

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

|              |   |
|--------------|---|
| Suchabfrage  | <b>24.04.2024</b>   |
| Thema        | <b>Institutionen und Volksrechte</b>  |
| Schlagworte  | <b>Keine Einschränkung</b>  |
| Akteure      | <b>Gapany, Johanna (plr/fdp, FR) SR/CE, Stark, Jakob (svp/udc, TG) SR/CE, Reichmuth, Othmar (cvp/pdc, SZ) SR/CE</b> |
| Prozesstypen | <b>Keine Einschränkung</b>  |
| Datum        | <b>01.01.1965 - 01.01.2022</b>  |

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Bühlmann, Marc

## Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Institutionen und Volksrechte, 2019 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| <b>Allgemeine Chronik</b>           | 1 |
| <b>Grundlagen der Staatsordnung</b> | 1 |
| Institutionen und Volksrechte       | 1 |
| Bundesrat                           | 1 |
| Parlamentsmandat                    | 1 |
| Parlamentsorganisation              | 2 |
| Wahl- und Abstimmungsverfahren      | 2 |

# Abkürzungsverzeichnis

|                |  |
|----------------|--|
| <b>SPK-SR</b>  | Staatspolitische Kommission des Ständerats   |
| <b>GPK</b>     | Die Geschäftsprüfungskommissionen            |
| <b>SPK-NR</b>  | Staatspolitische Kommission des Nationalrats |
| <b>Büro-SR</b> | Büro des Ständerates                         |
| <b>EpG</b>     | Epidemiengesetz                              |

---

|                  |   |
|------------------|---|
| <b>CIP-CE</b>    | Commission des institutions politiques du Conseil des États |
| <b>CdG</b>       | Les Commissions de gestion                                  |
| <b>CIP-CN</b>    | Commission des institutions politiques du Conseil national  |
| <b>Bureau-CE</b> | Bureau du Conseil des États                                 |
| <b>LEp</b>       | loi sur les épidémies                                       |

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Institutionen und Volksrechte

#### Bundesrat

**MOTION**  
DATUM: 27.09.2021  
MARC BÜHLMANN

Jakob Stark (svp, TG) verlangte per Motion, dass die **Führungsstruktur des Bundesrats krisenresilienter werden soll**. Die Covid-19-Pandemie habe gezeigt, dass die Krisenführung optimiert werden könne. Die Entscheidungen der Regierung seien teilweise einseitig «von epidemiologischen Gesichtspunkten» geleitet gewesen. Gesundheit, Wirtschaft und Finanzen seien vernachlässigt worden. Mit einem interdepartementalen Bundesratsausschuss und einem ausbalancierten Führungsstab aus verschiedenen Fachkräften, der bereits in einer normalen Lage ernannt werden müsste, könnte eine ausgeglichene Entscheidungsgrundlage geschaffen werden, begründete Stark seinen Vorstoss.

Der Bundesrat erklärte, dass er eine Verbesserung der Führungsstrukturen in Krisenzeiten ebenfalls als notwendig erachte. Er werde dies sorgfältig evaluieren, gebe aber zu bedenken, dass es zu früh sei, bereits heute Gesetzesgrundlagen dafür zu schaffen, weshalb er die Motion zur Ablehnung empfehle.

In der Ratsdebatte verlangte Daniel Fässler (mitte, AI) mittels Ordnungsantrag, die Motion zusammen mit einer Motion Ettlins (mitte, OW; Mo. 21.3956), mit der gesetzliche Grundlagen für ein Beratungsgremium im Krisenfall geschaffen werden sollen, an die zuständige GPK zur Vorprüfung zuzuweisen. Die GPK untersuche die Bewältigung der Corona-19-Krise detailliert und beziehe dort auch die Führungsstruktur mit ein. Er schlage vor, den GPK-Bericht abzuwarten und die beiden Motionen noch nicht zu beraten, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Dieser Vorschlag wurde von der Kantonskammer stillschweigend angenommen.<sup>1</sup>

#### Parlamentsmandat

**WAHLGESCHÄFT**  
DATUM: 04.12.2019  
MARC BÜHLMANN

Gleich drei Mal kam es in der Wintersession 2019 zu **Vereidigungen im neu gewählten Ständerat**. Da die 2. Wahlgänge im Kanton Zug am 17. November und in den Kantonen Basel-Landschaft und Schwyz erst am 24. November stattgefunden hatten, brauchten die Regierungen dieser drei Kantone aufgrund der Rekursfristen länger für die Validierung der jeweiligen Wahlen, so dass Matthias Michel (fdp, ZG) am 3. Dezember und Maya Graf (gp, BL) sowie Othmar Reichmuth (cvp, SZ) erst am 4. Dezember im Ständerat Einsitz nehmen konnten. Besonders speziell im Fall von Maya Graf, die im Gegensatz zu ihren beiden neuen Ratskollegen nicht die Eidesformel («Ich schwöre vor Gott dem Allmächtigen, die Verfassung und die Gesetze zu beachten und die Pflichten meines Amtes gewissenhaft zu erfüllen»), sondern das Gelübde ablegte («Ich gelobe, die Verfassung und die Gesetze zu beachten und die Pflichten meines Amtes gewissenhaft zu erfüllen»), war der Umstand, dass die Baselbieterin zwei Tage zuvor als Alterspräsidentin die Wintersession im Nationalrat eröffnet hatte. Die Vereidigung aller übrigen neu gewählten Ständerätinnen und Ständeräte fand am ersten Tag der neuen Legislatur, also schon am 2. Dezember statt.

Thierry Burkart (fdp, AG), Marco Chiesa (svp, TI), Andrea Gmür-Schönenberger (cvp, LU), Charles Juillard (cvp, JU), Hansjörg Knecht (svp, AG), Marianne Maret (cvp, VS), Werner Salzmann (svp, BE), Jakob Stark (svp, TG), Heidi Z'graggen (cvp, UR) und Mathias Zopfi (gp, GL) wurden vereidigt; Philippe Bauer (fdp, NE), Elisabeth Baume-Schneider (sp, JU), Marina Carobbio Guscetti (sp, TI), Johanna Gapany (fdp, FR), Eva Herzog (sp, BS), Lisa Mazzone (gp, GE), Carlo Sommaruga (sp, GE), Adèle Thorens Goumaz (gp, VD) und Céline Vara (gp, NE) legten das Gelübde ab.

Insgesamt wurden also 22 neue Ratsmitglieder vereidigt, eine Rekordzahl in der Geschichte des Bundesstaates. Damit wurde fast die Hälfte der Sitze in der kleinen Kammer neu besetzt. 11 der 22 Neuen waren sowohl in den Nationalrat als auch in den Ständerat gewählt worden. Sie mussten sich – da laut Bundesverfassung ein Doppelmandat nicht möglich ist – für eines der beiden Mandate entscheiden, wie dies das Büro-SR in seinem Bericht zur Feststellung der Unvereinbarkeiten (19.058) festhielt.<sup>2</sup>

## Parlamentsorganisation

**MOTION**  
DATUM: 18.08.2021  
MARC BÜHLMANN

Am Schluss einer kurzen Debatte folgte der Ständerat in der Sommersession 2021 einem Ordnungsantrag von Daniel Fässler (mitte, AI) und wies die Motion von Jakob Stark (svp, TG) wie auch die Motion von Werner Salzmänn (svp, BE) der SPK-SR zur Vorprüfung zu. Die Motion Stark fordert einen **besseren Einbezug des Parlaments bei der Bekämpfung zukünftiger Pandemien** und schlägt dafür eine Revision des Epidemiengesetzes vor. Darin soll neu festgehalten werden, dass der Bundesrat dem Parlament Notrechtsbeschlüsse vorlegen muss. Bei kurzfristigen Beschlüssen soll eine Genehmigung nachträglich eingeholt werden müssen; wenn immer möglich soll aber auch Notrecht dem Parlament nach einer kantonalen Vernehmlassung direkt unterbreitet werden. Das Parlament werde im Epidemiengesetz mit keinem Wort erwähnt. Dies und der Umstand, dass sich das Parlament zwar mit «der Bewältigung der massiven Folgen der Massnahmen zur Covid-Bekämpfung» beschäftigen müsse, beim Beschluss dieser Massnahmen aber nicht mitreden dürfe, müsse behoben werden, so Stark.

Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion, auch weil sich die SPK-NR bereits intensiv mit dem Thema des besseren Einbezugs des Parlaments in Krisen beschäftigen und dieser Arbeit nicht vorgegriffen werden solle.

Dies entschied Mitte August schliesslich auch die SPK-SR: Bevor sie die beiden Motionen vorprüfen werde, wolle sie die Arbeiten der Schwesterkommission abwarten.<sup>3</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.08.2021  
MARC BÜHLMANN

Werner Salzmänn (svp, BE) forderte mittels Motion, dass das **Parlament bei der Anordnung einer ausserordentlichen Lage gemäss EpG einbezogen** werden müsse. Die Covid-19-Krise zeige eindrücklich, dass die Folgen für die Wirtschaft aber auch die menschliche Psyche so gravierend seien, «dass das Parlament in der Pflicht steht, hier Verantwortung zu übernehmen». Wenn die Dringlichkeit den unmittelbaren Einbezug des Parlaments verunmögliche, müsse der Bundesrat nachträglich legitimieren lassen, wenn er eine ausserordentliche Lage anordne.

Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion. Er werde eine sorgfältige Evaluation vornehmen und sich überlegen, wie das Parlament in künftigen Krisen besser einbezogen werden könnte. Zudem sei auch die SPK-NR daran, solche Abklärungen vorzunehmen. Mit einer Annahme der Motion würde diesen Arbeiten vorgegriffen.

Im Ständerat kam es in der Sommersession erst zu einem angenommenen Ordnungsantrag: Zusammen mit einer ähnlichen Motion von Jakob Stark (svp, TG) wurde die Motion Salzmänn der SPK-SR zur Vorprüfung überwiesen. Diese gab dann im August bekannt, dass sie die beiden Motionen erst behandle, wenn klar werde, was die SPK-NR in dieser Sache plane.<sup>4</sup>

## Wahl- und Abstimmungsverfahren

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 18.06.2021  
MARC BÜHLMANN

In der Sommersession 2021 räumten die Räte die noch bestehenden Differenzen beim indirekten Gegenvorschlag für mehr **Transparenz bei der Politikfinanzierung** aus, der die Anliegen der Transparenzinitiative aufnehmen will. Als erstes war der **Ständerat** an der Reihe. Daniel Fässler (mitte, AI), der für die SPK-SR Bericht erstattete, informierte die Mitglieder der kleinen Kammer vorab, dass der Trägerverein der Transparenzinitiative in einem an die Kommission gerichteten Schreiben von Ende Mai 2021 den bedingten Rückzug der Initiative in Aussicht stellte, wenn der Ständerat in zwei der vier beim Gegenvorschlag verbleibenden Differenzen auf die Linie des Nationalrats umschwenke – bei der Höhe der Offenlegungspflicht von Zuwendungen an Parteien und Initiativkomitees sowie bei der Regelung der Kontrollen. Beide Differenzen wurden in der Folge ohne Diskussion gutgeheissen: Damit müssen neu Geld- oder Sachspenden, die an Parteien oder Komitees gerichtet werden und über einem Schwellenwert von CHF 15'000 liegen, offengelegt werden. Die Initiative hätte hier einen Wert von CHF 10'000 und der Ständerat ursprünglich CHF 25'000 gefordert. Bereits geeinigt hatten sich die Räte auf die Obergrenze der offenzulegenden Wahl- und Abstimmungsbudgets von CHF 50'000. Zudem muss eine Behörde, die vom Bundesrat noch zu bestimmen sein wird, die Einhaltung der Offenlegungspflichten und die Vollständigkeit der eingereichten Dokumente kontrollieren und die Angaben veröffentlichen. Auch der Ständerat war dafür, dass diese Behörde darüber hinaus Stichprobenkontrollen durchführen muss, mit denen die Richtigkeit der Angaben verifiziert werden soll. Der Vorschlag der SPK-SR, eine sprachliche Anpassung hinsichtlich der Offenlegungspflicht der so genannten Mandatssteuern, also der Abgaben, die von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern an ihre Parteien erbracht

werden, vorzunehmen, wurde ebenfalls stillschweigend gutgeheissen. Zu diskutieren gab allerdings die letzte Differenz, nämlich die Frage, ob die Offenlegungspflicht auch für Wahlkampfkampagnen von Ständerätinnen und Ständeräten gelten soll. Die Mehrheit der kleinen Kammer hatte sich bei der ersten Beratung auf den Standpunkt gestellt, dass Wahlen von Kantonsvertreterinnen und -vertretern kantonalem Recht unterstünden und hierfür deshalb keine nationale Regel gelten dürfe. Kommissionssprecher Daniel Fässler wies darauf hin, dass das Initiativkomitee diesen Punkt nicht als Bedingung für den Rückzug der Initiative betrachte. Der Nationalrat habe in seiner Debatte in der Frühjahrsession 2021 allerdings gefordert, dass alle Mitglieder des gesamten Parlaments gleichgestellt werden müssten. Die SPK-SR schlage eine Offenlegungspflicht nur für jene Ständeratsmitglieder vor, die auch tatsächlich gewählt würden, erklärt Fässler den Kompromissvorschlag seiner Kommission. Nur diese gehörten ja aufgrund der erfolgten Wahl einer Bundesbehörde an und würden dann auch nationalem Recht unterstellt. Eine Minderheit beantragte allerdings Festhalten am ursprünglichen Entscheid. Begründet wurde diese Position von Thomas Hefti (fdp, GL) damit, dass in einigen Kantonen bereits Transparenzregeln eingeführt worden seien und man dies also getrost den Kantonen überlassen dürfe, die zudem spezifischer auf die unterschiedlichen Wahlkampfaufrufe für den Ständerat Rücksicht nehmen könnten. Obwohl vor allem die Ratslinke in Person von Lisa Mazzone (gp, GE) oder Hans Stöckli (sp, BE) für die Mehrheit argumentierte und gleichberechtigte Transparenz auch für die kleine Kammer forderte, folgte eine Mehrheit von 25 zu 19 Stimmen dem Minderheitsantrag und beharrte somit auf dieser letzten Differenz.

Der **Nationalrat** befasste sich zwei Tage später somit nur noch mit der Frage, ob Ständeratsmitglieder gleich behandelt werden sollen wie Nationalratsmitglieder. Die SPK-NR, für die Corina Gredig (glp, ZH) das Wort ergriff, sprach sich für die Bejahung dieser Frage aus. Der Wählerschaft diesen Unterschied zu erklären sei schwierig. Dennoch wolle die Kommission dem Ständerat entgegenkommen und übernehme deshalb den im Ständerat gescheiterten Vorschlag der Mehrheit der Schwesterkommission, eine Offenlegungspflicht nur von effektiv gewählten Kantonsvertreterinnen und -vertretern zu verlangen. Eine von Andri Silberschmidt (fdp, ZH) angeführte Minderheit beantragte, dem ständerätlichen Entscheid zu folgen und auf eine Offenlegung der Wahlbudgets für Ständerätinnen und Ständeräte ganz zu verzichten, um das gesamte Projekt nicht mit einem Element zu gefährden, das letztlich «nicht matchentscheidend» sei. Die Mehrheit war hingegen anderer Meinung. Marianne Binder-Keller (mitte, AG) zeigte sich erstaunt über die «grandiose Pirouette» des Ständerats, der ja eigentlich den Gegenvorschlag angestossen habe, um mehr Transparenz zu schaffen, sich selber jetzt aber davon ausnehmen wolle. Nachdem Bundesrätin Karin Keller-Sutter versicherte, dass der Vorschlag der Offenlegungspflicht nach erfolgter Wahl verfassungskonform sei, weil ein Ständeratsmitglied mit der Wahl dem Bundesrecht unterstellt werde, erhielt der Kommissionsvorschlag 114 Stimmen. Die 30 Stimmen, die den Ständerat gänzlich von der Offenlegungspflicht der Wahlkampfbudgets befreien wollten, stammten aus der FDP (21) und der SVP-Fraktion (9).

Damit musste eine **Einigungskonferenz** eingesetzt werden, die es in Anbetracht der Ausgangslage aber relativ einfach hatte und mit 21 zu 3 Stimmen beschloss, die Version des Nationalrats bzw. die im Ständerat abgelehnte Version der Mehrheit der SPK-SR als Kompromissvorschlag zu unterbreiten. Im Ständerat gab es zwar noch einige Stimmen, die sich mit diesem Kompromiss nicht anfreunden konnten – so nannte Jakob Stark (svp, TG) die Regelung einen «nicht zulässigen Kunstgriff», weil während der Wahl kantonales Recht, nach der Wahl aber eidgenössische Recht gelte – nachdem die Justizministerin aber davor warnte, dass die Initiative, die wohl bei einer Volksabstimmung «grosse Chancen» hätte, wesentlich weitgehendere Offenlegungspflichten für alle eidgenössischen Wahlen fordere, schwenkte die kleine Kammer mit 31 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen auf den Kompromissvorschlag ein. Auch der Nationalrat stimmte dem Kompromissvorschlag mit 132 zu 50 Stimmen erwartungsgemäss zu – nur die fast geschlossene SVP-Fraktion mit Ausnahme von Lukas Reimann (svp, SG) stimmte dagegen.

Am Schluss der Sommersession 2021 hiess der Nationalrat die Vorlage mit 139 zu 52 Stimmen (4 Enthaltungen) und der Ständerat mit 35 zu 7 Stimmen (2 Enthaltungen) gut. In der Folge zog das Initiativkomitee sein Begehren bedingt zurück. Nach Ablauf der Referendumsfrist kündete der Bundesrat an, dass die neuen Regelung im Bundesgesetz über die politischen Rechte im Herbst 2022 in Kraft treten sollen.<sup>5</sup>

- 1) AB SR, 2021, S. 975; Mo. 21.3722
- 2) AB SR, 2019 S. 1004; AB SR, 2019 S. 1021; AB SR, 2019 S. 1045; Bericht Büro-SR vom 28.11.19; BLZ, BU, 5.12.19
- 3) AB SR, 2021, S. 494 f.; Medienmitteilung SPK-SR vom 18.8.21; Mo. 21.3033
- 4) AB SR, 2021, S. 494 f.; Medienmitteilung SPK-SR vom 18.8.21; Mo. 21.3034
- 5) AB NR, 2021 S. 1334 f.; AB NR, 2021 S. 1521; AB NR, 2021 S. 945 ff.; AB SR, 2021 S. 347 ff.; AB SR, 2021 S. 569 ff.; AB SR, 2021 S. 735; BBI 2021, 1492; BBI, 2021 1492; AZ, CdT, NZZ, TA, 1.6.21; LT, 3.6.21; AZ, TA, 9.6.21; NZZ, 19.6.21