

Kreisschreiben

des Bundesrates an die Kantonsregierungen zuhanden der Einwohnergemeinden über die Gewährleistung des Stimmrechts für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer

vom 20. August 2008

Sehr geehrte Damen und Herren Präsidenten
Sehr geehrte Damen und Herren Regierungsräte

Zunehmende Reklamationen von Auslandschweizer Stimmberechtigten über zu späten Erhalt der Wahlunterlagen bei den Nationalratswahlen 2007 haben uns veranlasst, den Gründen der Unzufriedenheit näher nachzugehen.

Rund ein Fünftel der Reklamationen von Auslandschweizern betraf de facto nicht die Nationalratswahlen, sondern die Stichwahl zu den *Ständeratswahlen*. Dies betrifft ausschliesslich kantonales Recht im Bereich der kantonalen Organisationsautonomie. Dazu hat sich der Bund nicht zu äussern.

Vier Fünftel der Reklamationen betrafen hingegen den Bundesurnengang. Sie lassen auf einige Unregelmässigkeiten schliessen. Aus diesem Grunde wenden wir uns heute mit einigen Hinweisen und Bitten an Sie.

- 1 Bis heute haben sich rund 120 000 Auslandschweizer Bürgerinnen und Bürger in die Stimmregister von Kantonen und/oder Gemeinden eintragen lassen. Von 4,93 Millionen Stimmberechtigten sind also 0,12 Millionen oder 2,4 % Auslandschweizerinnen und -schweizer. Diese verteilen sich nach Kontinenten etwa wie folgt:

Kontinent	Auslandschweizer Stimmberechtigte	
	absolut (gerundet)	in %
Europa	87 000	72,5
Amerika	20 000	16,7
Afrika	3 000	2,5
Asien	6 000	5,0
Australien und Ozeanien	4 000	3,3

Laut amtlichen kommunalen oder kantonalen Mailauskünften aus Ständen mit bereits zentralisiertem Auslandschweizer-Stimmregister anlässlich einer Umfrage der Auslandschweizer Organisation gelangten Hunderte brieflicher Stimmen von Auslandschweizerinnen und -schweizern verspätet in den Besitz der kantonalen Behörden. Die OSZE hat die Wahlen 2007 beobachtet (<http://www.osce.org/odihr-elections/25720.html>). Der de facto-Ausschluss vieler Auslandschweizer Stimmberechtigter ist einer der bedeutendsten

- Kritikpunkte, die im Bericht stehen. Die Kritik mündet regelmässig in den Ruf nach rascher Beteiligung der Auslandschweizer am *Vote électronique*.
- 2 Ein gängiges Begründungsmuster für die Verzögerungen ist der Hinweis auf die ausländischen Postbetriebe. Für jeden dritten Fall verspäteter Zustellung der Wahlunterlagen im Ausland tragen in der Tat sie aufgrund tieferer Qualitätsstandards die Verantwortung, ohne dass die Schweizer Behörden dagegen Wirksames vorkehren könnten. Bei manchen Fallgruppen ist freilich auch auf Seiten der Schweizer Behörden Verbesserungspotenzial auszumachen. Wir rufen dabei vor allem vier Massnahmen in Erinnerung, welche konsequent durchzusetzen sind:
 - 21 In zehn Prozent der Fälle versenden Gemeinden das Stimmmaterial an Auslandschweizer innerhalb *Europas* fatalerweise per B-Post/Economy, obwohl diese Beförderungsweise *nur dort zulässig* ist, wo dadurch die *rechtzeitige Stimmabgabe nicht gefährdet* wird (Art. 10 Abs. 2 der Verordnung vom 16. Oktober 1991 über die politischen Rechte der Auslandschweizer, VPRAS, SR 161.51, http://www.admin.ch/ch/d/sr/161_51/a10.html). Ausserhalb Europas und wo nötig auch innerhalb Europas ist das Stimmmaterial den Auslandschweizerinnen und -schweizern per A-Post/Priority zuzustellen.
 - 22 Nach Artikel 2b der Verordnung vom 24. Mai 1978 über die politischen Rechte (VPR, SR 161.11, http://www.admin.ch/ch/d/sr/161_11/a2b.html) haben die Kantone *sicherzustellen*, dass die nach kantonalem Recht zuständigen kantonalen oder kommunalen Behörden den Auslandschweizerinnen und -schweizern die Abstimmungsunterlagen vorweg frühestens eine Woche vor dem offiziellen Versand zustellen können. Nach Artikel 11 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR, SR 161.1, http://www.admin.ch/ch/d/sr/161_1/a11.html) erhalten die Stimmberechtigten die zur gültigen Stimmabgabe nötigen Unterlagen wie Stimmzettel, Stimmausweis, Stimmcouvert und dergleichen *mindestens drei und frühestens vier Wochen vor dem Abstimmungstag*. Mit der kostengünstigsten Versandart müssen die Gemeinden die Stimmunterlagen für Inlandschweizer also spätestens zu Beginn der viertletzten Woche der Post übergeben; Auslandschweizern ist das Material mithin zu Beginn der fünftletzten Woche abzusenden. Die Gemeinden sind darauf aufmerksam zu machen, dass sie das Stimmmaterial an Auslandschweizer auch *eine Woche früher* zustellen müssen.
 - 23 Öfters wird beanstandet, dass Auslandschweizer Stimmberechtigte entgegen ihrem Begehren von Ihrer Gemeinde die Abstimmungsunterlagen nicht in der gewünschten Amtssprache, sondern einzig in der örtlichen Mehrheitsprache erhalten. Dieses Vorgehen missachtet den verfassungsmässigen Anspruch aller Stimmberechtigten: Nach Artikel 4 der Bundesverfassung (BV, SR 101, <http://www.admin.ch/ch/d/sr/101/a4.html>) sind Deutsch, Französisch, Italienisch und Rätoromanisch Landessprachen, und nach Artikel 70 BV (<http://www.admin.ch/ch/d/sr/101/a70.html>) sind sie auch Amtssprachen. Artikel 18 BV gewährleistet zudem die Sprachenfreiheit

(<http://www.admin.ch/ch/d/sr/101/a18.html>). Dies bedeutet, dass Stimmberechtigte in Bundesangelegenheiten beanspruchen dürfen, die Abstimmungsvorlagen und Erläuterungen in der Amtssprache ihrer Wahl zu erhalten. Analoges ergibt sich künftig aus den Artikeln 10 und 11 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 2007 über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften (Sprachengesetz, SprG, <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2007/6951.pdf>). Die Kantone erhalten die Abstimmungsvorlagen und Erläuterungen in der gewünschten Anzahl auch in den übrigen Amtssprachen; die Gemeinde braucht also lediglich beim Kanton die nötige Anzahl Vorlagen entsprechend der Nachfrage in den verschiedenen Amtssprachen des Bundes zu bestellen.

- 24 Auslandschweizerinnen und -schweizer müssen, weil sie keinen faktischen Wohnsitz in der Schweiz haben, mindestens alle vier Jahre ihr fortbestehendes Interesse am Eintrag ins Stimmregister bestätigen (Art. 5a des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1975 über die politischen Rechte der Auslandschweizer, BPRAS SR 161.5, http://www.admin.ch/ch/d/sr/161_5/a5a.html). Dies ist vonnöten, weil im Ausland keine umfassenden Meldepflichten Dritter über das Ableben von Auslandschweizer Stimmberechtigten statuiert werden können; ohne Bestätigungsmechanismus entstünden damit nicht schliessbare Registrierungslücken und entsprechende Manipulationsmöglichkeiten, deren Umfang die saubere Durchführung eidgenössischer Urnengänge als solche in Frage stellen könnte. Das Bestätigungserfordernis soll Auslandschweizerinnen und -schweizer hingegen in keiner Weise diskriminieren. Um solchem Anschein entgegen zu treten, hat der Bundesrat mit Verordnung vom 14. Juni 2002 im Sinne einer Vereinfachung für unsere Landsleute im Ausland festgelegt, dass jede Stimmgemeinde ihren registrierten Auslandschweizer Stimmberechtigten einmal pro Jahr zusammen mit dem Stimmmaterial eine vorgedruckte Karte zuzustellen hat, welche die Auslandschweizerinnen und -schweizer datiert und unterzeichnet gleich zusammen mit dem Stimmmaterial zurücksenden können (Art. 3 Abs. 1 bis VPRAS). Das Muster einer solchen Karte ist zu finden im Anhang 1 oder unter folgendem Link: http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/doc/publi.Par.0130.File.tmp/Formular%20zur%20Erneuerung%20des%20Eintrages%20im%20Stimmregister_d.pdf. Es empfiehlt sich, diese Karte jährlich z.B. bei der ersten Bundesabstimmung dem Stimmmaterial an alle Auslandschweizerinnen und -schweizer beizulegen. Die Kantone sind gebeten die Gemeinden periodisch darauf aufmerksam zu machen, dass diese Karte von allen Gemeinden jährlich einmal an alle ihre im Stimmregister eingetragenen Auslandschweizer Stimmberechtigten versandt werden muss.

Mit der konsequenten Umsetzung dieser Massnahmen können alle involvierten kommunalen und kantonalen Amtsstellen dazu beitragen, dass auch die Auslandschweizer Stimmberechtigten ihre verfassungsmässig verbrieften Rechte effektiv ausüben können; bis ihnen Vote électronique flächendeckend angeboten werden

Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen zuhanden
der Einwohnergemeinden über die Gewährleistung des Stimmrechts
für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer

kann, haben Bund, Kantone und Gemeinden noch manche zeitraubende Anstrengungen zu unternehmen, deren erste derzeit durch die kantonalen Gesetzgeber zu konzipieren ist: die kantonsweite Harmonisierung der Stimmregister für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer. Die Umsetzung dieser Aufgabe wird in manchen Kantonen Jahre in Anspruch nehmen.

Für Fragen steht Ihnen gewünschtenfalls die Sektion Politische Rechte der Bundeskanzlei gerne zur Verfügung.

Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen im voraus verbindlich und grüssen Sie freundlich.

20. August 2008

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Pascal Couchepin

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Auslandschweizer: Erneuerung des Eintrages im Stimmregister der Gemeinde

Gemäss Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung über die politischen Rechte der Auslandschweizer müssen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die ihre politischen Rechte ausüben wollen, ihre Anmeldung alle 4 Jahre bei der Stimmgemeinde erneuern.

Ihre Stimmgemeinde stellt Ihnen daher mindestens einmal im Jahr dieses Formular zur Erneuerung Ihres Stimmrechtseintrages zu. Wenn Sie Ihre Anmeldung erneuern wollen, füllen Sie bitte dieses Formular aus und schicken Sie es zusammen mit den Abstimmungsunterlagen an Ihre Stimmgemeinde zurück. Ohne entsprechende Meldung innerhalb von vier Jahren seit der letzten Anmeldung werden Sie aus dem Stimmregister gestrichen.

Name Nom Cognome	
Vorname(n) Prénom(s) Nome(i)	
Lediger Name Nom avant premier mariage Cognome da nubile	
Geburtsdatum Date de naissance Data di nascita	
Genauere Adresse im Ausland Adresse exacte à l'étranger Indirizzo esatto all'estero	
Gewünschte Amtssprache für die Abstimmungsunterlagen (bitte das zutreffende Feld ankreuzen) Langue officielle souhaitée pour le matériel de vote Lingua ufficiale desiderata per il materiale di voto	deutsch en allemand in tedesco französisch en français in francese italienisch en italien in italiano rätoromanisch en romanche in romancio
Datum und Unterschrift Date et signature Data e firma	

Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen zuhanden der Einwohnergemeinden über die Gewährleistung des Stimmrechts für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer

Obligatorische Massnahmen zum Schutz Ihres Stimmgeheimnisses:

Legen Sie dieses ausgefüllte Formular bitte in einen *separaten eigenen Umschlag*, verschliessen Sie diesen und beschriften Sie ihn einzig mit «*Erneuerung der Anmeldung*», ohne jede weitere Angabe. Legen Sie den Umschlag so in den grösseren Rückantwortumschlag. Ihre Stimme muss in einem zweiten kleinen Couvert verschlossen sein, welches im grösseren äusseren Umschlag liegt.

Bitte melden Sie Adressänderungen weiterhin umgehend der zuständigen Schweizerischen Vertretung im Ausland, bei welcher Sie immatrikuliert sind.