

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben

Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten
Konsularische Dienste
Auslandschweizerbeziehungen
3003 Bern

20. Mai 2015

Verordnung über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen wurden am 9. März 2015 zur Vernehmlassung zum Vorentwurf der Verordnung über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizerverordnung, V-ASG) eingeladen. Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und nehmen diese gerne wahr.

Der vorliegende Entwurf einer Auslandschweizerverordnung präzisiert das von den eidgenössischen Räten am 26. September 2014 angenommene Bundesgesetz über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizergesetz, ASG). Das Auslandschweizergesetz regelt die Rechtsverhältnisse von Schweizer Staatsangehörigen im Ausland übersichtlich und kohärent. In die Zuständigkeit der Kantone fällt insbesondere der Vollzug der bisher im Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer (BPRA) und im Bundesgesetz über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland geregelten Materie (BSDA). Die V-ASG ersetzt somit die Verordnung über die politischen Rechte der Auslandschweizer (VPRA), die Verordnung über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (VSDA), die Verordnung über die finanzielle Unterstützung von Auslandschweizer Institutionen und teilweise das Reglement des schweizerischen diplomatischen und konsularischen Diensts.

1. Auslandschweizerregister

1.1 Anmeldung (Art. 4)

In der geltenden Verordnung über die politischen Rechte der Auslandschweizer werden in Art. 1 Abs. 2 die notwendigen Angaben zur Anmeldung von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer aufgezählt. Im Entwurf der V-ASG fehlt ein solcher Merkmalskatalog. Für die Stimmregisterführung ist es jedoch zwingend, einen definierten Merkmalskatalog als Grundlage zu haben.

Für die Stimmregisterführung beziehungsweise die Zustellung der Stimm- und Wahlunterlagen sowie für die Prüfung von Initiativ- und Referendumsunterzeichnungen sind folgende Merkmale zwingend:

- Name
- Vorname
- Geburtsdatum
- Heimatgemeinde und Heimatkanton
- Bisheriger Wohnsitz
- Wohnadresse und allenfalls Zustelladresse

2. Politische Rechte

2.1 Meldung bei Wohnsitzwechsel (Art. 9)

Die Bestimmung ist grundsätzlich zu begrüßen. Sie sollte jedoch ergänzt werden, damit den Stimmberechtigten bekannt ist, wann eine Mutationsmeldung nicht mehr berücksichtigt werden kann. Mutationsmeldungen müssen bis spätestens 8 Wochen vor dem nächsten Urnengang erfolgen, ansonsten die Zustellung der Abstimmungs- und Wahlunterlagen erst beim übernächsten Urnengang an die neue Wohnadresse erfolgt (vgl. hierzu auch die Ausführungen zu Art. 11 Abs. 2 sowie Art. 12 Abs. 1).

2.2 Versand des Stimmmaterials (Art. 11)

Art. 11 Abs. 1

Art. 11 Abs. 1 V-ASG sieht vor, dass die Stimmgemeinde den Stimmberechtigten das Stimmmaterial direkt an ihre ausländische Adresse zustellt. Grundsätzlich werden schon heute die Abstimmungs- und Wahlunterlagen an die ausländische Wohnadresse zugestellt. In gewissen Fällen ist die Zustellung an eine Schweizer Adresse jedoch zweckmässiger – wenn dies auch nicht zwingend erforderlich ist. Beispielsweise erhalten Mitarbeitende von Schweizer Firmen im Ausland ihre Post via Versand durch den Arbeitgeber. Dieser ist oft sicherer und schneller als der herkömmliche Postweg. Zudem können damit Portokosten eingespart werden. Wenn sich Auslandschweizer auf Heimaturlaub befinden oder als Grenzgänger in der Schweiz arbeiten, kann eine Zustellung an eine Schweizer Adresse ebenfalls zielführender und/oder kostenschonender sein. Es wird deshalb empfohlen, dass die Formulierung dieser Bestimmung so überarbeitet wird, dass nicht absolut zwingende Gründe für eine Zustellung an eine andere Adresse vorliegen müssen. Im Kanton Aargau findet die Ausnahmeregelung derzeit bei rund 1 % von rund 8'050 Auslandschweizer Stimmberechtigten Anwendung.

In der V-ASG wird darauf verzichtet, wie bis anhin (Art. 10 Abs. 2 VPRA) vorzuschreiben, dass der Versand des Stimmmaterials grundsätzlich per Luftpost zu erfolgen hat. Es wird kein bestimmter Transportweg mehr vorgeschrieben, was angesichts der Vielfalt der denkbaren Umstände auch wenig zweckmässig wäre. Die Kantone können demnach in eigener Verantwortung und mit einem gewissen Ermessensspielraum die nötigen Massnahmen treffen, damit das Material rechtzeitig bei den Stimmberechtigten eintrifft, zumal sie auch für die Kosten des Versands aufkommen. Der Regierungsrat begrüsst diese Änderung.

Art. 11 Abs. 2

In Art. 11 Abs. 2 wird festgehalten, dass Meldungen über Mutationen noch bis mindestens 6 Wochen vor dem Urnengang berücksichtigt werden können. Der Abschluss des Stimmregisters und damit der Druck der Stimmrechtsausweise erfolgen – wohl nicht nur im Kanton Aargau – jedoch bereits früher, damit den Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern das Abstimmungs- und Wahlmaterial rechtzeitig zugestellt werden kann. Die Berücksichtigung einer Mutationsmeldung in der 6. Woche vor dem Urnengang wäre also nicht möglich. Es wird angeregt, diese Mindestfrist auf 8 Wochen zu erhöhen.

2.3 Stimmabgabe an der Urne (Art. 12)

Das bisherige Recht (Art. 14 Abs. 3 VPRA) sieht vor, dass Auslandschweizer, die ihre Stimme an der Urne abgeben möchten, das Stimmmaterial persönlich abholen müssen. Neu kann dies von einer Person, die im gleichen Haushalt lebt, übernommen werden. Der Kanton Aargau unterstützt zwar die vorgesehene Vereinfachung, regt aber an, dass die Unterlagen in solchen Fällen auch postalisch an eine Schweizer Adresse zugestellt werden dürfen. Der Identifikationsnachweis könnte vorab auch auf dem Korrespondenzweg erfolgen.

An dieser Stelle wird auf die Ausführungen zu Art. 11 Abs. 2 verwiesen. Die Einhaltung der Mindestfrist von 6 Wochen ist für den Kanton Aargau nicht möglich. Die Mindestfrist sollte 8 Wochen betragen, um eine rechtzeitige Zustellung des Wahl- und Abstimmungsmaterials nach den gesetzlichen Vorgaben sicherstellen zu können. Letzteres scheint uns wichtiger als die Berücksichtigung einzelner Mutationsmeldungen.

2.4 Elektronische Stimmabgabe (Art. 14)

Neu müssen die Kantone die Auslandschweizer, sofern sie elektronisch abstimmen können, über den Zeitpunkt der Schliessung der elektronischen Urne informieren. Die vollständige und zeitgerechte Information der Stimmberechtigten über das Verfahren der elektronischen Stimmabgabe ist von zentraler Bedeutung und der Zeitpunkt der Urnenschliessung ein wichtiger Bestandteil davon.

Grundsätzlich liegt die Information der Stimmberechtigten jedoch in der Verantwortung der Kantone – auch wenn die elektronische Stimmabgabe zum Einsatz kommt. Aus systematischer Sicht ist nicht schlüssig, weshalb aus der Vielzahl von Informationen, die den Stimmberechtigten übermittelt werden (müssen), eine einzelne herausgegriffen und deren Weitergabe verbindlich vorgeschrieben wird.

Die Staatskanzlei des Kantons Aargau hat den Informationsfluss zu den Stimmberechtigten erfolgreich etabliert und ist bemüht, vor jedem Urnengang Umfang und Inhalt der benötigten Informationen empfängerecht auszugestalten. Auch auf den Zeitpunkt der Urnenschliessung werden die Stimmberechtigten auf verschiedenen Merkblättern und dem Stimmrechtsausweis aufmerksam gemacht. Aus Aargauer Sicht erscheint diese Regelung deshalb als unnötiger Eingriff in den kantonalen Kompetenzbereich.

3. Sozialhilfe

Die Bestimmungen über die Sozialhilfe entsprechen in weiten Teilen dem bisherigen Recht. Wir begrüssen deshalb grundsätzlich den Verordnungsentwurf. Hingegen haben wir zu den Leistungen im Notfall an bedürftige Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer während eines vorübergehenden Aufenthalts in der Schweiz und zu den Übergangsregelungen ergänzende Bemerkungen:

3.1 Unterstützung bei vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz (Art. 41 Abs. 2–4)

Der Verordnungsentwurf regelt in Art. 41 Abs. 2–4 die Unterstützung von bedürftigen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, die während eines vorübergehenden Aufenthalts in der Schweiz in eine Notlage geraten. In diesen Fällen besteht Anspruch auf dringliche Sozialhilfe durch den Aufenthaltskanton. Der Bund vergütet dem Kanton die Kosten für die Leistungen im Notfall in der Schweiz, sofern diese von der unterstützten Person oder Dritten nicht zurückerstattet werden. Im Bericht wird ausgeführt, dass die Vergütung voraussetzt, dass die unterstützte Person zum Zeitpunkt der Notlage und der Rückvergütung Auslandschweizerin oder Auslandschweizer im Sinne von Art. 11 ASG und im Sinne der Sozialhilfe für Auslandschweizer bedürftig ist. Da sich das Ausmass der Notfallunterstützung gemäss Art. 41 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs nach den Regeln richtet, die im Aufenthaltskanton gelten, ist die Bedürftigkeit unseres Erachtens ebenfalls nach den am Unterstützungsort geltenden Vorschriften und Grundsätzen zu beurteilen. Eine Ablehnung der Rückvergütung wäre lediglich möglich, wenn der Aufenthaltskanton mit der Unterstützung seine eigenen sozialhilferechtlichen Vorschriften oder Grundsätze verletzt. Eine solche Regelung soll den Aufenthaltskanton davor bewahren, die finanziellen Konsequenzen der Notfallunterstützung selber tragen zu müssen. Zudem wird damit im Normalfall ein rascher Entscheid im Sinne einer sach- und zeitgerechten Hilfeleistung ermöglicht. Die Bedürftigkeit beurteilt sich nur insoweit nach kantonalem Recht, als sie sich mit der bundesrechtlichen Begriffsdefinition von Bedürftigkeit gemäss Art. 2 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) vom 24. Juni 1977 vereinbaren lässt. Die bundesrechtliche Definition der Bedürftigkeit gemäss Art. 2 ZUG

entspricht weitgehend Art. 24 ASG, dementsprechend sind ausufernde Sozialhilfeleistungen ausgeschlossen.

3.2 Übergangsregelungen

Die eidgenössischen Räte haben am 26. September 2014 das Auslandschweizergesetz angenommen. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten beabsichtigt, das Auslandschweizergesetz und seine Verordnung gleichzeitig auf den 1. November 2015 in Kraft zu setzen. Der Bundesrat soll im Herbst hierüber beschliessen. Das Bundesgesetz über Sozialhilfe und Darlehen an Schweizer Staatsangehörige im Ausland (BSDA) vom 21. März 1973 wird mit dem Inkrafttreten des Auslandschweizergesetzes aufgehoben. Die Rückerstattungspflicht des Bundes an die Sozialhilfekosten von unterstützungsberechtigten Personen bei der Rückkehr in die Schweiz in den ersten drei Monaten an die Aufenthalts- und Wohnkantone gemäss Art. 3 BSDA wurde in das Auslandschweizergesetz nicht übernommen. Es sind weder im Auslandschweizergesetz noch im Verordnungsentwurf Übergangsregelungen enthalten, welche klären, bis zu welchem Zeitpunkt Fälle nach bisherigem Recht (Art. 3 BSDA) mit dem Bund abgerechnet werden können. Eine analoge Regelung wie bei der Abschaffung der Rückerstattungspflicht des Heimatkantons gemäss ZUG drängt sich auf. Die Wohn- und Aufenthaltskantone könnten dem Bund dementsprechend ihre Sozialhilfekosten, die ihnen bis zum 1. November 2015 entstanden sind, bis am 1. November 2016 nach dem heute geltenden Recht in Rechnung stellen. Abrechnungen, die später vorgelegt werden, müsste der Bund nicht mehr beachten.

Es wird beantragt, den Verordnungsentwurf im Sinne der obigen Ausführungen zu ergänzen beziehungsweise anzupassen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann
Landammann

Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber

Kopie

- kdasb@eda.admin.ch