

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Institutionen und Volksrechte</b>
Schlagworte	<b>Wahl- und Abstimmungsverfahren</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Motion</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2022</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Bühlmann, Marc  
Hirter, Hans

## Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Hirter, Hans 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Institutionen und Volksrechte, Wahl- und Abstimmungsverfahren, Motion, 1990 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Institutionen und Volksrechte	1
Volksrechte	1
Wahl- und Abstimmungsverfahren	2

## Abkürzungsverzeichnis

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>OSZE</b>	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>EDI</b>	Eidgenössisches Departement des Inneren
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>GRECO</b>	Staatengruppe gegen Korruption

---

<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>OSCE</b>	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>EEE</b>	l'Espace économique européen
<b>GRECO</b>	Group d'états contre la corruption

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Institutionen und Volksrechte

#### Volksrechte

**MOTION**  
DATUM: 17.09.2020  
MARC BÜHLMANN

Für Beat Rieder (cvp, VS) hatte die Corona-Pandemie verdeutlicht, dass die gesetzlichen Grundlagen fehlen, mit der die Institutionen der direkten Demokratie auch in einer ausserordentlichen Lage funktionieren. Rieder spielte in der Begründung für seine Motion «**Bewahrung der demokratischen Rechte**» auf die Notverordnungen des Bundesrats an, auf deren Grundlage das Sammeln von Unterschriften für Initiativen und Referenden im Rahmen eines Fristenstillstands verboten worden war und die zu einer Verschiebung der geplanten eidgenössischen Abstimmungen von Mai auf September 2020 geführt hatten. Er forderte deshalb von der Regierung, dass sie solche Massnahmen in einem ordentlichen Bundesgesetz regle. Damit die Institutionen auch in Ausnahmesituationen funktionierten, müsse zudem «digitale Kompetenz und digitale Bereitschaft» gefördert werden.

Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion, da er im Bereich der Ausübung der politischen Rechte keinen Handlungsbedarf sehe. Vor dem Hintergrund von Covid-19 seien aber die Prozesse der Durchführung von Abstimmungen und Wahlen und der Ausübung der Volksrechte zu überprüfen. Digitalisierung werde zudem vom Bundesrat in der Legislaturplanung als zentrales Anliegen behandelt, somit brauche es dazu keine weiteren Vorstösse mehr.

In der Herbstsession 2020 machte Beat Rieder jedoch eindringlich darauf aufmerksam, dass der Bundesrat nicht Prozesse überprüfen solle, sondern dass das Parlament als Gesetzgeber bestimmen müsse, wie solche Prozesse in Krisenzeiten organisiert werden müssten. Er stellte die rhetorische Frage, was gewesen wäre, wenn Covid-19 wenige Monate früher, während der eidgenössischen Wahlen 2019 ausgebrochen wäre. Bundeskanzler Walter Thurnherr versuchte darauf aufmerksam zu machen, dass der Bundesrat den Fristenstillstand auch deshalb beschlossen habe, weil das Parlament aufgrund des Sessionsabbruchs im März nicht mehr tagte und gemäss geltenden Fristen etwa der Gegenvorschlag zur Konzernverantwortungsinitiative nicht mehr hätte debattiert werden können. Für eine Verschiebung von Abstimmungen sei der Bundesrat zudem nicht auf Notrecht angewiesen, sie liege laut dem Bundesgesetz über die politischen Rechte in dessen Kompetenz. Auch Thomas Minder (parteilos, SH) sprach sich gegen eine gesetzliche Regelung eines Fristenstillstands aus, da man so aus einer ausserordentlichen Massnahme eine Regel mache. Die Kantonsvertreterinnen und -vertreter entschieden sich jedoch mit 32 zu 3 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) sehr deutlich für Annahme der Motion.<sup>1</sup>

**MOTION**  
DATUM: 16.03.2021  
MARC BÜHLMANN

Die Gesetzeslage hinsichtlich der Parlaments- sowie der Volksrechte sei entweder nicht klar genug oder erlaube es sogar überhaupt nicht, eine ausserordentliche Lage zu bewältigen, eröffnete die Sprecherin der SPK-NR, Marianne Binder-Keller (mitte, AG) ihr Plädoyer für die Annahme der Motion von Beat Rieder (mitte, VS) zur **Bewahrung der demokratischen Rechte**. Die Motion verlange einerseits, dass der Stillstand von Fristen bei direktdemokratischen Instrumenten oder die Möglichkeit, Wahlen zu verschieben, in einem Bundesgesetz geregelt werden sollen, damit man sich auch in Krisenzeiten verlässlich darauf stützen könne. Andererseits verlange der Vorstoss mehr digitale Möglichkeiten, damit das Parlament auch in Krisenzeiten handlungsfähig bleibe. Zwar nehme sich eine Subkommission diesen Fragen im Rahmen der Überlegungen zum «Parlament in Krisenzeiten» bereits an, die Annahme der Motion würde aber die Notwendigkeit der Bemühungen verdeutlichen. Eine Kommissionsminderheit, die aus SVP-Mitgliedern bestand, beantragte hingegen die Ablehnung der Motion, weil kein Handlungsbedarf bestehe und die erwähnte Subkommission ja bereits an der Arbeit sei, wie Martina Bircher (svp, AG) die Minderheitsposition zusammenfasste. Auch der Bundesrat – vertreten durch Bundeskanzler Walter Thurnherr – plädierte gegen die Motion. Eine gesetzliche Regelung sei nicht unbedingt zielführend; die situativ ergriffenen Massnahmen hätten auch dank guter Zusammenarbeit mit den Kantonen funktioniert. Der Bundesrat wolle gemäss den Jahreszielen 2021 die Prozesse bei Abstimmungen und Wahlen überdies sowieso überprüfen. Der zweite Punkt der Motion, die Forderung nach mehr Digitalisierung, sei zudem derart allgemein formuliert, dass er vor dem Hintergrund der zahlreichen Massnahmen in diesem Bereich ebenfalls keinen Mehrwert bringe. Dies sahen allerdings lediglich die geschlossen stimmende SVP-

Fraktion und eine Mehrheit der FDP.Liberalen-Fraktion ebenfalls so. Punkt 1 der Motion wurde entsprechend mit 109 zu 61 Stimmen und Punkt 2 mit 114 zu 57 Stimmen angenommen und die Motion somit an den Bundesrat überwiesen.<sup>2</sup>

### Wahl- und Abstimmungsverfahren

**MOTION**  
DATUM: 05.10.1990  
HANS HIRTER

Im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (siehe unten) soll auch überprüft werden, ob der Bund Regeln über die Höhe und die Verwendung der in Abstimmungskampagnen eingesetzten **finanziellen Mittel** erlassen soll. In seiner Antwort auf eine entsprechende Motion Longet (sp, GE) sprach sich der Bundesrat zwar gegen solche Vorschriften aus, er widersetzte sich aber einer Überweisung in Postulatsform nicht.<sup>3</sup>

**MOTION**  
DATUM: 31.12.1990  
HANS HIRTER

Der Nationalrat überwies eine Motion des Ständerats und eine identische Motion Zwingli (fdp, SG) für die Vergabe von neutralen **Titeln von Volksinitiativen** durch die Bundeskanzlei nur als Postulate.<sup>4</sup>

**MOTION**  
DATUM: 17.06.1992  
HANS HIRTER

Die in den letzten Jahren einige Male festgestellte Praxis, dass Personen für das Sammeln von Unterschriften für Initiativen und Referenden entschädigt worden sind oder dass – wie z.B. bei den Referenden gegen die Parlamentsreform – gleich Werbeagenturen mit der Unterschriftensammlung beauftragt wurden, veranlasste Ständerat Petitpierre (fdp, GE) zur Einreichung einer Motion. Er forderte darin, dass wie in Österreich **Volksbegehren nur noch in bestimmten Büros** (z.B. Gemeindeverwaltung) **unterzeichnet werden dürfen**. Nachdem Bundeskanzler Couchepin auf den für 1993 angekündigten Entwurf für die Revision des Gesetzes über die politischen Rechte verwiesen hatte, wandelte der Rat den Vorstoss in ein Postulat um.<sup>5</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.12.1992  
HANS HIRTER

Im Prinzip gilt in der Schweiz die Regel, dass die Behörden keine **öffentlichen Gelder für politische Werbekampagnen** ausgeben sollen. Es war daher nicht erstaunlich, dass das Vorhaben des Bundesrates, für eine Informationskampagne über den EWR-Vertrag mit begleitenden demoskopischen Untersuchungen 5,9 Mio Fr. einzusetzen – das Parlament bewilligte schliesslich nur 3,5 Mio –, bei den EWR-Gegnern Kritik und Misstrauen erzeugte. Mehrmals musste der Bundesrat im Parlament diese Kampagne – die er angesichts der Tragweite des EWR-Entscheids für begründet ansah – rechtfertigen und versichern, dass er über die strikte Objektivität der angebotenen Informationen wache.<sup>6</sup>

**MOTION**  
DATUM: 11.10.1996  
HANS HIRTER

Weil der Bundesrat bei der Volksabstimmung über die Revision des Arbeitsgesetzes in der offiziellen Informationsschrift (**Bundesbüchlein**) auf eine Empfehlung verzichtet hatte, beantragten zwei freisinnige Nationalräte mit Motionen, dass diese Publikation in Zukunft vom Parlament verfasst werden soll. Gemäss dem Vorstoss von Weigelt (SG) soll dies generell so gehandhabt werden, gemäss demjenigen von Dettling (SZ) nur dann, wenn der Bundesrat die Parlamentsbeschlüsse nicht vertreten will.<sup>7</sup>

**MOTION**  
DATUM: 27.09.2004  
HANS HIRTER

Die Frage, ob die Veröffentlichung von Ergebnissen von **Meinungsumfragen** vor Volksabstimmungen und Wahlen einen Einfluss auf deren Ausgang hat, ist in der Wissenschaft umstritten. Die Branche der Meinungsforscher hatte sich im Jahre 2002 Richtlinien gegeben, welche die Publikation nur bis zehn Tage vor dem Entscheid zulässt. Eine Motion Zisyadis (pda, VD), welche eine gesetzliche Regelung und eine längere Frist verlangte, lehnte der Nationalrat deutlich ab.<sup>8</sup>

**MOTION**  
DATUM: 08.09.2009  
HANS HIRTER

Nach der Meinung von Bundesrat und Nationalrat soll die **politische Werbung an Autostrassen und Autobahnen** auch dann aus Gründen der Verkehrssicherheit verboten bleiben, wenn die **Plakate** nicht direkt am Strassenrand, sondern **auf einem landwirtschaftlichen Grundstück** in einiger Entfernung platziert werden. Der Nationalrat lehnte eine von der SVP, der BDP und Minderheiten der FDP und CVP unterstützte Motion Zuppiger (svp, ZH) für eine Aufhebung dieses Verbots mit 88 zu 74 Stimmen ab.<sup>9</sup>

**MOTION**  
DATUM: 26.09.2011  
MARC BÜHLMANN

Eine Verbesserung der **Regelung von Abstimmungskampagnen** hatte die Motion der staatspolitischen Kommission des Ständerates zum Ziel: Finanzierungsquellen für solche Kampagnen sollen offengelegt werden müssen. Dabei solle es weder um Verbote noch um Zusatzfinanzierung des Bundes, sondern um die Transparenz des vielfach ungleichen Kampagnenbudgets gehen. Eine informierte Stimmbürgerschaft müsse wissen, woher die Gelder der Pro- und Kontrakomitees stammten. Gegen die Motion, die letztlich relativ knapp mit 22 zu 18 Stimmen angenommen wurde, argumentierten vor allem die Vertreter der SVP, die vor stärkerer Regulierung und Bürokratisierung des Abstimmungskampfes warnten und die Praktikabilität in Zweifel zogen. Auch der Bundesrat, der auf eine Reihe von anstehenden Berichten verwies, darunter der OSZE-Wahlbeobachter-Bericht, hatte die Ablehnung der Motion beantragt. (Siehe dazu auch die Interpellation der sozialdemokratischen Fraktion (10.3900) und die entsprechende Antwort des Bundesrates.)<sup>10</sup>

**MOTION**  
DATUM: 15.03.2012  
MARC BÜHLMANN

Nachdem der Ständerat im Vorjahr relativ überraschend der Motion seiner staatspolitischen Kommission zur **Offenlegung der Finanzierungsquellen von Abstimmungskampagnen**, trotz ablehnender Haltung des Bundesrates, knapp zugestimmt hatte, lehnte die grosse Kammer dieses Ansinnen ab. Sie folgte damit der Empfehlung ihrer SPK, die argumentierte, dass grosse Probleme bei der Umsetzung dieser Idee entstünden. Grundsätzlich lebe eine Demokratie von Diskussionen, die mitunter durch finanzielle Mittel erst angekurbelt werde. Erst eine finanzierte Kampagne könne mobilisieren und informieren. Die Finanzierungsquelle müsse dabei aber nicht unbedingt offengelegt werden. Die Angst davor, dass Geld zu Abstimmungserfolgen führe, sei unbegründet. Es gäbe zahlreiche Beispiele, die zeigten, dass Abstimmungen auch mit sehr geringem Mitteleinsatz gewonnen werden könnten. Transparenzregeln könnten zudem gar kontraproduktiv sein, da Vollzugsprobleme bei deren Anwendung zu Missbrauch und so zu Misstrauen in die Politik führen könnten. Eine grosse links-grüne Minderheit argumentierte vergeblich, dass es letztlich nur darum gehe, den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zu geben, zu erfahren, wer finanziell hinter einer Kampagne stehe und so für eine breitere Entscheidungsbasis zu sorgen. Die grosse Kammer lehnte die Motion mit 97 zu 72 Stimmen ab.<sup>11</sup>

**MOTION**  
DATUM: 07.03.2013  
MARC BÜHLMANN

Aufgrund der aktuellen Bevölkerungsentwicklung wird es für die Nationalratswahlen 2015 zu einer Verschiebung der **Sitzzahlen pro Kanton** für den Nationalrat kommen. Die Kantone Bern (ab 2015 noch 25 Sitze), Solothurn (noch 6 Sitze) und Neuenburg (noch 4 Sitze) müssen je einen Sitz abgeben, während die Kantone Zürich (neu 35 Sitze), Aargau (neu 16 Sitze) und Wallis (neu 8 Sitze) ihre Sitzzahl entsprechend um je einen Sitz aufstocken können. In Zukunft soll die Zuteilung alle vier Jahre neu berechnet werden. In der Presse wurde vermutet, dass jene Kantone von zusätzlichen Sitzen profitieren, in denen die Zuwanderung aufgrund der Personenfreizügigkeit gross ist. Eine Motion der SVP-Fraktion, welche die Berechnung der Sitzzahlen auf der Basis der Schweizer Bevölkerung sowie der Ausländer mit C- oder B-Ausweis statt der Berechnung auf Basis der gesamten Wohnbevölkerung verlangt hatte, wurde im Nationalrat im Berichtsjahr abgelehnt.<sup>12</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.09.2013  
MARC BÜHLMANN

Nach den Nationalratswahlen 2011 waren zwei Vorstösse lanciert worden, die ein **Verbot von Listenverbindungen** forderten. Die Motion Frehner (svp, BS) und die Motion der FDP-Liberalen Fraktion (12.3374) wurden vom Bundesrat abgelehnt. Die Regierung argumentierte, dass Listenverbindungen eine Folgeerscheinung des geltenden Hagenbach-Bischoff-Mandatszuteilungsverfahrens seien und vor allem für kleine Parteien in kleinen Wahlkreisen wichtig seien, da mit Listenverbindungen deren systembedingt schlechtere Chancen für einen Sitzgewinn erhöht werden könnten. Das System habe sich zudem bewährt und ein Verbot könne die Verzerrungen aufgrund der

unterschiedlichen Grösse der Kantone als Wahlkreise nicht beheben. In der Tat hatte sich Frehner insbesondere am Umstand gestossen, dass die CVP im Kanton Basel-Stadt zwar viel weniger Stimmen gemacht hatte als die GP, dank Listenverbindung aber den Sitz der Grünen erobern konnte.

Beide Motionen wurden – getrennt behandelt – abgelehnt. Sie fanden lediglich bei rund einem Drittel der SVP-Fraktion, bei der gesamten FDP-Liberalen-Fraktion – allerdings mit einigen Enthaltungen – und bei zwei CVP-Mitgliedern Gehör.<sup>13</sup>

#### MOTION

DATUM: 18.09.2013  
MARC BÜHLMANN

Die elektronische Stimmabgabe bei Abstimmungen und Wahlen blieb auch im Berichtsjahr ein Thema. Vote électronique kam an allen vier Abstimmungsterminen in den zwölf Versuchskantonen (BE, LU, FR, SO, BS, SH, SG, GR, AG, TG, NE, GE) für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer zum Einsatz. In den Kantonen Neuenburg und Genf konnten zudem auch ausgewählte Stimmberechtigte (18% bis 30% der Stimmberechtigten) mit Wohnsitz in der Schweiz elektronisch abstimmen. Im Einsatz waren dabei drei Systeme: das System Genf (4 Kantone), das System Zürich (7 Kantone) und das System Neuenburg (Guichet Unique). Mitte Jahr legte der Bundesrat eine Auswertung zur Einführung von Vote électronique (2006-2012) vor, worin er auch Grundlagen zur Weiterentwicklung erörterte. Er beurteilte die über 100 Versuche seit Projektbeginn als erfolgreich; die wenigen Zwischenfälle – im Kanton Luzern gab z.B. eine Person ihre Stimme unbeabsichtigt zwei Mal ab – hätten die erfolgreiche Durchführung in keiner Weise in Frage gestellt und die verwendeten Systeme würden kontinuierlich, insbesondere hinsichtlich der Sicherheit verbessert. Prioritär seien die Auslandschweizer, aber einige Kantone (AG, SG, SO) wollten – wie Genf und Neuenburg – auch vermehrt in der Schweiz wohnhafte Stimmberechtigte einbeziehen. Die Versuche zeigten, dass die Stimmbeteiligung bei den elektronisch stimmenden Auslandschweizern bei rund 50 Prozent liege, bei den in der Schweiz wohnhaften Stimmberechtigten bei etwa 20 Prozent. Als nicht ganz genügend wurden die rechtlichen Grundlagen betrachtet, die besser an die sich verändernden technischen Entwicklungen angepasst werden müssten. Als Hauptziel nannte der Bericht die elektronische Abstimmungsmöglichkeit für die Mehrheit der Auslandschweizer Stimmberechtigten bei den Nationalratswahlen 2015 und als Fernziel die Zurverfügungstellung eines komplementären Stimmkanals für alle Stimmberechtigten. Mittelfristig soll die Grenze von aktuell 30% der inländischen, E-Voting nutzenden Stimmberechtigten abhängig von der Umsetzung der im Bericht ebenfalls definierten Sicherheitsstandards (insbesondere die Verifizierbarkeit) angehoben werden. Allerdings erwuchs dem Projekt zunehmend Kritik. Eine Motion Fässler-Osterwalder (sp, SG), die vom Bundesrat bis zu den Wahlen 2015 eine flächendeckende Möglichkeit für **E-Voting** für alle Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern forderte (Mo. 11.3879), wurde im Nationalrat abgelehnt. Kritische Stimmen vor allem von Jungparlamentariern mahnten an, das Motto des Bundesrates «Sicherheit vor Tempo» weiter verfolgen zu wollen. Bei elf Enthaltungen und der Ablehnung des Vorstosses mit 92 zu 83 Stimmen überwog die Skepsis in der Grossen Kammer. Kritik gegenüber dem Ausbau von E-Voting beinhalten auch die Ende September eingereichten, aber noch nicht behandelten Motionen Schwaab (sp, VD; Mo. 13.3808) und Glättli (gp, ZH; Mo. 13.3812). Beide wollen die E-Voting-Versuche bremsen, weil die Risiken die Chancen überwiegen würden. Die Waadtländer Kantonsregierung entschied im Berichtsjahr, mit der Einführung von E-Voting zuzuwarten, bis die Technik sicherer geworden sei. Im Kanton Zürich forderten SVP und GP ein Verbot von E-Voting. Auslöser für die Skepsis war ein von einem Spezialisten entwickeltes Virus, mit dem aufgezeigt wurde, wie der Abstimmungswille im Genfer System hätte verfälscht werden können.<sup>14</sup>

#### MOTION

DATUM: 02.06.2014  
MARC BÜHLMANN

Jean Christophe Schwaab (sp, VD) zog seine 2013 eingereichte Motion, in der er sich sehr skeptisch gegenüber **E-Voting** gezeigt hatte, im Sommer 2014 zurück. Allerdings forderte er, dass die Kantone ihre E-Voting-Systeme im Rahmen einer Konferenz von Hackern auf ihre Sicherheit testen lassen sollten.<sup>15</sup>

#### MOTION

DATUM: 02.06.2014  
MARC BÜHLMANN

Eine 2013 eingereichte Motion Glättli (gp, ZH) wollte die in der Bundeskanzlei recht starke **Euphorie zu E-Voting** etwas **dämpfen**. Balthasar Glättli argumentierte, dass die Systeme der ersten Generation fehleranfällig seien und es Hackern gelungen sei, diese Systeme zu überlisten. Dies stelle ein Risiko für die Demokratie dar. In seinem Vorstoss wollte er den Bundesrat deshalb dazu verpflichten, Versuche mit E-Voting-Systemen der ersten Generation zu stoppen und nur noch Systeme zuzulassen, mit denen die Überprüfung der korrekten Übertragung durch die Stimmberechtigten selber möglich



sei. Zudem müsse der Quellcode sämtlicher Systeme offengelegt sein (Open Source), um mögliche Schwachstellen überprüfen zu können. Der Bundesrat stellte richtig, dass es keinen Hackerangriff gegeben habe, sondern dass lediglich unter Laborbedingungen gezeigt worden sei, dass ein solcher Angriff möglich sei. Die Regierung betonte zudem, dass bei der Umsetzung von E-Voting nach wie vor «Sicherheit vor Tempo» als Strategie gelte. Die Beschwichtigung der Bundeskanzlei vermochte die Mehrheit des Nationalrates zu überzeugen. Die Motion wurde mit 107 zu 70 Stimmen abgelehnt. Glättli erhielt dabei nicht nur von seiner geschlossenen GP-Fraktion Unterstützung, sondern auch von rund einem Drittel der SP-Fraktion und 44 SVP-Abgeordneten.<sup>16</sup>

**MOTION**  
DATUM: 03.12.2015  
MARC BÜHLMANN

Die von der nicht wiedergewählten Aline Trede (gp, BE) Mitte 2014 eingereichte Motion, die eine bundesweite **Datenerhebung bei Abstimmungen** und Wahlen verlangt, um die Partizipation nach soziodemographischen Merkmalen erfassen zu können, wurde Ende 2015 von Balthasar Glättli (gp, ZH) übernommen. Der Vorstoss, der damit dem Schicksal der Abschreibung aufgrund Ausscheidens der Urheberin vorerst entkam, war eine Folge der Diskussionen um die Schwierigkeit einer Analyse der Stimmbeteiligung auf der Basis von repräsentativen Nachbefragungen.

**MOTION**  
DATUM: 07.03.2016  
MARC BÜHLMANN

Ein wichtiges Argument, das für die elektronische Stimmgabe ins Feld geführt wird, ist die Vereinfachung der Partizipation für die fünfte Schweiz. E-Voting ermöglicht es Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, ihre politischen Rechte auszuführen. Nicht selten komme es bei brieflicher Stimmgabe vor, dass die Unterlagen zu spät bei den Berechtigten im Ausland oder aber bei den Behörden in der Schweiz einträfen – kritisierte etwa Filippo Lombardi (cvp, TI) im Rahmen einer von ihm eingereichten Motion. Er forderte, dass bei den eidgenössischen Wahlen 2019 **alle Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer die Möglichkeit haben, elektronisch zu wählen**. Er erinnerte daran, dass Hildegard Fässler-Osterwalder (sp, SG) bereits im September 2011 gefordert habe, dass bei den Wahlen 2015 eine grosse Mehrheit der im Ausland wohnhaften Schweizer Bürgerinnen und Bürger einen elektronischen Kanal haben sollte. Konkret hätten aber lediglich vier Kantone die Möglichkeit von E-Voting angeboten.

In seiner Stellungnahme machte der Bundesrat darauf aufmerksam, dass bei den Wahlen 2015 eigentlich 14 Kantone die Möglichkeit für eine elektronische Wahl für die Schweizerinnen und Schweizer im Ausland angeboten hätten, eine kurz vor den Wahlen entdeckte Sicherheitslücke aber die Einschränkung dieses Angebots bedingt habe. Grundsätzlich gehe die Entwicklung in die richtige Richtung, eine Verpflichtung der Kantone sei aber zum jetzigen Zeitpunkt nicht angezeigt. In der Frühjahrssession 2016 folgte der Ständerat der exekutiven Argumentation und lehnte die Motion ohne Diskussion ab.

Eine Motion Guldemann (sp, ZH) mit einer sehr ähnlichen Forderung (Mo. 15.4139) wurde wohl auch aufgrund des ständerätlichen Entscheids vom Motionär im September 2016 zurückgezogen.<sup>17</sup>

**MOTION**  
DATUM: 17.06.2016  
MARC BÜHLMANN

Eine gesamtschweizerische Datenerhebung der Stimmbeteiligung nach soziodemographischen Aspekten wird es in nächster Zeit wohl nicht geben. Die entsprechende, ursprünglich von Aline Trede (gp, BE) eingereichte und von Balthasar Glättli (gp, ZH) übernommene Motion wurde abgeschrieben. Die Idee, eine **Datenerhebung bei Abstimmungen** einzuführen, war aufgrund der virulenten Diskussionen um die Altersverteilung bei der Abstimmung zur Masseneinwanderungsinitiative geboren worden. Nachbefragungen waren damals davon ausgegangen, dass junge Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in grossem Umfang der Urne ferngeblieben waren. Aufgrund von Analysen anonymisierter Stimmtzettel aus dem Kanton Genf und in der Stadt St. Gallen wurde diese Annahme allerdings hinterfragt. In der Zwischenzeit wurden mit diesen Stimmtzetteln einige wissenschaftliche Analysen durchgeführt, die zu teilweise neuen Erkenntnissen führten. So zeigte sich etwa in Genf, aber auch in der Stadt St. Gallen, dass sich über eine längere Zeitspanne hinweg bis zu 75% aller Bürgerinnen und Bürger, zumindest selektiv, an Abstimmungen beteiligen.<sup>18</sup>

**MOTION**  
DATUM: 14.09.2016  
MARC BÜHLMANN

Meinungsumfragen vor Volksabstimmungen waren in den letzten Jahren etwas in Verruf geraten. In der Tat klafften bei einigen Urnengängen Prognosen und tatsächliche Abstimmungsentscheide teilweise beträchtlich auseinander oder zeigten sogar jeweils gegenteilige Mehrheiten. Auch wenn eine Meinungsumfrage immer nur eine Momentaufnahme darstellt und damit gar keine Prognose sein kann, wird sie in den Medien und in der öffentlichen Wahrnehmung als Orakel aufgefasst. Die Meinungen darüber, ob eine Umfrage auch das Abstimmungsverhalten von Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern beeinflussen kann, gehen auseinander. Untersuchungen zeigen, dass ein Einfluss nur schwer zu messen ist und, dass ein solcher – wenn überhaupt – nur bei sehr spezifischen Vorlagen spielen könnte.

Einige SVP-Exponenten vertraten hier allerdings eine wesentlich dezidiertere Meinung. Umfragen seien "meinungsbeeinflussend" (Christoph Mörgeli, svp ZH) oder gar "verwirrend" und "manipulativ" (Ulrich Giezendanner, svp, AG). Um dem einen Riegel vorzuschieben, wurden Vorstösse lanciert, mit denen ein **Verbot von Umfragen** eingeführt werden sollte. Allerdings wurde sowohl die parlamentarische Initiative Mörgeli (14.464) als auch die Motion Giezendanner wieder zurückgezogen. Interessant war bei Letzterer die abschlägige Antwort des Bundesrates. Er begrüsse den öffentlichen Diskurs bezüglich politischer Meinungsumfragen, empfehle aber auf die Selbstregulierung der Markt- und Sozialforschungsbranche zu setzen. Vertrauen in die Stimmbevölkerung zu haben, dass diese einen rationalen Umgang mit Umfrageergebnissen pflege, sei besser als Verbote zu erlassen und Eingriffe in die Medien- und Wissenschaftsfreiheit vorzunehmen.<sup>19</sup>

**MOTION**  
DATUM: 16.03.2017  
MARC BÜHLMANN

Mit einer Motion forderte Lukas Reimann (svp, SG) **Transparenz beim E-Voting**. Reimann will mit einer sofortigen Offenlegung der Quellcodes nicht nur die Sicherheit erhöhen, sondern auch den Kritikern an der elektronischen Stimmabgabe Paroli bieten. Der Bundesrat machte in seiner Anfang 2016 veröffentlichten Stellungnahme klar, dass die Offenlegung in seinem Sinne sei. Allerdings müsse dies vorgängig mit den Kantonen abgeklärt werden. Der vom Motionär vorgeschlagene Fahrplan sei deshalb zu ambitioniert. Zudem liege die Durchführung von kantonalen Wahlen im Jahr 2016 in der Kompetenz der Kantone und der Bundesrat könne hier gar keine Vorschriften machen. Man sei allerdings daran im Projekt «Vote électronique» zusammen mit den Kantonen Rahmenbedingungen für die Zulassung von E-Voting zu erstellen, wobei Überlegungen zu einer Offenlegung des Quellcodes wichtiger Bestandteil seien.

Erst rund ein Jahr später beriet der Nationalrat das Anliegen. Obwohl der Motionär auf das Wort verzichtete, entwickelte sich eine recht lebhaft Diskussion zwischen Bundeskanzler Walter Thurnherr und den IT-Spezialisten im Rat. Inhalt der Diskussion war insbesondere, inwiefern die Begriffe «Open Source» und Offenlegung von Quellcode miteinander verknüpft sind. Der Bundeskanzler äusserte die Befürchtung, dass auf der Basis der Forderung von Open Source – der Begriff kam in der Begründung der Motion vor – der Quellcode nicht bloss offengelegt, sondern auch weiterentwickelt werden könnte, was ganz andere rechtliche Konsequenzen nach sich ziehen würde. Mit dem Hinweis, dass man nicht über die Begründung, sondern den Text der Motion abstimme, schritt der Rat zur Entscheidung. Mit einem sehr knappen Mehr von 84 zu 80 Stimmen bei 15 Enthaltungen hiess die grosse Kammer den Vorstoss gut. Die Motion erhielt mit Ausnahme der BDP-Fraktion aus allen Lagern Unterstützung, stiess aber bei der CVP und der FDP vorwiegend auf Skepsis.<sup>20</sup>

**MOTION**  
DATUM: 16.03.2017  
MARC BÜHLMANN

Nicht einmal seine eigene Fraktion vermochte David Zuberbühler (svp, AR) von seiner Idee einer neuen Berechnungsgrundlage für die **Verteilung der Nationalratssitze** zu überzeugen. Für die in eine Motion verpackte Forderung, die Sitze statt auf der Basis der ständigen Wohnbevölkerung auf der Basis der Stimmberechtigten auf die Kantone zu verteilen, stimmten lediglich 40 Abgeordnete, wobei 35 der SVP, 2 der CVP und 3 der BDP angehörten. Zuberbühler begründete seine Idee, die nota bene bereits 2013 ebenso erfolglos von der SVP-Fraktion lanciert worden war, mit dem Umstand, dass Kantone mit hohem Ausländeranteil vom bestehenden Berechnungssystem profitieren würden.

In der Ratsdebatte zitierte der SVP-Vertreter aus einer Antwort des Bundesrates auf seine Anfrage zum Thema (16.1008): Nach der neuen Berechnung würden die Kantone Zürich (-1), Waadt (-2) und Genf (-2) Sitze verlieren und die Kantone Bern (+3) Solothurn (+1) und Appenzell Ausserrhodens (+1) Sitze gewinnen. Der Bundesrat, vertreten durch Bundeskanzler Thurnherr, sah keinen Grund, weshalb vom Prinzip abgewichen werden soll, dass der Nationalrat die Gesamtbevölkerung vertrete. Die Bevölkerung umfasse mehr als nur die Stimmberechtigten; auch minderjährige Schweizerinnen und

Schweizer und Ausländerinnen und Ausländer verdienten eine Vertretung in Bern.<sup>21</sup>

**MOTION**

DATUM: 01.06.2017  
MARC BÜHLMANN

Noch vor den eidgenössischen Wahlen 2015 hatte die Grüne Fraktion zwei Motionen eingereicht, mit denen sie mehr Transparenz in der **Parteien- und Abstimmungsfinanzierung** forderte. Zum einen wurde die Kritik der Greco von 2011 an der nicht existierenden Transparenz bei der Parteienfinanzierung (Mo. 15.3715) als Begründung herangezogen: Parteien sollen mit der Motion verpflichtet werden, die Vergabe von Spenden, die einen zu bestimmenden Schwellenwert übersteigen, öffentlich zu machen. Diese Transparenz sei zum anderen auch nötig bei Abstimmungskampagnen (Mo. 15.3714), bei denen erschwerend hinzukomme, dass sie häufig nicht über eine Parteikasse, sondern über Abstimmungskomitees finanziert und organisiert würden. Auch diese parteiunabhängigen Akteure müssten zu einer Veröffentlichung von Zuwendungen verpflichtet werden.

Der Bundesrat zeigte in seiner Stellungnahme keine Absicht, bei der Parteien- und Abstimmungsfinanzierung für mehr Transparenz zu sorgen. Einerseits habe die Greco für Abstimmungen keine Handlungsempfehlungen gegeben und andererseits habe das Parlament erst kürzlich – die Regierung verwies auf eine parlamentarische Initiative der RK-NR – auf die Einführung von entsprechenden Massnahmen verzichtet. Zudem wären die Eigenheiten des politischen Systems mit einem Gesetz zu Partei- und Abstimmungsfinanzierung nicht vereinbar: privates Engagement im Rahmen des Milizsystems, die kantonale Autonomie in diesen Fragen, aber auch die direkte Demokratie, in deren Rahmen sich Parteien besonders stark auch finanziell betätigen müssten, würden durch mehr Transparenz eher behindert. Diese Ausführungen hatte der Bundesrat bereits bei seiner Antwort an die Greco verwendet.

In der Ratsdebatte machte Bundesrätin Simonetta Sommaruga zudem klar, dass die Idee bei den Parteien – mit Ausnahme der SP – auf wenig Gegenliebe stosse. Dies hätten die Von-Wattenwyl-Gespräche gezeigt, die 2014 mit den Parteien zu diesem Thema geführt worden waren. Die SP-Magistratin wies freilich auch auf die Transparenz-Initiative hin, die im April 2016 lanciert worden war und mit der es vielleicht möglich werde, dass die Bevölkerung über das Thema befinden könne. Die Nationalrätinnen und Nationalräte schienen in der Tat keine Lust zu haben, hier selber tätig zu werden. Beide Motionen wurden nur von 67 Stimmen aus den Fraktionen der GP, der SP, der GLP und der BDP (mit Ausnahme von Hans Grunder) und vereinzelt Stimmen aus der CVP unterstützt. Gegen mehr Transparenz bei der Parteienfinanzierung stimmten 122 Volksvertreterinnen und -vertreter (1 Enthaltung) und gegen ein Kampagnenfinanzierungsgesetz fanden sich 121 Stimmen (2 Enthaltungen).<sup>22</sup>

**MOTION**

DATUM: 08.06.2017  
MARC BÜHLMANN

In der Sommersession wurde die Motion Reimann (svp, SG) für mehr **Transparenz im E-Voting** im Ständerat diskutiert. In der Zwischenzeit hatte der Bundesrat weitere Schritte für eine flächendeckende Einführung der elektronischen Stimmabgabe unternommen. Darunter fiel auch der Beschluss, eine Offenlegung der Quellcodes – ohne Open-Source-Lizenz – vorzuschreiben. Die SPK-SR machte in ihrem Bericht geltend, dass die Motion damit obsolet geworden sei und beantragte ohne Gegenantrag deren Ablehnung, was die kleine Kammer in der Folge bestätigte.<sup>23</sup>

**MOTION**

DATUM: 07.03.2018  
MARC BÜHLMANN

Indem sie auf eine Studie der Uni Freiburg zum Thema Wahlbeteiligung verwies, die einen positiven Effekt „klar beweise“, forderte Yvette Estermann (svp, LU), dass das **Porto auf Abstimmungscouverts** vollumfänglich von der Post übernommen werde. Die in der politikwissenschaftlichen Zeitschrift „Electoral Studies“ erschienene Untersuchung zeigte auf der Basis einer Untersuchung der Partizipation bei nationalen Abstimmungen in Berner Gemeinden, dass die Stimmbeteiligung in jenen Gemeinden höher ist, in denen die Versandkosten für die briefliche Stimmabgabe von der Gemeinde getragen werden. Der Effekt des Gratis-Portos wurde auf rund 2 Prozent geschätzt. Estermann beantragte mittels Motion, dass die Post als bundeseigener Betrieb die Versandkosten von momentan 85 Rappen übernehmen muss, damit die Stimmbeteiligung erhöht werde.

In seiner ablehnenden Antwort machte der Bundesrat geltend, dass die Durchführung von Abstimmungen Sache der Kantone sei. Es gebe in der Tat Kantone (AG, AI, BS, GE, GL, OW, SG, ZG, ZH), welche die Versandkosten übernähmen. Zudem hätten in den anderen Kantonen einzelne Gemeinden beschlossen, die entsprechende Finanzierung ohne Bundesinterventionen zu regeln. Dies sei nicht nur sachlich richtig, sondern auch deshalb angezeigt, weil häufig ja nicht nur eidgenössische, sondern auch kantonale und

kommunale Abstimmungen gleichzeitig stattfänden, bei denen die Versandkosten dann anteilmässig von Kantonen und Gemeinden und nicht nur vom Bund alleine getragen werden müssten. Die Regierung wolle die Kantone gerne auf die entsprechende Studie aufmerksam machen, darüber hinaus würde sie aber im Moment dem Ausbau von E-Voting den Vorzug geben. Dies sei im Hinblick auf einen Abbau von Hürden bei Abstimmungen nachhaltiger.

Die nationalrätliche Debatte zur Motion entwickelte sich zu einem eigentlichen Ping-Pong zwischen Bundeskanzler Thurnherr und verschiedenen Rednerinnen und Rednern. Während der Bundeskanzler die Position des Bundesrates mit den Argumenten verteidigte, dass Abstimmungsbeteiligung auch etwas kosten dürfe, man das Couvert auch ohne Briefmarke einfach in den Gemeindebriefkasten werfen könne und die Kosten zumutbar seien, gab den Votanten von links und rechts die fehlende Rechtsgleichheit zwischen den Kantonen, die im Vergleich zu den Millionen, die man in E-Voting investiere, relativ geringen Kosten oder die Möglichkeit einer gerechten Kostenverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden zu denken. Dem Bundeskanzler, der davor warnte, dass irgendwann sicher auch noch verlangt werde, dass jemand das Stimmmaterial bei Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zu Hause abhole, wurde eine „herablassende Behandlung der Motion“ (Balthasar Glättli (gp, ZH)) vorgeworfen. Dank der geschlossenen Grünen Fraktion, der praktisch geschlossenen SVP-Fraktion und einer grossen Mehrheit der SP-Fraktion wurde die Motion mit 109 Ja zu 73 Nein-Stimmen bei acht Enthaltungen schliesslich angenommen.<sup>24</sup>

**MOTION**  
DATUM: 12.06.2018  
MARC BÜHLMANN

Mit 6 zu 5 Stimmen empfahl die SPK-SR Mitte Mai die Motion Estermann (svp, LU) zur Ablehnung. Die Frage, ob der Bund für das **Porto auf Abstimmungscouverts** aufkommen müsse oder nicht, ziele auf eine Detailfrage, die in den Zuständigkeitsbereich der Kantone falle. Der Bund dürfe nur die generellen Rahmenbedingungen vorgeben, nicht aber solche Kostendetails. Zudem fänden häufig zeitgleich Abstimmungen auf den verschiedenen föderalen Stufen statt und es sei kaum möglich, speziell nur die Kosten für nationale Urnengänge zu bestimmen. Man dürfe zudem nicht von der Post verlangen, wirtschaftlich zu agieren, und ihr gleichzeitig die Versandkosten für die briefliche Stimmabgabe aufhalsen. Während die Kommissionsmehrheit das Drittel an Kantonen als Vorbild lobte, das bei der brieflichen Stimmabgabe bereits Portofreiheit eingeführt habe, monierte die Kommissionsminderheit, dass hier eine Chance verpasst werde, administrative Hürden abzubauen, um eine höhere Stimmbeteiligung zu fördern. Zudem müssten die Kosten ja nicht der Post übertragen werden, sondern der Bund könne sich anteilmässig beteiligen.

In der recht lebhaften ständerätlichen Debatte wurde betont, dass es hier nicht primär darum gehe, Massnahmen für eine höhere Stimmbeteiligung zu finden. Alle würden dies wohl eine gute Sache finden, betonte Kommissionssprecherin Pascale Bruderer Wyss (sp, AG). Es gehe vielmehr darum, sich zu fragen, ob der Bund oder die Post die Kosten tragen müssten. Bundeskanzler Walter Thurnherr betonte, dass den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eine Reihe von alternativen Möglichkeiten für Wahl- und Stimmabgabe offen stünden. Die wohl bequemste sei tatsächlich jene via die Infrastruktur der Post. Aber dieser komfortable Weg verursache halt auch Kosten von 85 Rappen. Die Stimmen gegen den im Nationalrat noch überwiesenen Vorstoss schienen letztlich zu verfangen: In Anbetracht der knappen Kommissionsmehrheit versenkte der Ständerat die Motion mit 29 zu 10 Stimmen relativ deutlich.<sup>25</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.06.2019  
MARC BÜHLMANN

Ein häufig vorgebrachtes Argument für E-Voting ist der Abbau von Hürden für die Wahl- und Abstimmungsteilnahme von Auslandschweizerinnen und -schweizern. Da die postalische Zustellung und Rücksendung in einigen Ländern nur sehr langsam geschieht, treffen Abstimmungsunterlagen in der Schweiz oft zu spät ein. Da E-Voting aber zu diesem Zeitpunkt einen eher schweren Stand hatte, schlug Claudio Zanetti (svp, ZH) im März 2019 in seiner Motion eine **elektronische Zustellung der Abstimmungsunterlagen** vor, die dann vor Ort ausgedruckt und auf postalischem Weg zurückgeschickt werden könnten. Damit würde wenigstens die Zeit für die Zustellung eingespart.

In seiner Antwort versicherte der Bundesrat, dass er sich der Problematik bewusst sei. Allerdings habe der E-Versand ähnliche Probleme wie das E-Voting, da nämlich auch hier Sicherheitsanforderungen eingehalten werden müssten, um Missbrauch zu verhindern. Zudem würde der Zeitgewinn mit einem Zusatzaufwand für die Nutzerinnen und Nutzer (Druck, Rückversand) erkaufte. Bundeskanzler Walter Thurnherr, der die bundesrätliche Haltung in der grossen Kammer vertrat, betonte zudem, dass die Kontrolle und die Auszählung von selbst gedrucktem Stimmmaterial ebenfalls mit

Schwierigkeiten verbunden sei. Der Rat sah hingegen im E-Versand eine mögliche Lösung für das Problem und überwies die Motion mit 115 zu 68 Stimmen an die kleine Kammer. Die Gegnerschaft der Motion fand sich vor allem in der FDP-, der CVP- und der BDP-Fraktion.<sup>26</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.06.2019  
MARC BÜHLMANN

Die Mehrheit des Nationalrates sah keinen Bedarf an einer **Vereinfachung der Sprache in den Abstimmungserläuterungen**, wie dies in einer Motion von Regula Rytz (gp, BE) gefordert wurde. Die Berner Volksvertreterin der Grünen argumentierte, dass sich die Schweiz mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention im Jahr 2014 verpflichtet habe, Menschen mit Behinderungen auch eine echte politische Teilhabe zu ermöglichen. Dies sei für rund 800'000 Menschen in der Schweiz nicht möglich, weil sie trotz obligatorischer Schulbildung einen einfachen Text nicht lesen oder verstehen könnten. Mit der Übersetzung der Abstimmungsempfehlungen in sogenannte «leichte Sprache» könnte der Bund in einem Pilotversuch einen ersten Schritt zu geeigneten Wahlmaterialien machen, wie sie von der Konvention gefordert würden.

Bundeskanzler Walter Thurnherr versicherte dem Rat, dass die Regierung seit gut einem Jahr daran sei, Techniken für eine barrierefreie Kommunikation zu entwickeln. So sei etwa für die Wahlen im Herbst 2019 vorgesehen, dass der Behindertendachverband Insieme mit finanzieller Unterstützung des EDI die Wahlbroschüre von Easyvote in leichte Sprache übersetze. Er warnte allerdings davor, die Abstimmungserläuterungen zu stark zu vereinfachen, da diese den gesetzlichen Anforderungen an die Information der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger genügen müssten und im Falle von Beschwerden vom Bundesgericht als wichtige Grundlage beigezogen würden – Thurnherr verwies explizit auf die Abstimmung über die Abschaffung der Heiratsstrafe. Mit 133 zu 56 Stimmen bei 2 Enthaltungen folgte die Mehrheit des Rates den vom Bundeskanzler vertretenen Argumenten der Regierung und lehnte die Motion ab.<sup>27</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.06.2019  
MARC BÜHLMANN

Mit seiner Motion schlug Cédric Wermuth (sp, AG) vor, die **Abstimmungsunterlagen als Integrationsinstrument** zu verwenden. Die Kenntnis des politischen Systems der Schweiz sei ein Integrationskriterium im neuen Bürgerrechtsgesetz. Um allen Menschen die Möglichkeit zu geben, sich für politische Prozesse zu interessieren, sollten die Abstimmungs- und Wahlunterlagen auch Nicht-Stimmberechtigten, namentlich eben Einbürgerungswilligen, zugesandt werden. Dies sei ein Zeichen dafür, dass sie ernst genommen und willkommen geheissen würden, und biete gleichzeitig eine Möglichkeit zur Förderung von politischem Interesse.

Bundeskanzler Walter Thurnherr verwies in der Ratsdebatte auf die Bedeutung der Abstimmungsunterlagen. Rund 90 Prozent der Abstimmenden würden diese in der Tat als Informationsquelle nutzen, was für das Anliegen spreche. Allerdings bestehe neben den Unterlagen bereits ein derart reiches Angebot an Informationen, dass Aufwand und Kosten für Druck und Distribution verglichen mit dem symbolischen Mehrwert nicht zu rechtfertigen seien. Bei der Mehrheit der Nationalratsmitglieder verfiel diese Argumentation, wurde die Motion doch mit 141 zu 48 Stimmen (2 Enthaltungen) abgelehnt, wobei die Stimmenminderheit auf das links-grüne Lager fiel.<sup>28</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.06.2019  
MARC BÜHLMANN

Die Abstimmungserläuterungen des Bundesrates – im Volksmund «**Abstimmungsbüchlein**» genannt – sind ab und zu Gegenstand parlamentarischer Vorstösse. Meistens geht es dabei um inhaltliche Ausgewogenheit. Diese sei insbesondere bei den Abstimmungsempfehlungen, die auf der Rückseite der Broschüre aufgeführt werden, nicht gegeben, fand Adrian Amstutz (svp, BE). Die seit der Abstimmung vom September 2018 vorgenommene grafische Neugestaltung führe zu einer viel zu prominenten Darstellung der Empfehlungen der Parlamentsmehrheit und des Bundesrats, wodurch nicht nur die freie Willensbildung beeinflusst, sondern auch eine «eklatante» Benachteiligung der Minderheitsmeinungen in Kauf genommen werde. Mit seiner Motion wollte der Berner den Bundesrat deshalb auffordern, auf diese «Vorteilsnahme mit der völlig einseitigen Abstimmungsempfehlung» zu verzichten.

Bundeskanzler Walter Thurnherr informierte, dass mit der Neugestaltung keine neuen Informationen verwendet würden. Die Empfehlung von Parlament und Bundesrat befänden sich seit 1983 auf der Umschlagseite. Die Minderheiten bzw. die Initiativ- und Referendumskomitees hätten aber mit der Neugestaltung ebenfalls mehr Möglichkeiten erhalten. Insbesondere werde deren Argumenten gleich viel Platz eingeräumt wie den Argumenten des Bundesrats und der Parlamentsmehrheit. Die Motion wurde mit 111 zu 79 Stimmen (1 Enthaltung) abgelehnt. Neben der geschlossenen SVP-Fraktion hätten sich auch alle anwesenden Mitglieder der Grünen-Fraktion sowie Hans Grunder (bdp,

BE) aus der BDP-Fraktion für die geforderte Änderung erwärmen können.<sup>29</sup>

**MOTION**

DATUM: 18.06.2019  
MARC BÜHLMANN

Er ziehe seine Motion zu **E-Collecting** zurück, weil er mit ihr die Demokratie habe stärken und nicht schwächen wollen, so Franz Grüter (svp, LU) in der Sommersession 2019. Mit seinem Vorstoss zum digitalen Unterschreiben hatte er gesetzliche Grundlagen gefordert, um das Sammeln von Unterschriften für Initiativen und Referenden auch elektronisch zu ermöglichen und die digitale Partizipation zu stärken. Er sei nicht einverstanden mit dem Bundesrat, der in seiner digitalen Strategie eher auf E-Voting als auf E-Collecting setze. Auch das in der Antwort auf die Motion vorgebrachte bundesrätliche Argument der zu grossen Komplexität teile er nicht, seien doch elektronische Unterschriften mittlerweile in vielen Bereichen gang und gäbe. Allerdings befürchte er – nach zahlreichen Diskussionen innerhalb und ausserhalb des Parlaments –, dass mit der Einführung von E-Collecting unweigerlich die Forderung nach einer Erhöhung der Unterschriftenzahlen laut werden würde. Weil er die Demokratie nicht mit neuen Hürden belasten wolle, sondern vielmehr die Dringlichkeit für ein digitales Update für das politische System habe aufzeigen wollen, halte er nicht an seinem Vorstoss fest.<sup>30</sup>

**MOTION**

DATUM: 18.06.2019  
MARC BÜHLMANN

Nachdem der Kanton Genf Ende November 2018 angekündigt hatte, sein seit 2003 bestehendes E-Voting-System «CHVote» aus Kostengründen nicht mehr weiterentwickeln zu können und nur noch bis 2020 anzubieten, wurde die Post alleinige Anbieterin eines Systems, mit dem elektronisches Abstimmen und Wählen ermöglicht wird. Nicht nur die Monopolstellung der Post, sondern auch deren Zusammenarbeit in diesem Projekt mit der spanischen Firma Scylt rief relativ bald mahnende Stimmen auf den Plan. Im eidgenössischen Parlament waren noch im Dezember 2018 zwei Vorstösse eingereicht worden, mit denen ein **E-Voting-System in öffentlicher Hand** gefordert wurde.

Mit der Motion Sommaruga (sp, GE; Mo. 18.4375) wurde der Bundesrat aufgefordert, zusammen mit den Kantonen bis ins Jahr 2020 ein E-Voting-System zur Verfügung zu stellen, das der öffentlichen Hand gehört und als Open-Source-Programm konzipiert ist. Es sei egal, ob man dabei ein bestehendes System übernehme und weiterentwickle – Carlo Sommaruga dürfte dabei wohl an das System seines Heimatkantons gedacht haben, das auf Open-Source-Basis beruht – oder ein neues eigenes System entwickle. Eine so sensible Aufgabe dürfe nicht einem Privatanbieter überlassen werden.

Der Vorstoss von Laurent Wehrli (fdp, VD; Mo. 18.4225) zielte darauf ab, im Postgesetz zu verankern, dass E-Voting zum Grundversorgungsauftrag der Post gehört. Damit wäre E-Voting ebenfalls in öffentlicher Hand, da sich die Schweizerische Post AG im Eigentum des Bundes befindet.

Die Antworten des Bundesrats auf die beiden Vorstösse waren ziemlich ähnlich. Die Anforderungen an ein E-Voting-System seien die Offenlegung des Quellcodes und die vollständige Verifizierbarkeit. Verifizierbarkeit bedeutet, dass systematische Fehlfunktionen aufgrund von Fehlern der Software, aufgrund menschlicher Fehlhandlungen oder gar aufgrund von Manipulationsversuchen von der Stimmabgabe bis hin zur Ergebnisermittlung dank unabhängiger Mittel erkannt werden können. Dies werde auch beim System der Post so umgesetzt. Die Durchführung von eidgenössischen Urnengängen liege aber in der Kompetenz der Kantone und diese könnten frei entscheiden, welches System sie für die elektronische Stimmabgabe nutzen wollten. Von wem dieses System angeboten werde, sei, solange es die Richtlinien der Sicherheit, Transparenz und Nachvollziehbarkeit – wie sie in den vorgesehenen Anpassungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte neu festgelegt würden – erfülle, hingegen zweitrangig. Es sei auch aus Gründen der föderalistischen Kompetenzaufteilung nicht sinnvoll, wenn der Bund ein einzelnes System vorschreibe, das nicht auf die Bedürfnisse aller Kantone zugeschnitten werden könne.

Beide Motionen wurden in der Sommersession 2019 zurückgezogen, wohl auch, weil sich die Ausgangslage 2019 recht dramatisch verändert hatte: Das System der Post war nach einem gescheiterten Stresstest – in einem öffentlich ausgeschriebenen Wettbewerb gelang es mehreren Personen, das System zu hacken – vorläufig vom Markt genommen worden und der Bundesrat hatte sich auch aufgrund der Antworten zur Vernehmlassung zum revidierten Bundesgesetz über die politischen Rechte entschieden, das 2017 gesetzte Ziel, E-Voting als ordentlichen Stimmkanal einzuführen, vorläufig zu sistieren und den Versuchsbetrieb neu auszurichten.<sup>31</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.06.2020  
MARC BÜHLMANN

Eigentlich wäre die Motion Zanetti (svp, ZH), die eine **elektronische Zustellung von Abstimmungsunterlagen** forderte, im Ständerat in der Frühjahrsession 2020 terminiert gewesen, konnte aber aufgrund des Sessionsabbruchs nicht mehr beraten werden.

Die SPK-SR hatte ihren Bericht mit dem Antrag zur einstimmigen Ablehnung der Motion bereits Ende Januar 2020 vorgelegt. Die elektronische Zustellung würde nur einigen wenigen Auslandschweizerinnen und -schweizern nutzen, wobei eine Verzögerung der Rücksendung – die elektronisch zugestellten Dokumente müssten ausgedruckt und auf postalischem Wege zurückgesandt werden – trotzdem nicht ausgeschlossen werden könne. Ein Versand per E-Mail würde zudem ein hohes Missbrauchsrisiko bergen. Schliesslich würde der Druck der Unterlagen auf unterschiedliches Papier eine maschinelle Auszählung der Stimmzettel verunmöglichen. Mathias Zopfi (gp, GL), der für die SPK-SR Bericht erstattete, schloss sein Plädoyer für ein Nein mit dem Hinweis, dass mit der Motion die tatsächlich bestehenden Probleme der Schweizerinnen und Schweizer im Ausland nicht behoben, sondern neue Baustellen geschaffen würden. Bundeskanzler Walter Thurnherr hob in die gleiche Kerbe und wies darauf hin, dass der E-Versand kein Ersatz für E-Voting sein könne, weniger sicher sei und erheblichen Mehraufwand bedeute. Die kleine Kammer versenkte in der Folge die Vorlage diskussionslos.<sup>32</sup>

**MOTION**  
DATUM: 10.06.2021  
MARC BÜHLMANN

Mit 139 zu 43 Stimmen hiess der Nationalrat einen **Ordnungsantrag** von Roger Nordmann (sp, VD), die Diskussion über die Motion von Baptiste Hurni (sp, NE) zu verschieben, gut. Normalerweise wird diskussionslos über einen Vorstoss abgestimmt, wenn der Urheber oder die Urheberin im Rat nicht anwesend und nicht offiziell entschuldigt ist. Baptiste Hurni sei vor vier Tagen Vater geworden und befinde sich nun zwei Wochen im Vaterschaftsurlaub, was offiziell im Parlamentsrecht nicht als Entschuldigungsgrund gelte, erklärte Nordmann die Abwesenheit seines Ratskollegen und seinen Ordnungsantrag. Gleichzeitig forderte er das Büro auf, Vaterschaftsurlaub als Abwesenheitsgrund zu klassifizieren.

Trotz einiger ablehnender Stimmen aus der SVP-, der FDP- und der Mitte-Fraktion gegen den Ordnungsantrag wird das Anliegen des frischgebackenen Vaters, **Betrug bei Unterschriftensammlungen zu bekämpfen** also doch noch diskutiert werden. Hurni hatte Anstoss genommen an Pressemeldungen, in denen berichtet wurde, dass im Rahmen des Referendums gegen das «Verbot der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung» sowie beim Referendum gegen den «Vaterschaftsurlaub» mit falschen Angaben Unterschriften gesammelt worden waren. Im ersten Fall wurden anscheinend Signaturen mit dem Hinweis erschlichen, dass sich die Vorlage gegen Homophobie richte, im zweiten Fall wurde für (statt gegen) Vaterschaftsurlaub geworben. Mit der Motion fordert der Neuenburger Sozialdemokrat eine Änderung des Strafgesetzbuches, damit solche Irreführungen geahndet werden können und entsprechende Unterschriften zurückgezogen und für ungültig erklärt werden können.<sup>33</sup>

**MOTION**  
DATUM: 21.09.2021  
MARC BÜHLMANN

In der Herbstsession wurde die verschobene Debatte zur Motion von Baptiste Hurni (sp, NE), mit der dieser **Betrug bei Unterschriftensammlungen bekämpfen** möchte, nachgeholt. Der Motionär bedankte sich zuerst für die Verschiebung und zitierte Beispiele von aktuellen Unterschriftensammlungen, bei denen Unterschriften nachweislich auf betrügerische Weise gesammelt worden seien. Laut Zeugenaussagen hätten für das Referendum gegen den Vaterschaftsurlaub Unterschriften sammelnde Personen behauptet, sie seien für einen Urlaub für Väter, während Sammelnde für das Referendum gegen die erweiterte Rassismustrafnorm angegeben hätten, gegen Homophobie zu sein. Zahlreiche Unterzeichnende hätten somit wegen dieser Irreführung ihre Unterschrift genau für die gegenteilige Haltung in die Unterschriftenbögen gesetzt. Im Strafgesetzbuch sei «betrügerisches Einholen von Unterschriften durch Lügen oder Täuschung» nicht als strafbare Handlung vermerkt und die entsprechenden Unterschriften seien auch nicht ungültig. Beides solle auf der Basis seiner Motion geändert werden, so Hurni.

Der Bundesrat hatte die Motion zur Ablehnung empfohlen, weil er das Strafrecht nicht als geeignet erachtete, um die Demokratie zu schützen. Zudem würden direktdemokratische Prozesse verlängert, wenn nach einer Unterschriftensammlung zuerst ein Strafverfahren abgewartet werden müsste. Schliesslich könne eine «aus Unachtsamkeit oder Gutgläubigkeit» abgegebene Unterschrift bei der Volksabstimmung wieder korrigiert werden. Der Rat folgte dieser von Bundeskanzler Walter Thurnherr in der Ratsdebatte vorgebrachten Argumentation und versenkte den Vorstoss mit 109 zu

61 Stimmen (1 Enthaltung). Die Unterstützung für das Anliegen stammte aus dem rot-grünen Lager.<sup>34</sup>

- 
- 1) AB SR, 2020, S. 887 ff.
  - 2) AB SR, 2021 S. 1252 ff.; Bericht SPK-NR vom 18.2.21
  - 3) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 1908 f.
  - 4) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 700 und 1467. Vgl. SPJ 1989, S. 35
  - 5) Amtl. Bull. StR, 1992, S. 545 f.; Suisse, 18.6.92. Der BR hatte 1990 beschlossen, die Gesetzesrevision erst nach dem Entscheid über den Beitritt zum EWR vorzulegen (SPJ 1989, S. 35 und 1990, S. 46 sowie NZZ, 8.12.92).
  - 6) Interpellationen und Anfragen dazu: Amtl. Bull. NR, 1992, S. 648 f., 670 f., 1277 und 2251.
  - 7) Verhandl. B.vers., 1996, III, Teil II, S. 120; TA, 11.10.96.
  - 8) AB NR, 2004, S. 1424 f.; BZ, 10.6.04.
  - 9) AB NR, 2009, S. 1371.
  - 10) Mo. 11.3467; AB SR, 2011, S. 914 ff.; Presse vom 11.5.11; WOZ, 12.5.11; Presse vom 27.9.11.
  - 11) Mo. 11.3467; AB NR, 2012, S. 514 f.; Presse vom 22.2.12; Lib. 16.3.12.
  - 12) AB NR, 2013, S. 1481; AZ, 16.1.13; Bund, 5.3.13; TA, 4.4.13; SZ, 26.4.13; BLZ und LZ, 27.4.13; LZ und SGT, 4.5.13; NZZ, 28.8.13; Presse vom 29.8.13; BaZ, 30.8.13; SO, 1.9.13; SZ, 24.10.13.
  - 13) AB NR, 2013, S. 1475 f.; AB NR, 2013, S. 1476 f.; BaZ, 29.8.13; NZZ, 19.9.13
  - 14) AB NR, 2013, S. 1473 f.; BBl. 2013 S. 1943 ff.; BBl. 2013 S. 4674 ff.; BBl. 2013 S. 7839 ff.; Bericht Bundesrat vom 14.6.2013; Mo. 13.3808; Mo. 13.3812; NZZ, 3.5., 22.5. und 15.7.13; CdT, 18.7.13; SoZ, 21.7.13; TA, 23.7. und 26.7.13; NZZ, 15.8., 19.8. und 20.8.13; TG, 27.8.13; NZZ, 30.8.13; TA, 13.9.13; NZZ und TG, 17.9.13; NZZS, 15.9.13; TA, 4.11.13; CdT, 5.11.13; NZZ, 19.11. und 14.12.13.
  - 15) AB NR, 2014, S. 790 f.; Mo. 13.3808; NZZ, 27.2., 17.3.14
  - 16) AB NR, 2014, S. 791 ff.; Mo. 13.3812; Mo. 13.3812 Abstimmung; NZZ, 27.2., 17.3., 29.7.14
  - 17) AB SR, 2016, S. 87 ff.
  - 18) Goldberg, Lanz, Sciarini (2016). Abstimmungen: Nur wenige gehen immer oder nie an die Urne. DeFacto.; NZZ, 11.2.15
  - 19) SoZ, 15.3.15; TA, 23.3.15
  - 20) AB NR, 2017, S. 527 ff.
  - 21) AB NR, 2017, S. 529 f.; APZ, 5.11.15; TA, 15.6.16; APZ, 16.6.16; BZ, 23.6.16; TG, 12.8.17
  - 22) AB NR, 2017, S. 858 ff.; TA, 3.6.17
  - 23) AB SR, 2017, S. 443 ff.; Bericht SPK-SR vom 15.5.2017
  - 24) AB NR, 2018, S. 281 f.; Schelker und Schneiter (2017). The elasticity of voter turnout. Political Studies 49, 65-74; SGT, 5.9.17; Blick, 23.2.18; AZ, LZ, 9.3.18
  - 25) AB SR, 2018, S. 517 ff.; Bericht SPK-SR vom 14.5.18; LT, 8.3.18
  - 26) AB NR, 2019, S. 1186 ff.
  - 27) AB NR, 2019, S. 1185 f.
  - 28) AB NR, 2019, S. 1181
  - 29) AB NR, 2019, S. 1180
  - 30) AB NR, 2019, S. 1179 f.; NZZ, 3.3.18
  - 31) AB NR, 2019, S. 1182 f.; AB NR, 2019, S. 1185 ff.; Mo. 18.4225; Mo. 18.4375
  - 32) AB SR, 2020, S. 588 f.; Bericht SPK-SR vom 31.1.20
  - 33) AB SR, 2021 S. 1257; Mo. 19.4431; Exp. 21.12.19
  - 34) AB NR, 2021 S. 1763