

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

Dossier: Vorstösse zur Abschwächung des klassischen Ständemehrs

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Hirter, Hans
Schaub, Hans-Peter

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Hirter, Hans; Schaub, Hans-Peter 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Vorstösse zur Abschwächung des klassischen Ständemehrs, 1994 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Pa.lv. zur Gewichtung der Standesstimmen gemäss der Kantonsbevölkerung (94.416)	1
Qualifizierte Mehrheit des Ständerates soll für das Ständemehr reichen (02.443)	1
Ausbalancierung des Föderalismus (Pa.lv. 13.417)	1
Qualifiziertes Ständemehr bei Doppelmehr-Abstimmungen (Pa.lv. 20.484)	2

Abkürzungsverzeichnis

SPK-NR Staatspolitische Kommission des Nationalrats

CIP-CN Commission des institutions politiques du Conseil national

Pa.Iv. zur Gewichtung der Standesstimmen gemäss der Kantonsbevölkerung (94.416)

Volksrechte

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.06.1994
HANS HIRTER

Es kam seit 1848 erst sechsmal vor, dass eine Verfassungsvorlage am **fehlenden Ständemehr** scheiterte (das letzte Mal der Energieartikel 1983). Am 12. Juni wurde diese Liste um zwei weitere Fälle erweitert: die erleichterte Einbürgerung (bei einem zustimmenden Volksmehr von 52,8%) und der Kulturförderungsartikel (51,0%). Dies belebte natürlich auch die vor allem von Politologen geführte Diskussion um die demokratische Berechtigung der Institution des Ständemehrs, welche - allerdings nur bei Verfassungsänderungen und wichtigen internationalen Verträgen - einem einzigen Bürger aus dem Kanton Appenzell-Innerrhoden gleich viel Stimmkraft gibt wie 39 Zürchern. Nationalrat Gross (sp, ZH) forderte mit einer parlamentarischen Initiative, die seit 1848 unterschiedlich verlaufene demographische Entwicklung der Kantone bei der Berechnung des Ständemehrs zu berücksichtigen. Dies könnte beispielsweise dadurch geschehen, dass den Ständen gemäss ihrer Bevölkerungszahl drei, zwei oder eine Stimme zugeteilt würde.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 06.10.1995
HANS HIRTER

Insgesamt achtmal - davon sechsmal seit 1970 - ist es bisher vorgekommen, dass eine vom Volk angenommene Verfassungsteilrevision am Ständemehr scheiterte. Der Nationalrat lehnte jedoch die in der Form einer allgemeinen Anregung gehaltene parlamentarische Initiative Gross (sp, ZH) für eine **Gewichtung der Standesstimmen gemäss der Bevölkerungszahl der Kantone** mit 90:54 Stimmen ab. Er folgte damit seiner Kommissionsmehrheit, welche den Vorstoss mit föderalistischen Argumenten bekämpft hatte. Eine vor allem in der Westschweiz aktive Bewegung "Renaissance Schweiz-Europa" kündigte die Lancierung einer Volksinitiative an, welche den Ständen je nach der Zahl der Stimmberechtigten 1 bis 3 Stimmen zuteilen will.²

Qualifizierte Mehrheit des Ständerates soll für das Ständemehr reichen (02.443)

Volksrechte

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.12.2003
HANS HIRTER

Die Linke unternahm einen weiteren Versuch, das bei Volksabstimmungen über Verfassungsfragen und den Beitritt zu internationalen Organisationen erforderliche **Ständemehr** in Frage zu stellen. Nationalrat Fehr (sp, SH) verlangte mit einer parlamentarischen Initiative, dass bei diesen Entscheiden das Ständemehr nicht mehr erforderlich sein soll, wenn zuvor der Ständerat mit einem qualifizierten Mehr (z.B. zwei Drittel) zugestimmt hat. Die bürgerliche Mehrheit der SPK sah in den wenigen Fällen (8), bei denen Volks- und Ständemehr bisher auseinanderklafften, keinen Anlass zur Beunruhigung, da in diesen Entscheiden das Volksmehr jeweils sehr knapp ausgefallen sei (zwischen 50,2% und 55,4%). Das Ratsplenum folgte mit 97:69 Stimmen ihrem Antrag und gab der Initiative keine Folge. Bereits 1995 scheiterte eine parlamentarische Initiative, die eine Gewichtung der Standesstimmen gemäss der Bevölkerungszahl der Kantone vorsah.³

Ausbalancierung des Föderalismus (Pa.Iv. 13.417)

Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.05.2013
MARC BÜHLMANN

Mit dem Familienartikel kollidierte zum neunten Mal bei einer eidgenössischen Abstimmung **das Volksmehr mit dem Ständemehr**, d.h. obwohl die Mehrheit der Stimmenden die Verfassungsänderung gutgeheissen hätte, kam sie aufgrund einer Mehrheit von ablehnenden Kantonen nicht zustande. Zu den Verlierern zählten dabei zum wiederholten Male die französischsprachigen und bevölkerungsstarken Kantone (ZH, BE, BL, GE, VD). Die anschliessend einsetzenden Diskussionen über mögliche Reformen des Ständemehrs brachten keine neuen Ideen. Vorschläge für neue

Mehrheitsregeln, die proportionale Verteilungen der Ständesstimmen, vorgebracht von Nationalrat Roger Nordmann (sp, VD) und der vom Berner Stadtpräsidenten, Alexander Tschäppät (sp), und dem ehemaligen Stadtpräsidenten von Zürich, Elmar Ledergerber (sp), ins Spiel gebrachte Vorschlag spezieller Gewichtungen und Einbezug von urbanen Zentren, wurden schon seit einigen Jahren breit diskutiert. Bereits im Februar hatten die Vorsteher der Städte Zürich und Basel – Corine Mauch (sp) und Guy Morin (gp) – einen Ständeratssitz für die Städte gefordert. Die Diskussionen verstummten zwar relativ rasch wieder, im Parlament wurde aber eine Ende Berichtsjahr noch hängige parlamentarische Initiative Nordmann (sp, VD) eingereicht, die eine bessere Ausbalancierung des Ständemehrs fordert.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 06.05.2014
MARC BÜHLMANN

Nachdem es 2013 bei der Abstimmung zum Familienartikel zum neunten Mal zu einer **Kollision zwischen Ständemehr und Volksmehr** gekommen war, wurden einige Vorschläge für eine Revision der Idee des Kantonsschutzes diskutiert. Überbleibsel der damals rasch wieder verstummenden Diskussionen war eine parlamentarische Initiative Roger Nordmann (sp, VD), die unter dem Stichwort „Ausbalancierung des Föderalismus“ eine Anpassung des Ständemehrs und der Zusammensetzung des Ständerates an heutige Verhältnisse forderte. Eine Anpassung sei insbesondere deshalb vonnöten, weil die französischsprachigen Kantone und die grossen Stadtkantone in der Regel zu den Verlierern gehörten, wenn das Ständemehr eine Abstimmung entscheide. Der sich in der Zusammensetzung des Ständerates widerspiegelnde Föderalismus schütze zudem die Sprachminderheiten nicht. Obwohl in der französischsprachigen Schweiz ein Viertel und in der italienischsprachigen Schweiz rund 5% der Schweizer Bevölkerung lebten, seien beide Regionen mit 17% bzw. 4% der Ständeratsmitglieder untervertreten. Die SPK-NR empfahl mit 13 zu 8 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Sie begründete dies mit fehlendem Leidensdruck – es habe sich bisher noch nie ein Kanton beschwert –, mit der Angst vor Instabilität, weil das System dauernd neu angepasst werden müsste, und mit der geringen Zahl an bisherigen Konfliktfällen zwischen Stände- und Volksmehr. Obwohl dem Anliegen durchaus auch Verständnis entgegengebracht wurde – tatsächlich hätten sich die Verhältnisse zwischen kleinstem und grösstem Kanton stark verändert – wurde es mit 113 zu 58 Stimmen versenkt. Die Befürwortung stammte aus dem geschlossenen links-grünen Lager unterstützt von zwei Grünliberalen und einer EVP-Stimme.⁵

Qualifiziertes Ständemehr bei Doppelmehr-Abstimmungen (Pa.lv. 20.484)

Volksrechte

Mit einer **parlamentarischen Initiative** forderte die Grüne Fraktion ein **qualifiziertes Ständemehr bei Doppelmehr-Abstimmungen**. Der Vorstoss wurde am Tag nach der Volksabstimmung über die Konzernverantwortungsinitiative eingereicht, die unter anderem von den Grünen unterstützt worden war. Sie hatte zwar eine Mehrheit von 50.7 Prozent der Stimmenden erzielt, war jedoch am Ständemehr gescheitert (14.5 ablehnende Stände gegenüber 8.5 annehmenden Ständen). Es handelte sich um die zweite Volksinitiative und die insgesamt zehnte Vorlage seit 1848, bei der das Volksmehr vom Ständemehr ausgehebelt wurde. Genau für solche Situationen, in denen Volks- und Ständemehr auseinanderfallen, forderte die parlamentarische Initiative nun eine Neuregelung: Um eine Verfassungsänderung zu blockieren, die von einer Volksmehrheit befürwortet wird, solle künftig eine Zweidrittelmehrheit der Ständesstimmen erforderlich sein, was 15.5 Ständesstimmen entspricht.

In der Begründung zum Vorstoss verwiesen die Grünen insbesondere auf die demographische Entwicklung: Weil das Bevölkerungswachstum in den Städten seit Jahrzehnten deutlich stärker sei als auf dem Land, benachteilige das Ständemehr die grossen Kantone heute noch viel stärker als früher. So habe 1848 eine Neinstimme aus Appenzell Innerrhoden bei einem Doppelmehrreferendum noch das 11-fache einer Zürcher Neinstimme gezählt, heute sei es hingegen das 44-fache. Um eine **Balance zwischen Föderalismusprinzip** (Gleichheit der Gliedstaaten) **und Demokratieprinzip** («one (wo)man, one vote») zu erreichen, sei deshalb eine Abschwächung des Ständemehrs nötig. In der Vergangenheit waren schon mehrmals Vorstösse mit ähnlicher Stossrichtung eingereicht, aber stets abgelehnt worden.⁶

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 30.11.2020
HANS-PETER SCHAUB

PARLAMEN­TARISCHE INITIATIVE
DATUM: 25.02.2022
HANS-PETER SCHAUB

Die **SPK-NR** lehnte im Februar 2022 eine parlamentarische Initiative der Grünen Fraktion ab, welche das Volksmehr gegenüber dem Ständemehr stärken wollte. Mit 14 zu 10 Stimmen sprach sich die Kommission dafür aus, dass **weiterhin eine einfache Nein-Mehrheit der Ständesstimmen genügen soll, um Verfassungsänderungen zu blockieren** – auch dann, wenn sich ein Volksmehr zugunsten der Verfassungsänderung ergibt. Zur Begründung berief sich die Kommission auf das Föderalismusprinzip, wonach jedem Kanton unabhängig von seiner Grösse dasselbe Gewicht zustehe, und auf das Ziel des Minderheitenschutzes.

Die **Kommissionsminderheit** argumentierte hingegen, dass die gestiegenen Grös­sen­un­ter­schiede zwischen den Kantonen eine Stärkung des Demokratieprinzips gegenüber dem Föderalismusprinzip rechtfertigen würden; sie wollte deshalb wie von der parlamentarischen Initiative gefordert eine Übersteuerung des Volksmehrs erschweren, indem dafür künftig ein qualifiziertes Ständemehr von zwei Dritteln der Stände nötig sein sollte.⁷

PARLAMEN­TARISCHE INITIATIVE
DATUM: 02.06.2022
HANS-PETER SCHAUB

Die parlamentarische Initiative der grünen Fraktion für ein **qualifiziertes Ständemehr bei Doppelmehrabstimmungen** wurde vom **Nationalrat** in der Sommersession 2022 behandelt. Zugunsten der Initiative äusserten sich Balthasar Glättli (gp, ZH) als Vertreter der Initiantinnen und Initianten und Delphine Klopfenstein Broggini (gp, GE) für die aus Grünen, SP und GLP bestehende Minderheit der vorberatenden SPK-NR). Sie betonten, dass sie nicht etwa die Abschaffung des Ständemehrs forderten, sondern lediglich dessen Anpassung. Es gelte – wie es Glättli formulierte –, «das Gleichgewicht im tragenden Gebäk der Schweizer Demokratie» wiederherzustellen, konkret das Gleichgewicht zwischen Volks- und Ständemehr. Das bestehende System benachteilige namentlich auch die lateinischen Kantone.

Gegen die Initiative stellten sich für die Kommissionsmehrheit Kurt Fluri (fdp, SO) und Piero Marchesi (svp, TI). Sie argumentierten, dass das heutige Ständemehr zum Föderalismus gehöre. Zwar müsse heute nicht mehr wie bei der Einführung des Ständemehrs 1848 ein Ausgleich zwischen katholischen und protestantischen Regionen geschaffen werden, aber nach wie vor brauche es einen Schutz der kleinen Kantone vor einem Übergewicht der bevölkerungsstarken Kantone. Im Übrigen bestehe ohnehin kein Handlungsbedarf, weil das Volksmehr seit 1848 erst in zehn Abstimmungen durch das Ständemehr blockiert worden sei. Mit 105 zu 77 Stimmen bei 4 Enthaltungen entschied der Nationalrat schliesslich, der parlamentarischen Initiative **keine Folge** zu geben. Diese wurde somit vom selben Schicksal ereilt wie eine Reihe früherer Vorstösse, die ebenso erfolglos eine Reformierung des Ständemehrs gefordert hatten.⁸

1) Verhandl. B.vers., 1994, III, S. 37; Presse vom 14.6.94. Vgl. auch A. Vatter, "Stadtluft macht an Urnen ungleich", in TA, 24.6.94.

2) Amtl. Bull. NR, 1995, S. 2173 ff.; NQ und TA, 6.10.95.

3) AB NR, 2003, S. 1998 ff.

4) SO, 10.2.13; BaZ, NLZ, NZZ, 6.3.13; WW, 7.3.13; NZZ, 10.3.13; BaZ, 18.3.13; Exp, 16.5.13.

5) AB NR, 2014, S. 669 ff.; Bericht SPK-N vom 11.10.13.pdf; Pa.Iv. 13.417.pdf

6) Pa.Iv. 20.484 Qualifiziertes Ständemehr bei Doppelmehr-Abstimmungen

7) Kommissionsbericht SPK-NR vom 29.4.22; Medienmitteilung SPK-NR vom 25.2.22

8) AB NR, 2022, S. 915 f.