

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Bundesgericht, Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, Wahl- und Abstimmungsverfahren
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1965 – 01.01.2021

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Ackermann, Marco
Ammann, Amando
Benteli, Marianne
Bühlmann, Marc
Freymond, Nicolas
Hirter, Hans
Pasquier, Emilia

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Ammann, Amando; Benteli, Marianne; Bühlmann, Marc; Freymond, Nicolas; Hirter, Hans; Pasquier, Emilia 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Bundesgericht, Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, Wahl- und Abstimmungsverfahren, Bericht, 1994 – 2020*. 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
Bundesverwaltung – Organisation	4
Organisation der Bundesrechtspflege	4
Wahl- und Abstimmungsverfahren	7
Aussenpolitik	10
Auslandschweizer	10
Infrastruktur und Lebensraum	10
Energie	10
Kernenergie	10
Verkehr und Kommunikation	11
Luftfahrt	11
Bildung, Kultur und Medien	11
Kultur, Sprache, Kirchen	11
Buchmarkt	11

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
UREK-NR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
EntG	Bundesgesetz über die Enteignung
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
ENSI	Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
AIA	Automatischer Informationsaustausch
GK	Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung
AKW	Atomkraftwerk
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
LFG	Luftfahrtgesetz
ASO	Auslandschweizer-Organisation
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
WEKO	Wettbewerbskommission
<hr/>	
DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DFF	Département fédéral des finances
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
CdG	Les Commissions de gestion
CEATE-CN	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
LEx	Loi fédérale sur l'expropriation
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
IFSN	Inspection fédérale de la sécurité nucléaire
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
EAR	Echange automatique de renseignements
CJ	Commission judiciaire de l'Assemblée fédérale
Centrale atomique	Centrale atomique
DEFA	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
LA	Loi fédérale sur l'aviation
OSE	Organisation des Suisses de l'étranger
CEP	Commission d'enquête parlementaire
COMCO	Commission de la concurrence

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Institutionen und Volksrechte

Jahresrückblick 2019: Institutionen und Volksrechte

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
MARC BÜHLMANN

Der **Bundesrat** stand aus mindestens vier Gründen 2019 im Fokus der politischen Debatte. Zuerst gab die Departementsverteilung im Nachgang der Bundesratsersatzwahlen vom Dezember 2018, bei denen Doris Leuthard (cvp) und Johann Schneider-Ammann (fdp) durch Viola Amherd (cvp) und Karin Keller-Sutter (fdp) ersetzt worden waren, zu reden (vgl. auch den entsprechenden Peak bei der Medienberichterstattung). Nicht nur, dass mit Viola Amherd zum ersten Mal in der Geschichte der Schweiz eine Frau das VBS übernahm, sondern auch der Wechsel von Guy Parmelin ins WBF und von Simonetta Sommaruga ins UVEK wurden in den Medien diskutiert. Kommentiert wurde dabei insbesondere, dass die Verteilung offenbar erst nach einem Mehrheitsbeschluss innerhalb des Gremiums zustande gekommen war, was als schlechter Start und Herausforderung für die künftige Konkordanz interpretiert wurde. Mit der Wahl von zwei Frauen in die Landesregierung wurde der Debatte um die verfassungsmässige Festschreibung einer **Frauenquote im Bundesrat** der Wind aus den Segeln genommen. Ein entsprechender Vorstoss, der vom Ständerat noch angenommen worden war, wurde vom Nationalrat versenkt. Auch die Idee einer **Karenzfrist**, also das Verbot für ehemalige Magistratspersonen, Mandate von Unternehmen anzunehmen, die in Beziehung zu ihrem Regierungsamt stehen, wurde – wie schon 2015 – abgelehnt. Die Gesamterneuerungswahlen für den Bundesrat Ende Jahr lösten eine breite und medial stark begleitete Debatte um Zauberformel, Konkordanz, Systemstabilität und die Ansprüche der bei den Wahlen 2019 sehr erfolgreichen Grünen Partei auf einen Bundesratssitz aus. Die Mehrheit des Parlaments entschied sich, Regula Rytz, die Sprengkandidatin der Grünen, nicht anstelle von Ignazio Cassis in die Exekutive zu wählen.

Auch die Zusammenarbeit zwischen Regierung und Parlament war im Berichtsjahr Gegenstand parlamentarischer Arbeit. Beraten wurde dabei insbesondere die Idee eines **Verordnungsvetos**. Die auf eine parlamentarische Initiative Aeschi (svp, ZG; Pa.Iv. 14.422) zurückgehende, 2014 eingereichte Idee sieht vor, dass ein Drittel der Mitglieder eines Rates gegen die Veröffentlichung einer bundesrätlichen Verordnung ein Veto einlegen kann, wenn die Stossrichtung der Verordnung nicht dem Willen des Parlaments entspricht. Während sich eine Mehrheit des Nationalrats davon eine präventive Wirkung erhoffte, lehnte die Mehrheit des Ständerats die Vorlage als zu kompliziert ab. Ein weiteres Mal abgelehnt wurde – ebenfalls nach längeren Diskussionen – die Idee einer **Neuorganisation der Legislaturplanung**. Das Parlament debattiert in schöner Regelmässigkeit seit der 2002 eingeführten Änderung, ob die Diskussionen um die zahlreichen Änderungsanträge an der Legislaturplanung zielführend seien. Der Antrag, die Planung wie vor 2002 einfach zur Kenntnis nehmen zu können und eben nicht als Bundesbeschluss behandeln zu müssen, stiess aber im Parlament erneut auf taube Ohren. Die Wahrscheinlichkeit ist gross, dass die Diskussion nach den eidgenössischen Wahlen 2019 erneut losgehen wird.

Im Nationalrat wurde 2019 die Frage erörtert, wie politisch die **Verwaltung** sei. Während eine Motion Bigler (fdp, ZH; Mo. 17.4127), die eine Offenlegung der Interessenbindungen von Kaderangestellten verlangt, von der grossen Kammer angenommen wurde, lehnte diese ein Postulat Burgherr (svp, AG; Po. 17.3423) ab, mit dem hätte untersucht werden sollen, wann und wie die Verwaltung effektiv politischen Einfluss ausübt. Dauerbrenner im Parlament waren auch 2019 Sparmassnahmen bei den Personalkosten in der Verwaltung. Diese sollten, wäre es nach dem Nationalrat gegangen, mit Hilfe von Digitalisierung oder durch einen Ausgabenstopp in den Griff bekommen werden – der Ständerat verweigerte aber jeweils seinen Segen dazu.

Im letzten Jahr der 50. Legislatur kam es im **Parlament** noch zu fünf Mutationen. Insgesamt wurden in der 50. Legislatur 26 Nationalrats- und zwei Ständeratsmandate ersetzt; rund ein Drittel der Mutationen war durch die SP-Fraktion zu verantworten. Das Büro-NR will sich in einem Bericht auf ein Postulat Feri (sp, AG; Po. 18.4252) der Vereinbarkeit der Parlamentsarbeit mit Familie und Beruf annehmen, einem Thema, das in den letzten Jahren immer virulenter zu werden scheint, wie verschiedene Vorstösse

zeigen. Nicht einig wurde man sich in den Räten über verschiedene Spesenregelungen. Die SPK-NR entschloss sich deshalb, mit einer Kommissionsinitiative (Pa.lv. 19.431) wenigstens die Übernachtungsentschädigungen einheitlicher zu organisieren. Diskutiert wurde im Parlament auch 2019 wieder über Regeln für transparenteres Lobbying. Die seit Langem schwelende Debatte, die spätestens 2015 mit der sogenannten «Kasachstan-Affäre» viel Fahrt aufgenommen hatte, wurde allerdings stark abgebremst: Fast wäre auch der letzte, ziemlich zahnlose Vorstoss in diese Richtung versandet, wenn nicht der nach den eidgenössischen neu zusammengesetzte Nationalrat den Nichteintretensentscheid auf einen Vorschlag der SPK-SR sozusagen in letzter Minute zurückgenommen hätte.

Etwas stärker in den Fokus als auch schon geriet 2019 die **Judikative**, was sich auch in der Medienkonjunktur zu diesem Thema zwischen März und September 2019 beobachten lässt. Dies hatte einerseits damit zu tun, dass im Nationalrat über die Revision des ziemlich umstrittenen Bundesgerichtsgesetzes debattiert wurde – insbesondere die subsidiäre Verfassungsbeschwerde wird wohl auch 2020 noch zu reden geben, auch wenn der Ständerat kurz vor Ende Jahr beschloss, nicht auf die Vorlage einzutreten. Andererseits standen einige Ersatzwahlen an, die jedoch in aller Regel geräuschlos über die Bühne gehen. Beinahe wäre jedoch eine Ersatzwahl ans Bundesgericht zur Ausnahme dieser Regel geworden, da die GK entgegen den Gepflogenheiten nicht die am stärksten untervertretene SVP, sondern die CVP berücksichtigte, was beinahe zu einer noch nie vorgekommenen Kampfwahl geführt hätte. Dafür, dass das Gerichtswesen auch in Zukunft im Gespräch bleibt, wird wohl auch die 2019 zustande gekommene Justizinitiative sorgen, die vorschlägt, oberste Richterinnen und Richter per Losverfahren zu bestimmen, um eben diese starke, dem Proporzgedanken geschuldete Verbindung zwischen Judikative und Parteien zu verhindern. Viel zu schreiben gab zudem die Bundesanwaltschaft. Nach langen und stark medial begleiteten Diskussionen zu einer Disziplinaruntersuchung um den amtierenden Bundesanwalts Michael Lauber wurde dieser erst nach einer Verschiebung der Wahl von der Sommer- in die Herbstsession und äusserst knapp für eine dritte Amtsperiode bestätigt.

Im Wahljahr 2019 trat die Nutzung der **direkten Demokratie** ein wenig in den Hintergrund. An zwei Abstimmungswochenenden wurde lediglich über drei Vorlagen abgestimmt. Dabei folgte die Mehrheit der Stimmbevölkerung sowohl bei den beiden Referenden (STAF und Waffenschutzrichtlinie) als auch bei der Zersiedelungsinitiative der Empfehlung von Parlament und Bundesrat. Die Ablehnung der Zersiedelungsinitiative bedeutet zudem, dass in der 50. Legislatur kein einziges Volksbegehren Erfolg hatte. Die wahlbedingte Abstimmungspause wird wohl in den folgenden Jahren zu einigen Abstimmungswochenenden mit mehreren Vorlagen führen, sind doch Ende 2019 ganze 16 Volksinitiativen im Unterschriftenstadium und 19 abstimmungsreif oder beim Bundesrat oder im Parlament in Beratung. Dafür, dass in Zukunft die direkte Demokratie umfassender genutzt werden könnte, sorgte das Parlament zudem mit seiner Entscheidung zur Kündigung von Staatsverträgen, die zukünftig nicht mehr dem Bundesrat, sondern der Legislative und im Falle eines Referendums der Stimmbevölkerung obliegt. Eines der anstehenden Volksbegehren ist die Transparenzinitiative, für die die SPK-SR 2019 einen indirekten Gegenentwurf in die Vernehmlassung gab, mit dem die Offenlegung der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen im Gesetz geregelt werden soll und der in der Wintersession vom Ständerat mit Anpassungen gutgeheissen wurde.

Einen herben Dämpfer erlitt 2019 die Idee des elektronischen Wählens und Abstimmens. Nachdem der Kanton Genf bereits Ende 2018 sein **E-Voting**-System eingestellt hatte und das System der Post in einem öffentlich ausgeschriebenen Stresstest den Anforderungen nicht standgehalten hatte, bestanden keine brauchbaren technischen Angebote mehr für die effektive Durchführung von «Vote électronique». Daher entschied sich der Bundesrat, sein Ziel, E-Voting als ordentlichen Stimmkanal einzuführen, vorläufig zu sistieren. Gegenwind erhielt der elektronische Stimmkanal zudem von einer Anfang 2019 lancierten Volksinitiative für ein E-Voting-Moratorium. Immerhin entschied sich der Nationalrat für eine Motion Zanetti (svp, ZH; Mo. 19.3294) mit dem Ziel, die Abstimmungsunterlagen elektronisch zustellen zu können.¹

Jahresrückblick 2020: Institutionen und Volksrechte

Der **Bundesrat** stand als Führungsgremium 2020 ganz besonders auf dem Prüfstand, musste er doch aufgrund der Corona-Pandemie mittels Notrechts regieren. Darüber, wie gut ihm dies gelang, gingen die Meinungen auseinander. Die Konjunktur der sich bunt ablösenden Vertrauensbekundungen und Kritiken schien sich dabei mit der Virulenz der Pandemiewellen zu decken. War das entgegengebrachte Vertrauen zu Beginn des Lockdowns im März sehr gross, nahm die Kritik am Führungsstil der Exekutive und an den föderalistischen Lösungen mit dem Rückgang der Fallzahlen und insbesondere auch in der zweiten Welle zu. Eine parlamentarische Aufarbeitung der Bewältigung der Pandemie durch die Bundesbehörden durch die GPK, aber auch verschiedene Vorstösse zum Umgang des Bundesrats mit Notrecht werden wohl noch einige Zeit zu reden geben. Für eine Weile ausser Rang und Traktanden fallen werden hingegen die alle vier Jahre nach den eidgenössischen Wahlen stattfindenden Diskussionen um die parlamentarische Behandlung der Legislaturplanung sowie die bereits fünfjährige Diskussion über ein Verordnungsveto, die vom Ständerat abrupt beendet wurde. Im Gegensatz dazu wird wohl die Regelung über das Ruhegehalt ehemaliger Magistratspersonen noch Anlass zu Diskussionen geben. Den Stein ins Rollen brachte 2020 die medial virulent kommentierte Rückzahlung der Ruhestandsrente an alt-Bundesrat Christoph Blocher.

Wie kann und soll das Parlament seine **Aufsicht über die Verwaltung** verbessern? Diese Frage stand auch aufgrund des Jahresberichts der GPK und der GPDel im Raum. Dieser machte auf einige Mängel aufmerksam, was unter anderem zur Forderung an den Bundesrat führte, eine Beratungs- und Anlaufstelle bei Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen einzurichten. Der seit 2016 in den Räten debattierten Schaffung einer ausserordentlichen Aufsichtsdelegation, die mit den Rechten einer PUK ausgestattet wäre, aber wesentlich schneller eingesetzt werden könnte, blies hingegen vor allem aus dem Ständerat ein steifer Wind entgegen. Ein Dorn im Auge waren dem Parlament auch die Kader der bundesnahen Betriebe: 2021 wird das Parlament über einen Lohndeckel und ein Verbot von Abgangsentschädigungen diskutieren.

Das **Parlament** selber machte im Pandemie-Jahr eher negativ auf sich aufmerksam. Paul Rechsteiner (sp, SG) sprach mit Bezug auf den der Covid-19-Pandemie geschuldeten, jähen Abbruch der Frühjahrsession von einem «Tiefpunkt der Parlamentsgeschichte des Landes». Das Parlament nahm seine Arbeit jedoch bereits im Mai 2020 im Rahmen einer ausserordentlichen Session zur Bewältigung der Covid-19-Krise wieder auf; Teile davon, etwa die FinDel waren auch in der Zwischenzeit tätig geblieben. Dass die ausserordentliche Session aufgrund von Hygienevorschriften an einem alternativen Standort durchgeführt werden musste – man einigte sich für diese Session und für die ordentliche Sommersession auf den Standort BernExpo – machte eine Reihe von Anpassungen des Parlamentsrechts nötig. Diese evozierten im Falle der Abstimmungsmodalitäten im Ständerat einen medialen Sturm im Wasserglas. Die Pandemie vermochte damit ziemlich gut zu verdeutlichen, wie wenig krisenresistent die Parlamentsstrukturen sind, was zahlreiche Vorstösse für mögliche Verbesserungen nach sich zog. Kritisiert wurde das Parlament auch abgesehen von Covid-19 und zwar, weil der Nationalrat eine eher zahnlos gewordene, schon 2015 gestellte Forderung für transparenteres Lobbying versenkte und damit auch künftig wenig darüber bekannt sein wird, wer im Bundeshaus zur Vertretung welcher Interessen ein- und ausget.

Der Zufall will es, dass die SVP 2021 turnusgemäss gleichzeitig alle **drei höchsten politischen Ämter** besetzen wird. In der Wintersession wurden Andreas Aebi (svp, BE) zum Nationalratspräsidenten, Alex Kuprecht (svp, SZ) zum Ständeratspräsidenten und Guy Parmelin zum Bundespräsidenten gekürt. In den Medien wurde diskutiert, wie es Parmelin wohl gelingen werde, die Schweiz aus der Covid-19-Krise zu führen. 2020 standen Regierung und Parlament aber nur selten im Fokus der Medien – ganz im Gegensatz zu den Vorjahren als die Bundesratsernerneuerungs- und -ersatzwahlen für viel Medienrummel gesorgt hatten (vgl. Abb. 2: Anteil Zeitungsberichte pro Jahr).

Viel Druckerschwärze verbrauchten die Medien für verschiedene Ereignisse hinsichtlich der **Organisation der Bundesrechtspflege**. Zum einen gab die Causa Lauber viel zu reden. Gegen den Bundesanwalt wurde ein Amtsenthebungsverfahren angestrengt, dem Michael Lauber mit seinem Rücktritt allerdings zuvorkam. Die Wahl eines neuen Bundesanwalts wurde zwar auf die Wintersession 2020 angesetzt, mangels geeigneter Kandidierender freilich auf 2021 verschoben. Die zunehmend in die mediale Kritik geratenen eidgenössischen Gerichte, aber auch der Vorschlag der SVP, ihren eigenen Bundesrichter abzuwählen, waren Nahrung für die 2021 anstehenden Diskussionen um

die Justizinitiative. Was Letztere anbelangt, beschlossen die beiden Rechtskommissionen Ende Jahr, einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten.

Auch die **direkte Demokratie** wurde von den Auswirkungen der Covid-Pandemie nicht verschont, mussten doch die Volksabstimmungen vom 20. Mai verschoben werden. Darüber hinaus verfügte der Bundesrat Ende März einen Fristenstillstand bei den Initiativen und fakultativen Referenden: Bis Ende Mai durften keine Unterschriften mehr gesammelt werden und die Sammelfristen wurden entsprechend verlängert. Auftrieb erhielten dadurch Forderungen nach Digitalisierung der Ausübung politischer Rechte (z.B. Mo. 20.3908 oder der Bericht zu Civic Tech). Viel Aufmerksamkeit erhielt dadurch auch der in den Medien so benannte «Supersonntag»: Beim Urnengang vom 27. September standen gleich fünf Vorlagen zur Entscheidung (Begrenzungsinitiative, Kampffjetbeschaffung, Jagdgesetz, Vaterschaftsurlaub, Kinderabzüge). Nachdem Covid-19 die direkte Demokratie eine Weile ausser Gefecht gesetzt hatte, wurde die Abstimmung sozusagen als «Frischzellenkur» betrachtet. In der Tat wurde – trotz Corona-bedingt schwierigerer Meinungsbildung – seit 1971 erst an vier anderen Wochenenden eine höhere Stimmbeteiligung gemessen, als die am Supersonntag erreichten 59.3 Prozent.

Das Parlament beschäftigte sich 2020 mit zwei weiteren Geschäften, die einen Einfluss auf die Volksrechte haben könnten: Mit der ständerätlichen Detailberatung in der Herbstsession übersprang die Idee, völkerrechtliche Verträge mit Verfassungscharakter dem obligatorischen Referendum zu unterstellen, eine erste Hürde. Auf der langen Bank befand sich hingegen die Transparenzinitiative, deren Aushandlung eines indirekten Gegenvorschlags die Räte 2020 in Beschlag genommen hatte; Letzterer wird aber wohl aufgrund des Widerstands im Nationalrat eher nicht zustandekommen.²

Bundesverwaltung – Organisation

BERICHT
DATUM: 22.03.2017
MARC BÜHLMANN

In seinem Bericht zur Erfüllung des Postulats machte der Bundesrat darauf aufmerksam, dass **Open Source Software**, also im Gegensatz zu lizenzierter Software gratis zugängliche Produkte, in der Verwaltung nur sehr selten erstellt werde. Eigenentwicklungen würden nur bewilligt, wenn für eine Anwendung keine Software auf dem Markt beschafft werden könne. Zudem sei eigens für den Bund entwickelte Software in ihrem Anwendungsbereich sehr spezifisch und für Private in der Regel wohl nur begrenzt nutzbar.

Eine Umfrage innerhalb der Verwaltung habe gezeigt, dass kaum Bedarf oder Möglichkeit für Weitergabe von Software an Dritte bestehe. Konkrete Vorstellungen hierzu hätten lediglich das Bundesamt für Landestopographie und das Bundesamt für Meteorologie angemeldet. Zudem könne sich das Bundesgericht vorstellen, die teilweise selber entwickelte Software „OpenJustitia“ an kantonale Gerichte weiterzugeben.

Zu regeln wäre zudem – so der Bericht weiter – ob die unentgeltliche Weitergabe von Software eine wirtschaftliche Tätigkeit sei. In diesem Falle müsste deren Erstellung im öffentlichen Interesse liegen. Sei dies nicht der Fall, so könnte es sich bei der Weitergabe um eine Wettbewerbsverzerrung handeln, was gesetzlich geregelt werden müsste. Hier seien noch rechtliche Abklärungen nötig, die vom EFD und vom EJPD vorgenommen werden würden.³

Organisation der Bundesrechtspflege

BERICHT
DATUM: 18.03.1994
HANS HIRTER

Trotz der 1991 beschlossenen Massnahmen zur Entlastung (v.a. organisatorische Änderungen und zusätzliche Hilfsrichterstellen) ist das **Bundesgericht** offenbar immer noch **überlastet**. Bei der Vorstellung des Geschäftsberichts 1993 sprach das Bundesgericht von einem nicht mehr bewältigbaren Pensum und rief nach Sofortmassnahmen. Wie diese aussehen sollten, liess es freilich offen; es riet nur von einer Erhöhung der Richterzahl ab, da dies die Einheitlichkeit der Rechtsprechung gefährden würde.⁴

BERICHT
DATUM: 27.06.1995
HANS HIRTER

Eine Expertenkommission des EJPD präsentierte in einem Zwischenbericht zwei Varianten zur Eindämmung der Geschäftslast. Die eine sieht eine **Vorprüfung** vor, welche offensichtlich aussichtslose Klagen abweist; die andere ein **Annahmeverfahren**, welches von vorneherein nur bestimmte Klagen zulässt. Der im Sommer in die Vernehmlassung gegebene Entwurf für eine Totalrevision der Bundesverfassung schlägt vor, die Möglichkeit von Zugangsbeschränkungen explizit in der Verfassung zu erwähnen.⁵

BERICHT
DATUM: 30.10.2013
MARC BÜHLMANN

In seinem **Evaluationsbericht zur neuen Bundesrechtspflege**, den er Ende Oktober vorlegte, zog der Bundesrat insgesamt ein positives Fazit. Der auf ein Postulat Pfisterer (fdp, AG) zurückgehende Bericht kam zum Schluss, dass die 2007 in Kraft getretene Reform der Bundesrechtspflege gelungen sei. Die Reform hatte unter anderem zur Schaffung des Bundesverwaltungs- und des Bundesstraengerichts als erstinstanzliche eidgenössische Gerichte geführt. Als Problem wurde allerdings die zunehmende und teilweise falsche Belastung des Bundesgerichtes mit unbedeutenden Fällen geortet. Als Massnahme schlug der Bundesrat deshalb vor, den Ausnahmekatalog zu überprüfen. Zudem findet sich im Bericht auch ein Vorschlag für eine Art Verfassungsgerichtsbarkeit: in einem Bestätigungsverfahren müsste das Parlament die Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes innerhalb einer bestimmten Frist bejahen, falls das Bundesgericht einen Widerspruch feststellen würde.⁶

BERICHT
DATUM: 13.06.2018
MARC BÜHLMANN

In der Sommersession 2018 nahmen die Räte den **Geschäftsbericht des Bundesgerichtes 2017** zur Kenntnis. Die Kommissionssprecherinnen und -sprecher – im Ständerat Hans Stöckli (sp, BE) und im Nationalrat Corina Eichenberger-Walther (fdp, AG) sowie Philippe Nantermod (fdp, VS) – hoben verschiedene Elemente des Berichts hervor. So wurde etwa die Einführung des elektronischen Gerichtsdozziers nach «einem harzigen Start» (Stöckli) oder der rege Austausch von Bundesrichterinnen und Bundesrichtern mit Kolleginnen und Kollegen am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) erwähnt, wobei man habe erwirken wollen, dass letzterer weniger stark ins nationale Recht eingreife. Stark hervorgehoben wurde freilich insbesondere, dass 2017 mit total 8'029 Fällen erneut ein Rekordjahr war (2016: 7'743), wobei die Zunahme vor allem bei der strafrechtlichen und der Ersten öffentlich-rechtlichen Abteilung zu verzeichnen war. Sie stehe auch in Verbindung mit dem in der Strafprozessordnung installierten Ausbau der Verteidigungsrechte im Staatsanwaltsmodell, das einen grösseren Spielraum für die Anfechtung von Entscheiden erlaube. Die Anzahl erledigter Fälle (7'782; 2016: 7'811) und die durchschnittliche Verfahrensdauer (144 Tage; 2016: 140 Tage) entsprechen den Werten des Vorjahres. Es wurde betont, dass diese Zahlen eine Zielverfehlung anzeigten: Die Totalrevision des Bundesgerichtsgesetzes, die nun seit 12 Jahren in Kraft sei, hätte die Entlastung der Gerichte bewirken sollen, was aber klar nicht erreicht worden sei. Die anstehende Teilrevision dieses Gesetzes sei deshalb wichtig. Dies sehe auch das Bundesgericht selber so, wie dessen Vizepräsidentin Martha Niquille in der ständerätlichen Debatte betonte: Es brauche unbedingt eine Entlastung, wenn die Qualität der Rechtsprechung gewahrt werden solle. Man sei im Prinzip mit der Vorlage, wie sie jetzt bereits vorliege, einverstanden – so die Vizepräsidentin weiter. Allerdings warnte sie vor der Idee der subsidiären Verfassungsbeschwerde. Dieses Auffangrechtsmittel sei eher eine Zusatzbelastung und die Erfolgsquote sei derart bescheiden – von den 427 im Jahr 2017 eingegangenen subsidiären Verfassungsbeschwerden seien lediglich 8 gestützt worden –, dass man es gestrost streichen könne. Auch Ulrich Meyer, der Präsident des Bundesgerichtes, der in der nationalrätlichen Debatte zugegen war, verwies auf die Bedeutung der Revision. Zwar könne man dank grosser interner Flexibilität und Zu- und Umteilungen von Fällen auf andere Abteilungen die Arbeitslast einigermassen bewältigen, dieses Vorgehen sei aber auf Dauer nicht möglich.

Beim Bundesverwaltungsgericht war die Anzahl neuer Fälle (7'365) im Vergleich zum Vorjahr (8102) etwas zurückgegangen; allerdings seien auch etwas weniger Fälle abgeschlossen worden (7'385; 2016: 7'517) womit sich auch die Erledigungsdauer von 212 auf 268 Tage erhöht habe. Die Zunahme sei vor allem der komplexer werdenden Fälle im Kartell- und Wettbewerbsrecht geschuldet. Erfreulich sei hingegen, dass dank der temporären Aufstockung der Richterstellen im Asylbereich die dortigen Rückstände abgebaut werden könnten.

Im Geschäftsbericht des Bundesstraengerichtes wurde ausgewiesen, dass mehr Fälle erledigt werden konnten (852; 2016: 787) als eingegangen waren (805; 2016: 901). Das Bundespatentgericht schliesslich hatte 34 neue Fälle zu verzeichnen (2016: 27) und

konnte 2017 deren 24 erledigen (2016: 24).

Die Kommissionssprecherin und die Kommissionssprecher betonten, dass verschiedene Umfragen unter Anwälten und Prozessparteien gezeigt hätten, dass man mit der Arbeit der verschiedenen Gerichte sehr zufrieden sei. Die Schweiz habe eine «gut funktionierende Gerichtsbarkeit» (Stöckli); die «Zusammenarbeit und der Betrieb» liefen gut (Eichenberger-Walther).

Der Geschäftsbericht wurde von beiden Kammern zur Kenntnis genommen und mit Annahme des Bundesbeschlusses über den Geschäftsbericht des Bundesgerichtes für das Jahr 2017 genehmigt.⁷

BERICHT
DATUM: 22.09.2020
MARC BÜHLMANN

In der Herbstsession wurde der **Geschäftsbericht des Bundesgerichts 2019** von den Räten zur Kenntnis genommen und gutgeheissen. Die Sprecherin und der Sprecher der GPK und der Subkommissionen Gerichte – Manuela Weichelt-Picard (al, ZG) und Philippe Nantermod (fdp, VS) – empfahlen dem Nationalrat, den Bericht zu genehmigen, und fassten die wichtigsten Elemente zusammen.

Die **Geschäftslast** sei – vor allem in der strafrechtlichen, der zweiten zivilrechtlichen und den beiden öffentlich-rechtlichen Abteilungen – nach wie vor sehr hoch, habe aber trotz Pensionierung und Ersatz von 6 von 38 ordentlichen Bundesrichterinnen und Bundesrichtern im Verlauf des Berichtjahres bewältigt werden können. Insgesamt seien 7'937 Fälle behandelt worden (2018: 8'041). Die Personalstrategie sei angepasst worden und man habe noch vor Corona Home-Office für die Gerichtsschreibenden eingeführt sowie mit der Beteiligung an einer Institution mit Krippenplätzen für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesorgt.

Die **Digitalisierung** schreite auch im Rahmen des Projekts «Justitia 4.0» voran, wenn auch nicht so rasch wie gewünscht. 2019 sei die Revision des Bundesgerichtsgesetzes zwar gescheitert, Bundesgerichtspräsident Ulrich Meyer (sp) ersuche die Räte aber, die nicht strittigen Punkte aus der Revision möglichst rasch wieder aufzunehmen. Weichelt-Picard berichtete auch über die **Aufsichtsaufgaben**, welche das Bundesgericht gegenüber den anderen eidgenössischen Gerichten hat. Das Bundesgericht sei 2019 gebeten worden, die Probleme beim Bundesstrafergericht zu untersuchen. In den Medien waren Führungsschwäche und Mobbing vermutet worden. Der Bundesgerichtspräsident habe sich zuerst zwar noch verhalten optimistisch zur Lage am Bundesstrafergericht geäußert, allerdings seien Ende 2019 neue Vorwürfe aufgetaucht, denen das Bundesgericht nun zusätzlich nachgehen müsse. Der Nationalrat nahm den Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht in der Folge diskussionslos an.

Der Ständerat verspürte grössere Lust zur Diskussion über den Bericht. Carlo Sommaruga (sp, GE) erinnerte daran, dass der Jahresbericht des Bundesgerichts in der Regel im ersten Semester und nicht erst drei Monate vor Ende des Jahres debattiert werde. Covid-19 habe aber nun zu dieser Verschiebung geführt und er behalte sich deshalb vor, neben seinem Bericht für die Kommission auch ein paar Bemerkungen zu aktuellen Ereignissen einfließen zu lassen. Auch er ging auf die **Fallzahlen** ein: 2019 seien 7'884 neue Fälle ans **Bundesgericht** gelangt, 86 mehr als im Vorjahr. Die Zahl penderter Fälle habe im Vergleich zum Vorjahr hingegen marginal abgenommen. Im Schnitt habe die Zeit für die Erledigung eines Falls 140 Tage betragen.

Sommaruga hob aus dem Bericht weiter hervor, dass die **Berufungskammer des Bundesstrafergerichts** noch immer nicht in einem anderen Gebäude untergebracht sei, wie dies eigentlich geplant gewesen war.

Das **Bundesverwaltungsgericht** habe 2019 mit 6'965 neuen Fällen ebenfalls eine hohe Geschäftslast gehabt, führte Sommaruga weiter aus; mit 7'157 erledigten Prozessen und einer Verringerung der Dauer eines Falls (von 2018 durchschnittlich 284 auf 264 Tage) hätten die Pendenzen aber abgebaut werden können.

Auch im Ständerat war die Untersuchung der **Vorkommnisse beim Bundesstrafergericht** Thema. Leider – so Sommaruga – sei der Untersuchungsbericht gleichzeitig bei der GPK und bei der Presse gelandet, was viel Ärger ausgelöst habe. Die Geschichte sei aber noch nicht zu Ende.

In der Folge nahm Bundesgerichtspräsident Ulrich Meyer als Gast der kleinen Kammer Stellung zu diesem «Fall Bellinzona». Man habe bereits im Januar 2020 mit der Untersuchung begonnen und dann den Abschlussbericht im April 2020 gleichzeitig im Internet aufgeschaltet und der GPK abgegeben. Dies entspreche der eigenen Praxis und sei mit der Subkommission Gerichte abgesprochen gewesen. Nach acht Jahren Tätigkeit in der Aufsichtsbehörde des Bundesgerichts wolle er die Empfehlung abgeben, dass die GPK und die Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten und nicht Gegensätze suchen sollten. Ziel müsse es sein, sicherzustellen, dass die Gerichte ordnungsgemäss funktionierten. Dass dies der Fall sei, könne er garantieren. Carlo Sommaruga insistierte

in der Folge, dass die Veröffentlichung des Berichts im Internet mit Namensnennung nicht abgesprochen gewesen sei.

Ebenfalls bezugnehmend auf ein aktuelles Ereignis stellte in der Folge Beat Rieder (cvp, VS) «unverblümt eine direkte Frage an den Herrn Bundesgerichtspräsidenten», nämlich wie er zu Gesuchen auf **Verschiebung der Bundesrichterwahlen** stehe. In der Tat standen am folgenden Tag die Gesamterneuerungswahlen des Bundesgerichtes an, bei denen aufgrund der Forderung der SVP, einen Bundesrichter nicht zu bestätigen, ein Verschiebungsgesuch der SP diskutiert werden sollte. Meyer argumentierte, dass er sich als Bundesrichter nicht in parlamentarische Geschäfte einmischen wolle. Dies sei gelebte Gewaltenteilung. Seine persönliche Meinung, nachdem er zwölfmal gewählt und wiedergewählt worden sei, sei aber, dass man mit einer Verschiebung keine Probleme lösen würde.

Auch der Ständerat nahm den Bundesbeschluss schliesslich ohne Diskussion an.⁸

Wahl- und Abstimmungsverfahren

BERICHT
DATUM: 05.06.2002
HANS HIRTER

Im Februar legte der Bundesrat einen **Bericht über die elektronische Ausübung der politischen Rechte** (via Internet) vor. Er stellte darin fest, dass die Einführung dieser neuen Form der Stimmabgabe resp. des Wählens und des Unterzeichnens von Referenden und Initiativen die politische Beteiligung attraktiver machen könnte. Er wies aber auch auf Risiken dieser neuen Technologie hin. Damit meinte er nicht nur Missbräuche durch unberechtigte Manipulationen der Programme, sondern auch Gefahren in Bezug auf eine sorgfältige Meinungsbildung. Es ist nach Ansicht des Bundesrates deshalb falsch, die Einführung der elektronischen Stimmabgabe lediglich als unproblematische technische Erweiterung des bisherigen Systems zu betrachten. Vielmehr bedürfe sie einer Einbettung in ein umfassendes Konzept und sei zudem wegen ihrer Komplexität etappenweise vorzunehmen. Als ersten vorbereitenden Schritt schlug der Bundesrat die Harmonisierung der kommunalen Stimmregister resp. die Schaffung eines nationalen Registers vor. Mit der Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte wurde der Rahmen für die Durchführung kantonaler Pilotversuche bereits geschaffen. Die Einführung des Abstimmens via Internet war vom Parlament mit mehreren Vorstössen gefordert worden. Das Parlament nahm den Bericht zur Kenntnis.⁹

BERICHT
DATUM: 19.12.2006
HANS HIRTER

Der Bundesrat veröffentlichte einen «**Bericht über die Pilotprojekte zum Vote électronique**», von welchem der Nationalrat Kenntnis nahm. Der Bundesrat beurteilte darin die Pilotversuche positiv, äusserte sich aber sonst eher skeptisch, insbesondere gegenüber der Behauptung, dass damit die Stimmbeteiligung verbessert werden könnte. Am sinnvollsten scheint ihm die Einführung des elektronischen Abstimmens für Auslandschweizer. Im Inland sollen mittelfristig (bis 2011) jedoch höchsten 10% der Stimmberechtigten Zugang zu dieser Form der Stimmabgabe erhalten.¹⁰

BERICHT
DATUM: 10.11.2012
MARC BÜHLMANN

Im Schnitt hatten bei den nationalen Parlamentswahlen im Herbst 2011 rund 1,3% der Stimmenden oder 33'191 Personen **ungültig gewählt**. Auffallend waren dabei die kantonalen Unterschiede: während der Anteil ungültig Stimmender im Kanton Schwyz 3,9% betrug, lag er im Kanton Zürich, wo die Falschstimmen allerdings anders gezählt werden als im Rest der Schweiz, bei 0,1%. Stossend sind insbesondere die unterschiedlichen kantonalen Regelungen für die nationalen Wahlen. Die Bundesgesetzgebung, die fünf Ungültigkeitsgründe kennt (kein Name eines Kandidaten des entsprechenden Wahlkreises, nicht amtliche Stimmzettel, anders als handschriftlich ausgefüllte bzw. geänderte Stimmzettel, Stimmzettel mit ehrverletzenden Äusserungen oder offensichtlichen Kennzeichnungen) wird von zahlreichen Kantonsklauseln föderal sehr unterschiedlich ergänzt. Lediglich die Hälfte der Stände folgte dem Aufruf des Bundes für eine Auswertung dieser Unterschiede. Der Bericht des Bundesrates zu diesen Unterschieden wurde in der Folge unter Verschluss gehalten.¹¹

BERICHT
DATUM: 28.08.2013
MARC BÜHLMANN

Die Beantwortung der beiden abgelehnten Motionen 12.3050 und 12.3374 für ein Verbot von Listenverbindungen wurde vom Bundesrat zum Anlass genommen, einen Bericht über die Vor- und Nachteile der verschiedenen auch in den Kantonen benutzten **Wahlsysteme** zu erstellen. Der Bericht kam zum Schluss, dass es ein gerechtes Wahlsystem nicht gebe und deshalb am breit akzeptierten Zuteilungsverfahren (Hagenbach-Bischoff-Modell) mit der Möglichkeit von Listenverbindungen festzuhalten sei. Derweil ist aufgrund eines bundesgerichtlichen Urteils zur Kantonsverfassung des Kantons Schwyz im Berichtsjahr in zahlreichen Kantonen eine virulente Diskussion um die kantonalen Wahlverfahren entbrannt.¹²

BERICHT
DATUM: 07.06.2019
MARC BÜHLMANN

Das angenommene Postulat Tuena (svp, ZH) hatte vom Bundesrat Überlegungen verlangt, wie bei obligatorischen Referenden **Minderheitsmeinungen in den Abstimmungserläuterungen** besser berücksichtigt werden könnten. Der Mitte Juni 2019 veröffentlichte Bericht ging zwei Fragen nach, nämlich was genau dargestellt werden soll und wer für diese Darstellung zuständig sein soll. Die Antworten auf diese beiden Fragen mündeten in zwei Varianten: Die Variante «Status quo plus» sieht vor, dass der Bundesrat selber die Minderheitsposition deutlicher zum Ausdruck bringt, indem er sich am Wortlaut der Debatte im Parlament orientiert. Die Variante «Einbezug Parlament» sieht ein parlamentarisches Gremium vor, welches die Minderheitenposition zusammenfasst und dem Bundesrat für die Abstimmungserläuterungen einen Text vorlegt. Während sich die erste Variante ohne gesetzliche Anpassung und mit vorhandenen Ressourcen und Expertise in der Bundeskanzlei umsetzen lasse und auch keine Anpassung von Fristen nötig mache, sei die zweite Variante gemäss dem Bericht aufwändiger und mit zahlreichen zu klärenden Fragen behaftet: Wie wäre das Gremium zusammengesetzt, was geschieht bei Uneinigkeit zwischen den Kammern, welche Ressourcen hätte das Parlament für die Erstellung des Textes?

Der Bericht schliesst mit dem Fazit, dass sich der Bundesrat an der Variante «Status quo plus» orientieren werde und die nötigen Schritte dazu einleite. Dies bedeute aber nicht, dass zu einem späteren Zeitpunkt nicht auch das Parlament stärker einbezogen werden könne. Es sei aber Sache der Bundesversammlung diesbezüglich aktiv zu werden.¹³

BERICHT
DATUM: 18.06.2019
MARC BÜHLMANN

Damit die Absicht des Bundesrats, E-Voting in den ordentlichen Betrieb zu überführen, umgesetzt werden konnte, musste das **Bundesgesetz über die politischen Rechte angepasst** werden. Die Teilrevision wurde Ende 2018 in die **Vernehmlassung** gegeben und soll auch «Gelegenheit für eine politische Debatte auf eidgenössischer Ebene zum Thema E-Voting» bieten, so der Bericht weiter.

Eine Gruppe aus wissenschaftlichen Expertinnen und Experten sei zum Schluss gelangt, dass der elektronische Kanal sicher und vertrauenswürdig angeboten werden könne, so die Einleitung des erläuternden Berichts dazu. Die Revision sah vor, dass die individuelle digitale Stimmabgabe neu mittels eines durch den Bund zertifizierten elektronischen Systems erfolgen können solle. Angestrebt wird dabei eine barrierefreie Stimmabgabe. Geregelt werden in dem Gesetz auch die Anforderungen an dieses System selber: Dessen Quellcode muss offengelegt werden und transparent sein, damit er verifizierbar ist, aber trotzdem das Stimmgeheimnis gewahrt bleibt; der Bund zertifiziert das System und die Kantone müssen laufend Risikoeinschätzungen durchführen. In einem im Vergleich zum aktuellen Versuchsbetrieb einfacheren Verfahren soll der Bund die Bewilligung erteilen, wenn ein Kanton E-Voting einführen will – die Kantone blieben jedoch frei, E-Voting einzuführen oder nicht. Jene Kantone, die E-Voting als ordentlichen Stimmkanal einführten, könnten Anmeldungen von Stimmbürgerinnen und Stimmbürger vorsehen, die an einer digitalen Stimmabgabe interessiert sind, und diesen dann die notwendigen Unterlagen zustellen – idealerweise ebenfalls elektronisch.

Mitte Juni 2019 lagen die **Antworten der Vernehmlassung** vor – in der Tat war die Vorlage zuvor ziemlich heftig debattiert worden. In den Medien war bereits Anfang Mai berichtet worden, dass die Vorlage auf breite Kritik gestossen und insbesondere die Sicherheit als noch ungenügend beurteilt worden sei. Der Ergebnisbericht der Bundeskanzlei ging neben den Antworten auch auf die «Ereignisse während des Vernehmlassungsverfahrens» ein, welche die Antworten wohl mitentscheidend beeinflusst hatten: In einem Intrusionstest war gezeigt worden, dass das E-Voting-System der Post, das neben dem System des Kantons Genf angewendet wurde, gravierende Sicherheitsmängel aufwies.

Zwar sprach sich eine grosse Mehrheit der 52 von insgesamt 64 Stellungnehmenden ganz grundsätzlich für digitales Abstimmen und Wählen aus, weil E-Voting insbesondere auch Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern sowie Menschen mit Behinderungen zugute kommen kann. Die Vorlage selber fand aber nur eine knappe Unterstützung bei 37 Antwortenden. Darunter fanden sich 19 Kantone, die KdK, der Städteverband, der Gemeindeverband, Behindertenverbände, die Auslandschweizerorganisation und die Post, aber keine der 10 antwortenden Parteien. Immerhin E-Voting-freundlich zeigten sich unter diesen die BDP, die CVP, die EVP, die FDP, die GLP, die GP und die SP. Sie bemängelten aber, wie auch die Kantone Genf, St. Gallen, Solothurn und Wallis und etwa Economiesuisse unter den Organisationen, dass der Zeitpunkt einer Umsetzung in Anbetracht der aktuellen Entwicklungen sehr schlecht gewählt sei. Es sei besser, den Versuchsbetrieb weiterzuführen. Angeregt wurde zudem, dass ein E-Voting-System in staatlicher Hand liegen müsse, etwa vom Kanton Genf, der GP, der SP und der EVP.

Die 12 Antworten, die sich nicht nur gegen die Vorlage, sondern ganz grundsätzlich gegen eine Einführung von E-Voting aussprachen, stammten von den Kantonen Nidwalden, Schwyz und Waadt, von der SVP, der AL Bern und der Piratenpartei sowie verschiedenen IT-Organisationen, etwa auch dem Komitee der Initiative «für ein E-Voting-Moratorium». Diese Stellungnehmenden zeigten sich sehr skeptisch dazu, dass E-Voting jemals die notwendige Sicherheit aufweisen könnte, mit der das zentrale Vertrauen in die direkte Demokratie nicht gefährdet werde. Darüber hinaus kritisierten sie, dass E-Voting-Systeme, also «hoheitliche Zuständigkeiten», von Dritten angeboten werden dürfen. Falls dies so bleibe, müsse mindestens die momentan fehlende Konkurrenzsituation von privaten Systemanbietenden geändert werden, weil Monopole zulasten der Sicherheit gingen. Es bestehe kein Handlungsbedarf, fand gar die SVP und der Nutzen sei in Anbetracht des hohen Sicherheitsrisikos viel zu gering. Es sei besser, die briefliche Stimmabgabe punktuell zu verbessern – etwa im Hinblick auf mögliche Erleichterungen für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, so die SVP.

Obwohl seit 2004 in insgesamt 15 Kantonen mehr als 300 Tests erfolgreich durchgeführt worden seien, sei der Bundesrat auch aufgrund der kritischen Antworten aus der Vernehmlassung und angesichts der «Entwicklungen der vergangenen Monate» zum Schluss gekommen, **«auf die Überführung der elektronischen Stimmabgabe in den ordentlichen Betrieb zu verzichten»**, erklärte er in einer Medienmitteilung im darauffolgenden Juni 2019. Vielmehr habe er die Bundeskanzlei beauftragt, ein Konzept für eine Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zu erstellen. Dieser «Marschhalt» wurde in den Medien virulent diskutiert, aber überwiegend begrüsst.¹⁴

BERICHT
DATUM: 18.12.2020
MARC BÜHLMANN

Der Bundesrat hatte Ende Juni 2019 beschlossen, auf die geplante Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, mit der E-Voting als regulärer dritter Kanal für die Stimmabgabe (neben Urnengang und brieflicher Stimmabgabe) hätte eingeführt werden sollen, zu verzichten. Grund dafür waren neben den sehr dispersen Antworten in der Vernehmlassung auch die im gleichen Jahr entdeckten gravierenden Sicherheitsmängel im einzigen verbliebenen E-Voting-System der Post gewesen. Der damalige Marschhalt wurde vom Bundesrat als Chance für eine **Neuausrichtung des Versuchsbetriebs von E-Voting** wahrgenommen, die von der Bundeskanzlei gemeinsam mit den Kantonen konzipiert werden sollte. Dieser Prozess sollte sich an vier Zielen orientieren: an der Weiterentwicklung der Systeme, an der Garantie einer wirksameren Aufsicht, an der Stärkung von Transparenz und Vertrauen sowie an einer stärkeren Zusammenarbeit mit der Wissenschaft.

Ende November 2020 lag der **Schlussbericht** dieses Neuausrichtungsprozesses vor. Die darin erarbeiteten Grundlagen für die Neuausrichtung waren mittels Dialogen mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern geschaffen worden. Dabei erwiesen sich die Sicherheit eines Systems sowie eine mandatierte und öffentliche Prüfung dieser Systeme auf der Basis transparenter und offengelegter Quellcodes als zentrale Forderungen, aus denen im Bericht in der Folge ein Katalog mit 27 kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen hergeleitet wurde. Insbesondere sollen die neu entstehenden E-Voting-Systeme laufend verbessert und ihre Sicherheit und Akzeptanz auch mittels eines Einbezugs wissenschaftlicher Expertise sowie der Öffentlichkeit – etwa in Form eines «Bug-Bounty-Programms», mit dem Hackerinnen und Hacker eine Belohnung versprochen wird, wenn sie Systemmängel entdecken und melden – kontinuierlich verstärkt werden. Die verschiedenen Massnahmen sollen von Bund und Kantonen laufend überprüft und angepasst werden. In einem ersten Schritt sollen Rechtsgrundlagen geschaffen werden, damit die neuerlichen Versuche mit E-Voting in den dafür bereiten Kantonen möglichst bald wieder aufgenommen werden können.

Am 18. Dezember 2020 nahm der **Bundesrat vom Bericht Kenntnis** und beauftragte die

Bundeskanzlei, die für die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen nötigen Anpassungen der Rechtsgrundlagen (Verordnung über die politischen Rechte (VPR) sowie Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS)) in eine Vernehmlassungsvorlage zu giessen.¹⁵

Aussenpolitik

Auslandschweizer

BERICHT

DATUM: 31.12.2013
EMILIA PASQUIER

Publiée à la fin du mois de janvier, la **statistique des Suisses de l'étranger** a recensé 732'183 ressortissants helvétiques vivant à l'étranger. Le nombre d'expatriés a augmenté de 2.3% par rapport à 2012. Cette « cinquième suisse » équivaut ainsi à la population résidente du canton de Vaud. Ce sont principalement les pays européens qui accueillent les expatriés helvétiques. En effet, 77,6% d'entre eux résident dans un des quatre grands pays voisins.¹⁶

BERICHT

DATUM: 08.06.2017
AMANDO AMMANN

Im April 2014 veröffentlichte der Bundesrat einen **Bericht in Erfüllung des Postulats Graber**, welches Massnahmen zur Vereinfachung von Steuer- und Finanzfragen für Auslandschweizer prüfen liess. In diesem erwähnte er die in den vergangenen Jahren gewachsene Komplexität des internationalen Steuer- und Finanzbereichs und die damit einhergehende Regulierungsdichte. Auslandschweizer sähen sich insbesondere seit der Einführung des AIA vor neue Herausforderungen gestellt. Jedoch seien die bestehenden Organisationsstrukturen und die Kooperation der Fachdienste (EDA, EFD) einer zentralen Anlaufstelle, die ausschliesslich für Steuer- und Finanzfragen zuständig wäre, vorzuziehen.

Des Weiteren sah der Bundesrat keine Notwendigkeit, die PostFinance per Gesetz dazu zu verpflichten, allen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern ihre Dienstleistungen anzubieten. Einerseits gäbe es bereits diverse Zahlungsverkehrsdienstleistungen durch andere Banken, andererseits biete auch die PostFinance ein freiwilliges Angebot an und befinde sich seit Einreichung des Postulats in einem gemeinsamen Dialog mit der ASO. Eine gesetzliche Verpflichtung würde den Spielraum der PostFinance erheblich einschränken und zu erhöhten Rechts- und Reputationsrisiken führen.

Da der Bundesrat das Postulat damit als erfüllt erachtete, beantragte er im Rahmen des Berichts zu den Motionen und Postulaten der gesetzgebenden Räte 2016 die Abschreibung. Dieser Aufforderung kam der Ständerat in der Sommersession 2017 nach.¹⁷

Infrastruktur und Lebensraum

Energie

Kernenergie

BERICHT

DATUM: 26.06.2019
MARCO ACKERMANN

In Erfüllung eines Postulats Müller-Altermatt (cvp, SO) präsentierte der Bundesrat im Juni 2019 einen **Bericht zur Frage nach der Vereinigung der Sach- und Entscheidkompetenz in der Atomaufsicht**. Dabei erklärte er, dass er die Zuständigkeiten bei Bewilligungen für den Betrieb von Atomkraftwerken nicht umkrempeln wolle.

Ausgegangen war das Postulat von einem Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts im Jahr 2012. Bei diesem Gerichtsfall hatten die Richter in St. Gallen eine Beschwerde von zahlreichen Anwohnerinnen und Anwohnern aus der Region Mühleberg (BE) gutgeheissen, welche sich gegen eine durch das UVEK herausgegebene Verfügung zur Ausstellung einer unbefristeten Betriebsbewilligung für das AKW Mühleberg gerichtet hatte. Durch diesen Verwaltungsgerichtsentscheid, welcher jedoch 2013 vom Bundesgericht wieder umgestossen wurde, hatte das UVEK der BKW keine unbefristete Betriebsbewilligung ausstellen dürfen. In jenem Gerichtsentscheid hatten die Juristinnen und Juristen zudem die Problematik diskutiert, dass zwar einerseits das UVEK für die Betriebsbewilligungen im Kernenergiebereich zuständig ist, andererseits jedoch das ENSI für die laufende Aufsicht verantwortlich ist und dies zu unerwünschten Ergebnissen führen könne. Genau an dieser Kritik knüpfte Stefan Müller-Altermatt an und reichte ein entsprechendes Postulat zwecks Vereinigung dieser beiden Kompetenzen beim ENSI ein. Da sich aber mittlerweile die Situation geändert habe, die

Zuständigkeiten im Kernenergiebereich gemäss geltendem Gesetz durch den Bundesgerichtsentscheid vom März 2013 genauer ausgelegt und die Anliegen des Postulats deshalb obsolet geworden seien, möchte der Bundesrat die Betriebsbewilligungszuständigkeiten beim UVEK belassen.¹⁸

Verkehr und Kommunikation

Luftfahrt

BERICHT
DATUM: 29.08.2007
NICOLAS FREYMOND

En mai de l'année sous revue, la commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-CN) a présenté le **projet de loi** concrétisant l'initiative parlementaire Hegetschweiler (prd, ZH) **concernant les garanties de procédure en matière d'indemnisation pour nuisances sonores dues au trafic aérien**. L'objectif du projet est de garantir que les propriétaires fonciers concernés puissent faire valoir leurs prétentions à des indemnités pour moins-value en raison des nuisances sonores dans le cadre d'une procédure simple et conforme aux principes de la loi fédérale sur l'expropriation (LEx). Il vise tout particulièrement à porter le délai de prescription de 5 à 10 ans. En effet, dans une jurisprudence constante, le Tribunal fédéral a établi que les propriétaires pouvaient faire valoir leurs prétentions durant 5 ans à partir du moment où la spécialité des immissions et la gravité de l'atteinte sont objectivement reconnaissables. Or, la LEx prévoit un délai de 10 ans pour toutes les autres formes d'expropriation. Le projet de la CEATE-CN modifie en outre la loi fédérale sur l'aviation (LA) afin de garantir les droits des propriétaires à une indemnisation lors d'une augmentation des nuisances sonores résultant d'une modification du règlement d'exploitation d'un aéroport. De plus, les indemnités touchées par les propriétaires seront ristournées aux locataires sous la forme d'une diminution de loyer. Finalement, la commission propose d'étendre aux domaines des chemins de fer et du trafic routier le principe retenu pour la procédure d'expropriation des riverains d'aéroport, ces deux domaines occasionnant également des nuisances sonores.

Le Conseil fédéral s'est montré très critique face à ce projet, dont il estime qu'il déborde largement le cadre et les objectifs de l'initiative Hegetschweiler. Il a d'abord rejeté l'extension des procédures d'indemnisation aux domaines routier et ferroviaire en raison de leur complexité pratique, mais aussi parce que la commission n'a pas pris le soin d'en évaluer les conséquences financières pour la Confédération. La procédure concernant les nuisances occasionnées par le trafic aérien pose également des problèmes. Du point de vue pratique, elle implique une complexification et un surcroît de travail pour l'administration. Du point de vue financier, les répercussions seront considérables: pour le seul aéroport de Zurich, la facture devrait atteindre entre CHF 200 et 400 millions. Pour ces raisons, le Conseil fédéral a proposé de rejeter le projet ou, le cas échéant, d'en supprimer tout ce qui excède le cadre de l'initiative.¹⁹

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Buchmarkt

BERICHT
DATUM: 13.07.2006
MARIANNE BENTELI

Die Buchpreisbindung geriet noch stärker unter Druck. **Die Rekurskommission für Wettbewerbsfragen** bestätigte den Entscheid der Wettbewerbskommission (Weko), die **Preisbindung zu untersagen**. Das von den Kartellwächtern gerügte System, der so genannte Sammelrevers, verpflichtet die Buchhändler, die von den Verlegern fixierten Ladenpreise einzuhalten. Das hat für die Kunden zwar den Vorteil, dass ein Buch überall in der Schweiz gleich viel kostet, führt aber auch dazu, dass deutschsprachige Bücher im Schnitt rund 16 Prozent teurer sind als in Deutschland oder Österreich. Der von der Weko als ungerechtfertigte Absprache gerügte Sammelrevers wird vom Buchhändler- und Verlegerverband mit höheren Mieten und Löhnen sowie mit «überwiegenden öffentlichen Interessen» gerechtfertigt, für welche der Bundesrat Ausnahmeregelungen erlassen könne. Das Bundesamt für Justiz hat aber bereits signalisiert, dafür gebe es in der Verfassung keine Grundlage. Dennoch gelangte der **Verband ans Bundesgericht**, welches der Beschwerde die aufschiebende Wirkung gewährte, bis es in der Materie abschliessend entschieden hat. Vor vier Jahren hatte das Bundesgericht das von den Wettbewerbsbehörden erlassene Preisbindungsverbot aufgehoben, weil mildere Massnahmen nicht geprüft worden seien.²⁰

- 1) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Institutionen und Volksrechte
- 2) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Institutionen und Volksrechte
- 3) Bericht BR vom 22.3.2017
- 4) Gesch.ber. 1993, Teil 3, S. 3 f.; Presse vom 17.3.94 (v.a. BaZ); NZZ, 18.3.94. Vgl. SPJ 1991, S. 45.
- 5) Experten: NZZ, 9.6. und 10.8.95; TA, 10.8.95. Verfassung: Presse vom 27.6.95
- 6) BBl, 2013, S. 9077 ff.; Medieninformation BR vom 30.10.13; NZZ, 31.10.13.
- 7) AB NR, 2018, S. 904 ff.; AB SR, 2018, S. 530 ff.; BBl, 2018, S. 3797 f.; Geschäftsbericht Bundesgericht 2017; Lib, SGT, 20.3.18
- 8) AB NR, 2020, S. 1649 ff; AB SR, 2020, S. 984 ff; BBl, 2020, S. 8397; Geschäftsbericht Bundesgericht 2019
- 9) AB NR, 2002, S. 342 ff.; AB SR, 2002, S. 334 ff.; Bericht Bundesrat vom 9.1.2002; NZZ, 10.2. und 15.5.02.
- 10) AB NR, 2006, S. 1983 ; AB SR, 2006, S. 226 ; BBl, 2020 S. 5459 ff.; TA, 1.6.06
- 11) Medienmitteilungen BR vom 10.11.12; TA, 20.2.12; AZ, 21.2.12.
- 12) Medienmitteilung BR vom 28.8.13; NZZ, 29.8.13; Proporzwahlssysteme im Vergleich: Bericht der Bundeskanzlei vom 21.8.2013
- 13) Bericht BR vom 7.6.19
- 14) Bericht BK vom 18.6.2019 ; Erläuternder Bericht BK vom 18.12.2018; Medienmitteilung Bundesrat vom 27.6.19; TA, 1.5.19
- 15) Medienmitteilung Bundesrat vom 21.12.20; Neuausrichtung und Wiederaufnahme von E-Voting – Schlussbericht
- 16) Communiqué du DFAE du 23.1.14.
- 17) BBl, 2017, S. 2894; Bericht des Bundesrats vom 20.4.16
- 18) A-667/2010; BGE 139 II 185; Bericht Po. Müller-Altermatt 12.3131; TA, 27.6.19
- 19) BO CN, 2002, p. 1683; FF, 2007, p. 6039 ss.; FF, 2007, p. 6081 ss.
- 20) Presse vom 13.7. und 19.9.06; NZZ, 27.2.06