

# Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	<b>24.04.2024</b>
Thème	<b>Institutions et droits populaires</b>
Mot-clés	<b>Sans restriction</b>
Acteurs	<b>Metzler, Ruth (cvp/pdc) alt-BR/ex-CF, Glättli, Balthasar (gp/verts, ZH) NR/CN</b>
Type de processus	<b>Sans restriction</b>
Date	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Imprimer

## Éditeur

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

## Contributions de

Bühlmann, Marc  
Hirter, Hans

## Citations préféré

Bühlmann, Marc; Hirter, Hans 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Institutions et droits populaires, 2003 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), téléchargé le 24.04.2024.

# Sommaire

<b>Chronique générale</b>	1
<b>Eléments du système politique</b>	1
Institutions et droits populaires	1
Conseil fédéral	1
Politique gouvernementale	11
Organisation de l'administration fédérale	12
Mandat parlementaire	14
Organisation du Parlement	16
Droits populaires	19
Elections et votations (organisation)	22

## Abréviations

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>GPK</b>	Die Geschäftsprüfungskommissionen
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>Büro-NR</b>	Büro des Nationalrates
<b>Büro-SR</b>	Büro des Ständerates
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>WBF</b>	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
<b>SPK</b>	Staatspolitische Kommission
<b>ASO</b>	Auslandschweizer-Organisation
<b>EVD</b>	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

---

<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>CdG</b>	Les Commissions de gestion
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>Bureau-CN</b>	Bureau du Conseil national
<b>Bureau-CE</b>	Bureau du Conseil des Etats
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>DEFR</b>	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
<b>CIP</b>	Commission des institutions politiques
<b>OSE</b>	Organisation des Suisses de l'étranger
<b>DFE</b>	Département fédéral de l'économie publique

# Chronique générale

## Eléments du système politique

### Institutions et droits populaires

#### Conseil fédéral

DÉBAT PUBLIC  
DATE: 15.12.2003  
HANS HIRTER

Während sich die Wirtschaft über das Wahlergebnis freute, **reagierte die Linke, und dabei insbesondere ihre weiblichen Vertreterinnen mit Empörung**. Nicht nur zog der von ihnen kategorisch als nicht wählbar erklärte Blocher in die Landesregierung ein, sondern durch den Sieg von Merz über die von der Linken unterstützte Beerli wurde die Vertretung der wirtschaftsnahen Rechten im Bundesrat noch zusätzlich verstärkt. Dazu kam, dass mit der Nichtwiederwahl Metzlers und der Niederlage von Beerli die Frauenvertretung in der Regierung auf Calmy-Rey zusammenschumpfte. Daran waren allerdings die SP-Parlamentarierinnen nicht ganz unschuldig, hatten sie doch nach eigener Aussage bei der Besetzung des CVP-Sitzes für den ihnen politisch näher stehenden Deiss und nicht für Metzler gestimmt. Unzufrieden mit dem Wahlausgang waren aber auch die Frauen der CVP und der FDP. Am Abend nach der Wahl fand in Bern eine erste Protestdemonstration statt, welche am folgenden Samstag in grösserem Rahmen mit rund 12'000 Teilnehmenden wiederholt wurde.<sup>1</sup>

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 22.10.2004  
HANS HIRTER

Die Bundesratswahlen vom 10. Dezember des Vorjahres mit der Abwahl von Ruth Metzler und der Nichtwahl der Freisinnigen Christine Beerli gaben der Forderung nach einer fixen **Geschlechterquote für die Zusammensetzung der Regierung** wieder einen gewissen Auftrieb. Die SP-Fraktion reichte im Nationalrat eine **parlamentarische Initiative** für mindestens drei Sitze für jedes Geschlecht ein. Die SPK empfahl, diesem Vorstoss keine Folge zu geben.<sup>2</sup>

ÉLECTION PAR L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE  
DATE: 12.12.2007  
HANS HIRTER

Am **12. Dezember** trat die **Vereinigte Bundesversammlung zur Wahl des Bundesrates** für die neue Legislaturperiode zusammen. Am zahlenmässigen Kräfteverhältnis zwischen den Blöcken hatte sich im neuen Parlament gegenüber demjenigen von 2003 wenig geändert. Trotz der Sitzgewinne der SVP im Nationalrat verfügten diejenigen Parteien, die 2003 Blocher gegen die CVP-Bundesrätin Metzler unterstützt hatten (SVP, FDP, LP und kleine Rechtsparteien), über drei Sitze weniger als 2003 und blieben mit 118 Sitzen deutlich unter dem absoluten Mehr von 123. Noch nicht klar war, wie sich die CVP verhalten würde, nachdem ihr Präsident Darbellay (VS) in den Medien mit seiner eigenen Kandidatur gegen Blocher kokettiert hatte. Am Tag vor der Wahl wurde er dann von seiner Fraktion zurückgepfiffen, welche mehrheitlich beschloss, nicht mit einem eigenen Kandidaten anzutreten, aber auch Blocher nicht zu unterstützen. Die meisten professionellen Beobachter rechneten nicht damit, dass es wie 2003 zur Nichtwiederwahl eines Amtsinhabers kommen würde, wobei allerdings für viele offen war, ob es Blocher bereits im 1. Wahlgang schaffen würde.

Obwohl alle bisherigen Bundesräte wieder kandidierten, beantragte einzig die FDP-Fraktion, sie alle in ihrem Amt zu belassen. Die SVP empfahl nur ihre beiden eigenen Vertreter Christoph Blocher und Samuel Schmid sowie die FDP-Bundesräte Pascal Couchepin und Hans-Rudolf Merz zur Wahl. Die SP und die CVP/EVP/GLP-Fraktion sprachen sich für alle Bisherigen mit Ausnahme von Blocher aus, und die Grünen unterstützten in ihrem schriftlichen Antrag nur die beiden SP-Bundesräte Micheline Calmy-Rey und Moritz Leuenberger und präsentierten den grünen Ständerat Luc Recordon (VD) als Kandidaten. Nachdem die Sprecher der SP und der CVP dargelegt hatten, dass sie der SVP ihren zweiten Sitz nicht streitig machen wollten, darauf aber nicht mehr Blocher sehen möchten, trat Zisyadis (pda, VD) ans Rednerpult und schlug die Bündner **SVP-Regierungsrätin Eveline Widmer-Schlumpf** zur Wahl vor. In den Medien war Widmer-Schlumpf zusammen mit Nationalrat Zuppiger (svp, ZH) als mögliche Alternative für Blocher bereits in der Berichterstattung über die CVP-Fraktionssitzung erwähnt worden. Baader (svp, BL) als Fraktionssprecher appellierte anschliessend an die CVP, Blocher zu wählen und sicherte zu, dass in diesem Fall entgegen ihrem schriftlichen Antrag die SVP auch Doris Leuthard (cvp) unterstützen würde.

Anschliessend schritt das Parlament zur Besetzung der Bundesratssitze in der Reihenfolge der Amtsdauer der bisherigen Inhaber. Zuerst wurde Leuenberger mit 157

Stimmen gewählt, dann Couchepin mit 205, Schmid mit 201 und Calmy-Rey mit 153. Vor der Besetzung des Sitzes von Blocher meldete sich Baader nochmals zu Wort und legte dar, dass Blocher in den letzten vier Jahren „einen Leistungsausweis erbracht (habe) wie kaum ein anderes Regierungsmitglied“. Frösch (BE) zog im Namen der Grünen die Kandidatur Recordons „zugunsten einer aussichtsreicheren Kandidatur“ zurück. Im ersten Wahlgang erzielte Widmer-Schlumpf mit 116 Stimmen das bessere Resultat als Blocher mit 111. Das absolute Mehr von 120 verfehlte sie aber; sechs Stimmzettel waren leer, zwei ungültig und elf entfielen auf andere Namen. Im zweiten Wahlgang entfielen nur noch zwei Stimmen auf Diverse, vier blieben leer und keiner war ungültig. Das absolute Mehr stieg damit auf 122. Widmer-Schlumpf übertraf es mit 125, **Blocher kam nur auf 115 und verlor damit seinen Sitz**. Nachdem ein Ordnungsantrag der SVP auf Verschiebung der weiteren Wahlen abgelehnt worden war, bestätigte die Bundesversammlung Merz und Leuthard mit 213 resp. 160 Stimmen in ihren Ämtern.<sup>5</sup>

#### ÉLECTION PAR L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

DATE: 14.12.2011  
MARC BÜHLMANN

Die **Bundesratswahlen** vom 14. Dezember verliefen schliesslich weit weniger spektakulär, als dies die Berichterstattung im Vorfeld hätte vermuten lassen. Die NZZ betitelte die Wahlen gar als „Ruhe nach dem Sturm“ und die AZ bezeichnete das Ereignis als „langweilig“, was Bundesratswahlen aber eigentlich gut anstünde. In den Fraktionserklärungen vor dem Wahlakt wurde noch einmal von allen Parteien die Konkordanz beschworen, wobei Antonio Hodgers (gp) auf den Punkt brachte, dass es zwischen den Parteien eben „keine Konkordanz darüber (gebe), was Konkordanz konkret bedeutet“. Schliesslich wurden alle amtierenden Bundesrätinnen und Bundesräte bereits im ersten Wahlgang bestätigt: Doris Leuthard (cvp) erhielt glanzvolle 216 Stimmen (11 Stimmen entfielen auf Verschiedene). Die mit Spannung erwartete Bestätigungswahl von Eveline Widmer-Schlumpf war relativ eindeutig: die BDP-Magistratin erhielt 131 Stimmen und war damit im ersten Umgang gewählt. 63 Stimmen entfielen auf Hansjörg Walter und 41 Stimmen auf Jean-François Rime (Verschiedene: 4 Stimmen). Ueli Maurer wurde mit respektablem 159 Stimmen gewählt. 41 Stimmen fielen hier auf Hansjörg Walter und 13 auf Luc Recordon (gp) (Verschiedene: 13). Erstaunlicherweise erfolgte vor der Wahl von Didier Burkhalter – der FDP-Bundesrat erhielt 194 Stimmen und 24 Stimmen entfielen auf Jean-François Rime (Verschiedene: 14) – keine Erklärung der SVP. Fraktionspräsident Baader ergriff erst vor dem fünften Wahlgang das Wort und klagte, dass sich die FDP nicht an die Konkordanz gehalten habe und die SVP deshalb alle drei verbleibenden Sitze mit Jean-François Rime angreifen werde. Dieses Unterfangen scheiterte jedoch sowohl bei der Bestätigung von Simonetta Sommaruga (sp), die mit 179 Stimmen (Rime: 61 Stimmen; Verschiedene: 2 Stimmen) genauso im ersten Wahlgang bestätigt wurde wie auch bei Johann Schneider-Ammann (fdp), der 159 Stimmen auf sich vereinte (Rime: 64 Stimmen; Verschiedene: 11 Stimmen). Auch bei der Ersatzwahl von Micheline Calmy-Rey war rasch klar, dass dem Angriff der SVP kein Erfolg beschieden war. Im ersten Wahlgang erhielten die beiden SP-Kandidaten mehr Stimmen als der Sprengkandidat Rime: Auf Alain Berset entfielen 114 Stimmen, Pierre-Yves Maillard und Jean-François Rime erhielten beide 59 Stimmen. Die 10 Stimmen, die Marina Carobbio im ersten Wahlgang erhielt (Verschiedene: 1), fielen dann wahrscheinlich **Alain Berset** zu, der bereits im zweiten Wahlgang mit 126 Stimmen das absolute Mehr erreichte und zum neuen SP-Bundesrat erkoren wurde (Maillard: 63 Stimmen; Rime: 54 Stimmen; Verschiedene: 2 Stimmen).

Eine weitere Bestätigung erhielt Eveline Widmer-Schlumpf mit der Wahl zur **Bundespräsidentin** 2012. Sie bekam 174 Stimmen; 32 Stimmen entfielen auf Bundesrat Maurer, der anschliessend mit 122 Stimmen turnusgemäss zum Vizepräsidenten gewählt wurde.

Die Bundesratswahlen wurden in der Presse unterschiedlich kommentiert. Auf der einen Seite wurde der SP eine strategische Meisterleistung attestiert. Der ideale Zeitpunkt des Rücktritts von Calmy-Rey, die guten Kandidaten und die Erfolge bei den Ständeratswahlen hätten ihr eine ausgezeichnete Ausgangslage verschafft, die sie gut genutzt habe. Zudem hätte die Allianz zwischen SP, GP, GLP und CVP gut funktioniert, um die Wiederwahl von Eveline Widmer-Schlumpf zu schaffen. Auf der anderen Seite wurden der SVP Fehler und eine wenig überzeugende Strategie vorgeworfen. Das Verheizen bekannter Köpfe bei den Ständeratswahlen, die (zu) späte Nominierung der Kandidaten und die negativen Schlagzeilen um Bruno Zuppiger hätten der erfolgsverwöhnten Partei geschadet. Alain Berset wurde als viertjüngster Bundesrat in der Geschichte des Bundesstaates als idealer, linker Bundesrat gewürdigt. (Nur Numa Droz (31 Jahre; 1876-1892), Jakob Stämpfli (34 Jahre; 1855-1863) und Ruth Metzler (34; 1999-2003) waren bei Amtsantritt jünger als Berset.) Insgesamt habe sich das Parlament nach den Querelen von 2003 und 2007 wieder für Stabilität im Gremium entschieden.

Allerdings bleibe abzuwarten, wie die SVP, die in der Regierung deutlich untervertreten sei, nun reagieren werde. Für ersten Wirbel sorgte der Umstand, dass Ueli Maurer entgegen des Kollegialprinzips seine Wahl nicht im Bundeshaus, sondern mit Parteifreunden in einer Gaststätte verfolgt und dort auch Kommentare zu den Wahlen abgegeben hatte.<sup>4</sup>

**AUTRE**  
DATE: 18.06.2015  
MARC BÜHLMANN

Nicht nur Wirtschaftskader geraten ob ihrer Entlohnung in die Medien, sondern in schöner Regelmässigkeit auch immer wieder die Bundesrätinnen und Bundesräte. Laut der Bundesinformationsseite ch.ch verdiente ein Mitglied der Landesregierung im Jahr 2015 rund CHF 445'000 zuzüglich etwa CHF 30'000 Spesenentschädigung. Das Präsidialamt wird mit zusätzlichen CHF 12'000 pro Jahr entschädigt. Zu diskutieren gaben allerdings nicht die im Vergleich zur Privatwirtschaft eher geringen Saläre der aktiven Bundesrätinnen und Bundesräte als vielmehr die **Ruhegehälter der ehemaligen Magistratinnen und Magistrate**. Diese erhalten in der Regel die Hälfte des Lohnes, den sie während ihrer Amtszeit bezogen hatten. Voraussetzung ist allerdings, dass die Amtszeit mindestens vier Jahre betragen hat. War dies nicht der Fall oder ist ein ehemaliges Regierungsmitglied weiterhin arbeitstätig, wird das Ruhegehalt gekürzt – insbesondere dürfen das Einkommen aus Erwerbstätigkeit und die Pension zusammen den Lohn während der Amtszeit nicht übersteigen. Auch die Witwen ehemaliger Bundesräte erhalten eine Entschädigung, die in etwa ein Viertel des Lohnes des Verstorbenen ausmacht. Diese seit 1919 geltende Regel war nach der Nicht-Bestätigung von Ruth Metzler in Anbetracht des jungen Alters der CVP-Magistratin virulent diskutiert worden. Auch Parlamentarier stiessen sich damals am Umstand, dass die junge Ex-Magistratin während langer Zeit ein Ruhegehalt beziehen würde. Metzler gab damals ihren Verzicht auf die Rente bekannt. Mediale und parlamentarische Auseinandersetzungen zum Thema Ruhegehalt löste auch die Bekanntgabe von alt-Bundesrat Moritz Leuenberger aus, dass dieser bei der Implenia ein Verwaltungsratsmandat übernommen hatte. 2015 störte sich der Blick am Umstand, dass Alt-Bundesrat Kaspar Villiger trotz eines mehrere Millionen umfassenden Vermögens das volle Ruhestandsgehalt erhielt. Die Weltwoche berichtete über den Versuch der Bundeskanzlerin Corina Casanova, Licht ins Dunkel der Ruhegehälter zu bringen. Wer genau wie viel Ruhegehalt bezieht, ist nämlich ein gut gehütetes Geheimnis und es werden lediglich die Gesamtsumme und die Anzahl Renten öffentlich gemacht – laut Weltwoche bezogen 2014 fünfzehn ehemalige Bundesräte, drei ehemalige Bundeskanzler sowie vier Witwen insgesamt CHF 4,4 Mio. Ruhegehalt. Unklar bleibt somit zum Beispiel, ob Ruth Metzler, Joseph Deiss oder Christoph Blocher nach wie vor auf ihre Rente verzichten, wie sie dies in der Presse verlauten liessen. Laut Weltwoche prallte die Bundeskanzlerin mit ihrem Begehren, das sie mit immer zahlreicher werdenden Anfragen seitens der Medien begründete, an einer Mauer des Schweigens ab: Die angefragten ehemaligen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger möchten Anonymität in Sachen Ruhegelder bewahren – so das Fazit des Wochenblattes.<sup>5</sup>

**DÉBAT PUBLIC**  
DATE: 31.12.2017  
MARC BÜHLMANN

Das Salär eines Bundesrates ist immer mal wieder Gegenstand medialer Debatten. Zudem war der Durchschnittslohn der Magistratinnen und Magistraten auch Gegenstand in der Debatte um die Kaderlöhne in bundesnahen Betrieben. Die **Kosten eines Bundesratsmitglieds** bemessen sich aus seinem an die Teuerung angepassten Lohn, der – Stand Januar 2017 – CHF 445'163 beträgt, und einer Spesenpauschale von CHF 30'000 pro Jahr. Der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin erhalten zusätzlich CHF 12'000. Darüber hinaus übernimmt der Bund die Kosten für Festnetzanschluss, Mobiltelefon und PC und die Magistratinnen und Magistraten dürfen ein Repräsentations- und ein Dienstfahrzeug nutzen, bezahlen für deren private Nutzung allerdings 0.8 Prozent des Neupreises pro Monat. In den Leistungen inbegriffen sind zudem ein SBB-Generalabonnement für die erste Klasse und ein GA für die Schweizer Seilbahnen.

Zu reden gibt aber insbesondere die Rente, die zurückgetretene Bundesrätinnen und Bundesräte auf Lebenszeit erhalten. Sie beträgt CHF 220'000 pro Jahr, also rund die Hälfte des ursprünglichen Lohnes. Nur wenn ein ehemaliges Bundesratsmitglied nach seinem oder ihrem Rücktritt mehr verdient als im Amt, wird die „Versorgung der Magistratspersonen“ entsprechend gekürzt. Der Tages-Anzeiger rechnete aus, dass ein Grund für das Wachstum des Personalaufwandes der Bundesverwaltung ebendiese Ruhegehälter sind, deren Reserve laut Staatsrechnung stark aufgestockt werden musste. 2017 waren 20 Personen – neben den Exekutivmitgliedern erhalten auch ehemalige Bundeskanzlerinnen und -kanzler sowie Bundesrichterinnen und -richter

eine Rente – bezugsberechtigt. 17 dieser 20 Personen und drei Witwen erhielten eine Rente, wobei nicht bekannt gegeben wird, um wen es sich dabei handelt. Der Tages-Anzeiger mutmasste, dass Christoph Blocher, Ruth Metzler und Joseph Deiss die Rente nicht beziehen. Insgesamt wurden laut Staatsrechnung 2016 CHF 10.67 Mio. an pensionierte Richterinnen und Richter und CHF 4.28 Mio. an ehemalige Magistratspersonen, Kanzlerinnen und Kanzler sowie Bundesratswitwen ausbezahlt. Diese Summe wurde verschiedentlich als zu hoch betrachtet. Thomas Burgherr (svp, AG) kündigte eine parlamentarische Initiative an, mit der nur noch jene Alt-Bundesrätinnen und Alt-Bundesräte ein Ruhegehalt beziehen sollen, die im Pensionsalter abtreten.<sup>6</sup>

ÉLECTION PAR L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE  
DATE: 05.12.2018  
MARC BÜHLMANN

Nach den Rücktrittsankündigungen von Johann Schneider-Ammann und Doris Leuthard nahmen zwar die Rücktrittsspekulationen ein Ende, dafür kurbelten die Medien das Kandidatenkarussell umso schneller an und lancierten im Vorfeld der **Ersatzwahlen in den Bundesrat** fleissig mögliche Nachfolgerinnen und Nachfolger.

Die von vielen Seiten geforderte **Doppelvakanz** liess zahlreiche Szenarien möglich erscheinen, klar schien aber, dass mindestens eine Frau in die Landesregierung einziehen sollte, damit das Gremium nicht nur durch eine Bundesrätin – Simonetta Sommaruga – repräsentiert werde. Die grössten Chancen wurden nicht nur deshalb Karin Keller-Sutter (fdp, SG) eingeräumt. Die Ständerätin (seit 2011) wurde auch als Top-Favoritin gehandelt, weil sie aus der Ostschweiz stammt, derjenigen Region also, die seit längerem nicht mehr im Bundesrat vertreten war. Zwar war die St. Gallerin bereits 2010 als Regierungsrätin zu Bundesratswahlen angetreten, unterlag damals allerdings Schneider-Ammann. In der Zwischenzeit hatte sich die Ständerätin in Bern aber einen Namen gemacht und wurde auch von politischen Gegnern gelobt. Auch die Parteipräsidentin der FDP, Petra Gössi (fdp, SZ), wurde von den Medien auf den Schild gehoben, obwohl sie bereits früher bekannt gegeben hatte, nicht als Bundesratskandidatin zur Verfügung zu stehen. Weitere in den Medien gehandelte FDP-Kandidatinnen waren Regine Sauter (fdp, ZH), Doris Fiala (fdp, ZH) oder Christa Markwalder (fdp, BE). Männliche Kandidierende schienen es neben der Favoritin Keller-Sutter, die Anfang Oktober als eine der ersten offiziell ihre Kandidatur bekannt gab, ebenfalls schwierig zu haben. Zwar wurden Ruedi Noser (fdp, ZH), Martin Schmid (fdp, GR) oder Hans-Peter Portmann (fdp, ZH) von den Medien früh ins Spiel gebracht, diese hätten aber neben der St. Galler Ständerätin lediglich eine Rolle als «Winkelried» – sie opferten sich also selbst, damit ein Zweiticket aufgestellt werden könnte – wie etwa das St. Galler-Tagblatt schrieb. Statt Ankündigungen von Kandidaturen kamen denn aus den Reihen der FDP vielmehr Absagen: Sauter, Schmid, Portmann und Noser – alle winkten mit dem Verweis auf die ideale Kandidatur von Keller-Sutter ab. Schliesslich stellten sich neben Keller-Sutter der Schaffhauser Regierungsrat Christian Amsler (SH, fdp) und Ständerat Hans Wicki (fdp, NW) zur Verfügung.

Auch bei der CVP wurden einer Frau und langjährigen eidgenössischen Parlamentarierin sehr gute Chancen eingeräumt, Nachfolgerin von Doris Leuthard zu werden: Viola Amherd (cvp VS). Die Walliserin – seit 2005 in Bern – sei im Parlament beliebt. Allerdings wurde in den Medien auch ein Rechtsstreit bekannt, in den Amherd verwickelt sei. Es handle sich dabei freilich nicht um ein Strafverfahren, sondern um eine zivilrechtliche Auseinandersetzung. Eine Erbgemeinschaft aus Amherd und ihrer Schwester soll über Jahre zu hohe Mietzinsen kassiert haben. Bei den christlichdemokratischen Männern machten die Medien mehr Potenzial aus als bei der FDP: Weil Karin Keller-Sutter als Kronfavoritin galt, könnten sich die CVP-Männer wohl mehr Chancen ausrechnen, so der Tenor. Obwohl auch er schon lange abgesagt hatte, galt Parteipräsident Gerhard Pfister (cvp, ZG) deshalb vielen als Geheimfavorit. Häufig genannt wurden auch Stefan Engler (cvp, GR), Daniel Fässler (cvp, AI), Pirmin Bischof (cvp, SO), Peter Heggin (cvp, ZG) und Erich Ettl (cvp, OW). Auch der amtierende Bundeskanzler Walter Thurnherr wurde – trotz seiner deutlichen Absage – in den Medien immer wieder als Wunschkandidat bezeichnet. Mit Elisabeth Schneider-Schneiter (cvp, BL) wurde von der Basler Zeitung eine weitere mögliche Frauenkandidatur ins Spiel gebracht, die zudem den Vorteil hätte, den Kanton Basel-Landschaft zu vertreten, der seit 1897 auf eine Vertretung in der Landesregierung warte. Auch dem St. Galler Regierungsrat Benedikt Würth (SG, cvp) wurden gute Chancen eingeräumt. Weil die Ersatzwahl von Doris Leuthard aufgrund des Anciennitätsprinzips zuerst stattfinden würde, galt Würth in den Medien zudem als potenzieller Verhinderer von Karin Keller-Sutter, wäre doch eine St. Galler-Doppelvertretung in der Landesregierung kaum haltbar. Die Urner Zeitung brachte schliesslich die Urner Regierungsrätin Heidi Z'graggen (UR, cvp) ins Spiel, die zu Protokoll gab, dass es wichtig sei, dass die Zentralschweiz einen Anspruch auf einen Sitz im Bundesrat erhebe. Früh machte die CVP zudem klar, dass sie mit mindestens einer Frau auf einem Doppelticket



antreten werde. Mitte Oktober gab Peter Hegglin als erster aus dem Kreis der CVP seine Kandidatur bekannt. Nur wenige Tage später warfen auch Heidi Z'graggen und Elisabeth Schneider-Schneiter ihren Hut in den Ring. Und auch Viola Amherd gab Ende Oktober, also kurz vor Meldeschluss, bekannt, für die Nachfolge von Doris Leuthard bereit zu sein. Aus dem Rennen nahmen sich hingegen Erich Ettlin und Pirmin Bischof. Und auch Gerhard Pfister und Bundeskanzler Walter Thurnherr wurden nicht müde, zu betonen, dass sie nicht zur Verfügung stünden, was von einzelnen Medien prompt kritisiert wurde. Der Blick mahnte etwa, dass die CVP nicht die besten Kandidierenden aufstellen würde.

Sowohl die FDP als auch die CVP liessen durch die Medien verlauten, dass sie sehr viel Wert auf die **Prüfung der Kandidierenden** legen würden. Diese Verlautbarung drängte sich insbesondere auch deshalb auf, weil der ehemalige FDP-Bundesratskandidat und Genfer Regierungspräsident Pierre Maudet (GE, fdp) wegen einiger Ungereimtheiten im Zusammenhang mit seinem Regierungsmandat in die Schlagzeilen geraten war. Die Westschweizer Zeitungen Tribune de Genève und Le Temps schrieben deshalb von einer eigentlichen «Lex Maudet». Noch einen Schritt weiter ging die CVP, die die Kandidierenden nicht von einem eigenen Parteigremium prüfen lassen wollte, wie dies die FDP vorsah, sondern von einem externen, aus Juristinnen und Juristen geleiteten Prüforgang.

Die Fraktionen entschieden sich dann am 16. November je für ein **Doppelticket**. Die FDP hob wie erwartet Karin Keller-Sutter zusammen mit Hans Wicki auf den Schild. Wie wenig umstritten die St. Galler Ständerätin war, zeigte der Umstand, dass sie von 41 FDP-Fraktionsmitgliedern im ersten Wahlgang 38 Stimmen erhalten hatte, wie das St. Galler Tagblatt zu berichten wusste. Für Wicki sprachen sich 29 FDP-Parlamentsmitglieder aus, Amsler erhielt 12 Stimmen. Dies zeige deutlich, dass die FDP die von vielen Seiten proklamierte zusätzliche Bundesrätin aus der eigenen Partei wolle.

Der Entscheid der CVP wurde als eigentlicher Überraschungscoup gehandelt. Zwar hatte man mit der Nomination von Viola Amherd gerechnet, aber die Kandidatur von Heidi Z'graggen hatte niemand erwartet. Die BaZ sprach gar von einer Desavouierung gegen die bekannteren Hegglin und Schneider-Schneiter. Letztere witterte gar eine «Verschwörung der Berggebiete gegen die Nordwestschweiz». Z'graggen habe bei der Anhörung am meisten überzeugt und den Favoriten Hegglin schon im ersten Wahlgang aus dem Rennen geworfen, wie einzelne Fraktionsmitglieder gegenüber den Medien aussagten. Fraktionspräsident Filippo Lombardi (cvp, TI) wollte allerdings keine Zahlen publik machen. Das reine Frauenticket der CVP wurde als starkes Signal gewertet, mit dem der FDP ziemlich der Wind aus den Segeln genommen werde, so der Kommentar zahlreicher Medien. Statt über die Kronfavoritin Keller-Sutter zu schreiben, nahmen diese nun vielmehr die unbekanntere Heidi Z'graggen in ihren Fokus. Die wie schon bei der Nachfolge von Didier Burkhalter geplante Roadshow der FDP, mit der man in diversen Kantonen die Kandidierenden vorstellen wollte, verkam so zu einem eigentlichen Rohrkrepieler und verbrauchte – ganz im Gegensatz zur Wahl von Ignazio Cassis vor einem Jahr – kaum mehr Druckerschwärze.

Die «drei Frauen und der Quotenmann», wie der Blick titelte, wurden in der Folge **von allen Medien durchleuchtet**. Während sich die Medienschaffenden und Kommentatoren bei der FDP einig waren, dass Karin Keller-Sutter praktisch bereits gewählt sei, betrachtete man das Rennen bei der CVP als offen im Ausgang. Den Medien ging es in den darauffolgenden Tagen insbesondere darum, die in Bern noch ziemlich unbekanntere Heidi Z'graggen zu präsentieren. Die Urner Regierungsrätin sah sich selber eher am rechten Flügel ihrer Partei. Sie galt vor allem in der Sozial- und Migrationspolitik als konservativer, aber auch als wirtschaftsnäher als die vor allem gesellschaftspolitisch eher linker eingeschätzte Viola Amherd. Damit begannen die Mutmassungen, dass Z'graggen von der SVP allenfalls zur Favoritin gemacht werden könnte. Weil Z'graggen als Präsidentin der Eidgenössischen Heimatschutzkommission auch eine «linke Ader» habe, so die Urner Zeitung, könnte sie allenfalls auch bei linksgrün punkten. Amherd sah sich hingegen immer wieder aufgrund des vor allem von der Weltwoche befeuerten Rechtsstreits in ein schiefes Licht gerückt. Aber auch Z'graggen verfolgte ein Vorfall, der sich an einer Podiumsveranstaltung abgespielt hatte: Sie hatte einen Zuhörer im Saal als «Depp» bezeichnet, dies dann aber beharrlich als akustisches Missverständnis abgetan.

Die **Hearings** der verschiedenen Fraktionen nahmen dem Ausgang dann etwas die Spannung. Schon eine Woche vor den Wahlen gab die SVP die Resultate ihrer Anhörungen bekannt. Sie unterstützte zwar mehrheitlich Z'graggen, vor allem die

Bauern in der Volksparteifraktion sprachen sich aber für Amherd aus, was in den Medien als steigende Wahlchancen für die Walliserin interpretiert wurde. Karin Keller-Sutter erhielt beim Hearing bei der SVP mehr Stimmen als Hans Wicki. Eine Wahlempfehlung wollte die SVP allerdings intern nicht vorgeben. Bei der FDP-Fraktion, die die Hearings einen Tag vor der Bundesratsersatzwahl durchführte, gab man zwar ebenfalls keine Empfehlung ab, die Mehrheit der Mitglieder sprach sich aber für Amherd aus, die vor allem mit ihren Dossierkenntnissen überzeugen konnte, die bei ihr als Nationalrätin grösser seien als bei der Urner Regierungsrätin. Z'graggen sei zwar gut gewesen, aber Amherd sei besser gewesen, zitierte die NZZ ein Fraktionsmitglied, das nicht genannt werden wollte. Auch die SP liess verlauten, man habe die Qual der Wahl zwischen zwei exzellenten Politikerinnen. Bei den Grünen, die ihre Überlegungen einen Tag vor den Wahlen bekannt gaben, konnte Z'graggen mit authentisch vorgetragenen Sorgen um den Klimawandel punkten, aber auch bei ihnen sei Amherd eher im Vorteil, wie Balthasar Glättli (gp, ZH) zu Protokoll gab. Klarer waren die Stellungnahmen zu den FDP-Kandidierenden. Die SP sprach sich klar für Keller-Sutter aus, die zwar deutlich rechts positioniert, aber sehr offen für Kompromisse sei. Bei der CVP, die keine Wahlempfehlung abgeben wollte, dürfe die St. Gallerin ebenfalls mit mehr Stimmen rechnen als Wicki, so ein CVP-Fraktionsmitglied. Die Fraktionen der GLP und der BDP sprachen sich für Amherd aus. Ausschlaggebend sei unter anderem auch die offenere europapolitische Haltung Amherds, gaben Vertreterinnen der beiden Parteien bekannt. Die beiden kleinen Fraktionen empfahlen zudem Karin Keller-Sutter. In den Medien ging man einen Tag vor der Wahl davon aus, dass Amherd und Keller-Sutter wohl gewählt würden. Z'graggen sei zwar politisch nicht so weit von Amherd entfernt, für Letztere spreche aber wohl die grössere Erfahrung.

Die «überschätzte Show», wie die Basler Zeitung die Wahl im Vorfeld bezeichnete, oder «die inszenierte Volkswahl», wie die NZZ titelte, sei in den letzten 40 Jahren zu einem «publikumswirksamen Spektakel geworden». Nicht nur die Medien, sondern auch die Parteien forcierten den Wettbewerb lange im Vorfeld. Der **Wahlakt** selber war dann allerdings alles andere als ein Spektakel.

Zuerst wurden die Verabschiedungen von Doris Leuthard und Johann Schneider-Ammann vorgenommen. Nationalratspräsidentin Marina Carobbio Guscetti (sp, TI) lobte die Verdienste Leuthards im Volkswirtschaftsdepartement und im UVEK sowie die «Verbindung ihrer Popularität mit einem ausgeprägten politischen Instinkt». Die scheidende CVP-Magistratin sei nicht nur eine «Grande Dame», sondern ganz einfach eine «Grande Dame», die ein Stück Geschichte mitbestimmt habe. Leuthard selber rief das Parlament auf, auch in Zukunft auf Konkordanz, Konsens und Kompromiss zu setzen. Die Schweiz gebe es nur einmal und es lohne sich, für das schöne Land zu kämpfen. Die von 2006 bis 2018 dem Bundesrat angehörende Aargauerin erhielt zum Abschied stehende Ovationen. Johann Schneider-Ammann – seit 2010 im Bundesrat – wurde von der Nationalratspräsidentin in ihrer Abschiedsrede mit dem Namenswechsel des Volkswirtschaftsdepartement (EVD) 2013 in Verbindung gebracht. Dass aus dem EVD das WBF, das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung geworden sei, zeige, wie sehr dem Berner Magistraten vor allem das duale Berufsbildungssystem am Herzen gelegen habe. Die Abschiedsrede Schneider-Ammanns löste einige Heiterkeit aus. Sein Lieblingsmöbel sei sicher nicht dieses Rednerpult. Es seien acht emotionale Jahre gewesen, auch wenn man ihm das nicht immer angesehen habe. Er wünsche sich, dass alle Parlamentsmitglieder den Mut haben, das Wohl des Landes vor das eigene zu stellen. Auch der scheidende FDP-Magistrat erhielt stehende Ovationen.

Im Gegensatz zu früheren Jahren sprachen nicht alle Fraktionschefinnen und -chefs im Vorfeld der einzelnen Wahlgänge. Einzig für die CVP begab sich Filippo Lombardi nach vorne, um den Zweierticketvorschlag seiner Partei zu präsentieren. Für viele überraschend stand dann bereits im anschliessenden 1. Wahlgang fest, dass Viola Amherd neue Bundesrätin und Nachfolgerin von Doris Leuthard werden würde. Im Vorfeld war man von mindestens zwei Wahlgängen ausgegangen. Die Mehrheit des Parlaments hatte allerdings augenscheinlich keine Lust auf Spielchen. Mit 148 Stimmen übersprang Viola Amherd das absolute Mehr von 121 Stimmen souverän. Auf Heidi Z'graggen entfielen 60 der 244 ausgeteilten Wahlzettel. Gerhard Pfister erhielt 17 Stimmen, 15 Stimmen entfielen auf Diverse und 4 Wahlzettel blieben leer. Amherd erklärte Annahme der Wahl und dankte Heidi Z'graggen für den fairen Wahlkampf. Sie sei gerne bereit, sich für die Zukunft des Landes einzusetzen.

Auch die anschliessende Ersatzwahl für Johann Schneider-Ammann ging in Rekordzeit über die Bühne. Auch hier ergriff lediglich der Fraktionssprecher der FDP, Beat Walti (fdp, ZH) das Wort. Auch Karin Keller-Sutter wurde bereits im ersten Wahlgang zur Magistratin gekürt. Sie erhielt 154 Stimmen, nötig gewesen wären 119. Zwar gingen zahlreiche Stimmen auf Diverse (27) und 6 der 243 eingelangten Wahlzettel blieben leer,

Hans Wicki konnte aber lediglich 56 Parlamentsmitglieder von sich überzeugen. Auch Karin Keller-Sutter erklärte Annahme der Wahl und wies darauf hin, dass damit ein «dornenvolles Kapitel in der Geschichte der freisinnigen Frauen» beendet werde: Nach fast dreissigjähriger Absenz dürfe sie nun als zweite Frau die FDP im Bundesrat vertreten.

In den Medien wurden die **Bundesrätinnen Nummer acht und neun** gefeiert. Zwar seien der Kanton Uri und der Kanton Nidwalden, die neben den Kantonen Jura, Schaffhausen und Schwyz noch nie einen Bundesrat gestellt haben, erneut leer ausgegangen. Dass die nationale Exekutive aber wieder mit drei Frauen besetzt werde, sei aus verschiedenen Gründen eine Zäsur. Erstens dürfte die «Konkordanz der Geschlechter» (Tages-Anzeiger) nun wohl zum Normalfall werden, zweitens seien in der Geschichte der Schweiz noch nie zwei Bundesrätinnen gleichzeitig gewählt worden und drittens sei es in den letzten 30 Jahren nur zwei Exekutivmitgliedern gelungen, gleich im ersten Wahlgang das absolute Mehr zu überspringen – Doris Leuthard und Kaspar Villiger. Auf den Frauen ruhe die Hoffnung und die Wahl würde wohl auch mehr Frauen für eine Kandidatur für die nationalen Wahlen 2019 motivieren, betonten die Medien. Die Auffrischung im Bundesrat komme zudem angesichts wichtiger anstehender Probleme – erwähnt wurden die gescheiterten Abstimmungen zur Altersreform 2020 und zur USR III – zum richtigen Moment. Das «unspektakuläre Spektakel» (St. Galler Tagblatt) habe aber auch die momentane Harmonie im Bundeshaus widerspiegelt, was sich auch in der gleichzeitig stattfindenden Wahl des Bundespräsidenten und der Vizepräsidentin gezeigt habe. Die Weltwoche hoffte allerdings, dass die Politik nicht so brav werde, wie im Wahlkampf beschworen. Und die Hoffnung der WoZ war, dass die Frauenwahl bewirke, dass sich der Bundesrat nun nicht noch weiter nach rechts bewege, sondern dass es zu einer Aufweichung der Fronten kommen könnte.

Für die Medien gab es nach den Wahlen freilich neue Nahrung für Spekulationen, ging es doch nun um die Frage, wer welches Departement übernehmen wird. Der wirkliche Krimi folge erst – so die NZZ. Darüber hinaus wurde spekuliert, dass auch die SVP, die als einzige Regierungspartei noch nie eine Frau im Bundesrat hatte, wohl jetzt mehr Nachwuchsarbeit verrichten müsse. Die Aargauer Zeitung zitierte Parteistrategen und Beobachter – ohne freilich Namen zu nennen – die erwarteten, dass Ueli Maurer 2019 zurücktreten werde und von Magdalena Martullo-Blocher (svp, GR) beerbt werden würde.<sup>7</sup>

DÉBAT PUBLIC  
DATE: 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.<sup>8</sup>

ÉLECTION PAR L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE  
DATE: 11.12.2019  
MARC BÜHLMANN

Lange Zeit waren die **Gesamterneuerungswahlen des Bundesrats** fast eine Pflichtübung. Das hatte vor allem damit zu tun, dass die eidgenössischen Wahlen lange Jahre kaum politische Verschiebungen nach sich zogen. Zwar war die alte Zauberformel (2 CVP, 2 FDP, 2 SP, 1 SVP) mit dem Wahlerfolg der SVP stark hinterfragt und schliesslich nach einigen Jahren der Transition mit mehr oder weniger gehässigen und aufreibenden Regierungswahlen, der Nichtwiederwahl von Ruth Metzler (2003) sowie Christoph Blocher (2007) und einem Intermezzo der BDP in der Regierung gesprengt worden. Nach den eidgenössischen Wahlen 2015, dem Rücktritt von Eveline Widmer-Schlumpf aus der nationalen Exekutive und dem Einzug eines zweiten SVP-Regierungsmitglieds schien dann aber eine neue Formel gefunden: 2 FDP, 2 SP, 2 SVP, 1 CVP.

Schon im Vorfeld der eidgenössischen Wahlen 2019 war freilich spekuliert worden, dass die Grüne Partei die CVP hinsichtlich des Wähleranteils überflügeln könnte und damit einen Anspruch auf einen Sitz in der nationalen Regierung hätte – umso mehr, wenn sich die Grünen mit der GLP quasi zu einem gemeinsamen Sitz für die «Öko-Parteien» zusammenraufen könnten, wie die Aargauer Zeitung spekulierte. Falls sich die CVP halten könnte, wäre auch der Angriff auf einen der beiden FDP-Sitze denkbar, so die Hypothese zahlreicher Medien. Die angegriffenen Parteien wehrten sich mit dem Argument, dass eine Partei ihren Wahlerfolg zuerst bestätigen müsse, bevor sie einen Anspruch auf eine Regierungsbeteiligung erhalten könne. Dies sei auch bei der SVP der Fall gewesen – so etwa FDP-Parteipräsidentin Petra Gössi (fdp, SZ) bereits Mitte August 2019 in der Zeitung Blick. Zudem dürfe nicht nur der Wähleranteil bei den Nationalratswahlen in die Berechnung einfließen, sondern man müsse auch die Vertretung im Ständerat berücksichtigen. Martin Bäumle (glp, ZH), Ex-Präsident der GLP, gab zudem zu verstehen, dass ein Öko-Lager aus GP und GLP kaum denkbar sei; zu unterschiedlich sei man in diversen Sachfragen. Ebenfalls früh wurde in den Medien über einen möglichen Rücktritt von Ueli Maurer spekuliert, was aus der vermeintlichen Pflichtübung eine spannende Wahl gemacht hätte. Maurer gab dann allerdings Anfang November bekannt, noch eine weitere Legislatur anzuhängen.

Die aussergewöhnlichen Erfolge der Grünen Partei bei den eidgenössischen Wahlen 2019 gaben dann den Diskussionen über die parteipolitische Zusammensetzung des Bundesrats sehr rasch wieder ganz viel Nahrung und schafften Raum für allerlei Reformvorschläge zur Bestimmung der Landesregierung. In der Tat hatten die Grünen mit 13 Prozent Wähleranteil die CVP (11.4%) deutlich überflügelt und als viertstärkste Partei abgelöst. Die GLP kam neu auf 7.8 Prozent. Die NZZ rechnete vor, dass die aktuelle Regierung so wenig Wählerinnen und Wähler vertrete wie zuletzt vor 60 Jahren. Die Grünen und die Grünliberalen hätten rein rechnerisch ein Anrecht auf je einen Bundesratsitz.

Neben den medial zahlreich vorgetragenen Berechnungen wurde allerdings auch inhaltlich und historisch argumentiert. Der Einbezug in die Regierung sei immer auch an den Umstand geknüpft gewesen, dass eine Oppositionspartei auch in verschiedenen Sachthemen glaubhaft ihre Referendumsmacht ausspielen könne, wurde etwa argumentiert. Zwar sei das Klimathema wichtig und würde wohl auch nachhaltig bleiben, die Grünen und die GLP müssten aber – wie auch die SVP mit ihren gewonnenen Volksbegehren – mit Abstimmungserfolgen ihren Anspruch noch untermauern, so ein Kommentar in der NZZ. Die Grünen würden trotz Wahlgewinnen keinen Regierungssitz erhalten, weil «niemand Angst vor ihnen hat», wie die Aargauer Zeitung diesen Umstand verdeutlichte. Argumentiert wurde zudem, dass eine «Abwahl» – eigentlich handelt es sich um eine Nichtwiederwahl – nicht dem politischen System der Schweiz entspreche. Es brauche mehrere Wahlen, bei denen sich eine Partei konsolidieren müsse, um die Stabilität in der Regierung auch über längere Zeit zu gewährleisten, kommentierte dazu der Blick.

Der Tages-Anzeiger führte gar eine Umfrage durch, die aufzeigte, dass eine Mehrheit der Befragten die Zeit für einen grünen Bundesrat noch nicht für gekommen hielt. Wer ein grünes Bundesratsmitglied jedoch befürwortete (rund 40% der Befragten), wünschte sich, dass dies auf Kosten eines Sitzes der SVP (50%) oder der FDP (21%), aber eher nicht auf Kosten der CVP (10%) oder der SP (6%) gehen solle.

Für die WoZ war allerdings klar: «Cassis muss weg!» In der Tat forderte auch Regula Rytz (gp, BE) via Medien, dass die FDP freiwillig auf einen Sitz verzichte, da sie als lediglich drittgrösste Partei keinen Anspruch auf zwei Sitze habe. In der Folge schienen

sich die Medien dann in der Tat vor allem auf den zweiten Sitz der FDP einzuschiessen. Freilich wurden auch andere Modelle diskutiert – so etwa ein von Christoph Blocher in der Sonntagszeitung skizziertes Modell mit der SVP, die zwei Sitze behalten würde, und allen anderen grösseren Parteien (SP, FDP, CVP, GP, GLP) mit je einem Sitz –, «sämtliche Planspiele» drehten sich aber «um einen Namen: Aussenminister Ignazio Cassis», fasste die Aargauer Zeitung die allgemeine Stimmung zusammen. Er sei «der perfekte Feind», «visionslos und führungsschwach». Der Aussenminister befinde sich im «Trommelfeuer» befand die Weltwoche. Häufig wurde seine Haltung im Europadossier kritisiert und entweder ein Rücktritt oder wenigstens ein Departementswechsel gefordert. Mit Ersterem müsste allerdings die Minderheitenfrage neu gestellt werden, war doch die Vertretung des Tessins mit ein Hauptgrund für die Wahl Cassis im Jahr 2017. Der amtierende Aussenminister selber gab im Sonntags-Blick zu Protokoll, dass er sich als Tessiner häufig benachteiligt fühle und spielte so geschickt die Minderheitenkarte, wie verschiedene Medien tags darauf kommentierten. Die Sonntags-Zeitung wusste dann noch ein anderes Szenario zu präsentieren: Einige SVP-Parlamentarier – das Sonntagsblatt zitierte Andreas Glarner (svp, AG) und Mike Egger (svp, SG) – griffen Simonetta Sommaruga an und forderten, dass die SP zugunsten der Grünen auf einen Sitz verzichten müsse. Die CVP sei in «Versuchung», wagte sich dann auch die NZZ in die Debatte einzuschalten. Würde sie Hand bieten für einen grünen Sitz auf Kosten der FDP, dann könnte sie im Bundesrat «das Zünglein an der Waage» spielen und Mehrheiten nach links oder nach rechts schaffen. Die NZZ rechnete freilich auch vor, dass grün-links mit zusammen rund 30 Prozent Wähleranteil mit drei von sieben Regierungssitzen klar übervertreten wäre, denn die GLP dürfe man nicht zu den Grünen zählen. Dies hatten vor allem die Grünen selbst implizit immer wieder gemacht, indem sie vorrechneten, dass die GLP und die GP zusammen auf 21 Prozent Wähleranteile kämen.

Neben Kommentaren und Planspielen warteten die Medien auch mit möglichen grünen Bundesratsanwärterinnen und -anwärtern auf. Häufig gehandelte Namen waren die scheidende Parteipräsidentin Regula Rytz, die Waatländer Staatsrätin Béatrice Métraux (VD, gp), die Neo-Ständerätin Maya Graf (gp, BL), der Berner alt-Regierungsrat Bernhard Pulver (BE, gp), der amtierende Fraktionschef der Grünen, Balthasar Glättli (gp, ZH) oder der Zürcher Nationalrat Bastien Girod (gp, ZH). Ins Gespräch brachte sich zudem der Genfer Staatsrat Antonio Hodgers (GE, gp).

Die Grünen selber gaben sich lange Zeit bedeckt und waren sich wohl auch bewusst, dass eine Kampfkandidatur nur geringe Chancen hätte. Sie entschieden sich zwar an ihrer Delegiertenversammlung Anfang November in Bern für eine forschere Gangart und forderten einen grünen Bundesratssitz – Regula Rytz sprach davon, dass vorzeitige Rücktritte aus dem Bundesrat ein Ärgernis seien, weil sie Anpassungen nach Wahlverschiebungen erschweren würden. Mit der Forderung war einstweilen aber noch kein Name verknüpft, was der Partei prompt als «Lavierien» ausgelegt wurde (Blick). «Der grüne Favorit», wie der Tages-Anzeiger Bernhard Pulver betitelte, sagte Mitte November, dass er nicht zur Verfügung stehe. Auch der Berner Stadtpräsident Alec von Graffenried (BE, gp) und die Aargauer alt-Regierungsrätin Susanne Hochuli (AG, gp), die ebenfalls als Kandidierende gehandelt worden waren, sagten via Medien, dass sie nicht zur Verfügung stünden.

Die «Kronfavoritin» (Tages-Anzeiger) Regula Rytz ihrerseits stand im zweiten Umgang der Ständeratswahlen im Kanton Bern. Ihr wurden intakte Chancen eingeräumt und wohl auch um diese nicht zu gefährden, versicherte sie, dass sie auf eine Bundesratskandidatur verzichten würde, sollte sie für den Kanton Bern in die kleine Kammer gewählt werden. Da sie dies allerdings verpasste, kündigte die Bernerin rund 20 Tage vor den Bundesratswahlen ihre Kandidatur an – noch bevor die Fraktion offiziell beschlossen hatte, eine Kandidatur einzureichen. Nach einer solchen Richtungswahl, wie es die eidgenössischen Wahlen gewesen seien, könne man nicht einfach zur Tagesordnung übergehen, erklärte sie gegenüber der Presse. Sie wolle für die Menschen und die Natur Verantwortung übernehmen. Ihr Angriff gelte aber nur dem FDP-Sitz von Ignazio Cassis. Würde sie für ein anderes Regierungsmitglied gewählt, würde sie die Wahl nicht annehmen – so die Bernerin. Die Fraktion der Grünen gab dann allerdings tags darauf bekannt, dass es nicht um die Person, sondern um die Übervertretung der FDP gehe. Ein Angriff auf Karin Keller-Sutter schien damit nicht wirklich ausgeschlossen. Die nach aussen als wenig abgesprochen erscheinende Strategie für die Ansage der Kampfwahl brachte der GP Kritik ein. Die Partei zeige sich «unbeholfen» und der Start sei «mislungen», urteilte etwa die NZZ. Auch die Weltwoche redete von einem «verpatzten Start» und die Sonntagszeitung sprach gar von dilettantischem Vorgehen. Es sei, als wären die Grünen ein Sprinter, der kurz vor dem Ziel auf die Uhr schaue und sich hinknie, um die Schuhe zu binden, so die Zeitung



weiter.

Eine medial oft diskutierte Frage im Vorfeld der Wahlen war, welche Parteien die Grünen in ihrem Anliegen unterstützen würden. Klar schien, dass die FDP nicht Hand bieten würde. Auch die SVP würde – wenn überhaupt – die GP nur auf Kosten der SP unterstützen. Die CVP bzw. die neue Mitte-Fraktion (CVP zusammen mit BDP und EVP) entschied, Rytz nicht einmal zu einem Hearing einzuladen. Man sei nicht gegen eine grüne Vertretung in der Regierung, es sei aber «etwas zu früh», liess sich CVP-Parteipräsident Gerhard Pfister (cvp, ZG) in der Sonntagszeitung zitieren. Die GLP und die SP gaben bekannt, Rytz vor den Wahlen anhören zu wollen. Für Schlagzeilen sorgte dabei SP-Parteipräsident Christian Levrat (sp, FR), der die CVP aufforderte, mitzuhelfen, die Grünen in die Regierung zu hieven. Die Schweiz wäre sonst die einzige Demokratie, in der Wahlen keine Auswirkungen auf die Regierungszusammensetzung hätten. Zudem würde sich die Weigerung der CVP wohl über kurz oder lang rächen. Bei der GLP zeigte sich das Dilemma zwischen ökologischem und liberalem Gedankengut. Insbesondere in der Europafrage fanden sich die GLP und der amtierende Aussenminister eher auf der gleichen Linie. Für Rytz spreche das ökologische Anliegen, gegen sie ihre eher linke Ausrichtung, erklärte Tiana Moser (glp, ZH) dann den Entscheid für Stimmfreigabe der GLP. Zudem würde Rytz ohne Absprache mit den Grünliberalen den «Sitz der Ökokräfte» für sich beanspruchen. Letztlich stellte sich einzig die SP-Fraktion offiziell hinter Rytz. Die eher laue Unterstützung und der Versuch der amtierenden Regierungsparteien, die eigene Macht zu zementieren, machte das Unterfangen «grüne Bundesrätin» für Regula Rytz zu einer «mission impossible», fasste die Zeitung Le Temps die Situation dann kurz vor den Wahlen zusammen.

Nicht die Medien, nicht Umfragen und «nicht die Wahlprozent» (NZZ), sondern die Vereinigte Bundesversammlung bestimmt freilich letztlich, welche Parteien in der Regierung vertreten sein sollen. Und diese Entscheidung brachte das Resultat, das viele im Vorfeld aufgrund der Aussagen der verschiedenen Parteien auch erwartet hatten: die Wiederwahl aller Amtierenden und das Scheitern des Angriffs der Grünen. Auch die Ansprachen der Fraktionschefinnen und -chefs im Vorfeld der einzelnen Wahlen – die Erneuerungswahlen finden in der Reihenfolge der Amtszeit der Bundesratsmitglieder statt – machten dies bereits deutlich. Die CVP plädierte für Konkordanz und Stabilität und die SVP betonte, dass zum Erfolgsmodell Schweiz die angemessene Vertretung der Landesteile in der Regierung gehöre – die Diskriminierung der kleinsten Sprachregion durch die Grüne Partei sei abzulehnen. Die GLP erklärte, dass die Stärkung der ökologischen Anliegen und der Wähleranteil der Grünen zum Vorteil für Rytz gereiche, ihre Positionierung am linken Rand und der fehlende Anspruch von links-grün auf drei Sitze aber gegen sie spreche. Die SP erklärte, die Zauberformel sei keine exakte Wissenschaft, aber die beiden stärksten Parteien sollten zwei Sitze und die restlichen jeweils einen Sitz erhalten, was für Regula Rytz spreche. Die Fraktion der Grünen geisselte den Umstand, dass die Regierungsparteien während der Legislatur Sitze «austauschten» und so bewusst verunmöglichten, dass das Parlament die Resultate nach eidgenössischen Wahlen berücksichtigen könne. Die FDP schliesslich wollte sich einer künftigen Diskussion um eine Anpassung der Zusammensetzung des Bundesrats nicht verschliessen, amtierende Regierungmitglieder dürften aber nicht abgewählt werden.

Der Angriff der Grünen folgte bei der fünften Wahl, auch wenn der Name Regula Rytz schon bei der Bestätigungswahl von Simonetta Sommaruga auftauchte. Gegen die 145 Stimmen, die Ignazio Cassis erhielt, war Regula Rytz jedoch chancenlos. Sie erhielt 82 Stimmen, was in den Medien als schlechtes Abschneiden kommentiert wurde, hätten doch die Grünen (35 Stimmen) und die SP (48 Stimmen) in der Vereinigten Bundesversammlung gemeinsam über 83 Stimmen verfügt. Weil darunter sicherlich auch ein paar CVP- und GLP-Stimmen seien, müsse dies wohl so interpretiert werden, dass einige SP-Parlamentarierinnen und -Parlamentarier die grüne Konkurrenz fürchteten; Ignazio Cassis könne hingegen zufrieden sein. Von den 244 Wahlzetteln waren 6 leer geblieben und 11 enthielten andere Namen als «Rytz» oder «Cassis». Schon zuvor hatten die meisten Parlamentsmitglieder auf Experimente verzichtet. Bei der ersten Wahl wurde der amtsälteste Bundesrat, Ueli Maurer, mit 213 von 221 gültigen Wahlzetteln gewählt. 23 der 244 ausgeteilten Bulletins waren leer geblieben und acht auf Diverse entfielen. Beim Wahlgang für Simonetta Sommaruga entfielen 13 Stimmen auf Regula Rytz und 13 Stimmen auf Diverse. Da ein Wahlzettel ungültig war und 25 leer blieben, durfte sich die künftige Bundespräsidentin über 192 Stimmen freuen. Alain Berset erhielt 214 Stimmen. Bei ihm waren 14 Wahlzettel leer geblieben und 16 auf Diverse entfielen. Die Anzahl ungültige (1) und Leerstimmen (39) wuchs dann bei Guy Parmelin wieder an, so dass der Wirtschaftsminister noch 191 Stimmen erhielt – 13

Stimmen entfielen auf Diverse. Einen eigentlichen «Exploit» (Tages-Anzeiger) erzielte Viola Amherd bei der sechsten Wahl. Mit 218 Stimmen erhielt sie die zweitmeisten Stimmen der Geschichte; nur Hans-Peter Tschudi hatte 1971 mehr Stimmen erhalten, nämlich 220. Elf Stimmen blieben leer und 14 entfielen auf Diverse. Eingelangt waren nur noch 243 Wahlzettel. Ein etwas seltsames Gebaren zeigt sich bei der letzten Wahl. Karin Keller-Sutter wurde zwar auch hier im Amt bestätigt, sie erhielt aber lediglich 169 Stimmen, da von den 244 ausgeteilten Wahlzetteln 37 leer und einer ungültig eingelegt wurden und 21 Stimmen auf Marcel Dobler (fdp, SG) sowie 16 auf Diverse entfielen. In den Medien wurde spekuliert, dass dies wohl eine Retourkutsche vor allem von Ostschweizer SVP-Mitgliedern gewesen sei, weil Keller-Sutter sich im St. Galler Ständeratswahlkampf zugunsten von Paul Rechsteiner (sp, SG) ausgesprochen habe.

Der Angriff der Grünen sei zwar gescheitert, dies könne für die Partei aber auch befreiend sein, könne sie nun doch Oppositionspolitik betreiben und mit Hilfe der direkten Demokratie den Druck auf die anderen Parteien erhöhen, urteilte Le Temps nach den Wahlen. Ihr Anspruch auf einen Bundesratsitz sei nach diesen Bundesratswahlen nicht einfach vom Tisch, kommentierte Balthasar Glättli. In zahlreichen Medien wurde zudem die Stabilität des politischen Systems betont – auch der Umstand, dass es zu keinem Departementswechsel kam, obwohl kurz über einen Wechsel zwischen Alain Berset und Ignazio Cassis spekuliert worden war, wurde als Indiz dafür gewertet. Doch Stabilität bedeute nicht Stillstand; die neuen Mehrheiten im Nationalrat müssten sich auch auf die Diskussionen um eine neue Zauberformel auswirken – so die einhellige Meinung der Kommentatoren. An einem vor allem von der CVP geforderten «Konkordanzgipfel» sollten Ideen für die künftige Zusammensetzung der Landesregierung beraten werden. Entsprechende Gespräche wurden auf Frühling 2020 terminiert.<sup>9</sup>

### Politique gouvernementale

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 18.06.2019  
MARC BÜHLMANN

Bevor der Nationalrat in der Sommersession über die Umsetzung der parlamentarischen Initiative Aeschi (svp, ZG) zur Einführung eines **Verordnungsvetos** debattierte, hatte sich der Bundesrat in die Diskussion eingebracht. In ihrer Stellungnahme beantragte die Regierung, nicht auf das Geschäft einzutreten. Sie machte dabei geltend, dass dem Parlament bereits wirksame Instrumente (Motion, parlamentarische Initiative, Konsultationsrechte) zur Verfügung stünden, um Einfluss auf die Verordnungsgebung des Bundesrats zu nehmen. Ein Veto würde hingegen nicht nur zu Verzögerungen führen, sondern sei – weil es die Gewaltenteilung verletze – auch verfassungswidrig. Im Falle eines Eintretens verlangte der Bundesrat Ausnahmen etwa im Falle völkerrechtlicher Verpflichtungen, für Verordnungen rein technischen Inhalts oder für Verordnungen zur Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit. Zudem seien Verordnungen auszunehmen, die bei dringlichen Bundesgesetzen erlassen werden müssen. In seiner Stellungnahme äusserte sich der Bundesrat zudem zu den verschiedenen Anträgen der von der SPK-NR ausgearbeiteten Vorlage.

Der Entwurf der SPK-NR sieht vor, dass ein Drittel der Mitglieder eines Rates innerhalb von 15 Tagen nach deren Veröffentlichung gegen Verordnungen des Bundesrats ein Veto einlegen kann. Nach höchstens 60 Tagen muss die verantwortliche Kommission über den Antrag befinden. Lehnt sie diesen ab, ist er erledigt; stimmt sie ihm zu, wird er von den Räten in der nachfolgenden ordentlichen Session behandelt. Diese entscheiden dann, ob eine Verordnung der Ansicht des Gesetzgebers widerspricht und folglich neu verfasst werden muss oder nicht. Ziel sei es, dem Eindruck zu begegnen, dass die Umsetzung von vom Parlament beschlossenen Gesetzen durch die bundesrätlichen Verordnungen nicht immer dem Willen des Gesetzgebers entsprächen. Das Veto hätte so also auch präventive Wirkung, warb Kommissionssprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) in der Eintretensdebatte für die Vorlage.

Diese Eintretensdebatte wurde ziemlich ausführlich geführt und machte die Kontrahentinnen und Kontrahenten sichtbar, die sich insbesondere am zentralen Element der Gewaltenteilung rieben. Die vom Bundesrat unterstützte, gegen Eintreten optierende Minderheit, bestehend aus den geschlossen stimmenden Fraktionen der SP und der GP sowie aus Minderheiten der CVP- und der FDP-Fraktion, erachtete das Veto gegen Verordnungen als Instrument, mit dem die Teilung der Gewalten je nach Lesart «geritzt» oder gar «verletzt» werde. Die gesetzgebende Gewalt dürfe sich nicht in die technische Arbeit der vollziehenden Gewalt einmischen, wurde argumentiert. Angelo Barrile (sp, ZH) warnte mit Blick auf die Vernehmlassungsantworten, in denen sich die «Lobbys» für ein Verordnungsveto ausgesprochen hätten, dass der Einfluss von Interessenorganisationen mit dem neuen Instrument auch auf die Umsetzung von

Gesetzen ausgedehnt würde. Die Minderheit verwies zudem auf das «Verzögerungs- und Blockadepotenzial» des Verordnungsvetos, so etwa Nadine Masshardt (sp, BE). Das Veto lade zudem dazu ein, politisch zu taktieren, und erteile keinen Auftrag, weil man mit ihm Verordnungen nur ablehnen oder gutheissen könne, monierte Marianne Streiff-Feller (evp, BE) für die Minderheit der CVP-Fraktion. Und Balthasar Glättli (gp, ZH) wies darauf hin, dass das Parlament mit der parlamentarischen Initiative ja ein viel stärkeres Instrument habe, selber Gesetze zu verfassen. Die Mehrheit beharrte hingegen darauf, dass der Bundesrat sich mit Verordnungen immer wieder dem Willen des Souveräns widersetze. Wirklich stossende Abweichungen der Gesetzgebung durch Verordnungen müssten darum sozusagen mittels «Notbremse» verhindert werden können, so Beat Flach (glp, AG) für die GLP-Fraktion. Es handle sich um ein staatsrechtliches Experiment, auf das man sich einlassen und das man diskutieren solle. Es gehe nicht um die Frage, ob dieser Vorstoss verfassungskonform sei oder nicht – nahm Gregor Rutz (svp, ZH) für die SVP-Fraktion Stellung –, sondern um den Schutz der Verfassung selber. Man habe zwar kein Verfassungsgericht, aber die Kontrolle gegen ein Gesetz könne mittels Referendum wahrgenommen werden. Dies sei nun aber bei Verordnungen eben nicht möglich. Heute stamme ein Drittel aller Regelungen aus Verordnungen und lediglich 12 Prozent aus Gesetzen. Deshalb sei ein Korrekturinstrument dringend. Für die FDP-Fraktion ergriff schliesslich Kurt Fluri (fdp, SO) das Wort: Es sei wichtig, zu sehen, dass das Veto kassatorisch sei. Es gehe eben gerade nicht darum, neue Regelungen zu diskutieren oder anzustossen – was mit den parlamentarischen Anstossinstrumenten mitunter Jahre dauere –, sondern einzig darum, den Bundesrat aufzufordern, Gesetze im Sinne des Parlaments und nicht «seinen eigenen Willen» umzusetzen. Fluri ging zudem auf die Erfahrungen in seinem Kanton Solothurn ein, der ein Verordnungsveto kennt. In den 30 Jahren zwischen 1988 und 2018 sei lediglich gegen 77 von 1115 Verordnungen ein Veto eingelegt worden, acht dieser beanstandeten Verordnungen seien von der Regierung zurückgezogen und etwa jede fünfte korrigiert worden. Es könne – zumindest im Kanton Solothurn – nicht von systematischer Blockade gesprochen werden. Bundeskanzler Walter Thurnherr äusserte sich am Schluss der Eintretensdebatte im Namen des Bundesrats und warnte vor der Vermischung der Gewalten und einem unverhältnismässigen Aufwand. Zudem fehle aus Sicht der Regierung die verfassungsmässige Grundlage für das neue Instrument. Mit 115 zu 64 Stimmen wurde dann – aufgrund der Positionen der einzelnen Fraktionen eher wenig überraschend – Eintreten beschlossen.

Bei der Detailberatung wurden alle Vorschläge des Bundesrates für zusätzliche Ausnahmen abgelehnt. Auch ein Minderheitsantrag der SVP, wonach nicht die Kommissionsmehrheit das letzte Wort haben soll, sondern ein Minderheitsantrag auch im Rat diskutiert werden sollte, fand keine Mehrheit. Es soll also die Kommission beziehungsweise deren Mehrheit sein, die entscheidet, ob über einen Antrag auf ein Veto abgestimmt wird oder nicht. Das gleiche Schicksal der Ablehnung ereilte ein Minderheitsantrag der SP, mit dem die Erläuterungen zu den Verordnungen im Bundesblatt hätten veröffentlicht werden sollen. Alle weiteren Minderheitsanträge, mit denen Ausnahmen geschaffen werden sollten, lehnte die Ratsmehrheit ab. Mit ein Grund dafür war wohl das von Kommissionssprecher Jauslin vorgebrachte Argument, dass hier ein neues Instrument geschaffen werde und man zuerst Erfahrungen sammeln müsse, um dann vielleicht später in einzelnen Bereichen Ausnahmen zu schaffen. In der Gesamtabstimmung erhielt die unveränderte Vorlage der SPK-NR 113 Stimmen. Die 67 Gegenstimmen stammten von allen anwesenden GP- (11) und SP-Mitgliedern (40) sowie von 10 Mitgliedern der FDP- und 6 der CVP-Fraktion. Sechs der acht Grünliberalen enthielten sich der Stimme. Damit ging die Vorlage an den Ständerat.<sup>10</sup>

## Organisation de l'administration fédérale

Die im Vorjahr vom Nationalrat angenommene Motion Graf-Litscher (sp, TG) (11.3359), die eine nichtdiskriminierende **E-Government**-Lösung für Landwirte forderte, wurde vom Ständerat im Berichtjahr abgelehnt. Graf-Litscher wollte eine Open-Source-Plattform einführen, um Ungleichbehandlung aufgrund von Browserinkompatibilitäten zu verhindern: Je nachdem, welcher Internetbrowser verwendet wird, funktioniert die verwendete Software ev. nicht. Das bundesrätliche Argument, dass dies unverhältnismässig teuer sei, verfiel im Berichtjahr in der kleinen Kammer. Die Motion Weibel (glp, ZH) (11.3379), welche auf eine Nutzung und Förderung von Open-Source-Software in der Bundesverwaltung zielte, wurde abgeschrieben und eine weitere Motion Graf-Litscher (11.4122), die unter Einsatz von Open-Source-Software die Einführung eines Geschäftsprozessmanagements gefordert hätte, wurde zurückgezogen. Eine Motion Glättli (gp, ZH) (13.3628), welche eine digitale Nachhaltigkeit bei der Einführung von Software-Lösungen für die Geschäftsverwaltung fordert, d.h. vollständigen Zugang

MOTION  
DATE: 13.03.2013  
MARC BÜHLMANN



der Bundesverwaltung zum Quellcode einer Software sowie den Besitz der Urheberrechte über dieselbe, wurde im Berichtjahr im Plenum noch nicht behandelt.<sup>11</sup>

#### POSTULAT

DATE: 20.03.2015  
MARC BÜHLMANN

Diskussionslos überwies der Nationalrat in der Frühlingssession 2015 ein Postulat von Balthasar Glättli (gp, ZH). Der Zürcher Grüne fordert die Prüfung einer allfälligen Revision des Finanzhaushaltgesetzes, in welchem neu die Erlaubnis der Freigabe von Quellcodes durch den Bund explizit gemacht werden soll. Konkret will Glättli, dass vom Bund selber entwickelte und ergo von den Steuerzahlerinnen und -zahlern finanzierte Software der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt wird. Nicht nur andere Verwaltungsstellen, sondern auch die Allgemeinheit könnte so von dieser **Open Source Software** profitieren. Der Bundesrat beantragte die Annahme des Postulates, lehnte aber gleichzeitig eine Motion (14.4199) von Thomas Weibel (glp, ZH) ab, mit welcher die Freigabe von Quellcodes gesetzlich geregelt werden soll. Die Regierung verwies in ihrer Antwort zur Motion auf das Postulat Glättli und führte aus, dass man zuerst prüfen wolle, unter welchen Umständen welche Quellcodes veröffentlicht werden können. In der Folge zog der Motionär seinen Vorstoss zurück. Die Abklärung des Handlungsbedarfs war schon in einem 2014 überwiesenen Postulat von Edith Graf-Litscher (sp, TG) gefordert worden.<sup>12</sup>

#### MOTION

DATE: 19.06.2015  
MARC BÜHLMANN

Weil die im Rahmen der Bestrebungen um **E-Government** als Motion formulierte Forderung von Balthasar Glättli (gp, ZH), bei der Einführung von Software für die Geschäftsverwaltung (Gever) darauf zu achten, dass Open-Source-Lösungen verwendet werden, seit zwei Jahren nicht beraten wurde, ist sie im Juni abgeschrieben worden. Glättli wollte auf digitale Nachhaltigkeit pochen und darauf schauen, dass Urheberrechte sowie Entwicklungsmöglichkeiten dank einem vollständigen Zugang zum Quellcode bei der Bundesverwaltung bleiben. Der Bundesrat hatte in seiner Antwort darauf verwiesen, dass die WTO-Ausschreibung für die Anschaffung von standardisierten Gever-Produkten bereits Ende 2013 entschieden worden sei.<sup>13</sup>

#### RAPPORT

DATE: 22.03.2017  
MARC BÜHLMANN

Mit ihrem Postulat hatte Edith Graf-Litscher (sp, TG) den Bundesrat aufgefordert aufzuzeigen, wo in dessen **Open Source Strategie** noch Handlungsbedarf bestehe. Der Bundesrat erörterte in seinem entsprechenden Bericht, dass die Gleichbehandlung von Open Source Software (OSS) mit Closed Source Software (CSS) – also lizenzierter Softwareprodukte – in der Bundesverwaltung mittlerweile selbstverständlich sei. Grundsätzlich würden bei Neubeschaffungen beide Arten von Produkten evaluiert. Beachtet werden müssten aber bei neuer Software nicht nur deren Anschaffungspreis, der in der Regel für OSS spreche, sondern auch die Kosten für Wartung und Erneuerung.

Eine Liste von OSS-Anwendungen werde nicht geführt, OSS werde aber vor allem im Serverumfeld und als Ergänzung zu Standardsoftware auf den Arbeitsplatzsystemen eingesetzt. Diverse Anwendungen würden auf der Plattform „Open eGov“ aufgeführt.

Der Bundesrat sehe momentan keinen Bedarf an einer separaten Open Source Strategie, weil auch die Bedürfnisse der einzelnen Verwaltungsbereiche sehr unterschiedlich seien. Eine Strategie könnte hier nur sehr oberflächlich sein. Es bestehe auch keine Notwendigkeit, OSS speziell zu fördern. Die bestehende, mittlerweile aber nicht mehr zeitgemässe Teilstrategie OSS könne vom Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB) ausser Kraft gesetzt werden. Zudem – so der Bericht mit Verweis auf den Bericht zur Erfüllung des Postulats Glättli (gp, ZH) – werde abgeklärt, welche gesetzlichen Grundlagen erstellt werden müssen, damit OSS durch die Bundesverwaltung unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden könne.<sup>14</sup>

#### INITIATIVE PARLEMENTAIRE

DATE: 12.12.2017  
MARC BÜHLMANN

In der Wintersession beugte sich der Nationalrat über die vom Büro-NR vorgeschlagenen Gesetzesänderungen, die dabei helfen sollen, mit der Entwicklung der parlamentsinternen **Informations- und Dokumentationsangebote** Schritt halten zu können. Der Bundesrat hatte in der Zwischenzeit eine Stellungnahme abgegeben und die Vorschläge des Büros erweitert. Unter anderem regte die Regierung an, dass auch die Grundlage für einen gegenseitigen Austausch zwischen Datenbanken der Bundesverwaltung und solchen des Parlaments bzw. der Parlamentsdienste geschaffen werden solle. Balthasar Glättli (gp, ZH) machte als Sprecher des Büros ein konkretes Beispiel: Persönliche Vorstösse, die aufgrund der Zweijahresfrist abgeschrieben werden, müssten in der Verwaltung mühsam von Hand aussortiert werden, da eine

Verknüpfung von CURIA VISTA mit Listen aus der Verwaltung heute eigentlich nicht erlaubt sei. Die Vorschläge des Büros wurden mit den entsprechenden Ergänzungen des Bundesrats vom Nationalrat einstimmig mit 182 zu 0 Stimmen (Bundesgesetz über die Bundesversammlung) bzw. 181 zu 0 Stimmen (Verordnung zum Parlamentsgesetz) angenommen. Enthaltungen gab es in beiden Fällen keine.<sup>15</sup>

### Mandat parlementaire

ÉLECTIONS  
DATE: 27.11.2017  
MARC BÜHLMANN

Gleich **fünf neue Ratsmitglieder** wurden zu Beginn der Wintersession 2017 neu vereidigt. Diana Gutjahr (svp, TG), Jahrgang 1984, ersetzt Hansjörg Walter (svp, TG). Walter trat nach 18 Jahren als Nationalrat zurück. Der ehemalige Bauernverbands- und Nationalratspräsident wird als zweimaliger Bundesratskandidat in Erinnerung bleiben. 2008 war er, von Links-Grün sowie Teilen der FDP und der CVP als Sprengkandidat gesetzt, um lediglich eine Stimme Ueli Maurer unterlegen. 2011 wurde er, nachdem der eigentlich nominierte Bruno Zuppiger (svp, ZH) wegen Verdachts auf Veruntreuung nicht mehr antreten konnte, von seiner eigenen Partei nominiert, unterlag aber der amtierenden Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf. Seine Nachfolgerin ist Vizepräsidentin des Thurgauer Gewerbeverbandes. Die „Strahlefrau der Thurgauer SVP“ (NZZ) gilt als Zögling des ehemaligen Nationalrats Peter Spuhler.

Mit Hansjörg Brunner (fdp, TG) rutschte gleich auch der Präsident des Thurgauer Gewerbeverbandes nach. Der 51-jährige Inhaber einer Druckerei nimmt den Platz von Hermann Hess (fdp, TG) ein, der nach lediglich zwei Jahren und ohne einen Vorstoss lanciert zu haben, wieder von der nationalen Politikbühne abtritt.

Dem Rücktritt von Jonas Fricker (gp, AG), der durch die 30-jährige Islamwissenschaftlerin Irène Kälin (gp, AG) ersetzt wird, ging ein – je nach medialer Lesart – „Eklat“ (Aargauer Zeitung), ein „Schock“ und „Skandal“ (Blick) oder lediglich eine „verbale Entgleisung“ (Tagesanzeiger) voraus. Fricker hatte in einem Votum zur Fair-Food-Initiative einen Schweinetransport mit der Deportation von Juden verglichen. Er habe bei einem Dokumentarfilm über den Transport von Schweinen unweigerlich an die Massendeportationen nach Auschwitz aus dem Film „Schindlers Liste“ denken müssen. Fricker wörtlich: „Die Menschen, die dort deportiert wurden, die hatten eine kleine Chance zu überleben. Die Schweine, die fahren in den sicheren Tod.“ Allerdings entschuldigte sich der Aargauer Grüne noch während der Debatte für seine Aussage und bat anschliessend auch den Schweizerischen Israelitischen Gemeindebund um Verzeihung. Dieser akzeptierte die Entschuldigung zwar, die Spitze der grünen Partei distanzierte sich allerdings von Frickers Vergleich, der „inakzeptabel“ sei – so Balthasar Glättli (gp, ZH) im Blick. Besonders hart ins Gericht mit Fricker ging ebendiese Boulevardzeitung, die – sekundiert von alt-Nationalrat Josef Lang – relativ rasch den Rücktritt Frickers forderte. Eine Forderung, der Fricker schliesslich zwei Tage nach seiner Aussage nachkam. Er trete zurück, weil es für ihn das stärkste Zeichen sei, das er setzen könne. Der Rücktritt wurde allerdings unterschiedlich interpretiert. Während der „Blick“ ihn als Grösse feierte, hinterfragten der Tagesanzeiger und die NZZ, ob dieser Rücktritt wirklich nötig gewesen sei. Schliesslich sei Fricker von der Aargauer Bevölkerung gewählt worden. Irène Kälin, seine Nachfolgerin und „neckischerweise mit einem bekannten Ringier-Mann liiert“ (NZZ, 4.10.), politisiere pointierter links als Fricker. Der Abgang sei deshalb fragwürdig.

Auch in der EVP kam es zu einem Personalwechsel. Niklaus-Samuel Gugger (evp, ZH) rutschte für Maja Ingold (evp, ZH) nach, die seit 2010 im Nationalrat sass und damals, als Nachfolgerin von Ruedi Aeschbacher, die erste Frau der EVP auf nationaler Ebene war. Ingold – die aus Altersgründen zurücktreten wollte –, wie auch Gugger, stammen aus Winterthur. Gugger ist der erste Nationalrat mit indischen Wurzeln. Seine Eltern waren Entwicklungshelfer und adoptierten ihn als Baby in Indien.

Rocco Cattaneo (fdp, TI) rutschte für den in den Bundesrat gewählten Ignazio Cassis nach. Der 59-jährige ehemalige Veloprofi und Unternehmer machte gleich auf sich aufmerksam, weil er mit dem Velo bereits am Freitag aus dem Tessin an die Session fuhr – von Bironico am Monte Ceneri über den Gotthard nach Bern; also rund 250 Kilometer mit einer Durchschnittsgeschwindigkeit von 30 km/h, wie der Neo-Nationalrat betonte. Er verstehe seine Tour auch als Plädoyer für sichere Velowege – ein Vorgeschmack auf die Debatte um die Velo-Initiative, in deren Komitee Cattaneo sitzt.

Die fünf Neuen – bei Halbzeit der 50. Legislatur waren bisher 10 Mutationen zu verzeichnen – wurden vereidigt (Brunner, Cattaneo und Gugger) bzw. legten das Gelübde ab (Gutjahr und Kälin).<sup>16</sup>

Eine alte Legislatur endet im Nationalrat jeweils mit der Eröffnung der ersten Sitzung einer neuen Legislatur – der Ständerat kennt offiziell keine Legislaturen. Die Eröffnung wird dabei traditionell vom amtsältesten Mitglied geleitet – nicht ganz korrekt «Alterspräsidium» genannt –, welches nicht nur die Eröffnungsrede hält, sondern auch ein provisorisches Büro zusammenstellt und mit diesem die Botschaft des Bundesrats über die aktuellen Nationalratswahlen berät sowie den Bericht zur **Konstituierung und Vereidigung des Nationalrats** und zur Feststellung von Unvereinbarkeiten vorbereitet.

Für die am 2. Dezember 2019 beginnende 51. Legislatur kam die Ehre der Alterspräsidentin Maya Graf (gp, BL) zu. Dies war deshalb speziell, weil die Baselbieterin im zweiten Umgang in den Ständerat gewählt worden war, in der kleinen Kammer aber aufgrund der Rekursfristen im Kanton Basel-Landschaft erst zwei Tage nach Sessionsbeginn vereidigt werden konnte.

In ihrer Eröffnungsrede (19.9012) hob Maya Graf den Umstand hervor, dass es sich um eine historische Legislatur handle, die neu beginne. Noch nie sei ein Parlament derart weiblich, ökologisch und jung gewesen. Dies kennzeichne einen hoffnungsvollen Aufbruch in eine neue Zeit. Das vergangene Jahr sei mit Frauenstreik und Klimademonstrationen ein sehr politisches gewesen, was der Demokratie aber gut tue. Dass diese Veränderungen friedlich vonstatten gingen, sei nicht selbstverständlich, wie die Unruhen vor ziemlich genau 100 Jahren bei der Einführung des Proporzwahlrechts gezeigt hätten, so die Alterspräsidentin weiter. Die vergangenen 100 Jahre hätten aber verdeutlicht, dass die Schweiz auch nach grossen Veränderungen stark darin sei, neue Ideen einzubinden. Und deshalb solle man auch heute keine Angst haben, Veränderungen zuzulassen, sondern sie gar begrüßen.

Die Tradition will es, dass nicht nur das amtsälteste Mitglied, sondern auch das jüngste Mitglied der grossen Kammer bei Beginn einer neuen Legislatur eine Eröffnungsrede hält. Deshalb übergab Maya Graf dem neu gewählten, 25-jährigen Andri Silberschmidt (fdp, ZH) das Wort. Es sei erfreulich, dass sich die Zahl der unter 30-Jährigen bei den letzten Wahlen verdoppelt und das Durchschnittsalter des Parlaments verringert haben. Er sei zuversichtlich, dass vor allem die jungen Nationalrätinnen und Nationalräte bei zentralen Themen – der Freisinnige nannte die AHV, die Klimapolitik und die Förderung von Start-Ups – über Parteigrenzen hinweg das Gespräch suchen und Lösungen finden würden, die «weniger von Ideologie und mehr von Fakten geprägt sein werden».

In der Folge schritt das provisorische Büro – neben Maya Graf bestehend aus Michaël Buffat (svp, VD), Andrea Geissbühler (svp, BE), Andreas Glarner (svp, AG), Nadine Masshardt (sp, BE), Valérie Piller Carrard (sp, FR), Christa Markwalder (fdp, BE), Leo Müller (cvp, LU) und Balthasar Glättli (gp, ZH) – zur Konstituierung und Vereidigung des Nationalrats. Christa Markwalder und Valérie Piller Carrard berichteten für das provisorische Büro und hoben aus dem Bericht des Bundesrats zu den Nationalratswahlen die zentralen Punkte hervor: Neue Rekordzahl an Kandidierenden und an Listen, Abnahme der Wahlbeteiligung, der höchste Frauenanteil in der Geschichte des Parlaments. In allen Kantonen seien die Wahlen validiert worden. Das Büro beantragte deshalb die Feststellung der Konstituierung. Weil aus dem Rat kein anderslautender Antrag gestellt wurde, galt die Konstituierung als erteilt. In der Folge legten 101 Mitglieder den Eid und 99 Mitglieder das Gelübde ab – vor vier Jahren war das Verhältnis noch 122 zu 77.

Nach einem kurzen musikalischen Intermezzo – der Kinderchor der Fête des Vignerons sang den Schweizerpsalm – folgte der Antrag des provisorischen Büros, dem Bericht zu den Unvereinbarkeiten zuzustimmen. Neben den auch für den Nationalrat gewählten Ständerätinnen und Ständeräten, die sich alle für den Ständerat entschieden, bestand eine Unvereinbarkeit bei Damien Cottier (fdp, NE), der von seinem Amt als Chef der Sektion humanitäre Angelegenheiten beim EDA zurücktrat, weil die Tätigkeit in der zentralen Bundesverwaltung unvereinbar ist mit dem Mandat als Nationalrat. Das Engagement von Pierre-Yves Maillard (sp, VD) als Präsident der Stiftung «Swisstransplant» wurde hingegen als unproblematisch betrachtet, da der Bund zwar bei der Stiftung finanziell beteiligt ist, aber keine beherrschende Stellung einnimmt, die erst ab einer Beteiligung von 50 Prozent durch den Bund gegeben ist. Zwar wies der Bericht kleinere Unregelmässigkeiten aus, die aber nur von geringem Umfang und Tragweite seien. Darüber hinaus wurde im Bericht festgestellt, dass die Zahl ungültiger Wahlzettel gegenüber den Wahlen von 2015 leicht abgenommen habe. Auch gegen diesen Bericht wurde kein Antrag aus dem Plenum gestellt und der neu konstituierte Nationalrat konnte somit seine Arbeit aufnehmen.<sup>17</sup>

## Organisation du Parlement

ÉLECTION PAR L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE  
DATE: 30.11.2015  
MARC BÜHLMANN

Zur letzten offiziellen Aufgabe des Alterspräsidenten nach eidgenössischen Wahlen gehört die Organisation der **Wahl des Nationalratspräsidenten oder der Nationalratspräsidentin**. 2015 oblag diese Aufgabe Luzi Stamm (svp, AG). Zur Wahl vorgeschlagen war die Vizepräsidentin von 2014, Christa Markwalder (fdp, BE), die offiziell von allen Fraktionen unterstützt wurde. Von den 199 eingelangten Wahlzetteln stand auf 159 der Name der Freisinnigen. 14 Wahlzettel blieben leer, zwei waren ungültig, zwölf gingen an den Parteikollegen Christian Wasserfallen – der Markwalder 2013 in der FDP-internen Ausmarchung unterlegen war – und 12 Stimmen fielen auf Diverse. Markwalder bedankte sich in einer Rede für die Wahl. Sie wolle ihr Präsidentschaftsjahr unter das Motto "Respekt" stellen. Sie zog einen Vergleich zwischen Politik und Musik: Es gelte den richtigen Ton zu treffen, taktvoll zu sein und Disharmonien zu korrigieren. Um diese Metapher zu unterstreichen, spielte Markwalder zusammen mit Kathrin Bertschy (glp, BE), Maja Ingold (evp, ZH) und Balthasar Glättli (gp, ZH), die zusammen das Bundeshausquartett bilden, einen Walzer von Antonin Dvorak. Dass ein "Miliz-Streichquartett" aus vier verschiedenen Parteien die Legislatur eröffne – so Markwalder weiter – symbolisiere das Zusammenspiel, dass auch in der Politik essenziell sei. In der Presse wurde die 40-jährige Markwalder als gut vernetzte Aussenpolitikerin beschrieben. Sie sitzt seit ihrem 28. Lebensjahr im Nationalrat und steht für eine enge Verbindung zwischen der Schweiz und der EU ein. Acht Jahre lang war sie Präsidentin der Neuen Europäischen Bewegung Schweiz (Nebs), die einen EU-Beitritt anstrebt. Immer wieder wurde auch die so genannte "Kasachstan-Affäre" beschrieben, bei der die Bernerin mit "einem blauen Auge davongekommen" sei (NZZ). Dass ihr die Sache kaum geschadet hat, bewies nicht nur ihre Wiederwahl im Oktober 2015, sondern auch die Wahl zur Nationalratspräsidentin, die die Krönung ihrer Karriere darstelle (AZ), auch wenn die 159 Stimmen ein vergleichsweise "mässiges Resultat" ergäben (TA). Mit der Wahl von Christa Markwalder zur Nationalratspräsidentin und der gleichzeitigen Wahl von Raphaël Comte (fdp, NE) zum Ständeratspräsidenten sowie von Johann Schneider-Ammann zum Bundespräsidenten, waren die höchsten Ämter der Eidgenossenschaft 2015 ganz in den Händen der FDP – 2014 war die SP Nutznieserin dieser aufgrund von Rotation allerdings eher zufälligen Konstellation. Zum ersten Vizepräsidenten wurde Jürg Stahl (svp, ZH) gewählt. Er erhielt 163 von 181 gültigen Stimmen. Von den 192 eingelangten Wahlzetteln waren neun leer, zwei ungültig und 18 enthielten diverse andere Namen. Der Sitz des zweiten Vizepräsidenten wird 2015 von Dominique de Buman (cvp, FR) besetzt. Der Freiburger Christdemokrat konnte 107 Stimmen auf sich vereinen. Von den lediglich noch 153 eingelangten Wahlzetteln blieben 20 leer und auf 26 standen andere Namen als de Buman.<sup>18</sup>

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 15.03.2017  
MARC BÜHLMANN

Weil die Mehrheit der SPK-NR die parlamentarische Initiative der Grünen Fraktion, die eine Veröffentlichung von **Tages-Zugangsbewilligungen** verlangt, abgelehnt hatte, musste sich die grosse Kammer in der Frühjahrsession dem Thema annehmen. Zwar werde über die Personen Buch geführt, die von den Parlamentsmitgliedern eine eintägige Zugangsbewilligung erhalten – so die Ausführungen des Fraktionssprechers Balthasar Glättli (gp, ZH) – aber diese Buchführung werde eben nicht öffentlich gemacht. Dadurch könnten kluge Lobbyistinnen und Lobbyisten „unter dem Radar der Transparenzanforderungen“, wie sie aktuell diskutiert würden, durchschlüpfen. Die Sprecherin (Roberta Pantani, lega, TI) bzw. der Sprecher (Matthias Jauslin, fdp, AG) der Mehrheit der SPK-NR verwiesen in ihren Ausführungen auf die parlamentarische Initiative Berberat (sp, NE), mit der bereits mehr Transparenz bei der Lobbyarbeit angestrebt werde. Die von den Grünen geforderte Idee sei sehr schwierig umzusetzen, da für jede Besucherin und jeden Besucher abgeklärt werden müsste, ob er lediglich Gast oder tatsächlich Lobbyistin oder Lobbyist sei. Mit der von der Pa.Iv. Berberat angestrebten Akkreditierung sei das Problem besser in den Griff zu kriegen. Die Ratsmehrheit von 112 Stimmen, die 53 Gegenstimmen bei 2 Enthaltungen gegenüberstand, folgte dieser Argumentation und versenkte den Vorstoss der Grünen Fraktion.<sup>19</sup>

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 12.12.2017  
MARC BÜHLMANN

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 einzelnen 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 Diskussionsrunde 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 (cyp, 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 Nationalrats 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, verfielen 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.<sup>20</sup>

#### MOTION

DATE: 03.12.2018  
MARC BÜHLMANN

Das Büro-NR hiess die vom Büro-SR angebrachte Modifizierung der Motion Frehner (svp, BS) für einen **digitalen Ratsbetriebs** mit 9 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung gut und empfahl entsprechend die Annahme des veränderten Vorstosses. Die von der Motion verlangte Umsetzungsfrist sei in der Tat nicht realistisch und der lange Weg zum papierlosen Ratsbetrieb müsse besser schrittweise gegangen werden. Der Auftrag an die Verwaltungsdelegation sei deshalb zielführend.

Dies sah eine Minderheit des Büros allerdings anders: Wie Thomas Aeschi (svp, ZG) für ebendiese Minderheit im Rat argumentierte, sei das Problem, dass die Verwaltungsdelegation immer mehr Kompetenzen erhalte. Dies sei auch deshalb stossend, weil nicht immer alle Fraktionen in diesem Gremium vertreten seien. Die Parlamentarische Informatik-Testgruppe (PIT) würde sich hier besser eignen. Damit aber nicht der Eindruck entstehe, er sei gegen den papierlosen Ratsbetrieb, ziehe er den Minderheitsantrag zurück. Der Sprecher des Büros, Balthasar Glättli (gp, ZH), wies darauf hin, dass die Verwaltungsdelegation wohl auch die PIT beiziehen werde. Mit der Annahme der Motion könne die Digitalisierung des Ratsbetriebs vorangetrieben werden. Dies sah auch die Ratsmehrheit so, die die modifizierte Motion mit 130 zu 44 Stimmen bei 6 Enthaltungen annahm. 43 der ablehnenden Stimmen stammten aus der SVP-Fraktion, begleitet von Albert Vitali (fdp, LU) von der FDP-Fraktion.<sup>21</sup>

#### INITIATIVE PARLEMENTAIRE

DATE: 02.12.2019  
MARC BÜHLMANN

Erneut musste sich der Nationalrat mit der parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE) befassen, weil sich der Ständerat noch einmal für Folge geben entschieden hatte, obwohl die grosse Kammer in der Sommersession entschieden hatte, nicht auf die Vorlage einzutreten. In der Zwischenzeit hatte sich die SPK-NR mit 12 zu 11 Stimmen ein weiteres Mal gegen die Vorlage für ein **transparentes Lobbying** ausgesprochen.

Allerdings mochte der Nationalrat – nota bene nach den eidgenössischen Wahlen in neuer Besetzung – diese Empfehlung überraschend deutlich nicht befolgen. Mit 107 zu 66 Stimmen bei 4 Enthaltungen folgte der geschlossene rot-grün-grünliberale Block, unterstützt von jeweils fast der Hälfte der FDP- und der Mitte-Fraktion sowie 8 Mitgliedern der SVP-Fraktion der Kommissionsminderheit. Nur ein halbes Jahr seit der ursprünglichen Ablehnung (damals mit 103 zu 72 Stimmen) hatte sich der Wind in der grossen Kammer also stark gedreht.

In der Debatte wurde betont, dass es sich beim vorliegenden Vorschlag um eine Minimallösung handle, es sei ein «kleiner Schritt in die richtige Richtung», wie sich



Minderheitensprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) ausdrückte. Es gehe jetzt und hier für das neue Parlament darum, zu zeigen, ob mehr Transparenz als Wahlversprechen ehrlich gemeint gewesen sei, so der Aargauer Freisinnige weiter. Für die SP bestehe Handlungsbedarf, fasste Nadine Masshardt (sp, BE) die Position ihrer Fraktion zusammen. Lobbying gehöre zum System, brauche aber Transparenz, klare Regeln und chancengleichen Zugang. Solche Regeln könnten aber nur geschaffen werden, wenn man mal wenigstens auf die Vorlage eintrete, um sie dann noch zu verbessern. Balthasar Glättli (gp, ZH) richtete sich an «jene, die zum ersten Mal in diesem Rund sitzen»: Wenn man nicht wolle, dass das Geschäft weg vom Tisch sei, müsse man für Eintreten votieren. Auf der Gegenseite argumentierte Ruth Humbel (cvp, AG) für die Mitte-Fraktion, dass die Vorlage keinen Mehrwert bringe, sondern nur mehr Bürokratie und «das beruhigende Gefühl, etwas getan zu haben». Lobbying werde zudem überbewertet und es sei staatspolitisch zweifelhaft, dass Lobbyistinnen und Lobbyisten per Parlamentsgesetz zum Teil des Parlamentsbetriebs gemacht würden. Tiana Angelina Moser (glp, ZH) entgegnete, dass man zuerst einmal eintreten müsse und dann debattieren könne, ob man hier ein Bürokratiemonster schaffe. Die GLP wolle einen Schritt weiterkommen und beantrage deshalb Eintreten. Für die SVP, die den Antrag der Mehrheit auf Nicht-Eintreten unterstützte, ergriff kein Mitglied das Wort.<sup>22</sup>

### Droits populaires

#### MOTION

DATE: 03.05.2017  
MARC BÜHLMANN

Nicht weniger als die „**Rückkehr zur direkten Demokratie**, wie sie von den Begründern der modernen Schweiz geschaffen wurde“ verlangte eine Motion Buttet (cvp, VS). Der 2015 eingereichte Vorstoss des Walliser Christdemokraten hatte seine Wurzeln in der damals recht virulent geführte Diskussion um die in den Medien so bezeichnete Initiativenflut. Um diese einzudämmen, forderte Yannick Buttet eine dynamische Anpassung der Zahl der benötigten Unterschriften für Volksinitiativen und Referenden prozentual zur Anzahl Stimmberechtigter. Er wies darauf hin, dass 1848 für eine Volksinitiative Unterschriften von 7,6% der Stimmberechtigten nötig waren, während 2011 nur noch 1,9% der Stimmberechtigten unterschreiben müssten. Buttet schlug vor, für die Initiative 4% und das Referendum 2% anzupeilen.

Justizministerin Simonetta Sommaruga wies in der während der Sondersession 2017 im Nationalrat geführten Debatte auf die Antwort des Bundesrates zum Postulat Vogler hin. Damals habe die Regierung einen Bericht versprochen, in dem die bestehenden Regelungen zum Initiativrecht hätten analysiert werden sollen. Da das Postulat allerdings bekämpft und schliesslich ohne Debatte abgeschlossen worden war, gäbe es heute keinen solchen Bericht. Sie wies darauf hin, der Bundesrat sei der Meinung, dass Änderungen bei den Volksrechten nur sehr zurückhaltend und nur mit sehr stichhaltigen Argumenten vorzunehmen sind. Eine von einer Motion intendierte Gesetzesänderung ohne vorgängige breite Diskussion lehne er deshalb ab. Auf die Nachfrage von Jakob Büchler (cvp, SG), ob die Bundesrätin nicht auch der Meinung sei, es gebe zu viele Volksinitiativen und höhere Hürden könnten diese eindämmen, reagierte Sommaruga magistral: Es sei nicht an der Regierung zu beurteilen, ob zu viele oder zu wenige Volksbegehren eingereicht würden. Die Volksinitiative als Instrument spiele aber eine wichtige Rolle im Dialog zwischen Bevölkerung und Parlament. Dass Letzteres sich vor Reformen der Volksrechte scheut, zeigte dann die recht deutliche Abfuhr, die dem Vorstoss mit 135 zu 37 Stimmen bei 13 Enthaltungen erteilt wurde. Ja sagten lediglich die BDP-Fraktion und die grosse Mehrheit der CVP, der GLP und der Grünen, wobei der Sprecher der Grünen Fraktion, Balthasar Glättli (gp, ZH), sogleich nach der Abstimmung eine Erklärung abgab, man habe sich geirrt und die Motion eigentlich ablehnen wollen.<sup>23</sup>

#### INITIATIVE POPULAIRE

DATE: 11.06.2018  
MARC BÜHLMANN

Da Initiativen der Beratungskategorie der sogenannten «freien Debatte» zugeordnet werden, haben grundsätzlich alle Parlamentsmitglieder das Recht auf Wortmeldung. In den anderen, seit 1990 geltenden Beratungskategorien äussern sich in der Regel – neben den Vertreterinnen und Vertretern des Bundesrates – lediglich Kommissionssprecherinnen und –sprecher, Antragstellerinnen und Antragsteller von Vorstössen oder Minderheitsanträgen und allenfalls Fraktionssprecherinnen und –sprecher. Schon früher uferte die freie Debatte bei Volksinitiativen gerne auch in einem ziemlichen Redemarathon aus, so etwa bei der «No-Billag»-Initiative. Immer häufiger wird in solchen Debatten zudem auch das Recht genutzt, Zwischenfragen zu stellen. So war es auch wenig verwunderlich, dass im Nationalrat nicht weniger als 83 Ratsmitglieder einen Antrag gestellt hatten, um in einem Votum die eigene Position zur **Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)»**

verdeutlichen zu können. Aufgrund der grossen Zahl an Rednerinnen und Rednern, aber eben auch aufgrund der zahlreichen vor allem von SVP-Vertreterinnen und -vertretern gestellten Zwischenfragen dauerte die Debatte schliesslich insgesamt über neun Stunden – auf drei verschiedenen Sessionstage verteilt.

In der Tat stellten die Fraktionsmitglieder der SVP den Hauptharst der Rednerinnen und Redner, nämlich deren 42; von der SP-Fraktion meldeten sich 17 Mitglieder zu Wort, von der FDP deren acht, von der CVP sieben, von den Grünen vier und von GLP und BDP je zwei. Nicht weniger als 82 der 102 Zwischenfragen stammten zudem von der Volkspartei (FDP: 9; SP: 7; BDP: 2; CVP: 1; GP: 1), wobei die SVP-Fraktionsvertreterinnen und -vertreter sich häufig auch innerhalb der Fraktion selber befragten, was Roger Nordmann (sp, VD) zur Zwischenfrage veranlasste, ob es sich hier nicht eher um die «Selbstbefragungs-Initiative» handle. Den von verschiedenen Ratsmitgliedern geäusserte Verdacht, dass die Volkspartei versuche, die Ratsabstimmung über die Initiative so zu verzögern, dass das Begehren nicht bereits im November 2018, sondern im Wahljahr 2019 an die Urne gelangt – Beat Jans (sp, BS) sprach von «Filibustern» und Nadine Masshardt (sp, BE) staunte darüber, dass die SVP so viele Fragen zur eigenen Initiative habe – konnte die SVP nicht ganz ausräumen. Freilich können Zwischenfragen nur gestellt werden, wenn der Ratspräsident oder die Ratspräsidentin – aktuell Dominique de Buman (cvp, FR) – unmittelbar nach einem Votum die Rednerin oder den Redner fragt, ob diese oder dieser die Zwischenfrage zulasse. Wird diese Frage verneint, darf die Zwischenfrage nicht gestellt werden. Die meisten Votantinnen und Votanten – mit Ausnahme der SVP-Abgeordneten – liessen denn die Zwischenfragen gar nicht zu. Weil einige darob erzürnte SVP-Zwischenfragerinnen und -frager ihre Frage trotzdem in den Saal riefen, musste de Buman einige Ermahnungen aussprechen.

Der Verdacht, dass es der SVP mit ihrer Redner- und Zwischenfragestrategie in der Tat nicht nur um einen Kampf gegen die «Diskussionsverweigerung [...] der Demokratieabschaffer in diesem Saal» ging, wie sich etwa Roger Köppel (svp, ZH) echauffierte, sondern um eine Verschleppungstaktik, «damit das Geschäft erst im Wahljahr vors Volk kommt», wie Roger Nordmann vermutete, wurde durch einen von Fraktionssprecher Thomas Aeschi (svp, ZG) vorgebrachten Ordnungsantrag weiter erhärtet. Die SVP wehrte sich nämlich dagegen, dass für den dritten Debattenteil eine Nachsitzung anberaumt wurde, was in der Regel nur bei hoher Geschäftslast oder dringlichen Geschäften erfolge. Mit ihrem Ordnungsantrag wollte die SVP ihr Begehren zu den normalen Sitzungszeiten weiter beraten, was wohl eine Verschiebung in die Herbstsession bedeutet hätte. Die Sprecherin des Büros, Marina Carobbio Guscetti (sp, TI) wies darauf hin, dass mit der überdurchschnittlichen Zahl an Rednerinnen und Rednern das Kriterium der hohen Geschäftslast sehr wohl erfüllt sei. Der Ordnungsantrag wurde dann mit 121 zu 67 Stimmen abgelehnt. Die 67 Stimmen stammten allesamt aus den Reihen der Volkspartei.

Auch der am dritten Verhandlungstag gestellte Antrag der SVP, die Anwesenden zu zählen, um das nötige Quorum nachzuprüfen, verhalf nicht wirklich zu einer Beschleunigung der Debatte. Freilich verliessen zahlreiche Parlamentarierinnen und Parlamentarier nach dem Drücken des blauen Knopfes – der der Anwesenheitskontrolle dient – den Nationalratssaal wieder, was Toni Brunner (svp, SG) derart erzürnte, dass er als Antwort auf eine entsprechende Zwischenfrage von Thomas Aeschi von einem «Kindergarten» sprach und seine Tirade gegen die nicht anwesenden Ratskolleginnen und -kollegen vom Nationalratspräsidenten erst durch Abschalten des Mikrofons unterbrochen wurde.

Nebst all diesem Geplänkel wurden freilich auch Argumente ausgetauscht. In der Tat dienen die freie Debatte wie auch die Zwischenfragen ja durchaus auch dazu, den Bürgerinnen und Bürgern zu zeigen, welche Begründungen für den Bezug der verschiedenen Fronten geltend gemacht werden. Die ab und zu ziemlich emotional, ja gar gehässig geführte Debatte – der Sonntags-Blick sprach von einer von der SVP geplanten und zelebrierten Entgleisung, der Tages-Anzeiger von einem eigentlichen Politikspektakel und die Aargauer Zeitung warf der SVP vor, statt einer inhaltlichen Debatte auf Klamauk zu setzen – liess in der Tat deutliche Positionsbezüge erkennen. Während alle Mitglieder der SVP-Fraktion das Begehren vehement verteidigten, lehnten alle anderen Fraktionen die Initiative einhellig ab.

Die Kommissionssprecherin Valérie Piller Carrard (sp, FR) und der Kommissionssprecher Kurt Fluri (fdp, SO) berichteten, dass alle von der SPK-NR angehörten Wirtschaftsvertreterinnen und -vertreter sowie sämtliche Rechtsexperten die Initiative ablehnten. Es werde befürchtet, dass das Begehren dem Wirtschaftsstandort Schweiz schade und in juristischer Hinsicht mehr Probleme



schaffe als löse. In der Kommission sei zudem die Gefahr einer Kündigung wichtiger Menschenrechtsabkommen, ja gar der Europäischen Menschenrechtskonvention, diskutiert worden. Klar sei einzig, dass bei einem Konflikt zwischen Völker- und Landesrecht bestehende Verträge neu verhandelt oder gekündigt werden müssten. Wer allerdings in welchem Verfahren feststelle oder entscheide, wann ein Normenkonflikt bestehe und wann nicht bzw. wann dieser Konflikt genügend gravierend sei, bleibe völlig unklar. Dies würde bei Annahme des Volksbegehrens eine grosse Rechtsunsicherheit schaffen. Die Kommission empfehle deshalb mit 16 zu 9 respektive 14 zu 11 Stimmen, die Initiative abzulehnen und nicht auf den Gegenvorschlag einzutreten. Letzterer war von Gerhard Pfister (cvp, ZG) eingebracht worden und entsprach im Grossen und Ganzen dem schon im Ständerat gescheiterten Vorschlag von Andrea Caroni (fdp, AR). Pfister zog seinen Antrag gleich zu Beginn der nationalrätlichen Debatte zurück, weil die Initianten keinerlei Bereitschaft zeigten, auf seinen Vorschlag für eine alternative Lösung überhaupt einsteigen zu wollen.

Die Befürworterinnen und Befürworter der Initiative begründeten ihr Anliegen mit vier Hauptargumenten: (I) Die Initiative wolle Rechtssicherheit schaffen, indem die Hierarchie von Völker- und Landesrecht geklärt werde. Dies sei auch angesichts einer immer stärkeren Einmischung rechtlicher Normen in die Politik (sogenannte Justizialisierung) von Nöten. (II) Damit werde zudem die (direkte) Demokratie gestärkt und die Abhängigkeit vom Ausland gemindert. (III) Häufig wurde argumentiert, dass mit der Initiative nur ein Zustand wiederhergestellt werde, wie er fünf Jahre zuvor schon geherrscht habe. Damit wurde auf ein Bundesgerichtsurteil vom 12. Oktober 2012 rekurriert, mit welchem die Schubert-Praxis faktisch ausser Kraft gesetzt und wodurch festgelegt worden sei, dass internationales Recht generell nationalem Recht vorgezogen werden müsse. Konkret hatte das Bundesgericht in einem Fall die Menschenrechtskonvention der Regelung der Ausschaffungsinitiative vorgezogen. Damit sei die direkte Demokratie gleichsam ausgehebelt worden, so die SVP. Kein anderer Staat gebe aber internationalem Recht Vorrang vor Landesrecht. (IV) Gewarnt wurde in diesem Zusammenhang auch vor der Einmischung der EU, die mit dem viel diskutierten Rahmenabkommen und dem Vorrang von internationalem Recht faktisch zum «obersten Souverän der Schweizerischen Eidgenossenschaft» werde – so etwa Hans-Ueli Vogt (svp, ZH). Die Schweiz werde zu einer Marionette und Volksentscheide verkämen zu einer Art Umfrageergebnis, was letztlich nur noch eine Scheinselbstbestimmung sei, erklärte Thomas Aeschi. Andreas Glarner (svp, AG) verklebte sich den Mund mit blauen Klebestreifen, um zu demonstrieren, dass man sich den Mund verbieten lasse. Roger Köppel warnte gar von einer «kalten Entmachtung des Volkes» und Magdalena Martullo-Blocher (svp, GR) stellte die Anschuldigung in den Raum, dass die «sogenannten Volksvertreter im Saal», denen man im Gegensatz zum Volk nicht vertrauen könne, dem süßen Gift der Macht verfallen seien, die Souveränität des Volkes an sich rissen und ins Ausland verkauften. Dies sei der Untergang der Schweiz.

Die Gegnerinnen und Gegner des Begehrens betonten neben den bereits von der Kommission vorgebrachten Argumenten auch den nötigen Spielraum, den Gerichte im Einzelfall bräuchten, der aber mit einer Annahme der Initiative stark eingeschränkt würde. Zahlreiche Plädoyers machten sich zudem für die Menschenrechte stark, die mit der Annahme einer Initiative gefährdet wären, weil die Kündigung der Menschenrechtskonvention durch die Schweiz einen fatalen Vorbildcharakter hätte. Balthasar Glättli (gp, ZH) sprach etwa von einer «Antimenschenrechts-Initiative». Das Volksbegehren stelle die Werte der Schweiz – laut Nadine Masshardt (sp, BE) «Verlässlichkeit, Stabilität und Menschenrechte» – fundamental infrage. Die kleine Schweiz sei auf Vertragssicherheit und auf Völkerrecht angewiesen, damit sie nicht dem Recht des Stärkeren ausgesetzt sei. Aber wer – so fragte sich Matthias Jauslin (fdp, AG) – gehe mit einem unverlässlichen Partner noch einen Vertrag ein? Völkerrechtliche Verträge würden von der Schweiz freiwillig eingegangen, weil sie von grossem Nutzen seien, betonte Ruth Humbel (cvp, AG). Die Stimmbevölkerung werde nicht durch Völkerrecht entmachtet, weil wichtige Verträge ja immer direktdemokratisch legitimiert seien, gab Eric Nussbaumer (sp, BL) zu bedenken.

Das Schlussvotum gehörte Justizministerin Simonetta Sommaruga. Sie führte aus, dass sich Souveränität und globale Vernetzung nicht widersprechen, weil die Schweiz souverän bestimme, mit wem sie internationale Verträge abschliesse. Wie diese Verträge abzuschliessen seien und dass man sie einzuhalten habe, stehe eigentlich in der von Volk und Ständen abgeseigneten Bundesverfassung. Ebenfalls festgehalten sei, dass es den Gerichten zu überlassen sei, bei Normenkonflikten flexibel und pragmatisch

zu entscheiden. Mit der Selbstbestimmungsinitiative würde dies allerdings auf den Kopf gestellt. Das Begehren fordere nicht nur, dass Völkerrecht nicht mehr zählen solle, sondern dass die Gerichte im Konfliktfall rechtswidrige Entscheide fällen müssten. Die Neuaushandlung von Verträgen würde damit zu einer Obligation und bleibe nicht Option. Die Initiative, weil sie nur Schwarz und Weiss kenne, zwänge die Schweiz in ein Korsett. Nicht nur die eigene Handlungsfähigkeit würde eingeschränkt, sondern auch die Zuverlässigkeit der Schweiz als Vertragspartnerin werde aufs Spiel gesetzt. Zudem sei die Initiative nicht genügend deutlich bei der Definition von «Widerspruch». Wann ein Konflikt zwischen Völkerrecht und Landesrecht bestehe, wie gross dieser sein müsse und wer dies entscheide, bleibe unklar. Die Justizministerin versuchte auch die Meinung zu entkräften, dass das Bundesgericht seit 2012 auf die Schubert-Praxis verzichtet habe; es sei im Gegenteil in mehreren Fällen Bezug genommen worden auf diese Praxis. Die Schweiz sei erfolgreich, weil sie beweglich und pragmatisch immer wieder neue Antworten auf neue Herausforderungen gefunden habe. Die im Gegenteil dazu starre und dogmatische Initiative werde vom Bundesrat deshalb zur Ablehnung empfohlen.

Wie aufgrund der Debatte nicht anders zu erwarten war, stimmten die 67 anwesenden Mitglieder der SVP-Fraktion – einzig Ulrich Giezendanner (svp, AG) war abwesend – für und die restlichen 127 bei der Abstimmung anwesenden Nationalrätinnen und Nationalräte gegen Annahme der Initiative.<sup>24</sup>

**INITIATIVE PARLEMENTAIRE**  
DATE: 21.06.2019  
MARC BÜHLMANN

In der Sommersession beugte sich der Nationalrat über die Frage der Zuständigkeit bei **Kündigung von Staatsverträgen**. In einer Medienmitteilung Ende Mai hatte die SPK-NR bekannt gegeben, dass sie die von der kleinen Kammer gutgeheissene Vorlage ihrer Schwesterkommission einstimmig unterstütze, den Vorschlag des Bundesrates hingegen ebenfalls ablehne. Zwar habe die Frage, wer für die Kündigung von Verträgen zuständig sei – der Bundesrat oder das Parlament – bisher kaum gestellt werden müssen. Dies müsse aber insbesondere im Hinblick auf Volksinitiativen, deren Annahme eine Kündigung von Verträgen nach sich ziehen könne, geklärt werden. Die Beurteilung der Frage, ob neues Verfassungsrecht in Widerspruch zu einem bestehenden völkerrechtlichen Vertrag stehe, könne nicht der Exekutive alleine überlassen werden. Wie beim Abschluss solcher Verträge müsse dies dem Gesetzgeber, also dem Parlament und im Falle eines Referendums der Stimmbevölkerung, überlassen werden. Dies entspreche der Idee des materiellen Parallelismus, führte Barbara Steinemann (svp, ZH) für die Kommission in der Ratsdebatte aus. Es sei wichtig, dass die Regeln vor einem Spiel und nicht während des Spiels festgelegt würden, weshalb dieser Parallelismus im Gesetz festgehalten werden müsse.

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

In den Schlussabstimmungen hiessen sowohl der Ständerat (44 Stimmen, keine Enthaltung) als auch der Nationalrat (195 Stimmen, 1 Enthaltung) das neue Gesetz einstimmig gut.<sup>25</sup>

### **Elections et votations (organisation)**

Die elektronische Stimmabgabe bei Abstimmungen und Wahlen blieb auch im Berichtsjahr ein Thema. Vote électronique kam an allen vier Abstimmungsterminen in den zwölf Versuchskantonen (BE, LU, FR, SO, BS, SH, SG, GR, AG, TG, NE, GE) für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer zum Einsatz. In den Kantonen Neuenburg und Genf konnten zudem auch ausgewählte Stimmberechtigte (18% bis 30% der Stimmberechtigten) mit Wohnsitz in der Schweiz elektronisch abstimmen. Im Einsatz waren dabei drei Systeme: das System Genf (4 Kantone), das System Zürich (7 Kantone) und das System Neuenburg (Guichet Unique). Mitte Jahr legte der Bundesrat eine Auswertung zur Einführung von Vote électronique (2006-2012) vor, worin er auch Grundlagen zur Weiterentwicklung erörterte. Er beurteilte die über 100 Versuche seit Projektbeginn als erfolgreich; die wenigen Zwischenfälle – im Kanton Luzern gab z.B. eine Person ihre Stimme unbeabsichtigt zwei Mal ab – hätten die erfolgreiche

**MOTION**  
DATE: 18.09.2013  
MARC BÜHLMANN

Durchführung in keiner Weise in Frage gestellt und die verwendeten Systeme würden kontinuierlich, insbesondere hinsichtlich der Sicherheit verbessert. Prioritär seien die Auslandschweizer, aber einige Kantone (AG, SG, SO) wollten – wie Genf und Neuenburg – auch vermehrt in der Schweiz wohnhafte Stimmberechtigte einbeziehen. Die Versuche zeigten, dass die Stimmbeteiligung bei den elektronisch stimmenden Auslandschweizern bei rund 50 Prozent liege, bei den in der Schweiz wohnhaften Stimmberechtigten bei etwa 20 Prozent. Als nicht ganz genügend wurden die rechtlichen Grundlagen betrachtet, die besser an die sich verändernden technischen Entwicklungen angepasst werden müssten. Als Hauptziel nannte der Bericht die elektronische Abstimmungsmöglichkeit für die Mehrheit der Auslandschweizer Stimmberechtigten bei den Nationalratswahlen 2015 und als Fernziel die Zurverfügungstellung eines komplementären Stimmkanals für alle Stimmberechtigten. Mittelfristig soll die Grenze von aktuell 30% der inländischen, E-Voting nutzenden Stimmberechtigten abhängig von der Umsetzung der im Bericht ebenfalls definierten Sicherheitsstandards (insbesondere die Verifizierbarkeit) angehoben werden. Allerdings erwuchs dem Projekt zunehmend Kritik. Eine Motion Fässler-Osterwalder (sp, SG), die vom Bundesrat bis zu den Wahlen 2015 eine flächendeckende Möglichkeit für **E-Voting** für alle Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern forderte (Mo. 11.3879), wurde im Nationalrat abgelehnt. Kritische Stimmen vor allem von Jungparlamentariern mahnten an, das Motto des Bundesrates «Sicherheit vor Tempo» weiter verfolgen zu wollen. Bei elf Enthaltungen und der Ablehnung des Vorstosses mit 92 zu 83 Stimmen überwog die Skepsis in der Grossen Kammer. Kritik gegenüber dem Ausbau von E-Voting beinhalten auch die Ende September eingereichten, aber noch nicht behandelten Motionen Schwaab (sp, VD; Mo. 13.3808) und Glättli (gp, ZH; Mo. 13.3812). Beide wollen die E-Voting-Versuche bremsen, weil die Risiken die Chancen überwiegen würden. Die Waadtländer Kantonsregierung entschied im Berichtsjahr, mit der Einführung von E-Voting zuzuwarten, bis die Technik sicherer geworden sei. Im Kanton Zürich forderten SVP und GP ein Verbot von E-Voting. Auslöser für die Skepsis war ein von einem Spezialisten entwickeltes Virus, mit dem aufgezeigt wurde, wie der Abstimmungswille im Genfer System hätte verfälscht werden können.<sup>26</sup>

#### MOTION

DATE: 02.06.2014  
MARC BÜHLMANN

Eine 2013 eingereichte Motion Glättli (gp, ZH) wollte die in der Bundeskanzlei recht starke **Euphorie zu E-Voting** etwas **dämpfen**. Balthasar Glättli argumentierte, dass die Systeme der ersten Generation fehleranfällig seien und es Hackern gelungen sei, diese Systeme zu überlisten. Dies stelle ein Risiko für die Demokratie dar. In seinem Vorstoss wollte er den Bundesrat deshalb dazu verpflichten, Versuche mit E-Voting-Systemen der ersten Generation zu stoppen und nur noch Systeme zuzulassen, mit denen die Überprüfung der korrekten Übertragung durch die Stimmberechtigten selber möglich sei. Zudem müsse der Quellcode sämtlicher Systeme offengelegt sein (Open Source), um mögliche Schwachstellen überprüfen zu können. Der Bundesrat stellte richtig, dass es keinen Hackerangriff gegeben habe, sondern dass lediglich unter Laborbedingungen gezeigt worden sei, dass ein solcher Angriff möglich sei. Die Regierung betonte zudem, dass bei der Umsetzung von E-Voting nach wie vor «Sicherheit vor Tempo» als Strategie gelte. Die Beschwichtigung der Bundeskanzlei vermochte die Mehrheit des Nationalrates zu überzeugen. Die Motion wurde mit 107 zu 70 Stimmen abgelehnt. Glättli erhielt dabei nicht nur von seiner geschlossenen GP-Fraktion Unterstützung, sondern auch von rund einem Drittel der SP-Fraktion und 44 SVP-Abgeordneten.<sup>27</sup>

#### MOTION

DATE: 03.12.2015  
MARC BÜHLMANN

Die von der nicht wiedergewählten Aline Trede (gp, BE) Mitte 2014 eingereichte Motion, die eine bundesweite **Datenerhebung bei Abstimmungen** und Wahlen verlangt, um die Partizipation nach soziodemographischen Merkmalen erfassen zu können, wurde Ende 2015 von Balthasar Glättli (gp, ZH) übernommen. Der Vorstoss, der damit dem Schicksal der Abschreibung aufgrund Ausscheidens der Urheberin vorerst entkam, war eine Folge der Diskussionen um die Schwierigkeit einer Analyse der Stimmbeteiligung auf der Basis von repräsentativen Nachbefragungen.

#### MOTION

DATE: 17.06.2016  
MARC BÜHLMANN

Eine gesamtschweizerische Datenerhebung der Stimmbeteiligung nach soziodemographischen Aspekten wird es in nächster Zeit wohl nicht geben. Die entsprechende, ursprünglich von Aline Trede (gp, BE) eingereichte und von Balthasar Glättli (gp, ZH) übernommene Motion wurde abgeschrieben. Die Idee, eine **Datenerhebung bei Abstimmungen** einzuführen, war aufgrund der virulenten Diskussionen um die Altersverteilung bei der Abstimmung zur Masseneinwanderungsinitiative geboren worden. Nachbefragungen waren damals davon

ausgegangen, dass junge Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in grossem Umfang der Urne ferngeblieben waren. Aufgrund von Analysen anonymisierter Stimmzettel aus dem Kanton Genf und in der Stadt St. Gallen wurde diese Annahme allerdings hinterfragt. In der Zwischenzeit wurden mit diesen Stimmzetteln einige wissenschaftliche Analysen durchgeführt, die zu teilweise neuen Erkenntnissen führten. So zeigte sich etwa in Genf, aber auch in der Stadt St. Gallen, dass sich über eine längere Zeitspanne hinweg bis zu 75% aller Bürgerinnen und Bürger, zumindest selektiv, an Abstimmungen beteiligen.<sup>28</sup>

**MOTION**  
DATE: 07.03.2018  
MARC BÜHLMANN

Indem sie auf eine Studie der Uni Freiburg zum Thema Wahlbeteiligung verwies, die einen positiven Effekt „klar beweise“, forderte Yvette Estermann (svp, LU), dass das **Porto auf Abstimmungscouverts** vollumfänglich von der Post übernommen werde. Die in der politikwissenschaftlichen Zeitschrift „Electoral Studies“ erschienene Untersuchung zeigte auf der Basis einer Untersuchung der Partizipation bei nationalen Abstimmungen in Berner Gemeinden, dass die Stimmbeteiligung in jenen Gemeinden höher ist, in denen die Versandkosten für die briefliche Stimmabgabe von der Gemeinde getragen werden. Der Effekt des Gratis-Portos wurde auf rund 2 Prozent geschätzt. Estermann beantragte mittels Motion, dass die Post als bundeseigener Betrieb die Versandkosten von momentan 85 Rappen übernehmen muss, damit die Stimmbeteiligung erhöht werde.

In seiner ablehnenden Antwort machte der Bundesrat geltend, dass die Durchführung von Abstimmungen Sache der Kantone sei. Es gebe in der Tat Kantone (AG, AI, BS, GE, GL, OW, SG, ZG, ZH), welche die Versandkosten übernähmen. Zudem hätten in den anderen Kantonen einzelne Gemeinden beschlossen, die entsprechende Finanzierung ohne Bundesinterventionen zu regeln. Dies sei nicht nur sachlich richtig, sondern auch deshalb angezeigt, weil häufig ja nicht nur eidgenössische, sondern auch kantonale und kommunale Abstimmungen gleichzeitig stattfänden, bei denen die Versandkosten dann anteilmässig von Kantonen und Gemeinden und nicht nur vom Bund alleine getragen werden müssten. Die Regierung wolle die Kantone gerne auf die entsprechende Studie aufmerksam machen, darüber hinaus würde sie aber im Moment dem Ausbau von E-Voting den Vorzug geben. Dies sei im Hinblick auf einen Abbau von Hürden bei Abstimmungen nachhaltiger.

Die nationalrätliche Debatte zur Motion entwickelte sich zu einem eigentlichen Ping-Pong zwischen Bundeskanzler Thurnherr und verschiedenen Rednerinnen und Rednern. Während der Bundeskanzler die Position des Bundesrates mit den Argumenten verteidigte, dass Abstimmungsbeteiligung auch etwas kosten dürfe, man das Couvert auch ohne Briefmarke einfach in den Gemeindebriefkasten werfen könne und die Kosten zumutbar seien, gab den Votanten von links und rechts die fehlende Rechtsgleichheit zwischen den Kantonen, die im Vergleich zu den Millionen, die man in E-Voting investiere, relativ geringen Kosten oder die Möglichkeit einer gerechten Kostenverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden zu denken. Dem Bundeskanzler, der davor warnte, dass irgendwann sicher auch noch verlangt werde, dass jemand das Stimmmaterial bei Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zu Hause abhole, wurde eine „herablassende Behandlung der Motion“ (Balthasar Glättli (gp, ZH)) vorgeworfen. Dank der geschlossenen Grünen Fraktion, der praktisch geschlossenen SVP-Fraktion und einer grossen Mehrheit der SP-Fraktion wurde die Motion mit 109 Ja zu 73 Nein-Stimmen bei acht Enthaltungen schliesslich angenommen.<sup>29</sup>

**INITIATIVE PARLEMENTAIRE**  
DATE: 11.09.2018  
MARC BÜHLMANN

Die seit einigen Jahren wachsende Euphorie um E-Voting rief zunehmend auch Skeptiker auf den Plan. Dass sich das Thema Digitalisierung nicht dem klassischen Links-Rechts-Gegensatz zuordnen lässt, zeigte sich dabei daran, dass die beiden vehementesten Kritiker im eidgenössischen Parlament von zwei Polparteien stammten: Sowohl Franz Grüter (svp, LU) als auch Balthasar Glättli (gp, ZH) taten sich immer häufiger mit warnenden Worten hervor. Sie hinterfragten dabei insbesondere die Sicherheit der Technik für die E-Voting-Systeme. Verschiedene Beispiele aus dem Ausland hätten gezeigt, dass man in solche Systeme eindringen könne und dass verschiedene Akteure sich nicht scheuten, auf Wahl- und Abstimmungsprozesse digital Einfluss zu nehmen, betonten sie. Da dies zentralisiert an einem Ort geschehe, sei das Risiko sehr gross, dass Abstimmungen umfassend manipuliert werden könnten, was in der (semi-)direkten Demokratie der Schweiz fatal wäre. Vertrauen in Wahl- und Abstimmungsergebnisse seien Grundlage dafür, dass auch Verliererinnen und Verlierer von demokratischen Entscheidungen diese als legitimiert akzeptierten. Bei Manipulationen würde dieses Vertrauen Schaden nehmen. Bisher hätten Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zudem die zentralen Schritte der

Abstimmungshandlung (Abstimmen an der Urne, briefliches Abstimmen) und der Ergebnisermittlung (Auszählung) nachvollziehen und überprüfen können. Diese öffentliche Überprüfbarkeit sei mit dem technisch komplexen Verfahren von E-Voting nicht mehr gegeben. Selbst wenn Quellcodes offengelegt würden, würden Personen ohne Sachkenntnis diese nicht nachvollziehen können. Mit diesen Begründungen reichten die beiden Parlamentarier jeweils eine parlamentarische Initiative ein, mit der sie den vom Bund vorangetriebenen Prozess hin zu einer Etablierung des dritten Stimmkanals mindestens bremsen wollten. Grüter forderte ein **Moratorium für E-Voting** (Pa.lv. 17.471) und Glättli forderte Systeme, die eine Überprüfung der Verfahren durch die Stimmberechtigten ohne besondere Sachkenntnisse erlauben (Pa.lv. 18.420). Beides sollte im Bundesgesetz für die politischen Rechte verankert werden.

Die SPK-NR behandelte die beiden Vorstösse gemeinsam. Mit recht knappen Mehrheiten empfahl sie, den beiden Initiativen Grüter (15 zu 10 Stimmen) bzw. Glättli (12 zu 10 Stimmen bei 3 Enthaltungen) keine Folge zu geben. Das Moratorium lehnte die Kommission ab, weil dadurch die Tests in den Kantonen beendet werden müssten und damit keine neuen Erkenntnisse für die Perfektionierung des Systems gefunden werden könnten. Die Initiative Glättli fordere zwar kein Verbot, weil ihr Anliegen aber kaum umsetzbar sei – und sogar beim brieflichen Abstimmen gefragt werden könne, ob dies von Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern überprüft werden könne –, komme es eben faktisch einem Verbot gleich.

Der Nationalrat folgte in der Herbstsession 2018 seiner Kommissionsmehrheit und lehnte – allerdings ebenfalls knapp – beide Vorstösse ab. Beide erhielten Unterstützung von 80 Ratsmitgliedern, wurden aber von 99 (Glättli) bzw. 98 (Grüter) abgelehnt. Die hohe Zahl an Enthaltungen (15 bei Glättli und 16 bei Grüter) sowie die Abweichlerinnen und Abweichler in allen Fraktionen (mit Ausnahme der BDP, die geschlossen gegen beide Initiativen stimmte) mögen ein Indiz dafür sein, dass bezüglich Nutzen und Schaden von E-Voting noch keine klaren Meinungen bestanden.

Die beiden Initianten liessen in der Folge verlauten, dass sie den E-Voting-Prozess mit einer schon früher angekündigten Volksinitiative stoppen wollen.<sup>30</sup>

DÉBAT PUBLIC  
DATE: 31.12.2018  
MARC BÜHLMANN

Die Virulenz der Debatten um das Thema **E-Voting** nahm **2018** weiter zu. Diskutiert wurde insbesondere, ob der Nutzen, der mit «Vote électronique» gewonnen werde, das Schadenpotenzial übertreffen könne. Während der Bundesrat und zahlreiche Kantone die Entwicklung von E-Voting vorantrieben, wuchs die Skepsis in den eidgenössischen Räten. Eine grössere gesellschaftliche Debatte zum Thema blieb vorerst noch aus, kann aber im Rahmen einer angekündigten Volksinitiative zu einem Verbot von E-Voting erwartet werden. Ende Jahr entschied sich der Kanton Genf, sein seit 2003 bestehendes System CHVote aus Kostengründen nicht weiter zu entwickeln und es per 2020 vom Markt zu nehmen. Damit verblieb einzig das System der Post, das im Frühling 2019 einem vom Bund finanzierten Intrusionstest unterzogen werden soll.

«Von einem Siegeszug des E-Voting in der Schweiz kann beim besten Willen nicht die Rede sein», hatte die NZZ bereits im Februar 2018 den Stand der Entwicklung des elektronischen Abstimmens kommentiert. Es ginge nicht nur um die wichtigen Sicherheitsbedenken: Auf dem Spiel stünden die Wahrung des Stimmgeheimnisses und die Garantie der unverfälschten Stimmabgabe. Grund für den Kommentar war die Ankündigung der Bundeskanzlei, die bestehenden E-Voting Systeme – das vom Kanton Genf betriebene CHVote und das System der Post – einem Härte-test zu unterziehen. Diese Forderung, verbunden mit einem Preisgeld über CHF 1 Mio., war bereits von Marcel Dobler (fdp, SG) als Motion formuliert worden (Mo. 17.3852), die dieser allerdings nach der Ankündigung der Bundeskanzlei zurückzog. Als Termin für diesen Stresstest nannte der Bund das erste Quartal 2019. Gleich nach der Ausschreibung Ende Jahr meldeten sich mehr als 400 Interessentinnen und Interessenten, die das System hacken wollten.

Eine neue Wende bekam die Diskussion um E-Voting Ende Februar mit der Vorankündigung der Lancierung einer Volksinitiative zur Verhinderung von E-Voting. Ein Komitee um den Luzerner Nationalrat und IT-Unternehmer Franz Grüter (svp, LU) und den Chaos Computer Club kündigte an, «Vote électronique» stoppen zu wollen. Man könne zwar auch die Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte, die ja noch immer nicht vollzogen sei, mit einem Referendum bekämpfen, aber dann sei es vielleicht zu spät. In der Tat schufen immer mehr Kantone Voraussetzungen für elektronisches Abstimmen. Die Initianten waren sich einig, dass jedes Wahlsystem gehackt werden könne. Dies sei aber noch nicht einmal nötig: Wenn nur schon der Anschein erweckt werde, dass bei einer Abstimmung nicht alles mit rechten Dingen zugehe, nehme das Vertrauen in das Abstimmungsergebnis Schaden, betonten sie. So



werde die Demokratie de facto abgeschafft, warnte Hernâni Marques vom Chaos Computer Club, der bereits im Referendumskomitee gegen das Büpfi gesessen hatte. Einziges Merkmal des Initiativkomitees war das Misstrauen gegen die Bundeskanzlei, die E-Voting auch in den Kantonen vorantrieb. Die Vorwürfe seien nicht berechtigt, gab Barbara Perriard, die Leiterin politische Rechte in der Bundeskanzlei, zu Protokoll. Das Referendum hätte bereits 2002 bei der Einführung der E-Voting-Versuche ergriffen werden können. Zudem gebe es ja auch die Möglichkeit von kantonalen Referenden. Auch die Bundeskanzlei strebe höchste Sicherheit in Zusammenhang mit E-Voting an. Mit der vollständigen Verifizierbarkeit, die vom Bund von den E-Voting-Systemen verlangt werde, sei aber sichergestellt, dass Angriffe entdeckt würden.

Von verschiedener Seite wurde begrüsst, dass mit einer Initiative eine breite Grundsatzdebatte über den neuen Wahl- und Stimmkanal geführt werden solle. Uneinig war man sich allerdings, wie gross das Schadenpotenzial sei und ob der Nutzen im Vergleich dazu genügend gross sei. Dass ein solcher insbesondere für die Auslandschweizerinnen und -schweizer, aber auch für Menschen mit besonderen Bedürfnissen (z.B. Personen, die von einer Behinderung betroffen sind) bestehe, war unbestritten. Häufig wurde auch ins Feld geführt, dass die Beteiligung – vor allem auch von Jugendlichen – dank elektronischem Abstimmen und Wählen zunehmen würde. Die digitale Stimmabgabe müsse als Chance betrachtet werden, weil sie den Prozess der Stimmabgabe vereinfache und helfe, ungültige Stimmen zu vermeiden, wurde argumentiert. Diskutiert wurde darüber hinaus, dass auch das briefliche Abstimmen nicht vollständig sicher sei und auch dort Pannen passierten. Wichtig sei, dass Fehler entdeckt würden und dass eingeschätzt werden könne, ob eine Abstimmung notfalls, also wenn das Resultat entscheidend beeinflusst wurde, wiederholt werden müsse. Eine solche Einschätzung sei aber gerade bei der Papierwahl häufig nicht möglich: So seien etwa nicht nur analoge, sondern auch viele elektronische Systeme zur Auszählung von Stimmen zu wenig verlässlich. Zum so genannten E-Counting hatte sich die GPK schon 2017 kritisch geäussert. Bei der elektronische Stimmabgabe sei eine Auszählung der Stimmen nicht nur wesentlich einfacher, sondern auch schneller und billiger. E-Voting solle deshalb nicht vorschnell verworfen werden (TA 17.4.18) und sei besser als sein momentaner Ruf (BaZ 24.4.18). Digital Abstimmen sei zudem so billig, dass man mehr direkte Demokratie zulassen könne (AZ 5.5.18).

Bundeskanzler Walter Thurnherr, von der NZZ als «Mister E-Voting der Schweiz» (NZZ 17.2.18) bezeichnet, zeigte sich in einem Interview Ende April (NZZ 28.4.18) ob der wachsenden Skepsis gegenüber E-Voting erstaunt. Vor nicht allzu langer Zeit habe der Bundesrat Vorstösse bekämpft, mit denen eine rasche und flächendeckende Einführung von «Vote électronique» gefordert worden sei. Er selber denke, dass man das kalkulierbare Risiko eingehen könne. Man könne das mit einem gut gesicherten Haus vergleichen, bei dem ein Einbruch nicht mit hundertprozentiger Sicherheit ausgeschlossen werden könne, man aber sofort feststellen könne, wenn wirklich jemand eingedrungen sei. Aber manchmal brauche es Zeit, bis Neuem genügend Vertrauen entgegengebracht werde. Im Kanton Graubünden habe man etwa während 25 Jahren das Auto verboten. Eine solche Ablehnung von Neuem sei aber immer auch eine legitime Entscheidung.

Verschiedene E-Voting-Tests in den Kantonen fielen unterschiedlich aus. So zeigte sich etwa in den Pilotgemeinden im Kanton St. Gallen bei den eidgenössischen Abstimmungen vom März 2017 ein recht deutlicher Rückgang der Zahl online Abstimmender, obwohl die Stimmbeteiligung höher war als bei früheren E-Voting-Versuchen. Man müsse sich fragen, ob hier wirklich ein Bedürfnis bestehe, weil brieflich abstimmen schon heute sehr bequem sei, gab Martin Stöckling, der Stadtpräsident von Rapperswil-Jona, einer der St. Galler Testgemeinden, zu bedenken. Auch im Kanton Genf – dem eigentlichen Pionierkanton hinsichtlich E-Voting – zeigten Auswertungen, dass elektronisches Abstimmen die Wahlbeteiligung eher nicht erhöht. Erste Tests im Kanton Thurgau wurden im September hingegen als «geglückt» bezeichnet (TG 24.9.18).

In den eidgenössischen Räten schien die Skepsis gegenüber E-Voting zu wachsen: Zwei kritische Vorstösse wurden in der Herbstsession zwar abgelehnt, aber die SPK-SR gab einer parlamentarischen Initiative Müller (fdp, LU; Pa.lv. 18.427) Folge. Der Bundesrat trieb die Entwicklung dennoch entsprechend seines Fahrplans weiter voran. Vor den Sommerferien beauftragte er die Bundeskanzlei mit einer Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, die Ende 2018 in die Vernehmlassung gegeben wurde. Ziel war nach wie vor der ordentliche Betrieb von E-Voting. Auch in den Kantonen schien die Euphorie für E-Voting ungebremst. Acht Kantone

verwendeten «Vote électronique» weiterhin testweise (AG, BS, BE, FR, GE, LU, NE, SG). Mitte Juni entschied der St. Galler Kantonsrat, E-Voting flächendeckend in allen Gemeinden einzuführen. Der Kanton Thurgau erhielt ebenfalls im Juni die Bewilligung, und auch die Kantone Glarus, Graubünden und Waadt kündigten an, E-Voting bald einführen zu wollen. Im Kanton Uri hatte sich das Parlament jedoch bereits im März gegen die Einführung von E-Voting entschieden; im Kanton Jura erfolgte der abschlägige Entscheid im Dezember 2018.

Die bundesrätliche Entscheidung, trotz Kritik an der Idee der Einführung von «Vote électronique» als ordentlichem Stimmkanal festzuhalten, rief freilich erneut die Skeptikerinnen und Skeptiker auf den Plan. Neu wurden verschiedene Berichte über Wahlmanipulation und Datenklau aus dem Ausland ins Feld geführt. Es stimme zwar, dass das Individuum viele Dinge immer stärker digital organisiere und löse. Während aber bei Sicherheitslücken z.B. beim E-Banking nur Einzelne geschädigt würden, stehe bei Fehlern beim E-Voting das Vertrauen in die gesamte Demokratie auf dem Spiel, warnte etwa Balthasar Glättli (gp, ZH), der sich nach eigenen Aussagen «vom Skeptiker zum Gegner» gewandelt habe (AZ 28.6.18). Zwar werde mit E-Voting gewiss administrativer Aufwand erspart, Änderungen an Abstimmungsprozeduren seien aber «gleichsam operative Eingriffe an den Herzkammern der Demokratie», warnte die Weltwoche (11.10.18). Freilich gebe es auch Fehler bei Briefabstimmungen, diese seien aber viel einfacher aufzudecken. Wollte man bei herkömmlichen Abstimmungen ein Abstimmungsergebnis aus betrügerischer Absicht verfälschen, wäre die Zusammenarbeit zahlreicher Zählbüros aus unterschiedlichen Gemeinden vonnöten. Mit E-Voting würde dies bereits einem einzelnen Hacker gelingen, der nicht mal vor Ort sein müsse, gab der ehemalige Nationalrat Jean-Christophe Schwaab (VD, sp) in einem Interview in der Tribune de Genève (20.12.18) zu bedenken.

Mitte August mischte sich die Auslandschweizer-Organisation (ASO) in die Diskussion ein. Als Reaktion auf die lauter werdende Kritik an E-Voting lancierte sie an ihrem jährlichen Kongress eine Online-Petition, mit der gefordert wurde, dass bis 2021 alle Auslandschweizerinnen und -schweizer elektronisch wählen und abstimmen können. Ende November wurden der Bundeskanzlei 11'492 Unterschriften aus über 150 Ländern übergeben. Viele der rund 725'000 im Ausland wohnhafter Schweizerinnen und Schweizer seien auf den elektronischen Stimmkanal angewiesen – so die Begründung für die Petition.

Ende November wurde bekannt, dass der Kanton Genf sein seit 2003 bestehendes System CHVote einstellen wird. Die verlangte Weiterentwicklung des Systems würde nicht nur eine Verzögerung, sondern deutlich höhere Entwicklungs- und Betriebskosten nach sich ziehen. Diese wollten aber die Vertragskantone Aargau, Bern, Luzern und St. Gallen nicht mittragen, worauf der Genfer Staatsrat beschloss, das bestehende System nicht weiterzuentwickeln und nur noch bis Februar 2020 zur Verfügung zu stellen. Kurz zuvor hatte der Chaos Computer Club bekannt gemacht, dass Nutzerinnen und Nutzer des Onlinezugangs von CHVote relativ einfach auf eine falsche Seite umgeleitet werden können, ohne dies zu bemerken. Dies sei aber schon lange bekannt und habe nichts mit dem Rückzug des Systems zu tun (AZ 29.11.18). Nach der Aufgabe des Konsortiums aus neun Kantonen (ZH, GL, FR, SO, SH, SG, GR, AG, TG) im Jahr 2015 – deren System war vom Bund als zu wenig sicher beurteilt worden – bestand also nur noch ein System, nämlich jenes der Post.

Nebst der hängigen parlamentarischen Initiative Müller wurden in der Folge im Parlament weitere Vorstösse (Mo. 18.4375 und 18.4225) eingereicht, die einen möglichen Alleingang der Post vor allem aus Sicherheitsbedenken verhindern wollten. Auch in einigen Kantonen wurden Vorstösse eingereicht, die aufgrund des Ausstiegs von Genf einen Marschhalt verlangten. Die Kantone Aargau, Bern, Luzern und St. Gallen gaben hingegen bekannt, zum System der Post wechseln zu wollen oder einen Wechsel zumindest zu prüfen. Bereits Ende Juni hatte die Stadt Zug angekündigt, ein neues auf der Blockchain basierendes, zusammen mit der Fachhochschule Luzern entwickeltes E-Voting-System testen zu wollen.<sup>31</sup>

Schon im Februar 2018 gaben Gegnerinnen und Gegner der Einführung von E-Voting bekannt, eine Volksinitiative einreichen zu wollen, mit der E-Voting verboten werden solle. Franz Grüter (svp, LU), der führende Kopf hinter dieser Idee, wollte aber zuerst auf parlamentarischer Ebene versuchen, ein Moratorium einzuführen. Weil dies allerdings nicht gelang, trieb der IT-Unternehmer seine Idee voran. Ein breit abgestütztes Komitee mit Vertretenden der Jungparteien der FDP, der SVP und der GLP, der Piratenpartei, nationalen Politikern der SP (Jean-Christophe Schwaab, VD), der

GP (Balthasar Glättli, ZH) und der SVP (Claudio Zanetti, ZH; Gregor Rutz, ZH), dem Chaos Computer Club (Hernâni Marques), Sicherheitsexpertinnen und -experten sowie Rechtsanwältinnen und -anwälten verabschiedete Anfang September den definitiven Initiativtext der **eigenössischen Volksinitiative «Für eine sichere und vertrauenswürdige Demokratie (E-Voting-Moratorium)»**. Die Initiative will ein mindestens fünfjähriges E-Voting-Verbot, das erst fallen darf, wenn jedes Individuum seine eigene Stimmabgabe und die Ermittlung der Ergebnisse ohne besondere Sachkenntnisse überprüfen kann.

Die Bundeskanzlei schloss ihre Vorprüfung der Initiative Ende Februar 2019 ab; die Frist für die Unterschriftensammlung dauert nun bis zum 12. September 2020. An der Medienkonferenz beteuerte das bunt gemischte Komitee, dass es ihm um den Schutz der direkten Demokratie vor Manipulationen gehe. Die Sicherheit von E-Voting sei heute nicht gewährleistet und der vom Bund «blauäugig» vorangetriebene Prozess zur Einführung von «Vote électronique» müsse deshalb gestoppt werden. In den Medien wurde das Anliegen weitestgehend positiv kommentiert. Die WoZ forderte ihre Leserschaft auf, Unterschriften beizusteuern, und die NZZ erachtete die Digitalisierung der Urne als unnötig. Der Nutzen von E-Voting sei gemessen an den Risiken verschwindend klein, erklärte sie. Leise Kritik wurde jedoch an der Idee laut, dass das Moratorium erst aufgehoben werden soll, wenn Laien den technischen Prozess verstehen. Dies komme einem Technologieverbot nahe, schrieb der Tages-Anzeiger in einer Glosse und erdachte sich ähnliche kreative Moratorien: So sollen etwa erst dann wieder AKWs gebaut werden dürfen, wenn diese von maximal fünf Säuglingen gefahrenlos betrieben werden können, oder Flugzeuge erst dann Starterlaubnis erhalten, wenn alle Passagiere das physikalische Prinzip des dynamischen Auftriebs beschrieben hätten.<sup>32</sup>

1) Presse vom 11.12. und 15.12.03 (Reaktionen und Demonstrationen); NZZ, 11.12.03 (CVP- und FDP-Frauen); TA, 12.12.03 (Economiesuisse-Direktor Ramsauer).

2) BZ, 19.1.04.

3) AB NR, 2007, S. 2088 ff.; Presse vom 13.12. bis 15.12.07.; Bund und 24h, 12.12.07.; Presse vom 8.12.–12.12.07. Zu Darbellay siehe LT, 8.12.07, SoZ, 9.12.07 und NZZ, 10.12.07.

4) AB NR, 2011, S. 2302 f.; Presse vom 15.12.11.; NZZ, 15.12.11; AZ, 15.12.11; Presse vom 15.12.11; AB NR, 2011, S. 2292 ff.; Presse vom 15.12.11; Maurer: TA 19.12.11.

5) Blick, 1.6.15; WW, 18.6.15

6) TA, 1.4.17; AZ, 29.9.17

7) AB VB 2018, S. 2263 ff.; Blick, LT, SGT, 26.9.18; BaZ, Blick, CdT, LT, NZZ, SGT, TG, WW, 27.9.18; BaZ, Blick, SGT, TG, 28.9.18; AZ, Blick, CdT, NF, NZZ, SGT, TA, URZ, 29.9.18; SGT, 2.10.18; BaZ, 10.10., 11.10., 15.10., 16.10.18; BLZ, BaZ, 19.10.18; BLZ, Blick, TA, 20.10.18; BaZ, 25.10.18; BaZ, 7.11.18; AZ, BaZ, Blick, LT, NZZ, SGL, SGT, TA, URZ, 17.11.18; SoZ, 18.11.18; BaZ, 19.11.18; WW, 22.11.18; NZZ, SGT, SN, 28.11.18; BaZ, 1.12.18; So-Bli, 2.12.18; AZ, Blick, 4.12.18; LT, NZZ, TG, 5.12.18; AZ, BaZ, Blick, LT, NF, NZZ, SGT, TA, URZ, WW, WoZ, 6.12.18; Blick, 7.12., 14.12.18

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

9) AB VB 2019, S. 2475 ff.; Blick, 15.8., 16.8.19; SGT, 31.8.19; WW, 5.9.19; SoZ, 8.9.19; AZ, 10.9., 5.10.19; SoZ, 13.10.19; WW, 17.10.19; AZ, 19.10.19; SoZ, 20.10.19; Blick, NZZ, 21.10.19; CdT, NZZ, TA, 22.10.19; LT, WoZ, 24.10.19; AZ, 25.10.19; Blick, LT, 26.10.19; So-Bli, SoZ, 27.10.19; AZ, 29.10., 2.11.19; SoZ, 3.11.19; LT, NZZ, 4.11.19; AZ, 6.11.19; TA, 11.11.19; Blick, WW, 14.11.19; NZZ, 15.11.19; NZZ, TA, 16.11.19; So-Bli, SoZ, 17.11.19; LT, 19.11.19; NZZ, 20.11.19; AZ, CdT, LT, NZZ, TG, 22.11.19; AZ, LT, NZZ, 23.11.19; So-Bli, SoZ, 24.11.19; AZ, NZZ, 25.11.19; CdT, TA, WW, 28.11.19; Blick, CdT, 29.11.19; SoZ, 1.12.19; TG, 2.12.19; AZ, NZZ, 4.12.19; LT, 6.12.19; AZ, 7.12.19; Blick, NZZ, TA, 11.12.19; AZ, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, 12.12.19; Blick, NZZ, 13.12.19; AZ, 14.12.19; WW, 19.12.19

10) AB NR, 2019, S. 1157 ff.; BBl, 2019, S. 3185 ff.; BBl, 2019, S. 697 ff.; Medienmitteilung BR vom 2.5.19; AZ, 12.4.19; BaZ, 19.6.19; AZ, 1.7.19

11) AB SR, 2013, S. 170 f.; AB NR, 2013, S. 1252

12) AB NR, 2016, S. 571

13) NZZ, 21.2.15

14) Bericht BR vom 22.3.2017(2)

15) AB NR, 2017, S. 2063 ff.; BBl, 2017, S. 6889 ff.

16) AB NR, 2017, S. 1667; AB NR, 2017, S. 1668 f.; AB NR, 2017, S. 1746 f.; NZZ, 15.9.17; AZ, NZZ, SGT, 26.9.17; AZ, Blick, TA, TZ, 29.9.17; AZ, Blick, 30.9.17; So-Bli, SoZ, 1.10.17; AZ, Blick, NZZ, 2.10.17; AZ, 3.10.17; AZ, BaZ, NZZ, TA, TZ, 4.10.17; WW, 5.10.17; TZ, 6.10.17; Blick, 7.10.17; SoZ, 8.10.17; SGT, 13.11.17; CdT, 17.11.17; NZZ, 25.11., 28.11.17

17) AB NR, 2019, S. 2015 ff.; AB NR, 2019, S. 2017 ff.; Bericht BR vom 13.11.19; Bericht prov. Büro vom 27.11.19; Blick, Exp, NZZ, 2.12.19; AZ, BaZ, Blick, LT, NZZ, 3.12.19

18) AB NR, 2015, S. 1930 ff.; NZZ, 28.11.15; AZ, TA, 30.11.15; Blick, CdT, LT, NZZ, TA, 1.12.15; BZ, BaZ, Bund, WW, 3.12.15

19) AB NR, 2017, S. 471 ff.

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

21) AB NR, 2019, S. 1922 f.; Bericht Büro-NR vom 9.11.18

22) AB NR, 2019, S. 2022 ff.; Blick, LT, NZZ, 3.12.19; WoZ, 5.12.19

23) AB NR, 2017, S. 673 ff.

24) 17.046 Abstimmungsprotokoll; AB NR, 2018, S. 641ff.; AB NR, 2018, S. 808ff.; AB NR, 2018, S. 832ff.; AB NR, 2018, S. 930ff.; AZ, BaZ, NZZ, 31.5.18; So-Bli, 3.6.18; Blick, 6.6.18; BaZ, NZZ, WW, 7.6.18; NZZ, 9.6.18; So-Bli, 10.6.18; AZ, TA, 12.6.18

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

26) AB NR, 2013, S. 1473 f.; BBl, 2013 S. 1943 ff.; BBl, 2013 S. 4674 ff.; BBl, 2013 S. 6743 ff.; BBl, 2013 S. 7839 ff.; Bericht Bundesrat vom 14.6.2013; Mo, 13.3808; Mo, 13.3812; NZZ, 3.5., 22.5. und 15.7.13; CdT, 18.7.13; SoZ, 21.7.13; TA, 23.7. und 26.7.13; NZZ, 15.8., 19.8. und 20.8.13; TG, 27.8.13; NZZ, 30.8.13; TA, 13.9.13; NZZ und TG, 17.9.13; NZZS, 15.9.13; TA, 4.11.13; CdT, 5.11.13; NZZ, 19.11. und 14.12.13

27) AB NR, 2014, S. 791 ff.; Mo, 13.3812; Mo, 13.3812 Abstimmung; NZZ, 27.2., 17.3., 29.7.14

28) Goldberg, Lanz, Sciarini (2016). Abstimmungen: Nur wenige gehen immer oder nie an die Urne. DeFacto.; NZZ, 11.2.15

29) AB NR, 2018, S. 281 f.; Schelker und Schneider (2017). The elasticity of voter turnout. Political Studies 49, 65-74; SGT, 5.9.17; Blick, 23.2.18; AZ, LZ, 9.3.18

30) AB NR, 2018, S. 1254 ff.; Bericht SPK-NR vom 17.8.2018; Blick, 10.9.18

31) NZZ, 17.2.18; Blick, NZZ, 27.2.18; LZ, TA, 28.2.18; TA, 2.3.18; SGT, 5.3.18; WW, 8.3.18; NZZ, 6.4.18; TA, 14.4.18; TA, 17.4.18; NZZ, 18.4.18; BaZ, 24.4.18; NZZ, TA, 28.4.18; AZ, 5.5.18; NZZ, 11.5., 19.5.18; LZ, 8.6.18; TA, 9.6.18; NZZ, 12.6.18; SGT, 14.6.18; LZ,



NZZ, 16.6.18; SoZ, 17.6.18; TA, 18.6., 20.6.18; TZ, 21.6.18; AZ, LT, LZ, NZZ, TA, 28.6.18; TA, 2.7.18; WoZ, 5.7., 12.7.18; NZZ, 26.7.18; AZ, SGT, 10.8.18; NZZ, TA, 11.8.18; Blick, 10.9.18; WoZ, 20.9.18; TZ, 24.9.18; WW, 11.10.18; NZZ, SGT, 13.10.18; NZZ, TA, 3.11.18; BaZ, 22.11.18; AZ, Bund, LZ, NZZ, SGT, TA, TG, 29.11.18; TA, 1.12.18; Lib, WoZ, 6.12.18; NZZ, TA, TG, 20.12.18  
32) BBl. 2019, S. 2077 ff.; Blick, 10.9.18; NZZ, 13.10.18; WoZ, 24.1.19; CdT, LT, Lib, NZZ, TG, 26.1.19; TA, 7.2.19