



Kontaktperson:
Sebastian Koller, Politischer Sekretär
Marktgasse 73, 9500 Wil
Tel. 079 316 26 50
sekretariat@gruene-sg.ch

Per E-Mail an:
Kanton St.Gallen
Staatskanzlei
vernehmlassungen.sk@sg.ch

18. November 2024

Vernehmlassungsantwort:

IX. Nachtrag zum Gesetz über Referendum und Initiative

Sehr geehrter Herr Staatssekretär
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. September 2024 haben Sie uns im obengenannten Vernehmlassungsverfahren zur Stellungnahme eingeladen. Gerne unterbreiten wir Ihnen hiermit unsere Vernehmlassungsantwort zu Bericht und Entwurf der Staatskanzlei vom 24. September 2024.

Allgemeines

Mit der versuchsweisen Einführung von E-Collecting nimmt der Kanton St.Gallen eine Pionierrolle hinsichtlich der Weiterentwicklung der direkten Demokratie im digitalen Zeitalter ein. Wir halten dieses Vorhaben für ausgesprochen begrüssenswert, obschon eine solche Innovation – naturgemäss – mit gewissen Unwägbarkeiten verbunden ist. Die Ausführungen im Bericht sind umfassend und nachvollziehbar. Aus heutiger Sicht können wir der Vorlage – vorbehältlich der nachfolgenden Anmerkungen – zustimmen.

In orthografischer Hinsicht sind unseres Erachtens folgende Korrekturen vorzunehmen:

- Seite 3, oberster Absatz: «sieben Jahre» statt «siebe Jahre»;
- Seite 6, vierter Absatz: «zu prüfen» statt «zur prüfen».

Fixanteil elektronisch abgegebener Unterschriften

Der neue Art. 27a Abs. 4 RIG sieht vor, dass maximal die Hälfte der Unterschriften für ein Volksbegehren elektronisch abgegeben werden dürfen, wobei die Regierung diesen Anteil ermessensweise auf höchstens 75 Prozent erhöhen kann. Die Beschränkung wird dahingehend begründet, dass die Wirkung von E-Collecting auf die direktdemokratischen Instrumente zuerst erprobt werden soll (S. 23 des Berichts). Es besteht die Befürchtung, dass es zu einer Überlastung des politischen Systems aufgrund einer grossen Anzahl von Volksabstimmungen kommen könnte (Abschnitt 2.3.2.b).

Wir erachten die Gefahr einer «Initiativ- und Referendumsflut» als sehr gering. Der grosse Vorteil von E-Collecting besteht darin, dass auf Seiten der Organisatoren einer Unterschriftensammlung sowie auf Seiten der Behörden weniger Ressourcen eingesetzt werden müssen, weil Druck und Postversand von Unterschriftenbögen sowie die manuelle Beglaubigung entfallen. Für die Stimmberechtigten ist die Unterzeichnung eines Volksbegehrens auf elektronischem Weg hingegen nicht weniger zeitaufwendig als die physische Unterzeichnung. Zudem ist von einem beträchtlichen Initialaufwand für die Erstellung des SG-Logins auszugehen. Es ist deshalb unwahrscheinlich, dass durch E-Collecting die Hürde für die Unterstützung von Initiativen und Referenden wesentlich sinkt und die Anzahl der Volksbegehren stark zunimmt. Insofern erscheint uns eine vorsorgliche Beschränkung des Anteils elektronischer Unterschriften unnötig. Sie ist darüber hinaus fragwürdig, weil sie dazu führen kann, dass der Pilotversuch keine Erkenntnisse darüber liefert, wie sich die Nutzung von E-Collecting «natürlicherweise» (bzw. bei einer definitiven Einführung ohne Beschränkung) entwickeln würde. Der Fixanteil hätte nämlich zur Folge, dass sich die Organisatoren einer Unterschriftensammlung von Beginn an eine gewisse Zurückhaltung beim Einsatz des neuen Instruments auferlegen. Mit anderen Worten wäre der Pilotversuch mit einem klassischen «Bias» behaftet und damit aus wissenschaftlich-methodischer Sicht untauglich. Um das effektive Potenzial von E-Collecting in Erfahrung zu bringen, ist auf einen «a-priori-Fixanteil» zu verzichten.

Um oben erwähnter Befürchtung dennoch Rechnung zu tragen und das (Rest-)Risiko einer «Abstimmungsflut» auszuschliessen, schlagen wir vor, Art. 27a Abs. 4 RIG wie folgt zu formulieren:

«Kommen pro Kalenderjahr gesamthaft mehr als X Referendums- und Initiativbegehren zustande, kann die Regierung eine Beschränkung des Anteils elektronisch abgegebener Unterschriften festlegen.»

Die maximale Anzahl X der Volksabstimmungen pro Jahr, welche das politische System verkraftet, möchten wir an dieser Stelle offenlassen. Diese wäre im weiteren Gesetzgebungsprozess zu bestimmen. Die vorgeschlagene Regelung würde dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung tragen, indem sie es grundsätzlich erlaubt, E-Collecting als neue Möglichkeit zur Ausübung der politischen Rechte frei zu nutzen. Eine Einschränkung würde nur dann erfolgen, wenn sie tatsächlich erforderlich ist. Bildlich gesprochen soll der Pilotversuch zwar mit einer «Notbremse» ausgestattet sein, doch soll diese nur bei einem effektiven Notfall und nicht bereits vor der Abfahrt betätigt werden.

E-Collecting auf Gemeindestufe

Gemäss dem neuen Art. 83a GG soll E-Collecting zu gegebener Zeit auch für kommunale Referenden und Initiativen genutzt werden können, wobei entsprechende Beschlüsse der Regierung und der einzelnen Gemeinden vorausgesetzt werden. Wir befürworten diese Regelung. Etwas unbefriedigend ist aus unserer Sicht, dass die besonderen Instrumente der Gemeindedemokratie (Volksmotion und Volksvorschlag) von dieser Möglichkeit ausgenommen bleiben. Im Bericht (Abschnitt 2.5) wird ausgeführt, dass diese Instrumente nur selten zur Anwendung gelangen und deren technische Abbildung zu unverhältnismässigem Mehraufwand führen würde. Wir würden es begrüssen, wenn der Mehraufwand



genauer begründet werden könnte. Unserer Meinung nach sollte E-Collecting spätestens bei einer definitiven Einführung auch für sämtliche Instrumente auf Gemeindeebene zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang wäre indes eine Vereinfachung des kommunalen demokratischen Instrumentariums zu prüfen. Konkret haben wir uns bereits in der Vernehmlassung zum VII. Nachtrag zum GG dafür ausgesprochen, die Abschaffung der Volksmotion in Erwägung zu ziehen.

Einheit der Materie

Der vorliegende Nachtrag zum RIG beinhaltet eine Drittänderung des E-GovG, mit welcher die Einführung eines elektronischen Authentifizierungsverfahrens gesetzlich verankert wird. Dieses Authentifizierungsverfahren bildet nicht nur die Voraussetzung für die Nutzung von E-Collecting, sondern soll auch bei anderen E-Government-Services zur Anwendung gelangen. Im Bericht (Abschnitt 6.2.6) wird deshalb die Frage aufgeworfen, ob für die Änderungen im E-GovG ein eigenständiger Nachtrag erforderlich ist, um dem Grundsatz der Einheit der Materie Rechnung zu tragen. Die Regierung kommt zum Schluss, dass die Bestimmungen zur Authentifizierungslösung und zu E-Collecting sachlich eng verknüpft und die Einheit der Materie folglich gewahrt sei.

Die Argumentation der Regierung vermag aus unserer Sicht nicht vollends zu überzeugen. Zwar trifft es zu, dass die Änderung des E-GovG eine Voraussetzung für die Einführung von E-Collecting darstellt: Der Nachtrag zum RIG wäre obsolet, wenn die Änderung des E-GovG abgelehnt würde. In umgekehrter Weise besteht diese Abhängigkeit jedoch nicht: Die Schaffung einer allgemeinen Gesetzesgrundlage zur Authentifizierung für E-Government-Services wäre auch dann sinnvoll, wenn auf die Einführung von E-Collecting verzichtet würde. Mit anderen Worten besteht die von der Regierung festgestellte enge sachliche Verknüpfung nur in eine Richtung. Obschon dies keineswegs unserer Haltung entspricht, ist es grundsätzlich denkbar, die Änderung des E-GovG zu befürworten, aber die Änderung des RIG (und des GG) abzulehnen. Bei strenger Betrachtung gebietet der Grundsatz der Einheit der Materie somit die Auftrennung in zwei Gesetzesnachträge. Dabei ist der Nachtrag zum RIG (mit Drittänderungen im GG) mit dem Vorbehalt zu versehen, dass dem Nachtrag zum E-GovG zugestimmt wird. Selbstredend bedeutet die Auftrennung in zwei Nachträge nicht, dass dem Kantonsrat zwei Vorlagen unterbreitet werden sollen. Eine Sammelvorlage wäre zweifellos sinnvoll.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Vorschläge.

Freundliche Grüsse

GRÜNE Kanton St.Gallen

Daniel Bosshard
Präsident

Sebastian Koller
Politischer Sekretär