

politischen Rechte. Erstens will diese Regelung primär sicherstellen, dass jeder Stimmberechtigte seine Stimme nur einmal abgeben kann. Die Kantone und die Gemeinden werden durch die Bestimmung nicht eingeschränkt, wenn sie zum Beispiel das passive Wahlrecht auf niedergelassene Personen beschränken wollen. Zweitens erlaubt es Artikel 3 Absatz 2, besonderen Lebenskonstellationen – zum Beispiel von Studierenden – Rechnung zu tragen. Warum sollten solche Differenzierungen künftig entfallen? Wäre das nicht eine Benachteiligung gegenüber den Auslandschweizer Stimmberechtigten, die ihren politischen Wohnsitz wählen können? In diesem Sinne beantrage ich im Namen des Bundesrates, die Motion abzulehnen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 12.4119/9369)

Für Annahme der Motion ... 49 Stimmen

Dagegen ... 129 Stimmen

(15 Enthaltungen)

12.4260

Motion Stamm Luzi. Stärkung der Volksrechte Motion Stamm Luzi. Renforcer les droits populaires

Nationalrat/Conseil national 18.09.13

Stamm Luzi (V, AG): Sie sehen, «Stärkung der Volksrechte» ist der Titel dieser Motion, und genau das beinhaltet dieser Vorstoss. Es geht um die Frage des Referendums. Sie wissen, wir haben für die Unterschriftensammlung hundert Tage Zeit, und wir müssen die Frist für ein Referendum – 50 000 Unterschriften – per hundertstem Tag einhalten. Sie wissen auch, dass dies letztes Jahr schiefgelaufen ist: Stichwort Referendum gegen die Abgeltungssteuerabkommen mit Deutschland, Österreich und Grossbritannien. Das hat zu den Diskussionen geführt, die nun in diese Motion gemündet sind.

Man kann die Volksrechte in zwei Punkten verstärken, und das beantragt diese Motion. Man kann nämlich sagen: Wenn die Bundeskanzlei für die Beglaubigung zuständig ist, dann wird das Problem eventuell behoben, dass einzelne Gemeinden nicht schnell genug reagieren. Wenn Sie zum Beispiel knapp 50 000 Unterschriften haben – Sie sehen, dass Sie für das Referendum genug hätten –, ist es natürlich ausserordentlich lästig, wenn es an einzelnen Gemeinden liegt, ob es zustande kommt.

Wenn Sie schon in der Praxis, an der Front mitgewirkt haben, dann wissen Sie, dass Folgendes ein echtes Problem sein kann: Sie wissen, Sie haben deutlich mehr als 50 000 Unterschriften gesammelt, aber diese und jene Gemeinde reagiert einfach zu wenig schnell. Es gab vor einiger Zeit den Fall in Zürich. Da musste die Stadt Zürich sogar offiziell kritisiert werden, weil sie eine sehr grosse Anzahl Unterschriften einfach nicht schnell genug zurückgeschickt hat. Es wäre selbstverständlich eine Erleichterung für die Initianten, wenn man einführen würde, dass die Bundeskanzlei zukünftig dafür zuständig wäre, die Beglaubigungen einzuholen. Die Verantwortlichen, die Initianten, müssen selbstverständlich nach wie vor die 50 000 Unterschriften beibringen. Aber wenn es knapp wird, kann die Aufgabe der Beglaubigung an die Bundeskanzlei ausgelagert werden. Diese ist dann zuständig für die Beglaubigungen. Das ist der eine Punkt.

Der andere Punkt – auch das ist nachvollziehbar, und Sie kennen dieses Problem auch, wenn Sie schon einmal Unterschriften gesammelt haben – ist der: Es gibt gewisse Jahreszeiten, die für das Sammeln einfach wesentlich lästiger als andere sind. Wenn Sie hundert Tage lang sammeln müs-

sen und nicht in einer solchen «toten Zeit» sind, ist es natürlich viel gemütlicher, als wenn die Referendumszeit zum Beispiel gerade vor den Sommerferien zu laufen beginnt. Die Ferien zwischen Weihnachten und Neujahr sind ein ähnliches Problem. Hier wäre es eigentlich sehr einfach, diese Frist zum Beispiel analog zu den Gerichtsferien und analog zu den Betreibungsferien zu verlängern. Es würde dann zum Beispiel heissen: Es sind hundert Tage – daran wird nicht gerüttelt –, aber zwischen Weihnachten und Neujahr steht diese Frist still; und dasselbe gälte für die Sommerferien. Das wäre eine ganz einfache Regelung.

Was nicht richtig wäre – da bin ich einverstanden mit den Gegnern dieses Vorstosses –: wenn man an diesen hundert Tagen zu schrauben begänne. Das sehe ich auch so, das ist meine persönliche Meinung. Folgendes wäre ebenfalls nicht richtig: wenn man hundert Tage hat und ein Initiant, der die Unterschriften gesammelt hat, am hundertersten Tag kommt und sagt, am Vorabend seien noch diese 500 Unterschriften eingegangen. Oder wenn es heisst, die Unterschriften seien zwar innerhalb der hundert Tage abgeschickt worden, sie seien aber erst per Post gekommen, deshalb gelangten sie erst am hundertzweiten Tag zur Bundeskanzlei. Ich verstehe, dass das nicht geht. Damit wäre sonst natürlich der Willkür Tür und Tor geöffnet. Was machen Sie dann mit jemandem, der erst nach zweieinhalb Tagen usw. kommt?

Ich begreife das und bin auch der Meinung, dass man das schweizerische System nicht auf den Kopf stellen müsste. Aber mit dieser Motion machen Sie zwei kleine Möglichkeiten auf, die einfach die direkte Demokratie ein wenig stärken, indem wir den Initianten das Leben leichter machen. Wir machen es den Initianten leichter, wenn diese sagen können: Wir haben die Unterschriften gesammelt, wir reichen sie gültig ein, aber die Bundeskanzlei lässt sie noch bei den Gemeinden beglaubigen. Wir sagen, die Frist der hundert Tage wird allenfalls zwischen Weihnachten und Neujahr und in den Sommerferien erstreckt. Das scheint mir sinnvoll, das scheint mir im Sinne der direkten Demokratie.

Ich bitte Sie, diese Motion zu anzunehmen.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion. Sie würde die Volksrechte, entgegen der Absicht des Motionärs, nicht stärken, sondern schwächen. Anlass zum vorliegenden Vorstoss boten die Referenden gegen die Abgeltungssteuerabkommen vor einem Jahr. Am 5. Juni dieses Jahres hat das Bundesgericht über eine Beschwerde gegen die Nichtzustandekommensverfügung der Bundeskanzlei zum Referendum gegen das Abgeltungssteuerabkommen mit dem Vereinigten Königreich entschieden. Es hat den Entscheid der Bundeskanzlei vollumfänglich geschützt. In unserem Zusammenhang interessieren einige Kernsätze aus der Medienmitteilung des Bundesgerichtes: «Mit derartigen Ablaufstörungen haben Urheber von Referenden zu rechnen und die Planung der Abgabe der Unterschriften bei der Bundeskanzlei darauf auszurichten. Die Hauptursache für die Nichtberücksichtigung der umstrittenen Unterschriften liegt demnach darin, dass die Urheber des Referendums einen erheblichen Teil der Unterschriften entgegen Artikel 62 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte nicht 'rechtzeitig' zur Stimmrechtsbescheinigung eingereicht haben. Unter diesen Umständen können die nach Ablauf der Referendumsfrist bei der Bundeskanzlei eingereichten Unterschriften nicht mitgezählt werden. Anders würde es sich verhalten, wenn ausserordentliche Vorkommnisse zur verspäteten Abgabe geführt hätten.»

Das Bundesgericht hat mithin klargemacht: Die geltende Regelung ist einfach, wie die Volksrechte sein müssen. Die Bundeskanzlei unterstützt Komitees bei Schwierigkeiten und gibt ihnen einen informativen Leitfaden ab; dieser wird zurzeit in der Bundeskanzlei neu redigiert. Die Komitees tragen eine Eigenverantwortung für Massnahmen zur Verminderung des Risikos, dass sehr spät zur Stimmrechtsbescheinigung eingereichte Unterschriftenlisten zu spät zurückgelangen. Der Bundesrat hat die Bundeskanzlei im März dieses Jahres beauftragt, ein Vernehmlassungsverfahren zur Revi-

sion des Bundesgesetzes über die politischen Rechte durchzuführen. Diese Revision enthielt auch einen Regelungsvorschlag zu den Sammelfristen für eidgenössische Volksbegehren. Wir haben eine Innendifferenzierung der Fristen vorgeschlagen; das ging auf parlamentarische Vorstösse zurück.

Die Vernehmlassungsergebnisse zu den Revisionsvorschlägen zeigen aber keinen Spielraum für eine mehrheitsfähige Rechtsänderung. Stattdessen sind die organisatorischen Massnahmen durch ein Vademecum zu verstärken. Das Vademecum wird am Wochenende bei der Staatsschreiberkonferenz diskutiert. Wir arbeiten hier eng mit den Kantonen zusammen, die dann ihrerseits mit den Gemeinden zusammenarbeiten sollen.

Soweit es um Stimmrechtsbescheinigungen geht, sehen Artikel 20 Absatz 2 und Artikel 26 der Verordnung über die politischen Rechte bereits jetzt Folgendes vor: Läuft die Sammelfrist an einem Samstag, Sonntag oder Feiertag ab, so kann das Volksbegehren noch während der Bürozeiten des nachfolgenden Werktages eingereicht werden. Soweit nötig, ist die Flexibilität also vorhanden. Weiter gehende Verlängerungen der Sammelfristen durch Karenzfristen sind nicht angebracht. Dass die Bundeskanzlei für diese neue Aufgabe zuständig sein soll, funktioniert eben auch nicht, weil es die Gemeinden sind, die die Verzeichnisse und die Register dafür haben, während die Bundeskanzlei keinen Zugriff auf diese Unterlagen und Register hat.

Ebenfalls gefordert wird, dass allenfalls nachher noch eine Verlängerung gemacht wird, um diese Stimmrechtsbescheinigungen einzureichen. Das Gesetz über die politischen Rechte wurde angepasst und die Referendumsfrist von neunzig auf hundert Tage verlängert. Das wurde hier einbezogen, aber es wurde dann auch gesagt, dass gleichzeitig die Stimmrechtsbescheinigungen bei der Bundeskanzlei eingereicht werden müssten. Diese Frist zu verlängern würde bedeuten, dass man die hunderttägige Referendumsfrist, die in der Verfassung festgehalten ist, verlängern würde. Das lehnt der Bundesrat ab, und darum beantragt er auch die Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.9009/9370)

Für Annahme der Motion ... 66 Stimmen

Dagegen ... 127 Stimmen

(0 Enthaltungen)

13.3055

**Motion Fraktion
der Schweizerischen Volkspartei.
Verteilung der Nationalratssitze
auf die Kantone. Ausschliessliche
Berücksichtigung von Schweizer Bürgern
sowie ausländischen Personen
mit Ausweis C oder B**

**Motion groupe
de l'Union démocratique du Centre.
Répartition des sièges
entre les cantons au Conseil national.
Prise en considération
des citoyens suisses et des personnes
titulaires d'un livret C ou B uniquement**

Nationalrat/Conseil national 18.09.13

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Herr Müri, sind Sie bereit? Ich dachte, Sie schreiben Ihr Votum, darum habe ich Sie nicht gewarnt. Sie können auch einfach zuhören, was die Frau Bundeskanzlerin sagt. (*Heiterkeit*)

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Die Sitze des Nationalrates werden gemäss Bundesverfassung nach der Bevölkerungszahl auf die Kantone verteilt. Bis einschliesslich der Wahlen 2011, also der letzten Nationalratswahlen, wurden die Nationalratssitze jeweils alle zehn Jahre für mehrere Legislaturen auf die Kantone verteilt, und zwar aufgrund der Ergebnisse der letzten Volkszählung. 2010 wurde die eidgenössische Volkszählung modernisiert: Das Bundesamt für Statistik ermittelt nun aufgrund von Registererhebungen jährlich die Anzahl Personen der ständigen Wohnbevölkerung. Die ständige Wohnbevölkerung setzt sich zusammen aus erstens in der Schweiz gemeldeten Personen schweizerischer Staatsangehörigkeit, zweitens ausländischen Staatsangehörigen mit einer Niederlassungs-, Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung für mindestens zwölf Monate und drittens Asylsuchenden mit einer Gesamtaufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten.

Künftig sind daher die Nationalratssitze alle vier Jahre neu auf die Kantone zu verteilen, und zwar aufgrund der Ergebnisse der Registerzählung im Jahr nach den Nationalratswahlen. Das war also im letzten Jahr. Die Erhaltung der Zahlen der ständigen Wohnbevölkerung Ende 2012 und die Zuteilung der Nationalratssitze auf die Kantone für die Nationalratswahlen 2015 wurden am 28. August 2013 vom Bundesrat verabschiedet. Die Kantone Zürich, Aargau und Wallis gewinnen je einen Sitz auf Kosten der Kantone Bern, Solothurn und Neuenburg. Die übrigen Kantone behalten ihre Sitzzahl.

Der Wohnbegriff stellt im Unterschied zum Aufenthalt auf eine Absicht des Verbleibens für eine gewisse Dauer ab. Die Aufenthaltsdauer von zwölf Monaten ist ein objektiv messbares Kriterium. Ein Jahr entspricht einem Viertel der Legislatur. Asylsuchende aufgrund der Qualität ihres Status aus der Berechnung auszuschliessen lehnt der Bundesrat ab.

Der Spielraum des Bundesrates bei der Definition der relevanten Bevölkerung ist sehr eingeschränkt. Die Bundesverfassung schreibt eine Verteilung aufgrund der Bevölkerungszahl vor. Das Volk hat im Jahr 1977 in der Volksabstimmung über das Bundesgesetz über die politischen Rechte festgelegt, dass die Wohnbevölkerungszahlen massgebend sind. Das Parlament hat Zeitpunkt und Methode der verbindlichen Feststellung der Wohnbevölkerungszahlen festgelegt. Der Bundesrat kann lediglich die Definition der Dauer für Ausländerkategorien bestimmen.

Weiter möchte ich darauf hinweisen, dass die ständige Wohnbevölkerung nicht nur als Grundlage für die Verteilung der Nationalratssitze auf die Kantone dient, sondern auch für viele andere Berechnungen, wie zum Beispiel den Finanzausgleich.

Schliesslich ist daran zu erinnern, dass schon in der Bundesverfassung von 1848 stand, dass der Nationalrat die Gesamtbevölkerung der Schweiz repräsentiere. Mehrere Vorstösse und Anträge verlangten seither, dass die Verteilung der Nationalratssitze auf die Kantone allein aufgrund der Schweizer Wohnbevölkerung vorgenommen würde. Sie waren chancenlos. Die Volksinitiative «für die Wahl des Nationalrates aufgrund der Schweizer Wohnbevölkerung» wurde in der Volksabstimmung von 1903 mit über 75 Prozent der Stimmen abgelehnt. Der Bundesrat argumentierte schon damals, dass die Ausländer Zölle und Steuern entrichteten wie die Schweizer, unter dem Schutz der gleichen Gesetze stünden und Mitbegründer des Fortschritts und Wohlstandes des Landes seien.

Aus diesem Grunde beantrage ich die Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 13.9009/9371)

Für Annahme der Motion ... 58 Stimmen

Dagegen ... 129 Stimmen

(6 Enthaltungen)