

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>19.04.2024</b>
Thema	<b>Institutionen und Volksrechte</b>
Schlagworte	<b>Parlamentsmandat</b>
Akteure	<b>Reynard, Mathias (sp/ps, VS) NR/CN</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2021</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Bühlmann, Marc

## Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Institutionen und Volksrechte, Parlamentsmandat, 2019 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 19.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Institutionen und Volksrechte	1
Parlamentsmandat	1

## Abkürzungsverzeichnis

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>GPK-SR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
<b>Büro-NR</b>	Büro des Nationalrates
<b>Büro-SR</b>	Büro des Ständerates
<b>GRECO</b>	Staatengruppe gegen Korruption
<b>PVK</b>	Parlamentarische Verwaltungskontrolle

---

<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CDG-CE</b>	Commission de gestion du Conseil des Etats
<b>Bureau-CN</b>	Bureau du Conseil national
<b>Bureau-CE</b>	Bureau du Conseil des Etats
<b>GRECO</b>	Group d'états contre la corruption
<b>CPA</b>	Contrôle parlementaire de l'administration

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Institutionen und Volksrechte

#### Parlamentsmandat

STUDIEN / STATISTIKEN  
DATUM: 31.12.2019  
MARC BÜHLMANN

Die Baisse zu Beginn der 50. Legislatur (2015 bis 2019) bezüglich der Anzahl eingereicherter Vorstösse schien in Anbetracht der Zahlen für das Jahr **2019** lediglich ein kurzes Intermezzo gewesen zu sein (vgl. Vorstösse und Arbeitsbelastung 2015). In der Tat entsprachen die total 2'527 von Parlamentsmitgliedern eingereichten Ideen und Anfragen einem neuen Rekord und übertrafen nicht nur die Zahl des Vorjahres (2'352), sondern auch den langjährigen Durchschnitt (1'820 von 2000 bis 2019) bei weitem. Ein erneut sehr starkes Wachstum verzeichnete dabei die Zahl der eingereichten Interpellationen (855), die sich innert 20 Jahren mehr als verdreifacht hatte (2000: 280). Aber auch die Zahl der Motionen (552; 2018: 463) und Postulate (235; 2018: 183) erreichte Spitzenwerte. Nur 2009 wurden mehr Motionen eingereicht (614) als 2019 und auch die Anzahl Postulate kam fast an den Spitzenwert von 2012 (250 Postulate) heran. Die 111 eingereichten parlamentarischen Initiativen lagen hingegen näher beim langjährigen Schnitt (98), wenn auch ihre Zahl im Vergleich zu 2018 (93) zugenommen hatte. Die neue Rekordzahl von **10.3 Vorstössen pro Parlamentsmitglied** kam 2019 zustande, obwohl die Zahl der Anfragen (70; 2018: 99) und der Fragen für die Fragestunde (704; 2018: 750) abgenommen hatten.

«Der Vorstoss-Berg – ein Schreckhorn der Bürokratie», sei noch gewaltiger als die Alpenkette, die man vom Balkon des Bundeshauses aus bestaunen könne, urteilte die Basler Zeitung und machte die «parlamentarische Hyperaktivität» dafür verantwortlich. Die Möglichkeit, sich mit einer Anfrage oder Interpellation zu inszenieren, sei «allzu verlockend für die meisten Parlamentarier». Die Aargauer Zeitung erstellte aufgrund der während der gesamten Legislatur eingereichten Vorstösse eine Rangliste. Jean-Luc Addor (svp, VS) führte die Liste mit 169 Vorstössen an. Mit Carlo Sommaruga (sp, GE), Claude Béglé (cvp, VD), Mathias Reynard (sp, VS) und Lisa Mazzone (gp, GE), die von der Zeitung auf den Folgerängen platziert wurden (ohne freilich die Anzahl Vorstösse auszuweisen), seien es vor allem Parlamentsmitglieder aus der Romandie, die mit Aktivität glänzten. Es sei nicht verwunderlich, dass die fünf Spitzenplätze von der grossen Kammer – und hier insbesondere von Mitgliedern der Polparteien SP und SVP – besetzt seien, so die Zeitung gestützt auf eine Studie der Universität Bern. Die Ständeratsmitglieder zeigten sich hingegen wesentlich zurückhaltender: In der Tat liege der «vorstossfreudigste Kantonsvertreter» Beat Vonlanthen (cvp, FR) «mit 36 Interventionen erst auf Rang 79».

Neben den reinen parlamentarischen Vorstössen nahmen die 2019 ausserhalb des Parlaments lancierten Aufträge im Vergleich zum Vorjahr tendenziell ab. Dies galt sowohl für die Bundesratsgeschäfte (76; 2018: 87), die Standesinitiativen (22; 2018: 26) und die Wahlgeschäfte (30; 2018: 34), nicht aber für die Petitionen, deren Zahl leicht zugenommen hatte (35; 2018: 30).

Eine Folge der immer stärkeren Zunahme der Geschäftslast war die **Zunahme der Betriebsamkeit** gemessen an der Zahl erledigter Vorstösse und Geschäfte. Auch hier war das Jahr 2019 mit total 2'604 erledigten Vorstössen ein Rekordjahr. Die Arbeitslast lag dabei nicht nur wie im Vorjahr primär bei der Verwaltung. Diese musste zwar erneut eine Rekordzahl von 873 Interpellationen beantworten, dafür etwas weniger Anfragen (90; 2018: 92) und Fragen für die Fragestunde (703; 2018: 750) bearbeiten als im Vorjahr. Aber auch das Parlament erledigte 2019 mit 331 Postulaten (2018: 273), 483 Motionen (2018: 360) und 124 parlamentarischen Initiativen (2018: 101) mehr Vorstösse als in früheren Jahren. Hinzu kamen 2019 auch mehr erledigte Bundesratsgeschäfte (77; 2018: 62), Standesinitiativen (24; 2018: 17), Wahlgeschäfte (32; 2018: 28) und Petitionen (22; 2018: 20) als im Vorjahr.

Hinter der Kategorie «erledigt» versteckt sich freilich unterschiedlich viel Aufwand. So gelten etwa Motionen oder Postulate, die zurückgezogen oder aufgrund ihres Alters – wenn sie nicht innert zwei Jahren nach Einreichung behandelt werden, werden Vorstösse automatisch abgeschrieben – oder des Ausscheidens ihrer Urheberchaft aus dem Rat abgeschrieben werden, genauso als «erledigt» wie die tatsächlich in den Räten diskutierten Vorstösse, die für die Parlamentsmitglieder mehr Aufwand bedeuten. In der Tat lag der Anteil abgeschriebener Motionen im Jahr 2019 (30.4%) über dem langjährigen Schnitt (2000–2018: 29.1%) und auch die abgeschriebenen Postulate

(20.5%) kamen nahe an diesen Mittelwert heran (21.6%). Von den 483 im Jahr 2019 erledigten Motionen wurden aber immerhin über 300 beraten. Von Letzteren wurden 145 von beiden Räten gutgeheissenen, was über alle erledigten Motionen betrachtet einer Erfolgsquote von 30 Prozent entspricht (Schnitt 2000–2018: 22.2%). Die 60.7 prozentige Erfolgsquote bei den Postulaten lag für 2019 ebenfalls höher als im langjährigen Mittel (50.4%): Von den 331 erledigten Postulaten – über 248 davon wurde in den Räten abgestimmt – wurden 201 angenommen.

In den Medien wurde die Frage aufgeworfen, wie ernst die Regierung die Aufträge des Parlaments überhaupt nehme, ob also angenommene Motionen und Postulate überhaupt erfüllt würden. Diese Frage stellte sich vor allem auch die GPK-SR und bestellte bei der PVK einen Bericht mit einer Analyse zur Erfüllung von angenommenen Motionen und Postulaten.<sup>1</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 14.02.2020  
MARC BÜHLMANN

Mathias Reynard (sp, VS) wollte sich den Europarat zum Vorbild nehmen, um mit Hilfe einer Revision des Parlamentsgesetzes die **Offenlegung aller Interessenbindungen von Parlamentsmitgliedern** zu erzwingen. Die Offenlegungspflicht ist auf europäischer Ebene ziemlich umfassend und betrifft nicht nur berufliche und politische Tätigkeiten für alle kommerziellen oder nicht-kommerziellen, öffentlichen oder privaten Körperschaften, sondern auch alle dabei erhaltenen finanziellen Mittel. Auch alle Tätigkeiten im Rahmen von parlamentarischen Gruppen, Kommissionen oder Expertengremien, alle finanziellen Unterstützungen, Spenden oder bezahlten Reisen sowie alle irgendwie relevanten Tätigkeiten, welche die Parlamentsarbeit beeinflussen könnten, müssten offengelegt werden. Es sei an der Zeit – so Reynard – Transparenz zu schaffen, wie sie von der Bevölkerung verlangt werde und die helfe, die Glaubwürdigkeit der Institutionen zu bewahren. Die Vertreterinnen und Vertreter der Schweiz im Europarat würden sich diesen Offenlegungspflichten bereits heute beugen; dies sei also nicht unmöglich.

Etwas anders sah dies die Mehrheit der SPK-NR, die das Anliegen Mitte Februar 2020 beriet. Mit 17 zu 8 Stimmen sprach sie sich gegen Folgegeben aus. Die Forderungen seien mit einem Nichtberufsparlament nicht vereinbar und man strebe keine gläsernen Parlamentsmitglieder an. Für die Minderheit war es hingegen eben das Milizparlament, also die Möglichkeit, neben der politischen Tätigkeit weiteren bezahlten Tätigkeiten nachzugehen, das strengere Offenlegungspflichten erforderte. Das Geschäft wird somit in der grossen Kammer beraten werden.<sup>2</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 09.03.2020  
MARC BÜHLMANN

Den **Europarat als Vorbild** nehmen wollte Regula Rytz (gp, BE) mit ihrer parlamentarischen Initiative, mit der sie die Deklaration von Einkünften aus Mandaten bei Interessenorganisationen forderte. Die Offenlegung der Interessenbindungen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier sei noch immer mangelhaft geregelt, begründete die Bernerin in der Ratsdebatte, die nötig geworden war, weil die SPK-NR dem Anliegen mit 14 zu 9 Stimmen bei einer Enthaltung keine Folge geben wollte. Mängel gebe es einerseits hinsichtlich Kontrolle der Einträge ins Register der Interessenbindungen, die die Parlamentsmitglieder vornehmen müssen, so Rytz weiter. Es werde nicht überprüft, ob diese Einträge vollständig und richtig seien. Andererseits fehlten jegliche Angaben zu Einkünften, die mit diesen Mandaten erzielt würden. Diese Intransparenz werde immer wieder von internationalen Gremien wie der Greco oder Transparency International kritisiert. Es sei aber – so zeige eben das Beispiel Europarat – ganz einfach, hier Transparenz zu schaffen und diese Einnahmen offenzulegen.

Kommissionssprecher Gerhard Pfister (mitte, ZG) eröffnete sein im Namen der SPK-NR vorgetragenes Plädoyer gegen den Vorstoss damit, dass nichts dagegen spreche, dass Forderungen immer wieder neu gestellt würden. In der Tat waren in den vergangenen Jahren gleich zwei ähnliche parlamentarische Initiativen abgelehnt worden: Sowohl der Initiative Berberat (sp, NE; Pa.Iv. 15.438) als auch der Initiative Reynard (sp, VS; Pa.Iv. 18.476) war keine Folge gegeben worden. Allerdings müsse man im Falle wiederholter Vorstösse auch damit rechnen, dass die Gegenargumente die immer gleichen seien, setzte Pfister fort. Im Europarat habe man die Regelungen wegen gravierender Korruptionsfälle eingeführt. Dies sei ebensowenig auf die Schweiz übertragbar, wie die Kritik der Greco, die auf ein Berufs-, nicht aber auf ein Milizparlament passen würde. Wenn ein Parlamentsmandat nicht vollberuflich ausgeübt werde, mache die Offenlegung von Nebeneinkünften keinen Sinn, da ja damit keine Offenlegung der hauptberuflichen Tätigkeit einhergehe. Man müsse nun die Abstimmung zur Transparenzinitiative abwarten und schauen, wie die Bevölkerung zu mehr Offenlegung stehe. Je nachdem müssten dann die verschiedenen Vorstösse neu beurteilt werden,

schloss Pfister.

Ohne weitere Diskussion folgte der Nationalrat mit 100 zu 80 Stimmen seiner Kommissionsmehrheit und gab auch dieser Initiative keine Folge. Die Befürworterinnen und Befürworter fanden sich in den Fraktionen der SP, der Grünen und dem Grossteil der GLP. Mit Lukas Reimann (svp, SG) und Barbara Steinemann (svp, ZH) fand das Anliegen für mehr Transparenz auch Unterstützung bei zwei SVP-Ratsmitgliedern.<sup>3</sup>

**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 Staatengruppe 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 bedaure 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).<sup>4</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 07.09.2020  
MARC BÜHLMANN

Eine erneute Diskussion über die **Offenlegung aller Interessenbindungen von Parlamentsmitgliedern** erachte die Mehrheit der SPK-NR als nicht nötig, habe man doch erst vor zwei Jahren verschiedene Anpassungen am Parlamentsgesetz vorgenommen und dort auch die Offenlegungspflichten geregelt, fasste Mathias Jauslin (fdp, AG) die Position der Kommission in der Herbstsession 2020 zusammen. Die Forderungen der parlamentarischen Initiative Reynard (sp, VS) seien dort zumindest teilweise schon erfüllt worden: die Auflistung der beruflichen Tätigkeit mit Funktion und Arbeitgeber, die Deklaration von Beratungs- und Expertentätigkeiten für den Bund und für Interessengruppen, die Nennung von Tätigkeiten im Bereich von Führungs- und Aufsichtsaufgaben, die Offenlegung der Mitwirkung in Kommissionen und Organen des Bundes sowie die Angabe, ob eine Tätigkeit bezahlt oder ehrenamtlich ist. Eine Offenlegung der Finanzen, wie sie der Vorstoss Reynard jetzt verlange, sei schon damals nicht mehrheitsfähig gewesen. Das Milizsystem würde mit solchen Forderungen «torpediert». Nur in einem Berufsparlament, das vollständig staatlich finanziert sei, sei es sinnvoll, «jeden zusätzlich verdienten Franken zu deklarieren». Der Europarat könne

zudem nicht als Vorbild dienen – Reynard hatte in der Begründung seines Vorstosses sowie in seinem Plädoyer darauf verwiesen, dass diejenigen Parlamentsmitglieder, die gleichzeitig Mitglied des Europarats sind, die von seiner Initiative vorgesehenen Regeln bereits umsetzen würden –, seien doch dort «massive Korruptionsfälle» Auslöser für die strengen Offenlegungspflichten gewesen. In der Schweiz funktionierten die geltenden Regelungen gut und das System der Freiwilligkeit genüge – so Jauslin abschliessend. Die Bitte von Ada Marra (sp, VD), die die Kommissionsminderheit vertrat und darauf hinwies, dass Mathias Reynard am heutigen Tag Geburtstag habe und man ihm mit der Annahme der Initiative ein Geschenk machen könne, verhallte bei der Mehrheit der Volksvertreterinnen und -vertreter ungehört. Mit 113 zu 67 Stimmen (9 Enthaltungen) wurde das Anliegen versenkt. Nur die SP- und die GP-Fraktion, unterstützt von Lukas Reimann (svp, SG) und Yvette Estermann (svp, LU), hätten sich mehr Transparenz im Sinne der Vorlage gewünscht.<sup>5</sup>

---

1) Brüscheiler und Vatter (2018). Viele Vorstösse, wenig Wirkung? Nutzung und Erfolg parlamentarischer Instrumente in der Bundesversammlung; Vorstösse und Arbeitsbelastung 2019; BaZ, 27.6.18; AZ, 19.2.19; WW, 14.3.19; AZ, 7.10.19

2) Bericht SPK-NR vom 29.5.20 ; Medienmitteilung SPK-NR vom 14.2.20

3) AB NR, 2021 S. 331 ff.; Bericht SPK-NR vom 22.1.21

4) Bericht Büro-NR vom 26.8.2020

5) AB NR, 2020, S. 1246 ff.; Bericht SPK-NR vom 29.05.20