

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Christlichdemokratische Volkspartei (CVP; -2020), Grüne Partei der Schweiz (GPS)
Prozesstypen	Parlamentarische Initiative
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Hirter, Hans

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Hirter, Hans 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Institutionen und Volksrechte, Parlamentarische Initiative, Grüne Partei der Schweiz (GPS), Christlichdemokratische Volkspartei (CVP; -2020), 1991 - 2017*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Bundesrat	1
Parlamentsmandat	2
Parlamentsorganisation	3
Organisation der Bundesrechtspflege	4
Volksrechte	4

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR Staatspolitische Kommission des Ständerats
SPK-NR Staatspolitische Kommission des Nationalrats

CIP-CE Commission des institutions politiques du Conseil des États
CIP-CN Commission des institutions politiques du Conseil national

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Bundesrat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 07.02.1999
HANS HIRTER

Am 7. Februar stimmten Volk und Stände mit deutlichem Mehr der **Beseitigung der sogenannten Kantonsklausel** in der Verfassung **für die Zusammensetzung der Landesregierung** zu. Nur gerade die Kantone Wallis und Jura lehnten die neue Verfassungsbestimmung ab. In der sehr bescheiden geführten Kampagne bildete sich zwar – als Gegenpol zu dem aus rund 90 nationalen Parlamentariern der Bundesratsparteien gebildeten befürwortenden Komitee – auch ein aus Politikern aller politischer Lager gebildetes Gegenkomitee. Sein Hauptargument war, dass diese Reform nur ein erster Schritt zu einem Abbau der föderalistischen Garantien zugunsten der kleinen Kantone darstelle. Sei dieser Schritt einmal gemacht, würden auch weitere, wie die Übervertretung der bevölkerungsschwachen Kantone im Ständerat und das Ständemehr bei obligatorischen Volksabstimmungen unter Beschuss geraten. Viel Geld für Inserate war aber nicht vorhanden und die Debatten, soweit sie überhaupt stattfanden, verliefen äusserst zahm. Von den politischen Parteien hatten alle die Ja-Parole beschlossen. Immerhin gab es mit der Nein-Parole der SVP des Kantons Zürich auch eine prominente Gegenstimme. Herzensblut vergoss allerdings auch die Zürcher SVP nicht für die Beibehaltung der Kantonsklausel. Gegen die Reform sprachen sich auch die Waadtländer Liberalen und einige Sektionen der FDP und der CVP in der Westschweiz und im Tessin

Bundesbeschluss über die Wählbarkeit in den Bundesrat

Abstimmung vom 7. Februar 1999

Beteiligung: 38,0%

Ja: 1'287'081 (74,7%) / 18 6/2 Stände

Nein: 436'511 (25,3%) / 2 Stände

Parolen:

– Ja: SP, FDP (4*), CVP (2*), SVP (6*), LP (1*), LdU, EVP, FP, SD (1*), EDU, PdA; SGB.

– Nein: Lega.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Die Zustimmung fiel mit einem Ja-Anteil von fast 75% klar aus. Mit Ausnahme von Jura und Wallis stimmten alle Kantone zu; in den kleineren (NE, FR, AI, AR, Innerschweiz, GL, GR) sowie im Tessin lag der Ja-Stimmen-Anteil allerdings unter dem Landesmittel. Die grössten Ja-Mehrheiten ergaben sich in Genf, Zürich und Basel-Stadt mit über 80%.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 13.12.2010
MARC BÜHLMANN

Auch die beiden parlamentarischen Initiativen – von Hiltbold (fdp, GE) sowie der grünen Fraktion (10.412) – wurden von der grossen Kammer auf Antrag der Staatspolitischen Kommission (SPK-NR) abgelehnt. Beide Vorstösse hatten eine **Listenvahl des Bundesrates** gefordert, um das Einzelkämpfertum mit einer teamfähigen Regierung zu ersetzen. Eine Listenvahl hätte bedingt, dass sich die Parteien mit Anspruch auf Regierungsbeteiligung, auf der Basis eines gemeinsamen Programms hätten zusammenschliessen müssen. Die SPK-NR hatte geltend gemacht, dass eine solche Änderung das gesamte politische System der Schweiz verändern würde. Die Ratsmehrheit (121:48 Stimmen) folgte diesem Argument und lehnte beide Vorlagen ab.²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.06.2011
MARC BÜHLMANN

Mit einer parlamentarischen Initiative wollte die grüne Fraktion ein **Amtsenthungsverfahren** installieren. Mit einer Zweidrittelmehrheit der Bundesversammlung hätte ein Exekutivmitglied seines Amtes enthoben werden können. Die Argumentation der staatspolitischen Kommission, dass mit einem solchen Instrument die Stabilität der Regierung massiv geschwächt würde, überzeugte im Nationalrat, der mit 124 zu 25 Stimmen gegen ein Folgegeben war. Ein direktdemokratisches Abberufungsrecht existiert in einigen Kantonen.³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.06.2011
MARC BÜHLMANN

Die Räte hatten im Berichtsjahr über Vorschläge zu debattieren, die punktuelle Reformen der Regierung vorsahen. Hängig war etwa eine parlamentarische Initiative der grünen Fraktion, die sich in die Anträge einreichte, die eine **Beschränkung der Amtszeit** verlangen. Zwei ähnliche Vorstösse waren bereits 2010 abgelehnt worden (09.482, 09.494). Die Grünen ihrerseits schlugen eine Beschränkung auf drei Legislaturen vor. Die staatspolitische Kommission argumentierte gleich wie schon ein Jahr zuvor: Es bestehe kein Handlungsbedarf, da Bundesräte im Schnitt lediglich rund acht Jahre im Amt seien. Darüber hinaus könne die Position eines Regierungsmitglieds auf Ende der Amtsperiode geschwächt werden. Allerdings räumte die Kommission ein, es sei stossend, dass Bundesrätinnen und Bundesräte alleine über den Termin ihres Rücktritts entscheiden könnten. Wie ein Jahr zuvor hatte auch der neuerliche Vorstoss keine Chance und der parlamentarischen Initiative wurde mit 50 zu 102 Stimmen keine Folge gegeben.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 03.07.2015
MARC BÜHLMANN

Obwohl die grossangelegte Regierungsreform nach rund zehnjähriger Behandlungszeit 2013 endgültig gescheitert war und dabei auch Vorschläge zur **Erhöhung der Anzahl Bundesräte** abgelehnt wurden, hielt die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-NR) an dieser Idee fest und lancierte eine auch von ihrer Schwesterkommission (SPK-SR) unterstützte parlamentarische Initiative. Begründet wird die Idee insbesondere mit der ungenügenden Vertretung der Sprachregionen im Regierungsgremium – eine der 2012 abgelehnten Forderungen war eine Standesinitiative des Kantons Tessin gewesen. Zudem sei die seit 1848 stark gewachsene Regierungstätigkeit auf zusätzliche Schultern zu verteilen, was nicht nur zu höherer Legitimation, sondern auch zu einer sinnvolleren Departementsbildung führen könne. Wie gering die Unterstützung für diese Idee allerdings nach wie vor ist, zeigte die von März bis Juli 2015 durchgeführte Vernehmlassung des Entwurfs der SPK-NR: 19 Kantonsregierungen lehnen die Reform ab, fünf begrüssen sie und zwei äussern sich skeptisch. Von den Parteien sprechen sich CVP, FDP, GLP und SVP gegen die Reformidee aus, während sie von SP, GP und BDP begrüsst wird. Während auf Gegenseite darauf hingewiesen wird, dass sprachliche Repräsentation eine Frage des politischen Willens sei und eine Aufstockung hohe Kosten verursachen würde, wiesen die Befürworter darauf hin, dass der hohe Arbeitsaufwand zu einer Delegation von Verantwortung an die Verwaltung führe, was aus parlamentarischer Sicht keine gute Entwicklung darstelle. Die Behandlung des Geschäftes wie auch eine Anfang Februar 2014 eingereichte Petition (14.2005), die ebenfalls eine Erhöhung der Anzahl Bundesräte fordert, wird wohl 2016 in Angriff genommen.⁵

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 13.06.2016
MARC BÜHLMANN

Ein wohl auch aufgrund der "Kasachstan-Affäre" zusammengestellter Strauss an parlamentarischen Initiativen verlangte mehr **Transparenz über Parlamentariereinkünfte**. Das Prinzip des Milizsystems will es, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier neben ihrer politischen Tätigkeit einem Beruf nachgehen. Die vier eingereichten Vorstösse wollten Bestimmungen schaffen, mit denen die Einkünfte aus diesen beruflichen Tätigkeiten offengelegt werden. Die erste parlamentarische Initiative von Peter Keller (svp, NW) (15.441) will eine Offenlegungspflicht, mit der ehrenamtliche und abgestuft nach 10 verschiedenen Stufen von CHF 1'200 (Stufe 1) bis über CHF 250'000 (Stufe 10) bezahlte Tätigkeiten einsehbar wären. Der zweite Vorschlag des Nidwaldner SVP-Vertreters (15.446) ist eine abgeschwächte Version des ersten. Keller fordert hier die Möglichkeit einer freiwilligen Deklaration für Einkünfte sowie die Möglichkeit, ehrenamtliche Tätigkeiten auszuweisen. Dass die Forderung nach Transparenz nicht nur die rechte, sondern auch die links-grüne Ratsseite umtreibt, zeigen die beiden anderen parlamentarischen Initiativen. Der von der SP-Fraktion dargelegte Vorschlag (15.449) fordert eine Deklarationspflicht von Einkünften ab einer zu bestimmenden Summe, die von beruflichen Tätigkeiten und insbesondere aus von Interessenorganisationen bezahlten Mandaten stammen. Die parlamentarische Initiative der Grünen Fraktion (15.463) schliesslich fordert, dass die bereits bis anhin obligatorischen Angaben zu den Interessenbindungen mit der Information zu den damit verbundenen Entschädigungen ergänzt werden.

Die SPK-NR nahm die vier Vorstösse zur Grundlage für eine grundsätzliche Diskussion über Transparenzvorschriften für Parlamentarierinnen und Parlamentarier. Sie argumentierte, dass die Angabe der Höhe von Einkünften aus ausserparlamentarischen Tätigkeiten keinen Mehrwert bringe. Eine Interessenvertretung sei in erster Linie eine ideologische Angelegenheit und gehe nicht mit der Höhe einer Entschädigung einher.

Voyeurismus sei zu vermeiden, weil das Parlament von den beruflichen Fertigkeiten seiner Mitglieder ja auch profitiere. Kritisiert wurde auch der administrative Aufwand, der mit den Vorschlägen verbunden wäre. Wer freiwillige Angaben machen wolle, könne das auch auf seiner eigenen Homepage tun. Alle vier Initiativen hatten denn auch eine recht satte Kommissionsmehrheit gegen sich. Das Hauptargument der Kommissionsminderheiten basierte auf der Forderung nach mehr Transparenz, die einer Stärkung des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger in die Politik Vorschub leisten könnte.

In der Sommersession 2016 nahm sich der Nationalrat allen vier Vorstössen gemeinsam an. Dabei zeigten sich in der Diskussion keine wesentlich neuen Argumente. Alle vier Vorstösse wurden versenkt. Mehr als ein Drittel an unterstützenden Stimmen konnte keiner der vier Vorstösse auf sich vereinen. Die Minderheit setzte sich dabei in allen vier Fällen – also auch bei den Initiativen von Peter Keller – aus der geschlossenen SP-Fraktion und der Fraktion der Grünen zusammen, jeweils sekundiert von ein paar wenigen bürgerlichen Stimmen.⁶

Parlamentsorganisation

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 27.05.2016
MARC BÜHLMANN

Aufgrund der in den Medien so betitelten "Kasachstan-Affäre" war das Lobbying im Bundeshaus stark in den Fokus geraten – nicht nur bei den Medien, sondern auch bei den Parlamentarierinnen und Parlamentariern, die zahlreiche Vorstösse zum Thema einreichten. Eine parlamentarische Initiative der Grünen Fraktion machte auf einen Aspekt in dieser Sache aufmerksam, der bisher eher unterbelichtet geblieben war. In der Regel fokussiert die Diskussion nämlich auf die permanenten Zutrittsberechtigungen, von denen jedes Parlamentsmitglied zwei vergeben kann. Allerdings ist es auch möglich, pro Sessionstag maximal zwei temporäre, auf einen Tag beschränkte Zutritte zu gewähren. Während die dauerhaften Zutritte inklusive der Funktion der Personen, denen Einlass gewährt wird, veröffentlicht werden, ist dies für die kurzfristigen Zutritte nicht der Fall. Die Grüne Fraktion fordert nun, dass Transparenz auch für diese **Tages-Zugangsbewilligungen** geschaffen werden soll.

Mit 18 zu 6 Stimmen empfahl die SPK-NR an ihrer Sitzung Ende Mai 2016 allerdings, der Initiative keine Folge zu geben. Die Kommission betonte, dass ihr die Regelung der Lobbyingtätigkeiten sehr wohl ein Anliegen sei und verwies auf die parlamentarische Initiative Berberat (sp, NE) (15.438), aufgrund derer eine Gesetzesgrundlage geschaffen werden soll. Die von der Grünen Fraktion angestrebte Regelung gehe aber sehr weit und sei, falls aus den zahlreichen Gästen nur die Lobbyistinnen und Lobbyisten heraus gefiltert werden sollen, administrativ zu aufwändig. Die Kommissionsminderheit hielt allerdings fest, dass im Rahmen der neu zu definierenden Regelungen auch das Problem der Tages-Zugangsbewilligungen angegangen werden sollte.⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.03.2017
MARC BÜHLMANN

Weil die Mehrheit der SPK-NR die parlamentarische Initiative der Grünen Fraktion, die eine Veröffentlichung von **Tages-Zugangsbewilligungen** verlangt, abgelehnt hatte, musste sich die grosse Kammer in der Frühjahrsession dem Thema annehmen. Zwar werde über die Personen Buch geführt, die von den Parlamentsmitgliedern eine eintägige Zugangsbewilligung erhalten – so die Ausführungen des Fraktionssprechers Balthasar Glättli (gp, ZH) – aber diese Buchführung werde eben nicht öffentlich gemacht. Dadurch könnten kluge Lobbyistinnen und Lobbyisten „unter dem Radar der Transparenzanforderungen“, wie sie aktuell diskutiert würden, durchschlüpfen. Die Sprecherin (Roberta Pantani, lega, TI) bzw. der Sprecher (Matthias Jauslin, fdp, AG) der Mehrheit der SPK-NR verwiesen in ihren Ausführungen auf die parlamentarische Initiative Berberat (sp, NE), mit der bereits mehr Transparenz bei der Lobbyarbeit angestrebt werde. Die von den Grünen geforderte Idee sei sehr schwierig umzusetzen, da für jede Besucherin und jeden Besucher abgeklärt werden müsste, ob er lediglich Gast oder tatsächlich Lobbyistin oder Lobbyist sei. Mit der von der Pa.Iv. Berberat angestrebten Akkreditierung sei das Problem besser in den Griff zu kriegen. Die Ratsmehrheit von 112 Stimmen, die 53 Gegenstimmen bei 2 Enthaltungen gegenüberstand, folgte dieser Argumentation und versenkte den Vorstoss der Grünen Fraktion.⁸

Organisation der Bundesrechtspflege

Die Rechtskommission des Ständerates reichte im Februar eine parlamentarische Initiative für die genaue Festlegung der **Zahl der Bundesrichter** in Lausanne und Luzern (Bundesversicherungsgericht) ein. Das Gesetz spricht von 35-45 Richtern; die Kommission schlug nach eigenen Bedarfsabschätzungen 38 ordentliche und 19 nebenamtliche Richter vor, also eine Reduktion gegenüber den heute je 41 ordentlichen resp. nebenamtlichen Richtern. Da sich die von der Reform der Bundesrechtspflege erwarteten Entlastungen noch nicht genau abschätzen lassen, soll diese Regelung bis zum Jahr 2011 gelten. Die Reduktion soll bei der Neubesetzung der Gerichte im Jahr 2008 erfolgen, wobei bis zu diesem Zeitpunkt frei werdende Stellen nicht mehr ersetzt würden. Der Bundesrat war damit grundsätzlich einverstanden, ging aber von noch stärkeren Entlastungswirkungen der Reformen aus (Schaffung eines Bundesstrafgerichts, organisatorische Zusammenlegung der Gerichte von Lausanne und Luzern, Erschwerung des Zugangs für Kläger) und schlug deshalb nur 36 ordentliche Richterstellen vor. Beim Abbau über die Nichtersetzung von Vakanzan beantragte er eine gewisse Flexibilität. So soll darauf verzichtet werden, wenn die sprachliche oder fachliche Zusammensetzung des Gerichts dadurch so stark verändert würde, dass seine Funktionsfähigkeit nicht mehr garantiert wäre. Das Bundesgericht hingegen sprach sich strikte gegen eine Reduktion der heute 41 ordentlichen Richterstellen aus. Seiner Meinung nach wäre eine qualitativ hochstehende Gerichtstätigkeit bei einem Abbau nicht mehr gewährleistet.

Der **Ständerat** beriet die Vorschläge bereits in der Märzsession. Er folgte seiner Kommission und entschied sich für 38 Richter; einen Antrag Pfisterer (fdp, AG), die Zahl bis 2014 bei 41 zu belassen, scheiterte deutlich. Auf Antrag seiner Kommission beschloss der Rat zudem, dass das Bundesgericht umfassend und detailliert Rechenschaft über die Art, den Umfang und den zeitlichen Aufwand der Arbeitsaktivitäten jedes seiner Mitglieder abzulegen habe, um eine Grundlage für Optimierungsmöglichkeiten zu erhalten.

Die Rechtskommission des Nationalrats zweifelte an den Annahmen der kleinen Kammer über die zukünftige Geschäftslast, welche die Basis für den Abbauentcheid gebildet hatten. Sie schlug vor, es bis Ende 2011 bei den gegenwärtigen 41 Richtern zu belassen und dann, in Kenntnis der Auswirkungen der Gerichtsreform, allfällige Reduktionen vorzunehmen. In der Abstimmung im **Nationalrat** unterlag dieser von der Linken und der Hälfte der CVP unterstützte Vorschlag knapp mit 91 zu 87 Stimmen gegenüber der von der SVP und der nahezu geschlossenen FDP befürworteten Lösung des Ständerats (38 Richter). Die Pflicht zur detaillierten Rechenschaftsablage über den Arbeitsaufwand ging dem Nationalrat zu weit. In einer Kompromisslösung einigten sich die beiden Kammern darauf, dass das Gericht dem Parlament zwar Rechenschaft über seinen Aufwand abzulegen hat. Verlangt werde aber nicht eine vollständige und detaillierte Aufwandaufzeichnung, sondern nur Informationen, welche das Parlament für seine Entscheide benötigt.⁹

Volksrechte

Wohl nicht zuletzt mit Blick auf die zu erwartende Auseinandersetzung über die Beschaffung eines neuen Kampfflugzeugs hatte Nationalrat Hubacher (sp, BS) im Vorjahr eine parlamentarische Initiative für die Einführung eines allgemeinen **Rüstungsreferendums** eingereicht. Nachdem die Stimmberechtigten bereits 1987 eine entsprechende Volksinitiative der SP mit einem Neinstimmenanteil von knapp 60 Prozent verworfen hatten, lehnte der Nationalrat auch den von der SP, den Grünen und der LdU/EVP-Fraktion unterstützten Vorstoss Hubacher mit 96 zu 54 Stimmen ab. Nach Ansicht der Fraktionen der FDP und der SVP dürfte eine derartige Erweiterung der Volksrechte nur im Rahmen der Einführung eines generellen Finanzreferendums, dem z.B. auch Beschlüsse über Rahmenkredite für Entwicklungshilfe oder Lohnerhöhungen für das Bundespersonal unterstellt wären, eingeführt werden.¹⁰

Der Nationalrat hielt sich an den Antrag seiner SPK und beschloss mit 123 zu 60 Stimmen, der parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion für die Einführung des **Finanzreferendums** keine Folge zu geben. Das Hauptargument der Gegner war, dass beim Bund – im Gegensatz zu den Kantonen, die ja alle das Finanzreferendum kennen – fast alle grossen Ausgabeposten auf Gesetzen beruhen, und diese ja bereits dem fakultativen Referendum unterstellt sind. Gleich anschliessend an diesen Entscheid beschloss der Nationalrat mit 120 zu 61 Stimmen, auch einer parlamentarischen Initiative der Grünen für die Einführung des **fakultativen Referendums bei Rüstungsausgaben** (06.442) keine Folge zu geben. Die SP, welche den SVP-Vorstoss bekämpft hatte, stimmte in diesem Fall für die Ausweitung der Volksrechte, die SVP dagegen.¹¹

1) BBl, 1999, S. 2475 f.; Presse vom 8.2.99.; TA, 5.1.99; NZZ, 12.1.99.

2) AB NR 2010; S. 2000 f.; Pa.Iv. grüne Fraktion: 10.412

3) Pa.Iv 10.413; AB NR, 2011, S. 1176 f.; NZZ, 22.3.11.

4) Pa.Iv. 10.411; AB NR, 2011, S. 1175 f.

5) Pet. 14.2005; Vorentwurf SPK-N Pa.Iv. 13.443; BaZ, 28.3.15; ZGZ, 26.5.15; SN, 12.6.15; BaZ, 1.7.15; LT, TZ, 3.7.15; LZ, Lib, NZZ, SGT, 4.7.15; URZ, 9.7.15; CdT, 17.12.15

6) AB NR, 2016, S. 1022 ff.; Abstimmung 15.441 (NR); Abstimmung 15.446 (NR); Abstimmung 15.449 (NR); Abstimmung 15.463 (NR); Bericht SPK-N vom 15.4.2016; Blick, 10.6.15; NZZ, 14.6.16

7) Bericht SPK-N vom 27.5.2016

8) AB NR, 2017, S. 471 ff.

9) AB SR, 2006, S. 269 ff., 393 f. und 620; AB NR, 2006, S. 776 ff., 910 und 1149.; BBl, 2006, S. 3475 ff., 3503 ff. (BR) und 3511 ff. (BG); NZZ, 22.2., 26.5. und 30.5.06.

10) AB NR, 1991, S. 2399 ff.; TA, 13.12.91.

11) AB NR, 2008, S. 453 ff. (Finanzreferendum) und 457 ff. (Rüstungsreferendum); NZZ, 22.5.08.