

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagnote	Keine Einschränkung
Akteure	Eymann, Christoph (lpd/pld, BS) NR/CN, Steinemann, Barbara (svp/udc, ZH) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2022

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Frick, Karin
Gerber, Marlène
Guignard, Sophie
Heidelberger, Anja
Schmid, Catalina
Zumofen, Guillaume

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Gerber, Marlène; Guignard, Sophie; Heidelberger, Anja; Schmid, Catalina; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: , 2017 – 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Strafrecht	1
Institutionen und Volksrechte	4
Bundesrat	4
Bundesverwaltung - Organisation	6
Bundesverwaltung - Personal	6
Parlamentsmandat	7
Parlamentsorganisation	9
Organisation der Bundesrechtspflege	11
Volksrechte	13
Wirtschaft	13
Geld, Währung und Kredit	13
Finanzmarkt	14
Sozialpolitik	14
Sozialversicherungen	14
Soziale Gruppen	15
Migrationspolitik	15
Asylpolitik	15
Frauen und Gleichstellungspolitik	17

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
BöB	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BFS	Bundesamt für Statistik
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
SEM	Staatssekretariat für Migration
EU	Europäische Union
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
StPO	Strafprozessordnung
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
GRECO	Staatengruppe gegen Korruption
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
GwG	Geldwäschereigesetz
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
SPK	Staatspolitische Kommission
DNA	Desoxyribonukleinsäure (engl.: deoxyribonucleic acid)
AIG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration
GAFI (FATF)	Groupe d'action financière (Financial Action Task Force)

DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
LMP	Loi fédérale sur les marchés publics
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFS	Office fédéral de la statistique
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
UE	Union européenne
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
SSR	Société suisse de radiodiffusion
CPP	Code de procédure pénale
SUVA	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents
GRECO	Group d'états contre la corruption
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
LBA	Loi sur le blanchiment d'argent
CP	Code pénal suisse
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
CIP	Commission des institutions politiques
ADN	Acide désoxyribonucléique
LEI	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
GAFI	Groupe d'action financière

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Strafrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.03.2021
KARIN FRICK

In der Frühjahrssession 2021 begrüsst Kommissionssprecher Beat Flach (glp, AG) seine Ratskolleginnen und -kollegen zur «kleinen Monsterdebatte» über die **Revision der Strafprozessordnung**. Der Nationalrat nahm sich der punktuellen Anpassung der StPO zur Verbesserung ihrer Praxistauglichkeit (in Umsetzung der Mo. 14.3383) als **Erstrat** an. Er trat ohne Gegenantrag auf die Vorlage ein. Zwei Minderheitsanträge Nidegger (svp, GE) und Addor (svp, VS) auf Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, noch verschiedene zusätzliche Punkte in die Revision zu integrieren, fanden ausserhalb der SVP-Fraktion keine Zustimmung und blieben damit chancenlos.

Erster Kernpunkt der Diskussion war die **Einschränkung der Teilnahmerechte** der beschuldigten Person. Die aktuell geltende Regelung wurde in der Debatte immer wieder als einer der Auslöser für die vorliegende StPO-Revision genannt. Der Bundesrat hatte im Entwurf vorgesehen, dass die beschuldigte Person von einer Einvernahme ausgeschlossen werden kann, solange sie sich zum Gegenstand der Einvernahme noch nicht selber einlässlich geäussert hat. Er wollte damit der Strafverfolgung die Wahrheitsfindung erleichtern, wie Justizministerin Karin Keller-Sutter erklärte. Indem Beschuldigte unter bestimmten Voraussetzungen von der Einvernahme anderer Personen ausgeschlossen werden können, soll verhindert werden, dass sie ihre Aussagen einander anpassen. Befürworterinnen und Befürworter im Nationalrat argumentierten überdies, dass Zeuginnen und Zeugen durch die Anwesenheit der beschuldigten Person – oder letztere durch die Anwesenheit des «Bandenboss[es]» (Barbara Steinemann, svp, ZH) – eingeschüchtert und unter Druck gesetzt werden könnten, was die Qualität der Aussagen beeinträchtigt. Vertreterinnen und Vertreter der Gegenseite warnten dagegen vor der Einführung einer «faktische[n] Mitwirkungspflicht» (Ursula Schneider Schüttel, sp, FR): Die neue Regelung bewirke, dass die beschuldigte Person sich zur betreffenden Sache im Detail äussern – d.h. auf ihr Aussageverweigerungsrecht verzichten – müsse, um bei den Beweiserhebungen dabei sein zu dürfen. Für jemand Unschuldiges sei das besonders schwierig, führte Philipp Matthias Bregy (mitte, VS) aus, «[d]enn der kann nämlich nichts anderes sagen, als dass er unschuldig ist». Den Beweiserhebungen nicht beizuwohnen und daher nicht genau zu wissen, was einem vorgeworfen werde, erschwere indessen die eigene Verteidigung, so Ursula Schneider Schüttel weiter. Zwar gab auch Bundesrätin Karin Keller-Sutter den Gegenstimmen recht, dass das Teilnahmerecht der Beschuldigten «als Ausgleich für die strukturell starke Stellung der Staatsanwaltschaft notwendig» sei, hielt die vorgeschlagene Einschränkung jedoch für «massvoll und zurückhaltend». Für ihre Fraktion sei der Artikel allerdings die «Pièce de Résistance» der Vorlage, bekundete SP-Vertreterin Ursula Schneider Schüttel ebenso wie Christian Lüscher (fdp, GE), der für die Mehrheit der FDP-Fraktion sprach. Sinngleich erklärte auch Sibel Arslan (basta, BS), im Falle der Annahme der neuen Einschränkung werde die Grüne Fraktion «die ganze Vorlage infrage stellen müssen». Mit 103 zu 85 Stimmen bei zwei Enthaltungen folgte die grosse Kammer schliesslich ihrer Kommissionsmehrheit, die beim Status quo bleiben wollte. SP und Grüne setzten sich mit Unterstützung von Teilen der FDP- und der Mitte-Fraktionen durch.

Erfolgreicher war der Bundesrat mit seinem Ansinnen, die Voraussetzungen für die Untersuchungs- und Sicherheitshaft bei Wiederholungsgefahr zu lockern, wobei der Nationalrat seiner Kommissionsmehrheit folgend eine vom Bundesrat abweichende Formulierung wählte. Justizministerin Karin Keller-Sutter stellte im Rat jedoch fest, dass nach Ansicht des Bundesrates kein materieller Unterschied zwischen den beiden Formulierungen bestehe. Eine weitere Niederlage musste der Bundesrat bei der vorgesehenen **Beschwerdemöglichkeit für die Staatsanwaltschaft** gegen Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts hinnehmen. Er hatte diese in der StPO festschreiben wollen, um die ohnehin bereits vom Bundesgericht angewandte Praxis gesetzlich zu verankern. «Es ist unbefriedigend, wenn sich weder die Legitimation noch das Verfahren aus dem Gesetz ergeben», begründete die Justizministerin diese Neuerung. Der Nationalrat folgte auch in dieser Frage mit 98 zu 89 Stimmen seiner Kommissionsmehrheit und strich den betreffenden Absatz aus der Vorlage. Die geschlossen für die Version des Bundesrates stimmenden Fraktionen der SVP und der FDP sowie einzelne Stimmen aus der Mitte- und der GLP-Fraktion befürchteten, ohne Beschwerdemöglichkeit für die Staatsanwaltschaft könnte «eine zu Unrecht erfolgte Nichtanordnung von Haft» in gewissen Fällen «eine Fortsetzung der Strafuntersuchung

illusorisch» machen, wie es Christa Markwalder (fdp, BE) formulierte. Die Ratsmehrheit folgte indessen der Argumentation von Mitte-Vertreter Philipp Matthias Bregy: Wenn die Staatsanwaltschaft Beschwerde gegen die Nichtanordnung, Nichtverlängerung oder Aufhebung der Untersuchungshaft einlegen könne, könne die Untersuchungshaft «durch systematische Beschwerden der Staatsanwaltschaften unnötig verlängert» werden. Selbst Bundesrätin Karin Keller-Sutter gab zu bedenken, es sei «alles andere als klar», ob sich die Beschwerdeberechtigung für die Staatsanwaltschaft mit den Vorgaben der EMRK vereinbaren lasse. Weil die Überführung der bundesgerichtlichen Praxis in das Gesetz von einer angenommenen parlamentarischen Initiative Jositsch (sp, ZH; Pa.Iv. 12.497) gefordert und in der Vernehmlassung mehrheitlich begrüsst worden sei, habe sich die Regierung «trotz aller Bedenken und Unsicherheiten» entschieden, die nun im Nationalrat durchgefallene Regelung in den Entwurf aufzunehmen, so die Justizministerin.

Weiter sollten **DNA-Profile** gemäss dem Entwurf des Bundesrates neu auch dann erstellt werden dürfen, wenn «erhebliche und konkrete Anhaltspunkte» für eine Verwicklung der beschuldigten Person in bereits begangene oder künftige Delikte bestimmter Schwere bestünden, und nicht mehr nur zur Aufklärung von Verbrechen, die Gegenstand des aktuellen Verfahrens sind. Die Kommissionsmehrheit wollte hier einerseits einen Schritt weiter gehen und schlug vor, dass bei vergangenen Straftaten eine «gewisse Wahrscheinlichkeit» bereits genügen sollte; für die Aufklärung zukünftiger Straftaten lehnte sie andererseits die Erstellung eines DNA-Profiles gänzlich ab. Die Volkskammer folgte diesen beiden Anträgen, wobei die Verschärfung bezüglich der vergangenen Straftaten gegen den Widerstand des links-grünen Lagers und die Streichung bezüglich der zukünftigen Straftaten gegen die SVP- und Teile der Mitte-Fraktion durchgesetzt wurde.

Überdies nahm der Nationalrat mit grosser Mehrheit auch einen Einzelantrag Regazzi (mitte, TI) an, der darauf zielte, die Möglichkeiten zur verdeckten Ermittlung im Bereich der Kinderpornografie zu erweitern. Bundesrätin Karin Keller-Sutter hatte vergeblich darauf hingewiesen, dass der Antrag in die sorgfältig austarierte Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen eingreife und deshalb abzulehnen sei. Ebenfalls gegen den Willen des Bundesrates fügte die grosse Kammer einen neuen Artikel über die **restaurative Gerechtigkeit** («justice restaurative», Wiedergutmachungsjustiz) in die StPO ein. Die Kommission habe sich mit 15 zu 6 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu diesem «mutigen Schritt» entschieden, berichtete Kommissionsprecher Beat Flach. Wenn beide Seiten damit einverstanden sind, soll neu eine Art Mediation zwischen Opfern und Tätern durchgeführt werden können. Es gehe nicht darum, wie von ablehnenden Stimmen aus SVP und Mitte kritisiert, die Verfahren zu verlängern oder «dem Straftäter gegenüber irgendwie Milde walten zu lassen», sondern dem Opfer eine Möglichkeit zu geben, sich mit dem Geschehenen zu beschäftigen und es aufzuarbeiten. Erfahrungen aus der Westschweiz und aus Belgien zeigten, dass solche Prozesse das «rein[e] Aburteilen und Strafen» gut ergänzen und vor allem für die Opfer «eine Hilfe auf dem weiteren Lebensweg» sein könnten. Bundesrätin Karin Keller-Sutter betonte, dass der Bundesrat die «justice restaurative» nicht generell ablehne, mahnte den Nationalrat aber zur Vorsicht, nicht übereilt zu handeln. Sie kritisierte die unpräzise Formulierung, die sowohl den Anwendungsbereich als auch die Folgen einer allenfalls erfolgreichen Wiedergutmachung zu stark offen lasse; das sei «unter dem Aspekt der rechtsgleichen Behandlung heikel». Auch müsste die Frage zuerst mit den Kantonen diskutiert werden, die die StPO schliesslich anwendeten. Den Einwand, das Konzept sei zu wenig ausgereift, liess Kommissionsprecher Flach nicht gelten: Der Ständerat könne als Zweitrat noch «nachjustieren». Mit 122 zu 71 Stimmen sah das auch der Nationalrat so und hiess den Vorschlag seiner Kommissionsmehrheit gut, wobei sich die SVP-Fraktion geschlossen und die Mitte-Fraktion mehrheitlich gegen die Einführung der Wiedergutmachungsjustiz aussprach.

Eine weitere Neuerung, die der Bundesrat nicht durchsetzen konnte, war das Ansinnen, die Staatsanwaltschaft zu verpflichten, die beschuldigte Person im Strafbefehlsverfahren zwingend einzuvernehmen, wenn ihr eine unbedingte Freiheitsstrafe droht. Eine Einvernahme erhöhte die Akzeptanz eines Strafbefehls, begründete die Justizministerin diesen Schritt. Während eine links-grüne Minderheit die Einvernahme auch bei hohen Geldstrafen verpflichtend machen wollte, erachtete die bürgerliche Ratsmehrheit die heutige Regelung als ausreichend und strich den Artikel gänzlich aus dem Entwurf.

Damit hatte der Nationalrat der Revisionsvorlage einige Zähne gezogen, die insbesondere den Strafverfolgungsbehörden zugute gekommen wären. Von der Ratslinken hatte sich der Bundesrat zunächst vorwerfen lassen müssen, einer «durchaus beeindruckende[n] PR-Offensive» (Min Li Marti, sp, ZH) der Staatsanwaltschaft erlegen zu sein. Gegen die Vorlage, wie sie nun vom Nationalrat angepasst worden war, regte sich in der Gesamtabstimmung von linker Seite aber kein

Widerstand mehr. «Den Ton gaben Anwältinnen und Anwälte an», resümierte denn auch die NZZ die Debatte. Mit dem Ergebnis explizit unzufrieden zeigte sich die SVP-Fraktion. Die versprochene Verbesserung der Praxistauglichkeit der StPO für die Strafverfolgungsbehörden sei «heute in diesem Saal nicht passiert», so SVP-Vertreter Pirmin Schwander (svp, SZ), weil die Ratsmehrheit die zentralen Neuerungen verworfen habe. Die grosse Kammer verabschiedete den Entwurf schliesslich mit 139 zu 54 Stimmen an den Zweitrat. Stillschweigend schrieb er die Motionen 09.3443, 11.3223, 11.3911, 12.4077 und 14.3383 sowie die Postulate 15.3447 und 15.3502 ab. Die vom Bundesrat ebenfalls beantragte Abschreibung des Postulats 18.4063 zur Wiedergutmachungsjustiz lehnte er jedoch ab.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.06.2021
KARIN FRICK

Das Gesetzgebungsprojekt zur **Strafrahmenharmonisierung und Anpassung des Nebenstrafrechts an das neue Sanktionenrecht** stand in der Sommersession 2021 auf der Agenda des Nationalrates. Als **Zweitrat** trat er zwar oppositionslos auf das Geschäft ein, hatte sich aber sogleich mit einem Rückweisungsantrag des Genfer SVP-Nationalrats Yves Nidegger zu befassen. Der Antragsteller monierte, der Bundesrat habe dem Parlament nur eine «Alibi-Harmonisierung» vorgelegt, weil sie nicht sämtliche in der Schweiz ausgesprochene Strafen harmonisiere, sondern sich zu stark auf das Kernstrafrecht konzentriere, das im Schweizerischen Strafgesetzbuch geregelt ist. Er verlangte eine überarbeitete Vorlage, in der auch alle Strafnormen des Nebenstrafrechts, also die Strafnormen in anderen Gesetzen, nach den zu schützenden Rechtsgütern bewertet und die Strafen dementsprechend harmonisiert (und nicht nur wie vom Bundesrat vorgesehen an das geänderte Sanktionenrecht angepasst) würden. Justizministerin Karin Keller-Sutter bat den Rat um Ablehnung der Rückweisung. Sie bezeichnete den Antrag als «nicht zielführend, weil wir uns ohne klaren Auftrag quasi im Kreis bewegen würden und in zwei, drei Jahren etwa gleich weit wie heute wären». Ausser der SVP-Fraktion, die geschlossen für die Rückweisung votierte, sah der Rat dies genauso und lehnte die Rückweisung mit 139 zu 49 Stimmen ab.

In der Detailberatung diskutierte die Volkskammer zunächst 15 Anträge zu **Änderungen am Allgemeinen Teil des StGB**. Dieser war eigentlich nicht Gegenstand des vorliegenden Geschäfts, sondern mit der Revision des Sanktionenrechts bereits erneuert worden. Bundesrätin Karin Keller-Sutter forderte den Rat aus diesem Grund auf, überall der Kommissionsmehrheit zu folgen, die eine solche Ausdehnung der Vorlage auf den Allgemeinen Teil des StGB ablehnte. Die hier eingebrachten Vorschläge – allesamt zur Verschärfung des Strafregimes und bis auf drei Minderheiten Bregy (mitte/centre, VS) alle vonseiten der SVP-Fraktion – seien im Zuge der Revision des Sanktionenrechts bereits breit diskutiert und damals verworfen worden. Der Nationalrat erachtete es mehrheitlich nicht als sinnvoll, diese Büchse der Pandora zu öffnen, und lehnte alle Minderheits- und Einzelanträge in diesem Block ab. Damit machte die grosse Kammer unter anderem die vom Ständerat abgeänderte Kann-Formulierung bei den bedingten Strafen wieder rückgängig, sodass das Gericht bei Ersttäterinnen und Ersttätern auch weiterhin «in der Regel» eine bedingte Strafe aussprechen muss (und nicht nur kann). Für Unverständnis bei Antragsteller Philipp Matthias Bregy sorgte die Ablehnung seines Vorschlages, die Unverjährbarkeit schwerster Verbrechen im StGB zu verankern, gerade weil der Nationalrat am Vortag einer Ständesinitiative mit ebendieser Forderung (Kt.lv. 19.300) Folge gegeben hatte.

In einem zweiten Block wandte sich der Nationalrat dem Kern der Vorlage, den **Strafrahmen im Besonderen Teil des StGB**, zu. Hier strich er das vom Ständerat eingeführte Konzept, wonach eine Mindestgeldstrafe von X Tagessätzen immer auch eine Mindestfreiheitsstrafe von X Tagen bedeuten sollte, wieder aus dem Gesetz. Einer Minderheit Bregy folgend nahm er einen neuen Straftatbestand für die Sprengung von Geldautomaten auf. Der Aufhebung einiger Sondernormen bei Vermögensdelikten und des Tatbestandes der staatsgefährlichen Propaganda stimmte die grosse Kammer wie vom Bundesrat vorgeschlagen zu und schuf damit weitere Differenzen zur Schwesterkammer, die diese Änderungen abgelehnt hatte. Beim viel diskutierten Artikel 285 StGB betreffend die Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte lagen dem Nationalrat vier verschiedene Konzepte vor. Er entschied sich für dasjenige seiner Kommissionsmehrheit, die dem Bundesrat im Grundsatz folgte, aber bei Gewalttaten im Kontext einer Zusammenrottung einen differenzierteren Weg wählte. So soll Gewalt an Personen aus einem zusammengerotteten Haufen heraus künftig mit mindestens drei Monaten Freiheitsstrafe geahndet werden. Für Gewalt an Sachen setzte die grosse Kammer mindestens eine Geldstrafe von 90 Tagessätzen fest. Der Bundesrat hatte für Gewalt an Personen oder Sachen eine Mindestgeldstrafe von 120 Tagessätzen vorgeschlagen; der Ständerat hatte eine zwingende Freiheitsstrafe gefordert. Des Weiteren beantragte die Kommissionsmehrheit, den Tatbestand der Majestätsbeleidigung aus dem StGB zu streichen, was der Nationalrat aber ablehnte. Er

folgte der Minderheit Lüscher (fdp, GE), die sich für die Beibehaltung der Norm einsetzte.

Zuletzt nahm sich die Volkskammer der **Anpassung des Nebenstrafrechts** an, wo sie unter anderem die Gelegenheit nutzte, auf Antrag ihrer Kommissionsmehrheit die ihrer Ansicht nach unverhältnismässige Mindeststrafe von einem Jahr Freiheitsstrafe aus dem sogenannten Raserartikel im Strassenverkehrsgesetz zu streichen. Eine unterlegene Minderheit Nidegger hatte beantragt, den Raserartikel ganz zu streichen. In der Gesamtabstimmung stimmte der Nationalrat dem Bundesgesetz über die Harmonisierung der Strafrahmen mit 134 zu 48 Stimmen und dem Bundesgesetz über die Anpassung des Nebenstrafrechts an das geänderte Sanktionenrecht mit 133 zu 48 Stimmen zu. Dagegen stimmten jeweils die geschlossene SVP-Fraktion sowie SP-Vertreterin Tamara Funciello (sp, BE). Die Ablehnung der SVP-Fraktion kam angesichts der vielen gescheiterten Minderheitsanträge für diverse Strafrechtsverschärfungen aus ihren Reihen wenig überraschend. Barbara Steinemann (svp, ZH) hatte die Vorschläge des Bundesrates schon in der Eintretensdebatte als blosse «Basteleien am Strafrahmen [...] ohne konkrete Auswirkungen auf die Strafrechtspraxis» bezeichnet. Im Anschluss an die Debatte schrieb der Nationalrat die Vorstösse 06.3554, 09.3366, 08.3131, 10.3634 und 17.3265 stillschweigend ab.²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.06.2021
CATALINA SCHMID

Nach acht Jahren Bearbeitungszeit beantragte die Mehrheit der RK-NR ihrem Rat im April 2021 bereits zum dritten Mal die Abschreibung der parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH) für eine **staatliche Haftung bei Wiederholungstaten nach bedingten Entlassungen und Strafvollzugslockerungen**. Die beiden vorangegangenen Vernehmlassungen hätten gezeigt, dass die Ablehnung der parlamentarischen Initiative nicht konkreten Umsetzungsaspekten geschuldet sei, sondern dem Anliegen selbst entspringe, so die Begründung der Kommissionsmehrheit. Sie teile zwar die Ansicht, dass schwere Verbrechen wie Mord von strafentlassenen Wiederholungstätern durch wirksame Massnahmen bekämpft werden und Opfern jede mögliche Hilfe zugesprochen werden müsse, allerdings könne sich die Kommissionsmehrheit «nicht für die Umsetzung des Initiativtextes aussprechen», erklärte Berichterstatterin Sibel Arslan (basta, BS). Nicht zuletzt hätten die Kantone, in deren Kompetenz der Strafvollzug liegt, massive Kritik am Anliegen geübt. Eine SVP-Minderheit erachtete den Handlungsbedarf jedoch weiterhin als aktuell und beantragte deshalb eine erneute Fristverlängerung. Barbara Steinemann (svp, ZH) argumentierte in deren Namen, dass es die Verantwortung der Politik, Justiz und Behörden sei, die Gefahr zu reduzieren, Opfer von Wiederholungstätern oder -tättern zu werden. Gegenwärtig werde die Resozialisierung von Tätern höher gewichtet als die Sicherheit der Bevölkerung, monierte sie. Entgegen der Prognosen der Kantone würde die Umsetzung der Initiative nicht dazu führen, dass es keine Hafturlaube oder Resozialisierung mehr gäbe. Vielmehr führte sie zu einer stärkeren Ausfilterung, wer überhaupt von Hafterleichterungen profitieren könne, so Steinemann. Mit 135 zu 53 Stimmen bei einer Enthaltung folgte die Volkskammer dem Mehrheitsantrag und schrieb die parlamentarische Initiative Rickli in der Sommersession 2021 schliesslich ab.³

Institutionen und Volksrechte

Bundesrat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 04.03.2019
MARC BÜHLMANN

Mit 13 zu 10 Stimmen entschied die SPK-NR, der parlamentarischen Initiative Comte (fdp, NE) für eine **angemessene Frauenvertretung in der Bundesregierung** keine Folge zu geben. Zwar hatte sich der Ständerat rund ein Jahr zuvor knapp für das Anliegen ausgesprochen, das die in der Verfassung festgehaltenen Kriterien für die Wahl von Bundesrätinnen und Bundesräten (Landesgegend und Sprachregion) um das Element «Geschlecht» erweitern wollte. Die Bundesratsersatzwahlen Ende 2018 – so die SPK-NR in ihrer Begründung – hätten aber gezeigt, dass eine solche Ergänzung nicht notwendig sei und dass das Parlament sehr wohl auf die angemessene Vertretung der Geschlechter in der Regierung achte. In der Tat war die Idee für die parlamentarische Initiative Comte – einen inhaltlich praktisch identischen Vorstoss hatte auch Maya Graf (gp, BL) im Nationalrat eingereicht (Pa.lv. 17.411), nach dem Erfolg der Comte'schen Initiative in der kleinen Kammer aber wieder zurückgezogen – aufgrund der Ersatzwahl von Ignazio Cassis geboren worden. Damals war von verschiedener Seite die Wahl einer Bundesrätin gefordert worden. Die SPK-NR sah auch deshalb keinen Mehrwert eines Verfassungszusatzes, weil es sich hier um ein gesellschaftspolitisches und nicht um ein rechtliches Anliegen handle. Es liege insbesondere an den Parteien, Frauen zu fördern. Die starke Kommissionsminderheit sah es hingegen als sachlich gerechtfertigt an, die

angemessene Vertretung von Frauen in der Regierung zu fordern und dies auch so in der Verfassung festzuhalten. Sie pochte auf den Begriff «angemessen», der der Vereinigten Bundesversammlung immer noch genügend Spielraum lasse.

Es stimme, dass bei den letzten Ersatzwahlen zwei Frauen gewählt worden seien, in der 170-jährigen Geschichte des Bundesstaates habe es aber lediglich neun Bundesrätinnen gegeben, verteidigte Angelo Barrile (sp, ZH) den Minderheitsantrag auf Folge geben in der Ratsdebatte. Barbara Steinemann (svp, ZH) gab als Kommissionssprecherin allerdings zu bedenken, dass das Anliegen bloss deklaratorischer Natur sei; eine Annahme würde kaum konkrete Folgen haben, hätte aber ein obligatorisches Referendum zur Folge, was dann doch übertrieben sei. Es vermag ob der Positionen in der Ratsdiskussion nur wenig zu erstaunen, dass die geschlossenen Fraktionen der SP, der GP und der GLP für Folge geben eintraten und die geschlossene SVP-Fraktion dagegen stimmte. Auch die Mehrheit der BDP-Fraktion sowie beide EVP-Mitglieder votierten für einen Verfassungsartikel. Von den zusätzlichen acht bürgerlichen Stimmen stammten fünf von Frauen. Die insgesamt 72 Stimmen für Folge geben reichten jedoch gegen die 107 ablehnenden Voten (1 Enthaltung) nicht aus, mit denen der Vorstoss versenkt wurde.

Die Frauen hätten eine Schlacht auf dem Weg zur Gleichstellung verloren, titelte die Liberté am Tag nach der Abstimmung. Allerdings könne es gut sein, dass es in der Regierung bald wieder eine Frauenmehrheit gebe; dann nämlich, wenn der dienstälteste Magistrat Ueli Maurer zurücktrete, und der Druck auf der SVP hoch sein werde, einen ihrer beiden Exekutivsitze ebenfalls mit einer Frau zu besetzen.⁴

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 22.11.2019

MARC BÜHLMANN

Nach dem Rücktritt von Doris Leuthard aus dem Bundesrat wurden erneut Diskussionen laut, ob und wann ein ehemaliges Regierungsmitglied Verwaltungsratsmandate annehmen darf. Bereits nach dem Rücktritt von Moritz Leuenberger waren im Parlament Karenzfristen diskutiert, aber jeweils als nicht opportun betrachtet worden (vgl. Pa.lv. 10.511 und Pa.lv. 18.463). Als heikel gilt die Übernahme von Mandaten in Bereichen, in denen ein Regierungsmitglied im Rahmen seiner bundesrätlichen Tätigkeit Kontakte pflegte. Stein des Anstosses der so genannten «Lex Leuenberger», die mit einer der beiden parlamentarischen Initiativen hätte eingeführt werden sollen, war, dass der Ex-Magistrat sich als ehemaliger Vorsteher des UVEK in den Verwaltungsrat des Baukonzerns Implenia wählen liess, eines Unternehmens also, das Bundesaufträge ausführt.

Die **zweite Karriere nach dem Bundesrat** begann für **Doris Leuthard**, die vor ihrem Rücktritt ebenfalls dem UVEK vorgestanden hatte, mit zwei insofern eher unbedenklichen, wenn auch sehr rasch nach dem Rücktritt angenommenen Mandaten bei Coop und Bell Food. Zu reden gab dann aber vor allem ihre Ende November 2019 gemachte Ankündigung, per April 2020 für ein Verwaltungsratsmandat für Stadler Rail kandidieren zu wollen. In den meisten Kommentaren wurde diese fast eineinhalbjährige Karenzfrist als genügend lange betrachtet. Die Wirtschaft brauche Altbundesräte, genauso wie die Politik von der Sichtweise von Topmanagern profitieren würde, kommentierte etwa die NZZ. Eine 56-jährige Frau mit viel Wissen und Erfahrung solle dieses in ein Unternehmen einbringen dürfen, urteilte die Aargauer Zeitung; eine «zweite Berufskarriere» müsse möglich sein. Der Tages-Anzeiger bezeichnete den Entscheid Leuthards hingegen als «irritierend», es fehle der ehemaligen Magistratin «an der nötigen Sensibilität». Auch aus der Politik wurde Kritik laut: Balthasar Glättli (gp, ZH) dachte im Tages-Anzeiger laut über einen neuerlichen Vorstoss nach und Barbara Steinemann (svp, ZH) sprach in der gleichen Zeitung von einem «unschönen Wechsel» und mangelndem «Fingerspitzengefühl». Der Chef der Stadler Rail, der ehemalige Nationalrat Peter Spuhler, gab im Sonntagsblick zu Protokoll, dass das Mandat von Doris Leuthard «zum Wohle des Steuerzahlers» sei. Die CHF 90'000 Honorar für das Verwaltungsratsmandat werde von ihrer Bundesratspension abgezogen. Es sei sinnvoller, wenn Bundesrätinnen und Bundesräte sich für den Werkplatz Schweiz einsetzen würden, statt einfach ihre Pension zu erhalten.⁵

Bundesverwaltung – Organisation

MOTION

DATUM: 16.03.2017
MARC BÜHLMANN

In der Bundesverwaltung kommt es vor, dass bei öffentlichen Aufträgen **Mindesttarife** festgelegt werden. Damit werde aber nicht nur der Wettbewerb ausgehebelt, sondern auch noch zu viel bezahlt, weil nicht der günstigste Anbieter gewählt werde, sondern jener, der diesen Mindesttarif offeriere. Diese Praxis sei aufzuheben, forderte Barbara Steinemann (svp, ZH) in ihrer Motion. Als Beispiel nannte sie die 40 Rappen pro Wort, die von Übersetzungsanbietern verlangt würden. Wer unter diesem Mindesttarif offeriere, werde gar aufgefordert, die Offerte nach oben zu korrigieren – eine Praxis, die Ende September 2016 von der Berner Zeitung beschrieben worden war, was wohl Ursprung des Vorstosses der Zürcher SVP-Vertreterin gewesen sein dürfte. In seiner Stellungnahme zeigte sich der Bundesrat einverstanden damit, den Mindesttarif bei den Übersetzungen aufzuheben. Er wies darauf hin, dass einzuhaltende Qualitätskriterien bei Übersetzungen ihren Preis hätten, die offerierte Qualität aber nach wie vor mindestens ebenso wichtig sei wie der Preis. Weil die Motion aber ein Verbot aller Mindesttarife bei allen Vergabeverfahren fordere, müssten zuerst die Auswirkungen in allen Bereichen untersucht werden, weshalb die Regierung den Antrag zur Ablehnung stellte.

Im Nationalrat verfiel die bundesrätliche Argumentation allerdings nicht. Die Motion wurde mit 101 zu 76 Stimmen (2 Enthaltungen) an den Ständerat überwiesen. Die Gegenstimmen stammten aus den Fraktionen der Grünen, der SP und der Grossmehrheit der CVP.⁶

MOTION

DATUM: 10.12.2018
MARC BÜHLMANN

Der Ständerat lehnte auf einstimmigen Antrag seiner WAK-NR die Motion Steinemann (svp, ZH) zur Aufhebung der **Mindesttarife** bei der Auftragsvergabe in der Bundesverwaltung ab. Hauptsächliche Begründung war, dass das Anliegen mit der Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) erfüllt sei. Die Mindesttarife von Übersetzungsleistungen seien aufgehoben worden und der Bundesrat kläre ab, wo Tarifsysteme eingesetzt werden könnten.

Zusammen mit nicht weniger als sechs weiteren Motionen (Mo. 12.3577; Mo. 14.4307; Mo. 16.3657; Mo. 15.3770; Mo. 16.3222; Mo. 17.3571), für die die WAK ebenfalls ein Nein empfohlen hatte, weil sie bereits vom neuen BöB umgesetzt worden seien, versenkte die kleine Kammer auch das Anliegen von Barbara Steinemann stillschweigend.⁷

Bundesverwaltung – Personal

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 18.03.2021
MARC BÜHLMANN

Die von der SPK-NR entworfene Vorlage zur Regelung der **Kaderlöhne in Bundes- und bundesnahen Unternehmen** wurde in der Frühjahrsession 2021 vom Nationalrat behandelt. Eintreten war umstritten, weil eine Kommissionsminderheit die Vorlage als «sachlich falsch und in sich widersprüchlich» beurteilte, wie sich deren Sprecher Kurt Fluri (fdp, SO) äusserte. Die auf eine parlamentarische Initiative von Susanne Leutenegger Oberholzer (sp, BL) zurückgehende Vorlage bewirtschaftete Empörung und bedingte die Änderung von zahlreichen Gesetzen. Zudem sei nicht das Parlament zuständig für die Regelung der Löhne der Verwaltung, sondern der Bundesrat. Mit der Festlegung einer Obergrenze werde den Unterschieden zwischen den Unternehmen nicht Rechnung getragen, was nicht nur inkohärent, sondern auch widersprüchlich sei. So gälten etwa für die Swisscom als börsenkotiertes Unternehmen oder für die SRG als privatrechtlich organisierten Verein andere Gesetzesgrundlagen als für die Post oder die SBB, so der Solothurner Freisinnige. Auch der Bundesrat, vertreten durch Ueli Maurer, sah keine Notwendigkeit für eine Gesetzesänderung, da es in der Verwaltung keine «Lohnexzesse» gebe, wie dies mit dem Titel der parlamentarischen Initiative suggeriert werde. Mit 147 zu 34 Stimmen (2 Enthaltungen) wollte die grosse Mehrheit der Volksvertreterinnen und -vertreter allerdings auf die «Abzocker-Initiative für die bundesnahen Betriebe» eintreten, wie Barbara Steinemann (svp, ZH) in ihrem Votum die Vorlage betitelt hatte. Lediglich die geschlossen stimmende FDP-Fraktion und eine Minderheit der Mitte-Fraktion stimmten gegen Eintreten.

In der Detailberatung standen vier Minderheitenanträge zur Debatte. Eine Minderheit Samira Marti (sp, BL) wurde mit 98 zu 89 Stimmen angenommen. Damit soll festgeschrieben werden, dass die Lohnobergrenzen nicht nur für die bundesnahen Betriebe, sondern für die gesamte Verwaltung gelten sollen. Dadurch würde nicht nur eine Revision der Spezialgesetze für die einzelnen Unternehmen, sondern auch eine Änderung des Bundespersonalgesetzes nötig. Die geschlossenen Fraktionen der SP und der GP wurden bei diesem Antrag erfolgreich unterstützt von einer Mehrheit der SVP-Fraktion. Erfolglos blieb hingegen eine Minderheit Nadine Masshardt (sp, BE), die quasi durch die Hintertüre einen Gleichstellungsartikel ins Bundespersonalgesetz einbringen

und nicht nur eine ausgewogene Vertretung der Sprachgemeinschaften, sondern auch der Geschlechter in den obersten Leitungsorganen der Unternehmen festschreiben wollte. Dies entspreche nicht dem Kernanliegen der Vorlage, bemängelte Kommissionssprecher Gerhard Pfister (mitte, ZG) und fand mit diesem Argument eine Mehrheit von 104 zu 84 Stimmen (1 Enthaltung). Links-Grün, unterstützt von der GLP-Fraktion, stand hier erfolglos einer bürgerlichen Nein-Mehrheit gegenüber. Ebenfalls abgelehnt wurden zwei auch vom Bundesrat unterstützte Minderheitenanträge, die von Kurt Fluri (fdp, SO) angeführt wurden: Der Vorschlag, auf eine Regelung von Abgangsentschädigungen zu verzichten, wurde mit 128 zu 61 Stimmen (3 Enthaltungen) abgelehnt und der Vorschlag, die Swisscom als börsenkotiertes Unternehmen von den Regelungen auszunehmen, wurde mit 128 zu 53 Stimmen (3 Enthaltungen) versenkt. In beiden Fällen reichte die Unterstützung der geschlossen stimmenden Fraktionen der GLP und der FDP, unterstützt von wenigen Abweichlerinnen und Abweichlern der SVP- und der Mitte-Fraktion nicht für eine Annahme. Die Gesamtabstimmung passierte der Entwurf schliesslich mit 139 zu 44 Stimmen. Erneut kam der Widerstand von der geschlossen stimmenden FDP-Fraktion, unterstützt von Teilen der Mitte- und der SVP-Fraktion.⁸

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.12.2021
MARC BÜHLMANN

Obwohl der Ständerat nicht auf die Vorlage der SPK-NR für **Kaderlöhne in Bundes- und bundesnahen Unternehmen** eintreten wollte, folgte eine deutliche Mehrheit des **Nationalrats** in der Wintersession 2021 ihrer Kommission und hielt mit 151 zu 39 Stimmen an Eintreten auf die Vorlage fest. Die Minderheit aus der geschlossen stimmenden FDP-Liberalen Fraktion und einem Teil der Mitte-Fraktion stand auf verlorenem Posten. Kurt Fluri (fdp, SO), der für die FDP-Liberale Fraktion das Wort ergriffen hatte, hatte vergeblich argumentiert, dass sich seit 2016 – also seit dem Jahr, in dem die parlamentarische Initiative von Susanne Leutenegger Oberholzer (sp, BL) eingereicht worden war – einiges getan habe und «starre, undifferenzierte» Lohnobergrenzen nicht mehr zeitgemäss seien. Auch Andri Silberschmidt (fdp, ZH) ergriff für seine Fraktion das Wort. Der Bundesrat sei zuständig für die Lohngestaltung, die er aber für jedes Unternehmen separat und ohne starre Lohnvorgaben durchführen können müsse. Damit war etwa die SP-Fraktion nicht einverstanden. Es sei in der Tat etwas ruhiger geworden um die Diskussion über Exzesse bei der Lohnpolitik; dies sei aber kein Grund, die Sache als erledigt zu betrachten, argumentierte Nadine Masshardt (sp, BE) für ihre Fraktion. Eine Obergrenze von CHF 1 Mio. biete noch genügend Marge, pflichtete Delphine Klopfenstein Broggin (gp, GE) bei und Barbara Steinemann (svp, ZH) erinnerte an die Abzockerinitiative, die von der Stimmbevölkerung angenommen worden war. Die SVP-Fraktion finde zudem, dass die Kaderlöhne von öffentlichen Unternehmungen «in keinem Verhältnis mehr zur Leistung» dieser Kader stünden. Auch das Plädoyer von Finanzminister Ueli Maurer, der darauf hinwies, dass hier ganz verschiedene Unternehmenskulturen in einen Topf geworfen würden und dass ein Gesetz in Zukunft unnötig einengen werde, wenn es darum gehe, gute Kader zu finden, verhalte letztlich ungehört.⁹

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 09.03.2020
MARC BÜHLMANN

Den **Europarat als Vorbild** nehmen wollte Regula Rytz (gp, BE) mit ihrer parlamentarischen Initiative, mit der sie die Deklaration von Einkünften aus Mandaten bei Interessenorganisationen forderte. Die Offenlegung der Interessenbindungen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier sei noch immer mangelhaft geregelt, begründete die Bernerin in der Ratsdebatte, die nötig geworden war, weil die SPK-NR dem Anliegen mit 14 zu 9 Stimmen bei einer Enthaltung keine Folge geben wollte. Mängel gebe es einerseits hinsichtlich Kontrolle der Einträge ins Register der Interessenbindungen, die die Parlamentsmitglieder vornehmen müssen, so Rytz weiter. Es werde nicht überprüft, ob diese Einträge vollständig und richtig seien. Andererseits fehlten jegliche Angaben zu Einkünften, die mit diesen Mandaten erzielt würden. Diese Intransparenz werde immer wieder von internationalen Gremien wie der Greco oder Transparency International kritisiert. Es sei aber – so zeige eben das Beispiel Europarat – ganz einfach, hier Transparenz zu schaffen und diese Einnahmen offenzulegen. Kommissionssprecher Gerhard Pfister (mitte, ZG) eröffnete sein im Namen der SPK-NR vorgetragenes Plädoyer gegen den Vorstoss damit, dass nichts dagegen spreche, dass Forderungen immer wieder neu gestellt würden. In der Tat waren in den vergangenen Jahren gleich zwei ähnliche parlamentarische Initiativen abgelehnt worden: Sowohl der Initiative Berberat (sp, NE; Pa.Iv. 15.438) als auch der Initiative Reynard (sp, VS; Pa.Iv. 18.476) war keine Folge gegeben worden. Allerdings müsse man im Falle wiederholter

Vorstösse auch damit rechnen, dass die Gegenargumente die immer gleichen seien, setzte Pfister fort. Im Europarat habe man die Regelungen wegen gravierender Korruptionsfälle eingeführt. Dies sei ebensowenig auf die Schweiz übertragbar, wie die Kritik der Greco, die auf ein Berufs-, nicht aber auf ein Milizparlament passen würde. Wenn ein Parlamentsmandat nicht vollberuflich ausgeübt werde, mache die Offenlegung von Nebeneinkünften keinen Sinn, da ja damit keine Offenlegung der hauptberuflichen Tätigkeit einhergehe. Man müsse nun die Abstimmung zur Transparenzinitiative abwarten und schauen, wie die Bevölkerung zu mehr Offenlegung stehe. Je nachdem müssten dann die verschiedenen Vorstösse neu beurteilt werden, schloss Pfister.

Ohne weitere Diskussion folgte der Nationalrat mit 100 zu 80 Stimmen seiner Kommissionsmehrheit und gab auch dieser Initiative keine Folge. Die Befürworterinnen und Befürworter fanden sich in den Fraktionen der SP, der Grünen und dem Grossteil der GLP. Mit Lukas Reimann (svp, SG) und Barbara Steinemann (svp, ZH) fand das Anliegen für mehr Transparenz auch Unterstützung bei zwei SVP-Ratsmitgliedern.¹⁰

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 03.03.2021
MARC BÜHLMANN

Delegationen und Vertretungen des Parlaments haben unter anderem die Aufgabe, die Schweiz zu vertreten. Da diese Delegationen hinsichtlich der Geschlechter häufig nur sehr einseitig und vor allem männlich zusammengesetzt seien, widerspiegeln sie ein «veraltetes Gesellschaftsbild» und suggerierten, dass Frauen in der Schweizer Politik nicht vertreten seien. Mit dieser Begründung forderte Claudia Friedl (sp, SG) mittels parlamentarischer Initiative eine Mindestquote von 30 Prozent jeden Geschlechts in diesen Gremien.

Ein **ausgewogenes Geschlechterverhältnis in parlamentarischen Vertretungen** sei zwar ein berechtigtes Anliegen, befand eine 12 zu 10-stimmige Mehrheit (1 Enthaltung) der SPK-NR, es sei aber nicht mittels gesetzlicher Regelung umzusetzen. Bei der Zusammensetzung parlamentarischer Vertretungen müssten bereits mehrere Kriterien – Fraktionsstärke, Amtssprache, Landesregion – berücksichtigt werden. Eine Geschlechterregelung würde die Besetzung nicht nur verkomplizieren, sondern unter Umständen auch verunmöglichen – etwa wenn eine Fraktion nicht genügend Frauen stellen könnte. Mit den letzten eidgenössischen Wahlen sei die 30-Prozent-Quote zudem praktisch bereits erreicht worden.

In der Debatte zeigte sich die Kommissionminderheit, vertreten durch Ada Marra (sp, VD) erstaunt, dass über dieses Thema überhaupt gesprochen werden müsse, sässen im Parlament doch mittlerweile 38.7 Prozent Frauen. Die Zahlen zeigten allerdings auch, dass in sechs der elf Delegationen ein Frauenanteil von 30 Prozent eben nicht erreicht würde. Ein zusätzliches Argument brachte Pierre-Alain Fridez (sp, JU) in die Debatte ein: Im Europarat werde eine 30-Prozent-Quote eingeführt und für diese Delegation aus der Schweiz müsse also sowieso eine entsprechende Regel gefunden werden. Kommissionsprecher Damien Cottier (fdp, NE) wies in der Folge darauf hin, dass sich die Kommission lediglich gegen eine gesetzliche Regelung wende; einer Absprache zwischen den einzelnen Fraktionen stehe aber freilich nichts im Weg. Mit einer formellen und starren Quote – so auch Barbara Steinemann (svp, ZH) ebenfalls für die Kommission – würden mehr Probleme entstehen als gelöst. Dies sahen 105 Parlamentsmitglieder anscheinend ebenso, womit der parlamentarischen Initiative keine Folge gegeben wurde. Immerhin 83 Stimmen aus den geschlossenen Fraktionen der SP, der GP und der GLP, unterstützt von drei FDP-Nationalrätinnen (Jacqueline de Quattro (fdp, VD), Anna Giacometti (fdp, GR), und Susanne Vincenz-Stauffacher (fdp, SG)), hatten die Idee einer Quote gutgeheissen. Drei weitere FDP-Nationalrätinnen (Doris Fiala (fdp, ZH), Christa Markwalder (fdp, BE) und Isabelle Moret (fdp, VD)) und SVP-Vertreterin Céline Amaudruz (GE) enthielten sich der Stimme.¹¹

Parlamentsorganisation

In der Wintersession stand die Sammelvorlage für die sechs parlamentarischen Initiativen zu verschiedenen **Änderungen des Parlamentsrechts** im Nationalrat auf dem Sessionsprogramm. Die verschiedenen Vorstösse und eine Reihe von weiteren Anliegen der beiden SPK verlangten Änderungen im Parlamentsgesetz, in der Parlamentsverwaltungsverordnung und im Geschäftsreglement des Nationalrats. Hauptsächlich ging es um drei bedeutende Aspekte, nämlich die Erweiterung der Offenlegungspflichten der Ratsmitglieder (Block 1), die Ermöglichung einer Veröffentlichung von Kommissionsunterlagen (Block 2) und die Regelung der Zugänglichkeit von Kommissionsprotokollen für alle Ratsmitglieder und deren persönliche Mitarbeiter (Block 3).

Eintreten war umstritten. Barbara Steinemann (svp, ZH) gab zu Protokoll, dass die SVP keinen generellen Handlungsbedarf sehe. Zudem sei das Problem einer Sammelvorlage, dass man auch zu schlechten Punkten ja oder aber zu guten Punkten nein sagen müsse. Es würden zahlreiche, nicht miteinander vereinbare Punkte vermischt, mit denen aber weder die Effizienz gesteigert noch Kosten eingespart würden, weshalb gar nicht auf die Vorlage eingetreten werden solle. Auch die BDP-Fraktion hatte Nichteintreten beschlossen. Bernhard Guhl (bdp, AG) führte aus, dass es sich hier um eine Wohlstandsvorlage handle. Kein einziger der verschiedenen Aspekte sei wirklich nötig für den Ratsbetrieb. Auch die BDP hätte es, wie die SVP, begrüsst, wenn die einzeln Folge gegebenen Vorstösse auch einzeln beraten worden wären. Keine der restlichen Fraktionen war zwar vollumfänglich zufrieden mit der Sammelvorlage – Balthasar Glättli (gp, ZH) sprach von einem Birchermüesli –, man wolle aber die einzelnen Punkte in der Detaildiskussion klären. Mit Nichteintreten sei hingegen nichts gewonnen – so der Tenor. Die grosse Kammer beschloss dann relativ knapp mit 94 zu 80 Stimmen bei 3 Enthaltungen, auf die Vorlagen einzutreten.

Im Block 1 wurde um die Offenlegungspflichten gestritten. Der Kommissionsvorschlag sah vor, dass jedes Ratsmitglied bei Amtsantritt und auf Jahresbeginn Angaben zur beruflichen Tätigkeit und – falls relevant – Angaben zum Arbeitgeber machen muss. Nicht weniger als sechs Minderheitsanträge lagen vor, die ein Festhalten an der bisherigen Regelung (lediglich Angabe beruflicher Tätigkeit; Minderheit Pfister), eine Nennung der ehrenamtlichen Tätigkeiten (Minderheit Jauslin) und der Einkünfte daraus (Minderheit Wermuth), die Eintragung in ein öffentliches Register (Minderheit Wermuth) oder die Offenlegung während Rats- (Minderheit Barrile) und Kommissionsdebatten (Minderheit Glättli) forderten. Zu einem teilweise recht gehässigen Austausch gab zudem ein Antrag von Angelo Barrile (sp, ZH) Anlass, der verlangt hätte, dass von Krankenkassen angestellte oder bezahlte Ratsmitglieder nicht in Kommissionen sitzen dürfen, die für die Gesetzgebung im Bereich der Krankenversicherung zuständig sind. Letztlich hatte mit Ausnahme des Antrags Pfister keiner der verschiedenen Anträge eine Chance. Somit blieb bezüglich der Offenlegungspflichten alles beim Alten.

Ein eigentliches Sammelsurium unterschiedlicher Änderungen umfasste Block 2. Umstritten war hier insbesondere der Vorschlag der SPK, Kommissionsunterlagen veröffentlichen zu dürfen, die keine schützenswerten Interessen beinhalten. Auch hier obsiegte letztlich aber der Status Quo, wie er erneut von einer Minderheit Pfister gefordert wurde. Gerhard Pfister (cvp, ZG) warnte davor, damit einer Untergrabung des Kommissionsgeheimnisses Vorschub zu leisten.

Die Kommissionsprotokolle, die mit einem Antrag Rickli hätten veröffentlicht werden können, bleiben auch in Zukunft geheim. Natalie Rickli (svp, ZH) hatte in ihrem Antrag geltend gemacht, dass durch Indiskretion immer wieder Informationen aus den Kommissionssitzungen an die Öffentlichkeit gelangten. Es sei stossend, dass es sich dabei jeweils nur um „einen Teil der Wahrheit“ handle, wohingegen Protokolle den ganzen Verlauf einer Sitzung aufzeigen könnten.

Unbestritten waren im Block 2 die Zuständigkeitserklärung der Redaktionskommission für die Berichtigung von Erlassen, die nicht der Schlussabstimmung unterstehen, das Verbot eines Rückkommensantrags, der nicht in unmittelbarem Anschluss an die Abstimmung gestellt wird und einige Präzisierungen zu Dringlichkeitsklausel, Abstimmungsverfahren, Fristen bei Volksinitiativen und Anforderungen an die Botschaften zu Erlassentwürfen. Darüber hinaus soll gesetzlich festgehalten werden, dass Schlussabstimmungen in beiden Räten gleichzeitig stattfinden müssen.

Kein Gehör fand die SPK mit ihrem Vorschlag, auf eine Schlussabstimmung bei Volksinitiativen zu verzichten. Rechtlich bindend und als Stimmempfehlung sei – entgegen der Usanz des Bundesrates beim Verfassen der Abstimmungsempfehlungen –

die Abstimmung über die Abstimmungsempfehlung zu betrachten; eine Schlussabstimmung sei bei obligatorischem Eintreten und ohne GesamtAbstimmung eigentlich nicht angebracht. Ein von der Ratsmehrheit unterstützter Antrag Schilliger, der einen Antrag des Bundesrates aufnahm, erachtete diese Änderung als unnötig. Zu reden gab auch der Vorschlag einer Kommissionsminderheit Rutz, die durchsetzen wollte, dass Sitzungsgelder neu halbtägig ausbezahlt werden sollen. Die vor allem aus Angehörigen der SVP-Fraktion bestehende Minderheit monierte, dass jemand ein Taggeld von CHF 440 erhalte, wenn sie oder er lediglich für eine Stunde eine parlamentarische Initiative in einer Kommission erläutern müsse, was unverhältnismässig sei. Die Mehrheit des Nationalrates folgte allerdings der Argumentation der Kommissionsmehrheit, dass diese Idee mit hohem bürokratischen Aufwand verbunden sei. Das Anliegen zur Neuregelung der Übernachtungsentschädigung wurde zwar in der Debatte um die Taggelder ebenfalls angesprochen, diese parlamentarische Initiative wurde aber nicht in die Sammelvorlage aufgenommen.

Erfolgreich war die SPK mit ihrem Anliegen zu den Auslandsreisen: Neu müssen Ratsmitglieder Reisen ins Ausland in einem öffentlichen Register aufführen. Nicht offen gelegt werden müssen dabei Reisen, die auf Einladung von Interessengruppen durchgeführt werden – ein Antrag einer links-grünen Kommissionsminderheit hatte hier keine Chance.

Zur Diskussion standen schliesslich zwei Änderungen der Sitzungszeiten. Sowohl die Streichung des Freitags der letzten Sessionswoche, wie sie von einer Kommissionsminderheit gefordert worden wäre, als auch der Beginn der Sitzungszeiten um 8.15 Uhr statt um 8.00 Uhr fanden bei der Mehrheit des Nationalrates kein Gehör. Die grosse Kammer folgte dem Argument der Kommissionsmehrheit, dass der Freitag in Anbetracht der dichten Sessionsprogramme nötig sei. Um die Effizienz zu steigern, soll der letzte Sitzungstag allerdings nicht wie bisher bereits um 11.00 fertig sein, was von der Minderheit insbesondere als ineffizient moniert worden war, sondern bis 13.00 dauern. Das Argument der besseren Zugverbindungen sowie der Umstand, dass auch der Ständerat um 8.15 die Sitzungen beginne, verfangen hingegen nicht. Die Mehrheit des Rates sträubte sich gegen die entsprechende viertelstündige Verschiebung der Sitzung nach hinten.

Block 3, mit dem der Zugang von Kommissionsprotokollen für Parlamentsmitglieder hätte geregelt werden sollen, wurde in Anbetracht der ablehnenden Haltung des Parlaments gegenüber einer grösseren Transparenz der Kommissionsarbeit zur Überarbeitung an die SPK-NR zurückgewiesen, die Blöcke 1 und 2 wurden zur Beratung an den Ständerat übergeben.¹²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 30.10.2020
MARC BÜHLMANN

Der Nationalrat beugte sich in seiner Sondersession im Oktober 2020 über die Vorschläge seiner SPK-NR zu einer **Regelung für transparentes Lobbying**. Nachdem Eintreten während der Wintersession 2019 beschlossen worden war, galt es nun die Details zu beraten, was in zwei Blöcken getan werden sollte: Block 1 umfasste den Zugang zum Parlamentsgebäude, während Block 2 die Offenlegungspflichten der Ratsmitglieder betraf. Nachdem die Fraktionen ihre Positionen dargelegt hatten, berichteten Greta Gysin (gp, TI) und Andri Silberschmidt (fdp, ZH) für die Kommission. Die Vorlage, die auf den Vorschlägen einer 2015 eingereichten parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE) beruhen, sehe ein öffentliches Register von Lobbyisten, eine Offenlegung derer Mandate sowie Sanktionen bei Verstössen vor. Lobbyisten sollen nur noch Tageszutritte zum Bundeshaus erhalten. Dauerausweise (so genannte Badges) – so der Vorschlag für ein vereinfachtes Akkreditierungssystem – sollen nur noch an Familienmitglieder und persönliche Mitarbeitende vergeben werden dürfen, die, falls sie Interessenvertretung betreiben, ebenfalls in das öffentliche Register eingetragen werden müssen. Schliesslich beantragte die SPK-NR, dass nur noch Zutritt zur Wandelhalle haben soll, wer einen Dauerausweis oder eine Medienakkreditierung besitzt.

Verschiedene sprachliche Präzisierungen, die von Minderheitenanträgen verlangt wurden, erhielten in den ersten Detailabstimmungsrunden eine Mehrheit. So sollen zum Beispiel Bundesangestellte, die ebenfalls einen Dauerausweis haben, von der Regelung für eine Offenlegungspflicht ausgenommen werden. Keine Chance und lediglich Zuspruch von der SVP- und von Teilen der FDP-Fraktion hatte ein Minderheitsantrag Buffat (svp, VD), der verhindern wollte, dass die Ausstellung des Dauerausweises mit einem Verbot für die Annahme von Geld- und Sachzuwendungen verknüpft wird. Die gleiche Minderheit wollte – ebenso erfolglos – die Verhaltensregeln streichen, die für Tagesbesucherinnen und -besucher festgehalten werden sollen.

Die Vorschläge in Block 2, die den Ratsmitgliedern selber Vorschriften für mehr

Transparenz hätten machen wollen, hatte die Mehrheit der SPK-NR gänzlich abgelehnt. Die bestehenden Regelungen würden genügen und die Forderungen hätten mit der Idee der parlamentarischen Initiative Berberat nichts zu tun, führten Greta Gysin und Andri Silberschmidt erneut für die Kommission als Begründungen an. Diese bestehenden Regelungen – Offenlegungspflicht der beruflichen Tätigkeiten, der Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien, der Beratungs-, Leitungs- und Expertentätigkeiten und der Mitwirkung in Kommissionen, unterschieden nach ehrenamtlichen und bezahlten Mandaten – sollten auf Antrag linker Minderheiten ergänzt werden. Aber weder der Vorschlag der obligatorischen Offenlegung von Entgelten über CHF 12'000 pro Jahr noch die Offenlegung von Spenden über CHF 5'000 oder die Forderung einer Deckelung von Entgelten fanden im Rat genügend Unterstützung. Angenommen wurde einzig ein Kommissionsantrag, der Einladungen von Interessenorganisationen zu Informationsreisen erlauben wollte, sofern die Reisekosten von den eingeladenen Ratsmitgliedern selber bezahlt werden.

Bei der Gesamtabstimmung ereilte die Vorlage dann das Schicksal, das ihr einzelne bürgerliche Fraktionssprecherinnen und Fraktionssprecher bereits zu Beginn der Beratung angedroht hatten: Mit 96 zu 82 Stimmen wurde sie abgelehnt. Die ablehnenden Stimmen stammten dabei von der Mitte-Fraktion (21) – Marco Romano (cvp, TI) hatte von einer unbefriedigenden Vorlage gesprochen –, von der FDP-Fraktion (22) – Matthias Jauslin (fdp, AG) hatte der Kommission vorgeworfen, keinen Schritt weitergekommen zu sein und ihre Arbeit nicht gemacht zu haben – und von der SVP-Fraktion (49), bei der Barbara Steinemann (svp, ZH) ausgeführt hatte, dass Lobbying überbewertet werde. Immerhin gesellten sich auch insgesamt vier Fraktionsmitglieder der SP und der GLP zur ablehnenden Mehrheit. Einzig die Grüne Fraktion stimmte geschlossen für die Vorlage – Irène Kälin (gp, AG) hatte gefordert, das man diese wesentlichen Informationen für alle Menschen verfügbar machen und deshalb «die Hosen runter» lassen müsse. Die Ablehnung der Vorlage bewirkte nun freilich, dass die Parlamentsmitglieder auch in Zukunft bedeckt bleiben dürfen. Die Vorlage war mit dem Nein nämlich definitiv vom Tisch. Erstaunlicherweise führte dies in den Medien – anders als noch im Sommer 2019, als der Nationalrat in einer ersten Runde nicht auf die Vorlage eintreten wollte – kaum zu Kritik.¹³

Organisation der Bundesrechtspflege

In der Frühjahrssession nahm sich der Nationalrat der **Justiz-Initiative** an. Zur Debatte standen dabei drei Minderheitsanträge, welche die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags bezweckten, was der Bundesrat in seiner Vorlage abgelehnt hatte. Ein Minderheitsantrag Min Li Marti (sp, ZH) verlangte die Rückweisung des Geschäfts an die RK-NR, damit diese ihren in Form einer parlamentarischen Initiative (Pa.lv. 20.480) bereits eingereichten indirekten Gegenvorschlag weiter ausarbeite. Zwei weitere links-grüne Minderheiten präsentierte einen eigenen direkten Gegenentwurf, der gleichzeitig mit der Initiative zur Abstimmung kommen soll.

Die RK-NR selber sehe aber keinen Handlungsbedarf mehr, berichtete Barbara Steinemann (svp, ZH) für die Kommission. Nach einigen Anhörungen sei man zum Schluss gekommen, dass sich das aktuelle System bewährt habe. Die Wahl von Richterinnen und Richtern, wie sie heute praktiziert werde, sei nicht über alle Zweifel erhaben und es gebe durchaus «diskussionswürdige Punkte», so die Kommissionssprecherin. Alle anderen Systeme seien aber «noch weniger perfekt», weshalb die Kommission mit 22 zu 0 Stimmen (3 Enthaltungen) empfehle, die Volksinitiative ohne indirekten Gegenvorschlag und ohne direkten Gegenentwurf abzulehnen.

In der Begründung ihres Rückweisungsantrags machte Min Li Marti (sp, ZH) auf die wunden Punkte aufmerksam, auf welche die Initiative die Finger legt: Die Frage der Wiederwahl – Richterinnen und Richter müssen periodisch in ihrem Amt bestätigt werden, was in jüngerer Zeit nicht immer reibungslos vonstatten gegangen war –; die Mandatsabgaben, die von Richterinnen und Richtern an ihre Parteien bezahlt werden müssen und die auch von der Greco kritisiert werden, weil sie das bestehende Abhängigkeitsverhältnis noch verstärken; oder die Auswahl der Richterinnen und Richter durch die Gerichtskommission, die kein eigentliches Fachgremium darstellt und weniger auf Fachkompetenz als auf politische Einstellungen und Parteizugehörigkeit achtet. Diese Punkte müssten von der Rechtskommission noch einmal überdacht und in eine Gesetzesrevision gegossen werden, forderte die Zürcher Sozialdemokratin. Sibel Arslan (basta, BS) skizzierte in der Folge die beiden direkten Gegenentwürfe. Vorgesehen war eine Erhöhung der Amtsdauer von Richterinnen und Richter auf zwölf oder sechzehn Jahre in Verbindung mit einem noch zu regelnden Amtsenthebungsverfahren. Das bisherige Wiederwahlverfahren gefährde die

Unabhängigkeit der Judikative, weil Richterinnen und Richter mit ihrer Wiederwahl unter Druck gesetzt werden könnten, so die Begründung der Baslerin.

In der nachfolgenden Debatte wiesen auch zahlreiche Votantinnen und Votanten auf die Mängel des bestehenden Systems hin. Freilich war umstritten, ob diese Mängel mit einem Gegenvorschlag oder einem Gegenentwurf behoben werden müssten oder ob sie sich «im Rahmen der heutigen Strukturen lösen» lassen, wie sich etwa Pirmin Schwander (svp, SZ) überzeugt zeigte. Wichtig sei freilich, dass man bereits bei der Selektion der Kandidierenden die «richtigen Persönlichkeiten» auswähle. Das System funktioniere, befand auch Christoph Eymann (ldp, BS). Änderungen seien weder auf Gesetzes- noch auf Verfassungsebene nötig. Der von der Initiative kritisierte Parteienproporz bei Richterwahlen sei gar nicht so schlecht, führte dann Philipp Matthias Bregy (mitte, VS) aus. Er garantiere vielmehr eine Vertretung aller «ideologischen Richtungen». Auch die regelmässigen Wiederwahlen wurden verteidigt: In Realität seien die Richterinnen und Richter unabhängig von ihren Parteien und zu einer Abwahl komme es praktisch nie, argumentierte Sidney Kamerzin (mitte, VS) gegen eine Reform des Systems. Gegen ein zu hastiges Vorgehen mit Hilfe von Gegenvorschlägen und Gegenentwürfen stellte sich auch Kurt Fluri (fdp, SO). Man müsse die bestehenden Probleme in Ruhe angehen. So sei ja etwa eine Motion von Beat Walti (fdp, ZH) für ein Verbot von Mandatssteuern bereits eingereicht worden.

Die Ratslinke – unterstützt von der GLP, für die Beat Flach (glp, AG) Handlungsbedarf aufgrund der undurchsichtigen Mandatsabgaben feststellte – hätte hingegen die Initiative gerne als Treiberin für nötige Reformen genutzt. Es sei ein Glücksfall, dass es dank der Initiative zu einer öffentlichen Debatte über die Judikative komme, lobte Matthias Aebischer (sp, BE). Wenn ein indirekter Gegenentwurf jetzt ausgearbeitet werden müsse, könnten die «kritischen und berechtigten Aspekte der Initiative» aufgenommen werden, warb auch Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) für die Rückweisung an die Kommission.

Eine solche wurde dann allerdings von der Ratsmehrheit mit 99 zu 81 Stimmen (1 Enthaltung) abgelehnt. Dabei zeigte sich der aufgrund der vorgängigen Diskussion zu erwartende Graben zwischen SVP-, FDP- und der Mehrheit der Mitte-Fraktion, die den Rückweisungsantrag ablehnten, und den Fraktionen von SP, GP und GLP sowie der EVP. Auf die beiden Vorlagen für mögliche direkte Gegenentwürfe mochte der Rat sodann gar nicht erst eintreten. Mit 102 zu 79 Stimmen (3 Enthaltungen) wurde eine mögliche Debatte abgelehnt. Dabei zeigten sich die praktisch gleichen Fronten wie bei der abgelehnten Rückweisung.

Die Initiative selber fand bei den Rednerinnen und Rednern kaum Unterstützung. Das Losverfahren sei «schlicht unseriös», urteilte Philipp Matthias Bregy (mitte, VS). Der Zufall mache seine Sache nur selten gut, befand auch Nicolas Walder (gp, GE) und mit dem Los bestünde das grosse Risiko, dass nicht alle politischen Sensibilitäten in der Judikative repräsentiert seien. Auch die Idee eines Fachgremiums, mit dem die auszulosenden Kandidierenden bestimmt würden, stiess auf Kritik. Auch die Mitglieder eines solchen Gremiums könnten nicht politisch neutral sein, warnte Matthias Aebischer (sp, GE). Eine durch Los oder ein Fachgremium bestimmte Judikative sei demokratisch weniger legitimiert als durch das Parlament oder die Stimmbevölkerung gewählte Richterinnen und Richter, pflichtete Andreas Glarner (svp, AG) bei. Ein «Sympathie-Ja» erhielt das Begehren einzig von Lukas Reimann (svp, SG): Richterwahlen seien sehr wohl politisch und die Parteizugehörigkeit verhindere die Auswahl der besten Kandidierenden, begründete der St. Galler seine Unterstützung. Der Nationalrat folgte stillschweigend dem Antrag der Kommission, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Die NZZ sprach nach der nationalrätlichen Debatte von einer verpassten Chance. Es sei fraglich, ob das Parlament ohne den Druck einer Volksinitiative gewillt sei, die Mängel im bestehenden System zu beheben.¹⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 13.06.2017
MARC BÜHLMANN

Volksrechte

Die deutliche Haltung der SPK-NR – sie hatte die parlamentarische Initiative der BDP «**Schutz der Volksrechte**» mit 19 zu drei Stimmen zur Ablehnung empfohlen – würde eigentlich eine Kurzbehandlung des Vorstosses ohne Diskussion zur Folge haben. Da sich die Kommission allerdings entschied, dass es sich um ein wichtiges staatspolitisches Thema handle, beschloss sie sich zu einer Stellungnahme in der grossen Kammer. Die Sprecherin der Kommission, Barbara Steinemann (svp, ZH) erörterte noch einmal die hauptsächlichen Argumente ihrer Kommission. Darüber hinaus legte sie dar, dass von einer Überbeanspruchung der direktdemokratischen Instrumente nicht die Rede sein könne. Es seien zudem noch nie so viele Initiativen an der Unterschriftenhürde gescheitert wie zwischen 2013 und 2016; dies sei ein Grund mehr, an der bestehenden Zahl an Unterschriften nicht zu rütteln.

Dass die periodisch auftretende Diskussion über eine so genannte «Initiativenflut» und die damit verbundenen Vorstösse für höhere Hürden wohl wieder für ein paar Jahre versiegen wird, zeigte auch das Abstimmungsresultat im Nationalrat. Mit 172 zu acht Stimmen – neben der geschlossenen BDP-Fraktion stimmte nur Matthias Jauslin (fdp, AG) für Folge geben – und drei Enthaltungen wurde die Initiative deutlich versenkt. Auch in der Presse wurde der Entscheid nicht kommentiert.¹⁵

PARLAMENTARISCHE 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.¹⁶

Wirtschaft

Geld, Währung und Kredit

Finanzmarkt

A l'identique de sa Commission des affaires juridiques (CAJ-CN), le **Conseil national** a refusé d'entrer en matière sur le projet de **modification de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent** (LBA). La majorité de la CAJ-CN voulait pas entrer en matière par 13 voix contre 12, alors que la chambre du peuple l'a refusée par 107 voix contre 89. L'UDC et le PLR ont été rejoints par 27 voix du groupe du centre pour faire pencher la balance en faveur d'un rejet. Lors des discussions, un point en particulier a freiné le Conseil national: l'obligation de communiquer pour les conseillers et conseillères, et donc pour les avocats et avocates. Vincent Maître (pdc, GE), Christian Lüscher (pdc, PLR), Philipp-Matthias Bregy (pdc, VS) ou encore Barbara Steinemann (udc, ZH), toutes et tous avocats ou juristes, ont notamment pris la parole pour défendre le secret professionnel des avocats et avocates. Ils ont également souligné la charge administrative démesurée qui serait induite par cette révision. A l'opposé, la gauche a rappelé l'affaire des Panama Papers et souligné l'importance pour la Suisse d'être en conformité avec les recommandations du Groupe d'action financière (GAFI).¹⁷

Sozialpolitik

Sozialversicherungen

Sozialversicherungen

Da sich die linken Parteien nach Annahme des Gesetzes bezüglich eines **Referendums gegen die gesetzliche Grundlage für die Überwachung von Versicherten** bedeckt hielten, ergriffen einzelne Personen, die sich gemäss Medien aufgrund eines Tweets von Sibylle Berg zur entsprechenden Vorlage zusammengetan hatten, die Initiative und lancierten ein Referendum: Über eine Internetplattform fanden die Schriftstellerin Sibylle Berg, Rechtsanwalt Philip Stolkin und Student Dimitri Rougy, unterstützt von Kampagnenexperte Daniel Graf, gemäss eigenen Aussagen 11'000 Personen, die versprochen, Unterschriften gegen das Gesetz zu sammeln – und ihr Versprechen offensichtlich hielten: Anfang Juni 2018 meldete das Referendumskomitee, dass man innert Rekordzeit von 62 Tagen genügend Unterschriften für ein Referendum gegen die sogenannten «Sozialdetektive» oder «Versicherungsdetektive» gesammelt habe. Zwei Drittel der Unterschriften seien demnach von Privatpersonen gesammelt worden, ein weiteres Drittel von den Grünen, der SP oder Amnesty International. Insgesamt hätten 75'500 Personen unterschrieben, 20'000 Unterschriften seien allerdings zu spät eingetroffen und hätten daher von den Gemeinden nicht mehr beglaubigt werden können. 56'025 gültige Unterschriften konnte das Komitee jedoch einreichen, so dass die Bundeskanzlei am 16. Juli 2018 vermeldete, dass das Referendum zustande gekommen sei. Am 25. November 2018 wird die Schweiz somit über die gesetzliche Grundlage für die Überwachung von Versicherten abstimmen. Vom «ersten auf sozialen Medien ergriffenen Referendum» schrieb diesbezüglich der Tages-Anzeiger und das Referendumskomitee betonte: «Wir haben geschafft, was uns niemand zugetraut hätte: Eine Bürgerbewegung, die dezentral und ohne grosse Organisation im Rücken ein Referendum zustande bringt».

Inhaltlich kritisierte das Referendumskomitee insbesondere die «masslose» Überwachung der Bürger: Jede Person könne überwacht werden, neu sogar in den eigenen vier Wänden. Dies stelle die «Bevölkerung unter Generalverdacht» und verletze die «Privatsphäre der Menschen aufs Gröbste». Damit gingen die Kompetenzen der Sozialversicherungsdetektive zukünftig weiter als diejenigen der Polizei. Insbesondere dieser Punkt war umstritten. So erwiderte der Bundesrat auf eine Frage von Barbara Steinemann (svp, ZH; 18.5232), dass die Sozialversicherungsdetektive faktisch nicht mehr Kompetenzen zur Überwachung erhielten als die Polizei. Auch das BSV und die Suva erklärten in ihren jeweiligen Informationsmaterialien, dass die Polizei gemäss Urteil des Bundesgerichts bereits heute von allgemein zugänglichen Orten aus frei einsehbare Bereiche filmen dürfe. Gemäss NZZ bezogen sie sich dabei jedoch auf ein Bundesgerichtsurteil zu einem Privatdetektiv, nicht zur Polizei. Allgemein kritisierte das Referendumskomitee, dass der Bund Mutmassungen als Fakten hinstelle. Der Bund tue so, als wäre seine Auslegung Gesetz, und beziehe sich dabei auf Bundesgerichtsentscheide zum alten Gesetz, erklärte Rechtsanwalt Stolkin. Man wisse aber nicht, wie das Bundesgericht das neue Gesetz auslegen werde.

Unterstützung erfuhr das Referendumskomitee in seinen Argumentationen gemäss Medien von Thomas Gächter, Professor für Staats-, Verwaltungs- und Sozialversicherungsrecht an der Universität Zürich, sowie in einem vom Komitee in

Auftrag gegebenen Rechtsgutachten von Stefan Maeder, Assistenzprofessor für Straf- und Strafprozessrecht an der Universität Luzern. Letzterer wies zum Beispiel darauf hin, dass auch unklar sei, ob das Bundesgericht Filmen im Wohn- und Schlafzimmer tatsächlich als Eingriff in die geschützte Privatsphäre erachten würde. Filmen sei zwar gemäss BSV nur auf dem Balkon oder im Garten erlaubt, eine Passage, die Filmen im Wohn- oder Schlafzimmer ausdrücklich verbiete, habe das Parlament aber trotz entsprechenden Diskussionen nicht ins Gesetz aufgenommen, betonte auch Gächter. Dasselbe gelte für Bild- und Tonaufzeichnungen, die ebenfalls nicht genauer bestimmt worden waren, erklärte Stolkin gemäss Tages-Anzeiger. Der Bundesrat versichere zwar, dass bei Aufzeichnungen nur Methoden eingesetzt würden, mit denen man gleich viel sehen könne wie von blossem Auge, dennoch habe das Parlament auf eine entsprechende Spezifikation im Gesetz verzichtet. Unklar bleibe schliesslich auch, ob illegal erhaltene Aufnahmen vor Gericht trotzdem verwendet werden dürfen – auch hier war auf eine ausdrückliche Regelung verzichtet worden. Somit hänge viel davon ab, wie das Bundesgericht zukünftig das Gesetz auslegen werde, erklärte das Referendumskomitee. Insgesamt empfand das Komitee die Informationsunterlagen des BSV und der Suva gemäss NZZ als irreführend und unzutreffend und reichte darum beim Regierungsrat des Kantons Zürich eine Abstimmungsbeschwerde ein.¹⁸

Soziale Gruppen

Migrationspolitik

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 13.09.2018
SOPHIE GUIGNARD

Pas de naturalisation facilitée pour les jeunes qui bénéficient de l'aide sociale: c'est la revendication à laquelle le Conseil national a refusé de donner suite. Proposée par la députée Steinemann (udc, ZH), cette initiative parlementaire visait à revenir sur la naturalisation facilitée pour les personnes étrangères mineures de troisième génération. En effet, celle-ci, pour autant que ses critères soient remplis, pourrait permettre la naturalisation de personnes percevant l'aide sociale.

Par 16 voix contre 9, la commission des institutions politiques (CIP-CE) avait choisi de ne pas donner suite à l'initiative, arguant qu'il était trop tôt pour juger des effets de la nouvelle législation sur la naturalisation, que la plupart des candidats de troisième génération étaient plutôt bien intégrés socialement et économiquement, et que si ce n'était pas le cas, il serait injuste de les pénaliser pour la dépendance à l'aide sociale de leurs parents. Les mêmes arguments ont été présentés en chambre basse. 112 voix se sont opposées à l'initiative, contre 67, émanant du groupe UDC dans son entier, de 5 conseillers PLR et d'un PDC.¹⁹

STANDESINITIATIVE
DATUM: 08.09.2020
SOPHIE GUIGNARD

En juin 2020, le Conseil national a décidé de **classer l'initiative du canton de St-Gall**, malgré une minorité Steinemann (udc, ZH). Entre le dépôt de l'initiative et son classement, la révision de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) a été votée et mise en œuvre. La CIP-CN a estimé que les cinq objectifs de cette initiative – **qui visait à durcir les conditions d'octroi, de renouvellement ou de révocation des autorisations de séjour et d'établissement** – étaient atteints par la nouvelle loi. Le classement a été approuvé en chambre basse par 105 voix contre 83, où le centre et la droite s'opposaient à la gauche et au groupe vert/libéral. Le Conseil des États a fait de même au mois de septembre suivant, sans débat.²⁰

Asylpolitik

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 11.12.2017
SOPHIE GUIGNARD

L'UDC, par le truchement de la députée Amaudruz (udc, GE) a déposé en décembre 2017 l'initiative parlementaire "**Non à l'octroi direct de l'asile par le Conseil fédéral**". L'initiative fait référence aux contingents de personnes réfugiées accueillies par la Suisse, sans qu'elles passent par les procédures habituelles de l'asile, comme c'est le cas des groupes placés sous la protection du HCR ou des programmes de relocalisation de l'Union européenne. Pour les groupes de moins de 100 personnes, le SEM prend lui-même la décision, alors que le Conseil fédéral se prononce pour les groupes plus importants. Céline Amaudruz demande que cette compétence du Conseil fédéral soit transmise au Parlement. Pour les groupes de moindre importance, la décision serait du ressort du DFJP. Cette initiative sera traitée par le Conseil national simultanément à celle déposée trois jours plus tard par Barbara Steinemann (udc, ZH): "Compétence du Parlement en matière de prise en charge de requérants d'asile relevant d'autres Etats", qui poursuit le même but.

MOTION

DATUM: 15.03.2018
SOPHIE GUIGNARD

Le Conseil national a refusé en mars 2018 une motion Steinemann (udc, ZU) visant à **élargir la liste des pays sûrs**. Ces pays, appelés également "safe countries" sont ceux considérés par le Conseil fédéral comme offrant suffisamment de garanties en matière de protection des droits de l'Homme pour que le SEM n'entre en principe pas en matière sur les demandes d'asile de ses ressortissantes et ressortissants. La députée souhaite notamment que le Sri Lanka, la Gambie, le Kenya, le Malawi, le Mali, la Sierra Leone, le Maroc, la Tunisie et l'Algérie fassent désormais partie de cette liste.

Le Conseil fédéral s'y est opposé, arguant que rajouter un pays sur cette liste a parfois un coût bureaucratique trop important par rapport au nombre de demandes d'asile émanant du pays en question. Il rappelle cependant que, en ce qui concerne la Gambie, l'Algérie, le Maroc, le Nigéria et la Tunisie, le SEM applique la procédure "fast track" ou de "48 heures", quand bien même ces pays n'appartiennent pas à la liste des pays considérés comme sûrs. Pour rappel, ces procédures ont pour but de rendre une réponse rapide sur la demande d'asile et d'exécuter le renvoi dans les plus brefs délais. Elles sont appliquées aux personnes venant de pays dont le taux de reconnaissance du statut de réfugié est faible. Seuls les 68 membres du groupe UDC ont approuvé la motion, les 124 autres parlementaires ont voté contre. Celle-ci est désormais classée.²¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 05.06.2019
SOPHIE GUIGNARD

L'UDC ayant déposé deux initiatives parlementaires au contenu similaire, celles-ci ont été traitées lors du même débat. L'initiative UDC «Non à l'octroi direct de l'asile par le Conseil fédéral» et celle de Barbara Steinemann (udc, ZH) «**Compétence du Parlement en matière de prise en charge de requérants d'asile et de réfugiés relevant d'autres Etats**» s'attaquent aux contingents du HCR ou de l'Union européenne. Il s'agit de groupes de personnes réfugiées particulièrement vulnérables que la Confédération accepte de prendre en charge après sélection par les autorités suisses ou par des organisations internationales. L'initiative Steinemann va plus loin que le texte de son groupe, puisqu'elle demande que toutes les décisions d'accueil de groupes soient prises par les chambres fédérales, qu'importe la taille des contingents.

La CIP-CN, à l'exception d'une minorité UDC a recommandé de ne pas donner suite aux deux initiatives. Selon elle, la décision d'octroi de l'asile ne peut pas être politique et dépendre de la représentation partisane du Parlement. Un avis qu'a partagé la majorité de la chambre basse, puisqu'elle a refusé les deux initiatives par 121 voix contre 64 (UDC), sans abstention.²²

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 06.12.2021
MARLENE GERBER

In der Wintersession 2021 schwenkte der Nationalrat betreffend Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes zur Regelung der Reisebestimmungen für vorläufig aufgenommene Personen in den verbleibenden Differenzen auf die Linie des Ständerates ein. Dabei beschloss er – wie Corina Gredig (glp, ZH) es formulierte – für vorläufig aufgenommene Personen nicht nur ein Heimatreiseverbot, was dem ursprünglichen Sinn der mit der Gesetzesänderung zu erfüllenden Motion entsprochen hätte, sondern gleich ein **gesetzlich verankertes, generelles Reiseverbot**, das auch von Ausnahmen für Reisen in den Schengen-Raum absah. So strich der Nationalrat die von ihm eingeführten Ausnahmebestimmungen zum Reiseverbot gegen eine Minderheit Gredig gänzlich aus dem Gesetz, womit Gründe, die den betroffenen Personen dennoch eine Reise ins Ausland ermöglichen, nach wie vor ausschliesslich auf Verordnungsstufe geregelt werden. Während Vertreterinnen und Vertreter der Ratslinken und der GLP Verletzungen diverser Grundrechte beklagten, verwiesen Nationalrätinnen und -räte der anderen Parteien auf die bestehenden Ausnahmeregelungen in der Verordnung und vertraten die Ansicht, dass nur auf diesem Wege Umgehungsmöglichkeiten des Heimatreiseverbots verhindert werden könnten. Wenn etwa Reisen in den Schengen-Raum unter gewissen Bedingungen zulässig wären, könnte der Bund nicht garantieren, dass jemand, der für eine Geburtstagsfeier nach Deutschland reise, nicht danach doch noch in ein Flugzeug zurück in sein Heimatland steige, so etwa Barbara Steinemann (svp, ZH).

Auch in einem zweiten Punkt lenkte der Nationalrat ein, indem er nämlich von einer verkürzten **Frist zum Wechsel des Wohnkantons aus Gründen der Erwerbstätigkeit** absah. Während sich der Nationalrat in der Detailberatung noch für die Möglichkeit des Umzugs bereits nach sechsmonatigem Arbeitsverhältnis ausgesprochen hatte, folgte er gegen den Willen einer Minderheit Marti (sp, BL) nun dem Vorschlag des Bundesrates und des Ständerates, der einen Wechsel des Wohnkantons erst nach zwölfmonatigem Arbeitsverhältnis erlauben will. Mit letzterer Änderung soll eine Motion der SPK-SR (Mo. 18.3002) erfüllt werden, die zur besseren Arbeitsmarktintegration von vorläufig Aufgenommenen eine Erleichterung beim Kantonswechsel zwecks Erwerbstätigkeit beabsichtigte.

Nach Beseitigung dieser letzten Differenzen war das Geschäft bereit für die Schlussabstimmung. Diese passierte es im Ständerat mit 31 zu 12 Stimmen und im Nationalrat mit 111 zu 80 Stimmen (2 Enthaltungen). Für die Vorlage stimmten die geschlossenen Fraktionen der Mitte, FDP.Liberalen und der SVP, wobei sich die beiden linken Fraktionen und die Fraktion der GLP – mit den beiden Enthaltungen als einzige Ausnahme – beinahe ebenso geschlossen dagegen stellten.²³

Frauen und Gleichstellungspolitik

MOTION

DATUM: 27.09.2019
SOPHIE GUIGNARD

Le Conseil national a rejeté unanimement en septembre 2019 un postulat Steinemann qui demandait la **collecte de données sur la violence à l'égard des femmes**.

Le Conseil fédéral s'y était opposé, arguant que ces statistiques existaient déjà, dans les recensements concernant les violences et homicides domestiques. De plus, l'OFS mène en ce moment une enquête supplémentaire dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, qui sera publiée en 2025.²⁴

MOTION

DATUM: 18.06.2020
SOPHIE GUIGNARD

La conseillère nationale Regula Rytz (verts, BE) a demandé, par le truchement d'une motion, au Conseil fédéral de financer une large **campagne d'information et de sensibilisation contre le sexisme**. Elle justifie ce besoin en citant des exemples de conséquences du sexisme: selon un rapport d'Amnesty International, 59 pourcent des femmes ont déjà été harcelées sexuellement, une femme sur cinq a subi contre sa volonté des actes sexuels relevant du droit pénal et 61 pourcent des jeunes femmes ont été humiliées ou avilies sur les médias sociaux. Selon la socialiste, l'élimination des discriminations à l'égard des femmes ne peut s'obtenir qu'en combattant le sexisme de manière large, dans tous les domaines de la société.

Le Conseil fédéral s'est déclaré ouvert à la réalisation d'une telle campagne, en partenariat notamment avec les cantons et les acteurs des milieux économique, éducatif, culturel et de la société civile. La motion a été **acceptée par 100 voix contre 82, avec 4 abstentions** (provenant du groupe du centre). Les adversaires de cette campagne sont à chercher dans le groupe UDC, le groupe PLR (à l'exception d'Anna Giacometti (plr, GR)) et de huit membres du groupe du centre. La députée Barbara Steinemann (udc, ZH) a expliqué les raisons de cette opposition: selon elle, le temps de l'inégalité entre hommes et femmes, ainsi que le système patriarcal paternaliste, sont depuis longtemps révolus. Elle déclare également que les hommes peuvent eux aussi être discriminés, nommant le taux de suicides plus élevés chez ces derniers comme preuve à charge. Elle dénonce dans son intervention des débats «sans humour» à propos du sexisme, dont elle est d'avis que c'est un terme beaucoup trop utilisé, dans une posture voulant faire de la condition féminine un «drame public». Elle refuse d'endosser une position de victime, estimant n'avoir jamais été discriminée et fustige une «industrie du féminisme», qui représente selon elle le lobby le plus puissant du système politique actuel. Selon Steinemann, si des inégalités persistent, notamment en ce qui concerne les violences sexuelles, des durcissements du système pénal sont amplement suffisants, et d'ailleurs en cours de réalisation. Le conseiller fédéral Alain Berset, qui lui a succédé à la tribune, a précisé qu'une stratégie nationale en matière d'égalité entre femmes et hommes sera lancée en 2021, dans laquelle la campagne proposée pourrait s'insérer.

1) AB NR, 2021, S. 573 ff.; AB NR, 2021, S. 589 ff.; AB NR, 2021, S. 608 ff.; NZZ, 19.3.21

2) AB NR, 2021, S. 968 ff.

3) AB NR, 2021, S. 1470 f.; Bericht der RK-NR vom 29.4.21

4) AB NR, 2019, S. 20 ff.; Abstimmungsprotokoll Pa.Iv. 17.484; Bericht SPK-NR vom 22.02.19; TG, 30.1.19; Lib, 5.3.19

5) AZ, Blick, NZZ, TA, 22.11.19; So-Bli, 24.11.19

6) AB NR, 2017, S. 531 f.; BZ, 28.9.16

7) AB SR, 2018, S. 991 ff.; Bericht WAK-SR vom 1.11.18

8) AB NR, 2021, S. 636 ff; TG, 19.3.21

9) AB NR, 2021 S. 2656 ff.

10) AB NR, 2021 S. 331 ff.; Bericht SPK-NR vom 22.1.21

11) AB NR, 2021, S. 135 ff.; Bericht SPK-NR vom 22.1.21

12) AB NR, 2017, S. 2065 ff.; AZ, 11.10.17; LZ, NZZ, 13.12.17

13) AB NR, 2020, S. 2063 ff.; AB NR, 2020, S. 2067 ff.; TA, 4.7.20; Exp, Lib, 13.7.20; Exp, 14.7.20; NZZ, 31.10.20

14) AB NR, 2020 S. 324 ff.; AB NR, 2020 S. 94 ff.; SZ, 1.3.21; CdT, LT, TG, 4.3.21; LT, Lib, 10.3.21; NZZ, 11.3.21

15) AB NR, 2017, S. 11076; BaZ, 14.6.17

16) AB NR, 2019, S. 1026 ff.; AB NR, 2019, S. 1362; AB SR, 2019, S. 584; Medienmitteilung SPK-NR vom 24.5.19

17) BO CN, 2020, pp.12; Communiqué de presse CER-CN du 31.01.2020

18) BBI 2018, S. 4543 f.; NZZ, WoZ, 29.3.18; TA, TG, 6.6.18; NZZ, 6.7.18; NZZ, 19.7.18; Blick, 21.7.18; NZZ, 24.7.18; Lib, TA, 25.7.18

19) BO CN, 2018, p.1353 ss.

20) BO CE, 2020, p. 694 s.; BO CN, 2020, p. 1134 s.

21) BO CN, 2018, p. 491 ss.

22) BO CN, 2019, p. 877 ss.

23) AB NR, 2021, S. 2370 ff.; AB NR, 2021, S. 2756; AB SR, 2021, S. 1443; BBl 2021, 2999

24) BO CN, 2019; p. 1933