

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Bundesverwaltung - Personal
Akteure	Hans-Ueli Vogt (svp/udc, ZH) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bühlmann, Marc

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Institutionen und Volksrechte, Bundesverwaltung - Personal, 2022 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Bundesverwaltung - Personal	3

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CdG	Les Commissions de gestion
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CEP	Commission d'enquête parlementaire

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Institutionen und Volksrechte

Jahresrückblick 2022: Institutionen und Volksrechte

BERICHT
DATUM: 31.12.2022
MARC BÜHLMANN

Spätestens seit dem Rücktritt von Ueli Maurer als Bundesrat Ende September dominierte die Suche nach seiner Nachfolgerin oder seinem Nachfolger den Themenbereich «Institutionen und Volksrechte» (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). Mit dem Rücktritt von Simonetta Sommaruga Ende November standen im Dezember 2022 gleich zwei **Bundesratsersatzwahlen** an. Maurer hatte seinen Rücktritt mit dem Wunsch begründet, noch einmal etwas Neues machen zu wollen, und Simonetta Sommaruga hatte sich entschieden, in Folge eines Schlaganfalles ihres Mannes ihr Leben neu auszurichten. Wie bei Bundesratsersatzwahlen üblich, überboten sich die Medien mit Spekulationen, Expertisen, Interpretationen und Prognosen. Bei der SVP galt die Kandidatur von Hans-Ueli Vogt (svp, ZH), der sich 2021 aus der Politik zurückgezogen hatte, als Überraschung. Dennoch zog ihn die SVP-Fraktion anderen Kandidatinnen und Kandidaten vor und nominierte ihn neben dem Favoriten Albert Rösti (svp, BE) als offiziellen Kandidaten. Bei der SP sorgte der sehr rasch nach der Rücktrittsrede von Simonetta Sommaruga verkündete Entscheid der Parteileitung, mit einem reinen Frauenticket antreten zu wollen, für Diskussionen. Die medialen Wogen gingen hoch, als Daniel Jositsch (ZH) dies als «Diskriminierung» bezeichnete und seine eigene Bundesratskandidatur verkündete. Die SP-Fraktion entschied sich in der Folge mit Elisabeth Baume-Schneider (sp, JU) und Eva Herzog (sp, BS) für zwei Kandidatinnen. Zum Nachfolger von Ueli Maurer wurde bereits im 1. Wahlgang Albert Rösti mit 131 von 243 gültigen Stimmen gewählt. Hans-Ueli Vogt hatte 98 Stimmen erhalten (Diverse: 14). Für die SP zog Elisabeth Baume-Schneider neu in die Regierung ein. Sie setzte sich im dritten Wahlgang mit 123 von 245 gültigen Stimmen gegen Eva Herzog mit 116 Stimmen durch. Daniel Jositsch hatte in allen drei Wahlgängen jeweils Stimmen erhalten – deren 6 noch im letzten Umgang. Die Wahl der ersten Bundesrätin aus dem Kanton Jura wurde von zahlreichen Beobachterinnen und Beobachtern nicht nur als Überraschung gewertet, sondern gar als Gefahr für das «Gleichgewicht» der Landesregierung kommentiert (Tages-Anzeiger). Die rurale Schweiz sei nun in der Exekutive übervertreten, wurde in zahlreichen Medien kritisiert.

Der Bundesrat stand aber nicht nur bei den Wahlen im Zentrum des Interesses. Diskutiert wurde auch über Vor- und Nachteile einer **Erhöhung der Zahl der Regierungsmitglieder**, wie sie eine parlamentarische Initiative Pa.lv. 19.503 forderte – es war bereits der sechste entsprechende Vorstoss in den letzten 30 Jahren. Die Begründungen hinter den jeweiligen Anläufen variieren zwar über die Zeit – der neueste Vorstoss wollte «die Konkordanz stärken», also mehr Spielraum für parteipolitische aber auch für gendergerechte Vertretung schaffen – die Projekte nahmen bisher aber stets denselben Verlauf: Auch in diesem Jahr bevorzugte das Parlament den Status quo.

Verbessert werden sollte hingegen die **Krisenorganisation des Bundesrates**. Dazu überwiesen beide Kammern gleichlautende Motionen und Postulate der GPK beider Räte, die Rechtsgrundlagen für einen Fach-Krisenstab sowie eine Gesamtbilanz der Krisenorganisation des Bundes anhand der Lehren aus der Corona-Pandemie verlangten.

Auch das **Parlament** sollte als Lehre aus der Pandemie **krisenresistenter** gemacht werden. Aus verschiedenen, von Parlamentsmitgliedern eingereichten Ideen hatte die SPK-NR eine einzige Vorlage geschnürt, die 2022 von den Räten behandelt wurde. Dabei sollten aber weder der Bundesrat in seiner Macht beschränkt, noch neue Instrumente für das Parlament geschaffen werden – wie ursprünglich gefordert worden war. Vielmehr sah der Entwurf Möglichkeiten für virtuelle Sitzungsteilnahme im Falle physischer Verhinderung aufgrund höherer Gewalt und die Verpflichtung des Bundesrates zu schnelleren Stellungnahmen bei gleichlautenden dringlichen Kommissionsmotionen vor. Umstritten blieb die Frage, ob es statt der heutigen Verwaltungsdelegation neu eine ständige Verwaltungskommission braucht. Der Nationalrat setzte sich für eine solche ein, der Ständerat lehnte sie ab – eine Differenz, die ins Jahr 2023 mitgenommen wird.

Nicht nur die Verwaltungskommission, auch die **Schaffung einer ausserordentlichen**

Aufsichtsdelegation war umstritten. Die vom Nationalrat jeweils mit grosser Mehrheit unterstützte Idee, dass es neben der PUK und den Aufsichtskommissionen ein mit starken Informationsrechten ausgerüstetes Gremium geben soll, das als problematisch beurteilte Vorkommnisse in der Verwaltung rasch untersuchen könnte, war beim Ständerat stets auf Unwille gestossen. Auch nach einer Einigungskonferenz konnten sich die Räte nicht auf eine Lösung verständigen, woraufhin der Ständerat das Anliegen versenkte, zumal er die bestehenden Instrumente und Akteure als genügend stark erachtete.

Seit vielen Jahren Zankapfel zwischen den Räten ist die Frage nach der Höhe der **Löhne in der Bundesverwaltung**. In diesem Jahr beendete der Ständerat eine beinahe sechsjährige Diskussion dazu, indem er auf eine entsprechende Vorlage der SPK-SR auch in der zweiten Runde nicht eintrat, obwohl der Nationalrat deutlich für eine Obergrenze von CHF 1 Mio. votiert hatte. Die SPK-NR sorgte in der Folge mit einer neuerlichen parlamentarischen Initiative für ein Verbot von «goldenen Fallschirmen» für Bundeskader dafür, dass diese Auseinandersetzung weitergehen wird.

In schöner Regelmässigkeit wird im Parlament auch die **Einführung einer Verfassungsgerichtsbarkeit** diskutiert. Zwei entsprechende Motionen wurden in diesem Jahr von der Mehrheit des Ständerats abgelehnt, da das aktuelle System, in welchem die Letztentscheidung dem direktdemokratischen Element und nicht der Judikative überlassen wird, so gut austariert sei, dass ein Verfassungsgericht nicht nötig sei. Freilich ist sich das Parlament der Bedeutung der **obersten Bundesgerichte** durchaus bewusst. Ein Problem stellt dort seit einiger Zeit vor allem die chronische Überlastung aufgrund der hohen Fallzahlen dar. Daher werde gemäss Justizministerin Karin Keller-Sutter mittelfristig eine Modernisierung des Bundesgerichtsgesetzes geprüft, kurzfristig sei eine Entlastung aber nur durch eine Erhöhung der Zahl der ordentlichen Richterinnen und Richter zu erreichen. Eine entsprechende parlamentarische Initiative der RK-NR hiessen beide Kammern gut, allerdings jeweils gegen die geschlossen stimmende SVP-Fraktion, die in der Erhöhung lediglich «Flickwerk» sah.

Die mittels direktdemokratischer **Abstimmungen** verhandelte Schweizer Politik zeigte sich 2022 einigermassen reformresistent. Nachdem im Februar gleich beide zur Abstimmung stehenden fakultativen Referenden (Gesetz über die Stempelabgaben und Medienpaket) erfolgreich waren, wurde in den Medien gar spekuliert, ob die Bundespolitik sich nun vermehrt auf Blockaden einstellen müsse. Allerdings passierten dann im Mai und im September 4 von 5 mittels Referenden angegriffenen Bundesbeschlüsse die Hürde der Volksabstimmung (Filmgesetz, Organspende, Frontex, AHV21). Einzig die Revision des Verrechnungssteuergesetzes wurde im September an der Urne ausgebremst. 2022 war zudem die insgesamt 25. Volksinitiative erfolgreich: Volk und Stände hiessen die Initiative «Kinder und Jugendliche ohne Tabakwerbung» gut. Die beiden anderen Volksbegehren (Massentierhaltungsinitiative, Initiative für ein Verbot von Tier- und Menschenversuchen) wurden hingegen abgelehnt.

Dass in der Schweizer Politik manchmal nur ganz kleine Schritte möglich sind, zeigen die erfolglosen Bemühungen, den **Umfang an Stimm- und Wahlberechtigten zu erhöhen**. Der Nationalrat lehnte zwei Vorstösse ab, mit denen das Stimmrecht auf Personen ohne Schweizer Pass hätte ausgeweitet werden sollen. Auch die Wahrscheinlichkeit, dass das Stimmrechtsalter in naher Zukunft auf 16 gesenkt werden wird, hat sich im Jahr 2022 eher verringert: Zwar wies eine knappe Mehrheit des Nationalrats den Abschreibungsantrag für eine parlamentarische Initiative, welche eine Senkung des Alters für das aktive Stimmrecht verlangt und welcher 2021 beide Kammern Folge gegeben hatten, ab und wies sie an die SPK-NR zurück, damit diese eine Vorlage ausarbeitet. In zwei Kantonen wurde die Senkung des Stimmrechtsalters im Jahr 2022 an der Urne aber deutlich verworfen: in Zürich im Mai mit 64.8 Prozent Nein-Stimmenanteil, in Bern im September mit 67.2 Prozent Nein-Stimmenanteil.

Allerdings fielen 2022 auch Entscheide, aufgrund derer sich das halbdirektdemokratische System der Schweiz weiterentwickeln wird. Zu denken ist dabei einerseits an Vorstösse, mit denen **Menschen mit Behinderungen stärker in den politischen Prozess eingebunden** werden sollen – 2022 nahmen etwa beide Kammern eine Motion an, mit der Einrichtungen geschaffen werden, die helfen, das Stimmgeheimnis für Menschen mit Sehbehinderung zu gewährleisten. Zudem gaben National- und Ständerat einer parlamentarischen Initiative für die Barrierefreiheit des Live-Streams der Parlamentsdebatten Folge, damit auch hörgeschädigte Menschen diesen folgen können. Andererseits verabschiedete der Bundesrat die Verordnung zu

den künftigen Transparenzbestimmungen bei Wahlen und Abstimmungen. Ob und wie die erstmals für die eidgenössischen Wahlen 2023 bzw. für das Finanzjahr 2023 vorzulegenden Kampagnen- und Parteibudgets die politischen Debatten beeinflussen werden, wird sich weisen.¹

Bundesverwaltung – Personal

MOTION
DATUM: 04.05.2023
MARC BÜHLMANN

«Keine Benachteiligung älterer Menschen bei Anstellungen durch den Staat» forderte Hans-Ueli Vogt (svp, ZH) in seiner nach seinem Rücktritt von Thomas de Courten (svp, BL) übernommenen Motion. «Altersdiskriminierung» sei in der Schweiz weit verbreitet, so die Begründung der Motion. Auch Bund, Kantone und Gemeinden würden mittels Altersschranken bei Anstellungen «offen und systematisch» diskriminieren. Mit einem Verbot solcher Altersbegrenzungen bei öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnissen auf allen drei föderalen Ebenen, dies die konkrete Forderung der Motion, würde der Staat nicht nur eine Vorbildfunktion übernehmen und gängigen «Altersstereotypen (wenig flexibel, nicht lernfähig, usw.)» entgegenwirken, sondern auch einen Beitrag zum Inländervorrang leisten, weil jüngere Arbeitskräfte aus dem Ausland oftmals ältere Fachkräfte aus der Schweiz verdrängen würden.

Der Bundesrat, der in seiner Stellungnahme vom 25. August 2021 die Motion zur Ablehnung empfahl, machte geltend, dass Altersbegrenzungen gemäss Bundesverfassung (Art. 8 Abs. 2) das Diskriminierungsverbot nicht verletzen. Laut Bundesgericht handle es sich beim Alter um einen «atypischen Diskriminierungstatbestand». Diskriminierung würde also lediglich dann vorliegen, wenn Menschen in vergleichbaren Anstellungssituationen aufgrund ihres Alters unterschiedlich behandelt würden. In der Bundesverwaltung könne die Beschäftigung gemäss entsprechend angepasstem Personalrecht gar bis zum 70. Altersjahr weitergeführt werden; der Bund mache also bereits einiges, um ältere Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Der Föderalismus sehe zudem vor, dass diese Angelegenheit in der Hoheit der Kantone liege und ihnen der Bund diesbezüglich keine Vorschriften machen könne.

In der Ratsdebatte während der Sondersession im Mai 2023 führte Thomas de Courten die Gründe für den Vorstoss noch einmal aus und erwähnte, dass er seinerzeit von zahlreichen Ratsmitgliedern «von links bis rechts» mitunterzeichnet worden sei. Nach der Repetition der schriftlichen Argumentation des Bundesrats durch die neue Justizministerin Elisabeth Baume-Schneider stimmten nicht nur die geschlossene SVP-Fraktion, sondern auch sämtliche Mitglieder der GLP- und der FDP-Fraktion sowie mit Ausnahme der EVP-Mitglieder auch die Mitte-Fraktion dem Vorstoss zu. Die Unterstützung von links fehlte allerdings: Sowohl die SP- als auch die Fraktion der Grünen votierten geschlossen gegen die Motion. Mit 116 zu 70 Stimmen bei 1 Enthaltung wurde der Vorstoss an den Zweitrat überwiesen.²

MOTION
DATUM: 12.09.2023
MARC BÜHLMANN

Der Ständerat machte in der Herbstsession 2023 mit der Motion von Hans-Ueli Vogt (svp, ZH), die nach dem Ausscheiden des Zürchers aus dem Nationalrat von seinem Fraktionskollegen Thomas de Courten (svp, BL) übernommen worden war und die forderte, dass **ältere Menschen bei Anstellungen durch den Staat nicht diskriminiert werden dürfen**, kurzen Prozess. SPK-SR-Sprecher Hans Stöckli (sp, BE) begründete die einstimmige Empfehlung der Kommission für Ablehnung der Motion mit der gängigen Rechtslehre. Diese sehe in den vom Vorstoss bemängelten Altersschranken bei der Anstellung keinen Diskriminierungstatbestand im Sinne der Bundesverfassung. Anders als bei im Verlaufe des Lebens in der Regel stabilen Merkmalen wie «Geschlecht oder Rasse» handle es sich beim Alter gemäss Bundesgericht um einen «atypischen Diskriminierungstatbestand», weil die meisten Menschen der Gruppe älterer Menschen selbst einmal angehören würden. Die Begrenzung von Anstellungen aufgrund des Lebensalters sei deshalb verfassungskonform. Zwei weitere Argumente sprächen gegen die Motion, so Stöckli weiter. Erstens fordere der Vorstoss nicht nur die Aufhebung von Altersbeschränkungen auf nationaler Ebene, sondern auch auf kantonaler oder kommunaler Ebene, wobei nur ersteres in die Kompetenz des Bundes falle. Zweitens sehe die Bundespersonalverordnung bereits heute vor, dass Bundesangestellte bis zum 70. Altersjahr beschäftigt werden könnten, was zeige, dass faktisch gar kein Handlungsbedarf bestehe. Nachdem auch Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider die ablehnende Haltung des Bundesrates bekräftigte, versenkte der Ständerat die Motion diskussionslos.³

1) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Institutionen und Volksrechte

- 2) AB NR, 2023, S. 880 f.; Mo. 21.3655
3) AB SR, 2023, S. 712