année politique suisse

DOKUMENTATION · ANALYSE · DIFFUSION

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	**24.04.2024**
Thema	**Keine Einschränkung**
Schlagworte	**Wahl- und Abstimmungsverfahren**
Akteure	**Rutz, Gregor (svp/udc, ZH) NR/CN, Leuenberger, Ueli (gp/verts GE), NR/CN**
Prozesstypen	**Keine Einschränkung**
Datum	**01.01.1965 - 01.01.2021**

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: Wahl- und Abstimmungsverfahren, 2013 - 2020*. 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
Wahl- und Abstimmungsverfahren 1

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
GRECO	Staatengruppe gegen Korruption

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
GRECO	Group d'états contre la corruption

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Wahl- und Abstimmungsverfahren

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 31.10.2013
MARC BÜHLMANN

Eine parlamentarische Initiative Rutz (svp, ZH) will den **aussenparlamentarischen Kommissionen** wie z.B. der Kommission gegen Rassismus oder der Eidgenössischen Kommission für Tabakprävention verbieten, in Kampagnen bei Volksabstimmungen vor die Medien zu treten und ihre Meinung kund zu tun. Ende Oktober 2013 stellte sich die Staatspolitische Kommission (SPK-NR) knapp, mit Stichentscheid ihres Präsidenten Ueli Leuenberger (gp, GE) gegen das Begehren. [1]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 05.04.2014
MARC BÜHLMANN

Für einige Polemik sorgte im Berichtjahr die **vermeintlich geringe Partizipation von Jugendlichen**. Den Reigen eröffnete der Befund der VOX-Nachabstimmungsanalyse der eidgenössischen Abstimmungen vom Februar 2014. Die Verfasser der Studie analysierten eine bedenklich geringe Beteiligung der unter 30-jährigen von lediglich 17%, während 66% der Befragten über 30 Jahre sich am Urnengang beteiligt hätten. Der Generationengraben war freilich kein neues Phänomen, in dieser Stärke und insbesondere in Bezug auf den Abstimmungsausgang bei der Masseneinwanderungsinitiative bewegte er allerdings die Gemüter. Auch wenn das Ausmass später relativiert wurde, blieb die geringe politische Partizipation Jugendlicher ein breit diskutiertes Thema. In der Partizipationsforschung ist allerdings bekannt, dass sich die politische Partizipation Jugendlicher eher auf unkonventionelle Formen konzentriert und sich weniger bei Wahlen oder Abstimmungen manifestiert. Hinzu kommt, dass sich Jugendliche mit herkömmlichen Umfragemethoden (Befragung via Festnetzanschlüsse) immer weniger fassen lassen. Die ungleiche konventionelle Partizipation bei Abstimmungen und Wahlen bleibt allerdings ein repräsentativ-demokratisches Problem – umso mehr, weil mit den Baby-Boomern die ältere Generation noch stärker vertreten ist. Gefordert wurden im Berichtsjahr unter anderem eine bessere politische Bildung in der Schule und eine aktive Förderung des politischen Interesses junger Menschen via soziale Netzwerke. Bundespräsident Didier Burkhalter brachte auch die Idee einer Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre ins Gespräch. Ein entsprechendes Postulat Reynard (sp, VS) hiess der Bundesrat gut, es wurde allerdings von Gregor Rutz (svp, ZH) bekämpft. Wahlrechtsalter 16 kennen bisher Österreich und der Kanton Glarus. [2]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 02.06.2014
MARC BÜHLMANN

Weil sich die SPK-NR gegen die parlamentarische Initiative Rutz (svp, ZH) ausgesprochen hatte, kam der Vorstoss in den Nationalrat. Rutz forderte, dass **ausserparlamentarische Kommissionen**, die Bundesrat und Verwaltung beratend zur Seite stehen, nur intern kommunizieren dürfen. Vor allem vor Volksabstimmungen und vor Parlamentsdebatten seien Verlautbarungen dieser Kommissionen zu verbieten. In der Debatte verwies Rutz etwa auf die Intervention der Eidgenössischen Kommission für Tabakprävention, die sich im Dezember 2011 wenige Tage vor der entsprechenden Parlamentsberatung in den Medien für die Annahme eines radikalen Rauchverbots ausgesprochen habe oder auf die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus, die im Mai 2013 gegen die Asylgesetzrevision Stellung bezogen habe, obwohl der Bundesrat, der von dieser Kommission ja eigentlich beraten werden soll, die Revision gutgeheissen hatte. Die knappe Kommissionsmehrheit machte vergeblich geltend, dass der Bundesrat für die Regelung der ausserparlamentarischen Kommissionen zuständig sei und dass diese zum Meinungsbildungsprozess beitragen sollen. Die Mehrheit des Nationalrates folgte nämlich den Argumenten des Initianten, der sekundiert von Parteigenossen darauf pochte, dass die Kommunikation mit der Öffentlichkeit nicht Aufgabe dieser Kommissionen sei. Die grosse Kammer gab der Initiative entsprechend mit 95 zu 86 Stimmen bei 3 Enthaltungen Folge. Neben der geschlossenen SVP stimmte auch fast die ganze CVP und die BDP und rund ein Drittel der FDP für Folge geben. [3]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 17.06.2015
MARC BÜHLMANN

Die parlamentarische Initiative Rutz (svp, ZH), die von der SPK-NR mit Stichentscheid des Präsidenten zwar abgelehnt, der dann aber von der grossen Kammer Folge gegeben wurde, stiess im Ständerat auf einhelligen Widerstand. Der Vorstoss verlangt einen **Maulkorb für ausserparlamentarische Kommissionen**, insbesondere vor Volksabstimmungen zu Themen, die diese Kommissionen betreffen. Die SPK-SR beantragte einstimmig, dem Vorstoss keine Folge zu geben. Auf der einen Seite bestünden insbesondere mit der im Januar 2015 in Kraft getretenen, revidierten Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) genügend Möglichkeiten, die Kommunikationstätigkeit dieser Kommissionen auf dem Verordnungs- oder Verfügungsweg spezifisch zu regeln. In der RVOV wird von ausserparlamentarischen Kommissionen eine "gebotene Zurückhaltung" bei der Information der Öffentlichkeit zu politischen Fragen verlangt. Ein spezifisches Gesetz würde hier also kaum Mehrwert schaffen. Auf der anderen Seite – so die SPK-SR weiter – sollen sich diese Gremien äussern dürfen, da es für die direktdemokratische Entscheidungsfindung hilfreich sei, die Ansicht von Expertengruppen zu kennen: Auch – und insbesondere – wenn diese von der Meinung des Bundesrates, der bekanntlich von ausserparlamentarischen Kommissionen beraten wird, abweiche. Letzteres war Stein des Anstosses für den Vorstoss von Gregor Rutz gewesen. Die kleine Kammer folgte diesen Argumenten diskussionslos und gab der Initiative somit keine Folge. [4]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 13.06.2017
MARC BÜHLMANN

Eignen sich die Abstimmungsvideos, die der Bundesrat seit Juni 2016 neben den Abstimmungserläuterungen im Internet veröffentlicht, als objektive **Informationen an die Stimmberechtigten** oder handelt es sich dabei um ein klassisches Kampagneninstrument, auf das die Regierung zu verzichten hat, weil es die im Bundesgesetz über die politischen Rechte verlangten Grundsätze der Vollständigkeit, Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit verletzt? Diese Frage stellte sich die SPK-NR aufgrund einer parlamentarischen Initiative Rutz (svp, ZH), die dem Bundesrat alle Informationskanäle, mit Ausnahme der Abstimmungserläuterungen und einer Medienkonferenz, verbieten will. Die Mehrheit der SPK-NR, die mit 16 zu neun Stimmen beantragte, dem Vorstoss keine Folge zu geben, verwies auf die Wichtigkeit der Nutzung unterschiedlicher Informationskanäle für unterschiedliche Zielpublika. Freilich müssten die Grundsätze auch bei den Videobotschaften eingehalten werden.
Die aus Mitgliedern der SVP-Fraktion zusammengesetzte Kommissionsminderheit machte in der nationalrätlichen Debatte in der Sommersession 2017 darauf aufmerksam, dass der Bundesrat in der direkten Demokratie lediglich ein Akteur unter mehreren sein sollte. Es sei stossend, dass er bereits ohne die teuren Videoerläuterungen über ein Informationsmonopol verfüge. Wenn er während einer Kampagne allgegenwärtig sei, verliere er automatisch seine Objektivität. Er habe sich deshalb auf die nötigsten Informationen zu beschränken. Diese Argumentation verfing allerdings nur in der eigenen Fraktion und bei sechs Mitgliedern der FDP-Liberale-Fraktion. Der Initiative Rutz wurde entsprechend mit 111 zu 65 Stimmen (0 Enthaltungen) keine Folge gegeben. [5]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 26.02.2019
MARC BÜHLMANN

Schon im Februar 2018 gaben Gegnerinnen und Gegner der Einführung von E-Voting bekannt, eine Volksinitiative einreichen zu wollen, mit der E-Voting verboten werden solle. Franz Grüter (svp, LU), der führende Kopf hinter dieser Idee, wollte aber zuerst auf parlamentarischer Ebene versuchen, ein Moratorium einzuführen. Weil dies allerdings nicht gelang, trieb der IT-Unternehmer seine Idee voran. Ein breit abgestütztes Komitee mit Vertretenden der Jungparteien der FDP, der SVP und der GLP, der Piratenpartei, nationalen Politikern der SP (Jean-Christophe Schwaab, VD), der GP (Balthasar Glättli, ZH) und der SVP (Claudio Zanetti, ZH; Gregor Rutz, ZH), dem Chaos Computer Club (Hernâni Marques), Sicherheitsexpertinnen und -experten sowie Rechtsanwältinnen und -anwälten verabschiedete Anfang September den definitiven Initiativtext der **eidgenössischen Volksinitiative «Für eine sichere und vertrauenswürdige Demokratie (E-Voting-Moratorium)»**. Die Initiative will ein mindestens fünfjähriges E-Voting-Verbot, das erst fallen darf, wenn jedes Individuum seine eigene Stimmabgabe und die Ermittlung der Ergebnisse ohne besondere Sachkenntnisse überprüfen kann.
Die Bundeskanzlei schloss ihre Vorprüfung der Initiative Ende Februar 2019 ab; die Frist für die Unterschriftensammlung dauert nun bis zum 12. September 2020. An der Medienkonferenz beteuerte das bunt gemischte Komitee, dass es ihm um den Schutz der direkten Demokratie vor Manipulationen gehe. Die Sicherheit von E-Voting sei heute nicht gewährleistet und der vom Bund «blauäugig» vorangetriebene Prozess zur Einführung von «Vote électronique» müsse deshalb gestoppt werden. In den Medien

wurde das Anliegen weitestgehend positiv kommentiert. Die WoZ forderte ihre Leserschaft auf, Unterschriften beizusteuern, und die NZZ erachtete die Digitalisierung der Urne als unnötig. Der Nutzen von E-Voting sei gemessen an den Risiken verschwindend klein, erklärte sie. Leise Kritik wurde jedoch an der Idee laut, dass das Moratorium erst aufgehoben werden soll, wenn Laien den technischen Prozess verstehen. Dies komme einem Technologieverbot nahe, schrieb der Tages-Anzeiger in einer Glosse und erdachte sich ähnliche kreative Moratorien: So sollen etwa erst dann wieder AKWs gebaut werden dürfen, wenn diese von maximal fünf Säuglingen gefahrenlos betrieben werden können, oder Flugzeuge erst dann Starterlaubnis erhalten, wenn alle Passagiere das physikalische Prinzip des dynamischen Auftriebs beschrieben hätten. [6]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 17.09.2020
MARC BÜHLMANN

In der Herbstsession 2020 beugte sich der Nationalrat als Zweitrat über den von der SPK-SR ausgearbeiteten indirekten Gegenvorschlag zur Transparenzinitiative, mit dem mehr **Transparenz bei der Politikfinanzierung** geschaffen werden soll. Nicht weniger als 40 Wortmeldungen zeugen von der Bedeutung, die der Vorlage auch in der grossen Kammer entgegengebracht wurde. Die beiden Sprecher der SPK-NR – Andri Silberschmidt (fdp, ZH) und Damien Cottier (fdp, NE) – plädierten für Eintreten und warben für einige von ihrer Kommission vorgenommene gewichtige Änderungen des ständerätlichen Vorschlags: Die Mehrheit der Kommission stelle sich, anders als von der kleinen Kammer vorgeschlagen, gegen jegliche Offenlegung des Namens von Spenderinnen und Spendern, verlange aber nebst der Offenlegung der Einnahmen auch jene der Ausgaben von politischen Akteuren, jedoch ohne dass hier erhaltene Zuwendungen offengelegt werden müssten. Ebenfalls abweichend zum Ständerat schlage die Mehrheit der Kommission vor, dass bei Abstimmungen und Wahlen bereits Kampagnenbudgets von CHF 50'000 offengelegt werden – der Ständerat hatte hier eine Obergrenze von CHF 250'000 vorgesehen und auch die Initiative sah eine höhere Obergrenze von CHF 100'000 vor. Schliesslich – so die beiden Kommissionssprecher – müsse diese Offenlegungspflicht nicht nur für Kandidierende für den Nationalrat, sondern auch für jene für den Ständerat gelten.
Zuerst wurde über Eintreten verhandelt. Eine Kommissionsminderheit bestehend aus Mitgliedern der SVP-Fraktion begründete ihren Nichteintretensantrag mit den zu komplizierten Transparenzregeln, die vom Vorschlag vorgesehen seien; das Vertrauen in die Politik würde so eher geschwächt als gestärkt. Gregor Rutz (svp, ZH) bezeichnete die Vorlage gar als «Absurdität»: Es bestehe kein Handlungsbedarf und der Vorwurf, die Schweizer Politik sei korrupt, – Rutz nahm Explizit auf die Vorwürfe der GRECO Bezug – sei «Unsinn». Transparenz brauche man dort, wo demokratische Defizite bestünden, was in der Schweiz nicht der Fall sei. Nadine Masshardt (sp, BE), ihres Zeichens Co-Präsidentin des Trägervereins der Transparenz-Initiative, plädierte für die SP-Fraktion für Eintreten: Die SPK-NR habe den Gegenvorschlag wirkungslos gemacht, was insbesondere hinsichtlich der Offenlegung der Spenderinnen und Spender wieder zu korrigieren sei. Ins gleiche Horn stiess Irène Kälin (gp, AG) für die Fraktion der Grünen. Ohne Offenlegung von Spenden könne nicht von Transparenz gesprochen werden. Ihre Fraktion sei deshalb für Eintreten, um hier Korrekturen anzubringen. Auch die Mitte-Fraktion plädierte via ihre Sprecherin Marianne Binder-Keller (cvp, AG) für Eintreten, auch wenn die CVP sowohl gegen die Initiative als auch gegen den hier vorliegenden Vorschlag sei. Dies einerseits, weil die Bestrebungen letztlich auf eine staatliche Parteienfinanzierung hinausliefen, und andererseits, weil eine Forderung der CVP nicht erfüllt sei, nämlich die Offenlegung von indirekten Spenden und Querfinanzierungen beispielsweise durch Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände. Doris Fiala (fdp, ZH) sprach von «Zeitgeist», der im Moment mehr Transparenz fordere. Allerdings sei diese Forderung in einem Milizsystem umsichtiger umzusetzen als bei einem System mit Profipolitikerinnen und -politikern – Fiala nahm Bezug auf ihr Mandat im Europarat, bei dem sie einer sehr strengen Offenlegungspflicht unterworfen sei. Auch die FDP wolle keine staatliche Parteienfinanzierung und die Wahrung der Privatsphäre auch bei politischen Zuwendungen. Der Trend für mehr Transparenz werde «auch vor den Türen der Schweizer Parteien keinen Halt machen», vermutete Corina Gredig (glp, ZH) und plädierte für ihre GLP-Fraktion nicht nur für Eintreten, sondern auch für die Offenlegung der Namen von Spenderinnen und Spendern. Vor der Abstimmung über Eintreten meldete sich auch Justizministerin Karin Keller-Sutter zu Wort. Sie erinnerte daran, dass ein gänzlicher Verzicht der Offenlegung von Spenden ein Kernstück der Transparenzinitiative entfernen würde. Der wesentlich tiefere Schwellenwert von CHF 50'000 für die Offenlegung von Kampagnen wiederum ziehe wohl vor allem bürokratischen Aufwand nach sich. Zudem sei die Forderung nach einer Offenlegung der Kampagnenzuwendungen von Ständeratskandidierenden deshalb heikel, weil ja eigentlich die Kantone für die Wahlen in die kleine Kammer verantwortlich seien. Sie

bat den Rat aber auch deshalb um Eintreten, weil es sinnvoller sei, eine Regelung auf Gesetzesstufe anzubringen als in der Verfassung. Wie aufgrund der Sprecherinnen und Sprecher nicht anders zu erwarten war, stimmte die Mehrheit der anwesenden Nationalrätinnen und Nationalräte für Eintreten. Die 57 Nein-Stimmen stammten aus der SVP- (52 Stimmen) und der FDP-Fraktion (5 Stimmen), hatten aber gegen die 136 Ja-Stimmen keine Chance.

In der Folge ging es um die bereits in der Eintretensdebatte angekündigten Änderungsanträge. Eine Mehrheit von 135 zu 56 Stimmen folgte dem Kommissionsvorschlag, dass Parteien nicht nur wie vom Ständerat vorgesehen ihre Einnahmen, sondern auch ihre Ausgaben offenlegen müssen. Der SVP-Minderheitsantrag, der dem Ständerat folgen wollte, scheiterte also deutlich. Wesentlich knapper scheiterte der Minderheitsantrag Streiff (evp, BE), mit dem die Offenlegung von Spenden gefordert worden wäre, nicht aber wie vom Ständerat vorgesehen mit einer Obergrenze von CHF 25'000, sondern mit einer Obergrenze von CHF 10'000. Die 94 Stimmen der geschlossenen Fraktionen von SP und Grünen, unterstützt von 15 Stimmen der Grünliberalen – einzig Martin Bäumle (glp, ZH) sprach sich für die Mehrheit aus, die die Offenlegung der Spenden ganz streichen wollte – sowie von 9 Stimmen aus der Mitte-Fraktion und den 2 SVP-Stimmen von Mike Egger (svp, SG) und Lukas Reimann (svp, SG) reichten gegen die 96 Stimmen für die Kommissionsmehrheit nicht aus. Der Vorschlag der Kommission obsiegte auch bei der Frage nach der Höhe der Kampagnenausgaben. Nicht CHF 250'000 wie vom Ständerat und einer Minderheit Bircher (svp, AG) vorgesehen (130 zu 60 Stimmen), aber auch nicht CHF 100'000, wie von der Minderheit Streiff vorgeschlagen (171 zu 18 Stimmen), sondern Kampagnenausgaben von CHF 50'000 sollen neu eine Offenlegung zwingend machen. Angenommen wurde auch der Vorschlag, dass die einzureichenden Dokumente stichprobenweise zu kontrollieren seien.
Da damit aber keiner der Minderheitsanträge eine Mehrheit gefunden hatte und die von praktisch allen Fraktionen kritisierte, von der SPK-NR ziemlich verwässerte Vorlage so insgesamt zu viele Gegnerinnen und Gegner hatte, kam es bei der Gesamtabstimmung wenig überraschend zu einer deutlichen Abfuhr. Lediglich noch 17 Stimmen aus der FDP-Fraktion sowie eine Stimme aus der Mitte-Fraktion (Martin Landolt (bdp, GL)) unterstützten die Vorlage; standen aber gegen die 168 Gegenstimmen (9 Enthaltungen) auf verlorenem Posten. Damit wird der Ball dem Ständerat zurückgespielt. [7]

---

1) Bericht SPK-N vom 17.1.14; Pa.Iv. 13.439 (Rutz); NZZ, 2.11.13.
2) Lit. Sciarini et al.; Po. 14.3470 (Reynard); SoZ, 2.2.14; AZ, 5.4., 8.4.14; LT, 10.4.14; BZ, 12.4.14; TG, 14.4.14; NZZ, 12.6., 25.7., 5.8., 29.8.14; AZ, 15.10.14; LZ, 25.10.14
3) AB NR, 2014, S. 804 ff.; Kommissionsbericht SPK-N_20140117; Pa.Iv. 13.439; Pa.Iv. 13.439_Abstimmung
4) AB SR, 2015, S. 642 f.; Bericht SPK-S vom 16.04.15; NZZ, 18.6.15
5) AB NR, 2017, S. 1075 ff.; Bericht SPK-NR vom 19.1.2017
6) BBl. 2019, S. 2077 ff.; Blick, 10.9.18; NZZ, 13.10.18; WoZ, 24.1.19; CdT, LT, Lib, NZZ, TG, 26.1.19; TA, 7.2.19
7) AB NR, 2020, S. 1604 ff.