année politique suisse

DOKUMENTATION · ANALYSE · DIFFUSION

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier **Dossier: Stimmzettel als Informationsträger?**

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: Dossier: Stimmzettel als Informationsträger?, 2021 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 12.10.2024.

Inhaltsverzeichnis

Titel von Gesetzen müssen mit dem Inhalt übereinstimmen (Pa.Iv. 20.462) 1
Abstimmungsfrage auf dem Stimmzettel (Pa.Iv. 20.487) 2
Hinweis auf bestehende indirekte Gegenvorschläge auf dem Abstimmungszettel (Mo. 22.3132) 2

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national

Titel von Gesetzen müssen mit dem Inhalt übereinstimmen (Pa.Iv. 20.462)

Wahl- und Abstimmungsverfahren

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.10.2021
MARC BÜHLMANN

Sind Titel von Gesetzen, über die in einer Volksabstimmung befunden wird, verständlich? Diese Frage stellte sich Jürg Grossen (glp, BE) und wies in der Begründung für seine parlamentarische Initiative, mit der er verlangte, dass **Titel von Gesetzen mit dem Inhalt übereinstimmen** müssen, auf das Beispiel der «Steuerlichen Belastung der Kinderdrittbetreuungskosten» hin, über die am 27. September 2020 abgestimmt worden war. Das Parlament habe ja damals zusätzlich auch die allgemeinen Kinderabzüge erhöht, was im ursprünglichen Titel des Gesetzes aber nicht ersichtlich gewesen sei. Es brauche hier mehr Transparenz und die Möglichkeit, den Titel einer Vorlage – z.B. vor der Schlussabstimmung durch die Redaktionskommission – anzupassen.
Die SPK-NR sprach im Oktober 2021 mit 11 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen ihre Unterstützung für die Idee aus. Sie habe die zuständigen Organe (Kommissionen und Bundesrat) bereits ermahnt, mehr Sorgfalt bei der Titelgebung von Gesetzen walten zu lassen, und es brauche hier vielleicht in der Tat eine gesetzliche Grundlage. Noch nicht klar war für die Kommission allerdings, wer letztlich für die Formulierung der Titel zuständig sein soll. Einig waren sich die Mitglieder der SPK-NR lediglich, dass diese Aufgabe nicht der Verwaltung übertragen werden soll. Dieser in einer parlamentarischen Initiative von Gabriela Suter (sp, AG, Pa.Iv. 20.487) formulierten Idee gab die Kommission daher keine Folge.
Die SPK-SR argumentierte hingegen Anfang 2022, dass es für dieses Anliegen keine Gesetzesänderung brauche. Es gebe genügend Möglichkeiten – «und zwar bis zum Ende des Gesetzgebungsverfahrens» –, um den Titel einer Vorlage anzupassen. Mit 6 zu 2 Stimmen sprach sich die SPK-SR entsprechend gegen Folgegeben aus. [1]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 02.06.2022
MARC BÜHLMANN

Weil die SPK-NR trotz anderslautender Empfehlung ihrer ständerätlichen Schwesterkommission an ihrer Unterstützung für die Parlamentarische Initiative von Jürg Grossen (glp, BE) festhalten wollte, musste das Anliegen im Nationalrat beraten werden. Grossen verlangt gesetzliche Grundlagen, mit denen überprüft werden kann, ob **Titel von Gesetzen mit deren Inhalt übereinstimmen**. In der Ratsdebatte machte der Initiant einige Beispiele: Beim Bau der «zweiten Gotthardröhre» habe die Abstimmungsfrage gelautet: «Wollen Sie die Änderung vom 26. September 2014 des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (Sanierung Gotthard-Strassentunnel) annehmen?». Dass es um eine zweite Röhre gegangen sei, sei aufgrund des Titels nicht klar gewesen. Häufig würden zudem Titel ohne weitere Präzisierungen gewählt, wie etwa «Luftfahrtgesetz. Änderung» oder «Strassenverkehrsgesetz. Änderung». Aus Gesetzestiteln müsse klar werden, worum es gehe, damit «die Bevölkerung die Politik [nicht] als unverständliches Buch mit sieben Siegeln» wahrnehme. Eine Kommissionsminderheit, angeführt von Kurt Fluri (fdp, SO), sah dies anders und argumentierte, dass das Problem nicht auf Gesetzesebene gelöst werden solle. Zudem könne ein Titel wohl gar nicht alle Aspekte umfassen, die wichtig seien. Man müsse von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern erwarten können, dass sie nicht nur die Überschrift, sondern auch den Inhalt einer Vorlage betrachteten. Die Kommissionsmehrheit wurde in der Ratsdebatte der Sommersession 2022 von Corina Gredig (glp, ZH) vertreten, die für mehr Transparenz und eine «bürgernahe Gesetzgebung» warb, welche verständliche Abstimmungstitel voraussetzten. Die Ratsmehrheit folgte der Kommissionsmehrheit. Mit 132 zu 52 Stimmen (1 Enthaltung) beschloss der Nationalrat Folgegeben. Die geschlossene FDP.Liberale Fraktion und die grosse Mehrheit der Mitte-Fraktion unterstützten die Kommissionsminderheit. [2]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 19.09.2022
MARC BÜHLMANN

Ohne Diskussion lehnte der Ständerat die parlamentarische Initiative von Jürg Grossen (glp, BE) ab, die verlangt hätte, dass **Titel von Gesetzen mit deren Inhalt übereinstimmen müssen**. Weil die SPK-SR dem Begehren erneut keine Folge geben wollte und kein Gegenantrag formuliert worden war, kam es lediglich zur Begründung der Kommission, die von Philippe Bauer (fdp, NE) vorgetragen wurde: Obwohl sowohl die SPK-NR als auch die Mehrheit des Nationalrats hier offensichtlich ein Problem sähen und auch die eigene Kommission durchaus Verständnis für das Anliegen habe, brauche es aus ihrer Sicht keine Gesetzesänderung. Es sei an den Sachbereichskommissionen selber, bei Titeln und Untertiteln von Gesetzen die nötige

Sorgfalt walten zu lassen und damit die nötige Klarheit zu schaffen. [3]

Abstimmungsfrage auf dem Stimmzettel (Pa.Iv. 20.487)

Wahl- und Abstimmungsverfahren

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.12.2021
MARC BÜHLMANN

Wird gegen ein Gesetz ein Referendum ergriffen und schafft dieses die Hürden von Unterschriftenzahl und Sammelfrist, so wird auf den Stimmzetteln zur Abstimmung über das entsprechende Gesetz jeweils dessen offizieller Titel übernommen. Dies hat zur Folge, dass nicht immer auf Anhieb erkennbar ist, worüber genau abgestimmt wird. So lautete etwa die Frage zur Abstimmung über die Einführung eines Vaterschaftsurlaubs vom September 2020 «Wollen Sie die Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und für Mutterschaft (Erwerbsersatzgesetz, EOG) annehmen?». Der **Inhalt der Abstimmungsfrage müsse aber auf dem Stimmzettel ersichtlich sein**, damit die Stimmberechtigten nicht unnötig Zeit aufwenden müssten, um Inhalt und Titel miteinander zu verknüpfen, forderte Gabriela Suter (sp, AG) im Dezember 2020 in ihrer parlamentarischen Initiative. Die Abstimmungsfrage müsse klar und objektiv formuliert werden und dürfe weder irreführend noch suggestiv sein.
Titel von Abstimmungsgegenständen seien für die Bürgerinnen und Bürgern in der Tat ab und zu unklar, hielt die SPK-NR in ihrem Bericht zur parlamentarischen Initiative fest. Die Praxis der Titelgebung von Gesetzen müsse verbessert werden, weshalb die Kommission einer parlamentarischen Initiative (Pa.Iv. 20.462) von Jürg Grossen (glp, BE) Folge geben wolle. Die parlamentarische Initiative von Gabriela Suter biete hingegen keinen Mehrwert, da nicht klar sei, wer denn einen objektiven, nicht irreführenden Titel formulieren solle. Dies könne nicht am Schluss eines Gesetzgebungsprozesses geschehen, vielmehr sei es an den am Entscheidungsprozess Beteiligten, mehr Sorgfalt auf die Titelsetzung zu verwenden.
Eine Kommissionsminderheit, die in der Nationalratsdebatte in der Wintersession 2021 von Céline Widmer (sp, ZH) vertreten wurde, wollte die beiden parlamentarischen Initiativen verknüpfen und deshalb auch dem Vorstoss der Aargauer Sozialdemokratin Folge geben. Gegen diesen Minderheitsvorschlag richtete sich hingegen eine Mehrheit von 131 zu 53 Stimmen (bei 3 Enthaltungen), die die parlamentarische Initiative Suter damit versenkte. Diese wurde lediglich von den geschlossen stimmenden Fraktionen der SP und der GLP und einer Minderheit der GP-Fraktion unterstützt. [4]

Hinweis auf bestehende indirekte Gegenvorschläge auf dem Abstimmungszettel (Mo. 22.3132)

Wahl- und Abstimmungsverfahren

MOTION
DATUM: 07.06.2022
MARC BÜHLMANN

Man würde «zur Transparenz in der Demokratie beitragen», wenn auf dem Abstimmungszettel ein **Hinweis auf bestehende indirekte Gegenvorschläge** angebracht würde, begründete Marcel Dobler (fdp, SG) seine im März 2022 eingereichte Motion. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger müssten bei der Abstimmung über eine Volksinitiative wissen, ob das Parlament einen alternativen Gesetzesvorschlag geschaffen habe. Dies sei aber auf dem Stimmzettel, der ja lediglich die Abstimmungsfrage enthalte, nicht ersichtlich, weil über einen indirekten Gegenvorschlag – im Gegensatz zum direkten Gegenentwurf – nicht gleichzeitig mit der Initiative abgestimmt werde.
Der Bundesrat begründete seine Empfehlung auf Ablehnung der Motion damit, dass die Informationen zu einem indirekten Gegenvorschlag in den Abstimmungsunterlagen festgehalten werden. Der Stimmzettel bzw. die darauf formulierte Abstimmungsfrage dürfe hingegen auch keinen Informationsauftrag erfüllen. Es bestehe sonst sogar die Gefahr, dass die freie Willensbildung der Stimmberechtigten eingeschränkt würde.
In der Ratsdebatte in der Sommersession 2022 verwies Dobler auf die Pflegeinitiative. Er vermutete, dass zahlreiche Stimmberechtigte nicht gewusst hätten, dass im Fall einer Ablehnung der Initiative der indirekte Gegenvorschlag des Parlaments in Kraft getreten wäre. Ein Vermerk auf diesen Gegenvorschlag auf dem Stimmzettel hätte also wohl eine Verbesserung der Abstimmungsinformation dargestellt. Der Umstand, dass

nicht weniger als 83 Parlamentsmitglieder seine Motion mitunterzeichnet hätten, sei zudem Beleg, dass sein Vorstoss weder links noch rechts anzusiedeln sei, sondern lediglich die Information verbessern wolle. Bundeskanzler Walter Thurnherr betonte die zunehmende Bedeutung des indirekten Gegenvorschlags. Rund der Hälfte aller Initiativen habe das Parlament in den letzten Jahren ein alternatives Gesetz entgegengestellt, aber nicht immer würden die Initiantinnen und Initianten ihr Volksbegehren in der Folge zurückziehen. In diesem Fall sei für die Meinungsbildung in der Tat wichtig, dass über einen indirekten Gegenvorschlag informiert werde. Dies sei aber nicht nur bei den behördlichen Informationen, sondern in der Regel in den meisten übrigen Informationsquellen tatsächlich auch der Fall. Der Bundeskanzler betonte zudem explizit das Argument des Bundesrats, dass eine Information auf dem Stimmzettel als Stellungnahme gewertet werden könnte, was die Willensbildung in unzulässiger Weise beeinträchtigen würde. Nur gerade Greta Gysin (gp, TI) liess sich von diesem exekutiven Argument überzeugen. Die restlichen Parlamentsmitglieder aus allen Lagern stimmten für die Motion (182) oder enthielten sich der Stimme (5). [5]

MOTION
DATUM: 14.12.2022
MARC BÜHLMANN

Die 182 zu 1 Stimmen im Nationalrat liessen darauf schliessen, dass die Motion Dobler (fdp, SG), die bei eidgenössischen Abstimmungen auf dem Stimmzettel einen **Hinweis auf bestehende indirekte Gegenvorschläge** verlangt, auf den ersten Blick «nachvollziehbar und sympathisch» sei, führte Mathias Zopfi (gp, GL) als Sprecher der SPK-SR die **ständerätliche Debatte** zum Vorstoss in der Wintersession 2022 ein. Der Kommission habe allerdings ein zweiter Blick genügt, um die Ablehnung der Motion zu beantragen. Im Gegensatz zum Motionär sei die Kommission der Meinung, dass die Willensbildung durch zusätzliche Informationen auf dem Stimmzettel nicht gefördert, sondern im Gegenteil gefährdet werde. Ein indirekter Gegenvorschlag sei ein politisches Argument und gehöre deshalb sicher nicht auf den Stimmzettel, der möglichst schlicht bleiben und nicht mit Hinweisen überladen werden soll. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger seien sehr wohl in der Lage, sich zum Beispiel im Abstimmungsbüchlein über bestehende Gegenvorschläge zu informieren. In der Tat war die Information über indirekte Gegenvorschläge in den Abstimmungserläuterungen mit deren Überarbeitung 2018 stark verbessert worden. Einen Minderheitsantrag auf Annahme gab es nicht, obwohl die SPK-SR die Ablehnungsempfehlung mit 9 zu 1 Stimmen und 1 Enthaltung beschloss. Weil er als Einziger in der Kommission für die Motion gestimmt habe, habe er auf einen Antrag verzichtet, so Thomas Minder (parteilos, SH). Er fände es aber eigentlich «logisch», wenn auf dem Stimmzettel vermerkt würde, über welche Alternativen Stimmbürgerinnen und Stimmbürger verfügten beziehungsweise welche Folgen die Ablehnung einer Initiative habe. Er denke nicht, dass alle Stimmberechtigten wüssten, was ein indirekter Gegenvorschlag sei. Auch Bundeskanzler Walter Thurnherr ergriff das Wort und führte für den Bundesrat, der die Motion ebenfalls zur Ablehnung empfohlen hatte, aus, dass das geltende Recht vorsehe, dass Abstimmungsfragen neutral formuliert sein und keinen Informationsauftrag erfüllen müssen. Es wäre unzulässig, ein Argument für oder gegen eine Vorlage in die Abstimmungsfrage einzufügen, und auch «demokratiepolitisch problematisch», wenn Hinweise auf Stimmzetteln die Meinungsbildung beeinflussen würden. Ohne Abstimmung lehnte die kleine Kammer die Motion in der Folge ab. [6]

1) Medienmitteilung SPK-NR vom 15.10.2021; Medienmitteilung SPK-SR vom 11.1.2022
2) AB NR, 2022 S. 913 ff.; Medienmitteilung SPK-NR vom 1.4.22
3) AB SR, 2022, S. 774; Bericht SPK-SR vom 20.6.22
4) AB NR, 2021 S. 2639 ff.; Bericht SPK-NR vom 5.11.21
5) AB NR, 2022 S. 967 f.; Mo. 22.3132
6) AB SR, 2022, S. 1324 ff.; Bericht SPK-SR vom 18.10.22; AZ, 18.3.22