

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Parlamentsmandat
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Studien / Statistiken
Datum	01.01.1989 - 01.01.2019

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, Studien / Statistiken, 2012 - 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Parlamentsmandat	1
Parlamentsorganisation	6

Abkürzungsverzeichnis

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Parlamentsmandat

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 24.12.2012
MARC BÜHLMANN

Für einige Polemik sorgte eine Rangliste aufgrund der **Abwesenheit der Nationalräte**, die von der Internetplattform Politnetz erstellt wurde. Berücksichtigt wurden dabei alle 1'448 Abstimmungsprotokolle seit Legislaturbeginn im Winter 2011 bis zur Wintersession 2012. Die Rangliste wurde angeführt von Peter Spuhler (svp, TG), der bei 44% aller Abstimmungen fehlte, gefolgt von Christoph Blocher (svp, ZH) mit einer Absenzenquote von 38% und Hans Grunder (bdp, BE) mit 33%. Im Schnitt lag die Quote bei rund 10%. In der Folge reichte Yvette Estermann (svp, LU) Ende Berichtsjahr eine Motion ein, mit der sie eine Streichung der Sitzungsgelder bei unentschuldigtem Fehlen an mehr als 30% der Abstimmungen fordert.¹

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 22.03.2013
MARC BÜHLMANN

Die Internetplattform Politnetz machte nicht nur durch Filmen der Ständeratsdebatten von sich reden (siehe oben), sondern veröffentlichte seit einiger Zeit auch nach jeder Session eine Abwesenheitsliste. Eine solche Liste widerspiegelt zwar in keinsten Weise die effektiv geleistete politische Arbeit eines Ratsmitglieds, die Rangierung der Ratsmitglieder nach Anzahl unentschuldigter Absenzen wird aber von Medien in der Regel sehr dankbar aufgenommen. Politnetz stellte fest, dass amtsältere Ratsmitglieder und Männer häufiger unentschuldig fernbleiben als Frauen und Mandatsträger, die noch nicht lange im Parlament tätig sind. Eine Motion Estermann (svp, LU), die bei **unentschuldigter Absenz** an mehr als 30% aller Abstimmungen die Streichung der Sitzungsgelder gefordert hätte, wurde im Berichtsjahr diskussionslos abgelehnt.²

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 05.01.2014
MARC BÜHLMANN

Erneut verschaffte sich die Internetplattform Politnetz mediale Aufmerksamkeit mit ihrer Auswertung zur **Präsenz der Nationalräte bei Abstimmungen**. Ausgewertet wird der Anteil unentschuldigter Abwesenheit bei Gesamt- und Schlussabstimmungen auf der Basis der Abstimmungsprotokolle. Vergeblich wehren sich die Parlamentarierinnen und Parlamentarier jeweils mit dem berechtigten Hinweis, dass die Parlamentsarbeit vor allem in den Kommissionen und Fraktionen geschehe und die Abstimmung zu einem Thema nur noch das Resultat dieser Arbeit darstelle und man sich vor allem bei klaren Ausgangslagen durchaus auch erlauben dürfe, hier nicht anwesend zu sein. Die mediale Beachtung dieser Ranglisten ist trotz dieser Einwände gross. Für das Jahr 2013 mit insgesamt 1042 Abstimmungen wies Politnetz Christoph Blocher (svp, ZH; unentschuldig abwesend bei 34,9% aller Abstimmungen), Oskar Freysinger (svp, VS; 32,9%) und Lorenzo Quadri (lega, TI; 31,1%) als „Schwänzer des Jahres“ aus, wie die Schweiz am Sonntag titelte.³

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 04.02.2014
MARC BÜHLMANN

Die Diskussion um ein **Miliz- vs. Berufsparlament** wurde im Berichtsjahr angeheizt durch Berechnungen der durchschnittlichen Entschädigung der Parlamentarier einerseits und durch die Resultate einer bereits 2010 erschienenen Studie zum Professionalisierungsgrad der Politikerinnen und Politiker im Bundeshaus andererseits. Im Schnitt erhält ein Mitglied der grossen Kammer CHF 138'108. In der kleinen Kammer beläuft sich die Entschädigung auf durchschnittlich CHF 155'571. Dies entspricht einem mittleren Kaderlohn und im Prinzip ist ein Parlamentarier nicht auf weitere Einkünfte angewiesen, die er etwa aufgrund seines Berufes, dem er als Milizpolitiker nachgeht, zusätzlich erhält. Die erwähnte Studie hatte bei den Parlamentariern den Arbeitsaufwand erfragt, den sie für ihr politisches Mandat erbringen. Wer mehr als zwei Drittel seiner Arbeitszeit für die Arbeit im National- oder Ständerat opfert, gilt dabei als Vollzeit- oder Berufspolitiker. Die Studie weist für das Jahr 2007 einen Anteil von 28,4% aller Nationalräte aus, die dieser Kategorie zugeordnet werden können. Im Ständerat beträgt der Anteil gar 57,6%. Die Studie spricht in der Folge von Scheinmiliz: die Arbeitspensen entsprechen zwar mehrheitlich einem Berufsparlament, die Strukturen sind aber nach wie vor auf ein Milizparlament ausgerichtet. Ein 2012 erschienener Beitrag der Universität Lausanne zeigt auf, dass die Professionalisierung im Schweizer Parlament in den letzten 100 Jahren zugenommen hat, dass das Milizsystem aber in den Köpfen nach wie vor sehr stark verankert ist. Noch einmal angeheizt wurde die

Diskussion im Mai nach dem Rücktritt von Christoph Blocher (svp, ZH). Der ehemalige Bundesrat äusserte sich nicht nur abfällig über den Parlamentsbetrieb, sondern forderte auch eine drastische Kürzung der Entschädigungen, um den Milizcharakter des Parlaments wieder zu stärken. Die auf diese Forderung folgende Kritik von links machte darauf aufmerksam, dass es zutiefst undemokratisch sei, wenn nur noch Reiche ein Parlamentsmandat annehmen könnten, weil nur diese sich dies leisten könnten. Die SVP hielt die Idee allerdings bis zum Jahresende am Köcheln.⁴

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 25.04.2017
MARC BÜHLMANN

Ende April erschien der von Forschenden der Universität Genf im Auftrag der Verwaltungsdelegation erstellte **Bericht über Einkommen und Arbeitsaufwand der Bundesparlamentarierinnen und Bundesparlamentarier**. Die Studie stützt sich auf Daten der Parlamentsdienste und Befragungsdaten von Ratsmitgliedern der 49. Legislatur. Das Einkommen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern besteht aus unterschiedlichen Teilen: Eine pauschale Entschädigung wird zur Deckung von Personal- und Sachausgaben, besonderen Auslagen (Mahlzeiten, Übernachtungen) und weiteren Nebenleistungen erstattet; zusätzlich werden eine Jahresentschädigung sowie Taggelder ausbezahlt; AHV-Beiträge und ein Vorsorgebeitrag (anstelle der beruflichen Vorsorge) runden das Einkommen ab. Die Beiträge verstehen sich als Entschädigung für die Ratsarbeit im engeren Sinne, nicht aber für Arbeit, die im Zusammenhang mit dem Parlamentsmandat entstehen kann, wie z.B. Kontakte mit der Öffentlichkeit oder Parteiarbeit.

Laut Studie gab der Bund in der 49. Legislatur pro Jahr CHF 37.4 Mio. für Entschädigungen an Parlamentsmitglieder aus, wobei die Pauschalentschädigungen rund 45% dieser Summe ausmachten, Jahreseinkommen und Taggeld 48% und die Vorsorge mit 7% zu Buche schlug. CHF 8 Mio. wurden an die Ständerätinnen und Ständeräte und CHF 29,4 Mio. an die Mitglieder des Nationalrates ausbezahlt. Der Medianbruttolohn im Ständerat betrug entsprechend CHF 79'500 und im Nationalrat CHF 68'400 (Median = je die Hälfte der Ratsmitglieder verdienen mehr bzw. weniger als diesen Betrag). Hinzu kommen nicht ausgegebene Pauschalentschädigungen sowie ein indirektes Einkommen von rund CHF 30'000 für jene Ratsmitglieder, die keine Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter beschäftigen. Auch Parlamentsmitglieder, die Mitarbeitende beschäftigen, können in der Regel einen Teil dieser CHF 30'000 in die eigene Tasche stecken – die Studie weist hier einen Median von rund CHF 12'000 aus, je nachdem, wie gut diese Mitarbeitenden entschädigt werden. Insgesamt kommt ein Mitglied des Ständerats somit auf einen Medianlohn vor Steuern zwischen CHF 69'300 (mit Mitarbeitenden) und CHF 92'200 (ohne Mitarbeitende) und eine Volksvertreterin bzw. ein Volksvertreter auf einen Medianlohn zwischen CHF 63'000 (mit Mitarbeitenden) und CHF 91'900 (ohne Mitarbeitende).

Für diese Entschädigung arbeitete ein Parlamentsmitglied im Median pro Jahr rund 1000 Stunden, wovon rund die Hälfte auf Kommissions- bzw. Ratssitzungen entfallen, wobei die Ständerätinnen und -räte etwas mehr Zeit in Kommissions- und etwas weniger in Ratssitzungen verbrachten, während dieses Verhältnis für die Mitglieder der grossen Kammer umgekehrt war. Die restlichen 500 Stunden entfallen auf die Vorbereitung der Sitzungen. Interessanterweise unterscheidet sich der Zeitaufwand für diese Vorbereitung nicht zwischen Ratsmitgliedern mit oder ohne Mitarbeitende. Insgesamt weist ein Ratsmitglied im Median damit einen Beschäftigungsgrad von 50% aus (gemessen an einer 42-Stunden-Woche).

Bei der Befragung gaben die Rätinnen und Räte auch den Stundenaufwand für parlamentarische Arbeit im weiteren Sinne an, für Aufwand also, der im Zusammenhang mit dem Parlamentsmandat erbracht wird. Dieser variiert laut Studie beträchtlich. Er umfasst im Median für Nationalrätinnen und Nationalräte 720 Stunden (Beschäftigungsgrad von 36%) und für Ständerätinnen und Ständeräte 480 Stunden (Beschäftigungsgrad von 24%).

Die Studie zieht zudem Vergleiche mit der Privatwirtschaft. Wenn lediglich die Beschäftigung (und Entlohnung) der Parlamentsarbeit im engeren Sinne berücksichtigt wird, entspricht der Lohn eines Parlamentsmitglieds in etwa dem der ISCO-Code 11 (Geschäftsführer eines Informatikkleinbetriebs mit 20 Mitarbeitenden). Die Studie kommt zum Schluss, dass der bereinigte Stundenlohn der Parlamentarierinnen und Parlamentarier – ohne Berücksichtigung des nebenparlamentarischen Aufwands – „im Allgemeinen höher als jener in der Privatwirtschaft“ sei.

In der Presse wurde die Studie insbesondere im Hinblick auf die Zukunft des Milizparlaments kommentiert. De facto handle es sich vor allem in Anbetracht des Aufwandes um ein Berufsparlament. Von Milizarbeit könne bei einem Arbeitsaufwand von bis zu 86% (also 50% Parlamentsarbeit im engeren plus 36% im weiteren Sinne) kaum mehr gesprochen werden. In einigen Medien wurde zudem Anstoss genommen an den hohen Spesenentschädigungen, die pauschal vergütet aber eigentlich gar nicht

beansprucht werden. In der „Aargauer Zeitung“ wurde dies damit umschrieben, dass jemand „9540 Franken Hotel-Pauschale fürs Daheim-Schlafen“ erhalte. Eine parlamentarische Initiative Eder wollte sich in der Folge dem Problem der Übernachtungsentschädigung annehmen.⁵

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 13.10.2017
MARC BÜHLMANN

Eine Studie zeigte 2015 auf, dass die Fraktionsgeschlossenheit in den letzten rund 30 Jahren in der Schweiz auch aufgrund einer Professionalisierung der Parteien zugenommen hatte. Am deutlichsten haben sich dabei die Polparteien SP und SVP, aber auch die FDP diszipliniert. Im Vergleich zu anderen westeuropäischen Parlamenten sei die **Fraktionsdisziplin** in der Schweiz aber nach wie vor gering.

In den Medien wurde die Studie breit aufgenommen. Das St. Galler Tagblatt wusste zu berichten, dass die Fraktionen Regeln einführten, um die Fraktionsdisziplin zu erhöhen. Bei der FDP würden etwa Geschäfte als strategisch erklärt, was für die Fraktionsmitglieder bedeute, dass entweder mit der Mehrheit gestimmt oder sich der Stimme enthalten werden müsse. Auch die CVP und die BDP würden solche Regeln kennen, wobei eine Zweidrittelmehrheit (bei der BDP eine einfache Mehrheit) bestimme, ob ein Geschäft strategisch sei. Bei den Polparteien gebe es keine solche Regeln, sie stimmten «naturgemäss» geschlossener, oder der soziale Druck oder allenfalls persönliche Gespräche mit potenziellen Abweichlern würden hier reichen.

Allerdings beschrieb der «Blick» einen Vorfall, bei dem ein SVP-Parlamentarier von Fraktionschef Adrian Amstutz (BE) im Parlament lautstark in die Schranken gewiesen worden sei, weil er als einziger anders als die Fraktion abgestimmt habe. Das Boulevardblatt zitierte einen Passus im Fraktionsreglement der Volkspartei, nach dem Mitglieder, die den Interessen der SVP zuwiderhandelten, ausgeschlossen würden. Bei den Grünen wiederum herrsche der Grundsatz, dass eine abweichende Position vorgängig transparent gemacht werde, kommentierte die Aargauer Zeitung.

Mitte Oktober 2017 wertete der «Blick» aus, wie häufig Nationalrätinnen und Nationalräte von der Fraktionsmeinung abweichen. Wenig überraschend waren dies jene Parlamentarierinnen und Parlamentarier, deren Partei zu klein war für eine eigene Fraktion. So wies die Analyse Marianne Streiff-Feller (evp, BE; bei 78.5% der Abstimmungen gleicher Meinung wie die Fraktion) und Maja Ingold (evp, ZH; 80%), die als EVP-Mitglieder der CVP-Fraktion angehören, sowie Roberta Pantani (lega, TI; 88.2%), die sich als Lega-Mitglied der SVP-Fraktion angeschlossen hatte, als häufigste Abweichlerinnen aus. Interessanterweise fanden sich unter den Top 10 auch fünf FDP-Mitglieder. Allerdings stimmten Walter Müller (fdp, SG; 89.4%), Hans-Ulrich Bigler (fdp, ZH; 89.5%), Philippe Nantermod (fdp, VS; 89.9%), Hans-Peter Portmann (fdp, ZH; 91.4%) und Bruno Pezzatti (fdp, ZG; 91.7%) noch immer bei 9 von 10 Abstimmungen wie die Mehrheit ihrer Fraktion. Abweichler seien wichtig, so der «Blick», weil mit ihnen Allianzen über die Parteigrenzen hinweg geschmiedet würden. Unter den zehn fraktionstreuesten Parlamentsmitgliedern fanden sich je vier GLP-Mitglieder (Tiana Angelina Moser, ZH; 99.7%; Beat Flach, AG; 99.6%; Thomas Weibel, ZH; 99.5% und Kathrin Bertschy, BE; 99.5%) sowie fünf SP-Mitglieder (Martin Naef, ZH; 99.5%; Claudia Friedl, SG; 99.5%; Martina Munz, SH; 99.4%; Silvia Schenker, BS; 99.4% und Yvonne Feri, AG; 99.4%). Sie alle stimmten – wie auch Sibel Arslan (basta, BS; 99.4%) von der Fraktion der Grünen – in mehr als 99 von 100 Abstimmungen wie die Mehrheit ihrer Fraktionen.⁶

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 31.12.2017
MARC BÜHLMANN

Mit **9 Vorstössen pro Kopf** hatten sich die Parlamentsmitglieder im Jahr 2017 nach einer kurzen Baisse im Vorjahr (1'972 Vorstösse; 8 pro Kopf) wieder wesentlich mehr Arbeit aufgehalst. Dabei kann bei allen Vorstossarten eine Zunahme beobachtet werden: Es wurden mehr Anfragen (102; 2016: 87), mehr Anliegen für die Fragestunde (663; 2016: 607), mehr Postulate (204; 2016: 174), mehr Motionen (403, 2016: 342) und auch mehr parlamentarische Initiativen (129; 2016: 106) eingereicht. Noch nie wurden zudem so viele Interpellationen eingereicht wie 2017 (718; 2016: 656).

Zwar gingen die 2017 vorgelegten Bundesratsgeschäfte ein wenig zurück (67; 2016: 72) und das Parlament hatte etwas weniger Wahlgeschäfte (23; 2016: 29) sowie eine Petition (22; 2016: 23) weniger zu erledigen als im Vorjahr, die Kantone reichten aber 2017 mehr Anliegen in Form von Standesinitiativen (22) ein als noch 2016 (19).

In den Medien wurde Jean-Luc Addor (svp, VS) als «Vorstosskönig» (St. Galler Tagblatt) ausgemacht, der seit seiner Wahl 2015 am meisten Vorstösse eingereicht habe. Er sei sich bewusst, dass seine Vorstösse Kosten verursachten und dies nicht dem Ziel seiner Partei, einen sparsamen Umgang mit Steuergeldern zu pflegen, entspreche; er mache aber einfach die Arbeit, für die er gewählt worden sei. Und auch die SVP sei für ein

aktives Parlament, das eine Gegenmacht zur Exekutive und Verwaltung sein müsse. Am anderen Ende der Skala fand sich Hermann Hess (fdp, TG), der ebenfalls 2015 in den Nationalrat gewählt worden war und bisher keinen einzigen Vorstoss eingereicht und nie das Wort ergriffen hatte. Es gebe im Parlament «viel warme Luft ohne Aussicht auf Resonanz, die vorab der Pflege der eigenen Bekanntheit zu dienen scheint», gab der Thurgauer dem St. Galler Tagblatt preis.

Die Weltwoche rechnete vor, dass die Vorstösse von Claude Bégli (cvp, VD), der ebenfalls durch grosse Aktivität auffiel, die Steuerzahlenden seit seinem Amtsantritt 2015 CHF 544'680 gekostet habe. Das Wochenblatt berief sich auf den Betrag von CHF 6'120, den ein Vorstoss die Verwaltung im Schnitt koste – eine Zahl, die 2007 von den Parlamentsdiensten als Antwort auf eine Interpellation Spuhler (svp, TG) (Ip. 07.3176) als Mittel errechnet worden war. Der Bundesrat hatte damals in seiner Antwort festgehalten, dass es sich aufgrund des wenig aufwendigen Verfahrens und der kleinen Anzahl untersuchter Vorstösse (7 Motionen, 3 Postulate, 4 Interpellationen) lediglich um eine Schätzung handle.

Die Ratsmitglieder hatten 2017 freilich nicht nur Vorstösse eingereicht, sondern auch erledigt und waren diesbezüglich ebenfalls fleissiger als noch im Vorjahr. Die Verwaltung und die Exekutive beantworteten im Berichtsjahr 96 Anfragen (2016: 83), 663 Fragen in der Fragestunde (2016: 607) und 628 Interpellationen (2016: 625). Die Räte erledigten 303 Postulate (2016: 288), 458 Motionen (2016: 458) und 104 parlamentarische Initiativen (2016: 82). Allerdings wurden weniger Bundesratsgeschäfte (74; 2016: 87), weniger Standesinitiativen (18; 2016: 32) und weniger Petitionen (26; 2016: 39) behandelt als noch 2016. Die Anzahl erledigter Wahlgeschäfte war gleich gross wie im Vorjahr (26). Damit hatten National- und Ständerat 2017 total 2'396 Geschäfte erledigt, was eine **Arbeitslast** bedeutete, die praktisch dem langjährigen Durchschnitt (2'397 erledigte Geschäfte pro Jahr zwischen 2000 und 2017) entspricht.

Allerdings waren unter den erledigten Motionen und Postulaten auch ein Grossteil von gar nicht behandelten Anliegen, weil diese zurückgezogen oder unbehandelt abgeschlossen worden waren. Dies war bei fast einem Drittel aller 2017 erledigten Motionen (20.7% der 458 im Jahr 2017 erledigten Motionen wurden zurückgezogen und 10.7% abgeschlossen) und immerhin noch bei jedem fünften Postulat (12.9% zurückgezogen; 7.3% abgeschlossen) der Fall. Erfolgreich waren 21.8 Prozent aller Motionen, womit die Erfolgsrate gegenüber 2016 (28.7%) zwar gesunken war, aber leicht über dem langjährigen Schnitt (zwischen 2000 und 2017: 21.2%) lag. Erfolgreicher waren 2017 die Postulate: 54.1 Prozent dieser Vorstösse waren angenommen worden (2016: 53.5%; Schnitt: 47.6%). Die grössere Erfolgsrate bei den Postulaten dürfte mit der geringeren Verbindlichkeit zu tun haben, aber auch mit dem Umstand, dass sie nicht von beiden Räten überwiesen werden müssen. So wurden immerhin 18.3% der 458 erledigten Motionen zwar vom Erstrat angenommen, aber vom Zweirat abgelehnt.

Die Aargauer Zeitung interessierte sich eingehender für dieses Phänomen und fand heraus, dass der Ständerat wesentlich häufiger Anliegen aus dem Nationalrat versenke als umgekehrt. Die Zeitung berief sich auf Zahlen der laufenden Legislatur und rechnete aus, dass von 106 im Nationalrat angenommenen Motionen deren 60 nachträglich vom Ständerat abgelehnt worden seien, wohingegen von 26 in der kleinen Kammer angenommenen Motionen lediglich sechs von der grossen Kammer kassiert worden seien. Das «Muster des grosszügigen Nationalrats gegen den pedantischen Ständerat» wurde in der Zeitung von verschiedenen Parlamentsmitgliedern diskutiert. Es zeige, dass der Ständerat eine abgehobene Kammer sei, «die schlicht am Volk vorbeipolitisiert», gab Walter Wobmann (svp, SO) der Zeitung zu Protokoll. Und auch Fabio Regazzi (cvp, TI) machte beim Ständerat oft eine «Ablehnung aus Prinzip» aus. Gegen diese Behauptung wehrte sich Ständerat Martin Schmid (fdp, GR): Der Nationalrat nehme häufig ohne Debatten eine Reihe von Motionen einfach an. Zudem spielten in der Volkskammer parteipolitische Motive eine viel grössere Rolle. Das verspreche zwar Publizität, sei aber nicht effektiv. Im Ständerat seien die Hemmungen grösser, überhaupt einen Vorstoss einzureichen, erklärte auch Pirmin Bischof (cvp, SO).

Auch die Sonntagszeitung interessierte sich für das Schicksal von Motionen und Postulaten, und zwar für die «Vorstoss Guillotine» der Abschreibung eines Vorstosses, die fällt, wenn dieser nicht innert zwei Jahren behandelt wird. Die Zeitung rechnete Quotienten aus der Anzahl eingereichter und abgeschriebener Postulate und Motionen von der 45. bis zur 49. Legislatur aus und kam zum Schluss, dass die Fraktionen der Polparteien eine grössere Abschreibungsquote hätten als die Mitte-Parteien. 32.7 Prozent der Vorstösse der Grünen wurden nie behandelt, bei der SP betrug dieser

Anteil 27.6 Prozent und bei der SVP 27.1 Prozent. Die CVP (22.6%), die BDP (18.9%), die GLP (18.4%) und die FDP (17.2%) hatten hingegen weniger Abschreibungen zu verzeichnen. Die Meinungen zu diesen Zahlen gingen auseinander. Während Jürg Stahl (svp, ZH), der selber eine hohe individuelle Abschreibungsquote verzeichnete, diese als «sinnvollen Selbstreinigungsmechanismus des Parlaments» bezeichnete, fand es Margret Kiener Nellen (sp, BE) «störend, dass Vorstösse der Polparteien häufiger abgeschrieben werden». Alle Anliegen müssten sachlich und nicht parteipolitisch geprüft werden. Ob ein Vorstoss traktandiert wird oder nicht, entscheiden die Büros der beiden Kammern. Zwischen 2003 und 2008 wurde die automatische Abschreibung nach zwei Jahren ausgesetzt, die Büros mussten jeweils begründen, weshalb ein Vorstoss hätte abgeschrieben werden sollen. Allerdings wurde der Automatismus 2008 wieder eingeführt.⁷

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 29.09.2018
MARC BÜHLMANN

Die Bundesverfassung (Art. 167) sieht ein Instruktionsverbot vor; mit anderen Worten kann einem Ratsmitglied von niemandem vorgeschrieben werden, wie es im Parlament zu wählen oder abzustimmen hat. Zwar schien die Fraktionsgeschlossenheit in den letzten Jahren eher zuzunehmen, sogenannte **Abweichler von der Fraktionsdisziplin** gab es aber nach wie vor. Sie sind vor allem in einer Konsensdemokratie wichtig, da Kompromisse nur gefunden werden können, wenn ideologische Differenzen keine zu grosse Rolle spielen. Die Plattform «politik.ch» lieferte den Medien eine Auswertung zu diesen Abweichlern. Sie errechnete für jedes Nationalratsmitglied den Anteil von der Parteilinie abweichenden Stimmverhaltens bei besonders knappen Abstimmungen (maximal 10 Stimmen Differenz) seit Legislaturbeginn. Als Abweichung wurde dabei auch Fehlen und Stimmenthaltung gewertet – total handelte es sich dabei um 53 in die Untersuchung einbezogene Abstimmungen.

Am häufigsten – nämlich in 20% aller 53 Fälle – wichen laut dieser Auswertung Hans Grunder (bdp, BE) und Daniel Fässler (cvp, AI) ab. Auffallend war, dass die vorderen Plätze dieser Rangliste von Angehörigen der Fraktionen der Mitte-Parteien besetzt wurden. Dies wurde damit erklärt, dass die Polparteien SP und SVP bei wichtigen und knappen Abstimmungen stärker auf Präsenz und Fraktionsdisziplin achteten.

Noch weiter ging die Weltwoche, die aus der Analyse herauslas, dass die Abweichlerinnen und Abweichler in ihren Parteien gemäss NZZ-Parlamentarierrating jeweils am linken Spektrum anzusiedeln seien. Das Wochenblatt kam deshalb zum Schluss: «Der nach den Wahlen 2015 befürchtete 'Rechtsrutsch' ist statistisch nachweisbar ausgeblieben.» Knappe Abstimmungen seien eher nach links entschieden worden.⁸

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 31.12.2018
MARC BÜHLMANN

Von einem «**Vorstossrekord**» schrieb das St. Galler Tagblatt rückblickend auf das Jahr **2018**. In der Tat wurden in diesem Jahr total 2'352 Vorstösse eingereicht, was 9.6 Vorstössen pro Ratsmitglied entsprach (2017: 9.0). Im Vergleich zum Vorjahr stark zugenommen haben erneut die Interpellationen (764; 2017: 718) und die Fragen in der nationalrätlichen Fragestunde (750; 2017: 663). Aber auch Motionen wurden wesentlich häufiger eingereicht als noch ein Jahr zuvor (463; 2017: 403). Auch wenn dieser Wert der bisher höchste in der 50. Legislatur war, war man bei den Motionen noch weit vom Spitzenwert von 2009 entfernt, als ganze 614 Motionen eingereicht worden waren. Im Vergleich zum Vorjahr abgenommen hatten die eingereichten Anfragen (99; 2017: 102), die Postulate (183; 2017: 204) und insbesondere die parlamentarischen Initiativen (93; 2017: 129), deren Zahl gar unter das langjährige Mittel von 98 fiel.

In den Medien wurde die grössere Betriebsamkeit mit den nahenden Wahlen erklärt. Die Parlamentsmitglieder wollten sich vor den anstehenden Wahlen bemerkbar machen, meinte etwa Fabio Abate (fdp, TI), dessen Postulat gegen die «Vorstossflut» 2016 abgelehnt worden war. Zum «Vorstosskönig», wie ihn die Aargauer Zeitung (AZ) bezeichnete, wurde Carlo Sommaruga (sp, GE) mit 47 Vorstössen gekrönt. Es handle sich vor allem um Fragen in der Fragestunde, da er und die Bürgerinnen und Bürger mit diesen «schnell und unkompliziert die Haltung des Bundesrates zu aktuellen Themen» erfahren, erklärte der Genfer SP-Nationalrat. Bei höhere Kosten verursachenden Motionen und Postulaten sei er zurückhaltender. Weniger sei manchmal mehr, gab der ebenfalls in der AZ befragte Markus Ritter (cvp, SG) zu Protokoll, der 2018 keinen einzigen Vorstoss eingereicht hatte. Er frage den Bundesrat und die Verwaltung lieber direkt an. Davon erfahre die Öffentlichkeit zwar nichts, man erhalte aber sehr schnell eine präzise Antwort. Zudem habe er als Bauernpräsident genug Medienpräsenz. Dass es Schwergewichte nicht nötig hätten, mit Vorstössen Medienaufmerksamkeit zu erheischen, zeigten gemäss AZ auch FDP-Präsidentin Petra Gössi (fdp, SZ) und SP-Präsident Christian Levrat (sp, FR) sowie Gewerkschaftschef Paul Rechsteiner (sp, SG)

und Gewerbeverbandspräsident Jean-François Rime (svp, FR), die 2018 ebenfalls keinen einzigen Vorstoss eingereicht hatten. Freilich ist es verkürzt, Parlamentsmitgliedern zu unterstellen, dass sie Vorstösse lediglich als Aufmerksamkeitsinstrument nutzen. Vielmehr handelt es sich bei Motionen, Postulaten und parlamentarischen Initiativen um zentrale Instrumente der Legislative. Eine Zunahme an Vorstössen kann deshalb auch als Zeichen für ein aktives Parlament, das seine Aufgabe wahrnimmt, interpretiert werden.

Im Vergleich zu 2017 hatten auch die Aufgaben, die dem Parlament von aussen aufgegeben worden waren, zugenommen: So wurden den Parlamentsmitgliedern 2018 87 Bundesratsgeschäfte (2017: 67), 26 Standesinitiativen (2017: 22), 34 Wahlgeschäfte (2017: 23) und 30 Petitionen (2017: 22) neu vorgelegt.

Den Räten wurde aber 2018 nicht nur mehr Arbeit auferlegt; sie erledigten in diesem Jahr mit total 2'428 auch überdurchschnittlich viele Vorstösse und Geschäfte (2017: 2'396; Schnitt 2000 bis 2018: 2'403). Allerdings war die Arbeitslast dabei relativ ungleich verteilt. Die Zunahme an erledigten Vorlagen war nämlich praktisch ausschliesslich den im Vergleich zu den Vorjahren wesentlich häufiger beantworteten Interpellationen (725; 2017: 628) und Fragen in der Fragestunde (750; 2017: 663) geschuldet. Hier liegt die Arbeitslast aber insbesondere bei der Verwaltung und weniger beim Parlament. Dieses erledigte 2018 hingegen weniger Postulate (273; 2017: 303), weniger Motionen (360; 2017: 458) und auch weniger parlamentarische Initiativen (101; 2017: 104) als im Vorjahr. Zudem nahm auch die Zahl der erledigten Bundesratsgeschäfte (62; 2017: 74), Standesinitiativen (28; 2017: 26) und Petitionen (20; 2017: 26) im Vergleich zu 2017 ab. Einzig bei den Wahlgeschäften gab es 2018 (28) für das Parlament etwas mehr zu tun als 2017 (26).

Einen Einblick in den Arbeitsaufwand eines Parlamentariers gab Konrad Graber (cvp, LU) in einer Kolumne in der Luzerner Zeitung. Für die Sommersession seien 120 Geschäfte traktandiert, für die er rund drei Wochen vor Beginn der Session Unterlagen erhalte: Botschaften für Bundesratsgeschäfte, Berichte und Anträge der Kommissionen; «schätzungsweise ein Kilo Papier», das neben den zahlreichen Ratschlägen und Empfehlungen verschiedener Lobbyorganisationen bearbeitet werden müsse.

Von den 360 im Jahr 2018 erledigten Motionen wurden 110 angenommen (30.6%), was im langjährigen Schnitt (2000–2018: 21.7%) eine hohe Erfolgsquote darstellte. Je 43 Motionen wurden zurückgezogen (11.9%; 2017: 20.7%) bzw. unbehandelt abgeschrieben (11.9%; 2017: 10.7%) und ein Viertel (88, 24.4%; 2017: 18.3%) schaffte immerhin die Hürde des Erstrats. Auch die Erfolgsquote der Postulate war mit 68.9 Prozent im Jahr 2018 ausserordentlich hoch (2017: 54.1%; Schnitt: 49.3%): Von den 273 erledigten Postulaten wurden 188 angenommen. Von den 85 nicht erfolgreichen Postulaten lehnte das Parlament 40 (14.7%; 2017: 25.7%) ab; 18 (6.6%; 2017: 12.9%) wurden zurückgezogen und 27 (9.9%; 2017: 7.3) wegen Verjährung abgeschrieben.⁹

Parlamentsorganisation

Im September präsentierte die NZZ das von Sotomo errechnete **Parlamentarierrating 2015**. Die ideologische Ausrichtung aller Parlamentsmitglieder wird mit Hilfe paarweiser Vergleiche aller Parlamentarierinnen und Parlamentarier hinsichtlich ihres Abstimmungsverhaltens berechnet. Die Skala reicht von -10 (ganz links) bis +10 (ganz rechts). Die rechte Extremposition wurde im Rating 2015 von Pirmin Schwander (svp, SZ) und Lukas Reimann (svp, SG) besetzt. Am linken Rand fand sich mit einem Wert von -9.5 Christine Häsler (gp, BE).

Am deutlichsten rechts und zwar ohne Überschneidung mit anderen Fraktionen stand die SVP, deren Mitglieder zwischen 6.3 (Jean-Pierre Grin, VD) und 10 positioniert wurden. Die FDP-Mitglieder schwankten zwischen 1.6 (Christa Markwalder, BE) und 4.1 (Hans-Peter Portmann, ZH) und überschritten sich damit sowohl mit der BDP (0.9: Rosmarie Quadranti, ZH bis 2.1: Urs Gasche, BE) als auch teilweise mit der CVP, bei der Gerhard Pfister (ZG) und Ruedi Lustenberger (LU) mit dem Wert von 3.0 den rechten und Jacques Neiryck (VD) mit -1.6 den linken Rand abdeckten. Die beiden EVP-Vertreterinnen, die der CVP-EVP-Fraktion angehören, waren dabei pointierter links (-2.8) als der Rest der CVP-Fraktion. Die GLP-Fraktion zeigte sich ziemlich geschlossen und links der Mitte. Bei den Grünliberalen wurden die Extreme von Thomas Böhni (TG, -1.7) und Martin Bäumle (ZH, -1.2) eingenommen. In ihrem Gesamtwert von -8.0 deckungsgleich zeigten sich die Grünen und die SP. Während die Genossinnen und Genossen Extremwerte zwischen -9.1 (Carlo Sommaruga, GE) und Susanne Leutenegger

Oberholzer, BL) und -5.7 (Daniel Jositsch, ZH) einnahmen, fanden sich bei den Grünen Christine Häsler (-9.5) und Yvonne Gilli (SG, -6.8) an den Fraktionspolen. Der Median des gesamten Nationalrats lag bei 0.8; das Parlament politisierte also leicht rechts der Mitte. Die Studie stellte bei der Analyse der gesamten 49. Legislatur allerdings im Vergleich mit der 48. Legislatur einen Linksrutsch fest. Insbesondere in der Verkehrs- und Energiepolitik habe Mitte-Links erfolgreich koalitiert.

Erstmals konnte aufgrund der neu eingeführten elektronischen Stimmanlage auch der Ständerat vermessen werden. Insgesamt zeigte sich in der kleinen Kammer eine wesentlich schwächere Polarisierung als bei der Volksvertretung. Zwar gab es auch im Ständerat Extrempositionen – Robert Cramer (gp, GE) mit -9.6 zur Linken und Peter Föhn (svp, SZ) mit 9.6 zur Rechten –, die überwiegende Mehrheit der Ständerätinnen und Ständeräte fanden sich aber zwischen den Werten -4 bis +5.¹⁰

1) NLZ, 17.3.12; SGT, 19.3.12; NLZ, 2.10.12; BZ, 3.10.12; AZ, 4.10.12; NZZSo und SoZ, 16.12.12; Presse vom 17.12.12; BZ und NLZ, 18.12.12; NF, 24.12.12.

2) Mo. 12.4165; AB NR, 2013, S. 510; BaZ, 23.3.13; SO, 24.3.13; BaZ, 19.4.13.

3) Politnetz Abwesenheiten; SO, 5.1.14; NZZ, 6.1.14; BU, 8.1.14; WW, 9.1.14

4) Lit. Bütikofer und Hug (2010); Lit. Pilotti (2012); LZ, 4.2.14; LT, 13.2.14; So-Bli, 23.3.14; AZ, 12.5.14; BaZ, 13.5., 17.5.14; SO, 18.5.14; Blick, 17.6.14; SoZ, 7.12.14; LMD, 9.12.14; BZ, 23.12.14

5) Lit. Sciarini et al. (2017) Studie über das Einkommen und den Arbeitsaufwand der BundesparlamentarierInnen; AZ, BZ, BaZ, Blick, CdT, LT, Lib, NZZ, SGT, TA, 24.5.17

6) Bailer et al. (2015). From Loose Alliances to Professional Political Players: How Swiss Party Groups Changed.; SGT, 3.10.16; AZ, 6.10.16; LMD, 16.3.17; LT, 25.3.17; TG, 28.3.17; Blick, 9.10., 13.10.17

7) Anzahl Vorstösse und Arbeitsbelastung 2017; Ip, 07.3176; AZ, 15.3.17; LZ, 30.5.17; WW, 20.7.17; SGT, 23.10.17; SoZ, 10.12.17

8) BaZ, TA, 15.9.18; WW, 29.9.18

9) Anzahl Vorstösse und Arbeitsbelastung 2018; BaZ, 4.5.18; LZ, 2.6.18; AZ, SGT, 22.2.19

10) LT, NZZ, 8.9.15; BaZ, NZZ, 9.9.15; WW, 10.9.15; So-Bli, 13.9.15; NZZ, 16.9.15; BaZ, 18.9.15; Blick, 19.9.15; BaZ, 21.9.15; SoZ, 4.10.15