



Erläuterungen zur Verordnung über den Fristenstillstand bei eidgenössischen Volksbegehren

Artikel 1 Stillstand der Fristen

Die Verordnung regelt den Stillstand der Fristen für sämtliche Volksbegehren auf eidgenössischer Ebene in allen Verfahrensstadien. Als Volksbegehren gelten die Volksinitiative und das fakultative Referendum.

Für das Verfahren der Volksinitiative sind ab dem Zeitpunkt der Veröffentlichung des Initiativtexts im Bundesblatt (Art. 71 Abs. 1 Bundesgesetz über die politischen Rechte, BPR, SR 161.1) bis zur Volksabstimmung Fristen vorgegeben. Neben der Frist für die Einreichung von Unterschriften (Bst. a) ruhen gemäss Verordnung auch die Fristen für die Behandlung der Volksinitiative durch Bundesrat und Parlament (Bst. b) und die Frist für die Durchführung der Volksabstimmung über die Volksinitiative (Bst. c). Die Regelung trägt den Einschränkungen der Bewegungs- und Versammlungsfreiheit Rechnung, die das Sammeln der Unterschriften stark beeinträchtigt. Im Weiteren sind aber auch die anderen Verfahrensstadien von der aktuellen Entwicklung betroffen wie insbesondere der Abbruch der Frühlingssession der Bundesversammlung und der Abbruch der eidgenössischen Volksabstimmung vom 17. Mai 2020 zeigen.

Im Gegensatz zum Verfahren bei Volksinitiativen gilt der Stillstand der Fristen beim fakultativen Referendum bedingt (Abs. 2). Der Fristenlauf steht still, sofern aufgrund einer laufenden Unterschriftensammlung ein Interesse am Stillstand der Fristen besteht. Für den Nachweis dieses Interesses genügt eine einfache schriftliche Anzeige bei der Bundeskanzlei innert fünf Tagen seit der Veröffentlichung der Verordnung, d.h. bis am Mittwoch, 25. März 2020. Der Stillstand der Referendumsfrist gilt im Falle einer solchen Anzeige ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung, d.h. ab dem 21. März 2020. Falls keine Anzeige bei der Bundeskanzlei eingeht, läuft die Referendumsfrist ohne Unterbrechung weiter, und die Erlasse aus der Wintersession 2019 können, sofern die Referendumsfrist am 9. April 2020 unbenutzt abläuft, in Kraft gesetzt werden.

Artikel 2 Ausschluss von Verfahrenshandlungen

Während des Fristenstillstands bleiben gewisse Handlungen ausgeschlossen. Dies betrifft insbesondere die Verfügung der Bundeskanzlei über das Zustandekommen nach den Artikeln 66 und 72 BPR und die damit zusammenhängende Auszählung der Unterschriften. Die Verordnung schliesst während des Stillstands der Fristen überdies die Volksabstimmung über ein eidgenössisches Volksbegehren aus. Gemäss der Verordnung soll es jedoch ausdrücklich zulässig sein, ein Volksbegehren während des Stillstands der Fristen nach Artikel 10 Absatz 1^{bis} BPR als Gegenstand einer Volksabstimmung zu bezeichnen (Abs.2). Der Bundesrat kann auf diese Weise seiner gesetzlichen Verpflichtung nachkommen, bis spätestens am 27. Mai 2020 die Abstimmungsvorlagen für die Volksabstimmung vom 27. September 2020 festzulegen.



Artikel 3 Verbot von Unterschriftensammlungen

Die Fristen für die Sammlung von Unterschriften für Volksbegehren sind verfassungsrechtlich geregelt (Art. 138 Abs. 1, Art. 139 Abs. 1, Art. 141 Abs. 1 Bundesverfassung, BV, SR 101). Diese Fristen werden mit der vorliegenden Verordnung nicht verlängert. Daher muss während des Stillstands der Fristen auch die Sammeltätigkeit ruhen, um eine faktische Verlängerung der Sammelfrist zu verhindern.

Die Verordnung verbietet sowohl das aktive Sammeln (Bst. a) als auch die Zurverfügungstellung von Unterschriftenlisten (Bst. b). Die Tatbestände lassen sich nicht trennscharf abgrenzen, decken aber sämtliche Arten von Sammeltätigkeiten ab. Zur aktiven Sammeltätigkeit gehören beispielsweise Unterschriftensammlungen im öffentlichen Raum, die aufgrund der Einschränkungen der Bewegungs- und Versammlungsfreiheit gegenwärtig ohnehin kaum mehr möglich sind. Verboten ist auch das Zugänglichmachen von Unterschriftenlisten ohne direkte Interaktion mit möglichen Unterzeichnern. Zu denken ist hier zum Beispiel an elektronisch verfügbare Unterschriftenlisten im Internet. Diese sind zu entfernen oder deren Herunterladen ist zu sperren. Ausserdem fallen beispielsweise postalische Versände von Unterschriftenbogen unter das Verbot gemäss Buchstabe b.

Wer trotz des Fristenstillstands Unterschriften sammelt, macht sich gegebenenfalls nach Artikel 282 Ziffer 1 Absatz 2 und 3 des Strafgesetzbuches (StGB; SR 311) strafbar.

Artikel 4 Stimmrechtsbescheinigungen

Gegenwärtig laufen für mehrere Volksbegehren Unterschriftensammlungen. Nach Artikel 62 Absatz 1 i.V.m. Artikel 70 BPR sind die Unterschriften laufend der nach kantonaalem Recht für die Stimmrechtsbescheinigung zuständigen Stelle zuzustellen. Unterschriftenlisten, die sich gegenwärtig bei diesen Stellen befinden sollen ab Inkrafttreten der Verordnung dort verbleiben und sicher aufbewahrt werden. Die Kantone sorgen im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion für den ordentlichen Vollzug und erlassen gegebenenfalls die nötigen Instruktionen an die zuständigen Stellen.

Auf der anderen Seite ist davon auszugehen, dass die Initiativkomitees und allenfalls weitere Akteure, welche gegenwärtig Unterschriften sammeln, bereits unterzeichnete Unterschriftenlisten noch nicht zur Stimmrechtsbescheinigung eingereicht haben. Die Unterschriften sollen zur Entlastung der zuständigen Bescheinigungsstellen während des Stillstands der Fristen nicht eingereicht werden. Die für die Stimmrechtsbescheinigung zuständigen Stellen dürfen diese nicht entgegennehmen. Eine Ausnahme gilt für Unterschriftenlisten, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung versendet wurden.

Artikel 5 Inkrafttreten und Geltungsdauer

Die Verordnung wird dringlich veröffentlicht und tritt am 21. März 2020 um 07.00 Uhr in Kraft. Sie gilt bis zum 31. Mai 2020 um 24.00 Uhr. Die Geltungsdauer dieser Verordnung könnte vom Bundesrat bei Bedarf grundsätzlich verkürzt oder verlängert werden. Nach Artikel 7d des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG, SR 172.010) kann eine auf Artikel 185 Absatz 3 BV gestützte Verordnung allerdings höchstens eine Geltungsdauer von sechs Monaten nach dem Inkrafttreten haben. Eine Verlängerung durch den Bundesrat wäre daher höchstens bis am 20. September 2020 denkbar.