

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Nutzung der Volksrechte, E-Voting, Volksrechte
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Gesellschaftliche Debatte
Datum	01.01.1989 - 01.01.2019

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Hirter, Hans
Schnyder, Sébastien

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Hirter, Hans; Schnyder, Sébastien 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Nutzung der Volksrechte, E-Voting, Volksrechte, Gesellschaftliche Debatte, 1991 – 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Parlamentsmandat	1
Volksrechte	1
Wahl- und Abstimmungsverfahren	9
Aussenpolitik	15
Auslandschweizer	15
<hr/>	
Parteien, Verbände und Interessengruppen	15
Parteien	15
Liberales Parteien	15

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
EU	Europäische Union
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
ASO	Auslandschweizer-Organisation

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
ONU	Organisation des Nations unies
CdG	Les Commissions de gestion
UE	Union européenne
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
OSE	Organisation des Suisses de l'étranger

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Parlamentsmandat

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2017
MARC BÜHLMANN

Die **Diskussionen um das Milizsystem** wurden Anfang **2016** durch eine Ankündigung von Christoph Blocher, eine Initiative zur Abschaffung des Berufsparlaments lancieren zu wollen, neu entfacht. Massnahmen gegen die «Classe politique» hätten im Parlament keine Chance, deshalb wolle er ein Volksbegehren lancieren, mit dem die Bezüge der Parlamentsmitglieder gekürzt werden sollten. Ein Pauschalsalär – Blocher forderte CHF 50'000 – solle die verschiedenen Vergütungen zwischen CHF 120'000 und 150'000 ersetzen. Die Forderung, die Blocher bereits kurz nach seinem Rücktritt aus dem Nationalrat gestellt hatte, wolle er als Privatmann realisieren.

In den Medien wurden Parlamentsmitglieder zum Vorschlag befragt: Während Roland Büchel (svp, SG) die Idee unterstützte und darauf hinwies, dass im Parlament Leute sitzen müssten, die daneben arbeiten und «im realen Leben verankert sind», gab Sebastian Frehner (svp, BS) zu bedenken, dass mit der Lohnsenkung auch der Arbeitsaufwand gesenkt werden müsste. Elisabeth Schneider-Schneiter (cvp, BL) hingegen hielt in Anbetracht von Aufwand und Ertrag die momentane Entschädigung für angemessen und Beat Jans (sp, BS) warnte, dass er mit weniger Entschädigung und weniger Zeit eine Vorlage wohl nicht mehr genau prüfen könne. Im Gegensatz zu Peter Keller (svp, NW), der vor immer mehr «verkappten Berufspolitikern» warnte, die durch Annahme von Mandaten nicht nur den Milizgedanken untergruben, sondern sich dadurch auch abhängig machten, hielt Jacqueline Badran (sp, ZH) eine genügende Entschädigung von Parlamentsmitgliedern für die eigentliche Bedingung politischer Unabhängigkeit. Ansonsten müsste man sich entweder in den Sold der Wirtschaft begeben oder sonst könnten sich nur noch Reiche wählen lassen.

Die Medien zitierten zudem verschiedene Studien, die zeigten, dass das Milizparlament «längst ein Mythos» sei, da es aufgrund der Komplexität der Geschäfte kaum mehr möglich sei, nebenamtlich Politikerin oder Politiker zu sein. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass die Schweiz im internationalen Vergleich ein sehr kostengünstiges Parlament habe. Eine neue, Ende 2016 erschienene Studie aus Lausanne (Pilotti 2017) zeigte, dass im Zeitraum von 1910 bis 2016 sowohl eine Professionalisierung des Parlaments als auch eine zunehmende Demokratisierung der Rekrutierung der Mitglieder im Sinne einer Öffnung für neue soziale Schichten stattgefunden hat.

Diskutiert wurde auch die gesellschaftliche Unterstützung der Milizidee: Das Milizsystem sei auch deshalb unter Druck, weil es zwar überall gelobt werde, aber die Milizarbeit vor allem auch auf lokaler Ebene kaum honoriert werde. Immer weniger Menschen seien bereit, politische Freiwilligenarbeit zu übernehmen. Dies werde zudem von den meisten Arbeitgebern auch nicht sonderlich unterstützt. Gefordert wurden etwa flexible Arbeitszeiten oder die Möglichkeit für Home-Office.¹

Volksrechte

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 30.12.1991
HANS HIRTER

Die Zahl der **neu lancierten Volksinitiativen** hat sich gegenüber dem Vorjahr von 11 auf 8 verringert, bei einer (Geschlechterquoten für den Nationalrat) wurde allerdings die Unterschriftensammlung noch vor Jahresende abgebrochen. Dasselbe Schicksal erlitten auch die beiden im Vorjahr von der PdA lancierten Initiativen für die Verbesserung der Stellung der Frauen in der Sozialversicherung resp. in den Behörden sowie die "Euro-Initiative". Ferner ist im Berichtsjahr für 5 Volksbegehren, darunter die Initiative der Auto-Partei für die Abschaffung der direkten Bundessteuer, die Sammelfrist ungenutzt abgelaufen.²

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.1994
HANS HIRTER

Die im Berichtsjahr wieder etwas häufiger vorgekommenen Niederlagen der Parlamentsmehrheit in Volksabstimmungen führten zu neuen Vorschlägen, wie oppositionellen Initiativ-, Referendums- und Abstimmungskomitees das Leben schwerer gemacht werden könnte. Ökonomieprofessoren, die davon ausgehen, dass der schweizerische Staat handlungsunfähig geworden ist, schlugen eine **massive Einschränkung des fakultativen Referendums** vor. Dieses soll nur noch gegen Parlamentsbeschlüsse ergriffen werden können, die in den Räten keine Zweidrittelmehrheit erreicht haben. Nach der nur knapp ausgefallenen Zustimmung zu

dem von fast allen Parteien unterstützten Antirassismus-Gesetz regte Ständerat Zimmerli (svp, BE) mit einer parlamentarischen Initiative an, dass ein Parlamentsbeschluss erst dann als abgelehnt gilt, wenn die ablehnende Mehrheit mindestens einen Drittel der Stimmberechtigten ausmacht; beim Beitritt zu supranationalen Organisationen oder bei Verfassungsteilrevisionen müsste dazu auch noch eine ablehnende Mehrheit der Stände kommen. Ein analoges Quorum von einem Drittel der Stimmberechtigten wäre für die Annahme einer Volksinitiative neben Stände- und Volksmehr erforderlich.³

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 18.05.2003
HANS HIRTER

Der Entscheid des Bundesrates, am Abstimmungssonntag des 18. Mai den Bürgerinnen und Bürgern **nicht weniger als neun eidgenössische Vorlagen** (zwei Referenden und sieben Volksinitiativen) zum Entscheid vorzulegen, führte zu einer heftigen Debatte über eine allfällige **Überforderung der Stimmenden**. Eine wissenschaftliche Antwort auf diese Frage lässt sich nicht geben. Die klar über dem Mittel der letzten Jahre liegende Beteiligung von rund 49% spricht aber eher gegen die These von der Überforderung. Die aussergewöhnliche Häufung hatte sich ergeben, weil einerseits bei Volksinitiativen eindeutige Behandlungsfristen vorgegeben sind, und andererseits der übliche Septembertermin für Volksabstimmungen wegen der nationalen Wahlen vom Oktober ausfiel.⁴

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 24.11.2013
MARC BÜHLMANN

Die wachsende Zahl angenommener Initiativen verstärkte im Berichtjahr auch die Diskussion um die **Umsetzung von Volksbegehren**. Angestachelt durch die in seinen Augen verwässerte Umsetzung seiner Initiative, lud Thomas Minder (parteilos, SH), Ständerat und Vater der Abzockerinitiative, Ende Jahr Komitees von Initiativbegehren an einen runden Tisch, deren Anliegen zwar an der Urne ebenfalls angenommen, aber in den Augen der Initianten nicht adäquat umgesetzt wurden. Die laut SVP zu wenig rasch erfolgende Konkretisierung der Ausschaffungsinitiative verleitete die Partei zur Lancierung einer Durchsetzungsinitiative, mit der erstere ausformuliert werden soll. Als Streitpunkt bei der Umsetzung eines angenommenen Volksbegehrens entpuppt sich erstens die Frage nach der Grösse des Spielraums, den Bundesrat und Parlament bei der Konkretisierung der Verfassungsrevision haben sollen. Zweitens ist unklar, wie Begehren umgesetzt werden sollen, die gegen internationales Recht verstossen (vgl. dazu auch hier). Die Initianten beharren in der Regel auf einer Interpretationshoheit ihres Anliegens. Allerdings sind es Parlament und Bundesrat, welche die Aufgabe der Präzisierung von Verfassungsrevisionen zu übernehmen haben. Die Interpretation eines Ja an der Urne muss dabei den konkreten Vorstellungen der Initiativkomitees nicht zu 100% entsprechen.⁵

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 04.02.2014
MARC BÜHLMANN

Die Diskussion um die Gültigkeit der Durchsetzungs- sowie der Ecopopinitiative wurde 2014 fortgeführt. Einzelne Ständeräte – unter anderen Urs Schwaller (cvp, FR), Verena Diener (glp, ZH) oder Hans Stöckli (sp, BE) – wollten eine grundsätzliche Debatte über eine strengere Handhabung der **Ungültigkeitsgründe für Volksinitiativen** (Verletzung von Einheit der Form, Einheit der Materie oder zwingender Bestimmungen des Völkerrechts, oder offensichtliche Undurchführbarkeit). Der Bundesrat hatte für die Ecopop-Initiative Gültigkeit und bei der Durchsetzungsinitiative Teilungsgültigkeit beantragt. Die Kammern folgten letztlich beiden Vorschlägen, allerdings nicht ohne längere Diskussionen. Der Wunsch nach einer verbindlicheren Liste mit Kriterien zur Beurteilung von Volksinitiativen wurde Anfang Juni bei der Beratung der Erbschaftssteuerinitiative im Ständerat noch einmal laut geäussert. Die kleine Kammer wies die Botschaft für das Volksbegehren zurück an ihre Kommission, um die Frage der Gültigkeit erneut zu klären: Es wurde moniert, dass die Initiative die Einheit der Materie verletze, weil sie Erbschaften besteuern und die AHV finanzieren wolle. Zudem verlange sie eine rückwirkende Besteuerung, was gegen den Vertrauensgrundsatz verstosse. Ende September beurteilte die kleine Kammer die Initiative dann zwar als gültig, die Diskussionen im Ständerat fachten die gesellschaftliche Debatte zum Thema aber weiter an. Auf der einen Seite wurde ein 'in dubio pro populo' vertreten, das auch bisher vom Parlament angewandt worden sei. Die Volksinitiative müsse ihre Funktion als Korrektiv von unten ohne Einschränkungen wahren. Auf der anderen Seite wurde kritisiert, dass die politisch handelnde Bundesversammlung nicht der geeignete Akteur sei, um die Gültigkeit von Initiativen zu prüfen. Dies müsse von einem juristisch geschulten Gremium oder von einem Verfassungsgericht geleistet werden. Die Debatte berührte auch die Frage nach Einschränkung der so bezeichneten 'Initiativenflut'. Mit der Verschärfung oder dem Ausbau von Ungültigkeitsgründen solle radikalen Initiativen,

die nur schwer umsetzbar seien, zum Vornherein die Zähne gezogen werden. Vorschläge für einen solchen Ausbau von Ungültigkeitsgründen umfassten etwa die Idee eines Verbots des Verstosses gegen die Grundwerte des demokratischen Rechtsstaates, ein Gebot der Verhältnismässigkeit oder ein Rückwirkungsverbot.⁶

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 17.06.2014
MARC BÜHLMANN

Mitte Juni traf sich eine Gruppe aus Initianten, die mit der **Umsetzung ihrer Begehren nicht zufrieden** waren. Neben Thomas Minder (parteilos, SH), dem Vater der Abzockerinitiative, der die Gruppe ins Leben gerufen hatte, fanden sich Vertreterinnen und Vertreter der Zweitwohnungs-, der Verwahrungs-, der Unverjährbarkeits-, der Ausschaffungs- und der Alpenschutzinitiative. Minder ärgerte sich darüber, dass das Parlament die Umsetzung von angenommenen Initiativen hinauszögere und die Volksanliegen verwässere. So gehe die direkte Demokratie kaputt. Resultate des Treffens wurden keine bekannt gegeben.⁷

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 02.07.2014
MARC BÜHLMANN

An Fahrt gewann 2014 die Diskussion um das **Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht**. Die Debatte war vor allem von der SVP lanciert worden, weil sie befürchtete, dass Initiativen aufgrund übergeordneter internationaler Verträge und Vereinbarungen nicht oder nur teilweise umgesetzt werden. Nicht nur die Ausschaffungs-, die Verjährungs- und die Pädophileninitiative, deren Umsetzung aufgrund von übergeordnetem Völkerrecht zumindest schwierig war, resp. ist, sondern auch die im Berichtjahr angenommene Masseneinwanderungsinitiative, mit der die bilateralen Verträge mit der EU gefährdet scheinen, machten laut SVP die stärkere Berücksichtigung von Landesrecht über Völkerrecht zwingend. Die Volkspartei war denn auch mit mehreren parlamentarischen Vorstössen aktiv geworden (Pa.lv. Brand, Pa.lv. Rutz, Pa.lv. Stamm) und kündigte Mitte August eine Volksinitiative an, mit der der Vorrang von Landesrecht in der Verfassung verankert werden soll. Die Initiative „Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)“ wurde kurz vor Ende Jahr zur Vorprüfung eingereicht. Die Debatte nahm teilweise skurrile Formen an. Während die SVP, angeführt von Hans-Ueli Vogt (ZH, svp), Zürcher Kantonsrat und Nachwuchshoffnung der SVP, und sekundiert von der Weltwoche, der Gegenseite vorwarf, Volksrechte zu verdrehen und der Entmachtung der Bevölkerung Vorschub zu leisten, warnten die Verfechter von supranationalen Kontrollorganen die SVP vor einem gefährlichen Spiel mit dem Feuer: Das Volk könne nicht allmächtig sein, auch direktdemokratisch entschiedenes Unrecht bleibe Unrecht. Auch die FDP mischte sich mit einem Postulat in die Diskussion ein. Der Antrag des Bundesrates auf Abschreibung zweier SPK-Motionen zum Thema wurde abgelehnt.⁸

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2015
MARC BÜHLMANN

Die seit 2013 geführte Diskussion um eine vor allem in der Presse so betitelt **Initiativenflut** flachte eine ganze Weile lang nicht ab und gebar neben zahlreichen parlamentarischen Vorstössen (z.B. Po. 13.4155, Mo. 15.3649, Pa.lv. 16.443) auch unzählige Reformvorschläge aus der interessierten Öffentlichkeit. Eine der **Folgen** dieser Debatte waren im April 2015 von Avenir Suisse vorgelegte Reformvorschläge. Vorgeschlagen wurde die Prüfung der Gültigkeit von Volksinitiativen bereits vor der Unterschriftensammlung durch die Bundeskanzlei, höhere Unterschriftenhürden, die bei 4% der Stimmberechtigten (2015: rund 210'000) angelegt werden sollen, ein obligatorisches Referendum über die Umsetzungsbestimmungen einer angenommenen Volksinitiative, die Einführung einer Gesetzesinitiative oder die Beschränkung auf maximal eine Volksinitiative pro Urnengang. Die Vorschläge waren zwar nicht wirklich neu, wurden in der Presse allerdings diskutiert, nur um danach ebenso wie die Diskussion um die Initiativenflut wieder in der Versenkung zu verschwinden.⁹

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2015
MARC BÜHLMANN

Im Jahr 2015 fand die **direkte Demokratie** einige **Kritiker**. Grund dafür war auch, dass es vor der 49. Legislatur (2011-2015) noch nie vorgekommen war, dass die Bevölkerung so häufig direkt in die Politik eingegriffen hatte. Mit der Annahme der Zweitwohnungsinitiative (2012), der Abzockerinitiative (2013), der Masseneinwanderungsinitiative und der Pädophileninitiative (beide 2014) war das Parlament mit Umsetzungsarbeit gefordert, die mehr schlecht als recht zu gelingen schien. Zwar wurde in den Medien anerkannt, dass das Parlament bei der Umsetzung tragfähige Kompromisse suchen muss, nicht selten wurde dem Parlament aber – nicht nur von den entsprechenden Initianten – Verfassungsbruch vorgeworfen. Einen interessanten Vorschlag zu dieser Problematik legte alt-Bundesrichter Martin

Schubarth in der NZZ vor: Eine starke Abweichung der Umsetzung eines Volksbegehrens vom ursprünglichen Initiativtext solle dem obligatorischen Referendum unterstehen. Die Umsetzungsprobleme würden aber auch deshalb immer virulenter, weil sich die Stimmbevölkerung nicht bewusst sei, was ein Ja nach sich ziehe. Ein Protestvotum habe aber Konsequenzen – so ein Kommentar in der Zeitung Le Temps. Die häufigere Annahme von Volksbegehren deute auf einen grösser werdenden Graben zwischen politischer Elite und Bevölkerung hin, folgerte hingegen die BaZ. Initiativen seien «konservative Impulse gegen obrigkeitliche Masslosigkeit» interpretierte die Weltwoche.

Kritisiert wurde auch weiterhin die Nutzung der Volksbegehren als Propagandamittel im Wahljahr. Allerdings zeigten die relativ krassen Misserfolge der CVP mit ihrer ersten Familieninitiative und der GLP mit der Energie- statt Mehrwertsteuer-Initiative, dass das Kalkül, sich an der Abstimmurne für die Wahlen zu profilieren, nicht immer aufgeht.

Gegen die in den Medien als «Initiativenflut» bezeichnete immer häufigere Nutzung der Volksrechte wurden einige Reformvorschläge wie etwa eine Erhöhung der Unterschriftenzahlen, die Einführung der Gesetzesinitiative oder die Idee eines Assessment-Voting vorgebracht. Bei Letzterem würde ein Volksbegehren zuerst einer zufällig rekrutierten Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern vorgelegt. Deren Verdikt könnte dann je nach Deutlichkeit Anlass für einen Rückzug eines Volksbegehrens sein.

Schliesslich machten die Medien eine Tendenz zu verfassungswidrigen Volksbegehren aus. Immer mehr würden Initiativen zudem internationales Recht konfrontieren. Die Solothurner Zeitung fragte sich deshalb rhetorisch, ob «wir eine zu direkte Demokratie» hätten. Zudem würde in der wettbewerbsorientierten Idee der direkten Demokratie, wo es letztlich um Ja oder Nein gehe, eher das Schwarzweissdenken als die differenzierte Auseinandersetzung mit einem Thema gefördert.¹⁰

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.2016
MARC BÜHLMANN

Die Einzigartigkeit des politischen Systems der Schweiz, das neben einem repräsentativen auch ein ausgebautes direktdemokratisches Element aufweist, bringt es mit sich, dass sich die mediale Öffentlichkeit kritisch mit letzterem bzw. dem Verhältnis der beiden Elemente zueinander auseinandersetzt. Dies war auch im Jahr **2016**, also im Jahr des 125-jährigen Bestehens der Volksinitiative, nicht anders. Dabei konzentrierte sich die **Kritik an der direkten Demokratie** auf mindestens vier Punkte: die Umsetzung angenommener Volksbegehren, die Nutzung der Volksinitiative, die inhaltlichen Anforderungen an die Stimmbürgerschaft und das schwieriger werdende Verhältnis zwischen direktdemokratischer Entscheidung und internationaler Vernetzung.

Die Diskussion um die adäquate **Umsetzung** angenommener Volksbegehren wurde 2016 durch verschiedene Ereignisse genährt: Im Frühling stand die Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative der SVP, mit der die Volkspartei die Umsetzung der 2010 angenommenen Ausschaffungsinitiative konkretisieren wollte – eine Neuheit in der Geschichte der schweizerischen direkten Demokratie – im Zentrum. In diesem Rahmen untersuchten verschiedene Medien die Umsetzung der bisher 22 angenommenen Volksbegehren und kamen zum Schluss, dass die meisten nicht buchstabengetreu umgesetzt worden seien. Der Blick kritisierte gar die SVP, da diese immer wieder behaupte, der Bundesrat habe die Ausschaffungsinitiative nicht dem Volksauftrag entsprechend umgesetzt, sich selber aber bei vielen dieser 22 angenommenen Begehren ebenfalls nicht für eine adäquate Umsetzung eingesetzt habe. Sie wolle «[d]urchsetzen, aber nur wenn es ihr passt».

Mit dem Nein zur Durchsetzungsinitiative beruhigten sich die Diskussionen um die Umsetzung von Volksinitiativen aber keineswegs, weil die 2014 angenommene Masseneinwanderungsinitiative noch immer einer Umsetzung harrete. Diese behandelte das Parlament erst im Laufe des Jahres 2016. Freilich vermochte der in der Wintersession 2016 definitiv angenommene Vorschlag in vielen Augen nur bedingt zu überzeugen und wurde insbesondere von der SVP stark kritisiert. Im September, kurz bevor der Nationalrat über die Vorlage beraten sollte, schrieb Roger Köppel (svp, ZH) in der Weltwoche von einer «krassen Missachtung des Volkswillens», einem «stillen Staatsstreich» und von «Saboteure[n] des Volkswillens». Christoph Blocher doppelte ein paar Ausgaben später nach und sprach von «Volksverächtern». Bei der Schlussabstimmung im Nationalrat hielten die Mitglieder der SVP-Fraktion Schilder in die Luft, auf denen etwa «Verfassungsbruch» stand. Die Volkspartei kündigte jedoch an, das Referendum gegen die Revision des Ausländergesetzes, in die die Initiative gegossen wurde, nicht ergreifen zu wollen. Man überlege sich vielmehr eine Kündigungsinitiative zu lancieren, um die bilateralen Verträge mit der EU, die mitursächlich für die Probleme bei der Umsetzung seien, aufzulösen.

Neben der Umsetzungsdiskussion zur Masseneinwanderungsinitiative stand zudem die Rasa-Initiative im Raum, die eine Streichung der Anliegen eben dieser Masseneinwanderungsinitiative forderte – auch dies ein Novum in der 125-jährigen Geschichte der Volksinitiative. Zur Diskussion stand Ende Oktober die Idee eines Gegenvorschlags, den laut Weltwoche eine Mehrheit des Bundesrates mit Ausnahme der beiden SVP-Magistraten dem Parlament vorlegen wollte.

Bei der Diskussion um die materielle Umsetzung angenommener Initiativen wurde auch darüber debattiert, ob über schwer oder etwa aufgrund internationaler Standards nicht umsetzbare Begehren überhaupt abgestimmt werden soll. Die Erklärung der Ungültigkeit einer Volksinitiative obliegt dem Parlament, das bisher erst in vier Fällen gegen eine Abstimmung entschieden hatte. Le Temps kritisierte, dass rund 70 Prozent der Parlamentarierinnen und Parlamentarier gegen die Durchsetzungsinitiative gewesen seien, aber nichts dafür getan hätten, sie für ungültig zu erklären. In diesem Zusammenhang wird jeweils das in der Schweiz fehlende Verfassungsgericht angeführt. Ein Vorschlag aus der Küche des ehemaligen Zürcher SP-Nationalrats Andreas Gross forderte, dass sich Bundesrichter um diese Frage kümmern sollten, sobald im Parlament ein Drittel der Ratsmitglieder Zweifel an der Gültigkeit äusserten.

Noch vor nicht allzu langer Zeit wurde in den Medien vor einer regelrechten «Initiativenflut» gewarnt. Freilich zeichnete sich 2016 ein deutlicher Rückgang der **Nutzung** des Volksbegehrens ab. Die im Jahr 2011 lancierten 23 Begehren (von denen 11 die Unterschriftenhürden nicht geschafft hatten) waren bald an der Urne abgearbeitet und in den Folgejahren wurden jeweils für deutlich weniger Initiativen Unterschriften gesammelt. Die NZZ interpretierte den Rückgang damit, dass die Volksbegehren für Parteien unattraktiver geworden seien; zudem kühle der oppositionelle Furor der SVP langsam ab. Die Initiative hätte an Reiz verloren, folgte die NZZ Ende Jahr. Eine Studie der Universität Bern zeigte überdies, dass Initiativen nicht nur und vor allem nicht immer häufiger von Parteien als Wahlkampfmittel gebraucht werden. In Anbetracht der sich abzeichnenden «Initiativenflaute» stand die Mitte Jahr lancierte Forderung der BDP, dass zur Eindämmung der Flut für eine Volksinitiative 250'000 Unterschriften gesammelt werden müssten, ein wenig quer in der Landschaft.

Nicht wenige Medienschaffende kommentierten, dass die Stimmbürgerinnen und -bürger immer häufiger «über Initiativen abstimmen, die Lösungen für nichtexistente Probleme offerieren» (NZZ), und «immer seltener über die zentralen Zukunftsfragen» (Weltwoche). Mit der Brexit-Abstimmung in Grossbritannien wurden zudem die alten Bedenken der **Überforderung der Stimmbevölkerung** laut. In der Regel setzt sich bei dieser Diskussion in der Schweiz aber meist Pragmatismus durch. Auch Politiker würden nicht über alle Inhalte der Politik kompetent Bescheid wissen und letztlich sei es das in der Schweiz nach wie vor hohe Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Amtsträgerinnen und Amtsträger, das häufig wichtige Grundlage sei für einen Entscheid – so alternative Kommentare. Dass dieses Vertrauen nicht einfach blind sei, zeigten nicht zuletzt abgelehnte mit dem fakultativen Referendum bekämpfte Vorlagen und angenommene Initiativen, fasste etwa die Luzerner Zeitung diesen Pragmatismus in einem Kommentar zusammen.

Freilich wurde 2016 mit den Volksrechten auch Schindluder betrieben. So hatte etwa Daniel Graf, Erfinder von We-Collect, die Idee einer «Anti-Kebab-Initiative» propagiert. Was als Scherz in der Debatte um das Verhüllungsverbot gedacht war, geriet in der Türkei in den falschen Hals. In die Kritik gerieten zudem die Texte von Initiativen, die häufig unpräzise oder gar widersprüchlich formuliert seien, was zwar laut NZZ ihre Chancen für ein Ja erhöhten, die Umsetzung im Falle einer Annahme aber umso schwieriger mache.

Mit der Einreichung der so genannten «Selbstbestimmungsinitiative» der SVP wurde die Diskussion um die direkte Demokratie schliesslich um einen weiteren Aspekt angereichert, nämlich um die aufgrund von Globalisierung und Internationalisierung virulenter werdende Frage, wie das **Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht** aussehen soll. Oder konkreter, ob eine angenommene Initiative, die internationale Verträge tangiert, diesen Verträgen vorgehen soll oder ob bei ihrer Umsetzung Rücksicht auf die internationalen Verpflichtungen genommen werden muss. Die Debatten bewegten sich zwischen dem Argument der notwendigen Vertragstreue des Kleinstaates und der Angst, die direkte Demokratie verkomme zur reinen Makulatur. Ex-Nationalrat Christoph Mörgeli argumentierte in der Weltwoche, dass das internationale Recht dafür verantwortlich sei, dass sich die Behörden bei der Umsetzung von Initiativen zusehends schwer täten, den Volkswillen zu beachten.

Ein Indiz dafür, dass trotz der medial geäusserten Kritik an der direkten Demokratie

vielleicht doch nicht alles so schlecht läuft, war das in den eidgenössischen Räten virulent diskutierte Reformpaket zum Initiativrecht. Dieses drohte – einmal mehr als «Endlosschlaufe» (NZZ) – im Sand zu verlaufen, weil nicht mal die Befürworter daran glaubten, dass von den verschiedenen Reformvorschlägen am Schluss einer übrige bleiben werde, wie der Tages-Anzeiger meinte.¹¹

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.2017
MARC BÜHLMANN

Auch 2017 fanden sich in den Medien einige **Überlegungen zum Funktionieren der Demokratie im Allgemeinen und der direkten Demokratie im Besonderen**: Ist die (direkte) Demokratie in Gefahr? Wie sollen Volksinitiativen umgesetzt werden? Wer darf sich in Abstimmungskämpfe einmischen? Macht die direkte Demokratie eine Verschnaufpause?

Nahrung für diese Überlegungen gab unter anderem der Amtsantritt des neuen amerikanischen Präsidenten Donald Trump. Herrschte auf der einen Seite Angst, dass der neue Präsident in einer politischen Krise gefährlich werden könnte, wurde auf der anderen Seite Zuversicht geäussert, dass die Demokratie auch «Stürme» aushalte (Aargauer Zeitung). Dies zeige nicht zuletzt auch die über 180-jährige Erfolgsgeschichte der Schweiz. Zwar gebe es auch hier Fragen, die in Krisensituationen – hervorgehoben wurde insbesondere die Zuwanderung – in direktdemokratischen Abstimmungen nicht immer allen gefallen würden. Dies sei aber vielmehr ein Zeichen der «Lebhaftigkeit» und nicht des Endes der Demokratie.

Ganz andere Töne schlug Christoph Blocher bei seiner traditionellen Albigütli-Rede an. Es finde eine «Entmachtung der Bürger» statt: Die «Unwissenden, die Modernisierungsverlierer, die Unanständigen, die Stilllosen, die Populisten, die Nationalkonservativen und natürlich die SVP» stünden einer politischen Elite gegenüber, die aus Intellektuellen und «Volksverächtern» bestünde, die nicht nur die Volksrechte einschränken wollten, sondern auch immer mehr Geld aus der Bevölkerung pressten. Widerstand sei zwingend. Auch die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative wurde von SVP-nahen Kreisen immer wieder kritisiert und als «Verfassungsbruch» bezeichnet. Die direkte Demokratie sei in Gefahr, gab etwa ein Komitee als Begründung für das letztlich gescheiterte Referendum gegen die Umsetzung des SVP-Begehrens an.

Dass die Umsetzung von angenommenen Initiativen schwierig ist, zeigte sich auch bei der sogenannten Pädophileninitiative. Mehrere Stimmen wurden laut, die forderten, dass die Initiative nicht gesetzlich konkretisiert werden solle, sondern – wie dies schon bei der Minarettinitiative der Fall gewesen war – lediglich der Verfassungstext als Grundlage für eine direkte Anwendung bzw. eine juristische Auslegung herangezogen werden solle. Damit würde man auch der «zunehmenden Tendenz von grund- und völkerrechtswidrigen Volksinitiativen Einhalt [...] gebieten» begründete etwa Daniel Jositsch (sp, ZH) diesen Vorschlag. Volksinitiativen würden trotz Bedenken zur Umsetzbarkeit angenommen – Hans Rentsch bezeichnete dies in der Weltwoche als «expressive voting», also als symbolischen und emotionalen statt sachlichen Abstimmungsentscheid. Das bringe das Parlament in ein Dilemma, befand auch Beat Vonlanthen (cvp, FR): Wenn es den Spielraum ausnutze und die extremsten Forderungen eines Volksbegehrens einschränke um sie grund- und menschenrechtskonform umzusetzen, werde ihm nachher Verfassungsbruch vorgeworfen.

Im Rahmen der Abstimmung zur Unternehmenssteuerreform III wurde die Frage diskutiert, wer in Abstimmungskämpfen Empfehlungen abgeben darf. Mehrere kantonale Finanzdirektoren warben in einem Inserat für ein Ja zur Steuerreform. Die Frage, ob sich die Kantone an der Finanzierung dieser Inserate beteiligten, wurde zwar abschlägig beantwortet, trotzdem sei es heikel, dass sich amtliche Stellen in Abstimmungskämpfe einmischten, kritisierte etwa der Tages-Anzeiger. Es wurde dabei auch auf ein Bundesgerichtsurteil verwiesen, das die Stellungnahme von Ostschweizer Regierungsräten zum Nachrichtendienstgesetz gerügt hatte. Das Nein zur USR III wurde teilweise auch unter dem Aspekt einer Korrekturwirkung der direkten Demokratie diskutiert. Der Entscheid sei als Kurskorrektur eines Projektes einer rechtsbürgerlichen Mehrheit aus SVP und FDP im Nationalrat zu verstehen. Die direkte Demokratie habe «das Misstrauen quasi im Blut», interpretierte etwa der Zürcher Wirtschaftshistoriker Tobias Straumann im Blick den Abstimmungsausgang.

Eben diese direkte Demokratie «halte Winterschlaf», bilanzierte die Solothurner Zeitung mit Blick auf den Umstand, dass im Jahr 2017 über keine einzige Volksinitiative

abgestimmt wurde und sogar der Abstimmungstermin Ende Jahr entfiel. Dies sei wohl aber nur eine Verschnaufpause, befänden sich doch eine Reihe neuer Volksbegehren in der Pipeline. Nicht weniger als fünf neue Anliegen wurden im Herbst – wohl auch im Hinblick auf die Wahlen 2019 – lanciert. Dass die Initiative zur «arme électorale» werde, wie die Tribune de Genève titelte, sei zu verhindern, zum Beispiel durch Erhöhung der Unterschriftenzahl, gab Yannick Buttet (cvp, VS) im gleichen Blatt zu Protokoll. Experten gaben allerdings zu bedenken, dass wohl vor allem kleine und finanzschwache Organisationen unter einer solchen Änderung der Spielregeln zu leiden hätten.

Zu den potenziellen künftigen Abstimmungsvorlagen wird vermutlich auch ein Referendum über die Armeeflugzeugbeschaffung gehören. Armeeminister Guy Parmelin hatte nämlich beschlossen, den Planungsbeschluss dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Damit begeben sich der SVP-Bundesrat auf demokratisches Neuland, urteilte der Tages-Anzeiger. Es handle sich hier quasi um die Einführung eines Finanzreferendums auf nationaler Ebene.

Bereits ihren Schatten voraus warf die Selbstbestimmungsinitiative der SVP, die den Vorrang des Landesrechts in der Verfassung verankern will und 2018 in den Räten debattiert werden wird. Was geschehen soll, wenn eine Volksinitiative angenommen wird, die gegen Völkerrecht oder bestehende Verträge verstösst, sei in der Tat nicht geregelt aber im Rahmen der Überlegungen zu Ungültigkeitsgründen von Volksinitiativen schon virulent diskutiert worden, fand Andrea Caroni (fdp, AR).¹²

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 24.11.2018
MARC BÜHLMANN

Die **Kampagne rund um die Selbstbestimmungsinitiative** lief eigentlich schon seit der Lancierung des Begehrens Anfang 2015. Diverse Parteien und verschiedene Organisationen hatten sehr früh ihren Widerstand angekündigt. Schon im März 2015 hatte der Tages-Anzeiger getitelt «Alle gegen die Volkspartei»: Wirtschaftsverbände hatten Sorgen um Handelsverträge geäussert, Staatsrechtlerinnen und Staatsrechtler hatten einen Angriff auf die Menschenrechte befürchtet, Rechtshistorikerinnen und Rechtshistoriker hatten die Idee der «fremden Richter» bemüht, verschiedentlich war eine Instrumentalisierung des Initiativrechts moniert worden und vor den eidgenössischen Wahlen im Herbst 2015 hatte die Frage zur Beziehung von Völkerrecht und Landesrecht «unter Politikern für Polemiken und rote Köpfe» gesorgt (NZZ) – und das alles noch bevor die Initiative überhaupt zustande gekommen war. Die SVP wollte nach eigenem Ermessen Klarheit und Sicherheit hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Völkerrecht und Landesrecht herstellen, was freilich von den Gegnerinnen und Gegnern als «falsches Versprechen» (NZZ) oder «initiative simpliste» (Le Temps) bezeichnet und bestritten wurde. Rückenwind brachte die Initiative wohl auch ihrem Erfinder Hans-Ueli Vogt (svp, ZH), der während seines Ständeratswahlkampfes im Kanton Zürich für das Begehren geworben hatte.

Die Medienberichterstattung über die Selbstbestimmungsinitiative riss natürlich auch während ihrer parlamentarischen Behandlung 2017 und 2018 nicht ab. Diskutiert wurde dabei unter anderem auch schon früh über den Abstimmungstermin. Ob die SVP im Wahljahr 2019 von der Initiative profitieren könne oder nicht, hänge vor allem vom Arbeitstempo des Parlaments und davon ab, ob ein Gegenvorschlag ausgearbeitet würde oder nicht, berichtete die Presse. In den Medien wurden derweil auch verschiedentlich Fälle beschrieben, bei denen Gerichte internationalen Verträgen den Vorrang vor Verfassungsbeschlüssen gegeben hatten. Insbesondere die Ausnahmen, die in Einzelfällen bei der Anwendung des Ausführungsgesetzes zur Ausschaffungsinitiative gemacht wurden, waren ja auch Stein des Anstosses für die Selbstbestimmungsinitiative gewesen. Ob die Schweiz nun «Musterschülerin» sei (Tages-Anzeiger), die in vorauseilendem Gehorsam handle, oder sich als Vertragspartnerin an internationale Abkommen halten müsse, wie in der Presse ebenfalls argumentiert wurde, – die Diskussionen hielten die Selbstbestimmungsinitiative im Gespräch.

Bereits vor Abschluss der parlamentarischen Verhandlungen lancierten die Gegnerinnen und Gegner der Initiative Ende Mai 2018 mittels einer Medienkonferenz offiziell den Abstimmungskampf – obwohl dann noch nicht entschieden war, wann das Anliegen an die Urne kommen sollte. Unter dem Namen «Schutzfaktor M» – M stand bei der bereits 2013 ins Leben gerufenen Organisation für Menschenrechte – und der Bezeichnung «Allianz der Zivilgesellschaft» hatten sich laut Basler Zeitung über hundert Organisationen – darunter etwa der katholische Frauenbund, Pink Cross, Behinderten- und Jugendverbände oder Helvetas – und Tausende Einzelpersonen zusammengeschlossen. Vor der Presse bezeichneten verschiedene Vertreterinnen und Vertreter dieser Organisationen das SVP-Anliegen als «Selbstbeschneidungs-Initiative» oder «Anti-Menschenrechts-Initiative». Die ungewohnt frühe Organisation der Gegnerschaft sei mit der Bedeutung der Initiative zu erklären, aber auch damit, dass

der «Abstimmungskampf kein Spaziergang» werde, so der Tages-Anzeiger. Darauf weise auch eine im März 2018 durchgeführte Umfrage hin, die zeige, dass 43 Prozent der Befragten die Initiative sicher oder eher annehmen würden und 48 Prozent dagegen oder eher dagegen seien.

Anfang Juli entschied der Bundesrat dann, die Abstimmung auf den frühest möglichen Zeitpunkt, den 25. November 2018, festzulegen. Anfang Oktober startete die SVP mit ihrem Abstimmungskampf, der zumindest hinsichtlich der verwendeten Bilder und verglichen mit früheren Kampagnen zur Minarett-, Ausschaffungs- oder Masseneinwanderungsinitiative etwa vom Sonntags-Blick als «völlig harmlos» bezeichnet wurden. Auf einem in orange gehaltenen Hintergrund hielten Personen ein Schild mit einem Ja «zur direkten Demokratie» und «zur Selbstbestimmung» in die Kamera. Das Logo der Partei war nicht sichtbar. Man habe die Botschaft bewusst simpel halten wollen. Eine aggressive Kampagne sei nicht nötig, weil die Botschaft klar sei, zudem wolle man einen sachlichen Abstimmungskampf führen, gab Kampagnenchef Thomas Matter (svp, ZH) zu Protokoll.

Die Gegnerschaft fuhr für ihre Kampagne schwereres Geschütz auf: So liess Economiesuisse 18 Frachtcontainer auf den Bundesplatz stellen mit dem Hinweis, dass darin 387 Tonnen Exportgüter Platz hätten, was der Menge entspreche, die von der Schweiz aus alle 10 Minuten in die Welt verkauft werde. Diese Ausfuhren seien aber bei einem Ja zur Selbstbestimmungsinitiative gefährdet. Nur dank zahlreicher internationaler Abkommen, die bei einem Ja alle auf der Kippe stünden, gehöre die Schweiz zu den 20 grössten Volkswirtschaften weltweit. Das «Gesicht der Operation Libero» (Blick), Flavia Kleiner, sprach von der «krassesten Initiative, über die wir je abgestimmt haben», mit ihr werde der Rechtsstaat fundamental angegriffen. Eine in den Medien häufig zu vernehmende Stimme gehörte Helen Keller, der Vertreterin der Schweiz am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR). Auch für sie entsprach die Initiative einem Angriff auf den Rechtsstaat und die Menschenrechte. Sie argumentierte, dass das Volksbegehren nicht hätte für gültig erklärt werden dürfen und fürchtete sich bei einer Annahme vor einer «Katastrophe», wie die Weltwoche ausführte. Plakate der Gegnerinnen und Gegner zeigten eine Kreissäge, die verschiedene Begriffe (z.B. Frauenrechte, Kinderrechte, Behindertenrechte) durchtrennte, verbunden mit dem Slogan «Nein zur Selbstbeschneidungsinitiative der SVP». In der Weltwoche wurden die Plakate als «krasser Ausdruck» von «Volksverachtung» bezeichnet, mit der die «antidemokratische Gesinnung der Selbstbestimmungsgegner» sichtbar werde. Volksentscheide würden mit «Kettensägenmassaker[n]» gleichgesetzt.

Auch auf Social Media hatten die Gegnerinnen und Gegner der Initiative «die Nase vorn» (Weltwoche). Mit einem Film zeigten sie als antike Soldaten verkleidete Mitglieder der SVP (Roger Köppl [ZH], Andreas Glarner [AG] und Magdalena Martullo-Blocher [GR]), die in einem Trojanischen Pferd versteckt das Bundesgericht entmachten wollten. Ein grosses Holzpferd wurde dann auch kurz vor dem Abstimmungstermin auf dem Berner Bahnhofplatz präsentiert.

Die SVP – allen voran Christoph Blocher – verteidigte die Initiative mit dem Argument, dass die direkte Demokratie schleichend ausgehebelt werde. Bei der Abstimmung stünden nichts weniger als die Volksrechte auf dem Spiel. «Damit die Leute noch etwas zu sagen haben», müssten sie Ja stimmen, so der vom Blick als «SVP-Übervater» bezeichnete Blocher. Der alt-Bundesrat betrachtete die Selbstbestimmungsinitiative zudem als Vehikel, mit dem der EU-Rahmenvertrag verhindert werden könne. Sehr häufig trat auch Hans-Ueli Vogt vor die Medien, um «seine» Initiative zu verteidigen. Auch der «Architekt» des Begehrens, so die Aargauer Zeitung, argumentierte mit der Verteidigung der direkten Demokratie. Das Parlament setze angenommene Initiativen mit Verweis auf internationale Verpflichtungen nicht so um, wie dies von der Stimmbevölkerung verlangt werde. Mit der Initiative werde der Stellenwert der direkten Demokratie hingegen wieder gestärkt.

Für Wirbel sorgte ein Flyer, der von der SVP Mitte August 2018 an alle Schweizer Haushalte verteilt wurde. Darin trat alt-Bundesrätin Micheline Calmy-Rey als Kronzeugin für die Selbstbestimmungsinitiative auf: «Das Schweizer Recht schützt besser als das europäische. Ich bin entschieden dagegen, dass europäisches Recht sämtliche Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU regeln soll», wurde die ehemalige Magistratin zitiert. Diese Aussage hatte Calmy-Rey im Rahmen einer Diskussion um das EU-Rahmenabkommen gemacht. Von der SVP sei sie aber nicht angefragt worden, sie sei schockiert über dieses Vorgehen. SP-Parteipräsident Christian Levrat (sp, FR) sprach in diesem Zusammenhang von «Lügenpropaganda». Auch die «Buh-Rufe» und

die «Schimpftiraden» (Aargauer Zeitung), die Bundesrätin Simonetta Sommaruga bei einem Podium in Suhr (AG) über sich ergehen lassen musste, zeugten von der immer aufgeheizteren Stimmung. Nicht nur die von der SVP immer wieder heftig attackierte Justizministerin, sondern auch die Bundesratsmitglieder Doris Leuthard, Alain Berset, Ignazio Cassis und Johann Schneider-Ammann engagierten sich mit verschiedenen Auftritten für die ablehnende Haltung des Bundesrates. Man habe Lehren aus dem Ja zur Masseneinwanderungsinitiative gezogen, bestätigte Simonetta Sommaruga der Aargauer Zeitung, und trete darum als Regierung stärker in Erscheinung.

Ende August zeigte eine Umfrage, dass zu diesem Zeitpunkt 53 Prozent der Befragten Nein zur Initiative gesagt hätten und 45 Prozent Ja. Als aussergewöhnlich wurde von den Befragenden der Umstand gewertet, dass das Ja-Lager über die Zeit nicht kleiner geworden sei; ein Muster, das sonst bei Initiativen im Verlauf einer Kampagne zu beobachten sei. Thomas Matter sprach bei seinem Kommentar zu diesen Zahlen in der Aargauer Zeitung von einem Kampf «David gegen Goliath». Er schätzte den finanziellen Aufwand der Gegnerschaft auf einen «zweistelligen Millionenbetrag». Die Gegnerinnen und Gegner führten eine «Märchenstundenkampagne mit unlimitierten Budgets», urteilte Matter. Die SVP selber habe weniger als CHF 3 Mio. ausgegeben. Eine Analyse von Media Focus ging hingegen aufgrund der gekauften Werbeflächen (Plakate, Inserate, Werbung auf Youtube) davon aus, dass das Befürworterlager mehr ausgegeben hatte als das Gegnerlager. Auch die APS-Inserateanalyse, mit der die Anzahl der in Printmedien geschalteten Inserate betrachtet wird, stellte ein grösseres Engagement der Befürwortenden- als der Gegnerseite fest. Zudem schalteten die Befürworterinnen und Befürworter deutlich mehr Inserate als noch bei der Masseneinwanderungs- oder der Durchsetzungsinitiative. Wer wie viel für den Abstimmungskampf ausgab, blieb zwar ein Geheimnis, die Kosten waren aber sicherlich überdurchschnittlich hoch.

Die Gegnerinnen und Gegner warnten aufgrund der Umfrageresultate davor, zu meinen, dass das Rennen bereits gelaufen sei. Demoskopen würden sich oft irren, so etwa der Blick. Als für das Nein-Lager nicht förderlich, wurde zudem die Absicht des Bundesrates bezeichnet, ausgerechnet kurz vor der Abstimmung eine Unterzeichnung des umstrittenen UNO-Migrationspaktes zu prüfen. Die Umfragen hatten zudem gezeigt, dass rund ein Drittel der FDP-Sympathisierenden die Initiative unterstützen würde. Auch die Ja-Parole der Jungfreisinnigen des Kantons Zürich zeige, dass durch den Freisinn ein Riss verlaufe, urteilte der Sonntags-Blick. Diesem wollte Parteipräsidentin Petra Gössi (fdp, SZ) auf Anfrage mit Aufklärung und Mobilisierung der eigenen Basis begegnen – so das Sonntagsblatt weiter.

Den «Rückenwind», den die Befürworterinnen und Befürworter durch die Debatte um den Migrationspakt noch einmal erhalten hatten, wie der Blick urteilte, versuchten sie kurz vor der Abstimmung dann noch mit «Brachial-Werbung» (Blick) zu verstärken. Auf der Titelseite der Pendlerzeitung «20 Minuten» warb das «Egerkinger Komitee» um Walter Wobmann (svp, AG) und Andreas Glarner (svp, AG) damit, dass mit der Annahme der Selbstbestimmungsinitiative der UNO-Migrationspakt verhindert werden könnte, dass hingegen bei einer Ablehnung die Minarett-Initiative wieder für ungültig erklärt werden würde. Eine Karikatur zeigte zudem Justizministerin Simonetta Sommaruga, die mit der Aussage «Hereinspaziert» an der Grenze Flüchtlinge in die Schweiz bittet. Die heftige und ungewöhnliche lange Kampagne liess für den Abstimmungssonntag eine hohe Beteiligung erwarten.¹³

Wahl- und Abstimmungsverfahren

Nachdem sich das Konsortium aus neun Kantonen (ZH, GL, FR, SO, SH, SG, GR, AG, TG) 2015 aufgrund des Entscheides des Bundesrats, dass das verwendete System nicht sicher sei, aufgelöst hatte, bestanden **2016** auf dem **E-Voting**-Markt noch zwei Systeme. Dem «Genfer System (CHvote)» gehörten neben dem Kanton Genf auch die Kantone Basel-Stadt, Bern und Luzern an. Dem 2015 neu von der Post angebotenen System hatte sich der Kanton Neuenburg angeschlossen. Beide Systeme ermöglichten die individuelle Nachprüfung der korrekt abgegebenen Stimmen. Angestrebt wird von beiden Systemen allerdings eine universelle Verifizierbarkeit: Ein Kanton muss überprüfen können, ob das Wahlergebnis stimmt.

Die beiden Anbieter buhlten aktiv um die Konsortiums-Kantone, von denen nicht wenige ihre Experimente mit dem elektronischen Abstimmen weiterführen und ihren Auslandschweizerinnen und -schweizern weiterhin die Möglichkeit von E-Voting bieten wollten. Anfang 2016 entschied sich der Kanton Freiburg für das System der Post. Im Oktober gaben der Kanton St. Gallen und im November der Kanton Aargau dem Genfer

System den Zuschlag. Die Kantone Basel-Stadt, Solothurn und Zürich holten 2016 verschiedene Offerten ein.

Die Auflösung des Konsortiums hatte der Entwicklung von E-Voting einen ziemlichen Dämpfer versetzt. Der Bundesrat selber korrigierte sein ursprüngliches Ziel, bis 2015 E-Voting für alle Auslandschweizerinnen und -schweizer einzuführen. Als Antwort auf eine Motion Lombardi (cvp, TI) erwähnte die Regierung, dass wohl sogar eine Umsetzung für 2019 schwierig werden dürfte – ein Datum, das von der ASO, der Auslandschweizer-Organisation, mit einiger Vehemenz gefordert worden war.

Noch keine Versuche mit E-Voting – der Föderalismus lässt grüssen – hatten die restlichen 12 Kantone gestartet. In sieben Kantonen (darunter Basel-Landschaft, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Uri) bestanden immerhin die Rechtsgrundlagen für eine mögliche Einführung von E-Voting. Im Kanton Waadt beschloss das Parlament einstimmig, den Termin für erste Tests nach hinten zu verschieben. In den restlichen fünf Kantonen, darunter Appenzell Ausserrhoden und Zug waren noch nicht einmal rechtliche Grundlagen für elektronisches Wählen und Abstimmen eingeführt worden. Allerdings forderte der Kanton Zug vom Bund verbindliche Grundlagen, bevor man Geld in die Hand nehme.

In der Tat war die Landesregierung daran, mit einer Roadmap das Projekt E-Voting neu aufzugleisen. In einer Umfrage wurden die Kantone nach ihren entsprechenden Bedürfnissen gefragt. Ziel des Bundes war es, dass bis Ende 2019 in zwei Dritteln der Kantone E-Voting eingeführt ist.

Die Bundeskanzlei bewilligte zudem die Gesuche der Kantone Bern, Luzern, Basel-Stadt, Neuenburg, Freiburg und Genf für E-Voting für Auslandschweizerinnen und -schweizer bei Abstimmungen (rund 57'000 Stimmberechtigte). Die Kantone Genf und Neuenburg durften zudem für 30 Prozent der kantonalen Stimmbewölkerung Abstimmen per Internet einrichten (ca. 97'000 Stimmberechtigte). Die Bundeskanzlei wird bei jeder Abstimmung die Systeme auf ihre Sicherheit hin überprüfen.¹⁴

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.2017
MARC BÜHLMANN

E-Voting genoss auch **2017** einen hohen Stellenwert in Politik und Medien, auch wenn die Kritik am elektronischen Abstimmen und Wählen, und insbesondere die Sicherheitsbedenken, langsam aber sicher zunahm. Die Betreiber der beiden Systeme, der Kanton Genf für CHVote und die Post zusammen mit der spanischen Firma ScytI, konkurrierten sich stark.

Anfang 2017 vermeldete die NZZ, dass dem «Urnengang per Mausclick [...] die Zukunft» gehöre. Vorteile seien, dass es aus formalen Gründen keine ungültigen Stimmen mehr gebe und dass vor allem die Auslandschweizerinnen und -schweizer von einer schnelleren Übermittlung ihrer Stimme profitierten. Zudem seien elektronisch abgegebene Stimmen wesentlich schneller ausgezählt als die herkömmlichen Stimmzettel. Ein Nachteil sei jedoch die im Vergleich zur brieflichen Abstimmung noch geringere Sicherheit, die aber mit der sogenannten universellen Verifizierbarkeit – die Stimmenden sollen ihre eigene Stimmabgabe und indirekt die Gesamtheit der eingegangenen Stimmen überprüfen können – erhöht werde.

Anfang April fällte der Bundesrat seinen Grundsatzentscheid, die Grundlagen für ein flächendeckendes E-Voting in der Schweiz zu schaffen und elektronisches Abstimmen als dritten Kanal zu etablieren. Es sei nach rund 200 erfolgreichen Versuchen Zeit, zum ordentlichen Betrieb überzugehen, begründete Bundeskanzler Walter Thurnherr in einer Medienkonferenz den Entscheid. Ziel sei, dass zwei Drittel der Kantone für die eidgenössischen Wahlen 2019 die elektronische Stimmabgabe anbieten würden. Das Vertrauen sollte mit Hilfe von hohen Sicherheitsstandards geschaffen werden: Erstens muss der Quellcode des E-Voting-Systems offengelegt und zweitens muss eine universelle Verifizierbarkeit geschaffen werden, die jedoch das Stimmgeheimnis nicht verletzen darf. Die Betreiberinnen der beiden bestehenden Systeme gaben bekannt, diese Anforderungen bis 2018 umsetzen zu wollen. CHVote veröffentlicht den Quellcode bereits seit 2016.

Eine Mehrheit des Nationalrats teilte die Stossrichtung des Bundesrats und bekräftigte dies in der Sommersession mit der Annahme eines Postulats Dobler (fdp, SG), das einen Bericht zur Möglichkeit einer komplett papierlosen Umsetzung von E-Voting forderte.

Einzelne Kantone, denen es auch mit dem bundesrätlichen Grundsatzentscheid nach wie vor freistand, E-Voting einzuführen, nahmen den frischen Wind zum Anlass, ebenfalls wieder auf den E-Voting-Zug aufzuspringen. Für den eidgenössischen Urnengang vom September 2017 war Abstimmen per Mausclick in acht Kantonen möglich: Der Bundesrat hatte die Bewilligung für die Kantone Aargau, Bern, Basel-Stadt,

Freiburg, Genf, Luzern, Neuenburg und St. Gallen erteilt. Im Kanton St. Gallen hatten rund 5'600 von 37'000 Personen, denen dies möglich war, von der elektronischen Stimmabgabe Gebrauch gemacht.

Gleichzeitig mit der Euphorie wurde allerdings auch der Chor der Warnerinnen und Warner lauter. Die Bedenken bezüglich der Sicherheit von E-Voting wurden in Genf Anfang Jahr schon ziemlich virulent, als bekannt wurde, dass ein RTS-Journalist bei einer Abstimmung im Kanton Genf seine Stimme zwei Mal abgeben konnte. Er wurde zwar wegen Stimmenfälschung angezeigt, löste aber mit seiner entsprechenden Reportage einigen Wirbel aus.

Die Gefahr von Cyberattacken oder eines Hackens von E-Voting-Systemen hatte etwa in Frankreich oder in Norwegen dazu geführt, dass die entsprechenden E-Voting-Versuche abgebrochen wurden. Nicht zuletzt diese internationalen Entwicklungen liessen auch im Parlament die Stimmen lauter werden, die E-Voting als «Gefahr für unsere Demokratie» bezeichneten – so etwa Franz Grüter (svp, LU) im Boten der Urschweiz (18.7.17). Grüter plante zudem einen Vorstoss, mit dem ein Moratorium für E-Voting-Versuche eingeführt werden sollte. An der Def Con, einer Veranstaltung für Hacker, habe sich gezeigt, dass in verschiedenen Ländern eingesetzte E-Voting-Systeme in weniger als 2 Stunden geknackt werden konnten. Dies dürfe in der Schweizer direkten Demokratie auf keinen Fall passieren, so der Luzerner Volksvertreter.

Neben Sicherheitsbedenken gab es auch einzelne Stimmen, die vor einer Simplifizierung des staatsbürgerlichen Aktes der Stimmabgabe warnten: Wenn Abstimmen zu einem einfachen Klick im Sinne eines Daumen-hoch/Daumen-runter-Verhaltens wie in verschiedenen sozialen Medien verkomme, würden Demagogen ein leichtes Spiel haben, wurde argumentiert. Die «Entschleunigung des Abstimmungsprozesses» (BaZ 22.2.17) in Form des brieflichen Abstimmens müsse deshalb hochgehalten und der «digitalen Demokratie» müsse mit grosser Vorsicht begegnet werden (AZ 30.6.17).

Die beiden bestehenden Systeme – ein drittes System, ein Konsortium aus neun Kantonen, war 2015 aufgelöst worden – konkurrierten sich teilweise mit harten Bandagen. Mit CHVote wurden die Kantone Aargau, Bern, Genf, Luzern und St. Gallen beliefert. Die Post konnte die Kantone Basel-Stadt, Freiburg, Neuenburg und Thurgau für sich gewinnen.

Der Post wurde häufig die Zusammenarbeit mit einem privaten Anbieter angekreidet. Es könne nicht sein, dass ein derart sensibler Bereich an ein ausländisches Unternehmen delegiert werde, gab etwa Christophe Darbellay (VS, cvp) für Le Temps (12.8.17) zu Protokoll. Die spanische Firma Scytll habe zudem eine direkte Verbindung zum US-Geheimdienst, berichtete die Sonntagszeitung (15.10.17). Die Post ihrerseits griff das Genfer CHVote an und gab zu bedenken, dass das System veraltet sei und sich nicht für einen flächendeckenden Einsatz eigne. Zudem sei es abhängig von politischem Sukkurs, weil es mit öffentlichen Geldern finanziert werde.

Während die Konkurrenz der beiden Anbieter von den einen als fruchtbarer Wettbewerb betrachtet wurde, warnten andere vor den Folgen der Auseinandersetzung auf das Vertrauen in E-Voting.¹⁵

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.2018
MARC BÜHLMANN

Neben den in den letzten Jahren virulenter werdenden Diskussionen über E-Voting gingen andere Möglichkeiten der Digitalisierung (direkt-)demokratischer Prozesse etwas unter. Dabei hatte der Bundesrat bereits 2009 beschlossen, neben dem elektronischen Wählen und Abstimmen auch die Möglichkeit der digitalen Unterschriftensammlung vorantreiben zu wollen. Das sogenannte **E-Collecting** wurde damals als dritte Phase des Projektes «Vote électronique» angekündigt, die in Angriff genommen werde, wenn E-Voting umgesetzt sei.

Seit damals hat sich in der Tat einiges getan. So kamen verschiedentlich innert kürzester Zeit via Facebook zahlreiche Unterschriften zusammen, etwa für eine Petition zur Senkung der Billag-Gebühren oder für eine (gescheiterte) Volksinitiative für Tempo 140 auf Autobahnen. Das Scheitern der Letzteren zeigte freilich, dass ein Like auf Facebook nicht automatisch eine Unterschrift unter ein Initiativbegehren bedeutet. Gültig ist eine Unterschrift nämlich bisher nur in ihrer analogen Form und nur, wenn Name und Vorname handschriftlich angebracht wurden. Online verbreitete Unterschriftenbögen müssen also ausgedruckt, ausgefüllt, unterschrieben und an die Initianten gesandt werden.

Die eigentliche Idee von E-Collecting würde hingegen eine elektronische Unterschrift erlauben. Der bundesrätliche Plan ist, dass alle kantonalen und kommunalen

Stimmregister harmonisiert werden und jede Bürgerin und jeder Bürger eine eindeutige Online-Identität erhält, auf deren Grundlage sie auch Initiativen unterschreiben könnten.

Diese Idee weckte Ängste und Hoffnungen, die in den Medien reflektiert wurden. Insbesondere wurde befürchtet, dass das Unterzeichnen von Anliegen viel einfacher werde, was zu einer Flut von Initiativen führen würde. Die Möglichkeit für digitales Unterschreiben – so wurde gemutmasst – werde die Erhöhung der Unterschriftenhürden oder neue Institutionen wie etwa die Volksmotion nach sich ziehen. Mit Letzterer würde eine bestimmte Zahl von Unterschriften das Parlament dazu zwingen, ein Volksanliegen wie eine parlamentarische Motion zu behandeln. Befürchtet wurde zudem, dass Parteien überflüssig würden, wenn kleine Gruppen mittels sozialer Medien rasch und effektiv mobilisieren und Unterschriften sammeln könnten.

Es gab allerdings auch zahlreiche Befürworterinnen und Befürworter des digitalen Unterzeichnens von Volksbegehren, die die Bedenken dämpfen wollten. Die Zahl an Initiativen würde sich auch mit Online-Unterschriften selber regulieren, da auch hier an der Urne nur Projekte angenommen würden, die auch wirklich Mehrheiten finden würden. Zudem gehe das Sammeln auf der Strasse häufig mit unreflektiertem Unterschreiben einher. Bei E-Collecting gäbe es hingegen zahlreiche Möglichkeiten, sich vor einer Unterschrift zu informieren. Es müsse sich erst weisen, ob Online-Sammlungen einfacher seien als etwa Massenversände, bei denen beispielsweise grosse Parteien oder Organisationen ihren Mitgliedern per Post Unterschriftenbögen zusenden. Dort sei der Rücklauf jeweils nicht sehr hoch und es zeige sich immer wieder, dass ein Gespräch besser funktioniere als eine anonyme Abfertigung im Massenversand. Nicht zuletzt könne Digitalisierung aber die Teilhabe am politischen Prozess verstärken und Parteien würden die Möglichkeiten der Digitalisierung für sich zu nutzen lernen.

2016 startete mit «WeCollect» eine Plattform, die sich das vermeintlich einfachere digitale Prozedere zunutze machte. Wer ein Anliegen unterstützen will, trägt sich online ein und erhält eine Mail mit einem Antwortbogen als PDF, der bereits vorfrankiert ist. Dieser muss ausgedruckt, unterschrieben und per Post zurückgesendet werden. Daniel Graf, der Betreiber der Plattform, kündigte an, mit der Plattform parteipolitisch neutral sein zu wollen. Komitees könnten sich bewerben und die Community werde dann entscheiden, ob ein Anliegen unterstützt werde. Diese Community bestehe aus «linksliberalen und weltoffenen» Personen, die sich für die Plattform registrierten und ihrerseits dann ein Potenzial für Unterschriften bildeten; innerhalb von rund zwei Jahren gehörten bereits 50'000 Personen dazu. Innerhalb wenigen Tagen und relativ billig könnten auf WeCollect die nötigen Unterschriften zusammenkommen, betonte Graf. Würden bei herkömmlichen Unterschriftensammlungen die Kosten pro Unterschrift auf zwei bis drei Franken geschätzt, könne bei WeCollect mit weniger als CHF 1 pro Unterschrift gerechnet werden. Dies sei auch deshalb möglich, weil neben der Unterschrift auf seiner Plattform auch gespendet werden könne, so Graf. Damit könnten der Einrichtungsaufwand auf seiner Plattform und eventuell gar die Portokosten finanziert werden. Die ersten Anliegen, für die der Service von WeCollect in Anspruch genommen wurden, waren die Transparenzinitiative der SP und die Initiative für einen Vaterschaftsurlaub.

Die Plattform wurde allerdings auch kritisiert. Dass Graf alleine entscheide, wer seine Dienste nutzen dürfe, sei problematisch. Nachdem die CVP mit ihrer Gesundheitskosten-Initiative und ein rechtes Komitee mit dem Begehren «Zuerst Arbeit für Inländer» bei Graf abgeblitzt waren, wurden bürgerliche Stimmen laut, die eine problematische Machtballung ausmachten. Neben der ideologischen Ausrichtung wurden zudem Bedenken hinsichtlich des Datenschutzes laut.¹⁶

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2018
MARC BÜHLMANN

Die Virulenz der Debatten um das Thema **E-Voting** nahm **2018** weiter zu. Diskutiert wurde insbesondere, ob der Nutzen, der mit «Vote électronique» gewonnen werde, das Schadenpotenzial übertreffen könne. Während der Bundesrat und zahlreiche Kantone die Entwicklung von E-Voting vorantrieben, wuchs die Skepsis in den eidgenössischen Räten. Eine grössere gesellschaftliche Debatte zum Thema blieb vorerst noch aus, kann aber im Rahmen einer angekündigten Volksinitiative zu einem Verbot von E-Voting erwartet werden. Ende Jahr entschied sich der Kanton Genf, sein seit 2003 bestehendes System CHVote aus Kostengründen nicht weiter zu entwickeln und es per 2020 vom Markt zu nehmen. Damit verblieb einzig das System der Post, das im Frühling 2019 einem vom Bund finanzierten Intrusionstest unterzogen werden soll.

«Von einem Siegeszug des E-Voting in der Schweiz kann beim besten Willen nicht die

Rede sein», hatte die NZZ bereits im Februar 2018 den Stand der Entwicklung des elektronischen Abstimmens kommentiert. Es ginge nicht nur um die wichtigen Sicherheitsbedenken: Auf dem Spiel stünden die Wahrung des Stimmgeheimnisses und die Garantie der unverfälschten Stimmabgabe. Grund für den Kommentar war die Ankündigung der Bundeskanzlei, die bestehenden E-Voting Systeme – das vom Kanton Genf betriebene CHVote und das System der Post – einem Härte-test zu unterziehen. Diese Forderung, verbunden mit einem Preisgeld über CHF 1 Mio., war bereits von Marcel Dobler (fdp, SG) als Motion formuliert worden (Mo. 17.3852), die dieser allerdings nach der Ankündigung der Bundeskanzlei zurückzog. Als Termin für diesen Stresstest nannte der Bund das erste Quartal 2019. Gleich nach der Ausschreibung Ende Jahr meldeten sich mehr als 400 Interessentinnen und Interessenten, die das System hacken wollten

Eine neue Wende bekam die Diskussion um E-Voting Ende Februar mit der Vorankündigung der Lancierung einer Volksinitiative zur Verhinderung von E-Voting. Ein Komitee um den Luzerner Nationalrat und IT-Unternehmer Franz Grüter (svp, LU) und den Chaos Computer Club kündigte an, «Vote électronique» stoppen zu wollen. Man könne zwar auch die Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte, die ja noch immer nicht vollzogen sei, mit einem Referendum bekämpfen, aber dann sei es vielleicht zu spät. In der Tat schufen immer mehr Kantone Voraussetzungen für elektronisches Abstimmen. Die Initianten waren sich einig, dass jedes Wahlsystem gehackt werden könne. Dies sei aber noch nicht einmal nötig: Wenn nur schon der Anschein erweckt werde, dass bei einer Abstimmung nicht alles mit rechten Dingen zugehe, nehme das Vertrauen in das Abstimmungsergebnis Schaden, betonten sie. So werde die Demokratie de facto abgeschafft, warnte Hernâni Marques vom Chaos Computer Club, der bereits im Referendumskomitee gegen das Böpf gesessen hatte. Einziges Merkmal des Initiativkomitees war das Misstrauen gegen die Bundeskanzlei, die E-Voting auch in den Kantonen vorantrieb. Die Vorwürfe seien nicht berechtigt, gab Barbara Perriard, die Leiterin politische Rechte in der Bundeskanzlei, zu Protokoll. Das Referendum hätte bereits 2002 bei der Einführung der E-Voting-Versuche ergriffen werden können. Zudem gebe es ja auch die Möglichkeit von kantonalen Referenden. Auch die Bundeskanzlei strebe höchste Sicherheit in Zusammenhang mit E-Voting an. Mit der vollständigen Verifizierbarkeit, die vom Bund von den E-Voting-Systemen verlangt werde, sei aber sichergestellt, dass Angriffe entdeckt würden.

Von verschiedener Seite wurde begrüsst, dass mit einer Initiative eine breite Grundsatzdebatte über den neuen Wahl- und Stimmkanal geführt werden solle. Uneinig war man sich allerdings, wie gross das Schadenpotenzial sei und ob der Nutzen im Vergleich dazu genügend gross sei. Dass ein solcher insbesondere für die Auslandschweizerinnen und -schweizer, aber auch für Menschen mit besonderen Bedürfnissen (z.B. Personen, die von einer Behinderung betroffen sind) bestehe, war unbestritten. Häufig wurde auch ins Feld geführt, dass die Beteiligung – vor allem auch von Jugendlichen – dank elektronischem Abstimmen und Wählen zunehmen würde. Die digitale Stimmabgabe müsse als Chance betrachtet werden, weil sie den Prozess der Stimmabgabe vereinfache und helfe, ungültige Stimmen zu vermeiden, wurde argumentiert. Diskutiert wurde darüber hinaus, dass auch das briefliche Abstimmen nicht vollständig sicher sei und auch dort Pannen passierten. Wichtig sei, dass Fehler entdeckt würden und dass eingeschätzt werden könne, ob eine Abstimmung notfalls, also wenn das Resultat entscheidend beeinflusst wurde, wiederholt werden müsse. Eine solche Einschätzung sei aber gerade bei der Papierwahl häufig nicht möglich: So seien etwa nicht nur analoge, sondern auch viele elektronische Systeme zur Auszählung von Stimmen zu wenig verlässlich. Zum so genannten E-Counting hatte sich die GPK schon 2017 kritisch geäussert. Bei der elektronische Stimmabgabe sei eine Auszählung der Stimmen nicht nur wesentlich einfacher, sondern auch schneller und billiger. E-Voting solle deshalb nicht vorschnell verworfen werden (TA 17.4.18) und sei besser als sein momentaner Ruf (BaZ 24.4.18). Digital Abstimmen sei zudem so billig, dass man mehr direkte Demokratie zulassen könne (AZ 5.5.18).

Bundeskanzler Walter Thurnherr, von der NZZ als «Mister E-Voting der Schweiz» (NZZ 17.2.18) bezeichnet, zeigte sich in einem Interview Ende April (NZZ 28.4.18) ob der wachsenden Skepsis gegenüber E-Voting erstaunt. Vor nicht allzu langer Zeit habe der Bundesrat Vorstösse bekämpft, mit denen eine rasche und flächendeckende Einführung von «Vote électronique» gefordert worden sei. Er selber denke, dass man das kalkulierbare Risiko eingehen könne. Man könne das mit einem gut gesicherten Haus vergleichen, bei dem ein Einbruch nicht mit hundertprozentiger Sicherheit ausgeschlossen werden könne, man aber sofort feststellen könne, wenn wirklich jemand eingedrungen sei. Aber manchmal brauche es Zeit, bis Neuem genügend

Vertrauen entgegengebracht werde. Im Kanton Graubünden habe man etwa während 25 Jahren das Auto verboten. Eine solche Ablehnung von Neuem sei aber immer auch eine legitime Entscheidung.

Verschiedene E-Voting-Tests in den Kantonen fielen unterschiedlich aus. So zeigte sich etwa in den Pilotgemeinden im Kanton St. Gallen bei den eidgenössischen Abstimmungen vom März 2017 ein recht deutlicher Rückgang der Zahl online Abstimmender, obwohl die Stimmbeteiligung höher war als bei früheren E-Voting-Versuchen. Man müsse sich fragen, ob hier wirklich ein Bedürfnis bestehe, weil brieflich abstimmen schon heute sehr bequem sei, gab Martin Stöckling, der Stadtpräsident von Rapperswil-Jona, einer der St. Galler Testgemeinden, zu bedenken. Auch im Kanton Genf – dem eigentlichen Pionierkanton hinsichtlich E-Voting – zeigten Auswertungen, dass elektronisches Abstimmen die Wahlbeteiligung eher nicht erhöht. Erste Tests im Kanton Thurgau wurden im September hingegen als «geglückt» bezeichnet (TG 24.9.18).

In den eidgenössischen Räten schien die Skepsis gegenüber E-Voting zu wachsen: Zwei kritische Vorstösse wurden in der Herbstsession zwar abgelehnt, aber die SPK-SR gab einer parlamentarischen Initiative Müller (fdp, LU; Pa.lv. 18.427) Folge. Der Bundesrat trieb die Entwicklung dennoch entsprechend seines Fahrplans weiter voran. Vor den Sommerferien beauftragte er die Bundeskanzlei mit einer Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, die Ende 2018 in die Vernehmlassung gegeben wurde. Ziel war nach wie vor der ordentliche Betrieb von E-Voting.

Auch in den Kantonen schien die Euphorie für E-Voting ungebremst. Acht Kantone verwendeten «Vote électronique» weiterhin testweise (AG, BS, BE, FR, GE, LU, NE, SG). Mitte Juni entschied der St. Galler Kantonsrat, E-Voting flächendeckend in allen Gemeinden einzuführen. Der Kanton Thurgau erhielt ebenfalls im Juni die Bewilligung, und auch die Kantone Glarus, Graubünden und Waadt kündigten an, E-Voting bald einführen zu wollen. Im Kanton Uri hatte sich das Parlament jedoch bereits im März gegen die Einführung von E-Voting entschieden; im Kanton Jura erfolgte der abschlägige Entscheid im Dezember 2018.

Die bundesrätliche Entscheidung, trotz Kritik an der Idee der Einführung von «Vote électronique» als ordentlichem Stimmkanal festzuhalten, rief freilich erneut die Skeptikerinnen und Skeptiker auf den Plan. Neu wurden verschiedene Berichte über Wahlmanipulation und Datenklau aus dem Ausland ins Feld geführt. Es stimme zwar, dass das Individuum viele Dinge immer stärker digital organisiere und löse. Während aber bei Sicherheitslücken z.B. beim E-Banking nur Einzelne geschädigt würden, stehe bei Fehlern beim E-Voting das Vertrauen in die gesamte Demokratie auf dem Spiel, warnte etwa Balthasar Glättli (gp, ZH), der sich nach eigenen Aussagen «vom Skeptiker zum Gegner» gewandelt habe (AZ 28.6.18). Zwar werde mit E-Voting gewiss administrativer Aufwand erspart, Änderungen an Abstimmungsprozeduren seien aber «gleichsam operative Eingriffe an den Herzkammern der Demokratie», warnte die Weltwoche (11.10.18). Freilich gebe es auch Fehler bei Briefabstimmungen, diese seien aber viel einfacher aufzudecken. Wollte man bei herkömmlichen Abstimmungen ein Abstimmungsergebnis aus betrügerischer Absicht verfälschen, wäre die Zusammenarbeit zahlreicher Zählbüros aus unterschiedlichen Gemeinden vonnöten. Mit E-Voting würde dies bereits einem einzelnen Hacker gelingen, der nicht mal vor Ort sein müsse, gab der ehemalige Nationalrat Jean-Christophe Schwaab (VD, sp) in einem Interview in der Tribune de Genève (20.12.18) zu bedenken.

Mitte August mischte sich die Auslandschweizer-Organisation (ASO) in die Diskussion ein. Als Reaktion auf die lauter werdende Kritik an E-Voting lancierte sie an ihrem jährlichen Kongress eine Online-Petition, mit der gefordert wurde, dass bis 2021 alle Auslandschweizerinnen und -schweizer elektronisch wählen und abstimmen können. Ende November wurden der Bundeskanzlei 11'492 Unterschriften aus über 150 Ländern übergeben. Viele der rund 725'000 im Ausland wohnhafter Schweizerinnen und Schweizer seien auf den elektronischen Stimmkanal angewiesen – so die Begründung für die Petition.

Ende November wurde bekannt, dass der Kanton Genf sein seit 2003 bestehendes System CHVote einstellen wird. Die verlangte Weiterentwicklung des Systems würde nicht nur eine Verzögerung, sondern deutlich höhere Entwicklungs- und Betriebskosten nach sich ziehen. Diese wollten aber die Vertragskantone Aargau, Bern, Luzern und St. Gallen nicht mittragen, worauf der Genfer Staatsrat beschloss, das bestehende System nicht weiterzuentwickeln und nur noch bis Februar 2020 zur Verfügung zu stellen. Kurz zuvor hatte der Chaos Computer Club bekannt gemacht, dass Nutzerinnen und Nutzer

des Onlinezugangs von CHVote relativ einfach auf eine falsche Seite umgeleitet werden können, ohne dies zu bemerken. Dies sei aber schon lange bekannt und habe nichts mit dem Rückzug des Systems zu tun (AZ 29.11.18). Nach der Aufgabe des Konsortiums aus neun Kantonen (ZH, GL, FR, SO, SH, SG, GR, AG, TG) im Jahr 2015 – deren System war vom Bund als zu wenig sicher beurteilt worden – bestand also nur noch ein System, nämlich jenes der Post.

Nebst der hängigen parlamentarischen Initiative Müller wurden in der Folge im Parlament weitere Vorstösse (Mo. 18.4375 und 18.4225) eingereicht, die einen möglichen Alleingang der Post vor allem aus Sicherheitsbedenken verhindern wollten. Auch in einigen Kantonen wurden Vorstösse eingereicht, die aufgrund des Ausstiegs von Genf einen Marschhalt verlangten. Die Kantone Aargau, Bern, Luzern und St. Gallen gaben hingegen bekannt, zum System der Post wechseln zu wollen oder einen Wechsel zumindest zu prüfen. Bereits Ende Juni hatte die Stadt Zug angekündigt, ein neues auf der Blockchain basierendes, zusammen mit der Fachhochschule Luzern entwickeltes E-Voting-System testen zu wollen.¹⁷

Aussenpolitik

Auslandschweizer

En août, lors de son 87ème congrès à Lucerne, l'Organisation des Suisses de l'étranger a demandé à la Confédération de faire de cette Cinquième Suisse une priorité. Les participants ont estimé que les autorités négligeaient l'importance des 700'000 Suisses vivant à l'étranger. Les thématiques abordées concernaient donc la volonté d'avoir plus de poids en Suisse et la **possibilité de voter par Internet**. D'autre part, ils ont demandé à ce que toutes les affaires leur étant liées soient regroupées au sein d'un seul département.¹⁸

Parteien, Verbände und Interessengruppen

Parteien

Liberales Parteien

Für national mediales Aufsehen sorgte die GLP des Kantons Solothurn, weil sie eine **Online-Umfrage für die Parolenfassung** zu nationalen und kantonalen Abstimmungen durchführte. Ihre Mitglieder konnten während zweier Wochen ihre Präferenzen kundtun. Diskutiert wurde in den Medien, ob damit die Debattenkultur verloren gehe. An Delegiertenversammlungen würden die Parolen ja nicht nur einfach gefasst, sondern vorher mittels Argumentenaustausch debattiert. Als Vorteil warf die GLP Solothurn allerdings den Umstand in die Waagschale, dass wesentlich mehr Mitglieder Position bezogen hätten, als dies bei einer Delegiertenversammlung der Fall sein würde.¹⁹

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 10.08.2009
SÉBASTIEN SCHNYDER

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 14.02.2015
MARC BÜHLMANN

1) Pilotti (2017). Entre démocratisation et professionnalisation - le Parlement suisse et ses membres de 1910 à 2016; SoZ, 17.1.16; BaZ, 19.1.16; SGT, 13.6.16; LZ, 14.6.16; TA, 16.6.16; LZ, 2.7.16; TG, 22.12.16; BaZ, 27.6.17; Bund, 3.7.17; SGT, 28.8.17
2) Gesch.ber. 1991, 2. Teil, S. 4 ff.; Wirtschaftsförderung, Initiativen + Referenden, Zürich 1992; A. Gross in TA, 11.1.92. Vgl. auch SPJ 1990, S. 45.
3) S. Borner / A. Brunetti / T. Straubhaar, Die Schweiz im Alleingang, Zürich 1994; NZZ, 21.3.94; BaZ, 12.4.94.; Verhandl. B.vers., 1994, V. S. 41; Bund und NZZ, 27.9.94; BZ, 8.10.94
4) Presse vom 30.1. und 19.5.03; Bund, 14.5.03. Siehe dazu auch Blaser, Cornelia e.a., Vox – Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 18. Mai 2003, Zürich 2003.
5) SO, 24.11.15.
6) SGT, 4.2., 7.2.14; LT, SGT, 4.6.14; SGT, 6.6.14; WW, 18.6.14; NZZ, 25.6.14; So-Bli, 6.7.14; BZ, 8.7.14; WW, 9.7.14; BZ, 5.8.14; LT, 25.9.14; SO, 5.10.14; TG, 6.10.14; NZZ, 5.12.14
7) TA, 19.6.14; NZZ, 26.6.15
8) WW, 2.7.14; TG, 12.8.14; BaZ, LMD, NZZ, TA, 13.8.14; NZZ, 14.8., 16.8., 29.9., 7.10., 21.10.14; BaZ, NZZ, 27.10.14; Blick, 18.11.14; WW, 3.12.14; NZZ, 31.12.14
9) Avenir Suisse 2015 – Die Volksinitiative; LMD, LZ, Lib, 8.4.15; TA, 14.4.15
10) NZZ, 7.3., 10.3.15; LT, 14.3.15; AZ, LT, NZZ, QJ, SGT, TA, 8.4.15; BaZ, 11.4., 15.4.15; NZZ, 16.4., 28.4.15; WW, 7.5.15; WW, 13.5.15; LT, 29.5.15; CdT, 8.6.15; AZ, 12.6.15; SO, 6.9.15; SZ, 14.10.15; AZ, 16.12.15
11) SO, So-Bli, 10.1.16; SoZ, 17.1.16; NZZ, 19.1.16; TA, 10.2.16; Blick, 12.2.16; LZ, 19.2.16; SGT, 22.2.16; LT, 25.2.16; Blick, 27.2.16; SO, 28.2.16; NZZ, 6.4., 30.4.16; WW, 2.6.16; SO, 12.6.16; LZ, Lib, 4.7.16; NZZ, 5.7.16; TA, 6.7.16; NZZ, 9.7.16; WW, 28.7.16; NZZ, 5.8.16; AZ, 20.8.16; SO, 4.9.16; WW, 8.9.16; BaZ, 10.9.16; NZZ, 15.9.16; WW, 22.9.16; SGT, 24.9.16; LMD, WW, 29.9.16; Blick, 5.10.16; AZ, 24.10.16; WW, 3.11.16; WW, 10.11.16; SGT, 17.11.16; AZ, 1.12.16; NZZ, 8.12.16; WW, 15.12.16; LZ, 28.12.16; NZZ, 31.12.16
12) AZ, 7.1.17; NZZ, 21.1.17; BU, 25.1.17; TA, 27.1., 31.1.17; Blick, 15.2.17; WW, 30.3.17; LZ, 4.4.17; WW, 31.8.17; TA, 6.9.17; NZZ, 9.9., 14.9.17; NWZ, 20.9.17; TG, 17.10.17; TA, 25.10.17; SZ, 20.11.17
13) Heidelberger und Bühlmann (2018). APS-Inserateanalyse vom 15.11.2018; NZZ, 10.2.15; LMD, TA, 11.3.15; NZZ, 8.4.15; BaZ, 9.4.15; NZZ, 13.4.15; WW, 30.4.15; AZ, LT, 13.6.15; TA, 29.6.15; NZZ, 15.8., 19.8.15; WW, 20.8.15; NZZ, 3.10.15; AZ, 9.11.15; AZ, TA, 6.7.17; NZZ, 25.7.17; LT, 12.8.17; NZZ, 3.10.17; WW, 5.10.17; TA, 13.10.17; SGT, 14.10.17; WW, 1.2.18; BaZ, 12.3.18; WW, 29.3.18; BaZ,

12.4.18; BaZ, NZZ, 30.5.18; NZZ, TA, 31.5.18; LT, 7.6., 11.6.18; WoZ, 6.9.18; WW, 29.9.18; So-Bli, 30.9.18; WW, 4.10.18; So-Bli, 7.10.18; So-Bli, 14.10.18; Blick, 16.10.18; Blick, WW, 18.10.18; AZ, 20.10.18; WW, 25.10.18; AZ, 27.10.18; So-Bli, 28.10.18; Blick, 1.11.18; AZ, 2.11.18; AZ, Blick, 3.11.18; TA, WW, 8.11.18; AZ, 10.11.18; So-Bli, SoZ, 11.11.18; SZ, 13.11.18; WW, 15.11.18; AZ, 17.11.18; Blick, 22.11.18; AZ, 24.11., 26.11.18

14) LZ, 22.2.16; TA, 23.2.16; CdT, 2.4.16; SO, 10.4.16; BU, 30.4.16; LZ, 23.7.16; NZZ, TA, 6.8.16; SGT, 11.8.16; AZ, 18.8.16; TG, 13.9.16; ZGZ, 16.10.16; SO, 6.11.16; TG, 7.11.16; NZZ, 11.11.16; So-Bli, 13.11.16; LT, 17.11.16; LT, NZZ, TG, 3.12.16; LZ, 16.12.16

15) NZZ, 7.2.17; BaZ, 22.2.17; TG, 17.3.17; LZ, NZZ, TA, 6.4.17; CdT, 22.4.17; LMD, 13.6.17; NZZ, 29.6.17; AZ, 30.6.17; BU, 18.7.17; LT, 12.8.17; TA, 22.8.17; SGT, 25.9.17; SoZ, 15.10.17; SGT, 19.10.17

16) NZZ, 27.5., 20.11.15; LT, 13.4.16; NZZ, 14.4.16; LZ, 26.4.16; SGT, 27.4.16; NZZ, 27.8.16; SGT, 24.10.16; AZ, 21.11.17; NZZ, 3.3., 11.4.18; Blick, 30.4.18; NZZ, 6.6.18; AZ, 8.10.18

17) NZZ, 17.2.18; Blick, NZZ, 27.2.18; LZ, TA, 28.2.18; TA, 2.3.18; SGT, 5.3.18; WW, 8.3.18; NZZ, 6.4.18; TA, 14.4.18; TA, 17.4.18; NZZ, 18.4.18; BaZ, 24.4.18; NZZ, TA, 28.4.18; AZ, 5.5.18; NZZ, 11.5., 19.5.18; LZ, 8.6.18; TA, 9.6.18; NZZ, 12.6.18; SGT, 14.6.18; LZ, NZZ, 16.6.18; SoZ, 17.6.18; TA, 18.6., 20.6.18; TZ, 21.6.18; AZ, LT, LZ, NZZ, TA, 28.6.18; TA, 2.7.18; WoZ, 5.7., 12.7.18; NZZ, 26.7.18; AZ, SGT, 10.8.18; NZZ, TA, 11.8.18; Blick, 10.9.18; WoZ, 20.9.18; TZ, 24.9.18; WW, 11.10.18; NZZ, SGT, 13.10.18; NZZ, TA, 3.11.18; BaZ, 22.11.18; AZ, Bund, LZ, NZZ, SGT, TA, TG, 29.11.18; TA, 1.12.18; Lib, WoZ, 6.12.18; NZZ, TA, TG, 20.12.18

18) LT, 8.8.09; NZZ, 10.8.09.

19) SZ, 19.1., 20.1.15