

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Ruiz, Rebecca (sp/ps, VD) NR/CN, Hefti, Thomas (fdp/plr, GL) SR/CE, Kuprecht, Alex (svp/udc, SZ) SR/CE
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

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, 2014 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Parlamentsmandat	1
Parlamentsorganisation	3
Volksrechte	6

Abkürzungsverzeichnis

EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
EU	Europäische Union
Büro-SR	Büro des Ständerates

AELE	Association européenne de libre-échange
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
UE	Union européenne
Bureau-CE	Bureau du Conseil des Etats

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Parlamentsmandat

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 31.12.2014
MARC BÜHLMANN

Auch 2014 kam es im Parlament zu einigen **Mutationen**. Insgesamt wurden im Berichtsjahr elf neue Parlamentsmitglieder vereidigt. Tragisch war dies im Falle beider Ständeräte aus dem Kanton Glarus. Für den 2013 überraschend verstorbenen Pankraz Freitag (fdp, GL) und den 2014 zurückgetretenen und kurz darauf aufgrund seines Krebsleidens aus dem Leben geschiedenen This Jenny (svp, GL) wurden in Ersatzwahlen Thomas Hefti (fdp, GL) und Werner Hösli (svp, GL) als Nachfolger bestimmt (vgl. Kapitel 1e, Wahlen). Gleich vier Nationalräte rutschten aus dem Kanton Zürich nach: Christoph Blocher (svp, ZH) und Hans Kaufmann (svp, ZH) wollten eigentlich jüngeren SVP-Mitgliedern Platz machen, aber Ernst Schibli (svp, ZH; Jahrgang 1952), der 2011 nach 10 Jahren nicht mehr in den Nationalrat gewählt worden, aber erster Ersatz auf der SVP-Liste war, entschied sich für eine Rückkehr nach Bern. Für Blocher rutschte dann freilich der 15 Jahre jüngere Thomas Matter (svp, ZH) nach. Markus Hutter (fdp, ZH) trat zurück, weil er sich seinem Unternehmen widmen wollte. Für ihn kam Beat Walti (fdp, ZH) zum Handkuss. Der zweite neue Zürcher FDP-Vertreter war Hans-Peter Portmann (fdp, ZH). Er wurde Nachfolger von Filippo Leutenegger (fdp, ZH), der in die Zürcher Stadtexekutive gewählt wurde. Auch der ehemalige Präsident der FDP, Fulvio Pelli (fdp, TI) hatte seinen Rücktritt eingereicht und machte Platz für Giovanni Merlini (fdp, TI). Der fünfte Abgeordnetenaustausch für die FDP wurde zwischen Pierre-André Monnard (fdp, NE) und Laurent Favre (fdp, NE) getätigt. Favre war bei Ersatzwahlen in die Neuenburger Regierung gewählt worden. Neben Blocher, Jenny und Kaufmann trat für die SVP mit Caspar Baader (svp, BL) ein weiteres Schwergewicht zurück. Er wurde durch Christian Miesch (svp, BL) ersetzt. Die SP – Rebecca Ruiz (sp, VD) rutschte für Josiane Aubert (sp, VD) nach – und die BDP – mit Heinz Siegenthaler (bdp, BE) für Ursula Haller (bdp, BE) – hatten je eine Mutation vorzunehmen. Die 49. Legislatur war damit bis Ende 2014 bereits von 24 Wechseln geprägt. Fast jeder zehnte Sitz im nationalen Parlament wurde damit ausserhalb der regulären Wahlen getauscht.¹

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 16.08.2015
MARC BÜHLMANN

Nach der Ankündigung der Kandidatur von Magdalena Martullo-Blocher für die Nationalratswahlen 2015 ging der Sonntagsblick der Frage nach, ob es in der Schweiz **Politikerdynastien** gebe. Die Zeitung stiess dabei auf zahlreiche Namen. Im Kanton Aargau prägen und prägten drei Generationen der Familie Binder-Keller für die CVP die Politik: Julius Binder (90) war National- und Ständerat, Andreas Binder (58) und dessen Frau Marianne Binder-Keller (56) sassen bzw. sitzen im Grossrat, wobei der Vater von Binder-Keller, Anton Keller (80), ebenfalls bereits Nationalrat war und der Sohn von Marianne und Andreas, Simon Binder (28) die CVP in Baden co-präsidiert. Ebenfalls im Kanton Aargau machen sich die Giezendanners einen Namen: Ulrich (61) ist seit 24 Jahren im Nationalrat, sein jüngerer Sohn Benjamin (33) im Grossrat und sein älterer Sohn, Stefan (37), im Einwohnerrat in Zofingen – alle drei für die SVP. Der Sohn des ehemaligen FDP-Bundesrats Fritz Honegger (1917-1999), Eric Honegger (69), war in Zürich Regierungsrat. Ebenfalls in Zürich wirkt Corine Mauch als Zürcher Stadtpräsidentin, sie ist die Tochter der ehemaligen ersten Nationalrätin für den Kanton Aargau Ursula Mauch (80).

Von weiteren sieben aktuellen Parlamentariern und einer aktuellen Parlamentarierin hätten bereits die Väter in Bundesbern gesessen: von Marina Carobbio (sp, TI), Max Chopard (sp, AG), Jean Christophe Schwaab (sp, VD), Alexander Tschäppät (sp, BE), Jean-François Rime (svp, FR), Christian Wasserfallen (fdp, BE), Jean-René Germanier (fdp, VS) sowie von Thomas Hefti (fdp, GL). Hinzu komme Eveline Widmer-Schlumpf (bdp, GR), deren Vater Leon Schlumpf (svp, GR) bereits Bundesrat war.

Verantwortlich sei wohl das politische Umfeld, in dem man aufwache und das Kinder präge, zog das Sonntagsmedium den Schluss. Namen könnten durchaus eine Hilfe sein, um politische Karriere zu machen, sie können aber auch hinderlich sein. Der Sonntagsblick zitierte dazu den Ex-US-Präsidenten George W. Bush, Sohn des Ex-US-Präsidenten Georg Bush: „Ich habe die Hälfte der Freunde meines Vaters geerbt und alle seine Feinde.“²

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 27.11.2017
MARC BÜHLMANN

In der ersten Sitzung der Wintersession 2017 schritt die kleine Kammer zur **Wahl des Büros des Ständerats für 2017/18**. Der scheidende Präsident, Ivo Bischofberger (cvp, AI) bedankte sich für das im vergangenen Jahr entgegengebrachte Vertrauen und wies auf die respektvolle Debattenkultur im Ständerat hin. Allerdings müsse dem persönlichen Gespräch auch weiterhin Beachtung geschenkt werden, da im Bundeshaus immer häufiger per E-Mail kommuniziert werde. Während im Jahr 2003 noch 3 Mio. Mails pro Monat versandt worden seien, seien es heute deren 30 Mio. Die Suche nach Konsens gelinge aber erfolgreicher mittels direktem, persönlichem Gespräch als über anonyme Korrespondenz.

Turnusgemäss wurde die amtierende Vizepräsidentin, Karin Keller-Sutter (fdp, SG) zur Ständeratspräsidentin gekürt. Von 45 eingelangten Wahlzetteln waren zwei leer und 43 mit ihrem Namen versehen. In ihrer Antrittsrede wies die St. Gallerin darauf hin, dass sie es einerseits dem Zufall verdanke, dass sie heute hier sitze – eigentlich wäre der Platz für den 2013 verstorbenen Pankraz Freitag (fdp, GL) vorgesehen gewesen –, andererseits habe ihr aber auch zu denken gegeben, dass bisher lediglich drei Frauen das Ständeratspräsidium besetzt hätten: Josi Meier (cvp, LU), Françoise Saudan (fdp, GE) und Erika Forster-Vannini (fdp, SG). Wenn Frauen gefragt würden, müssten sie bereit sein, eine Aufgabe zu übernehmen. Sie lasse sich auch leiten von der Überzeugung, dass die Kraft der Schweiz in den Institutionen liege. Dass die Schweizer Politik als langweilig gelte, sei gut, weil dies auch mit Berechenbarkeit und Stabilität einhergehe. In den Medien wurde spekuliert, dass die Ostschweizer Freisinnige wohl noch nicht am Ende ihrer Karriere sei, da sie als chancenreichste Nachfolgerin des wohl bald zurücktretenden Bundesrats Johann Schneider-Ammann gelte. Nach einem musikalischen Intermezzo wurden die weiteren Mitglieder des Büros gewählt. Jean-René Fournier (cvp, VS; 43 von 46 Stimmen) wurde zum ersten Vizepräsidenten und Géraldine Savary (sp, VD; 41 von 46 Stimmen) zur zweiten Vizepräsidentin gewählt. Ergänzt wurde das Präsidium durch den Stimmzähler Alex Kuprecht (svp, SZ; 41 von 46 Stimmen) und den Ersatzstimmzähler Thomas Hefti (fdp, GL; 43 von 46 Stimmen).³

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 26.11.2018
MARC BÜHLMANN

Zum Abschluss seiner politischen Karriere wurde Jean-René Fournier (cvp, VS) ins **Ständeratspräsidium** gewählt. 1985 war er ins Walliser Parlament gewählt worden. Ab 1997 gehörte er der Kantonsregierung an, wo er auch noch zwei Jahre verblieb, nachdem er 2007 in den Ständerat gewählt worden war. Zum vierten Mal in der Geschichte des Bundesstaates präsidierte damit ein Walliser die kleine Kammer. Fournier erhielt 41 von 42 gültigen Stimmen, zwei der 45 ausgeteilten Wahlzettel blieben leer und auf einem stand ein anderer Name. Die scheidende Präsidentin, Karin Keller-Sutter (fdp, SG), dankte ihrem Nachfolger für die gute Zusammenarbeit. In seiner Rede gab Fournier den Dank zurück und lobte die St. Gallerin für ihre effiziente Arbeit und wünschte ihr – im Hinblick auf die anstehende Wahl in den Bundesrat – Glück für ihre weitere Arbeit.

Zum ersten Vizepräsidenten und damit zum voraussichtlichen Nachfolger Fourniers wurde Hans Stöckli (sp, BE) bestimmt. Der Bieler erhielt 34 von 40 gültigen Stimmen. Von den 43 ausgeteilten Wahlzetteln kamen 2 leer und einer ungültig zurück. Auf 6 Bulletins standen andere Namen. Als amtierende zweite Vizepräsidentin wäre eigentlich Géraldine Savary (sp, VD) für das erste Vizepräsidium an der Reihe gewesen. Da sie aber angekündigt hatte, bei den Wahlen 2019 nicht mehr anzutreten, kam Stöckli zum Handkuss, was die für ständerätliche Verhältnisse doch recht bescheidene Stimmzahl zu erklären vermag. Zum zweiten Vizepräsidenten wurde Alex Kuprecht (svp, SZ) gewählt. Er erhielt 40 von 42 Stimmen, zwei der 44 ausgeteilten Wahlzettel blieben leer und auf zwei weiteren stand ein anderer Name als der des Schwyzers. In der Folge wurden Thomas Hefti (fdp, GL) zum Stimmzähler (43 ausgeteilte Wahlzettel, 1 leer, 42 für Hefti) und Brigitte Häberli-Koller (cvp, TG) zur Ersatzstimmzählerin gewählt (44 ausgeteilte Wahlzettel, 2 leer, 1 Diverse, 41 Stimmen für Häberli-Koller). Damit war das Büro-SR für das letzte Jahr der 50. Legislatur besetzt.⁴

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 07.05.2019
MARC BÜHLMANN

Während der Sondersession im Mai 2019 stand auch eine **Mutation** an. Neu im Nationalrat willkommen geheissen wurde Nicolas Rochat Fernandez (sp, VD), der für Rebecca Ruiz (sp, VD) nachrückte. Der 37-jährige Waadtländer Grossrat und Unia-Gewerkschafter kam zum Handkuss, weil Ruiz bei Ersatzwahlen im März in die Regierung des Kantons Waadt gewählt worden war.⁵

Nachdem 19 der 22 neuen Ständeratsmitglieder vereidigt worden waren, schritt die kleine Kammer zur **Wahl des Büros 2019/20**. Normalerweise übernimmt der oder die noch amtierende Präsident oder Präsidentin des Ständerats die Leitung der Wahl des neuen Präsidiums. Da René Fournier (cvp, VS) aber bei den eidgenössischen Wahlen nicht mehr angetreten war, übernahm zuerst der amtierende zweite Vizepräsident, Alex Kuprecht (svp, SZ), die Organisation der Wahl des amtierenden ersten Vizepräsidenten, Hans Stöckli (sp, BE), zur Wahl des neuen Präsidenten.

Stöckli, dessen Name auf 39 der 43 ausgeteilten Wahlzettel stand (2 leer, 2 Diverse), erinnerte in seiner Rede daran, dass ursprünglich nicht er für das Amt vorgesehen gewesen sei, sondern Géraldine Savary (sp, VD), die aber aus der Politik zurückgetreten war. Seit 30 Jahren in der Politik, sei der Entscheid, erneut zu kandidieren, für ihn und sein familiäres Umfeld nicht leicht gewesen – so der ehemalige Stadtpräsident von Biel. Heiterkeit löste der neue Präsident aus, als er berichtete, dass er als Studierender der Rechtswissenschaften einst einen Artikel zur Abschaffung des Ständerats geschrieben habe, weil er überzeugt gewesen sei, dass die kleine Kammer den bürgerlichen Parteien als «Notbremse gegen den Fortschritt» diene. Zu Beginn des Bundesstaates habe der Ständerat als altbacken und bedeutungslos gegolten, der Nationalrat hingegen als progressiv und bedeutend. «Wichtige Männer» hätten damals lieber im National- als im Ständerat gesessen. Die Zeiten hätten sich geändert und auch er, Stöckli, habe mit der Zeit verstanden, wie wichtig der Ständerat sei. Daran gedacht, dass er ihn einst präsidieren werde, habe er aber natürlich nie. Er werde sein Präsidialjahr nutzen, um die Mehrsprachigkeit und die politische Bildung zu fördern und die Identität des Ständerats weiter zu stärken.

Nach einem musikalischen Intermezzo schritt Stöckli zur Wahl der restlichen Mitglieder des Büros. Zum ersten Vizepräsidenten wurde Alex Kuprecht gewählt. Er erhielt 42 Stimmen, wobei einer aus 43 eingelangten Wahlzetteln leer geblieben war. Dasselbe Resultat galt auch für Thomas Hefti (fdp, GL), der zum zweiten Vizepräsidenten aufstieg. Brigitte Häberli-Koller (cvp, TG) wurde mit 40 Stimmen zur Stimmzählerin (2 Diverse, 1 leer) und Elisabeth Baume-Schneider (sp, JU) mit 39 Stimmen (4 leere) zur Ersatzstimmzählerin gekürt.

Da die Grünen im Ständerat neu mit 5 Mitgliedern vertreten waren und damit eine Gruppe bildeten, hatten sie laut Geschäftsreglement des Ständerats Anrecht auf einen Sitz im Büro. Somit musste ein weiteres Mitglied des Büros gewählt werden. Mit Lisa Mazzone (gp, GE), die 38 Stimmen erhielt (4 leere und 1 ungültiger Wahlzettel), wurde zum ersten Mal überhaupt ein Grünes Parlamentsmitglied in das Büro-SR gewählt.⁶

Parlamentsorganisation

Mit der **Wahl** des 36 Jahre alten Raphaël Comte (fdp, NE) wurde der jüngste **Ständeratspräsident** seit 140 Jahren gewählt. Comte war 2010 als Nachfolger des 2009 zum Bundesrat gekürten Didier Burkhalter von der Neuenburger Bevölkerung in den Ständerat gewählt worden – damals erst 30 Jahre alt. In den sechs Jahren im Ständerat gelang es dem Neuenburger Freisinnigen, der bereits als 20-jähriger ins Gemeindeparlament und mit 21 Jahren ins Kantonalparlament gewählt worden war und als jüngster Parteipräsident in der Neuenburger Geschichte mit 24 Jahren die kantonale FDP-Spitze übernahm, sich als eigenständiger Kopf zu profilieren. Er gilt in der FDP-Fraktion als Linksliberaler und wich etwa bei der Energiestrategie oder der Altersvorsorge 2020 von der Parteilinie ab, was ihm bei anderen Parteien auch den Ruf eines Partners einbrachte, mit dem man Kompromisse schmieden kann. Der ausgebildete Jurist Comte hat die Politik zum Beruf gemacht – im Express wurde er entsprechend als „animal politique“ beschrieben. Laut einem Interview in der NZZ sieht Comte diese Professionalisierung aber durchaus als Vorteil an, weil man im Ständerat ein Generalist sein müsse und ein beruflicher Hintergrund zwar in bestimmten Bereichen eine Spezialisierung erlaube, eine breite Optik auf alle Geschäfte aber eher verhindere. In zahlreichen Medien wurde Comte auch als möglicher zukünftiger Bundesrat gehandelt und mit einem berühmten Vorgänger verglichen: Numa Droz, der vor 140 Jahren jüngste Ständeratspräsident der Geschichte, war später Bundesrat geworden und hatte ebenfalls der Neuenburger FDP angehört.

Zum Auftakt der 50. Legislatur wurde Comte schliesslich mit allen 44 gültigen Stimmen (ein Wahlzettel blieb leer) mit einem Glanzresultat zum Präsidenten der kleinen Kammer gewählt. In seiner Rede erinnerte er an den 2013 verstorbenen Pankraz Freitag (fdp, GL), der eigentlich an seiner Stelle sein müsste. In der Tat war Comte 2013 als Nachfolger von Freitag von seiner Partei für das Amt des zweiten Vizepräsidenten bestimmt worden. Dies zeige, so Comte, dass der Zufall und äussere Umstände wichtig seien. Weil man nicht immer alles in der eigenen Hand haben könne, sei Demut insbesondere in der Politik wichtig. Zudem bedankte er sich bei seinem Vorgänger

Claude Hêche (sp, JU) und rief für die neue Legislatur zur Zusammenarbeit auf. Insbesondere in der Chambre de Réflexion müsse man lösungs- und nicht problemorientiert sein. Die Parteien sollen im Vorzimmer der kleinen Kammer bleiben. Zudem kündigte der neu gekürte Ständeratspräsident eine „Tour de Suisse“ an: Er wolle in jedem Kanton die Bevölkerung an einer kantonstypischen Veranstaltung treffen.

In seiner neuen Rolle als Vorsitzender präsidierte Comte schliesslich die Wahl des Büros des Ständerates: Ivo Bischofberger (cvp, AI) wurde vom Rat mit 45 von 46 eingelangten Stimmen bestätigt. Erneut war ein Wahlzettel leer geblieben. 42 von 46 Stimmen entfielen auf Karin Keller-Sutter (fdp, SG), die damit zur zweiten Vizepräsidentin gekürt wurde. Diesmal blieben 3 Wahlzettel leer und einer ungültig. Zum Stimmzähler wurde Jean-René Fournier (cvp, VS) ernannt (38 Stimmen, 1 leerer und 1 ungültiger Wahlzettel, 4 Stimmen für Diverse), Ersatzstimmzählerin wurde Géraldine Savary (sp, VD) (35 Stimmen, 6 leer, 2 ungültig, 2 Diverse). Alex Kuprecht (svp, SZ) schliesslich wurde zum weiteren Mitglied des Büros gewählt (38 Stimmen, 4 leer, 3 Diverse). Diese sechs Personen werden fortan das Büro des Ständerats bilden. Normalerweise rutschen die gleichen Personen im Folgejahr in der Hierarchie des Büros jeweils einen Rang nach oben.⁷

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 28.11.2016
MARC BÜHLMANN

In der ersten Sitzung der Wintersession findet im Ständerat jeweils die **Wahl des Büros** statt. Mit Raphaël Comte (fdp, NE) räumte der jüngste Ständeratspräsident seit 140 Jahren seinen Stuhl, um seinem ersten Vizepräsidenten, Ivo Bischofberger (cvp, AI), Platz zu machen. Das vergangene Jahr sei den Rätinnen und Räten der kleinen Kammer wahrscheinlich sehr lange vorgekommen, er selber habe den Eindruck, erst vor wenigen Sekunden auf dem Präsidentensessel Platz genommen zu haben – so der scheidende Comte. Zum Glück entspreche die Schweiz nicht dem von Brecht beklagten unglücklichen Land, das Helden brauche. Vielmehr sei der ständige Wechsel im Präsidium eben auch ein Zeichen dafür, dass die Macht in vielen Händen liege und kollektiv ausgeübt werde. Präsidenten kämen und gingen und seien letztlich nur Diener der Institutionen, die alleine zählten und Freiheit und Recht garantierten.

Die Streichmusik Neff, die – so Comte abschliessend – „donne vraiment envie d'aller à Appenzell“, umrahmte die Wahl von Bischofberger, der mit 43 von 43 gültigen Stimmen zum neuen Präsidenten gewählt wurde; einer der 45 eingelangten Wahlzettel blieb leer und einer war ungültig.

Der 194. Ständeratspräsident nahm den Ball seines Vorgängers auf und erinnerte an die beiden Bronzestatuen beim Haupteingang des Parlamentsgebäudes. Der alte Mann und der Jüngling gemahnten daran, dass alles, was im Parlament geschehe, bald Teil der Vergangenheit sei. Auch sein Präsidialjahr werde in einem Jahr Geschichte sein. Er werde es unter das Motto „Klein, aber wertvoll“ stellen. Auch kleine Kantone würden wichtige und nützliche Beiträge für den Zusammenhalt des Landes liefern. Föderalismus habe einen hohen Stellenwert, was sich nicht zuletzt in der Debattenkultur im Ständerat zeige, der Sorge zu geben sei. Vom Zeitgeist der Effekthascherei und dem einfachen Schwarz-Weiss-Schema dürfe sich die kleine Kammer nicht anstecken lassen.

In der Presse wurde Bischofberger als beharrlich und engagiert beschrieben. Konkordanz und Kompromiss würden beim Appenzell-Innerrhoder gross geschrieben. Allerdings wolle er es auch allen recht machen, was nicht immer nur positiv sei (TA). Der „naturfröhliche“ und bodenständige Bischofberger reiche nur sehr sparsam, aber immer sehr gut vorbereitete Vorstösse ein, er sei ein akribischer Schaffer (NZZ).

Im Anschluss wurden die weiteren Mitglieder des Büros gewählt. Zur ersten Vizepräsidentin wurde Karin Keller-Sutter (fdp, SG) gekürt. Sie erhielt 39 von 40 gültigen Stimmen. Eine Stimme ging auf Diverse, vier der 44 eingelangten Wahlzettel blieben leer. Die Reihe war erneut an der CVP, die mit Jean-René Fournier (cvp, VS) den zweiten Vizepräsidenten stellt. Fournier, der also nach Keller-Sutter im Jahr 2017/2018 das Präsidium 2018/2019 übernehmen wird, erhielt 41 von 43 gültigen Stimmen. Auf zwei Wahlzetteln standen andere Namen und zwei der 45 eingelangten Wahlzettel blieben weiss. Als Nächstes stand die Wahl der Stimmzählerin an, die ebenfalls zum Büro gehört und – unter der Bedingung ihrer Wiederwahl bei den eidgenössischen Wahlen 2019 – die kleine Kammer 2019/2020 präsidiert wird: Géraldine Savary (sp, VD) erhielt 37 von 41 gültigen Stimmen, von denen vier an Diverse gingen. Bei der Genossin aus der Waadt blieben vier der 45 eingelangten Wahlzettel leer. Abgeschlossen wurde der Reigen mit der Wahl von Alex Kuprecht (svp, SZ) zum Ersatzstimmzähler. Auch er erhielt 37 Stimmen, allerdings von 39 gültigen. Auf sechs der 45 eingelangten Wahlzettel fand sich kein Name.⁸

Das in der NZZ prominent platzierte, aber auch von anderen Medien aufgenommene **Parlamentarierrating 2018**, das von der Forschungsstelle Sotomo aufgrund des Abstimmungsverhaltens im National- und Ständerat berechnet wird, zeigte seit der letzten Ausgabe 2017 nur wenig Veränderungen hinsichtlich Positionierung der Parteien. Noch immer war eine deutliche Trennung der einzelnen Fraktionen im Nationalrat zu beobachten, mit Ausnahme der SP und der Grünen sowie der CVP und der BDP, bei denen sich die Positionierungen einzelner Parlamentarierinnen und Parlamentarier auf einer Skala von -10 (ganz links) und +10 (ganz rechts) teilweise überlappten. Die Extrempole des Nationalrats wurden von Fraktionsmitgliedern der SP- bzw. der SVP eingenommen: Silvia Schenker (sp, BS; -10.0) sowie Luzi Stamm (svp, AG; 10.0) und Toni Brunner (svp, SG; 10.0) besetzten die Skalengrenzen. Das Spektrum der SP-Fraktion reichte von dieser Extremposition bis -8.5. Dieser «rechte Flügel» der Sozialdemokraten wurde vom neu in den Nationalrat nachgerückten Adrian Wüthrich (sp, BE) besetzt. Die Spannweite der Grünen reichte von -9.5 (Regula Rytz; gp, BE) bis -8.6 (Bastien Girod; gp, ZH). Im Schnitt waren die Mitglieder der SP-Fraktion erneut etwas linker positioniert als jene der GP-Fraktion. Das war zwischen 1995 und 2011 umgekehrt. Zwischen dem links-grünen Pol und der Mitte tat sich eine ziemliche Lücke auf. Die beiden der CVP-Fraktion angehörenden EVP-Mitglieder Marianne Streiff-Feller (evp, BE) und Niklaus Gugger (evp, ZH), der Ende 2017 in den Nationalrat nachgerutscht war, waren mit ihren Werten von -4.1 bzw. -3.7 zwar deutlich am linken Fraktionsrand angesiedelt, damit aber noch immer mehr als vier Skalenpunkte von SP und GP entfernt positioniert. Immer noch links der Mitte reihte sich anschliessend die GLP-Fraktion ein, die sich erneut als sehr homogen präsentierte (-3.3 bis -3.0). Die CVP- und die BDP-Fraktion überlappten sich ebenfalls. Bei beiden kam dabei der rechte Rand genau bei der Position 0 zu liegen; bei der BDP wurde dieser von Hans Grunder (bdp, BE) und bei der CVP von Daniel Fässler (cvp, AI), Gerhard Pfister (cvp, ZG) und Fabio Regazzi (cvp, TI) besetzt. Den linken Rand besetzten bei der CVP Kathy Riklin (cvp, ZH; -1.5) und bei der BDP Rosmarie Quadranti (bdp, ZH; -1.9). Auch auf der rechten Ratsseite klaffte eine Lücke. Der Abstand zwischen der FDP, deren Spektrum sich zwischen 1.0 (Christa Markwalder; fdp, BE) und 3.4 (Walter Müller; fdp, SG) aufspannte und der SVP, deren linker Pol bei 7.4 zu liegen kam (Jean-Pierre Grin, svp, VD) betrug ebenfalls 4 Skalenpunkte.

In der NZZ wurden auch die Positionen einzelner Parlamentsmitglieder diskutiert, die sich über die Jahre stark verändert hatten. So hatte etwa Thomas Müller (svp, SG) laut der Auswertung einen Sprung auf der Skala von 1.5 nach 9.5. gemacht. Müller war 2006 als CVP-Politiker gewählt worden und hatte 2011 in die SVP gewechselt, wo er dann mit den Jahren einen eigentlichen Rechtsrutsch vollzog. Die Gegenrichtung hatte Gerhard Pfister eingenommen, der von einer rechten Position (4.0) genau in die Mitte (0) gerückt war. Dies sei erst nach seiner Übernahme des CVP-Präsidiums passiert, was belege, so die NZZ, dass Pfister die CVP nicht nach rechts gezogen, sondern den rechten Flügel in die Partei integriert habe.

Im Ständerat waren die Lücken zwischen den Fraktionen geringer. Zwischen dem am weitesten «rechts» stehenden SP-Ständerat Daniel Jositsch (sp, ZH; -5.6) und der am weitesten «links» positionierten CVP-Ständerätin Anne Seydoux-Christe (JU) lagen knapp 2 Skalenpunkte. Mit Raphaël Comte (fdp, NE) fand sich gar ein FDP-Ständerat an dieser Position (-3.8). Allerdings war Comte damit relativ weit von seiner restlichen Ständeratsfraktion entfernt, bei der Philipp Müller (fdp, AG) bei 3.6 den rechten Rand einnahm. Auch hier war der Skalenabstand zur SVP, deren Spektrum sich zwischen den beiden Schwyzer Ständeräten, Alex Kuprecht (6.9) und Peter Föhn (10.0) erstreckte, mit 3.3 Punkten kleiner als im Nationalrat.⁹

Volksrechte

In der Frühjahrsession 2018 behandelte der Ständerat die **Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)»**. Die Debatte wurde vom Schweizer Fernsehen direkt übertragen. Robert Cramer (gp, GE), Sprecher der RK-SR, erörterte zunächst die ablehnende Position der Kommission, die sich unter anderem auch auf die Anhörung verschiedener Rechtsprofessorinnen und Rechtsprofessoren stütze, welche einhellig der Meinung seien, dass die Initiative mehr Probleme verursache, als sie löst. Die momentane Situation lasse den obersten Gerichten den nötigen Spielraum für eine Abwägung zwischen Völkerrecht und Landesrecht. Es sei in den Augen der Experten nicht angebracht, die beiden Normen gegeneinander auszuspielen, da internationales Recht, das in der Schweiz angewendet werde, genauso legitim und demokratisch abgestützt sei wie das Landesrecht selbst. Cramer erklärte, dass die Kommission auch verschiedene Akteure aus der Wirtschaft angehört habe, wobei die Stellungnahmen auch hier einhellig gegen die Initiative ausgefallen seien. Die Kommission sei auch deshalb mit 12 zu 1 Stimmen zum Schluss gekommen, dem Rat die Ablehnung der Initiative zu empfehlen. Allerdings gebe es zwei Minderheitenanträge: Zum einen lege Andrea Caroni (fdp, AR) – unterstützt von vier Kommissionsmitgliedern – einen Gegenvorschlag vor, zum anderen empfehle Thomas Minder (parteilos, SH) die Initiative zur Annahme.

Andrea Caroni betonte in seinem Votum für seinen Gegenvorschlag, dass die Schweizer Rechtsordnung bei Konfliktfragen unterschiedlicher Normstufen sehr klar sei, mit Ausnahme eben des Verhältnisses zwischen Landes- und Völkerrecht. Dort herrsche «Improvisation» oder «Durchwursteln» vor, wobei in der Regel die Bundesgerichte «mit der Wurst betraut» seien. Dies sei aber «institutionell falsch» und es brauche deshalb eine klare Regelung. Eine solche müsse im Normalfall – hier wick der Gegenvorschlag deutlich von der Initiative ab – dem Völkerrecht den Vorrang geben, da man hier im Sinne von «Pacta sunt servanda» gegebene Versprechen einzuhalten habe. In begründeten Ausnahmefällen solle allerdings die Möglichkeit bestehen, durch ausdrücklichen und expliziten Beschluss durch den Verfassungs- oder Gesetzgeber vom Vorrang des Völkerrechts abzuweichen. Caroni exemplifizierte seine Idee an der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative, die ja nicht explizit eine Änderung von Völkerrecht vorgesehen habe. Wäre sein Vorschlag damals schon umgesetzt gewesen, dann hätte in der Initiative entweder explizit erwähnt werden müssen, dass ein internationaler Vertrag – konkret das Personenfreizügigkeitsabkommen – gekündigt werden solle, oder die Nichterwähnung hätte bedeutet, dass die Initianten das Völkerrecht implizit akzeptierten und bei der Umsetzung darauf Rücksicht genommen werden müsse. Caroni führte weiter aus, dass er seinen Vorschlag nicht aus taktischen Überlegungen einreiche, weil er Angst vor einer Annahme der Initiative an der Urne habe. Es gehe ihm vielmehr um das inhaltliche Anliegen, das er mit den Initianten teile: Die konkrete Regelung des Verhältnisses zwischen Landes- und Völkerrecht. Allerdings schlug er selber vor, auf den Gegenvorschlag zu verzichten – und diesen vorerst zu schubladisieren –, wenn die Initianten ihr Begehren nicht zu dessen Gunsten zurückziehen würden. Die Materie sei für sich genommen schon komplex genug. Wenn gleich zwei Vorlagen an die Urne kämen, sei dies dem Verständnis des Themas wohl eher abträglich.

Thomas Minder zählte in der Verteidigung seines Minderheitenantrags zur Annahme der Volksinitiative eine Reihe von aktuellen Vorstössen auf, in denen das Parlament Beschlüsse fasse, die im Widerspruch zu bestehendem internationalem Recht stünden: So verstosse etwa die Motion Grin (svp, VD), welche die Ausklammerung von Palmöl beim Freihandelsabkommen mit Malaysia verlange und soeben vom Nationalrat angenommen worden sei, gegen EFTA-Recht. Ebenso stünde eine Annahme der Fair-Food-Initiative im Widerspruch zu zahlreichen völkerrechtlichen Verträgen. Es gebe aber auch andere Beispiele, wo Vertragspartner der Schweiz Verträge nicht gänzlich einhielten. So habe etwa die EU bei Horizon 2020 oder Erasmus plus völkerrechtliche Verpflichtungen verletzt. Niemand habe damals nach einer Kündigung der Bilateralen Verträge gerufen, sondern man habe die Kröte geschluckt. Bei den über 5'000 völkerrechtlichen Verträgen, welche die Schweiz abgeschlossen habe – in ihrem Schlussvotum sprach Bundesrätin Simonetta Sommaruga von rund 4'000 Verträgen – bestünden zahlreiche potenzielle Normenkonflikte. Und hier setze die Initiative an, indem sie klar festlege, dass bei Normenkonflikten die Verfassung vorzugehen habe.

In der Folge äusserten sich 17 Ständerätinnen und -räte zur Vorlage, wobei sich die Argumente mehr oder weniger wiederholten: Die Initiative sei konfus und widersprüchlich; der SVP wurde vorgeworfen sich damit nicht gegen fremde Richter,

sondern gegen das eigene Bundesgericht zu wenden. Betont wurde zudem die Gefährdung schweizerischer Wirtschaftsinteressen. Die Verlässlichkeit der Schweiz würde bei einer Annahme des Begehrens auf dem Spiel stehen. Völkerrecht helfe zudem insbesondere Kleinstaaten, die ohne rechtliche Absicherung dem Recht des Stärkeren ausgesetzt wären.

Die Ständeräte der SVP sprachen sich für eine Annahme der Initiative aus, weil laut Werner Hösl (svp, GL) die «Macht des Volkes» geschützt werden müsse; gemäss Peter Föhn (svp, SZ) der zunehmenden Aushöhlung der Bundesverfassung durch internationale Bestimmungen Einhaltung geboten werden müsse; oder der Politikverdrossenheit begegnet werden müsse, die – so Alex Kuprecht (svp, SZ) – auch deshalb wachse, weil «die Menschen das Gefühl haben [...], dass die da oben in Bern sowieso machen, was sie wollen» – etwa bei der Umsetzung angennommener Volksinitiativen. Gefordert sei deshalb ein «bisschen mehr 'Switzerland first'».

Der Ständerat war sich also mehrheitlich einig darin, dass die Initiative abzulehnen sei. Weniger einig waren sich die Kantonsvertreterinnen und -vertreter hingegen darüber, ob die Normenkonflikte, die sich langfristig wohl noch häufen werden, gesondert geregelt werden müssten, oder ob die so genannte Schubert-Praxis genüge. Zur Frage stand folglich, ob man es wie bis anhin dem Bundesgericht überlassen wolle, zu regeln, wann Landesrecht ausnahmsweise Völkerrecht vorgehen solle. Nicht wenige Voten plädierten für den Gegenvorschlag Caroni. Letztlich setzte sich allerdings die Überzeugung durch, dass auch der Gegenvorschlag eine «fausse bonne idée» sei, wie sich Didier Berberat (sp, NE) ausdrückte.

In ihrem Schlussvotum wollte Justizministerin Simonetta Sommaruga klarstellen, dass es «grundfalsch» sei, das Völkerrecht mit Unterdrückung und Fremdbestimmung in Verbindung zu bringen. Sie wies auf verschiedene Geschäfte hin, mit denen die Problematik der Beziehung internationaler Verträge und innerstaatlichen Rechts angegangen werde – so etwa eine Erweiterung des obligatorischen Staatsvertragsreferendums oder die Anpassung der Symmetrie bei der Kündigung von Staatsverträgen. Die Bundesrätin hielt zudem Gericht über das Parlament: Man habe in der Debatte einige Male gehört, dass der Volkswille nicht richtig umgesetzt werde, diese Kritik richte sich aber eigentlich an die Volks- und Kantonsvertretung. Das Parlament habe ja bereits die Möglichkeit, im Einzelfall zu entscheiden, dass Landesrecht gegenüber internationalem Recht der Vorrang gegeben werden solle. Und wenn es dies nicht tue, dann habe es sicherlich gute Gründe dafür. Der Bundesrat empfehle die Initiative insbesondere deshalb zur Ablehnung, weil sie starre Regeln fordere und so die zahlreichen, heute bestehenden Möglichkeiten für pragmatische Einzelfalllösungen beschneide. Das Begehren verspreche zwar Klarheit im Verhältnis zwischen Landesrecht und internationalem Recht, schaffe aber grundsätzlich das Gegenteil, nämlich Rechtsunsicherheit. Dies wäre freilich – so die Magistratin abschliessend – auch beim diskutierten Gegenvorschlag der Fall.

Nach rund vierstündiger Debatte schritt die kleine Kammer zur Abstimmung. Das Stimmverhältnis von 27 zu 15 Stimmen für Nichteintreten auf den Gegenvorschlag Caroni widerspiegelte den doch recht grossen Wunsch nach Klärung, während die Initiative mit 36 zu 6 Stimmen letztlich recht deutlich zur Ablehnung empfohlen wurde.¹⁰

1) PAG 14.203 (Heftli): AB SR, 2014, S. 2; PAG 14.205 (Merlini): AB NR, 2014, S. 148; PAG 14.206 (Hösl): AB SR, 2014, S. 571; PAG 14.209 (Schibli, Portmann): AB NR, 2014, S. 585, 672; PAG 14.210 (Ruiz, Walti, Matter): AB NR, 2014, S. 774 f.; PAG 14.212 (Monnard) AB NR, 2014, S. 2161; PAG 14.215 (Miesch): AB NR, 2014, S. 1315; PAG 14.215 (Siegenthaler): AB NR, 2014, S. 1883 f.; www.parlament.ch; SGL, 4.3.14; LT, 3.4.14; So-Bli, 6.4., 20.4., 27.4.14; BaZ, 5.5.14; LT, 8.5.14; Blick, LT, LZ, 10.5.14; LT, 13.5.14; NZZ, TG, 3.6.14; SGL, 17.6.14; BLZ, Blick, 24.7.14; BLZ, 25.7.14; SOGL, 16.11.14; SGL, 17.11., 22.11.14

2) So-Bli, 16.8.15; Blick, 17.8.17; NZZ, 2.4.19

3) AB SR, 2017 S. 761 ff.; LT, 11.11.17; SGT, 13.11.17; TG, 14.11.17; SGT, 20.11.17; AZ, 21.11.17; LZ, 22.11.17; AVF, NZZ, 25.11.17; BZ, 27.11.17

4) AB SR, 2018, S. 807 ff.; AZ, 26.11.18; Lib, NF, NZZ, TA, 27.11.18; AVF, 28.11.18; NF, 29.11.18

5) AB NR, 2019, S. 637; 24H, 4.4.19

6) AB SR, 2019, S. 1005 ff.; AZ, CdT, NZZ, 3.12.19

7) AB SR, 2015, S. 1096 ff.; Medienmitteilung PD vom 30.11.15; TG, 25.11.15; Exp, NZZ, 28.11.15; AZ, TA, 30.11.15; CdT, Exp, LT, NZZ, TA, 1.12.15; Exp, 2.12.15; BaZ, Exp, 3.12.15

8) AB SR, 2016, S. 882 ff.; Exp, 25.11.16; BaZ, NZZ, TA, 26.11.16; CdT, NZZ, 29.11.16; AVF, TG, 30.11.16; NZZ, 1.12.16

9) LT, NZZ, 11.12.18; BU, CdT, 12.12.18; TZ, 18.12.18; AZ, 3.1.19

10) AB SR, 2018, S. 176 ff.; Medienmitteilung RK-S vom 13.2.2018; AZ, 13.3.18; BaZ, LT, LZ, Lib, NZZ, TA, 14.3.18; WW, 15.3.18