

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Flach, Beat (glp/pvl, AG) NR/CN, Heer, Alfred (svp/udc, ZH) NR/CN
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

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Institutionen und Volksrechte, 2012 - 2023*. 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
Bundesrat	1
Regierungspolitik	7
Bundesverwaltung - Organisation	12
Parlamentsmandat	14
Parlamentsorganisation	17
Organisation der Bundesrechtspflege	23
Volksrechte	32

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
AB-BA	Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
BAG	Bundesamt für Gesundheit
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
EU	Europäische Union
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
Büro-NR	Büro des Nationalrates
GPDel	Geschäftsprüfungsdelegation
BJ	Bundesamt für Justiz
GK	Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
GRECO	Staatengruppe gegen Korruption
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
BV	Bundesverfassung
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SPK	Staatspolitische Kommission
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
	(bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
BK	Bundeskanzlei
E-ID	Elektronische Identifizierung
AoDel	Ausserordentliche Aufsichtsdelegation
<hr/>	
DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DFF	Département fédéral des finances
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
ONU	Organisation des Nations unies
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
AS-MPC	Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération
CdG	Les Commissions de gestion
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
OFSP	Office fédéral de la santé publique
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
CDG-CE	Commission de gestion du Conseil des Etats

CdF-CE	Commission des finances du Conseil des Etats
UE	Union européenne
DFI	Département fédéral de l'intérieur
Bureau-CN	Bureau du Conseil national
DéICDG	Délégation des Commissions de gestion
OFJ	Office fédéral de la justice
CJ	Commission judiciaire de l'Assemblée fédérale
DDC	Direction du développement et de la coopération
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
GRECO	Group d'états contre la corruption
USS	Union syndicale suisse
Cst	Constitution fédérale
RTS	Radio Télévision Suisse
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
USAM	Union suisse des arts et métiers
CIP	Commission des institutions politiques
CEP	Commission d'enquête parlementaire
OFAE	Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
SRC	Service de renseignement de la Confédération
	(à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
ChF	Chancellerie fédérale
e-ID	Identification électronique
DéISE	Délégation de surveillance extraordinaire

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Bundesrat

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 15.06.2022
MARC BÜHLMANN

Am 21. November 2020 machte die Weltwoche in einer «Online-Eilmeldung: Berset – Erpressung und Vertuschung» bekannt, dass **versucht worden war, Bundesrat Alain Berset zu erpressen**. Dies ging aus einem Strafbefehl der Bundesanwaltschaft hervor, die im Dezember 2019 vom Innenminister eine entsprechende Strafanzeige erhalten hatte. Laut den Medien, die den Fall anderntags bereitwillig aufnahmen, soll Alain Berset zu einer Zahlung von CHF 100'000 aufgefordert worden sein, ansonsten würden Fotos und persönliche Korrespondenz veröffentlicht. Die Tatverdächtige sei festgenommen, rechtskräftig verurteilt und zur Zahlung einer Busse von CHF 4'500 verpflichtet worden, wusste die Weltwoche weiter zu berichten. Peter Lauener, der Sprecher des Gesundheitsministers sowie der den Freiburger Bundesrat in dieser Sache vertretende Anwalt bezeichneten den Fall vor den Medien als erledigt. Die beschuldigte Person habe ihre «haltlosen und teilweise verleumderischen Behauptungen» widerrufen.

Die Medien liessen freilich nicht locker und versuchten in den Folgewochen, mehr Details zum Fall zu recherchieren. Dabei boten wohl vor allem die geschwärtzten Stellen im Strafbefehl einen Anreiz. Für die Sonntagszeitung war klar, dass Berset mit der Erpresserin eine Affäre gehabt haben musste. Allerdings seien die Fotos und die Korrespondenz auf dem Computer und dem Handy der Frau von der Bundesanwaltschaft gelöscht worden – mit schriftlicher Zustimmung der Verurteilten. Auch die Beschreibungen des Inhalts der Bilder seien im Strafbefehl zensiert worden. «Das ist ein ungewöhnliches Vorgehen», urteilte die Sonntagszeitung.

In den Medien wurde virulent diskutiert, ob **Alain Berset erpressbar** sei und ob er von den Strafbeamten eine **privilegierte Behandlung** erfahren habe. Dies wurde von den Verantwortlichen verneint. Die Daten seien in den Verfahrensakten weiterhin vorhanden und es sei bei der Schwärzung der Stellen vor allem um den Persönlichkeitsschutz der involvierten Personen gegangen; laut der Bundesanwaltschaft sei die Anonymisierung in diesem Fall gar zwingend gewesen. Anderer Meinung war vor allem die Weltwoche. Die Bundesanwaltschaft sei rigoros vorgegangen als normal und Medien und Öffentlichkeit seien bewusst ausgeschaltet worden. Die Weltwoche schrieb von «Ungleich-Justiz» und stellte gar die Vermutung auf, Berset habe die Frau durch Geldzahlungen zum Schweigen gebracht.

Der Tages-Anzeiger befand, Berset habe fahrlässig und zu spät gehandelt. Es seien rund drei Wochen seit dem ersten Versuch vergangen, bevor er Anzeige eingereicht habe und er habe zudem den Gesamtbundesrat nicht über den Fall informiert. Der Anwalt Bertsers erklärte hingegen, dass nicht von Beginn weg klar gewesen sei, ob die Sache ernst sei oder nicht. Zudem habe Berset den damaligen Bundespräsidenten Ueli Maurer sowie die damalige Justizministerin Karin Keller-Sutter in Kenntnis gesetzt.

Die meisten Medien kommentierten den Fall zurückhaltender als die Weltwoche und der Tages-Anzeiger. Dass der Innenminister die Erpressung sofort angezeigt habe, zeige vielmehr, dass er eben nicht erpressbar sei. Sein Privatleben würde die Öffentlichkeit nur dann etwas angehen, wenn er dadurch in seinen Amtsgeschäften behindert würde, was – insbesondere auch im Rahmen seiner sehr zeitraubenden Aufgaben während der Covid-19-Pandemie – augenscheinlich nicht der Fall gewesen sei, urteilten etwa die Aargauer Zeitung und die NZZ. Es handle sich hier um «Keine Geschichte», titelte der Sonntags-Blick und kritisierte den «Fertigmacher-Journalismus».

Die **SVP** versuchte, den Fall politisch auszuschlachten: Thomas Aeschi (svp, ZG) forderte etwa eine vertiefte Untersuchung durch die GPK. Anders tönte es aus den anderen Parteien, wo die Meinung vorherrschte, Alain Berset habe richtig gehandelt.

Ende November 2020 gab die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) bekannt, dass sie sich das Vorgehen der Bundesanwaltschaft im Erpressungsfall Berset genauer anschauen wolle. Auch die Klärung der Frage, wie die Informationen aus der Bundesanwaltschaft überhaupt an die Weltwoche gelangt seien, werde untersucht, so die AB-BA. Alain Berset selber nahm dann am Rande einer Medienkonferenz Stellung. Es handle sich um eine abgeschlossene **Privatangelegenheit**, er sei nicht erpressbar und appelliere an die Wichtigkeit der Privatsphäre, die «selbstverständlich auch für Bundesräte» gelte. Ausser der Weltwoche, die den Fall bis Ende Jahr am Köcheln hielt,

verschwand die Geschichte in der Folge aus dem medialen Fokus.

Dies änderte sich im **September 2021**. Erneut war es die Weltwoche, die aus ihr vorliegenden «geheimen Strafakten» ableitete, dass Berset «die Unwahrheit gesagt, Bundesbeamte missbraucht und Steuergeld verschleudert» habe. Er sei sehr wohl erpressbar gewesen, habe gegen die Frau, die er zu einer Abtreibung gezwungen habe, ein psychiatrisches Gutachten angestrengt, die Elitepolizei «Tigris» für die Verhaftung der Frau in deren Wohnung mobilisiert, sie letztlich zum Schweigen gebracht und während seiner ausserehelichen Affäre, die von Frühling 2012 bis Anfang 2013 gedauert habe, auch missbräuchlich die amtliche Limousine inklusive Chauffeur verwendet. Der Artikel war Beginn einer neuerlichen Artikelflut in der Presse. Die NZZ berichtete laut eigenen Aussagen darüber, «was nicht in der Weltwoche steht». Die Frau habe in der Tat abgetrieben, sei aber offenbar nicht von Berset schwanger gewesen. Beim Einsatz der Ermittler der Bundespolizei, die die Frau in zivil auf der Strasse angesprochen hätten, habe es sich um einen Standardeinsatz gehandelt und Berset habe die Anwaltskosten übernommen, die eigentlich die Frau hätte bezahlen müssen, weil sie die Sache auf sich habe beruhen lassen. Der Tages-Anzeiger wusste hierzu zu berichten, dass Lukas Bruhin, der ehemalige Generalsekretär des EDI, also des Departements von Berset, dafür mit der Frau Kontakt aufgenommen habe. Dies wiederum wurde von Alfred Heer (svp, ZH) zum Anlass genommen, erneut eine GPK-Untersuchung zu fordern, da es nicht angehe, den **Staatsapparat mit der Lösung privater Probleme zu beauftragen**. Der Blick gab hingegen bekannt, dass Lukas Bruhin lediglich die Bedrohungslage eruiert habe. Auch der Einsatz der Tigris-Einheit sei damit zu erklären, dass Berset Drohanrufe erhalten habe, deren Urheberin oder Urheber nicht klar gewesen seien – in diesem Fall sei ein solches Vorgehen angezeigt. Die Frage stelle sich aber, so der Blick, wer der Weltwoche die geheimen Unterlagen zugestellt habe.

In der Tat leitete die **Bundesanwaltschaft in der Folge ein Verfahren und den Antrag auf einen Sonderermittler ein**. Viel zu schreiben gab auch die Frage, ob es für ein Bundesratsmitglied opportun sei, die Staatslimousine für private Zwecke zu nutzen, falls Berset dies überhaupt getan haben sollte. Nachdem die Bundeskanzlei auf das Aide-mémoire verwies, das als eine Art Handlungsanleitung für Bundesratsmitglieder dient und die Nutzung der Bundesratsfahrzeuge auch für Privatzwecke explizit erlaubt, wurde dieses Thema freilich nicht weiter verfolgt. Neben der Frage, ob es sich hier um eine letztlich abgeschlossene Privatangelegenheit handle, oder ob sie als politisch zu taxieren sei, öffnete sich freilich auch ein intermedialer Streit: Die Weltwoche warf dem Ringier-Verlag, aber auch SRF vor, über die «Affäre Berset» zu wenig zu berichten und sie zu decken. Bei der NZZ am Sonntag sei ein vorbereiteter Bericht gar «unterdrückt» worden, wusste die Weltwoche zu berichten.

Mitte **Oktober 2021** wurden die Resultate der Untersuchung der AB-BA vorgelegt: Die **Strafbehörden hätten korrekt gehandelt und eine Privilegierung Alain Bersets habe nicht vorgelegen**, so das Fazit des Berichts. In der Zwischenzeit waren die GPK beider Räte allerdings zum Schluss gekommen, dass eine Untersuchung des Falls nur schon deshalb angezeigt sei, um die von der Weltwoche vorgebrachte Kritik zu klären. Ziel der **GPK-Untersuchung** war herauszufinden, ob staatliche Mittel für die Lösung privater Probleme Bersets verwendet worden waren und ob der Einsatz der polizeilichen Sondereinheit Tigris verhältnismässig gewesen war. Zudem beschloss die AB-BA mit Christoph Rüedi einen Sonderstaatsanwalt mit der **Untersuchung der Indiskretionen**, also der Weitergabe von Dokumenten an die Weltwoche zu beauftragen.

In der Folge wurde es erneut ruhig um den Erpressungsfall. Im **Mai 2022** stellte Sonderstaatsanwalt Rüedi das Verfahren ein, weil es **keine Anhaltspunkte** gebe dafür, dass Angestellte der Bundesanwaltschaft Dokumente an die Weltwoche weitergegeben hätten. Möglich sei, dass die Zeitung die Akten von der verurteilten Frau erhalten habe, was aber nicht strafbar sei. Nicht abschliessend abgeklärt werden konnte, ob die Akten von der Bundespolizei – der dritte Akteur, der Zugang zu den Akten hatte – weitergegeben worden waren.

Mitte **Juni 2022** legten dann die GPK ihren Bericht zu den «Abklärungen zur versuchten Erpressung von Bundesrat Alain Berset» vor. Darin wurden **sämtliche Vorwürfe entkräftet**. Die Kommissionen hatten Einblick in die Strafakten, die auch der Weltwoche vorgelegen hatten und teilten die Einschätzung der Weltwoche laut Bericht nicht: Die Bundesanwaltschaft habe Berset keine Vorzugsbehandlung gewährt; der Einsatz der Bundespolizei sei nicht unverhältnismässig gewesen; die eingesetzte Arbeitszeit von Stabsmitarbeitenden zur Abwehr der Erpressungsdrohung sei angemessen gewesen; die private Nutzung der Bundesratslimousine sei legal gewesen;

die Verdächtigung, Alain Berset habe Bundesmittel für private Zwecke eingesetzt, sei **unbegründet**.

Noch immer liessen die Medien freilich nicht locker. Für Stirnrunzeln sorgte insbesondere, dass der Mailverkehr zwischen dem ehemaligen Generalsekretär Lukas Bruhin und der Erpresserin gelöscht worden und der GPK deshalb nicht zur Einsicht vorgelegt worden war. Während die Weltwoche fand, Berset hätte damit das «Parlament hinters Licht geführt», sah der Tages-Anzeiger den Innenminister zwar «reingewaschen, aber nicht fein raus».¹

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 02.11.2022
MARC BÜHLMANN

2. November 2022: Der Rücktritt von Simonetta Sommaruga

Am 25. Oktober, also kurz nachdem die fünf Kandidierenden der SVP offiziell waren, gab **Simonetta Sommaruga** via den Departementssprechenden bekannt, dass sie ihre Regierungstätigkeit temporär unterbrechen müsse, da ihr Ehemann Lukas Hartmann hospitalisiert worden sei. Dies war dann auch die Ursache für die wenige Tage später sehr überraschend erfolgende **Rücktrittsankündigung** der amtierenden Energie- und Verkehrsministerin: Am 2. November gab Simonetta Sommaruga ihren auch für sie persönlich abrupten Rücktritt auf Ende Jahr bekannt, weil der Hirnschlag ihres Mannes für sie ein schwerer Schock gewesen sei und gezeigt habe, dass sie die Schwerpunkte in ihrem Leben anders setzen wolle. Den Tränen nahe beteuerte die Bernerin, dass sie gerne Bundesrätin gewesen sei und eigentlich geplant habe, dies auch noch eine Weile zu bleiben. So ein Schicksalsschlag stimme aber nachdenklich und verschiebe die Prioritäten. Die 2010 in den Bundesrat gewählte Simonetta Sommaruga war zuerst Justizministerin bevor sie 2019 das UVEK übernommen hatte.

In den Medien wurde die SP-Magistratin als populäre Bundesrätin gewürdigt, die allerdings häufig Abstimmungsniederlagen in Kauf nehmen müssen (Le Temps) – die Schlimmste darunter sei wohl das Ja zur Masseneinwanderungsinitiative der SVP gewesen. Im Zentrum ihrer Arbeit hätten stets die Menschen gestanden, urteilte der Blick. Die NZZ bezeichnete sie als «clever» und «beharrlich» mit einem «Hang zur Perfektion», der ihre Auftritte auch «angestrengt und belehrend» habe wirken lassen. Sie habe aber für eine SP-Bundesrätin auch dank «stoischer Beharrlichkeit» letztlich überraschend viele Vorlagen durch das Parlament gebracht. Die Aargauer Zeitung würdigte Simonetta Sommaruga als «Mensch gewordenes Verantwortungsgefühl», als «Bundesrätin, die niemals die Kontrolle verlieren will». Alle ausser der SVP hätten sie geliebt, titelte La Liberté. Die WoZ erinnerte angesichts der Betroffenheit, die Simonetta Sommaruga bei ihrer Rücktrittsmedienkonferenz ausgelöst hatte, daran, dass die Magistratin seit ihrer Wahl in den Bundesrat immer wieder von Teilen der Medien und der SVP angegriffen worden sei: «An der Bernerin offenbarte sich die Verunsicherung rechter Männer vor linken, machtbewussten Frauen», so die WoZ. In der Tat warf etwa Roger Köppel (svp, ZH) der Magistratin nach ihrem auch für den Bundesrat und ihre Partei überraschenden Rücktritt in der Weltwoche Parteikalkül und «Flucht» vor, weil sie schon lange «ermattet und ermüdet» sei. Dies stiess in vielen Medien freilich auf Kritik, da der Entscheid private Gründe habe und Respekt verdiene, so etwa der Tages-Anzeiger. Allerdings kommentierte die NZZ, dass der Rücktritt zwar verständlich sei, in Anbetracht der schwierigen Lage hinsichtlich Energieversorgung aber zur Unzeit komme. Ihre Nachfolgerin oder ihr Nachfolger müsse nun innert kürzester Zeit «eine der schwersten Krisen für die Schweiz seit Jahrzehnten» meistern.

Auch bei der SP begann das von den Medien in Schwung gehaltene **Kandidierendenkarussell** noch am Tag der Demission von Simonetta Sommaruga zu drehen. Daran beteiligte sich freilich auch aktiv die Parteispitze, die unmittelbar ankündigte, dass die SP ein reines Frauenticket präsentieren werde, wobei egal sei, aus welcher Sprachregion die Kandidatinnen stammten. Da die SP mit Alain Berset bereits einen Mann in der Bundesregierung habe und den Grundsatz der Geschlechterparität pflegen wolle, sei ein reines Frauenticket angezeigt, so die Begründung des SP-Co-Präsidiiums aus Mattea Meyer (sp, ZH) und Cédric Wermuth (sp, AG). In den Medien wurden entsprechend schnell Favoritinnen ernannt: Sehr häufig fielen dabei die Namen der Ständerätin Eva Herzog (sp, BL), der Nationalrätinnen Flavia Wasserfallen (sp, BE) und Nadine Masshardt (sp, BE) sowie der Regierungsrätinnen Jacqueline Fehr (ZH, sp) oder Evi Allemann (BE, sp). Obwohl sich vor allem die Westschweizer Medien nur geringe Chancen für eine Kandidatur aus der Westschweiz ausrechneten (beispielsweise Le Temps), da in diesem Fall vier nicht deutschsprachige Personen im Bundesrat sitzen würden – zwei davon für die SP –, fielen auch die Namen der Regierungsrätinnen Rebecca Ruiz (VD, sp) und Nuria Gorrite (VD, sp) sowie der

Ständerätinnen Marina Carobbio (sp, TI) und Elisabeth Baume-Schneider (sp, JU). Co-Präsidentin Mattea Meyer (sp, ZH) gab hingegen sofort bekannt, nicht zur Verfügung zu stehen.

Die in den Medien als vorschnell kritisierte **Ankündigung der Parteispitze, ein reines Frauenticket präsentieren zu wollen**, gab Raum für weitere Spekulationen. Ständerat Daniel Jositsch (sp, ZH) etwa wurden laut Medien schon lange Bundesratsambitionen nachgesagt. Diese würden freilich stark geschmälert, wenn eine Deutschschweizer SP-Frau Simonetta Sommaruga beerben würde, weil für eine allfällige spätere Nachfolge von Alain Berset dann wohl Westschweizer Männer im Vordergrund stehen würden. Auch Regierungsrat Beat Jans (BS, sp) und die Nationalräte Matthias Aebischer (sp, BE) oder Jon Pult (sp, GR) dürften ob der Ankündigung «frustriert» sein, mutmasste La Liberté. Für den Westschweizer Nationalrat Pierre-Yves Maillard (sp, VD) sei der Fokus auf eine (Deutschschweizer) Frau hingegen eine gute Nachricht, mutmasste der Tages-Anzeiger wiederum im Hinblick auf eine Nachfolge von Alain Berset. Zu den eigentlichen Verliererinnen der SP-Strategie gehörten neben den Deutschschweizer Männern aber auch die Westschweizer Frauen, die sich eine Kandidatur eher zweimal überlegen dürften, analysierte 24Heures. Einerseits seien die Chancen gering, dass das Parlament eine vierte romanischsprachige Person in den Bundesrat wähle, und andererseits werde wohl bei einem Rücktritt von Alain Berset dann lediglich ein Männerticket aufgestellt.

Der SP blieben für die **Kandidierendensuche** nur wenige Tage. Sie setzte sich als Meldeschluss den 21. November, damit die Fraktion am 26. November ein Zweierticket nominieren konnte. Der Rücktritt Simonetta Sommarugas habe die Partei auf dem falschen Fuss erwischt, beurteilte der Blick die kurze Zeitspanne. Bevor sich die ersten Kandidierenden meldeten, kam es wie zuvor schon bei der SVP auch bei der SP zu einer Reihe von medial mehr oder weniger stark begleiteten Absagen. Ausser Mattea Meyer verzichteten neben den genannten Favoritinnen Jacqueline Fehr, Nadine Masshart, Rebecca Ruiz, Nuria Gorrite und Marina Carobbio auch die Nationalrätinnen Priska Seiler Graf (sp, ZH), Barbara Gysi (sp, SG), Edith Graf-Litscher (sp, TG), Yvonne Feri (sp, AG) und die Zürcher Stadtpräsidentin Corine Mauch (ZH, sp) mit offiziellen Presseauftritten auf eine Kandidatur. Nach kurzer Bedenkzeit und grosser medialer Aufmerksamkeit verzichtete auch die ehemalige Aargauer Ständerätin Pascale Bruderer (AG, sp) auf eine Kandidatur. Sie war gar mittels Petition von mehreren Personen zu einer Kandidatur aufgefordert worden. Das habe sie sehr berührt, eine Rückkehr in die Politik sei aber für sie kein Thema. Auch die Absage von Flavia Wasserfallen war den Medien mehr als eine Kurzmeldung wert. Wie Esther Friedli (svp, SG) bei der SVP wollte sich die Bernerin auf die Ständeratswahlen 2023 konzentrieren und den Sitz des auf Ende Legislatur zurücktretenden Hans Stöckli (sp, BE) verteidigen.

Im Gegensatz zu Jon Pult, der den Entscheid der SP-Spitze für ein reines Frauenticket befürwortete und sich entsprechend nicht zur Verfügung stellte, wollte sich **Daniel Jositsch** nicht aus dem Rennen nehmen. Er erhielt dabei Zuspruch von bürgerlichen Parlamentarierinnen und Parlamentariern, die das Vorgehen der SP-Parteileitung in den Medien als «diktatorisch» (Alfred Heer, svp, ZH) bezeichneten oder kritisierten, dass es «mit Gleichberechtigung nicht mehr viel zu tun habe» (Josef Dittli, fdp, UR). Jositsch liess verlauten, dass er sich eine Kandidatur überlege, wenn die Fraktion auch Männer zulasse. Dafür werde er sich parteiintern einsetzen, weil er ein reines Frauenticket als «diskriminierend» erachte. Es handle sich um eine Einschränkung der Wahlfreiheit, die dem Passus in den Statuten der SVP nahekomme, der jedes Mitglied automatisch ausschliesse, wenn es eine Wahl annehme, ohne von der Partei nominiert worden zu sein. Seine damit offiziell angekündigte Kandidatur brachte dem Zürcher Ständerat zahlreiche negative Kommentare ein. Der am rechten Rand der SP politisierende Daniel Jositsch fordere seine eigene Partei heraus und schaffe sich damit zahlreiche Feinde, befand LeTemps. Die «Granate Jositsch explodierte im Gesicht der SP», titelte 24Heures: «Il est vieux, blanc, mâle et riche», also alles, was die neue Garde der SP im Moment «verabscheue», so die Westschweizer Zeitung. Der Tages-Anzeiger warf Jositsch vor, mit dem «unsäglichen Theater» Frauen zu brüskieren, solange diese in den verschiedenen politischen Gremien nach wie vor nicht angemessen vertreten seien. Er sei auf einem «Egotrip», überschätze sich völlig und zeige damit nachgerade auf, dass er eben nicht geeignet sei für ein Bundesratsamt, zitierte der Blick verschiedene SP-Stimmen. Er habe Goodwill verspielt und müsse für den «Hochseilakt ohne Netz» wohl noch büssen. Die WoZ kritisierte, dass nach «173 Jahren Patriarchat [...] ein Mann auch heute noch nicht glauben [will], dass der eigene Karriereverzicht ein Akt der Gleichstellung sein kann». Auch die Weltwoche schrieb von «Selbstdemontage». Allerdings erhielt Jositsch auch Unterstützung aus der eigenen Fraktion. Sich auf ein reines Frauenticket zu konzentrieren sei «demokratisch und

strategisch ungeschickt», meldete sich etwa Nationalrätin Franziska Roth (sp, SO) im Blick zu Wort. Es brauche Wettbewerb zwischen Frauen und Männern und keine Reduktion der Kandidierenden auf ihr Geschlecht. Roberto Zanetti (sp, SO) kritisierte vor allem die Parteileitung: «Ich mag es nicht, wenn man mir vorschreibt, wie ich mir meine Gedanken machen soll», so der Ständerat, der in der Folge ein Dreierticket vorschlug. Die Frage werde fraktionsintern wohl noch zu reden geben, vermutete der Blick. Die Fraktion selber versuchte etwas den Wind aus den Segeln zu nehmen, indem sie verkündete, den Vorschlag der Parteispitze für ein reines Frauenticket bzw. den Antrag von Jositsch auf ein gemischtes Ticket an ihrer Fraktionssitzung am 18. November zu diskutieren. Es sei der Verdienst von Jositsch, dass das Thema offen diskutiert werde, urteilte die NZZ. Er verdiene auch deshalb einen «fairen Prozess».

Nach der Kandidatur von Jositsch verging einige Zeit, bis die **ersten Kandidatinnen** ihre Bewerbung einreichten. Die erste Frau, die sich schliesslich am 10. November mit einer Kandidatur meldete, war **Evi Allemann**. Damit habe es die SP «geschafft, eine junge Mutter ins Rennen zu schicken [...] und] mit einer Art Sanna Marin [...] für frischen Wind [zu] sorgen» (die finnische Ministerpräsidentin Sanna Marin war jüngste Ministerpräsidentin weltweit und bei ihrem Amtsantritt Mutter einer einjährigen Tochter). Die ehemalige Nationalrätin und seit 2018 Berner Regierungsrätin – und Mutter zweier Kinder im Alter von elf und sieben Jahren, wie sogleich in allen Medien berichtet wurde – habe allerdings national kaum Schlagzeilen gemacht, zudem könnte es ein Nachteil sein, dass sie seit fünf Jahren nicht mehr im nationalen Parlament sitze, mutmasste der Blick. Allemann sei nicht die Wunschkandidatin der SP gewesen, wusste 24Heures. Sie habe nicht das Charisma von Flavia Wasserfallen, die in Bundesbern wesentlich häufiger als Favoritin genannt worden sei. Die Kandidatur von Evi Allemann, die eine Bilderbuchkarriere ohne Kanten aufweise und bereits mit 20 Jahren in den Berner Grossen Rat gewählt worden war – 1998 war sie die jüngste Kantonsparlamentarierin der Schweiz – und 2003 den Sprung in den Nationalrat geschafft hatte, habe aber ein grosses «ouf de soulagement» bei der Parteileitung ausgelöst, so 24Heures weiter. Evi Allemann sei auch in bürgerlichen Kreisen beliebt und zeichne sich durch Pragmatismus aus. Sie habe zudem auf Anhieb jedes politische Mandat erhalten, das sie angestrebt habe, so der Tages-Anzeiger. Dass sie nicht mehr in Bundesbern sei, sei für die ehemalige VCS-Präsidentin allerdings ein Handicap, urteilte auch die NZZ.

Als klare Favoritin wurde in den Medien freilich **Eva Herzog** gehandelt, die tags darauf ihre Kandidatur bekannt gab. «Eva Herzog est la Albert Rösti du Parti socialiste» – sie sei die mit Abstand am häufigsten genannte Favoritin –, berichtete etwa Le Temps über die Kandidatur der Basler Ständerätin. Sie könne einige Trümpfe aufweisen, wie etwa ihre 19-jährige Erfahrung als Finanzvorsteherin des Kantons Basel-Stadt und ihre Ständeratskarriere seit 2019. Ihre gescheiterte Bundesratskandidatur im Jahr 2010, als sie von der Fraktion für die Nachfolge von Moritz Leuenberger nicht aufs Ticket gesetzt worden war, sei zudem ebenfalls kein Nachteil. Schliesslich sei der Kanton Basel-Stadt seit 1973 nicht mehr im Bundesrat vertreten gewesen. Dies sei auch ein Vorteil gegenüber der Bernerin Evi Allemann, waren sich die meisten Medien einig. Auch der Blick machte Eva Herzog zusammen mit Albert Rösti sogleich zum «Favoriten-Duo» und betonte «die Lust aufs Amt und den Gestaltungswillen», den die Baslerin versprühe. Als Nachteil bezeichnete 24Heures das fehlende Charisma von Eva Herzog. Sie sei «un peu cassante», wirke häufig ein wenig spröde.

Einen weiteren Tag später warf die vierte Kandidatin der SP ihren Hut in den Ring. «Elisabeth Wer?», titelte die WoZ in Anspielung auf die zumindest in der Deutschschweiz geringe Bekanntheit von **Elisabeth Baume-Schneider**, die ähnlich wie Eva Herzog seit 2019 im Ständerat sitzt und vorher während 13 Jahren im Kanton Jura als Regierungsrätin das Bildungsdepartement geleitet hatte. Ebendiese Unbekanntheit sei das grosse Manko der Kandidatin aus der Romandie, waren sich zahlreiche (Deutschschweizer) Medien einig. Auch wenn von der SP-Parteileitung explizit auch Frauen aus der lateinischen Schweiz zu einer Kandidatur aufgefordert worden seien, werde die Vereinigte Bundesversammlung kaum eine Mehrheit von nicht-deutschsprachigen Personen im Bundesrat goutieren, prognostizierte Le Temps – auch wenn Elisabeth Baume-Schneider bilingue ist, ihr Vater ist Deutschschweizer. Dass die Jurassierin «rien à perdre» habe, könne ihr aber auch zum Vorteil gereichen. Die Chancen seien «mince, mais pas nulles», hoffte Le Quotidien Jurassien. Es könnte sich gar für die Zukunft lohnen, den bisher noch nie im Bundesrat repräsentierten peripheren Kanton Jura bekannter zu machen, befand Le Temps mit Blick auf eine mögliche Wahl bei einem Rücktritt von Alain Berset. Für den Kanton sei dies «une belle publicité», so Le Temps. Zudem habe die ehemalige Regierungsrätin im Jura viel

Rückhalt, so die Westschweizer Zeitung weiter. In der Tat gab der jurassische Regierungsrat ihre Kandidatur gar in einem Communiqué bekannt und stellte sich mit der Ankündigung, sie könne den Röstigraben verkleinern, öffentlich hinter seine ehemalige Kollegin. In den Medien wurde zudem Elisabeth Baume-Schneiders Nähe zur Landwirtschaft betont. Thema war freilich auch ihr Alter, das als «Handicap» gewertet wurde, weil sich die SP eine jüngere Frau wünsche, so der Blick. Die 58-jährige Ständerätin aus dem Kanton Jura gab zudem in Interviews zu Protokoll, dass sie sich mit 65 Jahren pensionieren lassen wolle. Sie betrachte sich deshalb als «conseillère fédérale de transition», so ihre Aussage in 24Heures. Eva Herzog bleibe aber auch deshalb Favoritin, weil die Jurassierin eher am linken Rand der SP politisiere und das Parlament deshalb weniger gut von sich überzeugen könne als die eher am rechten Rand der SP einzuschätzende Eva Herzog, so der Blick weiter. 24Heures befand zudem, dass Elisabeth Baume-Schneider das grünste Profil der SP-Kandidierenden habe, was ihr allenfalls Stimmen von den Grünen einbringen könnte. Kaum zur Sprache kam hingegen, dass die Jurassierin in ihren Jugendjahren bei der Revolutionären Marxistischen Liga politisiert hatte, galt sie doch auch in bürgerlichen Kreisen als «sehr konzilient». In Interviews gaben Ständerätinnen und Ständeräte aus allen Lagern etwa der Aargauer Zeitung zu Protokoll, sie sei «lösungsorientiert, ohne den grossen Auftritt zu suchen», «verlässlich und kollegial», «seriös, aber nicht verbissen» und sie strahle eine «positive Leichtigkeit» aus. Hingegen wurde das Thema Mutterschaft auch bei der Kandidatin aus dem Kanton Jura diskutiert: Der Blick wusste zu berichten, dass Elisabeth Baume-Schneider zwar nicht mehr das Profil der jungen Mutter habe, wie dies von der SP gewünscht werde, sie habe aber bereits im Jahr 2000 landesweit für Schlagzeilen gesorgt, weil sie damals als Parlamentspräsidentin ihr Baby an eine Sitzung im Jurassischen Parlament mitgenommen habe. Die Frage, ob ein Exekutivamt mit Kindern möglich sei, sei für Elisabeth Baume-Schneider deshalb ein «Déjà-vu». Die Sanna Marin, die die SP heute im Bundesrat haben wolle, sei die zweifache Mutter Elisabeth Baume-Schneider schon vor 20 Jahren gewesen, bemühte die Aargauer Zeitung den Vergleich mit der finnischen Präsidentin ein weiteres Mal.

Bevor die SP über die Nominierung entschied, stand die mit einiger Spannung erwartete Lösung der «**Frage Jositsch**» an. In den Medien hatte der Wind in der Zwischenzeit etwas gedreht und die SP wurde für ihr mangelndes strategisches Geschick kritisiert. Dass sofort kommuniziert worden sei, nur auf Frauen zu setzen, habe die Partei unnötigen Spannungen ausgesetzt, war in zahlreichen Medien zu lesen. In der Zwischenzeit hatte sich zudem die «Reformplattform», ein loser Zusammenschluss moderat-zentristischer Kräfte der SP, hinter Jositsch gestellt. Im Hinblick auf die eidgenössischen Wahlen 2023 habe die SP aber wohl keine andere Wahl, als mit einer Frau und einem Mann im Bundesrat vertreten zu sein, was nur ein reines Frauenticket garantiere, ergänzte der Tages-Anzeiger. Als Gleichstellungspartei sei sie sonst nicht glaubwürdig. Alles andere wäre denn auch «politisches Harakiri», urteilte auch die Republik. Denn würde Jositsch auf dem Ticket stehen, würde er «mit hoher Wahrscheinlichkeit» gewählt, was dem mächtigen «Momentum von feministischer Politik» völlig zuwiderlaufen und Proteste auslösen würde. Auch der 80-köpfige Parteirat, eine Art Parlament innerhalb der Partei, stärkte der Parteileitung den Rücken und sprach sich einstimmig für ein reines Frauenticket aus. Die diese Frage letztlich entscheidende Fraktion selber tagte dann am 18. November und sprach sich laut ihrem Chef Roger Nordmann (sp, VD) klar mit 37 zu 6 Stimmen (2 Enthaltungen) dafür aus, nur Frauen zu nominieren. Daniel Jositsch habe sich eloquent verteidigt, respektiere aber das Urteil, so Nordmann weiter. Der Vorschlag für ein Dreierticket sei mit 26 zu 19 Stimmen abgelehnt worden. In einem kurzen Statement gab Daniel Jositsch im Anschluss an die Fraktionssitzung den Medien zu Protokoll, er verstehe den Entscheid, es gebe keine innerparteilichen Konflikte und er ziehe seine Kandidatur angesichts der exzellenten Kandidatinnen zurück. Die Diskussionen seien freilich nicht so glatt verlaufen, wie dies für die Presse dargestellt worden sei, wusste der Tages-Anzeiger zu berichten. Vor allem die Parteispitze habe sich von einigen Fraktionsmitgliedern harsche Kritik anhören müssen: Dass Mattea Meyer und Cédric Wermuth unmittelbar nach dem Rücktritt von Simonetta Sommaruga eigenmächtig ein Frauenticket angekündigt hätten, zeuge von schlechtem Kommunikationsstil und mangelndem Vertrauen in die Fraktion, so die interne Kritik laut Tages-Anzeiger.

Spannend blieb in der Folge also die Frage, welche beiden Kandidatinnen von der Fraktion aufs Ticket gehievt werden. Im Vorfeld der entsprechenden Fraktionsentscheidung vom 26. November hatte die SP vier von ihr so benannte «**öffentliche Hearings**» in Luzern, Lausanne, Zürich und Liestal geplant, in denen die drei Kandidatinnen Red und Antwort stehen – und «mit dem personellen Spektakel etwas Werbung» für die Partei machen sollten, wie die NZZ vermutete. Alle vier

Hearings verliefen ohne Überraschungen. Es gebe kaum Unterschiede in den Positionen der drei Kandidatinnen war die ziemlich einhellige Meinung der Medien, was das Rennen um die Plätze auf dem Ticket freilich nur spannender mache.

Die **Entscheidung der SP-Fraktion**, Eva Herzog und Elisabeth Baume-Schneider auf das Ticket zu setzen, sorgte dann doch bei vielen Beobachterinnen und Beobachtern für überraschte Gesichter und einige Kritik. Der Entscheid habe etwas Zufälliges, urteilten einige Medien gestützt auf den Wahlprozess in der Fraktion, über den medial berichtet wurde. In den ersten beiden Wahlgängen waren die Unterschiede jeweils knapp, einmal verfügte Elisabeth Baume-Schneider und einmal Evi Allemann über die meisten Stimmen. Erst im dritten Wahlgang, in dem keine Zweitstimmen mehr zugelassen waren, war das Ergebnis schliesslich klar genug: 24 Stimmen für Eva Herzog, 23 für Elisabeth Baume-Schneider und lediglich noch 14 für Evi Allemann, die also für viele Fraktionsmitglieder anscheinend jeweils zweite Wahl gewesen war. Ausgerechnet die in den letzten Wochen so breit diskutierte «junge Mutter» hatte es damit nicht auf das Ticket geschafft. Dies stiess bei zahlreichen Beobachterinnen und Beobachtern auf Kritik. Die Sonntagszeitung wusste zu berichten, dass es in der Fraktion zwei Lager gegeben habe: Das eine habe auf die moderatere Eva Herzog gesetzt, während das andere vorwiegend aus Romand.e.s bestanden habe, unterstützt von Fraktionsmitgliedern, die bei der nächsten Vakanz die Wahlchancen Deutschschweizer Männer erhöhen wollten. Dieses Lager habe die eher links politisierende Westschweizer Kandidatin Elisabeth Baume-Schneider präferiert. Dies wiederum weckte Unbill bei der FDP, die sich im Vorfeld dezidiert gegen eine lateinische Mehrheit im Bundesrat ausgesprochen und bei der SP entsprechende Forderungen angemeldet hatte. Auch die SVP kritisierte die Auswahl, weil die Gefahr bestehe, dass am Schluss nur noch Kantone im Bundesrat vertreten seien, die im Finanzausgleich zu den Nehmerkantonen gehörten. Der Sonntagsblick hatte im Vorfeld der Fraktionssitzung eine Bevölkerungsbefragung durchführen lassen, bei der sich zeigte, dass die Mehrheit der Befragten ebenfalls die beiden Ständerätinnen auf das Ticket gesetzt hätte. Laut der Montagspresse änderte diese Vorauswahl allerdings wenig an der Ausgangslage: Wie bei der SVP Albert Rösti bleibe auch bei der SP Eva Herzog klare Favoritin. Die Aargauer Zeitung bezeichnete die Nomination von Elisabeth Baume-Schneider als «taktisch». Sie sei für Herzog die ungefährlichere Partnerin auf dem Ticket. Elisabeth Baume-Schneider selber war sich ihrer Outsider-Rolle bewusst, aber man könne ja nie wissen, gab sie dem Quotidien Jurassien zu Protokoll.

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 Kommissionmehrheit 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 ereilte 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.²

In der Herbstsession 2020 genehmigten die Räte den von der Regierung Ende Februar 2020 vorgelegten **Geschäftsbericht des Bundesrates 2019**.

Erich von Siebenthal (svp, BE) berichtete im **Nationalrat** für die GPK und dankte den Subkommissionen und den verschiedenen Departementsverantwortlichen, dass die Anhörungen zu den einzelnen Bereichen im Bericht trotz Corona-Krise durchgeführt werden konnten. Die Bewältigung der Pandemie sei dabei ein «zentrales Querschnittsthema» gewesen und die Erfahrungen der verschiedenen Verantwortlichen in der Krise hätten nicht zuletzt zum Beschluss der GPK geführt, den Umgang der Bundesbehörden mit der Covid-19-Pandemie näher zu beleuchten. Für die Subkommission, die sich hinsichtlich Geschäftsbericht mit den Departementen EDI und UVEK befasst hatte, ergriff Thomas de Courten (svp, BL) das Wort. Im EDI sei das Erreichen der wichtigsten Legislatur-Ziele im Bereich der Altersvorsorge (Stabilisierung der AHV, Definition der Eckwerte für die BVG-Reform, Modernisierung der Aufsicht über die erste Säule) auf gutem Weg. Die Förderung des öffentlichen Verkehrs zwecks qualitativ hochwertigen Mobilitätslösungen sei hingegen noch nicht optimal umgesetzt, weil vor allem die Qualität im Personenverkehr nicht genüge. Alfred Heer (svp, ZH) sprach für die Subkommission, die sich bei der Evaluation des Geschäftsberichts mit dem EJPD und der BK beschäftigt hatte. Die Subkommission habe sich mit der Umsetzung des neuen Asylgesetzes und den entsprechenden Auswirkungen für das Bundesverwaltungsgericht auseinandergesetzt. Die Untersuchungen seien noch nicht abgeschlossen, aber es zeigten sich «systemimmanente» Probleme, da 16.8 Prozent der Fälle vom Gericht zurückgewiesen würden. Zudem habe die GPK bei einem Besuch des Asylzentrums in Boudry Verbesserungen in Asylunterkünften verlangt, damit die Privatsphäre von Asylsuchenden besser gewährleistet werde. Zudem habe sich die Subkommission mit dem EJPD zur Rechtmässigkeit des Epidemiengesetzes unterhalten. Mit der Bundeskanzlei habe sich die Subkommission zum Thema E-Voting ausgetauscht. Die GPK schaue, dass das «Debakel» rund um das System der Post «nicht im Chaos endet», so Heer. Auch Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga fasste den Bericht kurz zusammen. Sie verstehe, dass der Rat wohl lieber Informationen zu den aktuellen Pandemie-Jahr 2020 hätte, der Bericht beziehe sich aber auf das Jahr 2019, «das [den Parlamentsmitgliedern] vielleicht auch schon weit weg erscheint». Der Bundesrat habe aber 2019 sehr viele wichtige Botschaften verabschiedet. Die grosse Kammer nahm in der Folge diskussionslos Kenntnis vom Bericht und stimmte dem entsprechenden Bundesbeschluss zu.

Auch im **Ständerat** berichtete tags darauf zuerst die Kommissionssprecherin für die GPK. Auch Maya Graf (gp, BL) betonte, wie schwierig es gewesen sei, die Oberaufsicht in Krisenzeiten wahrzunehmen. Auch sie verwies auf die notwendige Aufarbeitung der Krise und bedankte sich bei der Bundeskanzlei, die daran sei, den entsprechenden Auftrag umzusetzen. Für die Subkommission EDA/VBS hob Charles Juillard (mitte, JU) die Pläne des Bundesrats hervor, den UNO-Sitz Genf mit Hilfe von «Science Diplomacy» zu stärken. Betont werden müsse zudem, wie gut es dem EDA während der Pandemie bisher gelungen sei, Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer zu betreuen. Im VBS habe das Problem «Mitholz» zu reden gegeben, welches von der GPK weiter beobachtet werde. Auch über den Stand der Diskussionen zu «Cyberdefense» habe man sich informiert. Hier sei insbesondere die Zusammenarbeit mit der Forschung begrüssenswert. Matthias Michel (fdp, ZG) hob für die Subkommission EFD/WBF die Punkte E-Government und Regulierungskosten hervor. Bei ersterem habe man noch «Luft nach oben». Die Pandemie habe unter anderem gezeigt, wie wichtig die Digitalisierung und eine bessere Koordination zwischen den Departementen aber auch zwischen Verwaltung und Bevölkerung sei. Hinsichtlich Regulierung habe sich die GPK unter anderem für die Resultate eines Monitorings interessiert, das gezeigt habe, dass zwei Drittel der befragten Unternehmen finden, dass die bürokratische Belastung gestiegen sei. Hier sei der Bundesrat daran, Gegensteuer zu geben, was die GPK begrüsse. Marco Chiesa (svp, TI) fasste die Erkenntnisse der Subkommission EDI/UVEK zusammen. Wie sein Nationalratskollege berichtete auch Chiesa über den Stand der Reformen in den Sozialwerken. Die Auswirkungen von Covid auf die AHV seien allerdings noch schwer abschätzbar. Im UVEK habe sich die GPK versichert, dass die Umsetzung des «Aktionsplans Biodiversität Schweiz» zwar verspätet, aber auf gutem Weg sei. Die Ziele für mehr Biodiversität seien freilich «de loin pas encore suffisants», so Chiesa. Daniel Fässler (mitte, AI) ergriff schliesslich das Wort für die Subkommission EJPD/BK. Im EJPD habe sich die GPK insbesondere zum Thema Kriminalitätsbekämpfung informiert. Das Fedpol ermittle unter der Leitung der Bundesanwaltschaft in nicht weniger als 70 Terrorstrafverfahren. Innerhalb der BK begrüsse die GPK die Bestrebungen einer stärkeren Koordination und departementsübergreifenden Lenkung digitaler Entwicklungen. Auch in der kleinen Kammer fasste die Bundespräsidentin am Schluss den Bericht noch einmal zusammen und dankte der GPK für die Zusammenarbeit und die «Wertschätzung», die die Kommissionen der

Regierungsarbeit entgegenbrächten. Auch in der kleinen Kammer wurde vom Bericht Kenntnis genommen und der entsprechende Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht des Bundesrats für das Jahr 2019 diskussionslos gutgeheissen.³

BERICHT
DATUM: 18.03.2021
MARC BÜHLMANN

Ohne weitere Diskussion nahm der **Nationalrat** in der Frühjahrsession Kenntnis vom **Jahresbericht 2020 der GPK und GPDel**. Die drei Sprecher und die Sprecherin für die Kommission fassten kurz die wichtigsten Punkte des Berichts zusammen. Erich von Siebenthal (svp, BE) berichtete zudem, dass die GPK, die GPDel und die verschiedenen Subkommissionen 2020 insgesamt 116 Sitzungen durchgeführt hätten. Yvonne Feri (sp, AG) bedankte sich bei den anwesenden Nationalrätinnen und Nationalräten dafür, «dass Sie bereits da sind, obwohl der GPK-Jahresbericht traktandiert ist. Das interessiert ja leider nicht so viele»; dies sei schade, weil der Bericht viele interessante Punkte beinhalte. Wie seine Vorrednerin und sein Vorredner bedankte sich auch Thomas de Courten (svp, BL) für die Arbeit der Sekretariate. Alfred Heer (svp, ZH) schliesslich, der als Präsident der GPDel das Wort ergriff, lobte die Zusammenarbeit mit allen Mitgliedern beider GPK. Es handle sich um ein «sehr gutes Team aus Nationalrat und Ständerat».

Die Sprechenden ebendieser ständerätlichen Kommissionen informierten ein paar Tage später die **kleine Kammer** über die wichtigsten Punkte des Jahresberichts. Maya Graf (gp, BL) erinnerte an die Bedeutung der Oberaufsicht – «gerade in der aktuellen Covid-19-Krise». Daniel Fässler (mitte, AI) hob hervor, dass die GPK beider Kammern auf ebendiese Covid-19-Krise bzw. deren Bewältigung in Zukunft ein besonderes Augenmerk legen würden. Auch Marco Chiesa (svp, TI) und Philippe Bauer (fdp, NE) beantragten Kenntnisnahme des Berichts, nachdem sie auch die zentralen Punkte aus ihren Subkommissionen wiederholt hatten. Ohne Diskussion folgte auch die kleine Kammer einstimmig diesem Antrag.⁴

BERICHT
DATUM: 08.03.2023
MARC BÜHLMANN

Aufgrund des Ukraine-Krieges, aber auch aufgrund der Folgen der Covid-19-Pandemie sei der Bundesrat stark gefordert gewesen, erklärte der **Bundesrat** in einer Medienmitteilung zu seinem **Geschäftsbericht 2022**. Die beiden Krisen seien Ursprung für nicht weniger als 160 Geschäfte, die im Rahmen der Aussenpolitik, der Sicherheitspolitik, der Migrationspolitik oder der Energiepolitik verabschiedet worden seien. Aus diesem Grund habe die Regierung 2022 nicht alle im Rahmen der Legislaturplanung 2019-2023 vorgesehenen Geschäfte vorantreiben können.

Die Räte nahmen in der Sommersession 2023 von diesem Bericht Kenntnis. Im **Ständerat** fassten wie gewohnt verschiedene Mitglieder der GPK-SR bzw. der entsprechenden Subkommissionen den Bericht zusammen. Die GPK beider Räte hätten sich für die Beratung des Geschäftsberichts Anfang Mai 2023 mit den Verantwortlichen aller Departemente getroffen und den Bericht anhand zweier Querschnittsthemen diskutiert – der IT-Transformation und der geopolitische Lage –, eröffnete GPK-SR-Präsident Matthias Michel (fdp, ZG) den Berichts-Reigen. In allen Departementen sei besagte IT-Transformation im Aufbau; es sei gut, dass es hier Unterschiede hinsichtlich angedachter Methoden und geplanter Instrumente gebe, die GPK werde aber darauf schauen, dass in einem dafür einzuplanenden und notwendigen interdepartementalen Austausch nach der «best practice» gesucht werde. Noch komplexer sei das Problem der Auswirkungen des Ukraine-Kriegs. Die GPK habe die Frage gestellt, ob es für die Bewältigung der Auswirkungen der geopolitischen Krise eine übergeordnete Strategie gebe oder ob die Departemente jeweils individuell handelten. Dabei sei eher Letzteres der Fall, da aussenpolitische Kohärenz auch deshalb nicht einfach sei, weil es innenpolitisch und eben auch innerhalb der Departemente verschiedene Interessen gebe. In den verschiedenen Gesprächen sei zudem deutlich geworden, dass die Bewältigung von Krisen sehr viele Ressourcen binde. Dies habe sich 2022 etwa daran gezeigt, dass der Bundesrat aufgrund verschiedener Krisen 1'800 zusätzliche Geschäfte behandeln musste; dies seien rund zwei Drittel mehr Geschäfte «als in normalen Jahren», so Michel. Bei fast der Hälfte dieser zusätzlichen Geschäfte habe es sich um parlamentarische Vorstösse gehandelt. «Sie kennen das, auch wir werden angesichts dieser Krisen aktiv», schloss Michel seinen Überblick.

Für die Subkommission UVEK/EDI meldete sich Marco Chiesa (svp, TI) zu Wort. Er erinnerte daran, dass der Ukraine-Krieg vor allem auch eine «Energiekrise» bewirkt habe. Hier habe der Bund kurzfristige Massnahmen (z.B. Reservekraftwerk in Birr; Sensibilisierungskampagne) ergriffen, mit denen – zusammen mit dem milden Winter – ein Engpass in der Stromversorgung vermieden werden konnte. Wenn in Zukunft eine Versorgungskrise drohe, bestünden Bewirtschaftungsverordnungen und ein

Lenkungsausschuss, mit denen Kontingentierungen beschlossen werden könnten. Bereits für kommenden Winter müsse wohl mit einer kritischeren Situation gerechnet werden. Vor allem beim Stromsparen bestehe noch einiges Potenzial, so Marco Chiesa. Das zentrale Thema im EDI sei das «sehr schweizerische System» eines elektronischen Patientendossiers – dezentralisiert, partizipativ, nicht-obligatorisch –, dessen Entwicklung nach wie vor langsamer vorankomme als geplant. Die Pandemie habe gezeigt, dass die Digitalisierung des Gesundheitsbereichs ganz generell im Hintertreffen sei. Der Bundesrat habe hier ein Förderprogramm beschlossen. Ebenfalls an die Hand genommen habe das EDI die Umsetzung der Pflegeinitiative.

Daniel Fässler (mitte, AI) fasste jene Teile des Berichts zusammen, die das EJPD und die BK betrafen. Ein Schwerpunktthema der neuen Justizministerin sei die Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt. Diese funktioniere «ungefähr in der Hälfte der Fälle», Elisabeth Baume-Schneider habe sich in den Gesprächen aber optimistisch gezeigt, dass Verbesserungen möglich seien. Insbesondere liege die Beschäftigungsquote von Personen mit Schutzstatus S, der ja eigentlich eine unbürokratische Arbeitsbewilligung erlauben sollte, lediglich bei 15 Prozent. Bei den Gesprächen mit der Bundeskanzlei sei es vor allem um Digitalisierungsfragen gegangen. Man müsse sich bewusst sein, dass Digitalisierung nicht einfach kostengünstiger sei und ebenfalls ressourcenintensive Regulierung benötige. Eine offene Frage sei die Datensouveränität, vor allem bei der Nutzung von Clouds.

Für die GPK-Subkommission EFD/WBF sprach Othmar Reichmuth (mitte, SZ). Im Finanzdepartement würden Massnahmen getroffen (z.B. Inkraftsetzung des revidierten Geldwäschereigesetzes, Massnahmen für erhöhte Transparenz), um die Integrität des Finanzplatzes zu erhöhen. Auch im WBF sei die Strommangellage ein Thema: In kurzer Zeit seien ein Strom- und Gasverbrauchsmonitoring aufgebaut worden, die frühzeitige Interventionen erlaubten.

Die Berichtsteile, die über die bundesrätliche Geschäftsführung im EDA und im VBS informierten, wurden schliesslich von Charles Juillard (mitte, JU) zusammengefasst. Er hob als wichtigste Punkte die Reorganisation im EDA und die Cybersicherheit im VBS hervor. Im EDA seien mit dem Projekt «Rebalance» Stellen und Ressourcen ins konsularische Aussennetz verschoben worden, um etwa die Dienstleistungen in den Schweizer Botschaften verbessern zu können. Zudem sei die DEZA reorganisiert worden. Im VBS seien mit der Schaffung eines Bundesamtes und eines Staatssekretariats für Cybersicherheit Ressourcen konzentriert worden, damit Früherkennung und Prävention von zunehmenden digitalen Bedrohungen staatlicher und privater Unternehmen und Infrastrukturen bestmöglich erfolgen können.

Am Schluss der Präsentationen ergriff auch Bundespräsident Alain Berset das Wort und dankte den fünf Berichterstatern. Die Krux sei, dass die Legislatur 2019–2022 in einer Zeit geplant worden sei, die mit der heutigen kaum mehr vergleichbar sei. Mit der schlimmsten Gesundheitskrise seit 100 Jahren und einem Krieg, der eine Energiekrise auslöst, habe 2018 niemand rechnen können. Allerdings sei die Legislaturplanung eben auch sehr flexibel und die Exekutive habe die nötigen Instrumente, um sich auch Krisen anzupassen. Neben den von den Kommissionssprechern erwähnten Punkten, so der Bundespräsident weiter, gelte es vor allem auch die Bemühungen des Bundesrats für eine Stabilisierung des Bundeshaushalts hervorzuheben, die nach den ausserordentlichen Ausgaben während der Pandemie nicht einfach sei. Er wolle zudem daran erinnern, dass 2022 zum ersten Mal seit 30 Jahren wieder eine AHV-Reform an der Urne angenommen worden sei.

Der Ständerat nahm schliesslich vom Bericht Kenntnis und stimmte dem Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht des Bundesrates für das Jahr 2022 diskussionslos zu.

Einen Tag später berichteten vier GPK-Sprechende im **Nationalrat** über die wichtigsten Themen des Berichts. Prisca Birrer-Heimo (sp, LU), Präsidentin der GPK-NR, erinnerte an den Zweck des jährlichen Berichtes, der mit einem Überblick über die Geschäftsführung der Regierung innerhalb eines Jahres Grundlage für die Aufsicht des Parlaments über die Exekutive darstelle und die Geschäftsprüfung wesentlich vereinfache. Der Erreichungsgrad der 18 Ziele des Legislaturberichts, die drei grossen Leitlinien zugeordnet seien, werde in den jährlichen Geschäftsberichten jeweils mittels Indikatoren ausgewiesen, was ein detailliertes Monitoring erlaube. Die Sprecherin hob ansonsten dieselben Punkte hervor wie der Präsident der GPK-SR. Zusätzlich betonte sie allerdings die Bedeutung der Dokumentation aller exekutiven Handlungen und Entscheidungen insbesondere und vor allem in Krisenzeiten. Die GPK habe den Bundesrat darauf hingewiesen, dass das «Risiko von Leaks [...] nicht der Grund sein [dürfe], darauf [auf die Dokumentation staatlichen Handelns in Krisenzeiten] zu verzichten».

Thomas de Courten (svp, BL) berichtete über das EDI und das UVEK. Auch er hob die

Energieversorgung und das elektronische Patientendossier hervor. Beim EDI griff er zudem die geplante Revision des Epidemienetzes heraus. Die GPK werde darauf achten, dass die Erkenntnisse aus den zahlreichen Evaluationen zur Krisenbewältigung in der Pandemie in diese Revision einfließen.

Alfred Heer (svp, ZH) berichtete aus dem EJPD und der BK. Auch er hob die Datensicherheit hervor, die immer mehr verloren gehe, weil immer häufiger auf Internet-Applikationen gearbeitet werde. Beim EJPD würden sich vor allem hinsichtlich Asylunterkünften Probleme zeigen.

Yvonne Feri (sp, AG) schliesslich beleuchtete die Bereiche EFD und WBF. Man habe hier auch damit begonnen, sich «mit dem CS-Debake» zu befassen. Mit dem EFD habe man über die «Finanzierung zukunftsgerichteter Infrastruktur» im Rahmen fortschreitender Digitalisierung gesprochen. Vor allem müsse abgeklärt werden, ob es noch immer zielführend sei, dass nur die Basisinfrastruktur zur Verfügung gestellt werde, während Fachanwendungen von den Ämtern selber geplant und finanziert würden. Die neuen Möglichkeiten gemeinsamer Nutzung von Infrastruktur und Software mache ein Überdenken dieses Vorgehens nötig. Beim WBF habe man sich insbesondere über den Stand der Reform der wirtschaftlichen Landesversorgung und der Folgen für das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) informieren lassen. Die GPK seien besorgt über die dortige Situation.

Auch im Nationalrat ergriff Bundespräsident Alain Berset das Wort und bedankte sich bei den Berichterstattenden und für die gute Zusammenarbeit mit den GPK. Ausserordentliche Bundesratssitzungen seien früher sehr seltene Ereignisse gewesen, 2022 habe sich der Bundesrat aber nicht weniger als elf Mal ausserplanmässig getroffen. Dies zeige, wie sehr sich die Schweiz nach wie vor im Krisenmodus befinde. Auch 2023 habe es aufgrund der Übernahme der CS durch die UBS bereits wieder ausserordentliche Sitzungen gegeben.

Auch im Nationalrat wurde vom Bericht Kenntnis genommen und der Bundesbeschluss stillschweigend angenommen.⁵

Bundesverwaltung – Organisation

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.03.2016
MARC BÜHLMANN

Der **Jahresbericht der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte** (Jahresbericht GPK und GPDel) gibt jeweils Auskunft über die von den Aufsichtskommissionen in einem Jahr getätigten Kontrollen, deren Ergebnisse und daraus abgeleiteten Empfehlungen. Wie in ihrem Jahresprogramm 2015 beschlossen, hatte sich die GPK 2015 auf die elektronische Auszählung von Stimmen, die Auswirkungen der Freihandelsabkommen und die Verwendung unterschiedlicher Bevölkerungsszenarien fokussiert. Aufgrund verschiedener Ungereimtheiten im Beschaffungswesen (erwähnt wurden die Vorfälle im SECO und im ASTRA), nahm die GPK-SR zudem eine Nachkontrolle in der Verwaltung vor. Mit Nachkontrollen soll insbesondere untersucht werden, ob die jeweils von der GPK abgegebenen Empfehlungen auch umgesetzt werden.

Zahlreiche weitere Kontrollen wurden im Jahresbericht beschrieben, so etwa die Protokollführung des Bundesrates, die Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat, die Probleme mit der Anstellung externer Mitarbeiter und dem Beibezug externer Experten oder die Cyber-Abwehr des Bundes. Auch der Bericht zu "Insieme" fand noch einmal Eingang in die GPK-Berichterstattung. Man habe festgestellt, dass die Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden verbessert und die GPK gestärkt werden müssten.

In der Ständeratsdebatte wies der GPK-Kommissionspräsident Hans Stöckli (sp, BE) darauf hin, dass man zwar vieles entdeckt habe, was nicht funktioniere, zugleich habe man aber auch feststellen können, dass die Verwaltung sehr gut sei und eine insgesamt sehr gute Arbeit leiste. Damit dies weiter der Fall sein könne, müsse sie gestärkt werden. Auch im Nationalrat beschränkte sich die Debatte auf die Rapporte der verschiedenen Kommissionssprecher. Alfred Heer (svp, ZH) forderte seine Ratskolleginnen und -kollegen auf, sich bei der GPK zu melden, wenn sie Hinweise auf unrechtmässiges Verhalten in der Verwaltung erhielten, Ida Glanzmann (cvp, LU) sprach von spannenden Tätigkeiten der GPK und Yvonne Feri (sp, AG) bedankte sich bei den Nationalrätinnen und Nationalräten dafür, dass sie noch da seien, obwohl der GPK-Bericht nicht so interessant sei. Der Bericht wurde in beiden Kammern zur Kenntnis genommen.⁶

In der Sommersession 2020 nahm auch der Nationalrat – Covid-19 bedingt mit etwas Verspätung – Kenntnis vom **Jahresbericht 2019 der GPK und der GPDeI**. Nach den Ausführungen der Kommissionssprecherin und der Kommissionssprecher – Manuela Weichelt-Picard (al, ZG) für die Subkommission Gerichte/Bundesanwaltschaft, Erich von Siebenthal (svp, BE) für die GPK und die GPDeI global, Alfred Heer (svp, ZH) zu Aspekten des Nachrichtendienstgesetzes und Nicolo Paganini (cvp, SG) für die Subkommission EDA/VBS – wollte keine der Fraktionen die Parole ergreifen. Nur Thomas Aeschi (svp, ZG) verlangte die Feststellung des nötigen Quorums von 101 anwesenden Parlamentsmitgliedern. Die Ratspräsidentin Isabelle Moret (fdp, VD) zählte 166 von 200 Mitgliedern, womit der Kenntnisnahme nichts im Weg stand.⁷

In der Frühjahrsession nahmen die Räte vom **Jahresbericht 2022 der GPK und der GPDeI** Kenntnis. Im entsprechenden Rapport geben die parlamentarischen Aufsichtsgremien jeweils einen Überblick über ihre Untersuchungstätigkeiten im verflissenen Jahr. Dabei werden im Jahresbericht vor allem Tätigkeiten aufgeführt, die (noch) nicht als Berichte veröffentlicht wurden. Solche Berichte waren im Jahr 2022 etwa für das Controlling von Offset-Geschäften, die Informatiksicherheit bei der Ruag, das Evaluationsverfahren für das neue Kampfflugzeug, die Planung der Berufungskammer des Bundesstrafgerichtes oder die Abklärung zur versuchten Erpressung von Bundesrat Alain Berset vorgelegt worden. Die wichtigsten im Jahresbericht der GPK und der GPDeI aufgeführten, noch nicht veröffentlichten Tätigkeiten waren Gegenstand der Präsentation der verschiedenen Sprecherinnen und Sprecher der Kommissionen in den Ratsdebatten:

Im **Nationalrat** gab die Präsidentin der GPK-NR, Prisca Birrer-Heimo (sp, LU) einen Gesamtüberblick: In rund 130 Sitzungen seien die GPK und verschiedene Subkommissionen ihrer Aufsichtsarbeit nachgekommen. Die in verschiedenen Berichten aufgeworfenen Fragen würden die Behörden zu Stellungnahmen und zur Abgabe von Rechenschaft verpflichten. Eine starke Aufsicht sei wichtig – die Sprecherin verwies freilich mit etwas Wehmut auf die lange diskutierte, schliesslich aber abgelehnte Idee einer Stärkung der GPK im Rahmen einer parlamentarischen Initiative von Rudolf Joder (svp, BE) – und helfe nicht nur, politischen Handlungsbedarf zu erkennen, sondern stärke auch das Vertrauen in die Institutionen. Sie empfehle, auch mal in die Berichte der GPK zu schauen: «Das gibt wichtige Inputs auch für Ihre Arbeit in den sachpolitischen Kommissionen», beendete die GPK-Präsidentin ihr Votum.

Für die GPDeI ergriff Yvonne Feri (sp, AG) das Wort, obwohl man eigentlich nichts berichten dürfe, «weil alles geheim ist». Feri verwies auf den Inspektionsbericht zum Fall Crypto AG, der auch die Frage aufwerfe, wie gemeinsame Operationen ausländischer Geheimdienste mit dem schweizerischen Nachrichtendienst (NDB) beaufsichtigt werden sollten und ob bzw. wann der Bundesrat darüber informiert sein müsse. Bei der GPDeI sei im Rahmen ihrer Administrativuntersuchung zudem auf Befremden gestossen, dass eine Privatperson, die ohne den dafür vorgesehenen Rekrutierungsprozess durchlaufen zu haben, mutmasslich für den NDB Informationen beschafft habe, ohne dass dies mit dem VBS oder der GPDeI abgesprochen gewesen sei.

Thomas de Courten (svp, BL) berichtete für die Subkommission der GPK-NR, die das EDI und das UVEK beaufsichtigten und in der man sich vor allem intensiv mit den Bundesbetrieben beschäftige, so de Courten. Im Fokus habe dabei die Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle (Sust) gestanden, deren Vorgehen bei einem Zugunfall in Baden und beim Absturz der Ju-52 Anlass zu Beanstandungen gegeben hätten. Weiterhin Sorge das elektronische Patientendossier (EPD) für einige Aufsichtsarbeit, so de Courten weiter. Die zuständigen Ämter würden zwar die Probleme aktiv angehen, noch immer sei die Situation aber «wenig zufriedenstellend». Man sei zudem daran, das Gesundheitsmanagement und die Digitalisierung des Gesundheitswesens im Auge zu behalten. Hier seien noch einige Arbeiten, vor allem im Hinblick auf die Zusammenarbeit zwischen EDI, BAG und Kantonen, nötig.

Alfred Heer (svp, ZH) ergriff für die Subkommission EJPD/BK das Wort. Hier hätten sich im vergangenen Jahr Fragen bezüglich der künftigen Integration der mit dem Schutzstatus S ausgestatteten Flüchtlinge aus der Ukraine gestellt. Auch die Gewalt gegen Asylsuchende in den Bundesasylzentren sei Gegenstand der Diskussionen innerhalb der GPK gewesen. Diese Problematik werde die Kommission angesichts der steigenden Zahl an Asylsuchenden weiter beschäftigen, so Heer, insbesondere auch, weil immer noch die Frage nach genügend Unterbringungsmöglichkeiten im Raum stehe. «Auch Asylbewerber [...] haben] einen Anspruch auf korrekte Behandlung in den Unterbringungszentren». Dafür sei der Bund verantwortlich, die Subkommission schaue aber genau hin.

Im **Ständerat** ergriff ebenfalls zuerst der Präsident der GPK-SR, Matthias Michel (fdp, ZG) das Wort. Er sei sich bewusst, dass der Jahresbericht der GPK und der GPDel «nicht zu den attraktivsten Geschäften in diesem Raum gehört»; wie bedeutend die GPK seien, habe sich aber jüngst gezeigt, als die Aufsichtskommissionen beider Kammern sich «sehr agil, schnell und wirkungsvoll» der «E-Mail-Leak-Affäre» angenommen und die «Wogen betreffend Forderungen nach einer PUK» rasch geglättet hätten. Auch Matthias Michel erwähnte die Zahl der Sitzungen, an denen sich die Kommissionen ausgetauscht hätten, wobei diese Zahl auch deshalb höher sei als im Vorjahr, weil ein Teil der Arbeit nach wie vor den Massnahmen zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie gegolten hätten. Man sei hier bei etwa zwei Dritteln der Untersuchungstätigkeit: sechs der zehn geplanten Berichte seien veröffentlicht, davon vier im Berichtsjahr (Erwerbsersatz für Selbstständigerwerbende, Beschaffung von Schutzmasken, die Krisenorganisation des Bundes und die wirtschaftliche Landesversorgung). Neben den bereits erwähnten Geschäften wies der GPK-Präsident zudem auf zwei neu eingeleitete Inspektionen hin. Geplant sei eine Untersuchung über die Behördenkommunikation vor Abstimmungen sowie über die Wirksamkeitsmessung in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit.

Auch im Ständerat sprach in der Folge die Präsidentin der GPDel, Maya Graf (gp, BL) wies darauf hin, dass die GPDel am 4. März ihren 30. Geburtstag gefeiert habe. Sie sei damals aus der PUK zur «Fichenaffäre» hervorgegangen, infolge derer eine parlamentarische Oberaufsicht über den Staatsschutz gefordert worden sei. Im Berichtsjahr habe sich die GPDel unter anderem am Umstand gestossen, dass hinsichtlich Reaktion auf den Ukraine-Krieg die Schaffung von Führungsstrukturen zu viel Zeit in Anspruch genommen habe. Die Kommission habe sich zudem Wissen über die Organisation der Cyberabwehr verschafft und unter anderem festgestellt, dass das Vorgehen bei der Informationsbeschaffung durch den NDB «nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprach».

Die wichtigsten Tätigkeiten der Subkommission EDI/UVEK wurden in der Folge von Marco Chiesa (svp, TI) rapportiert. Die ständerätliche Subkommission habe sich im Rahmen der Untersuchungen zu den Covid-Massnahmen vor allem der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen angenommen und sei dabei unter anderem zum Schluss gekommen, dass die Kantone in Krisen künftig besser einbezogen werden müssten. Auch Marco Chiesa wies auf das Interesse der Aufsichtskommissionen an einer Verbesserung des Datenmanagements im Gesundheitswesen hin. Die Covid-19-Pandemie habe hier grosse Defizite aufgezeigt. Nicht zuletzt bleibe auch die Energieversorgung im Fokus der GPK, schloss der Tessiner Ständerat.

Schliesslich berichtete Othmar Reichmuth (mitte, SZ) für die Subkommission EFD/WBF und hob lobend die «gut strukturierte und zweckmässige Organisation» beim Beschaffungsprozess von Gütern und Dienstleistungen hervor, die sich die Subkommission im Berichtsjahr genauer angeschaut habe. Die Arbeiten für die Untersuchung der Beteiligung der Schweiz an Wirtschaftssanktionen im Rahmen des Ukraine-Krieges seien im Gang. Dasselbe gelte nach wie vor auch für die Nachkontrolle zu den Hochseeschiffahrtbürgschaften. Im Rahmen der Information zum Stand des Projektes «Digitale Verwaltung Schweiz» sei der Kommission versichert worden, dass bis 2025 eine E-ID vorliegen werde.⁸

Parlamentsmandat

Aufgrund der Affäre Hildebrand musste die 2011 neu geschaffene Immunitätskommission erstmals tagen und über die **Immunität** von Christoph Blocher (svp, ZH) entscheiden. Zur Debatte stand, ob Blocher, der unter Verdacht stand, Anfang Dezember 2011 Bankdaten an Dritte weitergegeben zu haben, als Parlamentarier gehandelt hatte oder nicht. Blocher war zwar zur fraglichen Zeit bereits in den Nationalrat gewählt und stellte sich auf den Standpunkt, dass er auch in seiner Funktion als Nationalrat gehandelt habe, die Zürcher Oberstaatsanwaltschaft, die das Strafverfahren eröffnet hatte, war hingegen der Ansicht, dass die zu untersuchenden Handlungen Blochers nicht der Immunität unterstehen. Dies betraf eine ebenfalls 2011 neu geschaffene Regelung betreffend die so genannte relative Immunität. Bisher musste lediglich ein Zusammenhang zwischen Handlung und Mandat bestehen, um Immunität geniessen zu können; neu wurde ein unmittelbarer Zusammenhang verlangt. Die neun Mitglieder der nationalrätlichen Kommission luden Blocher Mitte April zu einem Hearing ein und entschieden dann, dass er für die erste vermutete Bankgeheimnisverletzung vom 3. Dezember 2011 keine Immunität erhält, wohl aber für die zweite vermutete Widerhandlung gegen das Bankengesetz, die vermutlich am 27. Dezember stattgefunden haben soll. Die Kommission begründete ihren Entscheid

damit, dass Blocher erst am 5. Dezember als Nationalrat vereidigt worden war. Die ständerätliche Rechtskommission – anders als der Nationalrat hatte die kleine Kammer für Fragen der Immunität keine neue Kommission geschaffen – überstimmte die Immunitätskommission Ende Mai. Sie stellte sich auf den Standpunkt, dass die Handlungen Ende Dezember nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Nationalratsmandat stehen und deshalb auch hierfür keine Immunität gelte. Weil beide Kommissionen an ihrem Entscheid festhielten, wurde Blocher die Immunität entzogen und die Zürcher Staatsanwaltschaft konnte ihre Ermittlungen weiterführen. Im November musste die Immunitätskommission ein weiteres Mal über die Aufhebung der Immunität eines Parlamentarier befanden. Alfred Heer (svp, ZH) hatte sich in einer Fernsehsendung abschätzig über Tunesische Asylbewerber geäußert, worauf zwei Tunesier eine Strafanzeige einreichten. Die Kommission entschied, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Aussage und Parlamentsmandat bestehe und dass die Aussage nicht gravierend, sondern eine sehr pointierte Meinung in einer lebhaften Diskussion gewesen sei. Sie hob die Immunität Heers entsprechend nicht auf. Unmittelbar nach dem definitiven Entscheid zur Aufhebung der Immunität von Christoph Blocher reichte die SVP zwei parlamentarische Initiativen ein (12.455, 12.458), mit denen sie das neue Immunitätsverfahren ganz oder zumindest teilweise rückgängig machen wollte. Insbesondere sollte die Möglichkeit einer Beschwerde ans Ratsplenum eingebaut werden.⁹

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.¹⁰

Die Interessenbindungen der Parlamentsmitglieder gaben stets Anlass zu Diskussionen. Seit der Änderung des Parlamentsgesetzes 2002 müssen Parlamentsmitglieder bei Amtsantritt alle ihre beruflichen Tätigkeiten, die Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien und Beiräten oder ihre Beratungs- und Expertentätigkeiten offenlegen. Das Register dieser Interessenbindungen wird von den Parlamentsdiensten geführt, nachgetragen und veröffentlicht. Zwar werden also die Mandate ausgewiesen, darüber **welche Mandate in welchem Umfang bezahlt** werden, herrscht aber **wenig bis keine Transparenz** und verschiedene Anläufe, dies zu ändern, waren in der Vergangenheit jeweils gescheitert.

Allerdings schien der gesellschaftliche Druck diesbezüglich 2019 zu wachsen. Im «Ämtlisammeln» seien die Bundespolitiker emsig wie Bienen, kritisierte etwa der «Blick» die über 2'000 Interessenbindungen der 246 Parlamentsmitglieder. Darunter befänden sich auch zahlreiche «gut bezahlte Pöstchen». SP-Nationalrätin Mattea Meyer (sp, ZH) wolle dies mit einer parlamentarischen Initiative ändern. Um finanzielle und politische Interessen durch lukrative Mandate nicht zu vermischen – der «Blick» zitierte die Nationalrätin mit den Worten «das geht in manchen Fällen Richtung Käuflichkeit und Korruption» – fordere Meyer einen «Lohndeckel für Ämtlisammler», lobte die Zeitung. Einnahmen aus solchen Mandaten dürften laut der Forderung nicht höher sein als die Entschädigung für die Parlamentsarbeit.

Das Thema Transparenz war freilich nicht nur ein linkes, sondern auch ein rechtes Anliegen. Auch Peter Keller (svp, NW) kommentierte in der «Weltwoche», dass Zusatzbezüge offengelegt werden müssten. Das Parlament sei verseucht, weil sich ein «Söldnerwesen» ausbreite: «Gewählte Volksvertreter sind in Wahrheit als bezahlte Lobbyisten, Pöstli-Jäger und Verbandsfunktionäre unterwegs», so der Nationalrat. Auslöser für den Beitrag von Keller war eine Untersuchung der «Weltwoche», die der Frage nach der Käuflichkeit von Politikerinnen und Politikern nachging. Parlamentsmitglieder würden bis zu 30 Mandate anhäufen und sich dafür stattdessen bezahlen lassen. «Topverdiener» würden wohl gegen eine Million Franken verdienen, rechnete das Wochenblatt vor. Ähnliche Zahlen präsentierte Cédric Wermuth (sp, AG) in seinem von ihm veranlassten «Lobby-Report», in dem zwei Journalisten auflisteten, wie viel Geld die Finanz- und Versicherungsbranche an Politikerinnen und Politiker bezahlten. Die Vergütung dieser rund 200 untersuchten Mandate – knapp zehn Prozent aller Mandate im Parlament – schätzten sie auf rund CHF 6.5 Mio. – eine Zahl, die in den Medien einiges Echo fand. Beide Untersuchungen zeigten freilich vor allem, wie schwierig es ist, verlässliche Zahlen zu erhalten, die ohne Transparenz lediglich Schätzungen sein können.

Diskutiert wurde zudem die Idee einer Volksinitiative, mit der die Transparenz von Nebeneinkünften gefordert wurde. Ein ähnliches Begehren war bereits 2011 lanciert worden, letztlich aber an der Unterschriftenhürde gescheitert. Einer der damals federführenden Initianten, Lukas Reimann (svp, SG), gab dem «Sonntags-Blick» zu Protokoll, dass es in den letzten Jahren noch «viel schlimmer» geworden sei. Es sei offensichtlich, dass «etliche» Parlamentsmitglieder «im Interesse ihrer Geldgeber stimmten». Damals wie heute mit im Komitee sass auch Aline Trede (gp, BE). Es gebe zahlreiche Parlamentarierinnen und Parlamentarier, die «ein Nebenamt bei einer Krankenkasse haben und munter das Gesundheitswesen prägen», so die Nationalrätin ebenfalls im Sonntags-Blick. Wer sich nicht an die Offenlegungspflicht halte oder betrüge, solle aus den Kommissionen verbannt werden, so die Forderung der Initiative, für die allerdings bis Ende 2019 die Unterschriftensammlung nicht gestartet worden war.

Kurz vor den eidgenössischen Wahlen lancierte auch Regula Rytz (gp, BE) einen in den Medien aufgenommenen Vorstoss in Form einer parlamentarischen Initiative, der sich den Europarat zum Vorbild nahm. Dort müssen alle Einnahmen über € 200 mit Herkunft angegeben werden. Dieser Regelung unterwarfen sich aktuell zehn der zwölf Bundesparlamentarierinnen und -parlamentarier, die im Parlament des Europarates sitzen. Alfred Heer (svp, ZH), einer dieser zehn, glaubte allerdings nicht an den Nutzen dieser Transparenz. Die Angaben würden nicht überprüft und es könnten beliebige Erträge angegeben werden. Thomas Müller (svp, SG), neben Hannes Germann (svp, SH) einer der beiden Parlamentarier, die sich als Mitglied der Delegation den Regeln nicht unterwerfen wollten, befand in der Aargauer Zeitung, dass auch Politiker «Anspruch auf Privatsphäre» hätten. Was er verdiene, gehe niemanden etwas an. Hannes Germann warnte, dass die angestrebte Regelung in der Schweiz viele Leute abschrecken könnte, ein Parlamentsmandat zu übernehmen, weil sie in einem Milizsystem ja auf Einkünfte neben den Parlamentarierentschädigungen angewiesen seien.¹¹

PARLAMETARISCHE INITIATIVE
DATUM: 14.02.2020
MARC BÜHLMANN

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

PARLAMETARISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.05.2020
MARC BÜHLMANN

Mit einer knappen Mehrheit von 12 zu 11 Stimmen bei einer Enthaltung empfahl die SPK-NR, der parlamentarischen Initiative Masshardt (sp, BE) zur Schaffung von **Transparenz bei Lobbyreisen** nicht Folge zu geben. Der Vorstoss verlangte die Veröffentlichung von Reisen, zu denen Parlamentsmitglieder von öffentlichen Behörden oder Interessengruppen im In- sowie Ausland eingeladen werden und die in Zusammenhang mit ihrem Mandat stehen. Eine Veröffentlichungspflicht besteht seit Beginn der 51. Legislatur bereits für amtliche Reisen, welche auf Kosten des Bundes unternommen werden. Sie ist das Resultat einer umgesetzten parlamentarischen Initiative Heer (svp, ZH). Die Kommissionsmehrheit war einerseits der Ansicht, dass diese neu bestehende Pflicht genüge und eine erneute Diskussion im Moment nicht nötig sei. Andererseits habe man eine ähnliche Forderung erst vor kurzer Zeit abgelehnt. Die links-grüne Kommissionsminderheit beantragte Folgegeben und forderte, die von Masshardt in ihrer Begründung als unlogisch, inkonsequent und unverständig betitelte Trennung von amtlichen Reisen und solchen auf Einladung aufzuheben und mit sehr geringem bürokratischen Aufwand mehr Transparenz zu schaffen.¹³

Parlamentsorganisation

PARLAMETARISCHE INITIATIVE
DATUM: 04.05.2016
MARC BÜHLMANN

Das Thema Transparenz hatte im Sommer 2015 – wohl nicht zuletzt aufgrund der "Kasachstan-Affäre" – Hochkonjunktur. Nicht nur in den Medien, sondern auch im Parlament wurde vielfach gefordert, dass Entschädigungen und Interessenbindungen von Parlamentsmitgliedern oder Tätigkeiten und Mandate von Lobbyistinnen und Lobbyisten besser einsehbar gemacht werden. In die gleiche Kerbe hieb eine parlamentarische Initiative Heer (svp, ZH), die die **Reisetätigkeit von Parlamentsmitgliedern** offenlegen will. Auf Anfrage seien die Kosten, welche Parlamentarierinnen und Parlamentarier aufgrund ihrer Reisen den Steuerzahlenden verursachten, offenzulegen. Dies sei, so der Zürcher SVP-Vertreter, heute aber nicht der Fall: Medienschaffenden würden solche Auskünfte mit dem Argument des Persönlichkeitsschutzes verweigert. Dies sei "total deplatziert", da es sich ja nicht um persönliche Reisen handle, sondern diese im Rahmen eines Parlamentsmandates (z.B. Europarat, OSZE, etc.) erfolgten – so Heer in seiner Begründung. Die SPK-NR folgte dieser Argumentation und fügte hinzu, dass es besser sei, fundierte Zahlen zu liefern als der Medienspekulation Tür und Tor zu öffnen. Sie empfahl mit 20 zu 4 Stimmen der Initiative Folge zu geben.

Ganz anderer Meinung war die Schwesterkommission, die die Zustimmung mit 7 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen verweigerte. Die Reisekosten würden bereits in den Jahresberichten der jeweiligen Delegationen ausgewiesen. Ratsmitglieder nähmen Reisetätigkeiten im Auftrag dieser Gremien wahr und eben nicht als Einzelpersonen. Eine individuelle Aufschlüsselung würde einem "Voyeurismus dienen, der nicht

gefördert werden sollte" – so die SPK-SR in ihrem Medienbericht Anfang Mai 2016.¹⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 21.10.2016
MARC BÜHLMANN

Nachdem die SPK-SR die parlamentarische Initiative Heer, mit der Transparenz geschaffen werden soll für die **Reisetätigkeit von Parlamentsmitgliedern**, abgelehnt hatte, musste die SPK-NR nochmals über die Bücher. Erneut empfahl eine satte Kommissionsmehrheit – 19 Stimmen standen nur gerade 2 Gegenstimmen und 2 Enthaltungen gegenüber – dem Anliegen Folge zu geben. Das Argument der Schwesterkommission, dass die Offenlegung individueller Reisekosten einem Voyeurismus Vorschub leiste, vermochte die SPK-NR nicht zu überzeugen. Sie wiederholte im Gegenzug ihr bereits bei ihrer Vorprüfung geäussertes Argument, dass es besser sei, konkrete Zahlen zu nennen, als Medienspekulation zuzulassen. Die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler hätten es verdient zu wissen, wer auf ihre Kosten reise. Über begründete Reisetätigkeiten könne ja auch Rechenschaft abgelegt werden.¹⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 31.03.2017
MARC BÜHLMANN

Nachdem die SPK-SR die Forderung abgelehnt hatte, musste die parlamentarische Initiative von Alfred Heer (svp, ZH), die eine Auskunftspflicht über die **Reisetätigkeit von Parlamentsmitgliedern** verlangte, im Nationalrat behandelt werden. Die Mehrheit der SPK-NR hatte Folge geben empfohlen. Während der Debatte führte der Initiator aus, dass der Steuerzahler ruhig wissen dürfe, wer weshalb wohin und für wie viel Geld reise. Er selber sei als Delegierter des Europarats auch häufig unterwegs. Eine Veröffentlichung der Reisetätigkeit entspreche zudem dem Öffentlichkeitsprinzip. Stein des Anstosses war gewesen, dass Medienanfragen zu den Kosten von Reisen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern von den Parlamentsdiensten nicht beantwortet wurden. Die Kommissionssprecher wiesen darauf hin, dass es sich ja um offizielle Mandate handle, und deshalb Geheimniskrämerei fehl am Platz sei; es gehe dabei auch nicht um persönlichkeitsrelevante Daten, wie dies die SPK-SR bemängle. Die grosse Kammer gab der Initiative nach diesen Ausführungen diskussionslos Folge. Bereits Ende März kam die SPK-SR auf ihre Überlegungen zurück und schloss sich ohne Gegenantrag dem Entscheid des Nationalrats an. Damit kann eine entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen werden.¹⁶

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 06.06.2017
MARC BÜHLMANN

Der Nationalrat hatte sich 2008 entschieden, in seinem Geschäftsreglement die **Anwesenheit des Bundesrats bei der Behandlung des Geschäftsberichtes** festzuschreiben. Bevor diese Regelung in Kraft trat, musste jeweils nur die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident als Stellvertretung des gesamten Regierungskollegiums Red und Antwort stehen bei der nationalrätlichen Beratung zum Bericht der bundesrätlichen Geschäftsführung. Wie die GPK-NR in ihrem Bericht ausführte, hatte man sich mit der Einführung der neuen Regelung damals erhofft, dass die Anwesenheit der Magistratin oder des Magistraten, die oder der für den zu diskutierenden Teil des Geschäftsberichtes verantwortlich ist, zu einer Verbesserung der inhaltlichen Debatten und so zu einer Steigerung des Stellenwertes des Geschäftsberichtes führen würde. Dieser erwünschte Effekt habe sich aber nicht eingestellt. Zudem sei dieses Verfahren relativ aufwändig. Mit einer parlamentarischen Initiative wollte die GPK-NR deshalb diesen Passus wieder aus dem Reglement streichen. Eine Gesetzesänderung ist dabei nicht nötig, da es das Gesetz den beiden Kammern explizit frei stellt, wie der Geschäftsbericht beraten werden soll. Im Gegensatz zum Nationalrat hatte der Ständerat damals keine Änderung beschlossen, so dass in der kleinen Kammer bei der Beratung des Geschäftsberichtes stets nur die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident anwesend war. Der Bundesrat begrüsst das Bestreben der GPK.

Anders als 2007 gab die Änderung in der grossen Kammer keinen Anlass zur Diskussion. GPK-Sprecher Alfred Heer (svp, ZH) wies darauf hin, dass bei der Vorbesprechung des Berichtes in der Kommission selber selbstverständlich die jeweiligen Departementsvorsteherinnen und -vorsteher anwesend seien. Eintreten wurde ohne Gegenantrag beschlossen und der Vorschlag wurde ohne Diskussion in der Gesamtabstimmung einstimmig mit 161 zu 0 Stimmen (ohne Enthaltung) gutgeheissen.¹⁷

«Die Schweizer Demokratie machte eine Pause» fasste die WoZ rückblickend die Ereignisse um den 15. März 2020 zusammen, als Covid-19 auch das Parlament erfasste und dieses zu einem **Abbruch der Frühlingsession** veranlasste. Dabei zeigt die Chronologie der Ereignisse nicht nur exemplarisch, wie unvermittelt die Pandemie auch über die Schweiz hereinbrach, sondern sie regte auch Diskussionen über die Krisenresistenz der Legislative an.

Zwar waren zu Beginn der Frühjahrssession am 2. März schon dunkle Wolken am Horizont zu sehen und entsprechend hatte die Verwaltungsdelegation schon vor der Session beschlossen, keine Besucher zuzulassen. Halten sich an einem Sessionstag normalerweise mehr als tausend Personen im Bundeshaus auf, wurde – neben den mit einem Badge ausgerüsteten Interessenvertreterinnen und -vertretern – nur noch fest akkreditierten Medienschaffenden ein Aufenthalt in den Räumlichkeiten gewährt, was in der WoZ einen geharnischten Kommentar nach sich zog: Das Parlament schliesse lieber die Presse aus statt die Lobbys. Neben dem Besuchsverbot galt – wie überall – auch im Bundeshaus die Empfehlung, keine Hände zu schütteln. Allerdings war die ebenfalls empfohlene Distanz von zwei Metern in den engen Ratssälen nicht einzuhalten.

Für einen medial breit kommentierten «Eklat» (Tages-Anzeiger) sorgte dann am ersten Sessionstag Magdalena Martullo-Blocher (svp, GR), die als Einzige mit einer Schutzmaske den Ratssaal betrat und deshalb von Nationalratspräsidentin Isabelle Moret aus dem Saal gewiesen wurde – das Tragen von Masken ist in den Ratssälen nicht erlaubt. Sie wolle sich vor Ansteckungen schützen und hätte eine Absage der Session begrüsst, gab die SVP-Politikerin zu Protokoll, die dann ihren Platz immerhin für die Abstimmungen wieder einnehmen durfte, die Debatten aber im Fraktionszimmer verfolgen musste. Die «Maskerade» (Blick) wurde als «Kindergarten» (Min Li Marti, sp, ZH) oder als «coup médiatique» (Le Temps) der SVP gewertet, die damit Angst bewirtschaftete. Die SVP sei jetzt plötzlich «für Verhüllung und Maulkörbe», kommentierte der Blick lapidar. Einige SVP-Ratsmitglieder verteidigten freilich die Aktion Martullo-Blochers. So berichtete etwa Alfred Heer (svp, ZH), dass er als Europaratsmitglied nicht nach Strassburg dürfte, wenn er sich in den letzten 14 Tagen in Risikogebieten aufgehalten hätte. Hier in Bern sei er freilich nicht nach seinen Auslandsreisen gefragt worden.

Zu Beginn der zweiten Woche war es erneut die SVP, die auf die vor allem im Nachbarland Italien stark ansteigenden Corona-Ansteckungen reagieren wollte. Mit einem Ordnungsantrag (20.9004) verlangte SVP-Fraktionschef Thomas Aeschi (svp, ZG) einen Sessionsunterbruch. Das BAG habe neben dem «Social Distancing» auch ein Fernbleiben von öffentlichen Veranstaltungen vor allem für Risikogruppen empfohlen. Nicht nur sei im Parlament das Einhalten des Abstands nicht möglich, es gäbe auch zahlreiche Risikogruppen, so die Begründung für den Ordnungsantrag. «Analog zur Begrenzungsinitiative wäre es richtig gewesen, zu kontrollieren, wer überhaupt ins Land kommt», kritisierte Aeschi in seiner Begründung die vorangegangenen Entscheidungen des Bundesrats. Der Sprecher des Büros, Andreas Aebi (svp, BE), empfahl eine mit 10 zu 1 Stimmen (1 Enthaltung) beschlossene Ablehnung des Antrags. Man müsse sich auf Fakten stützen und solle keine Ängste schüren. Es würde als schlechtes Beispiel gewertet werden, wenn sich das Parlament «aus der Verantwortung stehlen würde». Mit 155 zu 13 Stimmen (8 Enthaltungen) wurde der Antrag deutlich abgelehnt. In der Presse wurden der Antrag der SVP und vor allem das Votum Aeschis zur eigenen Initiative als «taktisches Spielchen» (Blick) kritisiert. Mit Schüren von Angst wolle die Partei Stimmung für ihre Begrenzungsinitiative machen, vermutete etwa Roger Nordmann (sp, VD). Es wäre der SVP wohl auch gelegen gekommen, wenn mit einem Abbruch die Beratungen zu den Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose, welche vielerseits als Massnahme gegen die Begrenzungsinitiative verstanden wird, auf Eis gelegt worden wären, vermutete der Blick weiter.

Freilich wurde für die zweite Woche der Zugang zum Bundeshaus noch einmal eingeschränkt. Mitgliedern des diplomatischen Corps und ehemaligen Parlamentarierinnen und Parlamentariern wurde der Zutritt verwehrt. Darüber hinaus galt die dringende Empfehlung, zu Hause zu bleiben, wenn man sich krank fühlte. Den Fraktionen wurden zudem grössere Räume für ihre Sitzungen zur Verfügung gestellt.

Den am darauffolgenden Freitag vor der dritten Sessionswoche gefällten Entscheid der Verwaltungsdelegation, die Session nicht abzubrechen – schliesslich sei das Parlament Arbeitsort und nicht «Veranstaltung» – machten dann jedoch die sich überstürzenden Ereignisse obsolet. So wurden sich die Fraktionen noch am Sonntag vor der dritten Sessionswoche einig, dass der Abbruch der dritten Sessionswoche in Anbetracht der sich rapide verschlechternden Situation – tags zuvor waren in der Schweiz 1'563 Neuinfektionen verzeichnet worden – für die Gesundheit der Parlamentsmitglieder, die einer Risikogruppe angehörten, das Beste sei. Politische Geschäfte könnten jetzt warten, gab Andrea Gmür (cvp, LU), Präsidentin der Mitte-Fraktion, der Aargauer Zeitung zu Protokoll, «wir Politikerinnen und Politiker werden nun zuerst zu Hause

benötigt».

Das Parlament sei nun also doch noch zur «Einsicht» gekommen, urteilte die NZZ. Mit der Fortführung der Session hätte man ein fragwürdiges Signal an die Bevölkerung gesendet. Zwar käme es nun zwar bei einigen Geschäften zu Verzögerungen, aber es sei «nicht anzunehmen, dass Menschenleben gefährdet sind, weil National- und Ständerat ihre Entscheide erst später fällen». Freilich wurde auch Kritik am Sessionsabbruch laut. Gerade in einer Krisensituation müsse das Parlament handlungsfähig sein und entscheiden können, gab etwa Claude Longchamp in der Aargauer Zeitung zu Protokoll. Auch die nun wohl fehlende Meinungsbildung für die geplanten Abstimmungen im Mai (Begrenzungsinitiative, Jagdgesetz und Erhöhung der Kinderabzüge) wurde angemahnt. Das sei einer Musterdemokratie, als die sich die Schweiz verstehe, unwürdig, so ein weiterer Kommentar in der Aargauer Zeitung; man habe fast «den Eindruck, gewisse Nationalräte seien froh, die Verantwortung an den Bundesrat delegieren zu können. Diese Haltung ist inakzeptabel». Als Folge wurden auch die Forderungen nach einer Digitalisierung des Ratsbetriebs oder der direkten Demokratie lauter.

Zudem wurden für die für Anfang Mai anstehende Sondersession alternative Standorte gesucht. Diese solle wenn immer möglich durchgeführt werden, allerdings nicht im Bundeshaus, gaben die Ratsbüros bekannt. Diese – wie auch vor allem die Finanzkommission – tagten dann in der Tat relativ schnell wieder; vor allem virtuell. Der Abbruch der Session sei nötig gewesen, weil die Hygienemassnahmen nicht hatten eingehalten werden können, die Handlungsfähigkeit des Parlaments sei dank der Arbeit der Kommissionen aber immer gewährt gewesen, verteidigte denn auch Ständeratspräsident Hans Stöckli (sp, BE) den Entscheid. Einig waren sich Presse und Politiker immerhin darin, dass man über die Krisenresistenz des Parlaments nachdenken müsse.¹⁸

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 04.05.2020
MARC BÜHLMANN

Die aufgrund der Corona-Pandemie ergriffenen Massnahmen machten es nicht möglich, dass die Sondersession im Mai 2020 im Bundeshaus stattfinden konnte. Die Räte wichen deshalb auf Räumlichkeiten von Bernexpo aus. Dies machte freilich eine **Anpassung des Geschäftsreglements des Nationalrats** nötig. Das Büro-NR schlug in einer parlamentarischen Initiative vor, dass Vorstösse und parlamentarische Initiativen nur per Mail eingereicht – und mitunterzeichnet – werden dürfen und auf die Verteilung von physischen Sitzungsunterlagen gänzlich verzichtet werden solle. Mit diesen Änderungen sollten die vom BAG empfohlenen Verhaltens- und Hygienemassnahmen eingehalten werden. Schwieriger gestalteten sich die Anpassungen für die Stimmabgabe, gab es doch in den Räumlichkeiten von Bernexpo keine elektronische Abstimmungsanlage wie im Nationalratssaal, und auch eine Anzeigetafel fehlte. Es gab zwar ein elektronisches Ersatzsystem, dieses war aber nicht wie im Nationalratssaal fix mit dem Sitzplatz verknüpft. In der vorgeschlagenen Revision des Geschäftsreglements wurde deshalb vorgesehen, dass Abstimmen in der Bernexpo nur im Saal und am eigenen Platz erfolgen darf. Bei einem Ausfall der elektronischen Anlage ist normalerweise eine Abstimmung per Namensaufruf durchzuführen. Auch diese Regelung wurde angepasst, da dies mehr als 30 Minuten in Anspruch nehmen würde. Der Vorschlag des Büros war, in diesem Fall die Abstimmung mittels Aufstehen durchzuführen. Die Abstimmungsergebnisse schliesslich konnten nicht wie mit der Anlage im Bundeshaus unmittelbar nach einer Abstimmung veröffentlicht werden, sondern mittels Namenslisten, die nachträglich erstellt werden sollten. Die Listen würden mit erheblichem Mehraufwand nachträglich erstellt, was bis zu einer Woche dauern könnte. Die vorgeschlagenen Massnahmen sollten befristet gelten und würden mit der Rückkehr in den Nationalratssaal im Bundeshaus hinfällig – so die Vorschläge des Büros.

Eine Minderheit Glättli (gp, ZH) forderte zusätzlich zu den vorgeschlagenen Änderungen eine Verkürzung der Fristen für Beratungen von Motionen und Postulaten und für die Vorprüfung von parlamentarischen Initiativen im Rahmen von Covid-19-Anliegen. Wie Balthasar Glättli in der Ratsdebatte ausführte, hätte der Bundesrat eigentlich das Recht gehabt, die Beratung von Motionen zu blockieren, weil er das Recht auf eine Abstimmungsempfehlung hat und verlangen dürfte, dass die Räte erst über Vorstösse debattieren, wenn eine solche Empfehlung formuliert ist. Dies habe die Exekutive zwar nicht getan, trotzdem sei die Legislative auf das Entgegenkommen der zweiten Gewalt angewiesen. Eine Festlegung der Verkürzung von Fristen würde das Parlament «krisenfest» machen, so Glättli. Die Mehrheit des Nationalrats folgte hier allerdings dem Büro-NR und lehnte das Anliegen mit 128 zu 66 Stimmen ab. In der GesamtAbstimmung wurde der damit unveränderte Entwurf des Büros mit 194 zu 2 Stimmen gutgeheissen. Damit er sofort in Kraft treten konnte, war zudem eine Schlussabstimmung nötig. Diesmal sprachen sich 193 Anwesende für und 3 gegen den Entwurf aus. Zu den in der GesamtAbstimmung «Nein» stimmenden Alfred Heer (svp,

ZH) und Erich Hess (svp, BE) gesellte sich in der Schlussabstimmung auch noch Pirmin Schwander (svp, SZ).¹⁹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 05.05.2020
MARC BÜHLMANN

Aussergewöhnliche Ereignisse spiegeln sich häufig auch in der Zahl der Vorstösse, die im Parlament zum entsprechenden Thema eingereicht werden. Dies galt insbesondere und erst recht für die Covid-19-Pandemie. Die Aargauer Zeitung rechnete Mitte Juni vor, dass seit dem 2. März 2020 über 480 Vorstösse mit den unterschiedlichsten Themen und Forderungen zur Coronakrise eingereicht worden seien. Mit einem ganzen Strauss an parlamentarischen Initiativen, die sich dem **Parlament in der Krise** annahmen, werden sich auch die SPK der beiden Räte beschäftigen müssen. Auf der einen Seite waren es Vorstösse, die den Ratsbetrieb in Krisensituationen regeln wollten. Ganz allgemein wollte etwa Thomas Brunner (glp, SG) Rechtsgrundlagen für eine Flexibilisierung des Ratsbetriebs insbesondere in aussergewöhnlichen Situationen schaffen. Es müsse dafür gesorgt werden, dass das Parlament in allen Situationen handlungsfähig bleibe (Pa.lv. 20.423). Etwas konkreter forderte Katja Christ (glp, BS) eine rechtliche Grundlage für einen digitalen Parlamentsbetrieb (Pa.lv. 20.425) und Sidney Kamerzin (cvp, VS) verlangte ein papierloses Parlament (Pa.lv. 20.442) Gregor Rutz (svp, ZH) schlug eine Halbierung des Taggeldes vor, wenn Kommissionssitzungen in Form von Videokonferenzen abgehalten werden (Pa.lv. 20.431).

Auf der anderen Seite stachen jene parlamentarischen Initiativen ins Auge, die sich den Rechten des Parlaments in Phasen des bundesrätlichen Notrechts annehmen wollten. Alfred Heer (svp, ZH) forderte etwa, dass vom Bundesrat in seiner Notrechtskompetenz getroffene Massnahmen von einer 2/3-Mehrheit beider Kammern genehmigt werden müssen. Die heute auf sechs Monate befristeten Notrechtsmassnahmen sollen zudem von einer einfachen Mehrheit von National- und Ständerat jederzeit ausser Kraft gesetzt werden können (Pa.lv. 20.452). Die grüne Fraktion schlug ferner vor, eine juristische Institution zur Kontrolle der Recht- und Verhältnismässigkeit von Notverordnungen zu installieren (Pa.lv. 20.430). Die Mitte-Fraktion regte ihrerseits in zwei gleichlautenden parlamentarischen Initiativen (Pa.lv. 20.418 und Pa. lv. 20.414), die sie in beiden Kammern einreichte – letztere im Namen von Beat Rieder (cvp, VS) –, die Schaffung einer Rechtsdelegation an, damit eine legislative Überprüfung der rechtlichen Aspekte von bundesrätlichen Notverordnungen stattfinden könne.²⁰

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 15.12.2020
MARC BÜHLMANN

Aufgrund der Covid-19-Pandemie wurden im Parlament einige Vorstösse lanciert, mit denen das Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive in Notlagen neu geregelt werden sollte. Darunter war die parlamentarische Initiative von Alfred Heer (svp, ZH), die verlangte, dass der Bundesrat **Notrecht nur mit dem Parlament** sprechen dürfe. In der Tat sieht Artikel 185 BV vor, dass der Bundesrat selbst entscheidet, wie er von seiner Kompetenz Gebrauch macht, Notrecht zu sprechen, welches dann bis zu sechs Monaten Geltung haben kann. Mit seinem Vorstoss wollte der Zürcher SVP-Politiker eine Genehmigung von Notrecht durch eine 2/3-Mehrheit des Parlaments einführen. Mit einfacher Mehrheit sollte die Bundesversammlung zudem geltendes Notrecht innerhalb der 6-Monatsfrist aufheben können. Es gehe nicht, dass «auch in einer kleinen Krise vom Notrecht exzessiv Gebrauch gemacht wird», betonte Heer in der Parlamentsdebatte. Deshalb müssten das Parlament gestärkt und die «Vollmachten des Bundesrats» eingeschränkt werden.

Anders sah dies die SPK-NR, die mit einer 18 zu 6-Stimmenmehrheit beantragte, der Initiative keine Folge zu geben, da sie «nicht krisentauglich» sei. Die Bestätigung durch das Parlament würde viel Zeit in Anspruch nehmen. Dürfte Notrecht gar erst nach der Zustimmung durch das Parlament in Kraft treten – dazu sage der Vorstoss allerdings nichts –, könnte in einer Krise grosser Schaden und Rechtsunsicherheit entstehen. Das Parlament sei darüber hinaus ja nicht machtlos, so der Bericht. Es könne bundesrätliches Notrecht mit einer Verordnung der Bundesversammlung oder einem eigenen Gesetz zumindest teilweise wieder ausser Kraft setzen. Zudem bestehe ein Konsultationsrecht der Kommissionen.

Die Mehrheit der grossen Kammer folgte den Empfehlungen ihrer Kommission und gab der Initiative mit 135 zu 51 Stimmen bei 1 Enthaltung keine Folge. Der Vorstoss von Alfred Heer wurde lediglich von seiner Fraktion grossmehrheitlich unterstützt.²¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 17.12.2020
MARC BÜHLMANN

Weil kein Gegenantrag vorlag und die GPK-NR mit 21 zu 1 Stimmen vorgeschlagen hatte, am Antrag auf Eintreten festzuhalten, reichte der Nationalrat den Entwurf seiner Kommission für eine **ausserordentliche Aufsichtsdelegation (AoDel)** ohne Diskussion wieder an den Ständerat zurück. Dieser habe seine Aufgabe nicht seriös genug gemacht, argumentierte Kommissionssprecherin Isabelle Pasquier-Eichenberger (gp, GE). Kommissionssprecher Alfred Heer (svp, ZH) erinnerte daran, dass das Parlament mit der vorgesehenen Teilrevision des Parlamentsgesetzes und einer Stärkung der Oberaufsicht mehr Kontrolle über die Bundesverwaltung erhalten würde, wo es «ja genügend Skandale» gebe, die es aufzudecken gelte. Bundeskanzler Thurnherr beteuerte, dass der Bundesrat die Idee für die Schaffung einer AoDel nachvollziehen könne, aber keine Notwendigkeit sehe. Er verzichte auf einen Antrag, da es sich hier um eine Frage des Parlaments handle, wolle aber daran erinnern, dass die vom Entwurf vorgesehene Einschränkung der Rechte des Bundesrats bei Untersuchungen nicht sachgerecht sei und bei Eintreten auf die Vorlage dann noch diskutiert werden müsste. Ob es zu dieser Diskussion kommen wird, liegt nun wieder beim Ständerat.²²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.03.2022
MARC BÜHLMANN

In der Frühjahrsession 2022 setzte sich der **Nationalrat** mit der auf eine parlamentarische Initiative von Rudolf Joder (svp, BE) zurückgehenden Idee der **Schaffung einer ausserordentlichen Aufsichtsdelegation (AoDel)** auseinander. Konkret ging es um die vom Ständerat geschaffenen Differenzen, nachdem dieser letztlich doch noch auf die Revision des Parlamentsgesetzes eingetreten war. Statt eine AoDel zu befürworten, wolle der Ständerat mit seiner Variante lediglich eine Subkommission schaffen, mit der die Oberaufsicht aber eben nicht gestärkt werde, wie der Kommissionssprecher der GPK-NR, Alfred Heer (svp, ZH), monierte. Genau dies sei aber ursprünglich die Idee Joders gewesen und vom Nationalrat breit unterstützt worden. Die kleine Kammer hatte sich nicht nur gegen eine neu zu schaffende Delegation ausgesprochen, sondern sich insbesondere auch an den Informationsbefugnissen eines neuen Aufsichtsgremiums gestossen. Die nationalrätliche Kommission habe deshalb eine Kompromisslösung ausgearbeitet, um dem Ständerat entgegenzukommen – so Alfred Heer weiter: Es solle keine AoDel geben, stattdessen solle aus den bestehenden Aufsichtskommissionen (GPK-NR, GPK-SR, FK-NR und FK-SR) eine Subkommission eingesetzt werden können. Diese solle allerdings nur dann zusätzliche und über die Kompetenzen der bestehenden Kommissionen hinausgehende Informationsrechte erhalten, «wenn die gewöhnlichen Informationsrechte zur Wahrnehmung der Oberaufsicht nicht ausreichen». Mit der Wenn-Klausel wolle die GPK-NR die Bedenken des Ständerats ausräumen. Die restlichen von der kleinen Kammer vorgenommenen sprachlichen Änderungen empfahl die GPK-NR zur Annahme. Die Nationalrätinnen und Nationalräte folgten den Anträgen ihrer Kommission in der Folge diskussionslos. Damit wird der Ständerat noch einmal über die Befugnisse der neuen Sonderaufsichtssubkommission beraten müssen.²³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.06.2022
MARC BÜHLMANN

Das von Balthasar Glättli (gp, ZH) mittels parlamentarischer Initiative geforderte **Obligatorium für die freie Rede bei Ratsdebatten** löste in der Sommersession 2022 im **Nationalrat** ein von einiger Heiterkeit begleitetes Frage-Antwort-Spiel aus. Der Initiant legte dar, dass es zu Beginn des Parlamentsbetriebs, also vor 172 Jahren, verboten gewesen sei, eine Rede abzulesen. Er glaube, dass frei gesprochene Reden nicht nur spannendere, sondern auch verständlichere Debatten nach sich ziehen würden, was «der Demokratie guttäte». Wer frei spreche, habe sich mit dem Thema besser auseinandergesetzt, als wer einfach ablese. Er fordere kein Verbot von Unterlagen, aber er wolle verhindern, dass eine Rede lediglich abgelesen werde. Auf die Frage von Roger Nordmann (sp, VD), ob sich Glättli bewusst sei, dass es sprachliche und rhetorisch nicht so begabte Minderheiten gebe, für die die freie Rede nicht so einfach sei – ein Punkt, den auch das Büro-NR in seinem Bericht gegen die parlamentarische Initiative vorgebracht hatte –, erwiderte der Initiant, dass es in der Tat nicht gut sei, dass man einander nicht verstehe, dies aber mit der freien Rede nichts zu tun habe. Beat Flach (glp, AG) wollte von Glättli wissen, ob er mit einem Verbot nicht überschieße. Hier brachte der Initiant das Beispiel Grossbritanniens vor, wo man ebenfalls ein Ableseverbot kenne, das freilich mit Augenmass umgesetzt werde: «Aber es gibt dann im britischen Parlament auch den Moment, wo es aus den Reihen schallt <He is reading!>, weil man merkt, dass jemand nicht mehr bei der Sache ist, sondern nur noch am Papier klebt. Das will ich verhindern.>». Ob denn die freie Rede nicht einfach «in zielloses, polemisches Geschwafel» ausarte, wollte Kurt Fluri (fdp, SO) wissen. Man müsse hierfür wohl zuerst Erfahrungen sammeln und dann allenfalls korrigieren, verteidigte sich Glättli. Es brauche keine Kontrolle, sondern individuelle Abwägung, wie

viel man von einem Spickzettel ablesen wolle, antwortete Glättli eine Frage von Lorenz Hess (mitte, BE) und auch die Frage von Benjamin Roduit (mitte, VS), ob denn mit freier Rede nicht die Gefahr eines Überziehens der Zeit bestehe, konterte Glättli: Auch diese Regel müsste eigentlich überdacht werden und auch hier könnte man eine gewisse «souplesse» oder Flexibilität walten lassen.

Das Büro hatte zuvor mit 10 zu 1 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) entschieden, dem Vorstoss keine Folge zu geben. Neben den in den Fragen angesprochenen Kritikpunkten (Überforderung von Minderheiten, schwierige Kontrolle, Bedeutung der «Legiferierung» statt Debattenkultur in der Schweiz) fügte das Büro im Bericht auch noch das Argument der nötigen Präzision von Reden an: Komplexe Geschäfte sowie die Berichterstattung von Kommissionsdiskussionen bedingten eine möglichst präzise und doch möglichst knappe Sprache. Dies sei in freier Rede kaum möglich. Mit Ausnahme der GLP- und der FDP-Fraktion fanden sich aus allen Fraktionen Unterstützerinnen und Unterstützer des Antrags. Die insgesamt 30 befürwortenden Stimmen reichten allerdings gegen die 129 Stimmen, die der Initiative keine Folge geben wollten, nicht aus. Ins Auge fielen die 32 Enthaltungen, die wiederum mit Ausnahme der FDP-Fraktion aus allen parlamentarischen Gruppen stammten. Damit ist die parlamentarische Initiative erledigt.²⁴

Organisation der Bundesrechtspflege

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 23.02.2018
MARC BÜHLMANN

Erst 2010 hatte das Parlament im Rahmen der Revision des Strafbehördenorganisationsgesetzes beschlossen, dass die **Bundesanwaltschaft** ein Justizorgan darstelle, das von der Exekutive unabhängig sein müsse. Deshalb bestimmt seither die Legislative nicht nur den Bundesanwalt, sondern auch das Aufsichtsgremium der Bundesanwaltschaft (AB-BA). Dies sei ein Fehlschlag gewesen, argumentierte Alfred Heer (svp, ZH) bei der Erläuterung seiner parlamentarischen Initiative, die verlangte, dass die Bundesanwaltschaft wieder dem EJPD unterstellt und der Verwaltung angegliedert werde. Strafverfolgung sei keine judikative, sondern eine exekutive Aufgabe. Als unabhängiger Akteur könne die Bundesanwaltschaft nicht über die Bundespolizei verfügen und werde durch die AB-BA auch nur unzureichend kontrolliert.

In ihrer Medienmitteilung machte die RK-NR deutlich, dass sie diese Auffassung nicht teile. Die Bundesanwaltschaft müsse von der Regierung getrennt bleiben. Ihre Unabhängigkeit müsse im Gegenteil noch gestärkt werden, weshalb die Kommission einer parlamentarischen Initiative Sommaruga (sp, GE; Pa.lv. 16.487) Folge gab, die den Ausbau der Leitung der Bundesanwaltschaft von einer auf drei Personen forderte.²⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.05.2018
MARC BÜHLMANN

Zu Beginn der Sommersession hatte der Nationalrat über die parlamentarische Initiative Heer (svp, ZH) zu befinden, mit welcher die **Bundesanwaltschaft** wieder in die Bundesverwaltung integriert werden sollte. Die Mehrheit der RK-NR hatte empfohlen, der Initiative keine Folge zu geben.

Die Bundesanwaltschaft geniesse seit 2011 die gleiche organisatorische Unabhängigkeit wie die Gerichte, führte Karl Vogler (csp, OW) für die Kommission während der Debatte aus. Dies müsse so bleiben, damit sichergestellt sei, dass kein politischer Akteur Einfluss nehmen könne. Genau dieser Gefahr wäre die Bundesanwaltschaft allerdings ausgesetzt, wenn sie wieder – wie bereits vor 2011 – im EJPD angesiedelt würde. Alleine der Vermutung, dass sich das Departement etwa bei heiklen Untersuchungen gegen die Verwaltung oder die Regierung einmischen könnte, müsse entgegengetreten werden. Die Unabhängigkeit sei ein Gebot der Rechtsstaatlichkeit.

Dies sahen eine Minderheit der Kommission und der Initiant selber anders. Alfred Heer sprach von einer «Scheinverselbstständigung» und einer «Scheinunabhängigkeit». Die Bundesanwaltschaft – als ein Akteur, der irgendwo zwischen den drei Gewalten angesiedelt werden könne, so die Ausführung des Minderheitensprechers Pirmin Schwander (svp, SZ) – sei in vielen Fällen abhängig von anderen Akteuren oder habe keine Verfügungsmacht, wie er am Beispiel der Bundespolizei aufzeigte. Das Argument von Vogler, dass eine hundertprozentige Unabhängigkeit auch nicht möglich sei, es aber hier eigentlich nicht um die kritisierten Mittel für eine Untersuchung gehe, sondern vor allem primär gewährleistet bleiben müsse, dass die Bundesanwaltschaft unabhängig entscheiden könne, wann ein Verfahren eröffnet werde, schien im Rat zu verfangen. Der Initiative wurde nämlich mit 66 zu 122 Stimmen keine Folge gegeben. Die 66 Stimmen stammten ausnahmslos von den Fraktionskolleginnen und -kollegen des Initianten.²⁶

Die Entlastung des Bundesgerichtes von Bagatellfällen war in den letzten Jahren Gegenstand verschiedener Vorstösse (Po. 13.3694; Mo. 14.3667; Mo. 17.3353 und 17.3354 sowie Mo. 17.3357) gewesen, welche der Bundesrat nun in seinen Vorschlag für eine **Revision des Bundesgerichtsgesetzes** aufnahm. Dabei ging es darum, die bei einer Evaluation des Bundesgerichtsgesetzes gefundenen Unzulänglichkeiten auszumerken. Revidiert werden sollten dabei erstens die Ausnahmefälle, bei denen es bisher nicht möglich war, das Bundesgericht als Letztinstanz anzurufen. Neu soll dies nur noch für den Asylbereich gelten, für wichtige Fälle in allen anderen Bereichen soll das Bundesgericht eine Restkompetenz erhalten. Um das oberste Gericht jedoch gegen Überlastung zu schützen, sollen Beschränkungen eingebaut werden: So sollen etwa Bussen bis CHF 5'000 beim Bundesgericht nicht mehr anfechtbar sein, zudem sollen Geschädigte, die nicht unter das Opferhilfegesetz fallen, gegen Urteile von zweitinstanzlichen Gerichten beim Bundesgericht nicht mehr Beschwerde führen dürfen. Zweitens stand die subsidiäre Verfassungsbeschwerde, also die Beschwerde gegen Entscheide der letzten kantonalen Instanzen, zur Diskussion.

Der bundesrätliche Vorschlag wurde im Nationalrat in der Frühjahrsession debattiert. Das Geschäft war einigermassen umstritten, was daran lag, dass man gleichzeitig den Rechtsschutz ausbauen, die Verfahren vereinfachen und das Bundesgericht entlasten wollte, was potenziell zielinkongruent ist. Dass die Prioritäten zwischen den Parteien verschieden verteilt waren, zeigte sich bereits in der Eintretensdebatte, in der die Fraktionssprecherinnen und -sprecher darlegten, dass sie entweder vordringlich das Bundesgericht entlasten oder aber eben den Rechtsschutz ausbauen wollten. Die Ratslinke anerkannte zwar, dass das oberste Gericht eine hohe Geschäftslast zu tragen habe, dies dürfe aber nicht durch Abstriche beim Zugang zu den Gerichten wettgemacht werden. Stattdessen müsse dieser Problematik durch eine Aufstockung der Ressourcen begegnet werden. Die Ratsrechte machte sich dafür stark, dass Bagatellfälle vom obersten Gericht möglichst ferngehalten werden müssten, wobei naturgemäss umstritten war, ab welcher Schadenssumme ein Bagatellfall vorliegt. Die neue Justizministerin Karin Keller-Sutter wies darauf hin, dass es nicht so sehr nur um die Zahl der Bagatellfälle gehe, sondern vor allem auch um die Zahl der Fälle, die mit einer Beschwerde auch vor Bundesgericht kaum eine Chance hätten. Hier generiere das oberste Gericht aus juristischer Perspektive keinen Mehrwert, verbrauche aber viele Ressourcen. Eintreten wurde in der Folge mit 108 zu 76 Stimmen beschlossen. Die geschlossene SVP- und die grüne Fraktion hätten das Gesetz nicht behandeln wollen. Die Grünen bemängelten, dass vor allem im Ausländer-, Asyl- und Einbürgerungsrecht der Zugang zu stark eingeschränkt würde. Der SVP hingegen gingen die Einschränkungen zu wenig weit. Eine Entlastung des Bundesgerichts werde so nicht erreicht, argumentierten ihre Mitglieder.

In der Detailberatung ging es zum einen um die Höhe der Bussenhürde, die noch zu einer Beschwerde beim Bundesgericht berechtigen soll. Die Mehrheit der RK-NR schlug in Abweichung zum bundesrätlichen Vorschlag eine minimale Bussenhöhe von CHF 500 vor. Eine Minderheit Flach (glp, AG) wollte den bundesrätlichen Vorschlag von CHF 5'000 übernehmen und eine Minderheit Nidegger (svp, GE) beantragte, bei der bestehenden Regel zu bleiben und gar keine Hürde festzulegen. Beide Minderheitsanträge unterlagen dem Antrag der Kommissionsmehrheit. Erfolg hatte ein Antrag Wasserfallen (sp, BE), der in Zivilsachen eine Senkung der Streitwertgrenze anstrebte. In Zivilsachen kann bisher nur in Anliegen mit einem Streitwert über CHF 30'000 (bei arbeits- und mietrechtlichen Fällen bei CHF 15'000) Beschwerde geführt werden. Der Antrag der Berner Genossin, diesen Wert auf CHF 3'000 zu senken, fand gegen die Empfehlung der Kommission und der Justizministerin Anklang bei einer Ratsmehrheit von 116 gegen 71 Stimmen. Schliesslich ging es in der Detailberatung auch um den Ausnahmekatalog, mit dem geregelt werden soll, wann eine Beschwerde ans Bundesgericht nicht zulässig sein soll. Dass sich diese Einschränkungen insbesondere auf das Ausländer-, Asyl- und Einbürgerungsrecht bezogen, stiess bei der Ratslinken auf Widerstand. Mit den Minderheitsanträgen, mit denen diese Ausnahmen rückgängig gemacht werden sollten, biss Links-Grün bei der bürgerlichen Mehrheit jedoch durchgängig auf Granit.

Die «*piece de résistance*», wie sich Christa Markwalder (fdp, BE) ausdrückte, stellte schliesslich der von der Berner Freisinnigen angeführte Minderheitsantrag dar, die subsidiäre Verfassungsbeschwerde aufzuheben. Dieses Instrument habe sich nicht bewährt, da von 429 Beschwerden gerade mal acht gutgeheissen worden seien. Dies sei nun in der Tat eine unnötige Belastung des Bundesgerichts. Die Streichung des Instruments würde freilich den Rechtsschutz nicht abbauen, sondern er würde lediglich anders ausgestaltet. Die subsidiäre Verfassungsbeschwerde werde nämlich durch den neuen Art. 89 ersetzt, der Beschwerden zulasse, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stelle oder ein besonders bedeutender Fall vorliege – von Beat Flach als «Populärbeschwerde» bezeichnet. Die Kommissionsmehrheit und die

Ratslinke waren hier anderer Ansicht: Der Schutz verfassungsmässiger Rechte, folglich der Schutz des Einzelnen vor staatlicher Willkür, müsse in einem Rechtsstaat gewährleistet bleiben und dazu bedürfe es eben der subsidiären Verfassungsbeschwerde. Die acht gutgeheissenen Fälle zeigten ja offensichtlich, dass es vorkomme, dass der Staat willkürlich handle, hob etwa Matthias Aebischer (sp, BE) hervor. Karl Vogler (csp, OW) wies hingegen darauf hin, dass der Bundesrat ursprünglich die Streichung vorgesehen habe, dies nach der Kritik in der Vernehmlassung aber wieder rückgängig gemacht habe. Das Ziel der Revision müsse es aber doch sein, das Bundesgericht zu entlasten. Karin Keller-Sutter zeigte sich zwar für beide Möglichkeiten offen – beide Seiten hätten gute juristische Argumente vorgebracht, erklärte sie. Der Bundesrat habe sich aber letztlich aufgrund der politischen Rückmeldungen für ein Beibehalten der Verfassungsbeschwerde ausgesprochen. Mit 132 zu 46 Stimmen bei 6 Enthaltungen folgte der Nationalrat in diesem Punkt schliesslich der Kommissionsmehrheit. Die Nein-Stimmen stammten aus der geschlossenen CVP-Fraktion und einer Mehrheit der BDP- und der FDP-Fraktion. Nicht das Bundesgericht solle entscheiden, wann ein Fall wichtig sei und wann nicht; stattdessen solle die Chance für eine Beschwerde allen offen gelassen werde, fasste Matthias Aebischer die Mehrheitsstimmung im Ratssaal zusammen. Mit 108 zu 76 Stimmen (1 Enthaltung) wurde der Entwurf an den Ständerat weitergereicht. Die Grünen und die SVP sprachen sich auch nach den Änderungen in der Detailberatung gegen den Entwurf aus. Der oberste Bundesrichter Ulrich Meyer zeigte sich in der Presse enttäuscht über den Entscheid der Volkskammer. Die subsidiäre Verfassungsbeschwerde generiere Leerläufe, weil damit Hunderte von aussichtslosen Beschwerden eingereicht würden. Die meisten Beschwerden würden sich nämlich darauf beziehen, dass ein Gericht den Sachverhalt nicht richtig festgestellt habe. Das Bundesgericht könne aber lediglich die Korrektheit eines Verfahrens prüfen. Meyer appellierte an den Ständerat, die Institution Bundesgericht zu retten.²⁷

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 15.05.2019
MARC BÜHLMANN

Eigentlich wäre die **Wahl des Bundesanwalts für die Amtsperiode 2020-2023** in Form der Bestätigung des amtierenden Michael Lauber in der Sommersession 2019 vorgesehen gewesen. Lauber, der 2011 vom Parlament gewählt und 2015 schon einmal in seinem Amt bestätigt worden war, galt lange Zeit als Glücksgriff für die oberste Strafbehörde des Bundes und seine Wiederwahl als unbestritten. Die zunehmende Kritik an der Bundesanwaltschaft im Allgemeinen und – vor allem aufgrund der Untersuchungen zur Fifa – an der Person Laubers selber, änderten die Ausgangslage allerdings ziemlich drastisch. Ende April 2019 wurde bekannt, dass Lauber im Rahmen ebendieser Fifa-Untersuchung ein informelles Treffen mit dem Fifa-Generalsekretär Gianni Infantino verschwiegen hatte, was die Gerichtskommission (GK), die sich mit der Vorbereitung der Wahl und einer allfälligen Empfehlung Laubers zur Wiederwahl befasste, dazu bewog, auch in den Medien laut über eine Verschiebung der Wahl nachzudenken. Die Wahl könne auch erst im Herbst oder noch später durchgeführt werden, gab GK-Mitglied Lorenz Hess (bdp, BE) zu bedenken. Man müsse den Fall zuerst sauber aufarbeiten, wolle dem Bundesanwalt auf den Zahn fühlen und abwarten, wie die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) die Situation beurteile. Sibel Arslan (basta, BS), ebenfalls Mitglied der GK, legte Lauber gar nahe, über einen Rücktritt nachzudenken.

Anfang Mai eröffnete die AB-BA dann tatsächlich ein Disziplinarverfahren gegen Lauber.

Bevor sich die GK über das weitere Vorgehen absprach, wollte sich die Geschäftsprüfungskommission beider Räte (GPK) ein Bild von der Situation machen und lud deshalb sowohl Lauber als auch den AB-BA-Präsidenten Hanspeter Uster und dessen Vorgänger Niklaus Oberholzer zu einer Anhörung ein, die zugunsten Laubers ausfiel. Die GPK fand nämlich keine Anhaltspunkte, weder für einen begründeten Verdacht für eine vorsätzliche Verletzung der Amtspflichten noch für eine Infragestellung der persönlichen oder fachlichen Eignung – was juristische Bedingungen für eine Empfehlung zur Nichtwiederwahl gewesen wären. Die GPK verzichtete deshalb auf eine entsprechende Warnung an die GK.

Lauber habe bei der Anhörung dem Vernehmen nach sehr gut abgeschnitten und er habe nach wie vor grossen Rückhalt im Parlament, kommentierte etwa die NZZ die Entscheidung der GPK. Freilich forderten zahlreiche Mitglieder ebendieses Parlaments auch immer wieder lautstark den Rücktritt Laubers – so etwa Alfred Heer (svp, ZH) oder Carlo Sommaruga (sp, GE) via Sonntags-Zeitung.

Die GK selber entschied sich dann am 15. Mai einstimmig für eine Verschiebung der

Wiederwahl von der Sommer- auf die Herbstsession. Der Entscheid sei nicht als Misstrauensvotum zu verstehen, sondern man wolle in der «aufgeheizten Situation» nichts überstürzen, erklärte GK-Mitglied Matthias Aebischer (sp, BE) der Presse. Zudem sei es gut, den Zwischenbericht der AB-BA zur Disziplinaruntersuchung abzuwarten, der für Ende August 2019 vorgesehen sei.²⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.03.2020
MARC BÜHLMANN

Wenig überraschend folgte der Nationalrat einstimmig der kleinen Kammer und seiner ebenfalls geschlossenen RK-NR und versenkte die **Revision des Bundesgerichtsgesetzes** definitiv. Es handle sich eher um einen Nachruf als um eine Berichterstattung, kommentierte Kommissionssprecher Beat Flach (glp, AG). Die Vorlage, die auf ein 2007 eingereichtes Postulat Pfisterer (fdp, AG; Po. 07.3420) zurückgehe und verschiedene Motionen (Mo. 17.3357; Mo. 17.3353 und Mo. 17.3354) sowie eine parlamentarische Initiative Nidegger (svp, GE; Pa.lv. 16.461) hätte umsetzen sollen, werde nun «sittlich beerdigt». Letztlich sei die Vorlage an der Frage gescheitert, ob die subsidiäre Verfassungsbeschwerde durch eine neue Beschwerdemöglichkeit ersetzt werden solle. Man habe hier keine befriedigende Lösung gefunden, weshalb es letztlich besser sei, die Vorlage zu versenken. Die RK-NR sei aber der Meinung, dass die unbestrittenen Verbesserungen, welche die Vorlage ebenfalls vorgesehen habe, wieder angegangen werden müssten. Deshalb beantragte sie auch eine Fristverlängerung der parlamentarischen Initiative Nidegger.²⁹

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 23.09.2020
MARC BÜHLMANN

Nachdem die Immunität von Michael Lauber von den beiden zuständigen Kommissionen aufgehoben worden war, hatte das Parlament zu bestimmen, wer die Strafuntersuchung gegen den mittlerweile aus dem Amt ausgeschiedenen Bundesanwalt, dem Amtsmissbrauch, Amtsgeheimnisverletzung und Begünstigung vorgeworfen wurden, führen soll. Die Vereinigte Bundesversammlung musste hierfür **in der Herbstsession 2020 einen Sonderstaatsanwalt wählen** – ein Novum in der Geschichte der Schweiz. Die GK schlug dem Parlament einstimmig Stefan Keller vor, der bereits von der AB-BA als ausserordentlicher Bundesanwalt für die Voruntersuchung eingesetzt worden war. Der Obwalder Jurist war entsprechend mit dem Fall bestens vertraut und die GK traute ihm zu, eine «lückenlose Fortsetzung des Verfahrens» zu gewährleisten, wie sie in ihrem Bericht Anfang September 2020 darlegte. Ein Vorteil von Keller sei zudem seine Unabhängigkeit.

In den Medien wurde Keller als «unorthodox» bezeichnet (Tages-Anzeiger). Der Blick zitierte Beat Flach (glp, AG), der die Wahl Kellers als «Hochrisikospiegel» bezeichnete. Kellers Eignung für das «schwierige Amt des Sonderermittlers» sei von der GK nur sehr oberflächlich abgeklärt worden, behauptete der Blick.

Im Parlament war die Wahl freilich unbestritten. GK-Präsident Andrea Caroni (fdp, AR) kritisierte in seinem Votum die medialen Versuche, «Herrn Keller in ein schiefes Licht zu rücken», und ärgerte sich darüber, dass erneut ein vertrauliches Dokument der Gerichtskommission an die Medien gelangt sei. Mit 220 von 223 gültigen Stimmen (von den 241 Wahlzetteln waren 237 eingegangen und 14 leer geblieben) wurde Keller deutlich zum ausserordentlichen Bundesanwalt bestimmt.³⁰

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 09.03.2021
MARC BÜHLMANN

In der Frühjahrsession nahm sich der Nationalrat der **Justiz-Initiative** an. Zur Debatte standen dabei drei Minderheitsanträge, welche die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags bezweckten, was der Bundesrat in seiner Vorlage abgelehnt hatte. Ein Minderheitsantrag Min Li Marti (sp, ZH) verlangte die Rückweisung des Geschäfts an die RK-NR, damit diese ihren in Form einer parlamentarischen Initiative (Pa.lv. 20.480) bereits eingereichten indirekten Gegenvorschlag weiter ausarbeite. Zwei weitere links-grüne Minderheiten präsentierte einen eigenen direkten Gegentwurf, der gleichzeitig mit der Initiative zur Abstimmung kommen soll.

Die RK-NR selber sehe aber keinen Handlungsbedarf mehr, berichtete Barbara Steinemann (svp, ZH) für die Kommission. Nach einigen Anhörungen sei man zum Schluss gekommen, dass sich das aktuelle System bewährt habe. Die Wahl von Richterinnen und Richtern, wie sie heute praktiziert werde, sei nicht über alle Zweifel erhaben und es gebe durchaus «diskussionswürdige Punkte», so die Kommissionssprecherin. Alle anderen Systeme seien aber «noch weniger perfekt», weshalb die Kommission mit 22 zu 0 Stimmen (3 Enthaltungen) empfehle, die Volksinitiative ohne indirekten Gegenvorschlag und ohne direkten Gegentwurf abzulehnen.

In der Begründung ihres Rückweisungsantrags machte Min Li Marti (sp, ZH) auf die wunden Punkte aufmerksam, auf welche die Initiative die Finger legt: Die Frage der

Wiederwahl – Richterinnen und Richter müssen periodisch in ihrem Amt bestätigt werden, was in jüngerer Zeit nicht immer reibungslos vonstatten gegangen war –; die Mandatsabgaben, die von Richterinnen und Richtern an ihre Parteien bezahlt werden müssen und die auch von der Greco kritisiert werden, weil sie das bestehende Abhängigkeitsverhältnis noch verstärken; oder die Auswahl der Richterinnen und Richter durch die Gerichtskommission, die kein eigentliches Fachgremium darstellt und weniger auf Fachkompetenz als auf politische Einstellungen und Parteizugehörigkeit achtet. Diese Punkte müssten von der Rechtskommission noch einmal überdacht und in eine Gesetzesrevision gegossen werden, forderte die Zürcher Sozialdemokratin. Sibel Arslan (basta, BS) skizzierte in der Folge die beiden direkten Gegenentwürfe. Vorgesehen war eine Erhöhung der Amtsdauer von Richterinnen und Richter auf zwölf oder sechzehn Jahre in Verbindung mit einem noch zu regelnden Amtsenthebungsverfahren. Das bisherige Wiederwahlverfahren gefährde die Unabhängigkeit der Judikative, weil Richterinnen und Richter mit ihrer Wiederwahl unter Druck gesetzt werden könnten, so die Begründung der Baslerin.

In der nachfolgenden Debatte wiesen auch zahlreiche Votantinnen und Votanten auf die Mängel des bestehenden Systems hin. Freilich war umstritten, ob diese Mängel mit einem Gegenvorschlag oder einem Gegenentwurf behoben werden müssten oder ob sie sich «im Rahmen der heutigen Strukturen lösen» lassen, wie sich etwa Pirmin Schwander (svp, SZ) überzeugt zeigte. Wichtig sei freilich, dass man bereits bei der Selektion der Kandidierenden die «richtigen Persönlichkeiten» auswähle. Das System funktioniere, befand auch Christoph Eymann (ldp, BS). Änderungen seien weder auf Gesetzes- noch auf Verfassungsebene nötig. Der von der Initiative kritisierte Parteienproporz bei Richterwahlen sei gar nicht so schlecht, führte dann Philipp Matthias Bregy (mitte, VS) aus. Er garantiere vielmehr eine Vertretung aller «ideologischen Richtungen». Auch die regelmässigen Wiederwahlen wurden verteidigt: In Realität seien die Richterinnen und Richter unabhängig von ihren Parteien und zu einer Abwahl komme es praktisch nie, argumentierte Sidney Kamerzin (mitte, VS) gegen eine Reform des Systems. Gegen ein zu hastiges Vorgehen mit Hilfe von Gegenvorschlägen und Gegenentwürfen stellte sich auch Kurt Fluri (fdp, SO). Man müsse die bestehenden Probleme in Ruhe angehen. So sei ja etwa eine Motion von Beat Walti (fdp, ZH) für ein Verbot von Mandatssteuern bereits eingereicht worden. Die Ratslinke – unterstützt von der GLP, für die Beat Flach (glp, AG) Handlungsbedarf aufgrund der undurchsichtigen Mandatsabgaben feststellte – hätte hingegen die Initiative gerne als Treiberin für nötige Reformen genutzt. Es sei ein Glücksfall, dass es dank der Initiative zu einer öffentlichen Debatte über die Judikative komme, lobte Matthias Aebischer (sp, BE). Wenn ein indirekter Gegenentwurf jetzt ausgearbeitet werden müsse, könnten die «kritischen und berechtigten Aspekte der Initiative» aufgenommen werden, warb auch Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) für die Rückweisung an die Kommission.

Eine solche wurde dann allerdings von der Ratsmehrheit mit 99 zu 81 Stimmen (1 Enthaltung) abgelehnt. Dabei zeigte sich der aufgrund der vorgängigen Diskussion zu erwartende Graben zwischen SVP-, FDP- und der Mehrheit der Mitte-Fraktion, die den Rückweisungsantrag ablehnten, und den Fraktionen von SP, GP und GLP sowie der EVP. Auf die beiden Vorlagen für mögliche direkte Gegenentwürfe mochte der Rat sodann gar nicht erst eintreten. Mit 102 zu 79 Stimmen (3 Enthaltungen) wurde eine mögliche Debatte abgelehnt. Dabei zeigten sich die praktisch gleichen Fronten wie bei der abgelehnten Rückweisung.

Die Initiative selber fand bei den Rednerinnen und Rednern kaum Unterstützung. Das Losverfahren sei «schlicht unseriös», urteilte Philipp Matthias Bregy (mitte, VS). Der Zufall mache seine Sache nur selten gut, befand auch Nicolas Walder (gp, GE) und mit dem Los bestünde das grosse Risiko, dass nicht alle politischen Sensibilitäten in der Judikative repräsentiert seien. Auch die Idee eines Fachgremiums, mit dem die auszulosenden Kandidierenden bestimmt würden, stiess auf Kritik. Auch die Mitglieder eines solchen Gremiums könnten nicht politisch neutral sein, warnte Matthias Aebischer (sp, GE). Eine durch Los oder ein Fachgremium bestimmte Judikative sei demokratisch weniger legitimiert als durch das Parlament oder die Stimmbevölkerung gewählte Richterinnen und Richter, pflichtete Andreas Glarner (svp, AG) bei. Ein «Sympathie-Ja» erhielt das Begehren einzig von Lukas Reimann (svp, SG): Richterwahlen seien sehr wohl politisch und die Parteizugehörigkeit verhindere die Auswahl der besten Kandidierenden, begründete der St. Galler seine Unterstützung. Der Nationalrat folgte stillschweigend dem Antrag der Kommission, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Die NZZ sprach nach der nationalrätlichen Debatte von einer verpassten Chance. Es sei fraglich, ob das Parlament ohne den Druck einer

Volksinitiative gewillt sei, die Mängel im bestehenden System zu beheben.³¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 28.11.2021
MARC BÜHLMANN

Nachdem die beiden Kammern in der Sommersession 2021 einen Gegenvorschlag verworfen und die **Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)»** fast einstimmig zur Ablehnung empfohlen hatten, setzte der Bundesrat den Termin für die Abstimmung über das Volksbegehren auf den 28. November 2021 fest.

Das **Ziel der Initiative** war eine Reform des Wahlsystems der Bundesrichterinnen und Bundesrichter. Am aktuellen Vorgehen wurde kritisiert, was in der Zeitung «Republik» als «Unheilige Dreifaltigkeit» bezeichnet wurde: Parteizugehörigkeit, Mandatssteuer und Wiederwahl. In der Tat bedingt die Idee des Parteienproporz, also die Verteilung der Sitze an den höchsten eidgenössischen Gerichten entsprechend der Stärke der Parteien im Parlament, dass Kandidierende für höchste Richterämter einer Partei angehören sollten, um gewählt werden zu können. Alle Parteien fordern zudem von ihren Mandatsträgerinnen und -trägern eine Abgabe, die Mandatssteuer. In den Medien wurden zu diesem Obolus von Gerichtspersonen verschiedene Zahlen herumgereicht: Eine Befragung der CH-Medien bei den Parteien wies ein Total aller Abgaben von allen Richterinnen und Richtern aus allen Bundesgerichten zwischen CHF 30'000 bei der GLP und CHF 265'000 bei der SP aus (FDP: CHF 35'000; Grüne: CHF 100'000; Mitte: CHF 65'000; SVP: CHF 172'000). Das aktuelle Wahlsystem sieht schliesslich vor, dass Bundesrichterinnen und -richter nicht nur vom Parlament gewählt, sondern alle sechs Jahre bestätigt werden müssen. Das Initiativkomitee kritisierte, dass diese drei Elemente letztlich die Unabhängigkeit der Judikative gefährdeten, und forderte deshalb mit seinem Begehren, dass ein vom Bundesrat ernanntes Fachgremium Kandidierende nach fachlicher Eignung auswählt und dass die Bundesrichterinnen und Bundesrichter aus einem mit diesen Kandidierenden gefüllten Pool per Losverfahren gezogen werden. Die Gewählten sollen zudem keiner Amtszeitbeschränkung mehr unterliegen, sondern bis maximal fünf Jahre nach Pensionsalter in ihrem Amt verbleiben dürfen, falls sie nicht mittels eines neu einzuführenden Abberufungsverfahrens aufgrund von Fehlverhalten abgesetzt würden. Beim Losverfahren würde einzig eine sprachliche Repräsentation berücksichtigt.

Das **Initiativkomitee** – neben dem «Vater» der Initiative, dem Multimillionär und Unternehmer Adrian Gasser, sassen der Politikwissenschaftler Nenad Stojanovic und die Mitte-Politikerin Karin Stadelmann (LU, mitte) federführend im Komitee – lancierte den Abstimmungskampf am 30. September 2021. An einer Pressekonferenz und in späteren Interviews betonten die Initiantinnen und Initianten, dass mit Annahme ihres Begehrens der Pool an geeigneten Richterinnen und Richtern vergrössert würde: Auch Parteilose könnten am Bundesgericht Einsitz nehmen und es müssten zukünftig nicht mehr zahlreiche geeignete Kandidierende hintanstehen, wenn eine Partei – wie aktuell etwa die Grünen nach ihren Wahlerfolgen 2019 – stark untervertreten sei und deshalb bei Vakanzen lediglich Kandidierende dieser Partei berücksichtigt würden. Adrian Gasser strich in mehreren Interviews das in seinen Augen grosse Problem der Parteiabhängigkeit und der Mandatssteuer hervor: «Die politischen Parteien haben sich die Macht angeeignet, diese Ämter unter sich aufzuteilen, dafür Geld zu verlangen und eine oportun erscheinende Gesinnung einzufordern [...] Voraussetzender Gehorsam ist garantiert», klagte er etwa in einem NZZ-Meinungsbeitrag. In Le Temps behauptete er, dass die fehlende Unabhängigkeit der Gerichte dazu führe, dass in 95 Prozent der Fälle Individuen vor Gericht verlieren würden, wenn sie gegen den Staat antreten müssten.

Obwohl keine einzige etablierte Partei und kein Verband das Begehren unterstützte, wollte keine Organisation die Federführung für eine Nein-Kampagne übernehmen. Ende September gründete deshalb Andrea Caroni (fdp, AR) ein **«überparteiliches Nein-Komitee»**. Weil er wie bereits 2014 bei der sogenannten «Pädophileninitiative» den liberalen, demokratischen Rechtsstaat bedroht sehe, wolle er sich wehren, betonte der FDP-Ständerat im Sonntags-Blick. Im Komitee sassen Mitglieder aller grossen Parteien: Heidi Z'graggen (mitte, UR); Laurence Fehlmann Rielle (sp, GE), Nicolas Walder (gp, GE), Beat Flach (glp, AG) und Yves Nidegger (svp, GE). In den Medien tat sich freilich vor allem Andrea Caroni mit Stellungnahmen hervor. Mit dem Slogan «Wählen statt würfeln, Demokratie statt Lotterie» griff er vor allem das Losverfahren an, das auf Glück beruhe und deshalb nicht geeignet sei, fähige Kandidierende auszuwählen. Darüber hinaus habe sich das bestehende System, das eine repräsentative Vertretung unterschiedlicher politischer Grundhaltungen in der Judikative garantiere, bewährt. Im Verlauf der Kampagne warf Andrea Caroni den Initiantinnen und Initianten zudem auch vor, «falsch und verleumderisch» zu argumentieren.

Am 11. Oktober erörterte Karin Keller-Sutter an einer Pressekonferenz die **Position des Bundesrats**, der die Initiative zur Ablehnung empfahl. Das Volksbegehren sei «zu exotisch» und stelle das politische System und die demokratische Tradition der Schweiz «auf fundamentale Weise» in Frage, so die Justizministerin. Die Wahl durch das Parlament würde durch Losglück ersetzt, womit die demokratische Legitimation Schaden nehme. Das Losverfahren sei zudem ein «Fremdkörper im institutionellen Gefüge», so die Bundesrätin. Mit dem heute angewandten Parteienproporz werde hingegen gewährleistet, dass politische Grundhaltungen, aber auch das Geschlecht und die regionale Herkunft am Bundesgericht «transparent und ausgewogen» vertreten seien, war in der Medienmitteilung zu lesen. Die Praxis zeige zudem, dass die Unabhängigkeit gewährleistet sei und kein Druck von Parteien auf die Bundesrichterinnen und Bundesrichter ausgeübt werde. Noch nie in der jüngeren Geschichte sei ein Richter oder eine Richterin aus politischen Gründen abgewählt worden, so Karin Keller-Sutter, was zeige, dass der von den Initiantinnen und Initianten kritisierte Konformitätsdruck aufgrund der Angst vor einer Wiederwahl gar nicht bestehe. Es sei zudem falsch anzunehmen, dass parteilose Richterinnen und Richter nicht ebenfalls Werte vertreten würden, die allerdings nicht so transparent seien, wie bei Parteimitgliedern. Die Justizministerin nahm schliesslich auf die aktuelle Pandemie-Diskussion Bezug: Viele Stimmen kritisierten momentan demokratisch nicht legitimierte Gremien aus Expertinnen und Experten. Mit Annahme der Initiative würde mit der vorgesehenen Fachkommission aber ein weiteres solches Gremium geschaffen.

In den **Medien** wurde laut APS-Analyse und FÖG-Abstimmungsmonitor nur selten über die Justizinitiative berichtet. Dies war einerseits dem Umstand geschuldet, dass vor allem das Referendum gegen die zweite Revision des Covid-19-Gesetzes sehr viel Platz in der medialen Berichterstattung einnahm, andererseits ist dies aber wohl auch der Komplexität des Themas zuzuschreiben. In der Tat kamen in den Printmedien neben Adrian Gasser und Andrea Caroni vor allem Expertinnen und Experten, aber auch ehemalige Richterinnen und Richter zu Wort.

Auffällig war, dass die meisten dieser **Expertinnen und Experten** der Initiative relativ wohlwollend gegenüberstanden. So wurden etwa Studien zitiert, die zeigten, dass eine längere Amtszeit zu mehr richterlicher Unabhängigkeit führe. Kurze Amtszeiten und vor allem die Wiederwahl könnten hingegen als Disziplinierungsmöglichkeit von Parteien erachtet werden, mit der Linientreue von Richterinnen und Richtern erzwungen werde, so etwa der Politikwissenschaftler Adrian Vatter in der NZZ. Die Wiederwahl sichere Bodenhaftung der Richter und trage dazu bei, dass «sich die Justiz nicht verselbständigt» und dass Richterinnen und Richter nicht zu einer «Elite ohne Legitimation» würden, meinte hingegen Katharina Fontana, ehemalige Mitarbeiterin im BJ und NZZ-Journalistin für das Themengebiet Recht und Gesellschaft. Bemängelt wurde zudem der Umstand, dass parteilose Kandidierende aktuell keine Chance hätten, gewählt zu werden. Wenn wirklich Repräsentation das Ziel sei, dann dürften in den Gerichten nicht nur Parteimitglieder sitzen, da die grosse Mehrheit der Bevölkerung keine Parteibindung aufweise, so die Argumentation. Adrian Vatter schlug entsprechend ein Modell mit 50 Prozent Parteilosen und 50 Prozent Parteimitgliedern vor. Debattiert wurde auch über die Frage, ob Richterinnen und Richter überhaupt ideologisch neutral sein könnten oder ob Gerichte eben nicht auch genuin politische Institutionen seien. In diesem Falle wäre aber der Parteienproporz folgerichtig, so die NZZ. Auch das Losverfahren erhielt einige Aufmerksamkeit – einige Expertinnen und Experten erachteten es als geeignetes Mittel zur Auswahl von Richterinnen und Richtern. Es sei schliesslich schon von Aristoteles als «Grundlage wahrer Demokratie» betrachtet worden, warb der Ökonom Bruno S. Frey. Das Los sei über längere Frist ebenso repräsentativ wie das momentane Auswahlverfahren, funktioniere aber wesentlich unabhängiger, argumentierte die Ökonomin Margit Osterloh, die zudem betonte, dass das Losverfahren nicht einfach eine Lotterie sei, sondern dass durch das qualitative Losverfahren mit Vorselektion letztlich geeignetere Kandidatinnen und Kandidaten ausgewählt würden als von menschlichen Expertinnen und Experten, die in ihrer Wahl eben nicht frei seien von Beeinflussung. Die anfänglich wohl geringere Akzeptanz des Losverfahrens würde rasch zunehmen und das Vertrauen in die Judikative dadurch gar noch verstärkt, so die Ökonomin. In den medialen Kommentaren stand hingegen die Fachkommission, die gemäss der Justizinitiative vom Bundesrat zusammengestellt werden müsste, eher in der Kritik. Die Diskussion um eine optimale Besetzung würde sich von der Richterinnen- und Richterwahl auf die Bestellung dieser Fachkommission verschieben. Es sei nicht klar, wie diese zusammengesetzt werden solle und ob diese eben nicht auch wiederum politisch agieren würde, so der Tenor der Kritikerinnen und Kritiker. Die Weltwoche sprach gar von einer «brandgefährlichen Illusion», zu meinen, es könne ein Gremium eingesetzt werden, das «objektive

Qualifikationsmerkmale» bestimmen könne. Andrea Caroni warnte vor «einer obskuren, bundesratsnahen Kommission [...], die weder Qualität noch Vielfalt noch demokratische Legitimation gewährleisten kann». Allerdings stand auch die Frage im Raum, ob die parlamentarische Gerichtskommission (GK), die momentan mit der Auswahl der Kandidierenden betraut ist, fachlich wirklich dafür geeignet sei. Ein eher pragmatisches Argument gegen die Initiative wurde schliesslich von Rechtsprofessor Lorenz Langer vorgebracht: Da sich die Initiative auf das Bundesgericht beschränke, stelle sich die Frage, woher bei Annahme der Initiative die Kandidierenden kommen sollen, da Bewerbende für einen Bundesgerichtsposten in der Regel an anderen Bundesgerichten (Bundesstrafgericht, Bundesverwaltungsgericht, Bundespatentgericht) oder an kantonalen Gerichten tätig seien, wo aber meist noch nach Parteienproporz gewählt würde. Es gäbe somit nicht mehr viele der verlangten «objektiven», also eben parteiunabhängigen Kandidierenden.

In der medialen Diskussion wurde von Seiten der Befürworterinnen und Befürworter auch immer wieder darauf hingewiesen, dass das aktuelle **System – auch im internationalen Vergleich – sehr gut funktioniere**. Die Geschichte zeige, dass Richterinnen und Richter unabhängig seien und sich nicht vor einer Wiederwahl fürchteten. In der Tat wurden bisher lediglich drei Bundesrichter abgewählt – zwei aus Altersgründen zu Beginn der modernen Schweiz sowie Bundesrichter Martin Schubarth 1990, der freilich sofort wiedergewählt worden war.

Diskutiert wurde zudem der «**Fall Donzallaz**»: Die SVP hatte «ihren Bundesrichter» nicht mehr zur Wiederwahl empfohlen, weil er in einigen Urteilen nicht mehr die Parteilinie verfolgt habe. Yves Donzallaz wurde aber in der Folge von allen anderen Fraktionen bei seiner Wiederwahl unterstützt und schliesslich gar zum Bundesgerichtspräsidenten gewählt. Dies zeige, dass sich Richterinnen und Richter nicht von den eigenen Parteien unter Druck setzen liessen. Die Aargauer Zeitung kritisierte freilich, dass sich bei Yves Donzallaz das Problem der Parteiloyalität besonders gut zeige: Um Bundesrichter zu werden, habe er einen Parteiwechsel von der CVP zur SVP vorgenommen. Dies komme häufig vor, so die Zeitung: Kandidierende wechselten ihre «Parteiloyalität wie Chamäleons», um ihre Wahlchancen zu steigern.

Der einzige Nationalrat, der die Initiative unterstützt hatte, kam ebenfalls in den Medien zu Wort. Lukas Reimann gab zu Protokoll, dass er die Arbeit der GK als deren Mitglied als wenig seriös erlebt habe, da die Kandidierendenauslese eher eine politische als eine fachliche Frage gewesen sei. Einmal habe die Kommission einem sehr geeigneten, aber parteilosen Kandidaten gar offen empfohlen, der GLP oder der BDP beizutreten, damit er zur Wahl eingeladen werden könne.

Für Gesprächsstoff sorgten zudem einige **pensionierte Richterinnen und Richter**, die den Medien Red und Antwort standen. Praktisch unisono gaben alt-Bundesstrafrichter Bernard Bertossa sowie die alt-Bundesrichter Jean Fonjallaz, Karl Hartmann, Ulrich Meyer und Hans Wiprächtiger, aber auch die Luzerner alt-Oberrichterin Marianne Heer (fdp) zu Protokoll, von ihrer Partei nie auch nur irgendeinen Druck verspürt zu haben – auch ihre Kolleginnen und Kollegen nicht. Angesprochen auf die Angst vor einer Nicht-Wiederwahl erzählte Hans Wiprächtiger, dass sich das Bundesgericht viel mehr vor schlechter Presse als vor dem Parlament fürchte. Zur Sprache kam auch die von der Greco kritisierte Mandatssteuer. Man müsse die Parteien unterstützen, damit die Demokratie in der Schweiz funktioniere, äusserte sich Jean Fonjallaz hierzu. Er habe vielmehr das Gefühl, dass die Partei mehr von ihm als Beitragszahlendem abhängig sei als er von ihr, so der alt-Bundesrichter. Von Ämterkauf könne nur die Rede sein, wenn Höchstbietende einen Posten kriegten; die Abgaben seien aber innerhalb einer Partei für alle gleich.

Eine gegenteilige Meinung vertrat einzig der Zürcher alt-Oberrichter Peter Diggelmann. Es gebe zwar keine offenen Drohungen, den Druck der Parteien spüre man aber etwa an Fraktionsausflügen oder Parteianlässen. Er selber sei zudem zu einer Mandatssteuer gezwungen worden und wäre wohl nicht mehr nominiert worden, wenn er der entsprechenden Mahnung nicht nachgekommen wäre. Im Gegensatz zu Kolleginnen und Kollegen, die momentan im Amt seien und deshalb aus Angst keine öffentliche Kritik anbrächten, sei es ihm als pensioniertem Richter und aufgrund seines Parteiaustritts möglich, Kritik zu äussern. Das Interview von Peter Diggelmann im Tages-Anzeiger blieb nicht unbeantwortet. Andrea Caroni sprach tags darauf in der gleichen Zeitung von «verleumderischen Unterstellungen». Er kenne keinen Richter und keine Richterin, die sich unter Druck gesetzt fühlten.

Beliebtes Mediensujet war auch der Kopf der Initiative, **Adrian Gasser**. Der Multimillionär und Chef der Lorze Gruppe, einem Firmenkonglomerat mit Sitz in Zug, habe sich seit seiner Jugendzeit für richterliche Unabhängigkeit interessiert. Als

Wirtschaftsprüfer habe er einige Fälle erlebt, bei denen diese Unabhängigkeit nicht gegeben gewesen sei, sagte er in einem Interview. 1987 habe Adrian Gasser im Kanton Thurgau erfolglos für den National- und 1999 für den Ständerat kandidiert – als Parteiloser. Erst 40 Jahre nach diesen Erlebnissen könne er sich nun aber die Finanzierung einer Volksinitiative leisten. In der Tat soll Adrian Gasser laut Medien rund CHF 1 Mio für die Sammlung der Unterschriften aufgeworfen haben. «Andere haben ein Motorboot in Monaco, ich habe mir eine Initiative im Interesse der Schweiz geleistet», so Gasser bei der Einreichung seiner Initiative im St. Galler Tagblatt.

Auch für die Abstimmungskampagne schien das Initiativkomitee einiges an **Geld** aufgeworfen zu haben. Im Sonntags-Blick wurde vermutet, dass Adrian Gasser für die Kampagne kaum weniger aufgewendet haben dürfte als für die Unterschriftensammlung, was Andrea Caroni in derselben Zeitung zum Vorwurf verleitete, dass sich «eine Einzelperson [...] praktisch eine Initiative gekauft und die Schweiz zu plakatiert» habe. Der Gegnerschaft fehle es hingegen an spendablen Geldgebern. Bei der APS-Inserateanalyse zeigt sich zwar in der Tat ein Ungleichgewicht zugunsten der Befürwortenden, allerdings finden sich von beiden Lagern kaum Inserate in den grössten Schweizer Printmedien.

Bei den **Abstimmungsumfragen** im Vorfeld des Urnengangs vom 28. November zeigte sich ein für Initiativen typisches Bild. Hätten Mitte Oktober noch 48 Prozent der Befragten Ja oder eher Ja zur Initiative gesagt, lag dieser Anteil rund zwei Wochen vor der Abstimmung noch bei 37 Prozent. Für eine inhaltlich komplexe Vorlage ebenfalls gängig war der hohe Anteil Befragter, die sich zu Beginn der Kampagne noch keine Meinung gebildet hatten (Anteil «weiss nicht» am 15.10.2021: 19%; 17.11.2021: 7%).

Wie aufgrund der Umfragewerte zu vermuten, wurde die Initiative am **Abstimmungssonntag** deutlich verworfen. Bei einer wohl vor allem dem gleichzeitig stattfindenden Referendum gegen das Covid-19-Gesetz, aber auch der «Pflegeinitiative» geschuldeten aussergewöhnlich hohen Stimmbeteiligung von fast 65 Prozent lehnten mehr als zwei Drittel der Stimmberechtigten eine Reform des geltenden Systems der Wahlen von Bundesrichterinnen und Bundesrichtern ab.

Abstimmung vom 28. November 2021

Volksinitiative «Bestimmung der Bundesrichterinnen und Bundesrichter im Losverfahren (Justiz-Initiative)»

Beteiligung: 64.7%

Ja: 1'382'824 Stimmen (31.9%) / 0 Stände

Nein: 2'161'272 Stimmen (68.1%) / 20 6/2 Stände

Parolen:

-Ja: Piratenpartei

-Nein: EDU, EVP, FDP, GLP (2), GPS (2), Mitte, PdA, SD, SP, SVP; SGV

-Stimmfreigabe: BastA

* in Klammern Anzahl abweichende Kantonalsektionen

Die **Medien** sprachen am **Tag nach der Abstimmung** von einer deutlichen Niederlage. Das Resultat zeige, dass die Stimmberechtigten mit dem System zufrieden seien, liessen sich die Gegnerinnen und Gegner vernehmen. «Das Volk hält den Wert der Institutionen hoch», interpretierte Justizministerin Karin Keller-Sutter das Resultat. Die Initiative habe zwar einige wunde Punkte aufgezeigt, sei aber zu extrem gewesen, um diese Probleme zu lösen, meinte Matthias Aebischer (sp, BE) in La Liberté. Die Initiantinnen und Initianten erklärten sich die Niederlage mit der zu wenig gut gelungenen Information der Bürgerinnen und Bürger über die Probleme des jetzigen Systems. Adrian Gasser machte zudem die einseitige Information durch die Bundesbehörden und die öffentlich-rechtlichen Medien, welche die Meinungsbildung beeinträchtigt habe, für das Scheitern der Initiative verantwortlich. Er kündigte zudem noch am Abend des Abstimmungssonntags einen weiteren Anlauf an. Innert zwei bis drei Jahren könne die Bevölkerung für die Fehlfunktionen im Justizsystem besser sensibilisiert werden. Er wolle deshalb bald mit der Sammlung von Unterschriften für eine identische Initiative beginnen.

Diskutiert wurden in den Medien freilich auch noch einmal die Schwachstellen des Systems, die nun angegangen werden sollten. Die Justizinitiative habe eine «Debatte rund um das Schweizer Justizsystem ausgelöst und uns zu Verbesserungen

angespornt», lobte etwa Andrea Caroni im St. Galler-Tagblatt. So dürften die Diskussionen um mehr Transparenz bei den Parteienfinanzen zu einer Offenlegung der Mandatssteuern führen. Im Parlament hängig war zudem die in einer parlamentarischen Initiative von Beat Walti (fdp, ZH; Pa.lv. 20.468) aufgeworfene Frage, ob diese Mandatssteuern nicht gänzlich abgeschafft werden sollen. Mit der Ablehnung eines Gegenvorschlags zur Justizinitiative schien hingegen die Frage einer Amtszeitverlängerung der Bundsrichterinnen und Bundesrichter vom Tisch, wie sie von der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richtern am Tag nach der Abstimmung erneut gefordert wurde. Eine mögliche Professionalisierung der Kandidierendenauswahl bzw. die Ergänzung der GK durch eine Fachkommission, die Bewerbungen für Richterinnen- und Richterämter mitsichten soll, war ebenfalls Gegenstand einer noch hängigen parlamentarischen Initiative (Pa.lv. 21.452).

Die **VOX-Analyse** fand nur schwache Muster, mit denen das Abstimmungsverhalten bei der Justizinitiative erklärt werden könnte. Personen mit einer Berufsbildung sagten etwas stärker Nein als andere Bildungskategorien. Sympathisantinnen und Sympathisanten der Grünen sagten mehrheitlich Ja – im Gegensatz zu den Anhängerinnen und Anhänger aller anderer Parteien. Hohes Vertrauen in die Judikative ging zudem eher mit einem Nein einher. Bei den Motiven für ein Ja zeigte sich der Wunsch nach Unabhängigkeit von Richterinnen und Richtern von den Parteien sowie nach einem System, das auch für Parteilose Chancen einräumt, als zentral. Ein Nein wurde hingegen laut VOX-Analyse eher mit der Skepsis gegenüber dem Losverfahren und der Meinung, dass das bisherige System gut funktioniere, begründet.³²

Volksrechte

Am 25. November 2018 kam die **Selbstbestimmungsinitiative zur Abstimmung**. Die lediglich 33.7 Prozent Ja-Stimmen – in keinem einzigen Kanton fand die Initiative eine Mehrheit – waren für die meisten Beobachterinnen und Beobachter überraschend wenig. Die grösste Unterstützung erhielt das SVP-Begehren in den Kantonen Schwyz (47.1%) und Appenzell Innerrhoden (47.0%) sowie im Tessin (46.1%). In der Romandie beziehungsweise in den Kantonen Waadt (23.4%), Neuenburg (22.6%), Genf (24.7%) und Jura (24.5%) votierten hingegen mehr als drei Viertel der Teilnehmenden gegen die Initiative. Die Stimmbeteiligung lag bei 48.41 Prozent und damit leicht höher als bei der gleichzeitig zur Abstimmung stehenden Hornkuh-Initiative (48.30%) und bei der gesetzlichen Grundlage für die Überwachung von Versicherten (48.38%).

Am Tag nach der Abstimmung waren sich die Medien einig und sprachen von einer «Klatsche» (Blick), von einem «échéch historique» (Le Temps) oder einer «schweren Schlappe» für die SVP. Die Ablehnung des Begehrens der Volkspartei sei überraschend deutlich ausgefallen. Allerdings sei die Frage der Hierarchie zwischen Völker- und Landesrecht nach wie vor nicht geklärt. Von einem «Pyrrhussieg» sprach gar die Basler Zeitung, weil sich künftig wohl die Konflikte zwischen den beiden Normstufen häufen würden. Zudem waren sich die Protagonisten uneinig darüber, was das Resultat für die künftige Aussenpolitik bedeute. Zur Diskussion standen dabei der Rahmenvertrag mit der EU und der UNO-Migrationspakt. Während für die Aargauer Zeitung das Nein «kein Freipass für das Rahmenabkommen mit der EU» darstelle, sprach die Wochenzeitung von einem Signal für die internationale Zusammenarbeit.

Hans-Ueli Vogt (svp, ZH) sah einen Grund für die Niederlage in den Argumenten der Gegnerschaft, gegen die die SVP nicht angekommen sei. Die Vorlage sei zu abstrakt gewesen, urteilte dabei Roger Köppel (svp, ZH) in der Weltwoche. Ein Urteil, das auch die NZZ teilte: Für einmal habe die SVP «das Bauchgefühl» nicht ansprechen können. SVP-Präsident Albert Rösti (svp, BE) habe sich mehr erhofft, wie er der Aargauer Zeitung zu Protokoll gab. Man habe eine Schlacht verloren, nicht aber den Kampf für die Unabhängigkeit. Zudem erachte er es als Erfolg, dass man dank der SVP intensiv über die direkte Demokratie diskutiert habe – trotz massiver «Verunsicherungs-Kampagne» der Gegner, so der Berner Nationalrat im Blick. Das Nein bedeute, so der Parteipräsident weiter, dass die Bevölkerung zur Klärung des Verhältnisses zwischen Landes- und Völkerrecht keine Verfassungsänderung wolle. Es sei aber kein Plebiszit für Verhandlungen mit der EU, sondern ein Ja für die direkte Demokratie und ein Auftrag, den UNO-Migrationspakt oder den Rahmenvertrag mit der EU zu bekämpfen. Die SVP werde dies weiterhin tun und als Druckmittel auch die Begrenzungsinitiative weiter verfolgen, die im Sommer zustande gekommen war.

Während im Siegerlager die GLP das Resultat als «Ja zu einer offenen und vernetzten Schweiz» interpretierte (Beat Flach [glp, AG] in der Aargauer Zeitung), sah es die SP zwar als Stärkung der Bilateralen, nicht aber als Steilpass für ein Rahmenabkommen an. Regula Rytz (gp, BE) war stolz, dass die Bevölkerung die Sprengkraft der Initiative gegen

die Institutionen erkannt habe. Das System zwingt zum Ausgleich und in der Schweiz könne niemand alleine entscheiden, kommentierte Justizministerin Simonetta Sommaruga das Verdikt. Die Bevölkerung wisse diesen Ausgleich zu schätzen. Der Gewerbeverband und Economiesuisse interpretierten das Nein als Bestätigung einer weltweiten Wirtschaftsschweiz. Die Gewerkschaften sahen darin eine Ansage gegen die Abschottungspolitik und von einem klaren Bekenntnis zum Völkerrecht sprach Amnesty International.

Abstimmung vom 25. November 2018

Beteiligung: 48.4%

Ja: 872'288 (33.7%) / Stände: 0

Nein: 1'713'501 (66.3%) / Stände: 20 6/2

Parolen:

– Ja: EDU, FPS, SD, SVP

– Nein: BDP, CVP, EVP, FDP, GLP, GPS, KVP, PdA, SP; Economiesuisse, SGB, SGV, Travail.Suisse³³

-
- 1) BBl. 2022 2083; Medienmitteilung AB-BA vom 28.9.21; Medienmitteilung GPK vom 14.6.22; Medienmitteilung GPK vom 25.10.21; So-Bli, SoZ, 22.11.20; AZ, Blick, CdT, Lib, NZZ, TA, TG, 23.11.20; AZ, Blick, CdT, LT, NZZ, TA, 24.11.20; LT, 25.11.20; NZZ, TA, WW, 26.11.20; So-Bli, 29.11.20; WW, 3.12., 17.12.20, 16.9.21; 24H, AZ, Blick, NZZ, TA, 17.9.21; AZ, Blick, CdT, LT, Lib, TA, 18.9.21; So-Bli, SoZ, 19.9.21; AZ, Blick, CdT, TA, TG, 20.9.21; LT, 21.9.21; WW, 23.9.21; LT, NZZ, 24.9.21; AZ, LT, 25.9.21; 24H, AZ, Blick, 29.9.21; WW, 30.9.21; WW, 7.10.21; SoZ, 17.10.21; CdT, 18.10.21; So-Bli, 24.10.21; Blick, LT, Lib, NZZ, TA, 26.10.21; TA, 7.1.22; WW, 27.1., 3.2., 10.2.22; SoZ, 1.5.22; Blick, 2.5.22; Lib, 4.5.22; WW, 2.6.22; 24H, AZ, Blick, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, 15.6.22; Republik, WW, 16.6.22; TA, 18.6.22; So-Bli, 26.6.22; Lib, 27.6.22
- 2) 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
- 3) AB NR, 2020, S. 1436 ff.; AB SR, 2020, S. 836 ff.; BBl. 2020 8395
- 4) AB NR, 2021, S. 138 f.; AB SR, 2021, S. 312 ff.
- 5) AB NR, 2023, S. 959 ff.; AB SR, 2023, S. 333 ff.; Geschäftsbericht 2022 des Bundesrats; Medienmitteilung Bundesrat - Rohstoff vom 8.3.23; Medienmitteilung Bundesrat vom 8.3.23
- 6) AB NR, 2016, S. 325 ff.; AB SR, 2016, S. 59 ff.; Bericht GPK vom 29.1.2016
- 7) AB NR, 2020, S. 915 ff.
- 8) AB NR, 2023, S. 234 ff.; AB SR, 2023, S. 138 ff.; Jahresbericht 2022 GPK; Jahresbericht 2022 PVK; Blick, 31.1.23
- 9) Blocher: AZ, 21.3.12; Presse vom 22. und 23.3.12; BaZ, 24.4.12; NZZ, 27.3.12; Presse vom 29.3., 25.4. und 26.4.12; Presse vom 1.6. und 2.6.12; NZZ und WW, 7.6.12; Presse vom 8. und 12.6.12; Heer: Presse vom 14.11.12; LT und TA, 16.6.12.
- 10) 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
- 11) Blick, 20.6.19; WW, 26.9.19; So-Bli, 29.9.19; AZ, 2.10., 14.10.19
- 12) Bericht SPK-NR vom 29.5.2020; Medienmitteilung SPK-NR vom 14.2.20; BaZ, 24.7.19
- 13) Bericht SPK-NR vom 29.5.20
- 14) Medienmitteilung SPK-N vom 5.2.2016; Medienmitteilung SPK-S vom 4.5.2016; So-Bli, 1.3., 21.6.15
- 15) Bericht SPK-N vom 21.10.2016
- 16) AB NR, 2017, S. 66 ff.; Bericht SPK-SR vom 31.3.2017
- 17) AB NR, 2017, S. 907f.; BBl. 2017, S. 3419 ff.; BBl. 2017, S. 3423; BBl. 2017, S. 3425 ff.
- 18) AB NR, 2020, S. 168 ff.; Lib, 6.2.20; AZ, 29.2.20; NZZ, 2.3.20; Blick, CdT, TA, 3.3.20; Blick, 4.3.20; WoZ, 5.3.20; Blick, 9.3.20; Blick, Lib, NZZ, 10.3.20; WoZ, 12.3.20; TA, 14.3.20; AZ, NZZ, TA, 16.3.20; AZ, Lib, 17.3.20; Blick, 18.3.20; TA, 20.3.20; AZ, 21.3., 23.3.20; WoZ, 30.4.20
- 19) AB NR, 2020, S. 388 ff.; Abstimmungsprotokoll Pa.Iv. 20.409-1; Abstimmungsprotokoll Pa.Iv. 20.409-1b; BBl. 2020, S. 4305 ff.
- 20) Pa.Iv. 20.414; Pa.Iv. 20.418; Pa.Iv. 20.423; Pa.Iv. 20.425; Pa.Iv. 20.430; Pa.Iv. 20.431; Pa.Iv. 20.452; NZZ, 12.5.20; SoZ, 17.5.20; AZ, 19.6.20
- 21) AB NR, 2021 S. 2631 ff.; Bericht GSPK-NR vom 3.9.21; Pa.Iv. 20.452
- 22) AB NR, 2020, S. 2655 f.
- 23) AB NR, 2022, S. 574f.
- 24) AB NR, 2022, S. 1259 ff.; Bericht Büro-NR vom 13.5.22
- 25) Medienmitteilung RK-NR vom 23.2.18
- 26) AB NR, 2018, S. 632 ff.
- 27) AB NR, 2019, S. 264ff.; AB NR, 2019, S. 285ff.; Lib, 20.3.18; NZZ, 11.3.19; WW, 14.3.19; AZ, 19.3.19; WW, 21.3.19
- 28) Medienmitteilung GPK vom 14.5.2019; TA, 20.4.19; So-Bli, 21.4.19; Blick, 25.4.19; AZ, BaZ, Blick, LT, Lib, SGT, 26.4.19; SGT, 27.4.19; AZ, So-Bli, SoZ, 28.4.19; NZZ, SGT, 29.4.19; AZ, 30.4.19; SGT, 11.5.19; BaZ, NZZ, 13.5.19; BaZ, NZZ, SGT, 14.5.19; AZ, BaZ, LT, NZZ, 15.5.19; BaZ, LT, NZZ, SGT, 16.5.19
- 29) AB NR, 2020, S. 155 ff.; NZZ, 16.7.19, 3.3., 6.3., 25.6.20
- 30) AB VB 2020, S. 1978 f.; Bericht GK vom 9.9.20 ; AZ, 29.8.20; TA, 21.9.20; Blick, 23.9.20; TA, 24.9.20
- 31) AB NR, 2020 S. 324 ff.; AB NR, 2020 S. 94 ff.; SZ, 1.3.21; CdT, LT, TG, 4.3.21; LT, Lib, 10.3.21; NZZ, 11.3.21
- 32) APS-Inserateanalyse vom 18.11.2021; BBl. 2022 894; FöG-Abstimmungsmonitor vom 26.11.2021; Medienmitteilung Bundesrat vom 11.10.21; VOX-Analyse vom 28.11.21; NZZ, 31.7., 26.8.21; WW, 16.9.21; So-Bli, 26.9.21; AZ, Exp, Lib, 1.10.21; AZ, CdT, Lib, NF, NZZ, 12.10.21; CdT, 13.10.21; AZ, TA, 15.10.21; AZ, LT, 16.10.21; 24H, AZ, 22.10.21; AZ, 23.10.21; AZ, CdT, 26.10.21; Lib, 27.10.21; Exp, 28.10.21; NZZ, 29.10.21; LT, TA, 30.10.21; SGT, TA, 1.11.21; TA, 3.11.21; Republik, TA, 4.11.21; AZ, 6.11.21; So-Bli, 7.11.21; NZZ, SGT, 8.11.21; Republik, 9.11.21; CdT, NZZ, TA, 10.11.21; LT, TA, WW, 11.11.21; CdT, LT, Republik, TA, 12.11.21; LZ, TA, 15.11.21; AZ, Lib, NF, TA, 17.11.21; LT, WOZ, WW, 18.11.21; NZZ, 19.11., 20.11.21; So-Bli, 21.11.21; NZZ, 22.11.21; WW, 25.11.21; 24H, Blick, LT, Lib, NZZ, SGT, TA, 29.11.21
- 33) AZ, BaZ, Blick, CdT, LT, NZZ, SGT, TA, TG, 26.11.18; Blick, NZZ, SGT, TA, 27.11.18; WW, WoZ, 29.11.18