 21. Mai 2017 bei rund 77 %, wobei rund 93 % da-von die Stimm- und Wahlunterlagen bei der Gemeindeverwaltung einwerfen.

2.2 Vorfrankierte Zustellcouverts

Der Kanton Schaffhausen stellt es den Gemeinden frei, vorfrankierte Zustellcouverts zu verwenden. Ein Vergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass vorfrankierte Zustell-couverts zum Teil vorgeschrieben sind, nämlich in Zürich, Obwalden, Glarus, Zug, Ba-sel-Stadt, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Aargau und Genf. Für die Gemeinden op-tional ist die Zurverfügungstellung von vorfrankierten Zustellcouverts in den Kantonen Bern, Luzern, Schwyz, Freiburg, Schaffhausen, Thurgau und Tessin. In den restlichen Kantonen sind vorfrankierte Zustellcouverts nicht vorgesehen.

3. Volksinitiative

3.1 Wortlaut

Die Volksinitiative hat folgenden Wortlaut:

Gestützt auf Art. 10 Gemeindeverfassung und Art. 45 f. GG beantragen wir:

Reglement über die briefliche Stimmabgabe

Die Gemeinde Beringen, gestützt auf Art. 53^{quater} Abs. 3 WahlG, beschliesst:

Art.1 Vorfrankierte Zustellcouverts

¹ Die Gemeinde stellt den in Beringen wohnhaften und dort stimmberechtigten Perso-nen für Wahlen und Abstimmungen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene mit "A"-Post vorfrankierte Zustellcouverts zur Verfügung.

² Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer erhalten keine vorfrankierten Zustell-couverts.

Art. 2 Inkrafttreten

Der Gemeinderat bestimmt das Inkrafttreten.

3.2 Ziele

Die Volksinitiative verlangt, dass die Gemeinde den Stimmbürgern und Stimmbüрге-rinnen fortan mit den Abstimmungsunterlagen ein vorfrankiertes Zustellcouvert zustellt. Damit geht die briefliche Abstimmung sehr praktisch vonstatten: Das Zustellcouvert kann einfach in den nächsten Briefkasten geworfen werden.

3.3 Formelles

Am 11. Dezember 2018 reichte das Initiativekomitee (Hugo Bosshart, Fabian Hell, Lisa Elmiger, Siegfried Bernath und Sibylle Tschirky) die Volksinitiative "Erleichterte Ab-stimmung durch Einführung vorfrankierter Zustellcouverts" ein.

Gemäss Art. 10 Abs. 1 der Gemeindeverfassung haben 100 Stimmberechtigte das Recht, eine Initiative für die Schaffung neuer Gemeindeaufgaben, zum Erlass bzw. zur Abänderung oder Aufhebung von Vorschriften der Verfassung und von allgemeinverbindlichen Reglementen einzureichen. Die vorliegende Volksinitiative wurde mit 233 Unterschriften eingereicht, wovon 228 gültig waren. Somit ist die Initiative zustande gekommen.

4. Auswirkungen

Eine Studie der Universität Freiburg, durchgeführt von Mark Schelker und Marco Schneiter im Jahr 2017, welche die Auswirkung vorfrankierter Zustellcouverts im Kanton Bern untersucht hat, ist zum Schluss gekommen, dass die Vorfrankierung die Stimmbeteiligung um bis zu 1.8 Prozentpunkte gesteigert hat, was einer Erhöhung um bis zu 4 % entspricht. Im Kanton Schaffhausen, wo die Stimmbeteiligung im Durchschnitt bereits 65% beträgt, käme die Zunahme um 1.8 Prozentpunkte einer Erhöhung von 2.77 % gleich. Allerdings lassen sich die Resultate aus dem Kanton Bern nicht ohne weiteres auf Schaffhausen übertragen. Dies namentlich im Hinblick darauf, dass die Stimmbeteiligung ohnehin schon gut 20 Prozentpunkte höher liegt und durch die Pflicht, sechs Franken pro versäumte Wahl und Abstimmung zu bezahlen, bereits ein zusätzlicher Anreiz besteht, wählen und abstimmen zu gehen. Es ist infolgedessen davon auszugehen, dass vorfrankierte Zustellcouverts, wenn überhaupt, die Stimm- und Wahlbeteiligung im Vergleich zu den Gemeinden im Kanton Bern in geringerem Mass erhöhen werden.

Die Studie hat zudem zutage gefördert, dass nicht in erster Linie der Preis für den Versand des Zustellcouverts die Hürde darstellt, sondern der mit der Beschaffung der Frankatur verbundene Aufwand. Vorfrankierte Couverts stellen also für die Stimmberechtigten nicht eine Erleichterung in finanzieller, sondern eher in zeitlicher bzw. organisatorischer Hinsicht dar.

Unabhängig von einer möglichen Erhöhung der Stimmbeteiligung ist denkbar und auch anzunehmen, dass Verschiebungen unter den verschiedenen Möglichkeiten der Stimmabgabe stattfinden werden. Stimmberechtigte, welche bisher an der Urne gewählt und abgestimmt oder das Zustellcouvert bei der Gemeindeverwaltung eingeworfen haben, könnten von der Möglichkeit des vorfrankierten Zustellcouverts Gebrauch machen, um so Zeit zu sparen. Auf die Stimmbeteiligung hätte dies keinen Einfluss, wohl aber auf die Kosten für die Gemeinde.

Wie vorgängig ausgeführt, hängen die finanziellen Auswirkungen in Bezug auf die Vorfrankierung der Zustellcouverts davon ab, wie viele Stimmberechtigte diese Möglichkeit nutzen werden. Da insbesondere unklar ist, ob im Durchschnitt mehr Stimmberechtigte an Wahlen und Abstimmungen teilnehmen und ob sich Verschiebungen unter den Möglichkeiten der Stimmabgabe ergeben werden, werden nachfolgend nur Schätzungen gemacht.

| | |
|---|-------|
| Anzahl Stimmberechtigte | 3'100 |
| Stimmbeteiligung | 65 % |
| Anzahl Stimmberechtigte, welche abstimmen | 2'015 |

Zusätzliche Kosten pro Urnengang, wenn

- Anzahl briefliche Abstimmung per Post wie bisher CHF 90.00
- 50 % der bisherigen brieflichen Abstimmung per Post CHF 600.00
- Alle teilnehmenden Stimmberechtigten nutzen diese Möglichkeit CHF 1'700.00

Realistisch kann davon ausgegangen werden, dass pro Urnengang zusätzliche Kosten von CHF 700.00 anfallen werden, was bei vier Urnengängen pro Jahr CHF 2'800.00 ergibt.

5. Stellungnahme des Gemeinderates

Der Gemeinderat stimmt dem Anliegen des Initiativkomitees zu, die Handhabung von Wahlen und Abstimmungen für die Stimmberechtigten zu vereinfachen und so im Idealfall eine Erhöhung der Stimmbeteiligung zu erreichen. Bei Wahlen und Abstimmungen steht die Willensäusserung des Souveräns im Vordergrund, welche nicht durch finanzielle, organisatorische oder technische Hürden eingeschränkt werden soll. Auch im Hinblick auf die vergleichsweise tiefen Kosten für die Gemeinde erachtet der Gemeinderat die Einführung vorfrankierter Zustellkuverts als eine sinn- und massvolle Dienstleistung für die Stimmberechtigten.

6. Verfahren

In der Gesetzessammlung der Gemeinde Beringen fehlen Ausführungen über die Behandlung von Initiativen. Aus diesem Grund richtet sich das Verfahren nach den Gesetzesgrundlagen des Kantons. In der Kantonsverfassung im Abschnitt 3.3 ist die Volksinitiative wie folgt geregelt:

Art. 28 Verfahren

¹ *Der Regierungsrat entscheidet über das Zustandekommen der Volksinitiative.*

² *Der Kantonsrat entscheidet über die Gültigkeit der Volksinitiative. Diese ist ganz oder teilweise ungültig zu erklären, wenn sie*

- a) *gegen übergeordnetes Recht verstösst*
- b) *undurchführbar ist*
- c) *die Einheit der Form oder der Materie verletzt.*

³ *Bei einer allgemeinen Anregung bestimmt der Kantonsrat abschliessend darüber, in welcher Erlassform sie ausgearbeitet wird.*

Art. 29 Behandlung

¹ *Der Kantonsrat unterbreitet die Volksinitiative mit dem Antrag auf Zustimmung oder Ablehnung der Volksabstimmung oder stellt ihr einen Gegenvorschlag gegenüber.*

² *Ist der Kantonsrat mit einer Initiative in Form einer allgemeinen Anregung einverstanden, so arbeitet er eine Vorlage im Sinne der Initiative aus.*

Art. 30 Gegenvorschlag

¹ *Der Kantonsrat kann sowohl einem ausgearbeiteten Entwurf als auch einer Vorlage, die er aufgrund einer allgemeinen Anregung ausgearbeitet hat, einen Gegenvorschlag gegenüberstellen.*

² *Die Abstimmungen über die Volksinitiative und den Gegenvorschlag finden gleichzeitig statt.*

³ *Die Stimmberechtigten können beiden Vorlagen zustimmen und darüber befinden, welcher sie den Vorzug geben, wenn beide angenommen werden.*

Aufgrund des knappen Abstimmungsergebnisses bei der Behandlung der Motion im Einwohnerrat und der Willensäusserung der Stimmberechtigten mit der Volksinitiative

geht der Gemeinderat davon aus, dass der Einwohnerrat sich dem Begehren des Initiativkomitees anschliesst und stellt entsprechend Antrag.

Falls sich der Einwohnerrat dem Antrag des Initiativkomitees nicht anschliessen will, macht es aus Sicht des Gemeinderates keinen Sinn einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. In diesem Falle muss der Einwohnerrat die Volksinitiative mit einem Antrag auf Zustimmung oder Ablehnung der Volksabstimmung unterbreiten.

Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen die folgenden Anträge:

1. Der Einwohnerrat erklärt die Volksinitiative "Erleichterte Abstimmung durch Einführung vorfrankierter Zustellcouverts" als gültig.
2. Der Einwohnerrat erklärt sich mit der Initiative einverstanden und beauftragt den Gemeinderat einen Bericht und Antrag im Sinne der Initiative auszuarbeiten.

IM NAMEN DES GEMEINDERATES BERINGEN

Der Präsident:

Der Schreiber:

Hansruedi Schuler

Florian Casura