

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Institutionen und Volksrechte</b>
Schlagworte	<b>Keine Einschränkung</b>
Akteure	<b>Gapany, Johanna (plr/fdp, FR) SR/CE, Z'graggen, Heidi (cvp/pdc, UR) SR/CE, Stark, Jakob (svp/udc, TG) 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 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Institutionen und Volksrechte	1
Bundesrat	1
Regierungspolitik	1
Bundesverwaltung - Organisation	2
Parlamentsmandat	3
Parlamentsorganisation	3
Wahl- und Abstimmungsverfahren	5

## Abkürzungsverzeichnis

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>GPK</b>	Die Geschäftsprüfungskommissionen
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>GPK-NR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
<b>GPK-SR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>GPDel</b>	Geschäftsprüfungsdelegation
<b>Büro-SR</b>	Büro des Ständerates
<b>IKT</b>	Informations- und Kommunikationstechnologien
<b>EpG</b>	Epidemiengesetz
<b>PUK</b>	Parlamentarische Untersuchungskommission
<b>FinDel</b>	Finanzdelegation
<b>AoDel</b>	Ausserordentliche Aufsichtsdelegation

---

<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>CDG-CN</b>	Commission de gestion du Conseil national
<b>CDG-CE</b>	Commission de gestion du Conseil des Etats
<b>UE</b>	Union européenne
<b>DéICDG</b>	Délégation des Commissions de gestion
<b>Bureau-CE</b>	Bureau du Conseil des Etats
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et de la communication
<b>LEp</b>	loi sur les épidémies
<b>CEP</b>	Commission d'enquête parlementaire
<b>DéIFin</b>	Délégation des finances
<b>DéISE</b>	Délégation de surveillance extraordinaire

# 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>

#### Regierungspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.06.2020  
MARC BÜHLMANN

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

Möglichkeit haben, die Planung der Regierung zu überprüfen, so die Magistratin. Nach diesem Vorgeplänkel – eine Eintretensdebatte gab es nicht, weil Eintreten für die Legislaturplanung obligatorisch ist – wurden in der kleinen Kammer also besagte Änderungen diskutiert. Covid-19 spielte dabei freilich nur noch eine marginale Rolle, indem Artikel 1 mit einem Passus ergänzt wurde, dass sich die Politik des Bundes nach den drei Leitlinien zu richten und dabei auch die Lehren aus der Covid-19-Pandemie zu ziehen habe. Zusätzlich wurde als Massnahme eine Vernehmlassung zu einer Revision des Epidemiengesetzes angenommen. Der erste Änderungsantrag betraf zudem die dritte Leitlinie, die nicht nur den Schutz des Klimas, sondern zusätzlich auch den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen anstreben soll. Der Rat folgte mit 28 zu 13 Stimmen diesem Vorschlag und lehnte damit einen Minderheitsantrag Sommaruga ab, der auch die Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 in der dritten Leitlinie verankern wollte. Die von Carlo Sommaruga angeführten Minderheitsvorschläge für einen verstärkten Einbezug von Nachhaltigkeitszielen blitzten auch in der Folge samt und sonders ab. Eine Mehrheit fand aber eine von der Legislaturplanungskommission vorgeschlagene sprachliche Änderung einer Massnahme zur Erreichung des 2. Ziels von Leitlinie 1 (effiziente und digitale Erbringung staatlicher Leistungen). Statt die Bundesaufgaben «kontinuierlich» zu überprüfen, sollen sie «regelmässig» überprüft werden. Neu eingeführt wurden zudem verschiedene zusätzliche Massnahmen in verschiedenen Zielen: die Stärkung des Wirtschaftsstandorts, eine Strategie zur Umsetzung einer digitalen Gouvernanz, die Gewährleistung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen mit der EU und dem UK, die Erarbeitung einer Strategie für Barrierefreiheit, die Gewährleistung einer optimalen IKT-Infrastruktur in allen Regionen der Schweiz, einen Bericht über die Rahmenbedingungen für eine Landesausstellung, die Erneuerung der Mittel zum Schutz der Bevölkerung «gegen Bedrohungen aus der dritten Dimension» (gemeint ist die Luftabwehr), einen Aktionsplan «Biodiversität» sowie eine Strategie zur Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz. Lange diskutiert wurde im Rat über Bildungsthemen. Auf taube Ohren stiess dabei die Minderheit Chiesa (svp, TI) für eine Strategie zur Initiierung globaler Bildungsprogramme. Heidi Z'graggen forderte vergeblich die Streichung einer von der Kommission eingeführten Botschaft zur politischen Bildung der jungen Generation und gab zu bedenken, dass die Bildung Sache der Kantone bleiben müsse. Angenommen wurde hingegen eine Minderheit Juillard (cvp, JU), die als Massnahme einen Aktionsplan für die Förderung der Mehrsprachigkeit und den Unterricht in Heimaatlicher Sprache unter Einbezug der Kantone forderte. Keine Chance hatten die Anträge von rechts, mit welchen die Massnahmen für die geregelten Beziehungen der Schweiz zur EU gestrichen oder wenigstens abgeschwächt hätten werden sollen. Eine Gesamtabstimmung war für diese Art Geschäft nicht vorgesehen. Die derart ergänzte Legislaturplanung ging nun an den Nationalrat.<sup>2</sup>

## Bundesverwaltung – Organisation

Mit 21 zu 16 Stimmen (3 Enthaltungen) schickte der Ständerat die Vorlage für eine Neuregelung des **Zugangs zu öffentlichen Dokumenten** zurück an den Nationalrat. Die Mehrheit folgte damit dem Antrag ihrer SPK-SR, nicht auf die Vorlage einzutreten. Die ursprünglich auf eine parlamentarische Initiative von Edith Graf-Litscher (sp, TG) zurückgehende Vorlage will im Öffentlichkeitsgesetz eine grundsätzliche Gebührenfreiheit verankern. Dies sei faktisch auch heute schon der Fall, argumentierte Heidi Z'graggen (mitte, UR) für die Kommission. Rechnung würde nur in jenen Fällen gestellt, in denen der Aufwand für die Beschaffung und Aufbereitung von Dokumenten ausserordentlich hoch sei. Konkret würde dies aber lediglich 3 Prozent der Anfragen betreffen, bei denen im Jahr 2018 eine Gesamtsumme von rund CHF 13'000 verlangt worden sei. Die Mehrheit der SPK-SR habe sich deshalb gefragt, ob es hier überhaupt Handlungsbedarf gebe. Grundsätzliche Gebührenfreiheit würde zudem wohl zu einem Anstieg aufwendiger Gesuche führen, was eine «Behinderung der Effizienz der Verwaltung» zur Folge habe, so die Vertreterin des Kantons Uri weiter. Die von Lisa Mazzone (gp, GE) angeführte Kommissionsminderheit wies vergeblich darauf hin, dass sich nicht nur der Nationalrat, sondern auch der Bundesrat für die Vorlage ausgesprochen hätten. Das Ziel einer transparenten Verwaltung könne nur erreicht werden, wenn der Zugang zu allen Dokumenten gewährleistet sei. Über Maximalgebühren, die bei sehr aufwändigen Gesuchen erhoben werden dürfen, habe der Nationalrat bereits debattiert und diese könnten auch eingeführt werden, um einer Überbelastung der Verwaltung zu begegnen. Dafür brauche es aber eine Detailberatung und somit ein Eintreten. Auch Hans Stöckli (sp, BE) gehörte der Minderheit an und gab zu Protokoll, dass sich Journalistinnen und Journalisten in ihrer Arbeit «prohibitiv» eingeschränkt fühlten. Auch dieses Argument verfiel freilich nur bei einer

Ratsminderheit.<sup>3</sup>

WAHLGESCHÄFT  
DATUM: 04.12.2019  
MARC BÜHLMANN

## Parlamentsmandat

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>4</sup>

## Parlamentsorganisation

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 22.09.2020  
MARC BÜHLMANN

In der Herbstsession 2020 kam der Entwurf der GPK-NR zur parlamentarischen Initiative Joder (svp, BE), mit der Grundlagen für eine **ausserordentliche Aufsichtsdelegation (AoDel)** geschaffen werden sollen, in den Ständerat. Dort herrschte wesentlich breitere Skepsis vor als noch in der grossen Kammer, die das Geschäft mit lediglich 24 Gegenstimmen überwiesen hatte. Die vorberatende GPK-SR hatte sich bereits Ende Juni 2020 gegen das Anliegen ausgesprochen. Zwar hatte die Kommission zuerst noch Änderungen an der Vorlage diskutiert – insbesondere sollten die Beteiligungsrechte des Bundesrats nicht beschnitten werden –, kam jedoch dann zum Schluss, dass die derzeitige parlamentarische Oberaufsicht genüge und es keine weiteren Organe brauche.

Thierry Burkart (fdp, AG) erinnerte als Kommissionssprecher an die ursprüngliche Idee der parlamentarischen Initiative, nämlich die Konstituierung eines Organs, das mit den gleichen Rechten wie eine PUK – die überdies bestehen bleiben soll –, aber eben wesentlich schneller als diese eingesetzt werden könnte: «Kurzum, die ausserordentliche Aufsichtsdelegation hat faktisch die Funktion einer PUK, sie kann aber ohne ein hürdenreiches parlamentarisches Verfahren rasch und unkompliziert aktiviert werden.» Trotzdem habe sich die Mehrheit der Kommission gegen die Vorlage entschieden, so Burkart weiter. Das Parlament habe gemäss Verfassung grundsätzlich keine Aufsichtsaufgabe, sondern ihm obliege lediglich die Oberaufsicht – die (direkte) Aufsicht über die Verwaltung werde hingegen vom Bundesrat vorgenommen. Das sei ein wesentlicher Unterschied. In begründeten Ausnahmen stünden dem Parlament freilich Organe (die GPDel und die FinDel) und Institutionen (die PUK) zur Verfügung, mit denen es auch Aufsichtsaufgaben wahrnehmen und damit unter anderem Einsicht in Geheimbereiche erlange könne. Das Anrufen einer PUK sei zwar umständlich, die dafür notwendige Zeit sei aber eigentlich ein Vorteil, da «der skandalisierten und medial aufgeheizten Forderung nach schnellen Aufklärungsergebnissen [...] behutsam und mit der Wahrung der notwendigen Seriosität begegnet werden» könne, so der Kommissionssprecher weiter. Da es keinen Grund für ein institutionalisiertes Misstrauen gegenüber dem Bundesrat gebe – auch wenn dessen Aufsicht zum Teil

weniger gut gelinge, was aber in der Natur der Sache liege –, brauche es auch keine AoDel, weshalb die Kommissionsmehrheit für Nichteintreten plädiere. Heidi Z'graggen (cvp, UR), welche die Kommissionsminderheit vertrat und für Eintreten warb, argumentierte ebenfalls mit Vertrauen: Dieses werde vielmehr gestärkt, wenn auch die politische Kontrolle über die Exekutive – Bundesrat und Verwaltung – vergrössert werde. Dies sei nicht zuletzt auch im Sinne der Gewaltenteilung. Maya Graf (gp, BL), die ebenfalls für Eintreten plädierte, erinnerte daran, dass die letzte PUK vor 25 Jahren eingesetzt worden sei. Dies könnte man als erfreulich beurteilen. Im Wissen darum, dass in den letzten 25 Jahren verschiedene Vorkommnisse einer vertieften Untersuchung bedürft hätten, sei dies aber eben kein gutes Zeichen und zeige, wie notwendig die Möglichkeit einer besseren Kontrolle wäre. Eintreten hätte zudem den Vorteil, dass man die Vorlage Artikel für Artikel diskutieren und damit eine breitere Grundlage für die Entscheidung für oder gegen ein neues Organ schaffen könnte. Dies sah jedoch eine 25 zu 12-Stimmen-Mehrheit (1 Enthaltung) nicht als Vorteil an und beschloss Nicht-Eintreten. Damit ging das Geschäft zurück an den Nationalrat.<sup>5</sup>

**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 Salzmann (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 beschäftigte 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>6</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.08.2021  
MARC BÜHLMANN

Werner Salzmann (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 Salzmann 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>7</sup>

## Wahl- und Abstimmungsverfahren

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 Frühjahrssession 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 Wahlkampfauflagen 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 Silberschmid (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, dass 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, das die neuen Regelung im Bundesgesetz über die politischen Rechte im Herbst 2022 in Kraft treten sollen.<sup>8</sup>

---

1) AB SR, 2021, S. 975; Mo. 21.3722

2) AB SR, 2020, S. 514 ff.

3) AB SR, 2021 S. 587 ff.

4) 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

5) AB SR, 2020, S. 986 ff.; Medienmitteilung GPK-SR vom 2.7.20

6) AB SR, 2021, S. 494 f.; Medienmitteilung SPK-SR vom 18.8.21; Mo. 21.3033

7) AB SR, 2021, S. 494 f.; Medienmitteilung SPK-SR vom 18.8.21; Mo. 21.3034

8) 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