

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Bundeskanzlei
Herr Viktor Rossi
Bundeskanzler
3003 Bern

Frauenfeld, 9. April 2024

221

Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Wir danken für die Gelegenheit der Stellungnahme zu den geplanten Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR; SR 161.11) und haben folgende Bemerkungen dazu:

Art. 6 Abs. 2 BPR

Art. 6 Abs. 1 BPR umfasst alle Personen, die wegen einer Behinderung dauernd unfähig sind, die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen selbst vorzunehmen. Es fragt sich daher, ob es sinnvoll ist, in Abs. 2 eine Spezialbestimmung für eine Untergruppe dieser Personen (sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte) zu schaffen, zu den anderen Personen, die von Abs. 1 erfasst werden, aber nichts zu sagen. Es dürfte weitere Kategorien von Menschen mit einer Behinderung geben, die von einer Spezialregelung profitieren könnten. Zudem äussert sich der erläuternde Bericht nicht dazu, welche Anzahl der Personen mit einer Behinderung von Abs. 2 profitieren könnten. Wir regen an, dass diese Überlegungen angestellt werden.

Die Kosten für die Produktion und den Vertrieb der Abstimmungsschablonen sollen beim Bund anfallen (Erläuternder Bericht Kap. 4.1). Wir begrüssen dies.

Es ist aus unserer Sicht nicht klar, wie sich Abs. 2 auf E-Counting-Systeme auswirkt. Bei solchen Systemen wird mit maschinenlesbaren Stimmzetteln gearbeitet. Diese zeichnen sich dadurch aus, dass alle in der betreffenden Gemeinde zur Abstimmung gelangenden Vorlagen auf ein und demselben Stimmzettel aufgeführt sind (müssten die

2/5

Vorlagen auf mehrere Stimmzettel verteilt werden, würde sich die Dauer des Scannings vervielfachen, und das Hauptargument für E-Counting würde hinfällig). Dies ist jedoch nur möglich, wenn der Platz auf dem Stimmzettel optimal ausgenutzt wird. Daher unterscheidet sich die Gestaltung der maschinenlesbaren Stimmzettel je nach Anzahl Vorlagen und Länge der Geschäftsbezeichnungen von Urnengang zu Urnengang und von Gemeinde zu Gemeinde. Die Verwendung von standardisierten Schablonen dürfte nicht möglich sein. Die Produktion von massgeschneiderten Schablonen durch jede E-Counting-Gemeinde vor jedem Urnengang ist aus unserer Sicht nicht möglich, denn die Kosten und der logistische Aufwand wären zu hoch. Dazu kommt, dass nicht bekannt ist, wie viele Personen betroffen wären und wie die Schablonen zu den betroffenen Personen gelangen. Insbesondere bei den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern dürfte eine Verteilung der Schablonen nicht möglich sein. Es ist keine praxistaugliche Lösung ersichtlich, mit der Art. 6 Abs. 2 beim Einsatz von E-Counting-Systemen umgesetzt werden könnte. Dem erläuternden Bericht lässt sich zu dieser Problematik nichts entnehmen.

Wir regen daher an, Art. 6 Abs. 2 zu überarbeiten. Mindestens sollte im Gesetzestext und in der Botschaft klargelegt werden, dass ein Kanton diese Bestimmung erfüllt, wenn er E-Voting einsetzt. Das E-Voting-System der Schweizerischen Post, das im Kanton Thurgau im Einsatz ist, ist heute barrierefrei bedienbar. Es erfüllt damit die Vorgaben von Ziff. 25.7.3 des Anhangs der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS; SR 161.116).

Art. 10 Abs. 1^{ter} BPR

In den Erläuterungen wird ausgeführt, die Bestimmung sei eng gefasst und die Hürden für ihre Anrufung seien hoch. Es müsse eine schwere Störung der Stimmabgabe, der Ergebnisermittlung oder der Willensbildung der Stimmberechtigten eingetreten sein oder unmittelbar drohen. Der Schutz der politischen Rechte gebiete, dass angeordnete Abstimmungen nur im absoluten Ausnahmefall verschoben oder abgesagt würden. Wir stimmen diesen Ausführungen zu. Unserer Ansicht nach sind sie aber zu ergänzen: Vor einer Absage oder Verschiebung muss der Bundesrat prüfen, ob Handlungsalternativen bestehen. Diesem wichtigen Punkt trägt die vorgeschlagene Formulierung der Norm zu wenig Rechnung. Wir regen daher an, die Bestimmung durch den Zusatz „und keine Möglichkeit besteht, die Durchführung der Abstimmung zu gewährleisten“ zu ergänzen.

Art. 14 Abs. 3 BPR

Wir begrüßen es, dass die Protokolle dem Bund nicht mehr automatisch übermittelt werden müssen. Es erschliesst sich uns aber nicht, weshalb die Kantone auf Verlangen der Bundeskanzlei die Stimmzettel übermitteln müssen. Die Stimmzettel sind bei den Gemeinden. Sie werden dem Kanton nicht übergeben. Nur im Falle einer Nachzählung

3/5

und bei Unregelmässigkeiten wäre es denkbar, dass der Kanton die Stimmzettel zur Kontrolle einverlangt. Wir können uns keinen Fall vorstellen, wo eine Weiterleitung dieser Stimmzettel an den Bund sinnvoll wäre. Daher regen wir an, diesen Teil der Bestimmung zu streichen.

Art. 77 Abs. 3 BPR, Art. 77 bis Art. 80 BPR

Spätestens die zahlreichen Beschwerden, die sowohl im Kanton Thurgau als auch in anderen Kantonen gegen die Abstimmungen vom 13. Juni 2021 und vom 28. November 2021 über die Änderungen des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz; SR 818.102) erhoben worden sind, haben gezeigt, dass das Rechtsmittelsystem des BPR der Überarbeitung bedarf. Es ist nicht sinnvoll, die Kantonsregierungen für Beschwerden für zuständig zu erklären, die Sachverhalte betreffen, die sich in der ganzen Schweiz auswirken. Dies führt lediglich zu erheblichem Aufwand ohne Ertrag. Es ist daher richtig, dass Art. 77 Abs. 3 vorsieht, dass wegen Unregelmässigkeiten, die sich in mehreren Kantonen auswirken oder die von einer Behörde des Bundes verursacht wurden, bei der Kantonsregierung keine Abstimmungs- oder Wahlbeschwerde geführt werden kann. Wir gehen davon aus, dass die meisten Beschwerden gegen eidgenössische Abstimmungen und Wahlen solche Fälle betreffen; diese sind daher der Regelfall. Beschwerden wegen kantonaler Sachverhalte sind die Ausnahme. Art. 77 bis Art. 80 BPR sollten entsprechend strukturiert werden.

Der Entwurf sieht keine Änderung von Art. 79 BPR vor. Die darin vorgesehenen Kompetenzen müssten aber unseres Erachtens nicht nur für die Kantonsregierungen vorgesehen werden, sondern auch für das Bundesgericht. Die Frist von 10 Tagen für Entscheide der Kantonsregierungen ist sehr knapp bemessen. In dieser Frist muss nicht nur der Entscheid ausgefertigt werden, sondern es müssen auch Sachverhaltsabklärungen getroffen werden. Dies ist innert 10 Tagen nicht zu bewerkstelligen. Bis jetzt war dieses Problem nicht akut, weil die Kantonsregierungen in den meisten Fällen Nichteintretensentscheide gefällt haben. Neu wird dies jedoch nicht mehr möglich sein. Wir regen daher an, diese Frist aufzugeben und durch eine offenere Formulierung zu ersetzen.

Wir regen zudem an, in Art. 77 Abs. 2 BPR klarzustellen, dass diese Fristen nicht wiederhergestellt werden können, wenn später Tatsachen und Beweisezutage treten, die das Abstimmungsverfahren als fragwürdig erscheinen lassen. Damit könnte der Gesetzgeber die in BGE 138 I 61-96 vorgenommene Ausdehnung der Frist rückgängig machen.

4/5

Diese Überlegungen führen zu folgendem Formulierungsvorschlag:

Art. 77 Beschwerden

¹Eine Beschwerde kann erhoben werden:

- a. wegen Verletzung des Stimmrechts nach den Artikeln 2–4, Artikel 5 Absätze 3 und 6 sowie den Artikeln 62 und 63 (Stimmrechtsbeschwerde);
- b. wegen Unregelmässigkeiten bei Abstimmungen (Abstimmungsbeschwerde);
- c. wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung der Nationalratswahlen (Wahlbeschwerde).

²Die Beschwerde ist innert drei Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes, spätestens jedoch am dritten Tag nach Veröffentlichung der Ergebnisse im kantonalen Amtsblatt eingeschrieben einzureichen.

Art. 77^{bis} Beschwerdeinstanzen

¹Für Abstimmungs- und Wahlbeschwerden wegen Unregelmässigkeiten, die sich in mehreren Kantonen auswirken oder die von einer Behörde des Bundes verursacht worden sind, ist das Bundesgericht zuständig.

²Für die übrigen Beschwerden ist die Kantonsregierung zuständig.

Art. 78 unverändert

Art. 79 Verfahrensvorschriften

¹Die Beschwerdeinstanzen behandeln die Beschwerden beförderlich.

²Stellen sie Unregelmässigkeiten fest, erlassen sie unverzüglich die zur Behebung der Unregelmässigkeiten erforderlichen Massnahmen.

³Sie weisen Beschwerden ohne nähere Prüfung ab, wenn die gerügten Unregelmässigkeiten nicht geeignet waren, das Ergebnis der Abstimmung oder Wahl wesentlich zu beeinflussen.

⁴Sie teilen ihre Entscheide der Bundeskanzlei mit.

Den Erläuterungen lässt sich nicht entnehmen, wie mit Fällen umzugehen ist, bei denen sowohl Unregelmässigkeiten gerügt werden, die sich in mehreren Kantonen auswirken, als auch solche, die sich auf einen Kanton beschränken. Illustrativ ist die im Kanton Thurgau gegen das Verhalten der Landeskirchen im Vorfeld der Abstimmung über die Konzernverantwortungsinitiative erhobene Beschwerde: Mit RRB Nr. 627 vom 10. November 2020 wurde die Beschwerde für diejenigen Rügen, die nur den Kanton betrafen, abgewiesen, während auf die übrigen Rügen nicht eingetreten wurde. In den Erläuterungen und allenfalls direkt im Gesetzestext sollte ausgeführt werden, wie bei solchen

5/5

Fällen vorzugehen ist. Unseres Erachtens sollte eine Kompetenzattraktion beim Bundesgericht vorgesehen werden. Dieses müsste beim Kanton eine Vernehmlassung einholen für diejenigen Unregelmässigkeiten, die sich auf den Kanton beschränken.

Art. 101a BGG

Die Beschwerdefristen werden in einen neuen Art. 101a BGG verschoben. Diese Verschiebung und die Neuformulierung der Bestimmungen böten Gelegenheit, sie zu vereinfachen. Die Beschwerdefrist von fünf Tagen bei eidgenössischen Volksabstimmungen ist sehr kurz bemessen. Wir sehen keinen Grund, diese Frist bei Nationalratswahlen nochmals um zwei Tage zu kürzen und für diese eine andere Frist vorzusehen. Wir beantragen daher, Art. 101a wie folgt zu formulieren:

Beschwerden in eidgenössischen Stimmrechtssachen sind innert fünf Tagen nach der Eröffnung des Entscheids der Kantonsregierung oder nach der Entdeckung der Unregelmässigkeit beim Bundesgericht einzureichen.

Art. 2a Abs. 3 VPR

Wir sind mit dem Verzicht auf die September- und Novembertermine im Jahr der Gesamterneuerungswahl des Nationalrats einverstanden. Damit wird ein altes Anliegen der Kantone umgesetzt, und es wird Planungssicherheit für die Festsetzung eines allfälligen zweiten Wahlgangs der Ständeratswahl geschaffen.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber


