

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Regierungspolitik</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Parlamentarische Initiative</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Bühlmann, Marc  
Hirter, Hans

## Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Hirter, Hans 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Regierungspolitik, Parlamentarische Initiative, 2005 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Institutionen und Volksrechte	1
Bundesrat	1
Regierungspolitik	1
Parlamentsorganisation	13
Volksrechte	13

## Abkürzungsverzeichnis

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>GPK-NR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
<b>GPK-SR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EMRK</b>	Europäische Menschenrechtskonvention
<b>KdK</b>	Konferenz der Kantonsregierungen
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats

---

<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CDG-CN</b>	Commission de gestion du Conseil national
<b>CDG-CE</b>	Commission de gestion du Conseil des Etats
<b>UE</b>	Union européenne
<b>CEDH</b>	Convention européenne des droits de l'homme
<b>CdC</b>	Conférence des gouvernements cantonaux
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Institutionen und Volksrechte

#### Bundesrat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 01.02.2019  
MARC BÜHLMANN

Aus drei Gründen wollte Roger Köppel (svp, ZH) mit Hilfe einer parlamentarischen Initiative **Bundesratssitzungen und Mitberichtsverfahren öffentlich machen**: Erstens verschweige der Bundesrat politisch relevante Entscheide und umgehe damit das Mitwirkungsrecht des Parlaments – Köppel verwies auf die Kohäsionszahlung an die EU in der Höhe von CHF 1.3 Mrd., die die Regierung «geheim» gehalten habe; zweitens würden mit öffentlichen Sitzungen die Indiskretionen aufhören, welche einzelne Departementschefin oder des Departementschefs zum Durchbruch zu verhelfen, um andere Regierungsmitglieder anzugreifen oder um die öffentliche Meinung zu beeinflussen; drittens könne dank dem einzuführenden Öffentlichkeitsprinzip auf das Amt einer Bundesratssprecherin oder eines Bundesratssprechers verzichtet werden. Köppel wies darauf hin, dass die Verhandlungen der Kantonsregierung im Kanton Solothurn schon seit 1875 der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden und der Kanton damit gute Erfahrungen gemacht habe.

Die Ablehnung der SPK-NR war mit 18 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen deutlich. Die Forderung sei nicht vereinbar mit dem Kollegialitätsprinzip, weil die Veröffentlichung von Verhandlungen dazu führen könnte, dass die Parteien vermehrt Einfluss auf ihre Bundesratsmitglieder nehmen würden, womit die Kompromissfindung erschwert würde, begründete die Kommissionsmehrheit ihren Entscheid.<sup>1</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 05.06.2019  
MARC BÜHLMANN

In der Sommersession 2019 machte der Nationalrat kurzen Prozess mit der parlamentarischen Initiative Köppel (svp, ZH), die verlangt hatte, dass **Bundesratssitzungen und Mitberichtsverfahren öffentlich** gemacht werden. Diskussionslos wurde das Anliegen mit 153 zu 34 Stimmen (keine Enthaltungen) versenkt. Der Urheber des Vorstosses war bei der Abstimmung nicht zugegen, weshalb es wohl auch zu keiner Debatte kam.<sup>2</sup>

#### Regierungspolitik

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 14.01.2005  
HANS HIRTER

Der unbefriedigende Verlauf der parlamentarischen Diskussion der **Legislaturplanung des Bundesrates** im Sommer 2004 veranlasste die SPK des Nationalrats, konkrete Änderungen für das zukünftige Vorgehen vorzuschlagen. Es sei nicht zu erwarten, dass sich die in ihren Programmen doch sehr stark unterscheidenden, aber zusammen eine Regierung bildenden Parteien im Parlament auf ein gemeinsames Programm einigen könnten. Für die Lösung von politischen Problemen seien in der schweizerischen Konkordanzdemokratie von Thema zu Thema wechselnde Koalitionen und Mehrheiten erforderlich. Deshalb solle bei der Beschlussfassung über die Legislaturplanung und -ziele auf eine GesamtAbstimmung verzichtet werden. Da die Beteiligung des Parlaments an der Politikplanung aber nicht nur von der Verfassung verlangt, sondern auch von ihm selbst gewünscht werde, soll es weiterhin mit einem einfachen Bundesbeschluss dazu Stellung nehmen. Diese Stellungnahme dürfe sich jedoch nicht auf die allgemeine Zielsetzung zu beschränken, sondern müsse auch die Liste der Richtliniengeschäfte (konkret geplante Gesetzgebungsmassnahmen) umfassen. Durch eine bessere Strukturierung der Debatte und gewissen restriktiven Vorgaben (z.B. Einreichung von Fraktionsanträgen vor Beginn der Kommissionsberatungen) sei zudem die Diskussionszeit im Plenum zu verkürzen.<sup>3</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 18.12.2006  
HANS HIRTER

Die Ende 2005 publizierten Vorschläge der SPK des Nationalrats für eine Neuorganisation der parlamentarischen Behandlung der **Legislaturplanung des Bundesrates** kamen im Nationalrat gut an und wurden ohne erwähnenswerte Änderungen verabschiedet. Der Ständerat stimmte ihnen mit einer Ausnahme ebenfalls zu. Diese betraf allerdings ein Kernelement der Vorlage, nämlich die Neuerung, dass bei einer Nichteinigung der beiden Räte über eine Einzelbestimmung nicht das ganze Paket, sondern nur diese umstrittene Bestimmung wegfällt. Ein Verzicht auf die disziplinierende Wirkung der Drohung, dass bei Uneinigkeit in einem Punkt die ganze

Vorlage scheitert, sabotiere nach Ansicht der kleinen Kammer die Kompromissbereitschaft in beiden Räten. Die Differenzen konnten im Berichtsjahr noch nicht beigelegt werden.<sup>4</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 22.06.2007  
HANS HIRTER

Das Parlament konnte die im letzten Jahr entstandenen Differenzen beim Versuch einer Neuorganisation der parlamentarischen Behandlung der **Legislaturplanung des Bundesrates** bereinigen. (Pa. Initiativen 04.438 (Lustenberger (cvp, LU)) und 04.449 (Rey (sp, VS))). Dabei setzte sich der Nationalrat durch, der beschlossen hatte, dass bei einer Nichteinigung der beiden Räte über eine Einzelbestimmung nicht das ganze Programm, sondern nur diese umstrittene Bestimmung gestrichen wird. Auf Antrag der kleinen Kammer wurde dann beschlossen, dass die Einigungskommission bereits nach der ersten Beratungsrunde im Plenum eingesetzt wird. Die Begründung dafür war, dass beim eben beschlossenen Wegfall eines Einigungszwangs ein mehrstufiges Verfahren für die Suche nach einem Kompromiss gar nicht erforderlich ist.<sup>5</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 29.06.2007  
HANS HIRTER

Bei der parlamentarischen **Behandlung des jährlichen Geschäftsberichts des Bundesrates** ist seit dem Jahr 2000 nicht mehr der jeweils zuständige Departementschef im Ratsplenum als Auskunftsperson anwesend, sondern die oder der Vorsitzende des Bundesrats. Viele Parlamentarier konnten sich mit dieser neuen Situation schlecht anfreunden. Sie bemängelten, dass die Debatte durch den Verzicht auf die Beiträge der kompetenten Fachminister an Substanz verloren habe und damit auch die Oberaufsicht des Parlaments über die Regierung beeinträchtigt werde. Die GPK des Nationalrats beantragte deshalb, dass jede Ratskammer in ihrem Reglement vorschreiben könne, dass die zuständigen Bundesräte bei der Behandlung der Berichte über ihre Departemente persönlich anwesend sein müssen. Der Bundesrat lehnte diese Rückkehr zu früheren Zuständen ab. Er finde die persönliche Anwesenheit der Departementvorsteher bei der Vorberatung des Berichts in den Geschäftsprüfungskommissionen sehr sinnvoll. Bei der Debatte im Plenum bestünde jedoch die Gefahr einer ineffizienten Ausuferung der Diskussion in Detailfragen, wenn die Parlamentarier sich an die einzelnen Bundesräte wenden könnten. Der Vorschlag der GPK-NR ist im Plenum noch nicht beraten worden.<sup>6</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 17.12.2008  
HANS HIRTER

Ohne grosse Diskussion gab der Nationalrat mit 152 zu 11 Stimmen einer parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion Folge, die ein **Veto des Parlaments gegen Verordnungen des Bundesrates** einführen will. Konkret sieht der Text der Initiative vor, dass jeder Rat über ein Veto zu einer bundesrätlichen Verordnung abstimmt, wenn dies von einem Drittel seiner Mitglieder verlangt wird. Die SPK des Nationalrats unterstützte diesen Antrag, obwohl er von der Schwesterkommission des Ständerats aus Gründen der Gewaltenteilung abgelehnt worden war. Die Mehrheit der SPK-NR begründete ihre Unterstützung des SVP-Anliegens damit, dass in den letzten Jahren die Regierung oft Verordnungen zur Umsetzung von Gesetzen erlassen habe, welche nicht in allen Punkten den Intentionen des Gesetzgebers entsprochen hätten. Die Erfahrung im Kanton Solothurn, wo diese Regelung seit mehr als zwanzig Jahren besteht, hätte zudem die Praktikabilität dieses Instruments erwiesen. In der Frühjahrsession hatte der Nationalrat eine parlamentarische Initiative Kunz (svp, LU) (06.471) für einen Parlamentsentscheid über sämtliche Verordnungen als nicht praktikabel abgelehnt.<sup>7</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 19.12.2008  
HANS HIRTER

Die von der GPK-NR vorgeschlagene **Notwendigkeit der persönlichen Anwesenheit der Departementvorsteher bei der parlamentarischen Beratung** ihrer Themen im Geschäftsbericht des Bundesrates konnte sich nicht durchsetzen. Es wird weiterhin grundsätzlich der Bundespräsident die Regierung vertreten; allerdings können die Reglemente der beiden Räte etwas anderes vorschreiben. Dieser Kompromiss war zustande gekommen, nachdem die GPK des Ständerates sich gegen die Änderung ausgesprochen hatte. Der Nationalrat nutzte diese Neuerung sofort und entschied mit einer Revision seines Geschäftsreglementes, dass in seinen Debatten über den Geschäftsbericht in der Regel der zuständige Departementvorsteher für den Bundesrat sprechen soll.<sup>8</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 12.03.2009  
HANS HIRTER

Die **parlamentarische Beratung der Legislaturziele** hatte sowohl 2004 als auch 2008 im Nationalrat zu tagelangen Debatten und Schaukämpfen zwischen der SVP und der Linken geführt. Daran hatte auch die 2008 erstmals praktizierte vereinfachte Differenzbereinigung zwischen den beiden Ratskammern nichts geändert. Die SVP-Fraktion forderte nun mit einer parlamentarischen Initiative, auf eine Detailberatung dieser Regierungsziele ganz zu verzichten und sie nicht mehr als Bundesbeschluss zu verabschieden, sondern nur noch zur Kenntnis zu nehmen. Die SPK-NR sprach sich dagegen aus, da gemäss Bundesverfassung das Parlament bei den wichtigen politischen Planungen mitzuwirken hat und sich nicht mit einer blossen Zurkenntnisnahme der Absichten der Regierung begnügen darf. Der Nationalrat schloss sich dieser Ansicht an und gab dieser auch von den Grünen und einer Minderheit der SP unterstützten parlamentarischen Initiative mit 87 zu 86 Stimmen keine Folge.<sup>9</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 12.03.2009  
HANS HIRTER

Der Ständerat sprach sich dagegen aus, ein **Veto des Parlaments gegen Verordnungen des Bundesrates** einzuführen. Im Gegensatz zur grossen Kammer im Vorjahr gab er einer entsprechenden parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion mit 27 zu 6 Stimmen keine Folge. Nach Ansicht seiner SPK würde diese Neuerung die Kompetenzen von Regierung und Parlament zu sehr vermischen.<sup>10</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 02.12.2010  
MARC BÜHLMANN

Noch nicht endgültig vom Tisch ist die Idee eines **Parlamentsvetos gegen Verordnungen des Bundesrates**. Der Nationalrat gab einer parlamentarischen Initiative Müller (svp, SG) Folge, die einer 2008 vom Nationalrat überwiesenen, aber vom Ständerat 2009 abgelehnten parlamentarischen Initiative der SVP inhaltlich sehr ähnlich ist. Allerdings nimmt sie die Kritik des Ständerats an der ersten Initiative auf, indem sie das Veto von der übereinstimmenden Ablehnung beider Räte abhängig macht.<sup>11</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 17.12.2010  
MARC BÜHLMANN

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrats reichte 2009 eine parlamentarische Initiative ein, die eine **bessere und schnellere Information des Parlaments bei Notverordnungen** verlangt. So soll die Geltungsdauer für dringliche Verordnungen zur Wahrung der Landesinteressen im Ausland befristet werden. Für Verfügungen zur Wahrung der Interessen der Schweiz sowie zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit müsste das zuständige parlamentarische Organ konsultiert und informiert werden. Dringliche Finanzbeschlüsse würden die Zustimmung der Finanzdelegation bedingen und bei Bedarf in einer ausserordentlichen Session verhandelt werden können. Die SPK reagierte mit diesem Vorstoss auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission zum Fall Tinner sowie auf die Swissair- und die UBS-Krisen. In allen drei Fällen wurde der Bundesrat kritisiert, das Parlament umgangen zu haben. In der Beratung schloss sich der Nationalrat einem Minderheitsantrag Fluri (fdp, SO) an, der zusätzlich vorsieht, dass Notverordnungen zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit nur in Kraft bleiben, wenn der Bundesrat dem Parlament innert sechs Monaten einen Gesetzesentwurf unterbreitet oder eine Parlamentsverordnung gefasst wird. Die Kommissionsmehrheit hatte lediglich einen Gesetzesentwurf vorgesehen und der Bundesrat hatte eine Frist von einem Jahr für einen Gesetzesentwurf beantragt. Der Ständerat folgte zuerst dem Antrag des Bundesrats, schwenkte aber im zweiten Durchgang auf die Linie des Nationalrats ein. Differenzen zwischen den Räten gab es zudem in Bezug auf die Konsultationspflicht. Der Nationalrat forderte, dass der Bundesrat spätestens 48 Stunden vor dem Erlass notrechtlicher Verfügungen das zuständige parlamentarische Organ zu konsultieren hätte. Der Ständerat begnügte sich mit der vom Bundesrat präferierten Informationspflicht spätestens 24 Stunden nach dem Beschluss. Der Nationalrat schloss sich in der zweiten Beratung dem Ständerat an. Nicht umstritten war die Forderung, dringliche Ausgaben der Zustimmung der Finanzdelegation zu unterstellen. Beschlossen wurde zudem, dass ein Viertel der Mitglieder eines Rats innerhalb einer Woche – statt wie vom Bundesrat vorgesehen von fünf Wochen – eine ausserordentliche Session zu dringlichen Ausgabebeschlüssen über CHF 500 Mio. beantragen kann. Keine Chance hatte ein Antrag einer links-grünen Minderheit im Nationalrat, solche Beschlüsse immer von der Zustimmung der Bundesversammlung abhängig zu machen. In der Schlussabstimmung wurde das Gesetz schliesslich von beiden Kammern einstimmig bzw. mit einer Gegenstimme angenommen.<sup>12</sup>

PARLAMENARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 28.02.2011  
MARC BÜHLMANN

Auch im Berichtsjahr war die Idee eines **Parlamentsvetos gegen Verordnungen des Bundesrates** Gegenstand einer Kontroverse zwischen den beiden Kammern. Die parlamentarische Initiative Thomas Müller (svp, SG), die ein solches Veto vorsah, erlitt dabei das gleiche Schicksal wie ein ähnlicher Vorstoss seiner Fraktion ein Jahr zuvor (08.401): Sie wurde von der grossen Kammer angenommen, von den Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertretern jedoch abgelehnt. Die durch eine Vetomöglichkeit eingeschränkte Handlungsfähigkeit der Regierung, die damit einhergehende Verzögerung und das bestehende, gut funktionierende System der Konsultation waren die Argumente, die die kleine Kammer zur Ablehnung bewegte.<sup>15</sup>

PARLAMENARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 31.12.2011  
MARC BÜHLMANN

Das Verwaltungsratsmandat, das alt Bundesrat Moritz Leuenberger 2010 bei der Baufirma Implenia übernommen hatte, beschäftigte im Berichtsjahr die Räte. This Jenny (svp, GL) reichte im Ständerat eine Motion ein, die ehemaligen Bundesratsmitgliedern bis zu vier Jahren nach ihrem Rücktritt die Übernahme bezahlter Mandate verbieten wollte. Nach relativ langer Debatte, die gespickt war mit weiteren Vorschlägen, wurde die Motion per Ordnungsantrag an die staatspolitische Kommission zur Vorprüfung überwiesen. Die SPK-SR lehnte die Motion allerdings ab, worauf der Motionär sie zurückzog. Im April sprach sich die SPK-NR für strengere Regeln und für eine **Karenzfrist für die Übernahme von Verwaltungsratsmandaten** aus und empfahl zwei parlamentarische Initiativen zur Annahme. Im Berichtsjahr wurden die Vorstösse noch nicht im Plenum beraten. Im September erfragte Nationalrat Reimann (svp, SG) die aktuelle Summe an Rentenzahlungen an ehemalige Bundesräte. Der Bundesrat antwortete nicht nur mit dem exakten Betrag – rund 2.5 Mio. CHF pro Jahr an 13 ehemalige Magistratinnen und Magistraten bzw. 0.5 Mio. an vier Witwen – sondern präzisierte, dass das Ruhegehalt reduziert würde, wenn die Rentenzahlungen zusammen mit einem allfälligen Erwerbseinkommen die Jahresbesoldung eines amtierenden Bundesrates übersteige.<sup>14</sup>

PARLAMENARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 24.02.2012  
MARC BÜHLMANN

Die Übernahme eines Verwaltungsratsmandates von alt Bundesrat Moritz Leuenberger bei der Baufirma Implenia, die zur Amtszeit Leuenbergers einige wichtige Bundesaufträge erhalten hatte, hatte seit 2010 zu einigen Vorstössen geführt. Die staatspolitischen Kommissionen beider Räte hatten 2011 zwei parlamentarische Initiativen Folge gegeben, die eine **Wartefrist für die Übernahme bezahlter Mandate durch ehemalige Bundesrätinnen und Bundesräte** fordern. Der Bundesrat hatte in der Folge angekündigt, in dieser Frage selber aktiv zu werden. Die Ergänzung seines „Aide-mémoires“ ging sowohl der SPK-NR als auch der SPK-SR aber zu wenig weit. Die Beratung der parlamentarischen Initiativen Binder (svp, ZH) und Leutenegger Oberholzer (sp, BL) (10.517) wurden deshalb auf 2013 traktandiert.<sup>15</sup>

PARLAMENARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 28.02.2012  
MARC BÜHLMANN

Eine parlamentarische Initiative Hodgers (gp, GE) wollte im Sprachengesetz regeln, dass **öffentliche Ansprachen von Regierungsmitgliedern** immer in einer **offiziellen Amtssprache** gehalten werden. Der Initiator stiess sich am Umstand, dass in den letzten Jahren Bundesrätinnen und Bundesräte an öffentlichen Veranstaltungen und in den Medien immer häufiger Dialekt sprechen würden. Dies vermittele nicht nur den Eindruck, dass Hochdeutsch eine zweitrangige Sprache in der Schweiz sei, sondern würde auch den Zugang zu den Äusserungen für die nicht dialektkundige Bevölkerung erschweren. Die WBK-NR begründete ihre Empfehlung, der Initiative nicht Folge zu geben, damit, dass keine stossende Verletzung des Prinzips eines übermässigen und unreflektierten Gebrauchs der Dialektsprache erkennbar sei, und dass die Regierungsmitglieder autonom und ohne gesetzliche Grundlage in der Lage seien, Sensibilitäten situativ richtig abzuwägen. Die grosse Kammer folgte dieser Argumentation mit 149 zu 24 Stimmen. Letztere stammten vorwiegend aus der Grünen Partei aber auch von Ratsmitgliedern der lateinischen Schweiz.<sup>16</sup>

PARLAMENARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 27.11.2012  
MARC BÜHLMANN

Die SVP erachtet den Umstand als stossend, dass der Bundesrat bei der Ausformulierung der Ausführungsbestimmungen in Verordnungen zu viel Spielraum habe und in Einzelfällen Bestimmungen aufnehme, die vom Gesetzgeber so nicht vorgesehen waren. Da ein Gesetzgebungsprozess mit der Schlussabstimmung eigentlich abgeschlossen sei, könnten diese nachfolgenden Bestimmungen nur mit neuen Vorstössen wieder korrigiert werden. Mit einer parlamentarischen Initiative forderte die SVP-Fraktion deshalb ein einfaches, von einem Viertel der Mitglieder beider Räte

einzuforderndes und der einfachen Mehrheit der Räte anzunehmendes **Veto gegen bundesrätliche Verordnungen**. Während die SPK-NR einstimmig Folge geben empfahl, wandte sich die SPK-SR gegen diese Idee. Die Kammern folgten ihren jeweiligen Kommissionen. Ausschlaggebend für das Nein im Ständerat war die Angst vor einer Verletzung der Gewaltentrennung. Zudem hätten die Kommissionen bereits heute Konsultations- und Mitsprachemöglichkeit beim Erlass von Verordnungen. Die Fronten verliefen damit, wie bereits bei früheren ähnlichen Vorstössen, zwischen den Kammern. Für Vorstösse in den Vorjahren siehe hier (2011) und hier (2009).<sup>17</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**

DATUM: 23.04.2013  
MARC BÜHLMANN

Der im Vorjahr aufgestaute Unmut ob der Beratung zum **Legislativplanungsbericht** des Bundesrates, der sehr lange Ratsdebatten und zahlreiche Änderungen evoziert, die in der Regel einzig zu allgemeinen und unverbindlichen Grundsatzbeschlüssen für einzelne Planungsmassnahmen führen, hatte sich in verschiedene Vorstösse ergossen, über die nun im Berichtsjahr befunden wurde. Die praktisch identische Stossrichtung der drei parlamentarischen Initiativen (12.427, 12.432, 12.433) beinhaltete die Forderung, dass der Legislativplanungsbericht von den Räten nicht mehr abgeändert werden kann. Das Parlament solle diesen lediglich noch debattieren und zur Kenntnis nehmen können, um den Beratungsaufwand, der in keinem Verhältnis zum Nutzen stehe, zu reduzieren. Den drei Vorstössen wurde von der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates mit 15 zu 8 Stimmen in globo Folge gegeben. Die SPK-SR hatte eine der drei Initiativen bereits 2012 gutgeheissen und gab 2013 auch den anderen beiden Folge.<sup>18</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**

DATUM: 18.09.2013  
MARC BÜHLMANN

2011 hatten beide staatspolitischen Kommissionen zwei parlamentarischen Initiativen Binder (svp, ZH) und Leutenegger Oberholzer (sp, BL) Folge gegeben, die eine **Karenzfrist für die Übernahme bezahlter Mandate durch ehemalige Bundesrätinnen und Bundesräte** verlangen. Stein des Anstosses für diese Debatte war die Übernahme eines Verwaltungsratsmandates von alt Bundesrat Moritz Leuenberger (sp) wenige Tage nach seinem Rücktritt bei der Baufirma Implenia gewesen, die zur Amtszeit Leuenbergers einige wichtige Bundesaufträge erhalten hatte. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-NR) schlug in ihrem Gesetzesentwurf eine zweijährige Karenzfrist nicht nur für Bundesräte, sondern auch für Topkader der Bundesverwaltung vor. Der Bundesrat wehrte sich gegen diese Bestimmungen, da sie schädlich und in einem Milizsystem nicht angebracht seien. Zudem verwies die Regierung auf das „Aide-mémoire“, das vor Jahresfrist mit dem Passus ergänzt worden war, dass ehemalige Regierungsmitglieder bei der Annahme von Mandaten die erforderliche Sorgfalt walten lassen sollen. Dies genügte der grossen Kammer jedoch nicht und sie folgte ihrer Kommission mit 99 zu 86 Stimmen bei fünf Enthaltungen. Dabei zeigten sich insbesondere die SP und die SVP kritisch gegenüber der Regierung, wohingegen die geschlossenen Parteien der GLP, FDP und BDP sowie die Mehrheit der CVP-EVP-Fraktion den Entwurf ablehnten. Allerdings verwarf der Nationalrat die Idee einer Karenzfrist für Verwaltungskader. Die kleine Kammer nahm im Berichtsjahr noch nicht Stellung zum Geschäft.<sup>19</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**

DATUM: 12.06.2014  
MARC BÜHLMANN

In der Frühjahrsession nahm sich der Ständerat dem Vorschlag der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates an, die aufgrund zweier parlamentarischer Initiativen Binder (svp, ZH) und Leutenegger Oberholzer (sp, BL), denen 2011 Folge gegeben worden war, einen Gesetzesentwurf für eine zweijährige **Karenzfrist für die Übernahme von Mandaten durch ehemalige Bundesrätinnen und Bundesräte** vorgelegt hatte. Die Debatte hatte ihren Anfang in der Übernahme eines Verwaltungsmandates des ehemaligen Bundesrats Moritz Leuenberger bei der Baufirma Implenia kurz nach seinem Rücktritt genommen. Dies hatte damals zu einigem Unmut geführt, weil Implenia seinerzeit auch Bundesaufträge aus dem UVEK erhalten hatte, dem Leuenberger vorgestanden war. Der Nationalrat hatte den Entwurf 2013 angenommen. Die SPK des Ständerats empfahl allerdings Nichteintreten. Erstens dämpfe die zeitliche Distanz emotionale Überreaktionen. Zweitens sehe der Gesetzesentwurf keine Sanktionen bei Nichteinhaltung vor, was nicht wirklich glaubwürdig sei. Drittens seien zunehmend junge Politiker in Exekutivämtern, die man nicht zu Sesselklebern machen wolle. Nach ihrer Amtszeit sei es nicht mehr als normal, dass die junge Elite ihr politisches Wissen auch der Wirtschaft zur Verfügung stelle. Politische Moral sei nicht per Gesetz festsetzbar. Die Kommission verwies zudem auf das Aide-Mémoire des Bundesrates, das Bundesratsmitglieder nach dem Ausscheiden aus der Exekutive zur Sorgfalt bei der Wahl einer neuen Erwerbstätigkeit ermahnt. Die Ratsminderheit, die

auf Eintreten plädierte, machte vergeblich geltend, dass es hier nicht um einen Einzelfall gehe, sondern um eine klare Regelung, die zudem nicht von der ausführenden, sondern von der gesetzgebenden Gewalt bestimmt werden müsse. Eine solche klare Regel würde zudem auch abtretende Bundesräte vor medialer Polemik schützen. Mit 31 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen entschied sich die kleine Kammer allerdings für Nichteintreten. Zurück im Nationalrat wurden noch einmal die zentralen Argumente für eine Karenzfrist debattiert: Eine solche Regelung sei auch in der Privatwirtschaft mit dem Konkurrenzverbot nicht unüblich, das öffentliche Interesse an der Glaubwürdigkeit in die Regierung müsse vorgehen, die Einschränkungen für ein zurücktretendes Regierungsmitglied seien auch in Anbetracht des Ruhegehaltes von CHF 200'000 gering und das Ansehen des Bundesrates würde generell gestärkt. Die grosse Kammer beharrte auf ihrem Entscheid, der mit 101 zu 74 Stimmen (bei 8 Enthaltungen) gar noch deutlicher ausfiel als noch 2013. Weil aber auch der Ständerat diskussionslos an seinem Nichteintretensentscheid festhielt, wurde das Anliegen versenkt. Letztlich setzte sich also das Argument durch, dass man Anstand nicht verordnen könne und es für gewisse Dinge auch ein politisches Gespür brauche. Zudem helfe eine gewisse zeitliche Distanz auch, emotionale Überreaktionen zu dämpfen. Aufgrund eines Einzelfalles seien keine Gesetze zu erlassen.<sup>20</sup>

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 10.12.2014  
MARC BÜHLMANN

Nachdem beide SPK 2013 drei nahezu identischen parlamentarischen Initiativen (12.427, 12.432, 12.433) zur Beratung der **Legislaturplanung** Folge gegeben hatten, legte die SPK-NR einen Bericht und einen Entwurf für eine Revision des Parlamentsgesetzes vor. Es ging vor allem darum, dass der Legislaturbericht nur noch zur Kenntnis genommen werden soll. Zuständig soll grundsätzlich wieder der Bundesrat sein, der dem Parlament lediglich einen Bericht in Form eines einfachen Bundesbeschlusses zur Kenntnisnahme vorlegt, bei dem Eintreten obligatorisch ist. Die Botschaft definiert Leitlinien und Ziele und zeigt Massnahmen auf, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen. Das Parlament hat die Möglichkeit, Kommissionsanträge zu diskutieren und als Aufträge im Sinne von Ergänzungen und Änderungen der Legislaturplanung an den Bundesrat zu leiten. In der lebendigen Debatte im Nationalrat, in welchem die Vorlage der SPK-NR in der Wintersession 2014 zuerst diskutiert wurde, schieden sich die Geister am Umfang der Einflussmöglichkeiten, die dem Parlament überlassen werden sollten. Vor allem die Ratsrechte plädierte für eine Streichung der Kompetenzen. Das Parlament habe zahlreiche andere Möglichkeiten, Einfluss zu nehmen. Die Änderungsmöglichkeiten belasteten nicht nur die Verwaltung – dies auch ein Argument des Bundesrates gegen die Vorlage – sondern führten auch zu langen und wenig produktiven Debatten. Die Mehrheit im Nationalrat befand jedoch, dass die Beratung des Legislaturprogramms auch eine Einflussnahme beinhalten müsse und hiess den Entwurf mit 99 zu 82 Stimmen bei 2 Enthaltungen gut. Die 82 Gegenstimmen stammten aus der SVP- der FDP- und der BDP-Fraktion. Das Geschäft ging an den Ständerat, wo es erst für 2015 traktandiert war.<sup>21</sup>

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 09.03.2015  
MARC BÜHLMANN

Im Gegensatz zum Nationalrat wollte der Ständerat keine umfassenden Möglichkeiten für die Einflussnahme auf die **Legislaturplanung** des Bundesrates. Die SPK des Ständerates wies darauf hin, dass mit den drei parlamentarischen Initiativen eigentlich beabsichtigt gewesen sei, das Parlament zu entlasten. Mit der vom Nationalrat eingeführten Möglichkeit, Anträge zur Legislaturplanung zu stellen, sei aber genau dieses Ziel nicht erreicht. Die Kenntnisnahme und Debatte eines Legislaturberichtes reiche völlig aus, die Mitwirkungsfunktion des Parlaments an der Legislaturplanung zu erfüllen, zeigte sich auch Bundeskanzlerin Casanova überzeugt. Eine ständerätliche Minderheit wollte vergebens auf die Linie des Nationalrats schwenken, indem sie darauf verwies, dass reine Kenntnisnahme eben nicht aktive Mitwirkung bedeute. Letztlich wurde die ursprüngliche Idee, den Legislaturbericht lediglich zur Kenntnisnahme zu unterbreiten, mit 31 Stimmen bei 3 Enthaltungen einstimmig angenommen. In der Folge schrieb die kleine Kammer die dritte parlamentarische Initiative, die von der eigenen SPK eingereicht wurde (12.433), ab, weil sie den beiden anderen inhaltlich entspreche.<sup>22</sup>

Eine Minderheit der SPK-NR beantragte in der zweiten Lesung zur Revision des **Legislativplanungsverfahrens**, dem Beschluss des Ständerats zuzustimmen. Die ursprüngliche Idee der parlamentarischen Initiativen (12.432 und 12.427) sei zu berücksichtigen. Das Legislativprogramm sei Sache der Exekutive. Eine Diskussion im sowie die Kenntnisnahme durch das Parlament reiche aus. Die Möglichkeit Anträge zu stellen sei hingegen weder effizient noch zielführend und würde einen unverhältnismässigen Aufwand für Verwaltung und Parlament bedeuten – also genau jene Probleme schaffen, die man eigentlich habe eliminieren wollen. Die Mehrheit der Kommission plädierte hingegen für Festhalten. Insbesondere die SP-Fraktion wies darauf hin, dass das Parlament die Aufgabe zur Mitgestaltung, Mitwirkung und Mitbestimmung habe. Ein einfaches Abnicken von Regierungsprogrammen würde dem aber nicht gerecht werden. Kommissionssprecher Rudolf Joder (svp, BE) wies darauf hin, dass eine ausführliche Plenumsdiskussion, die nach wie vor gefordert werde, obwohl damit am Ende dennoch nichts entschieden werden könne, ebenfalls nicht sehr effizient sei. Die geschlossenen Fraktionen der SP und der GP, und mit Ausnahme jeweils eines Mitglieds auch die Fraktionen der CVP/EVP sowie der GLP reichten für eine Unterstützung der Kommissionsmehrheit (87 zu 69 Stimmen).

Weil der Ständerat eine Woche darauf mit 32 zu 7 Stimmen (bei 1 Enthaltung) an seiner Version festhielt – die SP setzte sich in der kleinen Kammer erfolglos für eine Zustimmung zum Nationalrat ein – ging das Geschäft ein letztes Mal zurück an den Nationalrat. Obwohl keine neuen Argumente diskutiert wurden, führte die grössere Präsenz im Rat und ein Umschwenken von 10 CVP-Abgeordneten zu einem Patt aus 88 zu 88 Stimmen (bei 5 Enthaltungen). Durch Stichentscheid des Ratspräsidenten Stéphane Rossini (sp, VS) – wenn auch seinerseits der SP-Fraktion angehörend – wurde der Antrag der Minderheit angenommen. Damit wäre der Weg für eine Vereinfachung der Behandlung der Legislativplanung, die nur noch zur Kenntnis genommen, aber nicht mehr geändert werden soll, eigentlich frei gewesen. Allerdings versenkte der Nationalrat das Geschäft in der Schlussabstimmung mit 96 zu 92 Stimmen bei 2 Enthaltungen; der Ständerat hätte die neue Verfahrensweise mit 37 zu 4 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) gutgeheissen. Damit bleibt das bisherige Verfahren bestehen: Die insbesondere im Nationalrat sehr langen Diskussionen über die Legislativplanung, die ja eigentlich Stein des Anstosses für eine Änderung gewesen waren, dürften damit weitergehen.<sup>23</sup>

Schon einige Male – zuletzt 2012 – gab es zwischen den beiden Räten unterschiedliche Auffassungen darüber, ob das Parlament ein **Veto gegen bundesrätliche Verordnungen** haben soll oder nicht. In der Regel fand die Idee einer stärkeren Mitsprache der Legislative beim Erlass von Verordnungen durch die Exekutive in der grossen Kammer viel Rückhalt, stiess aber in der kleinen Kammer auf genau so viel Skepsis. Eine im Ständerat eingereichte parlamentarische Initiative (14.421) des Walliser Kantonsvertreters Jean-René Fournier (cvp, VS) wurde nun allerdings als positives Zeichen gewertet, dass es auch im Ständerat zunehmend Skeptiker gegen die Versuchung der Verwaltung gebe, mit Ausführungsverordnungen den Willen des Gesetzgebers zu umgehen – so die Begründung von Fournier, der forderte, dass alle Verordnungen dieser Art dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt werden müssen.

Auch Thomas Aeschi (svp, ZG) wertete diesen ständerätlichen Vorstoss als positives Zeichen und doppelte im Nationalrat nach. In seiner parlamentarischen Initiative (14.422) wollte er allerdings nicht so weit gehen und forderte lediglich die Möglichkeit eines Vetos gegen rechtsetzende Verordnungen und Ordnungsänderungen. Diese sollen dann eine Bestätigung benötigen, wenn mindestens ein Drittel der Mitglieder eines Rates innerhalb von zwei Wochen ein Veto ergreift.

Während die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-NR) Aeschis Idee noch im Januar mit 18 zu 4 Stimmen deutlich guthiess, sprach sich die SPK-SR im August gegen beide parlamentarischen Initiativen aus. Mit 6 zu 6 Stimmen bei Stichentscheid der Präsidentin Verena Diener Lenz (glp, ZH) fiel der Entscheid gegen den ständerätlichen Vorstoss allerdings nur knapp aus. Die 11 zu 2 Stimmen bei einer Enthaltung gegen die Initiative Aeschi war hier deutlicher. Die ständerätliche Kommission argumentierte, wie schon bei früheren ähnlichen Vorstössen, dass es bereits genügend Instrumente für die Bundesversammlung gebe, mit denen Einfluss auf die Ordnungsgebung genommen werden kann. So können Kommissionen verlangen, bei Verordnungsentwürfen konsultiert zu werden, oder es kann bei der Gesetzgebung eine Genehmigung für Ausführungsbestimmungen explizit vorgesehen werden. Ein Ordnungsverbot stelle hingegen nicht nur eine Gefahr für die Gewaltentrennung dar, sondern sei auch ein Einfallstor für Lobbyisten, welche hier Einzelfallinteressen wirksam vertreten könnten. Die Virulenz des Themas zeigte sich auch in der ständerätlichen Debatte in der Herbstsession. Nur ganz knapp, mit 20 zu 18 Stimmen

(ohne Enthaltungen), entschieden sich die Kantonsvertreterinnen und -vertreter gegen Folge geben der Initiative Fournier. Während der Vorstoss von René Fournier damit erledigt ist, muss die Initiative Aeschi nach dem Nein der SPK-SR im Nationalrat noch behandelt werden.<sup>24</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 25.09.2015  
MARC BÜHLMANN

Ein Teil des Scherbenhaufens, den die Beratungen rund um die Revision des Legislaturplanungsverfahrens hinterlassen hatte, musste von der SPK-NR aufgeräumt werden. Die grosse Kammer hatte bei jenem Geschäft nach einigem Hin und Her zwar einem Kompromissvorschlag des Ständerats zugestimmt, die vorgeschlagenen Änderungen zu den Beratungen des Legislaturplanungsberichtes dann in der Schlussabstimmung aber mit 96 zu 92 Stimmen abgelehnt. Überhaupt nicht konsistent mit dieser Entscheidung war die kurz danach abgehaltene Abstimmung über die Änderung des Geschäftsreglements des Nationalrats, die auf der jetzt abgelehnten Gesetzesbestimmung beruhte. Hier stimmte die Mehrheit der grossen Kammer nämlich mit einem Stimmverhältnis von 97 zu 94 Stimmen zu. Damit wurden aber Bestimmungen aus dem Reglement gekippt, die es mit dem nicht angenommenen Gesetz nun aber eigentlich wieder brauchte.

Zusammen mit einigen sprachlichen Korrekturen legte die SPK-NR deshalb dem Rat mittels parlamentarischer Initiative die Wiedereinführung der gestrichenen Bestimmungen zum **Verfahren der Legislaturplanung** vor, die dieser in der Gesamtabstimmung in der nachfolgenden Herbstsession mit 175 zu 0 Stimmen und in der Schlussabstimmung mit 183 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen annahm – wobei der Grund für die 6 Ablehnungen wohl für immer das Geheimnis der sechs SVP-Mitglieder bleiben wird.<sup>25</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 27.04.2016  
MARC BÜHLMANN

Nachdem die Staatspolitische Kommission des Ständerates (SPK-SR) die Idee eines **Vetos gegen bundesrätliche Verordnungen** gleich zwei Mal abgelehnt hatte – eine parlamentarische Initiative Fournier (cvp, VS) aus den eigenen Reihen wurde im Ständerat versenkt und einer parlamentarischen Initiative Aeschi (svp, ZG), der von der SPK-NR Folge gegeben wurde, entsagte die SPK-SR ihre Zustimmung – gelangte die Initiative Aeschi in den Nationalrat. Die SPK-NR empfahl ihrem Rat erneut, das Anliegen gutzuheissen. Sie verwies dabei auf die Voten im Ständerat, der die mit der parlamentarischen Initiative Fournier angeregte Reform zwar abgelehnt hatte, dabei aber in zahlreichen Voten Missbehagen aufgezeigt habe. Dies lasse hoffen, dass dieser Anlauf – in den letzten Jahren hatte es aus der Volkskammer insgesamt sechs Vorstösse in Richtung Verordnungsveto gegeben – erfolgreich sein könnte. Auch der Ständerat habe bemerkt, dass Verordnungen teilweise zu detailliert seien und dem Willen des Gesetzgebers nicht mehr entsprächen. In umstrittenen Fällen brauche es deshalb ein griffiges Kontrollinstrument. Die vor allem aus SP-Mitgliedern bestehende Kommissionsminderheit warnte davor, dass dies vom Ständerat als Zwängerei aufgefasst würde. Man habe zudem genügend Instrumente, um die Verordnungsgebung des Bundesrates zu beeinflussen. Das Instrument, das in einigen Kantonen angewendet werde und dort gut funktioniere, laufe Gefahr auf Bundesebene, aufgrund des Zweikammersystems, zu Blockaden zu führen. Der Vorschlag von Aeschi sieht vor, dass Quoren in beiden Räten erreicht werden müssten, um ein Veto einlegen zu können. Freilich – dies war auch ein Gegenstand in der Ratsdebatte – stünde eine genaue Ausgestaltung der Regelung noch bevor. Bei der Abstimmung stand eine satte bürgerliche Mehrheit an 120 Stimmen 52 Stimmen von Links-Grün, zusammen mit 12 Stimmen aus der CVP-Fraktion, gegenüber und der Initiative wurde Folge gegeben.<sup>26</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 16.06.2016  
MARC BÜHLMANN

Äusserst knapp, mit 92 zu 90 Stimmen bei zwei Enthaltungen, lehnte der Nationalrat eine parlamentarische Initiative Bulliard-Marbach (cvp, FR) ab, welche **Selbstregulierung als Prüfkriterium** in Botschaften und Erlassentwürfen gefordert hätte. Die Initiatorin wollte, dass der Bundesrat in zukünftigen Botschaften zu Vorlagen, welche die Wirtschaftsfreiheit einschränken, zwingend hätte darlegen müssen, ob der Zweck des Erlasses nicht auch mittels Selbstregulierung durch die jeweils betroffene Branche erreicht werden könnte. Eigenverantwortung sei zunehmender Regulierung vorzuziehen. Die SPK-NR hatte die Initiative zur Ablehnung empfohlen, weil sie davon ausgeht, dass die Frage nach der Notwendigkeit für neue Bestimmungen sowieso jeweils im Zentrum stehe. Der Bundesrat begründe im allgemeinen Teil der Botschaft jeweils, weshalb er überzeugt sei, dass es eine spezifische Bestimmung brauche. Die Forderung der parlamentarischen Initiative sei deshalb unnötig. Die Kommissionsminderheit – bestehend aus neun Vertreterinnen und Vertretern der SVP

und der CVP-Fraktion, die sich einer Mehrheit von 14 Stimmen gegenüber sahen – argumentierte hingegen, dass eine solche Regelung Regierung und Verwaltung schon in einem frühen Stadium dazu zwänge, sich Überlegungen hinsichtlich einer möglichen Selbstregulierung zu machen. Der Minderheitensprecher Andreas Glarner (svp, AG) warnte vor einem zunehmend rasanten Ausbau von staatlichen Regulierungen: Dieses Bürokratiewachstum könne mit dem Vorstoss effizient gebremst werden. Weil zwei Mitglieder der CVP/EVP-Fraktion und ein Mitglied der SVP-Fraktion aber gegen den Antrag stimmten und sich zwei CVP-Mitglieder enthielten, reichte die Unterstützung von SVP (66 Stimmen) und CVP (24 Stimmen) knapp nicht, um dem Antrag Folge zu geben.<sup>27</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 17.06.2016  
MARC BÜHLMANN

Mit der Schaffung einer parlamentarischen Delegation wollte Leo Müller (cvp, LU) der aus seiner Sicht zunehmenden Regulierung Herr werden. Ein Dorn im Auge sind dem CVP-Politiker die Verordnungen und Weisungen, die aufgrund von Gesetzen erlassen werden und den Spielraum unnötig einengen. Das Ziel von **Regulierungsbremse und Bürokratieabbau** könnte erreicht werden, wenn das analog zur Finanzdelegation zu schaffende neue Gremium Beschwerden entgegennehmen und nachprüfen könnte, ob die Verordnungen der ursprünglichen Idee des Gesetzgebers widersprechen, oder ob „überdimensionierte Administrativlasten“ geschaffen worden seien. Das ständige Monitoring könne zu einer Verbesserung oder gar zu einer Beseitigung unnützer Gesetze führen – so die Idee der parlamentarischen Initiative. Weder die SPK-NR noch der Rat selber wollten dieser Idee allerdings zum Durchbruch verhelfen. Statt eines Abbaus von Bürokratie würde die Schaffung einer neuen Delegation im Gegenteil noch mehr administrativen Aufwand bescheren – so das Hauptargument der Kommission, die den Vorstoss mit 19 zu 4 Stimmen zur Ablehnung empfahl. Die grosse Kammer kam dieser Empfehlung diskussionslos mit 158 zu 28 Stimmen bei 6 Enthaltungen nach.<sup>28</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 25.08.2016  
MARC BÜHLMANN

Mit dem Ja des Nationalrats zur Idee eines **Veto gegen bundesrätliche Verordnungen**, ging der Ball wieder zurück an die SPK-SR. An ihrer Sitzung Mitte August 2016 beugte sich die ständerätliche Kommission bei diesem Thema erstmals dem Druck der grossen Kammer und entschied sich mit acht zu drei Stimmen bei einer Enthaltung doch noch für Folge geben. In ihrer Medienmitteilung begründete die SPK ihren Meinungsumschwung mit dem Hinweis auf kürzlich erfolgte Verordnungen. Ein wirksames Kontrollinstrument sei nötig. Damit erhält die SPK-NR den Auftrag, eine entsprechende Gesetzesvorlage auszuarbeiten.<sup>29</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 01.09.2016  
MARC BÜHLMANN

Auch die Debatte um den Legislaturplanungsbericht 2015–2019 hatte, wie schon die Jahre zuvor, für Unmut gesorgt. Mit einer parlamentarischen Initiative wollte die Legislaturplanungskommission das aufwändige Verfahren gar gänzlich abschaffen, bzw. wieder auf den Stand von vor der Revision des Parlamentsgesetzes zurückführen. Weil ein ähnliches Begehren allerdings erst 2015 an einer knappen Mehrheit im Nationalrat gescheitert war, schlug die Spezialkommission zusätzlich einen Reformvorschlag vor. Sie regte eine **Erwähnung von im Parlament hängigen Vorlagen in der Legislaturplanung** an. Um bei der Vorbereitung Zeit sparen und so die Debatte effizienter machen zu können, sollen im Legislaturplanungsbericht auch Geschäfte mitberücksichtigt werden, die im Parlament hängig sind, falls sie zur Erreichung der Legislaturziele beitragen. Anfang September hiess die SPK-NR diese Idee gut und empfahl einstimmig Folge geben.<sup>30</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 01.09.2016  
MARC BÜHLMANN

Die Spezialkommission Legislaturplanung 2015–2019 des Nationalrats war zum Schluss gekommen, dass das momentane **Verfahren bei der Beratung der Legislaturplanungsberichte** nicht zielführend sei. Der Bundesrat solle seinen Bericht wie früher einfach zur Kenntnisnahme vorlegen. Die jetzige Form mit einem Bundesbeschluss, der von den Räten noch abgeändert werden kann, sei mit zu geringem Nutzen bei einem zu hohen Aufwand für die Kommission wie auch die Räte verbunden. Sie forderte deshalb mit einer parlamentarischen Initiative, dass die 2002 vorgenommene Revision des Parlamentsgesetzes rückgängig gemacht, bzw. wieder eingeführt wird, dass an der Legislaturplanung keine Änderungen vorgenommen werden können, sie Gegenstand einer Debatte sein soll und von ihr lediglich Kenntnis genommen werden kann. Die Schwesterkommission des Ständerats begrüsst diesen

Vorschlag.

Auch die FDP-Liberale Fraktion störte sich an der wenig effizienten Vorgehensweise bei der Beratung des Regierungsberichtes. Sie hatte bereits im Februar 2016 eine parlamentarische Initiative mit ähnlicher Stossrichtung eingereicht (Pa.lv. 16.402). Sie kritisierte, dass die Legislaturplanung mit grossem Aufwand behandelt werde, am Schluss aber nicht bindend sei. Entweder sei das unnötige Prozedere zu vereinfachen oder man solle ganz darauf verzichten. Nicht nur der Bund solle sparen, sondern auch das Parlament solle unnötige, teure und schwerfällige Verfahren abschaffen. Die Freisinnigen wollten mit ihrem Vorstoss die Debatte von 2005 weiterführen, als ein ähnlicher Verordnungsentwurf knapp gescheitert war.

Anfang September nahm die SPK-NR Stellung zu beiden parlamentarischen Initiativen. Sie sprach sich bei beiden, allerdings nur sehr knapp mit 12 gegen 11 Stimmen bei einer Enthaltung, für Folge geben aus. Die Minderheit will die Möglichkeit der Mitwirkung des Parlaments bei der Legislaturplanung nicht gänzlich abschaffen, ist aber durchaus für ein effizienteres Verfahren.<sup>31</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**

DATUM: 24.05.2018  
MARC BÜHLMANN

Ende Mai legte die SPK-NR ihren Entwurf für eine **Neuorganisation der Legislaturplanung** vor, der die Anliegen von drei parlamentarischen Initiativen aufnahm: Zwei davon forderten, dass die Legislaturplanung nur noch als Bericht vorgelegt und vom Parlament zur Kenntnis genommen wird (Pa.lv. 16.402 und Pa.lv. 16.425) und eine dritte wollte, dass hängige Vorlagen Bestandteil der Legislaturplanung werden (Pa. lv. 16.426). Mehr oder weniger einig war man sich in der Kommission darüber, dass die momentane Situation, in der die Legislaturplanung als einfacher Bundesbeschluss beraten wird und Veränderungen daran beschlossen werden können, zeitaufwändig und ineffizient sei. Allerdings – so hielt die SPK-NR in ihrem Entwurf fest – wolle man das Heft auch nicht ganz aus der Hand geben und weiterhin Planungsaufträge erteilen können, wofür das Parlament auch von der Verfassung beauftragt werde. Es gehe also primär um eine Vereinfachung des Verfahrens. Diese soll dadurch erreicht werden, dass die Legislaturplanung künftig nur noch zur Kenntnisnahme vorgelegt wird, wobei diese Kenntnisnahme formal ein einfacher Bundesbeschluss bleibt. Beraten werden allerdings dann nur noch jene Teile der Planung, die von Kommissionsmehrheiten und -minderheiten zur Änderung beantragt werden. Dieses Vorgehen entspreche demjenigen bei der Behandlung des Finanzplans, das sich bei den bisher zwei Anwendungen bewährt habe. Eine Minderheit der SPK-NR hätte sich eine noch einfachere Lösung gewünscht, indem der Bericht zur Legislaturplanung nur noch zur Kenntnisnahme vorgelegt wird.<sup>32</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**

DATUM: 26.02.2019  
MARC BÜHLMANN

Ende Mai 2018 hatte die SPK-NR einen Vorentwurf für ein **Verordnungsveto** vorgelegt. Grundlegende Idee war, dass das neue Instrument vor allem präventive Wirkung entfalten soll. Die SPK-NR hatte von einer «Notbremse» geschrieben, die nur in Ausnahmefällen gezogen werden solle. Das neue Instrument dürfe keine Möglichkeit bieten, den Rechtsetzungsprozess zu verzögern oder gar zu blockieren. Ein Antrag für ein Veto gegen eine Verordnung des Bundesrates, die dem Willen des Gesetzgebers vermeintlich nicht entspricht, müsste von einem Drittel der Mitglieder eines Rates eingereicht und von der Mehrheit einer Kommission unterstützt werden, bevor er dem Rat vorgelegt wird. Ausnahmebestimmungen regelten zudem jene Fälle, bei denen ein Veto nicht möglich sein solle (z.B. in Fällen, bei denen der Bundesrat verfassungsrechtlich ermächtigt ist, Verordnungen selbständig zu erlassen oder wenn Fristen zur Umsetzung vorgesehen sind).

Seit der Einreichung des Vorentwurfs war freilich schon einige Zeit verstrichen, so dass die SPK-NR eine Fristverlängerung beantragen musste, die ihr der Nationalrat in der Herbstsession 2018 ohne Diskussion auch gewährte.

Die in der Vernehmlassung geäusserten und Mitte Februar 2019 im Rahmen des Berichtes der SPK-NR veröffentlichten Reaktionen auf den Entwurf waren gemischt. Zwar stiess der Vorschlag bei den bürgerlichen Parteien (BDP, CVP, FDP, GLP und SVP) auf Anklang, die SP und alle 23 teilnehmenden Kantonsregierungen sowie die KdK äusserten sich aber kritisch. Sie monierten einen Eingriff in die Gewaltenteilung und befürchteten Verzögerungen in der Rechtsetzung. Die Befürworter – mitunter auch eine Mehrheit von 18 zu 5 Stimmen in der SPK-NR – unterstützten hingegen ein Instrument, mit dem der Bundesrat gezwungen werden könnte, beim Erlass von Verordnungen den Willen des Gesetzgebers stärker zu berücksichtigen. Die unveränderte Vorlage gelangte in der Folge an den Nationalrat.<sup>33</sup>

Die «ständige Wiederholung der Diskussionen über das Verfahren der Legislaturplanung» betrachte sie als «unnötigen gesetzgeberischen Aktivismus», begründete die SPK-NR ihren Antrag, die drei parlamentarischen Initiativen (Pa.lv. 16.402, Pa.lv. 16.425; Pa.lv. 16.426) für eine **Neuorganisation der Legislaturplanung** abzuschreiben. Der Antrag des Bundesrats für eine Variante, die eine einfache Kenntnisnahme vorsah, ohne die Möglichkeit, Aufträge zu erteilen, sei Anlass gewesen, die Ideen neu zu überdenken. Die Kommission sei zum Schluss gekommen, dass die 2007 beschlossene Revision das Verfahren bereits genügend einfach halte, Verbesserungen wohl ohne Mehrwert bleiben würden und sich das Parlament schlimmstenfalls vielleicht sogar selber in seinen Kompetenzen beschneiden würde. Eine Kommissionsminderheit beantragte allerdings, dass die Vorlage überarbeitet werden solle. Es käme nicht von ungefähr, dass nach jeder Legislaturplanung – viermal habe man das nun schon durchgespielt, so Minderheitssprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) – Kritik angebracht werde. Die Vorstösse einfach abzuschreiben ohne materiell über das Problem zu diskutieren, sei keine Lösung. Vor allem die SVP, die eine Änderung gefordert habe, müsste eigentlich gegen eine Abschreibung sein, so der Aargauer Freisinnige.

Die SVP-Fraktion sprach sich allerdings – zusammen mit den geschlossen stimmenden Fraktionen der GP, der GLP und der CVP – für den Antrag der Mehrheit aus. Die so erzielten 113 Stimmen reichten gegen die Gegenstimmen aus den geschlossen stimmenden Fraktionen der SP, der FDP und der BDP für eine Abschreibung der drei Vorstösse aus.<sup>34</sup>

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.<sup>35</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 25.09.2019  
MARC BÜHLMANN

Die SPK-SR befand die Vorschläge der vom Nationalrat gutgeheissenen parlamentarischen Initiative von Thomas Aeschi (svp, ZG) zur Einführung eines **Verordnungsvetos** als zu kompliziert. Für ein paar wenige Verordnungen, die Probleme verursachten, würde ein «monstre administratif» geschaffen, begründete Kommissionssprecher Raphaël Comte (fdp, NE) die Empfehlung der SPK-SR, nicht auf die Vorlage einzutreten. Dabei sei in der Kommission nicht nur die Frage der Gewaltentrennung noch einmal – wie bereits bei der Diskussion um Folge geben – erörtert, sondern auch die Stimme der Kantone angehört worden. Die Kantone seien sehr skeptisch gegenüber der Idee eines Vetos, insbesondere deshalb, weil es zu Verzögerungen bei der Umsetzung von Verordnungen führen könne. Die Gefahr eines «Schwebezustandes» wurde denn auch vom neuen Ständeratsmitglied und Präsidenten der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) Benedikt Würth (cvp, SG) ausgeführt. Eine Minderheit der Kommission, angeführt von Peter Föhn (svp, SZ), verteidigte das allfällige neue Parlamentsrecht mit der Begründung, dass es eben nur in Notfällen angewendet und vor allem eine präventive Wirkung entfalten würde. Einen Befürworter fand das Verordnungsveto auch in Pirmin Bischof (cvp, SO): Der Kanton Solothurn habe vor rund 30 Jahren ein solches Instrument eingeführt und es verhindere dort durchaus, «dass Verwaltung und Regierung abheben». Eine Sichtweise, der der zweite Vertreter des Kantons Solothurn, Roberto Zanetti (sp, SO), allerdings dezidiert widersprach: Es könne schon sein, dass die Regierung deshalb nicht abhebe, es bestehe aber im Gegenzug eben durchaus die Gefahr, dass die Parlamentarierinnen und Parlamentarier dies

aufgrund dieses Instruments täten. Im Schlussvotum wies Bundeskanzler Thurnherr neben den erwähnten Argumenten darauf hin, dass das Parlament bereits heute über Instrumente verfüge, um Verordnungen zu ändern. Mit 31 zu 7 Stimmen (keine Enthaltung) folgte die kleine Kammer ihrer Kommission in der Herbstsession 2019 und entschied sich, auf die Vorlage nicht einzutreten – trotz der langen und grossen Vorarbeit, wie von den Vertretern der Kommissionsminderheit während der Debatte immer wieder betont worden war.<sup>36</sup>

## Parlamentsorganisation

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 29.06.2017  
MARC BÜHLMANN

Beide Staatspolitischen Kommissionen (SPK-SR und SPK-NR) gaben einer parlamentarischen Initiative Caroni Folge, die verlangt, dass der **Bundesrat in seinen Botschaften die Achtung des Subsidiaritätsprinzips prüft**. Diesem Prinzip, das besagt, dass auf nationaler Ebene nur Aufgaben übernommen werden, die von den Kantonen nicht erledigt werden können oder die eine zentralisierte Regelung erfordern, werde zu wenig Beachtung geschenkt, so Andrea Caroni (fdp, AR). Wenn die Regierung verpflichtet würde, in ihren Botschaften auszuführen, ob und wie dieses wichtige Element des Föderalismus beeinträchtigt wird, hätte das Parlament bessere Entscheidungsgrundlagen.

In ihrer Medienmitteilung wies die SPK-SR darauf hin, dass mit der Umsetzung dieser Idee auch ein Beitrag zur Deregulierung geleistet würde. Sie schlug zudem vor, die parlamentarische Initiative in die Sammelvorlage zu den Änderungen des Parlamentsrechts aufzunehmen.<sup>37</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 27.02.2018  
MARC BÜHLMANN

Weil mit der Sammelvorlage für verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts auch das Anliegen der parlamentarischen Initiative Caroni (fdp, AR) aufgenommen worden war, beantragte die SPK-SR deren **Abschreibung**. Mit einer parlamentarischen Initiative werde grundsätzlich die Ausarbeitung eines Erlasses vorgeschlagen, was mit der Sammelvorlage auch tatsächlich geschehen sei, argumentierte die Kommission in ihrem Bericht. Weil auch der Berichterstatter der Kommission, nämlich der Urheber der Initiative selber, keine Bedenken äusserte, wurde der Vorstoss von der kleinen Kammer abgeschrieben.<sup>38</sup>

## Volksrechte

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 18.11.2016  
MARC BÜHLMANN

Wer soll verantwortlich sein für die Änderung und die **Kündigung von Staatsverträgen**? Mit dem Ziel, diese Frage zu klären, reichte die SPK-SR Ende August 2016 eine Kommissionsinitiative ein. Die nicht eindeutige Rechtslage zur Zuständigkeit müsse geklärt werden. Die Kommission stellte sich dabei gegen die Ansicht des Bundesrates, der sich für alleinig verantwortlich betrachtete. Sie schlug hingegen vor, die gleichen Grundlagen wie für die Genehmigung von Verträgen anzuwenden. Je nach Tragweite eines internationalen Abkommens ist lediglich die Regierung oder das Parlament oder gar die Stimmbevölkerung für den Abschluss eines Vertrags zuständig. Dies solle bei der Kündigung genau gleich gehandhabt werden. Die SPK-SR brachte die Beispiele einer Kündigung der EMRK oder des Freizügigkeitsabkommens mit der EU an. Es sei nicht vorstellbar, dass der Bundesrat in solchen Fällen alleine entscheiden könne. Rund drei Monate später schloss sich die SPK-NR einstimmig der Forderung ihrer Schwesterkommission an.<sup>39</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 14.05.2018  
MARC BÜHLMANN

Mitte Mai 2018 nahm die SPK-SR mit 11 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung einen Gesetzesentwurf an, der die **Kündigung von Staatsverträgen** regelt. Zwar seien wichtige Verträge bis heute nie gekündigt worden, es gelte aber – insbesondere vor dem Hintergrund von Volksinitiativen, die in jüngerer Vergangenheit in ihrer Umsetzung die Kündigung völkerrechtlicher Verträge forderten – die Regeln «vor dem Spiel» und nicht erst «während des Spiels» zu klären. Die Kommission stellte sich gegen die Haltung des Bundesrates, dass dieser alleine zuständig sei für die Kündigung von internationalen Abkommen. Vielmehr sei die Kündigung gleich zu regeln wie der Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen: Die Bundesversammlung sei es, die Abschlüsse für wichtige, rechtsetzende Verträge genehmige, also müsse es auch das Parlament sein, das solche Verträge auflösen könne. Mitberücksichtigt werden müsste dabei auch das Referendumsrecht: Auch hier müsse das Prinzip des «actus contrarius», also ein Parallelismus der Zuständigkeiten, angewendet werden. Kündigungen von wichtigen

Verträgen seien dem Referendum zu unterstellen.

Auf die Vernehmlassung des Gesetzesentwurfs gingen 36 Stellungnahmen ein. Zwei Drittel (die 15 Kantone BE, SZ, NW, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TI, NE; die fünf Parteien BDP, CVP, FDP, GLP, SP sowie der Städteverband, der Gewerbeverband, der Centre Patronal und die Gesellschaft für Aussenpolitik) sahen nicht nur Handlungsbedarf in der Frage zur Klärung der Zuständigkeit für die Kündigung völkerrechtlicher Verträge, sondern beurteilten den Vorentwurf der SPK-SR auch positiv. Die Kantone Thurgau und Glarus sowie die SVP sprachen sich gegen den Vorschlag aus. Die restlichen Kantone (OW, ZH, LU, FR, VD, VS und GE) und Verbände (Gemeindeverband, economiesuisse) nahmen entweder keine Stellung oder enthielten sich, weil sie mitunter die Notwendigkeit einer Gesetzesänderung nicht sahen (z.B. economiesuisse). Die Gegner der Vorlage befürchteten eine Verkomplizierung des Verfahrens und eine Relativierung der Kompetenzen der Regierung. Die SVP lehnte die Vorschläge ab, weil sie faktisch darauf hinausliefen, die direktdemokratische Mitbestimmung einzuschränken; zwar nicht beim Abschluss aber bei Neuaushandlung oder Kündigung von Staatsverträgen.<sup>40</sup>

PARLAMETARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 11.09.2018  
MARC BÜHLMANN

Der Ständerat beugte sich als Erstrat über die parlamentarische Initiative zur **Kündigung von Staatsverträgen**. Nebst dem Entwurf für ein Bundesgesetz galt es auch einen weiteren Entwurf zu einem Bundesbeschluss zu diskutieren, da auch der Bundesrat dem Parlament einen themenspezifischen Vorschlag unterbreitete. Inhaltlich verlangten beide Entwürfe praktisch das gleiche, nämlich einen Parallelismus der Zuständigkeiten (actus contrarius): Wer für den Abschluss eines Vertrags zuständig ist, soll auch für dessen Änderung und dessen Kündigung zuständig sein. Die Kommission schlug dabei einen materiellen Parallelismus vor, mit dem die Zuständigkeit je nach Bedeutung eines Aktes geregelt wird. Andrea Caroni (fdp, AR) führte als Sprecher der SPK-SR in der Ratsdebatte als Beispiel aus, dass Verträge bei ihrem Abschluss sehr wichtig sein können, mit der Zeit aber an Bedeutung verlieren können. In diesem Fall müsste der Vertragsabschluss von der Bevölkerung beschlossen werden, eine allfällige Kündigung könnte aber der Bundesrat vornehmen.

Im Prinzip war die Regierung mit diesem Vorschlag einverstanden. Anders als die SPK-SR wollte sie die Änderung aber nicht in ein Gesetz giessen, sondern beantragte eine Verfassungsänderung. Dies begründete der Bundesrat damit, dass bezüglich der Kündigung von Verträgen, für die er alleine zuständig sei, ein verfassungsrechtliches Gewohnheitsrecht entstanden sei. Die geplante Kompetenzverschiebung von der Regierung zum Parlament, bzw. durch Ausbau der Volksrechte hin zur Stimmbevölkerung, müsse folglich mittels obligatorischem Referendum beschlossen werden. Caroni bestritt in seinen Ausführungen sowohl das Gewohnheitsrecht als auch die Kompetenz des Bundesrats zur Kündigung von Verträgen und beantragte Eintreten auf die Kommissionsvorlage sowie Nichteintreten auf die Vorlage der Regierung. Justizministerin Simonetta Sommaruga versuchte den Vorschlag des Bundesrates zu retten, indem sie sich für Transparenz einsetzte. Es sei in der Tat wichtig, zu regeln, wer für die Kündigung von Verträgen zuständig sei. Es sei zwar auch in der Lehre nicht klar, ob die Zuständigkeit beim Parlament oder bei der Regierung liegen müsse, und augenscheinlich habe man hier unterschiedliche Auffassungen. Die geplante Regelung müsse aber explizit und transparent sein, was nur der Fall sei, wenn sie in der Verfassung festgehalten werde.

Die Kantonsvertreterinnen und -vertreter waren freilich anderer Meinung und beschlossen mit 4 zu 34 Stimmen (2 Enthaltungen), nicht auf den bundesrätlichen Entwurf einzutreten. Die Vorlage der SPK-SR wurde hingegen behandelt und nach einigen Präzisierungen, bei denen man den Anträgen der Justizministerin folgte, mit 34 zu 4 Stimmen in der Gesamtabstimmung gutgeheissen. Damit ging das Geschäft an den Nationalrat.<sup>41</sup>

PARLAMETARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 21.06.2019  
MARC BÜHLMANN

In der Sommersession beugte sich der Nationalrat über die Frage der Zuständigkeit bei **Kündigung von Staatsverträgen**. In einer Medienmitteilung Ende Mai hatte die SPK-NR bekannt gegeben, dass sie die von der kleinen Kammer gutgeheissene Vorlage ihrer Schwesterkommission einstimmig unterstütze, den Vorschlag des Bundesrates hingegen ebenfalls ablehne. Zwar habe die Frage, wer für die Kündigung von Verträgen zuständig sei – der Bundesrat oder das Parlament – bisher kaum gestellt werden müssen. Dies müsse aber insbesondere im Hinblick auf Volksinitiativen, deren Annahme eine Kündigung von Verträgen nach sich ziehen könne, geklärt werden. Die Beurteilung der Frage, ob neues Verfassungsrecht in Widerspruch zu einem bestehenden völkerrechtlichen Vertrag stehe, könne nicht der Exekutive alleine überlassen werden.

Wie beim Abschluss solcher Verträge müsse dies dem Gesetzgeber, also dem Parlament und im Falle eines Referendums der Stimmbevölkerung, überlassen werden. Dies entspreche der Idee des materiellen Parallelismus, führte Barbara Steinemann (svp, ZH) für die Kommission in der Ratsdebatte aus. Es sei wichtig, dass die Regeln vor einem Spiel und nicht während des Spiels festgelegt würden, weshalb dieser Parallelismus im Gesetz festgehalten werden müsse.

Eine Minderheit Glättli (gp, ZH) beantragte, die Änderung nicht nur auf Gesetzesstufe zu regeln, sondern auch in der Verfassung zu verankern – eine Forderung, wie sie auch vom Bundesrat gestellt worden war, was von der neuen Justizministerin Karin Keller-Sutter unterstrichen wurde. Eine deutliche Mehrheit von 161 zu 10 Stimmen folgte hier allerdings dem Ständerat und sprach sich ebenfalls gegen Eintreten auf den bundesrätlichen Vorschlag aus. Die von der kleinen Kammer noch leicht angepasste Kommissionsvorlage fand dann in der Gesamtabstimmung eine Mehrheit von 179 Stimmen, denen lediglich eine Enthaltung gegenüberstand.

In den Schlussabstimmungen hiessen sowohl der Ständerat (44 Stimmen, keine Enthaltung) als auch der Nationalrat (195 Stimmen, 1 Enthaltung) das neue Gesetz einstimmig gut.<sup>42</sup>

- 
- 1) Medienmitteilung SPK-NR vom 1.2.19
  - 2) AB NR, 2019, S. 867 f.
  - 3) BBl, 2006, S. 1837 ff. (pa. lv. 04.438 und 04.449) sowie 1857 ff.
  - 4) AB NR, 2006, S. 568 ff.; AB SR, 2006, S. 1157 ff.
  - 5) AB NR, 2007, S. 623 ff., 927 und 1159; AB SR, 2007, S. 396 f. und 658; BBl, 2007, S. 4535 ff.
  - 6) BBl, 2008, S. 1095 ff. und 1105 ff. (BR).
  - 7) AB NR, 2008, S. 1923 f.; AB NR, 2008, S. 145 f.
  - 8) AB NR, 2008, S. 998 ff., 1576, 1757 und 1978; AB SR, 2008, S. 720 und 831; BBl, 2008, S. 8241.
  - 9) AB NR, 2009, S. 353 f.
  - 10) AB SR, 2009, S. 187 ff.; NZZ, 17.2.09.
  - 11) AB NR, 2010, S. 1806 ff.
  - 12) AB NR, 2010, S. 1201 ff., 1301 ff., 1929 f. und 2184; AB SR, 2010, S. 1060 ff., 1318 und 1355. BBl, 2010, S. 2803 ff.
  - 13) Pa.Iv. 09.511: AB SR, 2011, S. 19 f.; NZZ, 1.3.11.
  - 14) Mo. 10.3896: AB NR, 2011, S. 241 ff.; Medienmitteilung SPK-N vom 1.4.11 (Pa.Iv Binder: 10.511 und Pa.Iv. Leutenegger Oberholzer: 10.517); zum Verwaltungsratsmandat Leuenbergers vgl. SPJ 2010, S. 358 f.; Fra. Reimann: 11.5360; BaZ und Lib., 15.3.11; Presse vom 16.3. und 2.4.11.
  - 15) Medienmitteilung SPK-N vom 24.2.12
  - 16) Pa.Iv. 10.476: AB NR, 2012, S. 62 f.
  - 17) Pa.Iv. 11.480: AB NR, 2012, S. 1395 ff.; AB SR, 2012, S. 973 f.; NZZ, 14.9. und 28.11.12.
  - 18) Pa.Iv. 12.427; Pa.Iv. 12.427 (SVP-Fraktion), Pa.Iv. 12.432 (CVP-EVP-Fraktion), Pa.Iv. 12.433 (Kommission 12.008-SR); Medienmitteilung SPK-NR vom 22.2.13.; Pa.Iv. 12.432
  - 19) Pa.Iv 10.511 (Binder) und Pa.Iv. 10.517 (Leutenegger Oberholzer): AB NR, 2013, S. 1457 ff.; Bericht der SPK-NR vom 3.5.13: BBl, 2013, S. 5215 ff.; Medienmitteilung BR vom 14.8.13; LT und NZZ, 19.1.13; NZZ, 4.5.13; NZZ und LT, 15.8.13; Lib. und TA, 16.8.13; NZZ, 17.9.13; Presse vom 19.9.13.
  - 20) AB NR 2014, S. 775ff.; AB SR 2014, S. 518; AB SR 2014, S. 6ff; Aide-Mémoire Bundesrat; Pa.Iv. 10.511 (Binder); Pa.Iv. 10.517 (Leutenegger Oberholzer); NZZ, 30.1.14; TA, 1.3.14; BaZ, LT, NZZ, TG, 4.3.14
  - 21) AB NR, 2014, S. 2288 ff.; Pa.Iv. 12.432 (CVP-Fraktion); Pa.Iv. 12.433 (Kommission 12.008-SR); Pa.Iv. 12.427 (SVP-Fraktion); NZZ, 11.12.14
  - 22) AB SR, 2015, S. 81 ff.
  - 23) AB NR, 2015, S. 1075 ff.; AB NR, 2015, S. 1301; AB NR, 2015, S. 872 f.; AB SR, 2015, S. 498 ff.; AB SR, 2015, S. 680; Pa.Iv. 12.427 (Abstimmung); Pa.Iv. 12.427 (Abstimmung2); Pa.Iv. 12.427 (Schlussabstimmung1); Pa.Iv. 12.427 (Schlussabstimmung2); NZZ, 16.6.15
  - 24) AB SR, 2015, S. 1075 ff.; Bericht SPK-S vom 20.8.2015; Medienmitteilung SPK-N vom 16.1.2015; Medienmitteilung SPK-S vom 20.8.2015; Pa.Iv. 14.421 (Fournier); AZ, 15.1.15; NZZ, 21.8.15
  - 25) AB NR, 2015, S. 1301; AB NR, 2015, S. 1509; Abstimmung 15.474 (NR); BBl., 2015, S. 7009 ff.
  - 26) AB NR, 2016, S. 693 ff.; Bericht SPK-N vom 15.1.2016; AZ, 17.1.15; NZZ, 27.8.16
  - 27) AB NR, 2016, S. 1149 ff.; Abstimmung 15.450 (NR); Bericht SPK-N vom 5.2.2016
  - 28) AB NR, 2016, S. 1182; Bericht SPK vom 5.2.16; NZZ, 5.1.17
  - 29) Medienmitteilung SPK-SR vom 28.08.16; NZZ, 20.10.16
  - 30) Medienmitteilung SPK-N vom 2.9.16
  - 31) Medienmitteilung SPK-N vom 2.9.16
  - 32) Bericht SPK-NR vom 24.5.18; Medienmitteilung SPK-NR vom 25.5.18
  - 33) AB NR, 2018, S. 1727; Bericht SPK-N vom 17.8.18 ; Bericht SPK-N vom 25.5.18 ; Bericht Vernehmlassung; Medienmitteilung SPK-NR vom 26.2.19; Medienmitteilung SPK-NR vom 31.8.18; NZZ, 8.11.17; TG, 9.11.17; NZZ, 11.11., 16.11.17; Lib, SGT, 1.6.18; SN, 27.9.18; TZ, 12.10.18; NZZ, 27.2., 21.3.19; AZ, 12.4.19
  - 34) AB NR, 2019, S. 573 ff.; BBl. 2018, S. 4197 ff.; Bericht SPK-NR vom 18.10.18 ; BaZ, 18.7.18
  - 35) 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
  - 36) AB NR, 2019 S. 942 ff.
  - 37) Medienmitteilung SPK-SR vom 24.08.2017
  - 38) AB SR, 2018, S. 35; Bericht SPK-SR vom 18.1.18
  - 39) Medienmitteilung SPK-NR vom 18.11.2016; Medienmitteilung SPK-SR vom 26.08.2016; BaZ, 4.3.15; NZZ, 19.11.16
  - 40) BG Kündigung völkerrechtlicher Verträge – Entwurf vom 14.5.18; Bericht SPK-S vom 14.5.18; Bericht Vernehmlassung vom 14.5.18; Vernehmlassungantworten zu 16.456; TA, 7.2.18
  - 41) AB SR, 2018, S. 621ff; BBl. 2018, S. 3491 ff.; BBl. 2018, S. 5315 ff.
  - 42) AB NR, 2019, S. 1026 ff.; AB NR, 2019, S. 1362; AB SR, 2019, S. 584; Medienmitteilung SPK-NR vom 24.5.19