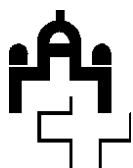


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



20.3419 s Mo. Ständerat (Rieder). Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 18. Februar 2021

Die Staatspolitische Kommission (SPK) des Nationalrates hat an ihrer Sitzung vom 21. Januar 2021 die von Ständerat Beat Rieder (M-CEB/VS) am 6. Mai 2020 eingereichte und vom Ständerat am 17. September 2020 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion verlangt einerseits, dass der Stillstand von Fristen und das Verschieben von Wahlen und Volksabstimmungen in einem ordentlichen Bundesgesetz geregelt wird. Andererseits verlangt die Motion, dass der Bundesrat die digitale Kompetenz in allen drei Gewalten fördert.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 17 zu 7 Stimmen, der Ziffer 1 der Motion zuzustimmen.

Mit 14 zu 10 Stimmen beantragt sie, der Ziffer 2 der Motion zuzustimmen.

Eine Kommissionsminderheit (Bircher, Addor, Buffat, Glarner, Marchesi, Rutz Gregor, Steinemann) beantragt die Ablehnung der Motion.

Berichterstattung: Binder (d), Moret Isabelle (f)

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Andreas Glarner

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 26. August 2020
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, Massnahmen zu ergreifen damit die Handlungsfähigkeit des Staates sowie die Ausübung der demokratischen Rechte auf allen staatlichen Ebenen unter Wahrung des Föderalismus auch in Krisenzeiten gewährleistet sind. Der Bundesrat soll unter anderem in folgenden Bereichen Massnahmen ergreifen:

1. Der Stillstand von politischen Fristen, sowie das Verschieben von Volksabstimmungen und Wahlen sollen in einem ordentlichen Bundesgesetz geregelt werden.
2. Der Bundesrat soll die digitale Kompetenz in allen drei Gewalten fördern und damit auch die Ausübung der direkten Demokratie sicherstellen.

1.2 Begründung

Durch die COVID-19-Pandemie wurde unser demokratisches System abrupt ausgebremst. Der Bundesrat regiert mittels Notverordnungen, Wahlen und Abstimmungen wurden aufgeschoben, Fristen stehen still, das Sammeln von Unterschriften ist verboten. Durch das Versammlungsverbot ist die politische Meinungsbildung auf allen politischen Ebenen zusätzlich erschwert. Die Massnahmen scheinen aufgrund der Schwere der Lage vertretbar. Dennoch muss schnellstmöglich ein Weg gefunden werden, wie die Ausübung der demokratischen Rechte auf allen staatlichen Ebenen wieder gewährleistet ist. Wichtige oder zeitkritische Geschäfte müssen besonders vom Parlament und den Kommissionen jederzeit rechtsgültig und verbindlich beraten werden können. Dies gilt besonders im Hinblick auf Ausnahmesituationen, in welchen ein physisches Zusammenkommen gänzlich verunmöglicht ist. Dabei soll ein Weg die Förderung der digitalen Kompetenz sowie der digitalen Bereitschaft (eReadiness) des politischen Systems wie auch der Verwaltung sein.

2 Stellungnahme des Bundesrates vom 26. August 2020

1. Die Festlegung der Vorlagen und die Anordnung einer eidg. Volksabstimmung sind Aufgaben des Bundesrates (Art. 10 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, BPR, SR 161.1). Für die Volksabstimmungen stehen rechtlich bestimmte "Blankotermine" zur Verfügung (Art. 10 Abs. 1 BPR i. V. m. Art. 2a der Verordnung über die politischen Rechte, VPR, SR 161.11), die der Bundesrat "aus überwiegenden Gründen" verschieben oder ergänzend zu denen er zusätzliche Termine festlegen kann (Art. 2a Abs. 2 VPR). Als oberste leitende und vollziehende Behörde ist der Bundesrat für ordnungsgemässe eidg. Volksabstimmungen verantwortlich und kann im Rahmen seiner Kompetenzen eine angesetzte Volksabstimmung nötigenfalls absagen, wie er das zuletzt mit der Volksabstimmung vom 17. Mai 2020 gemacht hat. Angesichts der Konsequenzen für die politischen Akteure und die Gemeinwesen aller Stufen sind an eine Absage aber strenge Bedingungen zu stellen.

In Bezug auf die Nationalratswahlen sind die gesetzgeberischen Möglichkeiten für eine Verschiebung verfassungsrechtlich beschränkt: Die Dauer der Legislaturperiode ist in Artikel 149 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV, SR 101) auf vier Jahre festgelegt; eine Verkürzung ist ausschliesslich im Fall einer beschlossenen Totalrevision der BV vorgesehen (Art. 193 Abs. 3 BV). Als Wahltag für die ordentliche Gesamterneuerung bestimmt das Gesetz den zweitletzten Sonntag im Oktober (Art. 19 Abs. 1 BPR).



Ähnliches gilt für die in der BV geregelten Fristen für das Sammeln von Unterschriften für eidg. Volksinitiativen und fakultative Referenden (Art. 138 Abs. 1, Art. 139 Abs. 1, Art. 141 Abs. 1 BV). Um die verfassungsrechtlichen Fristen respektieren zu können, sah die Verordnung über den Fristenstillstand bei eidg. Volksbegehren (AS 2020 847) vor, dass während des Fristenstillstands keine Unterschriften gesammelt werden dürfen. Diese Einschränkung des Initiativ- und Referendumsrechts ist ein erheblicher Eingriff, der durch die schwere Störung der öffentlichen Ordnung gerechtfertigt war. Ob eine verschlechterte epidemiologische Lage und verschärfte behördliche Massnahmen einen erneuten Fristenstillstand rechtfertigen würden, ist indes fraglich. Sowohl die Behörden als auch die politischen Akteure konnten sich in der Zwischenzeit auf die Unwägbarkeiten im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie einstellen und vorbereiten. Ist das Parlament beschlussfähig, müssen auch die Volksrechte ausgeübt werden können.

Nach Auffassung des Bundesrates besteht im Bereich der Ausübung der politischen Rechte kein unmittelbarer gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Krisenbeständige demokratische Verfahren sind aber unverzichtbar. Die bestehenden Prozesse rund um die Durchführung von Volksabstimmungen und Wahlen sowie die Ausübung der Volksrechte sind deshalb vor dem Hintergrund der Covid-19-Epidemie zu überprüfen. Dabei ist den Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Kantone und Gemeinden Rechnung zu tragen.

2. Eine hohe digitale Kompetenz aller Behörden auf allen staatlichen Ebenen ist ein wichtiges Anliegen. Im Sinne der Selbstorganisation ist dies in erster Linie Aufgabe jedes Gemeinwesens respektive jeder Behörde selbst. Der Bund fördert die Digitalisierung auf der horizontalen und der vertikalen Ebene bereits, indem er gemeinsame Ansätze z. B. im Bereich "Digitale Verwaltung" oder "E-Justice" fördert. Um die Digitalisierung der Bundesverwaltung voranzutreiben, hat der Bundesrat jüngst eine Neuorganisation beschlossen. Per 1. Januar 2021 wird der bei der Bundeskanzlei angesiedelte Bereich für die "Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI)" geschaffen.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Ständerat hat die Motion am 17. September 2020 mit 32 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

4 Erwägungen der Kommission

Die Kommission stellt fest, dass ein Fristenstillstand bezüglich der Ausübung der politischen Rechte sowie die Verschiebung von Volksabstimmungen und Wahlen einen sehr grossen Eingriff in zentrale Rechte der Bürgerinnen und Bürger darstellen. Man stelle sich nur vor, dass die Nationalratswahlen aufgrund einer Pandemie verschoben werden müssten. Die Kommission erachtet es deshalb als sinnvoll, dass die Voraussetzungen für solch einschneidende Massnahmen im Hinblick auf künftige Krisen geregelt werden.

Ebenfalls im Hinblick auf künftige Krisen scheint es klar, dass im Bereich der Digitalisierung weitere Fortschritte gemacht werden müssen. Der Bundesrat soll deshalb in diesem Bereich zu einem weiteren Effort aufgefordert werden.

Die Kommissionsminderheit erachtet es als problematisch, auf Gesetzesebene die Nichtbeachtung verfassungsmässiger Fristen vorzusehen. Bezüglich des Aspekts der Digitalisierung erscheint ihr die Motion viel zu offen formuliert.