

SK / Interpellation Sailer-Wildhaus-Alt St.Johann vom 15. September 2025

Einführung einer allgemeinen Stimmpflicht bei Abstimmungen und Wahlen im Kanton St.Gallen?

Antwort der Regierung vom 10. Februar 2026

Martin Sailer-Wildhaus-Alt St.Johann erkundigt sich in seiner Interpellation vom 15. September 2025 nach den Vor- und Nachteilen einer allgemeinen Stimmpflicht und stellt die Frage, ob die Regierung die Einführung einer solchen Pflicht im Kanton St.Gallen unterstützen würde.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Vorab ist auf den Unterschied zwischen einer Stimmpflicht und einem Stimmzwang hinzuweisen. Bei der *Stimmpflicht* geht es darum, dass die Stimmberechtigten verpflichtet sind, an Wahlen und Sachabstimmungen sowie an Bürgerversammlungen teilzunehmen. Die Stimmpflicht entspricht eher dem Gehalt der «Grundpflichten» (oder auch der «Bürgerpflichten» im Sinn einer «Ehrensache»¹. Demgegenüber wird von *Stimmzwang* gesprochen, wenn die Nichterfüllung der Stimmpflicht Sanktionen nach sich zieht, indem z.B. Ordnungsbussen verfügt werden.²

Das Schaffhauser Modell des Stimmzwangs³ ist historisch gewachsen und weist eine nachweislich höhere Stimmbeteiligung auf. Es stützt sich jedoch auf eine langjährige Tradition, breite gesellschaftliche Akzeptanz und eingespielte Verwaltungsprozesse. Die Übertragbarkeit auf andere Kantone ist deshalb begrenzt.

Für den Kanton St.Gallen wäre eine Einführung mit erheblichen rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Herausforderungen verbunden. Dies gilt umso mehr, als der im Kanton St.Gallen früher bestehende Stimmzwang schrittweise und bewusst abgeschafft wurde. Gemäss Art. 43 der Verfassung vom 16. November 1890 (nGS 25-61) herrschte im Kanton St.Gallen für Stimmberechtigte bis zum Beginn des 60. Altersjahrs Stimmpflicht. Diese Pflicht war gemäss Art. 7 f. des Gesetzes über die Organisation und Verwaltung der Gemeinden und Bezirke und das Verfahren vor den Verwaltungsbehörden (Organisationsgesetz) vom 29. Dezember 1947 (Ges.-Sammlg., N.F., Bd. XIX, Nr. 40) mit einer Busse bewehrt und damit als Stimmzwang ausgestaltet. Mit dem Gemeindegesetz vom 23. August 1979 (nGS 36-29; abgekürzt aGG) wurde der Stimmzwang nach intensiver Debatte abgeschafft⁴; die Stimmpflicht blieb jedoch bestehen. Mit der neuen Kantonsverfassung (sGS 111.1), die seit dem 1. Januar 2003 in Vollzug ist, nahm der Verfassungsgeber im Zuge der Diskussion um die Grundpflichten der Bürgerinnen und Bürger von der Stimmpflicht gänzlich Abstand.⁵ Dies wurde im neuen Gemeindegesetz (sGS 151.2), in Vollzug seit 1. Januar 2010, entsprechend nachgeführt.

¹ Vgl. Hangartner / Kley / Braun Binder / Glaser, Die demokratischen Rechte und Bund und Kantone der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich / St.Gallen 2022, § 1. Rz. 37 ff.

² Vgl. Hangartner / Kley / Braun Binder / Glaser, a.a.O., § 1, Rz. 41.

³ Der Kanton Schaffhausen selbst bezeichnet das Modell als Stimmpflicht. Er sanktioniert die Nichterfüllung jedoch grundsätzlich mit Busse, auch wenn diverse Ausnahmen bestehen.

⁴ Der Regierungsrat hatte sich in seinem Entwurf des Gemeindegesetzes für eine Beibehaltung auch des Stimmzwangs ausgesprochen (ABI 1976, 1248 f.).

⁵ Vgl. ABI 2000, 413.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Wie beurteilt die Regierung die Entwicklung der Stimmbeteiligung bei Wahlen und Abstimmungen im Kanton St.Gallen in den letzten 20 Jahren?*

Die Stimmbeteiligung im Kanton St.Gallen weist, vergleichbar mit den gesamtschweizerischen Trends, über die letzten zwei Jahrzehnte ein schwankendes, insgesamt jedoch relativ stabiles Niveau auf.

Grundsätzlich gilt:

- Die Beteiligung variiert je nach Vorlagenkomplexität, politischer Umstrittenheit und Mobilisierung deutlich.
- Bei eidgenössischen Abstimmungen liegt die Stimmbeteiligung regelmässig zwischen 40 und 55 Prozent; bei kantonalen Abstimmungen teilweise tiefer.
- Bei Kantonsrats- und Regierungswahlen bewegt sich die Beteiligung traditionell im Bereich von 25 bis 35 Prozent.
- An den verschiedenen Wahlen und Abstimmungen nehmen unterschiedliche Bevölkerungsgruppen teil. Der Anteil der Stimmberechtigten, die während eines Jahres an einer (oder mehreren) Abstimmungen teilnehmen, ist deshalb höher als die Stimmbeteiligung bei einer bestimmten Abstimmung.

Langfristig zeigt sich kein klarer Trend einer systematischen Zu- oder Abnahme; vielmehr ist die Beteiligung insbesondere von situativen politischen Faktoren abhängig.

2. *Wurden bisher Massnahmen auf kantonomer Ebene ergriffen, um die Stimmbeteiligung zu erhöhen?*

Der Kanton St.Gallen hat verschiedene Massnahmen umgesetzt, die indirekt oder direkt zur Stärkung der politischen Partizipation beitragen:

- Stärkung der politischen Bildung an Schulen (Lehrplan Volksschule und auch auf der Sekundarstufe II);
- Modernisierung der Wahl- und Abstimmungsinformationen (einschliesslich Ausführungen in einfacher Sprache und Erklärvideos);
- Erleichterung der politischen Partizipation durch digitale Verfahren (namentlich elektronische Stimmabgabe).

Direkte staatliche Mobilisierungsmassnahmen finden in der Schweiz traditionell nicht statt. Das erscheint auch aus demokratiepolitischen Gründen sachgerecht. Die Mobilisierung ist Sache der politischen Parteien, der Verbände und der Zivilgesellschaft. Der Fokus der staatlichen Massnahmen liegt auf der Sicherstellung einfacher, transparenter und vertrauenswürdiger Verfahren.

3. *Wie beurteilt die Regierung das Modell der Stimmpflicht im Kanton Schaffhausen hinsichtlich Wirksamkeit, Akzeptanz in der Bevölkerung und Aufwand für die Verwaltung?*

Das Schaffhauser Modell des Stimmzwangs gilt als seit Jahrzehnten etabliertes und funktionsfähiges System. Die Wirksamkeit ist empirisch gut belegt: Die Stimmbeteiligung liegt in Schaffhausen bei eidgenössischen Abstimmungen regelmässig 10 bis 20 Prozentpunkte über dem schweizerischen Durchschnitt.

Der Stimmzwang besteht in Schaffhausen seit dem 19. Jahrhundert und wurde im Zuge verschiedener Verfassungsrevisionen wiederholt bestätigt. Politische Vorstösse zu seiner Abschaffung fanden in der Vergangenheit keine Mehrheiten, und die Praxis wird in der

Bevölkerung weitgehend akzeptiert. Rechtsmittel gegen die Ordnungsbussen sind relativ selten. Die Pflicht wird damit weniger als staatlicher Eingriff denn als traditionell gewachsene Selbstverständlichkeit wahrgenommen.

Auch der Verwaltungsaufwand ist im Kanton Schaffhausen moderat. Die Gemeinden führen ein standardisiertes Mahn- und Bussenverfahren durch, das aus der Identifikation der Nichtteilnehmenden, dem Versand von Benachrichtigungen sowie der Prüfung und Verrechnung der Ordnungsbusse besteht. Da die Verfahren über viele Jahre eingespielt sind und digital unterstützt werden, können sie im Rahmen der bestehenden Strukturen abgewickelt werden. Zudem wird nur ein kleiner Teil der Nichtteilnehmenden tatsächlich gebüsst, da Entschuldigungen, Rückgaben des Stimmrechtsausweises bis drei Tage nach der Abstimmung oder Härtefälle berücksichtigt werden. Dies reduziert den administrativen Aufwand zusätzlich.

Die Übertragbarkeit des Modells auf andere Kantone ist begrenzt. Die hohe Akzeptanz des Stimmzwangs in Schaffhausen hängt wesentlich mit der lokalen politischen Kultur und der langen Tradition zusammen. Zudem ist der Stimmzwang in Schaffhausen verfassungsrechtlich festgeschrieben, während andere Kantone eine entsprechende Regelung erst politisch legitimieren und in ihre Verfassungen aufnehmen müssten.

4. *Welche rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Hürden wären mit einer Einführung der Stimmpflicht im Kanton St.Gallen verbunden? Und welche Einnahmen würden erwartet bei 6 Franken, 8 Franken oder 10 Franken Busse?*

Die (Wieder-)Einführung eines Stimmzwangs im Kanton St.Gallen wäre mit erheblichen rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Herausforderungen verbunden. Rechtlich wäre eine Änderung der Kantonsverfassung (sGS 111.1) notwendig, da diese keine Teilnahmeverpflichtung kennt. Zudem müssten das Gesetz über Wahlen und Abstimmungen (sGS 125.3) angepasst und ein verbindliches Ordnungsbussenverfahren geschaffen werden. Organisatorisch müssten die Gemeinden einen einheitlichen Mahn- und Bussenprozess aufbauen oder bestehende Verfahren anpassen. Ebenso wäre ein datenschutzkonformer Abgleich zwischen Stimmberechtigten und (Nicht-)Teilnehmenden sicherzustellen, was aufgrund der grossen Fallzahlen zu einem erhöhten administrativen Aufwand führen könnte. Auch ist mit einer Zunahme von Einsprachen und Härtefallgesuchen zu rechnen.

Finanziell lassen sich die Auswirkungen nur grob abschätzen, da keine kantonalen Erfahrungswerte vorliegen. In Anlehnung an das Schaffhauser Modell (im Kanton Schaffhausen beträgt die Summe der Bussen bei rund 54'000 Stimmberechtigten nach Auskunft der Staatskanzlei rund 250'000 Franken je Jahr), ergäben sich im Kanton St.Gallen bei rund 330'000 Stimmberechtigten und gleich hohen Bussen in der Höhe von Fr. 6.– Einnahmen von jährlich rund 1'520'000 Franken. Im Fall einer Erhöhung der Bussen lägen diese Einnahmen bei rund 2'030'000 Franken (Busse von Fr. 8.–) bzw. 2'540'000 Franken (Busse von Fr. 10.–). Diesen Einnahmen stünden jedoch erhebliche Vollzugskosten gegenüber, die diesen Ertrag zu einem grossen Teil wieder aufheben dürften. Die Einführung eines Stimmzwangs hätte somit nicht nur rechtlich-politische, sondern auch erhebliche administrative und finanzielle Konsequenzen.

- 5./6. *Sieht die Regierung in der Stimmpflicht ein geeignetes Mittel, um die demokratische Beteiligung zu fördern? Warum (nicht)?*

Ist die Regierung bereit, eine vertiefte Prüfung zur Einführung einer Stimmpflicht im Kanton St.Gallen in Auftrag zu geben und sich mit der Schaffhauser Regierung auszutauschen?

Die Regierung lehnt einen Stimmzwang im Kanton St.Gallen ab. Zwar zeigen die Erfahrungen aus dem Kanton Schaffhausen, dass ein solcher die Stimmbeteiligung erhöhen kann. Die damit verbundenen Vorteile wiegen jedoch die wesentlichen Nachteile nicht auf. Im Kanton St.Gallen würde staatlicher Zwang einen grundsätzlichen Systemwechsel bedeuten und könnte das Vertrauen in die politischen Institutionen beeinträchtigen. Zudem garantiert eine höhere Teilnahmequote keine qualitativ bessere Meinungsbildung, und es würde ein erheblicher administrativer und finanzieller Aufwand entstehen (siehe Ziff. 4).

Insgesamt beurteilt die Regierung den Stimmzwang oder die Stimmpflicht für den Kanton St.Gallen nicht als geeignetes Instrument zur Förderung der demokratischen Beteiligung. Sie hält am Grundsatz der freiwilligen politischen Partizipation fest und setzt weiterhin auf alternative Massnahmen zu deren Stärkung – insbesondere in der politischen Bildung, in der Modernisierung der Informationsmittel sowie im Bereich digitaler Partizipation. Aus Sicht der Regierung besteht daher in Bezug auf die Einführung eines Stimmzwangs kein weiterer Handlungsbedarf.