

# Regierungsratsbeschluss

vom 25. Juni 2018

Nr. 2018/1051

## Beschwerdeentscheid

**Pirmin Bischof, Solothurn, v.d. lic. iur. David Lüthi, Rechtsanwalt, Bischof Stampfli Rechtsanwälte, Solothurn gegen den Bundesrat, Bern betreffend eidgenössische Volksabstimmung vom 28. Februar 2016 zur Volksinitiative vom 5. November 2012 «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe»**

---

### 1. Feststellungen

#### 1.1 Sachverhalt

Am 28. Februar 2016 wurde die eidgenössische Volksinitiative vom 5. November 2012 «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» mit 1'609'152 Ja- gegen 1'664'224 Nein-Stimmen mit 15 3/2 Ständesstimmen Ja gegen 5 3/2 Ständesstimmen Nein abgelehnt<sup>1)</sup>. Im Kanton Solothurn haben 51,7% der Stimmberechtigten der Volksinitiative mit 57'996 Ja- gegen 54'120 Nein-Stimmen bei einer Stimmbeteiligung von 64% zugestimmt<sup>2)</sup>.

In den Erläuterungen des Bundesrates (Abstimmungsbüchlein) schrieb der Bundesrat auf Seite 5 unter dem Titel «Das Wichtigste in Kürze, Ausgangslage» folgendes: «Bei der direkten Bundessteuer zahlen rund 80'000 Zweiverdienerehepaare und zahlreiche Rentnerehepaare mehr als unverheiratete Paare in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen.» Unter «Die Vorlage im Detail, Ausgangslage» wurde auf Seite 6 Folgendes ausgeführt: «Noch immer sind rund 80'000 Zweiverdienerehepaare und zahlreiche Rentnerehepaare bei der direkten Bundessteuer von einer verfassungswidrigen Mehrbelastung betroffen (sogenannte Heiratsstrafe)». In der Botschaft zur Volksinitiative «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» vom 23. Oktober 2013, auf welche im Abstimmungsbüchlein verwiesen wird, steht geschrieben: «Für rund 80'000 Zweiverdienerehepaare besteht nach wie vor eine Mehrbelastung<sup>3)</sup>». Die genannte Anzahl von 80'000 betroffenen Zweiverdienerehepaare wurde von der Bundesrätin Evelin Widmer-Schlumpf in der Parlamentsdebatte, in weiteren offiziellen Unterlagen des Bundesrates oder des eidgenössischen Finanzdepartementes EFD verwendet und von den Gegnern der Volksinitiative in deren Abstimmungskampf und in den Medien aufgegriffen.

Mit Medienmitteilung vom 15. Juni 2018 «Heiratsstrafe: Fehler bei der Bezifferung der Anzahl Zweiverdienerehepaare entdeckt und behoben» informierte der Bundesrat darüber, dass von der Heiratsstrafe erheblich mehr Zweiverdienerehepaare betroffen seien als die eidgenössische Steuerverwaltung bisher beziffert habe. Der Bundesrat teilte Folgendes mit «Gemäss den korrigierten Schätzungen sind rund 454'000 Zweiverdienerehepaare von der steuerlichen Heiratsstrafe betroffen. Lauf der bisherigen Schätzung der eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) waren es rund 80'000 Zweiverdienerehepaare. In dieser Schätzung fehlten jedoch Zweiverdienerehepaare mit Kindern. Damit alle Zahlen auf den gleichen statistischen Grundlagen (Referenzjahr 2013) beruhen, hat die ESTV auch die Schätzung zu den betroffenen kinderlosen Zweiverdienerehepaare aktualisiert. Danach sind neu 148'000 Ehepaare betroffen. Weiterhin gültig

<sup>1)</sup> Bundesratsbeschluss über das Ergebnis der Volksabstimmung vom 28. Februar 2016; BBI 2016 3715.

<sup>2)</sup> Publikation Amtsblatt Nr. 9 vom 4. März 2016; Ergebnis der Volksabstimmung vom 28. Februar 2016.

<sup>3)</sup> BBI 2013 8513.

bleibt die Schätzung zur Anzahl der betroffenen Rentnerhepaare. Rund 250'000 Rentnerhepaare sind von der Heiratsstrafe betroffen. Somit sind insgesamt rund 704'000 Ehepaare betroffen.

## 1.2 Abstimmungsbeschwerde

Pirmin Bischof, Hauptgasse 65, 4500 Solothurn vertreten durch lic. iur. David Lüthi, Rechtsanwalt, Bischof Stampfli Rechtsanwälte, St. Niklausstrasse 1, Postfach 261, 4502 Solothurn (nachfolgend Beschwerdeführer), führt mit Eingabe vom 18. Juni 2018 (eingegangen am 19. Juni 2018) Abstimmungsbeschwerde [i.S.v. Art. 77 Abs. 1 Bst. b Bundesgesetz über die politischen Rechte (BPR)<sup>1)</sup>] und fordert eine Überprüfung der Regularität der Volksabstimmung [i.S.v. Art. 29 Abs. 1 und Art. 29a BV] mit folgenden Anträgen:

*«1. Es sei die eidgenössische Volksabstimmung vom 28. Februar 2016 zur Volksinitiative vom 5. November 2012 «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» in allen Kantonen, eventualiter im Kanton Solothurn, für ungültig zu erklären.*

*2. Es sei die eidgenössische Volksabstimmung vom 28. Februar 2016 zur Volksinitiative vom 5. November 2012 «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» in allen Kantonen, eventualiter im Kanton Solothurn, neu anzusetzen.*

*3. Sollte den Rechtsbegehren 1 und 2 nicht entsprochen werden, sei eventualiter festzustellen, dass in der eidgenössischen Volksabstimmung vom 28. Februar 2016 zur Volksinitiative vom 5. November 2012 «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» die politischen Rechte des Beschwerdeführers (Garantie der freien Willensbildung und der unverfälschten Stimmabgabe, Art. 34 Abs. 2 BV) verletzt worden sein.*

*4. Die Kosten von Verfahren und Entscheid habe die Eidgenossenschaft, eventualiter der Kanton Solothurn, zu tragen.*

*5. Dem Beschwerdeführer sei zu Lasten der Eidgenossenschaft, eventualiter des Kantons Solothurn, eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen.»*

## 2. Formelles

### 2.1 Eintreten

Gegen eidgenössische Wahlen und Abstimmungen kann nach Art. 77 BPR<sup>2)</sup> i.V.m. § 156 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte [GpR]<sup>3)</sup> beim Regierungsrat Beschwerde erhoben werden. Die vorliegende Beschwerde erfolgt wegen Unregelmässigkeiten bei Abstimmungen [Abstimmungsbeschwerde; Art. 77 Abs. 1 Bst. b BPR]. Der Beschwerdeführer hat Wohnsitz im Kanton Solothurn und war an der Abstimmung vom 28. Februar 2016 im Kanton Solothurn stimmberechtigt. Er ist zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde befugt.

Abstimmungsbeschwerden sind innert 3 Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes, spätestens jedoch am 3. Tage nach der Veröffentlichung der offiziellen Ergebnisse im kantonalen Amtsblatt eingeschrieben bei der Kantonsregierung einzureichen [Art. 77 Abs. 2 BPR<sup>4)</sup> i.V.m. § 160 GpR<sup>5)</sup>]. Einerseits besteht eine relative Verwirkungsfrist von drei Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes, andererseits eine absolute Verwirkungsfrist von drei Tagen seit

<sup>1)</sup> SR 161.1.

<sup>2)</sup> SR 161.1.

<sup>3)</sup> BGS 113.111.

<sup>4)</sup> SR 161.1.

<sup>5)</sup> BGS 113.111.

der Veröffentlichung der Ergebnisse im kantonalen Amtsblatt. Nach Ablauf der in Art. 77 Abs. 2 BPR<sup>1)</sup> vorgesehenen Fristen ist eine Abstimmungsbeschwerde nicht mehr möglich (BGE 138 I 61 Erw. 4.2). Die Ergebnisse der Volksabstimmung vom 28. Februar 2016 zur eidgenössische Volksinitiative vom 5. November 2012 «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» wurden im Amtsblatt Nr. 9 vom 4. März 2016 publiziert. Die Abstimmungsbeschwerde wurde am 18. Juni 2018 an den Regierungsrat des Kantons Solothurn der Post übergeben (Poststempel) und eingeschrieben versandt. Sie ging am 19. Juni 2018 - über zwei Jahre nach Ablauf der absoluten Verwirklichungsfrist - bei der Staatskanzlei ein. Sie ist somit verspätet, weshalb auf die Beschwerde nicht eingetreten werden darf.

Der Beschwerdeführer stellt sich auf dem Standpunkt, dass sich nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung ein Anspruch auf Überprüfung der Regularität einer Volksabstimmung direkt aus der Verfassungsbestimmung von Art. 29 Abs. 1 BV<sup>2)</sup> und seit dem 1. Januar 2007 zusätzlich auch aus Art. 29a BV<sup>3)</sup> ableite, wenn erst im Nachgang zu allfälligen Beschwerdeverfahren und nach dem bundesrätlichen Erwahrungsbeschluss erhebliche Mängel bekannt werden. Diesbezüglich stellt sich die Frage der Zuständigkeit des Kantons Solothurn. Art. 77 Abs. 1 BPR<sup>4)</sup> unterscheidet nicht zwischen Unregelmässigkeiten die sich auf ein Kantonsgebiet oder auf die ganze Schweiz beziehen. Kommunale oder kantonale Sachverhalten können von der Kantonsregierung besser beurteilt werden. Die Zuständigkeit ist in diesen Fällen sachgerecht und ermöglicht insbesondere bei beanstandeten Unregelmässigkeiten vor einem Urnengang ein schnelles und effizientes Vorgehen, so dass eine Abstimmung gegebenenfalls (doch noch) regulär durchgeführt werden kann (BGE 137 II 177 Erw. 1.2.2.). Die vom Beschwerdeführer gerügte Unregelmässigkeit der falschen Angaben insbesondere im Abstimmungsbüchlein geht über die Zuständigkeit und die Kompetenz der Regierung des Kantons Solothurn hinaus. Aus der Rechtsweggarantie [Art. 29a BV<sup>5)</sup>] in Verbindung mit der verfassungsrechtlichen Garantie der politischen Rechte [Art. 34 BV<sup>6)</sup>] ergibt sich, dass eine gerichtliche Überprüfung auch dann erfolgen muss, wenn Unregelmässigkeiten infrage stehen, welche nicht auf das Gebiet eines Kantons beschränkt sind. Dies ändert jedoch nichts daran, dass nach dem klaren Wortlaut von Art. 77 BPR<sup>7)</sup> alle die Verletzung des Stimmrechts betreffenden Beschwerden bei der Kantonsregierung zu erheben und dass solche Beschwerden innert drei Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdeggrundes, spätestens jedoch am dritten Tag nach der Veröffentlichung der Ergebnisse im kantonalen Amtsblatt eingeschrieben einzureichen sind. Das Bundesgericht überprüft in der Folge auf Beschwerde hin die Entscheide der Kantonsregierungen [Art. 80 Abs. 1 BPR<sup>8)</sup> i.V.m. Art. 88 Abs. 1 lit. b BGG<sup>9)</sup>]. Dieser Rechtsmittelzug gilt auch, soweit die angerufene Kantonsregierung für die Behandlung der vorgebrachten Belange nicht zuständig ist. In einer gegen den Entscheid der Kantonsregierung gerichteten Beschwerde können dem Bundesgericht dann aber auch Fragen unterbreitet werden, welche die Kantonsregierung mangels Zuständigkeit nicht behandeln konnte, sofern sie auf kantonaler Ebene bereits aufgeworfen wurden (BGE 137 II 177 Erw. 1.2.3). Demnach darf die Regierung des Kantons Solothurn auch mangels Zuständigkeit nicht auf die Beschwerde eingetreten.

## 2.2 Verfahren

Die Kantonsregierung entscheidet innert 10 Tagen nach Eingang der Beschwerde [Art. 79 Abs. 1 BPR<sup>10)</sup>]. Nach § 162 i.V. m. § 1 Abs. 2 GpR<sup>11)</sup> klärt die Staatskanzlei den Sachverhalt ab und stellt dem Regierungsrat Antrag. Mit dem heutigen Entscheid ist die Frist gewahrt.

1) SR 161.1.  
 2) SR 101.  
 3) SR 101.  
 4) SR 161.1.  
 5) SR 101.  
 6) SR 101.  
 7) SR 161.1.  
 8) SR 161.1.  
 9) SR 173.110.  
 10) SR 161.1.  
 11) BGS 113.111.

### 2.3 Kosten und Parteientschädigung

Abstimmungsbeschwerdeverfahren sind gemäss Art. 86 Abs. 1 BPR<sup>1)</sup> kostenlos. Für das vorliegende Verfahren trägt der Staat die Kosten. Betreffend Parteientschädigung werden die Artikel 106-109 der Schweizerischen Zivilprozessordnung [Zivilprozessordnung, ZPO]<sup>2)</sup> sinngemäss angewendet (§ 162 Abs. 5 GpR<sup>3)</sup> i.V.m. § 77 Abs. 1 Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz<sup>4)</sup>). Bei Nichteintreten gilt die klagende Partei als unterliegend (§ 106 Abs. 1 ZPO<sup>5)</sup>). Dem Beschwerdeführer wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

## 3. Beschluss

- 3.1 Auf die Beschwerde vom 18. Juni 2018 wird im Sinne der Erwägungen nicht eingetreten.
- 3.2 Die Verfahrenskosten trägt der Staat.
- 3.3 Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.



Andreas Eng  
Staatschreiber

## Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann binnen einer Frist von fünf Tagen beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden [Art. 82 Bst. c, Art. 88 Abs. 1 Bst. b und Art. 100 Abs. 3 Bst. b BGG]. Die Beschwerde muss spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht (Adresse: Schweizerisches Bundesgericht, Avenue du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14) eingereicht oder zu dessen Händen der schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden [Art. 48 Abs. 1 BGG].

## Verteiler

Regierungsrat (5)  
Staatskanzlei (eng, rol, ett)  
Bundeskanzlei, Bundeshaus, 3003 Bern (Eingeschrieben (R))  
lic. iur. David Lüthi, Rechtsanwalt, Bischof Stampfli Rechtsanwälte, St. Niklausstrasse 1, Postfach 261, 4502 Solothurn (2, Eingeschrieben (R))  
Medien

<sup>1)</sup> SR 161.1.

<sup>2)</sup> SR 272.

<sup>3)</sup> BGS 113.111.

<sup>4)</sup> BGS 124.11.

<sup>5)</sup> SR 272.