

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}

1C_63/2015, 1C_109/2015, 1C_237/2015, 1C_293/2015

Urteil vom 24. August 2015

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Karlen, Chaix, Kneubühler,
Gerichtsschreiber Mattle.

Verfahrensbeteiligte

1. Tomas Poledna,
2. David Gibor,
Beschwerdeführer,

gegen

1C_63/2015, 1C_237/2015
Schweizerischer Bundesrat, vertreten durch die Schweizerische Bundeskanzlei,

und

1C_109/2015, 1C_293/2015
Schweizerischer Bundesrat, vertreten durch die Schweizerische Bundeskanzlei,
Regierungsrat des Kantons Zürich.

weitere Beteiligte:

Schweizerische Volkspartei,
vertreten durch Rechtsanwalt Thomas Wirz.

Gegenstand

Eidgenössische Volksinitiative "Gegen Masseneinwanderung" (Ergebnis der Volksabstimmung vom 9. Februar 2014),

Beschwerden gegen den Erwerbsbeschluss vom 13. Mai 2014 des Schweizerischen Bundesrats und der Beschlüsse vom 11. Februar 2015 sowie vom 20. Mai 2015 des Regierungsrats des Kantons Zürich.

Sachverhalt:

A.

Am 9. Februar 2014 fand die eidgenössische Volksabstimmung zur Volksinitiative "Gegen Masseneinwanderung" statt. Mit Beschluss vom 12. Februar 2014 veröffentlichte der Regierungsrat des Kantons Zürich das kantonale Ergebnis der Volksabstimmung (Amtsblatt des Kantons Zürich vom 14. Februar 2014). Mit Erwerbsbeschluss vom 13. Mai 2014 stellte der Bundesrat fest, dass die Volksinitiative vom Volk mit 1'463'854 Ja-Stimmen gegen 1'444'552 Nein-Stimmen und von den Ständen mit 125/2 Ja gegen 8½ Nein angenommen worden ist (BBI 2014 4117).

B.

Am 28. Januar 2015 ersuchten Tomas Poledna und David Gibor den Bundesrat um Wiedererwägung

des Erwahungsbeschlusses vom 13. Mai 2014. Der Bundesrat hat am 25. Februar 2015 beschlossen, auf das Gesuch um Wiedererwägung des Erwahungsbeschlusses nicht einzutreten. Er führte indessen aus, dass er gehalten wäre, den Erwahungsbeschluss anzupassen, falls sich im bundesgerichtlichen Verfahren erweisen sollte, dass das Abstimmungsergebnis vom 9. Februar 2014 ungültig sei.

C.

Am 28. Januar 2015 sowie am 4. Mai 2015 haben Tomas Poledna und David Gibor gemeinsam Beschwerde ans Bundesgericht erhoben (Verfahren 1C_63/2015 sowie Verfahren 1C_237/2015). Sie beantragen, die Abstimmung vom 9. Februar 2014 zur Volksinitiative "Gegen Masseneinwanderung" sowie der Erwahungsbeschluss des Bundesrats vom 13. Mai 2014 seien aufzuheben; eventualiter sei festzustellen, dass die Abstimmung mit derartigen Mängeln behaftet sei, dass die Angelegenheit an den Bundesrat zur Fassung eines neuen Erwahungsbeschlusses zu überweisen sei. Die Beschwerdeführer machen geltend, vor der eidgenössischen Volksabstimmung zur Volksinitiative "Gegen Masseneinwanderung" seien die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger mittels rassendiskriminierender Inserate in unzulässiger Weise beeinflusst worden.

D.

In der gleichen Sache erhoben Tomas Poledna und David Gibor ebenfalls am 28. Januar 2015 sowie am 4. Mai 2015 gemeinsam Beschwerde an den Regierungsrat des Kantons Zürich. Mit Beschlüssen vom 11. Februar 2015 sowie vom 20. Mai 2015 trat der Regierungsrat auf diese Beschwerden nicht ein. Gegen die Beschlüsse des Regierungsrats vom 11. Februar 2015 sowie vom 20. Mai 2015 haben Tomas Poledna und David Gibor am 19. Februar 2015 sowie am 2. Juni 2015 wiederum gemeinsam Beschwerde ans Bundesgericht erhoben (Verfahren 1C_109/2015 sowie Verfahren 1C_293/2015). Sie stellen in der Sache die gleichen Anträge wie in ihren Beschwerden ans Bundesgericht vom 28. Januar 2015 sowie vom 4. Mai 2015.

E.

Die Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich für den Regierungsrat sowie die Schweizerische Bundeskanzlei für den Bundesrat beantragen, die Beschwerden seien abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die Schweizerische Volkspartei beantragt, auf die Beschwerden sei nicht einzutreten, eventualiter seien sie abzuweisen. Mit Eingaben vom 10. April 2015 sowie vom 6. Juli 2015 halten die Beschwerdeführer an ihren Anträgen fest.

Erwägungen:

1.

Die vier von den beiden Beschwerdeführern gemeinsam erhobenen Beschwerden (Verfahren 1C_63/2015, 1C_109/2015, 1C_237/2015 sowie 1C_293/2015) betreffen alle die eidgenössische Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 zur Volksinitiative "Gegen Masseneinwanderung". Es rechtfertigt sich, die vier Verfahren zu vereinigen (vgl. Art. 71 BGG i.V.m. Art. 24 BZP).

2.

Unregelmässigkeiten bei eidgenössischen Volksabstimmungen sind mit Abstimmungsbeschwerde bei der Kantonsregierung zu rügen (Art. 77 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 [BPR; SR 161.1]). Die Abstimmungsbeschwerde ist im Vorfeld der Abstimmung oder unmittelbar danach innert dreier Tage seit Entdeckung einer Unregelmässigkeit zu erheben, spätestens am dritten Tag nach Veröffentlichung der kantonalen Ergebnisse im Amtsblatt (Art. 77 Abs. 2 BPR). Eine Abstimmungsbeschwerde im Sinne von Art. 77 BPR haben die Beschwerdeführer seinerzeit nicht erhoben. Sie machen indessen geltend, die Abstimmung vom 9. Februar 2014 sei wegen nachträglich bekannt gewordener Unregelmässigkeiten aufzuheben, weil die in Art. 34 Abs. 2 BV verankerte Abstimmungsfreiheit verletzt worden sei.

2.1. Ein Rechtsmittel, mit welchem nachträglich bekannt gewordene Unregelmässigkeiten bei eidgenössischen Abstimmungen gerügt werden können, sieht das BPR nicht vor. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts leitet sich indessen (wie in kantonalen Stimmrechtssachen) direkt aus Art. 29 Abs. 1 i.V.m. Art. 29a BV ein Recht auf Überprüfung der Regularität einer

eidgenössischen Volksabstimmung ab, wenn im Nachhinein eine massive Beeinflussung der Volksbefragung zutage tritt (BGE 138 I 61 E. 4.2 f. S. 71 ff.).

2.2. Zuständig zur Beurteilung von Beschwerden, mit denen die Rechts- und Verfassungsmässigkeit einer eidgenössischen Volksabstimmung wegen erst nachträglich bekannt gewordener schwerwiegender Mängel in Frage gestellt wird, ist in letzter Instanz das Bundesgericht (Art. 189 Abs. 1 lit. f. BV; BGE 138 I 61 E. 4.4 S. 75). Kommt in einem solchen Fall das Revisionsverfahren nach Art. 121 ff. BGG nicht in Frage, weil im Zeitraum der eidgenössischen Volksabstimmung keine Abstimmungsbeschwerde bei der zuständigen Kantonsregierung und hernach keine Beschwerde beim Bundesgericht erhoben worden ist, rechtfertigt es sich, die Verfahrensbestimmungen des BPR analog anzuwenden. Demzufolge ist das Verfahren diesfalls grundsätzlich bei der Kantonsregierung einzuleiten (BGE 138 I 61 E. 4.6 S. 77). Dies gilt analog zur Abstimmungsbeschwerde gemäss Art. 77 Abs. 1 BPR auch, wenn Anträge gestellt oder Sachverhalte beanstandet werden, welche die Kantonsregierung mangels Zuständigkeit nicht materiell beurteilen kann. Das ist etwa der Fall, wenn die Verschiebung oder Absetzung einer eidgenössischen Abstimmung verlangt wird oder wenn Eingriffe in den Abstimmungskampf beanstandet werden, die kantonsübergreifend wirken, weil sie von Bundesbehörden,

eidgenössischen Parteien oder anderen schweizweit tätigen Personen oder Vereinigungen ausgehen oder durch nationale Medien verbreitet werden. In solchen Fällen hat die Kantonsregierung einen formellen Nichteintretensentscheid zu fällen (BGE 137 II 177 E. 1.2.3 S. 180 f.; Urteil 1C_372/2014, 1C_373/2014 vom 4. September 2014 E. 3.1, nicht publiziert in: BGE 140 I 338).

Weist die Kantonsregierung eine wegen nachträglich bekannt gewordener schwerwiegender Mängel im Abstimmungsverfahren erhobene Beschwerde ab oder tritt sie darauf nicht ein, kann dagegen Beschwerde ans Bundesgericht erhoben werden (Art. 80 Abs. 1 BPR analog i.V.m. Art. 82 lit. c und Art. 88 Abs. 1 lit. b BGG). Darin können dem Bundesgericht auch Fragen unterbreitet werden, welche die Kantonsregierung mangels Zuständigkeit nicht behandeln konnte, sofern sie auf kantonaler Ebene bereits aufgeworfen wurden. Dies gilt auch, wenn der Beschwerdeführer dazu bisher keine formellen Anträge gestellt hat (BGE 137 II 177 E. 1.2.3 S. 181; Urteil 1C_372/2014, 1C_373/2014 vom 4. September 2014 E. 3.1, nicht publiziert in: BGE 140 I 338).

Die Durchführung eines Meinungsaustauschs zwischen dem Bundesgericht und dem Regierungsrat des Kantons Zürich zur Frage der Zuständigkeit ist nach dem Ausgeführten nicht erforderlich, sodass der entsprechende Antrag der Beschwerdeführer abzuweisen ist.

2.3. Gegen die in den Verfahren 1C_109/2015 sowie 1C_293/2015 angefochtenen Beschlüsse des Regierungsrats vom 11. Februar 2015 sowie vom 20. Mai 2015 steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht in der Form der Stimmrechtsbeschwerde offen, mit welcher die Beschwerdeführer eine Verletzung ihrer politischen Rechte rügen können (Art. 80 Abs. 1 BPR analog i.V.m. Art. 82 lit. c und Art. 88 Abs. 1 lit. b BGG). Die Beschwerdeführer sind in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt und damit zur Beschwerde berechtigt (vgl. Art. 89 Abs. 3 BGG). Sie haben die Beschlüsse des Regierungsrats innert der Frist von Art. 100 Abs. 3 lit. b BGG angefochten. Auf die Beschwerden in den Verfahren 1C_109/2015 sowie 1C_293/2015 ist einzutreten, soweit die Beschwerdeführer die Überprüfung der Regularität der eidgenössischen Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 zur Volksinitiative "Gegen Masseneinwanderung" beantragen (zur Entscheidbefugnis des Bundesgerichts im Verfahren von nachträglichem Rechtsschutz bei eidgenössischen Abstimmungen vgl. E. 3.3 nachfolgend). Nicht auf sie einzutreten ist hingegen, soweit die Beschwerdeführer unmittelbar die Aufhebung des Erwahrensbeschlusses des Bundesrats vom 13.

Mai 2014 durch das Bundesgericht beantragen (vgl. Art. 189 Abs. 4 BV i.V.m. Art. 88 Abs. 1 BGG; BGE 138 I 61 E. 4.7 S. 78).

2.4. Nicht einzutreten ist sodann auf die in den Verfahren 1C_63/2015 sowie 1C_237/2015 in der gleichen Sache unmittelbar beim Bundesgericht erhobenen Beschwerden. Es kann offen bleiben, wie diese Beschwerden zu behandeln gewesen wären, wenn die Beschwerdeführer es unterlassen hätten, gleichzeitig mit Beschwerde an den Regierungsrat zu gelangen (vgl. BGE 138 I 61 E. 4.6 S. 77).

3.

Die Beschwerdeführer rügen eine Verletzung von Art. 34 BV. Sie machen geltend, die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger seien vor der eidgenössischen Volksabstimmung zur Volksinitiative "Gegen Masseneinwanderung" in unzulässiger Weise beeinflusst worden.

3.1. Die in der Bundesverfassung verankerte Garantie der politischen Rechte (Art. 34 Abs. 1 BV) schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe (Art. 34 Abs. 2 BV). Geschützt wird namentlich das Recht der aktiv Stimmberechtigten, weder bei der Bildung noch bei der Äusserung des politischen Willens unter Druck gesetzt oder in unzulässiger Weise beeinflusst zu werden. Sie sollen ihre politische Entscheidung gestützt auf einen gesetzeskonformen sowie möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen können. Die Abstimmungsfreiheit gewährleistet die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung (BGE 140 I 338 E. 5 S. 341 f. mit Hinweisen).

Aus Art. 34 Abs. 2 BV wird namentlich eine Verpflichtung der Behörden auf korrekte und zurückhaltende Information im Vorfeld von Abstimmungen abgeleitet. Diese unterliegt den Geboten der Sachlichkeit, der Transparenz und der Verhältnismässigkeit. Behördliche Informationen müssen geeignet sein, zur offenen Meinungsbildung beizutragen, und dürfen nicht in dominanter und unverhältnismässiger Art im Sinne eigentlicher Propaganda eine freie Willensbildung der Stimmberechtigten erschweren oder geradezu verunmöglichen (BGE 140 I 338 E. 5.1 S. 342 mit Hinweisen). Auch private Informationen im Vorfeld von Sachabstimmungen können in unzulässiger Weise die Willensbildung der Stimmberechtigten beeinflussen. Private Äusserungen stehen allerdings grundsätzlich unter dem Schutz der Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit, weshalb eine derartige Beeinträchtigung nicht leichthin angenommen wird. Private Äusserungen führen nur ausnahmsweise zu einer Interventionspflicht der Behörden oder gar zu einer Aufhebung der Abstimmung, nämlich bei einer schwerwiegenden Irreführung der Stimmbürger über zentrale Abstimmungsinhalte (BGE 140 I 338 E. 5.3 S. 343 mit Hinweisen).

3.2. Beschwerden, mit denen die Rechts- und Verfassungsmässigkeit einer eidgenössischen Volksabstimmung wegen erst nachträglich bekannt gewordener schwerwiegender Mängel in Frage gestellt wird, prüft das Bundesgericht in zwei Schritten.

In einem ersten Schritt untersucht es, ob die Voraussetzungen für eine Neubeurteilung des bereits abgeschlossenen Abstimmungsverfahrens gegeben sind. Erforderlich ist zunächst, dass die Beschwerdeführer gravierende Mängel vorbringen, welche die Abstimmung massiv und entscheidend beeinflusst haben könnten und das Abstimmungsverfahren als fragwürdig erscheinen lassen könnten. Die vorgebrachten Unregelmässigkeiten müssen von einer erheblichen Tragweite sein. Ferner ist erforderlich, dass Tatsachen und Beweismittel vorgebracht werden, die im Zeitraum der Abstimmung und während der anschliessenden Beschwerdefrist nicht bekannt waren, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht geltend gemacht werden konnten oder die mangels Veranlassung nicht geltend gemacht werden mussten. Die Tatsachen und Beweismittel müssen sich somit auf Fakten beziehen, die zur Zeit der Abstimmung bereits vorhanden, aber noch unbekannt waren bzw. unbeachtet bleiben konnten (sog. unechte Noven). Das nachträgliche Verfahren kann nicht dazu dienen, Unterlassungen der Beweis- und Beschwerdeführung im Zeitpunkt der Abstimmung wieder gutzumachen. Umgekehrt sind erst im Laufe der Zeit sich ergebende Tatsachen (sog. echte Noven) ohne Bedeutung. Schliesslich

gilt, dass zeitlich nicht unbegrenzt um Neubeurteilung eines weit zurückliegenden Abstimmungsverfahrens ersucht werden kann. An die genannten Voraussetzungen ist ein strenger Massstab anzulegen. Wegen der Bedeutung der Beständigkeit direktdemokratisch getroffener Entscheidungen und aus Gründen der Rechtssicherheit soll nicht leichthin auf ein abgeschlossenes Abstimmungsverfahren und auf ein erwartetes Abstimmungsergebnis zurückgekommen werden können.

Sind die Voraussetzungen für eine Neubeurteilung eines abgeschlossenen Abstimmungsverfahrens erfüllt, so ist die Abstimmung in einem zweiten Schritt unter Berücksichtigung der neuen Tatsachen und Beweise und allenfalls nach Abschluss eines Instruktions- und Beweisverfahrens einer materiellen (Neu-) Beurteilung zu unterziehen. Es ist diesfalls zu prüfen, ob und welche Unregelmässigkeiten tatsächlich vorgekommen sind, welche Schwere sie aufgewiesen haben und welche Bedeutung ihnen im demokratischen Entscheidungsprozess zugekommen ist (zum Ganzen vgl. BGE 138 I 61 E. 4.5 S. 75 ff. mit Hinweisen auf Lehre und Praxis).

3.3. Gelangt das Bundesgericht in einem Verfahren von nachträglichem Rechtsschutz zum Schluss, eine vom Bundesrat bereits erwarte eidgenössische Volksabstimmung sei mit erheblichen Mängeln behaftet gewesen, stellt sich die Frage nach der Entscheidbefugnis des Bundesgerichts. Zeigt sich, dass die Mängel vor dem Hintergrund der gesamten konkreten Verhältnisse nicht von ausschlaggebendem Gewicht waren, sodass das Abstimmungsverfahren insgesamt nicht als irregulär erscheint, kann das Bundesgericht die Beschwerde abweisen und die Mängel sowie eine Verletzung von Art. 34 Abs. 2 BV in den Erwägungen formlos feststellen. Denkbar ist aber auch, dass das Bundesgericht die Beschwerde in einem solchen Fall teilweise gutheisst und im Dispositiv förmlich

feststellt, dass die eidgenössische Abstimmung mit erheblichen Mängeln behaftet war und damit die Abstimmungsfreiheit gemäss Art. 34 Abs. 2 BV verletzt worden ist. Ergibt die Prüfung des Bundesgerichts hingegen, dass die Mängel in Anbetracht der gesamten konkreten Verhältnisse von ausschlaggebender Bedeutung für die eidgenössische Volksabstimmung gewesen sind, stellt sich in Anbetracht der Besonderheiten des Verhältnisses unter den höchsten Gewalten des Bundes die Frage, ob und unter welchen weiteren Voraussetzungen das Bundesgericht befugt ist, die eidgenössische Volksabstimmung nachträglich noch aufzuheben (zum Ganzen BGE 138 I 61 E. 4.7 S. 78 f. mit Hinweisen). Wie es sich damit im Einzelnen verhält, braucht im vorliegenden Fall angesichts der nachfolgenden Ausführungen nicht vertieft zu werden.

4.

Die Beschwerdeführer machen geltend, die Stimmberechtigten seien vor der Abstimmung über die Volksinitiative "Gegen Masseneinwanderung" durch ein Plakat in unzulässiger Weise beeinflusst worden. Die Schweizerische Volkspartei habe das umstrittene Plakat in verschiedenen Presseerzeugnissen inserieren lassen und auf der Website der Partei sowie einer Kampagnen-Website publiziert. Den Grund, der ihnen einen Anspruch auf eine Neuurteilung des abgeschlossenen Abstimmungsverfahrens vermitteln soll, erblicken die Beschwerdeführer darin, dass die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, welche wegen des Plakats bzw. der Inserate eine Strafuntersuchung führte, am 15. Dezember 2014 gegen zwei Personen Anklage erhob, dass das Regionalgericht Bern-Mittelland am 23. Januar 2015 diese Anklage zulies und dass das Regionalgericht die zwei Personen am 30. April 2015 gestützt auf Art. 261bis Abs. 1 StGB erstinstanzlich der Rassendiskriminierung schuldig sprach.

4.1. Zu prüfen ist zunächst, ob die Beschwerdeführer gravierende Mängel vorbringen, welche die Abstimmung massiv und entscheidend beeinflusst haben könnten. Sie führen diesbezüglich aus, das erwähnte Plakat habe bereits mit seiner ersten Veröffentlichung in verschiedenen Zeitungen landesweite Empörung und ein grosses mediales Echo ausgelöst, was ihm einen sehr hohen Bekanntheitsgrad verschafft habe. Das Inserat sei im Zusammenhang mit einer eingereichten Strafanzeige in der Folge immer wieder thematisiert und teilweise wiederholt abgebildet worden. Zudem sei es während rund 28 Monaten bis wenige Wochen vor dem Abstimmungstermin auf der Kampagnen-Website bzw. noch über den Abstimmungstermin hinaus auf der Website der Schweizerischen Volkspartei öffentlich einsehbar gewesen. Das Inserat habe somit fortdauernd prägend auf die Meinungsbildung der Stimmberechtigten eingewirkt. Dem entgegen die Bundeskanzlei sowie die Schweizerische Volkspartei, im Internet sei das Inserat zwar lange verfügbar gewesen, es habe sich aber ausdrücklich auf die Unterschriftensammlung bezogen und sei für den eigentlichen Abstimmungskampf, wenn überhaupt, nur von untergeordneter Bedeutung gewesen.

Unabhängig davon, ob das umstrittene Plakat von strafrechtlicher Relevanz war oder nicht, ist zweifelhaft, ob es sich bei den von den Beschwerdeführern vorgebrachten Mängeln am Abstimmungsverfahren um derart gravierende bzw. erhebliche Mängel handelt, dass sie eine Neuurteilung des bereits abgeschlossenen Verfahrens rechtfertigen könnten. Angesichts des frühen Zeitpunkts, in welchem das Plakat als Inserat in verschiedenen Presseerzeugnissen erschien, erscheint insbesondere fraglich, ob es die Abstimmung tatsächlich noch beeinflussen konnte und falls ja, ob der Einfluss so gross sein konnte, wie die Beschwerdeführer dies annehmen. Wie es sich damit verhält, kann letztlich offen bleiben, weil - wie nachfolgend aufzuzeigen ist - eine Neuurteilung des Abstimmungsverfahrens ohnehin ausgeschlossen ist.

4.2. Die Beschwerdeführer haben von der Existenz des erwähnten Plakats, von seinem Inhalt sowie der Art und Weise seiner Verwendung unbestrittenerweise bereits vor der eidgenössischen Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 Kenntnis erlangt. Sie hätten ohne weiteres innert der Frist von Art. 77 Abs. 2 BPR Abstimmungsbeschwerde beim Regierungsrat erheben und rügen können, das Plakat bzw. die Inserate beeinflussten die Stimmberechtigten in unzulässiger Weise. Soweit die Beschwerdeführer (sinngemäss) geltend machen, sie hätten erst anlässlich der Anklageerhebung durch die Staatsanwaltschaft im Dezember 2014, der Anklagezulassung durch das Regionalgericht im Januar 2015 bzw. der erstinstanzlichen Verurteilung von zwei Personen durch das Regionalgericht Ende April 2015 erkennen können, dass das umstrittene Plakat strafrechtlich relevant sein könnte, beziehen sie sich nicht auf Fakten, die zur Zeit der Abstimmung bereits vorhanden, aber noch unbekannt waren bzw. unbeachtet bleiben konnten. Was die Anklageerhebung, die Anklagezulassung und das erstinstanzliche Urteil des Regionalgerichts angeht, handelt es sich vielmehr um Vorgänge, die sich erst im Laufe der Zeit ergeben haben (echte Noven; vgl. E. 3.2 hiervor). Zudem ist die Frage,

ob das

umstrittene Plakat bzw. Inserat strafrechtlich relevant sei oder nicht, nicht eine Tat- sondern eine Rechtsfrage, welche die Beschwerdeführer bereits im Rahmen einer Abstimmungsbeschwerde im Zusammenhang mit der Abstimmung hätten aufwerfen können.

4.3. Damit sind die Voraussetzungen für eine Neu Beurteilung des bereits abgeschlossenen Abstimmungsverfahrens nicht gegeben. Die entsprechenden Anträge der Beschwerdeführer sind abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Unter diesen Umständen braucht nicht weiter auf die in der jüngsten Doktrin diskutierte Frage eingegangen zu werden, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen rassistische Äusserungen im Sinne von Art. 261bis StGB im Abstimmungskampf unter dem Gesichtspunkt der Wahl- und Abstimmungsfreiheit überhaupt als unzulässige Einwirkung qualifiziert werden können (Denise Buser, Gibt es Grenzen der Einflussnahme Privater in Abstimmungskampagnen?, Jusletter 18. Mai 2015 Rz. 32 ff.; Andreas Glaser/Arthur Brunner, Der Einsatz strafrechtlich verbotener Mittel bei Abstimmungen aus verfassungsrechtlicher Perspektive, Jusletter 8. Juni 2015 Rz. 10 ff.; Markus Schefer/Lukas Schaub, Rassendiskriminierende Propaganda im Abstimmungskampf, Jusletter 10. August 2015 Rz. 14 ff.).

5.

In Ziffer II des angefochtenen Beschlusses vom 20. Mai 2015 hat der Regierungsrat den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftung Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'240.-- auferlegt. Die Beschwerdeführer stellen im Verfahren 1C_293/2015 den Antrag, die entsprechende Kostenaufgabe des Regierungsrats sei aufzuheben. Sie rügen sinngemäss eine Verletzung von Art. 86 Abs. 1 BPR sowie Art. 9 BV.

5.1. Für Amtshandlungen aufgrund des BPR dürfen keine Kosten erhoben werden (Art. 86 Abs. 1 Satz 1 BPR). Bei trölerischen oder gegen den guten Glauben verstossenden Beschwerden können die Kosten dem Beschwerdeführer überbunden werden (Art. 86 Abs. 1 Satz 2 BPR).

5.2. Der Regierungsrat hat dazu im angefochtenen Beschluss vom 20. Mai 2015 ausgeführt, den Beschwerdeführern habe bewusst sein müssen, dass sie mit der Beschwerde keinen Erfolg haben werden, da sich die Gründe für das Nichteintreten des Regierungsrats am 11. Februar 2015 nicht verändert hätten. Insbesondere sei den Beschwerdeführern bewusst gewesen, dass der Regierungsrat mangels Zuständigkeit auf die Beschwerde nicht werde eintreten können. Gleichwohl hätten sie erneut Beschwerde erhoben, was trölerisch sei und gegen den guten Glauben verstosse.

5.3. Wie die Beschwerdeführer zu Recht ausführen, ist ihnen grundsätzlich nicht vorzuwerfen, dass sie zunächst Beschwerde beim Regierungsrat erhoben haben, zumal das Bundesrecht ein solches Vorgehen gebietet (vgl. E. 2.2 hiervor). Näher zu prüfen ist immerhin, ob die am 4. Mai 2015 eingereichte zweite Beschwerde an den Regierungsrat als im Sinne von Art. 86 Abs. 1 Satz 2 trölerisch oder gegen den guten Glauben verstossend einzustufen ist, nachdem der Regierungsrat bereits auf die am 28. Januar 2015 eingereichte erste Beschwerde nicht eingetreten war.

Es ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführer befürchtet haben, das Bundesgericht könnte ihre Beschwerde vom 19. Februar 2015 gegen den Regierungsratsbeschluss vom 11. Februar 2015 im Verfahren 1C_109/2015 mit der Begründung abweisen, dass das Regionalgericht Bern-Mittelland wegen des umstrittenen Plakats zwar die Anklage gegen zwei Personen zugelassen habe, dass angesichts des noch ausstehenden Strafurteils allerdings noch gar nicht feststehe, ob das Plakat strafrechtlich relevant sei oder nicht. Zwar rechtfertigen wie erwähnt weder die Anklagezulassung noch das erstinstanzliche Strafurteil eine Neu Beurteilung des bereits abgeschlossenen Abstimmungsverfahrens (vgl. E. 4.2 hiervor). Dass die Beschwerdeführer befürchtet haben, das Bundesgericht könnte ihre Beschwerde vom 19. Februar 2015 unter Hinweis auf das noch ausstehende Strafurteil abweisen, und dass sie aus diesem Grund unmittelbar im Anschluss an das Strafurteil des Regionalgerichts erneut Beschwerde an den Regierungsrat erhoben haben, kann allerdings nicht als geradezu trölerisch oder gegen den guten Glauben verstossend bezeichnet werden. Damit steht das Auferlegen von Verfahrenskosten gemäss Beschluss des Regierungsrats vom 20. Mai 2015 im Widerspruch zu Art. 86 Abs.

1 BPR und ist die Beschwerde der Beschwerdeführer im Verfahren 1C_293/2015 insoweit gutzuheissen.

6.

Nach dem Ausgeführten ist auf die beiden Beschwerden in den Verfahren 1C_63/2015 sowie

1C_237/2015 ist nicht einzutreten. Die Beschwerde im Verfahren 1C_109/2015 ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Die Beschwerde im Verfahren 1C_293/2015 ist teilweise gutzuheissen und Ziffer II des Beschlusses des Regierungsrats vom 20. Mai 2015 aufzuheben. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Mit dem Entscheid in der Sache werden die Begehren der Beschwerdeführer um aufschiebende Wirkung gegenstandslos. Die Beschwerdeführer werden im Umfang ihres Unterliegens kostenpflichtig (vgl. Art. 66 Abs. 1 BGG i.V.m. Art. 86 Abs. 2 BPR). Parteienschädigungen für das bundesgerichtliche Verfahren sind keine zuzusprechen (vgl. Art. 68 Abs. 1 und 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verfahren 1C_63/2015, 1C_109/2015, 1C_237/2015 sowie 1C_293/2015 werden vereinigt.

2.

Auf die Beschwerden in den Verfahren 1C_63/2015 sowie 1C_237/2015 wird nicht eingetreten. Die Beschwerde im Verfahren 1C_109/2015 wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. Die Beschwerde im Verfahren 1C_293/2015 wird teilweise gutgeheissen und Ziffer II des Beschlusses des Regierungsrats vom 20. Mai 2015 aufgehoben. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

3.

Den Beschwerdeführern werden unter solidarischer Haftung reduzierte Gerichtskosten von Fr. 2'000.-- auferlegt.

4.

Dieses Urteil wird den Beschwerdeführern, der Schweizerischen Volkspartei, dem Schweizerischen Bundesrat und dem Regierungsrat des Kantons Zürich schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 24. August 2015

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Mattle