



Elektronisch an spr@bk.admin.ch



Kanton Zürich Regierungsrat

staatskanzlei@sk.zh.ch  
Tel. +41 43 259 20 02  
Neumühlequai 10  
8090 Zürich  
zh.ch

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

20. März 2024 (RRB Nr. 297/2024)

## **Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte (Stellungnahme)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 15. Dezember 2023, mit dem Sie uns die Entwürfe der Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR, SR 161.1), des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG, SR 173.110) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR, SR 161.11) zur Vernehmlassung zugestellt haben. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen die geplanten Änderungen des Bundesgesetzes und der Verordnung über die politischen Rechte sowie des Bundesgerichtsgesetzes im Grundsatz. Die beantragten Neuregelungen tragen dazu bei, die Vorbereitung und Durchführung von Volksabstimmungen zu vereinfachen und zu modernisieren. Hervorzuheben sind insbesondere die Ermöglichung der direkten Beschwerde an das Bundesgericht, die Anpassungen der eidgenössischen Stimmzettel für blinde und sehbehinderte Menschen sowie die verpflichtenden Plausibilitätsprüfungen von Gemeindeergebnissen durch die Kantone. Die Anpassungen zur Festlegung der Blanko-Termine im ersten und zweiten Quartal führen zudem zu einer Entlastung bei den mit der Vorbereitung der Stimm- und Wahlunterlagen betrauten Stellen und der beteiligten Akteure in Kanton und Gemeinden.

### **Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

#### **1. Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte**

##### **Art. 3 Politischer Wohnsitz**

Die neu in Abs. 1 und 2 verankerte Übernahme der registerrechtlichen Terminologie nach Registerharmonisierungsgesetz (RHG) ist zweckmässig. Wir begrüssen die Regelung von Ausnahmen auf Verordnungsstufe. Weiter begrüssen wir die Verschiebung der Ausnahmeregelung für die Ausübung des Stimmrechts von Fahrenden in der Heimatgemeinde in Abs. 3 mit den entsprechenden redaktionellen Änderungen.

## **Art. 6 Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen**

### **Abs. 2**

Wir unterstützen das Anliegen, dass zukünftig sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte den eidgenössischen Stimmzettel selbstständig und unter Zuhilfenahme von Abstimmungsschablonen ausfüllen können. Wir nehmen zur Kenntnis, dass die Kosten für die Produktion und den Vertrieb der Abstimmungsschablonen grundsätzlich beim Bund und nicht bei Kantonen und Gemeinden anfallen werden (Ziff. 4.1. des erläuternden Berichts). Die vorgeschlagene bundesrechtliche Verankerung von schablonentauglichen Stimmzetteln wird zu entsprechenden Anpassungen der Gesetzgebung auf Kantons- und Gemeindeebene führen. Es bestehen bereits Bestrebungen auf kantonaler Ebene, wonach auch Stimmzettel von kantonalen Vorlagen für sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte selbstständig ausfüllbar sein sollten. Im Rahmen der erforderlichen Standardisierung der Stimmzettel zur Nutzung von Abstimmungsschablonen wäre daher auch zu prüfen, inwiefern solche Abstimmungsschablonen auch für kantonale und kommunale Stimmzettel eingesetzt werden könnten.

Die neue Bestimmung gilt gemäss dem erläuternden Bericht auch für maschinenlesbare Stimmzettel für E-Counting-Systeme. Im Kanton Zürich setzt bisher keine politische Gemeinde ein E-Counting-System ein. Die Vorgabe erhöht jedoch den Aufwand für politische Gemeinden zur Einführung und Nutzung von E-Counting-Systemen erheblich. Aus dem erläuternden Bericht geht nicht hervor, für welche Hilfsmittel die maschinenlesbaren Stimmzettel auszugestaltet sind. Zu diesem Aspekt wären weitere Ausführungen angemessen und zu begrüssen. Zudem sollte der Bund wiederkehrende Mehraufwände für Kantone und Gemeinden, die E-Counting-Systeme einsetzen, vermeiden und entsprechende Unterstützung anbieten.

## **Art. 10 Anordnung**

### **Abs. 1<sup>ter</sup>**

Wir unterstützen die vorgeschlagene Regelung zur Umsetzung der Motion 20.3419 Rieder «Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft». Die eng gefasste, auf den Bereich der Volksabstimmungen beschränkte Norm ist mit Blick auf die im erläuternden Bericht dargelegten gesetzgeberischen Herausforderungen und die verfassungsrechtlichen und demokratiepolitischen Bedenken nachvollziehbar und erscheint vor diesem Hintergrund verhältnismässig.

## **Art. 14 Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses**

### **Abs. 1**

Die redaktionellen Anpassungen zur Berücksichtigung der operativen und vornehmlich elektronischen Abläufe zur Ermittlung, Übermittlung und Publikation der Abstimmungsergebnisse werden begrüsst.

In diesem Sinne regen wir an, zu prüfen, ob auch Art. 14 Abs. 1 gemäss der geltenden Regelung redaktionell anzupassen wäre. In der Mehrheit der Stimmbüros in der Schweiz werden keine Stimmen von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer ausgezählt. Im Regelfall enthalten die Protokolle der Stimmbüros somit keine Angaben über stimmberechtigte Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer. Über 68% der Stimmen der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer werden heute zentral bei den Kantonen (oder in den Hauptorten der Kantone) separat ausgezählt und entsprechend dem Bund übermittelt

(vgl. Bericht des Bundesrates vom 17. März 2023 in Erfüllung des Postulats 20.4348 Silberschmidt «Stärkung der Möglichkeiten zur demokratischen Partizipation von Auslandschweizern und Auslandschweizerinnen» vom 30. November 2020, S. 8 ff.). Es wäre angezeigt, dieser seit Längerem bestehende Praxis der separaten Auszählung in sogenannten «virtuellen Auslandschweizer-Gemeinden» bei den Vorgaben zur Protokollierung in Abs. 1 der geltenden Bestimmung Rechnung zu tragen.

#### *Abs. 2*

Wir unterstützen die Einführung gesetzlich erforderlicher Plausibilitätsprüfungen der Ergebnisse durch die Kantone ausdrücklich. Wir begrüssen insbesondere die im erläuternden Bericht erwähnte softwaregestützte Plausibilitätsprüfung, wie sie das Statistische Amt, das im Kanton Zürich für Wahlen und Abstimmungen zuständig ist, systematisch durchführt. Auch wenn keine weiteren Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe vorgesehen sind, könnte in der Botschaft zum Erlassentwurf festgehalten werden, dass aussagekräftige Plausibilitätsprüfungen (zumindest) minimale statistische Verfahren erfordern. Werden keine statistischen Verfahren eingesetzt – wie üblicherweise auf Gemeindeebene –, handelt es sich um Validierungen oder einfache Qualitätskontrollen. Die Abgrenzung zu den Plausibilitätsprüfungen bei der elektronischen Stimmabgabe (Art. 27i VPR) und dem Einsatz von E-Counting-Verfahren (nach revArt. 84 Abs. 3 BPR) ist mit Blick auf die unterschiedlichen Verwendungszwecke und die entsprechende gesetzliche Verankerung nachvollziehbar. Es sollte jedoch nicht dazu führen, die neu verpflichtenden Plausibilitätsprüfungen lediglich als einfache rechnerische Validierungen umzusetzen.

#### *Abs. 3*

Der Verzicht der Zustellung der Abstimmungsprotokolle der Gemeinden wird begrüsst. Bei der elektronischen Übermittlung der vorläufigen kantonalen Ergebnisse zu den eidgenössischen (und kantonalen) Vorlagen am Abstimmungssonntag erfolgt eine schriftliche Rückbestätigung der zuständigen kantonalen Stellen. Änderungen am kantonalen Ergebnis nach der Veröffentlichung im kantonalen Amtsblatt sind äusserst selten. Häufiger treten dagegen kleinere Änderungen im Nachgang des Abstimmungssonntags, d. h. zwischen der Übermittlung (und Bekanntgabe) des vorläufigen Ergebnisses am Abstimmungssonntag und der amtlichen Publikation der Abstimmungsergebnisse (bzw. dem Beschluss der Kantonsregierung zur amtlichen Publikation der Ergebnisse im kantonalen Amtsblatt) auf. Solche Änderungen ergeben sich aufgrund von Plausibilitätsprüfungen, Nachkontrollen im Rahmen der unmittelbaren Nachbereitung des Abstimmungssonntages in den Kantonen und Gemeinden. Zur Sicherstellung der Konsistenz der veröffentlichten kantonalen Teilergebnisse und des eidgenössischen Gesamtergebnisses scheint eine Bestätigung der Kantone sachgerecht. Als Mechanismus bietet sich der etablierte, elektronische amtliche Übermittlungskanal über die sedex-Plattform an. Von einem zusätzlichen Übermittlungskanal bzw. einer schriftlichen Bestätigungsmeldung ist aus Gründen der Nachvollziehbarkeit, Sicherheit und Effizienz abzusehen.

#### **Art. 77 Beschwerden (bzw. Art. 88 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 BGG)**

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung des Instanzenzugs für Abstimmungs- und Wahlbeschwerden. Sie greift ein wichtiges Anliegen der Kantone auf. Der Umstand, dass die Kantonsregierungen nach geltendem Recht auch dann für die Behandlung von Beschwerden zuständig sind, wenn Anträge gestellt oder Sachverhalte beanstandet werden,

die über ihre Zuständigkeit hinausgehen, hat sich in der Praxis nicht bewährt. Die heutige Regelung sowie die damit verbundenen «institutionalisierten Nichteintretensentscheide» wurden denn auch sowohl vom Bundesgericht als auch von der Lehre wiederholt zu Recht kritisiert.

Wir sind mit der vorgeschlagenen Umsetzung des Anliegens der Kantone einverstanden. Wir regen lediglich an, zu prüfen, ob nicht bereits im Einleitungssatz von Abs. 1 auf die Regelung von Abs. 3 hingewiesen werden könnte («Unter Vorbehalt von Absatz 3 kann bei der Kantonsregierung Beschwerde geführt werden ...»). Dies vor dem Hintergrund, dass gemäss den Erfahrungen der letzten zehn Jahre die Konstellation von Abs. 3 (bzw. des neuen Art. 80 Abs. 1 Bst. d) die Regel und die Fälle von Art. 77 Abs. 1 die Ausnahme bilden werden. Wir hätten denn auch eine andere Systematik der Rechtsschutzbestimmungen bevorzugt, die diesem Verhältnis (Regelfall–Ausnahme) besser Rechnung trägt. Wir können uns aber auch mit dem vorliegenden Vorschlag einverstanden erklären.

### ***Art. 84 Verwendung technischer Hilfsmittel***

#### ***Abs. 2***

Der Wechsel von einer allgemeinen hin zu einer punktuellen Bewilligungspflicht für die Ermittlung von Wahl- und Abstimmungsergebnissen mit technischen Mitteln wird begrüsst. Wir nehmen zustimmend zur Kenntnis, dass in Übereinstimmung mit der geltenden Praxis gemäss dem Kreisschreiben des Bundesrates vom 30. November 2018 die bei Volksabstimmungen bereits im Einsatz stehenden E-Counting-Verfahren als genehmigt gelten und keiner erneuten Bewilligung durch den Bundesrat bedürfen.

#### ***Abs. 3***

In Ergänzung zu den vorstehenden Bemerkungen zu Art. 14 Abs. 2 unterstützen wir die Verankerung der Plausibilitätsprüfungen mit statistischen Methoden auf Gesetzesstufe, die nach bestehender Praxis ausschliesslich für E-Counting-Verfahren gelten. Wir weisen darauf hin, dass die neue Bestimmung je nach Auslegung der Formulierung «elektronisch erfasst und ausgezählt» auch auf die in den Kantonen eingesetzten Ausmittlungssysteme zutreffen könnte. Der Einsatz von kantonalen Ausmittlungssysteme für eidgenössische Abstimmungen oder Wahlen unterliegt nach geltender Praxis zwar keinen Vorgaben. Aus dem erläuternden Bericht geht auch keine dahingehende Regelungsabsicht vor. Bei den Nationalratswahlen (wie auch kantonalen und kommunalen) Proporzahlen werden die veränderten Wahlzettel von Mitarbeitenden der Wahlbüros einzeln elektronisch erfasst und anschliessend elektronisch ausgezählt. Der Schritt der elektronischen Auszählung (Ermittlung der Parteistimmen) entzieht sich ebenfalls der Überprüfung mit blossem Auge. Dieser Umstand könnte in der Botschaft präzisiert werden.

## **2. Änderung der Verordnung über die politischen Rechte**

### ***Art. 2a Abstimmungstermine***

Wir begrüssen die Änderungen in Abs. 1, die einen frühen Abstimmungstermin im ersten Quartal des Jahres ausschliessen und für einen konstanten zeitlichen Abstand zum Abstimmungstermin im zweiten Quartal sorgen. Der Kanton Zürich und seine politischen Gemeinden führen kantonale und kommunale Vorlagen ebenfalls überwiegend an den Blanko-Terminen des Bundes zur Abstimmung. Die Neuregelung zur Festlegung der

Blanko-Termine im ersten und zweiten Quartal führt zudem zu einer Entlastung der mit der Vorbereitung der Stimm- und Wahlunterlagen betrauten Stellen und der beteiligten Akteure in Kanton und Gemeinden.

Weiter unterstützen wir, dass der Bundesrat gemäss Abs. 2 die Kantone vorgängig konsultieren soll, wenn er aus überwiegenden Gründen einzelne Abstimmungstermine verschiebt oder weitere Abstimmungstermine festlegt.

Auch begrüssen wir, dass mit der Änderung in Abs. 3 einem Anliegen der Kantone entsprochen wird. Der Verzicht auf einen Abstimmungstermin Ende November im Nationalratswahljahr vereinfacht die Planung und Terminierung eines möglichen zweiten Wahlgangs für die Ständeratswahlen.

Schliesslich fällt auf, dass für die Änderungen bei den Blanko-Abstimmungsterminen keine Übergangsbestimmungen vorgesehen sind. Die Änderungen sollen vom Bundesrat in Kraft gesetzt werden, und im Anhang zum erläuternden Bericht (S. 28) sind die Blanko-Abstimmungstermine des Bundes 2024 bis 2040 gemäss vorgeschlagener Änderung von Art. 2a VPR aufgeführt. Aus dieser Tabelle ergibt sich, dass bereits ab 2024 und in den darauffolgenden Jahren mehrere Abstimmungstermine von der Änderung betroffen sind. Im Kanton Zürich ist gemäss § 28 Abs. 2 der Verordnung über die politischen Rechte (LS 161.1) vorgesehen, dass die reservierten eidgenössischen Abstimmungstermine gleichzeitig die reservierten kantonalen Abstimmungstermine sind. Die zuständige Direktion der Justiz und des Innern gibt die reservierten Abstimmungstermine für die folgenden vier Jahre bis spätestens Ende August des Jahres der Erneuerungswahl des Regierungsrates bekannt. Letztmals hat die zuständige Direktion die Abstimmungstermine für die Jahre 2024 bis 2027 bekannt gegeben (vgl. Verfügung vom 23. August 2023 [ABI 2023-09-01]). Da die Anordnung und Durchführung von Volksabstimmungen in der Regel eine mehrmonatige Vorlaufzeit erfordert, sollte für die Kantone möglichst früh bekannt sein, ab welchem Zeitpunkt die Blanko-Abstimmungstermine des Bundes geändert werden sollen, damit sie entsprechende Vorkehrungen treffen können. Wir regen deshalb an, eine entsprechende Übergangsbestimmung zur Änderung von Art. 2a VPR aufzunehmen, bis wann die Volksabstimmungen noch nach den geltenden Blanko-Abstimmungsterminen durchzuführen sind und ab wann das neue Recht anwendbar ist.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Mario Fehr

Dr. Kathrin Arioli





Regierungsrat

Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
info.regierungsrat@be.ch  
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Bundeskanzlei BK

Per E-Mail an:  
spr@bk.admin.ch

RRB Nr.: 276/2024  
Direktion: Staatskanzlei  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

20. März 2024

**Vernehmlassung des Bundes: Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR).  
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum oben genannten Geschäft. Er steht der Vorlage grundsätzlich positiv gegenüber und begrüsst insbesondere die Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungsbeschwerden.

Im Einzelnen hat der Regierungsrat folgende Bemerkungen zum Geschäft:

**1. Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR)**

**1.1 Artikel 3 Politischer Wohnsitz**

**Absatz 2**

Die Bestimmung knüpft neu an das Registerharmonisierungsgesetz (RHG) an. Diese Anpassung erachtet der Regierungsrat aufgrund der geänderten melderechtlichen Bestimmungen als zweckmässig. Er begrüsst die Regelung von Ausnahmen auf Verordnungsstufe.

Mit einer Teilrevision des Gesetzes über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer (GNA; BAG 122.11) wird auch im Kanton Bern per 1. Februar 2024 auf das bisher für die Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle erforderliche Vorweisen und Deponieren des Heimatscheines verzichtet.

## **1.2 Artikel 6 Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen**

### *Absatz 2*

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen, dass zukünftig sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte den eidgenössischen Stimmzettel selbständig – unter Zuhilfenahme von Abstimmungsschablonen – ausfüllen können. Er nimmt zur Kenntnis, dass die Kosten für die Produktion und den Vertrieb der Abstimmungsschablonen grundsätzlich beim Bund – und nicht bei Kantonen und Gemeinden – anfallen werden (Ziffer 4.1. des erläuternden Berichts).

Im Kanton Bern setzt die Stadt Bern ein E-Counting-System mit maschinenlesbaren Stimmzetteln ein. Die neue Anforderung des Bundes, wonach sichergestellt sein muss, dass die bei eidgenössischen Abstimmungen eingesetzten Stimmzettel von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten selbständig ausgefüllt werden können, wird für Gemeinden mit E-Counting-Systemen einen erheblichen Aufwand auslösen. Die Bundeskanzlei macht keine detaillierten Ausführungen zu den Folgekosten oder zu möglichen Übergangs- bzw. Umsetzungsfristen für die betroffenen Gemeinden. In Ziffer 4.2 des erläuternden Berichts hält die Bundeskanzlei lediglich fest, dass die Ermöglichung des Einsatzes von Abstimmungsschablonen in Zusammenhang mit E-Counting zu einem gewissen (Initial-)Aufwand bei Kantonen oder Gemeinden führen wird. Damit die Abstimmungsschablonen möglichst rasch schweizweit zum Einsatz kommen, sollte der Bund auch die Gemeinden, die eigene Stimmzettel für E-Counting-Systeme einsetzen, unterstützen und entsprechende Musterschablonen zur Verfügung stellen. Voraussetzung hierfür wäre, dass auch für die E-Counting-fähigen Stimmzettel ein Standard definiert wird. Schweizweit einheitliche Abstimmungsschablonen für E-Counting senken zudem gesamthaft die Kosten für deren Produktion.

## **1.3 Artikel 10 Anordnung**

### *Absatz 1<sup>ter</sup>*

Mit der Motion 20.3419 Rieder «Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft» wurde der Bundesrat beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, damit die Handlungsfähigkeit des Staates sowie die Ausübung der demokratischen Rechte auch in Krisenzeiten gewährleistet sind. Die Motion wurde vor dem Hintergrund der Covid-19-Epidemie eingereicht. Konkret fordert der überwiesene Vorstoss, dass der Stillstand von politischen Fristen sowie das Verschieben von Volksabstimmungen und Wahlen in einem ordentlichen Bundesgesetz geregelt werden.

Mit der neuen Bestimmung von Absatz 1<sup>ter</sup> erhält der Bundesrat neu ausdrücklich die Befugnis, Volksabstimmungen abzusagen bzw. zu verschieben. Der Regierungsrat unterstützt die vorgeschlagene, eng gefasste Norm, die sich auf den Bereich der Volksabstimmungen beschränkt. Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, muss die Absage oder Verschiebung einer bereits angeordneten Abstimmung die letztmögliche Massnahme im Falle einer schwerwiegenden Störung sein.

## **1.4 Artikel 14 Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses**

### *Allgemein*

Die redaktionellen Anpassungen aufgrund der mittlerweile digitalisierten Abläufe bei der Übermittlung der Abstimmungsprotokolle in den Absätzen 2 und 3 werden begrüsst, ebenso die Verschiebung der bisher in Absatz 3 Satz 2 verankerten Bestimmung zur Vernichtung der Stimmzettel in einen eigenen Absatz.

#### *Absätze 3 und 4*

Die neue Regelung, wonach zukünftig die bereits übermittelten und veröffentlichten Abstimmungsergebnisse nach Ablauf der Beschwerdefrist lediglich bestätigt werden müssen, ist sachgerecht.

Da die Protokolle nicht mehr an den Bund übermittelt werden, stellt sich die Frage, wie lange die Kantone diese aufbewahren müssen bzw. ob und wann sie vernichtet werden sollen. Anders als bei den Stimmzetteln (Abs. 4) enthält der Entwurf dazu keine Vorgaben. Der Regierungsrat regt an zu prüfen, ob Absatz 4 nicht dahingehend ergänzt werden sollte, dass die Protokolle zusammen mit den Stimmzetteln vernichtet werden. Sobald im Zeitpunkt des Erhebungsbeschlusses feststeht, dass beim Bundesgericht keine Abstimmungsbeschwerden eingegangen sind, oder sobald über diese rechtskräftig entschieden worden sind, dürfte eine Aufbewahrung der Protokolle (ohne gleichzeitige Aufbewahrung der Stimmzettel) keinen Mehrwert bringen. Sollte von einer solchen Ergänzung abgesehen werden, müsste wohl präzisiert werden, bis zu welchem Zeitpunkt die Bundeskanzlei die Herausgabe der Abstimmungsprotokolle verlangen kann.

### **1.5 Artikel 77 Beschwerden (bzw. Art. 88 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 BGG)**

Der Regierungsrat begrüsst die vorgeschlagene Änderung. Sie greift ein wichtiges Anliegen der Kantone auf. Der Umstand, dass die Kantonsregierungen nach geltendem Recht auch dann zuständig sind, wenn Anträge gestellt oder Sachverhalte beanstandet werden, die über ihre Zuständigkeit hinausgehen, hat sich in der Praxis nicht bewährt. Die heutige Regelung sowie die damit verbundenen «institutionalisierten Nichteintretensentscheide» wurden denn auch sowohl vom Bundesgericht als auch von der Lehre wiederholt kritisiert.

Der Regierungsrat ist mit der vorgeschlagenen Umsetzung des Anliegens der Kantone einverstanden. Er regt lediglich an zu prüfen, ob nicht bereits im Einleitungssatz von Absatz 1 auf die Regelung von Absatz 3 hingewiesen werden könnte («Unter Vorbehalt von Absatz 3 kann bei der Kantonsregierung Beschwerde geführt werden...»). Dies vor dem Hintergrund, dass gemäss den Erfahrungen der letzten zehn Jahre die Konstellation von Absatz 3 (bzw. des neuen Art. 80 Abs. 1 Bst. d) die *Regel* und die Fälle von Art. 77 Abs. 1 Absatz die *Ausnahme* bilden werden. Der Regierungsrat hätte denn auch eine andere Systematik der Rechtsschutzbestimmungen bevorzugt, die diesem Verhältnis (Regelfall – Ausnahme) besser Rechnung trägt. Er kann sich aber auch mit dem nun vorliegenden Vorschlag einverstanden erklären.

### **1.6 Artikel 84 Verwendung technischer Hilfsmittel**

#### *Absatz 2*

In den Kantonen werden seit vielen Jahren bei der Auszählung von Abstimmungen Präzisionswaagen und Notenzählmaschinen als technische Hilfsmittel eingesetzt. Seit einigen Jahren kommen in einzelnen Gemeinden auch E-Counting-Verfahren zur Anwendung. Mit der geänderten Bestimmung wird der Bund ermächtigt, Vorgaben für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse mit technischen Mitteln zu erlassen.

Der Regierungsrat begrüsst, dass sich der Bundesrat bei der Festlegung von Mindeststandards an der geltenden Praxis gemäss Kreisschreiben des Bundesrates vom 30. November 2018 orientieren will. Demzufolge sollen lediglich für den Einsatz von E-Counting-Systemen oder neuen

technischen Hilfsmitteln Vorgaben festgelegt werden. Generell sollte die Festlegung von einheitlichen Standards in einem institutionellen Rahmen unter Mitsprache der Kantone und Gemeinden erarbeitet werden (z.B. im Rahmen von [ech.ch](https://www.ech.ch) oder der Digitalen Verwaltung Schweiz).

Weiter sieht die geänderte Bestimmung einen Wechsel von einer generellen hin zu einer punktuellen Bewilligungspflicht für die Ermittlung von Wahl- und Abstimmungsergebnissen mit technischen Mitteln vor. Der Regierungsrat nimmt zustimmend zur Kenntnis, dass die aktuell bei Volksabstimmungen im Einsatz stehenden E-Counting-Verfahren als genehmigt gelten und keiner erneuten Bewilligung durch den Bundesrat bedürfen. Auch soll der Einsatz von Banknotenzählmaschinen und Präzisionswaagen generell als genehmigt gelten und keine Bewilligung benötigen.

### **Absatz 3**

Die Vorgabe, die Ergebnisse seien „mittels statistischer Methoden“ zu plausibilisieren, ist interpretationsbedürftig. Der Regierungsrat bittet darum, im erläuternden Bericht näher auszuführen, welchen Umfang eine Stichprobe in Abhängigkeit zu den eingegangenen Stimmzetteln aufweisen muss.

## **2. Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)**

### **2.1 Artikel 2a Abstimmungstermine**

#### **Absätze 1 bis 3**

Der Regierungsrat unterstützt das Bestreben, die Verordnung dahingehend zu ändern, dass der Abstimmungstermin im ersten Quartal frühestens auf den 22. Februar, in den meisten Fällen jedoch im März zu liegen kommt. Auch beim Kanton Bern war die Vorbereitung einer Abstimmung während oder rund um die Feiertage jeweils erschwert. Auch die Neuregelung des Abstimmungstermins im zweiten Quartal ist sachgerecht, damit der zeitliche Abstand zum Termin im ersten Quartal genügend lang ist.

Dass in Wahljahren auf einen Abstimmungstermin Ende November verzichtet wird, ist zu begrüssen. Dies verschafft den Kantonen und Gemeinden Planungssicherheit im Hinblick auf die Terminierung eines möglichen zweiten Wahlgangs für die Ständeratswahlen.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**

Philippe Müller  
Regierungspräsident

Christoph Auer  
Staatsschreiber

Verteiler  
– Staatskanzlei

**Justiz- und Sicherheitsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 59 17  
jsdds@lu.ch  
www.lu.ch

Schweizerische Eidgenossenschaft  
Bundeskanzlei

per E-Mail  
[spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Luzern, 5. März 2024

Protokoll-Nr.: 226

**Änderung Bundesgesetz und Verordnung über die politischen Rechte:  
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit, im Rahmen des oben genannten Vernehmlassungsverfahrens Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates erlauben wir uns folgende Bemerkungen:

**1. Allgemeine Bemerkungen**

Wir unterstützen die Änderungen der Vernehmlassungsvorlage zur Änderung des Bundesgesetzes und der Verordnung über die politischen Rechte (BPR und VPR). Mit der Vorlage werden verschiedene langjährige und wichtige Anliegen der Kantone umgesetzt. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang insbesondere die Neuregelung des Rechtsmittelwegs bei Abstimmungs- und Wahlbeschwerden sowie die Neuregelung der Blanko-Termine. Wir gehen davon aus und erwarten, dass die geplanten Änderungen bei den Blanko-Abstimmungsterminen spätestens bei den nächsten Gesamterneuerungswahlen im Jahr 2027 in Kraft sein werden. Die Vernehmlassungsvorlage soll daher auf Bundesebene zu Gunsten der Planungssicherheit der Kantone beförderlich behandelt werden, sodass ein baldiges Inkrafttreten möglich ist.

**2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

*Zu Artikel 3 E-BPR – Politischer Wohnsitz*

Wir unterstützen die Übernahme der registerrechtlichen Terminologie nach dem Registerharmonisierungsgesetz (RHG). Es ist richtig, dass der politische Wohnsitz im Grundsatz nach wie vor in der Niederlassungsgemeinde sein soll. Die Anpassung von Artikel 3 Absatz 2 wird unterstützt.

### *Zu Artikel 6 E-BPR – Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen*

Gemäss der Vorlage soll Artikel 6 Absatz 1 unverändert bleiben, er hält jedoch an einem defizitorientierten Verständnis fest. Die Formulierung sollte im Lichte der UNO-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK, SR [0.109](#)) stärker die Teilhabe und Befähigung von Menschen mit Behinderungen betonen. Wir regen daher eine inklusive Formulierung an, dies im Sinne von: «Die Kantone sorgen dafür, dass stimmberechtigte Menschen mit Behinderung die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen selbst vornehmen können». Dabei gehen wir davon aus, dass auch die Bereitstellung aller Abstimmungsunterlagen in leichter Sprache in diese Bestimmung einzuschliessen ist.

Weiter begrüssen wir die geplanten Erleichterungen (Schablonen) für die Stimmabgabe der Stimmberechtigten mit Behinderungen (Absatz 2). Damit wird diesen Stimmberechtigten das Ausfüllen des Stimmzettels bei eidgenössischen Abstimmungen ohne Beizug Dritter möglich. Es ist zudem richtig, wenn der Bund die Kosten für die Produktion und den Vertrieb der Abstimmungsschablonen übernimmt, wie es im erläuternden Bericht erwähnt ist (Ziffer 4.1.).

Wir nehmen zu Kenntnis, dass die Stimmzettel für E-Counting ebenfalls schablonentauglich sein müssen. Im Kanton Luzern ermittelt die Stadt Luzern ihre Abstimmungsergebnisse mittels E-Counting. Da auf diesem Stimmzettel nicht nur die Abstimmungsfragen der eidgenössischen, sondern auch der kantonalen und kommunalen Vorlagen aufgeführt werden, wird es schwieriger sein, für die Städte in den verschiedenen Kantonen mit E-Counting eine standardisierte Schablone herzustellen. Es ist daher mit den Kantonen, in denen E-Counting zum Einsatz kommt, rechtzeitig das Vorgehen für diese Stimmzettel zu klären.

### *Zu Artikel 10 Abs. 1<sup>ter</sup> und Art. 75a Absatz 3<sup>ter</sup> E-BPR – Anordnung und Abstimmung*

Die Vernehmlassungsvorlage beschränkt sich darauf, eine gesetzliche Grundlage für die Verschiebung oder Absage einer eidgenössischen Abstimmung in einem Krisenfall zu regeln. Dazu haben wir einen Prüfantrag und einen Präzisierungsvorschlag (vgl. a und b). Zudem sollte aus unserer Sicht der Anwendungsbereich für mögliche Massnahmen im Krisenfall auf zwei Bereiche ausgedehnt werden (vgl. c).

#### *a) Krisen, die einen einzelnen Kanton betreffen:*

Die Bestimmung soll nur auf eine Störung anwendbar sein, die eine gesamtschweizerische Absage oder Verschiebung der Abstimmung erfordert. Es ist jedoch auch vorstellbar, dass sich eine Störung auf einen einzelnen Kanton oder wenige Kantone beschränkt. Auch wenn der betreffende Kanton in diesen Situationen grundsätzlich für Massnahmen zuständig sein wird, wird eine Rücksprache mit dem Bund, insbesondere bei einer Verschiebung einer eidgenössischen Abstimmung, zwingend notwendig sein. Der Kanton Luzern könnte sich bei einer Verschiebung einer eidgenössischen Abstimmung auf die Bestimmung von § 149a Stimmrechtsgesetz (in Verbindung mit § 1 Absatz 3 StRG; SRL Nr. [10](#)) stützen. Diese Bestimmung wurde aufgrund der Erfahrungen mit der Ausübung der politischen Rechte während der Covid-Situation erlassen und ist am 1. März 2023 in Kraft getreten. Es ist fraglich, ob in anderen Kantonen solche expliziten gesetzlichen Grundlagen für eine Absage einer eidgenössischen Abstimmung bestehen. Es ist daher zu prüfen, ob in der Vernehmlassungsvorlage für Krisen, die nur einen einzelnen Kanton betreffen, eine Ergänzung anzubringen ist.

*b) Abgrenzung zur Artikel 77 BPR:*

Gemäss Erläuterungen wird explizit auf eine Aufzählung der möglichen Auslöser einer «schweren Störung» verzichtet. Die Abgrenzung gegenüber «Unregelmässigkeiten», die mit einer Abstimmungsbeschwerde gemäss Artikel 77 BPR gerügt werden können, wird daher in der Praxis nicht immer einfach sein. Aus unserer Sicht wäre es daher von Vorteil, wenn in Artikel 10 Absatz 1<sup>ter</sup> des Entwurfs verdeutlicht wird, dass diese Bestimmung nur in Krisenfällen zur Anwendung gelangt. Im erläuternden Bericht wird dies zwar mehrfach erwähnt, dies ist jedoch nicht in den Gesetzeswortlaut der Vernehmlassungsvorlage eingeflossen. Damit würde auch für Beschwerdeführende deutlich, dass eine «Unregelmässigkeit» keine «schwere Störung» ist und demzufolge zu keiner Verschiebung oder Absage der Abstimmung gestützt auf Artikel 10 Absatz 1<sup>ter</sup> BPR führt.

*c) Ausdehnung der Regelung auf Verschiebung einer Wahl und der Stimmrechtsbescheinigung:*

Wir würden es begrüssen, wenn die Regelungen in Krisenfällen auf weitere zwei Situationen ausgedehnt würden. Dies würde es ermöglichen, in solchen Situationen rasch und flexibler zu reagieren. Die Begründung in der Vernehmlassungsvorlage, weshalb man sich nur auf die Möglichkeit der Verschiebung von Abstimmungen beschränkte, können wir nur teilweise nachvollziehen. Was die Verschiebung der Wahl betrifft, so regelt die Bundesverfassung den Tag der Gesamterneuerungswahl nicht. Eine beschränkte zeitliche Verschiebung im Herbst des Wahljahres wäre daher aus unserer Sicht verfassungsrechtlich möglich. Zudem ist auch eine Erleichterung bei der Bescheinigung von Unterschriftenlisten auf gesetzgeberischem Weg umsetzbar. Die Stimmrechtsbescheinigung ist sowohl für das Referendum als auch für die Volksinitiative im BPR geregelt. Hier ist aus unserer Sicht zu prüfen, ob im Krisenfall die Unterschriften vorübergehend mit oder ohne Stimmrechtsbescheinigung eingereicht werden können, wie dies während der Covid-Situation vorgesehen war.

*Zu Artikel 14 E-BPR – Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses*

Wir begrüssen es sehr, dass die Abstimmungsprotokolle in Zukunft nicht mehr in jedem Fall, sondern nur auf explizites Verlangen der Bundeskanzlei zu übermitteln sind. Dies reduziert auf Seiten der Kantone den administrativen Aufwand und ist aus unserer Sicht auch vertretbar, da die Kantone die Abstimmungsergebnisse ohnehin zu archivieren haben. Die neue Bestätigungspflicht der Kantone gegenüber dem Bund nach Ablauf der Beschwerdefrist soll administrativ einfach (z.B. mittels E-Mail) gehalten werden. Die physischen Verbale sollten aus unserer Sicht nach der Erhaltung der Ergebnisse zusammen mit den Stimmzetteln vernichtet werden können. Dies ist in Artikel 14 Absatz 3 BPR zu ergänzen.

*Zu Artikel 77 Absatz E-BPR 3 – Direkte Wahl- und Abstimmungsbeschwerde an das BGer*

Aufgrund der bisherigen Regelung im BPR sind Abstimmungsbeschwerden gegen Unregelmässigkeiten bei eidgenössischen Abstimmungen zwar bei der Kantonsregierung einzureichen (vgl. Art. 77 Abs. 1 BPR). Sofern jedoch mit der Beschwerde Handlungen und Versäumnisse des Bundes geltend gemacht werden, sind diese beim Regierungsrat nicht anfechtbar, weil es sich nicht um kantonale Akte handelt und diese nicht auf das Gebiet eines Kantons beschränkt sind. Die Kantonsregierungen sind daher nach der bisherigen Regelung in solchen Situationen gezwungen, auf solche Beschwerden nicht einzutreten. Bei Beschwerden gegen die Informationstätigkeit der Verwaltungsbehörden des Bundes ist es daher sachgerecht, dass diese neu direkt beim Bundesgericht eingereicht werden können. Wir begrüssen es zudem, dass durch diesen direkten Instanzenzug die Kantonsregierungen von Beschwerden entlastet werden, für deren Beurteilung sie nicht zuständig sind.

*Zu Artikel 84 Absatz 2 und 3 E-BPR – Ermittlung der Ergebnisse mittels technischer Mittel*

Wir begrüßen es, dass sich der Bundesrat bei der Festlegung der Mindeststandards für die technischen Mittel an der geltenden Praxis gemäss Kreisschreiben des Bundesrates vom 30. November 2018 orientieren will. Wenn der Bundesrat gemäss Artikel 84 Absatz 2 BPR weitere Vorgaben für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse mit technischen Mitteln machen wird, so gehen wir davon aus, dass dies in Einbezug bzw. nach Konsultation der Kantone erfolgen wird. Die Überprüfung der elektronisch ausgezählten Stimm- und Wahlzettel mit statistischen Methoden, ob die Ergebnisse im Sinn von Artikel 84 Absatz 3 BPR plausibel sind, erfolgt in der Stadt Luzern mit Hilfe des von der Bundeskanzlei mitentwickelten Tools der Firma Grünenfelder/Zumbach. Da der Bund sich an der Praxis des Kreisschreibens orientieren will und diese Methode darin bereits so festgehalten ist, nehmen wir an, dass diese aktuelle Vorgehensweise den Anforderungen von Artikel 84 Absatz 3 des Entwurfs genügen wird.

*Zu Artikel 2a E-VPR – Abstimmungstermine*

Wir begrüßen es sehr, dass im Jahr der Gesamterneuerungswahl am Blanko-Termin vom letzten Sonntag im November inskünftig keine Abstimmungen stattfinden können. Dies gibt den Kantonen eine Planungssicherheit bei der Organisation von allfälligen zweiten Wahlgängen bei den Ständeratswahlen und generell einen grösseren zeitlichen Spielraum. Ebenso unterstützen wir es, dass der Blankotermin vom zweiten Februarsonntag als Blankotermin generell wegfallen soll. Bei diesem Termin stellten sich für den Versand der Unterlagen an die Auslandschweizer-Stimmberechtigten zeitliche Probleme. Der Versand an die Auslandschweizer kann frühestens eine Woche vor dem offiziellen Versand in der Schweiz erfolgen (Art. 12 Auslandschweizerverordnung, SR [195.11](#)). Diese Frist fiel wiederholt in die Weihnachts- und Neujahrsfeiertage, was zur Folge hatte, dass das Stimmregister noch früher als sonst abgeschlossen werden musste und dadurch Mehraufwand für das Nachsenden von Stimmunterlagen entstand.

Der Bundesrat will flexibler auf unvorhergesehene Ereignisse reagieren können. Daher soll die Bestimmung aufgehoben werden, wonach die Abstimmungstermine bis spätestens im Juni des Vorwahljahres bekannt sein müssen (bisher § 2a Abs. 4 VPR). Aus Sicht des Kantons Luzern wäre es wünschenswert, wenn auf die Frist nicht komplett verzichtet würde und die Abstimmungstermine bis Ende des Vorjahres bekannt sind. Diese sollten aus Gründen der Planungssicherheit der Kantone, vor allem wegen der Koordination mit dem Wahltermin für die kantonalen Gesamterneuerungswahlen und wegen der Anordnung der eigenen kantonalen Abstimmungen rechtzeitig im Voraus feststehen.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

Ylfete Fanaj  
Regierungsrätin

Bundeskanzlei  
3003 Bern

## **Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte; Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 laden Sie uns ein, zum Vorentwurf der Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte eine Stellungnahme abzugeben.

Der Regierungsrat bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich zum Vorentwurf wie folgt.

### **I. Allgemeine Bemerkungen**

Der Regierungsrat steht der Vorlage grundsätzlich positiv gegenüber. Ausdrücklich begrüsst er die Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungsbeschwerden.

### **II. Zu einzelnen Bestimmungen**

Im Einzelnen hat der Regierungsrat folgende Bemerkungen zum Geschäft:

#### **1. Zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR)**

##### **Zu Artikel 3 Absatz 2 Politischer Wohnsitz**

Die Bestimmung knüpft an das Registerharmonisierungsgesetz (RHG; SR 431.02) an. Diese Anpassung erachtet der Regierungsrat aufgrund der geänderten melderechtlichen Bestimmungen als zweckmässig. Er begrüsst die Regelung von Ausnahmen auf Verordnungsstufe.

##### **Zu Artikel 6 Absatz 2 Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen**

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen, dass sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte zukünftig den eidgenössischen Stimmzettel selbstständig - unter Zuhilfenahme von Abstimmungsschablonen - ausfüllen können. Er nimmt beipflichtend zur Kenntnis, dass die Kosten für die Produktion und den Vertrieb der Abstimmungsschablonen grundsätzlich beim Bund - und nicht bei Kantonen

und Gemeinden - anfallen werden (Ziffer 4.1. des erläuternden Berichts).

#### **Zu Artikel 10 Absatz 1ter Anordnung**

Mit der Motion 20.3419 Rieder «Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft» wurde der Bundesrat beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, damit die Handlungsfähigkeit des Staats sowie die Ausübung der demokratischen Rechte auch in Krisenzeiten gewährleistet sind. Konkret fordert der Vorstoss, dass der Stillstand von politischen Fristen sowie das Verschieben von Volksabstimmungen und Wahlen in einem ordentlichen Bundesgesetz geregelt werden. Der Bundesrat hat drei Varianten zur Umsetzung der Motion 20.3419 Rieder geprüft und sich dafür entschieden, im Hinblick auf die Vernehmlassung eine auf den Bereich der Volksabstimmungen beschränkte Lösung vorzuschlagen.

Mit der neuen Bestimmung von Absatz 1ter erhält der Bundesrat neu ausdrücklich die Befugnis, Volksabstimmungen abzusagen bzw. zu verschieben. Der Regierungsrat unterstützt die vorgeschlagene, eng gefasste Norm, die sich auf den Bereich der Volksabstimmungen beschränkt. Wir teilen zudem die Meinung, dass eine weit gefasste Regelung sowie eine umfassende Kompetenzdelegation im Krisenfall verfassungsrechtlich und demokratiepolitisch eher problematisch wären.

Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, muss die Absage oder Verschiebung einer bereits angeordneten Abstimmung die letztmögliche Massnahme im Falle einer schwerwiegenden Störung sein.

#### **Zu Artikel 14 Absätze 3 und 4 Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses**

Nach der neuen Regelung müssen zukünftig die bereits übermittelten und veröffentlichten Abstimmungsergebnisse nach Ablauf der Beschwerdefrist lediglich bestätigt werden. Das ist sachgerecht.

Da die Protokolle selbst nicht mehr an den Bund übermittelt werden müssen, stellt sich die Frage, wie lange die Kantone diese aufzubewahren haben bzw. wann sie vernichtet werden sollen. Anders als bei den Stimmzetteln (Abs. 4) enthält der Entwurf dazu keine Vorgaben. Der Regierungsrat regt an, zu prüfen, ob Absatz 4 nicht dahingehend ergänzt werden sollte, dass die Protokolle zusammen mit den Stimmzetteln vernichtet werden.

Sobald im Zeitpunkt des Erwarungsbeschlusses feststeht, dass beim Bundesgericht keine Abstimmungsbeschwerden eingegangen sind oder so bald über diese rechtskräftig entschieden wurde, dürfte eine Aufbewahrung der Protokolle (ohne gleichzeitige Aufbewahrung der Stimmzettel) keinen Mehrwert bringen. Sollte von einer solchen Ergänzung abgesehen werden, müsste wohl präzisiert werden, bis zu welchem Zeitpunkt die Bundeskanzlei die Herausgabe der Abstimmungsprotokolle verlangen kann.

#### **Zu Artikel 77 Beschwerden (bzw. Art. 88 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 BGG)**

Der Regierungsrat begrüsst die vorgeschlagene Änderung. Sie greift ein wichtiges Anliegen der Kantone auf. Der Umstand, dass die Kantonsregierungen nach geltendem Recht auch dann zuständig sind, wenn Anträge gestellt oder Sachverhalte beanstandet werden, die über ihre Zuständigkeit hinausgehen, hat sich in der Praxis nicht bewährt. Die heutige Regelung sowie die damit verbundenen

«institutionalisierten Nichteintretensentscheide» wurden denn auch sowohl vom Bundesgericht als auch von der Lehre wiederholt kritisiert.

Der Regierungsrat ist mit der vorgeschlagenen Umsetzung des Anliegens der Kantone einverstanden. Er regt lediglich an, zu prüfen, ob nicht bereits im Einleitungssatz von Absatz 1 auf die Regelung von Absatz 3 hingewiesen werden könnte («Unter Vorbehalt von Absatz 3 kann bei der Kantonsregierung Beschwerde geführt werden...»). Dies vor dem Hintergrund, dass gemäss den Erfahrungen der letzten zehn Jahre die Konstellation von Absatz 3 (bzw. des neuen Art. 80 Abs. 1 Bst. d) die Regel und die Fälle von Artikel 77 Absatz 1 die Ausnahme bilden werden. Der Regierungsrat hätte denn auch eine andere Systematik der Rechtsschutzbestimmungen bevorzugt, die diesem Verhältnis (Regelfall - Ausnahme) besser Rechnung trägt. Er kann sich aber auch mit dem nun vorliegenden Vorschlag einverstanden erklären.

### **Zu Artikel 84 Absatz 2 und 3 Verwendung technischer Hilfsmittel**

In den Kantonen werden seit Jahren bei der Auszählung von Abstimmungen Präzisionswaagen und Notenzählmaschinen als technische Hilfsmittel eingesetzt. Neuerdings kommen vereinzelt auch E-Counting-Verfahren zur Anwendung. Die Bestimmung ermächtigt den Bund, Vorgaben für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse mit technischen Mitteln zu erlassen.

Der Regierungsrat begrüsst, dass sich der Bundesrat bei der Festlegung von Mindeststandards an der geltenden Praxis gemäss Kreisschreiben des Bundesrats vom 30. November 2018 orientieren will. Demzufolge sollen lediglich für den Einsatz von E-Counting-Systemen oder neuen technischen Hilfsmitteln Vorgaben festgelegt werden.

Weiter sieht die Bestimmung einen Wechsel von einer generellen zur punktuellen Bewilligungspflicht für die Ermittlung von Wahl- und Abstimmungsergebnissen mit technischen Mitteln vor. Der Regierungsrat nimmt zustimmend zur Kenntnis, dass der Einsatz von Banknotenzählmaschinen und Präzisionswaagen generell als genehmigt gelten und keine Bewilligung benötigen.

Die Vorgabe in Absatz 3, die Ergebnisse seien «mittels statistischer Methoden» zu plausibilisieren, ist interpretationsbedürftig. Der Regierungsrat bittet darum, im erläuternden Bericht näher auszuführen, welchen Umfang eine Stichprobe in Abhängigkeit zu den eingegangenen Stimmzetteln aufweisen muss.

## **2. Zur Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR; SR 161.11)**

### **Zu Artikel 2a Absätze 1 bis 3 Abstimmungstermine**

Der Regierungsrat unterstützt das Bestreben, die Verordnung dahingehend zu ändern, dass der Abstimmungstermin im ersten Quartal frühestens auf den 22. Februar, in den meisten Fällen jedoch im März zu liegen kommt. Die Vorbereitung einer Abstimmung während oder rund um die Feiertage ist jeweils erschwert. Die Neuregelung des Abstimmungstermins im zweiten Quartal ist sachgerecht, damit der zeitliche Abstand zum Termin im ersten Quartal genügend lang ist.

Dass in Wahljahren auf einen Abstimmungstermin Ende November verzichtet wird, wird begrüsst.

Dies verschafft Planungssicherheit im Hinblick auf die Terminierung eines möglichen zweiten Wahlgangs für die Ständeratswahlen.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Altdorf, 28. März 2024

Im Namen des Regierungsrats  
Der Landammann: Urs Janett  
Der Kanzleidirektor: Roman Balli

6431 Schwyz, Postfach 1260

**per E-Mail**  
spr@bk.admin.ch

Schwyz, 20. März 2024

**Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte**  
Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 hat die Bundeskanzlei den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR, SR 161.1) und der Verordnung über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978 (VPR, SR 161.11) zur Vernehmlassung bis 12. April 2024 unterbreitet.

Wir begrüssen die geplanten Änderungen im Grundsatz. Dass zukünftig in bestimmten Fällen auch direkt Beschwerde an das Bundesgericht möglich sein soll, ist eine wesentliche Verbesserung des Rechtsweges, was wir sehr begrüssen.

**Zu Art. 10 Abs. 1<sup>ter</sup> BPR**

So wie der geplante Art. 10 Abs. 1<sup>ter</sup> BPR formuliert ist, könnte eine Abstimmung auch noch am Abstimmungstag oder danach abgesagt werden. Das Ergebnis einer Abstimmung wird normalerweise am Abstimmungstag selbst ermittelt. Es macht deshalb keinen Sinn, eine Abstimmung abzusagen, wenn das Resultat bereits ermittelt wurde. In diesem Fall soll das Resultat aufgehoben oder nicht erwahrt werden.

**Zu Art. 84 BPR**

Dieser Artikel war auch bereits vor der Vernehmlassung nur schwer verständlich und sehr ungenau formuliert. Er wurde seinerzeit Mitte der 90er Jahre eingeführt, um neue Technologien zu fördern. In der Zwischenzeit hat sich die Situation mit E-Voting und den Ausmittlungssystemen umfassend geändert, weshalb dieser Artikel gänzlich aufgehoben oder mindestens klarer gefasst werden sollte.

### *Zur Unklarheit des Artikels*

Bereits in der derzeitigen Fassung ist der genaue Geltungsbereich von Art. 84 BPR unklar und er lässt sehr viel Spielraum für unterschiedlichste Interpretationen. Daran ändert auch der Vernehmlassungsentwurf nichts.

Zudem wird auch im erläuternden Bericht der Anwendungsbereich nur ungenau umrissen. Erwähnt sind nur «insbesondere E-Counting», «Banknotenzählmaschinen» und «Präzisionswaagen» und gleichzeitig werden die «kantonalen Ergebnisermittlungs- und Übermittlungssysteme» von diesem Artikel ausgenommen.

Wir möchten daher anregen, dass im Gesetzestext selber der Anwendungsbereich des Artikels genauer – beispielsweise in Form einer Aufzählung – definiert wird und auch festgehalten wird, welche technischen Systeme genau darunterfallen und welche nicht.

Zum Einsatz von E-Counting ist auch zu erwähnen, dass der neue Abs. 3 nicht zwingend so geregelt sein muss. Neben statistischen Methoden bieten sich auch noch andere Methoden an, um die Zuverlässigkeit des Systems zu gewährleisten. Beispielsweise könnte auch bei E-Counting eine durchgängige manuelle Kontrolle durchgeführt werden. In einem solchen Fall wäre die statistische Prüfung überflüssig, da das Verfahren gleich wäre, wie bei einer manuellen Auszählung.

### *Zur Überholtheit des Artikels*

Wie erwähnt, wurde der Artikel Mitte der 90er Jahre eingeführt, um Abweichungen vom BPR zu erlauben, damit neue technische Verfahren eingesetzt werden können (vgl. dazu die entsprechende Botschaft, BBl 1993 III 445, S. 472 f.).

Aufgrund des technischen Fortschritts sind solche Abweichungen zum Gesetz für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse nicht mehr notwendig. Mehr noch: Technische Hilfsmittel führen heute zu genaueren Resultaten und genaueren Statistiken als dies ohne den Einsatz von solchen modernen Mitteln möglich wäre (z. B. Panaschierstatistik).

Es versteht sich von selbst, dass alle Kantone – bereits aus eigenen Interessen – aber auch aufgrund der Bundesstreue, alles daran setzen, damit die Wahlresultate korrekt, effizient, sicher und nach bestem Wissen erhoben werden.

Schliesslich führen die Kantone auch kantonale Wahlen und Abstimmungen durch, bei denen die Resultate ebenfalls präzise und korrekt erfasst werden müssen. Ausserdem sind die Kantone viel besser in der Lage, die Arbeit in den Stimm- und Wahlbüros zu kontrollieren und die Qualität der eingesetzten «technischen Hilfsmitteln» sicherzustellen als es der Bund mit einer Bewilligungspflicht könnte.

Aus diesen Gründen beantragen wir die Aufhebung von Art. 84 BPR eventualiter eine Präzisierung des Anwendungsbereiches dieses Artikels, insbesondere welche technischen Mittel darunter fallen und welche nicht.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Bundeskanzler, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:

André Rügsegger  
schreiber



Dr. Mathias E. Brun, LandammannStaats-

Kopie an:

– die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

Bundeskanzlei

Per E-Mail (word / pdf):  
spr@bk.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: 2023-0715  
Unser Zeichen: cm/kes

Sarnen, 10. April 2024

## **Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte; Stellungnahme.**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte zugestellt. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt zur Vernehmlassungsvorlage.

### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Mit den vorgeschlagenen Änderungen gemäss Vernehmlassungsvorlage werden verschiedene langjährige und wichtige Anliegen der Kantone umgesetzt. Das gilt namentlich für die Neuregelung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Wahl- und Abstimmungsbeschwerden sowie die neuen Bestimmungsregeln für Blanko-Abstimmungstermine des Bundes. In diesem Sinne begrüsst der Kanton Obwalden die Vernehmlassungsvorlage.

### **2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

#### *Artikel 3 E-BPR (Politischer Wohnsitz)*

Der Kanton Obwalden befürwortet die Übernahme der registerrechtlichen Terminologie gemäss Registerharmonisierungsgesetz (RHG; SR 431.02) im BPR und die ausdrückliche Statuierung des Grundsatzes, dass sich der politische Wohnsitz in der Regel in der Niederlassungsgemeinde befindet. Die Regelung von Ausnahmen auf Verordnungsstufe erscheint sachgerecht.

#### *Artikel 6 E-BPR (Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen)*

Der Kanton Obwalden unterstützt das Anliegen, dass blinde und sehbehinderte Stimmberechtigte bei eidgenössischen Vorlagen den Stimmzettel selbstständig – unter Zuhilfenahme von Abstimmungsschablonen und damit unter Wahrung des Stimmgeheimnisses – ausfüllen können. Er nimmt zur Kenntnis, dass die Abstimmungsschablonen gemäss Vernehmlassungsvorlage nicht Teil des amtlichen

Stimmmaterials sein werden und der Bund für deren Produktion, Vertrieb und Finanzierung zuständig ist.

Im Kanton Obwalden setzen weder Kanton noch Gemeinden ein E-Counting-Verfahren mit maschinenlesbaren Stimmzetteln ein. Damit ist er von der Neuerung nicht betroffen, wonach auch solche Stimmzettel schablonentauglich sein müssen.

Ungeachtet dessen dürfte sich jedoch der Druck auf die Kantone erhöhen, ihre Stimmzettel so anzupassen, dass die Abstimmungsschablonen nicht einzig bei eidgenössischen, sondern gleichzeitig auch bei kantonalen Vorlagen eingesetzt werden können, zumal kantonale Urnengänge häufig mit einem eidgenössischen Abstimmungstermin kombiniert werden.

#### *Artikel 10 E-BPR (Anordnung)*

Grundsätzlich begrüsst der Kanton Obwalden die Möglichkeit, dass der Bundesrat neu gestützt auf eine ausdrückliche Rechtsgrundlage im BPR eine bereits angeordnete Volksabstimmung im Ausnahmefall absagen oder verschieben kann. Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, soll es sich dabei um eine ultima ratio handeln.

#### *Artikel 14 E-BPR (Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses)*

Der Kanton Obwalden begrüsst, dass die Abstimmungsprotokolle der Gemeinden künftig nur noch auf ausdrückliches Verlangen der Bundeskanzlei zuzustellen sind. Was den im erläuternden Bericht erwähnten, noch zu definierenden Mechanismus der neuen Bestätigungspflicht der Kantone gegenüber dem Bund nach Ablauf der Beschwerdefrist angeht, soll dieser administrativ möglichst einfach ausgestaltet werden.

Während die Vernichtung der Stimmzettel nach Erwirkung des Abstimmungsergebnisses im BPR ausdrücklich geregelt ist, fehlt gemäss Vernehmlassungsvorlage eine entsprechende Regelung für die Vernichtung der Protokolle. Der Kanton Obwalden regt diesbezüglich eine Ergänzung an.

#### *Artikel 77 E-BPR (Beschwerden) und Artikel 88 E-BGG (Vorinstanzen in Stimmrechtssachen)*

Der Kanton Obwalden begrüsst ausdrücklich die vorgeschlagene Neuordnung des Rechtsmittelwegs bei Wahl- und Abstimmungsbeschwerden mit direkter Beschwerde an das Bundesgericht in Fällen, wo sich die gerügten Unregelmässigkeiten kantonsübergreifend auswirken oder von einer Verwaltungsbehörde des Bundes ausgehen (Direktprozess). Nach geltendem Recht muss auch in diesen Fällen zwingend Beschwerde bei der Kantonsregierung erhoben werden, mit der Folge, dass diese mangels Beurteilungszuständigkeit darauf nicht eintritt. Dieser Nichteintretensentscheid muss alsdann beim Bundesgericht angefochten werden, damit in der Sache selbst entschieden werden kann. Das heutige zweistufige Beschwerdeverfahren erweist sich hier erkanntermassen als unzweckmässig. Indem Wahl- und Abstimmungsbeschwerden neu nur noch dann bei der Kantonsregierung erhoben werden müssen, wenn ihr Gegenstand Unregelmässigkeiten betrifft, die in die Zuständigkeit der Kantone fallen, wird dieser formalistische Leerlauf behoben.

#### *Artikel 84 E-BPR (Verwendung technischer Hilfsmittel)*

Der Kanton Obwalden stimmt dem vorgesehenen Wechsel von einer generellen hin zu einer punktuellen Bewilligungspflicht für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse mit technischen Hilfsmitteln. Er nimmt zur Kenntnis, dass sich der Bundesrat bei der Bestimmung der bewilligungspflichtigen Mittel am Kreisschreiben des Bundesrats vom 30. November 2018 an die Kantonsregierungen über die Ermittlung der Ergebnisse eidgenössischer Volksabstimmungen mit technischen Mitteln orientieren will, damit die im Kanton Obwalden eingesetzten technischen Hilfsmittel (Banknotenzählmaschinen) generell als genehmigt gelten und auch keiner Bewilligungspflicht bedürfen.

#### *Artikel 2a E-VPR (Abstimmungstermine)*

Der Kanton Obwalden befürwortet ausdrücklich die neuen Bestimmungsregeln für Blanko-Abstimmungstermine des Bundes. Durch die Neuregelung wird es künftig seltener zu Terminkollisionen mit Fest- und Feiertagen des Kirchenjahres kommen, auch wird dadurch die Abstimmungslogistik vereinfacht und die Planungssicherheit insgesamt verbessert.

Die vorgesehene Streichung der geltenden Regelung, wonach die Bundeskanzlei die reservierten Abstimmungsdaten spätestens im Juni des Vorjahres bekannt gibt, soll es dem Bundesrat ermöglichen, mit kürzerem zeitlichem Vorlauf auf unvorhersehbare Ausnahmesituationen zu reagieren, indem einzelne Blanko-Abstimmungstermine verschoben oder zusätzliche Abstimmungstermine festgelegt werden können. Umgekehrt wird dadurch die mit den neuen Bestimmungsregeln verbesserte Planungssicherheit – zumindest teilweise – für die Kantone wieder geschmälert. Wie andere Kantone, kombiniert auch der Kanton Obwalden aus nachvollziehbaren Gründen seine kantonalen Urnengänge nach Möglichkeit mit einem eidgenössischen (Blanko-) Abstimmungstermin. Wird folglich auf die Bekanntgabe der reservierten Abstimmungsdaten gänzlich verzichtet, wirkt sich das ungünstig auf die Planung

kantonalen Urnengänge aus. Der Kanton Obwalden regt deshalb an, anstatt des Verzichts, die Bekanntgabe zu einem späteren Zeitpunkt (z.B. im Laufe des Herbstes des Vorjahres) zu prüfen.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Bundeskanzler für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Staatskanzlei

Nicole Frunz Wallimann  
Landschreiberin

Kopie an:

- Regierungsrat (Zirkulation)
- Sicherheits- und Sozialdepartement
- Staatskanzlei (Rechtsdienst)



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

**PER E-MAIL**

Bundeskanzlei  
Bundeskanzler Viktor Rossi  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02  
[staatskanzlei@nw.ch](mailto:staatskanzlei@nw.ch)  
Stans, 26. März 2024

**Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)  
Stellungnahme des Kantons Nidwalden**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Der Regierungsrat bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den Änderungen des BPR und der VPR. Er steht der Vorlage grundsätzlich positiv gegenüber und begrüsst namentlich die Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungen.

Im Einzelnen nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung.

**Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR)**

Artikel 3 Politischer Wohnsitz

Die Bestimmung knüpft neu an das Registerharmonisierungsgesetz (RHG) an. Diese Anpassung erachten wir aufgrund der geänderten melderechtlichen Bestimmungen als zweckmässig. Wir unterstützen die Regelung von Ausnahmen auf Verordnungsstufe.

Mit einer Teilrevision des Gesetzes über Niederlassung und Aufenthalt (NAG; NG 122.1) beabsichtigt auch der Kanton Nidwalden auf das bisher für die Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle erforderliche Vorweisen und Deponieren des Heimatscheines zu verzichten. Die Vorlage befindet sich aktuell in der Vernehmlassung.

Artikel 6 Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen

Wir sehen im Hinblick auf das Stimmgeheimnis das Anliegen, dass zukünftig sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte den eidgenössischen Stimmzettel selbständig – unter Zuhilfenahme von Abstimmungsschablonen – ausfüllen können.

Im Bericht wird jedoch richtigerweise festgehalten, dass diese Massnahme nur punktuell die politische Teilhabe von Menschen mit einer Behinderung fördert. Die Regelung schliesst auch nicht aus, dass Betroffene für die weiteren Schritte des Abstimmungsprozesses weiterhin auf die Unterstützung einer Vertrauensperson werden zurückgreifen müssen, beziehungsweise dürfen.

Die vorgeschlagene Norm gilt nur für eidgenössische Abstimmungen. Für die Wahlen ist die Norm nicht anwendbar.

Die Einführung dieser Norm auf eidgenössischer Ebene dürfte zur Folge haben, dass dies künftig auch auf kantonaler und kommunaler Ebene zur Diskussion steht. Analog zum Bund dürfte auch bei Kanton und Gemeinden Abstimmungsschablonen nur für Abstimmungen praktikabel sein. Sowohl bei den Parlamentswahlen als auch den Regierungs- bzw. Gemeinderatswahlen dürfte der Einsatz von Schablonen nicht möglich sein. Zudem kennt der Kanton Nidwalden bei Abstimmungen die Möglichkeit von mehreren Gegenvorschlägen. Dies erschwert die Standardisierung der Stimmzettel und den Einsatz von Schablonen erheblich.

Wir nehmen zur Kenntnis, dass die Kosten für die Produktion und den Vertrieb der Abstimmungsschablonen beim Bund – und nicht bei Kantonen und Gemeinden – anfallen werden. Im Kanton Nidwalden setzt keine Gemeinde ein E-Counting-System mit maschinenlesbaren Stimmzetteln ein.

#### Artikel 10 Absatz 1<sup>ter</sup> Anordnung

Mit der Motion 20.3419 Rieder «Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft» wurde der Bundesrat beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, damit die Handlungsfähigkeit des Staates sowie die Ausübung der demokratischen Rechte auch in Krisenzeiten gewährleistet sind. Die Motion wurde vor dem Hintergrund der Covid-19-Epidemie eingereicht. Konkret fordert der überwiesene Vorstoss, dass der Stillstand von politischen Fristen sowie das Verschieben von Volksabstimmungen und Wahlen in einem ordentlichen Bundesgesetz geregelt werden.

Mit der neuen Bestimmung von Absatz 1<sup>ter</sup> erhält der Bundesrat neu ausdrücklich die Befugnis, Volksabstimmungen abzusagen bzw. zu verschieben. Wir unterstützen die vorgeschlagene, eng gefasste Norm, die sich auf den Bereich der Volksabstimmungen beschränkt. Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, muss die Absage oder Verschiebung einer bereits angeordneten Abstimmung die letztmögliche Massnahme im Falle einer schwerwiegenden Störung sein.

#### Artikel 14 Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses

Die redaktionellen Anpassungen aufgrund der mittlerweile digitalisierten Abläufe bei der Übermittlung der Abstimmungsprotokolle in den Absätzen 2 und 3 werden begrüsst, ebenso die Verschiebung der bisher in Absatz 3 Satz 2 verankerten Bestimmung zur Vernichtung der Stimmzettel in einen eigenen Absatz.

Die neue Regelung, wonach künftig die bereits übermittelten und veröffentlichten Abstimmungsergebnisse nach Ablauf der Beschwerdefrist nur noch bestätigt werden müssen, ist sachgerecht.

Die Vorlage sieht vor, dass die Protokolle nicht mehr an den Bund zu übermitteln sind. Gemäss Bericht sind diese gestützt auf das Archivierungsgesetz neu von den Kantonen zu archivieren. Wir regen an, dass die Protokolle für die eidgenössischen Abstimmungen weiterhin zentral beim Bund archiviert werden.

#### Artikel 77 Beschwerden (bzw. Art. 88 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 BGG)

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung. Sie greift ein wichtiges Anliegen der Kantone auf. Der Umstand, dass die Kantonsregierungen nach geltendem Recht auch dann zuständig sind, wenn Anträge gestellt oder Sachverhalte beanstandet werden, die über ihre Zuständigkeit hinausgehen, hat sich in der Praxis nicht bewährt. Die heutige Regelung sowie die damit verbundenen «institutionalisierten Nichteintretensentscheide» wurden denn auch sowohl vom Bundesgericht als auch von der Lehre wiederholt kritisiert.

## Artikel 84 Verwendung technischer Hilfsmittel

In den Kantonen werden seit vielen Jahren bei der Auszählung von Abstimmungen Präzisionswaagen und Notenzählmaschinen als technische Hilfsmittel eingesetzt. Mit der geänderten Bestimmung wird der Bund ermächtigt, Vorgaben für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse mit technischen Mitteln zu erlassen.

Wir begrüßen, dass sich der Bundesrat bei der Festlegung von Mindeststandards an der geltenden Praxis gemäss Kreisschreiben des Bundesrates vom 30. November 2018 orientieren will. Demzufolge sollen lediglich für den Einsatz von E-Counting-Systemen oder neuen technischen Hilfsmitteln Vorgaben festgelegt werden.

Weiter sieht die geänderte Bestimmung einen Wechsel von einer generellen hin zu einer punktuellen Bewilligungspflicht für die Ermittlung von Wahl- und Abstimmungsergebnissen mit technischen Mitteln vor. Wir nehmen zustimmend zur Kenntnis, dass der Einsatz von Banknotenzählmaschinen und Präzisionswaagen generell als genehmigt gelten und keine Bewilligung benötigen.

## **Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)**

### Artikel 2a Abstimmungstermine

Wir unterstützen das Bestreben, die Verordnung dahingehend zu ändern, dass der Abstimmungstermin im ersten Quartal frühestens auf den 22. Februar, in den meisten Fällen jedoch im März zu liegen kommt. Auch die Neuregelung des Abstimmungstermins im zweiten Quartal ist sachgerecht, damit der zeitliche Abstand zum Termin im ersten Quartal genügend lang ist.

In Wahljahren auf einen Abstimmungstermin Ende November zu verzichten, ist zu begrüßen. Dies verschafft den Kantonen und Gemeinden Planungssicherheit im Hinblick auf die Terminierung eines möglichen zweiten Wahlgangs für die Ständeratswahlen.

Für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Michèle Blöchliger  
Landammann

lic. iur. Armin Eberli  
Landschreiber

Geht an:  
- [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

**Regierungsrat**  
Rathaus  
8750 Glarus

Bundeskanzlei  
3003 Bern

Glarus, 2. April 2024  
Unsere Ref: 2023-554

## **Vernehmlassung i. S. Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte**

Hochgeachteter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Bundeskanzlei gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte sowie der Verordnung über die politischen Rechte. Sie sind sinnvoll und geeignet, die zugrundeliegenden Aufträge zu erfüllen bzw. die Zielsetzungen zu erreichen.

Es versteht sich von selbst, dass die Kompetenz, eine angeordnete Abstimmung zu verschieben oder abzusagen, nur äusserst zurückhaltend wahrgenommen werden darf. Entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen muss der Fokus bei einem entsprechenden Entscheid aber auf der Wirkung einer «schweren Störung» auf die Legitimität bzw. Rechtmässigkeit einer Volksabstimmung liegen, nicht auf deren geografische Ausprägung. So ist durchaus denkbar, dass eine solche «schwere Störung» auch nur regional – oder gar nur kantonal – auftritt, eine Behebung durch die Kantone aber nicht ohne Weiteres möglich ist (z. B. schwere Erdbeben oder Hochwasser). Obwohl in einer solchen Konstellation die schwerwiegende Beeinträchtigung der Abstimmungsprozesse nur regional – oder gar nur kantonal – auftritt, ist die Legitimität bzw. Rechtmässigkeit der Abstimmung insgesamt in Frage gestellt – gerade auch mit Blick auf Vorlagen mit Ständemehr. Der Bundesrat soll deshalb auch die Möglichkeit haben, eine Abstimmung zu verschieben oder abzusagen, wenn die Voraussetzungen für die reibungslose Durchführung einer Abstimmung aufgrund einer «schweren Störung» nur regional – oder gar nur kantonal – nicht gegeben sind.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundeskanzler, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

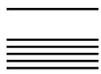
**Für den Regierungsrat**

Benjamin Mühleemann  
Landammann

Arpad Baranyi  
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version):

- [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

## **Nur per E-Mail**

Herr Bundeskanzler Viktor Rossi  
Bundeskanzlei BK  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Zug, 26. März 2024 rv

## **Vernehmlassung des Kantons Zug zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 haben Sie uns in oben genannter Angelegenheit mit Frist bis zum 12. April 2024 zur Vernehmlassung eingeladen. Der Regierungsrat steht der Vorlage positiv gegenüber und begrüsst insbesondere die Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungsbeschwerden.

Betreffend die Vorlage stellen wir folgende

### **Anträge**

1. Art. 79 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR; SR 161.11) sei wie folgt zu ändern: «Die Kantonsregierung entscheidet bei Beschwerden innert zehn Tagen nach Abschluss des Schriftenwechsels.»
2. Art. 86 Abs. 1 Satz 2 («Bei trölerischen oder gegen den guten Glauben verstossenden Beschwerden können die Kosten dem Beschwerdeführer überbunden werden.») sei zu streichen.  
Es sei ein neuer Art. 86 Abs. 1bis BPR einzufügen, der wie folgt lautet: «Im Beschwerdeverfahren vor der Kantonsregierung richtet sich die Kostenpflicht nach dem kantonalen Recht.»
3. Art. 1 Bst. a der Verordnung über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978 (VPR; SR 161.11) sei wie folgt zu ändern: «Einen politischen Wohnsitz, der nicht demjenigen der Niederlassungsgemeinde entspricht, können insbesondere haben:  
a. Verbeiständete;»

### **Begründung**

#### **Zu Antrag 1:**

Die momentan geltende zehntägige Frist nach Eingang der Beschwerde lässt sich nur einhalten, wenn die Kantonsregierung keinen Schriftenwechsel durchführt und sofort entscheidet. Bei

einem Schriftenwechsel kann die zehntägige Frist grundsätzlich nicht eingehalten werden. Folgendes Beispiel veranschaulicht dies:

Ein Beschwerdeführer erhebt beim Regierungsrat des Kantons Zug (Kantonsregierung) Beschwerde und macht geltend, eine Zuger Gemeinde habe die Plakatierung im öffentlichen Raum für einen Nationalratskandidaten widerrechtlich beschränkt.

Den ungefähren Verfahrensablauf kann der beiliegenden Tabelle (Verfahrensschritte) entnommen werden. Daraus geht hervor, dass selbst bei ausserordentlich kurzen Fristen für die einzelnen Verfahrensschritte die zehntägige Frist bis zum Entscheid der Kantonsregierung gemäss Art. 79 Abs. 1 BPR massiv überschritten wird bzw. es nicht möglich ist, diese einzuhalten.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass bei diesem Beispiel

- die Fristen für die Parteien zur Einreichung der Stellungnahme ausserordentlich kurz sind;
- der Beschwerdeführer nicht von seinem Replikrecht Gebrauch gemacht hat;
- nur ein einziger Schriftenwechsel stattfand (praxisgemäss finden in Beschwerdeverfahren meistens zwei oder mehr Schriftenwechsel statt);
- keine der beteiligten Parteien ein Fristerstreckungsgesuch eingereicht hat;
- keine Partei ihre Eingabe mit B-Post versandte;
- die Fristen für die Verfassung des Entscheidentwurfs, die interne Prüfung des Entscheidentwurfs in der Direktion sowie die Frist an die anderen Direktionen zur Stellungnahme zum Entscheidentwurf ebenfalls ausserordentlich kurz ausfallen;
- der Regierungsrat dem Entscheidantrag der Direktion folgte und nicht eine Überarbeitung des Entscheids verlangte.

Ein Entscheid der Kantonsregierung innerhalb von zehn Tagen, bei dem die Verfahrensrechte der Parteien gewahrt bleiben, ist daher unrealistisch, wenn ein Schriftenwechsel durchgeführt werden muss. Die verfahrensinstruierende Behörde hat keinen Einfluss auf die Anzahl der Schriftenwechsel, da sie den Parteien das Replikrecht gewähren muss (BGE 137 I 195 E. 2). Sie kann somit die Verfahrensdauer nur beschränkt steuern. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, sollte die zehntägige Frist für den Entscheid der Kantonsregierung erst nach Abschluss des Schriftenwechsels zu laufen beginnen.

### **Zu Antrag 2:**

Es leuchtet nicht ein, weshalb das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht grundsätzlich kostenpflichtig sein soll, während im kantonalen Beschwerdeverfahren sogar bei aussichtslosen Beschwerdeverfahren keine Kosten erhoben werden dürfen.

Auch im Beschwerdeverfahren vor der Kantonsregierung sollten daher Kosten erhoben werden können. Die Kostenpflicht im kantonalen Beschwerdeverfahren sollte sich nach dem kantonalen Recht richten. Die Kantone dürfen bei der Bemessung der Kosten berücksichtigen, dass bei

Stimmrechtsbeschwerden, Abstimmungsbeschwerden und Wahlbeschwerden in der Regel kein wirtschaftliches Interesse der Beschwerdeführenden im Vordergrund steht. Im Kanton Zug können gemäss § 25 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; BGS 162.1) in solchen Fällen die Kosten herabgesetzt oder ganz erlassen werden.

**Zu Antrag 3:**

Wenn in Art. 3 Abs. 1 BPR künftig der Begriff der Niederlassungsgemeinde verwendet werden soll, sollte dieser Begriff auch in Art. 1 der VPR anstelle des zivilrechtlichen Wohnsitzes verwendet werden.

In Art. 1 Bst. a VPR wird der veraltete Begriff «Bevormundete» verwendet. Volljährige können seit des Inkrafttretens des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts nicht mehr unter Vormundschaft stehen. Sie können lediglich verbeiständet sein. Der Begriff «Bevormundete» ist daher durch den Begriff «Verbeiständete» zu ersetzen.

Wir bitten um Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Anträge.

Zug, 26. März 2024

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug

sign.

Silvia Thalman-Gut  
Frau Landammann

sign.

Tobias Moser  
Landschreiber

Beilage:

- Beilage 1: Tabelle Verfahrensschritte

Versand per E-Mail an:

- [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch) (PDF und Word)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Staatskanzlei ([info.staatskanzlei@zg.ch](mailto:info.staatskanzlei@zg.ch))
- Direktion des Innern ([info.dis@zg.ch](mailto:info.dis@zg.ch))



<b>Verfahrensschritte</b>		<b>Zeitpunkt</b>	<b>Anzahl Tage</b>	<b>Bemerkungen</b>
<b>Eingang der Beschwerde</b>		Freitag	0	
<b>Weiterleitung an zuständige Direktion, Entscheid über Schriftwechsel, Versand Schreiben an Gemeinde</b>		Montag	3	
<b>Versand Stellungnahme der Gemeinde</b>		Freitag	7	Gemeinde muss innert 3 Tagen die notwendigen Unterlagen zusammenstellen und der Gemeinderat muss die Stellungnahme verabschieden.
<b>Zuständige Direktion erhält Stellungnahme der Gemeinde und entscheidet den Schriftwechsel abzuschliessen, räumt dem Beschwerdeführer aber eine 3-tägige Frist ein, um allenfalls vom Replikrecht Gebrauch zu machen.</b>		Montag	10	Replikrecht muss gemäss BGE 137 I 195 E. 2 gewährt werden.
<b>Beschwerdeführer erhält Stellungnahme</b>		Dienstag	11	
<b>Ablauf der Frist für Stellungnahme für den Beschwerdeführer</b>		Freitag	14	
<b>Direktion fasst einen Entscheid-Antrag für den Regierungsrat</b>		Montag	17	
<b>Versand des Entscheid-Antrags an die anderen Direktionen</b>		Mittwoch	19	2-tägige Frist für Stellungnahme der anderen Direktionen. Normalerweise werden im Kanton Zug Entscheid-Anträge am Mittwoch an die anderen Direktionen versandt. Der Regierungsrat befindet sich am nächsten Dienstag über die Entscheid-Anträge.
<b>Da keine Änderungsanträge der anderen Direktionen eingegangen sind, versendet der Regierungsrat seinen Entscheid an den Beschwerdeführer</b>		Montag	24	



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40  
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat  
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

## **PAR COURRIEL**

Chancellerie fédérale ChF  
Monsieur Viktor Rossi  
Chancelier de la Confédération  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

*Courriel* : [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

*Fribourg, le 18 mars 2024*

2024-166

### **Modification de la loi fédérale sur les droits politiques et de l'ordonnance sur les droits politiques – Réponse à la procédure de consultation**

Monsieur le Chancelier fédéral,  
Madame, Monsieur,

Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg vous remercie de l'avoir associé à la consultation citée en marge. Il est globalement favorable au projet et salue en particulier la redéfinition des voies de recours en cas de votations fédérales. Pour le surplus, ses remarques sont les suivantes :

#### **1) Concernant le projet de modifications de la loi fédérale sur les droits politiques :**

##### ***Art. 3 – Domicile politique***

Le Conseil d'Etat constate que la notion de domicile politique ferait désormais référence à la commune d'établissement au sens de la loi sur l'harmonisation des registres, et non plus au sens du Code civil. La disposition se rattacherait désormais à la loi sur l'harmonisation des registres (LHR).

A première vue, une telle adaptation pourra se fondre sans difficultés excessives dans la législation cantonale sur les droits politiques. Il s'agira cependant, le cas échéant, de laisser aux cantons suffisamment de temps pour adapter leur législation. Dans le canton de Fribourg, seraient notamment concernées la loi sur l'exercice des droits politiques et la loi sur le contrôle des habitants, pour cette dernière en lien avec une suppression de l'obligation de déposer l'acte d'origine auprès des communes.

Le cas échéant, il s'agira ensuite pour les communes d'implémenter une interface entre Infostar et les registres de leurs habitants. Comme il s'agit là d'adaptations techniques qui concernent ou concerneront la grande majorité, si ce n'est toutes les communes du canton de Fribourg, il s'agira de prévoir dans la loi un temps d'adaptation pour ces dernières.

##### ***Art. 6 – Vote des électeurs handicapés***

Le Conseil d'Etat prend note qu'à l'avenir, les électeurs malvoyants et aveugles pourront remplir leur bulletin de vote fédéral de manière autonome, ceci à l'aide de gabarits de vote. Il prend acte du fait que, selon le rapport explicatif, les coûts de production et de distribution des gabarits de vote seront supportés par la Confédération - et non par les cantons et/ou les communes.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat remarque l'absence d'explications claires sur les coûts subséquents ou sur les éventuels délais de transition ou de mise en œuvre pour les communes concernées. Au chiffre 4.2 de son rapport explicatif, tout comme dans le commentaire relatif à l'article 6, la Chancellerie fédérale se limite en substance à expliquer que la possibilité d'utiliser des gabarits de vote en relation avec l'utilisation de systèmes de comptages électroniques (*nous notons que dans le canton de Fribourg, la Ville de Fribourg est en particulier concernée car elle utilise des lecteurs optiques*) entraînera une charge (initiale) pour les cantons ou les communes.

Cas échéant, afin que les gabarits de vote soient utilisés le plus rapidement possible dans toute la Suisse, la Confédération devrait également soutenir financièrement les communes qui utilisent leurs propres bulletins de vote pour les systèmes de comptage électronique et mettre à disposition des gabarits types correspondants. La condition préalable serait alors qu'un standard soit également défini pour les bulletins de vote compatibles avec les systèmes de comptage électroniques. Des gabarits de vote uniformes dans toute la Suisse pour de telles prestations réduiraient en outre globalement les coûts de leur production par des économies d'échelle et permettraient ensuite, progressivement, d'introduire de tels système au niveau des scrutins cantonaux et communaux.

#### ***Art. 10 – Date et exécution***

Avec la modification de l'alinéa 1<sup>er</sup>, le Conseil fédéral acquiert explicitement la compétence d'annuler ou de différer les votations populaires. Le Conseil d'Etat se déclare favorable à cet alinéa, qui est au surplus formulé de manière précise, en se restreignant au domaine spécifique des votations populaires. Comme indiqué dans le rapport explicatif, l'annulation ou le report d'une votation déjà planifiée devraient être considérés comme la/les mesures ultimes, et ceci uniquement en présence d'une perturbation grave, et non pas de l'évènement qui a provoqué cette perturbation.

#### ***Art. 14 – Procès-verbal et transmission du résultat de la votation***

La nouvelle règle selon laquelle, à l'avenir, les résultats des votes déjà transmis et publiés devront simplement être confirmés après l'expiration du délai de recours semble de prime abord appropriée.

Les procès-verbaux n'étant plus transmis à la Confédération, la question se pose alors de savoir combien de temps les cantons devront les conserver ou si et quand ils devront être détruits.

Contrairement à ce qui est fait pour les bulletins de vote (al. 4), le projet ne contient pas de directives à ce sujet. Le Conseil d'Etat suggère ainsi d'examiner si l'alinéa 4 ne devrait pas être complété, ceci de manière à ce que les procès-verbaux soient détruits en même temps que les bulletins de vote. Dès qu'il est normalement établi, au moment de la proclamation, qu'aucun recours en matière de votation n'a été déposé auprès du Tribunal fédéral ou qu'il a été statué définitivement sur ces recours, la conservation des procès-verbaux (sans conservation simultanée des bulletins de vote) n'apporte selon nous aucune plus-value. Si l'on devait renoncer à un tel ajout, il faudrait alors préciser jusqu'à quel moment la Chancellerie fédérale peut exiger des cantons la remise des procès-verbaux des votes.

#### ***Art. 77 – Recours***

Le Conseil d'Etat tient ici à réexprimer son plein soutien à l'adaptation proposée.

#### ***Art. 84 – Utilisation de techniques nouvelles***

Les cantons et communes utilisent des balances de précision et des machines à compter les billets comme moyens techniques lors du dépouillement des votations depuis de nombreuses années. La disposition proposée permet à la Confédération d'édicter des prescriptions relatives à la détermination des résultats des élections et des votations par de tels moyens techniques.

Telle qu'envisagée, la disposition modifiée prévoit le passage d'une obligation générale à une obligation ponctuelle d'autorisation pour la détermination des résultats des élections et des votations par des moyens techniques. Le Conseil d'Etat est favorable à cette proposition, qui devrait permettre d'alléger la charge administrative, sans toutefois mettre en péril la fiabilité des résultats. Il constate aussi avec satisfaction que désormais, l'utilisation de machines à compter les billets de banque et de balances de précision devra être considérée de manière générale comme approuvée et ne nécessitera pas d'autorisation.

S'agissant du projet d'alinéa 3, nous sommes d'avis que l'indication selon laquelle les résultats doivent être plausibilisés "*au moyen de méthodes statistiques*" est sujette à interprétation. A notre sens, le rapport explicatif ou des Directives devraient préciser la taille de l'échantillon en fonction du nombre de bulletins de vote reçus. A défaut, des pratiques diverses se mettront peut-être très vite en place dans toute la Suisse, ce qui serait à terme dommageable en terme de qualité globale.

## **2) Concernant le projet de modifications de l'ordonnance sur les droits politiques :**

### ***Art. 2a – Dates des votations populaires fédérales***

Le Conseil d'Etat exécutif est favorable à ce que la date de la votation du premier trimestre soit fixée au plus tôt au 22 février, mais dans la plupart des cas au mois de mars. Il salue par ailleurs le fait de renoncer à une date de votation à fin novembre les années d'élection.

En vous remerciant pour votre attention à la présente détermination, nous vous prions de croire, Monsieur le Chancelier fédéral, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

Jean-Pierre Siggen, Président

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

*L'original de ce document est établi en version électronique*

#### **Copie**

—

à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, pour elle, le Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil et le Service des communes ;

à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport, pour elle et le Service de la population et des migrants ;

à la Chancellerie d'Etat.

**Regierungsrat**

Rathaus  
Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
so.ch

Per E-Mail an:  
spr@bk.admin.ch

26. März 2024

**Vernehmlassung zur Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Vernehmlassungsunterlagen i.S. Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte. Grundsätzlich befürworten wir die Vorlage und begrüessen insbesondere die Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungsbeschwerden.

Zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage haben wir folgende Bemerkungen:

1. Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR)

Artikel 3: Politischer Wohnsitz

Absatz 2

Aufgrund der geänderten melderechtlichen Bestimmungen erachten wir die Anpassung als zweckmässig. Mit der kantonalen Revision des Melde- und Hinterlegungsrechts; Änderung des Gemeindegesetzes sowie Änderung der Verordnung über die Harmonisierung amtlicher Register wurde im Kanton Solothurn die bisher vorgesehene Hinterlegungspflicht für den Heimatschein per 1. Januar 2024 aufgehoben.

Artikel 6: Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen

Absatz 2

Wir unterstützen das Anliegen, dass in Zukunft sehbehinderte und blinde Menschen mit Hilfe von speziellen Schablonen selbstständig an eidgenössischen Abstimmungen teilnehmen können. Dass die Kosten gemäss Ziffer 4.1 des erläuternden Berichts für die Herstellung und Verteilung dieser Schablonen hauptsächlich vom Bund und nicht von den Kantonen und Gemeinden getragen werden, nehmen wir begrüssend zur Kenntnis.

Stand heute setzt keine Solothurner Gemeinde ein E-Counting-System mit maschinenlesbaren Stimmzetteln ein. Wir gehen jedoch davon aus, dass die neuen Anforderungen des Bundes betreffend Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen für Gemeinden mit E-Counting-Systemen einen erheblichen

organisatorischen und finanziellen Aufwand auslösen würden. Aus dem Entwurf gehen keine detaillierten Ausführungen zu den Folgekosten oder zu möglichen Übergangs- bzw. Umsetzungsfristen für betroffene Gemeinden hervor. In Ziffer 4.2 des erläuternden Berichts hält die Bundeskanzlei lediglich fest, dass die Ermöglichung des Einsatzes von Abstimmungsschablonen in Zusammenhang mit E-Counting zu einem gewissen (Initial-)Aufwand bei Kantonen oder Gemeinden führen würde. Eine Koordination und finanzielle Unterstützung des Bundes für die betroffenen Gemeinden und Kantone fänden wir wichtig und sinnvoll.

#### Artikel 10: Anordnung

##### Absatz 1<sup>ter</sup>

Die Absage oder Verschiebung einer bereits angeordneten Abstimmung muss, wie im erläuternden Bericht ausgeführt, die letztmögliche Massnahme im Falle einer schwerwiegenden Störung sein. Wir unterstützen die vorgeschlagene, eng gefasste Norm, die sich auf den Bereich der Volksabstimmungen beschränkt.

#### Artikel 14: Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses

##### Allgemein

Die redaktionellen Anpassungen werden begrüsst.

##### Absätze 3 und 4

Die neue Regelung, die besagt, dass nach Ablauf der Beschwerdefrist lediglich die bereits übermittelten und veröffentlichten Abstimmungsergebnisse bestätigt werden müssen, ist sachgerecht.

Da die Protokolle nicht mehr an den Bund übermittelt werden, stellt sich die Frage, wie lange die Kantone diese aufbewahren müssen und wann sie vernichtet werden sollen. Im Gegensatz zu den Stimmzetteln gibt es im Entwurf keine Vorgaben dazu. Wir regen an, den Zeitpunkt, bis wann die Bundeskanzlei die Herausgabe der Abstimmungsprotokolle verlangen kann, konkret festzulegen.

#### Artikel 77: Beschwerden (bzw. Art. 88 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 BGG)

Die vorgeschlagene Änderung begrüssen wir sehr. Der geltende Rechtsweg, nach welchem die Kantonsregierungen auch dann zuständig sind, wenn Anträge gestellt oder Sachverhalte beanstandet werden, die über ihre Zuständigkeit hinausgehen, ist für alle Beteiligten unbefriedigend und hat sich in der Praxis nicht bewährt. Wir regen zu prüfen an, ob nicht bereits im Einleitungssatz von Absatz 1 auf die Regelung von Absatz 3 hingewiesen werden könnte, im Sinne «Unter Vorbehalt von Absatz 3 kann bei der Kantonsregierung Beschwerde geführt werden».

#### Artikel 84: Verwendung technischer Hilfsmittel

##### Allgemein

Der Artikel wurde seinerzeit Mitte der 90er Jahre eingeführt um neue Technologien zu fördern. In der Zwischenzeit hat sich die Situation mit E-Voting und den Ausmittlungssystemen umfassend geändert, weshalb dieser Artikel gänzlich aufgehoben oder mindestens klarer gefasst werden sollte.

Bereits in der derzeitigen Fassung ist der genaue Geltungsbereich von Art. 84 unklar und lässt viel Spielraum für unterschiedlichste Interpretationen. Daran ändert auch der Vernehmlassungsentwurf nichts. Im erläuternden Bericht wird der Anwendungsbereich nur ungenau umrissen. Erwähnt werden nur «insbesondere E-Counting», «Banknotenzählmaschinen» und «Präzisionswaagen» und gleichzeitig werden die «kantonalen Ergebnisermittlung- und Übermittlungssysteme» von diesem Artikel ausgenommen.

Wir möchten anregen, dass im Gesetzestext selber der Anwendungsbereich des Artikels genauer – beispielsweise in Form einer Aufzählung – definiert wird und festgehalten wird, welche technischen Systeme darunterfallen und welche nicht. Zum Einsatz von E-Counting ist zu erwähnen, dass der neue Absatz 3 nicht zwingend so geregelt sein muss. Neben statistischen Methoden bieten sich auch noch andere Methoden an,

um die Zuverlässigkeit des Systems zu gewährleisten. Beispielsweise könnte auch bei E-Counting eine durchgängige manuelle Kontrolle durchgeführt werden. In einem solchen Fall wäre die statistische Prüfung überflüssig, da das Verfahren gleich wäre, wie bei einer manuellen Auszählung.

Der Artikel wurde Mitte der 90er Jahre eingeführt um Abweichungen vom BPR zu erlauben, damit neue technische Verfahren eingesetzt werden können (vgl. dazu die entsprechende Botschaft, BBl 1993 III 445, S. 472 f.). Aufgrund des technischen Fortschritts sind solche Abweichungen zum Gesetz für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse nicht mehr notwendig. Mehr noch: Technische Hilfsmittel führen heute zu genaueren Resultaten und genaueren Statistiken als dies ohne den Einsatz von solchen modernen Mitteln möglich wäre (z.B. Panaschierstatistik). Für die Kantone ist es zentral, dass Abstimmungs- und Wahlergebnisse korrekt, effizient, sicher und nach bestem Wissen erhoben werden. Sie sind viel besser in der Lage, die Arbeit in den Stimm- und Wahlbüros zu kontrollieren und die Qualität der eingesetzten «technischen Hilfsmitteln» sicherzustellen als es der Bund mit einer Bewilligungspflicht könnte.

Aus den genannten Gründen beantragen wir die Aufhebung von Art. 84 BPR, eventualiter eine Präzisierung des Anwendungsbereiches dieses Artikels, insbesondere welche technischen Mittel darunterfallen und welche nicht.

## 2. Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)

### Artikel 2a: Abstimmungstermine

#### Absätze 1 bis 3

Wir unterstützen das Bestreben, die Verordnung dahingehend anzupassen, dass der Abstimmungstermin im ersten Quartal frühestens auf den 22. Februar, in den meisten Fällen jedoch im März zu liegen kommt. Auch die Neuregelung des Abstimmungstermins im zweiten Quartal ist sachgerecht, damit der zeitliche Abstand zum Termin im ersten Quartal genügend lang ist.

Dass in Wahljahren auf den Abstimmungstermin Ende November verzichtet werden soll, begrüßen wir sehr. Die Änderung ermöglicht - im Gegensatz zu der bisherigen sehr unbefriedigenden Praxis - eine rechtzeitige Planungssicherheit für die Terminierung und Kommunikation des allfälligen zweiten Wahlgangs der Ständeratswahlen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Peter Hodel  
Landammann

sig.  
Andreas Eng  
Staatsschreiber



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

Bundeskanzlei BK  
Bundeshaus  
3003 Bern

Per Email an:  
spr@bk.admin.ch

Basel, 26. März 2024

## **Regierungsratsbeschluss vom 26. März 2024**

### **Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte; Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)-Gesetzes zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat steht der Vorlage grundsätzlich positiv gegenüber. Nachstehend finden Sie unsere Anträge und Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen.

## **1. Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR)**

### **1.1 Artikel 3 Politischer Wohnsitz**

Die redaktionelle Überarbeitung dieser Bestimmung im Sinne des Registerharmonisierungsgesetzes ist für uns nachvollziehbar. Wir sind mit den vorgeschlagenen Anpassungen einverstanden und werden zu gegebener Zeit auch das kantonale Wahlgesetz entsprechend anpassen (Art. 2 Wahlgesetz BS).

### **1.2 Artikel 6 Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen**

#### **Absatz 2**

Der Regierungsrat teilt das Anliegen, dass sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte den Stimmzettel selbständig ausfüllen können, und zwar bei eidgenössischen wie auch bei kantonalen Abstimmungen. Aus diesem Grund bietet der Kanton Basel-Stadt Stimmberechtigten mit Behinderungen die elektronische Stimmabgabe an. Es besteht ein enger Kontakt zu Behinderten- und insbesondere zu Sehbehindertenverbänden, damit das elektronische Abstimmen möglichst bedürfnisgerecht ausgestaltet ist für dieses Elektorat.

Ziel des neuen Art. 6 Abs. 2 BPR ist die Ermöglichung einer selbständigen Stimmabgabe für Menschen mit einer Sehbehinderung. Die vorgeschlagene Formulierung scheint dabei von einer analogen Form der Stimmabgabe auszugehen:

*<sup>2</sup> Für Abstimmungen sind die Stimmzettel so auszugestalten, dass sie von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten unter Wahrung des Stimmgeheimnisses selbstständig ausgefüllt werden können.*

Als Mittel zur Zielerreichung nennen die Erläuterungen zu dieser Bestimmung denn auch einzig Abstimmungsschablonen. Dies entsprechend den Ausführungen in der Motion 22.3371 Staatspolitische Kommission NR «Stimmgeheimnis. Ein Recht für alle» vom 31. März 2022. Die Erläuterungen führen richtigerweise aus, dass die Nutzung von Abstimmungsschablonen eine gewisse Standardisierung und Beständigkeit der eingesetzten Stimmzettel voraussetzt. Für die vom Bund produzierten Stimmzettel wird dies seitens Bund sichergestellt und es existieren bereits Modelle von Schablonen. Setzen Kantone oder Gemeinden hingegen maschinenlesbare kantonale Stimmzettel ein, so ist die erforderliche Standardisierung aufwändig und schwer umsetzbar. Auch Basel-Stadt gehört zu den Kantonen mit maschinenlesbaren Stimmzetteln und E-Counting-Verfahren. Diese Form der Resultate-Ermittlung hat sich eingespielt und sehr bewährt. Zudem sind die maschinenlesbaren Stimmzettel einfach zum Ausfüllen, da die Stimmberechtigten nur noch Felder ankreuzen müssen. Die Zahl der ungültigen Stimmabgaben bewegt sich daher konstant auf sehr niedrigem Niveau.

#### **Antrag:**

Gemäss unserer Erfahrung ist E-Voting insbesondere für sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte sehr geeignet, da diese Personen in ihrem Alltag meistens in einem hohen Masse digitale Unterstützung einsetzen. Der Regierungsrat geht deshalb davon aus, dass E-Voting eine gleichwertige Alternative zu Abstimmungsschablonen darstellt. Wir ersuchen darum, dies bei der Formulierung von Art. 6 Abs. 2 noch stärker zu berücksichtigen. Etwa:

*<sup>2</sup> Für Abstimmungen ~~sind die Stimmzettel~~ **ist die Stimmabgabe** so auszugestalten, dass sie von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten unter Wahrung des Stimmgeheimnisses selbstständig ~~ausgefüllt~~ **wahrgenommen** werden können kann.*

### **1.3 Artikel 10 Anordnung**

#### **Absatz 1<sup>ter</sup>**

Mit der Motion 20.3419 Rieder «Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft» wurde der Bundesrat beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, damit die Handlungsfähigkeit des Staates sowie die Ausübung der demokratischen Rechte auch in Krisenzeiten gewährleistet sind. Die Motion wurde vor dem Hintergrund der Covid-19-Epidemie eingereicht. Konkret fordert der überwiesene Vorstoss, dass der Stillstand von politischen Fristen sowie das Verschieben von Volksabstimmungen und Wahlen in einem ordentlichen Bundesgesetz geregelt werden.

Mit dem vorgeschlagenen neuen Absatz 1<sup>ter</sup> erhält der Bundesrat nun ausdrücklich die Befugnis, Volksabstimmungen abzusagen bzw. zu verschieben. Aufgrund der Tragweite eines solchen Entscheids und aus Gründen der Rechtssicherheit unterstützt der Regierungsrat die ausdrückliche Regelung. Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, muss die Absage oder Verschiebung einer bereits angeordneten Abstimmung die letztmögliche Massnahme im Falle einer schwerwiegenden Störung sein.

Im Übrigen ist es für uns nachvollziehbar, dass die Norm eng gefasst und auf den Bereich der Volksabstimmungen beschränkt wird.

## **1.4 Artikel 14 Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses**

### *Allgemein*

Die angepasste Sachüberschrift sowie die redaktionellen Anpassungen aufgrund der mittlerweile digitalisierten Abläufe bei der Übermittlung der Abstimmungsergebnisse in den Absätzen 2 und 3 werden begrüsst, ebenso die Verschiebung der bisher in Absatz 3 Satz 2 verankerten Bestimmung zur Vernichtung der Stimmzettel in einen eigenen Absatz.

### *Absätze 3 und 4*

Die neue Regelung, wonach zukünftig die bereits übermittelten und veröffentlichten Abstimmungsergebnisse nach Ablauf der Beschwerdefrist lediglich bestätigt werden müssen, ist sachgerecht und wird von uns ausdrücklich begrüsst.

## **1.5 Artikel 77 Beschwerden (bzw. Art. 88 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 BGG)**

Der Regierungsrat begrüsst die vorgeschlagene Änderung. Sie greift ein wichtiges Anliegen der Kantone auf. Der Umstand, dass die Kantonsregierungen nach geltendem Recht auch dann zuständig sind, wenn Anträge gestellt oder Sachverhalte beanstandet werden, die über ihre Zuständigkeit hinausgehen, hat sich in der Praxis nicht bewährt. Die heutige Regelung sowie die damit verbundenen «institutionalisierten Nichteintretensentscheide» wurden denn auch sowohl vom Bundesgericht als auch von der Lehre wiederholt kritisiert.

Der Regierungsrat ist mit der vorgeschlagenen Umsetzung des Anliegens der Kantone einverstanden. Er regt lediglich an zu prüfen, ob nicht bereits im Einleitungssatz von Absatz 1 auf die Regelung von Absatz 3 hingewiesen werden könnte (*«Unter Vorbehalt von Absatz 3 kann bei der Kantonsregierung Beschwerde geführt werden...»*). Dies vor dem Hintergrund, dass gemäss den Erfahrungen der letzten zehn Jahre die Konstellation von Absatz 3 (bzw. des neuen Art. 80 Abs. 1 Bst. d) die *Regel* und die Fälle von Art. 77 Abs. 1 Absatz die *Ausnahme* bilden werden. Der Regierungsrat hätte denn auch eine andere Systematik der Rechtsschutzbestimmungen bevorzugt, die diesem Verhältnis (Regelfall – Ausnahme) besser Rechnung trägt. Er kann sich aber auch mit dem nun vorliegenden Vorschlag einverstanden erklären.

## **1.6 Artikel 84 Verwendung technischer Hilfsmittel**

### *Absatz 2*

In den Kantonen werden schon lange bei der Resultate-Ermittlung Präzisionswaagen und Notenzählmaschinen als technische Hilfsmittel eingesetzt. In neuerer Zeit sind E-Counting-Verfahren dazugekommen. Die Umstellung auf ein Meldeverfahren bei bereits im Einsatz stehenden E-Counting-Systemen sowie der Wechsel von einer generellen zu einer punktuellen Bewilligungspflicht erscheinen sachgerecht.

### *Absatz 3*

Als zentrales Element der Qualitätssicherung soll die Plausibilitätsprüfung mittels statistischer Methoden bei E-Counting-Systemen neu auf Gesetzesebene verankert werden. Dies erscheint uns sachgerecht.

## 2. Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)

### 2.1 Artikel 2a Abstimmungstermine

#### *Absätze 1 bis 3*

Der Regierungsrat unterstützt das Bestreben, die Verordnung dahingehend zu ändern, dass der Abstimmungstermin im ersten Quartal frühestens auf den 22. Februar, in den meisten Fällen jedoch im März zu liegen kommt. Auch beim Kanton Basel-Stadt war die Vorbereitung einer Abstimmung während oder rund um die Feiertage jeweils erschwert. Auch die Neuregelung des Abstimmungstermins im zweiten Quartal ist sachgerecht, damit der zeitliche Abstand zum Termin im ersten Quartal genügend lang ist.

Dass in Wahljahren auf einen Abstimmungstermin Ende November verzichtet wird, ist zu begrüßen. Dies verschafft den Kantonen Planungssicherheit im Hinblick auf die Terminierung eines möglichen zweiten Wahlgangs für die Ständeratswahlen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne die Staatskanzlei, Frau Yvonne Schaffner, [yvonne.schaffner@bs.ch](mailto:yvonne.schaffner@bs.ch), Tel. 061 267 63 00, zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Conradin Cramer  
Regierungsrat

Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Bundeskanzlei BK

Per E-Mail an:  
spr@bk.admin.ch

Liestal, 9. April 2024

**Vernehmlassung zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)  
Stellungnahme des Kantons Basel-Landschaft**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihre Einladung zur Vernehmlassung im eingangs erwähnten Geschäft. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat findet die geplanten Änderungen im BPR und im VPR zielführend und ist mit diesen einverstanden. Insbesondere nachfolgend aufgeführte Bestimmungen werden vom Regierungsrat begrüsst:

- Die Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungsbeschwerden (Art. 77 BPR bzw. Art. 88 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 BGG), welche die Proforma-Nichteintretensentscheide der Kantone nicht mehr vorsieht.
- Die Streichung des November-Abstimmungstermins in Wahljahren (Art. 2a VPR). Dies verschafft Planungssicherheit und erleichtert die frühzeitige Planung auf kantonaler Ebene.

Einzig der revidierte Art. 14 Abs. 3 BPR Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses wirft die Frage auf, bis wann die gemeindeweise erhobenen Abstimmungsprotokolle bei eidgenössischen Abstimmungen vom Kanton aufzubewahren sind. Die neue Regelung äussert sich denn nur zur Vernichtung der Stimmzettel. Eine Vorschrift über den weiteren Umgang mit den Abstimmungsprotokollen resp. deren notwendige Aufbewahrungsdauer fehlt gänzlich. Hier wäre wünschenswert, wenn seitens Bund definiert würde, wie lange die Protokolle vom Kanton aufzubewahren sind. Eine Ergänzung von Art. 14. Abs. 3 BPR, wonach die Protokolle nach der rechtskräftigen Erhaltung der Abstimmung(en) zusammen mit den Stimmzetteln vernichtet werden könnten, wäre sinnvoll.

Für Rückfragen steht Ihnen Isabel Rabaglio ([isabel.rabaglio@bl.ch](mailto:isabel.rabaglio@bl.ch)), Leiterin Wahlen/Abstimmungen, gerne zur Verfügung.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und der Prüfung unseres Anliegens.

Hochachtungsvoll

Monica Gschwind  
Regierungspräsidentin

Elisabeth Heer Dietrich  
Landschreiberin

**Kanton Schaffhausen**  
**Regierungsrat**  
Beckenstube 7  
CH-8200 Schaffhausen  
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11  
F +41 52 632 72 00  
staatskanzlei@sh.ch



Regierungsrat \_\_\_\_\_

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

per Mail: spr@bk.admin.ch

Schaffhausen, 2. April 2024

## **Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte; Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur eingangs erwähnten Vernehmlassung und nehmen dazu fristgerecht Stellung.

Der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen steht der Vorlage grundsätzlich positiv gegenüber und begrüsst insbesondere die Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungsbeschwerden.

Im Einzelnen haben wir folgende Bemerkungen:

### **Bundesgesetz über die politischen Rechte (BPR)**

#### Art. 6 Abs. 2

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen, dass zukünftig sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte den eidgenössischen Stimmzettel selbständig – unter Zuhilfenahme von Abstimmungsschablonen – ausfüllen können. Er nimmt zur Kenntnis, dass die Kosten für die Produktion und den Vertrieb der Abstimmungsschablonen grundsätzlich beim Bund – und nicht bei Kantonen und Gemeinden – anfallen werden (Ziffer 4.1. des erläuternden Berichts). Dabei ist allerdings Rücksicht zu nehmen auf bereits im Einsatz stehende oder geplante Systeme mit maschinenlesbaren Stimmzetteln.

#### Art. 10 Abs. 1<sup>ter</sup>

Mit der Motion 20.3419 Rieder «Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft» wurde der Bundesrat beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, damit die Handlungsfähigkeit des Staates sowie die Ausübung der demokratischen Rechte auch in Krisenzeiten gewährleistet sind. Die Motion wurde vor dem Hintergrund der Covid-19-Epidemie eingereicht. Konkret fordert der überwiesene Vorstoss, dass der Stillstand von politischen Fristen sowie das Verschieben von Volksabstimmungen und Wahlen in einem ordentlichen Bundesgesetz geregelt werden.

Mit der neuen Bestimmung von Absatz 1<sup>ter</sup> erhält der Bundesrat neu ausdrücklich die Befugnis, Volksabstimmungen abzusagen bzw. zu verschieben. Der Regierungsrat unterstützt die vorgeschlagene, eng gefasste Norm, die sich auf den Bereich der Volksabstimmungen beschränkt. Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, muss die Absage oder Verschiebung einer bereits angeordneten Abstimmung die letztmögliche Massnahme im Falle einer schwerwiegenden Störung sein.

#### Art. 77 (bzw. Art. 88 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 BGG)

Der Regierungsrat begrüsst die vorgeschlagene Änderung. Sie greift ein wichtiges Anliegen der Kantone auf. Der Umstand, dass die Kantonsregierungen nach geltendem Recht auch dann zuständig sind, wenn Anträge gestellt oder Sachverhalte beanstandet werden, die über ihre Zuständigkeit hinausgehen, hat sich in der Praxis nicht bewährt. Die heutige Regelung sowie die damit verbundenen «institutionalisierten Nichteintretensentscheide» wurden denn auch sowohl vom Bundesgericht als auch von der Lehre wiederholt kritisiert.

Der Regierungsrat ist mit der vorgeschlagenen Umsetzung des Anliegens der Kantone einverstanden. Er regt lediglich an zu prüfen, ob nicht bereits im Einleitungssatz von Absatz 1 auf die Regelung von Absatz 3 hingewiesen werden könnte («Unter Vorbehalt von Absatz 3 kann bei der Kantonsregierung Beschwerde geführt werden...»). Dies vor dem Hintergrund, dass gemäss den Erfahrungen der letzten zehn Jahre die Konstellation von Absatz 3 (bzw. des neuen Art. 80 Abs. 1 Bst. d) die *Regel* und die Fälle von Art. 77 Abs. 1 Absatz die *Ausnahme* bilden werden. Der Regierungsrat hätte denn auch eine andere Systematik der Rechtsschutzbestimmungen bevorzugt, die diesem Verhältnis (Regelfall – Ausnahme) besser Rechnung trägt. Er kann sich aber auch mit dem nun vorliegenden Vorschlag einverstanden erklären.

#### Art. 84 Abs. 2

In den Kantonen werden seit vielen Jahren bei der Auszählung von Abstimmungen Präzisionswaagen und Notenzählmaschinen als technische Hilfsmittel eingesetzt. Mit der geänderten Bestimmung wird der Bund ermächtigt, Vorgaben für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse mit technischen Mitteln zu erlassen.

Der Regierungsrat begrüsst, dass sich der Bundesrat bei der Festlegung von Mindeststandards an der geltenden Praxis gemäss Kreisschreiben des Bundesrates vom 30. November 2018 orientieren will. Demzufolge sollen lediglich für den Einsatz von E-Counting-Systemen oder neuen technischen Hilfsmitteln Vorgaben festgelegt werden.

Weiter sieht die geänderte Bestimmung einen Wechsel von einer generellen hin zu einer punktuellen Bewilligungspflicht für die Ermittlung von Wahl- und Abstimmungsergebnissen mit technischen Mitteln vor. Der Regierungsrat nimmt zustimmend zur Kenntnis, dass der Einsatz von Banknotenzählmaschinen und Präzisionswaagen generell als genehmigt gelten und keine Bewilligung benötigen soll.

### **Verordnung über die politischen Rechte (VPR)**

#### Art. 2 Abs. 1 bis 3

Der Regierungsrat unterstützt das Bestreben, die Verordnung dahingehend zu ändern, dass der Abstimmungstermin im ersten Quartal frühestens auf den 22. Februar, in den meisten Fällen jedoch im März zu liegen kommt. Auch im Kanton Schaffhausen war die Vorbereitung einer Abstimmung während oder rund um die Feiertage jeweils erschwert. Auch die Neuregelung des Abstimmungstermins im zweiten Quartal ist sachgerecht, damit der zeitliche Abstand zum Termin im ersten Quartal genügend lang ist.

Dass in Wahljahren auf einen Abstimmungstermin Ende November verzichtet wird, ist zu begrüssen. Dies verschafft den Kantonen und Gemeinden Planungssicherheit im Hinblick auf die Terminierung eines möglichen zweiten Wahlgangs für die Ständeratswahlen.

Wir hoffen, Ihnen mit unserer Stellungnahme dienen zu können, und danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Ausführungen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

  
Patrick Strasser

Der Staatschreiber:

  
Dr. Stefan Bilger





Regierungsrat, 9102 Herisau

---

Bundeskanzlei  
3003 Bern

**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 4. April 2024

## **Eidg. Vernehmlassung; Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 wurden die Kantonsregierungen von der Bundeskanzlei eingeladen, zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte bis 12. April 2024 Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Er stimmt der Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte grundsätzlich zu. Zu einzelnen Bestimmungen bestehen die nachfolgenden Bemerkungen:

### **Art. 6 BPR**

Die vorgeschlagene Änderung von Art. 6 BRP zur Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen wird begrüsst. Es wird als wichtig erachtet, Möglichkeiten zu schaffen, um zumindest punktuell die politische Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu fördern. Mit der Revisionsvorlage werden gesetzliche Grundlagen für den Einsatz von Schablonen für die Stimmabgabe der Stimmberechtigten mit Behinderungen geschaffen. Durch solche Schablonen wird das Ausfüllen des Stimmzettels bei eidgenössischen Abstimmungen ohne Beizug Dritter möglich gemacht. Mittel- bis langfristig kann dann die elektronische Stimmabgabe sehbehinderter und blinden Menschen – wie auch anderen Menschen mit Behinderungen – die barrierefreie Ausübung ihrer politischen Rechte ermöglichen. Solche Erleichterungen befähigen Menschen mit Behinderungen zur eigenständigen Stimmabgabe und fördern somit auch die politische Beteiligung. Es ist zudem sachgerecht, wenn der Bund die Kosten für die Produktion und den Vertrieb der Abstimmungsschablonen übernimmt, da diese in erster Linie bei den eidgenössischen Abstimmungen zur Anwendung kommen.

Schliesslich ist auch die Angleichung der Terminologie von Art. 6 BPR an das Behindertengleichstellungsgesetz (SR 151.3) im Sinne der Einheitlichkeit zu begrüssen.



Unklar bleibt, ob in der Änderung von Art. 6 BRP auch die Bereitstellung aller Abstimmungsunterlagen in leichter Sprache einzuschliessen ist. Denn die Möglichkeit zum Einsatz von Schablonen zum Ausfüllen des Stimmzettels trägt nur einen Teil zum Abbau von Hindernissen für Stimmberechtigte mit Behinderungen bei.

### **Art. 14 BPR**

Die redaktionellen Anpassungen aufgrund der mittlerweile digitalisierten Abläufe bei der Übermittlung der Abstimmungsprotokolle in den Absätzen 2 und 3 werden begrüsst, ebenso die Verschiebung der bisher in Absatz 3 Satz 2 verankerten Bestimmung zur Vernichtung der Stimmzettel in einen eigenen Absatz. Die neue Regelung, wonach zukünftig die bereits übermittelten und veröffentlichten Abstimmungsergebnisse nach Ablauf der Beschwerdefrist lediglich bestätigt werden müssen, ist sachgerecht.

Da die Protokolle nicht mehr an den Bund übermittelt werden, stellt sich die Frage, wie lange die Kantone diese aufbewahren müssen bzw. ob und wann sie vernichtet werden sollen. Anders als bei den Stimmzetteln (Abs. 4) enthält der Entwurf dazu keine Vorgaben. Der Regierungsrat regt an, zu prüfen, ob Absatz 4 nicht dahingehend ergänzt werden sollte, dass die Protokolle zusammen mit den Stimmzetteln vernichtet werden. Sobald im Zeitpunkt des Erwarungsbeschlusses feststeht, dass beim Bundesgericht keine Abstimmungsbeschwerden eingegangen sind, oder so bald über diese rechtskräftig entschieden worden sind, dürfte eine Aufbewahrung der Protokolle (ohne gleichzeitige Aufbewahrung der Stimmzettel) keinen Mehrwert bringen. Sollte von einer solchen Ergänzung abgesehen werden, müsste wohl präzisiert werden, bis zu welchem Zeitpunkt die Bundeskanzlei die Herausgabe der Abstimmungsprotokolle verlangen kann.

### **Art. 77 Abs. 3 / Art. 80 Abs. 1 lit. d BPR**

Der Regierungsrat kann die Idee der vorgeschlagenen Änderung nachvollziehen. Sie greift ein wichtiges Anliegen der Kantone auf. Eine Abstimmungsbeschwerde wird in erster Linie von der zuständigen Kantonsregierung beurteilt (Art. 77 Abs. 1 lit. b BPR). Wird eine Kantonsregierung in einer Beschwerde mit einer Unregelmässigkeit konfrontiert, die sich überkantonal auswirkt, ist sie zu deren Beurteilung nicht zuständig und hat einen formellen Nichteintretensentscheid zu fällen. Dies ist nicht befriedigend und wurde verschiedentlich kritisiert.

### **Art. 84 Abs. 3 BPR**

Die Vorgabe, die Ergebnisse seien „mittels statistischer Methoden“ zu plausibilisieren, ist interpretationsbedürftig. Der Regierungsrat regt an, im erläuternden Bericht näher auszuführen, welchen Umfang eine Stichprobe in Abhängigkeit zu den eingegangenen Stimmzetteln aufweisen muss.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



## Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 11  
info@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

---

Per E-Mail an  
spr@bk.admin.ch

Appenzell, 7. März 2024

### **Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zu Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie ist mit dem Vorschlag einverstanden. Sie wünscht aber folgende Detailprüfungen und -anpassungen:

#### **1. Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte**

##### *Art. 3*

Die Standeskommission ist mit dem Wechsel auf die Festlegung der Niederlassungsgemeinde nach dem Registerharmonisierungsgesetz einverstanden. Die hierfür erforderlichen kantonalen Anpassungen werden vorbereitet, sobald die Änderungen am Bundesgesetz verabschiedet und die Ausnahmeregelung des Bundesrats nach Art. 3 Abs. 2 vorliegt. In diesem Zusammenhang ist allerdings bedauerlich, dass die künftige Fassung der Ausnahmen nach Art. 1 VPR nicht mitgeteilt wurde, zumal zur Frage der Abstimmungstermine eine Verordnungsänderung präsentiert wird.

##### *Art. 6*

Schon im heutigen Recht ist die Hilfestellung auf Fälle beschränkt, in denen eine dauernde Unfähigkeit besteht. Es ist allerdings nicht einzusehen, dass wenn jemand aufgrund von einer Operation oder einer Krankheit nur vorübergehend unfähig ist, die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen selbst vorzunehmen, vom Stimmrecht ausgeschlossen sein sollte. Es ist eine entsprechende Öffnung der Bestimmung zu prüfen.

##### *Art. 10*

Es ist zu begrüßen, dass der Bundesrat versucht, die Fälle einer Absage oder Verschiebung einer Abstimmung eng zu fassen. Die Standeskommission erachtet aber die Beschränkung auf Störungen der Willensbildung, Stimmabgabe und Ergebnisermittlung als zu eng.

So sind Konstellationen denkbar, in denen für eine Absage generelle Sicherheitsrisiken weit höher wiegen als die unmittelbare Gefahr für eine ordentliche Abwicklung einer Abstimmung.

Sollten Absagen oder Verschiebungen aus solchen weiteren Gründen gestützt auf andere gesetzliche Grundlagen weiterhin möglich sein, müsste sich dies aus dem Wortlaut von Art. 10 ergeben. Ansonsten wäre davon auszugehen, dass Art. 10 Abs. 1<sup>ter</sup> eine abschliessende Regelung enthält und es keine weiteren Gründe für eine Verschiebung oder Absage von Abstimmungen gibt, was wir als zu eng erachten.

Sodann sollte ergänzend zur Absage oder Verschiebung auch die Möglichkeit der Einschränkung auf einzelne Abstimmungskanäle, beispielsweise auf die briefliche Stimmabgabe, berücksichtigt werden. So ist beispielsweise im Fall einer Nationalratswahl eine Verschiebung oder Absage kaum möglich, sodass plötzlich eine briefliche Abstimmung als Ersatz in den Vordergrund rücken könnte. Diese Möglichkeit sollte als weniger einschneidende Massnahme vorbehalten sein.

#### *Art. 75a*

Bei einer Verschiebung oder Absage aus Gründen nach Art. 10 Abs. 1<sup>ter</sup> oder einer Nichtanordnung der Abstimmung über eine Initiative aus den gleichen Gründen soll die Abstimmung am «nächstmöglichen Abstimmungstermin» durchgeführt werden. Wird der Begriff des «nächstmöglichen Termins» so verstanden, dass die Abstimmung zwingend am nächsten ordentlichen Abstimmungsdatum durchgeführt werden muss, sollte die Bestimmung mit dem klärenden Hinweis ergänzt werden, dass eine nochmalige Verschiebung ausgeschlossen ist. Eine zwingende Durchführung ohne weitere Verschiebungs- oder Absagemöglichkeit würde indessen dem Regelungsgedanken von Art. 10 Abs. 1<sup>ter</sup> widersprechen, gemäss welchem eine Abstimmung stets verschoben oder abgesagt werden kann, wenn schwere Störungen der Willensbildung, Stimmabgabe oder Ergebnisermittlung bestehen oder unmittelbar drohen. Die Sachlage ist zu klären.

#### *Art. 77*

Gemäss klarem Wortlaut von Art. 77 Abs. 3 kann nur dann Beschwerde geführt werden, wenn sich Unregelmässigkeiten in mehreren Kantonen auswirken oder von einer Bundesbehörde verursacht wurden. Für die Beschwerdeerhebung sollte es allerdings ausreichen, wenn die Auswirkung in mehreren Kantonen und die Verursachung durch eine Bundesbehörde behauptet oder allenfalls substantiiert dargelegt werden. Ob sich Unregelmässigkeiten tatsächlich in mehreren Kantonen ausgewirkt haben oder durch eine Bundesbehörde verursacht wurden, ist im Verfahren zu klären. Der Nachweis der Auswirkung oder der Verursachung ist mithin nicht Prozessvoraussetzung, sondern materieller Inhalt im Prozess.

#### *Art. 84*

Nach Abs. 3 dieser Bestimmung überprüfen die kantonalen Stellen «mit statistischen Methoden», ob die Ergebnisse plausibel sind. Wir haben bisher im Kanton Appenzell I.Rh. mit seinen fünf Bezirken, die für nationale Abstimmungen als Abstimmungskreise dienen, eine Plausibilisierung aufgrund eines einfachen Vergleichs zwischen den Resultaten der jeweiligen Bezirksresultate durchgeführt. Die Einführung einer elaborierten statistischen Plausibilisierungsmethode halten wir angesichts der übersichtlichen Verhältnisse im Kanton für übertrieben und lehnen sie ab. Wir beantragen die Streichung des Satzteils «mit statistischen Methoden». Die Kantone sollen für sich die geeigneten Methoden festlegen.

#### *Art. 88:*

Die Bestimmung steht unter dem Titel «Vorinstanzen». In Art. 88 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 ist dann aber nicht mehr von einer Vorinstanz, sondern von bestimmten Fallkonstellationen die Rede. Entweder ist der Titel zu ändern oder die Umschreibung der Fallkonstellationen anzupassen.

Für Art. 88 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 gilt hinsichtlich des Nachweises der Auswirkung in mehreren Kantonen und der Verursachung durch Bundesbehörden das Gleiche, wie zu Art. 77 Abs. 3 ausgeführt.

*Art. 101a*

Für die Anfechtung von Abstimmungen und Nationalratswahlen bestehen schon heute zwei verschiedene Beschwerdefristen. Dies führt in der Praxis immer wieder zu Missverständnissen. Wir würden es daher begrüßen, wenn die beiden Fristen einheitlich mit fünf Tagen festgelegt würden.

## **2. Änderungen in der Verordnung über die politischen Rechte**

*Art. 2a*

Wir begrüßen die vorgeschlagene Änderung für die Festlegung der Abstimmungstermine.

Für nicht korrekt halten wir die schon in der heutigen Regelung bestehende Wendung, dass Abstimmungstermine «aus überwiegenden Gründen» verschoben oder zusätzlich festgelegt werden können. Wir empfehlen, eine Objektivierung vorzunehmen und von «wichtigen Gründen» zu sprechen. Inhaltlich ist damit keine Änderung verbunden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

### **Im Auftrage von Landammann und Standeskommission**

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

*Zur Kenntnis an:*

- Ratskanzlei Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 89 42  
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 8. April 2024

### **Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte; Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 hat uns Ihr Vorgänger zur Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (SR 161.1; abgekürzt BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (SR 161.11; abgekürzt VPR) eingeladen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns gern wie folgt:

Der Kanton St.Gallen steht der Vorlage grundsätzlich positiv gegenüber und begrüsst insbesondere die Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungsbeschwerden und den Verzicht auf den November-Blankotermin in Wahljahren. Auch die gesetzliche Verankerung der Überprüfung der Plausibilität der Gemeindeergebnisse durch die Kantone ist zu begrüessen, da sie zur frühzeitigen Erkennung von Fehlern und damit letztlich zur Korrektheit und Vertrauenswürdigkeit der Abstimmungsergebnisse beiträgt.

Die vorgeschlagene neue Regelung zum Einsatz von Abstimmungsschablonen hingegen wirft zahlreiche Fragen auf – namentlich mit Blick auf Kantone, die eigene, maschinenlesbare Stimmzettel für die elektronische Auszählung (E-Counting) einsetzen. Wir regen deshalb an, den betreffenden Absatz und die dazugehörigen Erläuterungen zu präzisieren und insbesondere dahingehend zu ergänzen, dass das Ziel, dass sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte ihre Stimmen selbständig und ohne fremde Hilfe abgeben können, auch durch die Ermöglichung der elektronischen Stimmabgabe (E-Voting) erreicht werden kann.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen wollen Sie dem Anhang zu diesem Schreiben entnehmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker  
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk  
Staatssekretär



**Beilage:**  
Anhang

**Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**  
[spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)



## Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte»

Im Zusammenhang mit der genannten Vorlage weist die Regierung des Kantons St.Gallen im Einzelnen auf folgende Punkte hin:

### *Art. 6 Abs. 2 E-BPR: Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen*

Die Regierung unterstützt das Anliegen, dass zukünftig sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte ihre Stimmen selbständig und ohne fremde Hilfe abgeben können. Sie anerkennt auch, dass dieses Ziel im Fall von Gemeinden, welche die vom Bund gedruckten eidgenössischen Stimmzettel verwenden, unter Zuhilfenahme von Abstimmungsschablonen erreicht werden kann und nimmt zur Kenntnis, dass die Kosten für die Produktion und den Vertrieb solcher Abstimmungsschablonen grundsätzlich beim Bund – und nicht bei Kantonen und Gemeinden – anfallen werden (Abschnitt 4.1 des erläuternden Berichts).

Im Kanton St.Gallen setzen jedoch verschiedene Gemeinden E-Counting-Systeme mit maschinenlesbaren Stimmzetteln ein. Diese maschinenlesbaren Stimmzettel zeichnen sich dadurch aus, dass *alle in der betreffenden Gemeinde zur Abstimmung gelangenden Vorlagen auf ein und demselben Stimmzettel* aufgeführt sind (müssten die 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, folglich 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 Regierung hat deshalb grosse Zweifel, ob eine Standardisierung von maschinenlesbaren Stimmzetteln (analog zu jener der vom Bund gedruckten eidgenössischen Stimmzettel) und damit die Verwendung von standardisierten Abstimmungsschablonen überhaupt möglich ist, ohne dadurch Sinn und Zweck von E-Counting zu unterlaufen. Eine mögliche Alternative wäre die Produktion von massgeschneiderten Schablonen durch jede E-Counting-Gemeinde vor jedem Urnengang. Eine solche Lösung wäre jedoch mit erheblichen Kosten und einem nicht abschätzbaren logistischen Aufwand (Wie viele Betroffene gibt es überhaupt? Wie kommen die Schablonen zu diesen Betroffenen – insbesondere zu betroffenen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern?) verbunden. Aus Sicht der Regierung existiert zum jetzigen Zeitpunkt deshalb keine praxistaugliche Lösung, wie die im vorgeschlagenen Art. 6 Abs. 2 E-BPR festgeschriebene Anforderung im Fall von Gemeinden mit maschinenlesbaren Stimmzetteln durch den Einsatz von Abstimmungsschablonen erfüllt werden könnte.

Allerdings kann das Ziel, dass sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte ihre Stimmen selbständig und ohne fremde Hilfe abgeben können, auch durch die Ermöglichung der elektronischen Stimmabgabe (E-Voting) erreicht werden. Das E-Voting-System der Schweizerischen Post, das auch vom Kanton St.Gallen eingesetzt wird, ist in Übereinstimmung mit den bundesrechtlichen Anforderungen nach Ziff. 25.7.3 des Anhangs zur Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (SR 161.116; abgekürzt VEleS) bereits heute barrierefrei bedienbar. Darüber hinaus erfüllt der Kanton St.Gallen durch den Einsatz von maschinell lesbaren Stimmrechtsausweisen auch die in Art. 27g Abs. 1 der eidgenössischen Verordnung über die politischen Rechte (SR 161.11; abgekürzt VPR) enthaltene Vorgabe betreffend Stimmberechtigte mit einer Behinderung. Die Gestaltung



der maschinell lesbaren Stimmrechtsausweise wurde auch vom Schweizerischen Blinden- und Sehbehindertenverband (SBV) geprüft und gutgeheissen.

Aus Sicht des Kantons St.Gallen kann die in Art. 6 Abs. 2 E-BPR formulierte Anforderung daher auch dann erfüllt werden, wenn sich betroffene Stimmberechtigte in ihrer Gemeinde für E-Voting anmelden und damit die Möglichkeit der elektronischen Stimmabgabe nutzen können. Die Regierung regt deshalb an, die vorgeschlagene Regelung sowie die dazugehörigen Erläuterungen in diesem Sinn zu präzisieren bzw. zu ergänzen.

#### *Art. 77 Abs. 3 E-BPR: Beschwerden*

Die vorgeschlagene Änderung ist zu begrüessen. Sie greift ein wichtiges Anliegen der Kantone auf. Der Umstand, dass die Kantonsregierungen nach geltendem Recht auch dann zuständig sind, wenn Anträge gestellt oder Sachverhalte beanstandet werden, die über ihre Zuständigkeit hinausgehen, hat sich in der Praxis nicht bewährt. Die heutige Regelung sowie die damit verbundenen «institutionalisierten Nichteintretensentscheide» wurden denn auch sowohl vom Bundesgericht als auch von der Lehre wiederholt kritisiert.<sup>1</sup>

Wir sind mit der vorgeschlagenen Umsetzung des Anliegens der Kantone einverstanden. Lediglich sollte unseres Erachtens geprüft werden, ob nicht bereits im Einleitungssatz von Art. 77 Abs. 1 auf die Regelung von Abs. 3 hingewiesen werden könnte («Unter Vorbehalt von Absatz 3 kann bei der Kantonsregierung Beschwerde geführt werden...»). Dies vor dem Hintergrund, dass gemäss den Erfahrungen der letzten zehn Jahre die Konstellation von Abs. 3 (bzw. des neuen Art. 80 Abs. 1 Bst. d) die Regel und die Fälle von Art. 77 Abs. 1 die Ausnahme bilden werden. So wäre denn auch eine andere Systematik der Rechtsschutzbestimmungen zu bevorzugen gewesen, die diesem Verhältnis (Regelfall – Ausnahme) besser Rechnung trägt. Gleichwohl kann auch der nun vorliegende Vorschlag unterstützt werden.

#### *Art. 2a Abs. 3 E-VPR: Abstimmungstermine*

Wir begrüessen und unterstützen das Bestreben, die Verordnung dahingehend zu ändern, dass in Jahren der Gesamterneuerungswahl des Nationalrates auf einen Abstimmungstermin Ende November verzichtet wird. Diese Anpassung, die auch vom Kanton St.Gallen in der Vergangenheit bereits verschiedentlich angeregt wurde, verschafft den Kantonen und Gemeinden Planungssicherheit im Hinblick auf die Terminierung eines möglichen zweiten Wahlgangs für die Ständeratswahlen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C\_225/2022 vom 14. Juli 2022 Erw. 4.2, sowie Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 12. Mai 2023 «22.3933 Mo. Ständerat (Stöckli). Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungsbeschwerden», S. 2.

Die Regierung  
des Kantons Graubünden

La Regenza  
dal chantun Grischun

Il Governo  
del Cantone dei Grigioni



Sitzung vom

9. April 2024

Mitgeteilt den

10. April 2024

Protokoll Nr.

314/2024

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per Mail (PDF- und Word-Version) zustellen an: [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

**Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte; Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens  
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Regierung bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum oben genannten Geschäft. Sie begrüsst grundsätzlich die Anliegen der Vorlage, insbesondere die Bestrebungen für mehr Selbständigkeit der blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten sowie auch die Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungsbeschwerden. Zu den einzelnen Bestimmungen hat die Regierung folgende Bemerkungen:

## 1. Bundesgesetz über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1)

### Art. 6 VE-BPR Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen

#### Abs. 2

Mit Blick auf die voranschreitende Digitalisierung ist nach Ansicht der Regierung nicht mehr nur an physische Abstimmungsschablonen zu denken, sondern viel mehr auch an den Einsatz des elektronischen Stimmkanals im Rahmen des E-Votings. Dabei ist gleichzeitig zu erwägen, ob der Einsatz elektronischer Hilfsmittel für blinde und sehbehinderte Stimmberechtigte nicht ohnehin eine viel grössere und zeitgerechtere Erleichterung darstellt als die Verwendung von physischen Abstimmungsschablonen. Insbesondere können mit E-Voting sehbehinderte und blinde Menschen nicht nur abstimmen – wie mit der Schablone –, sondern eben auch wählen.

Die Regierung regt daher an, die Bestimmung etwa wie folgt zu formulieren: "Für Abstimmungen und Wahlen ist die Stimmabgabe so auszugestalten, dass sie von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten unter Wahrung des Stimmgeheimnisses selbstständig vorgenommen werden kann".

### Art. 14 VE-BPR Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses

#### Abs. 2

In der Bestimmung wird die Pflicht für die Kantone festgeschrieben, eine Plausibilitätsprüfung der vorläufigen Abstimmungsergebnisse auf ihrem Gebiet vorzunehmen. Die Bestimmung wird grundsätzlich begrüsst. Es ist aber zu betonen, dass die Autonomie der Kantone bei der Auswahl der geeigneten Methoden und Instrumente für die Plausibilitätsprüfung weiterhin gewahrt werden muss.

#### Abs. 3 und 4

Im revidierten Absatz 3 wird auf den Ablauf der Beschwerdefrist verwiesen, die sich nicht direkt aus Art. 79 Absatz 3 betreffend Eröffnung, sondern aus Art. 77 Absatz 2 betreffend Beschwerdefrist ergibt. Dieser Verweis ist im Rahmen der vorliegenden Revision gegebenenfalls gleichzeitig zu bereinigen. Ferner müssen nach dem revidierten Absatz 3 die Abstimmungsprotokolle der Bundeskanzlei neu nur noch auf ihr

Verlangen übermittelt werden. Während im ebenfalls neuen Absatz 4 sodann geregelt wird, dass die Stimmzettel nach der Erhaltung des Abstimmungsergebnisses vernichtet werden können, enthält der Entwurf keine Vorgaben dazu, wie lange die Protokolle aufbewahrt werden müssen.

Es wird daher angeregt, zu regeln, bis zu welchem Zeitpunkt die Bundeskanzlei die Herausgabe der Protokolle verlangen kann bzw. bis zu welchem Zeitpunkt die Protokolle bereitgehalten werden müssen.

#### **Art. 77 VE-BPR      Beschwerden**

Der neue Absatz 3 wird begrüsst, wonach wegen Unregelmässigkeiten, die sich in mehreren Kantonen auswirken oder von einer Verwaltungsbehörde des Bundes verursacht wurden, bei der Kantonsregierung keine Abstimmungs- oder Wahlbeschwerde mehr geführt werden kann. Sie löst die vom Bundesgericht und der Lehre wiederholt kritisierte Regelung der "institutionalisierten Nichteintretensentscheide" ab und setzt ein wichtiges Anliegen der Kantone um.

Es wird angeregt zu prüfen, allenfalls bereits in Absatz 1 auf den Vorbehalt in Absatz 3 zu verweisen, da letzterer bisher den eigentlichen Regelfall bildete. Demnach könnte Absatz 1 wie folgt formuliert werden: "Unter Vorbehalt von Absatz 3 kann bei der Kantonsregierung Beschwerde geführt werden".

#### **Art. 84 VE-BPR      Verwendung technischer Hilfsmittel**

##### *Abs. 2*

Gemäss dieser revidierten Bestimmung kann der Bund Vorgaben für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse mit technischen Mitteln machen und insbesondere eine Bewilligungspflicht vorsehen. Im erläuternden Bericht wird dazu ausgeführt, dass diese Bestimmung dem Bundesrat ausdrücklich die Kompetenz gebe, Anforderungen in diesem Bereich auf Verordnungsstufe zu regeln. Unklar bleibt, welche bisher in den Kantonen im Einsatz stehenden Mittel von ihrem Anwendungsbereich ausgenommen sind. Diese werden erst im erläuternden Bericht näher ausgeführt.

Wir gehen davon aus, dass die im erläuternden Bericht festgehaltenen Zusicherungen vom Verordnungsgeber präzisiert und die Kantone dazu konsultiert werden. Regelungen in diesem Bereich können erhebliche Auswirkungen auf die Organisation und praktische Durchführung der Abstimmungen in den Kantonen haben. Insbesondere wird der der Verordnungsgeber ersucht, Folgendes zu beachten: Der Einsatz von Banknotenzählern und Präzisionswaagen sowie die aktuell bei Volksabstimmungen im Einsatz stehenden E-Counting-Systeme gelten generell als genehmigt. Darüber hinaus sind die Ergebnisermittlungs- und Übermittlungssysteme der Kantone, die auch bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen zum Einsatz gelangen, vom Geltungsbereich von Art. 84 BPR ausgenommen. Schliesslich sollten sich die Mindeststandards des Bundes für den Einsatz technischer Hilfsmittel weiterhin an der geltenden Praxis gemäss dem Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen über die Ermittlung der Ergebnisse eidgenössischer Volksabstimmungen mit technischen Mitteln vom 30. November 2018 (BBl 2018 7683) orientieren.

### *Abs. 3*

Werden gemäss dieser neuen Bestimmung Stimm- und Wahlzettel elektronisch erfasst und ausgezählt, so haben die nach kantonalem Recht zuständigen Stellen mit statistischen Methoden zu überprüfen, ob die Ergebnisse plausibel sind. Die Bestimmung und die dazu enthaltenen Ausführungen im erläuternden Bericht erscheinen interpretationsbedürftig. Die Regierung beantragt deshalb, in der Botschaft näher auszuführen, welchen Umfang eine Stichprobe im Verhältnis zu den eingegangenen Stimmzetteln aufweisen muss, damit sie als "statistisch hinreichend bzw. signifikant" gilt.

## **2. Verordnung über die politischen Rechte (VPR; SR 161.11)**

### **Art. 2a VE-VPR Abstimmungstermine**

#### *Abs. 1 lit. b*

Die beabsichtigte Änderung ist mit Blick auf die Abstände zwischen den Abstimmungsterminen nachvollziehbar. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass dadurch je-

weils beim zweiten Abstimmungstermin aufgrund des Pfingstmontags in der Abstimmungswoche ein Tag für die Vorbereitungen fehlen wird. Dies könnte sich insbesondere für grössere Gemeinden nachteilig erweisen.

*Abs. 4 (aufgehoben)*

Der bisherige Absatz 4, wonach die Bundeskanzlei die reservierten Abstimmungsdaten spätestens im Juni des Vorjahres bekannt gibt, soll im Rahmen der vorliegenden Revision aufgehoben werden. Im erläuternden Bericht wird dazu ausgeführt, dass der Bundesrat durch die Streichung von Absatz 4 mit kleinerem zeitlichen Vorlauf einzelne (Blanko-)Abstimmungstermine verschieben oder zusätzliche Termine ansetzen und somit auf unvorhersehbare Ausnahmesituationen reagieren können soll. Das Prinzip der langfristigen und verlässlichen Festlegung von Abstimmungsterminen werde aber trotz der genannten Streichung beibehalten. Die Regierung möchte ausdrücklich darauf hinweisen, dass die Aufhebung dieser Bestimmung die Planungssicherheit der Kantone, namentlich auch mit Blick auf das E-Voting im Kanton Graubünden, nicht gefährden und deshalb vom genannten Prinzip nicht leichthin abgewichen werden darf.

Die Regierung dankt Ihnen für die Berücksichtigung ihrer Anliegen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

Dr. Jon Domenic Parolini

Daniel Spadin

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon zentral 062 835 12 40  
Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

**A-Post Plus**  
Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

20. März 2024

### **Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum oben genannten Geschäft. Er steht der Vorlage grundsätzlich positiv gegenüber und begrüsst insbesondere die Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei eidgenössischen Abstimmungsbeschwerden.

Im Einzelnen hat der Regierungsrat folgende Bemerkungen zum Geschäft:

#### **1. Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR)**

##### **Zu Art. 3 Politischer Wohnsitz**

###### **Absatz 2**

Die Bestimmung knüpft neu an das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG) an. Diese Anpassung erachtet der Regierungsrat aufgrund der geänderten melderechtlichen Bestimmungen als zweckmässig. Er begrüsst die Regelung von Ausnahmen auf Verordnungsstufe.

##### **Zu Art. 6 Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen**

###### **Absatz 2**

Die Staatskanzlei des Kantons Aargau führte bereits im Jahr 2022 Gespräche mit dem Schweizerischen Zentralverein für das Blindenwesen (SZBLIND) zum Thema Abstimmungsschablonen als Hilfsmittel zur Stimmabgabe für sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte. Sie hat sich gegenüber der Idee einer Umsetzung von Abstimmungsschablonen auf kantonaler Ebene unterstützend gezeigt. Die Staatskanzlei war jedoch zum damaligen Zeitpunkt der Meinung, dass eine Umsetzung der Abstimmungsschablonen auf kantonaler Ebene erst Sinn macht, wenn auf Bundesebene eine Lösung dazu besteht.

Der Regierungsrat unterstützt daher das Anliegen, dass zukünftig sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte den eidgenössischen Stimmzettel selbstständig – unter Zuhilfenahme von Abstimmungsschablonen – ausfüllen können. Er begrüsst, dass die Kosten für die Produktion und den Vertrieb der Abstimmungsschablonen grundsätzlich beim Bund – und nicht bei Kantonen und Gemeinden – anfallen werden (Ziffer 4.1 'Auswirkungen auf den Bund' des erläuternden Berichts).

Da die kantonalen Erfassungsbelege im Kanton Aargau grafisch gleich aufgebaut sind wie die Stimmzettel des Bundes (Beantwortung der Frage mit Ja/Nein, nicht mit Kreuz), hat die neue Regelung keinen Einfluss auf die Arbeitsweise des Kantons Aargau und seiner Gemeinden.

## **Zu Art. 10 Anordnung**

### **Absatz 1<sup>ter</sup>**

Mit der (20.3419) Motion Beat Rieder "Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft" wurde der Bundesrat beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, damit die Handlungsfähigkeit des Staats sowie die Ausübung der demokratischen Rechte auch in Krisenzeiten gewährleistet sind. Die Motion wurde vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie eingereicht. Konkret fordert der überwiesene Vorstoss, dass der Stillstand von politischen Fristen sowie das Verschieben von Volksabstimmungen und Wahlen in einem ordentlichen Bundesgesetz geregelt werden.

Mit der neuen Bestimmung von Absatz 1<sup>ter</sup> erhält der Bundesrat neu ausdrücklich die Befugnis, Volksabstimmungen abzusagen beziehungsweise zu verschieben. Der Regierungsrat unterstützt die vorgeschlagene, eng gefasste Norm, die sich auf den Bereich der Volksabstimmungen beschränkt. Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, muss die Absage oder Verschiebung einer bereits angeordneten Abstimmung die letztmögliche Massnahme im Fall einer schwerwiegenden Störung sein.

## **Zu Art. 14 Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses**

### **Allgemein**

Die redaktionellen Anpassungen aufgrund der mittlerweile digitalisierten Abläufe bei der Übermittlung der Abstimmungsprotokolle in den Absätzen 2 und 3 werden begrüsst, ebenso die Verschiebung der bisher in Absatz 3 Satz 2 verankerten Bestimmung zur Vernichtung der Stimmzettel in einen eigenen Absatz.

### **Absätze 3 und 4**

Die neue Regelung, wonach zukünftig die bereits übermittelten und veröffentlichten Abstimmungsergebnisse nach Ablauf der Beschwerdefrist lediglich bestätigt werden müssen, ist sachgerecht.

## **Zu Art. 77 Beschwerden (beziehungsweise Art. 88 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 Bundesgesetz über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG])**

Der Regierungsrat begrüsst die vorgeschlagene Änderung. Sie greift ein wichtiges Anliegen der Kantone auf. Der Umstand, dass die Kantonsregierungen nach geltendem Recht auch dann zuständig sind, wenn Anträge gestellt oder Sachverhalte beanstandet werden, die über ihre Zuständigkeit hinausgehen, hat sich in der Praxis nicht bewährt. Die heutige Regelung sowie die damit verbundenen "institutionalisierten Nichteintretensentscheide" wurden denn auch sowohl vom Bundesgericht als auch von der Lehre wiederholt kritisiert.

Der Regierungsrat ist mit der vorgeschlagenen Umsetzung des Anliegens der Kantone einverstanden. Er regt lediglich an, zu prüfen, ob nicht bereits im Einleitungssatz von Absatz 1 auf die Regelung von Absatz 3 hingewiesen werden könnte ("Unter Vorbehalt von Absatz 3 kann bei der Kantonsregierung Beschwerde geführt werden [...]"). Dies vor dem Hintergrund, dass gemäss den Erfahrungen der letzten zehn Jahre die Konstellation von Absatz 3 (beziehungsweise des neuen Art. 80 Abs. 1 Bst. d) die Regel und die Fälle von Art. 77 Abs. 1 die Ausnahme bilden werden. Der Regierungsrat hätte denn auch eine andere Systematik der Rechtsschutzbestimmungen bevorzugt, die diesem Verhältnis (Regelfall–Ausnahme) besser Rechnung trägt. Er kann sich aber auch mit dem nun vorliegenden Vorschlag einverstanden erklären.

## **Zu Art. 84 Verwendung technischer Hilfsmittel**

### **Absatz 2**

In den Kantonen werden seit vielen Jahren bei der Auszählung von Abstimmungen Präzisionswaagen und Notenzählmaschinen als technische Hilfsmittel eingesetzt. Seit einigen Jahren kommen in einzelnen Gemeinden auch E-Counting-Verfahren zur Anwendung. Mit der geänderten Bestimmung wird der Bund ermächtigt, Vorgaben für die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse mit technischen Mitteln zu erlassen.

Der Regierungsrat begrüsst, dass sich der Bundesrat bei der Festlegung von Mindeststandards an der geltenden Praxis gemäss Kreisschreiben des Bundesrats vom 30. November 2018 orientieren will. Demzufolge sollen lediglich für den Einsatz von E-Counting-Systemen oder neuen technischen Hilfsmitteln Vorgaben festgelegt werden.

Weiter sieht die geänderte Bestimmung einen Wechsel von einer generellen hin zu einer punktuellen Bewilligungspflicht für die Ermittlung von Wahl- und Abstimmungsergebnissen mit technischen Mitteln vor. Der Regierungsrat nimmt zustimmend zur Kenntnis, dass die aktuell bei Volksabstimmungen im Einsatz stehenden Banknotenzählmaschinen und Präzisionswaagen generell als genehmigt gelten und keine Bewilligung benötigen.

### **Absatz 3**

Im Kanton Aargau werden Abstimmungsergebnisse bereits seit ein paar Jahren einer Plausibilitätsprüfung unterzogen. Der Regierungsrat kann eine Verankerung der Plausibilisierung von Ergebnissen auf Gesetzesebene zum Ziel der Qualitätssicherung daher unterstützen.

Die Vorgabe, die Ergebnisse seien "mittels statistischer Methoden" zu plausibilisieren, ist interpretationsbedürftig. Der Regierungsrat bittet darum, im erläuternden Bericht näher auszuführen, welchen Umfang eine Stichprobe in Abhängigkeit zu den eingegangenen Stimmzetteln aufweisen muss.

## **2. Änderung der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)**

### **Zu Art. 2a Abstimmungstermine**

#### **Absätze 1–3**

Der Regierungsrat unterstützt das Bestreben, die Verordnung dahingehend zu ändern, dass der Abstimmungstermin im ersten Quartal frühestens auf den 22. Februar, in den meisten Fällen jedoch im März zu liegen kommt. Auch beim Kanton Aargau ist die Vorbereitung einer Abstimmung während oder rund um die Feiertage jeweils erschwert. Die Neuregelung des Abstimmungstermins im zweiten Quartal erachtet der Regierungsrat ebenfalls als sachgerecht, da somit der zeitliche Abstand zum Termin im ersten Quartal genügend lang ist.

Dass in den Jahren der Gesamterneuerungswahlen des Nationalrats auf ein Abstimmungstermin Ende November verzichtet wird, ist zu begrüßen. Dies verschafft den Kantonen und Gemeinden Planungssicherheit im Hinblick auf die Terminierung eines möglichen zweiten Wahlgangs für die Ständeratswahlen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Markus Dieth  
Landammann

Joana Filippi  
Staatsschreiberin

Kopie

- [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

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 klargestellt 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<sup>ter</sup> 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 Beweise zutage 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

<sup>1</sup>Eine 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).

<sup>2</sup>Die 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<sup>bis</sup> Beschwerdeinstanzen

<sup>1</sup>Für 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.

<sup>2</sup>Für die übrigen Beschwerden ist die Kantonsregierung zuständig.

#### Art. 78 unverändert

#### Art. 79 Verfahrensvorschriften

<sup>1</sup>Die Beschwerdeinstanzen behandeln die Beschwerden beförderlich.

<sup>2</sup>Stellen sie Unregelmässigkeiten fest, erlassen sie unverzüglich die zur Behebung der Unregelmässigkeiten erforderlichen Massnahmen.

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

<sup>4</sup>Sie 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

Numero  
1700

sl

0

Bellinzona  
10 aprile 2024

Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 41 11  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail can@ti.ch  
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone  
Ticino

---

## Il Consiglio di Stato

Cancelleria federale  
3003 Berna

spr@bk.admin.ch

### **Procedura di consultazione concernente la modifica della legge federale sui diritti politici e della relativa ordinanza**

Signor Cancelliere della Confederazione,

Il Consiglio di Stato ha ricevuto la lettera del 15 dicembre 2023 con la quale la Cancelleria federale ha comunicato l'avvio di una procedura di consultazione concernente la modifica della legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici (LDP) e dell'ordinanza del 24 maggio 1978 sui diritti politici (ODP) e ringrazia per l'opportunità di esprimere il proprio parere.

Il Consiglio di Stato nel complesso condivide i progetti di revisione legislativa e formula di seguito alcune considerazioni.

#### Articolo 10 Organizzazione

Il Consiglio di Stato condivide il parere espresso dal Consiglio federale il 26 agosto 2020, secondo il quale non vi sarebbe la necessità di adottare una disposizione legislativa. Tuttavia, in considerazione delle decisioni del Consiglio degli Stati e del Consiglio nazionale di accogliere la mozione 20.3419 Rieder "Salvaguardare i diritti democratici e rafforzare la prontezza digitale" depositata il 6 maggio 2020, il Consiglio di Stato aderisce al progetto proposto che stabilisce dei limiti stretti per il differimento o l'annullamento di una votazione. Occorre infatti che vi sia un grave turbamento della formazione della volontà degli aventi diritto di voto, dell'espressione del voto e dello spoglio. L'articolo 10 capoverso 1<sup>ter</sup> riguarda situazioni straordinarie, le quali, proprio perché straordinarie sono difficili da prevedere e pressoché impossibili da elencare senza lacune.

L'introduzione del capoverso 1<sup>ter</sup> potrebbe essere l'occasione per adeguare e uniformare la rubrica dell'articolo 10 nelle tre lingue ufficiali. Nella versione in lingua italiana è "Organizzazione", in quella francese "Date et exécution" e in quella tedesca "Anordnung".

### Articolo 14 Verbalizzazione e trasmissione del risultato

Il Consiglio di Stato condivide il nuovo testo e prende atto che (per il momento) non si intende emanare disposizioni di esecuzione a livello di ordinanza. Esso reputa infatti che i controlli effettuati dai Cantoni siano adeguati.

### Articolo 77 Ricorsi

Il Consiglio di Stato accoglie positivamente la modificazione degli articoli 77 e 80 LDP nonché dell'articolo 88 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF). Anche nel Cantone Ticino i ricorsi in materia di votazioni federali concernevano perlopiù contestazioni sui interventi di autorità federali nelle campagne delle votazioni e in tali controversie il Governo ha dichiarato i ricorsi inammissibili in conformità alla giurisprudenza del Tribunale federale.

### Articolo 101a LTF Ricorso in materia di diritti politici federali

Il Consiglio di Stato auspica che anche i ricorsi in materia di elezioni cantonali e votazioni cantonali possano beneficiare di termini di ricorso brevi. Le esigenze di evasione rapida delle controversie in materia di diritti politici a livello federale si riscontrano anche a livello cantonale.

### Articolo 2a ODP Date delle votazioni

Il Consiglio di Stato condivide la revisione dell'articolo 2a ODP. In particolare è salutata favorevolmente la modificazione del capoverso 3 secondo cui negli anni in cui si tengono le elezioni per il rinnovo integrale del Consiglio nazionale non vengono indette votazioni federali nel mese di novembre. Questo agevola l'organizzazione di un eventuale secondo turno per l'elezione dei due deputati al Consiglio degli Stati.

Voglia gradire, signor Cancelliere della Confederazione, l'espressione della massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Il Cancelliere

Raffaele De Rosa

Arnoldo Coduri

#### Copia a:

- - Consulenza giuridica del Consiglio di Stato (can-cgcs@ti.ch)
- - Servizio dei diritti politici (can-dirittipolitici@ti.ch)

Réf. : 24\_COU\_1934

Lausanne, le 27 mars 2024

## **Consultation fédérale – Modification de la loi fédérale sur les droits politiques et de l'ordonnance sur les droits politiques**

Monsieur le Chancelier,  
Madame, Monsieur,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de l'avoir consulté sur l'objet mentionné en exergue et vous adresse, par la présente, sa prise de position.

Dans l'ensemble, les modifications législatives et réglementaires qui sont proposées sont jugées opportunes. Le Conseil d'Etat revient ci-après sur les dispositions qui appellent des commentaires.

### **Loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (LDP ; RS 161.1)**

#### **Article 3 Domicile politique**

L'art. 3 al. 2 AP-LDP prévoit que le Conseil fédéral règle les situations dans lesquelles le domicile politique peut être constitué dans la commune de séjour (et non dans la commune d'établissement). Une solution analogue est prévue en droit vaudois et le Conseil d'Etat ne peut que se rallier à cette proposition.

A ce titre, l'art. 2 du règlement vaudois d'application de la loi du 5 octobre 2021 sur l'exercice des droits politiques (RLEDP ; BLV 160.01.1) prévoit que le domicile politique peut être différent du domicile civil pour :

- i. les personnes au bénéfice d'une mesure de curatelle de portée générale ;
- ii. les personnes séjournant à leur lieu de travail durant la semaine, notamment les étudiants ; et
- iii. les époux qui, avec l'accord de leur conjoint, parce que le juge le leur a ordonné ou que la loi les y autorise directement, résident, avec l'intention de s'y établir, ailleurs qu'au domicile du ménage commun.

Pour qu'un tel domicile politique puisse être constitué, l'art. 2 RLEDP dispose qu'il est nécessaire de déposer une attestation de radiation du registre des membres du corps électoral de la commune d'établissement, ce qui permet de garantir que les personnes concernées exercent leurs droits politiques dans une seule commune. L'art. 3 al. 2 LDP a actuellement une teneur similaire et il est prévu que cette condition soit déplacée dans l'ordonnance, ce qui se justifie.

## Article 6 Vote des électeurs handicapés

L'art. 6 al. 1 AP-LDP prévoit que « les cantons pourvoient à ce que l'électeur qui, à cause d'un handicap, est durablement incapable d'accomplir lui-même les actes que requiert l'exercice de son droit de vote ait la possibilité de voter ». Le rapport explicatif cite le Canton de Vaud comme exemple et le Conseil d'Etat considère que cette nouvelle obligation est en effet déjà matérialisée par l'art. 21 de la loi vaudoise sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; BLV 160.01), respectivement appliquée par les autorités communales compétentes. A cet égard, des mesures sont actuellement prises par le Canton de Vaud pour que toutes les personnes concernées aient connaissance de cette possibilité. Les informations idoines seront ainsi prochainement apposées directement sur le matériel de vote.

Un nouveau second alinéa dispose que les bulletins de vote soient conçus de manière que les électeurs aveugles ou handicapés de la vue puissent les remplir eux-mêmes afin de préserver le secret de leur vote (pour les votations fédérales uniquement). Le rapport explicatif précise que, dans la pratique, cet objectif peut être atteint au moyen d'un « gabarit de vote » permettant aux personnes handicapées de la vue ou aveugles de « sentir » où elles doivent inscrire leurs suffrages sur le bulletin de vote. Le Conseil d'Etat soutient cette mesure qui est apte à garantir le secret du vote des personnes concernées et qui paraît proportionnée.

Le Canton de Vaud utilise ses propres bulletins de vote qui se prêtent au comptage électronique, de telle sorte que les modèles de gabarits prévus pour les bulletins de vote produits par la Confédération ne seraient vraisemblablement pas utilisables. Le Conseil d'Etat se réjouirait que la Confédération soutienne et coordonne la mise en œuvre de cette nouvelle obligation par les cantons, de plus en plus nombreux, qui se trouvent dans cette situation.

## Art. 10 Date et exécution [des votations]

L'art. 10 al. 1<sup>er</sup> AP-LDP donne au Conseil fédéral la compétence de reporter ou d'annuler une votation « si la formation de la volonté des électeurs, le déroulement du vote ou l'établissement des résultats ont été gravement perturbés ou si une telle perturbation est imminente ». Cette modification fait suite à une motion Rieder (20.3419) qui s'inscrit dans le contexte de la pandémie de COVID-19.

Le Conseil fédéral a examiné et rejeté deux autres solutions législatives. La première consiste à inscrire dans la loi la possibilité de reporter ou d'annuler l'élection du Conseil national également et de prévoir, en outre, des règles sur la suspension des délais politiques. Il a renoncé à cette solution en raison notamment des limites posées par la Constitution fédérale. Le Conseil d'Etat considère que cette variante aurait avantageusement permis de cibler davantage de situations et ainsi de mieux garantir l'exercice des droits politiques en temps de crise, mais il comprend le motif invoqué pour y renoncer. L'autre variante qui n'a pas été retenue consiste à inscrire dans la LDP une disposition générale relative à la gestion de crise permettant au Conseil fédéral d'ordonner des mesures exceptionnelles sans se fonder sur le droit de nécessité de l'art. 185 al. 3 Cst. féd. Le Conseil d'Etat vaudois rejoint le Conseil fédéral pour dire qu'une compétence

aussi étendue en matière de droits politiques est problématique sous l'angle de la démocratie et qu'il faut par conséquent y renoncer.

Le Conseil d'Etat estime que la solution retenue est apte à garantir l'exercice des droits politiques en temps de crise. Il salue le principe, bien étayé dans le rapport explicatif, d'après lequel un report ou une annulation de scrutin ne peut être envisagée qu'en dernier recours. A cet égard, il considère que la base légale pourrait être précisée dans ce sens.

#### **Art. 14 Procès-verbal et transmission du résultat de la votation**

L'art. 14 al. 2 AP-LDP met à la charge des cantons une nouvelle obligation consistant à vérifier la plausibilité des résultats des votations. Le Conseil d'Etat accueille favorablement l'inscription de ce principe dans la loi fédérale.

Ce type de contrôle est déjà effectué dans le Canton de Vaud. Un examen des résultats selon les habitudes de vote de la commune et à la lumière des résultats des communes voisines permet, occasionnellement, au bureau électoral cantonal de détecter des erreurs, respectivement de les signaler aux autorités communales compétentes en vue d'une correction.

Par conséquent, le Conseil d'Etat considère que l'obligation de vérifier la plausibilité des résultats est, en l'état, déjà respectée dans le Canton de Vaud. Pour autant, il rejoint le Conseil fédéral pour affirmer que le recours – facultatif – à un logiciel informatique dédié pourrait permettre d'optimiser ce contrôle. Des réflexions dans ce sens ont déjà été menées par le bureau électoral cantonal vaudois.

#### **Art. 77 Recours**

L'art. 77 al. 3 AP-LDP exclut la compétence du gouvernement cantonal pour les recours qui concernent des « irrégularités qui ont des répercussions dans plusieurs cantons ou qui ont été causées par une autorité administrative de la Confédération ». Il est prévu que de tels recours soient exclusivement adressés au Tribunal fédéral par application des art. 80 al. 1 AP-LDP et 88 al. 1 AP-LTF.

Le Conseil d'Etat vaudois a déjà rendu plusieurs décisions de non-entrée en matière dans ce contexte, y compris sur le recours qui a ensuite conduit à la première annulation d'une votation fédérale (ATF 145 I 207). Il a ainsi déjà pu constater l'inefficience de cette voie de droit et approuve pleinement ces modifications législatives qui permettront un allègement de la procédure et un raccourcissement du temps de traitement de ces affaires souvent sensibles. La délimitation des recours concernés paraît adéquate.

#### **Art. 84 Utilisation de techniques nouvelles**

L'art. 84 al. 2 AP-LDP prévoit que l'utilisation de moyens techniques pour établir les résultats ne serait plus systématiquement soumise à l'autorisation du Conseil fédéral, mais que celui-ci pourrait, par voie d'ordonnance, conserver ce régime d'autorisation pour certains de ces moyens. Le Conseil d'Etat salue le changement de paradigme consistant à ne soumettre à autorisation que les moyens techniques énumérés par voie d'ordonnance. De plus, le Conseil d'Etat prend bonne note que « les systèmes de comptage électroniques actuellement utilisés lors des votations populaires sont

également réputés autorisés et ne sont pas soumis à une nouvelle autorisation du Conseil fédéral ». Au cours de ces dernières années, 68 communes vaudoises ont fait l'acquisition d'outils informatiques aux fins de compter les suffrages de manière automatisée. Pour le scrutin du 9 juin 2024, 71 % des bulletins de vote vaudois seront dépouillés de la sorte et ce taux ne cesse d'augmenter. Il est primordial que le recours à ces technologies ne soit pas freiné par des démarches administratives.

L'alinéa 3 dispose que, lorsque les bulletins sont saisis et dépouillés électroniquement, les autorités compétentes pour le dépouillement doivent vérifier la plausibilité des résultats au moyen de méthodes statistiques. Le rapport explicatif précise que l'échantillonnage doit être quantifié par ces autorités « en fonction du cas d'espèce (cercle électoral, taux de participation, etc.) ». Sur le principe, le Conseil d'Etat estime que la mesure proposée est apte à contrôler la fiabilité des résultats. Toutefois, il soutient que les exigences ne sauraient être excessivement strictes au risque de pénaliser les administrations communales qui ont modernisé leur processus de dépouillement, respectivement de dissuader celles qui envisagent de le faire. Dans ce cadre, il sied de garder à l'esprit que le dépouillement informatisé fournit de nombreuses garanties supplémentaires par rapport au dépouillement traditionnel, notamment contre les cas de fraude. Le Conseil d'Etat préconise que la méthodologie retenue pour vérifier la plausibilité des résultats fassent l'objet d'un consensus entre la Confédération et le canton concerné.

## **Ordonnance du 24 mai 1978 sur les droits politiques (ODP ; RS 161.11)**

### **Art. 2a DATES DES VOTATIONS POPULAIRES FÉDÉRALES**

Le Conseil d'Etat salue les dates des votations telles que proposées par l'art. 2a al. 1 AP-ODP. Pour des raisons logistiques, ces modifications seraient notamment grandement appréciées par le bureau électoral cantonal vaudois ; la présence de jours fériés lors des semaines qui précèdent une votation compliquant inutilement la préparation des votations.

Il apparaît aussi souhaitable de renoncer aux deux derniers scrutins de l'année lorsque le Conseil national est intégralement renouvelé à cette période (art. 2a al. 3 AP-ODP). Alors que cette date n'est *in fine* jamais retenue, cette possibilité constitue une source d'incertitude évitable en termes de planification. A propos du renouvellement intégral du Parlement fédéral, le Conseil d'Etat vaudois remarque que la question des vacances scolaires n'est que peu pris en considération dans le choix des dates.

Enfin, moyennant l'abrogation du 4<sup>ème</sup> alinéa, l'ordonnance fédérale n'obligerait plus la Chancellerie fédérale à publier les dates des votations populaires fédérales au plus tard au mois de juin de chaque année. Le Conseil d'Etat retient que cette abrogation « ne remet pas en cause le principe de la fixation fiable et à long terme des dates des votations ». Il sied ici de rappeler que le calendrier électoral fédéral a un impact déterminant sur l'organisation des chancelleries cantonales quant à la mobilisation des ressources humaines, la planification des projets informatiques et la logistique à large échelle. Il en va de même s'agissant des échéances politiques cantonales ou communales qui sont calquées, parfois plusieurs années en avance, sur les scrutins fédéraux. La prévisibilité et la stabilité de l'agenda fédéral sont donc d'une importance capitale pour le bon déroulement du processus démocratique à tous les échelons institutionnels et il ne saurait y être déroger à la légère. Pour ces motifs, il semble opportun au Conseil d'Etat que l'entrée en vigueur de ce nouveau dispositif législatif n'intervienne pas avant 2027.

En tout état de cause, une publication au moins six mois en avance est une nécessité pour que toutes les démarches préparatives en amont d'une votation puissent être accomplies par les autorités vaudoises cantonales et communales (incluant en particulier la commande des fournitures, la mise au point des registres des membres du corps électoral et la production du matériel de vote).

En vous remerciant encore de l'avoir consulté, le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous prie de croire, Monsieur le Chancelier, Madame, Monsieur, à l'assurance de sa parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE  
Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER a.i.  
François Vodoz

**Copies**

- OAE
- DGAIC



Date

**Procédure de consultation : modification de la loi fédérale sur les droits politiques (LDP) et de l'ordonnance sur les droits politiques (ODP)**

Monsieur le Chancelier,  
Mesdames, Messieurs,

Pour faire suite à votre courrier du 15 décembre 2023 concernant la procédure de consultation relative à la modification de la loi fédérale sur les droits politiques (LDP) et de l'ordonnance sur les droits politiques (ODP), le Conseil d'État du canton du Valais vous fait part de ses remarques et observations.

Art. 3 – Domicile politique

A notre sens, il convient de maintenir dans la loi – plutôt que dans l'ordonnance – l'obligation faite à la personne qui constitue son domicile politique dans sa commune de séjour de prouver qu'elle n'est pas inscrite dans le registre électoral de sa commune d'établissement.

Art. 6 – Vote des électeurs handicapés

De manière générale, le Conseil d'Etat est favorable à toute mesure facilitant l'exercice des droits politiques pour les personnes handicapées, notamment les personnes aveugles ou handicapées de la vue. A défaut de précisions dans le rapport explicatif, il est à souhaiter que le système retenu – l'utilisation des gabarits de vote – soit simple et praticable; il faut éviter les lourdeurs administratives. Il est pris note que la mise en œuvre de cette mesure incombe à la Confédération (cf. rapport, p. 14).

Art. 10 – Date et exécution

Nous proposons de supprimer le terme « reporter ». D'une part, comme le note le rapport, « compte tenu du nombre d'acteurs impliqués et de la durée de la période de planification, il est difficile de prolonger une procédure de vote en cours » (p. 17). D'autre part, un report – plutôt qu'une annulation pure et simple – est susceptible de poser des problèmes, notamment sous l'angle du droit à la libre formation de l'opinion. Enfin, un report entraîne une certaine insécurité, insécurité d'autant plus délicate si des scrutins cantonaux et communaux sont prévus le même jour que le scrutin fédéral. Pour ces motifs – on peut aussi citer un risque de confusion –, il semble opportun de supprimer la mention « reporter ».

Par ailleurs, le Conseil d'Etat est favorable à ce que la LDP contienne une disposition prévoyant une compétence relative à la gestion des crises, qui permette notamment de prévoir des mesures pour garantir les droits politiques en cas de crise, p. ex. imposer le vote par correspondance lors d'une votation<sup>1</sup> (cf. rapport, p. 8).

<sup>1</sup> Selon l'art. 25 al. 2 de la loi cantonale sur les droits politiques (LcDP), le Conseil d'Etat peut ordonner de manière générale le vote par correspondance pour tout le canton ou pour certains districts ou encore pour certaines communes en lieu et place du scrutin aux urnes en cas de force majeure, tels les épidémies, les catastrophes, les troubles de l'ordre public par agitation, événements de guerre, etc., ou lorsque le scrutin aux urnes est impossible ou rendu considérablement difficile.

## Art. 14 – Procès-verbal et transmission du résultat de la votation

Al. 2 : le Conseil d'Etat est favorable à la suppression de la transmission physique, *a posteriori*, du procès-verbal. La transmission des résultats – et du procès-verbal y relatif – par voie électronique semble suffisante.

Comme le note le rapport (p. 18), il appartient idéalement aux communes – qui procèdent au dépouillement du scrutin – de vérifier la plausibilité des résultats. La vérification de la plausibilité par les communes renforce leur responsabilité. La vérification des résultats des communes par le canton présente de fait un caractère aléatoire. La vérification doit être le fait de la commune, subsidiairement du canton. Le projet de loi doit être modifié dans ce sens.

## Art. 77 – Recours ; art. 80 – Recours au Tribunal fédéral

Le Conseil d'Etat salue la modification proposée mais se demande s'il ne faut pas aller plus loin et supprimer carrément le recours au gouvernement cantonal contre les scrutins fédéraux. Il semble logique de priver les gouvernements cantonaux de toute compétence en matière de recours touchant les élections et les votations fédérales. Le cas échéant, l'art. 10 al. 2 LDP permet au canton, en dehors de toute procédure, d'arrêter les mesures nécessaires pour supprimer des irrégularités liées au scrutin.

Fait-il sens de maintenir le recours au gouvernement cantonal, puisque celui-ci ne saurait admettre un tel recours ? Quelle serait la portée de l'admission par un gouvernement cantonal d'un recours portant sur une votation fédérale ?

## Ordonnance sur les droits politiques (ODP)

La modification des dates des votations fédérales, soit celle de l'art. 2a al. 1 let. a ODP (le quatrième dimanche qui précède Pâques), pose une vraie difficulté pour notre canton.

Selon la Constitution cantonale, l'élection des membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat (premier tour) a lieu le premier dimanche de mars (art. 86 al. 1 et 52 al. 4 Cst. cant.). Le second tour de l'élection du Conseil d'Etat a lieu le troisième dimanche qui suit le premier tour (soit le quatrième dimanche de mars; art. 52 al. 6 Cst. cant.).

Avec la modification de l'art. 2a ODP, la situation se présente comme suit dans notre Canton :

En 2025, une votation fédérale aura lieu en même temps que le second tour de l'élection du Conseil d'Etat (dimanche 23 mars); les citoyens recevront donc le matériel de vote pour la votation fédérale avant l'élection du Grand Conseil et du Conseil d'Etat (premier tour), ce qui – vous en conviendrez – n'est pas idéal (risque de confusion entre les deux matériels de vote reçus). Pour le dimanche 23 mars 2025, les électeurs recevront donc, à des dates différentes, deux enveloppes de transmission, avec deux feuilles de réexpédition.

En 2029, une votation fédérale aura lieu le même jour (4 mars) que l'élection du Grand Conseil et du Conseil d'Etat (premier tour), ce qui ne pose pas de problème.

En 2033 et en 2037, la votation fédérale aura lieu un dimanche entre les deux tours de l'élection du Conseil d'Etat (2033 : élections cantonales les 6 et 27 mars, votation fédérale le 20 mars; 2037 : élections cantonales les 1<sup>er</sup> et 22 mars, votation fédérale le 8 mars). Cette situation pose problème.

Certes, le canton a la possibilité de modifier sa Constitution, par exemple pour y supprimer les dates fixes pour les élections; ceci dit, une révision constitutionnelle n'aboutit pas toujours.

Le Conseil d'Etat salue le nouvel al. 3 de l'art. 2a, qui clarifie la situation lors de l'année de renouvellement intégral du Conseil national.

Pour toute question supplémentaire, vous pouvez vous adresser à M. Maurice Chevrier, Chef du service des affaires intérieures et communales (027 / 606.47.55 ou [maurice.chevrier@admin.vs.ch](mailto:maurice.chevrier@admin.vs.ch)).

Le Gouvernement du canton du Valais vous remercie de l'attention que vous porterez à sa détermination et vous prie de croire, Monsieur le Chancelier, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de sa haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président

La chancelière

**Christophe Darbellay**

**Monique Albrecht**

Copie à [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)



## LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

Chancellerie fédérale  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

### **Consultation sur la modification de la loi fédérale sur les droits politiques et de l'ordonnance sur les droits politiques**

Monsieur le chancelier de la Confédération,

Par la présente, nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de participer à la consultation citée en exergue et avons l'avantage de vous communiquer ci-après nos remarques.

#### **Modification de la loi sur les droits politiques**

- **Article 6 Vote des électeurs handicapés**

Nous déduisons de l'alinéa 1 que les cantons qui proposent à leurs électrices et électeurs le vote électronique ne devront pas mettre à disposition des gabarits pour les votations fédérales. Cette exception devrait être clairement mentionnée dans la loi.

Quant à la mise en œuvre d'un système de gabarits, nous regrettons que cette solution ne soit que partielle, puisqu'elle est inapplicable aux élections et, par conséquent, à l'élection du Conseil national. Le vote électronique offre au contraire une solution pour tous les types de scrutins. À notre avis, la Confédération devrait accélérer le développement du vote électronique par un soutien financier accru, afin qu'il soit rapidement disponible dans tous les cantons et permette ainsi de répondre à tous les niveaux (fédéral, cantonal et communal) aux besoins des personnes handicapées de la vue.

Si la Confédération devait mettre en œuvre des gabarits, la condition préalable serait qu'un standard soit défini et fourni par la Confédération, afin qu'il puisse être utilisé aussi bien pour les votations fédérales que pour les votations cantonales et communales.

- **Article 14 Procès-verbal et transmission du résultat de la votation**

La nouvelle réglementation selon laquelle, à l'avenir, les résultats des votes déjà transmis et publiés devront simplement être confirmés après l'expiration du délai de recours, est appropriée.

Comme les procès-verbaux ne sont plus transmis à la Confédération, la question se pose de savoir combien de temps les cantons doivent les conserver ou si et quand ils doivent être détruits. Contrairement aux bulletins de vote (al. 4), le projet ne contient pas de directives à ce sujet. Nous suggérons d'examiner si l'alinéa 4 ne devrait pas être complété de manière à ce que les procès-verbaux soient détruits en même temps que les bulletins de vote. Dès qu'il est établi qu'aucun recours n'a été déposé auprès du Tribunal fédéral ou qu'il a été statué définitivement sur ces recours, la conservation des procès-verbaux ne devrait pas apporter de valeur ajoutée. Si l'on devait renoncer à un tel ajout, il faudrait sans doute préciser jusqu'à quel moment la Chancellerie fédérale peut exiger la remise des procès-verbaux des votations.

- **Article 84 Utilisation de techniques nouvelles**

Nous saluons le fait que le Conseil fédéral veuille s'inspirer de la pratique en vigueur selon la circulaire du Conseil fédéral du 30 novembre 2018 pour fixer des normes minimales. En conséquence, des prescriptions ne doivent être fixées que pour l'utilisation de nouveaux systèmes de comptabilité électronique ou de nouveaux moyens techniques.

Nous approuvons donc le fait que les procédés de comptabilisation actuellement utilisés (machines à compter les billets de banque et de balances de précision) lors des votations populaires soient considérés comme approuvés et ne nécessitent pas une nouvelle autorisation du Conseil fédéral.

Toutefois, l'indication selon laquelle les résultats obtenus au moyen d'outil de dépouillement électronique doivent être plausibilisés « au moyen de méthodes statistiques » est sujette à interprétation. Nous souhaitons que le rapport explicatif précise la taille de l'échantillon en fonction du nombre de bulletins de vote reçus. Nous rendons aussi attentive la Confédération sur la centralisation du dépouillement rendue obligatoire selon l'importance de ces échantillons et la complexité des méthodes statistiques.

### **Modification de l'ordonnance sur les droits politiques**

- **Article 2a Dates des votations populaires fédérales**

Nous soutenons la volonté de modifier l'ordonnance de manière à ce que la date de votation du premier trimestre soit fixée en dehors des jours fériés. Nous nous permettons toutefois de signaler que le Canton de Neuchâtel connaît également un jour férié en date du 1<sup>er</sup> mars, jour marquant son indépendance, et de la semaine de vacances qui y est liée. Ainsi, il devrait aussi en être tenu compte. Cela concerne les propositions des années 2027, 2029, 2032, 2035 et 2040.

En résumé, le Conseil d'État est favorable au projet présenté, sous réserve des remarques susmentionnées.

En vous remerciant de votre attention, nous vous prions de croire, Monsieur le chancelier de la Confédération, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 mars 2024

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND



Genève, le 20 mars 2024

Chancellerie fédérale  
Monsieur Viktor Rossi  
Chancelier de la Confédération  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Par courriel : [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

**Concerne : réponse à la consultation fédérale sur le projet de modification de la loi fédérale sur les droits politiques et de l'ordonnance sur les droits politiques**

Monsieur le Chancelier de la Confédération,

La République et canton de Genève vous remercie de l'avoir consultée concernant les diverses propositions de modifications de la loi sur les droits politiques (LDP : RS 161.1) et de l'ordonnance sur les droits politiques (ODP ; RS 161.11).

Notre Conseil a structuré sa réponse en deux parties, une première concernant les voies de recours et une seconde concernant les aspects opérationnels des droits politiques.

**1. Modifications concernant les voies de droit**

Le Conseil d'Etat salue la volonté de revoir le système des voies de droit lorsque le recours porte sur des actions ou omissions des autorités fédérales ou lorsque le litige concerne plusieurs cantons, voire l'ensemble du pays, avec les modifications proposées aux articles 77, alinéa 3 et 80 LDP et les articles 88, alinéa 1 phase introductive et lettre c, 97, alinéa 1<sup>bis</sup>, 100, alinéas 3 et 4, 101a, 105, alinéa 2<sup>bis</sup> de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF : RS 173.100). Le système actuel, consistant à obliger le gouvernement cantonal à rendre obligatoirement une décision d'irrecevabilité avant un recours au Tribunal fédéral n'est pas satisfaisant.

Notre Conseil approuve, dans son principe, le mécanisme proposé, soit la saisine directe du Tribunal fédéral lorsque le cas dépasse le niveau cantonal et le passage par le gouvernement cantonal lorsque tel n'est pas le cas. Par contre, il se demande comment devrait être appréhendé le cas où un recours dépassant le cadre cantonal serait néanmoins déposé au gouvernement cantonal. Selon les principes généraux de la procédure administrative, le recours serait transmis au Tribunal fédéral comme objet de sa compétence. La question qui se pose toutefois est celle de savoir s'il faudrait considérer que le délai de recours a été respecté par le dépôt devant l'autorité incompétente. Notre Conseil se demande s'il ne faudrait pas le préciser dans le cadre de la modification législative envisagée.

Notre Conseil souhaiterait aussi vous proposer de profiter du projet mis en consultation pour modifier également **l'article 79, alinéa 1 LDP** concernant le délai imparti au gouvernement cantonal pour statuer. Il apparaît en effet que le délai de 10 jours est objectivement trop court pour permettre la préparation soignée d'une décision prenant en compte toutes les contraintes (notamment : le respect du droit d'être entendu en particulier sous l'angle du droit à la réplique, la préparation de la motivation de la décision, les contraintes d'organisation pour faire statuer le gouvernement cantonal en dehors d'une séance ordinaire). La pratique montre que ce délai est souvent dépassé, ce qui, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, ne constitue pas une irrégularité (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_580/2018 du 7 novembre 2018, consid. 2 et la référence citée). Notre Conseil est très attaché au respect du délai et est bien conscient que ce type de litige doit être tranché très rapidement. Cela dit, il lui semblerait judicieux de prévoir

un délai plus long, conforme à la pratique, qui est d'environ 20 jours à Genève. Notre Conseil propose ainsi ce **délai de 20 jours**, ce qui permettrait plus facilement son respect tout en garantissant la célérité du traitement de l'affaire. La formulation pourrait être la suivante;

<sup>1</sup> Le gouvernement cantonal tranche le recours dans les **dix vingt** jours qui suivent son dépôt.

## **2. Prise de position concernant les modifications proposées pour les articles concernant les aspects opérationnels des droits politiques**

### **a. Accord sans réserve**

Notre Conseil soutient les modifications proposées aux articles 3 (domicile politique), 10, alinéa 1<sup>er</sup> (report ou annulation d'une votation), 75a, alinéa 3<sup>er</sup> (votation à la prochaine date possible), 76, alinéa 1, lettre c et alinéa 3 (question subsidiaire), et 84, alinéas 2 et 3 (utilisation de techniques nouvelles) LDP.

### **b. Accord mais avec une remarque – article 14, alinéa 2 – procès-verbal et transmission du résultat de la votation**

Le canton de Genève a un fonctionnement qui diffère des autres cantons, en ce sens que les résultats des scrutins sont établis directement par le canton et non par les communes. La première phrase de l'article 14, alinéa 2 n'aurait ainsi aucun impact à Genève. Cette situation correspond d'ailleurs à celle prévalant avec le droit actuel.

Notre Conseil part du principe que l'organisation actuelle de l'établissement des résultats n'est pas concernée par la modification de la première phrase de l'article 14, alinéa 2. Si tel devait être le cas, il serait alors nécessaire de prévoir expressément une réserve en faveur des modalités d'établissement des résultats prévues par le droit cantonal (et approuvées par la Chancellerie fédérale).

### **c. Propositions de modifications**

En revanche notre Conseil propose d'apporter certaines modifications concernant les articles suivants. Les propositions sont surlignées en jaune :

#### **- Art. 6 LDP : vote des électeurs handicapés**

Notre Conseil salue la volonté du Conseil fédéral visant à améliorer l'autonomie de vote des personnes aveugles et malvoyantes. S'agissant de l'utilisation de gabarits/chablons, il est à prendre en compte que leur utilisation concernera surtout la sous-catégorie des personnes aveugles et parmi elles, uniquement celles qui maîtrisent le braille pour lequel la France a noté une baisse de l'apprentissage, surtout pour celles et ceux qui deviennent aveugles (ces données n'existent pas en Suisse). Notre Conseil reste donc convaincu que l'outil assurant un maximum d'autonomie pour l'ensemble de ces électrices et électeurs est le vote électronique que notre canton est en train de réintroduire. Nous soutenons que l'utilisation de gabarits/chablons telle que prévue par l'article 6, alinéa 2, ne devrait être obligatoire que pour les cantons qui ne disposent pas encore du canal de vote électronique. Notre Conseil propose ainsi de rajouter un 3<sup>ème</sup> alinéa libellé comme suit :

**<sup>3</sup> Si le canal de vote électronique est disponible dans le canton, l'alinéa 2 n'est pas applicable.**

#### **- Art 14 al. 4 LDP : destruction des bulletins de votes**

L'article 79 de la loi genevoise sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; A5 05), prévoit que le matériel de vote est détruit à l'expiration d'un délai de 50 jours à compter de la validation

d'une opération électorale ou après le prononcé des autorités de recours ou encore après l'achèvement des contrôles et des travaux de statistique qui peuvent être ordonnés.

Au vu de sa formulation, l'article 14, alinéa 4 de l'avant-projet laisse à penser que la destruction des bulletins doit intervenir immédiatement après la validation de l'opération électorale. Or, dans la mesure où des objets cantonaux et communaux seraient soumis au corps électoral lors d'une même votation, ils figureraient sur le même bulletin que les objets fédéraux, le canton de Genève ayant recours au bulletin unique. Cela signifie que la modification proposée concernerait tous les objets d'une même votation. Il se pourrait ainsi, par hypothèse, qu'il y ait un recours pendant contre le résultat d'un objet cantonal alors que le résultat des objets fédéraux serait validé. Les bulletins devraient ainsi être immédiatement détruits alors que le recours sur l'objet cantonal ne serait pas tranché. C'est la raison pour laquelle, il semble important que le droit cantonal puisse prévoir un délai avant la destruction, respectivement permettre de purger les éventuels recours sur les objets cantonaux et communaux de la même votation.

Au regard de la garantie constitutionnelle des droits politiques, il nous semblerait possible d'interpréter l'article 14, alinéa 4 envisagé comme permettant de différer la destruction des bulletins jusqu'à droit connu sur les objets cantonaux et communaux d'une même votation, lorsqu'ils sont contestés. Cela étant, il nous semblerait important, pour garantir la sécurité juridique, de permettre aux cantons, s'ils l'estiment nécessaire, de prévoir un délai pour la destruction et de leur permettre de prévoir des règles du type de celles figurant à l'article 79 de notre loi cantonale.

Notre Conseil propose donc d'ajouter une réserve en faveur du droit cantonal, qui pourrait être libellée comme suit :

<sup>4</sup> Après validation du résultat de la votation, les bulletins de vote sont détruits. **Le droit cantonal peut prévoir un délai après la validation du résultat pour procéder à la destruction.**

Pour finir, la modification proposée à l'**art. 2a de l'ODP** suscite des inquiétudes au sein de notre canton, quant à son entrée en vigueur. Bien que notre Conseil ne soit pas opposé à ce changement, il estime cependant que la modification devrait intervenir au plus tôt pour les votations populaires de l'automne 2025, voire seulement à partir de 2026. Cette solution permettrait aux cantons de procéder aux nécessaires aménagements calendaires induits par un tel changement, dès lors que les cantons, les communes et leurs partenaires dans l'exercice des droits politiques se sont déjà aujourd'hui organisés sur la base des dates actuellement publiées par la Confédération pour les 20 prochaines années.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Chancelier de la Confédération, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Le président :

Michèle Righetti-El Zayadi

Antonio Hodgers

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Monsieur  
Viktor Rossi  
Chancelier de la Confédération  
Palais fédéral  
3003 Berne

Hôtel du Gouvernement  
2, rue de l'Hôpital  
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11  
f +41 32 420 72 01  
chancellerie@jura.ch

Delémont, le 27 février 2024

## **Modification de la loi sur les droits politiques et de l'ordonnance sur les droits politiques : ouverture de la procédure de consultation**

Monsieur le Chancelier de la Confédération,

Le courrier de la Chancellerie fédérale du 15 décembre 2023 concernant l'objet mentionné en titre nous est bien parvenu et a retenu toute notre attention.

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura a pris connaissance du projet de modification de la loi fédérale sur les droits politiques et de l'ordonnance fédérale sur les droits politiques auquel il adhère globalement.

Le Gouvernement jurassien soutient le renvoi de notion de handicap au sens de la loi fédérale sur le handicap (LHand) et la proposition d'utilisation de gabarits de vote afin de permettre aux personnes malvoyantes et aveugles de voter de manière autonome. Dans un souci de continuité et d'équité, il est d'avis que les cantons et les communes devraient également adapter les bulletins de vote pour les scrutins cantonaux et communaux aux standards proposés par la Confédération. La loi cantonale sur les droits politiques n'est que peu détaillée sur les mesures à mettre en place pour les personnes handicapées. Ces propositions fédérales permettent de concrétiser certaines mesures à mettre en place.

Concernant la concrétisation de la motion 20.3419 portant sur la capacité d'action du Conseil fédéral en temps de crise, le Gouvernement soutient les propositions. Il souligne toutefois, comme le rapport le mentionne, que l'annulation ou le report d'un scrutin populaire déjà ordonné ne devrait être prononcé qu'en ultime recours, en cas de perturbation grave. Il adhère à la suspension des délais prévus pour les initiatives politiques, en cas d'annulation ou report de scrutin.

Par ailleurs, le Gouvernement adhère aux dispositions relatives à la transmission des procès-verbaux et du résultat de votes. Il souligne que le projet de loi ne mentionne pas combien de temps les cantons doivent conserver les procès-verbaux qui ne sont pas transmis à la Confédération, ni quand ils peuvent être détruits. De l'avis du Gouvernement, le projet devrait être complété sur ce point.

Il prend acte avec satisfaction du projet de modification des voies de recours. En effet, il s'agit d'une préoccupation importante des cantons, à mesure que, selon le droit en vigueur, les gouvernements cantonaux peuvent être saisis pour des situations ou des faits dépassant leur compétence. La réglementation actuelle ainsi que les décisions institutionnalisées de non-entrée en matière qui y sont liées ont en effet été critiquées à plusieurs reprises tant par le Tribunal fédéral que par la doctrine.

Concernant la possibilité pour la Confédération de légiférer au sujet de l'utilisation des moyens techniques pour l'établissement des résultats, le Gouvernement estime qu'il s'agit de la consolidation des mesures mentionnées dans la circulaire du Conseil fédéral de novembre 2018 pour fixer des normes minimales. Il salue le passage d'une autorisation générale à une autorisation ponctuelle pour les nouveaux moyens techniques. Cela signifie que les moyens déjà approuvés ne seront plus soumis à une nouvelle autorisation.

Le Gouvernement est conscient qu'un contrôle des résultats obtenus par un comptage électronique est nécessaire afin de garantir la fiabilité des résultats. La Confédération propose un contrôle par échantillonnage. La notion d'échantillonnage n'est pas déterminée. Il souhaiterait obtenir quelques précisions.

Enfin, le Gouvernement adhère à la proposition de modification de l'ordonnance fédérale sur les droits politiques visant à ce que la date de la votation du premier trimestre soit fixée au plus tôt le 22 février. Il reconnaît que l'organisation d'un scrutin dans une période de vacances ou de jours fériés est peu aisée. Il estime pertinent également de différer la date de votation du second trimestre afin de garantir un délai approprié entre deux campagnes. Il soutient également la proposition de renoncer au scrutin de novembre, pour les années de renouvellement des Chambres fédérales.

Tout en vous remerciant de l'avoir consulté, le Gouvernement vous prie de croire, Monsieur le Chancelier de la Confédération, à l'expression de ses sentiments très distingués.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Rosalie Beuret Siess  
Présidente

Jean-Baptiste Maître  
Chancelier d'État

Per Mail: [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Bern, 12. April 2024

## **Vernehmlassung: Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Die vorliegende Vorlage beantragt Änderungen im Bundesgesetz über die politischen Rechte sowie in der Verordnung über politische Rechte. Mit diesen Änderungen soll unter anderem die Motion 20.3419 Rieder umgesetzt werden, welche Regeln für die Verschiebung von Abstimmungen im Gesetz verankern möchte. Auch werden in Umsetzung der Motion 22.3933 Stöckli Änderungen am Rechtsmittelweg bei Abstimmungs- und Wahlbeschwerden vorgeschlagen. Im Auftrag der Motion 22.3371 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates soll zudem sichergestellt werden, dass Menschen mit einer Sehbehinderung ihr Stimmrecht selbständig ausüben können. Schliesslich beantragt der Bundesrat weitere Anpassungen, so zum Beispiel im Bereich der Abstimmungstermine.

Die Mitte begrüsst im Grundsatz die beantragten Änderungen. Diese stärken die politischen Rechte und gewähren Planungssicherheit.

### **Ausübung von politischen Rechten in Krisenzeiten gewährleisten**

Die Dringlichkeitsgesetzgebung während der Covid-19-Pandemie hat gezeigt, dass dem Parlament und der Regierung in ausserordentlichen Situationen die nötige gesetzliche Grundlage fehlt, um die Handlungsfähigkeit des direkt-demokratischen Systems der Schweiz zu gewährleisten. Aus diesem Grund unterstützt Die Mitte die in der Vorlage vorgeschlagene Regelung, welche die Kompetenz zur Absage beziehungsweise Verschiebung einer Volksabstimmung explizit im Bundesgesetz über die politischen Rechte (BPR) verankern möchte. Die Mitte ist sich bewusst, dass der gesetzgeberische Handlungsspielraum bei den eidgenössischen Nationalratswahlen und bei den Sammelfristen für fakultative Referenden und Volksinitiativen beschränkt ist, da die jeweiligen Fristen in der Bundesverfassung verankert sind. Nichtsdestotrotz sollten aus ihrer Sicht auch der Stillstand politischer Fristen sowie das Verschieben von Wahlen in einem ordentlichen Gesetz geregelt werden, wie dies von Mitte-Ständerat Beat Rieder verlangt wird.

## **Politische Grundrechte für Menschen mit einer Sehbehinderung**

Menschen mit einer Sehbehinderung sind heute bei ihrer Stimmabgabe auf die Unterstützung einer Drittperson angewiesen. Dadurch kann das Wahl- und Stimmgeheimnis nicht gewahrt werden. Für Die Mitte ist es wichtig, dass betroffene Menschen ihre politischen Grundrechte selbständig ausüben können. Aus diesem Grund begrüsst sie die Einführung von Abstimmungsschablonen für Menschen mit einer Sehbehinderung. Dies trägt auch dem 2002 verabschiedeten Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung Rechnung.

## **Frühere Festlegung der Abstimmungsvorlagen**

Im Rahmen der vorliegenden Vorlage sollte aus Sicht der Mitte auch eine Änderung der Frist für die Festlegung der Abstimmungsvorlagen geprüft werden. Heute muss der Bundesrat mindestens vier Monate vor dem Abstimmungstermin festlegen, welche Vorlagen zur Abstimmung gelangen. Um für alle involvierten Akteure mehr Teilhabe zu ermöglichen und Planbarkeit zu schaffen, zum Beispiel im Hinblick auf die Meinungsbildung und Parolenfassungen, schlägt Die Mitte vor, diese Frist neu auf sechs Monate festzulegen.

## **Die Mitte**

Sig. Gerhard Pfister  
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Gianna Luzio  
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz

FDP.Die Liberalen, Postfach, 3001 Bern

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Bern, 15.04.2024  
BPR\_Abstimmungen / MZ

Elektronischer Versand: [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

## Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

Mit der vorliegenden Vorlage wird der Revisionsbedarf im Bereich der politischen Rechte berücksichtigt, welcher durch überwiesene parlamentarische Vorstösse und teilweise veränderten Rahmenbedingungen besteht. FDP.Die Liberalen unterstützt die Änderungsvorschläge grundsätzlich mit folgenden Anmerkungen:

- › **Bundesratskompetenzen (Mo. Rieder [20.3419](#)):** Die neuen bundesrätlichen Kompetenzregelungen (Absage bzw. Verschiebung einer Volksabstimmung) tragen dazu bei der Ausübung der politischen Rechte in Krisenzeiten zu schützen, Einsatz von Notrecht zu verringern und unser System krisenresistent zu machen. Für die FDP ist unbestritten, dass die demokratischen Grundrechte stets zu wahren sind. Wenn hochstehende Interessen eine Einschränkung fordern, ist es unumgänglich diese gesetzlich festzuhalten und so für Rechtssicherheit zu sorgen.
- › **Rechtsweg Beschwerdeverfahren (Mo. Stöckli [22.3933](#)):** Aufgrund wiederholter verfahrensrechtlicher Unzugänglichkeiten und den vielen kantonalen Nichteintretensentscheide wird vorgeschlagen, den Rechtsweg dahingehend anzupassen, dass künftig in bestimmten Fällen auch eine direkte Beschwerde an das Bundesgericht möglich sein soll. Der heutige Umweg über die Kantonsregierung ist für die FDP völlig unnötig und führt zu einem bürokratischen Zeitverlust im Verfahren.
- › **Abstimmungsschablonen (Mo. SPK-N [22.3371](#)):** Mittels dieser pragmatischen Änderung wird sehbehinderte und blinde Menschen künftig das selbstständige Ausfüllen des Stimmzettels bei eidgenössischen Abstimmungen ohne Beizug Dritter ermöglicht. Auf diesem Weg kann das Stimmgeheimnis dieser Personengruppen gewahrt werden. Die FDP unterstützt diesen Einsatz zum Wohle unseres direktdemokratischen Systems, fordert aber schnellstmöglich die Implementierung des E-Votings, damit die Barrierefreiheit auch bei Wahlen gewährleistet wird. Ausserdem plädiert die FDP dafür, dass auch die Stimmrechtsausweise so auszugestaltet sind, dass ein autonomes Abstimmen gesichert wird.
- › **Technische Hilfsmittel:** Des Weiteren werden rechtliche Grundsätze für den Einsatz von technischem Hilfsmittel bei der Ergebnisermittlung (bspw. E-Counting) vorgeschlagen. Auch diese Änderung wird von uns unterstützt, da es ein einheitliches, sicheres und zeitgerechtes Verfahren garantiert.

- › **Blanko-Abstimmungstermine:** Zuletzt werden Anpassungen an den Bestimmungsregeln der Blanko-Abstimmungstermine des Bundes vorgeschlagen. Die Verschiebung der Termine schafft Planungssicherheit. Die zusätzliche Zeit wird der Partei und der Kampagnenführung ermöglichen, die Stimmberechtigten besser über die Vorlagen zu informieren.

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

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen

Der Präsident

Der Generalsekretär

Thierry Burkart  
Ständerat

Jon Fanzun



**Les VERT-E-S suisses**

Bettina Beer  
Waisenhausplatz 21  
3011 Berne

bettina.beer@gruene.ch  
031 511 93 21

Chancellerie fédérale  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

*par e-mail à : spr@bk.admin.ch*

Berne, le 27 mars 2024

**Consultation sur la modification de la loi fédérale sur les droits politiques et de l'ordonnance sur les droits politiques**

Mesdames, Messieurs,

Les VERT-E-S vous remercient de les avoir sollicité-e-s pour la consultation sur la modification de la loi fédérale sur les droits politiques (LDP) et de l'ordonnance sur les droits politiques (ODP).

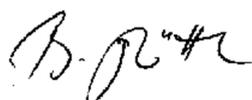
**Les VERT-E-S soutiennent les modifications proposées suivantes :**

- **L'inscription dans la LDP de la compétence du Conseil fédéral d'annuler ou de reporter une votation populaire.** Le Conseil fédéral saura en faire usage uniquement quand la situation ne permet pas de garantir l'exercice des droits politiques.
- **La création de la base légale nécessaire pour l'instauration de gabarits de vote pour les personnes souffrant d'un handicap de la vue.** Cette disposition leur permettra d'exercer leurs droits politiques sans faire appel à des tiers. **Les VERT-E-S demandent cependant que l'article 6 al. 2 LPD soit reformulé de manière à couvrir non seulement les bulletins de vote, mais également le certificat de vote, qui doit être signé selon les circonstances.** En outre, les VERT-E-S souhaiteraient que dans un avenir proche, toutes les personnes en situation de handicap puissent faire valoir leurs droits politiques non seulement au niveau fédéral et lors de votations, mais également au niveau cantonal et communal, ainsi que lors des élections au Conseil national.
- **L'introduction d'une obligation de vérifier la plausibilité des résultats, en particulier ceux obtenus par voie électronique.**
- **L'adaptation des voies de droit pour que le recours direct au Tribunal fédéral soit possible** lorsque les irrégularités dénoncées ont des répercussions dans plusieurs cantons ou émanent d'une autorité administrative de la Confédération, situations dans lesquelles les gouvernements cantonaux ne peuvent pas entrer en matière.

**Les VERT-E-S s'opposent cependant à la modification de l'article 84 al. 2 LPD. L'acceptation des décisions démocratiques dépend entre autres de la confiance en la justesse des résultats – et donc en la justesse de la détermination desdits résultats. C'est pourquoi il faut maintenir l'obligation d'obtenir une autorisation pour les moyens techniques impliqués dans le processus de détermination des résultats.**

Nous vous remercions d'avance de bien vouloir prendre en compte notre prise de position.

Meilleures salutations



Balthasar Glättli  
Président



Bettina Beer  
Secrétaire politique

Chancellerie fédérale ChF  
Monsieur le Chancelier de la  
Confédération Viktor Rossi  
3003 Berne

Par courrier électronique :  
[spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Berne, le 5 avril 2024

## **Modification de la loi fédérale sur les droits politiques et de l'ordonnance sur les droits politiques**

### **Réponse de l'UDC Suisse à la procédure de consultation**

Monsieur le Chancelier de la Confédération,

Mesdames et Messieurs,

L'UDC Suisse vous remercie de l'avoir consultée au sujet de l'objet cité en titre. Après avoir examiné les détails du projet, elle a l'avantage de se prononcer comme suit :

**L'UDC Suisse salue les modifications de la loi fédérale et de l'ordonnance sur les droits politiques. Sous réserve de la garantie des compétences cantonales, elles peuvent être approuvées telles que proposées.**

L'UDC a pris connaissance de l'avant-projet proposé par le Conseil fédéral. Elle remercie globalement le Conseil fédéral de proposer une mise en œuvre des divers mandats parlementaires souple et respectueuse de la Constitution fédérale.

### **Droits politiques en temps de crise**

Durant la première phase de l'épidémie de COVID-19, le domaine des droits politiques a subi des restrictions radicales. Le Conseil fédéral a renoncé à la tenue de la votation populaire du 17 mai 2020 et décidé de suspendre les délais impartis pour la récolte des signatures et le traitement des initiatives populaires et des demandes de référendum. L'interruption de la session de printemps a également empêché le traitement parlementaire d'initiatives populaires. Par la suite, des aménagements concernant l'attestation des signatures à l'appui des demandes de référendum et des initiatives populaires ont été rendus possibles par la loi COVID-19.

Avec son avant-projet, le Conseil fédéral renonce à inscrire dans la loi une réglementation complète et détaillée concernant les situations d'urgence de manière générale. Il préfère proposer une solution limitée au domaine des votations populaires, dans lequel il joue un rôle central et dispose déjà de compétences étendues. Le

---

Conseil fédéral sera désormais compétent pour annuler ou reporter une votation en se fondant sur la LDP plutôt que sur l'article 185, al. 3, Cst.

L'UDC approuve la solution retenue, qui respecte la garantie des droits politiques prévue à l'article 34, al. 1, Cst. tout en améliorant la sécurité du droit. La formulation restrictive est adéquate. Toutefois, afin de souligner la compétence des cantons en matière d'organisation des votations populaires fédérales sur leur territoire, il convient d'indiquer à l'article 10, al. 1<sup>er</sup> de l'avant-projet que la perturbation nécessite impérativement l'annulation ou le report du scrutin à l'échelle nationale. La formulation actuelle laisse le doute quant à l'étendue des motifs à invoquer et manque donc de précision – le principe selon lequel il revient en premier lieu aux cantons de prendre les mesures pour remédier à d'éventuelles irrégularités sur leur territoire doit primer.

### **Gabarits de vote pour personnes handicapées de la vue**

Conformément à l'avant-projet, la Confédération et les cantons seront tenus de mettre à disposition, lors des votations fédérales, des bulletins de vote pouvant être remplis de manière autonome par les électeurs handicapés de la vue ou les aveugles. La réglementation proposée oblige les autorités mais ne crée pas de droit individuel à un certain type de bulletin ou au vote électronique. Il est à relever que les gabarits ne sont pas compatibles avec le système électoral suisse et que les élections ne sont ainsi pas concernées par la réglementation proposée.

L'UDC salue la mise en œuvre proposée par le Conseil fédéral, qui est apte à améliorer la situation et à permettre aux personnes handicapées de la vue de bénéficier du secret de vote tout en respectant le fédéralisme et le système politique en vigueur.

### **Recours touchant les scrutins**

Depuis 1978, les gouvernements cantonaux sont la première instance de recours en matière d'élections et de votations. La pratique a montré que la compétence du gouvernement cantonal prévue à l'art. 77, al. 1, let. b et c, LDP n'est pas adéquate lorsque les irrégularités constatées entraînent des répercussions dans plusieurs cantons ou ont été causées par une autorité administrative de la Confédération. Le Conseil fédéral propose que, dans le cadre des votations fédérales et de l'élection au Conseil national, un recours puisse désormais être déposé directement au Tribunal fédéral lorsqu'une irrégularité est invoquée et qu'elle a des répercussions dans plusieurs cantons ou qu'elle a été causée par une autorité administrative de la Confédération.

L'UDC approuve cette révision qui préserve la compétence des cantons en cas d'irrégularités sur leur territoire sans modifier largement la pratique.

### **Etablissement des résultats et dates des votations fédérales**

Avec l'avant-projet, le Conseil fédéral pourra prévoir l'obligation d'obtenir une autorisation pour les moyens techniques visés à l'art. 84 LPD et fixer les exigences concernant leur utilisation. Cette obligation sera donc partielle, alors qu'aujourd'hui,



---

l'utilisation de moyens techniques est toujours soumise à l'autorisation du Conseil fédéral. L'UDC Suisse salue cette évolution bienvenue.

En ce qui concerne les dates des votations populaires fédérales, la modification proposée par l'avant-projet maintient la détermination des dates en fonction des fêtes légales et la règle des quatre dates de votation par an, tout en prévoyant que les votations du premier trimestre aient lieu au plus tôt le 22 février, mais dans la plupart des cas en mars. Il sera de plus possible d'adapter la date du deuxième trimestre à cette modification et la possibilité de fixer un scrutin durant le mois de novembre de l'année du renouvellement intégral du Conseil national sera définitivement enterrée. L'UDC ne s'oppose pas à ces modifications.

Réitérant ses remerciements de l'avoir associée à cette consultation, l'UDC Suisse vous prie de croire, Monsieur le Chancelier de la Confédération, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de sa considération.

Avec nos meilleures salutations

**UNION DÉMOCRATIQUE DU CENTRE**

Le président du parti

Le secrétaire général

Marcel Dettling

Henrique Schneider

Conseiller national

Bern, 20. März 2024

Bundeskanzlei BK  
Gurtengasse 5  
3011 Bern



spr@bk.admin.ch

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Rossi,

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wie folgt wahrnehmen: Die SP Schweiz begrüsst die vorliegenden Änderungen vollständig. Es ist unserer Ansicht nach richtig und wichtig, dass der Revisionsbedarf erkannt wurde und die entsprechenden Anpassungen vorgenommen sowie die Motionen umgesetzt werden. Gerne möchten wir nichtsdestotrotz vertiefte Ausführungen zur Ausübung der politischen Rechte in Krisenzeiten, zu den Abstimmungsschablonen für Sehbehinderte und Blinde sowie im Bezug auf die Abstimmungstermine vornehmen. Wir möchten diese Stellungnahme dementsprechend dazu nutzen, um aufzuzeigen, welche Punkte noch ergänzt werden könnten.

## 1 Kommentare zu den einzelnen Punkten

### 1.1 Ausübung der politischen Rechte in Krisenzeiten

Mit der vorliegenden Änderung des BPR soll eine Norm eingefügt werden, mit der die Kompetenz des Bundesrates, eine bereits angesetzte Volksabstimmung zu verschieben oder abzusagen, explizit statuiert und die dafür zulässigen Gründe festgehalten werden. Diese Änderung dient der Umsetzung der Motion 20.3419 Rieder «Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft», welche den Bundesrat beauftragte, Massnahmen zu ergreifen, damit die Handlungsfähigkeit des Staates sowie die Ausübung der demokratischen Rechte auch in Krisenzeiten gewährleistet bleibt. Wie im erläuternden Bericht festgehalten, ist jedoch klar, dass nur im absoluten Ausnahmefall Abstimmungen verschoben oder abgesagt werden sollen. Dass Art. 10 Abs. 1ter E-BPR dementsprechend eng gefasst ist und die Hürden für dessen Anrufung hoch sind, ist somit zu begrüßen. Dementsprechend ist es ebenfalls nach Ansicht der SP Schweiz richtig, dass dem Bundesrat ein Ermessensspielraum überlassen wird und eine «Kann-Bestimmung» geschaffen wird.

Der erläuternde Bericht hält in Bezug auf die Kantone fest, dass die kantonale Kompetenz bestehen bleibt (S. 11). Was jedoch aus der Vorlage nicht klar hervorgeht, ist, ob es Kantone, bei einer Absage durch den Bund, weiterhin möglich ist, ihre kantonalen Abstimmungen durchzuführen. Dies könnte zu unklaren Situationen führen, wo in einigen Kantonen Abstimmungen durchgeführt werden und in anderen nicht. Zwar wird auf S. 18 des erläuternden Berichts festgehalten, dass die Absage gesamtschweizerisch gilt. Um jedoch Unsicherheit zu vermeiden, ist nach Ansicht der SP Schweiz hier klar festzuhalten, **wie bei einer Absage durch den Bundesrat mit kantonalen**

**Abstimmungen und Wahlen, welche notabene am selben Datum stattgefunden hätten wie die betroffenen eidgenössischen Vorlagen, zu verfahren ist.**

## **1.2 Blinde und Sehbehinderte sollen Stimmzettel selbständig ausfüllen können**

Art. 6 Abs. 2 E-BPR sieht vor, dass Bund und Kantone künftig verpflichtet sein sollen, bei eidgenössischen Abstimmungen Stimmzettel zur Verfügung zu stellen, die von sehbehinderten und blinden Stimmberechtigten selbständig ausgefüllt werden können (Art. 6 Abs. 2 E-BPR). In der Praxis geht es insbesondere darum, Stimmzettel zur Verfügung zu stellen, die unter Zuhilfenahme sogenannter Abstimmungsschablonen ausgefüllt werden können. Nach Ansicht der SP Schweiz stellt diese Änderung somit ein **erster Schritt in die richtige Richtung dar und wird dementsprechend begrüsst**. Um zu garantieren, dass Sehbehinderte und Blinde Personen ihren Stimmzettel selbständig ausfüllen können, braucht es jedoch **weitere Massnahmen**. Beispielsweise wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass es für das Ausfüllen von Stimmzetteln bei Nationalratswahlen kaum möglich sein wird, Schablonen zu benutzen (S. 12). Es wird jedoch nicht ausgeführt, welche andere Mittel hier verwendet werden könnten. Nach Ansicht der SP Schweiz ist dies zwingend zu ergänzen und die Massnahmen zu ergreifen, welche das selbständige Ausfüllen von Stimmzetteln in jedem Fall ermöglichen.

Der Einsatz von Abstimmungsschablonen kann längerfristig jedoch auf keinen Fall als einzige Massnahme bestehen. Um die politische Teilhabe von Sehbehinderten und Blinden sowie allen Personen mit Behinderungen zu gewährleisten, müssen zwingend weitere Massnahmen gefördert werden, **insbesondere im Bereich des E-Voting**. Das Potenzial der elektronischen Stimmabgabe wird sodann auch im erläuternden Bericht betont. Diese Ansicht teilt die SP Schweiz und das E-Voting ist dementsprechend voranzutreiben.

## **1.3 Abstimmungstermine**

Das BPR sieht bereits vor, dass der Bundesrat die Abstimmungsvorlagen festlegt (Art. 10 Abs. 1bis BPR) und die Abstimmung anordnet (Art. 58a, 59c und 75a BPR). Artikel 2a VPR soll dahingehend geändert werden, dass der Abstimmungstermin im ersten Quartal frühestens auf den 22. Februar, in den meisten Fällen jedoch im Monat März zu liegen kommt. Um den zeitlichen Abstand zwischen den Abstimmungsterminen in etwa konstant zu halten, wird auch eine Anpassung der Regel für die Festlegung des Termins im zweiten Quartal vorgeschlagen. Als weitere Änderung ist zudem vorgesehen, künftig auf den Abstimmungstermin Ende November des Wahljahres zu verzichten. Dies insbesondere deshalb, da der Termin bisher stets ungenutzt blieb. Die weiterbestehende theoretische Möglichkeit eines Urnengangs hat aber in der Vergangenheit immer wieder zu Planungsunsicherheiten geführt. Schliesslich wird, damit der Bundesrat flexibler auf unvorhergesehene Ereignisse oder Sachzwänge reagieren kann, eine Bestimmung aufgehoben, die vorsieht, dass die Abstimmungstermine bis spätestens im Juni des Vorjahres bekannt sein müssen (siehe S. 14 des erläuternden Berichts). Bei den vorgeschlagenen Änderungen ging es somit **insbesondere um die konkreten Abstimmungstermine**. Ein Punkt in Bezug auf Abstimmungstermine wird jedoch nicht behandelt: Die Regeln, nach denen die Abstimmungstage

festgelegt werden. Dazu hält Art. 10 Abs. 1 BPR heute fest: «Der Bundesrat legt die Regeln fest, nach denen die Abstimmungstage bestimmt werden. Dabei trägt er den Bedürfnissen von Stimmberechtigten, Parlament, Kantonen, Parteien und Zustellorganisationen Rechnung und vermeidet Terminkollisionen, die sich aus den Unterschieden zwischen Kalender- und Kirchenjahr ergeben.». Nach Ansicht der SP Schweiz sollten hier klare Regeln festgelegt werden, nach denen der Bundesrat Abstimmungstermine festgelegt werden. Dies insbesondere, um Willkür und Unsicherheit zu vermeiden. Dementsprechend wäre es somit zu begrüssen, **wenn als weitere Änderung im Bezug auf Abstimmungstermine Art. 10 BPR wie folgt ergänzt würde:**

Art. 10 Abs. 1quarter (neu) Die Zuteilung der Vorlagen auf die Abstimmungstermine erfolgt nach den nachfolgenden Kriterien:

- a. Datum der Einreichung im Falle von Volksinitiativen und Referenden
- b. Datum der Schlussabstimmung in den Eidgenössischen Räten.

Zusammenfassend ist somit Folgendes festzuhalten: **Die Änderungen im BPR sind nach Ansicht der SP Schweiz richtig und wichtig.** Die Schaffung einer Kompetenznorm für den Bundesrat in Bezug auf die Ausübung der politischen Rechte in Krisenzeiten wird begrüsst, insbesondere in der vorliegenden Ausgestaltung. Weiter wird die Möglichkeit für Sehbehinderte und Blinde ihre Stimmzettel selbst auszufüllen von der SP Schweiz in Anbetracht der damit neu geschaffenen Möglichkeiten für die politische Teilhabe sehr begrüsst. Jedoch müssten noch weitergehende Massnahmen (wie z.B. das E-Voting) eingeführt werden, um umfassend die politische Teilhabe zu gewährleisten. Zudem ist weiter eine Bestimmung im Bezug auf die Zuteilung der Vorlagen auf die Abstimmungstermine einzuführen.

Wir bitten Sie somit um Kenntnisnahme unserer Stellungnahme.

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Mattea Meyer  
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth  
Co-Präsident



Jessica Gauch  
Politische Fachreferentin



Schweizerischer Gemeindeverband  
Association des Communes Suisses  
Associazione dei Comuni Svizzeri  
Associaziun da las Vischnancas Svizras

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

per E-Mail an: [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Bern, 10. April 2024

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) oben erwähntes Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1'500 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen bestens.

### Generelle Bemerkungen

Der SGV begrüsst grundsätzlich die vorgesehenen Änderungen über die politischen Rechte. Die Vernehmlassungsvorlage sieht in Umsetzung der Motion 20.3419 Rieder vor, Regeln für die Verschiebung oder Absage von Abstimmungen im BPR zu verankern. Weiter sollen die Rechtsgrundlagen für den Einsatz sogenannter Abstimmungsschablonen geschaffen werden, die es blinden und sehbehinderten Menschen ermöglichen, ihren Stimmzettel selbständig auszufüllen (Mo. 22.3371 SPK-N «Stimmgeheimnis. Ein Recht für alle»). Als ein zentrales Element der Revision schlägt der Bundesrat zudem Änderungen am Rechtsweg bei Abstimmungs- und Wahlbeschwerden vor (Mo. 22.3933 Stöckli «Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei Abstimmungsbeschwerden»).

Er nimmt im Folgenden Stellung zu einzelnen Punkten, die die Gemeinden besonders betreffen.

### Spezifische Bemerkungen

#### 1. Politischer Wohnsitz, Art. 3, Abs. 2 E-BPR

Nach geltendem Recht befindet sich der politische Wohnsitz in der Gemeinde, wo der Stimmberechtigte wohnt und angemeldet ist. Die Gesetzesänderung konkretisiert diesen Punkt und übernimmt die registerrechtliche Terminologie nach Registerharmonisierungsgesetz (RHG). Somit wird ausdrücklich festgehalten, dass der politische Wohnsitz in der Regel in der Niederlassungsgemeinde liegt.

Der SGV begrüsst diese redaktionelle Änderung am Gesetz. Sie schafft Klarheit für die Gemeinden und trägt dazu bei, dass sie reibungslos Wahlen und Abstimmungen durchführen können. Dass die Ausnahmen auf Verordnungsstufe geregelt werden, ist aus Sicht des SGV richtig und wichtig.

## 2. Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen, Art. 6 Abs. 2 E-BPR

In Art. 6 Abs. 2 wird eine Bestimmung eingeführt, wonach sichergestellt sein muss, dass die bei eidgenössischen Abstimmungen eingesetzten Stimmzettel von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten selbständig ausgefüllt werden können. In der Praxis kann dieses Ziel insbesondere unter Verwendung einer Abstimmungsschablone erreicht werden.

Gemeinden, die auf eine elektronische Zählung von analogen Stimm- und Wahlzetteln (E-Counting) zurückgreifen und Abstimmungsschablonen einführen, müssen mit einem gewissen Mehraufwand rechnen. Trotzdem spricht sich der SGV klar für diese Regelung aus. Der Zugang zu den politischen Rechten muss auch für sehbehinderte Menschen möglichst einfach gestaltet sein. Die Beteiligung aller Einwohnerinnen und Einwohner liegt auch im Interesse der Gemeinden.

Dass die Kosten für die Produktion und den Vertrieb der Abstimmungsschablonen grundsätzlich beim Bund und nicht bei den Gemeinden (oder Kantonen) liegt, ist zu begrüssen. Wichtig zu beachten ist, dass die Schablonen auch auf Situationen anwendbar sind, die nicht nur bundesweite, sondern auch kantonale und kommunale Vorlagen umfassen. Wie dies beim E-Counting umgesetzt werden soll, muss rechtzeitig mit Kantonen und Gemeinden geklärt werden.

## 3. Anordnung und Abstimmung, Art. 10 Abs. 1ter E-BPR

Die Motion Rieder 20.3419 beauftragt den Bundesrat, Massnahmen zu ergreifen, damit die Handlungsfähigkeit des Staates sowie die Ausübung der demokratischen Rechte auch in Krisenzeiten gewährleistet sind. Mit der vorgeschlagenen Lösung in Absatz 1ter E-BPR soll die Kompetenz des Bundesrates, im Ausnahmefall eine bereits angeordnete Volksabstimmung abzusagen oder zu verschieben, im BPR verankert werden. Damit setzt er die Motion Rieder 20.3419 um («Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft»).

Der SGV teilt die Einschätzung, dass eine zu weit gefasste Regelung solcher Kompetenzen zu einer empfindlichen Schwächung der föderalen Demokratie führen kann. Die Kantone und Gemeinden müssen weiterhin befugt sein können, auch in schwierigen Situationen selbständig demokratiepolitische Entscheide zu fällen. Der SGV ist folglich mit der vorgeschlagenen, eng gefassten Norm einverstanden, die bei *schweren Störungen* und als letztmögliche Massnahme einzig Absagen oder Verschiebungen der bereits angesagten Volksabstimmungen zulässt.

## 4. Technische Hilfsmittel, Art. 84, Abs. 2 und 3 E-BPR

Nach Art. 84 Abs. 3 dieser Bestimmung überprüfen die kantonalen Stellen «mit statistischen Methoden», ob die Ergebnisse der elektronisch erfassten und ausgezählten Stimm- und Wahlzettel plausibel sind. Der SGV ist der Auffassung, dass Kantone und Gemeinden

selbständig ihre Methoden zur Plausibilitätsprüfung bestimmen bzw. beibehalten können sollten. Wird die Bestimmung so beibehalten, müsste weiter konkretisiert werden, was mit «mit statistischen Methoden» gemeint ist.

Verordnung über die politischen Rechte

5. Abstimmungstermine, Art. 2a, Abs. 1 bis 3 E-BPR

Der SGV begrüsst es, dass im Jahr der Gesamterneuerungswahlen des Nationalrates am letzten Sonntag im November inskünftig keine Abstimmungen stattfinden sollen. Dies gibt den Kantonen und den Gemeinden einen zeitlichen Spielraum. Auch gegen das generelle Wegfallen des Blankotermens vom zweiten Februarsonntag ist aus Sicht des SGV nichts einzuwenden.

Nachvollziehbar für den SGV ist, dass der Bundesrat flexibler auf unvorhergesehene Ereignisse reagieren können möchte und deshalb die Bestimmung aufhebt, wonach die Abstimmungstermine bis spätestens im Juni des Vorwahljahres bekannt sein müssen (bisher Artikel 2a Abs. 4 VPR). Damit die Gemeinden Planungssicherheit haben, wäre es aus Sicht des SGV allerdings sinnvoll, wenn die Termine doch frühzeitig verkündet werden (beispielsweise bis Ende des Vorjahres).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gemeindeverband**

Präsident

Direktor



Kopie: Konferenz der Kantonsregierungen KdK, Städteverband



Bundeskanzlei BK  
3003 Bern

*Per Email*

[spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Bern, 2. April 2024 sgv-Sc

**Vernehmlassungsantwort  
Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung  
über die politischen Rechte (VPR)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 600 000 KMU, was einem Anteil von 99,8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der sgv ist mit der Vorlage einverstanden.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgv**

Kurt Gfeller  
Vizedirektor

Dieter Kläy  
Co-Leitung Direktion

Henrique Schneider  
Mandatiert durch den sgv

## Woeffray Laurent BK

---

**Betreff:** WG: Vernehmlassungsverfahren im Bereich der politischen Rechte / procédure de consultation dans le domaine des droits politiques / procedura di consultazione nel settore dei diritti politici

---

**Von:** Maeder Sabine <maeder@arbeitgeber.ch>

**Gesendet:** Mittwoch, 24. Januar 2024 15:15

**An:** Fiechter Julien BK <Julien.Fiechter@bk.admin.ch>

**Betreff:** WG: Vernehmlassungsverfahren im Bereich der politischen Rechte / procédure de consultation dans le domaine des droits politiques / procedura di consultazione nel settore dei diritti politici

Sehr geehrter Herr Fiechter

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit in eingangs erwähnter Sache Stellung nehmen zu können.

Da diese Vorlage gemäss Dossieraufteilung zwischen economiesuisse und dem Schweizerischen Arbeitgeberverband von economiesuisse bearbeitet wird, verzichtet der SAV auf eine Stellungnahme zu dieser Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse  
Sabine Maeder

---

Assistentin  
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND  
Hegibachstrasse 47  
Postfach  
8032 Zürich  
Tel. +41 44 421 17 17  
Direktwahl: +41 44 421 17 42  
[maeder@arbeitgeber.ch](mailto:maeder@arbeitgeber.ch)  
<http://www.arbeitgeber.ch>



Bundeskanzlei  
Sektion Politische Rechte  
Herr Bundeskanzler Viktor Rossi  
Bundeshaus West  
3003 Bern

per Mail an:  
[spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Bern, 9. April 2024

Vernehmlassungsantwort zur Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) nimmt dazu im Folgenden gerne Stellung.

Der SGB begrüsst die vorgeschlagene Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR). Die darin enthaltenen Änderungen tragen dazu bei, die demokratischen Rechte zu bewahren und die digitale Einsatzbereitschaft zu stärken.

Wir möchten betonen, dass die Verschiebung einer Volksabstimmung nur als absolute Ausnahme und äusserste Massnahme in Betracht gezogen werden darf. Die vorgeschlagene restriktive Regelung, die eine Absage oder Verschiebung einer Volksabstimmung ermöglicht, wenn es zu schwerwiegenden Störungen der Willensbildung der Stimmberechtigten, der Stimmabgabe oder der Ergebnisermittlung kommt oder unmittelbar droht, scheint uns angemessen.

Des Weiteren unterstützen wir die Schaffung von Rechtsgrundlagen für den Einsatz von Abstimmungsschablonen, um blinden und sehbehinderten Menschen die selbständige Ausfüllung ihres Stimmzettels zu ermöglichen. Diese Massnahme entspricht dem Grundsatz des inklusiven Wahlrechts und ist ein wichtiger Schritt in Richtung Chancengleichheit und Barrierefreiheit.

Die vorgeschlagenen Änderungen bezüglich des Einsatzes technischer Hilfsmittel bei der Ergebnisermittlung sowie die Anpassungen der Ermittlungs-, Übermittlungs- und Publikationsvorschriften für Abstimmungsergebnisse sind ebenfalls zu begrüessen. Sie tragen dazu bei, die Integrität und Transparenz des Abstimmungsprozesses zu gewährleisten.

Wir unterstützen auch die Präzisierung der Entscheidungsregel beim Abstimmungsverfahren mit Volksinitiative und direktem Gegenentwurf (sog. Prozentsummenmodell) sowie die Anpassung des Rechtsmittelwegs bei Abstimmungs- und Wahlbeschwerden. Die Möglichkeit, Beschwerden direkt beim Bundesgericht einzureichen, falls Unregelmässigkeiten bei Volksabstimmungen und den Nationalratswahlen in mehreren Kantonen auftreten oder von einer Verwaltungsbehörde des Bundes ausgehen, ist ein wichtiger Schritt zur Effizienz und Rechtssicherheit.

Abschliessend begrüssen wir auch die vorgeschlagene Änderung der VPR bezüglich der Bestimmung der Abstimmungstermine des Bundes. Die Verschiebung der ersten eidgenössischen Abstimmungen im neuen Jahr auf einige Wochen nach dem zweiten Februarsonntag ermöglicht eine bessere Planung und Organisation des Abstimmungsprozesses.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu dieser Vernehmlassung Stellung zu nehmen, und danken Ihnen im Voraus herzlich für die Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND

Pierre-Yves Maillard  
Präsident

Luca Cirigliano  
Zentralsekretär

**Bundesgericht**  
**Tribunal fédéral**  
**Tribunale federale**  
**Tribunal federal**



---

Der Generalsekretär  
Av. du Tribunal fédéral 29  
CH - 1000 Lausanne 14  
Tel. +41 (0)21 318 91 11  
[www.bger.ch](http://www.bger.ch)  
Geschäftsnummer 003.1  
DOCID 9989518

Schweizerische Bundeskanzlei  
Herr Bundeskanzler Viktor Rossi  
Bundeshaus West  
30003 Bern  
per E-Mail: [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Lausanne, 28. März 2024 / piy

**Vernehmlassung des Bundesgerichts zu den vorgeschlagenen Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR; Vernehmlassung 2023/15)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Bundesgericht wurde zur Stellungnahme im oben genannten Vernehmlassungsverfahren eingeladen; dafür danken wir bestens. Praxisgemäss äussert sich das Bundesgericht in erster Linie zu verfahrensrechtlichen Fragen oder Konsequenzen einer Vorlage, namentlich im Zusammenhang mit dem bundesgerichtlichen Rechtsschutz.

**1. Ausgangslage**

Das Bundesgericht hat die Schwächen der heutigen Regelung des Rechtsmittelwegs für Beschwerden zu eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen verschiedentlich kritisiert und darauf hingewiesen, dass es Sache des Gesetzgebers sein wird, die entsprechenden Bestimmungen den verfassungsmässigen Anforderungen anzupassen.<sup>1</sup> Es begrüsst die Bestrebungen der Bundesversammlung, den Rechtsweg im Bereich der politischen Rechte zu verbessern und den Vorgaben von Art. 29a, Art. 34 Abs. 1 und Art. 188 Abs. 1 BV anzupassen.

---

<sup>1</sup> Etwa in BGE 136 II 132 E. 2.7.

## 2. Das Bundesgericht lehnt die vorgeschlagene Regelung ab

Die in die Vernehmlassung geschickte Revision ermöglicht es,

- a) dass bestimmte Stimmrechtsbeschwerden direkt beim Bundesgericht eingereicht werden können (nachfolgend Ziff. 2.1);<sup>2</sup> und
- b) dass das Bundesgericht bei bestimmten Stimmrechtsbeschwerden den Sachverhalt als erste und einzige Instanz festzustellen hätte (nachfolgend Ziff. 2.2).<sup>3</sup>

### 2.1 Direkte Beschwerde an das Bundesgericht

Bei der vorgeschlagenen Möglichkeit der direkten Befassung des Bundesgerichts (Art. 77 Abs. 3 i.V.m. Art. 80 Abs. 1 lit. d E-BPR) sieht das Bundesgericht **insbesondere zwei Punkte** als **problematisch** an: Erstens die Gabelung des Rechtswegs, die zu Unsicherheiten bezüglich der zuständigen Behörde führen kann, und zweitens der Umstand, dass die Klärung der damit verbundenen Unsicherheiten den Rechtssuchenden überlassen wird.

- **Gabelung des Rechtswegs**

Ob es sich um eine Unregelmässigkeit handelt, die sich in mehreren Kantonen auswirkt, kann umstritten sein. Eine Unregelmässigkeit kann sich sowohl innerkantonal als auch kantonsübergreifend auswirken. Zudem können sowohl rein innerkantonal als auch kantonsübergreifend wirkende Unregelmässigkeiten nebeneinander bestehen. In solchen Fällen kann es fraglich sein, ob die Beschwerde bei der Kantonsregierung oder beim Bundesgericht einzureichen ist. Folge dürfte sein, dass die Beschwerde bei beiden Instanzen eingereicht wird. Dies dürfte zu **Koordinationsproblemen** und zu **Rechtsunsicherheiten** führen.<sup>4</sup> Eine wesentliche Entlastung der Kantone würde damit kaum erreicht, dagegen würde das Bundesgericht zusätzlich belastet.

---

2 Die vorgeschlagene Regelung sieht eine direkte Beschwerde an das Bundesgericht wegen Unregelmässigkeiten bei Abstimmungen in eidgenössischen Angelegenheiten oder bei den Nationalratswahlen vor, die sich in mehreren Kantonen auswirken oder von einer Verwaltungsbehörde des Bundes verursacht wurden (vgl. Art. 77 Abs. 3 und Art. 80 Abs. 1 lit. d E-BPR sowie Art. 88 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 und Art. 101a Abs. 1 und 2 E-BGG).

3 Vgl. Art. 97 Abs. 1<sup>bis</sup> und Art. 105 Abs. 2<sup>bis</sup> E-BGG. Das Bundesgericht wird damit – anders als bis anhin in grundsätzlich allen anderen Rechtsbereichen vorgesehen – zu einer ersten Instanz ("Art. 29a BV"-Instanz); es müsste den vollen gerichtlichen Rechtsschutz umfassend als erste und einzige Instanz gewährleisten. Nach welchen Regeln das Bundesgericht den Sachverhalt festzustellen hat, wird in der vorgeschlagenen Änderung nicht ausgeführt, womit Art. 55 f. BGG und die Regeln der BZP anwendbar sein dürften (vgl. zum Ganzen auch Gerold Steinmann/Adrian Mattle, in: Bundesgerichtsgesetz, Basler Kommentar, 3. Aufl. 2018, N. 106 zu Art. 83 BGG). Eine ähnliche, aber nicht deckungsgleiche Anpassung der Art. 97 Abs. 2 und Art. 105 Abs. 3 (in der hier diskutierten Änderung: Art. 105 Abs. 2<sup>bis</sup>) BGG ist zurzeit in Diskussion und sollte mit den vorliegend diskutierten Änderungsvorschlägen koordiniert werden, siehe dazu den Bericht des Bundesrates vom 24. Januar 2024 zum Revisionsbedarf Bundesgerichtsgesetz, in Erfüllung des Postulates 20.4399 Caroni vom 02.12.2020, Ziff. 1.4.9 (auf S. 10) und 4.3.2.1 (auf S. 52).

4 Siehe dazu bereits BGE 137 II 177 E. 1.2.3.

- **Unsicherheiten über die zuständige Beschwerdebehörde**

Die Klärung der Unsicherheiten bezüglich des Rechtswegs würden **den Beschwerdeführenden aufgebürdet**. Das wäre im Bereich der politischen Rechte besonders problematisch, da die Beschwerdebefugnis darin bewusst weit gefasst ist, nämlich alle Stimmberechtigten umfasst,<sup>5</sup> und daher viele Laien potenziell davon betroffen wären. Zudem müssen die Beschwerdeführenden die Beschwerde betreffend eine eidgenössische Angelegenheit innerhalb einer sehr kurzen Frist von fünf Tagen<sup>6</sup> beziehungsweise betreffend die Nationalratswahlen gar von drei Tagen<sup>7</sup> einreichen. Bei solch kurzen Beschwerdefristen kommt der klaren Bestimmbarkeit der zuständigen Beschwerdebehörde erhöhtes Gewicht zu.

## 2.2 Sachverhaltsermittlung durch das Bundesgericht

Die vorgeschlagene Regelung, wonach das Bundesgericht bei bestimmten Stimmrechtsbeschwerden den Sachverhalt als erste und einzige Instanz festzustellen hätte (Art. 105 Abs. 2<sup>bis</sup> E-BGG), würde eine **erhebliche Ausweitung der Zuständigkeit** des Bundesgerichts im Bereich der politischen Rechte mit sich bringen – insbesondere auf Bundesebene<sup>8</sup> aber auch auf kantonaler Ebene<sup>9</sup>. Mit dieser zusätzlichen Kompetenz des Bundesgerichts ist zu erwarten, dass die Beschwerdeführenden vermehrt Sachverhaltsrügen an das Bundesgericht herantragen würden, die dieses wohl sehr viel eingehender zu prüfen hätte als bisher. Es ist absehbar, dass dies zu einem **wesentlich grösseren Aufwand für das Bundesgericht** führen würde, obwohl die Sachverhaltsprüfung nicht zu seinen Hauptaufgaben gehört und gehören sollte. Dies würde neben der zu erwartenden Häufung von Stimmrechtsbeschwerden einen höheren Aufwand für die jeweilige Fallbearbeitung mit sich bringen und daher mit einer zusätzlichen Belastung des Bundesgerichts in personeller und organisatorischer Hinsicht einhergehen.<sup>10</sup>

---

5 Art. 89 Abs. 3 BGG.

6 Art. 101a Abs. 1 E-BPR.

7 Art. 101a Abs. 2 E-BPR.

8 Bei Beschwerden, welche die politische Stimmberechtigung oder Volkswahlen und -abstimmungen in eidgenössischen Angelegenheiten betreffen, sind weiterhin die Kantonsregierungen als Vorinstanz zuständig (Art. 77 Abs. 1 BPR). Das bedeutet, dass das Bundesgericht sowohl im Direktprozess als auch im Verfahren mit einer Kantonsregierung als Vorinstanz den Sachverhalt frei prüfen kann bzw. diesen gar selbst erheben muss. Entsprechendes gilt für die Anfechtung von Verfügungen der Bundeskanzlei gemäss Art. 88 Abs. 1 lit. b BGG.

9 Auch bei Beschwerden, welche die politische Stimmberechtigung oder Volkswahlen und -abstimmungen in kantonalen Angelegenheiten betreffen, kann das kantonale Recht gestützt auf Art. 88 Abs. 2 Satz 2 BGG eine nicht-gerichtliche kantonale Letztinstanz als Vorinstanz des Bundesgerichts festlegen. Eine Mehrzahl der Kantone macht von dieser Möglichkeit Gebrauch. Bei Beschwerden gegen Akte des kantonalen Parlaments und der Kantonsregierung dieser Kantone hätte das Bundesgericht demnach den Sachverhalt ebenfalls frei zu prüfen bzw. selbst zu erheben.

10 Zu erwarten ist weiter, dass mehr Revisionsbegehren zu Urteilen eingehen dürften, in denen das Bundesgericht den Sachverhalt selbst festgestellt hat.

### 2.3 Ergebnis: Widerspruch zur Justizreform

Die vorgesehene Neuerung steht damit **in direktem Gegensatz** zur in der BV angelegten Stellung des Bundesgerichts sowie **zu mehreren Zielen der Totalrevision der Bundesrechtspflege**, im Zuge derer das BGG eingeführt wurde. Das Bundesgericht soll ausschliesslich als Rechtsmittelbehörde eingesetzt werden,<sup>11</sup> sich auf die Beurteilung von Rechtsfragen fokussieren und von der Beurteilung von Sachverhaltsfragen entlastet werden.<sup>12</sup> Die Erfordernisse der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) müssen die Vorinstanzen des Bundesgerichts erfüllen. Der vorliegende Revisionsentwurf würde das Gegenteil bewirken.

### **3. Sachgerechter Rechtsmittelweg im Bereich der politischen Rechte (Vorschlag des Bundesgerichts)**

Die vorliegende Revisionsvorlage sollte zum Anlass genommen werden, die Rechtsweggarantie (Art. 29a und Art. 34 Abs. 1 BV) im Bereich der politischen Rechte systemkonform umzusetzen (vgl. Art. 188 Abs. 1 und Art. 189 Abs. 1 lit. f BV).<sup>13</sup> Als Vorinstanz für alle Beschwerden an das Bundesgericht betreffend die politischen Rechte sollte ein Gericht eingesetzt werden.

- Entsprechend sollte Art. 88 Abs. 2 BGG dahingehend geändert werden, dass die **Kantone** auch **in kantonalen Stimmrechtssachen**, gleich wie überall sonst, **ein Gericht als Vorinstanz des Bundesgerichts** einzusetzen haben.<sup>14</sup>
- Um einen klaren Rechtsmittelweg zu gewährleisten, sollte das **Bundesverwaltungsgericht als Vorinstanz** für alle eidgenössischen Stimmrechtssachen eingesetzt werden.<sup>15</sup> Wie bis anhin wäre mit einer Behandlungsfrist (vgl. Art. 79 Abs. 1 BPR) sicherzustellen, dass das zweistufige Beschwerdeverfahren den zeitlichen Erfordernissen – insbesondere bei den Nationalratswahlen – gerecht wird.

Die Unterscheidung zwischen eidgenössischen und kantonalen Stimmrechtssachen bietet kaum Probleme.<sup>16</sup> Damit entfielen die Rechtsunsicherheiten für die

---

11 Art. 188 Abs. 1 BV bezeichnet das Bundesgericht als oberste rechtsprechende Behörde des Bundes. Daraus wird abgeleitet, dass dieses grundsätzlich nicht mehr als erste richterliche Instanz eingesetzt werden kann (Heinrich Koller, in: Bundesgerichtsgesetz, Basler Kommentar, 3. Aufl. 2018, N. 45, 54 f. zu Art. 1 BGG.).

12 Heinrich Koller, in: Bundesgerichtsgesetz, Basler Kommentar, 3. Aufl. 2018, N. 45, 53 zu Art. 1 BGG.

13 Vgl. vorne 2.3.

14 So haben die Kantone – gleichsam als Grundregel – gemäss Art. 86 Abs. 2 BGG obere Gerichte als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts einzusetzen.

15 Zu ändern wäre Art. 77 Abs. 1 BPR und im Anschluss daran auch die Art. 79 und Art. 80 Abs. 1 BPR sowie Art. 88 Abs. 1 lit. b BGG.

16 Im Gegensatz zur Unterscheidung zwischen Unregelmässigkeiten mit kantonalen und/oder kantonsübergreifenden Auswirkungen gemäss der in die Vernehmlassung geschickten

Rechtsuchenden und die Koordinationsprobleme für die involvierten Behörden, die durch die eine Gabelung des Rechtswegs geschaffen würden.<sup>17</sup> In kantonalen Stimmrechtssachen wären durchweg kantonale gerichtliche Behörden für die Sachverhaltsfeststellung und die erstinstanzliche Prüfung zuständig, was aus föderalistischer Sicht sowie im Lichte des Subsidiariätsprinzips<sup>18</sup> zu begrüßen wäre. Die Rechtsweggarantie (Art. 29a und 34 Abs. 1 BV) würde systemkonform umgesetzt und die Kantonsregierungen entlastet.<sup>19</sup> Damit würden die Anliegen der Motion 22.3933 Stöckli umgesetzt, ohne neue Probleme zu schaffen oder das Bundesgericht systemwidrig zusätzlich zu belasten.

Freundliche Grüsse

Der Generalsekretär



Nicolas Lüscher

---

Regelung (siehe dazu vorne 2.1).

17 Vgl. dazu vorne 2.1.

18 Art. 5a und Art. 43a Abs. 1 BV.

19 Das Bundesgericht hat die Zuständigkeit der Kantonsregierungen als erste Beschwerdeinstanzen für Beanstandungen von innerkantonalen Sachverhalten verschiedentlich als sachgerecht bezeichnet. Es begründete dies damit, dass solche Sachverhalte durch die mit der Durchführung der Abstimmung auf ihrem Territorium betraute und mit den lokalen Verhältnissen vertraute Kantonsregierung rasch beurteilt werden könnten. Die Kantonsregierung könne allfällige Missstände – auch kraft ihrer aufsichtsrechtlichen Befugnisse – gegebenenfalls vor der Abstimmung beheben, sodass diese im betreffenden Kanton (doch noch) regulär durchgeführt werden könne (anstelle vieler BGE 137 II 177 E. 1.2.2). Dies bedeutet im Umkehrschluss jedoch nicht, dass es nicht auch sachgerecht wäre, den Rechtsmittelweg über ein Gericht zu führen, stünde es doch der mit der Durchführung der Volksabstimmung/-wahl betrauten Behörde frei, von Amtes wegen – allenfalls aufgrund einer Aufsichtsanzeige – mutmassliche Unregelmässigkeiten im Vorfeld einer Volksabstimmung/-wahl zu beheben.



Die Präsidentenkonferenz

Postfach, 9023 St. Gallen  
Telefon +41 58 465 27 27  
Registratur-Nummer: 024.1  
Geschäfts-Nummer: 2023-358

A-Post

Schweizerische Bundeskanzlei  
Herr Bundeskanzler Viktor Rossi  
Bundeshaus West  
3003 Bern

PDF- und Word-Version per E-Mail an:

[spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

St. Gallen, 26. März 2024 / moq

**Vernehmlassung: Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnungen über die politischen Rechte**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung vom 15. Dezember 2023 zur Stellungnahme im oben erwähnten Vernehmlassungsverfahren danken wir Ihnen bestens. Wir haben den Entwurf mit Interesse zur Kenntnis genommen.

In der vorliegenden Angelegenheit verzichtet das Bundesverwaltungsgericht auf eine Stellungnahme. Wir bitten Sie, bei der Auswertung der Vernehmlassung die Antwort des Bundesverwaltungsgerichts als Enthaltung und nicht als Zustimmung auszuweisen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Die Vorsitzende der  
Präsidentenkonferenz

Der stellvertretende  
Generalsekretär

Annie Rochat Pauchard

Bernhard Fasel

Kopie an:

- Bundesgericht
- Bundesstrafgericht
- Bundespatentgericht



Die Schweizerische Post AG  
Stab CEO  
Regulatory Affairs  
Wankdorfallee 4  
3030 Bern

Telefon +41 58 341 15 64  
Fax +41 58 667 33 73  
www.post.ch

Die Schweizerische Post AG, Stab CEO RA, Wankdorfallee 4, 3030 Bern

Schweizerische Bundeskanzlei, BK  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Als PDF/Word an: [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Datum 10. April 2024  
Kontaktperson  
E-Mail  
Direktwahl

**Stellungnahme der Schweizerischen Post zur Vernehmlassung über die Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung über die Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte Stellung nehmen zu können.

**a) Ausgangslage für die Schweizerische Post**

Mit dem Stimmzettel entscheiden die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über die Politik der Schweiz. Die Post sorgt dafür, dass die Couverts mit den Unterlagen zuverlässig eintreffen. Sie transportiert jährlich 20 Millionen dieser Briefe an die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Mehr als die Hälfte der Stimmabgaben treffen brieflich ein – und so gelangen an einem eidg. Wahl-/Abstimmungstermin rund eine Million Couverts via Post zu den Stimm- und Wahlurnen. Für den Versand von Wahl- und Abstimmungsunterlagen stellt die Post den politischen Gemeinden mit der Versandoption «Wahl- und Abstimmungssendung» ein massgeschneidertes Angebot zur Verfügung. Es wurde gemeinsam mit Kantonen und Gemeinden entwickelt mit dem Ziel, die Wahl- und Abstimmungsunterlagen zuverlässig und effizient verarbeiten zu können. Die Versandoption schafft ideale Voraussetzungen für eine fristgerechte und unbeschädigte Zustellung der Unterlagen an die Stimmberechtigten. Damit ist die Post im Bereich der Abstimmungslogistik eine wichtige Akteurin.

Als Motor für eine moderne Schweiz erfüllt die Post zudem neue Kommunikationsbedürfnisse der Kundinnen und Kunden in der digitalen Welt. Dazu gehört E-Voting, welches ein Bedürfnis der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im In- und Ausland ist. Auch erleichtert E-Voting Menschen mit einer Behinderung, ohne Hilfe Dritter, zu wählen und abzustimmen. Die Post als Systemanbieterin leistet einen wichtigen Beitrag, damit E-Voting in der modernen Schweiz zu einem Instrument der politischen Partizipation wird.

Der Bundesrat hat am 3. März 2023 den Kantonen Basel-Stadt, St. Gallen und Thurgau die Grundbewilligung für die Wiederaufnahme der Versuche mit dem E-Voting-System der Post erteilt. Damit können Auslandschweizer Stimmberechtigte in diesen Kantonen elektronisch abstimmen und wählen. Im Kanton Basel-Stadt ist dies zusätzlich für Menschen mit Behinderungen möglich, im Kanton St. Gallen zusätzlich in verschiedenen Pilotgemeinden. Seit dem 3. März 2024 ist auch in verschiedenen Pilotgemeinden im Kanton Graubünden der Einsatz von E-Voting zulässig. Die bisher gemachten Erfahrungen sind positiv.

Aus dieser Perspektive möchten wir in unserer Stellungnahme folgende Punkte hervorheben, die für die Post als wichtige Akteurin im Bereich der Abstimmungslogistik und als Systemanbieterin von E-Voting von Relevanz sind.

#### **b) Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen**

Grundsätzlich begrüsst die Post die Stossrichtung der vorgeschlagenen Änderungen. Sehbehinderten und blinden Menschen die barrierefreie Ausübung der politischen Rechte zu ermöglichen ist ein zentrales Anliegen, das mit der Revision verfolgt wird.

Der vorgelegte Revisionsentwurf sieht in Art. 6 BPR vor, dass die Kantone dafür sorgen, dass auch stimmen kann, wer wegen einer Behinderung dauernd unfähig ist, die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen selbst vorzunehmen. Für die Abstimmungen sollen die Stimmzettel so ausgestaltet sein, dass sie von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten unter Wahrung des Stimmgeheimnisses selbständig ausgefüllt werden können. Kurzfristig soll dies schweizweit durch den Einsatz sogenannter Abstimmungsschablonen bei eidgenössischen Vorlagen möglich sein.

Die Post begrüsst diesen ersten Schritt, damit Menschen mit Behinderungen ihre demokratischen Rechte wahrnehmen können. Gleichzeitig weisen wir daraufhin, dass das E-Voting-System der Post für die elektronische Stimmabgabe barrierefrei verwendbar ist. Die elektronische Stimmabgabe ist so ausgestaltet, dass sie von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten unter Wahrung des Stimmgeheimnisses selbständig vorgenommen werden kann. Mit dem Einsatz dieses Systems können zudem auch andere Menschen mit Behinderungen - zum Beispiel mit einer eingeschränkten Mobilität - ihre politischen Rechte selbständig wahrnehmen. Aufgrund des Wahlsystems mit der Möglichkeit des Streichens, Kumulierens und Panaschierens ist es zudem kaum möglich, Abstimmungsschablonen für die Stimmabgabe bei Nationalratswahlen zu nutzen. Mit dem E-Voting-System der Post ist dies möglich.

#### **c) Anpassungen an den Bestimmungsregeln der Blanko-Abstimmungstermine des Bundes**

Die Bestimmungsregeln für die eidg. Abstimmungstermine im ersten und zweiten Quartal werden gemäss der Vorlage vereinfacht, wobei die Abstimmung im ersten Quartal nicht bereits am zweiten Februarsonntag stattfinden soll, wie dies heute in gewissen Jahren der Fall ist. Der frühe Abstimmungstermin hat sich in der Vergangenheit als nicht ideal erwiesen, da für die Information der Stimmberechtigten zwischen den Feiertagen und der Zustellung der Stimmunterlagen nur ein vergleichsweise kurzes Zeitfenster zur Verfügung steht. Die Post begrüsst diese neuen Regeln, diese führen zu mehr Planungssicherheit für die Post.

#### **d) Anpassungen von Stimmrechtsausweisen und/oder Zweiwegcouvert**

In Art. 6 (Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen) Abs. 1 und 2 sowie in Art. 84 Abs. 2 und 3 ist ausschliesslich von der Ausgestaltung der Stimm- und Wahlzettel die Rede und nicht von der Ausgestaltung des Zweiwegcouverts und/oder des Stimmrechtsausweises. Sollten die Kantone/Gemeinden aufgrund dieser Gesetzesvorlage dennoch Anpassungen an Zweiwegcouvert und/oder Stimmrechtsausweis in Betracht ziehen, ist es wichtig, dass die Post frühzeitig einbezogen wird. Damit kann eine reibungslose Verarbeitung der Wahl- und Abstimmungssendungen gewährleistet werden; dies insbesondere deshalb, weil der Stimmrechtsausweis als Adressträger dient.

Wir bedanken uns für Ihre Kenntnisnahme und die Prüfung unserer Anliegen.

Datum 10. April 2024

Seite 3

Freundliche Grüsse

Die Schweizerische Post AG

Kommunikations-Services

Regulatory Affairs

Nicole Burth  
Leiterin

Felix Gottschalk  
Leiter



**piratenpartei**

www.piratenpartei.ch

Piratenpartei Schweiz, 3000 Bern

## **Stellungnahme der Piratenpartei Schweiz zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Rossi

Sehr geehrte Damen und Herren

Bezugnehmend auf die Vernehmlassungseröffnung vom 15.12.2023 nehmen wir gerne Stellung.

Im Weiteren finden wir Piraten es sehr bedenklich, dass Sie für die Stellungnahme auf eine proprietäre Software verweisen (Word der Firma Microsoft), wo es doch heute zahlreiche offene und freie Dateiformate gibt. Wir entsprechen ihrem Wunsch mit einer docx-Datei, welche auch in neueren Word Versionen geöffnet werden kann.

Die Piratenpartei Schweiz setzt sich seit Jahren für eine humanistische, liberale und progressive Gesellschaft ein. Dazu gehören die Privatsphäre der Bürger, die Transparenz des Staatswesens, inklusive dem Abbau der Bürokratie, Open Government Data, den Diskurs zwischen Bürgern und Behörden, aber auch die Abwicklung alltäglicher Geschäfte im Rahmen eines E-Governments. Jede neue digitale Schnittstelle und Applikation bedingt aber eine umfassende Risikoanalyse und Folgeabschätzung.

Gerne nehmen wir wie folgt Stellung:



## **Art. 6 Abs. 2 BPR**

**Anregung:**

Ergänzung, dass die Stimmzettel von den Kantonen schweizweit einheitlich zu gestalten und diese mit den gängigen Lesehilfen problemlos nutzbar sind.

**Begründung:**

Wir erachten es als wichtig und zeitgemäss eine klare Unterstützung der betroffenen Personengruppen zu bieten. Deshalb die Präzisierung, dass die Stimmzettel schweizweit einheitlich zu gestalten sind. Dies hilft bspw. Behindertenverbänden Informationsmaterial oder ähnliches schweizweit einheitlich zu gestalten, im Gegensatz zum schlimmsten Fall, dass jeder Kanton seine eigene Lösung umsetzt. Weiter hilft dies, dass sehbehinderte Menschen diese Stimmzettel mit Lesegeräten problemlos selbständig ausfüllen können.

## **Art. 77 u. 80 BPR**

Wir begrüssen die Möglichkeit gem. Art. 77 Abs. 3 i.V.m. Art. 80 Abs. 1 Bst. d, nun direkt mit einer Beschwerde an das Bundesgericht gelangen zu können.

## **Art. 80 Abs. 1 BPR u. Art. 88 Abs. 1 Bst. b BGG**

**Anregung:**

Ergänzung z.B. Art. 80 Abs. 1 Bst. e BPR: gegen Akte des Bundesrates bei Verstössen in der freien Meinungsbildung.

Ergänzung z.B. Art. 88 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1/4 BGG: gegen Akte des Bundesrates bei Verstössen in der freien Meinungsbildung.

**Begründung:**

Art. 189 Abs. 4 BV sieht vor, dass Gesetze Ausnahmen vorsehen können, um Akte des Bundesrates beim Bundesgericht anfechten zu können.

Mit dieser Ergänzung soll eine solche Ausnahme geschaffen werden. Dies ist notwendig, weil das Bundesgericht bisher auch bei klaren Fehlern beispielsweise in den Abstimmungsunterlagen nicht auf entsprechende Beschwerden eingetreten ist.

## **Art. 84 Abs. 2 BPR**

**Anregung 1:** Der Bundesrat muss Vorgaben zu technischen Hilfsmitteln machen.

**Begründung:** Eine Kann-Vorschrift ist für ein sensibles Gebiet, wie es die Ermittlung der Wahl- und Abstimmungsergebnisse ist, nicht genügend.

**Anregung 2:** Der Bundesrat soll Open Source Software vorschreiben.

**Begründung:** Bei Open Source Software ist es zumindest für einige unabhängige Experten möglich, zu erkennen, was die benutzte Software tatsächlich macht, um ein Ergebnis zu



ermitteln. Bei proprietärer Software muss darauf vertraut werden, dass der Hersteller wohl nicht lügen wird. Ein (grundloser) Vertrauensvorschuss ist beim Einsatzgebiet Wahlen und Abstimmungen nicht akzeptabel. Bürgerinnen und Bürger müssen sich sicher sein können, dass ihre abgegebenen Stimmen tatsächlich richtig bearbeitet worden sind.

Weil durch diese Teilrevision nun auch sehbehinderte und blinde Menschen ohne fremde Hilfe abstimmen und wählen können, entfällt ein wichtiges Argument für den Einsatz von E-Voting. Wir fordern deshalb die Sistierung der Pilotprojekte, bis gewährleistet ist, dass mindestens die gleiche Sicherheit gegen Manipulationshandlungen wie bei der handschriftlichen Stimmabgabe besteht, namentlich wenn unter Wahrung des Stimmgeheimnisses die universelle Verifizierbarkeit gewährleistet ist. Diese beinhaltet, dass:

- die wesentlichen Schritte der elektronischen Stimmabgabe von den Stimmberechtigten ohne besondere Sachkenntnis überprüft werden können;
- sämtliche Stimmen so gezählt werden, wie sie gemäss dem freien und wirklichen Willen der Stimmberechtigten und von aussen unbeeinflusst abgegeben wurden;
- die Teilergebnisse der elektronischen Stimmabgabe eindeutig und unverfälscht ermittelt, sowie nötigenfalls in Nachzählungen ohne besondere Sachkenntnis zuverlässig überprüft werden können.

Diese Grundsätze sollen auch bei der elektronischen Stimmauszählung zur Anwendung kommen müssen.

### **Anregungen zusätzliche Artikel im BPR:**

#### **Anregung 1**

“Die Kantone sorgen dafür, dass Stimm- und Wahlbeobachtungen für interessierte Personen und Gruppierungen nach internationalen Standards, bei allen Schritten von Abstimmungen und Wahlen einfach möglich sind.”

Begründung:

Wir regen an, dass von Bundesebene den Kantonen die Vorgabe gemacht wird, eine einheitlich Wahlbeobachtung zu ermöglichen. Viele Kantone sehen erschreckenderweise eine Wahlbeobachtung gar nicht vor. Wie dies mit dem Selbstverständnis der Schweiz, “die beste Demokratie” der Welt zu sein, vereinbar sein soll, ist uns schleierhaft und sollte dringst geändert werden. Im Vorfeld der nationalen Wahlen 2023 hat die Piratenpartei Öffentlichkeitsgesuche an alle Kantone geschickt und aus allen Antworten ging hervor, dass Wahlbeobachtung in der kantonalen Gesetzgebung fast nie vorgesehen ist. <https://www.piratenpartei.ch/kantonale-gesetzliche-grundlagen-zur-wahlbeobachtung/>



## **Anregung 2**

Veröffentlichung von Teilergebnissen von Wahlen und Abstimmungen als OGD in Echtzeit.

### **Begründung:**

Das Zustandekommen von Abstimmungs und Wahlergebnissen muss für die Bürgerinnen und Bürger nachvollziehbar sein. Darum sollen alle Teilergebnisse in Echtzeit als Open Government Data (OGD) veröffentlicht werden. Wir verweisen hierbei auch auf das Debakel bei den Wahlen vom 22. Oktober.

## **Anregung 3**

### **Anregung für Wahlen und Abstimmungen für im Ausland lebende Stimmberechtigte:**

Der Bund legt die Rechtsgrundlage, dass die Botschaften im Ausland das Recht (und unter Umständen auch die Pflicht) erhalten Wahl und Abstimmungsunterlagen zu drucken, zu versenden und die Auszählung selbst durchzuführen und stattet diese bei Bedarf mit den nötigen Ressourcen aus.

### **Begründung:**

Ein signifikanter Anteil von Stimmberechtigten im Ausland beschwerten sich darüber, dass ihre Stimmunterlagen viel zu spät bei Ihnen ankommen oder der Rücktransport zu lange dauert und sie damit effektiv nicht abstimmen oder wählen können. Um diese Quote signifikant zu senken sollen die Botschaften die gleichen Aufgaben erhalten wie Gemeinden in der Schweiz (Druck, Versand, Auszählung etc.).

## **Schlussbemerkungen**

Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme auf unsere Kernanliegen. Bei Verzicht unsererseits auf umfassende allgemeine Anmerkungen oder auf Anmerkungen zu einzelnen Regelungen, ist damit keine Zustimmung durch die Piraten zu solchen Regelungen verbunden.

Kontakt details für Rückfragen finden Sie in der Begleit-E-Mail.

---

Piratenpartei Schweiz, Arbeitsgruppe Vernehmlassungen, 11. April 2024



Zentrum für Demokratie Aarau, Küttigerstrasse 21, 5000 Aarau

Schweizerische Bundeskanzlei  
Herrn Bundeskanzler  
Viktor Rossi  
Bundeshaus West  
3003 Bern

per Mail: [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Aarau, 12. April 2024

## **Vernehmlassungsantwort zum Vorentwurf vom 15. Dezember 2023 betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nutzen wir die Gelegenheit, um uns zu den rubrizierten Vernehmlassungsvorlagen zu äussern. Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich dabei einzig auf die Revisionselemente betreffend den Rechtsschutz im Bereich der politischen Rechte (Art. 77 ff. VE-BPR und Art. 88 ff. VE-BGG). In Bezug auf die anderen Revisionselemente der Vernehmlassungsvorlage drängen sich keine Ausführungen auf. Auf eine wertende Haltung diesbezüglich wird demzufolge verzichtet.

Zentrales Anliegen des vorliegenden Revisionsvorhabens betreffend das Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR; SR 161.1) ist die Änderung im Bereich des Rechtswegs bei Stimmrechts-, Abstimmungs- und Wahlbeschwerden. Dieses Revisionselement ist zurückzuführen auf die Motion 22.3933 Stöckli «Neuausrichtung des Rechtsmittelwegs bei Abstimmungsbeschwerden». Ziel der Motion Stöckli war es, den Rechtsmittelweg für die Abstimmungsbeschwerden auf Bundesebene so zu ändern, dass insbesondere «formalistische Leerläufe» bei der Beschwerdeführung verhindert werden. Diese entstehen beim heutigen Rechtsschutzsystem bei der Beschwerdeführung betreffend Unregelmässigkeiten, die sich in mehreren Kantonen auswirken oder die von einer Verwaltungsbehörde des Bundes ausgehen. In solchen Fällen sind die mit der Beschwerde betrauten Kantonsregierungen aufgrund der aktuellen Rechtsprechung gezwungen, einen «institutio-

nalisierten» Nichteintretensentscheid zu fällen. Dies führt unweigerlich dazu, dass die Wahl- und Abstimmungsbeschwerde an eine Kantonsregierung in vielen Fällen ein «untauglicher Rechtsbehelf» darstellt (vgl. BGE 136 II 132 E. 252).

Sowohl die Lehre als auch das Bundesgericht forderten den Bundesgesetzgeber mehrfach auf, den ungenügenden Rechtsschutz im Bereich der politischen Rechte auf Bundesebene – gerade auch in Bezug auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben (siehe unten) – zu verbessern. Dies hätten eine grundlegende Auslegeordnung des Rechtsschutzes und der möglichen Lösungsmöglichkeiten erforderlich gemacht. Deshalb hielt auch der damalige Bundeskanzler Walter Thurnherr bei der Behandlung der hiervor erwähnten Motion Stöckli im Ständerat fest: «Bei der Neuausrichtung sollte der Rechtsmittelweg bei Volksabstimmungen und Wahlen etwas grundsätzlicher angeschaut und sollten verschiedene Lösungen geprüft werden. Gerade bei den politischen Rechten, bei denen das Recht zur Beschwerde allen Stimmberechtigten zusteht, muss der Rechtsschutz klar und verständlich sein.» Dieser kühne, aber richtige Vorsatz wurde nicht umgesetzt: Die vorgeschlagene Änderung des Rechtsmittelwegs macht das Verfahren für die einzelnen Stimmberechtigten nicht nur komplizierter. Die Änderungen stehen vielmehr auch im Widerspruch zu verschiedenen verfassungsrechtlichen Bestimmungen (insb. Art. 29a und Art. 188 ff. BV).

Im Lichte der vorstehenden Ausführungen drängen sich u.E. deshalb folgende rechtlichen Überlegungen bzw. Änderungsvorschläge auf:

## **I. Art. 77 VE-BPR (Beschwerden)**

### **a. Einleitende Bemerkungen**

Art. 77 BPR bildet das Kernstück des Rechtsschutzes betreffend die politischen Rechte auf eidgenössischer Ebene. Eine Revision dieser Bestimmung drängt sich insbesondere aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung auf (siehe Ausführungen hiervor). Während bisher sämtliche Stimm-, Abstimmungs- und Wahlbeschwerden bei einer Kantonsregierung eingereicht werden konnten, sollen Beschwerden wegen Unregelmässigkeiten, die sich in mehreren Kantonen auswirken oder von einer Verwaltungsbehörde des Bundes verursacht werden, neu direkt beim Bundesgericht angefochten werden können (Art. 77 Abs. 3 VE-BPR). Diese von der Bundeskanzlei vorgeschlagene Lösung wird in der Praxis nicht zielführend sein, denn damit würde neu die beschwerdeführende Person eigenständig entscheiden müssen, bei welcher Instanz sie ihre Beschwerde einreicht und damit unter Umständen, ob es sich um eine Unregelmässigkeit handelt, die sich in mehreren Kantonen auswirkt. Dies könnte in vielen Fällen zu Komplikationen führen, da nicht von vorneherein klar sein könnte,

ob hier der Tatbestand von Art. 77 Abs. 3 VE-BPR erfüllt ist oder nicht. Zudem entspricht diese Regelung nicht dem Grundsatz, dass Bestimmungen über den Rechtsschutz im Bereich der politischen Rechte bürgerfreundlich ausgestaltet sein sollen, damit die stimmberechtigte Person auch ohne Hilfe eines Rechtsbeistands innert drei Tagen bei der zuständigen Behörde ihre Beschwerde einreichen kann (vgl. LUKA MARKIĆ, Das kantonale Rechtsschutzverfahren im Bereich der politischen Rechte, Zürich/St. Gallen 2022, Rz. 511). Unseres Erachtens drängt es sich demzufolge auf, dass auch in Zukunft nur eine einzige Behörde erstinstanzlich für entsprechende Beschwerden zuständig sein sollte. Eine solche Ausgestaltung würde richtigerweise Rechtssicherheit über den einzuschlagenden Rechtsmittelweg vermitteln (GEROLD STEINMANN/ADRIAN MATTLER, Kommentar zu Art. 88 BGG, in: Marcel Alexander Niggli/Peter Uebersax/Hans Wiprächtiger/Lorenz Kneubühler (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl., 2018, N. 7d).

Im Lichte der dieser Revision zu Grunde liegenden Motion 22.3933 Stöckli ist hervorzuheben, dass die Gelegenheit verpasst wurde, die vorliegende Teilrevision zu nutzen, um eine echte Auslegeordnung der verschiedenen Rechtsschutzmöglichkeiten auf Bundesebene vorzunehmen. Aufgrund der heutigen unbefriedigenden gesetzlichen Lösung drängt sich auf, dass nunmehr die zuständige vorberatende Staatspolitische Kommission eine derartige Auslegeordnung vornimmt. Insbesondere die verschiedenen Ausgestaltungen des Rechtsschutzwegs betreffend die Beschwerde im Bereich der politischen Rechte auf kantonaler Ebene könnten durchaus Anhaltspunkte zur Verbesserung des Rechtsschutzes auf eidgenössischer Ebene bieten (MARKIĆ, Rechtsschutzverfahren, Rz. 528 f.). Zu denken ist beispielsweise an die Integration des Bundesverwaltungsgerichts in den Instanzenzug in eidgenössischen Stimmrechtssachen (kritisch hierzu jedoch JOSÉ KRAUSE, Die Rechtsweggarantie [Art. 29a BV] im Bereich der politischen Rechte, Zürich 2017, Rz. 385 ff.) oder die Einführung einer Einsprachemöglichkeit in eidgenössischen Angelegenheiten an die Bundeskanzlei mit anschliessender Beschwerdemöglichkeit ans Bundesverwaltungsgericht bzw. Bundesgericht (siehe bspw. Art. 134 ff. der Loi sur les droits politiques des Kantons Neuenburg vom 17. Oktober 1984 [LDP/NE; RSN 141]).

Sollte die Bundeskanzlei an ihrem vorgeschlagenen Entwurf festhalten wollen, sind die folgenden Anmerkungen relevant.

**b. Änderungsvorschlag zu Art. 77 Abs. 3 VE-BPR**

<sup>3</sup> Die Kantonsregierung ist befugt, eine Beschwerde wegen Unregelmässigkeiten, die sich in mehreren Kantonen auswirken oder von einer Verwaltungsbehörde des Bundes verursacht wurden, unmittelbar an das Bundesgericht zu überweisen (Sprungbeschwerde).

**c. Begründung**

Sollte die Bundeskanzlei an ihrem Vorschlag festhalten, muss u.E. Art. 80 Abs. 3 VE-BPR wie folgt geändert werden: Statt den Entscheid über die richtige Einreichungsstelle der stimmberechtigten Person zu überlassen, soll das in den Kantonen etablierte Instrument der Sprungbeschwerde festgeschrieben werden (statt vieler siehe § 52 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Schwyz vom 6. Juni 1974 [VRP/SZ; SRSZ 234.110] oder § 43<sup>ter</sup> des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons St. Gallen [VRP/SG; sGS 951.1]). Damit ist der Rechtsweg für die Stimmberechtigten klar geregelt: Sämtliche Beschwerden gemäss Art. 77 Abs. 1 Bst. a–c BPR werden bei der Kantonsregierung eingereicht. Erachtet sich die Kantonsregierung für die Beurteilung der Beschwerde nicht zuständig, weil ein Grund gemäss Art. 77 Abs. 3 VE-BPR vorliegt, würde sie neuerdings keinen Nichteintretensentscheid erlassen, sondern die Beschwerde unmittelbar zur Beurteilung ans Bundesgericht weiterleiten. Damit würde sich nicht nur der Aufwand der Kantonsregierungen merklich verringern, auch die beschwerdeführende Person wäre nicht angehalten, bei Unsicherheiten über die richtige Beschwerdeinstanz, jeweils eine Beschwerde sowohl bei der Kantonsregierung als auch beim Bundesgericht einzureichen, um sicherzugehen, eine Beschwerde fristgerecht erhoben zu haben.

**II. Art. 80 Abs. 1 Bst. c VE-BPR (Beschwerde an das Bundesgericht)****a. Änderungsvorschlag**

<sup>1</sup> Nach Massgabe des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 kann beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden:

[...]

c. gegen Verfügungen der Bundeskanzlei über das **Zustandekommen und Nicht-Zustandekommen** einer Volksinitiative oder eines Referendums;

[...]

**b. Begründung**

Gemäss dem erläuternden Bericht der Bundeskanzlei zur vorliegenden Vernehmlassungsvorlage betrifft die Revision von Art. 80 BPR insbesondere redaktionelle Anpassungen sowie die neue Zuständigkeit des Bundesgerichts bei Beschwerden nach der neuen Bestimmung in Art. 88 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 VE-BGG (Art. 80 Abs. 1 Bst. d VE-BPR; vgl. Bundeskanzlei, Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Dezember 2023, S. 21). In Bezug auf Letzteres kann auf Ausführungen zu Art. 77 VE-BPR hiervor verwiesen werden.

Art. 80 VE-BPR bietet jedoch bezüglich Abs. 1 Bst. c Grund für einen weiterführenden Hinweis: Gemäss dem Vorentwurf kann beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden gegen Verfügungen der Bundeskanzlei über das *Nicht-Zustandekommen* einer Volksinitiative oder eines Referendums (Art. 80 Abs. 1 Bst. c VE-BPR). Im Umkehrschluss kann gegen Verfügungen der Bundeskanzlei über das *Zustandekommen* einer Volksinitiative oder eines Referendums keine Beschwerde beim Bundesgericht geführt werden (BGE 146 I 126 E. 1.3). Diese Einschränkung vom Rechtsschutz betreffend Verfügungen der Bundeskanzlei bei Zustandekommen einer Volksinitiative oder eines Referendums ist sowohl aus gesetzestechnischen wie auch aus verfassungsrechtlichen Überlegungen zu überdenken:

- Aus gesetzestechnischen Überlegungen ist darauf hinzuweisen, dass die Einschränkung des Rechtsschutzes in Bezug auf Verfügungen der Bundeskanzlei bei Zustandekommen einer Volksinitiative oder eines Referendums auf ein gesetzgeberisches Versehen zurückzuführen ist: Bereits vor Inkraftsetzung des BPR am 1. Juli 1978 und unter der Herrschaft des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG; AS 60 271) konnten sich die Stimmberechtigten gegen Verfügungen der Bundeskanzlei vor Bundesgericht wehren. Das damals neugeschaffene BPR sah in Art. 80 Abs. 2 aBPR vor, dass gegen Verfügungen der Bundeskanzlei über das Zustandekommen eines Referendums oder einer Volksinitiative die Beschwerde ans Bundesgericht zulässig ist (LUKA MARKIĆ, Von Verfügungen über das (Nicht-)Zustandekommen eidgenössischen Referenden und den Tücken bei deren Anfechtung, in: *sui generis* 2020, S. 395, Rz. 16 f.). Der Wortlaut von Art. 80 Abs. 2 BPR wurde am 23. März 2007 geändert (vgl. AS 2007 4635). Seit dem 1. Januar 2008 gilt, dass die Beschwerde an das Bundesgericht nur noch gegen Verfügungen der Bundeskanzlei über das Nicht-Zustandekommen eines Referendums oder einer Volksinitiative zulässig ist. Bei dieser Einschränkung des Rechtsschutzes handelt es sich um ein gesetzgeberisches Versehen: Wie mehrere Aufsätze in juristischen Fachzeitschriften aufge-

zeigt haben, begründet sich die Einschränkung des Rechtsschutzes gegen Verfügungen der Bundeskanzlei einzig und allein auf einen Übersetzungsfehler zwischen den Amtssprachen. Aus den Ausführungen der besagten Aufsätze lässt sich eindrücklich untermauern, dass der Gesetzgeber den Rechtsschutz in dieser Hinsicht nicht einschränken wollte (siehe zum Ganzen ausführlich: CAMILLA JACQUEMOUD, La libre formation de la volonté des signatures d'un référendum, in: SJZ 116/2020, S. 223 ff.; MARKIĆ, Verfügungen, S. 395 ff.; GEROLD STEINMANN, Kommentar zum Urteil des Bundesgerichts 1C\_134/2020 [BGE 146 I 126], in: ZBl 121/2020, S. 509 ff.). Die vorliegende Revision muss deshalb dafür genutzt werden, um den offensichtlichen Fehler rückgängig zu machen und den Willen des historischen Gesetzgebers wiederherzustellen.

- Die Wiederherstellung eines vollumfänglichen Rechtsschutzes gegen Verfügungen der Bundeskanzlei drängt sich auch aus verfassungsrechtlichen Überlegungen auf: Das Bundesgericht beurteilt gestützt auf Art. 189 Abs. 1 Bst. f BV sämtliche Streitigkeiten wegen Verletzung von eidgenössischen (und kantonalen) Bestimmungen über die politischen Rechte. Folgerichtig geht deshalb aus Art. 88 Abs. 1 Bst. b BGG auch hervor, dass «Verfügungen der Bundeskanzlei» Gegenstand einer Beschwerde vor Bundesgericht sein können. Bereits aus diesem Grund ist die vorgeschlagene Ausnahme in Art. 80 Abs. 1 Bst. c VE-BPR unzulässig (vgl. MARKIĆ, a.a.O., 33). Im Übrigen lässt sich die beabsichtigte Einschränkung des Rechtsschutzes kaum mit der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) in Einklang bringen. Vielmehr hat der Gesetzgeber dafür zu sorgen, dass die Rechtsweggarantie in der gesamten Rechtsordnung Geltung erlangt.

### **III. Art. 88 VE-BGG (Vorinstanzen)**

Bei Implementierung des alternativen Vorschlags betreffend Art. 77 Abs. 3 VE-BPR (siehe Kap. I.b. hiervor) wäre eine Änderung von Art. 88 VE-BGG nicht notwendig.

### **IV. Art. 97 VE-BGG (Unrichtige Feststellung des Sachverhalts) / Art. 105 VE-BGG (Massgebender Sachverhalt)**

Die Bemühungen der vorliegenden Teilrevision im Hinblick auf die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) sind positiv zu würdigen. Die entsprechenden Anpassungen in Art. 97 und 105 VE-BGG tragen zur Verwirklichung der Rechtsweggarantie bei. Jedoch führen die Änderungen unweigerlich dazu,

dass mit der freien Prüfung des Sachverhalts durch das Bundesgericht dessen Funktion als oberstes Gericht, welches den Anforderungen von Art. 29a BV nicht genügen muss, punktuell erweitert. Die Verwirklichung von Art. 29a BV obliegt gemäss der Konzeption der Justizreform grundsätzlich den Vorinstanzen des Bundesgerichts (MATTHIAS KRADOLFER, Kommentierung zu Art. 29a BV, in: Stefan Schlegel/Odile Ammann [Hrsg.], Onlinekommentar zur Bundesverfassung – Version: 25. Juli 2023: <https://onlinekommentar.ch/de/kommentare/bv29a> [besucht am 29. März 2024], Rz. 4). Im Lichte der Rechtsweggarantie wäre es deshalb normlogischer gewesen, den Rechtsschutz im Bereich der politischen Rechte in eidgenössischen Angelegenheiten neu zu konzipieren und eine gerichtliche Vorinstanz zum Bundesgericht zu bezeichnen (siehe Ausführungen in Kapitel I).

Sollte die Bundeskanzlei an ihrer Konzeption festhalten und das Bundesgericht neu erste und letzte Instanz in den Angelegenheiten gemäss Art. 77 Abs. 3 VE-BPR sein, sind die Revisionsbemühungen in Art. 97 und 105 VE-BGG zu unterstützen, da sie die verfassungsrechtlich geforderte Rechtsweggarantie in eidgenössischen Angelegenheiten umsetzt. Es bleibt aber mit Spannung zu sehen, ob das Bundesgericht aufgrund seiner Arbeitslast und Ausgestaltung als höchstes Gericht in der Lage sein wird, eine freie Sachverhaltsprüfung durchzuführen. Gerade hierzu hegt die Bundeskanzlei selbst begründete Zweifel (vgl. Bundeskanzlei, a.a.O., S. 9 f.).

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung und die Aufnahme unserer Anliegen. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Dr. iur. Luka Markić

Chancellerie fédérale ChF

**Par courriel ([spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch))**

Berne, le 12 avril 2024

**Réponse à la procédure de consultation concernant la modification de la loi fédérale sur les droits politiques et de l'ordonnance sur les droits politiques**  
**N/réf. / personne de contact : Cyril Mizrahi, Département Egalité IH**  
**([cyril.mizrahi@inclusion-handicap.ch](mailto:cyril.mizrahi@inclusion-handicap.ch), 022 552 97 97)**

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions d'avoir consulté Inclusion Handicap sur le projet susvisé. En effet, l'accès aux droits politiques constitue un élément fondamental pour l'inclusion et la pleine participation des personnes handicapées à la société.

Pour rappel, **Inclusion Handicap, en tant que faitière des organisations suisses du domaine du handicap**<sup>1</sup>, est la porte-parole des quelque 1,7 million de personnes vivant en Suisse en situation de handicap. IH œuvre en faveur d'une société inclusive qui garantisse à ces personnes une participation pleine et autonome à la vie en société. IH se donne pour tâche de veiller à la mise en œuvre et au développement du droit de l'égalité des personnes handicapées, notamment la Convention de l'ONU sur les droits des personnes handicapées (CDPH).

Dans le délai imparti pour répondre à la consultation, Inclusion Handicap se positionne comme suit.

Il ne nous appartient pas de nous prononcer sur la réforme susmentionnée de manière globale, mais bien sur les aspects concernant les droits politiques des personnes handicapées. Notre but est en particulier de veiller à ce que l'interdiction de discrimination des personnes handicapées ancrée à l'art. 8 al. 2 Cst. soit respectée, et que la mise en œuvre de la CDPH soit assurée. En vertu des art. 8 al. 4 Cst. et 4 al. 1 et 2 CDPH, il convient de tenir compte des droits des personnes avec handicap dans tous les projets législatifs susceptibles d'avoir un impact sur elles.

---

<sup>1</sup> La liste est consultable ici: <https://www.inclusion-handicap.ch/fr/a-notre-sujet/membres-5.html>



**De ce point de vue, Inclusion Handicap salue la réforme proposée comme un pas dans la bonne direction, contribuant à l'élimination des obstacles à la pleine participation en matière politique, tout en émettant quelques réserves. Inclusion Handicap tient à souligner que cette réforme ne suffit de loin pas, et attend sans délai une refonte globale des droits politiques permettant d'assurer l'égalité complète, aussi bien sur le plan de la titularité que de l'exercice des droits politiques.**

Après un rappel concernant les engagements internationaux de la Suisse (1), nous aborderons l'introduction des gabarits de vote comme mesure positive mais insuffisante, ainsi que les autres mesures à prévoir pour mettre en œuvre l'art. 29 CDPH (2), puis nous examinerons les problèmes de forme posés par la nouvelle formulation de l'art. 6 LDP (3). Nous terminerons en évoquant les précautions à prévoir concernant la réglementation du domicile politique (4).

## **1. L'art. 29 CDPH et sa portée**

La Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées est en vigueur en Suisse depuis le 15 mai 2014 (RS 0.109). Son article 29 lettre a) prévoit que les Etats Parties « s'engagent à faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues, et pour cela les Etats Parties, entre autres mesures :

- i) veillent à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser,
- ii) protègent le droit qu'ont les personnes handicapées de voter à bulletin secret (...) ».

La portée de cette garantie ressort notamment d'une part du rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies sur la participation des personnes handicapées à la vie politique et à la vie publique, du 21 décembre 2011 (A/HRC/19/36), et d'autre part de la communication n°4/2011 du 9 septembre 2013 du Comité des droits des personnes handicapées institué par la CDPH (CRPD/C/10/D/4/2011).

Il ressort de ce dernier document (§ 9.4.) que « l'article 29 ne prévoit aucune restriction raisonnable et n'autorise d'exception pour aucune catégorie de personnes handicapées. »

Cela étant, c'est le lieu de rappeler que l'interdiction de discrimination de l'art. 5 al. 1 CDPH est directement justiciable, ce que reconnaît explicitement le Conseil fédéral dans son message relatif à la CDPH (Message du Conseil fédéral du 19 décembre 2012 portant approbation de la Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des



personnes handicapées, FF 2013 601, p 601 et 613). Walter KÄLIN et al. précisent par ailleurs clairement que l'art. 5 al. 1 CDPH est « *justiziabel* » et « *selbständig* », soit qu'il peut être invoqué indépendamment d'une autre disposition de la Convention applicable en l'espèce (Walter KÄLIN/Jörg KÜNZLI/Judith WYTTEBACH/Annina SCHNEIDER/Sabiha KAGÜNDÜZ, *Mögliche Konsequenzen einer Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Schweiz. Gutachten zuhanden des Generalsekretariats GS-EDI, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB, 2008, p. 56*). Ainsi, selon la doctrine, l'interdiction de discrimination peut donc être invoquée par toute personne handicapée dans un cas d'espèce, indépendamment du domaine dans lequel la discrimination a eu lieu, et également lorsque la discrimination consiste en un refus d'aménagement raisonnable (Caroline HESS-KLEIN, *Le cadre conventionnel et constitutionnel du droit de l'égalité des personnes handicapées*, in François BELLANGER/Thierry TANQUEREL (éds), *L'égalité des personnes handicapées : principes et concrétisation*, Genève/Zurich, Schulthess 2017, p. 24-25 ; arrêt de la Chambre administrative de la Cour de justice de Genève du 15 janvier 2019, ATA/35/2019, consid. 9b *in fine*).

Dans son rapport alternatif relatif à la mise en œuvre de la CDPH<sup>2</sup>, Inclusion Handicap a exposé de manière détaillée les violations de l'art. 29 CDPH dans notre pays, notamment s'agissant de la privation du droit de vote des personnes sous curatelle de portée générale, ainsi que de l'inaccessibilité des locaux de vote, du matériel de vote et des informations nécessaires à la formation de l'opinion pour certaines catégories d'électrices et d'électeurs.

## **2. L'introduction des gabarits de vote, une mesure positive mais insuffisante**

Inclusion Handicap soutient fondamentalement l'introduction d'une base légale pour que les gabarits de vote soient utilisés pour les votations, à la fois au niveau fédéral et cantonal. Nous estimons que cette mesure doit être garantie comme une possibilité pour chaque personne avec un handicap visuel qui souhaite y avoir recours, partout en Suisse. L'art. 29 CDPH implique en effet que chaque personne doit pouvoir voter de manière autonome. Le secret du vote ne peut être garanti que si la personne concernée n'est pas contrainte d'avoir recours à un tiers pour pouvoir exercer ses droits politiques.

Nous estimons en outre que non seulement le bulletin de vote, mais également la carte d'électeur ou électrice devrait pouvoir être remplie de manière autonome ; le bulletin de vote devrait pouvoir être mis dans l'enveloppe idoine, et cette dernière ainsi que la carte de vote devraient pouvoir être insérés dans l'enveloppe prévue pour le vote par

---

<sup>2</sup> Ad art. 29 CDPH, pp 139-144: [https://www.inclusion-handicap.ch/admin/data/files/asset/file\\_fr/424/rapport\\_alternatif\\_cdp\\_h\\_inclusion\\_handicap\\_1\\_0\\_23082017\\_f.pdf](https://www.inclusion-handicap.ch/admin/data/files/asset/file_fr/424/rapport_alternatif_cdp_h_inclusion_handicap_1_0_23082017_f.pdf)



correspondance sans l'intervention d'un tiers. A cet égard, nous soutenons pleinement les solutions proposées par nos organisations membres défendant les droits et intérêts des personnes aveugles et malvoyantes. Pour le surplus, nous nous permettons de renvoyer aux réponses de ces organisations, notamment la réponse détaillée de l'UCBA.

Cela étant, la garantie des droits politiques des personnes handicapées nécessite non pas une, mais un ensemble de mesures, parmi lesquelles :

- **La suppression de la discrimination des personnes sous curatelle de portée générale** (art. 136 Cst.), déjà réalisée dans le canton de Genève. L'art. 29 CDPH n'autorise aucune exception en matière de titularité des droits politiques, et la doctrine a déjà clairement indiqué que l'art. 136 Cst. est contraire au droit international (cf. supra, ch. 1 ; TANQUEREL THIERRY, Art. 136 al. 1 Droits politiques, et BORGHI MARCO, Art. 136 cpv. 1 Diritti politici, in : Weerts *et al.* (éd.), Révision imaginaire de la Constitution fédérale. Mélanges en hommage au prof. Luzius Mader, Bâle 2018, p. 241 à 247 ; dans le même sens, Rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat 21.3296 Carobbio Guscelli, du 25 octobre 2023, notamment ch. 2.3.2. et les références citées).
- **Le vote électronique doit exister comme un droit pour toute personne handicapée désirant en faire usage dans toute la Suisse**, car il permet aux personnes dont les incapacités physiques ou visuelles les empêchent de manipuler un stylo ou de lire et remplir un bulletin de vote de voter sans l'aide d'un tiers et garantit ainsi le secret du vote. Il permet en outre aux personnes dont les incapacités rendent la mobilité ou l'orientation difficiles voire impossibles, en raison des obstacles environnementaux, d'expédier elles-mêmes leur bulletin sous forme électronique directement depuis chez elles.
- **L'urne itinérante doit être garantie comme une possibilité dans toute la Suisse**. Comme relevé dans le rapport explicatif, les cantons de Vaud et Berne prévoient l'aide d'une personne du bureau électoral au lieu où vit la personne concernée, comme alternative à l'aide d'une personne de l'entourage. Cela peut constituer une alternative pour les personnes qui ne parviennent pas à voter de manière autonome, y compris lorsque les gabarits de vote et le vote électronique seront généralisés.
- **Matériel d'information accessible** : Le matériel d'information sur les votations et élections fédérales et cantonales, comprenant les explications sur comment voter, mais aussi les explications de fond, doit être disponible partout en Suisse dans un format accessible aux personnes aveugles et malvoyantes, sourdes (langue des signes) et avec un déficit cognitif (langue facile à lire et à comprendre), comme cela existe par exemple dans le canton du Tessin.

**Inclusion Handicap demande donc une modification de l'art. 136 Cst. ainsi que de la LDP permettant de garantir ces différentes mesures en tant que droits subjectifs**



**pour les personnes handicapées dans toute la Suisse. Il appartient à chaque personne en situation de handicap de choisir la ou les mesures les plus adaptées pour l'exercice de ses droits politiques. C'est seulement ainsi que le principe actuellement consacré par l'art. 6 LDP cessera enfin de rester lettre morte.**

### **3. Rédaction de l'art. 6 LDP**

Il est certes positif que le terme d' « invalides » soit abandonné dans la rédaction de cette disposition. De même, l'usage des termes « Stimmberechtigten mit Behinderungen » pour le titre médian en allemand nous paraît correct.

Il en va différemment des titres français et italien. Si l'expression « personnes handicapées » continue d'être utilisée concurremment aux expressions « personnes avec handicap » et « personnes en situation de handicap », en raison notamment de l'influence de la terminologie de la version française de la CDPH, l'utilisation large du terme « handicapés » comme adjectif ne correspond plus à l'usage dans les milieux concernés et sera inmanquablement ressenti comme stigmatisant et réduisant les personnes à leur handicap, dans une approche du handicap comme composante exclusive de la personne et non de l'environnement, manifestement contraire à l'approche contemporaine ancrée dans la CDPH, en vigueur en Suisse depuis 10 ans. Rappelons que ce texte est à la fois postérieur, mais également de rang supérieur à la LHand, et doit donc être appliqué. Un problème semblable se pose avec « disabili », de manière accrue puisque l'adjectif est ici utilisé sous forme substantive.

La nouvelle rédaction de l'al. 1 pose également problème dans les trois langues officielles. Cette rédaction met en avant l'incapacité de la personne de se soumettre à un processus standardisé, au lieu de respecter la définition contemporaine du handicap et le principe de l'accessibilité universelle, ancrés aux art. 1, 2, 3 et 9 CDPH.

#### **Au vu de ce qui précède, Inclusion Handicap demande :**

- Le remplacement du titre médian de l'art. 6 AP en français par « Vote des électeurs en situation de handicap » ou « Vote des électeurs avec handicap », et en italien par « Voto delle persone con disabilità ».
- Le remplacement de l'al. 1 de l'AP par la formulation suivante dans les trois langues officielles : « Les cantons pourvoient à ce que tous les électeurs, indépendamment d'un handicap, aient la possibilité effective de voter. »

### **4. Domicile politique des personnes handicapées (art. 3 AP LDP)**

L'interdiction de discrimination en matière de droits politiques et le libre choix du domicile et du lieu de vie impliquent que chaque personne handicapée doit avoir la garantie de pouvoir exercer ses droits politiques dans le lieu où elle vit effectivement durablement et



qui constitue le centre de ses intérêts, qu'il s'agisse d'un logement ou d'une institution pour personnes handicapées.

Un domicile dérivé, y compris le siège de l'autorité de protection pour les personnes sous curatelle de portée générale (art. 26 CC) qui ne seraient pas privées de leurs droits politiques, notamment parce que la seconde condition prévue par l'art. 2 LDP n'est pas réalisée, ne saurait constituer un domicile politique s'il ne correspond pas au lieu de domicile réel de la personne concernée.

\*\*\*

D'avance, nous vous remercions pour la prise en compte de la présente réponse à la consultation.

Il va de soi que nous demeurons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire que vous pourriez désirer et vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'expression de nos salutations distinguées.

INCLUSION HANDICAP

Caroline Hess-Klein  
Cheffe du Département Egalité  
Présidente de la direction

Cyril Mizrahi, avocat  
Département Egalité



Schweizerischer Zentralverein  
für das Blindenwesen

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
CH-3003 Bern

spr@bk.admin.ch

Schweizerischer Zentralverein für  
das Blindenwesen SZBLIND  
Jan Rhyner  
Schützengasse 4  
9001 St. Gallen

Telefon 071 223 36 36  
Direkt 071 228 57 69

www.szblind.ch  
rhyner@szblind.ch

St. Gallen, 20. März 2024

### **Vernehmlassungsantwort zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Viktor Rossi,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Zentralverein für das Blindenwesen SZBLIND bedankt sich für die Vorlage und den erläuternden Bericht zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und zur Verordnung über die politischen Rechte (VPR). Gerne nehmen wir fristgerecht Stellung zu den vorgeschlagenen Änderungen.

Grundsätzlich begrüsst der SZBLIND die vorgeschlagenen Änderungen auf Gesetzes- und Verordnungsebene. In unserer Stellungnahme beschränken wir uns auf den Aspekt der Schaffung von Rechtsgrundlagen für den Einsatz sogenannter Abstimmungsschablonen (Umsetzung Mo. 22.3371 SPK-N), die bei der vorliegenden Gesetzesrevision für das Blinden- und Sehbehindertenwesen von zentraler Bedeutung ist.

#### **Grosser Handlungsbedarf bezüglich der politischen Rechte von Menschen mit Sehbehinderung**

Wie im erläuternden Bericht festgehalten, können Menschen mit Sehbehinderung, die für die Stimmabgabe bei Wahlen und Abstimmungen notwendigen Handlungen teilweise nicht selbständig ausführen. Für Menschen ohne Sehrest ist es aktuell unmöglich, die nötigen Handlungen selbständig vorzunehmen. Diesen Missstand gilt es unbedingt zu beheben.

Bereits heute sieht das Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR; SR 161.1) unter Artikel 6 vor, dass die Kantone dafür sorgen, dass auch stimmen kann, wer wegen Invalidität oder aus einem anderen Grund dauernd unfähig ist, die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen selbst vorzunehmen. Diese Aufgabe wurde von den zuständigen Behörden in der Vergangenheit nicht in letzter Konsequenz verfolgt und berücksichtigt. Wir begrüssen, dass im Titel des Artikels der Begriffe „Invalide“ durch „Stimmberechtigte mit Behinderungen“ ersetzt werden soll. Der Begriff „Invalide“ wird im heutigen Sprachgebrauch als abwertend verstanden und scheint uns nicht mehr zeitgemäss. Zudem begrüssen wir, dass neu die spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit Sehbehinderung aufgenommen werden.

Die Kantone regelten die Problematik in Bezug auf die politischen Rechte von Menschen mit Sehbehinderung dahingehend, dass private oder behördliche Drittpersonen die Stimme für eine

stimmberechtigte Person mit Sehbehinderung abgeben können.<sup>1</sup> Dies steht unserer Auffassung nach im Widerspruch zu Artikel 5 Absatz 7 BPR: "Das Stimmgeheimnis ist zu wahren". Durch die Bekanntgabe der Stimme an eine Unterstützungsperson kann das Stimmgeheimnis nicht gewahrt werden und es besteht ein klarer Handlungsbedarf. Im Hinblick auf das ratifizierte Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNO-BRK; SR 0.109) verpflichtet sich die Schweiz gemäss Artikel 29 zudem dazu, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können und Wahlverfahren, -einrichtungen und -materialien geeignet, zugänglich und leicht zu verstehen und zu handhaben sind. Aus den Ausführungen im Initialstaatenbericht der Schweiz zur Umsetzung der UNO-BRK lässt sich schliessen, dass gerade für Menschen mit Sehbehinderung eine autonome Stimmabgabe unter Berücksichtigung des Stimmgeheimnisses bislang nicht möglich ist und in diesem Bereich grosser Handlungsbedarf besteht.<sup>2</sup>

### **Das Potenzial der elektronischen Stimmabgabe**

Im erläuternden Bericht wird in Aussicht gestellt, dass mittel- bis langfristig die elektronische Stimmabgabe sehbehinderten und blinden Menschen – wie auch anderen Menschen mit Behinderung – die barrierefreie Ausübung der politischen Rechte ermöglichen. Der SZBLIND unterstützt diese Absicht und ist davon überzeugt, dass eine in allen Phasen barrierefreie elektronische Stimmabgabe (Accessibility und Usability) die politischen Rechte im Hinblick auf ein autonomes Abstimmen bzw. Wählen unter Berücksichtigung des Stimmgeheimnisses stärken kann. Für die Bewilligung weiterer kantonaler Versuchsbetriebe muss deshalb der Nachweis erbracht werden, dass die barrierefreie Umsetzung für eine autonome Teilnahme blinder und sehbehinderter Menschen im Verlauf des Versuchsbetriebes sichergestellt werden kann.

### **Abstimmungsschablonen – Ein wichtiger erster Schritt**

Abstimmungsschablonen bieten einen einfachen und pragmatischen Lösungsansatz, die Ausübung politischer Rechte von Menschen mit einer Sehbehinderung zu verbessern. Auch wenn es sich bei diesem Lösungsansatz nur um eine punktuelle Verbesserung bei nationalen Abstimmungen handelt und das autonome Abstimmen und Wählen noch nicht möglich sein wird, ist es ein erster Schritt und ein wichtiges Zeichen, wie es auch im Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerates vom 20. Juni 2022 festgehalten wird. Der SZBLIND weist darauf hin, dass der Lösungsansatz kostengünstig und effektiv auf kantonale und kommunale Abstimmungen übertragen werden kann und damit grosses Potenzial bieten wird. Der Einsatz von Abstimmungsschablonen kann längerfristig jedoch auf keinen Fall als Ersatz für eine in allen Phasen barrierefreie elektronische Stimmabgabe betrachtet werden.

### **Umsetzung der Motion 22.3371 «Stimmgeheimnis. Ein Recht für alle»**

Der SZBLIND begrüsst die Umsetzung der Motion «Stimmgeheimnis. Ein Recht für alle», welche es Menschen mit einer Sehbehinderung ermöglicht, bei eidgenössischen Volksabstimmungen unter Wahrung des Stimmgeheimnisses partizipieren zu können.

Die Verpflichtung von Bund und Kantonen, bei eidgenössischen Abstimmungen Stimmzettel zur Verfügung zu stellen, die von sehbehinderten und blinden Stimmberechtigten selbständig ausgefüllt werden können, ist die Grundvoraussetzung, dass Abstimmungsschablonen zum Einsatz kommen.

Die Anpassung der Terminologie an das Behindertengleichstellungsgesetz und die Gliederung von Artikel 6 der BPR in zwei Absätze, wobei Absatz 1 dem bisherigen Inhalt entspricht, und Absatz 2 die Verwendung von Abstimmungsschablonen beziehungsweise selbständig ausfüllbaren Stimmzetteln betrifft, wird vom SZBLIND begrüsst. Da der Lösungsansatz der Abstimmungsschablonen auch auf das E-Counting-System

---

<sup>1</sup> Beispielhaft hierfür etwa: Art. 9 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die politischen Rechte des Kantons Bern vom 05.06.2012 (PRG; BSG 141.1) i.V.m. Art. 2 Abs. 2 und 3 der Verordnung über die politischen Rechte des Kantons Bern vom 04.09.2013 (PRV; BSG 141.12).

<sup>2</sup> Erster Bericht der Schweizer Regierung über die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte der Menschen mit Behinderungen, Absatz 179.





**SBV FSA**

Schweizerischer Blinden-  
und Sehbehindertenverband

Fédération suisse des  
aveugles et malvoyants

Könizstrasse 23, Postfach, 3001 Bern

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
CH-3003 Bern

spr@bk.admin.ch

Generalsekretariat  
Könizstrasse 23  
Postfach  
3001 Bern

Daniela Lehmann  
Abteilungsleiterin  
031 390 8819  
daniela.lehmann@sbv-fsa.ch

Bern, 4. März 2024 / DI

## **Vernehmlassungsantwort zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Viktor Rossi,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Blinden- und Sehbehindertenverband SBV bedankt sich für die Vorlage und den erläuternden Bericht zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und zur Verordnung über die politischen Rechte (VPR). Gerne nehmen wir fristgerecht Stellung zu den vorgeschlagenen Änderungen.

Grundsätzlich begrüsst der SBV die vorgeschlagenen Änderungen auf Gesetzes- und Verordnungsebene. In unserer Stellungnahme beschränken wir uns auf den Aspekt der Schaffung von Rechtsgrundlagen für den Einsatz sogenannter Abstimmungsschablonen (Umsetzung Mo. 22.3371 SPK-N), die bei der vorliegenden Gesetzesrevision für das Blinden- und Sehbehindertenwesen von zentraler Bedeutung ist.

### **Grosser Handlungsbedarf bezüglich der politischen Rechte von Menschen mit Sehbehinderung**

Wie im erläuternden Bericht festgehalten, können Menschen mit Sehbehinderung, die für die Stimmabgabe bei Wahlen und Abstimmungen notwendigen Handlungen teilweise nicht selbständig ausführen. Für Menschen ohne Sehrest ist es aktuell unmöglich, die nötigen Handlungen selbständig vorzunehmen. Diesen Missstand gilt es unbedingt zu beheben.

Bereits heute sieht das Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR; SR 161.1) unter Artikel 6 vor, dass die Kantone dafür sorgen, dass auch stimmen kann, wer wegen Invalidität oder aus einem anderen Grund dauernd unfähig ist, die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen selbst vorzunehmen. Diese Aufgabe wurde von den zuständigen Behörden in der Vergangenheit nicht in letzter Konsequenz verfolgt und berücksichtigt. Wir begrüssen, dass im Titel des Artikels der Begriffe „Invalide“ durch „Stimmberechtigte mit Behinderungen“ ersetzt werden soll. Der Begriff „Invalide“ wird im heutigen Sprachgebrauch als abwertend verstanden und scheint uns nicht mehr zeitgemäss. Zudem begrüssen wir, dass neu die spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit Sehbehinderung aufgenommen werden.





Die Kantone regelten die Problematik in Bezug auf die politischen Rechte von Menschen mit Sehbehinderung dahingehend, dass private oder behördliche Drittpersonen die Stimme für eine stimmberechtigte Person mit Sehbehinderung abgeben können.<sup>1</sup> Dies steht unserer Auffassung nach im Widerspruch zu Artikel 5 Absatz 7 BPR: "Das Stimmgeheimnis ist zu wahren". Durch die Bekanntgabe der Stimme an eine Unterstützungsperson kann das Stimmgeheimnis nicht gewahrt werden und es besteht ein klarer Handlungsbedarf. Im Hinblick auf das ratifizierte Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNO-BRK; SR 0.109) verpflichtet sich die Schweiz gemäss Artikel 29 zudem dazu, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können und Wahlverfahren, -einrichtungen und -materialien geeignet, zugänglich und leicht zu verstehen und zu handhaben sind. Aus den Ausführungen im Initialstaatenbericht der Schweiz zur Umsetzung der UNO-BRK lässt sich schliessen, dass gerade für Menschen mit Sehbehinderung eine autonome Stimmabgabe unter Berücksichtigung des Stimmgeheimnisses bislang nicht möglich ist und in diesem Bereich grosser Handlungsbedarf besteht.<sup>2</sup>

### **Das Potenzial der elektronischen Stimmabgabe**

Im erläuternden Bericht wird in Aussicht gestellt, dass mittel- bis langfristig die elektronische Stimmabgabe sehbehinderten und blinden Menschen – wie auch anderen Menschen mit Behinderung – die barrierefreie Ausübung der politischen Rechte ermöglichen. Der SBV unterstützt diese Absicht und ist davon überzeugt, dass eine in allen Phasen barrierefreie elektronische Stimmabgabe (Accessibility und Usability) die politischen Rechte im Hinblick auf ein autonomes Abstimmen bzw. Wählen unter Berücksichtigung des Stimmgeheimnisses stärken kann. Für die Bewilligung weiterer kantonaler Versuchsbetriebe muss deshalb der Nachweis erbracht werden, dass die barrierefreie Umsetzung für eine autonome Teilnahme blinder und sehbehinderter Menschen im Verlauf des Versuchsbetriebes sichergestellt werden kann.

### **Abstimmungsschablonen – Ein wichtiger erster Schritt**

Abstimmungsschablonen bieten einen einfachen und pragmatischen Lösungsansatz, die Ausübung politischer Rechte von Menschen mit einer Sehbehinderung zu verbessern. Auch wenn es sich bei diesem Lösungsansatz nur um eine punktuelle Verbesserung bei nationalen Abstimmungen handelt und das autonome Abstimmen und Wählen noch nicht möglich sein wird, ist es ein erster Schritt und ein wichtiges Zeichen, wie es auch im Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerates vom 20. Juni 2022 festgehalten wird. Der SBV weist darauf hin, dass der Lösungsansatz kostengünstig und effektiv auf kantonale und kommunale Abstimmungen übertragen werden kann und damit grosses Potenzial bieten wird. Der Einsatz von Abstimmungsschablonen kann längerfristig jedoch auf keinen Fall als Ersatz für eine in allen Phasen barrierefreie elektronische Stimmabgabe betrachtet werden.

---

<sup>1</sup> Beispielhaft hierfür etwa: Art. 9 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die politischen Rechte des Kantons Bern vom 05.06.2012 (PRG; BSG 141.1) i.V.m. Art. 2 Abs. 2 und 3 der Verordnung über die politischen Rechte des Kantons Bern vom 04.09.2013 (PRV; BSG 141.12).

<sup>2</sup> Erster Bericht der Schweizer Regierung über die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte der Menschen mit Behinderungen, Absatz 179.



## Umsetzung der Motion 22.3371 «Stimmgeheimnis. Ein Recht für alle»

Der SBV begrüsst die Umsetzung der Motion «Stimmgeheimnis. Ein Recht für alle», welche es Menschen mit einer Sehbehinderung ermöglicht, bei eidgenössischen Volksabstimmungen unter Wahrung des Stimmgeheimnisses partizipieren zu können.

Die Verpflichtung von Bund und Kantonen, bei eidgenössischen Abstimmungen Stimmzettel zur Verfügung zu stellen, die von sehbehinderten und blinden Stimmberechtigten selbständig ausgefüllt werden können, ist die Grundvoraussetzung, dass Abstimmungsschablonen zum Einsatz kommen.

Die Anpassung der Terminologie an das Behindertengleichstellungsgesetz und die Gliederung von Artikel 6 der BPR in zwei Absätze, wobei Absatz 1 dem bisherigen Inhalt entspricht, und Absatz 2 die Verwendung von Abstimmungsschablonen beziehungsweise selbständig ausfüllbaren Stimmzetteln betrifft, wird vom SBV begrüsst. Da der Lösungsansatz der Abstimmungsschablonen auch auf das E-Counting-System adaptiert werden kann, wird die verpflichtende Umsetzung der Norm unterstützt und als unabdingbar erachtet.

## Verpasste Chance – Autonomes Abstimmen

Die Prototypen der Abstimmungsschablonen wurden nach der Annahme der Motion weiterentwickelt. Die politischen Rechte von Menschen mit Sehbehinderung könnten durch weitere einfache Massnahmen im Zusammenhang mit der Abstimmungsschablone gestärkt und das autonome Abstimmen vollumfänglich ermöglicht werden.

Durch eine zusätzliche Aussparung auf der Rückseite der Abstimmungsschablone und ein taktiles Element auf dem Stimmrechtsausweis wäre es einer Person mit Sehbehinderung möglich, den Stimmrechtsausweis korrekt in die Abstimmungsschablone einzulegen und diesen autonom zu unterschreiben, sofern eine Unterschrift im jeweiligen Kanton erforderlich ist. Ein taktiles Element garantiert Menschen mit Sehbehinderung zudem, den Stimmrechtsausweis korrekt ins Antwortcouvert einlegen zu können, um die autonome briefliche Stimmabgabe zu vollziehen. Damit könnten Menschen mit Sehbehinderung ihre politischen Rechte bei Abstimmungen autonom und selbstbestimmt ausüben.

In Anbetracht dessen, dass die Bundeskanzlei von einem solchen Lösungsansatz vor Vernehmlassungseröffnung Kenntnis hatte und Artikel 6 BPR vorsieht, dass dafür gesorgt werden muss, dass die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen von Menschen mit Behinderung selbst vorgenommen werden können, ist der Verzicht auf einen gesetzlich verankerten Grundsatz zum autonomen Abstimmen aus Sicht des SBV eine verpasste Chance. Der SBV plädiert dafür, den vorgeschlagenen Grundsatz des autonomen Abstimmens im Rahmen dieser Teilrevision zu nutzen und im Artikel 6 einen dritten Absatz einzufügen. Dieser soll festlegen, dass auch Stimmrechtsausweise so auszugestaltet sind, dass sie von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten autonom ausgefüllt und unterschrieben werden können. Diese Regelung würde die Einführung des autonomen Abstimmens und damit die Stärkung der politischen Rechte von Menschen mit Sehbehinderung ermöglichen.



**SBV FSA**

Schweizerischer Blinden-  
und Sehbehindertenverband

Fédération suisse des  
aveugles et malvoyants

## Anträge

1. Die Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) sind grundsätzlich anzunehmen.
2. Artikel 6 BPR soll mit einem dritten Absatz ergänzt werden, welcher festlegt, dass auch Stimmrechtsausweise so auszugestalten sind, dass sie von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten selbstständig ausgefüllt und unterschrieben werden können.
3. Der Bund legt bei der Vergabe der Bewilligungen für die Versuchsbetriebe zur elektronischen Stimmabgabe ein besonderes Augenmerk auf einen in allen Phasen der Stimmabgabe barrierefreien Prozess (Accessibility und Usability).

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Kannarath Meystre

Geschäftsleiter

Daniela Lehmann

Abteilungsleiterin Interessenvertretung  
und Sensibilisierung



Bundeskanzlei  
Per Mail an:  
[spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Kontakt Anna Pestalozzi  
Funktion Stv. Leiterin Sozialpolitik  
Tel. direkt 062 206 88 97  
E-Mail [anna.pestalozzi@procap.ch](mailto:anna.pestalozzi@procap.ch)  
Datum 15. April 2024

# Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte

## Stellungnahme von Procap Schweiz

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Viktor Rossi

Sehr geehrte Damen und Herren

Procap Schweiz bedankt sich für die Vorlage und den erläuternden Bericht zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und zur Verordnung über die politischen Rechte (VPR). Gerne nehmen wir fristgerecht Stellung zu den vorgeschlagenen Änderungen.

Grundsätzlich begrüssen wir die vorgeschlagenen Änderungen auf Gesetzes- und Verordnungsebene. In unserer Stellungnahme beschränken wir uns auf den Aspekt der Schaffung von Rechtsgrundlagen für den Einsatz sogenannter Abstimmungsschablonen (Umsetzung Mo. 22.3371 SPK-N), die bei der vorliegenden Gesetzesrevision für Menschen mit einer Sehbehinderung von zentraler Bedeutung ist.

## A. Unsere Erwägungen

### **Grosser Handlungsbedarf bezüglich der politischen Rechte von Menschen mit Sehbehinderung**

Wie im erläuternden Bericht festgehalten, können Menschen mit Sehbehinderung, die für die Stimmabgabe bei Wahlen und Abstimmungen notwendigen Handlungen teilweise nicht selbständig ausführen. Für Menschen ohne Sehrest ist es aktuell unmöglich, die nötigen Handlungen selbständig vorzunehmen. Diesen Missetand gilt es unbedingt zu beheben.

Bereits heute sieht das Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR; SR 161.1) unter Artikel 6 vor, dass die Kantone dafür sorgen, dass auch stimmen kann, wer wegen Invalidität oder aus einem anderen Grund dauernd unfähig ist, die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen selbst vorzunehmen. Diese Aufgabe wurde von den zuständigen Behörden in der Vergangenheit nicht in letzter Konsequenz verfolgt und berücksichtigt. Wir begrüssen, dass im Titel des Artikels der Begriffe „Invalide“ durch „Stimmberechtigte mit Behinderungen“ ersetzt werden soll. Der Begriff „Invalide“ wird im heutigen Sprachgebrauch als abwertend verstanden und scheint uns nicht mehr zeitgemäss. Zudem begrüssen wir, dass neu die spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit Sehbehinderung aufgenommen werden.

Die Kantone regelten die Problematik in Bezug auf die politischen Rechte von Menschen mit Sehbehinderung dahingehend, dass private oder behördliche Drittpersonen die Stimme für eine stimmberechtigte Person mit Sehbehinderung abgeben können.<sup>1</sup> Dies steht unserer Auffassung nach im Widerspruch zu Artikel 5 Absatz 7 BPR: "Das Stimmgeheimnis ist zu wahren". Durch die Bekanntgabe der Stimme an eine Unterstützungsperson kann das Stimmgeheimnis nicht gewahrt werden und es besteht ein klarer Handlungsbedarf. Im Hinblick auf das ratifizierte Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNO-BRK; SR 0.109) verpflichtet sich die Schweiz gemäss Artikel 29 zudem dazu, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können und Wahlverfahren, -einrichtungen und -materialien geeignet, zugänglich und leicht zu verstehen und zu handhaben sind. Aus den Ausführungen im Initialstaatenbericht der Schweiz zur Umsetzung der UNO-BRK lässt sich schliessen, dass gerade für Menschen mit Sehbehinderung eine autonome Stimmabgabe unter Berücksichtigung des Stimmgeheimnisses bislang nicht möglich ist und in diesem Bereich grosser Handlungsbedarf besteht.<sup>2</sup>

### **Das Potenzial der elektronischen Stimmabgabe**

Im erläuternden Bericht wird in Aussicht gestellt, dass mittel- bis langfristig die elektronische Stimmabgabe sehbehinderten und blinden Menschen – wie auch anderen Menschen mit Behinderung – die barrierefreie Ausübung der politischen Rechte ermöglichen. Procap unterstützt diese Absicht und ist davon überzeugt, dass eine in allen Phasen barrierefreie elektronische Stimmab-

---

<sup>1</sup> Beispielhaft hierfür etwa: Art. 9 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die politischen Rechte des Kantons Bern vom 05.06.2012 (PRG; BSG 141.1) i.V.m. Art. 2 Abs. 2 und 3 der Verordnung über die politischen Rechte des Kantons Bern vom 04.09.2013 (PRV; BSG 141.12).

<sup>2</sup> Erster Bericht der Schweizer Regierung über die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte der Menschen mit Behinderungen, Absatz 179.

gabe (Accessibility und Usability) die politischen Rechte im Hinblick auf ein autonomes Abstimmen bzw. Wählen unter Berücksichtigung des Stimmgeheimnisses stärken kann. Für die Bewilligung weiterer kantonaler Versuchsbetriebe muss deshalb der Nachweis erbracht werden, dass die barrierefreie Umsetzung für eine autonome Teilnahme von Menschen mit einer Sehbehinderung im Verlauf des Versuchsbetriebes sichergestellt werden kann.

### **Abstimmungsschablonen – Ein wichtiger erster Schritt**

Abstimmungsschablonen bieten einen einfachen und pragmatischen Lösungsansatz, die Ausübung politischer Rechte von Menschen mit einer Sehbehinderung zu verbessern. Auch wenn es sich bei diesem Lösungsansatz nur um eine punktuelle Verbesserung bei nationalen Abstimmungen handelt und das autonome Abstimmen und Wählen noch nicht möglich sein wird, ist es ein erster Schritt und ein wichtiges Zeichen, wie es auch im Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerates vom 20. Juni 2022 festgehalten wird. Procap weist darauf hin, dass der Lösungsansatz kostengünstig und effektiv auf kantonale und kommunale Abstimmungen übertragen werden kann und damit grosses Potenzial bieten wird. Der Einsatz von Abstimmungsschablonen kann längerfristig jedoch auf keinen Fall als Ersatz für eine in allen Phasen barrierefreie elektronische Stimmabgabe betrachtet werden.

### **Umsetzung der Motion 22.3371 «Stimmgeheimnis. Ein Recht für alle»**

Procap begrüsst die Umsetzung der Motion «Stimmgeheimnis. Ein Recht für alle», welche es Menschen mit einer Sehbehinderung ermöglicht, bei eidgenössischen Volksabstimmungen unter Wahrung des Stimmgeheimnisses partizipieren zu können.

Die Verpflichtung von Bund und Kantonen, bei eidgenössischen Abstimmungen Stimmzettel zur Verfügung zu stellen, die von Stimmberechtigten mit einer Sehbehinderung selbständig ausgefüllt werden können, ist die Grundvoraussetzung dafür, dass Abstimmungsschablonen zum Einsatz kommen.

Procap begrüsst zudem die Anpassung der Terminologie an das Behindertengleichstellungsgesetz und die Gliederung von Artikel 6 der BPR in zwei Absätze, wobei Absatz 1 dem bisherigen Inhalt entspricht, und Absatz 2 die Verwendung von Abstimmungsschablonen beziehungsweise selbständig ausfüllbaren Stimmzetteln betrifft. Da der Lösungsansatz der Abstimmungsschablonen auch auf das E-Counting-System adaptiert werden kann, wird die verpflichtende Umsetzung der Norm unterstützt und als unabdingbar erachtet.

### **Verpasste Chance – Autonomes Abstimmen**

Die Prototypen der Abstimmungsschablonen wurden nach der Annahme der Motion weiterentwickelt. Die politischen Rechte von Menschen mit Sehbehinderung könnten durch weitere einfache Massnahmen im Zusammenhang mit der Abstimmungsschablone gestärkt und das autonome Abstimmen vollumfänglich ermöglicht werden.

Durch eine zusätzliche Aussparung auf der Rückseite der Abstimmungsschablone und ein taktiles Element auf dem Stimmrechtsausweis wäre es einer Person mit Sehbehinderung möglich, den Stimmrechtsausweis korrekt in die Abstimmungsschablone einzulegen und diesen autonom zu unterschreiben, sofern eine Unterschrift im jeweiligen Kanton erforderlich ist. Ein taktiles Element garantiert Menschen mit Sehbehinderung zudem, den Stimmrechtsausweis korrekt ins Antwort-

couvert einlegen zu können, um die autonome briefliche Stimmabgabe zu vollziehen. Damit könnten Menschen mit Sehbehinderung ihre politischen Rechte bei Abstimmungen autonom und selbstbestimmt ausüben.

In Anbetracht dessen, dass die Bundeskanzlei von einem solchen Lösungsansatz vor Vernehmlassungseröffnung Kenntnis hatte und Artikel 6 BPR vorsieht, dass dafür gesorgt werden muss, dass die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen von Menschen mit Behinderung selbst vorgenommen werden können, ist der Verzicht auf einen gesetzlich verankerten Grundsatz zum autonomen Abstimmen aus unserer Sicht eine verpasste Chance. Wir plädieren dafür, den vorgeschlagenen Grundsatz des autonomen Abstimmens im Rahmen dieser Teilrevision zu nutzen und im Artikel 6 einen dritten Absatz einzufügen. Dieser soll festlegen, dass auch Stimmrechtsausweise so auszugestalten sind, dass sie von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten autonom ausgefüllt und unterschrieben werden können. Diese Regelung würde die Einführung des autonomen Abstimmens und damit die Stärkung der politischen Rechte von Menschen mit Sehbehinderung ermöglichen.

## B. Anträge

1. Die Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) sind grundsätzlich anzunehmen.
2. Artikel 6 BPR soll mit einem dritten Absatz ergänzt werden, welcher festlegt, dass auch Stimmrechtsausweise so auszugestalten sind, dass sie von Stimmberechtigten mit einer Sehbehinderung selbstständig ausgefüllt und unterschrieben werden können.
3. Der Bund legt bei der Vergabe der Bewilligungen für die Versuchsbetriebe zur elektronischen Stimmabgabe ein besonderes Augenmerk auf einen in allen Phasen der Stimmabgabe barrierefreien Prozess (Accessibility und Usability).

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Procap Schweiz**



**Anna Pestalozzi**

Stv. Leiterin Sozialpolitik



Erlacherhof, Junkerngasse 47  
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16  
stadtkanzlei@bern.ch  
www.bern.ch

Schweizerische Bundeskanzlei

Per E-Mail an:  
spr@bk.admin.ch

Bern, 3. April 2024

### **Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte; Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gemeinderat der Stadt Bern erlaubt sich, im Rahmen des laufenden Vernehmlassungsverfahrens zu den vorgesehenen Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte Stellung zu nehmen.

Thematisch betreffen die vorgeschlagenen Rechtsänderungen insbesondere den Bereich der Volksabstimmungen. Sie haben direkte Auswirkungen auf die Gemeinden, die für die Organisation und Durchführung der Abstimmungen zuständig sind. Hinweisen möchte der Gemeinderat auf die folgenden zwei Punkte:

- *Zur Stimmabgabe von Stimmberechtigten mit Behinderungen (Einsatz von sog. Abstimmungsschablonen)*

Der Gemeinderat unterstützt das Anliegen, dass zukünftig sehbehinderte und blinde Stimmberechtigte selbständig, unter Zuhilfenahme von Abstimmungsschablonen, die eidgenössischen Stimmzettel ausfüllen können sollen.

Bei der Einführung der Schablonen ist zu beachten, dass mehrere Kantone und Gemeinden bei der Ermittlung von Abstimmungsergebnissen auf ein E-Counting-System setzen. Die Stadt Bern führte ein solches bereits im Jahr 2014 ein, machte positive Erfahrungen (effizientere Auszählung; hohe Sicherheit und Genauigkeit) und plant, auch in Zukunft auf E-Counting zu setzen. Für E-Counting werden maschinenlesbare Stimmzettel benötigt. Die eidgenössischen Stimmzettel, wie der Bund sie den Kantonen resp. Gemeinden heute zur Verfügung stellt, sind dies allerdings nicht. Die Kantone resp. Gemeinden mit einem E-Counting-System stellen deshalb ihre eigenen Stimmzettel her.

Die neue Anforderung des Bundes, wonach sichergestellt sein muss, dass die bei eidgenössischen Abstimmungen eingesetzten Stimmzettel von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten selbständig ausgefüllt werden können, wird für Gemeinden mit E-Counting-Systemen einen erheblichen Aufwand auslösen. Die Bundeskanzlei macht keine detaillierten Ausführungen zu den Folgekosten oder zu einer möglichen Übergangs- bzw. Umsetzungsfrist für die betroffenen Gemeinden und Städte. In Ziffer 4.2 des erläuternden Berichts hält die Bundeskanzlei lediglich fest, dass die Ermöglichung des Einsatzes von Abstimmungsschablonen in Zusammenhang mit E-Counting zu einem gewissen (Initial-)Aufwand bei Kantonen oder Gemeinden führen wird.

Vor diesem Hintergrund ist es aus der Sicht des Gemeinderats wichtig, dass der Bund die Gemeinden, die wie die Stadt Bern eigene Stimmzettel für E-Counting-Systeme einsetzen, unterstützt und in sinnvollerweise bei der Umsetzung miteinbezieht. Eine Möglichkeit wäre, dass der Bund für maschinenlesbare Stimmzettel einen einheitlichen Standard definiert und für die Gemeinden mit E-Counting-Systemen auf seine Kosten ebenfalls eine Schablone herstellt und vertreibt. Alternativ wäre allenfalls zu prüfen, ob der Bund künftig maschinenlesbare Stimmzettel herstellen könnte.

- *Zu den Abstimmungsterminen*

Der Gemeinderat unterstützt grundsätzlich auch die vorgesehene Neuregelung in Bezug auf die Festsetzung der Blanko-Abstimmungstermine. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass eine Veränderung der Abstimmungstermine für die Stadt Bern längerfristige Anpassungen bei der Planung und Organisation der Abstimmungswochenenden bedingt. Eine ausreichende Vorlaufzeit (von idealerweise einem Jahr ab Zeitpunkt des entsprechenden Beschlusses) ist hierfür unabdingbar.

Der Gemeinderat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse



Alec von Graffenried  
Stadtpräsident



Nora Lischetti  
Vizestadtschreiberin

Bundeskanzlei

3003 Bern

Per Mail an [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Bern, 9. April 2024

## **Antwort auf die Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, uns zum erwähnten Gesetzesentwurf zu äussern und nehmen diese gerne wahr. Der Verein eGov-Schweiz bezweckt die Förderung der Innovation im eGovernment. Die Nutzung von E-Voting sehen wir als ein Angebot mit hohem Nutzen für die Stimmbürgerinnen und -bürger.

Gerne möchten wir uns zum Aspekt der Vorlage äussern, der einen unmittelbaren Bezug zur Frage der Nutzung von E-Voting hat:

Der vorgelegte Revisionsentwurf sieht in Art. 6 BPR vor, dass die Kantone dafür sorgen, dass auch stimmen kann, wer wegen einer Behinderung dauernd unfähig ist, die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen selbst vorzunehmen. Dies stellt eine Konkretisierung im Bezug auf die Ausgestaltung der Stimmzettel dar.

Grundsätzlich begrüsst eGov-Schweiz die Stossrichtung der vorgeschlagenen Änderungen. Sehbehinderten und blinden Menschen die barrierefreie Ausübung der politischen Rechte zu ermöglichen ist ein zentrales Anliegen, das mit der Revision verfolgt wird.

Wir begrüssen auch den definierten Schritt, damit Menschen mit Behinderungen ihre demokratischen Rechte wahrnehmen können. Gleichzeitig weisen wir daraufhin hin, dass auch die Nutzung von E-Voting-Systemen die elektronische Stimmabgabe barrierefrei ermöglichen kann. Die elektronische Stimmabgabe muss so ausgestaltet sein, dass sie von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten unter Wahrung des Stimmgeheimnisses selbständig vorgenommen werden kann. Mit dem Einsatz von E-Voting können zudem auch andere Menschen mit Behinderungen - zum Beispiel mit einer eingeschränkten Mobilität - ihre politischen Rechte selbständig wahrnehmen. Aufgrund des Wahlsystems mit der Möglichkeit des Streichens, Kumulierens und Panaschierens ist es kaum möglich, die in der Vorlage vorgeschlagenen Abstimmungsschablonen für die Stimmabgabe bei Nationalratswahlen zu nutzen. Mit einer digitalen Umsetzung mittels E-Voting könnte dies hingegen möglich gemacht werden.

Insgesamt sind wir davon überzeugt, dass das konsequente Anbieten von digitalen Behördenangeboten bei richtiger Ausgestaltung die Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger

sicherstellen kann. Wir bitten Sie, die Vorlage entsprechend in angemessener Weise zu ergänzen.

Freundliche Grüsse

**eGov-Schweiz**

Oliver M. Meyer

Präsident

Christoph Beer

Geschäftsführer

Gerold Steinmann  
Beundenfeldstrasse 32  
3013 Bern  
031 371 30 29  
gerold.steinmann@sunrise.ch

12. April 2024

Herrn  
Bundeskanzler Rossi  
3003 Bern  
(per Mail im Word- und pdf-Format)

## **Vernehmlassungsverfahren: Rechtsänderungen im Bereich der politischen Rechte**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
sehr geehrte Damen und Herren

Mit der vorliegenden Eingabe im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zu Rechtsänderungen im Bereich der politischen Rechte möchte ich zu den folgenden ausgewählten Punkten der Vorlage Stellung nehmen:

- 1) Rechtsmittelweg
- 2) Sachverhaltsprüfung und -überprüfung
- 3) Anfechtung des *Nicht-Zustandekommens* von Referenden und Volksinitiativen

Als ehemaliger Gerichtsschreiber am Bundesgericht und als Kommentator der Stimmrechtsbeschwerde im BS BGG-Kommentar sowie von Art. 34 BV im SG BV-Kommentar erachte ich mich als befugt, zu den paar ausgewählten Fragen nachfolgend Stellung zu nehmen.

\* \* \* \* \*

### **1. Rechtsmittelweg: Art. 88 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 und 3 E-BGG; Art. 77 Abs. 3 E-PPR**

Die Vorlage sieht eine Aufspaltung des Rechtsmittelweges vor bei Beschwerde in eidgenössischen Stimmrechtsangelegenheiten: im Falle von kantonsübergreifenden Mängeln soll direkt das Bundesgericht angerufen werden; Beschwerden an die Kantonsregierungen sind insoweit unzulässig. Soweit kantonalrelevante Mängel in Frage stehen, kann und

muss weiterhin bei den Kantonsregierungen Beschwerde geführt werden.

Eine Gabelung des Rechtsweges in Abhängigkeit der Beschwerdegründe und vorgebrachten Sachverhaltselemente ist schon grundsätzlich gesetzgebungstechnisch fragwürdig. Sie führt wegen Abgrenzungsschwierigkeiten zu Rechtsunsicherheit, die sich umso gravierender auswirkt, als der Zeitdruck infolge der kurzen Fristen gross ist und Stimmrechtsbeschwerden oftmals von Laien erhoben werden.

Die Abgrenzung zwischen kantonsübergreifenden und kantonsrelevanten Sachverhalten ist nicht so einfach und eindeutig, wie die Vorlage glauben lässt. Das mag sich etwa bei Äusserungen von Kantonsregierungen oder Regierungsräten zu eidgenössischen Vorlagen zeigen: Äusserungen des Regierungsrates vom Kanton Zürich mit einem grossen Echo im «Tages-Anzeiger» und in der «Neuen Zürcher Zeitung» können möglicherweise als kantonsübergreifend bezeichnet werden. Wie verhält es sich indes, wenn sich Glarner oder Appenzeller Regierungsräte ohne weiteres Echo äussern? Schwierig ist die Einordnung auch dann, wenn private Akteure wie z.B. kantonale Parteien sich fragwürdig äussern. Solche Abgrenzungsschwierigkeiten würden womöglich noch zunehmen, wenn die freie Sachverhaltsprüfung durch das Bundesgerichts neuartige und bisher kaum beachtete Beschwerdekongstellationen hervorruft. Auf der andern Seite sind Unregelmässigkeiten, die von Bundesbehörden ausgehen, klar kantonsübergreifend im Sinne des Entwurfs.

Die Unsicherheit des Beschwerdewegs hat dann wohl zur Folge, dass sowohl bei der Kantonsregierung wie auch beim Bundesgericht Beschwerde geführt wird. Dies umso mehr, als in Anbetracht der kurzen Beschwerdefrist der Frage des richtigen Rechtsmittels wenig Beachtung geschenkt wird. Entsprechende Doppelbeschwerden würden dann einen zeitraubenden Meinungs austausch zwischen den Instanzen erfordern.

Vor diesem Hintergrund erscheint es m.E. angezeigt, die im Bericht unter Ziff. 1.3.3 verworfene Variante näher zu prüfen und zu vertiefen, die Kantonsregierungen als Instanz für die Entgegennahme aller Wahl- und Abstimmungsbeschwerden in eidgenössischen Angelegenheiten beizubehalten, ihnen bei Unregelmässigkeiten, die sich kantonsübergreifend auswirken oder von einer Verwaltungsbehörde des Bundes ausgehen, aber die Möglichkeit einzuräumen, die Beschwerde formlos an das Bundesgericht weiterzuleiten – und allenfalls kantonsrelevante Sachverhalte selber zu behandeln.

Diese Variante könnte allenfalls insoweit ergänzt werden, dass im Falle von Unregel-

mässigkeiten, die von einer Bundesbehörde ausgehen, das Bundesgericht auf jeden Fall direkt anzurufen sei.

Die im Bericht ebenfalls unter Ziff. 1.3.3 diskutierte Variante, das Bundesverwaltungsgericht oder eine andere, neue zu schaffende Instanz als erste Beschwerdeinstanz zu bezeichnen, ist weniger hier beim Rechtsmittelweg, als vielmehr bei der Frage der freien Sachverhaltsprüfung und -abklärung zu diskutieren.

## **2. Freie Sachverhaltsprüfung durch das Bundesgericht: Art. 97 Abs. 1<sup>bis</sup> und Art. 105 Abs. 2<sup>bis</sup> E-BGG – Art. 88 Abs. 2 Satz 2 BGG**

### *a) Allgemeine Anmerkungen*

Die Frage einer gerichtlichen Sachverhaltsprüfung, die den Anforderungen von Art. 34 Abs. 1 und Art. 29a BV gerecht wird, ist wohl das allergrösste dornenvolle prozessrechtliche Problem des Beschwerdeverfahrens im Bereich der politischen Rechte. Wesentlicher Hintergrund ist die frühere Auffassung, dass politische Rechte politischer Natur und nicht justizabel seien und entsprechende Streitigkeiten daher von den Regierungen oder gar den Parlamenten zu beurteilen seien. Ausdruck dieser überkommenen Auffassung war auf eidgenössischer Ebene die Rechtsmittelordnung vor dem Inkrafttreten des BGG und ist auf kantonaler Ebene heute noch das Reservat von Regierung und Parlament gemäss Art 88 Abs. 2 Satz 2 BGG.

Die Vorlage sieht eine freie Sachverhaltsprüfung durch das Bundesgericht vor, soweit der angefochtene Akt von einer nicht-richterlichen Behörde ausgeht. Freie Sachverhaltsprüfung bedeutet allerdings auch Sachverhaltsabklärung und damit Beweisverfahren. Das Bundesgericht hat daher u.U. ein eigentliches, möglicherweise aufwendiges Beweisverfahren durchzuführen.

In der bisherigen Rechtsprechung ging das Bundesgericht Sachverhaltsfragen ohne dogmatische Klärung pragmatisch an. Diese spielten eine untergeordnete Rolle (vgl. BSK BGG Art. 82 N 91). Mit der Möglichkeit und Pflicht freier Sachverhaltsprüfung allerdings könnten Sachverhaltsfragen vermehrt in den Vordergrund treten. Abstimmungserläuterun-

gen von kantonalen Regierungen oder Parlamenten beispielsweise dürften daher häufiger in Bezug auf Tatsachen angefochten werden, was entsprechende Abklärungen erfordert.

#### *b) Bundesgericht als (erstinstanzliche) Sachverhaltsinstanz*

Das Bundesgericht ist von seiner heutigen Konzeption her ein *Rechtsmittelgericht* mit eingeschränkter Sachverhalts(über)prüfung. Das BGG hat dieses Konzept verstärkt. Das Bundesgericht ist weder in verfahrensrechtlicher noch in organisatorischer/personeller Hinsicht darauf eingerichtet, selbst Beweisverfahren durchzuführen. Daran ändert nicht, dass die BZP Regeln vorgibt, wie im Einzelnen Beweisverfahren durchzuführen sind. Beweisverfahren nach BZP sind indes sehr aufwendig und beanspruchen viel Zeit.

Es ist höchst fraglich, ob das Bundesgericht mit eigener Sachverhaltsüberprüfung und allfälligen Beweisverfahren einen hinreichenden und zeitgerechten Rechtsschutz tatsächlich bieten kann. Die Stimmrechtsverfahren würden wohl im Falle von Sachverhaltsabklärungen grosse Verzögerungen erfahren – wo doch der Bereich der politischen Rechte rasche Entscheidungen erfordert.

Die vorgeschlagene Lösung mit einer vollen (erstinstanzlichen) Sachverhaltsprüfung und einem Beweisverfahren durch das Bundesgericht erscheint daher als problematisch – ungeachtet des Umstandes, dass damit den Rechtsschutzanforderungen von Art. 34 Abs. 1 und Art. 29a BV voll Rechnung getragen wird. Zu prüfen und vertiefen ist daher – entgegen dem Bericht – die Möglichkeit, das Bundesverwaltungsgericht oder eine neu zu schaffende Rekurskommission als erstinstanzliche gerichtliche Instanz mit der Kompetenz einer vollen Rechts- und Sachverhaltsprüfung einzusetzen. Dabei kann möglicherweise zwischen eidgenössischen und kantonalen Stimmrechtsangelegenheiten in dem Sinne differenziert werden, dass diese Instanz nur Bundesangelegenheiten prüft und die kantonalen Angelegenheiten gemäss nachfolgendem Absatz den Kantonen überlassen wird.

#### *c) Kantonale Stimmrechtsangelegenheiten*

Kantonale Stimmrechtsangelegenheiten erfordern nach der Rechtsprechung gemäss Art. 88 Abs. 2 Satz 1 BGG eine richterliche Überprüfung in den Kantonen (BSK BGG Art. 88 N 15). Ausgenommen sind nach Art. 88 Abs. 2 Satz 2 BGG Akte der Regierung und des Parlaments. Im Sinne einer echten richterlichen Sachverhaltsprüfung durch eine dem Bundesgericht vorgelagerte Instanz ist ernsthaft zu prüfen, ob der Vorbehalt von Satz 2 zu streichen ist.

Zahlreiche Kantone kennen eine gerichtliche Überprüfung von Akten der Regierung oder

des Parlaments (vgl. BSK BGG Art. 88 Fn 74 f. – im Gegensatz zu Fn. 71). Die Kantone von Bundesrechts wegen zu verpflichten, durch Aufhebung von Satz 2 eine entsprechende richterliche kantonale Prüfung vorzusehen, ist daher nichts Aussergewöhnliches. Eine solche Lösung hat den Vorzug, dass zum einen der Rechtsweggarantie voll gerecht würde und dass das Bundesgericht zum andern kantonale Sachverhaltsfragen systemgerecht lediglich auf Willkür hin zu überprüfen hätte. Die Problematik des vollen Rechtsschutzes durch das Bundesgericht würde dadurch zumindest in quantitativer Hinsicht gemildert und auf die eidgenössischen Angelegenheiten reduziert.

Anzumerken ist, dass die heutige Beschwerde gegen Akte von kantonalen Regierungen und Parlamenten gar kein eigentliches Rechtsmittelverfahren, sondern vielmehr eine Art Klageverfahren ist (vgl. BSK BGG Art. 82 N 90 ff.). Es gibt – beispielsweise bei Abstimmungserläuterungen – gar keine vorinstanzliche *Entscheid*behörde. Es sind vielmehr Realakte, die das Bundesgericht als erste Rechtsmittelbehörde zu überprüfen hat. Dies aber ist nicht Aufgabe des Bundesgerichts. Auch unter diesem Gesichtswinkel ist die Streichung von Art. 88 Abs. 2 Satz 2 BGG zu prüfen.

### **3. Anfechtung des *Nicht-Zustandekommens* bzw. des *Zustandekommens* von Referenden und Volksinitiativen, Art. 88 Abs. 1 Bst. c E-BPR**

Gemäss dem vorliegenden BPR-Entwurf kann gemäss Art. 88 Abs. 1 Bst. c beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden gegen Verfügungen der Bundeskanzlei über das *Nicht-Zustandekommen* einer Volksinitiative oder eines Referendums.

Die Vorlage bezweckt mit Art. 88 E-BPR lediglich eine redaktionelle Anpassung und Bereinigung. Die Revision bietet indes die Gelegenheit, einen unsäglichen gesetzgeberischen Lapsus und einen darauf gestützten fragwürdigen Bundesgerichtsentscheid zu korrigieren.

In der ursprünglichen BPR-Fassung (Art. 88 Abs. 2) konnte das *Zustandekommen* einer Volksinitiative oder eines Referendums angefochten werden. Mitgemeint war klarerweise das *Nicht-Zustandekommen*. Mit der Revision vom 23. März 2007 wurde stattdessen als

(einziges) Anfechtungsobjekt in diesem Zusammenhang das *Nicht-Zustandekommen* von Volksinitiativen und Referenden bezeichnet. Diese Änderung geht auf einen Übersetzungsfehler in der französischsprachigen Botschaft zurück, die vom *Nicht-Zustandekommen* sprach, während die deutschsprachige Fassung der Botschaft wie bisher das *Zustandekommen* erwähnte. Die Neufassung wurde in den Räten mit keinem einzigen Wort thematisiert (und auch nicht beachtet) und schliesslich von der Redaktionskommission so festgelegt (vgl. die Hinweise in den nachfolgend zitierten Aufsätzen).

Folge dieser Fassung war ein bedauerlicher Entscheid des Bundesgerichts, BGE 146 I 126: Das Gericht trat auf eine Beschwerde gegen das Zustandekommen eines Referendums gestützt auf den angeblich klaren Gesetzeswortlaut nicht ein.

In der Lehre ist dieser Bundesgerichtsentscheid kritisiert worden. Dabei hat sie auf die fragwürdige Gesetzesnovelle von 2007 hingewiesen. Es seien an dieser Stelle genannt: *Gerold Steinmann*, Kommentar zu BGE 146 I 126, in: ZBI 2020 S. 507/509 ff.

*Camilla Jacquemoud*, La libre formation de la volonté des signatures d'un référendum, SJZ 2020, 235 ff.

*Camilla Jacquemoud*, La voie de recours pour soulever une tromperie lors d'une récolte de signature au niveau fédéral (art. 80 al. 2 LDP), in: [www.lawinside.ch/930](http://www.lawinside.ch/930)

*Luka Markic*, Von Verfügungen über das (Nicht-)Zustandekommen eidgenössischer Referenden und den Tücken bei deren Anfechtung, *sui generis* 2020, 395 ff.

*Pierre Tschannen*, Kommentar, ZBJV 2020, 575 ff.

Die vorliegende BPR-Revision gibt die Gelegenheit, diesen gesetzgeberischen Lapsus zu korrigieren. Mit der hier befürworteten redaktionellen Rückkehr zur Beschwerde gegen das *Zustandekommen* wäre klarerweise auch das *Nicht-Zustandekommen* enthalten. Eine Korrektur ist auch in der Sache selbst geboten, wie die Lehre nachgewiesen hat. Es soll in beiden Konstellationen Beschwerde geführt werden können, weil die politischen Rechte der Stimmberechtigten auch in beiden Konstellationen direkt betroffen sind. Wie die *Ungültigkeit* einer kantonalen Volksinitiative beim Bundesgericht angefochten werden kann, ist die Stimmrechtsbeschwerde auch gegen die *Gültig*-Erklärung einer kantonalen Volksinitiative zulässig (vgl. BSK BGG, Art. 82 N. 86, mit Hinweisen).

\* \* \* \* \*

Zusammenfassend halte ich fest:

- Am Rechtsmittelweg in eidgenössischen Angelegenheiten über die Kantonsregierungen ist festzuhalten; Letzteren ist die Möglichkeit einzuräumen, die Beschwer-

den in kantonsübergreifenden Angelegenheiten formlos ans Bundesgericht weiterzuleiten.

- Die volle Sachverhaltsprüfung durch das Bundesgericht ist in der vorgeschlagenen Form problematisch. Für kantonale Angelegenheiten ist die Streichung von Art. 88 Abs. 2 Satz 2 BGG zu prüfen. Für eidgenössische Angelegenheiten ist eine neue Instanz (Bundesverwaltungsgericht, spezielle Rekurskommission) zu vertiefen.
- In Art. 88 Abs. 1 Bst. c E-BPR ist das *Nicht-Zustandekommen* von Volksinitiativen und Referenden durch deren *Zustandekommen* zu ersetzen.

\* \* \* \* \*

Ich bitte um Kenntnisnahme meiner Ausführungen – und bin gespannt, in welche Richtung die BPR- und BGG-Revision führen wird.

Freundliche Grüsse

Gerold Steinmann

Stefan Thöni, Parkstrasse 7, 6312 Steinhausen

Schweizerische Bundeskanzlei

Bundeshaus West

3003 Bern

29. Dezember 2023

## **Vernehmlassung zu Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, unsere Vernehmlassungsantwort zu Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte einzureichen.

## **Voraussetzungen für die Verschiebung oder Absage einer Volksabstimmung**

Die Festlegung der Gründe für eine Absage oder Verschiebung von Urnengängen begrüßen wir. Wir regen jedoch an, dass klargestellt wird, dass auch das Bundesgericht im Abstimmungsgeschwerdeverfahren kompetent ist, einen Urnengang abzusagen oder zu verschieben.

## **Blinde und Sehbehinderte sollen Stimmzettel selbständig ausfüllen können**

Die Einführung der das Stimmgeheimnis und die Selbstständigkeit von Blinden und Sehbehinderten währenden Möglichkeit zur Abstimmung mittels Schablonen begrüßen wir sehr.

## **Rechtsmittelweg bei Wahl- und Abstimmungsbeschwerden**

Die Änderung des Rechtsmittelwegs bei Wahl- und Abstimmungsbeschwerden begrüßen wir grundsätzlich. Jedoch sollten auch bestimmte Akte des Bundesrates, namentlich der Inhalt des Abstimmungsbüchleins, der richterlichen Kontrolle durch das Bundesgericht unterstellt werden.

Zudem sollten kantonale Beschwerden aus Gründen der Gewaltenteilung nicht an Kantonsregierungen gerichtet werden müssen, welche oft eine eigene politische Agenda bezüglich des Abstimmungsgegenstands verfolgen, sondern an ein oberes kantonales Gericht.

Weiterhin sollte festgeschrieben werden, dass auch Unregelmässigkeiten, die nicht bzw. voraussichtlich nicht Ergebnisrelevant sein werden, wie z.B. Verletzungen der Meinungsäusserungsfreiheit im Vorfeld von Abstimmungen, unverzüglich zu beheben sind oder zumindest im Nachhinein gerichtlich festzustellen sind.

## **Einsatz von technischen Hilfsmitteln bei der Ergebnisermittlung**

Bei technischen Hilfsmitteln zur Ergebnisermittlung ist zusätzlich im Gesetz festzuschreiben, dass die Kantone diese im Detail im Internet publizieren und falls, wie beim E-Counting, eine Software involviert ist, diese als Open Source veröffentlichen, so dass unabhängige Expert\*innen und sachkundige Bürger\*innen diese prüfen können.

## **Protokollierung und Übermittlung des Abstimmungsergebnisses**

Die Einführung einer Plausibilitätsprüfung begrüßen wir. Wir regen zudem an, dass die Berechnungsmethodik und die Daten der Plausibilitätsprüfung in maschinenlesbarer Form im Internet zu publizieren sind.

Für die digitale Protokollierung von Abstimmungs- und Wahlergebnissen ist zwingend vorzuschreiben, dass eine kryptografische Signatur inklusive sicherem Zeitstempel zu verwenden ist, um die Integrität, Authentizität und Unveränderbarkeit der Protokolle sicherzustellen.

Bei der digitalen Übermittlung von Abstimmungs- und Wahlergebnissen ist zwingend vorzuschreiben, dass eine kryptografische Signatur inklusive sicherem Zeitstempel zu verwenden ist, um die Integrität, Authentizität und Unveränderbarkeit der Übermittlung sicherzustellen. Zusätzlich hat der Empfänger diese Signatur in jedem Fall zu prüfen, bevor die Ergebnisse publiziert oder Teilergebnisse weiterverarbeitet werden.

Die für die digitale Protokollierung, Übermittlung und Berechnung von Abstimmungs- und Wahlergebnissen inklusive Erstellung und Prüfung von Signaturen benutzte Software ist als Open Source zu publizieren, damit unabhängige Expert\*innen und sachkundige Bürger\*innen diese auf Schwachstellen prüfen können.

## **Politischer Wohnsitz**

Die Anpassung des politischen Wohnsitzes an die Regelungen des Registerharmonisierungsgesetzes begrüßen wir.

## **Abstimmungstermine**

Wir begrüßen die Verlegung des ersten Abstimmungstermins im Jahr auf einen späteren Zeitpunkt und regen an, auch den Termin im November auf den Oktober zu verlegen, damit der Abstimmungskampf bei besserem Wetter ermöglicht wird. Die anderen Abstimmungstermine wären entsprechend anzupassen, um eine gleichmässige Verteilung zu gewährleisten.

Zudem sollten die Abstimmungstermine unabhängig vom Kirchenjahr an einem bestimmten Sonntag im jeweiligen Monat festgesetzt werden. Nur so ist die Ausübung der politischen Rechte unabhängig der Religionszugehörigkeit und vermeidet eine Benachteiligung von Menschen jüdischen, muslimischen, anderen oder keinen Glaubens.

Freundliche Grüsse

Stefan Thöni

Verein SignCollector  
3097 Liebefeld

Bundeskanzlei  
Bundesgasse 1  
3003 Bern

Zugestellt per Mail an spr@bk.admin.ch

Liebefeld, den 11. April 2024

**Vernehmlassungsantwort: BRP / VPR**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Rossi  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 12. Dezember 2023 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Verordnung über die politischen Rechte (VPR).

Der Verein SignCollector ist ein nicht gewinnorientierter Verein der eine Software für den Bescheinigungsprozess von Volksbegehren entwickelt.

Beste Grüsse  
Simon Gantenbein

---

**Änderung von BRP Art. 68 Ziff. 1 lit. b. Unterschriftenliste [bei Volksinitiativen]**

Aktuelle Fassung	Vorschlag
Titel und Wortlaut der Initiative sowie das Datum der Veröffentlichung im Bundesblatt;	Titel <del>und Wortlaut</del> der Initiative sowie das Datum der Veröffentlichung im Bundesblatt;

**Begründung:**

Die Unterschriftenlisten (Unterschriftenbogen) müssen Formvorschriften entsprechen. Der Initiativtext kann je nach Fall umfassend sein, einschliesslich eventueller Übergangsbestimmungen. Bei Referenden hingegen reicht der Verweis auf den Titel und das Veröffentlichungsdatum im Bundesblatt.

Die aktuelle Regelung macht die Sammlung erheblich schwieriger, insbesondere wenn der Initiativtext eine gewisse Länge überschreitet. Exemplarisch sei hier die «Aufarbeitungsinitiative» (Bundesblatt am 28.02.2023) genannt. Es geht uns dabei ausschliesslich um die aktuelle Formvorschrift im Kontext langer Initiativtexte. Der angemerkte Initiativtext ist so umfangreich, dass eine Unterschriftenliste nur dann gültig ist, wenn das Papier im A3-Format oder auf A4 beidseitig bedruckt ist um so den kompletten Initiativtext abbilden zu können.

Durch die Pflicht den ganzen Initiativtext auf der Unterschriftenliste aufzudrucken, ist der Gestaltungsfreiraum bei längeren Initiativtexten massiv eingeschränkt. Unserer Ansicht nach genügt die Veröffentlichung der Vorprüfung im Bundesblatt. **Wir möchten ihnen daher beliebt machen den Satzteil [und Wortlaut] aus BRP Art. 68 Ziff. 1 lit. b zu streichen.**

*Vernehmlassungsantwort zu den*

## **Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte**

(Vernehmlassungsvorlage der Bundeskanzlei vom 15. Dezember 2023)

zuhanden der Bundeskanzlei

*von Daniel Graf und Claudio Kuster namens der Stiftung für direkte Demokratie<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Die Stiftung für direkte Demokratie wurde 2020 gegründet; sie fördert die politische Partizipation und unterstützt zivilgesellschaftliche Projekte, die auf Werten wie Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit, Gleichberechtigung und Nachhaltigkeit beruhen. Die Stiftung unterhält beispielsweise die bekannten Demokratie-Plattformen WeCollect und Crowd Lobbying. Daniel Graf ist Gründer der Stiftung, Claudio Kuster ist Mitglied des Stiftungsrats.

## 0. Inhaltsverzeichnis

<b>1. Bundesgesetz über die politischen Rechte (E-BPR) .....</b>	<b>1</b>
1.1 Briefliche Stimmabgabe (Art. 8) .....	1
1.2 Ungültige Wahlzettel und Kandidatenstimmen (Art. 38).....	2
1.3 Unterschriftenliste (Referendum) (Art. 60).....	2
1.4 Zustandekommen (Art. 66 und 72) .....	3
1.5 Unterschriftenliste (Volksinitiative) (Art. 68).....	4
1.6 Beschwerde an das Bundesgericht (Art. 80).....	5
1.6.1 Beschwerde gegen das Zustandekommen von Volksbegehren.....	6
1.6.2 Beschwerde betreffend den Titel von Volksinitiativen .....	6

# 1. Bundesgesetz über die politischen Rechte (E-BPR)

## 1.1 Briefliche Stimmabgabe (Art. 8)

**Art. 8 Abs. 3 E-BPR**

*Änderungsvorschlag*

<sup>3</sup> Die Kantone sorgen dafür, dass den Stimmunterlagen ein Stimmkuvert beigelegt wird.

Soweit ersichtlich, legen unterdessen die meisten Kantone und Gemeinden ihren Stimmunterlagen an die Stimmberechtigten auch ein kleines Stimm-/Wahlzettelkuvert bei, in welches die Stimm- und Wahlzettel eingelegt werden können und das wiederum in das Rücksendekuvert für die briefliche Stimmabgabe gesteckt wird. In diesem Kontext hat die Bundeskanzlei kürzlich beispielsweise die Landeskantlei Baselland darauf hingewiesen, dass bei jeder Wahl oder Abstimmung durch die Behörden ein zusätzlicher Umschlag zur Wahrung des Stimmgeheimnisses beigelegt werden müsse. Auch die kantonale Aufsichtsstelle Datenschutz hat dies im Rahmen des Mitberichtsverfahrens so festgehalten.<sup>2</sup> Einige Kantone und Gemeinden verzichten aber leider bis heute auf die Abgabe eines neutralen Stimmzettelkuverts.<sup>3</sup>

Hinsichtlich der Wahrung des Stimmgeheimnisses ist dieses Versäumnis problematisch, wie etwa NADJA BRAUN in ihrer Dissertation zum nämlichen Thema überzeugend festhält: «Den organisatorischen Massnahmen zum Schutz des Stimmgeheimnisses kommt bei der brieflichen Stimmabgabe eine wichtige Bedeutung zu. Zentral ist die Verwendung von neutralen, verschlossenen Stimmkuverts. Weder die Stimmzettel noch die Kuverts dürfen individualisierende Merkmale enthalten. Da bei der brieflichen Stimmabgabe der Stimmrechtsausweis und die Stimm- oder Wahlzettel zusammen verschickt werden, besteht theoretisch die Möglichkeit, den Inhalt der Stimm- und Wahlzettel mit einer bestimmten Person in Verbindung zu bringen. Insbesondere die mit der Auszählung betrauten Personen könnten theoretisch feststellen, welche Personen wie abgestimmt haben.»<sup>4</sup> Die Autorin geht gar so weit, dass Stimmabgaben *ohne* die Verwendung eines separaten Stimmkuverts stets als ungültig zu erklären seien: «Als Sanktion ist die Ungültigerklärung der so abgegebenen Stimmzettel unabdingbar. In diesem Sinne widerrief der Bundesrat 1997 die Genehmigung einer kantonalen Ausführungsbestimmung, welche die briefliche Stimmabgabe in unverschlossenen Kuverts – und damit den Verzicht auf das Stimmgeheimnis – als gültig erachtete.»<sup>5</sup>

Die zwingende Ungültigerklärung von brieflichen Stimmabgaben ohne Stimmkuvert mag womöglich zu weit gehen, auf jeden Fall seien aber die Behörden zu verpflichten, wenigstens allen Stimmberechtigten jene Stimmunterlagen zuzustellen, die für die Wahrung des Stimmgeheimnisses unabdingbar

---

<sup>2</sup> Vorlage an den Landrat [BL] – Sammelvorlage zur Motion 2019/224 «Genügend Zeit zum Wählen», Motion 2017/306 «Sinnvolle Lösung bei Stillen Wahlen» und Motion 2016/078 «Losentscheid bei Gemeindewahlen»: Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte vom 7. September 1981 (SGS 120) betreffend Wahlen und Abstimmungen, S. 13.

<sup>3</sup> So bspw. diverse, aber nicht sämtliche Gemeinden im Kanton Schaffhausen wie Neuhausen am Rheinfl, Stadt Schaffhausen.

<sup>4</sup> NADJA BRAUN, Stimmgeheimnis – Eine rechtsvergleichende und rechtshistorische Untersuchung unter Einbezug des geltenden Rechts, Diss. 2006, Bern, Rz. 517.

<sup>5</sup> A.a.O., Rz. 487.

sind – dazu gehört ein neutrales, verschliessbares Stimmzettelkuvert.<sup>6</sup> Art. 8 Abs. 3 E-BPR sei entsprechend zu ergänzen.

## 1.2 Ungültige Wahlzettel und Kandidatenstimmen (Art. 38)

### Art. 38 Abs. 1 lit. a E-BPR

Änderungsvorschlag

<sup>1</sup> Wahlzettel sind ungültig, wenn sie:

- a. weder einen Namen eines Kandidaten des Wahlkreises noch eine Listenbezeichnung oder Ordnungsnummer enthalten;

Derzeit erklärt Art. 38 Abs. 1 lit. a BPR bei den Proporzahlen für den Nationalrat jene Wahlzettel komplett für ungültig, auf denen kein gültiger Name (eines Kandidaten des Wahlkreises) fungiert. Dies selbst dann, wenn der Wahlzettel durchaus eine gültige Listenbezeichnung oder Ordnungsnummer trägt. Diese Ungültigkeits-Norm ist daher stark zu rügen, da sie den klaren Willen und die Stimmabgabe der Wählenden auf maximale Weise unterminiert. Sie verletzt daher die durch Art. 34 BV verbürgte Garantie der politischen Rechte, mithin die daraus fließende Wahlrechtsfreiheit und Wahlrechtsgleichheit, und muss damit als verfassungswidrig bezeichnet werden. Denn wieso soll es einem Wähler verwehrt werden, den offiziellen «leeren Wahlzettel» (Wahlzettel ohne Vordruck gem. Art. 33 Abs. 1 BPR) zu nehmen und darauf nur – aber immerhin! – eine gültige Listenbezeichnung zu ergänzen? Es besteht absolut kein Zweifel, dass dieser Wähler die entsprechende Partei/Gruppierung *in globo* unterstützen möchte, ihr also als Liste als solcher zu Mandaten verhelfen möchte, ohne jedoch die eine oder andere darauf kandidierende Person darauf speziell hervorzuheben.

Es widerspricht daher klar der Wahlfreiheit und der unverfälschten Stimmabgabe, solche zweifelsfreien Willenskundgebungen für ungültig zu erklären, anstatt solche Stimmen der Liste gutzuschreiben. Wahlarithmetisch sind solche Wahlzettel schliesslich nichts anderes als Listen, auf denen alle – nunmehr leeren – Zeilen jener Partei/Gruppierung als *Zusatzstimmen* nach Art. 37 BPR zukommen, deren Listenbezeichnung oder Ordnungsnummer auf dem Wahlzettel angegeben ist. Art. 38 Abs. 1 lit. a BPR sollte aus diesen Gründen so angepasst werden, dass Wahlzettel bei Proporzahlen erst dann für ungültig erklärt werden, wenn sie wirklich komplett leer sind und damit keinen Wählerwillen abbilden, also weder Namen wählbarer Kandidaten noch eine Listenbezeichnung/Ordnungsnummer tragen.

## 1.3 Unterschriftenliste (Referendum) (Art. 60)

### Art. 60 Abs. 1 lit. d E-BPR

Änderungsvorschlag

<sup>1</sup> Wird ein Referendumsbegehren zur Unterzeichnung aufgelegt, so hat die Unterschriftenliste (auf Bogen, Blatt oder Karte) folgende Angaben zu enthalten: [...]

- d. die Namen und Wohnsitze (politische Gemeinde) von mindestens drei und höchstens 27 stimmberechtigten Urhebern des Referendums (Referendumskomitee).

Analog zur Angabe der Mitglieder des Initiativkomitees auf den Unterschriftenlisten sollten auch die Listen von Referendumsbegehren die Namen der Mitglieder des Referendumskomitees aufführen. Zwar existiert im Gegensatz zur Volksinitiative beim Referendum keine Rückzugsmöglichkeit, womit

---

<sup>6</sup> Vgl. zu den Anforderungen (sie dürfen bspw. nicht gelöchert sein) an solche Kuverts nur: Entscheid Verwaltungsgericht SZ vom 20. Mai 2010, VGE III 2010 80, publ. in: EGV-SZ 2010, S. 78 ff.

eine Ermächtigung an einen Personenkreis hierzu nicht vonnöten ist.<sup>7</sup> Aus diversen Gründen drängt sich aber auch hier die Angabe der hinter dem Anliegen stehenden Personen auf: Zunächst erheischt bereits die freie Willensbildung der potentiell unterzeichnenden Stimmberechtigten auch das Wissen, welche Personen und, damit einhergehend, welche politischen Gruppierungen hinter einem Anliegen stehen. Schliesslich wird mit dem Zustandekommen eines Volksreferendums nicht nur formell eine Vorlage vor dem Stimmvolk gebracht, sondern – politisch regelmässig ebenso wichtig – auch eine Gruppe von Personen (das Referendumskomitee) an die Medienöffentlichkeit gezerrt. Es ist daher legitim zu wissen, welche Akteure man mit der Unterzeichnung eines Referendums politisch unterstützt.

Darüber hinaus geniessen – analog zum Initiativkomitee – auch die Mitglieder des Referendumskomitees durchaus einige nicht unerhebliche Rechte: Nicht nur für Volksinitiativen, sondern ebenso für «Referenden teilen die Urheberkomitees ihre Argumente dem Bundesrat mit».<sup>8</sup> Der Bundesrat berücksichtigt diese in seinen Abstimmungserläuterungen; faktisch können die Urheber also eine Doppelseite der Abstimmungserläuterungen mit ihren (Gegen-)Argumenten gestalten und sich so relativ direkt an sämtliche Stimmberechtigten wenden. Des Weiteren können die Referendumsführer das staatliche Medienzentrum Bundeshaus benutzen, um Pressekonferenzen abzuhalten.<sup>9</sup>

Dass mehrere Akteure gleichzeitig und parallel, womöglich aus disparaten Gründen ein je eigenes Volksreferendum gegen dieselbe Vorlage ergreifen können, spricht keineswegs gegen die hier vorgeschlagene Pflicht, im Gegenteil: Gerade wenn mehrere Referendumskomitees aktiv sind, ist es für die Stimmberechtigten umso wichtiger zu erkennen, welche Unterschriftenliste welcher politischen Couleur sie gerade vor sich haben und ggf. zu unterzeichnen gedenken.

#### 1.4 Zustandekommen (Art. 66 und 72)

##### **Art. 66 Abs. 3 E-BPR**

*Änderungsvorschlag*

<sup>3</sup> Die Bundeskanzlei veröffentlicht die Verfügung über das Zustandekommen samt der nach Kantonen aufgeteilten Zahl der gültigen und ungültigen Unterschriften im Bundesblatt. Ist das verfassungsmässige Quorum um mehr als 10 000 Unterschriften übertroffen, so wird dabei die darüber liegende Anzahl Unterschriften nicht berücksichtigt.

##### **Art. 72 Abs. 3 E-BPR**

<sup>3</sup> Die Bundeskanzlei veröffentlicht die Verfügung über das Zustandekommen samt der nach Kantonen aufgeteilten Zahl der gültigen und ungültigen Unterschriften im Bundesblatt. Ist das verfassungsmässige Quorum um mehr als 20 000 Unterschriften übertroffen, so wird dabei die darüber liegende Anzahl Unterschriften nicht berücksichtigt.

Immer wieder sammeln breit abgestützte oder besonders eifrige oder finanzkräftige Initiativ- und Referendumskomitees eine übermässig hohe Anzahl von Unterschriften für ihr Begehren. Eingaben mit einer viel mehr als dem geforderten Quorum liegenden Anzahl an Unterschriften belasten jedoch die

<sup>7</sup> Art. 59b BPR.

<sup>8</sup> Art. 11 Abs. 2 Satz 3 BPR.

<sup>9</sup> Ziff. 4.1 Abs. 1 lit. e Reglement vom 1. Juli 2019 der Bundeskanzlei über Betrieb und Nutzung des Medienzentrums Bundeshaus (siehe auch dortige FN 4: «Als überparteiliche Komitees gelten insbesondere [...] Referendumskomitees [...] zu eidgenössischen Vorlagen.»).

Behörden über Gebühr: Einerseits werden hierdurch die Gemeindeganzleien unnötig belastet durch die Erstellung und Rücksendung der Stimmrechtsbescheinigungen. Jene sind schliesslich verpflichtet, «die Listen *unverzüglich* den Absendern»<sup>10</sup> zurückzusenden, was erschwert wird, wenn in kurzer Zeit eine unnötig hohe Anzahl Unterschriftenlisten bearbeitet werden muss. Andererseits wird auch die Bundeskanzlei zwecklos mit der Zählung und Überprüfung von unnötig vielen Unterschriften belastet.

Der effektive Nutzen solcher Eingaben – politisches Druckmittel? mediale Resonanz? – steht dabei in keinem Verhältnis zum verursachten Aufwand. Die jeweilige bundesrätliche Haltung und Botschaft zu einer Volksinitiative wie auch die folgenden parlamentarischen Beratungen stehen kaum unter dem Eindruck der schieren Anzahl der Unterzeichnenden – mögen sie noch so zahlreich sein.<sup>11</sup> Bei Referenden stellt sich diese Frage ohnehin nicht, weil der parlamentarische Prozess bereits abgeschlossen ist.

Um daher die Attraktivität von Unterschriftensammlungen weit über das benötigte Quorum hinaus zu senken, sollte die Bundeskanzlei das Zustandekommen sowie die Quote der gültigen und ungültigen Unterschriften nur noch bis zu einer bestimmten Schwelle publizieren (Quorum plus «Sicherheitsmarge»), nicht mehr aber die total eingereichte Anzahl Unterschriften. Als Sicherheitsmarge wird hier eine sehr grosszügige Anzahl von 20 Prozent vorgeschlagen. Bei Volksreferenden entspricht dies 10 000 Unterschriften, bei Volksinitiativen 20 000 Unterschriften.

Wie in einigen Kantonen üblich, müsste die Bundeskanzlei sodann nur noch so viele gültige Unterschriften zählen, bis das erforderliche Quorum plus Sicherheitsmarge erreicht ist. Im Kanton Zürich beispielsweise «[lässt] die Direktion so viele Unterzeichnungen durch die Stimmregisterführenden auf ihre Gültigkeit hin prüfen, wie für das Zustandekommen der Initiative erforderlich ist»,<sup>12</sup> wodurch der Anreiz verkleinert wird, allzu viele Unterschriften über dem notwendigen Quorum einzureichen.

Freilich würden Komitees sodann immer noch ihre effektive Gesamtanzahl an gesammelten Unterschriften medial kommunizieren und könnten damit demonstrieren, dass ihr Begehren auf besonders hohe Resonanz gestossen und ihm somit spezielle Aufmerksamkeit zu schenken sei.<sup>13</sup>

## 1.5 Unterschriftenliste (Volksinitiative) (Art. 68)

### Art. 68 Abs. 1 lit. e und f E-BPR

*Änderungsvorschlag*

<sup>1</sup> Wird eine Volksinitiative zur Unterzeichnung aufgelegt, so hat die Unterschriftenliste (auf Bogen, Blatt oder Karte) folgende Angaben zu enthalten: [...]

e. die Namen und **Adressen Wohnsitze (politische Gemeinde)** von mindestens sieben und höchstens 27 stimmberechtigten Urhebern der Initiative (Initiativkomitee);

**f. eine Kontaktadresse des Initiativkomitees.**

<sup>10</sup> Art. 62 Abs. 2 BPR (Hervorhebung hinzugefügt).

<sup>11</sup> Für die eidgenössische Volksinitiative «für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)» zählte und prüfte die Bundeskanzlei bspw. alle insgesamt 212 028 eingereichten Unterschriften, von denen sie 210 919 als gültig deklarierte (BBl 2008 1927).

<sup>12</sup> § 127 Abs. 3 GPR/ZH.

<sup>13</sup> Alternativ könnten die Komitees aber auch vermehrt die Unterschriften früher einreichen als nötig, statt mehr oder weniger die gesamte Sammelfrist abzuwarten.

Die Angabe der Mitglieder des Initiativkomitees auf den Unterschriftenlisten ermöglicht Transparenz über die Urheberschaft des Anliegens. Diese überkommene Regelung von Art. 68 Abs. 1 lit. e, inklusive Publikation der Wohnadressen, stammt aus dem letzten Jahrhundert, als die Unterschriftenlisten mit diesen persönlichen Angaben nach der Einreichung des Begehrens bald von der Bildfläche verschwanden und höchstens noch in Archiven und im physischen Bundesblatt auffindbar waren. Anders im Onlinezeitalter seit etwa zwei Dekaden: Mit dem Erlass von Art. 69a BPR (Angebot von Unterschriftenlisten in elektronischer Form) im Jahr 2003 wurden die Vorlagen der Unterschriftenlisten zu den meisten Volksinitiativen als PDF-Datei im Internet zum einfachen Download aufgeschaltet. Die Wohnadressen diverser exponierter Persönlichkeiten – bis hin zu ehemaligen als auch amtierenden Bundesräten<sup>14</sup> – sind so nicht nur öffentlich, sondern innert Sekunden «googlebar». Aufgrund der Publikation im Bundesblatt, das unterdessen ebenfalls online auffindbar ist, werden diese Adressen gar «auf ewig» auffindbar bleiben. Diese anachronistische Praxis trägt wenig zur Identifikation der Komiteemitglieder bei, stellt jedoch ein nicht unerheblicher und insb. irreversibler Eingriff in die Privatsphäre und Persönlichkeitsrechte dieser Personen dar. Aus diesen Gründen sollte fortan darauf verzichtet werden, zwingend auch die Angabe der Adresse (Strasse und Nummer) dieser Personen zu verlangen.

Die Offenlegung der Wohnadresse hat denn auch bereits zu nachvollziehbaren Ausweichmanövern geführt, die aber eigentlich dem massgeblichen Wortlaut des geltenden Art. 68 Abs. 1 lit. e widersprechen: So geben seit einigen Jahren exponierte Persönlichkeiten nicht mehr die tatsächliche Wohnadresse an, sondern bloss noch ein Postfach – womöglich nicht einmal das eigene.<sup>15</sup> Andere wiederum geben eine «falsche» Anschrift an, an der nicht die jeweilige Person wohnt, sondern an der sich eine kantonale Parteisektion befindet.<sup>16</sup>

Wichtiger als die Wohnadressen der Komiteemitglieder ist demgegenüber die Kontaktmöglichkeit des Initiativkomitees als solchem. Letzteres sollte verpflichtet werden, auf der Unterschriftenliste eine Kontaktadresse anzugeben. Die hier vorgeschlagene Änderung findet sich bspw. bereits analog im Kanton Basel-Stadt.<sup>17</sup>

## 1.6 Beschwerde an das Bundesgericht (Art. 80)

### Art. 80 Abs. 1 lit. c und Abs. 2 E-BPR

*Änderungsvorschlag*

<sup>1</sup> Nach Massgabe des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 kann beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden: [...]

c. gegen Verfügungen der Bundeskanzlei über das ~~Nicht~~-Zustandekommen einer Volksinitiative oder eines Referendums ~~und betreffend den Titel der Initiative (Art. 69 Abs. 2);~~  
[...]

<sup>2</sup> Mitglieder von Initiativkomitees können auch gegen Verfügungen der Bundeskanzlei über die formelle Gültigkeit der Unterschriftenliste (Art. 69 Abs. 1) ~~und betreffend den Titel der Initiative (Art. 69 Abs. 2)~~ Beschwerde führen.

<sup>14</sup> So bspw. die Wohnadressen von Christoph Blocher, Ueli Maurer oder Albert Rösti (BBl 2011 6270; 2023 1589; 2022 1264).

<sup>15</sup> So bspw. Gregor Rutz oder Nicolas A. Rimoldi, die anstatt ihrer Adresse ein Postfach angeben (BBl 2023 1589; 2023 2351).

<sup>16</sup> So bspw. Natalie Rickli, die die Adresse der SVP des Kantons Zürich angibt (BBl 2018 109).

<sup>17</sup> § 3 Abs. 1 lit. e IRG/BS.

Der Rechtsschutz bei der Beschwerde an das Bundesgericht sollte in zweierlei Hinsicht leicht ausgedehnt werden.

### 1.6.1 Beschwerde gegen das Zustandekommen von Volksbegehren

Wird ein Volksreferendum mit zwischen 25 000 und 49 999 gültigen Unterschriften eingereicht und verpasst damit das massgebliche Quorum von 50 000 Unterschriften, so verfügt die Bundeskanzlei ein Nicht-Zustandekommen. Diese Verfügung wird mit einer Begründung und Rechtsmittelbelehrung versehen und im Bundesblatt publiziert. Weist das Referendum jedoch genügend, also 50 000 oder mehr gültige Unterschriften auf, so wird das Zustandekommen ohne Rechtsmittelbelehrung im Bundesblatt publiziert. Dieser selektiv-ingeschränkte Rechtsschutz – ein Nicht-Zustandekommen ist beschwerdefähig, ein Zustandekommen jedoch nicht – erstaunt und sollte revidiert werden, zumal dem Bundesgericht aufgrund des klaren Wortlauts die Hände gebunden sind, hier den Rechtsschutz eigenständig auszu dehnen.<sup>18</sup>

Interessanterweise waren bis zum Inkrafttreten des heutigen Wortlautes von Art. 80 Abs. 2 Satz 1 BPR sowohl Beschwerden gegen Verfügungen der Bundeskanzlei über das Zustandekommen als auch über das Nicht-Zustandekommen von Referenden und Initiativen zulässig. Mit der am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Fassung wurde die Beschwerdemöglichkeit eingeschränkt, ohne dass dies begründet worden wäre. LUKA MARKIĆ zeigt gar überzeugend auf, dass diese Einschränkung auf einem gesetzgeberischen Versehen fusst, zumindest aber nicht dem expliziten Willen der Legislative entsprach.<sup>19</sup>

Eine Rückkehr zur alten Regelung drängt sich letztlich auch im Hinblick auf die Verwirklichung der Rechtsweggarantie auf (Art. 29a BV). Die Feststellung auch des Zustandekommens – und nicht bloss des Scheiterns – von Initiativen und Referenden ist überdies auf kantonaler Ebene ein zulässiges Anfechtungsobjekt.<sup>20</sup>

### 1.6.2 Beschwerde betreffend den Titel von Volksinitiativen

Gegen die Verfügung der Bundeskanzlei betreffend den Titel einer Volksinitiative steht nur gerade den Mitgliedern des Initiativkomitees die Beschwerde offen. Diese äusserst enge Legitimationsvoraussetzung überzeugt nicht: Der Schutzbereich der Abstimmungsfreiheit reicht nämlich weit über das eigentliche Vorfeld einer Abstimmung hinaus – auch bereits die Sammelphase eines Volksbegehrens ist durch die Garantie der politischen Rechte geschützt. Der Titel von Volksinitiativen muss daher auch schon im Sammelstadium den Anforderungen von Art. 34 Abs. 2 BV genügen.<sup>21</sup> Damit gegebenenfalls dieser verfassungsmässige Anspruch eingefordert, justiziell überprüft und nötigenfalls korrigiert werden kann, soll sämtlichen Stimmberechtigten die Beschwerde in Stimmrechtssachen nach Art. 88 Abs. 1 lit. b BGG offenstehen, um einen als unrechtmässig gerügten Initiativtitel kontrollieren zu lassen.

Auch die fehlende Möglichkeit einer späteren Korrektur des Initiativtitels erfordert die frühzeitige und breite Rechtsschutzmöglichkeit, nicht nur durch die Initiativkomitees selber, sondern auch durch ihre

---

<sup>18</sup> BGE 146 I 126. Vgl. kritisch dazu LUKA MARKIĆ, Von Verfügungen über das (Nicht-)Zustandekommen eidgenössischer Referenden und den Tücken bei deren Anfechtung, *sui generis* 2020, S. 395.

<sup>19</sup> MARKIĆ, a. a. O.

<sup>20</sup> STEINMANN/MATTLE, BSK BGG, Art. 82 N. 86, m. w. H.

<sup>21</sup> LUKAS SCHAUB, Titel von Volksinitiativen: Zwischen privatem Gestaltungsanspruch, Oppositionsfunktion und unverfälschter Willensbildung der Stimmbürgerschaft, ZBl 117/2016, S. 623 ff., 636.

Opponenten. Die Genehmigung und Abänderung von Initiativ-Titeln durch die zuständigen Behörden ist denn auf kantonaler Ebene ein zulässiges Anfechtungsobjekt für sämtliche Stimmberechtigte.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> STEINMANN/MATTLE, BSK BGG, Art. 82 N. 86, m. w. H.

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

### **Vernehmlassung**

Schweizerische Bundeskanzlei BK  
Gurtengasse 5  
3011 Bern  
Per Mail an: [spr@bk.admin.ch](mailto:spr@bk.admin.ch)

Bern, 09. 04. 2024

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Rossi,  
Sehr geehrte Damen und Herren

VASOS, die Vereinigung Aktiver Senior:innen- und Selbsthilfeorganisationen Schweiz, dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und der Verordnung über die politischen Rechte.

Die VASOS als schweizerischer Dachverband mit 20 Mitgliederorganisationen aus allen Teilen der Schweiz, vertritt rund 130'000 aktive Seniorinnen und Senioren.

Die VASOS begrüsst die vorgeschlagenen Änderungen auf Gesetzes- und Verordnungsebene. In unserer Stellungnahme beschränken wir uns auf den Handlungsbedarf bezüglich der politischen Rechte von Menschen mit Sehschwierigkeiten.

Wie im erläuternden Bericht festgehalten, können Menschen mit Sehbehinderung die für die Stimmabgabe bei Wahlen und Abstimmungen notwendigen Handlungen teilweise nicht selbständig ausführen. Für Menschen ohne Sehrest ist es aktuell unmöglich, die nötigen Handlungen selbständig vorzunehmen. Diesen Missstand gilt es zu beheben.

Wir begrüssen, dass im Titel des Artikels 6 der Begriff „Invalide“ durch „Stimmberechtigte mit Behinderungen“ ersetzt werden soll und gehen davon aus, dass somit auch jene Menschen in ihrer Wahrnehmung ihrer politischen Rechte unterstützt werden, die erst mit zunehmendem Alter eine Einschränkung ihrer Sehkraft erfahren. Daher begrüssen wir auch, dass neu die spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit Sehbehinderung aufgenommen werden.

### **Blinde und Sehbehinderte sollen Stimmzettel selbständig ausfüllen können**

Art. 6 Abs.2 E-BPR sieht vor, dass Bund und Kantone künftig verpflichtet sein sollen, bei eidgenössischen Abstimmungen Stimmzettel zur Verfügung zu stellen, die von sehbehinderten und blinden Stimmberechtigten selbständig ausgefüllt werden können. In der Praxis geht es insbesondere darum, Stimmzettel zur Verfügung zu stellen, die unter Zuhilfenahme sog. Abstimmungsschablonen ausgefüllt werden können. Nach Ansicht der VASOS stellt diese Änderung somit ein erster Schritt in die richtige Richtung dar, den wir dementsprechend begrüssen. Um zu garantieren,

dass Sehbehinderte und blinde Personen ihren Stimmzettel selbständig ausfüllen zu können, braucht es jedoch weitere Massnahmen. Beispielsweise wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass es für das Ausfüllen von Stimmzetteln bei Nationalratswahlen kaum möglich sein wird, Schablonen zu benutzen (S. 12). Es wird jedoch nicht ausgeführt, welche andere Mittel hier verwendet werden können. Nach Ansicht der VASOS ist dies zwingend zu ergänzen. Es sind die nötigen Massnahmen vorzusehen und zu ergreifen, welche das selbständige Ausfüllen von Stimmzetteln in jedem Fall ermöglichen.

Abstimmungsschablonen sind ein einfacher und pragmatischere Lösungsansatz, die Ausübung politischer Rechte von Menschen mit Seheinschränkungen zu verbessern. Doch handelt es sich dabei nur um eine punktuelle Verbesserung bei nationalen Abstimmungen, ist doch das autonome Abstimmen und Wählen dennoch noch nicht wirklich möglich. Immerhin ist der Lösungsansatz kostengünstig und sollte auch auf kantonale und kommunale Abstimmungen übertragen werden.

Der Einsatz von Abstimmungsschablonen kann jedoch auf keinen Fall als einzige Massnahme bestehen oder gar als Ersatz für eine in allen Phasen barrierefreie elektronische Stimmabgabe betrachtet werden. Um die politische Teilhabe von Sehbehinderten und Blinden sowie allen Personen mit Behinderungen zu gewährleisten, müssen zwingend weitere Massnahmen gefördert und eingesetzt werden, insbesondere im Bereich des E-Voting.

In Anbetracht dessen, dass nach Artikel 6 BPR dafür gesorgt werden muss dass die für die Stimmabgabe nötigen Handlungen von Menschen mit Behinderungen selbst vorgenommen werden können, beurteilt und bedauert die VASOS den Verzicht auf einen gesetzlich verankerten Grundsatz zum autonomen Abstimmen als verpasste Chance. VASOS unterstützt daher die Forderung z.B. von SZBlind, den Grundsatz des autonomen Abstimmens gesetzlich zu verankern, und beispielsweise im Artikel 6 in einem dritten Absatz festzuhalten. Dabei ist festzulegen, dass auch Stimmrechtsausweise so auszugestalten sind, dass sie von blinden und sehbehinderten Stimmberechtigten autonom ausgefüllt und unterschrieben werden können. Damit würde die Einführung des autonomen Abstimmens und somit die Stärkung der politischen Rechte von Menschen mit Sehbehinderungen ermöglicht

**Zusammenfassend hält die VASOS fest:**

Die Änderungen im BPR sind nach Ansicht der VASOS richtig und wichtig.

Der Grundsatz des autonomen Abstimmens ist gesetzlich zu verankern.

Für Abstimmungen auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene sind die Stimmrechtsausweise so auszugestalten, dass sie von blinden und sehbehinderten Personen selbständig ausgefüllt und unterschrieben werden können.

Bund und Kantone legen bei der Vergabe von Bewilligungen für Versuchsbetriebe zur elektronischen Stimmabgabe ein Augenmerk auf einen in allen Phasen der Stimmabgabe barrierefreien Prozess (Accessibility und Usability).

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen dankt die VASOS bestens.

Freundliche Grüsse



Bea Heim  
Präsidentin VASOS



Schädler  
Vize-Präsidentin VASOS