

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Parlamentsmandat
Akteure	Masshardt, Nadine (sp/ps, BE) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2021

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, Parlamentsmandat, 2013 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Parlamentsmandat	1

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
Büro-NR	Büro des Nationalrates
Büro-SR	Büro des Ständerates
GRECO	Staatengruppe gegen Korruption
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
Bureau-CN	Bureau du Conseil national
Bureau-CE	Bureau du Conseil des Etats
GRECO	Group d'états contre la corruption
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Parlamentsmandat

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 31.12.2013
MARC BÜHLMANN

Im Berichtsjahr wurden nicht weniger als elf Parlamentsmandate neu besetzt. Die **Mutationen** waren einerseits Folgen kantonaler Wahlen. Gleich drei Genfer Nationalräte – Luc Barthassat (cvp), Antonio Hodgers (gp) und Mauro Poggia (mcg) – wurden in den Genfer Regierungsrat gewählt. Auch Yvan Perrin (svp) und Alain Ribaux (fdp) zogen das kantonale Exekutivamt in Neuenburg dem nationalen Parlamentsmandat vor. Für die fünf abtretenden Parlamentarier rutschten Guillaume Barazzone (cvp/pdc GE), NR/CN] (cvp, GE), Anne Mahrer (gp, GE), Roger Golay (mcg, GE), Raymond Clottu (svp, NE) und Sylvie Perrinjaquet (fdp, NE) nach. Golay wurde – im Gegensatz zu seinem Vorgänger Poggia – in die SVP-Fraktion aufgenommen. Bereits 2012 waren Franziska Teuscher (gp, BE) und Ursula Wyss (sp, BE) in die Stadtberner Regierung gewählt worden. Sie traten ebenfalls von ihren Nationalratsmandaten zurück und wurden im Berichtsjahr durch Aline Trede (gp, BE) und Nadine Masshardt (sp, BE) ersetzt. Bereits 2012 ihren Rücktritt angekündigt hatten Hildegard Fässler-Osterwalder (sp, SG) und Peter Spuhler (svp, TG), nach 16 resp. 13 Jahren Tätigkeit im nationalen Parlament. Hans-Jürg Fehr (sp, SH), ein weiterer lang gedienter Parlamentarier, trat nach 14 Jahren zurück. Für die SP St. Gallen wurden Claudia Friedl, für die SP Schaffhausen Martina Munz und für die SVP Thurgau Verena Herzog neu vereidigt. Seinen Rücktritt für 2014 kündigte Fulvio Pelli (fdp, TI) an. Auch im Ständerat wird es noch vor den Gesamterneuerungswahlen 2015 zu Veränderungen kommen. Für den verstorbenen Pankraz Freitag (fdp, GL) musste im Kanton Glarus eine Ersatzwahl durchgeführt werden, die auf das Frühjahr 2014 angesetzt wurde.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.06.2016
MARC BÜHLMANN

Mit zwei parlamentarischen Initiativen wollte Nadine Masshardt (sp, BE) für **mehr Transparenz bei den Einnahmen von Parlamentsmitgliedern** sorgen. Mit dem einen Vorstoss forderte sie eine Offenlegung von Spenden an Parlamentsmitglieder (14.452). Zuwendungen ab einer bestimmten Höhe (auch als Summe mehrerer Spenden von der gleichen Adresse) sollen ausgewiesen werden müssen. Mit dem anderen Vorstoss forderte die Berner Genossin, dass Parlamentsmitglieder die Kosten für Reisen, zu welchen sie von Interessenorganisationen eingeladen werden, selber bezahlen müssen (14.453). Diese bereits als Empfehlung des Ratsbüros festgehaltene Regel hätte verbindlich im Parlamentsgesetz festgehalten werden sollen. Transparenz könne das Vertrauen in die Politik erhöhen, betonte die Initiatorin bei beiden Vorstössen. Die Mehrheit der SPK-NR war hier allerdings anderer Ansicht. Eine veröffentlichte Liste von Spenden würde im Gegenteil eher Misstrauen schüren. Damit würde suggeriert, dass sich Parlamentarierinnen und Parlamentarier kaufen lassen. Die Kommission erwähnte international vergleichende Studien, die zeigten, dass das politische Vertrauen in jenen Ländern geringer sei, die über Spendenregelungen verfügten. Weil es in der Schweiz keine Parteienfinanzierung gebe, seien Politikerinnen und Politiker auf Spenden angewiesen, was nun aber nicht bedeute, dass sie sich kaufen liessen. Für den zweiten Vorschlag verwies die Kommissionsmehrheit auf die Empfehlung des Büros, die bereits ausreiche. Es brauche hier keine gesetzlichen Regelungen. Die Kommissionsminderheit machte vergeblich darauf aufmerksam, dass die Schweiz eine der letzten Staaten sei, die keine Transparenzregeln kennen und deshalb immer wieder in den Fokus von internationalen Organisationen, wie etwa der Greco, gerate. Zwar wurde bei der Ratsdebatte das zweite Anliegen quer durch alle Fraktionen unterstützt, nur die SP- und die GP-Fraktion stimmten allerdings geschlossen dafür, was letztlich lediglich für 71 Stimmen reichte, die 113 ablehnenden Stimmen (und einer Enthaltung) gegenüberstanden. Der Vorschlag für eine transparente Spendenregelung erhielt gar nur 52 Stimmen, wiederum aus den beiden geschlossenen links-grünen Fraktionen. Mit Ausnahme der beiden EVP-Nationalrätinnen stimmten alle anderen Fraktionen geschlossen, also mit 130 Stimmen (bei 3 Enthaltungen), gegen Folge geben.²

Eine alte Legislatur endet im Nationalrat jeweils mit der Eröffnung der ersten Sitzung einer neuen Legislatur – der Ständerat kennt offiziell keine Legislaturen. Die Eröffnung wird dabei traditionell vom amtsältesten Mitglied geleitet – nicht ganz korrekt «Alterspräsidium» genannt –, welches nicht nur die Eröffnungsrede hält, sondern auch ein provisorisches Büro zusammenstellt und mit diesem die Botschaft des Bundesrats über die aktuellen Nationalratswahlen berät sowie den Bericht zur **Konstituierung und Vereidigung des Nationalrats** und zur Feststellung von Unvereinbarkeiten vorbereitet.

Für die am 2. Dezember 2019 beginnende 51. Legislatur kam die Ehre der Alterspräsidentin Maya Graf (gp, BL) zu. Dies war deshalb speziell, weil die Baselbieterin im zweiten Umgang in den Ständerat gewählt worden war, in der kleinen Kammer aber aufgrund der Rekursfristen im Kanton Basel-Landschaft erst zwei Tage nach Sessionsbeginn vereidigt werden konnte.

In ihrer Eröffnungsrede (19.9012) hob Maya Graf den Umstand hervor, dass es sich um eine historische Legislatur handle, die neu beginne. Noch nie sei ein Parlament derart weiblich, ökologisch und jung gewesen. Dies kennzeichne einen hoffnungsvollen Aufbruch in eine neue Zeit. Das vergangene Jahr sei mit Frauenstreik und Klimademonstrationen ein sehr politisches gewesen, was der Demokratie aber gut tue. Dass diese Veränderungen friedlich vonstatten gingen, sei nicht selbstverständlich, wie die Unruhen vor ziemlich genau 100 Jahren bei der Einführung des Proporzwahlrechts gezeigt hätten, so die Alterspräsidentin weiter. Die vergangenen 100 Jahre hätten aber verdeutlicht, dass die Schweiz auch nach grossen Veränderungen stark darin sei, neue Ideen einzubinden. Und deshalb solle man auch heute keine Angst haben, Veränderungen zuzulassen, sondern sie gar begrüßen.

Die Tradition will es, dass nicht nur das amtsälteste Mitglied, sondern auch das jüngste Mitglied der grossen Kammer bei Beginn einer neuen Legislatur eine Eröffnungsrede hält. Deshalb übergab Maya Graf dem neu gewählten, 25-jährigen Andri Silberschmidt (fdp, ZH) das Wort. Es sei erfreulich, dass sich die Zahl der unter 30-Jährigen bei den letzten Wahlen verdoppelt und das Durchschnittsalter des Parlaments verringert haben. Er sei zuversichtlich, dass vor allem die jungen Nationalrätinnen und Nationalräte bei zentralen Themen – der Freisinnige nannte die AHV, die Klimapolitik und die Förderung von Start-Ups – über Parteigrenzen hinweg das Gespräch suchen und Lösungen finden würden, die «weniger von Ideologie und mehr von Fakten geprägt sein werden».

In der Folge schritt das provisorische Büro – neben Maya Graf bestehend aus Michaël Buffat (svp, VD), Andrea Geissbühler (svp, BE), Andreas Glarner (svp, AG), Nadine Masshardt (sp, BE), Valérie Piller Carrard (sp, FR), Christa Markwalder (fdp, BE), Leo Müller (cvp, LU) und Balthasar Glättli (gp, ZH) – zur Konstituierung und Vereidigung des Nationalrats. Christa Markwalder und Valérie Piller Carrard berichteten für das provisorische Büro und hoben aus dem Bericht des Bundesrats zu den Nationalratswahlen die zentralen Punkte hervor: Neue Rekordzahl an Kandidierenden und an Listen, Abnahme der Wahlbeteiligung, der höchste Frauenanteil in der Geschichte des Parlaments. In allen Kantonen seien die Wahlen validiert worden. Das Büro beantragte deshalb die Feststellung der Konstituierung. Weil aus dem Rat kein anderslautender Antrag gestellt wurde, galt die Konstituierung als erteilt. In der Folge legten 101 Mitglieder den Eid und 99 Mitglieder das Gelübde ab – vor vier Jahren war das Verhältnis noch 122 zu 77.

Nach einem kurzen musikalischen Intermezzo – der Kinderchor der Fête des Vignerons sang den Schweizerpsalm – folgte der Antrag des provisorischen Büros, dem Bericht zu den Unvereinbarkeiten zuzustimmen. Neben den auch für den Nationalrat gewählten Ständerätinnen und Ständeräten, die sich alle für den Ständerat entschieden, bestand eine Unvereinbarkeit bei Damien Cottier (fdp, NE), der von seinem Amt als Chef der Sektion humanitäre Angelegenheiten beim EDA zurücktrat, weil die Tätigkeit in der zentralen Bundesverwaltung unvereinbar ist mit dem Mandat als Nationalrat. Das Engagement von Pierre-Yves Maillard (sp, VD) als Präsident der Stiftung «Swisstransplant» wurde hingegen als unproblematisch betrachtet, da der Bund zwar bei der Stiftung finanziell beteiligt ist, aber keine beherrschende Stellung einnimmt, die erst ab einer Beteiligung von 50 Prozent durch den Bund gegeben ist. Zwar wies der Bericht kleinere Unregelmässigkeiten aus, die aber nur von geringem Umfang und Tragweite seien. Darüber hinaus wurde im Bericht festgestellt, dass die Zahl ungültiger Wahlzettel gegenüber den Wahlen von 2015 leicht abgenommen habe. Auch gegen diesen Bericht wurde kein Antrag aus dem Plenum gestellt und der neu konstituierte Nationalrat konnte somit seine Arbeit aufnehmen.³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 14.02.2020
MARC BÜHLMANN

Aufgrund einer parlamentarischen Initiative Heer (svp, ZH; Pa.Iv. 15.442) und deren Umsetzung im Parlamentsrecht müssen Parlamentsmitglieder seit der 51. Legislatur ihre Auslandsreisen offenlegen, wenn diese vom Bund finanziert werden. Bereits bei der Beratung der Umsetzung hatte eine linke Kommissionsminderheit versucht, diese Offenlegungspflicht auch auf Reisen auszudehnen, die auf Einladung von schweizerischen, ausländischen oder internationalen Behörden oder Interessengruppen getätigt werden. Dieses Anliegen brachte Nadine Masshardt (sp, BE) neuerlich mit einer parlamentarischen Initiative (Pa. Iv. 18.492) ein und ging mit einer zweiten parlamentarischen Initiative (Pa. Iv. 18.490) gar noch einen Schritt weiter, indem sie forderte, dass solche Reisen nicht nur bekannt gegeben, sondern von den Parlamentsmitgliedern auch selber bezahlt werden müssen. Die Unterscheidung von amtlichen Reisen, die öffentlich gemacht werden müssten, und Reisen auf Einladung sei «unlogisch, inkonsequent und für die Bürgerinnen und Bürger unverständlich», so die Begründung. Es sei nicht nur wichtig zu wissen, wer eine Reise auf Kosten des Bundes unternehme, sondern auch von wem eine Einladung für eine Reise ergehe. Hinsichtlich Bezahlung solcher Reisen gebe es zwar Empfehlungen der Büros, diese müssten aber präzisiert werden. Mit einer Bezahlpflicht ab einem zu bestimmenden Betrag werde zudem Transparenz geschaffen. **Lobbyreisen müssten besser geregelt werden**, um deutlich zu machen, was erlaubt sei und was nicht, so Masshardt. Die SPK-NR, die Mitte Februar 2020 über die Anliegen debattierte, empfahl, beiden Anliegen keine Folge zu geben. Die relativ knappen Mehrheiten (Pa. Iv. 18.492: 12 zu 11 bei 1 Enthaltung; Pa. Iv. 18.490: 14 zu 10 bei 1 Enthaltung) lassen freilich eine animierte Debatte in der grossen Kammer erwarten, die über das Schicksal der beiden Initiativen entscheiden wird.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.05.2020
MARC BÜHLMANN

Mit einer knappen Mehrheit von 12 zu 11 Stimmen bei einer Enthaltung empfahl die SPK-NR, der parlamentarischen Initiative Masshardt (sp, BE) zur Schaffung von **Transparenz bei Lobbyreisen** nicht Folge zu geben. Der Vorstoss verlangte die Veröffentlichung von Reisen, zu denen Parlamentsmitglieder von öffentlichen Behörden oder Interessengruppen im In- sowie Ausland eingeladen werden und die in Zusammenhang mit ihrem Mandat stehen. Eine Veröffentlichungspflicht besteht seit Beginn der 51. Legislatur bereits für amtliche Reisen, welche auf Kosten des Bundes unternommen werden. Sie ist das Resultat einer umgesetzten parlamentarischen Initiative Heer (svp, ZH). Die Kommissionsmehrheit war einerseits der Ansicht, dass diese neu bestehende Pflicht genüge und eine erneute Diskussion im Moment nicht nötig sei. Andererseits habe man eine ähnliche Forderung erst vor kurzer Zeit abgelehnt. Die links-grüne Kommissionsminderheit beantragte Folgegeben und forderte, die von Masshardt in ihrer Begründung als unlogisch, inkonsequent und unverständlich betitelte Trennung von amtlichen Reisen und solchen auf Einladung aufzuheben und mit sehr geringem bürokratischen Aufwand mehr Transparenz zu schaffen.⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 06.07.2020
MARC BÜHLMANN

Wohl auch um ihrem sehr ähnlichen, aber weniger weit gehenden zweiten Anliegen (Pa. Iv. 18.492) mehr Chancen einzuräumen, zog Nadine Masshardt (sp, BE) ihre parlamentarische Initiative für bessere **Regelungen für Lobbyreisen** Anfang Juli 2020 zurück. Diese hätte verlangt, dass Ratsmitglieder Reisekosten für Einladungen von Interessenorganisationen selber bezahlen müssen. Die SPK-NR hatte mit 14 zu 10 Stimmen (1 Enthaltung) empfohlen, der Initiative keine Folge zu geben.⁶

BERICHT
DATUM: 26.08.2020
MARC BÜHLMANN

Ende August 2020 legte das Büro-NR seinen Bericht zum Postulat der Grünen Fraktion zur Sicherstellung der **Offenlegung der Interessenbindungen** von Parlamentsmitgliedern vor. Einleitend stellte das Büro fest, dass die Frage nach den Verbindungen zwischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft immer mehr in den Fokus der Medien und der Öffentlichkeit gelange und eine grössere Transparenz gefordert werde. Auch die Empfehlungen der GRECO bezüglich einer verstärkten Korruptionsprävention im Parlament wurden im Bericht einleitend erörtert. Begrüsst werde von der Staatsgruppe insbesondere die Idee der beiden Büros (NR und SR), einen Leitfaden mit den Rechten und Pflichten der Parlamentsmitglieder zu erstellen, der erstmals für die 51. Legislatur verteilt worden war. Freilich bedauere die GRECO, dass es keine Deklarationspflicht für finanzielle Interessen gebe, wie sie etwa im Europarat neu umgesetzt würde. In der Tat müssen die Mitglieder der parlamentarischen Versammlung des Europarates sämtliche Einkünfte aus Beruf, Mandat oder Zuwendungen, die mit dem Parlamentsmandat im Zusammenhang stehen, offenlegen – was auch in einer parlamentarischen Initiative Rytz (gp, BE) für das

Schweizer Parlament gefordert werde (Pa.lv. 19.473).

Der Bericht zählte die momentan geltenden Regeln auf. Beim Antritt ihres Amtes müssen alle Parlamentsmitglieder ihre Interessenbindungen offen legen, damit überprüft werden kann, ob Unvereinbarkeiten bestehen. Die Interessenbindungen werden seit 1985 von den Parlamentsdiensten in einem Register festgehalten, das seit 2002 im Internet veröffentlicht wird. In Beratungen der Räte oder der Kommissionen muss zudem auf persönliche Befangenheit mündlich hingewiesen werden. Das Parlamentsgesetz sehe aber auch vor, dass im Falle eines Konfliktes zwischen Transparenz und Berufsgeheimnis Letzteres vorgehe.

Das Büro-NR wies in seinem Bericht weiter darauf hin, dass in der in einer Sammelvorlage vorgenommenen Änderungen des Parlamentsgesetzes auch die Offenlegungspflichten erweitert worden seien. So müssen nicht nur die beruflichen Tätigkeiten, sondern auch der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin offengelegt werden, falls ein Anstellungsverhältnis besteht. Zudem muss deutlich gemacht werden, ob ein Nebenmandat ehrenamtlich oder bezahlt ausgeführt wird – freilich aber nicht die Höhe der Bezahlung. Vermerkt werden zudem alle Reisen der Parlamentsmitglieder, wenn diese auf Kosten des Bundes gehen.

In den Augen des Büros-NR genügten diese Regelungen, die auch auf die bei weitergehenden Forderungen immer wieder geforderte Eigenverantwortung der Ratsmitglieder baue. Freilich stünden in naher Zukunft zahlreiche Geschäfte an, mit denen die Diskussion um mehr Transparenz im Parlament weitergeführt würde. Genannt wurde etwa die Transparenz-Initiative und der indirekte Gegenvorschlag der SPK-SR, die parlamentarischen Initiativen Berberat (sp, NE; Pa.lv. 15.438), Moret (fdp, VD; Pa.lv. 15.433), Reynard (sp, VS; Pa.lv. 18.476), Masshardt (sp, BE; Pa.lv. 18.492), Meyer (sp, ZH; Pa.lv. 19.462), Rytz (Pa.lv. 19.473 und Pa.lv. 19.491) und Rieder (cvp, VS; Pa.lv. 19.414) sowie eine Kommissionsmotion der SPK-SR (Mo. 20.3911).⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 10.09.2020
MARC BÜHLMANN

Angesichts der doch recht knappen Ablehnung (12 zu 11 Stimmen bei 1 Enthaltung) der parlamentarischen Initiative von Nadine Masshardt (sp, BE), die mehr **Transparenz bei Lobbyreisen** gefordert hätte, durch die SPK-NR, fiel die Abstimmung in der grossen Kammer dann doch recht deutlich aus: Mit 107 zu 73 Stimmen sprach sich der Nationalrat gegen Folgegeben aus.

Nadine Masshardt betonte in ihrem Plädoyer zwar, dass ihre Forderung mit sehr wenig Aufwand umgesetzt werden könnte. Amtliche Reisen müssten bereits in ein öffentliches Register eingetragen werden. Dies müsse zukünftig also auch für «Reisen auf Einladung schweizerischer, ausländischer oder internationaler Behörden oder Interessengruppen» ganz einfach möglich sein. Für die Bürgerinnen und Bürger sei es wichtig, zu wissen, wer welche Reisen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern bezahle. Der Kommissionssprecher Gerhard Pfister (cvp, ZG) wies jedoch darauf hin, dass man nun zuerst die bestehende Regelung für die Registrierung amtlicher Reisen analysieren müsse, bevor etwas Neues und Zusätzliches eingeführt werde. Für nicht-amtliche Reisen auf Einladung gebe es Empfehlungen, die Reisekosten selber zu übernehmen. Wer nicht wolle, dass eine bezahlte Reise öffentlich und dann allenfalls kritisiert werde, der oder die solle besser darauf verzichten. Dies sei eine Erwägung, die jedes Ratsmitglied für sich selbst treffen müsse. «Dabei hilft auch ein Registereintrag nicht», so Pfister. Man baue hier besser auf die Selbstverantwortung der Ratsmitglieder. Zu den geschlossenen Fraktionen der SP und der GP gesellten sich insgesamt sechs Abweichlerinnen und Abweichler aus den Fraktionen der SVP, der Mitte und der FDP, was freilich zu wenig Unterstützung für das Anliegen bedeutete.⁸

1) SoZ, 27.1.13; NZZ, 28.1., 31.1. und 5.3.13; SO, 14.4.13; NZZ und SN, 25.5.13; NZZ, 28.5.13; SN, 8.6. und 10.9.13; Blick und NZZ, 7.10.13; Blick und SOGL, 8.10.13; Blick und SOGL, 12.10., 23.10. und 24.10.13; NZZ und SOGL, 26.10.13; So-Bli, 27.10.13; NZZ, 31.10.13; SOGL, 5.11.13; AZ und TG, 12.11.13; NZZ, 27.11.13; NZZ und TG, 4.12.13; NZZ, 6.12.13; TG, 12.12.13; SOGL, 14.12.13; TG, 24.12.13.; www.parlament.ch

2) AB NR, 2016, S. 1151 ff.; AB NR, 2016, S. 1153 ff.; Abstimmung 15.453 (NR); Bericht SPK-N vom 15.4.2016 (2); Medienmitteilung SPK-N vom 5.2.2016; NZZ, 18.6.15

3) AB NR, 2019, S. 2015 ff.; AB NR, 2019, S. 2017 ff.; Bericht BR vom 13.11.19; Bericht prov. Büro vom 27.11.19; Blick, Exp, NZZ, 2.12.19; AZ, BaZ, Blick, LT, NZZ, 3.12.19

4) Bericht SPK-NR vom 29.5.2020; Medienmitteilung SPK-NR vom 14.2.20; BaZ, 24.7.19

5) Bericht SPK-NR vom 29.5.20

6) Bericht SPK-NR vom 29.5.20; Pa.lv. 18.490

7) Bericht Büro-NR vom 26.8.2020

8) AB NR, 2020, S. 1394 ff.