

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Frauchiger, Roland (evp/pev, AG), Wermuth, Cédric (sp/ps, AG) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2021

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 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Bundesrat	1
Bundesverwaltung - Organisation	4
Bundesverwaltung - Personal	4
Parlamentsmandat	4
Parlamentsorganisation	6
Volksrechte	9
Wahl- und Abstimmungsverfahren	10

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
Büro-NR	Büro des Nationalrates
SPK	Staatspolitische Kommission
FinDel	Finanzdelegation

DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
PF PDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
Bureau-CN	Bureau du Conseil national
CIP	Commission des institutions politiques
DéFin	Délégation des finances

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Bundesrat

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 14.12.2012
MARC BÜHLMANN

Im Berichtsjahr berieten die Räte über die Initiative für eine **Volkswahl des Bundesrates**. Die SVP hatte im Vorjahr 108'826 beglaubigte Unterschriften eingereicht. Das Begehren verlangt, dass der Bundesrat nicht mehr von der Bundesversammlung, sondern durch die Wahlbevölkerung gewählt wird. Die Wahl würde zeitgleich mit den Gesamterneuerungswahlen für den Nationalrat und im Majorzverfahren mit der Schweiz als einem Wahlkreis durchgeführt. Den italienischen und französischen Sprachminderheiten wären zwei Sitze garantiert. In seiner Mitte Mai an einer Medienkonferenz präsentierten Botschaft listete der Bundesrat zwar einige Vorteile einer Wahl der Regierung durch die Bürgerinnen und Bürger auf – so etwa die Stärkung der Legitimität der Exekutive, die Möglichkeit einer Belebung der Demokratie durch eine Debatte über Regierungsprogramme oder die zumindest vordergründig höhere Transparenz –, er empfahl das Begehren letztlich aber aufgrund gewichtiger Nachteile zur Ablehnung: Das Regierungsgremium wäre kein Kollegium mehr, sondern eher eine Versammlung parteipolitischer Akteure. Die Kooperation mit den Medien würde im Interesse einer Wiederwahl noch stärker werden. Das Gewaltgefüge würde sich verändern, weil die Bundesversammlung eines wichtigen Kontroll- und Entscheidungsinstruments beraubt würde. Die stärker im Zentrum stehende Partei statt Sachpolitik berge die Gefahr von Blockaden zwischen Parlament und Regierung. Weil bevölkerungsstarke Kantone mit dem vorgeschlagenen Wahlverfahren bevorteilt wären, würde das föderale Gleichgewicht gestört. Die teuren Wahlkampagnen würden zu einer Stärkung der Landes- gegenüber den Kantonalparteien führen und würden erstere überlasten. Die sprachliche Quotenregelung könnte sich als kontraproduktiv erweisen, weil ein Schutz der rätoromanischen Sprachminderheit gar nicht vorgesehen ist und die italienische und die französische Minderheit gegeneinander ausgespielt würden. Der Bundesrat wies insbesondere darauf hin, dass es für die Änderung gar keinen Anlass gebe. Die bisherigen, von der Bundesversammlung gewählten Bundesratskollegien seien nicht nur repräsentativ für alle Landesgegenden, sondern würden auch hohes Ansehen in der Bevölkerung geniessen und hätten sich als fähig erwiesen, Kriege, Bedrohungen und Wirtschaftskrisen zu umschiffen und verschiedene Herausforderungen erfolgreich anzunehmen und zu meistern. Es gäbe keinen Anlass, ein derart bewährtes Wahlverfahren zu ändern. In den langen und lebhaften Ratsdiskussionen wurde zudem darauf hingewiesen, dass die Idee einer Volkswahl des Bundesrates bereits bei den Verfassungsdiskussionen 1848 und 1872 und zweimal als Initiative der SP 1900 und 1942 jeweils abgelehnt worden sei. Diskutiert wurde auch ein drohender permanenter Wahlkampf, der stark von der finanziellen Potenz einzelner Parteien abhängen würde. Die SVP-Ratsvertreter argumentierten, dass die direkte Wahl der Exekutive in allen Kantonen sehr gut funktioniere. Die direkte Demokratie würde mit diesem Anliegen ausgebaut. Im Nationalrat hatten zwei Anträge von linker Seite für einen Gegenvorschlag, der die Erhöhung der Mitgliederzahl im Bundesrat auf neun und eine Transparenz der Kampagnenfinanzierung gefordert hätte, keine Chance. In der Schlussabstimmung wurde die Initiative im Ständerat mit 34 zu fünf Stimmen (bei 3 Enthaltungen) und im Nationalrat mit 137 zu 49 Stimmen abgelehnt. Zu den 48 Stimmen aus der SVP-Fraktion gesellte sich die Stimme von Girod (gp, ZH). Dass das Anliegen nicht wirklich in ein Links-Rechts-Schema passt, zeigt die im Berichtsjahr noch nicht behandelte parlamentarische Initiative Wermuth (sp, AG) (12.489), die ebenfalls eine Volkswahl, allerdings in Verbindung mit einer Erhöhung der Zahl der Bundesräte auf neun und einer Einführung von Wahlfinanzierungsregeln, fordert. Der Vorstoss fand einige Mitunterzeichner aus dem linken Lager.¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 09.06.2013
MARC BÜHLMANN

Die Stimmberechtigten befanden am 9. Juni über die **Initiative für eine Volkswahl des Bundesrates**. Das von der SVP lancierte Volksbegehren verlangte, dass die Schweizer Regierung nicht mehr von der Vereinigten Bundesversammlung gewählt, sondern durch die Wahlbevölkerung bestimmt wird. Die Wahl wäre zeitgleich mit den Gesamterneuerungswahlen für den Nationalrat und in gesamtschweizerischem Majorzverfahren mit einem Wahlkreis abzuhalten. Für die italienischen und französischen Sprachminderheiten würden insgesamt zwei Sitze reserviert. Im Vorjahr hatten sich Bundesrat und Parlament ziemlich eindeutig gegen das nach der Abwahl von

Christoph Blocher aus dem Bundesrat 2007 aufgegleiste Begehren ausgesprochen, das schon bei den Verfassungsdiskussionen 1848 und 1872 und zwei Mal als Initiative der SP in den Jahren 1900 und 1942 keine Mehrheiten gefunden hatte. Die Initiative wurde von einem überparteilichen Komitee bekämpft, dem alle Parteien ausser der SVP angehörten. Sogar die Grünen, die als Oppositionspartei selber schon ähnliche parlamentarische Vorstösse lanciert hatten, sprachen sich gegen das Anliegen aus. Das Gegnerkomitee trat unter dem Motto an, dass Bewährtes nicht aufs Spiel zu setzen sei. Das aktuelle Gleichgewicht zwischen den Gewalten sei eine zentrale Determinante für die politische Stabilität und den Wohlstand in der Schweiz. Der von der SVP geforderte Systemwechsel sei kaum begründbar und beruhe auf populistischen Forderungen. Der Verweis auf die Kantone, wo die Volkswahl der Regierung funktioniere – das bedeutendste Argument der Initiativbefürworter – wurde von den Initiativgegnern abgewiesen, da ein Wahlkampf in den Kantonen mit einem Wahlkampf auf nationaler Ebene kaum vergleichbar sei. Ein solcher würde amerikanische Verhältnisse evozieren und die zeitlich bereits arg belasteten Bundesräte nicht nur zusätzlich unter Druck setzen, sondern auch in einen Dauerwahlkampf verwickeln, der eine Kollegialregierung verunmöglichen würde. Stille Schaffer hätten zudem gegen charismatische, medial taugliche Personen weniger gute Chancen und Geld würde eine noch grössere Rolle spielen als heute. Schliesslich wurde auch die Quotenregel für die sprachlichen Minderheiten kritisiert; die Wahrscheinlichkeit, dass die beiden Sitze an die Romandie gingen und der Kanton Tessin kaum mehr Regierungsvertreter stellen könnte, sei enorm hoch. Die SVP ihrerseits setzte sich überraschend lau für ihr Anliegen ein. Zwar wurde ein 2,8 Mio. Auflagen starkes Extrablatt in die Haushalte gestreut, in dem mit dem Untergang der Schweiz gedroht wurde, wenn den Mauscheleien im Bundesrat und den Hintertreppen-Absprachen bei Regierungswahlen nicht durch das Volk Einhalt geboten würden. Im Gegensatz zu anderen Parteien wolle man die Mitspracherechte des Souveräns stärken und nicht noch weiter abbauen. Zudem schaltete die Partei ein für SVP-Verhältnisse sehr unspektakuläres Text-Plakat („Dem Volk vertrauen!“). Wichtige Exponenten der Partei schalteten sich aber kaum in den Abstimmungskampf ein und nahmen teilweise gar demonstrativ Stellung gegen die Initiative. Die Kantonalsektion Thurgau empfahl gar die Nein-Parole und die SVP Unterwallis beschloss Stimmfreigabe bei der parteieigenen Initiative. Es wurde parteiintern auch befürchtet, dass sich eine Volkswahl zuungunsten der SVP auswirken könnte. Prominente Unterstützung erhielt die Idee der Volkswahl allerdings durch die ehemalige SP-Bundesrätin Micheline Calmy-Rey. Sie befand, dass die Volkswahl zu einer besseren Machtbalance zwischen Bundesrat und Parlament führe, weil die Regierung damit über mehr Legitimität verfügen würde. Erste Umfragen Anfang Mai liessen eine relativ geringe Begeisterung in der Bevölkerung für die Idee der Volkswahl erahnen. Tatsächlich wurde das Begehren Anfang Juni dann auch deutlich mit 76,3% Nein-Stimmenanteil und durch alle Kantone abgelehnt. In einigen Kantonen der Romandie (FR, NE, JU) lagen die Ja-Anteile gar unter 20%. Am höchsten war die Zustimmung im Kanton Tessin (32,2% Ja), was aufgrund der Debatten um den Minderheitenschutz etwas überraschend war. Die gesamtschweizerische Stimmbeteiligung lag bei 39,2%, was die laue Kampagne neben dem Umstand, dass die APS-Inserateanalyse einen absoluten Negativrekord hinsichtlich Anzahl Zeitungsinserate ausmachte, ebenfalls widerspiegelt. Noch am Abend der Abstimmung äusserten sich die Parteipräsidenten zum Abstimmungsausgang. CVP-Präsident Darbellay wertete das Resultat als Zeichen nationaler Kohäsion, FDP-Präsident Müller war froh über die Wahrung der Konkordanz, die durch eine Volkswahl in Gefahr geraten wäre, und SP-Präsident Levrat freute sich, dass die „psychologische Verarbeitung der Abwahl Blochers“ nun zum Abschluss kommen könne. SVP-Präsident Brunner anerkannte zwar, dass das Thema vom Tisch sei, wehrte sich aber vorsorglich gegen künftige Beschneidungen der direkten Demokratie. Der Leidensdruck sei anscheinend momentan noch zu tief. Justizministerin Sommaruga sah im Resultat den Wunsch des Souveräns, die Demokratie vor Dauerwahlkämpfen zu schützen. Das deutliche Nein wurde in der Presse als Vertrauensbeweis in die Institutionen und insbesondere in den Bundesrat gewertet, man sah im Abstimmungsergebnis aber auch eine Ohrfeige an die SVP, die an einem wenig experimentierfreudigen Volk vorbeipolitisiert habe. Die noch im Vorjahr von Wermuth (sp, AG) eingereichte parlamentarische Initiative (12.489), die neben der Volkswahl auch einige zusätzliche Reformen wie die Aufstockung der Regierungsmitglieder auf neun oder die Transparenz der Wahlkampagnenfinanzierung gefordert hatte, wurde im Berichtsjahr kurz nach dem abschlägigen Volksentscheid zurückgezogen.

Abstimmung vom 9. Juni 2013

Beteiligung: 39,5%

Ja: 480 291 (23,7%) / 0 Stände
Nein: 1 550 080 (76,3%) / 20 6/2 Stände

Parolen:

– Ja: SVP (2)*.

– Nein: FDP, CVP, SP, GP, GLP, BDP, EVP, CSP; SGV, Travail.Suisse.

* in Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen. ²

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 01.07.2020
MARC BÜHLMANN

Als «unnötiges Sommertheater» bezeichnete die Sonntagszeitung das in den Medien lautstark begleitete Hin und Her um die **Forderung von alt-Bundesrat Christoph Blocher, sein Ruhegehalt nachträglich beziehen zu wollen**. Der ehemalige Magistrat – Blocher war von 2003 bis 2007 Justizminister – hatte im Juni 2020 CHF 2.7 Mio. an Rückzahlungen gefordert. Zwar waren Besoldung und Ruhestandsgehälter der Bundesrätinnen und Bundesräte immer wieder mal Gegenstand parlamentarischer Vorstösse und medialer Berichterstattung, die Forderung Blochers, die Anfang Juli publik geworden war, löste aber eine mittlere Lawine aus. In den Medien wurden «Erstaunen» (Blick) und «Empörung» (Tages-Anzeiger) geäussert. Erstaunen über den Umstand, dass einer der reichsten Schweizer eine solche Forderung überhaupt stellte. Die Aargauer Zeitung vermutete, dass Blocher zwar reich, aber nicht genügend liquide sei. Empörung wurde in den Medien laut, weil Blocher nach seiner Nichtwiederwahl selber lautstark auf die Rente verzichtet habe – was von der Weltwoche und einigen SVP-Exponenten allerdings bestritten wurde – und selber zu den stärksten Kritikern der Ruhestandsregel gehört habe. Mit seinem Verzicht habe er sich nach seiner Abwahl gebrüstet, erinnerte sich der Tages-Anzeiger. Zudem stiess vielen Kommentierenden der Zeitpunkt der Forderung sauer auf. Angesichts der Corona-Krise sei die Forderung «an Dreistigkeit kaum zu überbieten» (Tages-Anzeiger). Blocher selber verteidigte seinen Anspruch. Dieser stehe ihm gesetzlich zu. Der jährliche Nichtbezug sei sogar zum Vorteil des Staates gewesen, da das Geld in der Kasse geblieben sei. Allerdings wäre es ein Geschenk an den Staat, wenn er die Rente jetzt nicht beziehen würde. Und wie der Staat momentan verfare, dürfe man ihm keine Geschenke machen.

Die Forderung Blochers wurde aus verschiedenen Gründen zum Politikum – zu einem «acte politique», wie Le Temps titelte. Zum einen reagierten verschiedene politische Exponenten recht heftig. Es sei nur schwer nachzuvollziehen gab Cédric Wermuth (sp, AG) zu Protokoll, dass ein Multimilliardär mitten in einer Krise Geld beziehe, dass er nicht nötig habe. Gerhard Pfister (cvp, ZG) wurde im Tages-Anzeiger folgendermassen zitiert: «Es ist jedem selber überlassen, wie er die Differenzierung zwischen legal und legitim für sich formulieren will.» In verschiedenen Kommentaren wurde vermutet, dass die Sache der SVP nicht gerade dienlich sei – auch im Hinblick auf die anstehende Abstimmung über die Begrenzungsinitiative. Blocher spiele seinen Gegnern in die Hände und schade seinem Ansehen, urteilte die Sonntagszeitung. SVP-nahe Kreise wiederholten im Gegensatz dazu das Narrativ, dass Blocher «das Geld besser einzusetzen» wisse «als die aktuelle Staatselite» – so z.B. SVP-Fraktionschef Thomas Aeschi (svp, ZG) in der Sonntagszeitung. Die Weltwoche warf den Journalisten, die Blocher Schamlosigkeit unterstellten, ihrerseits Charaktermangel vor.

Zum anderen musste der Bundesrat über die Gewährung der Forderung entscheiden und auch die FinDel sollte sich als übergeordnete Instanz der Sache noch annehmen. Die aktuelle Regelung sieht vor, dass eine Magistratsperson bei Rücktritt oder Abwahl ein Ruhegehalt von einem halben Jahreslohn pro Jahr erhält, was aktuell rund CHF 225'000 pro Jahr entspricht. Sind die ehemaligen Bundesrätinnen und Bundesräte nach Ausscheiden aus dem Amt arbeitstätig, wird das Ruhegehalt gekürzt oder ganz gestrichen, wenn die Einnahmen durch die berufliche Tätigkeit die CHF 225'000 übersteigen – nicht einberechnet wird dabei freilich das Vermögen der Magistratspersonen. Wer wie viel Ruhegehalt bezieht, wird nicht bekanntgegeben, die Bundeskanzlei weist jeweils nur die Gesamtsumme an Ruhegehältern aus – 2019 betrug dieser Betrag rund CHF 4.5 Mio., die von 19 Personen (darunter zwei ex-Bundeskanzler) beansprucht worden seien, wie der «Blick» zu berichten wusste. Nicht geregelt war bisher allerdings, ob und wie Ruhegehälter rückwirkend ausbezahlt werden. Die NZZ erhoffte sich als Folge der Geschichte denn auch Reformen des «relativ feudalen» Ruhegehalts, die dann vermutlich «Christoph Blocher zu verdanken» wären.

Der Bundesrat entschied am 1. Juli 2020, dass er der Forderung Blochers Folge leisten und ihm CHF 2.7 Mio. auszahlen wolle, beauftragte aber die Bundeskanzlei und das EJPD, die gesetzliche Lage abzuklären und eine Regelung zu prüfen, mit der ein rückwirkender Bezug zukünftig verunmöglicht werde. Zudem solle die FinDel noch die Frage klären, ob Ansprüche allenfalls nach fünf Jahren verjähren würden. In diesem Fall

erhielte Blocher statt CHF 2.7 Mio. noch rund CHF 1.1. Mio.³

Bundesverwaltung – Organisation

MOTION
DATUM: 12.03.2019
MARC BÜHLMANN

Im Nationalrat fand die vom Ständerat modifizierte Motion Bigler (fdp, ZH) eine satte 128 zu 55 Stimmen-Mehrheit (4 Enthaltungen). Somit muss der Bundesrat in den folgenden drei Jahren die **Zahl der externen Beratungsmandate um 4 Prozent reduzieren** und sich an einem empfohlenen Richtwert orientieren, gemäss dem die Kosten für externe Beratungsaufgaben 3 Prozent der Personalausgaben nicht übersteigen sollten. Weder die Argumente der Minderheit der SPK-NR – etwa, dass nicht gleichzeitig externe Mandate gekürzt, Personalstellen gedeckelt und der Landesregierung immer wieder neue Aufgaben zugeschant werden könnten, wie Cédric Wermuth (sp, AG) argumentierte –, noch jene von Bundesrat Ueli Maurer stiessen auf genügend offene Ohren. Zu den geschlossenen SP- und GP-Fraktionen gesellten sich total fünf Abweichler aus FDP, CVP und BDP.⁴

Bundesverwaltung – Personal

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 21.06.2019
MARC BÜHLMANN

Da die Idee einer Revision des **Wahlverfahrens für den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB)** in die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz aufgenommen worden war – konkret soll der EDÖB durch die Vereinigte Bundesversammlung gewählt werden –, beantragte die SPK-NR die Abschreibung der parlamentarischen Initiative Leutenegger Oberholzer (sp, BL), die in der Zwischenzeit von Cédric Wermuth (sp, AG) übernommen worden war. Obwohl die Kommission die Beratung der Gesetzesrevision ursprünglich erst für die Herbstsession 2019 vorgesehen hatte, hiess die grosse Kammer die Abschreibung bereits am letzten Tag der Sommersession 2019 stillschweigend gut.⁵

Parlamentsmandat

ANDERES
DATUM: 12.12.2013
MARC BÜHLMANN

Eine Motion Aeschi (svp, ZG) wollte dem Projekt **„Digitales Parlament“** Beine machen und den papierlosen Legislativbetrieb bis zu den Wahlen 2015 umsetzen. Das Projekt war bereits 2004 eingeleitet worden und hatte unter anderem das Extranet hervorgebracht, auf dem die Ratsmitglieder Unterlagen für ihre Kommissions- und die Ratsgeschäfte abrufen können. Einige Ratsmitglieder verzichteten bereits vollständig auf die postalische Zustellung von Dokumenten. Auch die Öffentlichkeitsarbeit via Internet (parlament.ch oder Curia Vista) sind wichtige Bestandteile des „Digitalen Parlaments“. Aeschi beanstandete, dass es zwar viele Einzelprojekte gebe, dass diese aber zu wenig gut koordiniert seien, worunter auch die Effizienz der Ratsarbeit leide. Das Büro des Nationalrates empfahl die Motion zur Ablehnung, weil es der Auffassung war, dass das Projekt bereits auf gutem Wege sei. Zuerst folgte die Mehrheit der grossen Kammer der Empfehlung des Büros und lehnte die Motion mit 102 zu 61 Stimmen ab. Nach einem gutgeheissenen Ordnungsantrag Wermuth (sp, AG) – die SP-Fraktion habe aufgrund einer internen Falschinformation nicht korrekt abgestimmt – kippte das Resultat allerdings: Mit 88 zu 81 Stimmen passierte das Begehren die grosse Kammer. Die kleine Kammer machte dann in der Wintersession allerdings kurzen Prozess und lehnte die Motion ab. Der Sprecher des Büros des Ständerats machte dabei unter anderem geltend, dass sich der Ständerat schon immer systematisch gegen die Nutzung elektronischer Geräte im Saal ausgesprochen habe. Mit der Motion müsste zu rasch ganz auf Papier verzichtet werden.⁶

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2019
MARC BÜHLMANN

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 stattlich 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.⁷

Parlamentsorganisation

POSTULAT
DATUM: 06.06.2017
MARC BÜHLMANN

Mittels Verbesserung der **Vereinbarkeit von Familie und Parlament** wollte Cédric Wermuth (sp, AG) das Milizsystem stärken. Vor allem für jüngere Parlamentarierinnen und Parlamentarier mit Kindern im vorschul- oder schulpflichtigen Alter sei es schwierig, Familien- und Parlamentsarbeit unter einen Hut zu bringen. Die Kinderbetreuung bleibe vor allem während den Sessions in den meisten Fällen dem familiären Umfeld, der Partnerin oder dem Partner vorbehalten. Das sei nicht nur stossend, sondern mit ein Grund, weshalb so wenig Frauen im Parlament vertreten seien. Die ungleichen Chancen würden das Milizsystem diskreditieren und im schlimmsten Fall sogar dazu führen, dass auf politisches Engagement verzichtet wird.

Das Büro-NR, das bei Annahme des Postulats Verbesserungsmöglichkeiten hätte vorschlagen sollen, verwies in seiner ausführlichen Stellungnahme auf zahlreiche Vorstösse, mit denen bereits früher eine Anpassung des Sitzungsrythmus oder der Sitzungszeiten verlangt worden war, die aber allesamt vom Rat selber abgelehnt worden seien. Einzig das Postulat Teuscher habe 2007 dazu geführt, dass die Sessions – soweit möglich – den Schulferien angepasst worden seien. Weil die Familien- und Wohnsituation der Nationalrätinnen und Nationalräte sehr unterschiedlich sei, würde eine Änderung der Sessionsorganisation immer auch individuelle Nachteile schaffen. Dass eine Änderung einen hohen administrativen Aufwand und hohe Kosten bedeuten und zudem nur einem Teil der Rätinnen und Räte Vorteile bringen würde, komme erschwerend hinzu. Das Büro beantragte entsprechend die Ablehnung des Postulats, wogegen sich eine GP/SP-Minderheit wehren wollte.

Das Thema wurde von den Medien bereits im Vorfeld der Debatte dankbar aufgenommen und im Rat wurde das Postulat entsprechend ausführlich diskutiert. Cédric Wermuth versuchte, für seine Idee Werbung zu machen, indem er auf die Bedeutung von Traditionen hinwies. Diese seien wichtig, müssten aber den gesellschaftlichen Realitäten angepasst werden. Dass die Ratsmitglieder sehr unterschiedliche Ansichten über Tradition und Anpassungen haben, zeigte sich dann im deutlichen links-bürgerlichen Graben bei der Abstimmung über den Vorstoss. Die geschlossenen SP-, GP- und GLP-Fraktionen standen einem fast geschlossen Nein stimmenden bürgerlichen Block gegenüber. Abweichterinnen und Abweichter gab es lediglich bei der CVP (3), der FDP (1) und der BDP (2). Die insgesamt 65 befürwortenden Stimmen unterlagen freilich den 123 Nein-Stimmen deutlich (1 Enthaltung) und der Vorstoss wurde entsprechen versenkt.⁸

POSTULAT
DATUM: 29.09.2017
MARC BÜHLMANN

Zwar wurde das Postulat von Cédric Wermuth (sp, AG) letztlich mit 125 zu 58 Stimmen recht deutlich abgelehnt, es erlaubte jedoch eine interessante Auseinandersetzung zur **Debattenkultur im Nationalrat**. In der Tat forderte der SP-Nationalrat das Büro-NR auf, in einem Bericht aufzuzeigen, wie „echte“ Debatten in der grossen Kammer ermöglicht werden könnten. Er sei sich bewusst, dass es sich beim Schweizer Parlament um ein Arbeitsparlament handle – im Gegensatz etwa zum britischen Parlament, in welchem als Redeparlament politische Fragen im Plenum diskutiert werden, werden diese in einem Arbeitsparlament in Kommissionen debattiert und die Reden im Plenum erfüllen eher eine Informationsfunktion – nichts desto trotz müsse die Debattenkultur neu gepflegt werden. Wermuth monierte nicht nur, dass Nicht-Kommissionsmitglieder kaum ihre Meinung kundtun könnten und somit eine starke Abhängigkeit von den Spezialistinnen und Spezialisten in den Kommissionen entstehe, sondern dass die Kommissionssprecherinnen und -sprecher häufig lediglich schriftlich verfasste Statements vorläsen. Die von den Besucherinnen und Besuchern des Nationalratssaals immer wieder monierte Unruhe beruhe nicht zuletzt auch auf dieser schwachen Redekultur. Im Gegensatz dazu würden Debatten der Kategorie 1 zu einem eigentlichen Schaulaufen verkommen – Wermuth verwies auf die 70 Wortmeldungen bei der Debatte um die No-Billag-Initiative –, bei dem zwar zahlreiche Argumente vorgeführt würden, aber kaum diskutiert würde. Die Debatten sind in Kategorien eingeteilt. Kategorie 1 – die so genannte freie Debatte, der jeweils auch die Botschaften des Bundesrates zu Volksinitiativen zugeordnet werden – erlaubt eine freie Wortmeldung aller Parlamentsmitglieder. In den restlichen vier Kategorien (2: Organisierte Debatte, 3a: Fraktionsdebatte, 3b: verkürzte Fraktionsdebatte, 4: Kurzdebatte; 5: schriftliches Verfahren) sind neben den Kommissionssprecherinnen und -sprecher nur die Vertreterinnen und Vertreter des Bundesrats, die Antragsstellerinnen und Antragssteller von Minder- und Mehrheitsvorschlägen, je nachdem die Urheberinnen und Urheber von Vorstössen und die Fraktionssprecherinnen und -sprecher redeberechtigt. Zusätzliche Wortmeldungen müssen schriftlich eingereicht werden. Zudem wird mit den Kategorien auch die Redezeit geregelt. Wermuth schlug in seinem Postulat unter anderem vor, die Möglichkeiten für die so genannte Zwischenfrage

auszubauen: Nach dem Votum einer Rednerin oder eines Redners dürfen alle Ratsmitglieder zu bestimmten Punkten eine präzise und kurze Frage stellen – ohne jedoch selber inhaltliche Ausführungen anzubringen. Eine weitere Möglichkeit für eine lebendigere Diskussionskultur wäre laut Wermuth die Einschränkung der Berichterstattung, die jeweils von zwei Kommissionsmitgliedern mit unterschiedlicher Muttersprache vorgetragen wird. Zudem müsse die Ungleichbehandlung der kleineren Fraktionen und der Kommissionsmitglieder von weniger bedeutenden Kommissionen überdacht werden.

Das Büro-NR hiess zwar die Idee einer lebendigeren Debatte grundsätzlich gut, wies aber darauf hin, dass schriftliche Voten und Notizen aufgrund der teilweise komplizierten Geschäfte kaum vermeidbar und zudem abhängig von den Fähigkeiten einer Votantin oder eines Votanten seien. Die Kommissionsprecherinnen und Kommissionsprecher seien zudem verpflichtet, gut und umfassend zu informieren. Man wolle hier deshalb keine Vorschriften machen. Beim Ausbau der Zwischenfrage und der Einschränkung der Berichterstattung befürchtet das Büro eine einseitige Konzentration auf die deutsche Muttersprache, was die Gefahr der Diskriminierung der anderen Sprachen mit sich brächte. Das Postulat sei auch deshalb abzulehnen, weil man vielmehr an die Eigenverantwortung der Parlamentarierinnen und Parlamentarier appellieren wolle.

In der Debatte wünschte sich Wermuth weniger Technokratie und mehr inhaltliche Auseinandersetzung und Peter Keller (svp, NW) bezeichnete – nota bene mittels Zwischenfrage – die Zwischenfrage als „unwürdige[n] Kastrationsvorgang der parlamentarischen Möglichkeiten und Debattenkultur“. Der Sprecher des Büros, Adrian Amstutz (svp, BE), wies darauf hin, dass auch er gerne „vom Leder ziehen“ würde, als Sprecher des Büros aber eben richtigerweise nicht dürfe, sondern die Aufgabe habe, sachlich und faktentreu zu informieren. Der französischsprachige Sprecher des Büros, Dominique de Buman (cvp, FR), verwies seinerseits auf die Geschichte des Parlaments und zitierte Benjamin Constant, der die schlechte Debattenkultur in Parlamenten bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts moniert habe. Das Parlamentsreglement von 1850 habe gar ein Verbot des Vorlesens schriftlich verfasster Reden vorgesehen. Mittlerweile sei man aber im 21. Jahrhundert und die Komplexität der Geschäfte würde andere Rede- und Stilmittel bedingen. Ausser bei der CVP- und der GLP-Fraktion vermochte das Anliegen Wermuths in allen Fraktionen einige Sympathien zu wecken.⁹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.12.2017
MARC BÜHLMANN

In der Wintersession stand die Sammelvorlage für die sechs parlamentarischen Initiativen zu verschiedenen **Änderungen des Parlamentsrechts** im Nationalrat auf dem Sessionsprogramm. Die verschiedenen Vorstösse und eine Reihe von weiteren Anliegen der beiden SPK verlangten Änderungen im Parlamentsgesetz, in der Parlamentsverwaltungsverordnung und im Geschäftsreglement des Nationalrats. Hauptsächlich ging es um drei bedeutende Aspekte, nämlich die Erweiterung der Offenlegungspflichten der Ratsmitglieder (Block 1), die Ermöglichung einer Veröffentlichung von Kommissionsunterlagen (Block 2) und die Regelung der Zugänglichkeit von Kommissionsprotokollen für alle Ratsmitglieder und deren persönliche Mitarbeiter (Block 3).

Eintreten war umstritten. Barbara Steinemann (svp, ZH) gab zu Protokoll, dass die SVP keinen generellen Handlungsbedarf sehe. Zudem sei das Problem einer Sammelvorlage, dass man auch zu schlechten Punkten ja oder aber zu guten Punkten nein sagen müsse. Es würden zahlreiche, nicht miteinander vereinbare Punkte vermischt, mit denen aber weder die Effizienz gesteigert noch Kosten eingespart würden, weshalb gar nicht auf die Vorlage eingetreten werden solle. Auch die BDP-Fraktion hatte Nichteintreten beschlossen. Bernhard Guhl (bdp, AG) führte aus, dass es sich hier um eine Wohlstandsvorlage handle. Kein einziger der verschiedenen Aspekte sei wirklich nötig für den Ratsbetrieb. Auch die BDP hätte es, wie die SVP, begrüsst, wenn die einzelnen Folge gegebenen Vorstösse auch einzeln beraten worden wären. Keine der restlichen Fraktionen war zwar vollumfänglich zufrieden mit der Sammelvorlage – Balthasar Glättli (gp, ZH) sprach von einem Birchermüesli –, man wolle aber die einzelnen Punkte in der Detaildiskussion klären. Mit Nichteintreten sei hingegen nichts gewonnen – so der Tenor. Die grosse Kammer beschloss dann relativ knapp mit 94 zu 80 Stimmen bei 3 Enthaltungen, auf die Vorlagen einzutreten.

Im Block 1 wurde um die Offenlegungspflichten gestritten. Der Kommissionsvorschlag sah vor, dass jedes Ratsmitglied bei Amtsantritt und auf Jahresbeginn Angaben zur beruflichen Tätigkeit und – falls relevant – Angaben zum Arbeitgeber machen muss. Nicht weniger als sechs Minderheitsanträge lagen vor, die ein Festhalten an der bisherigen Regelung (lediglich Angabe beruflicher Tätigkeit; Minderheit Pfister), eine

Nennung der ehrenamtlichen Tätigkeiten (Minderheit Jauslin) und der Einkünfte daraus (Minderheit Wermuth), die Eintragung in ein öffentliches Register (Minderheit Wermuth) oder die Offenlegung während Rats- (Minderheit Barrile) und Kommissionsdebatten (Minderheit Glättli) forderten. Zu einem teilweise recht gehässigen Austausch gab zudem ein Antrag von Angelo Barrile (sp, ZH) Anlass, der verlangt hätte, dass von Krankenkassen angestellte oder bezahlte Ratsmitglieder nicht in Kommissionen sitzen dürfen, die für die Gesetzgebung im Bereich der Krankenversicherung zuständig sind. Letztlich hatte mit Ausnahme des Antrags Pfister keiner der verschiedenen Anträge eine Chance. Somit blieb bezüglich der Offenlegungspflichten alles beim Alten.

Ein eigentliches Sammelsurium unterschiedlicher Änderungen umfasste Block 2. Umstritten war hier insbesondere der Vorschlag der SPK, Kommissionsunterlagen veröffentlichen zu dürfen, die keine schützenswerten Interessen beinhalten. Auch hier obsiegte letztlich aber der Status Quo, wie er erneut von einer Minderheit Pfister gefordert wurde. Gerhard Pfister (cyp, ZG) warnte davor, damit einer Untergrabung des Kommissionsgeheimnisses Vorschub zu leisten.

Die Kommissionsprotokolle, die mit einem Antrag Rickli hätten veröffentlicht werden können, bleiben auch in Zukunft geheim. Natalie Rickli (svp, ZH) hatte in ihrem Antrag geltend gemacht, dass durch Indiskretion immer wieder Informationen aus den Kommissionssitzungen an die Öffentlichkeit gelangten. Es sei stossend, dass es sich dabei jeweils nur um „einen Teil der Wahrheit“ handle, wohingegen Protokolle den ganzen Verlauf einer Sitzung aufzeigen könnten.

Unbestritten waren im Block 2 die Zuständigkeitserklärung der Redaktionskommission für die Berichtigung von Erlassen, die nicht der Schlussabstimmung unterstehen, das Verbot eines Rückkommensantrags, der nicht in unmittelbarem Anschluss an die Abstimmung gestellt wird und einige Präzisierungen zu Dringlichkeitsklausel, Abstimmungsverfahren, Fristen bei Volksinitiativen und Anforderungen an die Botschaften zu Erlassentwürfen. Darüber hinaus soll gesetzlich festgehalten werden, dass Schlussabstimmungen in beiden Räten gleichzeitig stattfinden müssen.

Kein Gehör fand die SPK mit ihrem Vorschlag, auf eine Schlussabstimmung bei Volksinitiativen zu verzichten. Rechtlich bindend und als Stimmempfehlung sei – entgegen der Usanz des Bundesrates beim Verfassen der Abstimmungsempfehlungen – die Abstimmung über die Abstimmungsempfehlung zu betrachten; eine Schlussabstimmung sei bei obligatorischem Eintreten und ohne Gesamtabstimmung eigentlich nicht angebracht. Ein von der Ratsmehrheit unterstützter Antrag Schilliger, der einen Antrag des Bundesrates aufnahm, erachtete diese Änderung als unnötig.

Zu reden gab auch der Vorschlag einer Kommissionsminderheit Rutz, die durchsetzen wollte, dass Sitzungsgelder neu halbtägig ausbezahlt werden sollen. Die vor allem aus Angehörigen der SVP-Fraktion bestehende Minderheit monierte, dass jemand ein Taggeld von CHF 440 erhalte, wenn sie oder er lediglich für eine Stunde eine parlamentarische Initiative in einer Kommission erläutern müsse, was unverhältnismässig sei. Die Mehrheit des Nationalrates folgte allerdings der Argumentation der Kommissionsmehrheit, dass diese Idee mit hohem bürokratischem Aufwand verbunden sei. Das Anliegen zur Neuregelung der Übernachtungsentschädigung wurde zwar in der Debatte um die Taggelder ebenfalls angesprochen, diese parlamentarische Initiative wurde aber nicht in die Sammelvorlage aufgenommen.

Erfolgreich war die SPK mit ihrem Anliegen zu den Auslandsreisen: Neu müssen Ratsmitglieder Reisen ins Ausland in einem öffentlichen Register aufführen. Nicht offen gelegt werden müssen dabei Reisen, die auf Einladung von Interessengruppen durchgeführt werden – ein Antrag einer links-grünen Kommissionsminderheit hatte hier keine Chance.

Zur Diskussion standen schliesslich zwei Änderungen der Sitzungszeiten. Sowohl die Streichung des Freitags der letzten Sessionswoche, wie sie von einer Kommissionsminderheit gefordert worden wäre, als auch der Beginn der Sitzungszeiten um 8.15 Uhr statt um 8.00 Uhr fanden bei der Mehrheit des Nationalrats kein Gehör. Die grosse Kammer folgte dem Argument der Kommissionsmehrheit, dass der Freitag in Anbetracht der dichten Sessionsprogramme nötig sei. Um die Effizienz zu steigern, soll der letzte Sitzungstag allerdings nicht wie bisher bereits um 11.00 fertig sein, was von der Minderheit insbesondere als ineffizient moniert worden war, sondern bis 13.00 dauern. Das Argument der besseren Zugverbindungen sowie der Umstand, dass auch der Ständerat um 8.15 die Sitzungen beginne, verfielen hingegen nicht. Die Mehrheit des Rates sträubte sich gegen die entsprechende viertelstündige Verschiebung der Sitzung nach hinten.

Block 3, mit dem der Zugang von Kommissionsprotokollen für Parlamentsmitglieder

hätte geregelt werden sollen, wurde in Anbetracht der ablehnenden Haltung des Parlaments gegenüber einer grösseren Transparenz der Kommissionsarbeit zur Überarbeitung an die SPK-NR zurückgewiesen, die Blöcke 1 und 2 wurden zur Beratung an den Ständerat übergeben.¹⁰

Volksrechte

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.12.2016
MARC BÜHLMANN

An ihrer Sitzung Mitte Oktober 2016 kam die SPK-NR auf ihren ursprünglich gefällten, positiven Entscheid zur **Ungültigkeit von Rückwirkungsklauseln** zurück. Zwar hatten beide Staatspolitischen Kommissionen der parlamentarischen Initiative Lustenberger (cvp, LU) 2015 noch Folge gegeben, die nationalrätliche Kommission wollte nun aber doch keinen entsprechenden Verfassungsänderungsvorschlag ausarbeiten. Mit 15 zu 8 Stimmen schlug eine Mehrheit der Kommission das Begehren deshalb zur Abschreibung vor. Mit ein Grund für den Meinungsumschwung war der Vorschlag der SPK-SR für Reformen auf Gesetzesebene. Eine Verfassungsänderung mit lediglich diesem einen Vorschlag eines Rückwirkungsverbots sei nicht angebracht. Der Nationalrat folgte der Empfehlung seiner Kommission und schrieb die Initiative in der Wintersession 2016 ab. Die SVP, die neben der SP und der GP geschlossen für den Mehrheitsantrag votierte, begründete den Entscheid damit, dass die direkte Demokratie nicht eingeschränkt werden dürfe. Die SP und die GP wiesen darauf hin, dass das Verbot einer Rückwirkungsklausel mit einfachen sprachlichen Mitteln umgangen werden könne. Eine Initiative könnte anstelle einer Aufhebung eines früheren Beschlusses einfach die Wiederherstellung eines vorherigen Zustands fordern. Als Beispiel führte Cédric Wermuth (sp, AG) den beschlossenen Bau einer Strasse an, der zwar mit einem Rückwirkungsverbot nicht rückgängig gemacht werden dürfte. Eine Initiative könnte freilich fordern, dass in Zukunft auf einem bestimmten Streckenabschnitt keine Autos mehr fahren dürften. Die Formulierung eines allgemein gültigen Rückwirkungsverbots, das im Einzelfall nicht umgangen werden könnte, sei deshalb wahrscheinlich gar nicht möglich.¹¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.04.2019
MARC BÜHLMANN

Mehr Klarheit bei Volksabstimmungen, die bei einer Annahme internationales Recht brechen würden, erhoffte sich Cédric Wermuth (sp, AG) dank seiner parlamentarischen Initiative. Viele Volksbegehren seien – bewusst oder unbewusst – hinsichtlich ihrer Umsetzung unpräzise formuliert; insbesondere bleibe häufig unklar, was geschehen soll, wenn ein angenommenes Begehren gegen Völkerrecht oder internationale Vereinbarungen verstosse. Der Aargauer Sozialdemokrat schlug mit seinem Begehren deshalb vor, dass derart unklare Volksinitiativen im Falle einer Annahme erst umgesetzt würden, wenn die entsprechenden internationalen Vereinbarungen gekündigt sind. Bedingung dafür sei aber, dass die Initiantinnen und Initianten neben ihrem Begehren auch explizit die Kündigung der entsprechenden Verträge forderten. In den Fällen, in denen eine Kündigung im Initiativtext unerwähnt bliebe, gar nicht möglich sei oder sogar zwingendes Völkerrecht gebrochen werden müsste, seien die Begehren lediglich teilweise im Rahmen bestehenden internationalen Rechts umzusetzen.

Die SPK-NR sprach sich mit 16 zu 7 Stimmen gegen Folgegeben aus. Es sei den Initiativkomitees nicht zuzumuten, abzuschätzen, welche internationalen Verträge mit einem Begehren tangiert würden. Dies sei nicht immer eine rein juristische Frage, sondern häufig auch eine politische. Es müsse möglich bleiben, Verträge nach Annahme von Volksinitiativen neu zu verhandeln, ohne dass vorher klar gewesen sei, dass dies nötig sein könnte. Eine Kommissionsminderheit betonte allerdings, dass Klarheit für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger geschaffen werden müsse, wofür das Begehren einen guten Vorschlag darstelle.¹²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 17.06.2019
MARC BÜHLMANN

Nachdem sich die SPK-NR dagegen ausgesprochen hatte, der parlamentarischen Initiative von Cédric Wermuth (sp, AG) für **mehr Klarheit bei Volksabstimmungen** Folge zu geben, wäre eigentlich der Nationalrat in der Sommersession 2019 mit der Vorprüfung der Initiative an der Reihe gewesen. Dazu kam es allerdings nicht, weil der Aargauer Volksvertreter seinen Vorstoss zurückzog.¹³

Nachdem die SPK-NR der von einer parlamentarischen Initiative Wermuth (sp, AG) vorgeschlagenen **Einführung eines konstruktiven Referendums** noch positiv gegenübergestanden und der Initiative mit 15 zu 10 Stimmen Folge gegeben hatte, lehnte die SPK-SR das Begehren Ende Juni 2020 mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen deutlich ab. Cédric Wermuth schlug vor, dass 50'000 Bürgerinnen und Bürger oder 8 Kantone mit einem Referendum einen Gegenvorschlag zu einem Bundesbeschluss oder einem Gesetz vorbringen können. Es sei unbefriedigend, lediglich Ja oder Nein sagen zu dürfen, wenn man nur mit Teilen einer Vorlage einverstanden sei. Zudem könne ein Referendum ergriffen werden, ohne Verantwortung für die Folgen eines Neins übernehmen zu müssen. Ein «Volksgegenvorschlag» wie der Aargauer Genosse seine Idee nannte, würde die Komitees hingegen stärker in die Lösungsfindung einbinden.

Die SPK-SR begründete ihre Ablehnung mit der Angst vor einer Schwächung des institutionellen Gefüges. Das Parlament und nicht die Stimmbevölkerung sei in der Pflicht, einen tragfähigen Kompromiss zu schmieden. Zudem würden – da für die Ausformulierung eines konstruktiven Referendums Expertenwissen benötigt werde – nicht die Volksrechte gestärkt, sondern eher die Einflussmöglichkeiten der Verbände verbessert. Schliesslich würde das Abstimmungsverfahren für ein Referendum mit Gegenvorschlag wesentlich komplizierter.¹⁴

Wahl- und Abstimmungsverfahren

Mit seiner Motion schlug Cédric Wermuth (sp, AG) vor, die **Abstimmungsunterlagen als Integrationsinstrument** zu verwenden. Die Kenntnis des politischen Systems der Schweiz sei ein Integrationskriterium im neuen Bürgerrechtsgesetz. Um allen Menschen die Möglichkeit zu geben, sich für politische Prozesse zu interessieren, sollten die Abstimmungs- und Wahlunterlagen auch Nicht-Stimmberechtigten, namentlich eben Einbürgerungswilligen, zugesandt werden. Dies sei ein Zeichen dafür, dass sie ernst genommen und willkommen geheissen würden, und biete gleichzeitig eine Möglichkeit zur Förderung von politischem Interesse.

Bundeskanzler Walter Thurnherr verwies in der Ratsdebatte auf die Bedeutung der Abstimmungsunterlagen. Rund 90 Prozent der Abstimmenden würden diese in der Tat als Informationsquelle nutzen, was für das Anliegen spreche. Allerdings bestehe neben den Unterlagen bereits ein derart reiches Angebot an Informationen, dass Aufwand und Kosten für Druck und Distribution verglichen mit dem symbolischen Mehrwert nicht zu rechtfertigen seien. Bei der Mehrheit der Nationalratsmitglieder verfieng diese Argumentation, wurde die Motion doch mit 141 zu 48 Stimmen (2 Enthaltungen) abgelehnt, wobei die Stimmenminderheit auf das links-grüne Lager fiel.¹⁵

1) AB NR, 2012, S. 1986 ff., 2285; AB SR, 2012, S. 841 ff., 1262; BBl, 2012, S. 5655 ff.; Presse vom 18.5.12; NZZ, 21.9.12; Presse vom 25.9.12; NZZ, 19.11.12; Presse vom 5. und 6.12.12.

2) Bühlmann (2013). APS-Analyse der Inseratekampagne im Vorfeld der eidgenössischen Abstimmungen vom 9. Juni 2013.; Gross, Krebs, Schönmann, Stohler (2013). Nur scheinbar demokratisch. Die Wahl des Bundesrates durch das Volk ist ein Rückschritt für die Demokratie.; LT, 26.3.13; Presse vom 27.3.13; So-Bli, 31.3.13; NZZ, 3.4.13; AZ, 5.4.13; BZ, 6.4.13; LT, 7.4.13; TG und 24H, 2.4.13; TA, 12.4.13; NLZ und BaZ, 13.4.13; SGT, 15.4.13; NZZ, 16.4.13; TA, 19.4.13; NF und NLZ, 20.4.13; So-Bli, 21.4.13; NZZ, 22.4.13; Presse vom 23.4.13; NF und SGT, 29.4.13; AZ und Lib., 30.4.13; Presse vom 3.5. und 4.5.13; SO, 5.5.13; Presse vom 6.5. und 7.5.13; SGT und TZ, 8.5.13; NZZ., 10.5. und 11.5.13; SO, 12.5.13; BZ und LT, 13.5.13; WW, 16.5.13; NF und NZZ, 21.5.13; CdT und WW, 23.5.13; NZZ, 27.5.13; LT und NZZ, 30.5.13; TG, 1.6.13; NZZ, 7.6.13; Presse vom 10.6.13; Milic, Vatter, Bucher (2013). Volkswahl des Bundesrates – eine Simulation der Bundesratswahlen durch das Volk auf der Basis der Wahlen in die kantonalen Regierungen.

3) AZ, Blick, TA, 4.7.20; So-Bli, SoZ, 5.7.20; AZ, CdT, LT, NZZ, TA, 6.7.20; Blick, 7.7.20; LT, TA, 8.7.20; Blick, WW, 9.7.20; AZ, Blick, CdT, TA, 11.7.20; So-Bli, 12.7.20; TA, 16.7.20; Blick, TG, 17.7.20; Blick, 18.7.20; So-Bli, SoZ, 19.7.20; AZ, 21.7., 22.7.20; NZZ, 30.7.20

4) AB NR, 2019, S. 251 f.

5) AB NR, 2019, S. 1313; Bericht SPK-N vom 24.5.19

6) AB NR, 2013, S. 1710 f.; AB SR, 2013, S. 1167; LM, 17.3.13; NZZ, 23.6.13.

7) Blick, 20.6.19; WW, 26.9.19; So-Bli, 29.9.19; AZ, 2.10., 14.10.19

8) AB NR, 2017, S. 911 ff.; LMD, 3.6.17; AZ, 6.6.17; BaZ, NZZ, 7.6.17

9) AB NR, 2017, S. 1681 f.; Abstimmungsprotokoll Po. 17.3526; TA, 13.6.17; LZ, 28.9.17

10) AB NR, 2017, S. 2065 ff.; AZ, 11.10.17; LZ, NZZ, 13.12.17

11) AB NR, 2016, S. 2274 ff.; Medienmitteilung SPK-N vom 21.10.2016; AZ, 15.12.16

12) Bericht SPK-N vom 23.5.19; Medienmitteilung SPK-N vom 12.4.19

13) AB NR, 2019, S. 1154

14) Medienmitteilung SPK-NR vom 11.10.19; Medienmitteilung SPK-SR vom 26.06.20; Pa.Iv. 18.446

15) AB NR, 2019, S. 1181