

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 205-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.571

Eingereicht am: 10.09.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Ammann (Bern, AL) (Sprecher/in)
Vanoni (Zollikofen, Grüne)

Weitere Unterschriften: 7

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 166/2019 vom 20. Februar 2019
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Wahrnehmung direktdemokratischer Rechte nicht durch Kontroll- und Sortierarbeiten erschweren

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit die Beglaubigung der Unterschriften für Referenden, Initiativen und Volksvorschläge nach der Einreichung zentral durch die Staatskanzlei vorgenommen wird und nicht wie bisher vom Komitee durchgeführt werden muss.

Begründung:

Im Kanton Bern müssen Initiativ- und Referendumskomitees die Beglaubigung der notwendigen Unterschriften bei den einzelnen Gemeinden selber organisieren, d. h. die gesammelten Unterschriften der zuständigen Gemeinde zur Beglaubigung zuschicken und kontrollieren, ob genügend gültige Unterschriften gesammelt werden. Nach der Einreichung erfolgt eine erneute Kontrolle durch die Staatskanzlei.

Zusätzlich werden die Komitees aufgefordert, die Unterschriften nach Verwaltungskreis und alphabetisch nach Gemeinde sortiert inkl. einer Liste mit den Detailangaben über die gültigen Unterschriften pro Verwaltungskreis und Gemeinde einzureichen. Für diese Sortierarbeit vor der Einreichung gibt es keine rechtliche Grundlage, es wird aber erwartet, dass die Komitees diesen zeitaufwändigen Prozess einfach hinnehmen und erfüllen.

Die Abläufe und Zuständigkeiten rund um die Nutzung von direktdemokratischen Instrumenten wie Referenden und Initiativen sind in den Kantonen unterschiedlich geregelt:

Solothurn, St. Gallen, Thurgau und Waadt kennen beispielsweise dieselbe Regelung wie der Kanton Bern: Initiativ- und Referendumskomitees müssen die Beglaubigungen selber mit den Gemeinden koordinieren.

In Freiburg (Art. 108 PRG), Basel-Stadt (Art. 35 IRG), Genf (Art. 91 LEDP) und Zürich (Art. 126-127, 143 GPR) hingegen müssen die Komitees nur die notwendige Anzahl Unterschriften sammeln und bei der Staatskanzlei einreichen, die Beglaubigung selbst wird von der Staatskanzlei koordiniert.

Mit dem im Kanton Bern gewählten Vorgehen gehen die Unterschriften durch zahlreiche Hände – die Abläufe könnten einfacher und effizienter gestaltet werden. Gruppierungen und Komitees sollen sich um die Kernanliegen im Rahmen der Nutzung der direktdemokratischen Instrumente kümmern können, statt Kontroll- und Sortierarbeiten für die Verwaltung übernehmen. Die Verwaltung soll im Sinne einer Dienstleistungsorientierung die Beglaubigung nach der Einreichung der Unterschriften mit den Gemeinden koordinieren.

Deshalb fordert die vorliegende Motion eine Anpassung der gesetzlichen Grundlage (Art. 128 ff. PRG). Der Regierungsrat soll einen Gesetzesentwurf erarbeiten, der die Forderung, dass die gesammelten Unterschriften neu spätestens am letzten Tag der geltenden Fristen (90 Tage) unbeglaubigt und nach Gemeinden sortiert bei der Staatskanzlei eingereicht werden können, umsetzt.

Antwort des Regierungsrates

Das Verfahren zur Bescheinigung von Unterschriften bei Referenden und Initiativen ist in den Artikeln 128 ff. sowie in Artikel 146 des Gesetzes vom 5. Juni 2012 über die politischen Rechte (PRG; BSG 141.1) geregelt. Demnach müssen die Unterschriftenbogen bei Referenden spätestens drei Monate nach der Bekanntgabe der Referendumsvorlage der stimmregisterführenden Stelle der auf dem Bogen genannten Gemeinde zur Ausstellung der Stimmrechtsbescheinigung eingereicht werden, die Unterschriftenbogen bei Initiativen spätestens sechs Monate nach der Hinterlegung.

Die stimmregisterführende Stelle prüft, ob die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner zum Zeitpunkt des Eingangs der Unterschriftenbogen in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt waren und in der Gemeinde ihren politischen Wohnsitz hatten. Sie streicht unter Angabe des Grundes die Namen nicht stimmberechtigter oder nicht identifizierbarer Unterzeichnerinnen und Unterzeichner sowie unleserliche, offensichtlich gefälschte oder, bei mehrfach eingetragenen Unterschriften, die überzähligen.

Die Unterschriftenbogen sind mit der Bescheinigung spätestens drei Wochen nach dem Eingang den Personen zurückzusenden, die sie eingereicht haben. Spätestens 30 Tage nach Ablauf der Referendumsfrist müssen die Unterschriftenbogen mit den Stimmrechtsbescheinigungen bei der Staatskanzlei eingereicht werden. Die Unterschriftenbogen von Initiativen müssen spätestens sieben Monate nach der Hinterlegung der Staatskanzlei übergeben werden.

Die Motionärin und der Motionär fordern eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen. Neu sollen die gesammelten Unterschriften spätestens am letzten Tag der geltenden Frist „unbeglaubigt“, nach Gemeinden sortiert, bei der Staatskanzlei eingereicht werden können. Die Staatskanzlei solle im Sinne einer Dienstleistungsorientierung die „Beglaubigungen“ nach der Einreichung der Unterschriften mit den Gemeinden koordinieren.

Die Bescheinigung der Stimmberechtigung erfolgt in den Gemeinden. Diese prüfen, ob die Unterzeichnenden in ihrer Gemeinde stimmberechtigt sind und kontrollieren mit einem entsprechenden Programm ihrer Einwohnerkontrollsoftware, ob Personen ein Volksbegehren mehrfach unterschrieben haben. Der Kanton Bern kennt kein zentrales Stimmregister; jede Gemeinde führt ihr eigenes Verzeichnis der Stimmberechtigten, die in der Gemeinde ihren politischen Wohnsitz haben. Die Staatskanzlei hat keinen Zugriff auf die Stimmregisterdaten der einzelnen Gemeinden. Sie könnte daher die Stimmrechtsbeglaubigungen nicht selber vornehmen, sondern müsste die Unterschriftenbogen an die Gemeinden zur Bescheinigung weiterleiten und den Rückversand überwachen.

Beim geforderten Modell „Bescheinigung nach Einreichung“ würden die Unterschriften somit weiterhin durch zahlreiche Hände gehen. Der administrative Aufwand für die Einholung der Stimmrechtsbescheinigungen durch die Staatskanzlei wäre gross. In Ausnahmefällen muss zudem damit gerechnet werden, dass mehrere Referenden mit gleicher Frist bei der Staatskanzlei eingereicht werden; so geschehen Ende August 2018 mit vier Referenden und einem Volksvorschlag gegen Vorlagen aus der Märzsession. Die Staatskanzlei könnte diese Zusatzaufgabe nicht mit den aktuellen personellen Ressourcen bewältigen.

Die Mehrheit der Kantone (bspw. AG, JU, GR, LU, NE, NW, SG, SH, SO, TG, UR, VD, VS, ZG) kennt wie der Kanton Bern ein Verfahren, welches die Bescheinigung des Stimmrechts vor der Einreichung bei der Staatskanzlei vorsieht. Der im Kanton Bern angewandte Prozess entspricht auch demjenigen bei Referenden und Volksinitiativen auf Bundesebene. Die Komitees bzw. die Vertretungen eines Referendumsbegehrens müssen die Bescheinigungen selber organisieren.

In der Motion wird auf die Kantone Freiburg, Basel-Stadt, Genf und Zürich verwiesen, in denen „die Beglaubigungen“ durch die Staatskanzleien koordiniert werden. Diese Kantone können jedoch aufgrund ihrer unterschiedlichen Gegebenheiten schlecht mit dem Kanton Bern verglichen werden. So haben sie deutlich weniger Gemeinden¹ als der Kanton Bern. Ausserdem ist bei ihnen die Anzahl der zu bescheinigenden Unterschriften deutlich tiefer².

Für die Initiativkomitees und die Vertretungen der Referendumsbegehren hat das heutige System, bei welchen die Unterschriftenbogen laufend den Gemeinden zur Stimmrechtsbescheinigung zugestellt werden, den Vorteil, dass sie fortlaufend die Kontrolle über den Stand der Unterschriftensammlung haben. Wird beispielsweise im vorgängigen Bescheinigungsverfahren eine hohe Anzahl ungültiger Unterschriften festgestellt, können die Komitees und Vertretungen unter Umständen rechtzeitig reagieren und noch während der Initiativ- oder Referendumsfrist zusätzliche Unterschriften sammeln. Demgegenüber erhielten sie beim gewünschten System mit einer Bescheinigung der Stimmberechtigung nach Ablauf der Referendums- resp. Initiativfrist erst dann Kenntnis von einer (nicht erwarteten) hohen Zahl an ungültigen Unterschriften, wenn eine Reaktion nicht mehr möglich wäre.

Das aktuelle Modell hat daher als positiven Nebeneffekt zur Folge, dass die Zahl der eingereichten bescheinigten Unterschriften regelmässig nahe bei der durch die Staatskanzlei ermittelten

¹ FR: 136 Gemeinden; BS: 3 Gemeinden; GE: 45 Gemeinden; ZH: 166 Gemeinden

² FR: 6'000 Unterschriften für Initiativen und Referenden;

BS: 3'000 Unterschriften für Initiativen, 2'000 Unterschriften für Referenden,

GE: 3 Prozent der Stimmberechtigten (momentan 7'840 Unterschriften) für Verfassungsinitiativen, 2 Prozent der Stimmberechtigten (momentan 5'227 Unterschriften) für Gesetzesinitiativen und ebenfalls 2 Prozent der Stimmberechtigten für Referenden;

ZH: 6'000 Unterschriften für Initiativen, 3'000 Unterschriften für Referenden

Gesamtzahl der gültigen Unterschriften liegt. Diese Gewissheit wäre beim neu vorgeschlagenen System, in dem sich die Tätigkeit der Staatskanzlei nicht mehr bloss auf die Korrektur allfälliger Zählfehler sowie die Kontrolle des Vorliegens der Unterschriften und Stimmrechtsbescheinigungen beschränken würde, nicht mehr gegeben.

Der Regierungsrat lehnt aus all diesen Gründen den vorgeschlagenen Wechsel beim System der Einholung der Stimmrechtsbescheinigungen ab.

Verteiler

- Grosser Rat