



13.103

**Bundesgesetz
über die politischen Rechte.
Änderung****Loi sur les droits politiques.
Modification***Erstrat – Premier Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.03.14 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.03.14 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.06.14 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.09.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.09.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 23.09.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 24.09.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.09.14 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.14 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Joder Rudolf (V, BE), für die Kommission: Diese Vorlage beinhaltet eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte. Die vorgeschlagenen Änderungen sind vorwiegend technischer und nicht politischer Natur. Es geht darum, verschiedene in der Vergangenheit aufgetretene Schwierigkeiten zu beheben.

Wegen der stark angestiegenen Zahl der Nationalratskandidaturen müssen Massnahmen zur Vermeidung der verbotenen Doppelkandidatur ergriffen werden. Weil das Wahlmaterial bei den Nationalratswahlen später verschickt wird als bei Sachabstimmungen, riskieren vor allem Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, ihr Wahlrecht gar nicht ausüben zu können. Bei den letzten Wahlen gab es Beschwerden wegen zu spät zugestellten Wahlmaterials. Deshalb sollen jetzt die Wahlanmeldefristen auf den August des Wahljahres konzentriert werden, damit die Wahlunterlagen nicht mehr erst zehn Tage vor der Wahl, sondern in der viertletzten Woche vor der Wahl zugestellt werden können.

Damit das Schweizer Bürgerrecht aller Kandidierenden EDV-gestützt rasch festgestellt werden kann, soll in einem weiteren Punkt beim Heimatkanton auch die Kantonszugehörigkeit angegeben werden. Dadurch können ungültige Kandidaturen vermieden werden. Auch in Majorzkantonen mit nur einem Nationalratsmandat und ohne Anmeldezwang sollen minimale Informationen über die Kandidaten verlangt werden.

Weiter muss ein gesetzgeberischer Fehler korrigiert werden: Wahlbeschwerden sind vom Rechtsstillstand in den Gerichtsferien auszunehmen, damit das Rechtsmittelverfahren bei Beschwerden nicht verzögert wird und am Schluss das Amt erst verspätet angetreten werden kann.

Zudem wird eine parlamentarische Initiative umgesetzt: Entgegen der Praxis des Bundesgerichtes sollen sehr knappe Abstimmungsergebnisse nur nachgezählt werden, wenn Unregelmässigkeiten glaubhaft geltend gemacht werden. Schliesslich wird im Gesetz neu postuliert, dass bei Referenden die Unterschriftenlisten fortlaufend und rechtzeitig vor dem Ablauf der Frist zur Beglaubigung einzureichen sind.

Namens der Staatspolitischen Kommission ersuche ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Moret Isabelle (RL, VD), pour la commission: La commission a examiné le projet de modification de la loi sur les droits politiques. Le projet du Conseil fédéral porte sur des modifications relatives aux élections fédérales. Ces dernières années, il a été constaté que le nombre de listes, d'appareillages et de candidatures avait quasi doublé. Le contrôle des listes représente donc une forte charge de travail tant pour les cantons que pour la Chancellerie fédérale. Il est en effet nécessaire que la population reçoive la documentation dans les délais impartis.

Constatant des retards dans la réception du matériel surtout pour les Suisses de l'étranger lors des dernières élections, la Chancellerie fédérale a demandé une modification partielle de la loi. Il s'agit surtout d'améliorations



techniques, notamment concernant les délais. Au lieu de septembre, le délai de participation aux élections fédérales serait avancé au mois d'août. De même, le délai de remise des bulletins de vote aux électeurs serait fixé à la quatrième semaine qui précède les élections, comme pour les votations. Aujourd'hui, le délai est fixé à dix jours avant les élections, ce qui entraîne des confusions et qui est très court pour les citoyens vu le volume de l'ensemble du matériel.

L'indication de l'appartenance cantonale des lieux d'origine deviendra obligatoire afin de garantir un contrôle fiable et immédiat de la citoyenneté suisse des candidats.

Au travers de plusieurs mesures, le projet du Conseil fédéral permet aux électeurs de disposer d'un minimum d'informations sur les candidatures déposées. Ceci est notamment important pour les cantons à système majoritaire, dans lesquels les candidatures ne doivent pas obligatoirement être annoncées.

Par ailleurs, l'annulation de candidatures multiples est précisée dans un nouvel article.

Les exigences pour le recomptage des voix d'une votation sont également indiquées dans un alinéa spécifique. Un recomptage ne pourrait avoir lieu que s'il a pu être rendu vraisemblable que des irrégularités se sont produites.

Enfin, la tenue de statistiques de panachage sur les élections recevra une base légale formelle.

La commission est entrée en matière sans opposition.

Au vote sur l'ensemble, la commission, par 15 voix contre 0 et 5 abstentions, a accepté le projet du Conseil fédéral avec les modifications de la majorité; elle vous recommande d'en faire de même.

Vous avez reçu aujourd'hui une proposition individuelle Streiff qui porte sur un article qui n'a pas été discuté en commission. Nous n'avons donc pas délibéré sur cette proposition.

Romano Marco (CE, TI): Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt die Grundsätze der vorliegenden Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte. Die Fraktion respektiert den Bedarf an vordringlichen Massnahmen hinsichtlich der eidgenössischen Wahlen 2015. Wir anerkennen das Erfordernis, das System ständig zu verbessern, mit dem Ziel, die Wahlen reibungslos und korrekt durchzuführen. Nach den Erfahrungen der letzten Wahlen ist ersichtlich, dass zum Beispiel eine wirksamere Kontrolle zur Verhinderung von Doppelkandidaturen notwendig ist.

Die CVP/EVP-Fraktion legt Wert darauf, dass die Kantone und Gemeinden in dieser sie teilweise stark betreffenden Angelegenheit einen angemessenen Handlungsspielraum behalten. Kantone und Gemeinden müssen deshalb nicht unnötigerweise belastet werden. In diesem Sinne beantragt unsere Fraktion wie die Mehrheit der Kommission die Streichung des neuen Artikels 85 zur Beobachtung der Urnengänge. Die Organisation und Regelung der Beobachtung kann je nach Situation kantonal geregelt werden. Die CVP/EVP-Fraktion sieht keinen Anlass, den Kantonen die Möglichkeit der Beobachtung von Urnengängen gesetzlich vorzuschreiben. Den Kantonen sollte ein eigener, grösserer Spielraum gewährt werden.

Unsere Fraktion unterstützt die Positionen der Mehrheit der Kommissionen. Das ist die Stossrichtung des Bundesrates, mit einigen wenigen Abänderungen seitens der Kommission. Wir unterstützen auch den Einzelantrag Streiff zu Artikel 24.

Bezüglich der Bescheinigung der Unterschriften bei Volksinitiativen ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung ausreichend und respektvoller gegenüber den Grundprinzipien des Instruments der Volksinitiative. Es ist logisch, dass die Unterschriften laufend bescheinigt werden müssen. Man kann nicht zu lange abwarten und spekulieren. Fristen sind Fristen und können per se nicht flexibel sein. Wer eine Initiative lanciert, muss sich organisieren. Wenn die Anzahl der Unterschriften einmal knapp ist, müssen die Spielregeln nicht grundsätzlich infrage gestellt werden. Wer genügend Unterschriften sammelt, wird keine Probleme haben. Die von der Minderheit vorgeschlagene Änderung ist deshalb unnötig.

Auch bei der Problematik der knappen Abstimmungsergebnisse braucht es eine Gesetzgebung, die generelle und klare

AB 2014 N 429 / BO 2014 N 429

Regeln statuiert, und zwar mit Respekt vor den Grundprinzipien der direkten Demokratie. Unsere Fraktion ist überzeugt, dass Nachzählungen bei knappen Resultaten nur dann vorgenommen werden sollten, wenn Unregelmässigkeiten glaubhaft gemacht werden können. Wenn wir davon abweichen, werden wir immer einen Grund finden, um eine Nachzählung zu fordern. Nach der zweiten Auszählung würden die Verlierer sofort einen Grund für eine dritte Auszählung suchen und finden, und so könnte es unendlich weitergehen. Das ist doch keine Demokratie! Wir müssen klare und verbindliche Spielregeln festsetzen. Der Vorschlag des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission ist klar und wird von unserer Fraktion unterstützt.

Mit dieser Revision des Gesetzes konsolidieren wir die Rahmenbedingungen unserer politischen Rechte. Ich





bitte Sie im Namen der CVP/EVP-Fraktion, einzutreten und der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Gross Andreas (S, ZH): Die SP-Fraktion würde gerne einiges ändern, wenn es um das Bundesgesetz über die politischen Rechte geht. Es gibt unserer Meinung nach viele Pendenzen, welcher wir uns endlich annehmen müssten. Denken Sie an die Finanzen, die Transparenz, eine faire Wettbewerbssituation, die Minderheiten, die bei den Nationalratswahlen "verlorengehen", oder die Reform des Ständerates. Wir verstehen aber, dass es diesmal nicht um grosse Reformen geht, sondern um technische Anpassungen und Entwicklungen, die im Hinblick auf die nächsten Nationalratswahlen sinnvoll sind. In dem Sinne widersetzen wir uns keinem dieser Vorschläge. Wir würden sie im Gegenteil aber doch noch ein bisschen anreichern und möchten im Unterschied zur CVP ein bisschen mutiger sein, wenn es darum geht, echte Probleme besser zu lösen und nicht einfach so fortzufahren, wie Sie es vielleicht gewohnt sind.

Der erste Minderheitsantrag betrifft Artikel 13 Absatz 3 bzw. knappe Abstimmungsergebnisse. Ich möchte Sie zum Beispiel daran erinnern, dass die EVP in der Stadt Zürich nach den letzten Wahlen ganz genau wegen einer Stimme noch eine Fraktion bilden konnte – sie hat die (unnötige) Hürde von 51 Prozent überschritten. Die Behörde, sogar die politische Behörde hat dann automatisch eine Nachzählung angesetzt, um sicher zu sein, dass das Ergebnis korrekt ist. Eine Nachzählung macht das Ergebnis auch für jene, die verloren haben, überzeugender. Es ist so etwas wie ein ungeschriebenes Grundrecht, das ganz normal ist. Eine normale Reaktion, wenn ein Ergebnis knapp ausfällt, ist, dass man nachzählen darf – um sicher zu sein. Obwohl sich die Nachzählung für die Partei dann sogar als negativ erwies, hat sie das Resultat akzeptiert – das Nachzählen hatte ein deutlicheres Resultat ergeben. Wenn Sie einen solchen Passus weglassen, gibt es zudem, ausser der moralischen Verpflichtung, gar keinen Anreiz dafür, sorgfältig zu sein. Wenn Sie sorgfältig wären, hätten Sie in Bezug auf die Nachzählung nichts zu befürchten. Von daher ist dieser Minderheitsantrag meiner Meinung nach ein überzeugender Antrag, den Sie – auch jene, die in der Kommission dagegen gestimmt haben – vielleicht nochmals bedenken sollten.

Der zweite Minderheitsantrag, der uns wichtig ist, betrifft Artikel 62. Dort geht es darum – im Unterschied zu dem, was Herr Romano behauptet hat –, dem Referendumsrecht wirklich Nachachtung zu verschaffen und die Respektierung der Frist von 100 Tagen nicht vom Gutdünken sowohl der Post als auch der Gemeindebehörden abhängig zu machen. Der Vorschlag ist, dass jene Unterschriften, welche innerhalb der Frist von 100 Tagen von der Gemeinde empfangen worden sind, von der Bundeskanzlei auch dann berücksichtigt werden, wenn sie nach dieser Frist von 100 Tagen beglaubigt werden und eintreffen. Sie haben in Erinnerung, dass das bürgerliche Referendumskomitee vom Kanton Genf rund 5000 Unterschriften deshalb nicht rechtzeitig bekam, weil der Versand nicht mit A-Post, sondern mit B-Post erfolgte. Diese 5000 Unterschriften, Herr Romano, sind ordentlich, richtig gesammelt worden. Sie sind wegen des Verhaltens der Gemeindekanzlei nicht berücksichtigt worden. Das ist kein respektvolles Verhalten. Wenn Sie das Referendumsrecht und die Frist, die Ihrer Meinung nach gelten soll, wirklich berücksichtigen wollen, dann müssen Sie hier dem Antrag der Minderheit zustimmen. Diese Formulierung berücksichtigt die fristgemässe Unterzeichnung und macht die Ausübung des Grundrechts nicht davon abhängig, ob eine Behörde anständig und zügig arbeitet. Die Grundrechte dürfen nicht vom Verhalten einer Behörde abhängig sein.

Deshalb bittet Sie die SP-Fraktion, auch bei dieser Frage dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Chevalley Isabelle (GL, VD): Cette révision permet d'améliorer certains points, dont la problématique des doubles candidatures. Mis à part des aménagements nécessaires, qui sont peu discutés, il reste un point central: faut-il accepter les listes de signatures déposées auprès des communes avant le délai mais pas renvoyées dans les temps par ces dernières? Le groupe vert/libéral estime que les délais sont les mêmes pour tous et que les règles sont connues au moment de prendre la décision de lancer une initiative ou un référendum. Le fait d'établir le délai au moment où les listes de signatures sont déposées auprès de la commune, rendrait le contrôle du respect des délais pratiquement impossible.

L'article 38 alinéa 5 mentionne les cantons qui "expérimente(nt)" le vote électronique. Le groupe vert/libéral est en principe favorable au vote électronique, mais il ne peut qu'encourager les cantons à ne pas prendre l'exercice de la démocratie pour une "expérimentation" et à prendre au sérieux les risques de détournement des votes, comme cela a pu être démontré à Genève. Afin que l'on n'arrive pas à l'annulation d'un vote à cause de l'utilisation du vote électronique, surtout dans les cas où le résultat est très serré, du fait de la non-vérification des voix exprimées, il est indispensable d'avoir un système ouvert de programmation du début à la fin.

Le groupe vert/libéral entrera en matière et soutiendra les propositions de la majorité, sauf à l'article 38 alinéa 3 où il estime que la formulation du Conseil fédéral est plus claire et correspond mieux à la volonté de l'électeur.



Il soutiendra également la proposition Streiff qui permet d'éviter une bureaucratie inutile.

Glättli Balthasar (G, ZH): Es geht hier, wie Andreas Gross richtig gesagt hat, nicht um eine grosse Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, sondern um eine Anpassung einzelner Bestimmungen, die aber aus meiner Sicht und aus Sicht der Grünen richtig und notwendig ist. Ich werde deshalb nicht über die bereits erläuterten Bestimmungen sprechen, die von der ganzen Kommission unterstützt werden, sondern nur ganz kurz auf die Minderheitsanträge eingehen und die entsprechenden Entscheide der Grünen begründen. Bezüglich der Nachzählung eines sehr knappen Abstimmungsergebnisses meinen wir Grünen, es sei sinnvoll, dass man die Frage, was denn ein sehr knappes Abstimmungsergebnis ist, nicht einer immer wieder als politisch verurteilten Einschätzung überlässt. Genau darauf aber laufen der Antrag der Mehrheit und der Entwurf des Bundesrates hinaus: Ein "sehr knappes Abstimmungsergebnis" wird nachgezählt. Aus unserer Sicht ist absehbar, dass dann immer wieder Diskussionen aufkommen; die einen werden sagen, das war jetzt ein sehr knappes Abstimmungsergebnis, die anderen werden sagen, nein, das war kein sehr knappes Ergebnis. Aus unserer Sicht ist eine klare Prozentregel da viel zielführender. Eine solche Regel nimmt die Frage gewissermassen aus der politischen Debatte heraus und setzt eine objektive Entscheidungsgrundlage, damit man nicht das Gefühl hat, es werde nur dann nachgezählt, wenn gewissen Leuten das Resultat nicht passt. Vielmehr weiss man dann, dass es einfach eine Nachzählung gibt, wenn die Differenz innerhalb dieser kleinen Marge liegt, sonst nicht.

Inhaltlich wichtig finde ich den Antrag der Minderheit Gross Andreas zu Artikel 62, die wir überzeugt unterstützen. Wir hoffen, dass er hier trotz anders verlaufener Kommissionsdebatte eine Mehrheit findet. Sie mögen sich erinnern: Es war kein linkes Referendum, das aufgrund des Verhaltens

AB 2014 N 430 / BO 2014 N 430

der Genfer Behörden scheiterte, die ein ganzes Paket von eigentlich beglaubigten Unterschriften nicht mit der nötigen Geschwindigkeit zum Referendumskomitee spedierte. Es ist keine Frage von links und rechts. Aus unserer Sicht ist es eigentlich schade, dass andere Änderungs- und Lösungsanträge in diesem Bereich dann doch keine Mehrheit fanden.

Der jetzige Vorschlag zielt dahin, dass bezüglich solcher Fälle jetzt etwas Klarheit geschaffen wird; Fälle, wie wir sie eben erlebt haben und wie sie jedem Komitee passieren können – und zwar unabhängig davon, ob es links oder rechts ist, und unabhängig davon, ob es gut oder schlecht organisiert ist, weil es nicht auf die Organisation des Komitees, sondern auf die Organisation der Behörden ankommt. Damit will man gewährleisten, dass dort, wo rechtzeitig genügend gültige Unterschriften beigebracht worden sind, diese auch entsprechend gezählt werden. Das sind wir, so meinen wir, der Qualität und der Glaubwürdigkeit unserer direkten Demokratie schuldig.

Zum Schluss, zur Beobachtung der Urnengänge, noch Folgendes: Ich finde es etwas komisch, dass da die Mehrheit findet, das sei nicht zu regeln oder zuzulassen. Gerade in der letzten Zeit haben wir wieder verwundert feststellen müssen, unter welchen Umständen in anderen Ländern bestimmte Abstimmungen stattfinden. Man weiss, dass es unter Umständen sinnvoll sein kann, dass Abstimmungen auch von aussen beobachtet werden, auch von internationalen Gremien. Ich meine auch, dass es ein falsches Zeichen wäre, wenn wir von der Schweiz aus so tun würden, wie wenn wir einer solchen Überprüfung oder Beobachtung etwa nicht standhalten könnten. Ich bin überzeugt, dass unser heutiges System belastbar ist; unser heutiges System funktioniert. Wir müssen keine Angst haben, wenn kompetente Augen von aussen in einem bestimmten Moment draufschauen und prüfen, ob alles rechtens zugegangen ist.

In dem Sinne lautet unsere Position: Wir Grünen laden Sie herzlich ein, den Minderheitsantrag betreffend die Beobachtung der Urnengänge entsprechend zu unterstützen.

Fluri Kurt (RL, SO): Selbstverständlich sind auch wir für Eintreten. Das Bundesgesetz über die politischen Rechte ist unterdessen seit etwa 36 Jahren in Kraft. Es hat in dem Sinn eine beachtliche Gültigkeitsdauer, es hat sich bestens bewährt. Nun sehen wir die Implikationen des digitalen Zeitalters am Horizont. Das wird gelegentlich zu einer Revision führen, bis dahin aber braucht es eine weitere Etappe der Entwicklung der Vote électronique und die Überprüfung der Auswirkungen. Deshalb ist es nötig, dass wir heute Morgen die beiden Motionen ablehnen, die diesen Prozess aufhalten wollen.

Zu den Details des vorliegenden Reformwerks: Wir sind der Auffassung, dass bei der Umsetzung auf Gesetzesebene in Artikel 13 Absatz 3 der parlamentarischen Initiative Joder 11.502 nachzuleben ist, der unsere SPK Folge gegeben hat. Die Minderheit Gross Andreas muss eine Grenze festlegen; das ist aber notwendigerweise – dies ist nicht negativ gemeint – rein willkürlich. Weshalb 0,1 Prozent und nicht etwa 0,2 Prozent?



Wir sind der Auffassung, dass nicht zuletzt auch in Anbetracht der parlamentarischen Initiative Joder das Glaubhaftmachen einer materiellen Unregelmässigkeit sinnvoller ist. Daraus wird sich mit der Zeit eine Praxis entwickeln müssen. Es wird zweifellos Fälle geben, in denen man die Glaubhaftmachung ablehnt oder in denen das Kriterium des sehr knappen Ergebnisses so oder anders interpretiert wird. Daraus wird sich eine gewisse Praxis entwickeln. Wir erachten dies als sinnvoller als die Festlegung einer starren Grenze.

Wir bitten Sie deshalb, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen; die Formulierung wurde mit 14 zu 8 Stimmen angenommen.

Ich verweise auf Seite 7 der Fahne; dort befinden wir uns in der Minderheit. Dort geht es um die Frage, welche Namen gestrichen werden, wenn ein Wahlzettel mehr Namen enthält, als Sitze zu vergeben sind. Wir sind der Auffassung, dass die handschriftliche Eintragung eines Namens ein Indiz dafür ist, dass man diese Kandidatin, diesen Kandidaten explizit wählen will. Wir halten es deshalb für falsch, wenn genau diese Person wieder gestrichen wird. Wir sind der Meinung, dass diese handschriftliche Eintragung eine Präferenz gegenüber den vorgedruckten Namen verdient.

Deswegen bitten wir Sie, hier der Minderheit zu folgen. Im Übrigen ist die Mehrheit nur mit Stichentscheid der Kommissionspräsidentin zustande gekommen. Das Ergebnis war 8 zu 8 Stimmen bei 4 Enthaltungen.

Bei Artikel 62 sind wir der Meinung, dass der einmalige Fall von Genf, der zum Scheitern des Referendums geführt hat, nicht dazu dienen darf, nun das Gesetz so anzupassen, dass de facto halt eben doch die Referendumsfrist verlängert wird. Ich weiss, Herr Gross und die Minderheit bestreiten das vehement. Aber heute wissen alle Referendums- und auch Initiativkomitees, dass bei der Unterschriftensammlung eine gewisse Sicherheitsmarge einzuplanen ist, weil die beglaubigten Unterschriften zurückgesandt werden müssen. Wenn nun dieser Rückversand mit der Formulierung der Minderheit ausgeklammert wird, dann wird die Referendumsfrist de facto doch verlängert, und zwar wegen eines einzelnen Falles. Das wollen wir nicht. Wir sind auch der Meinung, dass die Formulierung von Herrn Gross vorhin, dass heute die Initiativkomitees auf das Gutdünken der lokalen Behörden angewiesen seien, übertrieben ist. Es ist nicht das Gutdünken. Immerhin darf ich auf den Absatz 2 von Artikel 62 verweisen, wo steht, dass die Listen "unverzüglich" den Absendern zurückzusenden sind. Ich darf auch darauf verweisen, dass es bis heute nach wie vor nicht häufig vorkommt, dass dieser Rückversand zu spät erfolgt. Deshalb sind wir der Meinung – und das sind wir schon immer gewesen, wir haben dieses Anliegen schon immer abgelehnt –, dass dieser Einzelfall nicht dazu führen darf, dass de facto die Referendumsfrist verlängert wird.

Bei Artikel 85 sind wir der Meinung, dass wir in unseren Wahlbüros nun wirklich keine Beobachter brauchen. Der Vergleich mit dem Ausland hinkt massiv. Daraus schliessen zu wollen, dass wir diese Beobachter ablehnen, weil wir Angst vor einer Überprüfung hätten, ist gelinde gesagt sehr polemisch. Die Ablehnung dieses Antrages stützt das Vertrauen in unsere Wahlbüros. Solange wir nicht einen Missbrauch oder eine unsorgfältige Behandlung der Stimmabgabe konstatieren müssen, besteht für uns überhaupt kein Grund, einen Beobachterstatus einräumen zu wollen.

Wir bitten Sie mit der Mehrheit, diesen Antrag abzulehnen.

Nun noch zum Einzelantrag Streiff: Er hat uns in der Kommission nicht vorgelegen. Er ist auch nicht Bestandteil der Botschaft, und wir sind der Meinung, dass man nicht während eines laufenden Gesetzgebungsverfahrens noch weitere Ideen "hineinbasteln" kann, und zwar rein vom Verfahren her, unabhängig vom Inhalt. Frau Streiff soll ihren Antrag in Form eines Vorstosses einreichen. Sie kann ihr Anliegen im Rahmen der nächsten Revision formulieren, aber wir sind der Auffassung, dass es nicht geht, dass man nun in diesem Stadium einen Antrag einbringt, über den wir bisher nicht diskutiert haben.

Wir bitten Sie deshalb, diesen Einzelantrag abzulehnen.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Zunächst darf ich der Kommission und ihrer Präsidentin für die engagierte Vorbereitung der Vorlage ganz herzlich danken.

Der Bundesrat beantragt Ihnen mit dieser Vorlage zur Hauptsache drei Änderungen im Bereich des Nationalratswahlverfahrens: Erstens soll das Wahlmaterial neu drei Wochen statt wie bisher nur zehn Tage vor der Wahl verteilt werden. Zweitens soll das Wahlanmeldeverfahren auf den August des Wahljahres konzentriert werden. Drittens sollen unzulässige Doppelkandidaturen, die erst nach Bereinigung der Listen entdeckt werden, annulliert werden können, ohne dass die Parteien unter den Folgen zu leiden haben.

Warum sind diese Anpassungen nötig? Es gibt dafür folgende Gründe:

1. Seit dem Erlass der heutigen Regel zum Nationalratswahlverfahren im Jahr 1978 ist die Zahl der Wahlberechtigten um 30 Prozent gestiegen. Wahljahr für Wahljahr erleben wir auch einen neuen Rekord an Listen, Listenverbindungen



AB 2014 N 431 / BO 2014 N 431

und Kandidaturen; seit 1978 hat sich deren Zahl geradezu verdoppelt. Auf absehbare Zeit ist keine Umkehrung, eher noch eine Verschärfung dieser Wachstumstendenz zu erwarten.

2. Seit 1978 wurde das Namensrecht mehrfach liberalisiert, was die Identifikation der Kandidierenden erschwert.

3. Die frühere Verteilung des Wahlmaterials trägt geänderten Erwartungen und Bedürfnissen der Bevölkerung Rechnung. Die Wahlberechtigten erhalten das Material damit im gleichen Zeitraum vor dem Wahltag wie sonst regelmässig das Stimmmaterial. Diese frühere Verteilung rechtfertigt sich, weil die Wahlberechtigten mehr Kandidaturen zu studieren haben. Sie trägt zudem mannigfachen Reklamationen von Wahlberechtigten Rechnung.

Über die für 2015 geltenden Wahlrechtsnormen müssen Parteien und Kantone spätestens im Oktober dieses Jahres informiert werden. Deshalb danke ich Ihnen für die rasche Behandlung der Vorlage. Ich werde nachher in der Detailberatung zu den einzelnen Anträgen Stellung nehmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesgesetz über die politischen Rechte (Nationalratswahlen) **Loi fédérale sur les droits politiques (Election du Conseil national)**

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress; Ziff. I Titel, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule; ch. I titre, préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 13 Abs. 3

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Gross Andreas, Amarelle, Glättli, Heim, Leuenberger-Genève, Masshardt, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Ein sehr knappes Abstimmungsergebnis, eine gesamteidgenössische Differenz von weniger als 0,1 Prozent, erfordert eine Nachzählung aller kantonalen Ergebnisse, deren Differenz ebenso weniger als 0,1 Prozent beträgt, sofern, wenn nötig, das Ständemehr nicht schon durch alle Kantone mit deutlichem Endergebnis zustande gekommen ist.

Art. 13 al. 3

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Gross Andreas, Amarelle, Glättli, Heim, Leuenberger-Genève, Masshardt, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Un résultat très serré, soit une différence à l'échelon fédéral de moins de 0,1 pour cent, impose le recomptage des voix dans tous les cantons où la différence est également inférieure à 0,1 pour cent pour autant que la majorité des cantons, si elle est requise, n'est pas déjà atteinte en considérant seulement les cantons qui ont enregistré un résultat final net.



Gross Andreas (S, ZH): Ich möchte auf die Einwände eingehen, die vor allem auch Herr Fluri vorhin vorgebracht hat. Herr Fluri, ich möchte Sie wirklich bitten, jetzt nicht als Gemeindegliederschreiber zu argumentieren, auch wenn Sie Stadtpräsident sind, sondern als Nationalrat! Da geht es nicht um die Interessen der Gemeindegliederschreiber und ihrer Arbeit, sondern um die Interessen der Bürgerinnen und Bürger. Herr Glättli hat schon gesagt, was "sehr knapp" bedeuten kann. Aber Sie sind selber auch für klare Verhältnisse, damit die Leute bei einem anstehenden Problem wissen, wann etwas berechtigt oder gerechtfertigt ist oder nicht.

Weiter glaubt auch niemand, dass bei den Wahlbüros jemand bewusst unsorgfältig arbeitet. Es ist eigentlich ein Beitrag zur Zivilisierung des Diskurses, dass man nicht etwas behaupten oder überwachen muss, sondern dass man einfach, wenn das Ergebnis zu knapp ist, das Recht hat, nachzufragen und nachzuzählen, im Wissen, dass die Menschen irren können. Hier wird genau definiert, dass man bei einem klaren Ergebnis, das die Mehrheit ausmacht, in den einzelnen Kantonen nicht nachzählen soll, sondern nur dann, wenn das Gesamtergebnis sehr knapp ist. Die 0,1 Prozent entsprechen dem landläufigen Verständnis eines sehr knappen Abstimmungsergebnisses.

Bei der Abstimmung über die Einführung der biometrischen Pässe im Mai 2009 betrug die Differenz z. B. 0,3 Prozent, und dort verlangten einige schon eine Nachzählung. Dieses Ergebnis würden wir aber noch nicht als knapp genug ansehen. Wenn Ihnen aber 0,1 Prozent zu wenig sind, dürfen Sie 0,2 Prozent vorschlagen; da hätten wir nichts dagegen. Aber wenn man behauptet, man wisse, dass Unregelmässigkeiten geschehen sind, und das nachher nicht beweisen kann, ist es doch ein Grundrecht, eine Nachzählung zu verlangen, weil dann all jene, welche die Abstimmung verloren haben, das Ergebnis eher akzeptieren können. Wir sollten immer an sie denken, damit es ihnen leichter fällt, die Niederlage, die immer schmerzhaft ist, zu akzeptieren. Das ist ein Beitrag zur Zivilisierung unserer Differenzen und Konflikte.

In diesem Sinn möchte ich Sie wirklich bitten, über den Schatten des Gemeindegliederschreibers und des Stadtpräsidenten zu springen und hier im Namen der Bürger auf die Stimme der Weisheit zu hören.

Heim Bea (S, SO): In Artikel 13 Absatz 3 geht es um etwas wirklich Grundsätzliches. Bei Abstimmungen und Wahlen ist es doch entscheidend für die Glaubwürdigkeit der Demokratie, dass wir alle die Gewissheit haben: Es geht alles mit rechten Dingen zu, das Ergebnis des demokratisch gefällten Entscheides stimmt. Irren ist menschlich, und das bei aller Gewissenhaftigkeit, mit der die Arbeit in Abstimmungsbüros gemacht wird.

Darum empfiehlt es sich – und der Entscheid des Bundesgerichtes betreffend Nachzählung bestätigt das –, für sehr knappe Ergebnisse von Volksabstimmungen eine Regelung zu treffen, die einfach und vor allem für alle Kantone gleich ist. Der Bundesgerichtsentscheid sei eigentlich ein Auftrag an den Gesetzgeber, etwas zu machen, sagte Frau Bundeskanzlerin Corina Casanova sinngemäss in der Kommission. Schliesslich geht es um das Vertrauen der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in unser System der demokratischen Rechte.

Der Bundesrat schlägt nun vor, eine Nachzählung solle nur in den Fällen erfolgen, in denen "Unregelmässigkeiten glaubhaft gemacht worden sind". Ich muss Ihnen gestehen: Ich bedaure diesen Vorschlag. Er sät, völlig unnötig, Misstrauen in unser Abstimmungssystem. Der Antrag der Minderheit Gross Andreas hingegen ist neutral, klar, einfach und pragmatisch.

Die Minderheit Gross Andreas bezieht sich ausschliesslich auf Volksabstimmungen. Sie will, nach dem Prinzip "Irren ist menschlich", dass niemand Unregelmässigkeiten vermuten oder sogar nachweisen muss. Und mit der Regelung, wie sie Gross Andreas vorschlägt, besteht auch nicht die Gefahr, dass unnötig nachgezählt wird: Die Minderheit Gross Andreas schlägt eine einmalige Nachzählung ab einer knappen Differenz von weniger als 0,1 Prozent vor.

Ich lese Ihnen gerne den Gesetzestext vor, wie ihn die Minderheit Gross Andreas vorschlägt: "Ein sehr knappes Abstimmungsergebnis, eine gesamtschweizerische Differenz von weniger als 0,1 Prozent, erfordert eine Nachzählung aller kantonalen Ergebnisse, deren Differenz ebenso weniger

AB 2014 N 432 / BO 2014 N 432

als 0,1 Prozent beträgt, sofern, wenn nötig, das Ständemehr nicht schon durch alle Kantone mit deutlichem Endergebnis zustande gekommen ist." Mit anderen Worten: Eine klare Prozentregel, eine objektivierte Entscheidgrundlage für eine faire Ausmarchung. Ich meine, es sollte uns lieber sein, klare, neutrale Regeln zu haben, als abzuwarten, bis sich irgendeine Praxis einspielt, womöglich von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Ich bitte Sie, der Minderheit Gross Andreas zu folgen, im Interesse des Vertrauens in unser System.

Fluri Kurt (RL, SO): Sie sehen, Herr Gross, ich spreche für die FDP-Fraktion und nicht für meinen Gemeindegliederschreiber. Im Übrigen stehe ich als Stadtpräsident loyal auch hinter dem Stadtschreiber, aber das hat, so glaube ich, mit dieser Diskussion wenig zu tun.



Sie haben, Herr Kollege Gross, in Ihrer zusätzlichen Begründung vorhin selbst gesagt, dass es auch 0,2 Prozent oder 0,3 Prozent sein könnten. Das zeigt ja genau die Zufälligkeit dieser Grenze; "sehr knapp" ist für Sie offenbar auch ein sehr dehnbarer Begriff. Ob es 0,1 oder 0,2 oder 0,3 Prozent sind, macht in absoluten Zahlen auf eidgenössischer Ebene sofort einige Zehntausend Stimmen aus. Deswegen ist das für mich gerade ein Beleg dafür, dass dieses Spiel mit den Prozentzahlen alles andere als exakt ist. Es ist vielmehr aleatorisch und rein politisch bedingt, wenn wir jetzt das eine oder andere beschliessen können.

Im Übrigen sagt das Bundesgericht, dass nur einmal nachgezählt werden könne; es wird in der Begründung der parlamentarischen Initiative Joder zitiert. Wer sagt aber, wenn nur einmal nachgezählt werden kann, dass die zweite Zählung, d. h. die Nachzählung, korrekt ist oder nicht? Auch in einer Nachzählung gilt es zu entscheiden, ob die Schrift deutlich ist, ob der Stimmzettel gültig ist, ob die Bemerkung auf dem Stimmzettel zur Ungültigkeit führt usw. An sich müsste man sagen, dass auch nach einer Nachzählung genau gleich die Ungewissheit bleibt, ob diese Zählung korrekt ist, und dass es auch die Möglichkeit geben müsste, eine weitere Nachzählung zu verlangen. Auf dieses Spiel wollen wir uns gar nicht einlassen.

Mit anderen Worten: Wir ziehen es vor, die Definition des Begriffs "sehr knapp" und die Definition des Glaubhaftmachens der Praxis zu überlassen. Im Privatrecht beispielsweise ist die Frage des Glaubhaftmachens ein Begriff, der schwächer ist als eine Beweisführung. Es braucht keine abschliessenden Beweise, aber es braucht ein Glaubhaftmachen, damit man einen Prozess wieder in Gang bringt. Wir haben den Eindruck, dass sich da eine praktikable Praxis entwickeln wird. Wir sind nach wie vor der Meinung, dass diese Prozentzahl nur eine Scheingenauigkeit ist. Sie entspricht möglicherweise dem heutigen politischen Willen der Minderheit; morgen wären es vielleicht 0,2 oder 0,3 Prozent. Das scheint uns nicht gerechtfertigt zu sein.

Wir bitten Sie also, der Mehrheit zuzustimmen.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Seit 2001 gab es auf Bundesebene Volksabstimmungen über 109 Vorlagen, vier davon mit sehr knappem Ausgang. Nach der Abstimmung mit dem zweitknappsten Ausgang, nämlich der Abstimmung über die biometrischen Pässe im Jahre 2009, hat das Bundesgericht ein sehr knappes Ergebnis einer Unregelmässigkeit gleichgesetzt; zugleich hat es die gesamtschweizerische Differenz von weniger als 5700 Stimmen bei über 1,9 Millionen gültig abgegebenen Stimmen als knapp, nicht aber als sehr knapp bezeichnet. Das Bundesgericht hat dann den Gesetzgeber aufgefordert, da gesetzgeberisch tätig zu werden. Im Jahr 2011 hat das Bundesgericht für Nationalratswahlen Nachzählungen ausgeschlossen, wenn keine Unregelmässigkeiten glaubhaft gemacht werden. Eine gesetzliche Regelung zu treffen, erachtete das Bundesgericht als Aufgabe des Gesetzgebers. Im Einklang mit der parlamentarischen Initiative Joder 11.502 schlägt der Bundesrat vor, zur Praxis zurückzukehren, die die eidgenössischen Räte 1976 bewusst gewählt hatten, nämlich Nachzählungen nur dann durchzuführen, wenn Unregelmässigkeiten glaubhaft gemacht werden, und zwar solche, die angesichts der Knappheit der Ergebnisse ausschlaggebend gewesen sein könnten. Es gibt verschiedene Fälle von Nachzählungen. Diejenigen in Zürich, die auch erwähnt worden sind, gehen vor allem auf Fehler zurück; rund ein Viertel der Stimmzettel waren ungültig, das ist sicher auch eine grosse Schwierigkeit. Fälle von Nachzählungen aus der Geschichte mahnen zur Vorsicht. In der jüngeren Wahl- und Abstimmungsgeschichte der Kantone hat es sechs stark beachtete Fälle knappster Wahl- und Abstimmungsergebnisse gegeben, in denen Nachzählungen angeordnet worden sind. Es waren kantonale Volksabstimmungen im Kanton Thurgau 1987, im Kanton Graubünden 2003 und im Kanton Bern 2011 sowie kommunale Wahlen in den Städten Winterthur im Jahr 2001, Bern 2004/05 und Zürich 2014, wie wir schon gehört haben. Ich möchte die hauptsächlichen Erfahrungen dazu zusammenfassen. In den drei Fällen kommunaler Wahlen unterblieben Nachzählungen bzw. Nachzählungen von Nachzählungen nur, wenn eine Partei darauf verzichtete, Wahlbeschwerde zu erheben. Bei allen drei kantonalen Volksabstimmungen brachte die Anordnung der Nachzählung keine Klärung, sondern allein die Wiederholung des Urngangs. Der zweite Urngang erbrachte dann ausnahmslos sehr deutliche Ergebnisse, weil jedes Mal entweder sehr viel weniger oder aber gleich mehr als doppelt so viele Leute zur Urne gingen als beim ersten Mal. Nachzählungen kommunaler Wahlen verzögerten die Klärung um acht bis zehn Monate, und in Winterthur auch den Amtsantritt der gewählten Person um über sieben Monate.

Nicht Zählfehler verändern also die Ergebnisse bei Nachzählungen, sondern Bewertungsfragen, wie etwa die folgenden: Ist eine Stimme noch gültig, diese oder jene Handschrift noch leserlich? Ist der Wille der stimmenden Person hinreichend deutlich erkennbar? Genügen der Künstlernamen, der Vulgo- oder der Übername eines bekannten Kandidaten oder augenzwinkernde Übersetzungen wie Gianni Azzurro oder Jean Bleu für Hans Blau? Ist bei einer Sachabstimmung "NON" ein Verschrieb oder ein Scherz? Gilt "jo" noch als "ja" oder "ne" noch als "nein"?

Die Beispiele zeigen: Nachzählungsentscheide werden zuweilen abstrakt gefordert, das heisst ohne präzise



Prüfung des adäquaten Kausalzusammenhangs zwischen Beanstandung und Einfluss auf das Hauptergebnis des Urnengangs. Dieser adäquate Kausalzusammenhang wurde 1976 vom Gesetzgeber noch klar erkannt: Nachgezählt werden muss, wenn glaubhaft gemachte Indizien auf Unregelmässigkeiten schliessen lassen.

Es kommen noch Fragen hinzu wie zum Beispiel, wer die Wiederholung von Volksabstimmungen finanzieren soll. Dann kann es auch zu Beschwerdekaskaden führen. Es kann auch zu Blockierungen kommen, und zwar betreffend die Inkraftsetzung von Erlassen, zum Beispiel gerade von solchen Erlassen, die zwingend am 1. Januar eines Jahres in Kraft treten müssen. Es gibt auch dringliche Bundesgesetze, die verlängert werden müssen. Angesetzte Nachzählungen würden die Inkraftsetzung verzögern.

Von daher bitte ich Sie, dem Bundesrat zu folgen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Joder Rudolf (V, BE), für die Kommission: In diesem Artikel wird festgehalten, dass ein sehr knappes Abstimmungsresultat nur dann nachgezählt wird, "wenn Unregelmässigkeiten glaubhaft gemacht worden sind, die nach Art und Umfang geeignet waren, das Bundesergebnis wesentlich zu beeinflussen".

Die Minderheit Gross Andreas verlangt, dass eine Nachzählung eines knappen Abstimmungsresultates erfolgt, wenn gesamtschweizerisch die Differenz weniger als 0,1 Prozent beträgt. In diesem Fall sollen alle kantonalen Resultate, die eine geringere Differenz als 0,1 Prozent aufweisen, nachgezählt werden, sofern das Ständemehr nicht schon durch alle Kantone mit deutlichem Mehr feststeht. In der Kommission ist der dem Minderheitsantrag entsprechende Antrag Gross Andreas mit 14 zu 8 Stimmen abgelehnt worden.

AB 2014 N 433 / BO 2014 N 433

Die Argumente der Mehrheit sind die folgenden: Mit diesem Artikel wird die Praxis des Bundesgerichtes korrigiert. Es geht um die Selbstverständlichkeit, dass demokratisch gefällte Mehrheitsentscheide zu akzeptieren sind, auch wenn das Resultat knapp ausgefallen ist. Dies ist der Kerngehalt des Mehrheitsprinzips in der Demokratie. Das Vertrauen in diesen politischen Ablauf soll gestärkt und darf nicht geschwächt werden. Einzig bei Unregelmässigkeiten, die glaubhaft gemacht werden, können solche Nachzählungen möglich sein. Jede andere Regelung schafft mehr neue Probleme, als solche gelöst werden. Diese Probleme sind zum Teil schon aufgelistet worden: Welches Ergebnis soll Gültigkeit haben, wenn die Nachzählung ein anderes Resultat ergibt? Wie oft soll nachgezählt werden? Muss so lange nachgezählt werden, bis wir zweimal das gleiche Resultat haben? Bei Proporzahlen muss das Nachzählen aus Gründen der Praktikabilität sowieso ausgeschlossen werden: Denken Sie an die vielen, allenfalls knappen Zwischenresultate bei der Ermittlung der Sitzansprüche der Parteien in der ersten Phase und bei der Zuteilung der Mandate an die Kandidierenden in der zweiten Phase.

Es gibt auch keinen Grund, den Zählbüros in unseren Gemeinden und Kantonen von vornherein grundsätzlich zu misstrauen und zu glauben, sie seien unfähig. In der Zählerarbeit nach geltendem Recht und heutigem Verfahren sind viele Kontrollmechanismen eingebaut. Wer einmal in einem solchen Abstimmungsbüro mitgearbeitet hat, weiss das aus eigener Erfahrung. Es kommen die kaum verantwortbaren Verzögerungen bei einer solchen Nachzählerei hinzu.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag Gross Andreas abzulehnen.

Moret Isabelle (RL, VD), pour la commission: A cet article, le Conseil fédéral a mis en oeuvre l'initiative parlementaire Joder 11.502. La commission de notre conseil avait décidé d'y donner suite, mais la commission du Conseil des Etats était d'avis contraire. Monsieur Joder l'a retirée puisqu'il a obtenu satisfaction dans le projet que nous examinons.

Une minorité Gross demande que la notion de "résultat très serré" soit clairement explicitée à l'alinéa 3. Elle évoque une différence à l'échelon fédéral de moins de 0,1 pour cent. Si une telle différence est constatée, elle impose le recomptage des voix dans tous les cantons où la différence est également inférieure à 0,1 pour cent. Cette procédure est toutefois conditionnée au résultat de la majorité des cantons. Le recomptage a lieu si la majorité des cantons n'est pas déjà atteinte en considérant seulement les cantons qui ont enregistré un résultat final net.

La commission a rejeté cette proposition d'amendement, par 14 voix contre 8.

La majorité de la commission considère que chaque recomptage peut être source de nouvelles erreurs. Le projet du Conseil fédéral prévoit de réserver la possibilité de procéder à un recomptage des voix uniquement en cas d'irrégularités avérées pouvant influencer le résultat d'un vote. C'était d'ailleurs l'intention du législateur historique.

La majorité de la commission juge cette version adaptée et vous recommande d'accepter la version du Conseil fédéral.



Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Die CVP/EVP-Fraktion lehnt in dieser Vorlage die Anträge aller Minderheiten ab und unterstützt jeweils die Anträge der Mehrheit.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.103/10080)

Für den Antrag der Mehrheit ... 119 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 61 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 21 Abs. 1; 22 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 21 al. 1; 22 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 24 Abs. 3 Bst. b

Antrag Streiff

Streichen

Schriftliche Begründung

Im Parteienregister des Bundes registrierte Parteien sind heute von der Pflicht zur Unterschriftensammlung für ihre Wahlvorschläge befreit. Dies aber nur, wenn sie im betreffenden Kanton nur eine einzige Liste einreichen. Sobald eine junge Liste, eine Seniorenliste oder eine Auslandschweizerliste eingereicht wird, wird die administrative Erleichterung hinfällig. Dies ist nicht zeitgemäss. Es handelt sich um eine unnötige Schikane, die nichts zur Verminderung der Anzahl der Kandidierenden beiträgt. Die Bedingung in Buchstabe b, dass nur eine Liste eingereicht werden darf, soll deshalb gestrichen werden. Die Bedingungen der ordnungsgemässen Registrierung (Bst. a) und der Mindestvertretung im Nationalrat (Bst. c) soll unverändert erhalten bleiben.

Art. 24 al. 3 let. b

Proposition Streiff

Biffer

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Frau Bundeskanzlerin Casanova verzichtet auf ein Votum.

Joder Rudolf (V, BE), für die Kommission: Der Antrag Streiff zu Artikel 24 Absatz 3 Buchstabe b ist der Kommission nicht vorgelegen. Es gibt keine Kommissionsmeinung.

Ich persönlich beantrage Ihnen, diesem Antrag aus folgendem Grund zuzustimmen: Nach geltendem Recht muss eine politische Partei, die bei der Bundeskanzlei registriert ist, zur Einreichung des Wahlvorschlags nicht auch noch Unterschriften von stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger beibringen, sofern sie im entsprechenden Kanton nur eine Wahlliste einreicht. Wenn sie mehr als eine Wahlliste einreicht, muss sie nach geltendem Recht diese Unterschriften noch beibringen. Diese Differenzierung macht keinen Sinn: Wenn eine politische Partei registriert ist, soll sie diese Unterschriften für die Einreichung der Wahlvorschläge nicht einreichen müssen, unabhängig davon, ob sie in einem Kanton eine, zwei oder drei Listen einreicht. Diese Vereinfachung wird mit dem Antrag Streiff zu Artikel 24 Absatz 3 Buchstabe b erreicht.

Ich empfehle Ihnen, dem Antrag Streiff zuzustimmen.

Fluri Kurt (RL, SO): Herr Kollege Joder, meines Wissens befinden wir uns mit den Einzelanträgen in Kategorie IV. Dieser Antrag ist in der Kommission nicht diskutiert worden. Finden Sie es korrekt, wenn Sie nun Ihre Haltung darlegen, ohne dass sonst jemand materiell dazu Stellung nehmen kann?

Joder Rudolf (V, BE), für die Kommission: Nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit scheint es mir sinnvoll zu sein, hier diese Detailfrage im Sinne der Vereinfachung des administrativen Aufwandes für politische Parteien zu klären.



Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Die Berichterstatterin, Frau Moret, verzichtet auf ein Votum. Die grüne Fraktion und die SP-Fraktion unterstützen den Einzelantrag Streiff.

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 13.103/10081)
Für den Antrag Streiff ... 121 Stimmen
Dagegen ... 55 Stimmen
(6 Enthaltungen)

AB 2014 N 434 / BO 2014 N 434

Art. 29 Abs. 4; 32 Abs. 2; 32a; 33 Abs. 2; 36

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 29 al. 4; 32 al. 2; 32a; 33 al. 2; 36

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 38

Antrag der Mehrheit

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

... so werden die letzten handschriftlich eingetragenen Namen gestrichen.

Antrag der Minderheit

(Joder, Amaudruz, Brand, Brunner, Bugnon, Fluri, Moret, Rutz Gregor)

Abs. 3

Unverändert

Art. 38

Proposition de la majorité

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

... à occuper, les derniers noms ajoutés à la main sont biffés.

Proposition de la minorité

(Joder, Amaudruz, Brand, Brunner, Bugnon, Fluri, Moret, Rutz Gregor)

Al. 3

Inchangé

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Der Antrag der Minderheit Joder wird von Herrn Brand vertreten.

Brand Heinz (V, GR): Ich möchte Ihnen beantragen, der Kommissionsminderheit zu folgen und den Antrag der Kommissionsmehrheit abzulehnen. Oder anders ausgedrückt: Ich möchte Ihnen beliebt machen, das bestehende Recht weiterzuführen, das heisst, die bestehenden Streichungsregeln auf Listen mit mehr Namen als Kandidaten weiterzuführen. Ich vertrete die Kommissionsminderheit, und diese ist sehr gross; sie ist durch einen Stichentscheid entstanden.

Zur Begründung des Antrages der Kommissionsminderheit: Die Diskussion in der SPK hat deutlich gezeigt, dass es keine Streichungsregel gibt, welche gar keine Nachteile hat. Es gibt keine Streichungsregel, der man zustimmen kann, ohne Inkaufnahme irgendwelcher Nachteile. Wir machen Ihnen beliebt, die bestehende Streichungsregel fortzuführen; sie hat sich in der Vergangenheit sehr bewährt. Man hat bereits in der Vergangenheit



einmal über eine Veränderung dieser Streichungsregel nachgedacht, ist aber nach eingehender Diskussion auch damals zum Schluss gekommen, dass sie sich bewährt hat und dass sie deshalb unverändert belassen werden soll. Die geltende Streichungsregel in Artikel 38 Absatz 3 ist klar, sie ist verständlich, und sie ist auch nachvollziehbar. Sie kann auch im Abstimmungsbüchlein bzw. in den Wahlunterlagen erklärt werden, und zwar in einer Form, in der sie auch einfache Leserinnen und Leser nachvollziehen können.

Die Kommissionsmehrheit schlägt vor, dass die letzten handschriftlich aufgeführten Namen gestrichen werden sollen. Das ist, wenn es in dieser Form erfolgt, noch nachvollziehbar. Aber was tun Sie, wenn zwischen den Zeilen, am Rand oder am Anfang Namen eingefügt werden? Auf all diese Fragen gibt die Streichungsregel, wie sie die Kommissionsmehrheit vorschlägt, keine Antwort.

Ich mache Ihnen deshalb beliebt, die Streichungsregel gemäss geltendem Recht in Artikel 38 Absatz 3 weiterzuführen, denn gemäss Absatz 3 in dieser Fassung wird gerade das nicht gestrichen, was der betroffene Stimmbürger will. Es ist entscheidend, dass mit der Streichungsregel vor allem der Wählerwille respektiert wird. Die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Streichungsregel führt aber letztlich gerade dazu, dass das, was der Stimmende will, gestrichen wird. Diese Streichungsregel verstösst nach Auffassung der Kommissionsminderheit gegen Artikel 34 der Bundesverfassung.

Ich ersuche Sie deshalb, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen und den Antrag der Kommissionsmehrheit abzulehnen.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Hier geht es um den Wahlzettel, auf dem mehr Kandidatennamen erscheinen, als der Kanton Sitze zu besetzen hat. Die Garantie der politischen Rechte unserer Stimmberechtigten schützt explizit die unverfälschte Stimmabgabe, wie wir vom Sprecher der Kommissionsminderheit gehört haben.

Die nationalrätliche Kommission hat nach einlässlicher und intensiver Debatte im Jahr 1975 das Nationalratswahlgesetz von 1919 unverändert übernommen, nämlich: Was die Wählenden eigenhändig auf den Wahlzettel schreiben, entspricht ihrem eigenen Willen zweifellos noch mehr als das, was sie auf dem Wahlzettel vorgedruckt finden. Es ist von daher schwer nachvollziehbar, dass das Vorgedruckte stehengelassen und das Geschriebene gestrichen werden soll. Damit entspricht man wahrscheinlich dem Wählerwillen nicht so, wie es auch die Verfassung vorschreibt. Der Antrag der Kommissionsmehrheit ist eigentlich auch unklar. Er sagt beispielsweise nicht, welche der handschriftlichen Namen gestrichen werden sollen, wenn mehrere davon vorhanden sind. Dazu kommt, dass die kantonalen Regelungen gleich sind wie die jetzige Bundesregelung. In diesem Sinne möchte ich Sie im Namen des Bundesrates bitten, die Kommissionsminderheit zu unterstützen.

Joder Rudolf (V, BE), für die Kommission: Herr Brand hat es bereits gesagt: Eine sehr knappe Mehrheit – mit Stichentscheid der Kommissionspräsidentin – will, dass dann, wenn der Wahlzettel mehr Namen enthält, als Sitze zu vergeben sind, die letzten handschriftlich eingefügten Namen gestrichen werden. Als Argument wird geltend gemacht, es sei ungerecht und unhaltbar, wenn die Kandidaten auf den letzten Listenplätzen darunter zu leiden hätten, wenn der Wähler seinen Wahlzettel abändert und dann vergisst, die überzähligen Kandidaten zu streichen. Deshalb seien die neu handschriftlich hinzugefügten Namen zu streichen. Mit dieser Regelung trage der Wähler die Folgen seines Fehlers und nicht der Kandidat am Ende der Liste.

Moret Isabelle (RL, VD), pour la commission: La majorité de la commission demande que les derniers noms ajoutés à la main soient biffés en cas de voix en surnombre sur un bulletin électoral. Il s'agit de ne plus pénaliser les candidatures en dernière position sur les listes. Contrairement à la pratique actuelle, c'est l'électeur qui devrait assumer les conséquences d'un bulletin mal rempli, pas le candidat en dernière position.

Une minorité Joder demande d'en rester au droit en vigueur, soit de biffer les derniers noms à partir du bas de la liste. Le fait de biffer les noms ajoutés à la main contreviendrait à l'article 34 de la Constitution fédérale selon cette minorité. En effet, cet article prévoit que les droits politiques protègent l'expression fidèle et sûre de la volonté du citoyen. Or tracer les noms que l'électeur a délibérément ajoutés à la main remettrait en question ce principe. La volonté manifeste de l'électeur ne serait plus respectée.

En commission, le vote a été très serré. Par 8 voix contre 8 et 4 abstentions avec la voix prépondérante de la présidente, la commission vous recommande de rejeter la proposition défendue par la minorité Joder.

AB 2014 N 435 / BO 2014 N 435

*Abs. 2 – Al. 2
Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*





Adopté selon la proposition de la majorité

Abs. 3 – Al. 3

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit. Die FDP-Liberale Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.103/10082)

Für den Antrag der Minderheit ... 117 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 55 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Art. 47 Abs. 1bis; 48

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 47 al. 1bis; 48

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 62

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Gross Andreas, Amarelle, Glättli, Heim, Leuenberger-Genève, Masshardt, Schenker Silvia, Streiff, Tschümperlin)

Abs. 1bis

Unterschriftenlisten, deren Eingang innert der Referendumsfrist von der Amtsstelle bestätigt worden ist, werden auch dann von der Bundeskanzlei berücksichtigt, wenn diese erst nach Ablauf der Frist bescheinigt wurden.

Art. 62

Proposition de la majorité

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Gross Andreas, Amarelle, Glättli, Heim, Leuenberger-Genève, Masshardt, Schenker Silvia, Streiff, Tschümperlin)

Al. 1bis

La Chancellerie fédérale prend en compte les listes de signatures dont le service compétent a accusé réception avant l'expiration du délai référendaire même si les signatures ont été validées après l'expiration du délai.

Gross Andreas (S, ZH): Jetzt geht es um die Unterschriftenlisten, um die Fristen und die Beglaubigung der Listen.

Herr Fluri, wieder haben Sie Angst, dass wir denjenigen, die beglaubigen, Unrecht tun. Aber das ist vielleicht noch weniger wichtig, denn Sie haben sogar behauptet, der Fall Genf sei ein Einzelfall. Da muss ich Ihnen einfach sagen: Wenn die FDP mehr Unterschriften sammeln würde und wenn sie für ihre Initiativen genügend Unterschriften finden könnte, würden Sie wissen, dass dies eben kein Einzelfall ist. Der Fraktionschef der anderen Partei, die auch viele Unterschriften sammelt, nickt. Alle, die seit Jahren Unterschriften sammeln, wissen, dass nicht alle so seriös sind, wie die zuständigen Personen in der Stadt Solothurn, und die Unterschriftenpakete nicht immer umgehend zurückschicken. Das ist wirklich wahr. Der Respekt derjenigen, die dieses Recht



weniger nutzen – Sie wissen, es stört einige, dass es viel genutzt wird –, gegenüber der Minderheit, die es viel nutzt, muss doch zur Folge haben, dass jene, die dieses Recht nutzen, nicht Opfer von Gemeinden werden, die das weniger ernst nehmen als die Stadt Solothurn. Auch auf der Post können Fehler passieren, Angestellten können Verwechslungen passieren, Irrtümer können wirklich passieren, wenn etwa B-Post anstatt A-Post gewählt wird.

Man kann darüber streiten, ob die Frist sozusagen leicht modifiziert werde, wenn dieser Antrag angenommen wird. Aber der Punkt ist: Ich kann mich erinnern, dass dieses Verhältnis von 10 Tagen zu 90 Tagen vor einigen Jahren eingeführt wurde, um eben diese Beglaubigungszeit einzubeziehen. Aber die Erfahrung lehrt, dass diese 10 Tage nicht alle Prozesse abdecken, welche von den Gemeinden gepflegt werden. Wir beantragen Ihnen deshalb, in diesem Fall diese Frist zugunsten jener, welche dieses Volksrecht nutzen, vielleicht ein bisschen zu erweitern, und zwar in dem Sinne, dass Unterschriften, die innerhalb dieser 100 Tage gesammelt wurden, auch dann gezählt werden, wenn sie erst nach diesen 100 Tagen bescheinigt werden. Ich glaube, dass das keine unsinnige Tat ist, welche die direkte Demokratie gegenüber der indirekten Demokratie total bevorteilt.

Diese Grosszügigkeit könnten auch jene aufbringen, denen der Gebrauch der direkten Demokratie weniger ein Herzensanliegen ist oder die sich weniger gewohnt sind, diese zu nutzen. Herr Fluri, es ist hochfrustrierend, wenn man sich anstrengt, die Fristen berücksichtigt und dann das Referendum trotzdem nicht zustande kommt, weil die Unterschriften nicht so zügig zurückkommen, wie das in Ihrer Stadt, gemäss Ihrer Behauptung, der Fall ist.

Wie gesagt – Herr Glättli hat es erwähnt –, wir wollen hier aufgrund eines Falles die Lehren ziehen, den nicht wir verantwortet haben, sondern den die SVP, wenn ich mich richtig erinnere, ertragen musste. Umso mehr, glaube ich, wäre es ein Zeichen des Respekts gegenüber der direkten Demokratie, das hier zu präzisieren.

Fluri Kurt (RL, SO): Selbstverständlich akzeptiere ich Ihre objektiven Gründe, Herr Gross. Diese sind nicht parteipolitisch bedingt, sondern Sie sorgen sich um die korrekte Abwicklung der direktdemokratischen Mittel in unserem Land. Das ist richtig. Ich vertrete auch keine Stadt, es geht mir um die rund 2400 Gemeinden in der Schweiz.

Wir waren von Anfang an gegen diesen Vorstoss, den Sie damals mit der SVP – wenn ich mich richtig erinnere – eingereicht haben. Danach sollte man nach diesem Genfer Vorfall das Gesetz anpassen. Wir sind nach wie vor der Meinung, dass der einzige Fall, der zum Scheitern des Referendums geführt hat – das war meine Ausführung; es war nicht der einzige Fall einer verzögerten Rücksendung, sondern der einzige Fall, der zum Scheitern geführt hat –, es nicht rechtfertigt, jetzt eine Gesetzesänderung zu machen. Sie haben selbst gesagt, dass man beim Wechsel von 90 Tagen zu 100 Tagen bewusst die Rücksendung habe einrechnen wollen. Heute ist es Sache der Initiativ- und Referendumskomitees, diese Sicherheitsmarge einzuberechnen. Wenn wir jetzt Ihren Vorschlag übernehmen würden, dann würde das automatisch dazu führen, dass die Initiativ- und Referendumskomitees damit rechnen, dass man die Unterschriften bis zum hundertsten Tag beglaubigt haben muss, da die Rücksendung automatisch in die nächste Zeit fällt. Damit hätten wir de facto eine Verlängerung der Referendumsfrist. Das wollen wir nicht.

Im Übrigen hat sich die Bundeskanzlei nach diesem Vorfall zusammen mit der Staatsschreiberkonferenz und dem Gemeindeverband an den Tisch gesetzt und Richtlinien erlassen. Wir sind zuversichtlich, dass das zusammen mit dem Wort "unverzüglich", das bereits im geltenden Gesetz steht, dazu führt, dass die Gemeinden vermehrt darauf achten, dass die Rücksendung der beglaubigten Unterschriften rechtzeitig erfolgt.

Schwander Pirmin (V, SZ): Herr Fluri, ist Ihnen bewusst, dass im vorliegenden umstrittenen Fall nicht nur Genf der Auslöser war, sondern dass im gleichen Fall mehrere Dutzend Gemeinden mehrere Tausend Unterschriften auch nicht rechtzeitig zurückgeschickt haben, obwohl sie die Unterschriften mindestens 30 Tage vor Ablauf der Referendumsfrist bekommen hatten? Ist Ihnen diese Tatsache bewusst?

AB 2014 N 436 / BO 2014 N 436

Fluri Kurt (RL, SO): Das ist mir aufgrund der Diskussionen in der SPK bewusst. Ins Feld geführt wurde aber immer diese B-Post-Angelegenheit in Genf.

Amstutz Adrian (V, BE): Herr Kollege Fluri, erklären Sie uns einmal, wie Sie die Sicherheitsmarge bei dieser Unsicherheitslage in diesem Bereich einrechnen wollen.

Fluri Kurt (RL, SO): Diese Sicherheitsmarge hat bisher mit Ausnahme dieses einen Falles nie zum Scheitern



eines Referendums oder einer Initiative geführt; nur in diesem einen Fall war es so. Und deswegen ist offenbar das Einrechnen der Sicherheitsmarge nicht so schwierig, wie Sie es jetzt darstellen wollen.

Heim Bea (S, SO): Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Gross Andreas zu unterstützen. Er hat es gesagt: Es geht um den Respekt gegenüber den Referendumskomitees, es geht um den Respekt gegenüber der direkten Demokratie.

Ich erinnere Sie an einen Titel in der "Basler Zeitung" im Dezember 2012. Die "Basler Zeitung" titelte damals: "Fiasko bei Steuerabkommen". Es ging darum, und die Voten haben Sie jetzt wieder daran erinnert: Die Gegner von gewissen Steuerabkommen hatten ihre Unterschriften zwar innert der Referendumsfrist von 100 Tagen beieinander, aber das Problem waren die Stimmrechtsbescheinigungen der Gemeinden; die Initianten hatten am entscheidenden Tag nicht alle Stimmrechtsbescheinigungen erhalten. Sie machten für das verspätete Eintreffen der beglaubigten Unterschriften bei der Bundeskanzlei die Gemeinden verantwortlich, und das nicht zu Unrecht. Es ist nicht das erste Mal – das ist hier auch gesagt worden –, dass so etwas passiert ist, und, vor allem, es kann wieder passieren.

Darum hat die Staatspolitische Kommission mit einer Motion gefordert, es sollten für die Einreichung von Unterschriften und für Stimmrechtsbescheinigungen getrennte Fristen gelten. Heute ist lediglich eine Frist festgelegt: Bei Referenden müssen 50 000 Unterschriften samt Stimmrechtsbescheinigungen innerhalb von 100 Tagen bei der Bundeskanzlei eintreffen, bei Initiativen dauert die Frist 18 Monate. Wegen der viel kürzeren Frist stellt sich das Problem vor allem bei Referenden. Ein Bürgerrecht sollte aber nicht vom Goodwill der Gemeinden abhängen. Bürgerinnen und Bürger sollen auch in Zukunft diese 100 Tage Zeit haben, nicht länger, um die Unterschriften zu sammeln. Über diese Sammelfrist hinaus soll bei den Gemeinden eine bestimmte Frist für die Ausstellung der Stimmrechtsbescheinigungen gesetzt werden. Das Anliegen fand in der Kommissionsdebatte keine Mehrheit mehr. Ich bedaure das.

Die Minderheit Gross Andreas schlägt nun für Artikel 62 Absatz 1bis folgende Regelung vor: "Unterschriftenlisten, deren Eingang innert der Referendumsfrist von der Amtsstelle bestätigt worden ist, werden auch dann von der Bundeskanzlei berücksichtigt, wenn diese erst nach Ablauf der Frist bescheinigt wurden." Wir unterstützen diesen Vorschlag für eine klare Regelung. Wir sind der Meinung: Eine klare Regelung im Gesetz ist sehr viel mehr wert als irgendwelche Richtlinien, auch wenn sie gut gemeint sind. Eine Regelung, wie sie hier vorliegt, ist vernünftig; sie dient der Sache. Sie ist nötig, weil es zu Verzögerungen gekommen ist, nicht nur einmal, sondern mehrfach, und weil das wieder passieren kann.

Deshalb bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit Gross Andreas zu unterstützen.

Glättli Balthasar (G, ZH): Wir müssen uns bei der Argumentation, die die Mehrheit hier vorgebracht hat, doch auch eine kritische Gegenfrage erlauben. Die Argumentation war folgende: Wer das Referendum ergreife, müsse dies halt professionell organisieren; er müsse sich bewusst sein, wie das Ganze abläuft, die nötigen Vorkehrungen treffen und sich organisatorisch selbst so aufstellen, dass er auch allfällige Schwächen der Verwaltungen, der Gemeinden, die die Unterschriften überprüfen müssen, kompensieren kann. Bei dieser Argumentation stellt sich eine grundsätzliche Frage: Sind die direktdemokratischen Rechte nur für die Profis da, nur für die NGO, Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände und Parteien? Vielleicht haben wir hier, fast schon amtsbedingt, auch ein wenig einen engen Horizont. Ich meine, dass die direktdemokratischen Volksrechte in allererster Linie Rechte der Bürgerinnen und Bürger dieses Landes seien. Und es ist unsere Aufgabe, sie so zu organisieren, dass die Bürgerinnen und Bürger dieses Landes, die diese Rechte wahrnehmen wollen, organisatorisch nichts selber vorkehren müssen, um allfällige Fehler auf der Seite der Verwaltung zu kompensieren. Das zum Punkt, man müsse sich halt besser vorbereiten.

Zum zweiten Punkt, es sei quasi ein Gesetz aufgrund eines Einzelfalls: Ich bin nicht Jurist, aber ich kann Ihnen sagen, dass es mich manchmal auch stört, wie hier in diesem Rat auf einen Einzelfall hin ein Gesetz gemacht wird. Das ist eine schlechte Angewohnheit. Wir haben vorher aber auch gehört, dass es durchaus kein Einzelfall ist, dass beträchtliche Mengen von Unterschriften, die gesammelt werden, am Schluss nicht rechtzeitig in die Zählung einfließen können. Und das ist der Punkt, wo wir als Gesetzgeber entsprechende Vorkehrungen treffen müssen. Ob diese Unterschriften am Schluss in einem, zehn oder hundert Fällen dazu beitragen, dass ein Referendum zustande kommt oder nicht, fällt in den Bereich der historischen Zufälligkeit. Wir legiferieren nicht im Hinblick auf diese historische Zufälligkeit, sondern wir legiferieren aufgrund einer anerkannten Problematik. Ich möchte hier nicht den Schwarzen Peter einfach den Gemeinden zuspielen und sagen, sie seien schuld an allem. Sie können durchaus auch gute Gründe haben, wenn sie beispielsweise mehrere Referenden gleichzeitig beglaubigen müssen. Es kann eine kleine Gemeinde sein, die nicht die nötigen Ressourcen hat; da muss man Verständnis haben. Verstehen Sie das nicht falsch, es ist nicht eine Kritik an diesen Gemeinden;



aber es gibt durchaus mehr als einzelne Fälle, wo das nicht korrekt läuft. Im Hinblick auf diesen Fall müssen wir legiferieren.

Im Sinne von Volksrechten, die nicht nur von uns, den Profis, wahrgenommen werden können, sondern auch von den einfachen Bürgerinnen und Bürgern, bitte ich Sie darum, im Namen der grünen Fraktion, der Minderheit zuzustimmen.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Artikel 62 Absatz 1 verdeutlicht im Einklang mit dem Urteil des Bundesgerichtes vom Juni des letzten Jahres zum Referendum gegen die Abgeltungssteuerabkommen, dass Unterschriftenlisten den nach kantonalem Recht zur Stimmrechtsbescheinigung zuständigen Behörden laufend einzureichen sind, spätestens aber rechtzeitig vor Ablauf der Sammelfrist. Der Bundesrat beantragte die Annahme der Motion der SPK-NR 12.3975, und er machte in der Vernehmlassungsvorlage auch Vorschläge, wie die Sammelfrist gesetzlich geregelt werden könnte. Er schlug nämlich vor, dass die Einreichung der noch zu bescheinigenden Unterschriften innerhalb der ersten 80 Prozent der Sammelfrist erfolgen solle; dann würde auch genügend Zeit für die Bescheinigung bleiben. Das Ergebnis der Vernehmlassung war dann aber nicht gut, und es fand sich keine mehrheitsfähige Lösung für diesen Vorschlag des Bundesrates. Die Bundeskanzlei hat in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein Vademecum zur Stimmrechtsbescheinigung erarbeitet und den Kantonen zuhänden der Stimmregisterführer – das sind ja zumeist die Gemeinden – zugestellt. Die Bundeskanzlei hat auch einen bürgerfreundlichen Leitfaden für Initiativ- und Referendumskomitees neu erarbeitet und zugestellt.

Der Minderheitsantrag Gross Andreas will erreichen, dass die Bundeskanzlei alle Unterschriften, die bei den zuständigen Amtsstellen vor Ablauf der Sammelfrist zur Stimmrechtsbescheinigung eingereicht werden, berücksichtigt. Der Bundesrat beantragt Ihnen, der Kommissionsmehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Ich möchte noch einen Blick zurück werfen: Die Referendumsfrist wurde 1996 mit Blick auf die Stimmrechtsbescheinigung von 90 auf 100 Tage verlängert. Im Gegenzug wurde klargestellt: Der Bundeskanzlei sind alle Unterschriften samt

AB 2014 N 437 / BO 2014 N 437

Stimmrechtsbescheinigung innerhalb der Referendumsfrist einzureichen. Im Jahr 2003 wurde die Referendumsfrist aus dem Gesetz in die Verfassung gehoben. Das Bundesgericht hat die Regelung, dass die Unterschriften mitsamt den Stimmrechtsbescheinigungen einzureichen sind und die Frist nicht erstreckbar ist, in zwei Urteilen geschützt, einerseits – wir haben es gehört – in Bezug auf das Referendum gegen die Abgeltungssteuerabkommen, andererseits in einem anderen Fall.

Eine Fristerstreckung bei Stimmrechtsbescheinigungen, und darauf läuft der Minderheitsantrag hinaus, schafft Rechtsunsicherheit – ab wann darf die Bundeskanzlei verfügen? – und verschärft die Verzögerungswirkung des Referendums. Die gesetzlich vorgeschriebene Einräumung des rechtlichen Gehörs, das Gebot der Begründung von Negativverfügungen und dabei einzuräumende Rechtsmittelfristen verschärfen den Zeitdruck. Im Namen des Bundesrates bitte ich Sie, der Mehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Pieren Nadja (V, BE): Ich selber habe mitgeholfen, das Vignetten-Referendum zu lancieren. Ich habe dort ziemlich vertieft Einblick erhalten, wie das so abläuft, weil ich wirklich auch die Frontarbeiten gemacht habe und diese nicht über ein professionelles Büro liefen. Wir haben mehrere Tausend Unterschriften von verschiedenen Gemeinden erhalten, welche erst nach Ablauf der Referendumsfrist zurückgekommen sind. Dabei hatten wir diese Unterschriften rund eineinhalb Monate vor Ablauf der Referendumsfrist den Gemeinden zugestellt. Wir waren jedoch in der komfortablen Lage, dass wir am Ende genug Unterschriften hatten.

Was raten Sie einem Referendumskomitee, welches die Unterschriftenbögen nach Ablauf der Hälfte der Frist an eine Gemeinde sendet? Was soll das Komitee machen, wenn die Unterschriften erst zwei Monate später zurückkommen?

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Ich bedaure solche Vorfälle natürlich. Sie sollten nicht vorkommen. Wir haben die Gemeinden, vor allem auch grosse Gemeinden, dafür sensibilisiert, dass sie ihrer Pflicht, diese Unterschriften zu bescheinigen, so schnell wie möglich nachkommen sollen, vor allem, wenn es um Referenden geht, wo es eine hunderttägige Frist gibt. Wir haben im Rahmen der Staatsschreiberkonferenz auch immer wieder darauf hingewiesen, dass sie das machen sollen. Ich bin auch bei grossen Gemeinden vorstellig geworden und habe gesagt, sie sollten dieser Frage wirklich vermehrte Aufmerksamkeit schenken. Das wurde so gemacht. Auch die erwähnten Zwischenfälle sind kein Grund dafür, dass diese Frist jetzt im Rahmen der Gesetzesänderung verlängert wird. Wir würden nicht wissen, wie viel später solche Unterschriften noch



eingereicht werden könnten.

Joder Rudolf (V, BE), für die Kommission: Bei diesem Artikel will die Minderheit Gross Andreas erreichen, dass Unterschriftenlisten bei Referenden, deren Eingang innerhalb der Referendumsfrist bei der Amtsstelle bestätigt worden ist, gültig sind, auch wenn die Unterschrift als solche erst nach Ablauf der Frist von 100 Tagen beglaubigt und bescheinigt wird. Es wird geltend gemacht, es könne nicht sein, dass das Referendumsrecht eingeschränkt werde, nur weil zum Beispiel die Post oder eine Gemeinde etwas zögerlich arbeite. Die Kommission lehnte diesen Antrag ab, und zwar mit 10 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Es ist fraglich, ob so eine solche Erweiterung der Frist im Einklang steht mit der Bundesverfassung. In der Bundesverfassung steht klar, dass 50 000 Unterschriften in 100 Tagen gesammelt werden müssen. Unter Unterschriften versteht man gültige Unterschriften, also beglaubigte und nicht bloss eingereichte Unterschriften. Zudem wurde in der Kommission geltend gemacht, es bestünden in Tat und Wahrheit in der Praxis keine Probleme, diese Unterschriften in 100 Tagen zusammenzubringen, wenn man sie fortlaufend und nicht erst am Schluss einreicht. Die Frist sei realistisch und könne eingehalten werden. Schliesslich wurde geltend gemacht, Volksrechte, die in der Verfassung verankert seien, benötigten klare Fristen, und mit dem Minderheitsantrag Gross Andreas bestehe die Gefahr, dass diese Frist in der Verfassung verwässert werde. Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Moret Isabelle (RL, VD), pour la commission: Une minorité Gross Andreas demande l'ajout d'un alinéa 1bis. Il s'agit d'une modification de la pratique en matière de prise en compte des signatures en cas de référendum. La Chancellerie fédérale devrait prendre en compte les listes de signatures dont le service compétent a accusé réception avant l'expiration du délai référendaire même si elles n'ont pas encore été validées après l'expiration dudit délai. Cette modification vise à contrer les retards pouvant être constatés dans les phases de contrôle des signatures dans les communes. Cette modification prolongerait le délai de 3 ou 4 jours selon la minorité. Par 10 voix contre 9 et 1 abstention, la commission vous recommande de rejeter la proposition défendue par la minorité Gross Andreas et de maintenir le droit en vigueur. Cette proposition représente un prolongement du délai de récolte, ce qui contrevient à l'article 141 de la Constitution fédérale qui prévoit un délai de 100 jours.

Abs. 1 – Al. 1

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Abs. 1bis – Al. 1bis

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.103/10083)

Für den Antrag der Minderheit ... 110 Stimmen

Dagegen ... 76 Stimmen

(1 Enthaltung)

Art. 75a

Antrag der Kommission

Abs. 1

... innert zwölf Monaten nach der ... spätestens aber zwölf Monate nach Ablauf ...

Abs. 2

... innert zwölf Monaten, nachdem er ...

Abs. 3

... Verfassungsänderung innert zwölf Monaten nach der ...

Art. 75a

Proposition de la commission

Al. 1

... d'un délai de douze mois à compter du vote final de l'Assemblée fédérale, mais au maximum de douze mois après l'échéance ...

Al. 2

... dans un délai de douze mois ...

Al. 3





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2014 • Dreizehnte Sitzung • 19.03.14 • 08h15 • 13.103
Conseil national • Session de printemps 2014 • Treizième séance • 19.03.14 • 08h15 • 13.103



... et des cantons dont les douze mois ...

Angenommen – Adopté

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr
La séance est levée à 12 h 55*

AB 2014 N 438 / BO 2014 N 438

