

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Parlamentsmandat
Akteure	Rösti, Albert (svp/udc, 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: Parlamentsmandat, 2015 - 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
Parlamentsmandat	3

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CdG	Les Commissions de gestion
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CEP	Commission d'enquête parlementaire

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Institutionen und Volksrechte

Jahresrückblick 2022: Institutionen und Volksrechte

BERICHT
DATUM: 31.12.2022
MARC BÜHLMANN

Spätestens seit dem Rücktritt von Ueli Maurer als Bundesrat Ende September dominierte die Suche nach seiner Nachfolgerin oder seinem Nachfolger den Themenbereich «Institutionen und Volksrechte» (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). Mit dem Rücktritt von Simonetta Sommaruga Ende November standen im Dezember 2022 gleich zwei **Bundesratsersatzwahlen** an. Maurer hatte seinen Rücktritt mit dem Wunsch begründet, noch einmal etwas Neues machen zu wollen, und Simonetta Sommaruga hatte sich entschieden, in Folge eines Schlaganfalles ihres Mannes ihr Leben neu auszurichten. Wie bei Bundesratsersatzwahlen üblich, überboten sich die Medien mit Spekulationen, Expertisen, Interpretationen und Prognosen. Bei der SVP galt die Kandidatur von Hans-Ueli Vogt (svp, ZH), der sich 2021 aus der Politik zurückgezogen hatte, als Überraschung. Dennoch zog ihn die SVP-Fraktion anderen Kandidatinnen und Kandidaten vor und nominierte ihn neben dem Favoriten Albert Rösti (svp, BE) als offiziellen Kandidaten. Bei der SP sorgte der sehr rasch nach der Rücktrittsrede von Simonetta Sommaruga verkündete Entscheid der Parteileitung, mit einem reinen Frauenticket antreten zu wollen, für Diskussionen. Die medialen Wogen gingen hoch, als Daniel Jositsch (ZH) dies als «Diskriminierung» bezeichnete und seine eigene Bundesratskandidatur verkündete. Die SP-Fraktion entschied sich in der Folge mit Elisabeth Baume-Schneider (sp, JU) und Eva Herzog (sp, BS) für zwei Kandidatinnen. Zum Nachfolger von Ueli Maurer wurde bereits im 1. Wahlgang Albert Rösti mit 131 von 243 gültigen Stimmen gewählt. Hans-Ueli Vogt hatte 98 Stimmen erhalten (Diverse: 14). Für die SP zog Elisabeth Baume-Schneider neu in die Regierung ein. Sie setzte sich im dritten Wahlgang mit 123 von 245 gültigen Stimmen gegen Eva Herzog mit 116 Stimmen durch. Daniel Jositsch hatte in allen drei Wahlgängen jeweils Stimmen erhalten – deren 6 noch im letzten Umgang. Die Wahl der ersten Bundesrätin aus dem Kanton Jura wurde von zahlreichen Beobachterinnen und Beobachtern nicht nur als Überraschung gewertet, sondern gar als Gefahr für das «Gleichgewicht» der Landesregierung kommentiert (Tages-Anzeiger). Die rurale Schweiz sei nun in der Exekutive übervertreten, wurde in zahlreichen Medien kritisiert.

Der Bundesrat stand aber nicht nur bei den Wahlen im Zentrum des Interesses. Diskutiert wurde auch über Vor- und Nachteile einer **Erhöhung der Zahl der Regierungsmitglieder**, wie sie eine parlamentarische Initiative Pa.lv. 19.503 forderte – es war bereits der sechste entsprechende Vorstoss in den letzten 30 Jahren. Die Begründungen hinter den jeweiligen Anläufen variieren zwar über die Zeit – der neueste Vorstoss wollte «die Konkordanz stärken», also mehr Spielraum für parteipolitische aber auch für gendergerechte Vertretung schaffen – die Projekte nahmen bisher aber stets denselben Verlauf: Auch in diesem Jahr bevorzugte das Parlament den Status quo.

Verbessert werden sollte hingegen die **Krisenorganisation des Bundesrates**. Dazu überwiesen beide Kammern gleichlautende Motionen und Postulate der GPK beider Räte, die Rechtsgrundlagen für einen Fach-Krisenstab sowie eine Gesamtbilanz der Krisenorganisation des Bundes anhand der Lehren aus der Corona-Pandemie verlangten.

Auch das **Parlament** sollte als Lehre aus der Pandemie **krisenresistenter** gemacht werden. Aus verschiedenen, von Parlamentsmitgliedern eingereichten Ideen hatte die SPK-NR eine einzige Vorlage geschnürt, die 2022 von den Räten behandelt wurde. Dabei sollten aber weder der Bundesrat in seiner Macht beschränkt, noch neue Instrumente für das Parlament geschaffen werden – wie ursprünglich gefordert worden war. Vielmehr sah der Entwurf Möglichkeiten für virtuelle Sitzungsteilnahme im Falle physischer Verhinderung aufgrund höherer Gewalt und die Verpflichtung des Bundesrates zu schnelleren Stellungnahmen bei gleichlautenden dringlichen Kommissionsmotionen vor. Umstritten blieb die Frage, ob es statt der heutigen Verwaltungsdelegation neu eine ständige Verwaltungskommission braucht. Der Nationalrat setzte sich für eine solche ein, der Ständerat lehnte sie ab – eine Differenz, die ins Jahr 2023 mitgenommen wird.

Nicht nur die Verwaltungskommission, auch die **Schaffung einer ausserordentlichen**

Aufsichtsdelegation war umstritten. Die vom Nationalrat jeweils mit grosser Mehrheit unterstützte Idee, dass es neben der PUK und den Aufsichtskommissionen ein mit starken Informationsrechten ausgerüstetes Gremium geben soll, das als problematisch beurteilte Vorkommnisse in der Verwaltung rasch untersuchen könnte, war beim Ständerat stets auf Unwille gestossen. Auch nach einer Einigungskonferenz konnten sich die Räte nicht auf eine Lösung verständigen, woraufhin der Ständerat das Anliegen versenkte, zumal er die bestehenden Instrumente und Akteure als genügend stark erachtete.

Seit vielen Jahren Zankapfel zwischen den Räten ist die Frage nach der Höhe der **Löhne in der Bundesverwaltung**. In diesem Jahr beendete der Ständerat eine beinahe sechsjährige Diskussion dazu, indem er auf eine entsprechende Vorlage der SPK-SR auch in der zweiten Runde nicht eintrat, obwohl der Nationalrat deutlich für eine Obergrenze von CHF 1 Mio. votiert hatte. Die SPK-NR sorgte in der Folge mit einer neuerlichen parlamentarischen Initiative für ein Verbot von «goldenen Fallschirmen» für Bundeskader dafür, dass diese Auseinandersetzung weitergehen wird.

In schöner Regelmässigkeit wird im Parlament auch die **Einführung einer Verfassungsgerichtsbarkeit** diskutiert. Zwei entsprechende Motionen wurden in diesem Jahr von der Mehrheit des Ständerats abgelehnt, da das aktuelle System, in welchem die Letztentscheidung dem direktdemokratischen Element und nicht der Judikative überlassen wird, so gut austariert sei, dass ein Verfassungsgericht nicht nötig sei. Freilich ist sich das Parlament der Bedeutung der **obersten Bundesgerichte** durchaus bewusst. Ein Problem stellt dort seit einiger Zeit vor allem die chronische Überlastung aufgrund der hohen Fallzahlen dar. Daher werde gemäss Justizministerin Karin Keller-Sutter mittelfristig eine Modernisierung des Bundesgerichtsgesetzes geprüft, kurzfristig sei eine Entlastung aber nur durch eine Erhöhung der Zahl der ordentlichen Richterinnen und Richter zu erreichen. Eine entsprechende parlamentarische Initiative der RK-NR hiessen beide Kammern gut, allerdings jeweils gegen die geschlossen stimmende SVP-Fraktion, die in der Erhöhung lediglich «Flickwerk» sah.

Die mittels direktdemokratischer **Abstimmungen** verhandelte Schweizer Politik zeigte sich 2022 einigermassen reformresistent. Nachdem im Februar gleich beide zur Abstimmung stehenden fakultativen Referenden (Gesetz über die Stempelabgaben und Medienpaket) erfolgreich waren, wurde in den Medien gar spekuliert, ob die Bundespolitik sich nun vermehrt auf Blockaden einstellen müsse. Allerdings passierten dann im Mai und im September 4 von 5 mittels Referenden angegriffenen Bundesbeschlüsse die Hürde der Volksabstimmung (Filmgesetz, Organspende, Frontex, AHV21). Einzig die Revision des Verrechnungssteuergesetzes wurde im September an der Urne ausgebremst. 2022 war zudem die insgesamt 25. Volksinitiative erfolgreich: Volk und Stände hiessen die Initiative «Kinder und Jugendliche ohne Tabakwerbung» gut. Die beiden anderen Volksbegehren (Massentierhaltungsinitiative, Initiative für ein Verbot von Tier- und Menschenversuchen) wurden hingegen abgelehnt.

Dass in der Schweizer Politik manchmal nur ganz kleine Schritte möglich sind, zeigen die erfolglosen Bemühungen, den **Umfang an Stimm- und Wahlberechtigten zu erhöhen**. Der Nationalrat lehnte zwei Vorstösse ab, mit denen das Stimmrecht auf Personen ohne Schweizer Pass hätte ausgeweitet werden sollen. Auch die Wahrscheinlichkeit, dass das Stimmrechtsalter in naher Zukunft auf 16 gesenkt werden wird, hat sich im Jahr 2022 eher verringert: Zwar wies eine knappe Mehrheit des Nationalrats den Abschreibungsantrag für eine parlamentarische Initiative, welche eine Senkung des Alters für das aktive Stimmrecht verlangt und welcher 2021 beide Kammern Folge gegeben hatten, ab und wies sie an die SPK-NR zurück, damit diese eine Vorlage ausarbeitet. In zwei Kantonen wurde die Senkung des Stimmrechtsalters im Jahr 2022 an der Urne aber deutlich verworfen: in Zürich im Mai mit 64.8 Prozent Nein-Stimmenanteil, in Bern im September mit 67.2 Prozent Nein-Stimmenanteil.

Allerdings fielen 2022 auch Entscheide, aufgrund derer sich das halbdirektdemokratische System der Schweiz weiterentwickeln wird. Zu denken ist dabei einerseits an Vorstösse, mit denen **Menschen mit Behinderungen stärker in den politischen Prozess eingebunden** werden sollen – 2022 nahmen etwa beide Kammern eine Motion an, mit der Einrichtungen geschaffen werden, die helfen, das Stimmgeheimnis für Menschen mit Sehbehinderung zu gewährleisten. Zudem gaben National- und Ständerat einer parlamentarischen Initiative für die Barrierefreiheit des Live-Streams der Parlamentsdebatten Folge, damit auch hörgeschädigte Menschen diesen folgen können. Andererseits verabschiedete der Bundesrat die Verordnung zu

den künftigen Transparenzbestimmungen bei Wahlen und Abstimmungen. Ob und wie die erstmals für die eidgenössischen Wahlen 2023 bzw. für das Finanzjahr 2023 vorzulegenden Kampagnen- und Parteibudgets die politischen Debatten beeinflussen werden, wird sich weisen.¹

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 02.03.2015
MARC BÜHLMANN

Parlamentsmandat

Noch vor den eidgenössischen Gesamterneuerungswahlen im Oktober 2015 rutschten drei neue Personen in den Nationalrat nach. In der Frühlingssession 2015 wurden zwei **neue Ratsmitglieder vereidigt**. Jean-Pierre Graber (svp, BE) übernahm den Platz des zurückgetretenen Hansruedi Wandfluh (svp, BE) und Rudolf Winkler (bdp, ZH) übernahm das Mandat von Lothar Ziörjen (bdp, ZH). Ziörjen war im Januar per sofort zurückgetreten, weil er seinem Mandat als Gemeindepräsident von Dübendorf und seinem Architekturbüro mehr Zeit widmen wollte. Auch Wandfluh machte berufliche Gründe für seinen Rücktritt geltend. Sein weltweit tätiges Unternehmen stehe vor wichtigen Herausforderungen. Die Nachfolge des Berner Oberländers wurde zu einem "Sesseltanz" – so die Berner Zeitung. Auf dem ersten Ersatzplatz der Berner SVP-Liste fand sich eigentlich Jean-Pierre Graber, der 2011 nicht wieder gewählt worden war. Dies war damals von Bedeutung, weil der Berner Jura damit seine Vertretung in Bern verloren hatte. Nur einen Sitz hinter Graber fand sich Werner Salzmann (BE, svp), der ebenfalls Ambitionen hegte und aufgrund des Alters von Graber (Jahrgang 1946) in der Partei auch grössere Unterstützung fand. In der Presse wurde ein eigentliches Manöver von Graber beschrieben. Dieser würde verzichten, wenn seine Tochter – Anne-Caroline Graber – und Berner Grossrätin für die Nationalratswahlen doppelt auf der Liste geführt würde, wofür die SVP allerdings nicht Hand bieten wollte. Die Kantonalpartei sähe es lieber, wenn Salzmann bei den Wahlen im Oktober als Bisheriger antreten könnte – gab etwa Albert Rösti (svp, BE) zu Protokoll. Darüber hinaus war auch Manfred Bühler (BE, svp) als Vertreter des Berner Juras im Gespräch. Die Bernjurassische SVP befürchtete, dass der Berner Jura nur dann einen Sitz erhält, wenn die Kandidierenden vorkumuliert würden, wogegen sich freilich die gesamtkantonale Partei aussprach. Letztlich einigte man sich darauf, dass Manfred Bühler auf Platz 1 und Anne-Caroline Graber auf Platz 2 der Berner SVP-Liste gesetzt würden. In der Folge trat Jean-Pierre Graber die Nachfolge von Wandfluh an.

Noch kürzer war die Amtszeit in der 49. Legislatur für Christine Häslar (gp, BE), die in der Sommersession als letztes neues Mitglied vereidigt wurde (15.206). Häslar rutschte für den zurücktretenden Alec von Graffenried (gp, BE) nach, der die Dreifachbelastung von Beruf, Familie und Politik als zu intensiv bezeichnete. Auf dem ersten Ersatzplatz hätte zwar eigentlich Urs Muntwyler (BE, gp) nachrutschen sollen, dieser verzichtete aber zugunsten der Berner Grossrätin, die bereits ihre Kandidatur für den Ständerat angekündigt hatte. Dass auch derart kurzzeitige Mandate eine gute Voraussetzung für anstehende Wahlen sein und das Etikett "Bisherig" durchaus zu einem Mehr an Stimmen führen kann, bestätigte sich im Falle von Häslar, die bei den Nationalratswahlen 2015 (wieder-)gewählt wurde, nicht aber im Falle von Winkler, der damit nach lediglich drei Sessionen zum alt-Nationalrat wurde.

Insgesamt wurden in der 49. Legislatur 27 neue Nationalratsmitglieder vereidigt, die zurücktretende oder verstorbene Ratsmitglieder ersetzen.²

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2022
MARC BÜHLMANN

Zwei Themen dominierten die mediale Diskussion im Jahr **2022** hinsichtlich **Lobbying**: Eine Auswertung des Vereins «Lobbywatch» zur Anzahl bezahlter Mandate von Parlamentsmitgliedern sowie – damit verknüpft – die Kritik am für den Bundesrat kandidierenden und später zum Nachfolger von Ueli Maurer gekürten Albert Rösti bzw. seinen zahlreichen Mandaten.

Lobbywatch, ein Verein, der nach eigenen Aussagen durch Offenlegung von Interessenbindungen von Parlamentsmitgliedern mehr Transparenz in die Politik bringen will, veröffentlichte Ende Oktober 2022 eine Liste, auf der die Parlamentsmitglieder hinsichtlich ihrer bezahlten Mandate rangiert wurden. Seit 2019 müssen Parlamentarierinnen und Parlamentarier ihre ausserparlamentarischen, entschädigten und ehrenamtlichen Tätigkeiten offenlegen. Lobbywatch zog für seine Rangliste nicht bloss diese öffentlich einsehbaren Dokumente bei, auf denen von den aktuellen 246 Parlamentsmitgliedern insgesamt 2'363 Interessenbindungen vermerkt waren, sondern nach eigenen Angaben auch Einträge im Handelsregister und weitere, «eigene Recherchen». Die Medien interessierten sich sehr für diese Liste, insbesondere für die Spitzenplätze. Dort befanden sich Ruth Humbel (mitte, AG) mit 21

bezahlten Mandaten, gefolgt von Peter Schilliger (fdp, LU) mit 18 Mandaten und ex aequo mit jeweils 16 Mandaten Martin Schmid (fdp, GR), Beat Walti (fdp, ZH), Erich Ettlin (mitte, OW) und Albert Rösti (svp, BE). Ruth Humbel sei die «Ämtli-Königin», berichtete in der Folge etwa der Blick über die Rangliste.

Die Auswertung zeigte weiter, dass insgesamt jedes dritte Mandat entlohnt wurde. Ehrenamtliche, also unbezahlte Tätigkeiten seien bei Parlamentsmitgliedern im linken ideologischen Spektrum verbreiteter als auf bürgerlicher Seite, so die Studie dazu. Fast jedes zweite Mandat in der Mitte-EVP- und in der SVP-Fraktion werde gegen Entgelt erbracht; total wurden in der Mitte-EVP-Fraktion 245 und in der SVP-Fraktion 186 bezahlte Mandate gezählt. In der FDP-Fraktion betrug der Anteil bezahlter Mandate an allen Mandaten laut Lobbywatch 38 Prozent (total 218 bezahlte Mandate), bei der GLP 33 Prozent (45 bezahlte Mandate), bei der SP 25 Prozent (118 bezahlte Mandate) und bei den Grünen 23 Prozent (64 bezahlte Mandate).

Die Auswertung von Lobbywatch stiess allerdings auch auf Kritik. Ruth Humbel beklagte sich etwa im Blick, dass bei ihr falsch gezählt worden sei. Sie habe offiziell lediglich sieben Mandate inne; die in der Studie aufgelisteten weiteren Mandate erbringe sie ehrenamtlich oder es handle sich um Vereinsmitgliedschaften. Lobbywatch weise bei ihr zudem auch Mandate von Untergesellschaften auf (z.B. Concordia Beteiligungen AG, Stiftung Concordia), obwohl sie nur für das Hauptmandat (Concordia-Krankenkasse) entlohnt werde. Zudem sei die Auswertung «unfair», weil nicht zwischen der Höhe der Bezahlung differenziert werde. So werde ihr Mandat bei Vitaparcours, für das sie lediglich CHF 150 pro Jahr erhalte, gleich bewertet und gezählt wie alle anderen Mandate, die weitaus höher entlohnt würden. Humbel kündigte in der Aargauer Zeitung gar zivilrechtliche Schritte an. Auch Maja Riniker (fdp, AG) forderte den Verein vergeblich auf, Korrekturen an ihren Einträgen vorzunehmen.

Die NZZ kritisierte «den schalen Beigeschmack», den die Liste aufgrund der von Humbel im Blick erwähnten Unzulänglichkeiten hinterlasse. Eifrige «Ämtlisammler» stünden «zu Unrecht am Pranger», so die NZZ. Die Liste nähere zudem die gängigen Vorurteile. Interessenbindungen seien nicht eine Frage von Machtungleichgewicht und klandestinem Einfluss, sondern für das Milizparlament wichtig, weil Parlamentsmitglieder dadurch an Expertise in wichtigen Fachbereichen gewännen.

Lobbywatch argumentierte anfänglich, man habe alle Mandate gezählt, weil diese jeweils auch die Verfolgung unterschiedlicher Interessen anzeigten. Ein paar Tage später musste der Verein jedoch zurückkrebsen. Man habe bei Ruth Humbel in der Tat versehentlich auch sieben ehrenamtliche Ämter mitgezählt, wurde bekannt gegeben. Sie habe also nicht 21, sondern 14 bezahlte Mandate. Lobbywatch entschuldigte sich offiziell für die entstandenen Unannehmlichkeiten. Neu an der Spitze der Liste stand nun also Peter Schilliger, wie die Medien berichtigten.

Einigen Wirbel löste die Liste auch im Rahmen der Bundesratsersatzwahlen 2022 aus. Dass **Albert Rösti**, der Kronfavorit auf die Nachfolge von Ueli Maurer, so viele Mandate innehatte, führte zu Diskussionen über eine allfällige Abhängigkeit von verschiedenen Interessengruppen in der Regierung. Der «prince du lobbyisme», wie Le Temps Albert Rösti bezeichnete, bzw. die Breite seiner verschiedenen Mandate könne aber auch als Zeichen seiner Verankerung in bürgerlich-konservativen Kreisen gelesen werden, so Le Temps weiter. Albert Rösti verteidigte sich in der Zeitung auch selber: Weil man keine kompromittierenden Dinge über ihn finde, würde man vor allem seine Mandate zum Thema machen. Das störe ihn aber nicht, weil er, wie andere auch, Milizparlamentarier mit verschiedenen Einkommensquellen sei; das seien bei ihm sein Nationalratsmandat, sein Amt als Gemeindepräsident von Uetendorf und als Präsident von Auto-Schweiz. Würde er zum Bundesrat gewählt, werde er selbstverständlich alle Mandate niederlegen, so Rösti in Le Temps.³

1) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Institutionen und Volksrechte

2) AB NR, 2015, S. 1 f.; AB NR, 2015, S. 903; Nachrückende Nationalrätinnen und Nationalräte 49. Legislatur; BZ, 10.12.14; NZZ, 11.12.14; Bund, 12.1., 20.1.15; NZZ, 26.2.15; NZZ, 3.3.15; Blick, NZZ, 9.6.15; NZZ, 14.7.15; BaZ, 10.8.15

3) So-Bli, 5.6.22; AZ, Blick, CdT, TA, 25.10.22; NZZ, SGR, 26.10.22; AZ, Blick, Republik, TA, 27.10.22; LT, 14.11.22; AZ, 16.11.22; LT, 26.11.22