

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Beziehungen zwischen Bund und Kantonen, Epidemien
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Hirter, Hans

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Hirter, Hans 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Institutionen und Volksrechte, Beziehungen zwischen Bund und Kantonen, Epidemien, 2004 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Regierungspolitik	1
Bundesverwaltung - Organisation	4
Parlamentsorganisation	4
Organisation der Bundesrechtspflege	4
Wahl- und Abstimmungsverfahren	5

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
LPK-NR	Legislaturplanungskommission des Nationalrates
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
EU	Europäische Union
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
BK	Bundeskanzlei

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CPL-CN	Commission spéciale «Programme de législature» du Conseil national
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
UE	Union européenne
TIC	Technologies de l'information et de la communication
CDF	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
ChF	Chancellerie fédérale

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Institutionen und Volksrechte

POSTULAT
DATUM: 26.09.2007
HANS HIRTER

Bei der Ausarbeitung von Gesetzen zur Lösung neuer politischer Probleme kam es in letzter Zeit einige Male vor, dass der Bund in Bereichen legiferierte, die gemäss der Verfassung in die Kompetenz der Kantone fallen. Dies geschah etwa beim Hooligan-Gesetz oder bei der Diskussion um ein Verbot von Kampfhunden. Der Ständerat hiess in der Herbstsession ein auch von der Regierung unterstütztes Postulat Pfisterer (fdp, AG) gut, das den Bundesrat auffordert, zu prüfen, wie die **präventive Verfassungskontrolle** bei der Ausarbeitung von Gesetzen auf der Stufe der Verwaltung, der Regierung und des Parlamentes verstärkt werden kann. Der Bundesrat solle insbesondere abklären, ob eine Verstärkung des Bundesamts für Justiz sinnvoll wäre und ob bei den Parlamentsdiensten eine entsprechende Abteilung eingerichtet werden oder gar eine besondere unabhängige Kontrollinstanz geschaffen werden soll.¹

Regierungspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.06.2020
MARC BÜHLMANN

Die Beratungen der politischen Agenda des Bundesrats sind immer wieder ein umstrittener Diskussionspunkt in den Räten. Dies zeigte sich auch bei der Beratung der **Legislaturplanung 2019–2023** während der Sommersession im Ständerat. Die neuerliche Diskussion, ob die Legislaturplanung vom Parlament lediglich zur Kenntnis genommen oder detailliert beraten und als einfacher, nicht bindender Bundesbeschluss verabschiedet werden soll wie dies seit 2004 vorgesehen ist, wurde zusätzlich durch die Corona-Krise angeheizt. Die ausserordentliche Situation zeige – so etwa Damian Müller (fdp, LU) –, dass es richtig sei, wenn die Legislaturplanung zu einem nicht bindenden Beschluss führe, weil der Bundesrat nur so auf unvorhergesehene Ereignisse reagieren könne. Das bedeute aber eben auch, dass es keine langen Beratungen und keine Legislaturplanungskommission brauche, weil dies letztlich viel zu viel unnötige Zeit und Kosten in Anspruch nehme. Man habe bessere Instrumente, um ganz spezifisch einzelne Massnahmen mitzusteuern, die man dann aber im konkreten Moment anwenden solle. Eine einfache Kenntnisnahme der Legislaturplanungsbotschaft reiche vollends. Dies habe er auch in einer parlamentarischen Initiative so angeregt, für dessen Unterstützung der Luzerner Freisinnige denn in seinem Votum auch schon vorsorglich warb. Heidi Z'graggen (cvp, UR) erwiderte, dass der Weg des Bundesrats, auf den das Land gesteuert werden solle, ein genaues Hinschauen verdiene und nicht einfach durchgewinkt werden sollte. Auch Carlo Sommaruga (sp, GE) führte die Pandemie an, wies aber darauf hin, dass es wegen unvorhergesehener Ereignisse wichtig sei, die Legislaturplanung auch als Legislative anpassen zu können. Thomas Minder (parteilos, SH) wiederum reihte sich zu den Kritikern des aktuellen Vorgehens ein und wies darauf hin, dass zahlreiche Massnahmen im Bericht nach der Corona-Krise Makulatur geworden seien. Er warf dem Bundesrat und der Legislaturplanungskommission deswegen «Unflexibilität» vor. Man müsse neu planen und eine angepasste Vision präsentieren. «Die Sitzung heute Nachmittag ist für mich ein verlorener Tag», schloss der Schaffhauser Ständerat. Auch Olivier François (fdp, VD) monierte, man habe für die Beratung des Papiers viel zu viel Zeit einberaumt. In der Folge äusserte sich Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga zu Wort und gab zu bedenken, dass ein ans Parlament überwiesener Bundesbeschluss nicht einfach so zurückgenommen werden könne. Man habe aber durchaus Flexibilität bewiesen, indem eben der Bericht auch zusammen mit der Legislaturplanungskommission noch einmal überarbeitet worden sei, was sich ja auch in verschiedenen, nachträglich zu debattierenden Änderungsanträgen niedergeschlagen habe. Das Parlament müsse die Möglichkeit haben, die Planung der Regierung zu überprüfen, so die Magistratin. Nach diesem Vorgeplänkel – eine Eintretensdebatte gab es nicht, weil Eintreten für die Legislaturplanung obligatorisch ist – wurden in der kleinen Kammer also besagte Änderungen diskutiert. Covid-19 spielte dabei freilich nur noch eine marginale Rolle, indem Artikel 1 mit einem Passus ergänzt wurde, dass sich die Politik des Bundes nach den drei Leitlinien zu richten und dabei auch die Lehren aus der Covid-19-Pandemie zu ziehen habe. Zusätzlich wurde als Massnahme eine Vernehmlassung zu einer Revision des Epidemiengesetzes angenommen. Der erste Änderungsantrag betraf zudem die dritte Leitlinie, die nicht nur den Schutz des Klimas, sondern zusätzlich auch den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen anstreben soll. Der Rat folgte mit 28 zu 13

Stimmen diesem Vorschlag und lehnte damit einen Minderheitsantrag Sommaruga ab, der auch die Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 in der dritten Leitlinie verankern wollte. Die von Carlo Sommaruga angeführten Minderheitsvorschläge für einen verstärkten Einbezug von Nachhaltigkeitszielen blitzten auch in der Folge samt und sonders ab. Eine Mehrheit fand aber eine von der Legislaturplanungskommission vorgeschlagene sprachliche Änderung einer Massnahme zur Erreichung des 2. Ziels von Leitlinie 1 (effiziente und digitale Erbringung staatlicher Leistungen). Statt die Bundesaufgaben «kontinuierlich» zu überprüfen, sollen sie «regelmässig» überprüft werden. Neu eingeführt wurden zudem verschiedene zusätzliche Massnahmen in verschiedenen Zielen: die Stärkung des Wirtschaftsstandorts, eine Strategie zur Umsetzung einer digitalen Gouvernanz, die Gewährleistung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen mit der EU und dem UK, die Erarbeitung einer Strategie für Barrierefreiheit, die Gewährleistung einer optimalen IKT-Infrastruktur in allen Regionen der Schweiz, einen Bericht über die Rahmenbedingungen für eine Landesausstellung, die Erneuerung der Mittel zum Schutz der Bevölkerung «gegen Bedrohungen aus der dritten Dimension» (gemeint ist die Luftabwehr), einen Aktionsplan «Biodiversität» sowie eine Strategie zur Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz. Lange diskutiert wurde im Rat über Bildungsthemen. Auf taube Ohren stiess dabei die Minderheit Chiesa (svp, TI) für eine Strategie zur Initiierung globaler Bildungsprogramme. Heidi Z'graggen forderte vergeblich die Streichung einer von der Kommission eingeführten Botschaft zur politischen Bildung der jungen Generation und gab zu bedenken, dass die Bildung Sache der Kantone bleiben müsse. Angenommen wurde hingegen eine Minderheit Juillard (cvp, JU), die als Massnahme einen Aktionsplan für die Förderung der Mehrsprachigkeit und den Unterricht in Heimatlicher Sprache unter Einbezug der Kantone forderte. Keine Chance hatten die Anträge von rechts, mit welchen die Massnahmen für die geregelten Beziehungen der Schweiz zur EU gestrichen oder wenigstens abgeschwächt hätten werden sollen. Eine Gesamtabstimmung war für diese Art Geschäft nicht vorgesehen. Die derart ergänzte Legislaturplanung ging nun an den Nationalrat.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.09.2020
MARC BÜHLMANN

Aufgrund der Covid-19-Pandemie beugte sich der Nationalrat als Zweitrat erst in der Herbstsession 2020 über die **Legislaturplanung 2019–2023**. Covid-19 war denn auch Gegenstand der Ausführungen der beiden Kommissionssprecherinnen, Céline Widmer (sp, ZH) und Simone De Montmollin (fdp, GE). Das Virus habe die Bundespolitik «durcheinandergeschüttelt». Die vor der Pandemie Ende Januar 2020 verfasste Legislaturplanung basiere auf «rosigen Zukunftsaussichten», die mitunter wie aus der Zeit gefallen wirkten, betonte etwa Widmer. Der Ständerat habe den Text bereits Corona-tauglicher gemacht, indem er in einer Präambel klargestellt habe, dass die Lehren aus der Pandemie in die Umsetzung der übergeordneten Leitlinien (Wohlstand, Zusammenhalt und Sicherheit; ergänzt mit Klimaschutz und Digitalisierung) einfließen müssten – eine Aufforderung, die Simonetta Sommaruga in der Eröffnungsdebatte als selbstverständlich entgegennahm. In einer zweitägigen Sitzung habe die nationalrätliche Legislaturplanungskommission (LPK) aus über hundert Anträgen 25 Änderungen vorgenommen, die jene des Ständerats ergänzten und die Legislaturplanung «Corona-tauglich» machten, schloss Céline Widmer ihre Zusammenfassung. In der Detailberatung müsse allerdings auch über 60 Minderheitsanträge debattiert werden, worunter sich auch ein Rückweisungsantrag befand.

Dieser kam aus der Fraktion der Grünen, die den Bundesrat beauftragen wollten, die Legislaturplanung stärker «in den Kontext der Klimanotlage» zu stellen, wie Franziska Ryser (gp, SG) den Rückweisungsantrag begründete. Da allerdings keine der anderen Fraktionen den Antrag unterstützten und dieser entsprechend mit 166 zu 30 Stimmen abgelehnt wurde, konnte die Detailberatung mit über 80 Wortmeldungen und mehr als 50 Abstimmungen beginnen. Die von den Kommissionssprecherinnen angetönten Ergänzungen betrafen zuerst die übergeordneten Leitlinien: Die Leitlinie der Wohlstandsicherung wurde mit den Chancen nachhaltiger Entwicklung sowie dem Ziel ausgeglichener und stabiler Bundesfinanzen angereichert. In der Folge wurden die diversen Ziele der drei Leitlinien in drei Blöcken diskutiert.

Beim Thema **Wohlstand** (Block 1) soll laut der Mehrheit neu auch festgehalten werden, dass der Bundesrat dem Parlament eine Botschaft über die ausserordentlichen Covid-Ausgaben unterbreitet. Im Rahmen der Personalstrategie wurde der Bundesrat zu einer Stabilisierung der Personalausgaben angehalten. Ebenfalls im Rahmen der Leitlinie der Sicherung des Wohlstands war eine Mehrheit der grossen Kammer dafür, dass der Bundesrat noch in der laufenden Legislatur eine Botschaft für eine Individualbesteuerung vorlegt und eine nationale Strategie zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie verabschiedet. Zudem sollen geeignete aussenwirtschaftliche Massnahmen in ein Aussenwirtschaftsgesetz gegossen und die Vertiefung der bilateralen

Wirtschaftsbeziehungen mit der EU, Grossbritannien und den USA explizit im Bericht verankert werden. Das Ziel der Schweiz, in Bildung und Forschung führend zu bleiben, soll mit der Forderung nach Chancengleichheit ergänzt werden. Zudem sollen Anreizstrategien für die Schaffung von Lehrstellen ausgearbeitet, die Schweizer Beteiligung bei Erasmus+ gesichert und eine Strategie zur Initiierung von Forschungsprogrammen verabschiedet werden. Auch der flächendeckende Ausbau von 5G-Technologien wurde von der Mehrheit gemäss Vorschlag der LPK in die Legislaturplanung aufgenommen. Die insgesamt 20 Minderheitsanträge für die Leitlinie «Wohlförderung» von linker und rechter Ratsseite fanden hingegen keine Mehrheiten.

Dies war auch bei der zweiten Leitlinie (**Förderung des nationalen Zusammenhalts und Stärkung der internationalen Zusammenarbeit**; Block 2) mehrheitlich der Fall. Keiner der 17 Minderheitsanträge fand eine Mehrheit – mit einer Ausnahme: Eine Minderheit Humbel (cvp, AG) beantragte erfolgreich, dass der Bundesrat einen Bericht über die langfristigen Folgen der demografischen Entwicklung auf die Generationenbeziehungen ins Legislaturprogramm aufzunehmen hat. Der Begriff «Demografie» komme im Legislaturprogramm bisher überhaupt nicht vor, obwohl der demografische Wandel ein zentraler «Megatrend» sei, begründete Ruth Humbel den erfolgreichen Antrag der Mitte-Links-Minderheit. Auch bei der zweiten Leitlinie wurden alle Anträge der LPK gutgeheissen: Der Bund hat ein Verhandlungsmandat am EU-Kulturprogramm 2021-2027 (CreativeEurope) anzustreben; es sollen ein nationaler Aktionsplan zur Verminderung von Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt sowie die Botschaft zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf unter Einbezug der Kantone verabschiedet werden; eine Vorlage zur Weiterentwicklung und langfristigen Sicherung der AHV soll vernehmlassungsreif gemacht werden; ein Massnahmenplan zur Umsetzung der digitalen Transformation im Gesundheitswesen, Massnahmen zur Sicherstellung einer nachhaltigen Heilmittelversorgung sowie eine Botschaft zur Einführung der digitalen Patientenkarte sollen in der Gesundheitspolitik verabschiedet werden.

Im Block 3, der das Leitziel **«Sicherheit und Klimaschutz»** umfasste, kamen die Volksvertreterinnen und -vertreter der Bitte der Kommissionssprecherin vollumfänglich nach, nämlich «den Anträgen der Mehrheit zu folgen und die Anträge der Minderheiten abzulehnen»: In der Tat wurden die 16 Minderheitsanträge allesamt abgelehnt und die drei Ergänzungen der LPK-Mehrheit gutgeheissen: Die Förderung der Agrarforschung mit dem Ziel, Klimaveränderungen und der Verknappung natürlicher Ressourcen vorzubeugen, wurde entsprechend neu ebenso als Ziel in die Legislaturplanung 2019-2023 aufgenommen wie der Beitrag der Schweiz zur Erreichung der international vereinbarten Klimaziele, die Erhaltung der Biodiversität und ein zu verabschiedender Bericht für eine «Umfassende Risikoanalyse und -bewertung der Schweiz».

Die vom Ständerat bereits in der Sommersession vorgenommenen Vorschläge wurden von der grossen Kammer alle gutgeheissen.³

MOTION
DATUM: 17.03.2023
MARC BÜHLMANN

Im März 2023, zwei Jahre nach ihrer Einreichung, wurde die Motion von Thomas Burgherr (svp, AG) unbehandelt abgeschrieben. Sie hätte eine **Beschränkung der Befugnisse des Bundesrates im Epidemiengesetz** verlangt. In besagtem Gesetz ist die Kompetenz der Regierung verankert, in ausserordentlichen Lagen Notverordnungen und Massnahmen zum Schutz der Gesundheit der Bevölkerung zu verfassen. Burgherr forderte in seinem Vorstoss eine Befristung bundesrätlicher Notbeschlüsse und -massnahmen und einen Einbezug des Parlaments.

Der Bundesrat hatte die Motion im Mai 2021 zur Ablehnung empfohlen. In seiner Stellungnahme, die identisch mit jener zur Motion Strupler (svp, TG; Mo. 21.3315) war, wies er darauf hin, dass einerseits eine Revision des Epidemiengesetz auf Basis einer Evaluation der Rolle der verschiedenen Akteure während der Pandemie vorgesehen sei. Andererseits befasse sich die SPK-NR intensiv mit der Frage, wie das Parlament in einer Krisensituation besser einbezogen werden könne. Die Motion würde beiden Arbeiten vorgreifen.⁴

Bundesverwaltung – Organisation

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.06.2004
HANS HIRTER

Das Parlament stimmte der Revision des **Publikationsgesetzes** ohne nennenswerte Änderungen gegenüber dem Regierungsentwurf zu. Dieses regelt die amtlichen Veröffentlichungen und Sammlungen des Bundes (Bundesblatt, Amtliche und Systematische Sammlung). Ein kleines föderalistisch gefärbtes Intermezzo ergab sich insofern, als der Ständerat auf Antrag Stähelin (cvp, TG) beschloss, die Kantonsverfassungen weiterhin in die Systematische Sammlung aufzunehmen. Die Begründung für seinen Antrag lautete, dass damit die grosse Bedeutung der Kantonsverfassungen für den Bundesstaat zum Ausdruck gebracht werde. Der Nationalrat teilte diese Meinung.⁵

MOTION
DATUM: 05.10.2007
HANS HIRTER

Die Realisierung des **E-Government** kommt voran, nachdem im Vorjahr keine wesentlichen Fortschritte erzielt wurden. Im Sommer unterzeichneten der Bundesrat und die Konferenz der Kantonsregierungen eine Rahmenvereinbarung über die Zusammenarbeit in diesem Bereich. Sie einigten sich darin insbesondere auf einen Katalog von Vorhaben mit hoher Priorität und auf eine enge Koordination. Verantwortlich für die Umsetzung der gemeinsamen Ziele ist ein Steuerungsausschuss, der sich aus je drei Vertretern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden zusammensetzt. Der Nationalrat überwies eine Motion Barthassat (cvp, GE), die verlangt, dass bis 2009 die Bürgerinnen und Bürger ihren Verkehr mit der Bundesverwaltung vollständig auf elektronischem Weg abwickeln können.⁶

Parlamentsorganisation

MOTION
DATUM: 17.03.2023
MARC BÜHLMANN

Es sei für ein Parlamentsmitglied frustrierend, Millionen für Hilfsmassnahmen sprechen zu müssen, die nicht vom Parlament, sondern von der Exekutive beschlossen worden seien, wie dies während der Covid-19-Pandemie der Fall gewesen sei, führte Manuel Strupler (svp, TG) in der Begründung seiner im März 2021 eingereichten Motion aus, mit der er den **Einbezug des Parlaments bei der Bekämpfung zukünftiger Pandemien** forderte. Das Epidemiengesetz sei so zu revidieren, dass das Parlament in besonderen und ausserordentlichen Lagen besser mitbestimmen könne.

In seiner Antwort, welche mit derjenigen auf eine Motion Burgherr (svp, AG; Mo. 21.3323) identisch war, empfahl der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 19. Mai 2021 den Vorstoss zur Ablehnung, weil bereits eine Revision des Epidemiengesetzes geplant sei und weil in einer Vorlage der SPK-NR der Einbezug des Parlaments in Krisenzeiten grundlegend geregelt werde. Die Motion Strupler würde diesen Arbeiten vorgreifen und sei abzulehnen.

Da der Vorstoss während zwei Jahren nicht behandelt worden war, wurde er im März 2023 **abgeschrieben**.⁷

Organisation der Bundesrechtspflege

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.12.2007
HANS HIRTER

Gegen Jahresende beantragte der Bundesrat dem Parlament die Schaffung eines **eigenössischen Patentgerichtes**. Dieses würde anstelle der kantonalen Gerichte erstinstanzlich über alle patentrechtlichen Streitigkeiten entscheiden. Rekursinstanz bliebe das Bundesgericht. Der Bundesrat begründete die angestrebte Zentralisierung mit den sehr hohen und infolge des technologischen Fortschritts noch weiter ansteigenden fachlichen Anforderungen an die Richter und Richterinnen in diesem Bereich. Die kantonalen Gerichte seien, auch wegen der in vielen Kantonen sehr geringen Zahl von zu beurteilenden Fällen, nicht mehr in der Lage, die nötigen juristischen und vor allem technischen Kenntnisse zu erwerben und auf dem neuesten Stand zu halten. In der Vernehmlassung war diese Neuerung auch von fast allen Kantonen und von den interessierten Berufsorganisationen begrüsst worden. Einzig Appenzell-Innerrhoden sprach sich aus föderalistischen Gründen dagegen aus.⁸

Wahl- und Abstimmungsverfahren

KANTONALE POLITIK
DATUM: 24.11.2006
HANS HIRTER

Für Aufsehen sorgte die Neuenburger **Kantonsregierung**, als sie dem offiziellen Stimmmaterialversand eine **Parolenempfehlung für die eidgenössischen Vorlagen** vom September (Ausländergesetz und Asylrecht) beilegte. Der Bundesrat beurteilte dies als unzulässig, weil die Empfehlung dem mit Steuermitteln finanzierten offiziellen Versand beigelegt wurde. Die Neuenburger Regierung verteidigte ihr Vorgehen damit, dass dies in ihrem Kanton schon längere Zeit so gemacht werde. In Unkenntnis dieser Diskussion legte die Regierung von Basel-Stadt den Abstimmungsunterlagen zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 26. November eine Empfehlung bei und wurde in der Folge von den Bundesbehörden ebenfalls getadelt. Offenbar besteht diese Praxis nur in diesen beiden Kantonen.⁹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 23.09.2019
MARC BÜHLMANN

Soll es kantonalen Regierungen, Parlamenten und Fachdirektionskonferenzen erlaubt sein, sich in nationale Abstimmungen einzumischen? Ja, meinte das Bundesgericht 2018 als Antwort auf eine Stimmrechtsbeschwerde im Rahmen der Vollgeldinitiative. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und -direktoren (FDK) hätte nicht für ein Nein werben dürfen, urteilte das oberste Gericht, hob allerdings die Abstimmung nicht auf, weil das Resultat sehr deutlich gegen das Begehren sprach. Gestattet sei eine Einmischung lediglich für Kantonsregierungen und die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), die für alle Kantone spreche, – und auch dies nur dann, wenn ein Kanton von einem Abstimmungsausgang «nahmhaft betroffen» sei. Dieses Urteil stiess bei den Kantonen auf Kritik. Es sei nicht einsichtig, weshalb Fachdirektionskonferenzen einen «Maulkorb» erhielten. Als mögliche Konsequenz – so eine Prognose der Medien – würden die Fachdirektionskonferenzen künftig die KdK mandatieren oder einzelne Kantonsregierungen würden einfach ihre Fachdirektorinnen und -direktoren beauftragen, Stellung zu beziehen.

Eine 2018 veröffentlichte Studie hatte derweil gezeigt, dass sich kantonale Akteure in der Tat zunehmend in nationale Abstimmungen einmischen. Zwischen 2000 und 2018 liess sich eine Vervierfachung solcher Interventionen feststellen.

Im Parlament reichte Raphaël Comte (fdp, NE) eine parlamentarische Initiative ein, mit der «das **Meinungsausserungsrecht der Kantone anlässlich von Kampagnen zu eidgenössischen Abstimmungen** präzisiert» werden sollte. Ende September 2019 zog der Neuenburger sein Anliegen allerdings wieder zurück.¹⁰

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 21.03.2020
MARC BÜHLMANN

Was passiert mit den Unterschriftensammlungen für Referenden und Volksinitiativen, wenn Menschenansammlungen und Freizeitaktivitäten eingeschränkt sind? Diese Frage stellte sich im Rahmen der vom Bundesrat ergriffenen Massnahmen aufgrund von Covid-19. Die Regierung beantwortete sie mit einer Verordnung, die einen **Fristenstillstand** ab 21. März 2020 vorsah. Bis zum 31. Mai durften keine Unterschriften für Volksinitiativen und Referenden gesammelt werden. Die Sammelfristen werden entsprechend ab Anfang Juni verlängert. Auch alle anderen mit Volksinitiativen verbundenen Fristen wurden eingefroren – etwa die Behandlungsfristen von erfolgreich eingereichten Volksinitiativen. Die Fristen sollen hingegen nur bei jenen referendumpflichtigen Vorlagen aus der Wintersession 2019 eingefroren werden, die als umstritten galten.¹¹

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 29.04.2020
MARC BÜHLMANN

Ende April 2020 entschied der Bundesrat nicht nur, die für Mai vorgesehenen Abstimmungsvorlagen auf den 27. September zu verschieben, sondern er lehnte es aufgrund der sinkenden Zahl an Covid-19-Neuinfektionen auch ab, den im Frühjahr eingerichteten, bis zum 31. Mai 2020 geltenden **Fristenstillstand** für Volksbegehren zu verlängern. Ab dem 1. Juni 2020 durften entsprechend wieder Unterschriften für Volksinitiativen und fakultative Referenden – aktuell wurden Referenden gegen die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge und gegen das Wirtschaftsabkommen mit Indonesien angestrebt – gesammelt werden. Die zuständigen Stellen sollten ab 1. Juni auch wieder Stimmrechtsbescheinigungen ausstellen. Zwar sei das Sammeln von Unterschriften aufgrund der Verhaltens- und Hygieneregeln nach wie vor schwierig, ein weiterer Stillstand der Fristen sei aber deswegen nicht gerechtfertigt, gab der Bundesrat in seiner Medienmitteilung Ende April bekannt. In der NZZ wurde der Entscheid kritisiert. Man könne keine Unterschriften sammeln, wenn man zwei Meter Abstand einhalten müsse, gab etwa Franz Grüter (svp, LU) der

Zeitung zu Protokoll. Die Initiative für ein E-Voting-Moratorium, für die Grüter Unterschriften sammeln wollte, sei deshalb massiv in Rückstand geraten. Auch das Verbot von Veranstaltungen erschwere das Unterschriftensammeln. Verschiedene Initiativkomitees, aber auch die SPK-NR forderten laut NZZ vom Bundesrat Vereinfachungen bei den Unterschriftensammlungen – etwa in Form von Fristverlängerungen oder der Reduktion der benötigten Anzahl Unterschriften.¹²

**VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS**
DATUM: 25.09.2020
MARC BÜHLMANN

Im Rahmen der Beratungen um das Covid-19-Gesetz in der Herbstsession 2020 wollte das Parlament auf der Basis zweier Anträge von Balthasar Glättli (gp, ZH) und Franz Grüter (svp, LU) **Erleichterungen für das Sammeln von Unterschriften für fakultative Referenden** einführen. Der Bundesrat erliess in der Folge die zeitlich befristete Möglichkeit, Listen mit Signaturen zuzulassen, für welche die Gemeinden noch keine Stimmrechtsbescheinigungen ausgestellt hatten. In einer Medienmitteilung gab die Regierung bekannt, diese Vereinfachung für alle Erlasse von Sommersession 2020 bis Sommersession 2021 zu schaffen. Die entsprechende Verordnung trat Anfang Oktober 2020 in Kraft und galt nur für Referenden, nicht aber für Initiativen.¹³

**VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS**
DATUM: 18.03.2021
MARC BÜHLMANN

Im Rahmen der Beratungen des Covid-19-Gesetzes in der Frühjahrsession 2021 beschlossen beide Kammern, dass die vom Bundesrat beschlossenen Erleichterungen für die Unterschriftensammlungen nicht nur für fakultative Referenden, sondern auch für Volksinitiativen gelten sollen. Eine entsprechende Forderung war von einer mittlerweile zurückgezogenen Kommissionsmotion der SPK-NR gestellt worden. Der Antrag der Kommission wurde im Rahmen des Covid-19-Gesetzes im Nationalrat mit 160 zu 22 Stimmen – lediglich die Grünen waren gegen den Vorschlag – und im Ständerat ohne Diskussion angenommen. Die **momentane Aussetzung des Obligatoriums für Stimmrechtsbescheinigungen** wird entsprechend auf Volksinitiativen ausgedehnt.¹⁴

**VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS**
DATUM: 12.05.2021
MARC BÜHLMANN

Der Bundesrat setzte die Verordnung, mit der die Pflicht für die **Erbringung von Stimmrechtsbescheinigungen** nicht mehr nur für Referenden (in Kraft seit 30. März 2021), sondern wie vom Parlament gefordert neu auch für Volksinitiativen vorübergehend aufgehoben wurde, auf den 13. Mai 2021 in Kraft. Die Unterschriftenbogen von Referenden sowie von Volksinitiativen, die ab diesem Datum eingereicht werden, können innerhalb der üblichen Sammelfristen auch ohne Stimmrechtsbescheinigung eingereicht werden. Die Verantwortung für die Einholung der Stimmrechtsbescheinigungen liegt damit nach Einreichung bei der Bundeskanzlei (BK), die nach Ablauf der Sammelfrist so viele (unbescheinigte) Unterschriften nachträglich von den Gemeinden bescheinigen lässt, wie nötig, damit die Zahl von 50'000 bzw. 100'000 Unterschriften erreicht wird.

In seiner Medienmitteilung berichtete der Bundesrat, dass seit der ersten Covid-19-Verordnung zur Stimmrechtsbescheinigung (in Kraft seit dem 8. Oktober 2020) gegen vier Erlasse erfolgreich das Referendum eingereicht worden sei, wobei zwei Komitees von der Erleichterung der Pflicht der Stimmrechtsbescheinigung profitiert hätten. Beim Referendum gegen das Covid-19-Gesetz und beim Referendum gegen das Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus hatte die BK im Nachhinein bei den Gemeinden Stimmrechtsbescheinigungen eingeholt.¹⁵

**VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS**
DATUM: 17.12.2021
MARC BÜHLMANN

Mitte Dezember 2021 entschied der Bundesrat, die **Erleichterungen beim Sammeln von Unterschriften für Volksinitiativen und Referenden** zu verlängern. Ab dem 18. Dezember 2021 sollte es also weiterhin möglich sein, Unterschriften einzureichen, die von den Gemeinden nicht bescheinigt worden waren. Das Einholen dieser Bescheinigungen, mit denen nicht zulässige Signaturen vermieden werden sollen, ist normalerweise Aufgabe der Komitees. Der Erlass dieser Pflicht verschafft den Komitees etwas mehr Zeit, im Rahmen der bestehenden und – obwohl von verschiedener Seite eine Verlängerung der Fristen gefordert worden war – unveränderten Sammelfristen die notwendigen Unterschriften zu sammeln. Die Bescheinigungen müssen nach Ablauf der Sammelfrist von der Bundeskanzlei bei den Gemeinden eingeholt werden. Der Bundesrat präzisierte in seiner Medienmitteilung, dass die Erleichterungen für Referenden gegen Erlasse gelten würden, die zwischen März 2021 und März 2022 im Bundesblatt veröffentlicht worden seien, sowie für Volksbegehren, die zwischen dem 13. Mai 2021 und dem 30. Juni 2022 eingereicht würden. Die Verordnung mit der

- 1) AB SR, 2007, S. 809 f.
- 2) AB SR, 2020, S. 514 ff.
- 3) AB NR, 2020, S. 1440 ff.; AB NR, 2020, S. 1473 ff.; Fahne 19.078
- 4) Mo. 21.3323
- 5) AB SR, 2004, S. 1 ff., 397 und 438; AB NR, 2004, S. 935 ff. und 1238; BBl, 2004, S. 3121 ff.
- 6) Rahmenvereinbarung; BBl, 2008, S. 3391 ff. Motion: AB NR, 2007, S. 1712.
- 7) Mo. 21.3315
- 8) BBl, 2008, S. 455 ff.; NZZ, 2.4. (Vernehmlassung) und 8.12.07 (Botschaft); SHZ, 25.4.07.
- 9) AB NR, 2006, V. Beilagen, S. 70 f.; TA, 31.8. und 18.11.06; BaZ, 1.11., 15.11., 23.11. und 24.11.06 (BS).
- 10) Freiburgerhaus (2018). «Föderalismus im Abstimmungskampf?» Neue föderale Einflusskanäle am Beispiel kantonaler Interventionen bei eidgenössischen Volksabstimmungen; Pa.Iv. 19.419; NZZ, 4.1.19; AZ, SGT, 31.1.19; WW, 21.3.19; BaZ, TA, 27.3.19; NZZ, 29.3.19
- 11) Medienmitteilung BR vom 20.3.20
- 12) Medienmitteilung BR vom 29.4.20; NZZ, 25.5.20; CdT, 23.6.20
- 13) AB NR, 2020, S. 1294 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 25.9.2020; Medienmitteilung Bundesrat vom 7.10.2020; Verordnung 161.17; TA, 26.9.20
- 14) AB NR, 2021, S. 220 ff.
- 15) Medienmitteilung Bundesrat vom 12.5.21; So-Bli, 28.2.21
- 16) Covid-19-Verordnung Stimmrechtsbescheinigung vom 17.12.21; Erläuterungen zur Verordnung über die Stimmrechtsbescheinigungen; Medienmitteilung Bundesrat vom 17.12.21; So-Bli, 4.7.21; AZ, 30.12.21