

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	18.04.2024
Thema	Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Masshardt, Nadine (sp/ps, BE) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bühlmann, Marc

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Institutionen und Volksrechte, 2013 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 18.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Bundesrat	1
Regierungspolitik	7
Bundesverwaltung - Organisation	9
Bundesverwaltung - Personal	9
Parlamentsmandat	11
Parlamentsorganisation	15
Volksrechte	15
Wahl- und Abstimmungsverfahren	19

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
NGO	Nichtregierungsorganisation
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
EU	Europäische Union
Büro-NR	Büro des Nationalrates
Büro-SR	Büro des Ständerates
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
GRECO	Staatengruppe gegen Korruption
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
ONG	Organisation non gouvernementale
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
UE	Union européenne
Bureau-CN	Bureau du Conseil national
Bureau-CE	Bureau du Conseil des États
SSR	Société suisse de radiodiffusion
GRECO	Group d'états contre la corruption
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Institutionen und Volksrechte

POSTULAT
DATUM: 19.03.2021
MARC BÜHLMANN

Weil die Behandlungsfrist für das Postulat von Nadine Masshardt (sp, BE) verstrichen war, ohne dass ihre Forderung nach **Massnahmen für ein zukunftsfähiges Milizsystem** behandelt worden war, wurde das Postulat Mitte März 2021 abgeschrieben. Die Sozialdemokratin hatte sich im «Jahr der Milizarbeit 2019» einen Bericht gewünscht, in dem politische Massnahmen ausgearbeitet worden wären, mit denen das Interesse und die Motivation für die politische Arbeit auf kommunaler Ebene im Rahmen von Milizämtern gesteigert werden sollte. Immer mehr Gemeinden hätten Mühe, genügend Personal für die kommunalen Behörden zu finden.

Der Bundesrat hatte in seiner Antwort die Ablehnung des Postulats beantragt. Das Milizsystem sei «ganz klar eine tragende Säule unserer Demokratie», so die Regierung in ihrer Stellungnahme. Dies gelte aber auch für den Föderalismus: Das Milizsystem auf kommunaler Ebene müsse von den Kantonen und Gemeinden selber gesichert werden.¹

Bundesrat

PARLAMENTERISCHE INITIATIVE
DATUM: 25.06.2021
MARC BÜHLMANN

Nur rund fünf Jahre nach dem letzten abschlägigen Entscheid wird sich das Parlament erneut mit der Frage der Erhöhung der Anzahl Bundesräte beschäftigen müssen. Die parlamentarische Initiative von Nadine Masshardt (sp, BE), die **mit neun Bundesratsmitgliedern die Konkordanz stärken** möchte, wurde nämlich von der SPK-NR im April 2021 mit 14 zu 9 Stimmen gutgeheissen. Es solle «ein neuer Anlauf gewagt» werden, so die Kommission in ihrer Medienmitteilung. Dabei ging es der Initiatorin und der Kommission vor allem um eine bessere Abbildung der parteipolitischen Kräfte. In der Tat waren nach den eidgenössischen Wahlen 2019 die Diskussionen um eine adäquatere parteipolitische Zusammensetzung der Regierung teilweise heftig. Vor allem die Grünen machten als Wahlsiegerinnen Ansprüche auf einen Sitz in der Exekutive geltend, der je nach Betrachtung der Parteienstärke – die GP (13.2%) hatte hier die CVP (11.4%) recht deutlich überflügelt – oder der totalen Anzahl Sitze in National- und Ständerat (GP: 33 Sitze; CVP: 38 Sitze) gegeben schien oder nicht. Die Gesamterneuerungswahlen des Bundesrats 2019 änderten an der aktuellen personellen und parteipolitischen Zusammensetzung (2 FDP, 2 SP, 2 SVP, 1 CVP) des Kollegiums letztlich nichts, das Thema «Konkordanz» wurde jedoch eine Weile lang zum medialen Dauerbrenner.

Die Idee einer Aufstockung der Anzahl Mitglieder ist freilich alles andere als neu. Nicht weniger als zwölf Mal seit 1848 wurden entsprechende Forderungen gestellt – fünf Mal alleine in den letzten 25 Jahren (1996: Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (BRG 93.075); 2001: Staatsleitungsreform (BRG 01.080); 2010: Standesinitiative Tessin (BRG 10.321); 2012: Antrag auf Gegenvorschlag zur Initiative Volkswahl des Bundesrates (BRG 12.056); 2014: Pa.lv. Staatspolitische Kommission Nationalrat (Pa.lv. 13.443)). Alle Forderungen, die meist im Nachgang von Bundesratswahlen auf eine adäquatere Vertretung zielten – wobei jeweils eine Untervertretung von Sprachen, Landesteilen oder Frauen kritisiert wurde – wurden jedoch letztlich vom Parlament verworfen.

Dieses Schicksal droht auch dem neuesten Versuch, sprach sich doch die SPK-SR Ende Juni mit 7 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen gegen Folge geben aus. Der Bundesrat sei kein «Repräsentationsorgan» und eine Reform der Exekutive müsse vielmehr das Funktionieren der Kollegialbehörde im Fokus haben, begründete die Kommission ihren Entscheid. Der Ball wurde damit an den Nationalrat gespielt.²

PARLAMENTERISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.11.2021
MARC BÜHLMANN

Weil sich die SPK-SR dagegen ausgesprochen hatte, der parlamentarischen Initiative von Nadine Masshardt (sp, BE) Folge zu geben, die SPK-NR das Begehren aber nach wie vor mit 13 zu 10 Stimmen unterstützen wollte, hatte sich die grosse Kammer in der Wintersession 2021 mit der Idee einer **Aufstockung der Anzahl Bundesratsmitglieder auf neun** zu befassen. Die nationalrätliche Kommission legte in ihrem Bericht dar, dass die Regierung «die Kräfteverhältnisse im Parlament bedeutend weniger gut abbildet als früher». Die Konkordanz verlange jedoch, dass alle wichtigen Kräfte eingebunden würden. Eine Aufstockung auf neun Magistratinnen und Magistraten würde nicht nur die

parteilpolitische Repräsentation verbessern, sondern auch mehr Möglichkeiten bieten, um Frauen und Männer oder verschiedene Regionen gleichberechtigter zu vertreten. Die wachsenden Aufgaben könnten zudem auf mehr Schultern verteilt werden. Auf ebendiese zunehmende Belastung verwies die Initiatorin bei der Eröffnung der Ratsdebatte, indem sie einen aktuellen Bezug zur Pandemie zeichnete, bei der sich die immer grösser werdende Aufgabenlast der Regierungsmitglieder in besonderem Masse zeige. Statt immer mehr Staatssekretärinnen und -sekretäre zu berufen – dies war eine Forderung der starken bürgerlichen Kommissionsminderheit, die sich statt einer Aufstockung eher eine Staatsleitungsreform wünschte – brächte eine Aufgabenverteilung auf mehr Schultern auch die Möglichkeit für die Regierungsmitglieder mit sich, Regierungsgeschäfte in der Öffentlichkeit stärker und präsenter vertreten zu können. Für die Minderheit nahm Kurt Fluri (fdp, SO) Stellung: Der Bundesrat sei kein «Proporzorgan», sondern eine «Staatsleitungsbehörde». Es gelte das Kollegialprinzip und eben keine Repräsentation unterschiedlichster Parteiinteressen. Ebendieses Kollegialprinzip würde aber mit mehr Mitgliedern gefährdet, weil es noch schwerer einzuhalten wäre. Zudem bedeuteten mehr Schultern nicht unbedingt weniger Arbeit. Im Gegenteil würde die Schaffung zweier neuer Departemente den Koordinationsaufwand wohl gar noch erhöhen. Abschliessend ergriffen nur noch die beiden Kommissionsprechenden das Wort: Ada Marra (sp, VD) warb für die Mehrheit der SPK-NR mit dem Argument, dass die Zeit reif sei für eine Reform der über 150-jährigen Institution «Bundesrat», und Marco Romano (mitte, TI) hob in seinem Kommissionsvotum die mögliche Bedeutung der Aufstockung für die Repräsentation der Sprachregionen hervor. Mit 109 zu 72 Stimmen (4 Enthaltungen) sprach sich der Nationalrat für Folgegeben aus, wobei sich im Rat die Kommissionsverhältnisse widerspiegeln: Die geschlossene SVP- und die fast geschlossene FDP-Fraktion unterstützt von zwei Mitte-Fraktionsmitgliedern standen den geschlossenen Fraktionen der SP, der GLP und der Grünen gegenüber.³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 08.04.2022
MARC BÜHLMANN

Anfang April sprach sich die SPK-SR ein zweites Mal gegen eine **Aufstockung der Anzahl Bundesratsmitglieder auf neun** aus. Die Regierung müsse ihre Funktion wahrnehmen und nicht «gemäss kurzfristigen parteipolitischen Bedürfnissen bestimmt werden», so die Begründung in der Medienmitteilung für die mit 7 zu 3 Stimmen (2 Enthaltungen) gefasste Nein-Empfehlung. Weil sich allerdings nicht nur die SPK-NR, sondern auch der Nationalrat dafür ausgesprochen hatte, dieser parlamentarischen Initiative von Nadine Masshardt (sp, BE) Folge zu geben, wurde eine Debatte im **Ständerat** nötig.

Dort erinnerte Kommissionssprecher Beat Rieder (mitte, VS) daran, dass die Idee nicht zum ersten Mal diskutiert werde. In der Tat würde mit einer Erhöhung der Zahl der Exekutivmitglieder die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass nicht nur wie von der Verfassung gefordert die Landesgegenden und die Sprachregionen angemessen in der Regierung vertreten wären, sondern auch weitere von der Verfassung nicht vorgesehene Kriterien wie Geschlecht oder Parteizugehörigkeit – dies war die hauptsächliche Idee hinter der parlamentarischen Initiative. Nun sei der Bundesrat aber eben «kein Repräsentanzorgan», sondern müsse die strategische Führung übernehmen, was mit einer Erhöhung der Mitgliederzahl kaum verbessert würde. Die Kommission habe sich sogar überlegt, ob nicht eine Reduktion der Anzahl Bundesratsmitglieder zielführender wäre. Diskutiert worden sei in der Kommission zudem, ob die zunehmenden Anforderungen, die wachsende Verwaltung und die steigende internationale Verflechtung nicht doch für mehr Departementsvorsteherinnen und -vorsteher sprechen würden. Das Ziel einer Stärkung der Führungsfunktion könne aber – so der Schluss aus dieser Diskussion – nicht mit einer Aufstockung der Zahl der Magistratinnen und Magistraten erreicht werden, sondern müsste mit einer Staatsleitungsreform angegangen werden. Dieser Arbeit verschliesse sich die SPK-SR nicht, aber sie wäre aber wesentlich umfassender als einfach einer Aufstockung zuzustimmen, so Rieder. Eine von Daniel Jositsch (sp, ZH) angeführte Kommissionsminderheit sah dies freilich anders. Der Grund sei aber nicht eine «Renovierung der Zauberformel» so Jositsch. Erst wenn der Bundesrat 246 Mitglieder umfassen würde, hätte wohl niemand mehr das Gefühl, dass seine Minderheit in der Regierung nicht vertreten wäre. Es gehe der Kommissionsminderheit eher um die Möglichkeit, die Leitungsqualität zu erhöhen. Zu viele Aufgaben seien im Moment auf zu wenige Schultern verteilt. Wie genau dieses Problem angegangen würde, müsste sich noch weisen, aber mit Folge geben der Initiative würde diese Diskussion endlich einmal angestossen.

Eine Mehrheit der kleinen Kammer entschied sich jedoch, den Vorstoss mit 29 zu 9 Stimmen zu erledigen. Die 9 Gegenstimmen stammten von den anwesenden links-grünen Kantonsvertreterinnen und -vertretern.⁴

2. November 2022: Der Rücktritt von Simonetta Sommaruga

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

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

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

Die in den Medien als vorschnell kritisierte **Ankündigung der Parteispitze, ein reines Frauenticket präsentieren zu wollen**, gab Raum für weitere Spekulationen. Ständerat Daniel Jositsch (sp, ZH) etwa wurden laut Medien schon lange Bundesratsambitionen nachgesagt. Diese würden freilich stark geschmälert, wenn eine Deutschschweizer SP-Frau Simonetta Sommaruga beerben würde, weil für eine allfällige spätere Nachfolge von Alain Berset dann wohl Westschweizer Männer im Vordergrund stehen würden. Auch Regierungsrat Beat Jans (BS, sp) und die Nationalräte Matthias Aebischer (sp, BE)

oder Jon Pult (sp, GR) dürften ob der Ankündigung «frustriert» sein, mutmasste La Liberté. Für den Westschweizer Nationalrat Pierre-Yves Maillard (sp, VD) sei der Fokus auf eine (Deutschschweizer) Frau hingegen eine gute Nachricht, mutmasste der Tages-Anzeiger wiederum im Hinblick auf eine Nachfolge von Alain Berset. Zu den eigentlichen Verliererinnen der SP-Strategie gehörten neben den Deutschschweizer Männern aber auch die Westschweizer Frauen, die sich eine Kandidatur eher zweimal überlegen dürften, analysierte 24Heures. Einerseits seien die Chancen gering, dass das Parlament eine vierte romanischsprachige Person in den Bundesrat wähle, und andererseits werde wohl bei einem Rücktritt von Alain Berset dann lediglich ein Männerticket aufgestellt.

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

Im Gegensatz zu Jon Pult, der den Entscheid der SP-Spitze für ein reines Frauenticket befürwortete und sich entsprechend nicht zur Verfügung stellte, wollte sich **Daniel Jositsch** nicht aus dem Rennen nehmen. Er erhielt dabei Zuspruch von bürgerlichen Parlamentarierinnen und Parlamentariern, die das Vorgehen der SP-Parteileitung in den Medien als «diktatorisch» (Alfred Heer, svp, ZH) bezeichneten oder kritisierten, dass es «mit Gleichberechtigung nicht mehr viel zu tun habe» (Josef Dittli, fdp, UR). Jositsch liess verlauten, dass er sich eine Kandidatur überlege, wenn die Fraktion auch Männer zulasse. Dafür werde er sich parteiintern einsetzen, weil er ein reines Frauenticket als «diskriminierend» erachte. Es handle sich um eine Einschränkung der Wahlfreiheit, die dem Passus in den Statuten der SVP nahekomme, der jedes Mitglied automatisch ausschliesse, wenn es eine Wahl annehme, ohne von der Partei nominiert worden zu sein. Seine damit offiziell angekündigte Kandidatur brachte dem Zürcher Ständerat zahlreiche negative Kommentare ein. Der am rechten Rand der SP politisierende Daniel Jositsch fordere seine eigene Partei heraus und schaffe sich damit zahlreiche Feinde, befand LeTemps. Die «Granate Jositsch explodierte im Gesicht der SP», titelte 24Heures: «Il est vieux, blanc, mâle et riche», also alles, was die neue Garde der SP im Moment «verabscheue», so die Westschweizer Zeitung. Der Tages-Anzeiger warf Jositsch vor, mit dem «unsäglichen Theater» Frauen zu brüskieren, solange diese in den verschiedenen politischen Gremien nach wie vor nicht angemessen vertreten seien. Er sei auf einem «Egotrip», überschätze sich völlig und zeige damit nachgerade auf, dass er eben nicht geeignet sei für ein Bundesratsamt, zitierte der Blick verschiedene SP-Stimmen. Er habe Goodwill verspielt und müsse für den «Hochseilakt ohne Netz» wohl noch büssen. Die WoZ kritisierte, dass nach «173 Jahren Patriarchat [...] ein Mann auch heute noch nicht glauben [will], dass der eigene Karriereverzicht ein Akt der Gleichstellung sein kann». Auch die Weltwoche schrieb von «Selbstdemontage». Allerdings erhielt Jositsch auch Unterstützung aus der eigenen Fraktion. Sich auf ein reines Frauenticket zu konzentrieren sei «demokratisch und strategisch ungeschickt», meldete sich etwa Nationalrätin Franziska Roth (sp, SO) im Blick zu Wort. Es brauche Wettbewerb zwischen Frauen und Männern und keine Reduktion der Kandidierenden auf ihr Geschlecht. Roberto Zanetti (sp, SO) kritisierte vor allem die Parteileitung: «Ich mag es nicht, wenn man mir vorschreibt, wie ich meine Gedanken machen soll», so der Ständerat, der in der Folge ein Dreierticket vorschlug. Die Frage werde fraktionsintern wohl noch zu reden geben, vermutete der Blick. Die Fraktion selber versuchte etwas den Wind aus den Segeln zu nehmen, indem sie verkündete, den Vorschlag der Parteispitze für ein reines Frauenticket bzw. den Antrag von Jositsch auf ein gemischtes Ticket an ihrer Fraktionssitzung am 18. November zu diskutieren. Es sei der Verdienst von Jositsch, dass das Thema offen diskutiert werde, urteilte die NZZ. Er verdiene auch deshalb einen «fairen Prozess».

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

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

Einen weiteren Tag später warf die vierte Kandidatin der SP ihren Hut in den Ring. «Elisabeth Wer?», titelte die WoZ in Anspielung auf die zumindest in der Deutschschweiz geringe Bekanntheit von **Elisabeth Baume-Schneider**, die ähnlich wie Eva Herzog seit 2019 im Ständerat sitzt und vorher während 13 Jahren im Kanton Jura als Regierungsrätin das Bildungsdepartement geleitet hatte. Ebendiese Unbekanntheit sei das grosse Manko der Kandidatin aus der Romandie, waren sich zahlreiche (Deutschschweizer) Medien einig. Auch wenn von der SP-Parteileitung explizit auch Frauen aus der lateinischen Schweiz zu einer Kandidatur aufgefordert worden seien, werde die Vereinigte Bundesversammlung kaum eine Mehrheit von nicht-deutschsprachigen Personen im Bundesrat goutieren, prognostizierte Le Temps – auch wenn Elisabeth Baume-Schneider bilingue ist, ihr Vater ist Deutschschweizer. Dass die Jurassierin «rien à perdre» habe, könne ihr aber auch zum Vorteil gereichen. Die Chancen seien «mince, mais pas nulles», hoffte Le Quotidien Jurassien. Es könnte sich gar für die Zukunft lohnen, den bisher noch nie im Bundesrat repräsentierten peripheren Kanton Jura bekannter zu machen, befand Le Temps mit Blick auf eine mögliche Wahl bei einem Rücktritt von Alain Berset. Für den Kanton sei dies «une belle publicité», so Le Temps. Zudem habe die ehemalige Regierungsrätin im Jura viel Rückhalt, so die Westschweizer Zeitung weiter. In der Tat gab der jurassische Regierungsrat ihre Kandidatur gar in einem Communiqué bekannt und stellte sich mit der Ankündigung, sie könne den Röstigraben verkleinern, öffentlich hinter seine ehemalige Kollegin. In den Medien wurde zudem Elisabeth Baume-Schneiders Nähe zur Landwirtschaft betont. Thema war freilich auch ihr Alter, das als «Handicap» gewertet wurde, weil sich die SP eine jüngere Frau wünsche, so der Blick. Die 58-jährige Ständerätin aus dem Kanton Jura gab zudem in Interviews zu Protokoll, dass sie sich mit 65 Jahren pensionieren lassen wolle. Sie betrachte sich deshalb als «conseillère fédérale de transition», so ihre Aussage in 24Heures. Eva Herzog bleibe aber auch deshalb Favoritin, weil die Jurassierin eher am linken Rand der SP politisiere und das Parlament deshalb weniger gut von sich überzeugen könne als die eher am rechten

Rand der SP einzuschätzende Eva Herzog, so der Blick weiter. 24Heures befand zudem, dass Elisabeth Baume-Schneider das grünte Profil der SP-Kandidierenden habe, was ihr allenfalls Stimmen von den Grünen einbringen könnte. Kaum zur Sprache kam hingegen, dass die Jurassierin in ihren Jugendjahren bei der Revolutionären Marxistischen Liga politisiert hatte, galt sie doch auch in bürgerlichen Kreisen als «sehr konziliant». In Interviews gaben Ständerätinnen und Ständeräte aus allen Lagern etwa der Aargauer Zeitung zu Protokoll, sie sei «lösungsorientiert, ohne den grossen Auftritt zu suchen», «verlässlich und kollegial», «seriös, aber nicht verbissen» und sie strahle eine «positive Leichtigkeit» aus. Hingegen wurde das Thema Mutterschaft auch bei der Kandidatin aus dem Kanton Jura diskutiert: Der Blick wusste zu berichten, dass Elisabeth Baume-Schneider zwar nicht mehr das Profil der jungen Mutter habe, wie dies von der SP gewünscht werde, sie habe aber bereits im Jahr 2000 landesweit für Schlagzeilen gesorgt, weil sie damals als Parlamentspräsidentin ihr Baby an eine Sitzung im Jurassischen Parlament mitgenommen habe. Die Frage, ob ein Exekutivamt mit Kindern möglich sei, sei für Elisabeth Baume-Schneider deshalb ein «Déjà-vu». Die Sanna Marin, die die SP heute im Bundesrat haben wolle, sei die zweifache Mutter Elisabeth Baume-Schneider schon vor 20 Jahren gewesen, bemühte die Aargauer Zeitung den Vergleich mit der finnischen Präsidentin ein weiteres Mal.

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

Spannend blieb in der Folge also die Frage, welche beiden Kandidatinnen von der Fraktion aufs Ticket gehievt werden. Im Vorfeld der entsprechenden Fraktionsentscheidung vom 26. November hatte die SP vier von ihr so benannte «**öffentliche Hearings**» in Luzern, Lausanne, Zürich und Liestal geplant, in denen die drei Kandidatinnen Red und Antwort stehen – und «mit dem personellen Spektakel etwas Werbung» für die Partei machen sollten, wie die NZZ vermutete. Alle vier Hearings verliefen ohne Überraschungen. Es gebe kaum Unterschiede in den Positionen der drei Kandidatinnen war die ziemlich einhellige Meinung der Medien, was das Rennen um die Plätze auf dem Ticket freilich nur spannender mache.

Die **Entscheidung der SP-Fraktion**, Eva Herzog und Elisabeth Baume-Schneider auf das Ticket zu setzen, sorgte dann doch bei vielen Beobachterinnen und Beobachtern für überraschte Gesichter und einige Kritik. Der Entscheid habe etwas Zufälliges, urteilten einige Medien gestützt auf den Wahlprozess in der Fraktion, über den medial berichtet wurde. In den ersten beiden Wahlgängen waren die Unterschiede jeweils knapp, einmal verfügte Elisabeth Baume-Schneider und einmal Evi Allemann über die meisten Stimmen. Erst im dritten Wahlgang, in dem keine Zweitstimmen mehr zugelassen waren,

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

Regierungspolitik

Bevor der Nationalrat in der Sommersession über die Umsetzung der parlamentarischen Initiative Aeschi (svp, ZG) zur Einführung eines **Verordnungsvetos** debattierte, hatte sich der Bundesrat in die Diskussion eingebracht. In ihrer Stellungnahme beantragte die Regierung, nicht auf das Geschäft einzutreten. Sie machte dabei geltend, dass dem Parlament bereits wirksame Instrumente (Motion, parlamentarische Initiative, Konsultationsrechte) zur Verfügung stünden, um Einfluss auf die Verordnungsgebung des Bundesrats zu nehmen. Ein Veto würde hingegen nicht nur zu Verzögerungen führen, sondern sei – weil es die Gewaltenteilung verletze – auch verfassungswidrig. Im Falle eines Eintretens verlangte der Bundesrat Ausnahmen etwa im Falle völkerrechtlicher Verpflichtungen, für Verordnungen rein technischen Inhalts oder für Verordnungen zur Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit. Zudem seien Verordnungen auszunehmen, die bei dringlichen Bundesgesetzen erlassen werden müssen. In seiner Stellungnahme äusserte sich der Bundesrat zudem zu den verschiedenen Anträgen der von der SPK-NR ausgearbeiteten Vorlage.

Der Entwurf der SPK-NR sieht vor, dass ein Drittel der Mitglieder eines Rates innerhalb von 15 Tagen nach deren Veröffentlichung gegen Verordnungen des Bundesrats ein Veto einlegen kann. Nach höchstens 60 Tagen muss die verantwortliche Kommission über den Antrag befinden. Lehnt sie diesen ab, ist er erledigt; stimmt sie ihm zu, wird er von den Räten in der nachfolgenden ordentlichen Session behandelt. Diese entscheiden dann, ob eine Verordnung der Ansicht des Gesetzgebers widerspricht und folglich neu verfasst werden muss oder nicht. Ziel sei es, dem Eindruck zu begegnen, dass die Umsetzung von vom Parlament beschlossenen Gesetzen durch die bundesrätlichen Verordnungen nicht immer dem Willen des Gesetzgebers entsprächen. Das Veto hätte so also auch präventive Wirkung, warb Kommissionssprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) in der Eintretensdebatte für die Vorlage.

Diese Eintretensdebatte wurde ziemlich ausführlich geführt und machte die Kontrahentinnen und Kontrahenten sichtbar, die sich insbesondere am zentralen Element der Gewaltenteilung rieben. Die vom Bundesrat unterstützte, gegen Eintreten optierende Minderheit, bestehend aus den geschlossen stimmenden Fraktionen der SP und der GP sowie aus Minderheiten der CVP- und der FDP-Fraktion, erachtete das Veto gegen Verordnungen als Instrument, mit dem die Teilung der Gewalten je nach Lesart «geritzt» oder gar «verletzt» werde. Die gesetzgebende Gewalt dürfe sich nicht in die technische Arbeit der vollziehenden Gewalt einmischen, wurde argumentiert. Angelo Barrile (sp, ZH) warnte mit Blick auf die Vernehmlassungsantworten, in denen sich die «Lobbys» für ein Verordnungsveto ausgesprochen hätten, dass der Einfluss von Interessenorganisationen mit dem neuen Instrument auch auf die Umsetzung von Gesetzen ausgedehnt würde. Die Minderheit verwies zudem auf das «Verzögerungs- und Blockadepotenzial» des Verordnungsvetos, so etwa Nadine Masshardt (sp, BE). Das

Veto lade zudem dazu ein, politisch zu taktieren, und erteile keinen Auftrag, weil man mit ihm Verordnungen nur ablehnen oder gutheissen könne, monierte Marianne Streiff-Feller (evp, BE) für die Minderheit der CVP-Fraktion. Und Balthasar Glättli (gp, ZH) wies darauf hin, dass das Parlament mit der parlamentarischen Initiative ja ein viel stärkeres Instrument habe, selber Gesetze zu verfassen. Die Mehrheit beharrte hingegen darauf, dass der Bundesrat sich mit Verordnungen immer wieder dem Willen des Souveräns widersetze. Wirklich stossende Abweichungen der Gesetzgebung durch Verordnungen müssten darum sozusagen mittels «Notbremse» verhindert werden können, so Beat Flach (glp, AG) für die GLP-Fraktion. Es handle sich um ein staatsrechtliches Experiment, auf das man sich einlassen und das man diskutieren solle. Es gehe nicht um die Frage, ob dieser Vorstoss verfassungskonform sei oder nicht – nahm Gregor Rutz (svp, ZH) für die SVP-Fraktion Stellung –, sondern um den Schutz der Verfassung selber. Man habe zwar kein Verfassungsgericht, aber die Kontrolle gegen ein Gesetz könne mittels Referendum wahrgenommen werden. Dies sei nun aber bei Verordnungen eben nicht möglich. Heute stamme ein Drittel aller Regelungen aus Verordnungen und lediglich 12 Prozent aus Gesetzen. Deshalb sei ein Korrekturinstrument dringend. Für die FDP-Fraktion ergriff schliesslich Kurt Fluri (fdp, SO) das Wort: Es sei wichtig, zu sehen, dass das Veto kassatorisch sei. Es gehe eben gerade nicht darum, neue Regelungen zu diskutieren oder anzustossen – was mit den parlamentarischen Anstossinstrumenten mitunter Jahre dauere –, sondern einzig darum, den Bundesrat aufzufordern, Gesetze im Sinne des Parlaments und nicht «seinen eigenen Willen» umzusetzen. Fluri ging zudem auf die Erfahrungen in seinem Kanton Solothurn ein, der ein Verordnungsveto kennt. In den 30 Jahren zwischen 1988 und 2018 sei lediglich gegen 77 von 1115 Verordnungen ein Veto eingelegt worden, acht dieser beanstandeten Verordnungen seien von der Regierung zurückgezogen und etwa jede fünfte korrigiert worden. Es könne – zumindest im Kanton Solothurn – nicht von systematischer Blockade gesprochen werden. Bundeskanzler Walter Thurnherr äusserte sich am Schluss der Eintretensdebatte im Namen des Bundesrats und warnte vor der Vermischung der Gewalten und einem unverhältnismässigen Aufwand. Zudem fehle aus Sicht der Regierung die verfassungsmässige Grundlage für das neue Instrument. Mit 115 zu 64 Stimmen wurde dann – aufgrund der Positionen der einzelnen Fraktionen eher wenig überraschend – Eintreten beschlossen.

Bei der Detailberatung wurden alle Vorschläge des Bundesrates für zusätzliche Ausnahmen abgelehnt. Auch ein Minderheitsantrag der SVP, wonach nicht die Kommissionmehrheit das letzte Wort haben soll, sondern ein Minderheitsantrag auch im Rat diskutiert werden sollte, fand keine Mehrheit. Es soll also die Kommission beziehungsweise deren Mehrheit sein, die entscheidet, ob über einen Antrag auf ein Veto abgestimmt wird oder nicht. Das gleiche Schicksal der Ablehnung erteilte ein Minderheitsantrag der SP, mit dem die Erläuterungen zu den Verordnungen im Bundesblatt hätten veröffentlicht werden sollen. Alle weiteren Minderheitsanträge, mit denen Ausnahmen geschaffen werden sollten, lehnte die Ratsmehrheit ab. Mit ein Grund dafür war wohl das von Kommissionssprecher Jauslin vorgebrachte Argument, dass hier ein neues Instrument geschaffen werde und man zuerst Erfahrungen sammeln müsse, um dann vielleicht später in einzelnen Bereichen Ausnahmen zu schaffen. In der GesamtAbstimmung erhielt die unveränderte Vorlage der SPK-NR 113 Stimmen. Die 67 Gegenstimmen stammten von allen anwesenden GP- (11) und SP-Mitgliedern (40) sowie von 10 Mitgliedern der FDP- und 6 der CVP-Fraktion. Sechs der acht Grünliberalen enthielten sich der Stimme. Damit ging die Vorlage an den Ständerat.⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 11.03.2020
MARC BÜHLMANN

Weil der Ständerat auf die Vorlage der SPK-NR, welche diese auf der Basis der parlamentarischen Initiative Aeschi (svp, ZG) ausgearbeitet hatte, nicht eintreten wollte, musste die grosse Kammer entscheiden, ob sie an ihrem bereits gefassten Eintretensentscheid festhalten oder aber der Entscheidung des Ständerats folgen und die Idee der Einführung eines **Verordnungsvetos** endgültig versenken wollte. Letzteres empfahl eine links-grüne Kommissionminderheit. Deren Sprecherin Nadine Masshardt (sp, BE) betonte, es sei kein Zufall, dass der Ständerat die Vorlage deutlich ablehne, weil auch die Kantone in der Vernehmlassung signalisiert hätten, dass sie keinen Handlungsbedarf sehen, dafür aber Mehraufwand und Rechtsunsicherheit befürchteten. Erneut wies die Sprecherin auch auf die Gefahr hin, dass man mit einem Verordnungsveto die Gewaltentrennung ritze. In die gleiche Kerbe schlug Bundeskanzler Walter Thurnherr, der den Standpunkt des Bundesrats vertrat. Die Regierung weise zudem noch einmal darauf hin, dass es genügend alternative Instrumente gebe, um auf Verordnungen Einfluss zu nehmen, betonte er. Mit einer Motion könne man zum Beispiel die Änderung ganz spezifischer Punkte in einer Verordnung erwirken. Das sei letztlich nicht nur effizienter, sondern auch rascher als mit einem Veto alles zu blockieren. Anders sah dies die Kommissionmehrheit, die

durch Matthias Jauslin (fdp, AG) und Jean-Luc Addor (svp, VS) vertreten wurde. Hauptargument für ein Festhalten am ursprünglichen Entschluss sei, dass der Bundesrat bei Verordnungen eben nicht immer den Willen des Parlaments umsetze. Es brauche ein Instrument, mit dem sichergestellt werde, dass Verordnungen mit der ursprünglichen Meinung des Gesetzgebers übereinstimmen. Es seien wohl auch nicht die Kantone, die gegen ein Veto seien, sondern vielmehr die Kantonsregierungen, so Addor. Die 16 zu 7-Mehrheit der SPK-NR sei der Meinung, dass sich der Ständerat der wichtigen Frage nicht einfach entziehen dürfe.

Die Mehrheit des Nationalrats folgte der Kommissionsmehrheit. Mit 99 zu 83 Stimmen und 6 Enthaltungen wurde Festhalten am Eintretensentscheid beschlossen. Gespalten zeigten sich die Mitte- und die FDP-Fraktion. Die SVP und die Grünliberalen stimmten geschlossen für Festhalten und Links-Grün wollte die Vorlage erfolglos versenken. Damit geht das Geschäft noch einmal zurück in die kleine Kammer.⁶

Bundesverwaltung – Organisation

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 27.09.2021
MARC BÜHLMANN

Weil sich der Ständerat ziemlich knapp dazu entschieden hatte, nicht auf die Vorlage der SPK-NR für eine **Änderung des Öffentlichkeitsgesetzes** einzutreten, musste sich die **grosse Kammer in der Herbstsession 2021 erneut** über die Idee eines kostenlosen Zugangs zu öffentlichen Dokumenten beugen. Eine 18-köpfige Mehrheit der Kommission empfahl Festhalten am Eintretensentscheid und eine 5-köpfige Minderheit wollte sich dem Ständerat anschliessen und damit die bisherige Regelung beibehalten, welche die Erhebung von Gebühren erlaubt.

In der Regel seien Anfragen kostenlos. Gebühren würden effektiv nur in jenen Fällen erhoben, in denen die Bereitstellung nachgefragter Dokumente mit hohem Aufwand für die Verwaltung verbunden ist, führte Andri Silberschmidt (fdp, ZH) in der Ratsdebatte für die Kommissionsminderheit aus, also etwa in 3 Prozent aller Fälle. Ein Handlungsbedarf mache die FDP.Liberalen-Fraktion aufgrund dieser geringen Zahl nicht aus. Auch die Mitte-Fraktion – ausgenommen die EVP – sehe nicht ein, weshalb das bewährte Vorgehen geändert werden soll, erklärte Marianne Binder-Keller (mitte, AG). In Ausnahmefällen dürfe eine Anfrage durchaus etwas kosten, zumal die Gebühren für den teilweise hohen Aufwand «wirklich marginal» seien. Auf der anderen Seite argumentierten die Grünen sowie die Grünliberale Fraktion mit der Transparenz, die nur dann gegeben sei, wenn alle Dokumente kostenlos zur Verfügung gestellt würden – so Irène Kälin (gp, AG) und Corina Gredig (glp, ZH) einhellig. Verwundert zeigte sich Nadine Masshardt (sp, BE) über die Ablehnung des Ständerats, habe doch die SPK-SR der parlamentarischen Initiative von Edith Graf-Litscher (sp, TG), auf welche die Vorlage zurückgeht, noch einstimmig Folge gegeben. Neue Argumente seien in der Ständeratsdebatte allerdings keine aufgekommen. Das 2004 eingeführte Öffentlichkeitsprinzip und das Ziel «die Verwaltung bürgerfreundlicher und zugänglicher» zu machen, könne aber nur gänzlich gebührenfrei umgesetzt werden. Auch der Bundesrat stehe hinter der Vorlage, liess Karin Keller-Sutter verlauten. Der Handlungsbedarf sei in der Tat «eher punktuell», aber es könne nicht ausgeschlossen werden, dass überhöhte Gebühren Gesuchstellende abschrecken könnten. Weil neben der geschlossenen FDP- und der mehrheitlichen Mitte-Fraktion niemand die ständerätliche Ablehnung des Vorschlags teilen mochte, entschied sich der Nationalrat mit 132 zu 47 Stimmen für Festhalten am Eintretensentscheid. Damit ging die Vorlage zurück an den Ständerat.⁷

Bundesverwaltung – Personal

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.03.2021
MARC BÜHLMANN

Die von der SPK-NR entworfene Vorlage zur Regelung der **Kaderlöhne in Bundes- und bundesnahen Unternehmen** wurde in der Frühjahrsession 2021 vom Nationalrat behandelt. Eintreten war umstritten, weil eine Kommissionsminderheit die Vorlage als «sachlich falsch und in sich widersprüchlich» beurteilte, wie sich deren Sprecher Kurt Fluri (fdp, SO) äusserte. Die auf eine parlamentarische Initiative von Susanne Leutenegger Oberholzer (sp, BL) zurückgehende Vorlage bewirtschaftete Empörung und bedinge die Änderung von zahlreichen Gesetzen. Zudem sei nicht das Parlament zuständig für die Regelung der Löhne der Verwaltung, sondern der Bundesrat. Mit der Festlegung einer Obergrenze werde den Unterschieden zwischen den Unternehmen nicht Rechnung getragen, was nicht nur inkohärent, sondern auch widersprüchlich sei. So gälten etwa für die Swisscom als börsenkotiertes Unternehmen oder für die SRG als privatrechtlich organisierten Verein andere Gesetzesgrundlagen als für die Post oder die SBB, so der Solothurner Freisinnige. Auch der Bundesrat, vertreten durch Ueli Maurer, sah keine Notwendigkeit für eine Gesetzesänderung, da es in der Verwaltung

keine «Lohnexzesse» gebe, wie dies mit dem Titel der parlamentarischen Initiative suggeriert werde. Mit 147 zu 34 Stimmen (2 Enthaltungen) wollte die grosse Mehrheit der Volksvertreterinnen und -vertreter allerdings auf die «Abzocker-Initiative für die bundesnahen Betriebe» eintreten, wie Barbara Steinemann (svp, ZH) in ihrem Votum die Vorlage betitelt hatte. Lediglich die geschlossen stimmende FDP-Fraktion und eine Minderheit der Mitte-Fraktion stimmten gegen Eintreten.

In der Detailberatung standen vier Minderheitenanträge zur Debatte. Eine Minderheit Samira Marti (sp, BL) wurde mit 98 zu 89 Stimmen angenommen. Damit soll festgeschrieben werden, dass die Lohnobergrenzen nicht nur für die bundesnahen Betriebe, sondern für die gesamte Verwaltung gelten sollen. Dadurch würde nicht nur eine Revision der Spezialgesetze für die einzelnen Unternehmen, sondern auch eine Änderung des Bundespersonalgesetzes nötig. Die geschlossenen Fraktionen der SP und der GP wurden bei diesem Antrag erfolgreich unterstützt von einer Mehrheit der SVP-Fraktion. Erfolglos blieb hingegen eine Minderheit Nadine Masshardt (sp, BE), die quasi durch die Hintertüre einen Gleichstellungsartikel ins Bundespersonalgesetz einbringen und nicht nur eine ausgewogene Vertretung der Sprachgemeinschaften, sondern auch der Geschlechter in den obersten Leitungsorganen der Unternehmen festschreiben wollte. Dies entspreche nicht dem Kernanliegen der Vorlage, bemängelte Kommissionssprecher Gerhard Pfister (mitte, ZG) und fand mit diesem Argument eine Mehrheit von 104 zu 84 Stimmen (1 Enthaltung). Links-Grün, unterstützt von der GLP-Fraktion, stand hier erfolglos einer bürgerlichen Nein-Mehrheit gegenüber. Ebenfalls abgelehnt wurden zwei auch vom Bundesrat unterstützte Minderheitenanträge, die von Kurt Fluri (fdp, SO) angeführt wurden: Der Vorschlag, auf eine Regelung von Abgangsentschädigungen zu verzichten, wurde mit 128 zu 61 Stimmen (3 Enthaltungen) abgelehnt und der Vorschlag, die Swisscom als börsenkotiertes Unternehmen von den Regelungen auszunehmen, wurde mit 128 zu 53 Stimmen (3 Enthaltungen) versenkt. In beiden Fällen reichte die Unterstützung der geschlossen stimmenden Fraktionen der GLP und der FDP, unterstützt von wenigen Abweichlerinnen und Abweichlern der SVP- und der Mitte-Fraktion nicht für eine Annahme. Die Gesamtabstimmung passierte der Entwurf schliesslich mit 139 zu 44 Stimmen. Erneut kam der Widerstand von der geschlossen stimmenden FDP-Fraktion, unterstützt von Teilen der Mitte- und der SVP-Fraktion.⁸

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.12.2021
MARC BÜHLMANN

Obwohl der Ständerat nicht auf die Vorlage der SPK-NR für **Kaderlöhne in Bundes- und bundesnahen Unternehmen** eintreten wollte, folgte eine deutliche Mehrheit des **Nationalrats** in der Wintersession 2021 ihrer Kommission und hielt mit 151 zu 39 Stimmen an Eintreten auf die Vorlage fest. Die Minderheit aus der geschlossen stimmenden FDP-Liberalen Fraktion und einem Teil der Mitte-Fraktion stand auf verlorenem Posten. Kurt Fluri (fdp, SO), der für die FDP-Liberale Fraktion das Wort ergriffen hatte, hatte vergeblich argumentiert, dass sich seit 2016 – also seit dem Jahr, in dem die parlamentarische Initiative von Susanne Leutenegger Oberholzer (sp, BL) eingereicht worden war – einiges getan habe und «starre, undifferenzierte» Lohnobergrenzen nicht mehr zeitgemäss seien. Auch Andri Silberschmidt (fdp, ZH) ergriff für seine Fraktion das Wort. Der Bundesrat sei zuständig für die Lohngestaltung, die er aber für jedes Unternehmen separat und ohne starre Lohnvorgaben durchführen können müsse. Damit war etwa die SP-Fraktion nicht einverstanden. Es sei in der Tat etwas ruhiger geworden um die Diskussion über Exzesse bei der Lohnpolitik; dies sei aber kein Grund, die Sache als erledigt zu betrachten, argumentierte Nadine Masshardt (sp, BE) für ihre Fraktion. Eine Obergrenze von CHF 1 Mio. biete noch genügend Marge, pflichtete Delphine Klopfenstein Broggin (gp, GE) bei und Barbara Steinemann (svp, ZH) erinnerte an die Abzockerinitiative, die von der Stimmbevölkerung angenommen worden war. Die SVP-Fraktion finde zudem, dass die Kaderlöhne von öffentlichen Unternehmungen «in keinem Verhältnis mehr zur Leistung» dieser Kader stünden. Auch das Plädoyer von Finanzminister Ueli Maurer, der darauf hinwies, dass hier ganz verschiedene Unternehmenskulturen in einen Topf geworfen würden und dass ein Gesetz in Zukunft unnötig einengen werde, wenn es darum gehe, gute Kader zu finden, verhallte letztlich ungehört.⁹

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 31.12.2013
MARC BÜHLMANN

Parlamentsmandat

Im Berichtsjahr wurden nicht weniger als elf Parlamentsmandate neu besetzt. Die **Mutationen** waren einerseits Folgen kantonaler Wahlen. Gleich drei Genfer Nationalräte – Luc Barthassat (cvp), Antonio Hodgers (gp) und Mauro Poggia (mcg) – wurden in den Genfer Regierungsrat gewählt. Auch Yvan Perrin (svp) und Alain Ribaux (fdp) zogen das kantonale Exekutivamt in Neuenburg dem nationalen Parlamentsmandat vor. Für die fünf abtretenden Parlamentarier rutschten Guillaume Barazzone(cvp/pdc GE), NR/CN] (cvp, GE), Anne Mahrer (gp, GE), Roger Golay (mcg, GE), Raymond Clottu (svp, NE) und Sylvie Perrinjaquet (fdp, NE) nach. Golay wurde – im Gegensatz zu seinem Vorgänger Poggia – in die SVP-Fraktion aufgenommen. Bereits 2012 waren Franziska Teuscher (gp, BE) und Ursula Wyss (sp, BE) in die Stadtberner Regierung gewählt worden. Sie traten ebenfalls von ihren Nationalratsmandaten zurück und wurden im Berichtsjahr durch Aline Trede (gp, BE) und Nadine Masshardt (sp, BE) ersetzt. Bereits 2012 ihren Rücktritt angekündigt hatten Hildegard Fässler-Osterwalder (sp, SG) und Peter Spuhler (svp, TG), nach 16 resp. 13 Jahren Tätigkeit im nationalen Parlament. Hans-Jürg Fehr (sp, SH), ein weiterer lang gedienter Parlamentarier, trat nach 14 Jahren zurück. Für die SP St. Gallen wurden Claudia Friedl, für die SP Schaffhausen Martina Munz und für die SVP Thurgau Verena Herzog neu vereidigt. Seinen Rücktritt für 2014 kündigte Fulvio Pelli (fdp, TI) an. Auch im Ständerat wird es noch vor den Gesamterneuerungswahlen 2015 zu Veränderungen kommen. Für den verstorbenen Pankraz Freitag (fdp, GL) musste im Kanton Glarus eine Ersatzwahl durchgeführt werden, die auf das Frühjahr 2014 angesetzt wurde.¹⁰

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.06.2016
MARC BÜHLMANN

Mit zwei parlamentarischen Initiativen wollte Nadine Masshardt (sp, BE) für **mehr Transparenz bei den Einnahmen von Parlamentsmitgliedern** sorgen. Mit dem einen Vorstoss forderte sie eine Offenlegung von Spenden an Parlamentsmitglieder (14.452). Zuwendungen ab einer bestimmten Höhe (auch als Summe mehrerer Spenden von der gleichen Adresse) sollen ausgewiesen werden müssen. Mit dem anderen Vorstoss forderte die Berner Genossin, dass Parlamentsmitglieder die Kosten für Reisen, zu welchen sie von Interessenorganisationen eingeladen werden, selber bezahlen müssen (14.453). Diese bereits als Empfehlung des Ratsbüros festgehaltene Regel hätte verbindlich im Parlamentsgesetz festgehalten werden sollen. Transparenz könne das Vertrauen in die Politik erhöhen, betonte die Initiatorin bei beiden Vorstössen. Die Mehrheit der SPK-NR war hier allerdings anderer Ansicht. Eine veröffentlichte Liste von Spenden würde im Gegenteil eher Misstrauen schüren. Damit würde suggeriert, dass sich Parlamentarierinnen und Parlamentarier kaufen lassen. Die Kommission erwähnte international vergleichende Studien, die zeigten, dass das politische Vertrauen in jenen Ländern geringer sei, die über Spendenregelungen verfügten. Weil es in der Schweiz keine Parteienfinanzierung gebe, seien Politikerinnen und Politiker auf Spenden angewiesen, was nun aber nicht bedeute, dass sie sich kaufen liessen. Für den zweiten Vorschlag verwies die Kommissionsmehrheit auf die Empfehlung des Büros, die bereits ausreiche. Es brauche hier keine gesetzlichen Regelungen. Die Kommissionsminderheit machte vergeblich darauf aufmerksam, dass die Schweiz eine der letzten Staaten sei, die keine Transparenzregeln kennen und deshalb immer wieder in den Fokus von internationalen Organisationen, wie etwa der Greco, gerate. Zwar wurde bei der Ratsdebatte das zweite Anliegen quer durch alle Fraktionen unterstützt, nur die SP- und die GP-Fraktion stimmten allerdings geschlossen dafür, was letztlich lediglich für 71 Stimmen reichte, die 113 ablehnenden Stimmen (und einer Enthaltung) gegenüberstanden. Der Vorschlag für eine transparente Spendenregelung erhielt gar nur 52 Stimmen, wiederum aus den beiden geschlossenen links-grünen Fraktionen. Mit Ausnahme der beiden EVP-Nationalrätinnen stimmten alle anderen Fraktionen geschlossen, also mit 130 Stimmen (bei 3 Enthaltungen), gegen Folge geben.¹¹

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 02.12.2019
MARC BÜHLMANN

Eine alte Legislatur endet im Nationalrat jeweils mit der Eröffnung der ersten Sitzung einer neuen Legislatur – der Ständerat kennt offiziell keine Legislaturen. Die Eröffnung wird dabei traditionell vom amtsältesten Mitglied geleitet – nicht ganz korrekt «Alterspräsidium» genannt –, welches nicht nur die Eröffnungsrede hält, sondern auch ein provisorisches Büro zusammenstellt und mit diesem die Botschaft des Bundesrats über die aktuellen Nationalratswahlen berät sowie den Bericht zur **Konstituierung und Vereidigung des Nationalrats** und zur Feststellung von Unvereinbarkeiten vorbereitet. Für die am 2. Dezember 2019 beginnende 51. Legislatur kam die Ehre der Alterspräsidentin Maya Graf (gp, BL) zu. Dies war deshalb speziell, weil die Baselbieterin im zweiten Umgang in den Ständerat gewählt worden war, in der kleinen Kammer aber

aufgrund der Rekursfristen im Kanton Basel-Landschaft erst zwei Tage nach Sessionsbeginn vereidigt werden konnte.

In ihrer Eröffnungsrede (19.9.2012) hob Maya Graf den Umstand hervor, dass es sich um eine historische Legislatur handle, die neu beginne. Noch nie sei ein Parlament derart weiblich, ökologisch und jung gewesen. Dies kennzeichne einen hoffnungsvollen Aufbruch in eine neue Zeit. Das vergangene Jahr sei mit Frauenstreik und Klimademonstrationen ein sehr politisches gewesen, was der Demokratie aber gut tue. Dass diese Veränderungen friedlich vonstatten gingen, sei nicht selbstverständlich, wie die Unruhen vor ziemlich genau 100 Jahren bei der Einführung des Proporzwahlrechts gezeigt hätten, so die Alterspräsidentin weiter. Die vergangenen 100 Jahre hätten aber verdeutlicht, dass die Schweiz auch nach grossen Veränderungen stark darin sei, neue Ideen einzubinden. Und deshalb solle man auch heute keine Angst haben, Veränderungen zuzulassen, sondern sie gar begrüßen.

Die Tradition will es, dass nicht nur das amtsälteste Mitglied, sondern auch das jüngste Mitglied der grossen Kammer bei Beginn einer neuen Legislatur eine Eröffnungsrede hält. Deshalb übergab Maya Graf dem neu gewählten, 25-jährigen Andri Silberschmidt (fdp, ZH) das Wort. Es sei erfreulich, dass sich die Zahl der unter 30-Jährigen bei den letzten Wahlen verdoppelt und das Durchschnittsalter des Parlaments verringert haben. Er sei zuversichtlich, dass vor allem die jungen Nationalrätinnen und Nationalräte bei zentralen Themen – der Freisinnige nannte die AHV, die Klimapolitik und die Förderung von Start-Ups – über Parteigrenzen hinweg das Gespräch suchen und Lösungen finden würden, die «weniger von Ideologie und mehr von Fakten geprägt sein werden».

In der Folge schritt das provisorische Büro – neben Maya Graf bestehend aus Michaël Buffat (svp, VD), Andrea Geissbühler (svp, BE), Andreas Glarner (svp, AG), Nadine Masshardt (sp, BE), Valérie Piller Carrard (sp, FR), Christa Markwalder (fdp, BE), Leo Müller (cvp, LU) und Balthasar Glättli (gp, ZH) – zur Konstituierung und Vereidigung des Nationalrats. Christa Markwalder und Valérie Piller Carrard berichteten für das provisorische Büro und hoben aus dem Bericht des Bundesrats zu den Nationalratswahlen die zentralen Punkte hervor: Neue Rekordzahl an Kandidierenden und an Listen, Abnahme der Wahlbeteiligung, der höchste Frauenanteil in der Geschichte des Parlaments. In allen Kantonen seien die Wahlen validiert worden. Das Büro beantrage deshalb die Feststellung der Konstituierung. Weil aus dem Rat kein anderslautender Antrag gestellt wurde, galt die Konstituierung als erteilt. In der Folge legten 101 Mitglieder den Eid und 99 Mitglieder das Gelübde ab – vor vier Jahren war das Verhältnis noch 122 zu 77.

Nach einem kurzen musikalischen Intermezzo – der Kinderchor der Fête des Vignerons sang den Schweizerpsalm – folgte der Antrag des provisorischen Büros, dem Bericht zu den Unvereinbarkeiten zuzustimmen. Neben den auch für den Nationalrat gewählten Ständerätinnen und Ständeräten, die sich alle für den Ständerat entschieden, bestand eine Unvereinbarkeit bei Damien Cottier (fdp, NE), der von seinem Amt als Chef der Sektion humanitäre Angelegenheiten beim EDA zurücktrat, weil die Tätigkeit in der zentralen Bundesverwaltung unvereinbar ist mit dem Mandat als Nationalrat. Das Engagement von Pierre-Yves Maillard (sp, VD) als Präsident der Stiftung «Swisstransplant» wurde hingegen als unproblematisch betrachtet, da der Bund zwar bei der Stiftung finanziell beteiligt ist, aber keine beherrschende Stellung einnimmt, die erst ab einer Beteiligung von 50 Prozent durch den Bund gegeben ist. Zwar wies der Bericht kleinere Unregelmässigkeiten aus, die aber nur von geringem Umfang und Tragweite seien. Darüber hinaus wurde im Bericht festgestellt, dass die Zahl ungültiger Wahlzettel gegenüber den Wahlen von 2015 leicht abgenommen habe. Auch gegen diesen Bericht wurde kein Antrag aus dem Plenum gestellt und der neu konstituierte Nationalrat konnte somit seine Arbeit aufnehmen.¹²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 14.02.2020
MARC BÜHLMANN

Aufgrund einer parlamentarischen Initiative Heer (svp, ZH; Pa.lv. 15.442) und deren Umsetzung im Parlamentsrecht müssen Parlamentsmitglieder seit der 51. Legislatur ihre Auslandsreisen offenlegen, wenn diese vom Bund finanziert werden. Bereits bei der Beratung der Umsetzung hatte eine linke Kommissionsminderheit versucht, diese Offenlegungspflicht auch auf Reisen auszudehnen, die auf Einladung von schweizerischen, ausländischen oder internationalen Behörden oder Interessengruppen getätigt werden. Dieses Anliegen brachte Nadine Masshardt (sp, BE) neuerlich mit einer parlamentarischen Initiative (Pa. lv. 18.492) ein und ging mit einer zweiten parlamentarischen Initiative (Pa. lv. 18.490) gar noch einen Schritt weiter, indem sie forderte, dass solche Reisen nicht nur bekannt gegeben, sondern von den Parlamentsmitgliedern auch selber bezahlt werden müssen. Die Unterscheidung von amtlichen Reisen, die öffentlich gemacht werden müssten, und Reisen auf Einladung sei «unlogisch, inkonsequent und für die Bürgerinnen und Bürger unverständlich», so die Begründung. Es sei nicht nur wichtig zu wissen, wer eine Reise auf Kosten des

Bundes unternehme, sondern auch von wem eine Einladung für eine Reise ergehe. Hinsichtlich Bezahlung solcher Reisen gebe es zwar Empfehlungen der Büros, diese müssten aber präzisiert werden. Mit einer Bezahlpflicht ab einem zu bestimmenden Betrag werde zudem Transparenz geschaffen. **Lobbyreisen müssten besser geregelt werden**, um deutlich zu machen, was erlaubt sei und was nicht, so Masshardt.

Die SPK-NR, die Mitte Februar 2020 über die Anliegen debattierte, empfahl, beiden Anliegen keine Folge zu geben. Die relativ knappen Mehrheiten (Pa. Iv. 18.492: 12 zu 11 bei 1 Enthaltung; Pa. Iv. 18.490: 14 zu 10 bei 1 Enthaltung) lassen freilich eine animierte Debatte in der grossen Kammer erwarten, die über das Schicksal der beiden Initiativen entscheiden wird.¹³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.05.2020
MARC BÜHLMANN

Mit einer knappen Mehrheit von 12 zu 11 Stimmen bei einer Enthaltung empfahl die SPK-NR, der parlamentarischen Initiative Masshardt (sp, BE) zur Schaffung von **Transparenz bei Lobbyreisen** nicht Folge zu geben. Der Vorstoss verlangte die Veröffentlichung von Reisen, zu denen Parlamentsmitglieder von öffentlichen Behörden oder Interessengruppen im In- sowie Ausland eingeladen werden und die in Zusammenhang mit ihrem Mandat stehen. Eine Veröffentlichungspflicht besteht seit Beginn der 51. Legislatur bereits für amtliche Reisen, welche auf Kosten des Bundes unternommen werden. Sie ist das Resultat einer umgesetzten parlamentarischen Initiative Heer (svp, ZH). Die Kommissionsmehrheit war einerseits der Ansicht, dass diese neu bestehende Pflicht genüge und eine erneute Diskussion im Moment nicht nötig sei. Andererseits habe man eine ähnliche Forderung erst vor kurzer Zeit abgelehnt. Die links-grüne Kommissionsminderheit beantragte Folgegeben und forderte, die von Masshardt in ihrer Begründung als unlogisch, inkonsequent und unverständlich betitelte Trennung von amtlichen Reisen und solchen auf Einladung aufzuheben und mit sehr geringem bürokratischen Aufwand mehr Transparenz zu schaffen.¹⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 06.07.2020
MARC BÜHLMANN

Wohl auch um ihrem sehr ähnlichen, aber weniger weit gehenden zweiten Anliegen (Pa. Iv. 18.492) mehr Chancen einzuräumen, zog Nadine Masshardt (sp, BE) ihre parlamentarische Initiative für bessere **Regelungen für Lobbyreisen** Anfang Juli 2020 zurück. Diese hätte verlangt, dass Ratsmitglieder Reisekosten für Einladungen von Interessenorganisationen selber bezahlen müssen. Die SPK-NR hatte mit 14 zu 10 Stimmen (1 Enthaltung) empfohlen, der Initiative keine Folge zu geben.¹⁵

BERICHT
DATUM: 26.08.2020
MARC BÜHLMANN

Ende August 2020 legte das Büro-NR seinen Bericht zum Postulat der Grünen Fraktion zur Sicherstellung der **Offenlegung der Interessenbindungen** von Parlamentsmitgliedern vor. Einleitend stellte das Büro fest, dass die Frage nach den Verbindungen zwischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft immer mehr in den Fokus der Medien und der Öffentlichkeit gelange und eine grössere Transparenz gefordert werde. Auch die Empfehlungen der GRECO bezüglich einer verstärkten Korruptionsprävention im Parlament wurden im Bericht einleitend erörtert. Begrüsst werde von der Staatengruppe insbesondere die Idee der beiden Büros (NR und SR), einen Leitfaden mit den Rechten und Pflichten der Parlamentsmitglieder zu erstellen, der erstmals für die 51. Legislatur verteilt worden war. Freilich bedaure die GRECO, dass es keine Deklarationspflicht für finanzielle Interessen gebe, wie sie etwa im Europarat neu umgesetzt würde. In der Tat müssen die Mitglieder der parlamentarischen Versammlung des Europarates sämtliche Einkünfte aus Beruf, Mandat oder Zuwendungen, die mit dem Parlamentsmandat im Zusammenhang stehen, offenlegen – was auch in einer parlamentarischen Initiative Rytz (gp, BE) für das Schweizer Parlament gefordert werde (Pa.Iv. 19.473).

Der Bericht zählte die momentan geltenden Regeln auf. Beim Antritt ihres Amtes müssen alle Parlamentsmitglieder ihre Interessenbindungen offen legen, damit überprüft werden kann, ob Unvereinbarkeiten bestehen. Die Interessenbindungen werden seit 1985 von den Parlamentsdiensten in einem Register festgehalten, das seit 2002 im Internet veröffentlicht wird. In Beratungen der Räte oder der Kommissionen muss zudem auf persönliche Befangenheit mündlich hingewiesen werden. Das Parlamentsgesetz sehe aber auch vor, dass im Falle eines Konfliktes zwischen Transparenz und Berufsgeheimnis Letzteres vorgehe.

Das Büro-NR wies in seinem Bericht weiter darauf hin, dass in der in einer Sammelvorlage vorgenommenen Änderungen des Parlamentsgesetzes auch die Offenlegungspflichten erweitert worden seien. So müssen nicht nur die beruflichen Tätigkeiten, sondern auch der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin offengelegt werden, falls ein Anstellungsverhältnis besteht. Zudem muss deutlich gemacht werden, ob ein

Nebenmandat ehrenamtlich oder bezahlt ausgeführt wird – freilich aber nicht die Höhe der Bezahlung. Vermerkt werden zudem alle Reisen der Parlamentsmitglieder, wenn diese auf Kosten des Bundes gehen.

In den Augen des Büros-NR genügten diese Regelungen, die auch auf die bei weitergehenden Forderungen immer wieder geforderte Eigenverantwortung der Ratsmitglieder baue. Freilich stünden in naher Zukunft zahlreiche Geschäfte an, mit denen die Diskussion um mehr Transparenz im Parlament weitergeführt würde. Genannt wurde etwa die Transparenz-Initiative und der indirekte Gegenvorschlag der SPK-SR, die parlamentarischen Initiativen Berberat (sp, NE; Pa.Iv. 15.438), Moret (fdp, VD; Pa.Iv. 15.433), Reynard (sp, VS; Pa.Iv. 18.476), Masshardt (sp, BE; Pa.Iv. 18.492), Meyer (sp, ZH; Pa.Iv. 19.462), Rytz (Pa.Iv. 19.473 und Pa.Iv. 19.491) und Rieder (cvp, VS; Pa.Iv. 19.414) sowie eine Kommissionssmotion der SPK-SR (Mo. 20.3911).¹⁶

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 10.09.2020
MARC BÜHLMANN

Angesichts der doch recht knappen Ablehnung (12 zu 11 Stimmen bei 1 Enthaltung) der parlamentarischen Initiative von Nadine Masshardt (sp, BE), die mehr **Transparenz bei Lobbyreisen** gefordert hätte, durch die SPK-NR, fiel die Abstimmung in der grossen Kammer dann doch recht deutlich aus: Mit 107 zu 73 Stimmen sprach sich der Nationalrat gegen Folgegeben aus.

Nadine Masshardt betonte in ihrem Plädoyer zwar, dass ihre Forderung mit sehr wenig Aufwand umgesetzt werden könnte. Amtliche Reisen müssten bereits in ein öffentliches Register eingetragen werden. Dies müsse zukünftig also auch für «Reisen auf Einladung schweizerischer, ausländischer oder internationaler Behörden oder Interessengruppen» ganz einfach möglich sein. Für die Bürgerinnen und Bürger sei es wichtig, zu wissen, wer welche Reisen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern bezahle. Der Kommissionssprecher Gerhard Pfister (cvp, ZG) wies jedoch darauf hin, dass man nun zuerst die bestehende Regelung für die Registrierung amtlicher Reisen analysieren müsse, bevor etwas Neues und Zusätzliches eingeführt werde. Für nicht-amtliche Reisen auf Einladung gebe es Empfehlungen, die Reisekosten selber zu übernehmen. Wer nicht wolle, dass eine bezahlte Reise öffentlich und dann allenfalls kritisiert werde, der oder die solle besser darauf verzichten. Dies sei eine Erwägung, die jedes Ratsmitglied für sich selbst treffen müsse. «Dabei hilft auch ein Registereintrag nicht», so Pfister. Man baue hier besser auf die Selbstverantwortung der Ratsmitglieder. Zu den geschlossenen Fraktionen der SP und der GP gesellten sich insgesamt sechs Abweichlerinnen und Abweichler aus den Fraktionen der SVP, der Mitte und der FDP, was freilich zu wenig Unterstützung für das Anliegen bedeutete.¹⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 13.12.2022
MARC BÜHLMANN

Zwar würden die Interessenbindungen im entsprechenden Register ausgewiesen, es sei aber nicht klar, wie viel Geld ein Parlamentsmitglied für ein Mandat erhalte. Auch wenn es «systemimmanent» sei, dass enge Bindungen bestünden, müssten diese doch so transparent wie möglich sein, weshalb es eine **Offenlegung grosser Geldflüsse an Parlamentsmitglieder** brauche, begründete die SP-Fraktion ihre parlamentarische Initiative. Mandate bis zu CHF 1000 pro Monat seien dabei als «ehrenamtlich» zu betrachten und von dieser Offenlegung auszunehmen. Höhere Beträge könnten hingegen zu Abhängigkeiten führen und müssten deshalb den Bürgerinnen und Bürgern bekannt gemacht werden.

Die SPK-NR beantragte mit 14 zu 10 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Das Anliegen sei in letzter Zeit öfter diskutiert und immer wieder abgelehnt worden (z.B. Pa.Iv. 15.438, Pa.Iv. 18.476 oder Pa.Iv. 19.473). Absolute Transparenz sei zwar verlockend, gehe aber in einem Milizsystem zu weit und es müsse den einzelnen Ratsmitgliedern überlassen werden, ob sie ihre Saläre offenlegen wollten. Stossend sei zudem die Forderung, dass nur nebenberufliche Tätigkeiten unter die Offenlegungspflicht fallen würden. Wer etwa hauptberuflich eine Beratungsfirma leite, müsste kein einziges Mandat ausweisen – wurde im Kommissionsbericht ausgeführt. Die linke Kommissionssminderheit, die sich für Folgegeben stark machte, argumentierte hingegen mit dem Interesse von Bürgerinnen und Bürgern an Informationen über finanzielle Abhängigkeiten.

Minderheitensprecherin Nadine Masshardt (sp, BE) warnte das Parlament in der Wintersession 2022 davor, mit der Ablehnung des Vorschlags schwelende «Spekulationen und Vermutungen» über finanzielle Abhängigkeiten von Parlamentarierinnen und Parlamentariern zu nähren und damit das Vertrauen in die Demokratie zu untergraben. Kommissionssprecher Gerhard Pfister (mitte, ZG) machte hingegen geltend, dass die Umgehung der vorgeschlagenen Bestimmungen sehr einfach wäre. Schwerer wiege aber der Umstand, dass zwar Entlohnung für Mandate nicht aber für Tätigkeiten in Organisationen und Vereinen transparent gemacht werden müssten.

Dort gebe es aber ebenfalls Abhängigkeiten. Für die Empfehlung, der Initiative keine Folge zu geben, habe in der Kommission wohl implizit auch die Überlegung mitgespielt, dass man zuerst Erfahrungen mit den neu eingeführten Transparenzregelungen hinsichtlich Politikfinanzierung sammeln wolle, die erstmals für die eidgenössischen Wahlen 2023 gelten werden. Mit 95 zu 89 Stimmen (5 Enthaltungen) entschied sich die Mehrheit des Nationalrats in der Folge gegen Folgegeben. Diese Mehrheit bestand aus 46 Stimmen der SVP-Fraktion (4 abweichend), 28 Stimmen der FDP-Fraktion (1 abweichend) und 21 Stimmen der Mitte-Fraktion (5 abweichend).¹⁸

Parlamentsorganisation

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 02.12.2019
MARC BÜHLMANN

Erneut musste sich der Nationalrat mit der parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE) befassen, weil sich der Ständerat noch einmal für Folge geben entschieden hatte, obwohl die grosse Kammer in der Sommersession entschieden hatte, nicht auf die Vorlage einzutreten. In der Zwischenzeit hatte sich die SPK-NR mit 12 zu 11 Stimmen ein weiteres Mal gegen die Vorlage für ein **transparentes Lobbying** ausgesprochen.

Allerdings mochte der Nationalrat – nota bene nach den eidgenössischen Wahlen in neuer Besetzung – diese Empfehlung überraschend deutlich nicht befolgen. Mit 107 zu 66 Stimmen bei 4 Enthaltungen folgte der geschlossene rot-grün-grünliberale Block, unterstützt von jeweils fast der Hälfte der FDP- und der Mitte-Fraktion sowie 8 Mitgliedern der SVP-Fraktion der Kommissionsminderheit. Nur ein halbes Jahr seit der ursprünglichen Ablehnung (damals mit 103 zu 72 Stimmen) hatte sich der Wind in der grossen Kammer also stark gedreht.

In der Debatte wurde betont, dass es sich beim vorliegenden Vorschlag um eine Minimallösung handle, es sei ein «kleiner Schritt in die richtige Richtung», wie sich Minderheitensprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) ausdrückte. Es gehe jetzt und hier für das neue Parlament darum, zu zeigen, ob mehr Transparenz als Wahlversprechen ehrlich gemeint gewesen sei, so der Aargauer Freisinnige weiter. Für die SP bestehe Handlungsbedarf, fasste Nadine Masshardt (sp, BE) die Position ihrer Fraktion zusammen. Lobbying gehöre zum System, brauche aber Transparenz, klare Regeln und chancengleichen Zugang. Solche Regeln könnten aber nur geschaffen werden, wenn man mal wenigstens auf die Vorlage eintrete, um sie dann noch zu verbessern. Balthasar Glättli (gp, ZH) richtete sich an «jene, die zum ersten Mal in diesem Rund sitzen»: Wenn man nicht wolle, dass das Geschäft weg vom Tisch sei, müsse man für Eintreten votieren. Auf der Gegenseite argumentierte Ruth Humbel (cvp, AG) für die Mitte-Fraktion, dass die Vorlage keinen Mehrwert bringe, sondern nur mehr Bürokratie und «das beruhigende Gefühl, etwas getan zu haben». Lobbying werde zudem überbewertet und es sei staatspolitisch zweifelhaft, dass Lobbyistinnen und Lobbyisten per Parlamentsgesetz zum Teil des Parlamentsbetriebs gemacht würden. Tiana Angelina Moser (glp, ZH) entgegnete, dass man zuerst einmal eintreten müsse und dann debattieren könne, ob man hier ein Bürokratiemonster schaffe. Die GLP wolle einen Schritt weiterkommen und beantrage deshalb Eintreten. Für die SVP, die den Antrag der Mehrheit auf Nicht-Eintreten unterstützte, ergriff kein Mitglied das Wort.¹⁹

Volksrechte

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 11.06.2018
MARC BÜHLMANN

Da Initiativen der Beratungskategorie der sogenannten «freien Debatte» zugeordnet werden, haben grundsätzlich alle Parlamentsmitglieder das Recht auf Wortmeldung. In den anderen, seit 1990 geltenden Beratungskategorien äussern sich in der Regel – neben den Vertreterinnen und Vertretern des Bundesrates – lediglich Kommissionssprecherinnen und -sprecher, Antragstellerinnen und Antragsteller von Vorstössen oder Minderheitsanträgen und allenfalls Fraktionssprecherinnen und -sprecher. Schon früher uferte die freie Debatte bei Volksinitiativen gerne auch in einem ziemlichen Redemarathon aus, so etwa bei der «No-Billag»-Initiative. Immer häufiger wird in solchen Debatten zudem auch das Recht genutzt, Zwischenfragen zu stellen. So war es auch wenig verwunderlich, dass im Nationalrat nicht weniger als 83 Ratsmitglieder einen Antrag gestellt hatten, um in einem Votum die eigene Position zur **Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)»** verdeutlichen zu können. Aufgrund der grossen Zahl an Rednerinnen und Rednern, aber eben auch aufgrund der zahlreichen vor allem von SVP-Vertreterinnen und -vertretern gestellten Zwischenfragen dauerte die Debatte schliesslich insgesamt über neun Stunden – auf drei verschiedenen Sessionstage verteilt.

In der Tat stellten die Fraktionsmitglieder der SVP den Hauptharst der Rednerinnen und Redner, nämlich deren 42; von der SP-Fraktion meldeten sich 17 Mitglieder zu Wort, von

der FDP deren acht, von der CVP sieben, von den Grünen vier und von GLP und BDP je zwei. Nicht weniger als 82 der 102 Zwischenfragen stammten zudem von der Volkspartei (FDP: 9; SP: 7; BDP: 2; CVP: 1; GP: 1), wobei die SVP-Fraktionsvertreterinnen und -vertreter sich häufig auch innerhalb der Fraktion selber befragten, was Roger Nordmann (sp, VD) zur Zwischenfrage veranlasste, ob es sich hier nicht eher um die «Selbstbefragungs-Initiative» handle. Den von verschiedenen Ratsmitgliedern geäußerte Verdacht, dass die Volkspartei versuche, die Ratsabstimmung über die Initiative so zu verzögern, dass das Begehren nicht bereits im November 2018, sondern im Wahljahr 2019 an die Urne gelangt – Beat Jans (sp, BS) sprach von «Filibustern» und Nadine Masshardt (sp, BE) staunte darüber, dass die SVP so viele Fragen zur eigenen Initiative habe – konnte die SVP nicht ganz ausräumen. Freilich können Zwischenfragen nur gestellt werden, wenn der Ratspräsident oder die Ratspräsidentin – aktuell Dominique de Buman (cvp, FR) – unmittelbar nach einem Votum die Rednerin oder den Redner fragt, ob diese oder dieser die Zwischenfrage zulasse. Wird diese Frage verneint, darf die Zwischenfrage nicht gestellt werden. Die meisten Votantinnen und Votanten – mit Ausnahme der SVP-Abgeordneten – liessen denn die Zwischenfragen gar nicht zu. Weil einige darob erzürnte SVP-Zwischenfragerinnen und -frager ihre Frage trotzdem in den Saal riefen, musste de Buman einige Ermahnungen aussprechen.

Der Verdacht, dass es der SVP mit ihrer Redner- und Zwischenfragestrategie in der Tat nicht nur um einen Kampf gegen die «Diskussionsverweigerung [...] der Demokratieabschaffer in diesem Saal» ging, wie sich etwa Roger Köppl (svp, ZH) echauffierte, sondern um eine Verschleppungstaktik, «damit das Geschäft erst im Wahljahr vors Volk kommt», wie Roger Nordmann vermutete, wurde durch einen von Fraktionssprecher Thomas Aeschi (svp, ZG) vorgebrachten Ordnungsantrag weiter erhärtet. Die SVP wehrte sich nämlich dagegen, dass für den dritten Debattenteil eine Nachsitzung anberaumt wurde, was in der Regel nur bei hoher Geschäftslast oder dringlichen Geschäften erfolge. Mit ihrem Ordnungsantrag wollte die SVP ihr Begehren zu den normalen Sitzungszeiten weiter beraten, was wohl eine Verschiebung in die Herbstsession bedeutet hätte. Die Sprecherin des Büros, Marina Carobbio Guscetti (sp, TI) wies darauf hin, dass mit der überdurchschnittlichen Zahl an Rednerinnen und Rednern das Kriterium der hohen Geschäftslast sehr wohl erfüllt sei. Der Ordnungsantrag wurde dann mit 121 zu 67 Stimmen abgelehnt. Die 67 Stimmen stammten allesamt aus den Reihen der Volkspartei.

Auch der am dritten Verhandlungstag gestellte Antrag der SVP, die Anwesenden zu zählen, um das nötige Quorum nachzuprüfen, verhalf nicht wirklich zu einer Beschleunigung der Debatte. Freilich verliessen zahlreiche Parlamentarierinnen und Parlamentarier nach dem Drücken des blauen Knopfes – der der Anwesenheitskontrolle dient – den Nationalratssaal wieder, was Toni Brunner (svp, SG) derart erzürnte, dass er als Antwort auf eine entsprechende Zwischenfrage von Thomas Aeschi von einem «Kindergarten» sprach und seine Tirade gegen die nicht anwesenden Ratskolleginnen und -kollegen vom Nationalratspräsidenten erst durch Abschalten des Mikrofons unterbrochen wurde.

Nebst all diesem Geplänkel wurden freilich auch Argumente ausgetauscht. In der Tat dienen die freie Debatte wie auch die Zwischenfragen ja durchaus auch dazu, den Bürgerinnen und Bürgern zu zeigen, welche Begründungen für den Bezug der verschiedenen Fronten geltend gemacht werden. Die ab und zu ziemlich emotional, ja gar gehässig geführte Debatte – der Sonntags-Blick sprach von einer von der SVP geplanten und zelebrierten Entgleisung, der Tages-Anzeiger von einem eigentlichen Politikspektakel und die Aargauer Zeitung warf der SVP vor, statt einer inhaltlichen Debatte auf Klamauk zu setzen – liess in der Tat deutliche Positionsbezüge erkennen. Während alle Mitglieder der SVP-Fraktion das Begehren vehement verteidigten, lehnten alle anderen Fraktionen die Initiative einhellig ab.

Die Kommissionssprecherin Valérie Piller Carrard (sp, FR) und der Kommissionssprecher Kurt Fluri (fdp, SO) berichteten, dass alle von der SPK-NR angehörten Wirtschaftsvertreterinnen und -vertreter sowie sämtliche Rechtsexperten die Initiative ablehnten. Es werde befürchtet, dass das Begehren dem Wirtschaftsstandort Schweiz schade und in juristischer Hinsicht mehr Probleme schaffe als löse. In der Kommission sei zudem die Gefahr einer Kündigung wichtiger Menschenrechtsabkommen, ja gar der Europäischen Menschenrechtskonvention, diskutiert worden. Klar sei einzig, dass bei einem Konflikt zwischen Völker- und Landesrecht bestehende Verträge neu verhandelt oder gekündigt werden müssten. Wer allerdings in welchem Verfahren feststelle oder entscheide, wann ein Normenkonflikt bestehe und wann nicht bzw. wann dieser Konflikt genügend gravierend sei, bleibe völlig unklar. Dies würde bei Annahme des Volksbegehrens eine grosse

Rechtsunsicherheit schaffen. Die Kommission empfehle deshalb mit 16 zu 9 respektive 14 zu 11 Stimmen, die Initiative abzulehnen und nicht auf den Gegenvorschlag einzutreten. Letzterer war von Gerhard Pfister (cvp, ZG) eingebracht worden und entsprach im Grossen und Ganzen dem schon im Ständerat gescheiterten Vorschlag von Andrea Caroni (fdp, AR). Pfister zog seinen Antrag gleich zu Beginn der nationalrätlichen Debatte zurück, weil die Initianten keinerlei Bereitschaft zeigten, auf seinen Vorschlag für eine alternative Lösung überhaupt einzusteigen zu wollen.

Die Befürworterinnen und Befürworter der Initiative begründeten ihr Anliegen mit vier Hauptargumenten: (I) Die Initiative wolle Rechtssicherheit schaffen, indem die Hierarchie von Völker- und Landesrecht geklärt werde. Dies sei auch angesichts einer immer stärkeren Einmischung rechtlicher Normen in die Politik (sogenannte Justizialisierung) von Nöten. (II) Damit werde zudem die (direkte) Demokratie gestärkt und die Abhängigkeit vom Ausland gemindert. (III) Häufig wurde argumentiert, dass mit der Initiative nur ein Zustand wiederhergestellt werde, wie er fünf Jahre zuvor schon geherrscht habe. Damit wurde auf ein Bundesgerichtsurteil vom 12. Oktober 2012 rekurriert, mit welchem die Schubert-Praxis faktisch ausser Kraft gesetzt und wodurch festgelegt worden sei, dass internationales Recht generell nationalem Recht vorgezogen werden müsse. Konkret hatte das Bundesgericht in einem Fall die Menschenrechtskonvention der Regelung der Ausschaffungsinitiative vorgezogen. Damit sei die direkte Demokratie gleichsam ausgehebelt worden, so die SVP. Kein anderer Staat gebe aber internationalem Recht Vorrang vor Landesrecht. (IV) Gewarnt wurde in diesem Zusammenhang auch vor der Einmischung der EU, die mit dem viel diskutierten Rahmenabkommen und dem Vorrang von internationalem Recht faktisch zum «obersten Souverän der Schweizerischen Eidgenossenschaft» werde – so etwa Hans-Ueli Vogt (svp, ZH). Die Schweiz werde zu einer Marionette und Volksentscheide verkämen zu einer Art Umfrageergebnis, was letztlich nur noch eine Scheinselbstbestimmung sei, erklärte Thomas Aeschi. Andreas Glarner (svp, AG) verklebte sich den Mund mit blauen Klebestreifen, um zu demonstrieren, dass man sich den Mund verbieten lasse. Roger Köppel warnte gar von einer «kalten Entmachtung des Volkes» und Magdalena Martullo-Blocher (svp, GR) stellte die Anschuldigung in den Raum, dass die «sogenannten Volksvertreter im Saal», denen man im Gegensatz zum Volk nicht vertrauen könne, dem süßen Gift der Macht verfallen seien, die Souveränität des Volkes an sich rissen und ins Ausland verkauften. Dies sei der Untergang der Schweiz.

Die Gegnerinnen und Gegner des Begehrens betonten neben den bereits von der Kommission vorgebrachten Argumenten auch den nötigen Spielraum, den Gerichte im Einzelfall bräuchten, der aber mit einer Annahme der Initiative stark eingeschränkt würde. Zahlreiche Plädoyers machten sich zudem für die Menschenrechte stark, die mit der Annahme einer Initiative gefährdet wären, weil die Kündigung der Menschenrechtskonvention durch die Schweiz einen fatalen Vorbildcharakter hätte. Balthasar Glättli (gp, ZH) sprach etwa von einer «Antimenschenrechts-Initiative». Das Volksbegehren stelle die Werte der Schweiz – laut Nadine Masshardt (sp, BE) «Verlässlichkeit, Stabilität und Menschenrechte» – fundamental infrage. Die kleine Schweiz sei auf Vertragssicherheit und auf Völkerrecht angewiesen, damit sie nicht dem Recht des Stärkeren ausgesetzt sei. Aber wer – so fragte sich Matthias Jauslin (fdp, AG) – gehe mit einem unverlässlichen Partner noch einen Vertrag ein? Völkerrechtliche Verträge würden von der Schweiz freiwillig eingegangen, weil sie von grossem Nutzen seien, betonte Ruth Humbel (cvp, AG). Die Stimmbevölkerung werde nicht durch Völkerrecht entmachtet, weil wichtige Verträge ja immer direktdemokratisch legitimiert seien, gab Eric Nussbaumer (sp, BL) zu bedenken.

Das Schlussvotum gehörte Justizministerin Simonetta Sommaruga. Sie führte aus, dass sich Souveränität und globale Vernetzung nicht widersprechen, weil die Schweiz souverän bestimme, mit wem sie internationale Verträge abschliesse. Wie diese Verträge abzuschliessen seien und dass man sie einzuhalten habe, stehe eigentlich in der von Volk und Ständen abgeseigneten Bundesverfassung. Ebenfalls festgehalten sei, dass es den Gerichten zu überlassen sei, bei Normenkonflikten flexibel und pragmatisch zu entscheiden. Mit der Selbstbestimmungsinitiative würde dies allerdings auf den Kopf gestellt. Das Begehren fordere nicht nur, dass Völkerrecht nicht mehr zählen solle, sondern dass die Gerichte im Konfliktfall rechtswidrige Entscheide fällen müssten. Die Neuaushandlung von Verträgen würde damit zu einer Obligation und bleibe nicht Option. Die Initiative, weil sie nur Schwarz und Weiss kenne, zwänge die Schweiz in ein Korsett. Nicht nur die eigene Handlungsfähigkeit würde eingeschränkt, sondern auch die Zuverlässigkeit der Schweiz als Vertragspartnerin werde aufs Spiel gesetzt. Zudem

sei die Initiative nicht genügend deutlich bei der Definition von «Widerspruch». Wann ein Konflikt zwischen Völkerrecht und Landesrecht bestehe, wie gross dieser sein müsse und wer dies entscheide, bleibe unklar. Die Justizministerin versuchte auch die Meinung zu entkräften, dass das Bundesgericht seit 2012 auf die Schubert-Praxis verzichtet habe; es sei im Gegenteil in mehreren Fällen Bezug genommen worden auf diese Praxis. Die Schweiz sei erfolgreich, weil sie beweglich und pragmatisch immer wieder neue Antworten auf neue Herausforderungen gefunden habe. Die im Gegenteil dazu starre und dogmatische Initiative werde vom Bundesrat deshalb zur Ablehnung empfohlen.

Wie aufgrund der Debatte nicht anders zu erwarten war, stimmten die 67 anwesenden Mitglieder der SVP-Fraktion – einzig Ulrich Giezendanner (svp, AG) war abwesend – für und die restlichen 127 bei der Abstimmung anwesenden Nationalrätinnen und Nationalräte gegen Annahme der Initiative.²⁰

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.03.2022
MARC BÜHLMANN

Die parlamentarische Initiative von Sibel Arslan (basta, BS) war 2020 trotz gegenteiliger Empfehlung der SPK-NR von der grossen Kammer knapp mit 98 zu 85 Stimmen angenommen worden und auch die SPK-SR hatte knapp mit 7 zu 6 Stimmen für Folgegeben optiert. Statt eine Vorlage auszuarbeiten, hatte sich die SPK-NR dann allerdings – erneut sehr knapp mit 12 zu 12 Stimmen bei einer Enthaltung und Stichentscheid ihres Präsidenten Andreas Glarner (svp, AG) – dafür entschieden, den **Vorstoss zur Abschreibung zu beantragen und keinen Erlassentwurf zum aktiven Stimm- und Wahlrecht für 16-Jährige auszuarbeiten.**

Über diesen Abschreibungsantrag entbrannte in der Frühjahrsession 2022 eine lebhafte, mit zahlreichen Gegenfragen gespickte Debatte. Auf der einen Seite wurde für mehr «Vertrauen in die Jugend» plädiert (Corina Gredig, glp, ZH). Die alternde Gesellschaft müsse mehr junge Menschen einbeziehen, argumentierte Marianne Binder-Keller (mitte, AG). Politisches Interesse sei keine Frage des Alters und politisch interessierte Jugendliche dürften nicht gebremst werden, forderte Nadine Masshardt (sp, BE). Für die Gegenseite gab Andri Silberschmidt (fdp, ZH) seine eigenen Erfahrungen zum Besten: Es gebe genügend Werkzeuge, um in jungen Jahren auch ohne Stimm- und Wahlrecht politisch aktiv zu sein. Gleichzeitig kritisierte er die Trennung von aktivem und passivem Wahlrecht. Es leuchte nicht ein, weshalb man abstimmen und wählen sollen dürfe, nicht aber selber kandidieren. Weiter argumentierten die Gegnerinnen und Gegnern, dass man viele Dinge mit 16 noch nicht dürfe, was eben auch die Vergabe des Stimm- und Wahlrechts in Frage stelle. «Wie soll denn jemand, der offenbar nicht in der Lage ist, über den Kauf einer Flasche Wodka zu entscheiden, vernünftig über eine Mehrwertsteuerrevision abstimmen können?», fragte etwa Gregor Rutz (svp, ZH) rhetorisch. Dagegen wandte Felix Wettstein (gp, SO) ein, dass Mündigkeits- und Stimmrechtsalter auch bei der Senkung auf 18 Jahre nicht übereingestimmt hätten (das Mündigkeitsalter lag damals bei 20, heute bei 18 Jahren). Auch die Frage nach der genauen Altersgrenze wurde debattiert. Auf die wiederum rhetorische Frage von Samira Marti (sp BL), ob es korrekt sei, dass über 50-jährige darüber entschieden, wie die Welt in fünfzig Jahren aussehen solle, antwortete Marianne Binder-Keller (mitte, AG), dass es zur Lösung dieser Problematik wohl ein «Stimmrechtsalter null» brauchen würde. Am Schluss meldete sich auch Initiantin Sibel Arslan zu Wort. Eine Abschreibung der Vorlage «wäre eine Ohrfeige für die Jungen». Es gehe um deren Zukunft und ihr Einbezug stärke den Generationenvertrag – so die Baslerin.

Die Abstimmung über den Antrag für Abschreibung fiel in der Folge erneut äusserst knapp aus. Dank einigen Stimmen aus der FDP-Fraktion und knapp der Hälfte der Stimmen aus der Mitte-EVP-Fraktion wuchsen die Voten der geschlossen stimmenden SP-, GLP- und GP-Fraktionen auf 99 an, die gegen die 90 befürwortenden Stimmen – darunter die geschlossen stimmende SVP-Fraktion – obsiegten (3 Enthaltungen). Die SPK-NR wird also eine Vorlage ausarbeiten müssen.²¹

Wahl- und Abstimmungsverfahren

In der Herbstsession 2020 beugte sich der Nationalrat als Zweitrat über den von der SPK-SR ausgearbeiteten indirekten Gegenvorschlag zur Transparenzinitiative, mit dem mehr **Transparenz bei der Politikfinanzierung** geschaffen werden soll. Nicht weniger als 40 Wortmeldungen zeugen von der Bedeutung, die der Vorlage auch in der grossen Kammer entgegengebracht wurde. Die beiden Sprecher der SPK-NR – Andri Silberschmidt (fdp, ZH) und Damien Cottier (fdp, NE) – plädierten für Eintreten und warben für einige von ihrer Kommission vorgenommene gewichtige Änderungen des ständerätlichen Vorschlags: Die Mehrheit der Kommission stelle sich, anders als von der kleinen Kammer vorgeschlagen, gegen jegliche Offenlegung des Namens von Spenderinnen und Spendern, verlange aber nebst der Offenlegung der Einnahmen auch jene der Ausgaben von politischen Akteuren, jedoch ohne dass hier erhaltene Zuwendungen offengelegt werden müssten. Ebenfalls abweichend zum Ständerat schlage die Mehrheit der Kommission vor, dass bei Abstimmungen und Wahlen bereits Kampagnenbudgets von CHF 50'000 offengelegt werden – der Ständerat hatte hier eine Obergrenze von CHF 250'000 vorgesehen und auch die Initiative sah eine höhere Obergrenze von CHF 100'000 vor. Schliesslich – so die beiden Kommissionssprecher – müsse diese Offenlegungspflicht nicht nur für Kandidierende für den Nationalrat, sondern auch für jene für den Ständerat gelten.

Zuerst wurde über Eintreten verhandelt. Eine Kommissionsminderheit bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion begründete ihren Nichteintretensantrag mit den zu komplizierten Transparenzregeln, die vom Vorschlag vorgesehen seien; das Vertrauen in die Politik würde so eher geschwächt als gestärkt. Gregor Rutz (svp, ZH) bezeichnete die Vorlage gar als «Absurdität»: Es bestehe kein Handlungsbedarf und der Vorwurf, die Schweizer Politik sei korrupt, – Rutz nahm Explizit auf die Vorwürfe der GRECO Bezug – sei «Unsinn». Transparenz brauche man dort, wo demokratische Defizite bestünden, was in der Schweiz nicht der Fall sei. Nadine Masshardt (sp, BE), ihres Zeichens Co-Präsidentin des Trägervereins der Transparenz-Initiative, plädierte für die SP-Fraktion für Eintreten: Die SPK-NR habe den Gegenvorschlag wirkungslos gemacht, was insbesondere hinsichtlich der Offenlegung der Spenderinnen und Spender wieder zu korrigieren sei. Ins gleiche Horn stiess Irène Kälin (gp, AG) für die Fraktion der Grünen. Ohne Offenlegung von Spenden könne nicht von Transparenz gesprochen werden. Ihre Fraktion sei deshalb für Eintreten, um hier Korrekturen anzubringen. Auch die Mitte-Fraktion plädierte via ihre Sprecherin Marianne Binder-Keller (cvp, AG) für Eintreten, auch wenn die CVP sowohl gegen die Initiative als auch gegen den hier vorliegenden Vorschlag sei. Dies einerseits, weil die Bestrebungen letztlich auf eine staatliche Parteienfinanzierung hinausliefen, und andererseits, weil eine Forderung der CVP nicht erfüllt sei, nämlich die Offenlegung von indirekten Spenden und Querfinanzierungen beispielsweise durch Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände. Doris Fiala (fdp, ZH) sprach von «Zeitgeist», der im Moment mehr Transparenz fordere. Allerdings sei diese Forderung in einem Milizsystem umsichtiger umzusetzen als bei einem System mit Profipolitikerinnen und -politikern – Fiala nahm Bezug auf ihr Mandat im Europarat, bei dem sie einer sehr strengen Offenlegungspflicht unterworfen sei. Auch die FDP wolle keine staatliche Parteienfinanzierung und die Wahrung der Privatsphäre auch bei politischen Zuwendungen. Der Trend für mehr Transparenz werde «auch vor den Türen der Schweizer Parteien keinen Halt machen», vermutete Corina Gredig (glp, ZH) und plädierte für ihre GLP-Fraktion nicht nur für Eintreten, sondern auch für die Offenlegung der Namen von Spenderinnen und Spendern. Vor der Abstimmung über Eintreten meldete sich auch Justizministerin Karin Keller-Sutter zu Wort. Sie erinnerte daran, dass ein gänzlicher Verzicht der Offenlegung von Spenden ein Kernstück der Transparenzinitiative entfernen würde. Der wesentlich tiefere Schwellenwert von CHF 50'000 für die Offenlegung von Kampagnen wiederum ziehe wohl vor allem bürokratischen Aufwand nach sich. Zudem sei die Forderung nach einer Offenlegung der Kampagnenzuwendungen von Ständeratskandidierenden deshalb heikel, weil ja eigentlich die Kantone für die Wahlen in die kleine Kammer verantwortlich seien. Sie bat den Rat aber auch deshalb um Eintreten, weil es sinnvoller sei, eine Regelung auf Gesetzesstufe anzubringen als in der Verfassung. Wie aufgrund der Sprecherinnen und Sprecher nicht anders zu erwarten war, stimmte die Mehrheit der anwesenden Nationalrätinnen und Nationalräte für Eintreten. Die 57 Nein-Stimmen stammten aus der SVP- (52 Stimmen) und der FDP-Fraktion (5 Stimmen), hatten aber gegen die 136 Ja-Stimmen keine Chance.

In der Folge ging es um die bereits in der Eintretensdebatte angekündigten Änderungsanträge. Eine Mehrheit von 135 zu 56 Stimmen folgte dem Kommissionsvorschlag, dass Parteien nicht nur wie vom Ständerat vorgesehen ihre Einnahmen, sondern auch ihre Ausgaben offenlegen müssen. Der SVP-

Minderheitsantrag, der dem Ständerat folgen wollte, scheiterte also deutlich. Wesentlich knapper scheiterte der Minderheitsantrag Streiff (evp, BE), mit dem die Offenlegung von Spenden gefordert worden wäre, nicht aber wie vom Ständerat vorgesehen mit einer Obergrenze von CHF 25'000, sondern mit einer Obergrenze von CHF 10'000. Die 94 Stimmen der geschlossenen Fraktionen von SP und Grünen, unterstützt von 15 Stimmen der Grünliberalen – einzig Martin Bäumle (glp, ZH) sprach sich für die Mehrheit aus, die die Offenlegung der Spenden ganz streichen wollte – sowie von 9 Stimmen aus der Mitte-Fraktion und den 2 SVP-Stimmen von Mike Egger (svp, SG) und Lukas Reimann (svp, SG) reichten gegen die 96 Stimmen für die Kommissionsmehrheit nicht aus. Der Vorschlag der Kommission obsiegte auch bei der Frage nach der Höhe der Kampagnenausgaben. Nicht CHF 250'000 wie vom Ständerat und einer Minderheit Bircher (svp, AG) vorgesehen (130 zu 60 Stimmen), aber auch nicht CHF 100'000, wie von der Minderheit Streiff vorgeschlagen (171 zu 18 Stimmen), sondern Kampagnenausgaben von CHF 50'000 sollen neu eine Offenlegung zwingend machen. Angenommen wurde auch der Vorschlag, dass die einzureichenden Dokumente stichprobenweise zu kontrollieren seien.

Da damit aber keiner der Minderheitsanträge eine Mehrheit gefunden hatte und die von praktisch allen Fraktionen kritisierte, von der SPK-NR ziemlich verwässerte Vorlage so insgesamt zu viele Gegnerinnen und Gegner hatte, kam es bei der Gesamtabstimmung wenig überraschend zu einer deutlichen Abfuhr. Lediglich noch 17 Stimmen aus der FDP-Fraktion sowie eine Stimme aus der Mitte-Fraktion (Martin Landolt (bdp, GL)) unterstützten die Vorlage; standen aber gegen die 168 Gegenstimmen (9 Enthaltungen) auf verlorenem Posten. Damit wird der Ball dem Ständerat zurückgespielt.²²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 03.03.2021
MARC BÜHLMANN

Nachdem der Ständerat in der Wintersession 2020 auf dem indirekten Gegenvorschlag seiner SPK-SR zur Transparenzinitiative beharrt hatte, musste sich die Volkskammer noch einmal über das Geschäft beugen, mit dem mehr **Transparenz bei der Politikfinanzierung** hergestellt werden soll. Die SPK-NR wollte der Idee eine zweite Chance geben, beantragte mit 14 zu 10 Stimmen Eintreten und schlug drei Ergänzungen zum Entwurf des Ständerats vor: Parteien sollen auch die Beträge offenlegen müssen, die sie von ihren Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern erhalten, auch Ständeratsmitglieder sollten ihr Wahlkampfbudget offenlegen müssen und die Dokumente, auf denen die verschiedenen Beträge ausgewiesen werden müssen, sollten stichprobenartig kontrolliert werden. Zudem schlug die SPK-NR bei den Schwellenwerten vor, die Vorschläge des Ständerats zu übernehmen: Kampagnenbudgets sollten ab einer Höhe von CHF 50'000 und Spenden ab CHF 25'000 offengelegt werden müssen.

Zur Diskussion standen in der Frühjahrsession 2021 auch einige Minderheitsanträge. Zuerst forderte eine von SVP-Mitgliedern angeführte Kommissionsminderheit, nicht auf die Vorlage einzutreten. Mit dem Gegenvorschlag wie auch mit der Initiative selber würde höchstens «Scheintransparenz» geschaffen und «der Bevölkerung Sand in die Augen» gestreut, argumentierte Martina Bircher (svp, AG) für diese Minderheit. Mit dem «administrativen Monster», das etwa durch Stückelung von Spenden einfach umgangen werden könne, werde über kurz oder lang eine staatliche Parteienfinanzierung eingeführt und das «bewährte Milizsystem zu Grabe» getragen. Die links-grünen Votantinnen (Nadine Masshardt, sp, BE; Ada Marra, sp, VD und Irène Kälin, gp, AG) hoben hingegen im Namen ihrer Fraktionen hervor, dass Transparenz nicht nur immer stärker von der Bevölkerung gefordert werde, sondern auch ein zentrales Element der Demokratie sei, um verlorenes Vertrauen wiederherzustellen. Auch die FDP votierte – gemäss ihrem Sprecher Andri Silberschmidt (fdp, ZH) – für Eintreten, auch wenn volle Transparenz nicht möglich sei und das Vertrauen der Bevölkerung auch heute nach wie vor hoch sei. Auch die GLP sprach sich für einen Gegenvorschlag aus: Niemand könne heute ernsthaft gegen mehr Transparenz eintreten, argumentierte Michel Matter (glp, GE). Gegen Eintreten stimmten dann neben der fast geschlossenen SVP-Fraktion – nur Lukas Reimann (svp, SG) wich von der Fraktionslinie ab und Mike Egger (svp SG) enthielt sich der Stimme – lediglich noch 17 Angehörige der Mitte-Fraktion und vier Freisinnige (5 enthielten sich der Stimme). Die gesamthaft 70 Gegenstimmen waren aber gegen die 115 Stimmen, die für Eintreten votierten, chancenlos.

Eine von Marianne Streiff-Feller (evp, BE) angeführte Minderheit forderte für Spenden einen Mindestbetrag von CHF 10'000 und eine von Andri Silberschmidt angeführte Minderheit wollte diesen Betrag als Kompromissvorschlag bei CHF 15'000 ansetzen. Die Initiative selber sah hier CHF 10'000 vor und der Ständerat hatte sich für CHF 25'000 ausgesprochen. Nachdem die Minderheit Streiff-Feller zugunsten des Kompromissvorschlags zurückgezogen worden war, wurde dieser mit 118 zu 76 Stimmen angenommen, wobei die Gegenstimmen aus der SVP- und der Mitte-Fraktion stammten.

Eine SVP-Minderheit, angeführt von Michael Buffat (svp, VD), beantragte, den Vorschlag der SPK-NR für die Offenlegungspflicht der Beiträge von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern abzulehnen. Der Vaudois machte geltend, dass das Gesetz mit Aufnahme dieser Offenlegungspflicht noch weiter verkompliziert werde, weil Mandatsbeiträge ja an unterschiedliche Parteistufen (national, kantonal, kommunal) ausbezahlt würden. Auch hier unterlag eine SVP-Mitte-Koalition aus 77 Stimmen einer 117-Stimmen-Mehrheit, die sich für Beibehalten des neuen Vorschlags entschied.

Die gleiche SVP-Minderheit Buffat wollte auch vom Vorschlag der Kommission, Transparenz auch bei Kampagnen zu Ständeratswahlen herzustellen, nichts wissen. Michael Buffat argumentierte, dass es sich bei Ständeratswahlen um eine kantonale Angelegenheit handle und dass der Schwellenwert von CHF 50'000 ungerecht sei, weil dieser zwar bei grossen, aber wohl nicht bei kleinen Kantonen erreicht würde. Auch diese Minderheit scheiterte allerdings und der Nationalrat hiess die neue Regelung mit 139 zu 55 Stimmen gut. Erneut fand sich die SVP-Fraktion in der Minderheit, diesmal allerdings ohne Unterstützung der Mitte-Fraktion.

Eine weitere Minderheit, angeführt von Marianne Binder-Keller (mitte, AG), griff schliesslich auch den dritten Vorschlag der SPK-NR an, der stichprobenweise Kontrollen vorsah. Aufwand und Ertrag stünden hier in keinem Verhältnis, argumentierte die Aargauerin, die in ihrem Votum auch bekannt gab, dass die Mitte-Fraktion sowohl die Initiative als auch den Gegenvorschlag ablehne. Was nämlich bei beiden vergessen ginge, sei die Transparenz bei den «indirekten» Spenden. Eigentlich müssten alle Organisationen, also auch die Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände und NGOs ihre Budgets offenlegen, damit wirklich Transparenz in der Politik herrschen könne. Mit 112 zu 82 Stimmen wurde erneut der Vorschlag der SPK-NR unterstützt.

Auch von der linken Ratsseite wurden Minderheitsanträge gestellt. Eine von Irène Kälin (gp, AG) angeführte Minderheit wollte auf einen im Ständerat abgelehnten Vorschlag der SPK-SR zurückkommen und eine Busse von CHF 20'000 für Zuwiderhandlung gegen die Transparenzregeln einführen. Der von den Grünen und der SP-Fraktion unterstützte Vorschlag kam auf 68 Stimmen (unterstützt von den drei EVP-Mitgliedern), wurde aber von den 125 Voten aus den anderen Fraktionen überstimmt.

Zu reden gab schliesslich auch ein kurzfristig schriftlich eingereichter Antrag von Thomas Aeschi (svp, ZG), der die von Marianne Binder geäusserte Kritik aufnahm und Transparenz für «alle politischen Organisationen» forderte. Verbände hätten viel grössere Beträge zur Verfügung als Parteien, weshalb sie ebenfalls in die Pflicht genommen werden müssten, war die schriftliche Begründung des Antrags. Hier schaltete sich Bundesrätin Karin Keller-Sutter in die Diskussion ein und argumentierte, dass es wohl zu «rechtlich kaum lösbaren Abgrenzungsschwierigkeiten» kommen würde, wenn dieser Antrag gutgeheissen würde. Die Argumentation der Justizministerin schien zu verfangen, wurde der Antrag Aeschi doch mit 121 Stimmen abgelehnt. Die 69 Stimmen, die ihn gutgeheissen hätten, stammten aus der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion und einer Mehrheit der Mitte-Fraktion.

In der Gesamtabstimmung standen 113 befürwortende 78 ablehnenden Stimmen gegenüber (3 Enthaltungen). Der Wind hatte damit gedreht, wie die Presse kommentierte: Im Gegensatz zur Gesamtabstimmung in der Herbstsession 2020 stimmten diesmal nicht nur die FDP, sondern auch die SP, die GP und die GLP für den Entwurf. Skepsis weckte er nach wie vor bei der SVP-Fraktion, die ihn mit 51 zu 2 Stimmen ablehnte, und bei der Mitte-Fraktion, bei der sich allerdings von 29 Stimmenden immerhin sieben für die Vorlage aussprachen. Der Ständerat wird sich in der Folge mit den drei neu geschaffenen Differenzen auseinandersetzen müssen.²³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 02.06.2021
MARC BÜHLMANN

Obwohl der Gegenvorschlag zur **Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung (Transparenz-Initiative)»** auf gutem Wege war und das Initiativkomitee bereits den Rückzug seines Initiativbegehrens angekündigt hatte, falls sich die Räte auf die noch ausstehenden Differenzen einigen könnten, liess es sich der Nationalrat nicht nehmen, in der Sommersession 2021 über besagtes Volksbegehren zu debattieren. In nicht weniger als 59 Wortmeldungen wurde gestritten, ob es mehr Transparenz in der Politikfinanzierung brauche, um das Vertrauen in die Politik zu erhöhen, oder ob die Offenlegungspflichten mit den Besonderheiten des politischen Systems der Schweiz unvereinbar seien, weil das Milizsystem auf Grund der fehlenden staatlichen Parteienfinanzierung auf Spenden angewiesen sei. Hinterfragt wurden zudem die Machbarkeit von Kontrollen und die Definition von Zuwendungen.

Für mehr Transparenz argumentierte die **Ratslinke**: Nadine Masshardt (sp, BE), Mitglied des Initiativkomitees, argumentierte, dass die Idee durchaus mit dem Milizsystem vereinbar sei, weil lediglich Grossspenden offengelegt werden müssten: «Meine Grossmutter, die meine Wahlkampagne mit 100 Franken unterstützt, oder auch der Bäcker im Dorf, der 500 Franken an eine Abstimmungskampagne bezahlt, werden nicht

entblösst.» Samira Marti (sp, BL) ergänzte, dass Bürgerinnen und Bürger wissen müssten, wer bei Wahlen und Abstimmungen mit grossen Geldsummen Einfluss auf die Politik nehmen wolle. In die gleiche Kerbe schlug Irene Kälin (gp, AG), die zudem daran erinnerte, dass die Schweiz aufgrund der mangelnden Transparenz in der Politikfinanzierung immer wieder gerügt worden sei. Es seien «mutmasslich ausländische Grosskonzerne wie Shell und BP, die über die Erdölvereinigung Avenegy Suisse den Abstimmungskampf gegen das CO₂-Gesetz massgeblich mitfinanzieren» würden, erörterte Céline Widmer (sp, ZH) ein aktuelles Beispiel. Weil die Kampagnenfinanzierung aber bisher geheim sei, könne man darüber nur spekulieren. Gerade in Abstimmungskampagnen müsse aber Transparenz darüber herrschen, woher Grossspenden stammten.

Die **Ratsrechte** echauffierte sich hingegen etwa in der Person von Gregor Rutz (svp, ZH), mehr Transparenz bringe nicht mehr Vertrauen, sondern im Gegenteil mehr Misstrauen, weil hinter jeder Grossspende Korruption vermutet werde. Es gehe den Initianten letztlich um die Einführung eines Berufsparlaments und einer staatlichen Parteienfinanzierung. Es gebe keine Probleme, die mit mehr Transparenz gelöst werden müssten, fand auch Thomas Burgherr (svp, AG). Hier würden «Probleme anderer Länder auf unser eigenes übertragen». Eigenverantwortung und Vertrauen in der Bevölkerung gehe verloren, wenn Politik nicht mehr anonym unterstützt werden könne und eine «Amerikanisierung» der Politik verstärkt werde. Schliesslich stärke die durch eine solche Regelung notwendige Kontrolle der Transparenzregeln nur die Bürokratie. Kurt Fluri (fdp, SO) fragte rhetorisch, ob die Kenntnis der Spenden überhaupt aufschlussreich sei: Es sei doch kaum zu erwarten, dass Grossspender entgegen ihren eigenen Interessen Geld in Kampagnen steckten. Es gebe zudem vielfältige Umgehungsmöglichkeiten, wie Sachleistungen, Zerstückelung von Beträgen oder das Zwischenschalten von Vereinen oder Stiftungen, «die Parteispenden auf wunderbare Art und Weise neutralisieren können». Forderung nach mehr Transparenz entspreche deshalb keinem echten Problem, sondern einem «opportunistischen Zeitgeist». Auch Andri Silberschmidt (fdp, ZH) gab zu Protokoll, dass er nicht davon ausgehe, dass die Diskussionen um Transparenz in der Politikfinanzierung bald ein Ende nehmen würden. Es sei unlängst bekannt geworden, dass die SVP und die SP «Finanzierungsgefässe in Form von Stiftungen» geschaffen hätten, mit denen die Transparenzvorschriften wahrscheinlich umgangen werden könnten, wodurch dann wieder neue Regeln nötig würden.

Die **Ratsmitte**, etwa in Person von Gerhard Pfister (mitte, ZG), bedauerte, dass weder mit der Initiative noch mit dem Gegenvorschlag vollständige Transparenz geschaffen werde: Die «indirekte Parteienunterstützung», die etwa durch die Anstellung von Parlamentsmitgliedern bei Interessenorganisationen oder NGOs erfolge, beeinflusse die Politik wesentlich stärker als Parteispenden. Weitere Vorstösse würden deshalb wohl folgen, die letztlich die Parteien weiter unter Druck setzen würden. Wollten die Parteien ihrer vor allem aufgrund der direkten Demokratie wichtigen, aber aufwändigen Arbeit weiter nachkommen, so müsse wohl irgendwann «staatliche finanzielle Unterstützung» gefordert werden. Jörg Mäder (glp, ZH) bat darum, die Sache nicht zu dramatisieren: «Wenn Sie also in Zukunft dank der neuen Regelung oder anderweitig erfahren, dass der Velohändler Ihres Vertrauens einer anderen Partei gespendet hat oder ein Wahlplakat eines anderen Kandidaten ins Schaufenster gehängt hat, machen Sie doch bitte kein Drama daraus». Die Politik funktioniere in der Schweiz vor allem auch deshalb gut, weil sie auf Zusammenarbeit und Vertrauen beruhe. Information könne dies noch weiter fördern.

Auch weil der Gegenvorschlag auf gutem Wege sei, bat die Sprecherin der SPK-NR, Marianne Binder-Keller (mitte, AG), den Rat, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, was dieser schliesslich mit 110 zu 73 Stimmen auch tat. Entsprechend der Debatte stimmten die geschlossenen Fraktionen der SP und der Grünen – unterstützt von 5 Angehörigen der Mitte-Fraktion – für eine Empfehlung auf Annahme der Initiative.

In den Schlussabstimmungen am Ende der Sommersession 2021 empfahl der Nationalrat die Initiative mit 121 zu 73 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) und der Ständerat mit 29 zu 14 (bei 1 Enthaltung) zur Ablehnung. Auch in der kleinen Kammer, die das Begehren bereits in der Wintersession 2019 debattiert hatte, hatten sich die links-grünen Parteien für eine Unterstützung der Volksinitiative ausgesprochen.²⁴

1) Po. 19,3174

2) Medienmitteilung SPK-NR vom 16.4.21; Medienmitteilung SPK-SR vom 25.6.21; So-Bli, 21.2.21

3) AB NR, 2021 S. 2175 ff.; Bericht SPK-NR vom 5.11.2021; TA, 1.12.21; AZ, 2.12.21; So-Bli, 19.12.21

4) AB SR, 2022, S. 306 ff.; Bericht SPK-SR vom 7.4.22; Medienmitteilung SPK-SR vom 8.4.22; CdT, 9.4.22; AZ, 29.4.22; NZZ, 27.5.22; LT, Lib, 1.6.22; AZ, 10.6.22

5) AB NR, 2019, S. 1157 ff.; BBl, 2019, S. 3185 ff.; BBl, 2019, S. 697 ff.; Medienmitteilung BR vom 2.5.19; AZ, 12.4.19; BaZ, 19.6.19; AZ, 1.7.19

- 6) AB NR, 2020, S. 285 ff.
- 7) AB NR, 2021, S. 1927 ff.; AZ, 21.9.21
- 8) AB NR, 2021, S. 636 ff; TG, 19.3.21
- 9) AB NR, 2021 S. 2656 ff.
- 10) SoZ, 27.1.13; NZZ, 28.1., 31.1. und 5.3.13; SO, 14.4.13; NZZ und SN, 25.5.13; NZZ, 28.5.13; SN, 8.6. und 10.9.13; Blick und NZZ, 7.10.13; Blick und SOGL, 8.10.13; Blick und SOGL, 12.10., 23.10. und 24.10.13; NZZ und SOGL, 26.10.13; So-Bli, 27.10.13; NZZ, 31.10.13; SOGL, 5.11.13; AZ und TG, 12.11.13; NZZ, 27.11.13; NZZ und TG, 4.12.13; NZZ, 6.12.13; TG, 12.12.13; SOGL, 14.12.13; TG, 24.12.13.; www.parlament.ch
- 11) AB NR, 2016, S. 1151 ff.; AB NR, 2016, S. 1153 ff.; Abstimmung 15.453 (NR); Bericht SPK-N vom 15.4.2016 (2); Medienmitteilung SPK-N vom 5.2.2016; NZZ, 18.6.15
- 12) AB NR, 2019, S. 2015 ff.; AB NR, 2019, S. 2017 ff.; Bericht BR vom 13.11.19; Bericht prov. Büro vom 27.11.19; Blick, Exp, NZZ, 2.12.19; AZ, BaZ, Blick, LT, NZZ, 3.12.19
- 13) Bericht SPK-NR vom 29.5.2020; Medienmitteilung SPK-NR vom 14.2.20; BaZ, 24.7.19
- 14) Bericht SPK-NR vom 29.5.20
- 15) Bericht SPK-NR vom 29.5.20; Pa.Iv. 18.490
- 16) Bericht Büro-NR vom 26.8.2020
- 17) AB NR, 2020, S. 1394 ff.
- 18) AB NR, 2022, S. 2329 ff.; Bericht SPK-NR vom 1.7.22 ; Pa.Iv. 21.474
- 19) AB NR, 2019, S. 2022 ff.; Blick, LT, NZZ, 3.12.19; WoZ, 5.12.19
- 20) 17.046 Abstimmungsprotokoll; AB NR, 2018, S. 641ff.; AB NR, 2018, S. 808ff.; AB NR, 2018, S. 832ff.; AB NR, 2018, S. 930ff.; AZ, BaZ, NZZ, 31.5.18; So-Bli, 3.6.18; Blick, 6.6.18; BaZ, NZZ, WW, 7.6.18; NZZ, 9.6.18; So-Bli, 10.6.18; AZ, TA, 12.6.18
- 21) AB NR, 2022, S. 491 ff.; AZ, 16.3.22; AZ, CdT, NZZ, 17.3.22
- 22) AB NR, 2020, S. 1604 ff.
- 23) AB NR, 2021, S. 80 ff.; AZ, BU, Blick, CdT, Lib, 4.3.21
- 24) AB NR, 2021 S. 1519.; AB NR, 2021 S. 949 ff.; AB SR, 2021 S. 733; BBl, 2021 1489