

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

| | |
|--------------|--|
| Suchabfrage | 24.04.2024 |
| Thema | Institutionen und Volksrechte |
| Schlagworte | Keine Einschränkung |
| Akteure | Streff-Feller, Marianne (evp/pev, BE) NR/CN |
| Prozesstypen | Keine Einschränkung |
| 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

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Institutionen und Volksrechte, 2014 - 2019*. 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 |
| Regierungspolitik | 1 |
| Parlamentsmandat | 2 |
| Parlamentsorganisation | 6 |
| Wahl- und Abstimmungsverfahren | 8 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|----------------|--|
| SPK-SR | Staatspolitische Kommission des Ständerats |
| SPK-NR | Staatspolitische Kommission des Nationalrats |
| Büro-SR | Büro des Ständerates |
| REDK | Redaktionskommission |

| | |
|------------------|---|
| CIP-CE | Commission des institutions politiques du Conseil des États |
| CIP-CN | Commission des institutions politiques du Conseil national |
| Bureau-CE | Bureau du Conseil des États |
| CDR | La Commission de rédaction |

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Regierungspolitik

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.06.2019
MARC BÜHLMANN

Bevor der Nationalrat in der Sommersession über die Umsetzung der parlamentarischen Initiative Aeschi (svp, ZG) zur Einführung eines **Verordnungsvetos** debattierte, hatte sich der Bundesrat in die Diskussion eingebracht. In ihrer Stellungnahme beantragte die Regierung, nicht auf das Geschäft einzutreten. Sie machte dabei geltend, dass dem Parlament bereits wirksame Instrumente (Motion, parlamentarische Initiative, Konsultationsrechte) zur Verfügung stünden, um Einfluss auf die Verordnungsgebung des Bundesrats zu nehmen. Ein Veto würde hingegen nicht nur zu Verzögerungen führen, sondern sei – weil es die Gewaltenteilung verletze – auch verfassungswidrig. Im Falle eines Eintretens verlangte der Bundesrat Ausnahmen etwa im Falle völkerrechtlicher Verpflichtungen, für Verordnungen rein technischen Inhalts oder für Verordnungen zur Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit. Zudem seien Verordnungen auszunehmen, die bei dringlichen Bundesgesetzen erlassen werden müssen. In seiner Stellungnahme äusserte sich der Bundesrat zudem zu den verschiedenen Anträgen der von der SPK-NR ausgearbeiteten Vorlage.

Der Entwurf der SPK-NR sieht vor, dass ein Drittel der Mitglieder eines Rates innerhalb von 15 Tagen nach deren Veröffentlichung gegen Verordnungen des Bundesrats ein Veto einlegen kann. Nach höchstens 60 Tagen muss die verantwortliche Kommission über den Antrag befinden. Lehnt sie diesen ab, ist er erledigt; stimmt sie ihm zu, wird er von den Räten in der nachfolgenden ordentlichen Session behandelt. Diese entscheiden dann, ob eine Verordnung der Ansicht des Gesetzgebers widerspricht und folglich neu verfasst werden muss oder nicht. Ziel sei es, dem Eindruck zu begegnen, dass die Umsetzung von vom Parlament beschlossenen Gesetzen durch die bundesrätlichen Verordnungen nicht immer dem Willen des Gesetzgebers entsprächen. Das Veto hätte so also auch präventive Wirkung, warb Kommissionssprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) in der Eintretensdebatte für die Vorlage.

Diese Eintretensdebatte wurde ziemlich ausführlich geführt und machte die Kontrahentinnen und Kontrahenten sichtbar, die sich insbesondere am zentralen Element der Gewaltenteilung rieben. Die vom Bundesrat unterstützte, gegen Eintreten optierende Minderheit, bestehend aus den geschlossen stimmenden Fraktionen der SP und der GP sowie aus Minderheiten der CVP- und der FDP-Fraktion, erachtete das Veto gegen Verordnungen als Instrument, mit dem die Teilung der Gewalten je nach Lesart «geritzt» oder gar «verletzt» werde. Die gesetzgebende Gewalt dürfe sich nicht in die technische Arbeit der vollziehenden Gewalt einmischen, wurde argumentiert. Angelo Barrile (sp, ZH) warnte mit Blick auf die Vernehmlassungsantworten, in denen sich die «Lobbys» für ein Verordnungsveto ausgesprochen hätten, dass der Einfluss von Interessenorganisationen mit dem neuen Instrument auch auf die Umsetzung von Gesetzen ausgedehnt würde. Die Minderheit verwies zudem auf das «Verzögerungs- und Blockadepotenzial» des Verordnungsvetos, so etwa Nadine Masshardt (sp, BE). Das Veto lade zudem dazu ein, politisch zu taktieren, und erteile keinen Auftrag, weil man mit ihm Verordnungen nur ablehnen oder gutheissen könne, monierte Marianne Streiff-Feller (evp, BE) für die Minderheit der CVP-Fraktion. Und Balthasar Glättli (gp, ZH) wies darauf hin, dass das Parlament mit der parlamentarischen Initiative ja ein viel stärkeres Instrument habe, selber Gesetze zu verfassen. Die Mehrheit beharrte hingegen darauf, dass der Bundesrat sich mit Verordnungen immer wieder dem Willen des Souveräns widersetze. Wirklich stossende Abweichungen der Gesetzgebung durch Verordnungen müssten darum sozusagen mittels «Notbremse» verhindert werden können, so Beat Flach (glp, AG) für die GLP-Fraktion. Es handle sich um ein staatsrechtliches Experiment, auf das man sich einlassen und das man diskutieren solle. Es gehe nicht um die Frage, ob dieser Vorstoss verfassungskonform sei oder nicht – nahm Gregor Rutz (svp, ZH) für die SVP-Fraktion Stellung –, sondern um den Schutz der Verfassung selber. Man habe zwar kein Verfassungsgericht, aber die Kontrolle gegen ein Gesetz könne mittels Referendum wahrgenommen werden. Dies sei nun aber bei Verordnungen eben nicht möglich. Heute stamme ein Drittel aller Regelungen aus Verordnungen und lediglich 12 Prozent aus Gesetzen. Deshalb sei ein Korrekturinstrument dringend. Für die FDP-Fraktion ergriff schliesslich Kurt Fluri (fdp, SO) das Wort: Es sei wichtig, zu sehen, dass das Veto kassatorisch sei. Es gehe eben gerade nicht darum, neue Regelungen zu diskutieren oder anzustossen – was mit den parlamentarischen Anstossinstrumenten mitunter Jahre dauere –, sondern einzig darum, den Bundesrat

aufzufordern, Gesetze im Sinne des Parlaments und nicht «seinen eigenen Willen» umzusetzen. Fluri ging zudem auf die Erfahrungen in seinem Kanton Solothurn ein, der ein Verordnungsveto kennt. In den 30 Jahren zwischen 1988 und 2018 sei lediglich gegen 77 von 1115 Verordnungen ein Veto eingelegt worden, acht dieser beanstandeten Verordnungen seien von der Regierung zurückgezogen und etwa jede fünfte korrigiert worden. Es könne – zumindest im Kanton Solothurn – nicht von systematischer Blockade gesprochen werden. Bundeskanzler Walter Thurnherr äusserte sich am Schluss der Eintretensdebatte im Namen des Bundesrats und warnte vor der Vermischung der Gewalten und einem unverhältnismässigen Aufwand. Zudem fehle aus Sicht der Regierung die verfassungsmässige Grundlage für das neue Instrument. Mit 115 zu 64 Stimmen wurde dann – aufgrund der Positionen der einzelnen Fraktionen eher wenig überraschend – Eintreten beschlossen.

Bei der Detailberatung wurden alle Vorschläge des Bundesrates für zusätzliche Ausnahmen abgelehnt. Auch ein Minderheitsantrag der SVP, wonach nicht die Kommissionsmehrheit das letzte Wort haben soll, sondern ein Minderheitsantrag auch im Rat diskutiert werden sollte, fand keine Mehrheit. Es soll also die Kommission beziehungsweise deren Mehrheit sein, die entscheidet, ob über einen Antrag auf ein Veto abgestimmt wird oder nicht. Das gleiche Schicksal der Ablehnung erteilte ein Minderheitsantrag der SP, mit dem die Erläuterungen zu den Verordnungen im Bundesblatt hätten veröffentlicht werden sollen. Alle weiteren Minderheitsanträge, mit denen Ausnahmen geschaffen werden sollten, lehnte die Ratsmehrheit ab. Mit ein Grund dafür war wohl das von Kommissionssprecher Jauslin vorgebrachte Argument, dass hier ein neues Instrument geschaffen werde und man zuerst Erfahrungen sammeln müsse, um dann vielleicht später in einzelnen Bereichen Ausnahmen zu schaffen. In der Gesamtabstimmung erhielt die unveränderte Vorlage der SPK-NR 113 Stimmen. Die 67 Gegenstimmen stammten von allen anwesenden GP- (11) und SP-Mitgliedern (40) sowie von 10 Mitgliedern der FDP- und 6 der CVP-Fraktion. Sechs der acht Grünliberalen enthielten sich der Stimme. Damit ging die Vorlage an den Ständerat.¹

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 16.11.2015
MARC BÜHLMANN

Mit 11 zu 10 Stimmen gab die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-NR) bereits im März 2015 einer parlamentarischen Initiative von Marianne Streiff-Feller (evp, BE) Folge, welche die **Interessenbindungen** von Ratsmitgliedern noch transparenter machen will. Das Parlamentsgesetz sieht bisher vor, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier Interessenbindungen sowie ihren Beruf angeben müssen. Streiff-Feller forderte, dass nicht nur die berufliche Tätigkeit, sondern auch Arbeitgeber und Funktion angegeben werden müssten. Aus Gründen von Transparenz und Ehrlichkeit müssten Bürgerinnen und Bürger auch darüber aufgeklärt werden, von wem Ratsmitglieder konkret ihren Lohn beziehen – nichts sagende Angaben wie "Beraterin" oder "Geschäftsführer" würden so mit Inhalten gefüllt.

Die Forderung von Streiff-Feller erwies sich dann im Sommer mit der Angelegenheit rund um die Lobbying-Affäre um Christa Markwalder (fdp, BE) beinahe als avantgardistisch, wurden doch als Folge der Affäre weitere Geschäfte eingereicht, mit denen Transparenz erhöht werden soll (z.B. die Pa.lv. 15.437). Trotzdem stiess die parlamentarische Initiative bei der Staatspolitischen Kommission des Ständerats nicht nur auf Zustimmung. Zwar gab auch die SPK-SR dem Vorstoss im November mit 6 zu 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen Folge, die Kommissionsminderheit warnte aber davor, dass damit dem Eindringen in die Privatsphäre der Ratsmitglieder Vorschub geleistet würde.²

MOTION

DATUM: 14.09.2016
MARC BÜHLMANN

Darüber, dass Interessenbindungen von Ratsmitgliedern transparenter werden müssen, waren sich die Staatspolitischen Kommissionen beider Räte bereits mit einer parlamentarischen Initiative Streiff-Feller (evp, BE) einig geworden. Eine Motion Grossen (glp, BE) wollte noch einen Schritt weiter gehen und **Interessenbindungen schon vor den Wahlen offenlegen**. Sämtliche National- und Ständeratskandidaten sollten also nicht nur ihre beruflichen Tätigkeiten, sondern all ihre Mandate in Führungs- und Aufsichtsgremien, Beiräten, Stiftungen und Interessengruppen in einem öffentlichen Register einsehbar machen.

In seiner Antwort begrüsst der Bundesrat zwar die Idee und betonte, dass die Information über Interessenbindungen in der Tat eine zusätzliche Entscheidungshilfe bei Wahlen darstellen könne. Allerdings empfahl er die Motion zur Ablehnung. Erstens seien bei den Ständeratswahlen die Kantone verantwortlich und zweitens wäre der Aufwand bei rund 4000 Nationalratskandidaturen – bei den Wahlen 2015 hatten insgesamt 3788

Personen für ein Amt in der grossen Kammer kandidiert – viel zu gross. Zudem sei die Aussagekraft fragwürdig, wenn es sich, wie vom Motionär vorgeschlagen, um eine Selbstdeklaration handle. Die Exekutive verwies hier auf die Praxis bei den Wahlen: Die Kandidierendenamen auf den Listen werden in fast allen Kantonen mit Berufsangaben vervollständigt. Weil auch nicht geschützte Berufsbezeichnungen verwendet werden und die gleiche Tätigkeit unterschiedlich bezeichnet werden könne, sei dies aber nur wenig aussagekräftig. Das selbe Problem würde sich bei einer vom Motionär geforderten Liste mit Interessenbindungen zeigen. Der Nationalrat folgte dieser Argumentation und lehnte die Motion Grossen in der Herbstsession 2016 mit 119 zu 69 Stimmen ab.³

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.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 09.12.2019
MARC BÜHLMANN

Nachdem der Bundesrat in seiner schriftlichen Stellungnahme vom 20. November 2019 explizit auf eine Stellungnahme verzichtet hatte – es sei, auch wenn damit finanzielle Folgen verknüpft seien, Sache des Parlaments, Regelungen für Entschädigungen und berufliche Vorsorge seiner Mitglieder zu finden –, kam die von der SPK-NR ausgearbeitete und auf eine parlamentarische Initiative Rickli (svp, ZH) zurückgehende Abschaffung der **Überbrückungshilfe für Parlamentarierinnen und Parlamentarier** zur Beratung in die grosse Kammer. Eine links-grüne Kommissionsminderheit beantragte Nichteintreten. Die gänzliche Abschaffung sei unverhältnismässig, begründete Minderheitssprecher Angelo Barrile (sp, ZH) den Antrag. Es könne sein, dass man nicht wiedergewählt werde, das habe sich «gerade jetzt – nach dem Wahlsonntag» wieder gezeigt. Und in diesem Fall, der einer Entlassung von einem Moment auf den anderen

gleichkomme, könne es sein, dass man auf finanzielle Hilfe angewiesen sei. Das Anliegen der Minderheit wurde allerdings relativ knapp mit 98 zu 84 Stimmen abgelehnt. Zu den geschlossen stimmenden SP-, GLP- und GP-Fraktionen gesellten sich 5 Stimmen aus der neu geschaffenen Mitte-Fraktion (CVP-EVP-BDP). In der Folge wurde über einen Minderheitsantrag Streiff-Feller (evp, BE) debattiert, der anstelle einer gänzlichen Abschaffung eine Kompromisslösung vorschlug. Die Bezugsdauer solle analog zu einer ungerechtfertigten fristlosen Kündigung auf sechs Monate beschränkt werden, sofern ein Ratsmitglied noch nicht 65 Jahre alt ist und keine Arbeitslosengelder beziehe. Mit 107 zu 77 Stimmen nahm der Nationalrat diesen Minderheitsantrag an – nachdem Kommissionssprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) die Parlamentsmitglieder explizit darauf aufmerksam gemacht hatte, dass sie ein Anrecht auf Arbeitslosengelder hätten. Gegen den Antrag votierten die geschlossenen Fraktionen der FDP-Liberalen und der SVP. In der Gesamtabstimmung wurde das Geschäft mit 104 zu 80 Stimmen angenommen und an den Ständerat überwiesen. Die Opposition kam erneut von den SP-, GLP- und GP-Fraktionen, die lieber gar keine Änderung gehabt hätten.⁵

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 31.12.2019
MARC BÜHLMANN

Die Digitalisierung bringt es mit sich, dass auch der Parlamentsbetrieb mit **verschiedenen Ratings und Rankings** vermessen werden kann, welche die Arbeit, den Einfluss oder die ideologische Positionierung der Parlamentsmitglieder zu bestimmen versuchen. Der Versuch, anschauliche Ranglisten zu erstellen und so auch durch Personalisierung die Komplexität von Politik zu reduzieren, dient vor allem den Medien, die sich auch **2019** den verschiedenen Analysen widmeten.

Den Beginn machte Anfang Juli eine neue Plattform namens «politik.ch» mit einer Auswertung der Präsenz während der ganzen bisherigen 50. Legislatur. «Präsenz» wurde dabei mit der Teilnahme an den total 4'076 Abstimmungen, die im Nationalrat bis zur vorletzten Session durchgeführt wurden, gemessen. Zum «Absenzenkönig von Bern» – so die Aargauer Zeitung, die über die Studie berichtete – wurde Roger Köppel (svp, ZH) gekürt. Er habe 22.4 Prozent aller Abstimmungen «geschwänzt», gefolgt von Martin Bäumle (glp, ZH; 21.9%) und Hans Grunder (bdp, BE; 21.7%). Frauen stimmten tendenziell disziplinierter ab, schloss die Zeitung, weil sich am anderen Ende der Skala Andrea Geissbühler (svp, BE), Barbara Keller-Inhelder (svp, SG) und Sandra Sollberger (svp, BL) fanden, die alle weniger als sechs der über 4'000 Abstimmungen verpasst hatten. Die Aargauer Zeitung liess die Protagonisten zu Wort kommen. Bei wichtigen Abstimmungen sei er vor Ort, nicht aber, wenn «das ausufernde Berufsparlament mit sich selbst beschäftigt» sei, verteidigte sich Roger Köppel. «Das Volk» habe sie ins Parlament gewählt und erwarte, dass sie an den Abstimmungen teilnehme, befand hingegen Andrea Geissbühler. Im Schnitt hatten die Nationalrätinnen und Nationalräte drei Prozent der Abstimmungen verpasst. Im Tages-Anzeiger wurde daran erinnert, dass «immer brav auf dem ehrwürdigen Nationalratsstuhl zu sitzen» nicht mit politischem Einfluss gleichzusetzen sei. Die wichtigsten Entscheidungen fielen nicht im Ratssaal, sondern «in den Kommissionen, in den Hinterzimmern des Bundeshauses und den Salons des Bellevue-Hotels».

Einen Versuch, diese Art von Einfluss zu messen, unternahm die Sonntagszeitung mit ihrem alle zwei Jahre publizierten «Parlamentarier-Rating». Hier erhält Punkte, wer viele Reden hält, in wichtigen Kommissionen sitzt und erfolgreich Vorstösse einreicht; wer innerhalb der eigenen Partei wichtige Funktionen innehat, einer starken Fraktion angehört, hohe Medienpräsenz hat und ausserhalb des Parlaments gut vernetzt ist. Wie schon zwei Jahre zuvor wies die Zeitung SP-Parteipräsident Christian Levrat (sp, FR) als «mächtigsten» Parlamentarier aus, gefolgt von Pirmin Bischof (cvp, SO) und Thomas Aeschi (svp, ZG). Levrat sei «immer dabei, wenn es in der Schweizer Politik etwas anzuschieben oder zu blockieren» gelte. Allerdings falle die SP-interne grosse Lücke hinter Levrat auf. In den Top Ten gebe es kein weiteres SP-Mitglied, was darauf hindeute, dass die parteiinterne Erneuerung wohl noch nicht geschafft sei. Ausgerechnet bei den Frauen schneide die SP schlecht ab. Unter den 15 höchst bewerteten Frauen – diese Liste wurde von Tiana Angelina Moser (glp, ZH; total Rang 6) und Lisa Mazzone (gp, GE; Rang 13) angeführt – fänden sich lediglich zwei Genossinnen: Maria Carobbio Guscelli (sp, TI; Rang 23) und Barbara Gysi (sp, SG; Rang 34). Für das Rating berücksichtigt wurden nur jene Parlamentsmitglieder, die seit Beginn der Legislatur in den Räten gesessen hatten und bei den eidgenössischen Wahlen 2019 wieder antreten wollten. Entsprechend war der 173. Rang auch der letzte. Dort befand sich Bruno Walliser (svp, ZH). Indem die Sonntagszeitung die Rangierung hinsichtlich Medienpräsenz mit der Gesamtrangierung verglich, machte sie auch «die grössten Blender» aus. Die drei Zürcher Abgeordneten Claudio Zanetti (svp), Roger Köppel (svp) und Regine Sauter (fdp) seien zwar «Lieblinge der Medien», spielten im Parlament aber

«eine bescheidene Rolle».

Auf der Basis der Abstimmungen im Nationalrat berechnete die Sonntagszeitung in einer weiteren Analyse, wie häufig alle Volksvertreterinnen und -vertreter bei Gesamtabstimmungen in der 50. Legislatur zur Mehrheit gehört hatten. Wenig überraschend fanden sich auf den vorderen Rängen – die Sonntagszeitung nannte sie «die Erfolgreichsten» – Mitglieder der CVP- und der BDP-Fraktion, die jeweils mit links oder rechts oder innerhalb einer grossen Koalition Mehrheiten schafften. Angeführt wurde die Liste von Elisabeth Schneider-Schneiter (cvp, BL), die bei 98.5 Prozent aller Gesamtabstimmungen gleich wie die Mehrheit gestimmt hatte, was ihr in der Weltwoche den Titel «[d]ie mit dem Strom schwimmt» einbrachte. Auf Platz zwei und drei folgten Viola Amherd (cvp, VS; 98.3%) und Géraldine Marchand-Balet (cvp, VS; 98.2%). Bei den 68 «Erfolglosesten» handelte es sich durchgängig um SVP-Fraktionsmitglieder, angeführt von Erich Hess (svp, BE; 46.8%), Toni Brunner (svp, SG; 48.8%) und Pirmin Schwander (svp, SZ; 49.8%).

Mitte Oktober warteten dann schliesslich die NZZ und Le Temps mit ihrem alljährlich erscheinenden «Parlamentarier-Rating» auf. Erneut wiesen die auf der Basis des Abstimmungsverhaltens vorgenommenen Positionierungen der Parlamentsmitglieder auf einer Skala von -10 (ganz links) bis +10 (ganz rechts) auf eine zunehmende Homogenisierung innerhalb der Parteien hin. Insbesondere an den Polen habe die Fraktionsdisziplin ein noch nie gekanntes Ausmass erreicht, so die NZZ. So hätten sich die Mitglieder der SP-Fraktion vor den Wahlen 2015 auf einer Skalen-Spannweite von 3.4 Punkten verteilt, im aktuellen Rating betrage dieser Wert lediglich noch 1.2 Punkte. Die Extrempositionen in der SP besetzten im aktuellen Rating Silvia Schenker (sp, BS; -10.0) und Adrian Wüthrich (sp, BE; -8.8). Eine im Vergleich zu 2015 wesentlich grössere Fraktionsdisziplin wiesen bei dieser Berechnung auch die Grünen auf. Lagen das am meisten linke und am meisten rechte grüne Fraktionsmitglied 2015 noch um 2.7 Skalenpunkte auseinander, trennten Maya Graf (gp, BL; -9.2) und die drei ganz am linken Rand politisierenden Michael Töngi (gp, LU; -10.0), Irène Kälin (gp, AG; -10.0) und Regula Rytz (gp, BE; -10.0) im Jahr 2019 lediglich noch 0.8 Skalenpunkte. Damit waren die Grünen im Durchschnitt erstmals seit 2011 wieder weiter links positioniert als die SP: «Les Verts n'ont jamais été aussi à gauche», war dies Le Temps gar die Überschrift der Analyse wert. Am anderen Ende der Skala, bei der SVP, verringerte sich der Wert der Spannweite von 3.7 auf 1.2 Punkte – ohne Berücksichtigung von Roberta Pantani (lega, TI), die zwar der SVP-Fraktion angehört, aber die Lega vertritt und mit einem Wert von 8.2 die am weitesten «linke» Position in der SVP-Fraktion im Nationalrat vertrat. Gleich drei SVP-Nationalräte politisierten ganz rechts aussen und wiesen einen Skalenwert von 10.0 aus: Toni Brunner, Luzi Stamm (svp, AG) und Adrian Amstutz (svp, BE). Jean-Pierre Grin (svp, VD) fand sich bei Position 8.8 und war damit das am weitesten links positionierte Mitglied der SVP im Nationalrat. Selbst bei der CVP war eine Disziplinierung festzustellen: Es zeigte sich im Vergleich zu 2015 ein Rückgang der Spannweite von 3.6 auf 2.6 Punkte, wobei die Fraktion im Vergleich zum Vorjahr zahlreiche Mitglieder leicht rechts von der Mitte aufwies und sich von -1.0 (Dominique de Buman; cvp, FR) bis 1.6 (Philipp-Matthias Bregy; cvp, VS) erstreckte. Die der CVP-Fraktion angehörenden EVP-Mitglieder waren wesentlich weiter links als ihre Fraktion: Niklaus Gugger (ZH) wurde auf der Skala bei -4.2 und Marianne Streiff-Feller (BE) bei -4.3 eingestuft. Die restlichen drei Fraktionen hingegen waren im Vergleich zu 2015 heterogener geworden. Bei der FDP war die Zunahme von 2.5 auf 2.6 Skalenpunkte freilich minim. Die Fraktionsgrenzen wurden bei den Freisinnigen von Walter Müller (fdp, SG; 4.5) und Christa Markwalder (fdp, BE; 1.9) eingenommen. Grössere Sprünge machten die BDP und die GLP. Während sich bei der BDP die Spannweite im Vergleich zu 2015 von 1.2 auf 2.0 fast verdoppelte – wie schon 2015 deckte Rosmarie Quadranti (bdp, ZH; -1.7) die linke Flanke ab, während sich Hans Grunder (bdp, BE; 0.3) am rechten Rand der BDP positionierte – wuchs die Heterogenität innerhalb der traditionell eigentlich sehr homogenen GLP von 0.5 auf 2.7 Skalenpunkte an. Hauptgrund dafür war Daniel Frei (glp, ZH), der von der SP in die GLP gewechselt hatte und mit seiner Position von -5.7 zwar weit weg vom rechten Rand der SP (-8.8), aber auch weit weg vom linken Rand der bisherigen GLP-Mitglieder war. Dieser wurde von Kathrin Bertschy (glp, BE; -3.5) eingenommen, die in der Tat lediglich 0.5 Skalenpunkte von Martin Bäumle (-3.0), also dem rechten GLP-Rand, positioniert war. Die politische Landschaft verarme, schloss die NZZ aus diesen Zahlen. Vor allem zwischen den Mitte- und den Polparteien klappte eine Lücke. Dort hätten früher moderate SVP- und SP-Vertreter als Brückenbauer gewirkt. Schuld für die zunehmende Fraktionsdisziplin seien aber nicht nur die Parteizentralen, sondern auch die wachsende Zahl an zu behandelnden Geschäften, bei denen Parlamentsmitglieder keine fundierte eigene Meinung mehr bilden könnten und deshalb gemäss der Empfehlung der Parteileitung stimmten.

Die zahlreichen auf die neue Legislatur 2019 bis 2023 hin angekündigten Rücktritte im Ständerat veranlasste die Verfasser des Ratings zur Spekulation eines Rechtsrutschs der kleinen Kammer nach den Wahlen 2019. Die politische Mitte des Ständerats befindet sich bei Pirmin Bischof, also bei -2.8. Da elf zurücktretende Kantonsvertreterinnen und -vertreter links und lediglich sieben rechts von Bischof seien und alle zurücktretenden im Schnitt deutlich linker (-5.3) positioniert seien als die wieder antretenden (-2.3), stellten die Ständeratswahlen vor allem für Mitte-Links eine Herausforderung dar, so die NZZ. Eindrücklich liess sich dies anhand von Raphaël Comte (fdp, NE) nachzeichnen. Der Neuenburger Freisinnige positionierte sich mit -5.7 näher bei Daniel Jositsch (sp, ZH), der mit -6.8 den rechten Rand der SP in der kleinen Kammer besetzte, als bei seinem am weitesten rechts positionierten Fraktionskollegen Philipp Müller (fdp, AG; 4.5) und dem Schnitt der FDP (2.3). Da Comte nicht mehr antrete, sei wohl auch in der FDP mit einem Rechtsrutsch in der kleinen Kammer zu rechnen.⁶

Parlamentsorganisation

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 30.11.2016
MARC BÜHLMANN

Ende November erschien das NZZ-**Parlamentarierrating 2016** und bildete das erste Jahr nach den Wahlen 2015 ab. Der Rechtsrutsch der Wahlen zeichnete sich im Rating deutlich ab. Der Median der Positionen aller Parlamentarierinnen und Parlamentarier, die aufgrund paarweiser Vergleiche des Abstimmungsverhaltens während der vier vergangenen Sessions errechnet werden, rückte auf der Skala von -10 (absolut links) bis + 10 (absolut rechts) von 0.8 (2015) auf 1.7. Gleich drei SVP-Fraktionsmitglieder nahmen die rechte Extremposition (10) ein: Marcel Dettling (SZ), Erich Hess (BE) und, wie bereits 2015, Pirmin Schwander (SZ). Lisa Mazzone (gp, GE) positionierte sich mit einem Wert von -9.6 am linken Extrempol.

Vom Rechtsrutsch habe – gemessen an der Anzahl gewonnener Abstimmungen im Rat – vor allem die FDP, kaum aber die SVP profitiert, so die Studie. Bei den Parteien zeigten sich insgesamt nur leichte Verschiebungen. So hatte sich die SVP noch einmal nach rechts verschoben und nahm insgesamt den Wert 8.0 ein (2015: 7.7.). Jean-Pierre Grin (VD) besetzte mit 6.3 die moderateste Position in der Volkspartei. Damit war er dennoch ziemlich weit vom am meisten rechts stehenden FDP-Fraktionsmitglied entfernt: Bruno Pezzatti (ZG) erreichte einen Wert von 3.4. Den linken Rand der FDP, die sich im Vergleich zu 2015 nicht verändert hatte und fraktionsübergreifend konstant bei 2.2 blieb, nahm erneut Christa Markwalder mit 1.4 ein. Damit war die Bernerin leicht linker positioniert als Daniel Fässler (AI), der mit 1.9 den rechten Rand der CVP besetzte. Den Gegenpol bei den Christlichdemokraten nahm Barbara Schmid-Federer (ZH) mit -0.9 ein. Auch die CVP blieb im Vergleich zu 2015 konstant bei 0.6. Innerhalb des Spektrums der CVP-EVP-Fraktion fand sich die BDP (0.9: Hans Grunder, BE bis -0.5: Rosmarie Quadranti, ZH), die leicht nach links gerutscht war (0.2). Deutlich am linken Rand der CVP-Fraktion positionierte sich die EVP mit Maja Ingold (ZH, -2.8) und Marianne Streiff-Feller (BE, -3.1). Einen Linksrutsch verzeichnete auch die GLP, die sich bei -2.7 positionierte und sich wie schon 2015 sehr geschlossen zeigte. Nur gerade 0.5 Skalenpunkte trennten Kathrin Bertschy (BE, -2.8) von Martin Bäumle (ZH, -2.3). Etwas geschlossener als 2015 zeigte sich auch die SP, die fraktionsübergreifend bei -8.3 zu liegen kam. Chantal Galladé (ZH, -6.6) fuhr dabei den sozialliberalsten Kurs. Gleich drei Fraktionsmitglieder positionierten sich beim linken Extremwert der SP, bei -9.1: Bea Heim (SO), Susanne Leutenegger Oberholzer (BL) und Silvia Schenker (BS). Die Grünen schliesslich positionierten sich insgesamt bei -9.0 und die Fraktionsmitglieder überlappten sich stark mit der SP: Daniel Brélaz (VD, -7.9) zeigte sich dabei sogar noch etwas rechter als die gesamte SP.

Die Forschungsstelle Sotomo, welche das Rating durchführte, wertete auch 2016 den Ständerat aus. Erneut zeigte sich eine geringere Polarisierung als in der grossen Kammer. Zwar lagen auch in der kleinen Kammer die Extremwerte weit auseinander, Lilian Maury Pasquier (sp, GE, -9.5) und Peter Föhn (svp, SZ, 9.8) fanden sich aber ziemlich alleine auf weiter Flur. Alle anderen Ständeratsmitglieder befanden sich zwischen -6.2 (Christian Levrat, sp, FR) und 7.3 (Hannes Germann, svp, SH).⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 27.02.2018
MARC BÜHLMANN

Die Sammelvorlage zu den **Änderungen des Parlamentsrechts** gelangte in der Frühjahrsession 2018 in den Ständerat. Der Vorlage sei vorgeworfen worden, sie sei nicht notwendig oder zu vielfältig – leitete Andrea Caroni (fdp, AR) als Sprecher der SPK-SR sein Votum für Eintreten ein. Es sei aber gerade ein bewusster Entscheid der beiden Staatspolitischen Kommissionen gewesen, zahlreiche «kleine, aber feine» Vorstösse gemeinsam umzusetzen. Nichteintreten auf die Vorlage bedeute, dass rund ein Dutzend einst angenommener Anliegen nicht umgesetzt würden. Die Kommission

empfehle deshalb mit 11 zu 2 Stimmen auf die von der SPK-NR ausgearbeitete Vorlage einzutreten. Die kleine Kammer folgte dieser Empfehlung diskussionslos.

In der Folge schuf der Ständerat einige Differenzen zum Nationalrat. Zuerst führten die Kantonsvertreterinnen und -vertreter den von der grossen Kammer gestrichenen und auf eine parlamentarische Initiative Streiff-Feller (evp, BE; Pa.lv. 14.472) zurückgehenden Passus der SPK-NR wieder ein, der verlangte, dass arbeitnehmende Ratsmitglieder bei Amtsantritt ihre Funktion und ihren Arbeitgeber angeben. Bei Einsitz in Führungs- und Aufsichtsgremien oder bei Beratungs- und Expertentätigkeiten soll ein Ratsmitglied zudem angeben müssen, ob die Tätigkeit bezahlt oder ehrenamtlich ausgeführt wird. Auch bei der Möglichkeit, in begründeten Fällen Kommissionsunterlagen veröffentlichen zu können, beschloss der Ständerat entgegen der Entscheidung des Nationalrats, der diesen Abschnitt streichen wollte, dem ursprünglichen Entwurf zu folgen. Bereits in der SPK-SR umstritten und mit einem Minderheitsantrag Cramer (gp, GE) bekämpft wurde der Vorschlag, dass über Anträge von Einigungskonferenzen obligatorisch abgestimmt werden soll. Dies war bis anhin nur der Fall, wenn Gegenanträge gestellt wurden. Robert Cramer fand im Rat Gehör mit seinem Argument, dass diese Änderung weder nötig noch kohärent mit dem System sei. Anträge von Einigungskonferenzen seien nicht mit (obligatorischen) Schlussabstimmungen gleichzusetzen, weil sie ja eben nicht am Ende stünden. Mit 33 zu 12 Stimmen folgte die kleine Kammer dem Genfer Grünen. Ein Minderheitsantrag lag auch beim nächsten Element der Vorlage vor, nämlich der Frage, ob Schlussabstimmungen der beiden Räte gleichzeitig, also am gleichen Tag stattfinden müssten oder nicht. Für die Kommission führte Andrea Caroni aus, dass bis 1991 Gleichzeitigkeit gesetzlich geregelt gewesen sei. Diese Regel sei aber bei einer Revision «unbemerkt» aus dem Gesetz «gefallen». Die langjährige Praxis, Schlussabstimmungen gleichzeitig durchzuführen, habe sich aber trotzdem gehalten. Eine knappe Kommissionsmehrheit wollte diese Praxis analog zum Vorschlag der SPK-NR beibehalten. Eine Minderheit Minder (parteilos, SH) schlug hingegen vor, dass die Schlussabstimmungen nicht am gleichen Tag, sondern in der gleichen Session stattzufinden hätten. Thomas Minder begründete sein Anliegen mit Kosteneinsparungen. Meistens müssten die Mitglieder des Ständerats extra am Freitag der letzten Sessionswoche nach Bern fahren, nur um gleichzeitig mit dem Nationalrat Schlussabstimmungen durchführen zu können. Damit würden Übernachtungsentschädigungen und Essensspesen von rund CHF 137'000 pro Jahr für einen «alten Zopf» ausgegeben. Wohl auch, weil sowohl das Büro-SR als auch die Redaktionskommission (REDK) argumentierten, dass es für die Funktion des Parlaments wichtig sei, dass beide Räte am letzten Tag anwesend seien, unterlag die Minderheit mit 6 zu 37 Stimmen. Mehr Erfolg hatte eine Minderheit Engler (cvp, GR), die – unterstützt von 29 gegen 13 Stimmen – festschreiben wollte, dass der Bundesrat bei einer Botschaft zu einem neuen Gesetz eine Aussage darüber machen müsse, ob dieses Gesetz befristet werden könne. Darüber hinaus soll eine noch nicht behandelte Motion Lombardi (cvp, TI; Mo. 17.3961) umgesetzt werden, gemäss der bei Erlassentwürfen auch die Folgen für Auslandschweizerinnen und -schweizer abgeschätzt werden sollten. Mit 41 zu 0 Stimmen (bei einer Enthaltung) wurde die so veränderte Gesetzesvorlage in der Gesamtabstimmung angenommen.

Auch die Verordnung, die anschliessend beraten wurde, passierte die Gesamtabstimmung einstimmig (43 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung). Neben einer redaktionellen Änderung gab hier die Idee der SPK-SR zu reden, mit der das in der Verordnung neu geplante Register mit Angaben zu den Auslandsreisen aller Parlamentsmitglieder noch hätte verschärft werden sollen. Der Vorschlag von Roland Eberle (svp, TG), die nationalrätliche Fassung beizubehalten – und somit die «Selbstkasteiung» einzuschränken –, wurde mit 36 zu 6 Stimmen (2 Enthaltungen) gutgeheissen.⁸

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 31.12.2018
MARC BÜHLMANN

Das in der NZZ prominent platzierte, aber auch von anderen Medien aufgenommene **Parlamentarierrating 2018**, das von der Forschungsstelle Sotomo aufgrund des Abstimmungsverhaltens im National- und Ständerat berechnet wird, zeigte seit der letzten Ausgabe 2017 nur wenig Veränderungen hinsichtlich Positionierung der Parteien. Noch immer war eine deutliche Trennung der einzelnen Fraktionen im Nationalrat zu beobachten, mit Ausnahme der SP und der Grünen sowie der CVP und der BDP, bei denen sich die Positionierungen einzelner Parlamentarierinnen und Parlamentarier auf einer Skala von -10 (ganz links) und +10 (ganz rechts) teilweise überlappten. Die Extrempole des Nationalrats wurden von Fraktionsmitgliedern der SP- bzw. der SVP eingenommen: Silvia Schenker (sp, BS; -10.0) sowie Luzi Stamm (svp, AG; 10.0) und Toni Brunner (svp, SG; 10.0) besetzten die Skalengrenzen. Das Spektrum der SP-Fraktion reichte von dieser Extremposition bis -8.5. Dieser «rechte Flügel» der

Sozialdemokraten wurde vom neu in den Nationalrat nachgerückten Adrian Wüthrich (sp, BE) besetzt. Die Spannweite der Grünen reichte von -9.5 (Regula Rytz; gp, BE) bis -8.6 (Bastien Girod; gp, ZH). Im Schnitt waren die Mitglieder der SP-Fraktion erneut etwas linker positioniert als jene der GP-Fraktion. Das war zwischen 1995 und 2011 umgekehrt. Zwischen dem links-grünen Pol und der Mitte tat sich eine ziemliche Lücke auf. Die beiden der CVP-Fraktion angehörenden EVP-Mitglieder Marianne Streiff-Feller (evp, BE) und Niklaus Gugger (evp, ZH), der Ende 2017 in den Nationalrat nachgerutscht war, waren mit ihren Werten von -4.1 bzw. -3.7 zwar deutlich am linken Fraktionsrand angesiedelt, damit aber noch immer mehr als vier Skalenpunkte von SP und GP entfernt positioniert. Immer noch links der Mitte reihte sich anschliessend die GLP-Fraktion ein, die sich erneut als sehr homogen präsentierte (-3.3 bis -3.0). Die CVP- und die BDP-Fraktion überlappten sich ebenfalls. Bei beiden kam dabei der rechte Rand genau bei der Position 0 zu liegen; bei der BDP wurde dieser von Hans Grunder (bdp, BE) und bei der CVP von Daniel Fässler (cyp, AI), Gerhard Pfister (cyp, ZG) und Fabio Regazzi (cyp, TI) besetzt. Den linken Rand besetzten bei der CVP Kathy Riklin (cyp, ZH: -1.5) und bei der BDP Rosmarie Quadranti (bdp, ZH: -1.9). Auch auf der rechten Ratsseite klaffte eine Lücke. Der Abstand zwischen der FDP, deren Spektrum sich zwischen 1.0 (Christa Markwalder; fdp, BE) und 3.4 (Walter Müller; fdp, SG) aufspannte und der SVP, deren linker Pol bei 7.4 zu liegen kam (Jean-Pierre Grin, svp, VD) betrug ebenfalls 4 Skalenpunkte.

In der NZZ wurden auch die Positionen einzelner Parlamentsmitglieder diskutiert, die sich über die Jahre stark verändert hatten. So hatte etwa Thomas Müller (svp, SG) laut der Auswertung einen Sprung auf der Skala von 1.5 nach 9.5. gemacht. Müller war 2006 als CVP-Politiker gewählt worden und hatte 2011 in die SVP gewechselt, wo er dann mit den Jahren einen eigentlichen Rechtsrutsch vollzog. Die Gegenrichtung hatte Gerhard Pfister eingenommen, der von einer rechten Position (4.0) genau in die Mitte (0) gerückt war. Dies sei erst nach seiner Übernahme des CVP-Präsidiiums passiert, was belege, so die NZZ, dass Pfister die CVP nicht nach rechts gezogen, sondern den rechten Flügel in die Partei integriert habe.

Im Ständerat waren die Lücken zwischen den Fraktionen geringer. Zwischen dem am weitesten «rechts» stehenden SP-Ständerat Daniel Jositsch (sp, ZH: -5.6) und der am weitesten «links» positionierten CVP-Ständerätin Anne Seydoux-Christe (JU) lagen knapp 2 Skalenpunkte. Mit Raphaël Comte (fdp, NE) fand sich gar ein FDP-Ständerat an dieser Position (-3.8). Allerdings war Comte damit relativ weit von seiner restlichen Ständeratsfraktion entfernt, bei der Philipp Müller (fdp, AG) bei 3.6 den rechten Rand einnahm. Auch hier war der Skalenabstand zur SVP, deren Spektrum sich zwischen den beiden Schwyzer Ständeräten, Alex Kuprecht (6.9) und Peter Föhn (10.0) erstreckte, mit 3.3 Punkten kleiner als im Nationalrat.⁹

Wahl- und Abstimmungsverfahren

In seiner Botschaft zum revidierten **Bundesgesetz über die politischen Rechte** schlug der Bundesrat fünf hauptsächliche Neuerungen vor, die insbesondere die Organisation der Nationalratswahlen betreffen, die aufgrund der zunehmenden Kandidierenden- und Listenzahl sowie der wachsenden Zahl an Wahlberechtigten immer komplexer geworden sei: (1) Unzulässige Doppelkandidaturen sollen auch nach der Meldefrist noch gestrichen werden können. (2) Diese Meldefrist wird auf den August des Wahljahres konzentriert, damit das Wahlmaterial spätestens vier Wochen vor dem Wahltag verteilt werden kann. (3) Für die Erstellung einer Panaschierstatistik, die auf hohes Interesse stösst, soll eine Gesetzesgrundlage geschaffen werden. (4) Ein weiterer Revisionsvorschlag betraf die Nachzählung bei Volksabstimmungen, die auch bei sehr knappen Ergebnissen nur dann angewendet werden soll, wenn Unregelmässigkeiten glaubhaft gemacht werden können. Dieser Vorschlag war die Umsetzung einer parlamentarischen Initiative von Rudolf Joder (svp, BE). (5) Zudem war eine Gesetzesgrundlage vorgesehen, mit der Stimmberechtigte Urnengänge beobachten sollten, um solche Unregelmässigkeiten zu melden. Weil die weiteren Vorschläge (Differenzierung von Sammelfristen bei fakultativen Referenden zwischen Sammlung und Stimmrechtsbescheinigung, gehashte (verschlüsselte) AHV-Nummern für Nationalratskandidierende, Streichen der Berufsangabe von Kandidierenden) in der Vernehmlassung auf Widerstand gestossen waren, nahm sie der Bundesrat in seiner Botschaft nicht weiter auf.

Als Erstrat beugte sich der Nationalrat über die Revision. Eintreten war unbestritten. Zu diskutieren gab hingegen ein Antrag einer links-grünen Minderheit für einen

Automatismus für Nachzählungen – ein Punkt, der auch vom Bundesgericht so angeregt worden war: Eine Nachzählung solle immer dann stattfinden, wenn die gesamteidgenössische Differenz weniger als 0,1 Prozent betrage und das Ständemehr durch Kantone mit deutlichen Entscheiden nicht bereits erreicht sei. Bisherige Lesart des Bundesgerichtes war, dass ein sehr knappes Resultat immer auch eine Unregelmässigkeit darstelle; allerdings sei vom Gesetzgeber zu präzisieren, was 'knapp' sei. Die bürgerliche Ratsmehrheit liess sich allerdings nicht überzeugen und stimmte für den bundesrätlichen Vorschlag und gegen einen Automatismus. Auf mehr Unterstützung stiess ein Einzelantrag Marianne Streiff (evp, BE), der verlangte, dass auch Unterlisten einer bei der Bundeskanzlei registrierten Partei von der Pflicht befreit werden, mit der Einreichung des Wahlvorschlages auch noch Unterschriften von Stimmberechtigten beilegen zu müssen. Zu diskutieren gab schliesslich, wie mit überzähligen Namen auf einer Liste umgegangen werden soll. Der Antrag der Kommissionmehrheit, die lediglich mit Stichentscheid zustande gekommen war, wollte in jenem Fall, in dem auf einer Liste mehr Namen vermerkt wurden als der Kanton Sitze hat, die handschriftlich hinzugefügten Namen streichen, um die Kandidierenden auf den hinteren Listenplätzen nicht zu bestrafen. Die Minderheit, die dem Vorschlag des Bundesrates folgen wollte und sich letztlich durchsetzte, pochte hingegen auf die Überlegung, dass der Wählerwille handschriftlich eher hervortrete und deshalb die untersten gedruckten Namen auf einer Liste gestrichen werden sollen. Obwohl der Bundesrat die Idee der Differenzierung der Sammelfristen nicht mehr in die Botschaft aufgenommen hatte, plädierte eine Ratsminderheit für die Gültigkeit von Unterschriften, die während der Sammelfrist eingereicht, aber erst nach der Sammelfrist beglaubigt bei der Bundeskanzlei eintreffen. Das Hauptargument, das auf der vorjährigen Diskussion um die Versäumnisse einzelner Gemeinden bei den letztlich nicht zustande gekommenen Referenden gegen Doppelbesteuerungsabkommen beruhte, war die Einschränkung des Referendumsrechts, wenn eine Unterschrift zwar fristgerecht zustande käme, die Post oder eine Gemeinde aber zu langsam arbeite. Jene Parteien, die mit Unterschriftensammeln Erfahrungen haben, stimmten diesem Minderheitsantrag mehrheitlich zu: die SVP, die SP und die GP sagten mit 110 zu 76 Stimmen Ja. Gestrichen wurde dafür der Vorschlag des Bundesrates für eine Beobachtung von Urnengängen durch Stimmberechtigte. Der so doch recht stark abgeänderte Entwurf wurde mit 175 Stimmen einstimmig gutgeheissen.

Der Ständerat beriet das Geschäft in der Sommersession. Wie die Mehrheit des Nationalrates wollte auch die kleine Kammer keinen Automatismus für Nachzählungen bei knappen Volksentscheiden. Nur ganz knapp verzichtete die kleine Kammer darauf, wie ursprünglich vorgesehen die Berufsangaben der Kandidierenden bei den Nationalratswahlen zu streichen. Die Kommissionmehrheit argumentierte vergeblich, dass es praktisch unmöglich sei, zu überprüfen, ob die Angaben auch wirklich stimmten. Auch den Antrag Streiff (evp, BE) und den Vorschlag, die vorgedruckten und nicht die handschriftlichen Namen auf einer Liste mit zu vielen Kandidierenden zu streichen, hiess die kleine Kammer entsprechend den Vorschlägen der Volksvertreterinnen und Volksvertreter gut. Sie schuf allerdings auch einige Differenzen. So wurde ein Einzelantrag Ivo Bischofberger (cvp, AI) angenommen, der die Voranmeldspflicht der Kandidierenden für Majorz Kantone streichen wollte. Die Pflicht zu Voranmeldungen mache in Einerwahlkreisen keinen Sinn. Zudem stellte sich der Ständerat gegen die Differenzierung von Sammel- und Einreichfrist bei Volksbegehren. Die kleine Kammer wollte vielmehr die Komitees in die Pflicht nehmen, die genügend Zeit für die Einholung der Beglaubigungen einplanen müssten. Der in der Zwischenzeit von der Bundeskanzlei ausgearbeitete Leitfaden für die Gemeinden und der Vorschlag des Bundesrates, die Komitees gesetzlich zu verpflichten, die Unterschriftenlisten laufend und nicht erst kurz vor Ablauf der Sammelfrist einzureichen, wurden begrüsst. Damit lag die gleiche Differenz zwischen den Räten vor wie bei der 2012 von der SPK-NR eingereichten Motion, die ebenfalls eine Differenzierung der Fristen gefordert hätte und vom Nationalrat angenommen, vom Ständerat aber abgelehnt worden war. Weiter schuf der Ständerat einen neuen Absatz, mit dem die im Nationalrat unbestrittene Verlängerung der Fristen für die Ansetzung von Volksinitiativen nicht generell, sondern nur in Wahljahren, dann aber um sechs Monate möglich sein soll. Schliesslich setzte sich der Ständerat für die im Nationalrat abgelehnte Idee der Beobachtung von Urnengängen ein. Auch der Ständerat hiess den so veränderten Entwurf einstimmig gut.

In der ersten Runde der Differenzbereinigung gab der Nationalrat zumindest teilweise nach. Er lenkte ein bei der Diskussion um die Differenzierung der Sammelfristen, die letztlich auf eine Verlängerung der bisherigen Referendumsfrist von 100 Tagen hinausgelaufen wäre. Die grosse Kammer unterstützte auch die Idee der Verpflichtung

der Komitees, gesammelte Unterschriften laufend für die Beglaubigung in den Gemeinden einzureichen. Umgeschwenkt war hier die SVP, bei der die Mehrheit nun für den Vorschlag des Ständerates stimmte. Zustimmung gab es in der grossen Kammer auch für die Berücksichtigung der Besonderheiten der Einerwahlkreise und die Fristverlängerung für die Behandlung von Volksinitiativen in Wahljahren. Allerdings beharrte der Nationalrat auf seiner Ablehnung gegen die Beobachtung von Urnengängen. Diese Differenz wurde dann im Ständerat knapp mit 23 zu 21 Stimmen ausgeräumt. Die Ratsmehrheit folgte dabei der Kommissionsminderheit, die argumentierte, dass die Beobachtung weiterhin möglich sei, aber nicht im Gesetz verankert werden müsse. Es wäre ein Armutszeugnis, wenn die Vorlage aufgrund dieser geringen Differenz noch scheitern würde. In den Schlussabstimmungen wurde das neue Bundesgesetz im Nationalrat mit 172 zu 0 (bei 26 Enthaltungen aus der SP- und der GP-Fraktion) und im Ständerat mit 38 zu 4 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) angenommen.¹⁰

1) AB NR, 2019, S. 1157 ff.; BBl. 2019, S. 3185 ff.; BBl. 2019, S. 697 ff.; Medienmitteilung BR vom 2.5.19; AZ, 12.4.19; BaZ, 19.6.19; AZ, 1.7.19

2) Medienmitteilung SPK-N vom 24.4.2015 (14.472); Medienmitteilung SPK-S vom 15.11.2015 (14.472)

3) AB NR, 2016, S. 1348 f.

4) 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

5) AB NR, 2019 S. 2176 ff.; BBl. 2019, S. 8199 ff.; AZ, TG, 10.12.19

6) AZ, 4.7.19; TA, 6.7.19; SoZ, 7.7.19; SZ, 8.7.19; SoZ, 11.8.19; WW, 29.8., 5.9.19; So-Bli, 6.10.19; TA, 7.10.19; Blick, 14.10.19; LT, NZZ, 16.10.19; NZZ, 26.10.19; So-Bli, 27.9.20

7) SO, 10.7.16; SoZ, 11.9.16; LT, NZZ, 30.11.16; CdT, SGT, 1.12.16; TG, 2.12.16; Blick, 5.12.16; So-Bli, 11.12.16; WW, 15.12.16; SoZ, 25.12.16; LMD, SGR, 28.1.17

8) AB SR, 2018, S. 25 ff.; NZZ, 28.2.18

9) LT, NZZ, 11.12.18; BU, CdT, 12.12.18; TZ, 18.12.18; AZ, 3.1.19

10) AB NR, 2014, S. 428 ff., 1506 ff., 1868; AB SR, 2014, S. 467 ff., 899 ff., 983; BBl 2013, S. 9271 ff., 7387 ff.; BRG 13.103; SGT, 5.3.14; NZZ, SGT, 20.3.14; NZZ, 11.6., 16.9.14