

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Institutionen und Volksrechte
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Suter, Gabriela (sp/ps, AG) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

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, 2021 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Parlamentsorganisation	1
Volksrechte	2
Wahl- und Abstimmungsverfahren	3

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
Büro-NR	Büro des Nationalrates
Büro-SR	Büro des Ständerates

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
ONU	Organisation des Nations unies
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
Bureau-CN	Bureau du Conseil national
Bureau-CE	Bureau du Conseil des États

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Parlamentsorganisation

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.03.2022
MARC BÜHLMANN

Damit auch Menschen mit Beeinträchtigungen die per Internet live übertragenen Diskussionen in den beiden Kammern verfolgen können, forderte Gabriela Suter (sp, AG) **Barrierefreiheit des Live-Streams der Parlamentsdebatten (Pa.Iv. 20.505)**. In der Tat können hörbeeinträchtigte Personen diese Debatten nicht mitverfolgen, weshalb die Sozialdemokratin einen Abbau der Hürden in Form von Untertiteln und Übersetzungen mittels Gebärdensprache forderte.

Das Büro-NR empfahl in einer ersten Beratung im Mai 2021 einstimmig (mit 12 zu 0 Stimmen), der Initiative Folge zu geben. Menschen mit Behinderungen müssten besser eingebunden werden – so die Begründung. Zudem habe ein Pilotversuch der Parlamentsdienste in der Wintersession 2020 gut funktioniert. Es sei allerdings noch zu klären, in welchen Sprachen Untertitel verfasst werden müssten und ob mittels Gebärdensprache Simultanübersetzungen angeboten werden sollten.

Weil das Büro-SR dieser Empfehlung allerdings im August 2021 nicht zustimmen wollte, beriet sich das Büro-NR im Februar 2022 ein zweites Mal. Das Nein der ständerätlichen Kommission beruhte auf der Überlegung, dass die Kosten von mehreren CHF 100'000 zu hoch seien. Die spezielle Situation im Ständerat – vor allem die Kultur der Mehrsprachigkeit, aber auch die technische Ausstattung – habe die kleine Kammer zudem bereits 2015 dazu bewogen, auf eine Simultanübersetzung der ständerätlichen Debatten zu verzichten. Das Büro-NR hielt allerdings an seiner Entscheidung fest. Mit 11 zu 1 Stimme begründete es, dass hohe Kosten möglicher Lösungen kein Grund dafür sein dürften, hörbehinderte Menschen von der politischen Teilnahme auszuschliessen.

Der Nationalrat folgte in der Frühjahrsession mit 180 zu 7 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) sehr deutlich seinem Büro. Zwar lag ein schriftlicher Antrag von Erich Hess (svp, BE) gegen Folgegeben vor – der Berner monierte die Kosten, die in keinem Verhältnis zum Nutzen stünden, da die Ratsdebatten ja sehr zeitnah auch schriftlich in Form des Amtlichen Bulletins vorlägen –, der Vorstoss wurde aber diskussionslos auch von der Mehrheit der Fraktionskolleginnen und -kollegen von Erich Hess angenommen.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 21.09.2022
MARC BÜHLMANN

Obwohl der Nationalrat der parlamentarischen Initiative von Gabriela Suter (sp, AG) für **Barrierefreiheit des Live-Streams der Parlamentsdebatten** mit 108 zu 7 Stimmen deutlich Folge gegeben hatte, insistierte das Büro-SR einstimmig auf seinen ursprünglichen Entscheidungen, dem Anliegen keine Folge zu geben. Barrierefreiheit – die Initiative verlangte insbesondere, dass die Internetübertragung der Ratsdebatten mit Untertiteln versehen wird, damit auch hörgeschädigte Menschen ihnen folgen können – sei wichtig, so die Sprecherin des Büros, Brigitte Häberli-Koller (mitte, TG); die Kosten für die hier vorgesehene Umsetzung (z.B. mittels Live-Untertitelung in mehrere Sprachen oder Simultanübersetzung in Gebärdensprache) seien aber nicht verhältnismässig. Der Ständerat habe bereits 2015 einen Vorschlag für eine Simultanübersetzung in die Landessprachen abgelehnt, der es einem grossen Teil der Bevölkerung erlaubt hätte, die Debatten in der jeweiligen Muttersprache zu verfolgen. Auch damals sei man vor den Kosten von über CHF 600'000 jährlich zurückgeschreckt. Eine Untertitelung oder eine «Verdolmetschung in Gebärdensprache» via Livestream sei auch deshalb nicht nötig, weil die provisorischen Ratsprotokolle wenige Minuten nach den Voten im Internet publiziert würden. Wenn Barrierefreiheit angestrebt werden solle, müsse eine Gesamtschau angestrebt werden, mit der Übersetzungs- und Untertitelungsfragen mit technischen Mitteln gelöst würden, die nicht derart hohe Kosten verursachten – so die Sprecherin des Büros.

Der Empfehlung des Büros stand ein Antrag von Maya Graf (gp, BL) gegenüber, welcher der parlamentarischen Initiative Folge geben wollte. Die UNO-Behindertenrechtskonvention verpflichte die Schweiz, die politische Teilhabe von Menschen mit Beeinträchtigungen zu sichern. Untertitel seien aber auch für Menschen mit Migrationshintergrund wichtig, um Ratsdebatten folgen zu können. Mit Folgegeben würde den beiden Büros ja lediglich der Auftrag erteilt, eine gut umsetzbare und nicht zu kostenintensive Lösung zu finden. Graf zeigte sich zudem zuversichtlich, dass mit der immer besser funktionierenden automatischen Spracherkennung die Kosten mit der Zeit abnehmen würden, da etwa Untertitelung nicht mehr von Dolmetschenden, sondern von Computern übernommen werden könne. Isabelle Chassot (mitte, FR)

brachte zudem den Vorschlag ins Spiel, ein neues System zuerst einmal lediglich im Nationalrat anzuwenden und erst nach einiger Zeit und einer Evaluation auf den Ständerat zu übertragen. Mit 24 zu 16 Stimmen (4 Enthaltungen) entschied sich der Ständerat gegen sein Büro und gab der Initiative Folge. Damit wird das Büro-NR beauftragt, rechtliche Grundlagen für mehr Barrierefreiheit zu schaffen.²

Volksrechte

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.06.2022
MARC BÜHLMANN

In schöner Regelmässigkeit (1986, 2004, 2009, 2013) werden Vorstösse deponiert, die die **Einführung einer Gesetzesinitiative** fordern. Die Urheberinnen und Urheber stammten dabei bereits aus allen politischen Lagern. Im März 2021 kam die Forderung aus dem linken Lager: Gabriela Suter (sp, AG) wollte mit der Einführung des in allen Kantonen verankerten Volksrechts ein «Demokratiemanko beseitigen», wie sie ihren Vorstoss betitelte. Mehr als die Hälfte der eidgenössischen Volksinitiativen hätten den Charakter von Gesetzesinitiativen, da sie Regelungen vorschlugen, die nicht auf Verfassungs-, sondern auf Gesetzesstufe angesiedelt werden müssten. Dies führe dann etwa mit Verweis auf die «Burka-Initiative» dazu, dass die Verfassung «Kleidervorschriften» beinhalte. Die Gesetzesinitiative funktioniere auf kantonaler Ebene seit mehr als 100 Jahren. Freilich müsste diskutiert werden, wie dieses neue direktdemokratische Instrument auf Bundesebene übertragen werden solle, ob also beispielsweise das Ständemehr gelten solle oder nicht. In dieser Phase der parlamentarischen Initiative gehe es aber zuerst einmal darum, den Handlungsbedarf zu bestätigen und den Willen für einen Ausbau der Beteiligungsrechte zu signalisieren, so Suter in der Debatte während der Sommersession 2022.

Die SPK-NR hatte den Vorstoss vor der Session mit 13 zu 9 Stimmen (1 Enthaltung) zur Ablehnung empfohlen. Weil ihm eine starke linke Kommissionsminderheit aber Folge geben wollte, war eine Debatte im Nationalrat nötig geworden. Minderheitssprecherin Samira Marti (sp, BL) betonte, sie könne nicht nachvollziehen, dass die Mehrheit der SPK-NR keinen Handlungsbedarf sehe: Gerade in den letzten Jahren seien so viele Volksinitiativen wie noch nie mit konkreten Regelungen angenommen worden, die «eigentlich nichts in der Verfassung verloren» hätten. Weil die Stimmberechtigten gar keine Möglichkeit hätten, konkrete und konstruktive Ideen einzubringen, aber Reformbedarf bestehe, würden wohl in den nächsten Jahren vermehrt als Volksinitiativen verpackte Gesetzesinitiativen eingereicht werden. Die ablehnende Kommissionsmehrheit wurde von Jean-Luc Addor (svp, VS) und Kurt Fluri (fdp, SO) vertreten. Eine Gesetzesinitiative würde das politische System ziemlich umkrempeln, warnte Addor. Der Stimmbevölkerung obliege die Nachkontrolle von Gesetzen, nicht aber die unmittelbare Gesetzgebung. Fluri zählte mögliche Probleme auf, die sich mit der Einführung dieses neuen Volksrechtes ergäben. So bräuchte es ein Kontrollorgan, das die Verfassungsmässigkeit und die Vereinbarkeit eines Vorschlags mit dem Völkerrecht kontrolliere. Dies sei – wie man bereits bei Volksinitiativen sehe – kein leichtes Unterfangen. Zudem müsste abgeklärt werden, ob ein Vorschlag dem Föderalismusartikel entspreche, ob es sich also tatsächlich um Bundeskompetenzen handeln würde. Die Frage, ob das Ständemehr gelten müsse oder nicht, sei ebenfalls nicht einfach zu beantworten. Die fehlende Verfassungsgerichtsbarkeit, die Rücksichtnahme auf den Föderalismus und die Frage nach dem Ständemehr stellten sich auf kantonaler Ebene nicht, weshalb es eben nicht zulässig sei, die Kantone als Vorbild für eine nationale Gesetzesinitiative ins Feld zu führen.

Mit 119 zu 70 Stimmen (1 Enthaltung) gab die Ratsmehrheit der parlamentarischen Initiative keine Folge. Damit ereilte den Vorstoss das gleiche Schicksal wie seine Vorgänger in den letzten rund 40 Jahren. Nur die geschlossen stimmenden Fraktionen von GP und SP sowie die drei EVP-Mitglieder aus der Mitte-EVP-Fraktion sahen diesbezüglich zum gegebenen Zeitpunkt Handlungsbedarf.³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.10.2021
MARC BÜHLMANN

Wahl- und Abstimmungsverfahren

Sind Titel von Gesetzen, über die in einer Volksabstimmung befunden wird, verständlich? Diese Frage stellte sich Jürg Grossen (glp, BE) und wies in der Begründung für seine parlamentarische Initiative, mit der er verlangte, dass **Titel von Gesetzen mit dem Inhalt übereinstimmen** müssen, auf das Beispiel der «Steuerlichen Belastung der Kinderdrittbetreuungskosten» hin, über die am 27. September 2020 abgestimmt worden war. Das Parlament habe ja damals zusätzlich auch die allgemeinen Kinderabzüge erhöht, was im ursprünglichen Titel des Gesetzes aber nicht ersichtlich gewesen sei. Es brauche hier mehr Transparenz und die Möglichkeit, den Titel einer Vorlage – z.B. vor der Schlussabstimmung durch die Redaktionskommission – anzupassen.

Die SPK-NR sprach im Oktober 2021 mit 11 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen ihre Unterstützung für die Idee aus. Sie habe die zuständigen Organe (Kommissionen und Bundesrat) bereits ermahnt, mehr Sorgfalt bei der Titelgebung von Gesetzen walten zu lassen, und es brauche hier vielleicht in der Tat eine gesetzliche Grundlage. Noch nicht klar war für die Kommission allerdings, wer letztlich für die Formulierung der Titel zuständig sein soll. Einig waren sich die Mitglieder der SPK-NR lediglich, dass diese Aufgabe nicht der Verwaltung übertragen werden soll. Dieser in einer parlamentarischen Initiative von Gabriela Suter (sp, AG, Pa.Iv. 20.487) formulierten Idee gab die Kommission daher keine Folge.

Die SPK-SR argumentierte hingegen Anfang 2022, dass es für dieses Anliegen keine Gesetzesänderung brauche. Es gebe genügend Möglichkeiten – «und zwar bis zum Ende des Gesetzgebungsverfahrens» –, um den Titel einer Vorlage anzupassen. Mit 6 zu 2 Stimmen sprach sich die SPK-SR entsprechend gegen Folgegeben aus.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.12.2021
MARC BÜHLMANN

Wird gegen ein Gesetz ein Referendum ergriffen und schafft dieses die Hürden von Unterschriftenzahl und Sammelfrist, so wird auf den Stimmzetteln zur Abstimmung über das entsprechende Gesetz jeweils dessen offizieller Titel übernommen. Dies hat zur Folge, dass nicht immer auf Anhieb erkennbar ist, worüber genau abgestimmt wird. So lautete etwa die Frage zur Abstimmung über die Einführung eines Vaterschaftsurlaubs vom September 2020 «Wollen Sie die Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbssatz für Dienstleistende und für Mutterschaft (Erwerbssatzgesetz, EOG) annehmen?». Der **Inhalt der Abstimmungsfrage müsse aber auf dem Stimmzettel ersichtlich sein**, damit die Stimmberechtigten nicht unnötig Zeit aufwenden müssten, um Inhalt und Titel miteinander zu verknüpfen, forderte Gabriela Suter (sp, AG) im Dezember 2020 in ihrer parlamentarischen Initiative. Die Abstimmungsfrage müsse klar und objektiv formuliert werden und dürfe weder irreführend noch suggestiv sein.

Titel von Abstimmungsgegenständen seien für die Bürgerinnen und Bürgern in der Tat ab und zu unklar, hielt die SPK-NR in ihrem Bericht zur parlamentarischen Initiative fest. Die Praxis der Titelgebung von Gesetzen müsse verbessert werden, weshalb die Kommission einer parlamentarischen Initiative (Pa.Iv. 20.462) von Jürg Grossen (glp, BE) Folge geben wolle. Die parlamentarische Initiative von Gabriela Suter biete hingegen keinen Mehrwert, da nicht klar sei, wer denn einen objektiven, nicht irreführenden Titel formulieren solle. Dies könne nicht am Schluss eines Gesetzgebungsprozesses geschehen, vielmehr sei es an den am Entscheidungsprozess Beteiligten, mehr Sorgfalt auf die Titelsetzung zu verwenden.

Eine Kommissionsminderheit, die in der Nationalratsdebatte in der Wintersession 2021 von Céline Widmer (sp, ZH) vertreten wurde, wollte die beiden parlamentarischen Initiativen verknüpfen und deshalb auch dem Vorstoss der Aargauer Sozialdemokratin Folge geben. Gegen diesen Minderheitsvorschlag richtete sich hingegen eine Mehrheit von 131 zu 53 Stimmen (bei 3 Enthaltungen), die die parlamentarische Initiative Suter damit versenkte. Diese wurde lediglich von den geschlossen stimmenden Fraktionen der SP und der GLP und einer Minderheit der GP-Fraktion unterstützt.⁵

POSTULAT
DATUM: 07.06.2022
MARC BÜHLMANN

Wie könnte die Stimm- und Wahlbeteiligung gefördert werden? Um diese Frage zu beantworten, beantragte Gabriela Suter (sp, AG) mittels eines Postulats beim Bundesrat einen Bericht. Die politische Partizipation sei in der Schweiz «chronisch tief», begründete die Sozialdemokratin ihr Anliegen und führte in der Debatte in der Sommersession 2022 ein paar aktuelle kantonale und kommunale Wahlen auf, bei denen nicht einmal ein Drittel aller Wahlberechtigten ihr Wahlrecht genutzt hatten. Es stelle sich nicht nur die Frage der demokratischen Legitimation bei solch geringer Beteiligung, sondern diese gehe auch mit Ungleichheit einher, so die Postulantin. Junge, Frauen und Angehörige unterer Bildungs- und Einkommenschichten beteiligten

sich weniger stark und würden entsprechend auch weniger gut repräsentiert. Der Bundesrat solle deshalb in einem Bericht mögliche Massnahmen aufzeigen, mit denen die zu geringe politische Partizipation wieder erhöht werden könnte. Zu denken sei etwa an eine Einführung der Stimmpflicht wie im Kanton Schaffhausen, an die Etablierung von sogenannten Super Sundays, an denen mehrere Kantone gleichzeitig Regierung und Parlament wählen, eine gezielte Sensibilisierung von Bevölkerungsgruppen, die Belohnung der Teilnahme mittels eines Steuerabzugs oder die Erweiterung der Zahl der Stimmberechtigten. Bundeskanzler Walter Thurnherr vertrat die ablehnende Position des Bundesrats. Dieser teile die Einschätzung über die grosse Bedeutung der politischen Beteiligung für eine Demokratie. Diese könne in der Schweiz aber nicht nur sehr häufig ausgeübt werden, sondern sei gemessen an nationalen Wahlen und Abstimmungen auch nicht rückläufig. Zahlreiche Studien hätten zudem gezeigt, dass der Verzicht auf das Stimm- und Wahlrecht kein Zeichen für «Politikverdrossenheit» sei, sondern es vielmehr Anzeichen dafür gebe, dass viele Personen selektiv teilnehmen würden. Bereits heute fördere der Bund die Mobilisierung mittels verschiedener Kommunikationsinstrumente und auch die vom Bund finanzierten VOX-Abstimmungsanalysen trügen «zum besseren Verständnis der politischen Beteiligung bei». Aus Sicht des Bundesrats würden schliesslich weder Stimmpflicht noch monetäre Anreize zur «Qualität der politischen Partizipation» beitragen. Dies habe der Nationalrat bereits vor sechs Jahren bei der Ablehnung einer entsprechenden parlamentarischen Initiative von Lorenz Hess (bdp, BE; Pa.Iv. 15.498) so gesehen. Eine bürgerliche Mehrheit des Nationalrats folgte dem Bundesrat und lehnte das Postulat mit 103 zu 80 Stimmen ab. Die geeinten Fraktionen von SP, GP und GLP standen den geschlossenen Fraktionen von FDP, Mitte-EVP und SVP gegenüber.⁶

1) AB NR, 2022 S. 433 f.; Bericht Büro-NR vom 11.2.22

2) AB SR, 2022, S. 835 ff.; Bericht Büro-SR vom 30.5.22

3) AB NR, 2020, S. 1199 ff.; Bericht SPK-NR vom 29.4.22

4) Medienmitteilung SPK-NR vom 15.10.2021; Medienmitteilung SPK-SR vom 11.1.2022

5) AB NR, 2021 S. 2639 ff.; Bericht SPK-NR vom 5.11.21

6) AB NR, 2022, S. 963 f.