

# Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	<b>17.04.2024</b>
Thème	<b>Sans restriction</b>
Mot-clés	<b>Loi sur le parlement</b>
Acteurs	<b>Caroni, Andrea (fdp/plr, AR) SR/CE</b>
Type de processus	<b>Sans restriction</b>
Date	<b>01.01.1965 - 01.01.2022</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

## Citations préféré

Bühlmann, Marc 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Loi sur le parlement, 2018 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), téléchargé le 17.04.2024.

# Sommaire

<b>Chronique générale</b>	1
<b>Eléments du système politique</b>	1
Institutions et droits populaires	1
Mandat parlementaire	1
Organisation du Parlement	1

## Abréviations

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>Büro-SR</b>	Büro des Ständerates
<b>REDK</b>	Redaktionskommission

---

<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>Bureau-CE</b>	Bureau du Conseil des États
<b>CDR</b>	La Commission de rédaction

# Chronique générale

## Eléments du système politique

### Institutions et droits populaires

#### Mandat parlementaire

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 18.03.2021  
MARC BÜHLMANN

In der Frühjahrssession 2021 hiess der Ständerat die von der SPK-SR umgesetzte parlamentarische Initiative von Beat Rieder (cvp, VS) für eine Änderung des **Differenzbereinigungsverfahrens bei Motionen** mit 31 zu 0 Stimmen (0 Enthaltungen) gut. Heute gelte die Regel «Friss oder stirb», erklärte der Kommissionssprecher Andrea Caroni (fdp, AR): Eine vom Zweitrat veränderte Motion könne vom Erstrat nur entweder mit dieser Änderung angenommen werden oder gänzlich abgelehnt werden. Mit der neuen Regelung kann der Erstrat hingegen an seiner ersten Entscheidung festhalten und so also auch für die nicht veränderte, ursprüngliche Motion optieren. So werde der Erstrat vom Zweitrat nicht mehr «genötigt», wenigstens der abgeänderten Motion zuzustimmen. Beat Rieder (cvp, VS), der Urheber der Idee, stiess sich an der Stellungnahme des Bundesrats zum Anliegen. Die Regierung hatte im Januar 2021 beschieden, dass das Parlament selber entscheiden müsse, wie es Motionen behandeln wolle, weshalb sie zurückhaltend sein wolle mit einer Stellungnahme. Dennoch hob der Bundesrat hervor, dass mit der neuen Regelung die Kompromissuche zwischen Parlament und Bundesrat erschwert werden könnte. Diese Begründung bringe ihn ein wenig zum Schmunzeln, gab Rieder zu Protokoll. Sein Anliegen sei nämlich in der Tat eine Stärkung der Legislative gegenüber der Regierung. In der Tat würden es Änderungsvorschläge vom Bundesrat, die vom Zweitrat in eine Motion eingearbeitet würden, in Zukunft wohl etwas schwerer haben, vermutete Kommissionssprecher Andrea Caroni dazu (fdp, AR).<sup>1</sup>

#### Organisation du Parlement

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 27.02.2018  
MARC BÜHLMANN

Die Sammelvorlage zu den **Änderungen des Parlamentsrechts** gelangte in der Frühjahrssession 2018 in den Ständerat. Der Vorlage sei vorgeworfen worden, sie sei nicht notwendig oder zu vielfältig – leitete Andrea Caroni (fdp, AR) als Sprecher der SPK-SR sein Votum für Eintreten ein. Es sei aber gerade ein bewusster Entscheid der beiden Staatspolitischen Kommissionen gewesen, zahlreiche «kleine, aber feine» Vorstösse gemeinsam umzusetzen. Nichteintreten auf die Vorlage bedeute, dass rund ein Dutzend einst angenommener Anliegen nicht umgesetzt würden. Die Kommission empfehle deshalb mit 11 zu 2 Stimmen auf die von der SPK-NR ausgearbeitete Vorlage einzutreten. Die kleine Kammer folgte dieser Empfehlung diskussionslos.

In der Folge schuf der Ständerat einige Differenzen zum Nationalrat. Zuerst führten die Kantonsvertreterinnen und -vertreter den von der grossen Kammer gestrichenen und auf eine parlamentarische Initiative Streiff-Feller (evp, BE; Pa.lv. 14.472) zurückgehenden Passus der SPK-NR wieder ein, der verlangte, dass arbeitnehmende Ratsmitglieder bei Amtsantritt ihre Funktion und ihren Arbeitgeber angeben. Bei Einsitz in Führungs- und Aufsichtsgremien oder bei Beratungs- und Expertentätigkeiten soll ein Ratsmitglied zudem angeben müssen, ob die Tätigkeit bezahlt oder ehrenamtlich ausgeführt wird. Auch bei der Möglichkeit, in begründeten Fällen Kommissionsunterlagen veröffentlichen zu können, beschloss der Ständerat entgegen der Entscheidung des Nationalrats, der diesen Abschnitt streichen wollte, dem ursprünglichen Entwurf zu folgen. Bereits in der SPK-SR umstritten und mit einem Minderheitsantrag Cramer (gp, GE) bekämpft wurde der Vorschlag, dass über Anträge von Einigungskonferenzen obligatorisch abgestimmt werden soll. Dies war bis anhin nur der Fall, wenn Gegenanträge gestellt wurden. Robert Cramer fand im Rat Gehör mit seinem Argument, dass diese Änderung weder nötig noch kohärent mit dem System sei. Anträge von Einigungskonferenzen seien nicht mit (obligatorischen) Schlussabstimmungen gleichzusetzen, weil sie ja eben nicht am Ende stünden. Mit 33 zu 12 Stimmen folgte die kleine Kammer dem Genfer Grünen. Ein Minderheitsantrag lag auch beim nächsten Element der Vorlage vor, nämlich der Frage, ob Schlussabstimmungen der beiden Räte gleichzeitig, also am gleichen Tag stattfinden müssten oder nicht. Für die Kommission führte Andrea Caroni aus, dass bis 1991 Gleichzeitigkeit gesetzlich geregelt gewesen sei. Diese Regel sei aber bei einer Revision «unbemerkt» aus dem Gesetz «gefallen». Die langjährige Praxis, Schlussabstimmungen gleichzeitig durchzuführen, habe sich aber trotzdem gehalten. Eine knappe Kommissionsmehrheit wollte diese Praxis analog zum Vorschlag der SPK-NR beibehalten. Eine Minderheit Minder (parteilos, SH) schlug hingegen vor, dass die

Schlussabstimmungen nicht am gleichen Tag, sondern in der gleichen Session stattzufinden hätten. Thomas Minder begründete sein Anliegen mit Kosteneinsparungen. Meistens müssten die Mitglieder des Ständerats extra am Freitag der letzten Sessionswoche nach Bern fahren, nur um gleichzeitig mit dem Nationalrat Schlussabstimmungen durchführen zu können. Damit würden Übernachtungsentschädigungen und Essensspesen von rund CHF 137'000 pro Jahr für einen «alten Zopf» ausgegeben. Wohl auch, weil sowohl das Büro-SR als auch die Redaktionskommission (REDK) argumentierten, dass es für die Funktion des Parlaments wichtig sei, dass beide Räte am letzten Tag anwesend seien, unterlag die Minderheit mit 6 zu 37 Stimmen. Mehr Erfolg hatte eine Minderheit Engler (cvp, GR), die – unterstützt von 29 gegen 13 Stimmen – festschreiben wollte, dass der Bundesrat bei einer Botschaft zu einem neuen Gesetz eine Aussage darüber machen müsse, ob dieses Gesetz befristet werden könne. Darüber hinaus soll eine noch nicht behandelte Motion Lombardi (cvp, TI; Mo. 17.3961) umgesetzt werden, gemäss der bei Erlassentwürfen auch die Folgen für Auslandschweizerinnen und -schweizer abgeschätzt werden sollten. Mit 41 zu 0 Stimmen (bei einer Enthaltung) wurde die so veränderte Gesetzesvorlage in der Gesamtabstimmung angenommen.

Auch die Verordnung, die anschliessend beraten wurde, passierte die Gesamtabstimmung einstimmig (43 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung). Neben einer redaktionellen Änderung gab hier die Idee der SPK-SR zu reden, mit der das in der Verordnung neu geplante Register mit Angaben zu den Auslandsreisen aller Parlamentsmitglieder noch hätte verschärft werden sollen. Der Vorschlag von Roland Eberle (svp, TG), die nationalrätliche Fassung beizubehalten – und somit die «Selbstkasteiung» einzuschränken –, wurde mit 36 zu 6 Stimmen (2 Enthaltungen) gutgeheissen.<sup>2</sup>

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 02.10.2021  
MARC BÜHLMANN

Am 13. September 2021 war die Covid-19-Zertifikatspflicht ausgeweitet worden. Dieses Zertifikat galt als Nachweis dafür, dass eine Person gegen Covid-19 geimpft, davon genesen oder negativ dagegen getestet worden war. Das Vorweisen eines solchen Zertifikats war zum Beispiel Bedingung für die Teilnahme an Veranstaltungen, den Besuch von Restaurants oder Kinos oder für Reisen in andere Länder. Explizit ausgenommen von der Zertifikatspflicht waren hingegen Parlamente und Gemeindeversammlungen, damit die politischen Rechte der Bürgerinnen und Bürger nicht eingeschränkt werden.

Bereits Ende August 2021 hatten sich Gesundheitspolitikerinnen der SP dafür starkgemacht, dass auch für das eidgenössische Parlament eine Zertifikatspflicht eingeführt wird; sie stiessen allerdings sogar in der eigenen Fraktion auf Widerstand. Dies wäre zwar gesundheitspolitisch sinnvoll, rechtlich aber wohl nicht machbar, so die ziemlich einhellige Meinung in allen Parteien. Eine solche Pflicht würde nicht nur gegen den Schutz der politischen Rechte verstossen, es müsste dafür wohl gar eine Gesetzesänderung beschlossen werden.

Darauf hin folgte jedoch ein ziemlich starkes mediales Gewitter: Es sei «absurd», dass das Parlament keine Zertifikatspflicht einführen und einen «Corona-Sonderzug für Politiker» fahren wolle, wettete etwa der Tages-Anzeiger. Die «zertifikatsfreie Zone» sei ein «verheerendes Signal». Man werde so zudem den Verdacht nicht los, dass die Zertifikatspflicht wohl doch wesentlich einschneidender sei, als der Bundesrat jeweils betone. Selbst ansonsten eher massnahmenkritische SVP-Politikerinnen und -Politiker hätten gemerkt, dass «das Politikerprivileg im Volk schlecht ankommt», analysierte die Sonntags-Zeitung. Man könne nicht Gesetze machen und von den Bürgerinnen und Bürgern verlangen, diese einzuhalten, sich selbst als Parlament dann aber nicht daran halten, zitierte der Blick etwa Alex Kuprecht (svp, SZ). In der Folge forderten sämtliche Parteipräsidentinnen und -präsidenten mit Ausnahme des Präsidenten der SVP in einem offenen Brief an die Verwaltungsdelegation, für die Herbstsession eine **Covid-19-Zertifikatspflicht für den Zutritt zum Parlamentsgebäude** einzuführen. Es gebe «keinen überzeugenden Grund», Parlamentsmitglieder davon auszunehmen, so der Brief.

Die SPK-SR nahm in der Folge den Ball auf und reichte eine parlamentarische Initiative für eine für die Änderung der Zugangsbedingungen nötige Revision des Parlamentsgesetzes ein. Da für den Zugang nur mindestens ein Covid-19-Test nötig sei, sei es verhältnismässig, eine Covid-19-Zertifikatspflicht auch für den Eintritt zum Bundeshauses zu verlangen, begründete die Kommission ihr Vorgehen. Damit könnten auch Maskenpflicht und Plexiglaswände aufgehoben und somit die Kommunikation zwischen Parlamentsmitgliedern verbessert werden. Da die SPK-NR lediglich einen Tag nach ihrer Einreichung der parlamentarischen Initiative Folge gab, legte die ständerätliche Kommission ein paar Tage später bereits einen dringlichen **Entwurf** für

eine entsprechende Revision des Parlamentsgesetzes vor, der vom Bundesrat begrüsst und noch in der Herbstsession 2021 von beiden Kammern beraten wurde.

Man stehe vor einem staatspolitisch brisanten Entscheid, leitete Andrea Caroni (fdp, AR) die **Debatte im Ständerat** ein. Man müsse sich bewusst sein, dass man damit unter Umständen Ratsmitglieder von der Teilnahme an einer Session ausschliesse. Freilich sei auch das öffentliche Interesse gross, sei doch viel mediale Kritik auf das Parlament eingepresselt, weil zwar für den Zugang zu zahlreichen Innenräumen, nicht aber für den Zugang zum Bundeshaus eine Zertifikatspflicht gelte. Die gesetzliche Grundlage für eine Zertifikatspflicht sei nun aber nötig, weil sie nicht nur die Handlungsfähigkeit des Parlaments verbessere, sondern weil man damit auch beweisen könne, dass die vom Parlament beschlossene Pflicht auch im Bundeshaus problemlos umgesetzt werden könne. Die Kommission empfehle die Vorlage mit 9 zu 2 Stimmen zur Annahme, so der Kommissionssprecher Caroni. Mit einem Einzelantrag warb Beat Rieder (mitte, VS) in der Folge für Nichteintreten. Statt auf «Selbstverantwortung, Solidarität und Eigenverantwortung» setze man mit der Zertifikatspflicht auf «einen staatlichen Kontrollmechanismus». All diese Massnahmen würden zudem mit einem Tempo durchgepeitscht, welches die Bevölkerung spalte. Ein Ja zur Vorlage könne zudem auch als Signal an den Bundesrat gelesen werden, ohne Grenzen «grundrechtswidrige Entscheide» treffen zu dürfen. Mit 35 zu 7 Stimmen entschied sich der Ständerat allerdings für Eintreten.

Der Entwurf der SPK-SR sah vor, dass Personen ab dem 16. Altersjahr nur dann Zutritt zum Parlamentsgebäude erhalten, wenn sie ein Covid-19-Zertifikat vorweisen. Die Kosten für notwendige Tests für die Ausstellung eines Zertifikats sollten jenen Personen vergütet werden, die zwingend Zutritt zum Parlamentsgebäude benötigten. Der Verwaltungsdelegation oblag die Definition dieser Personengruppe und die Organisation der Kontrolle. Ihr wurde auch das Entscheidungsrecht übertragen, die Zertifikatspflicht wieder aufzuheben, wenn die epidemiologische Lage dies erlaubt. Stefan Engler (mitte, GR) verlangte in der Detailberatung eine Ausnahmeregelung für Personen, die eine Maske tragen und sich für das Contact Tracing registrieren liessen. Mit 21 zu 14 Stimmen (7 Enthaltungen) hiess der Ständerat diesen Antrag gut. Mit 23 zu 18 Stimmen (2 Enthaltungen) abgelehnt wurde hingegen ein Antrag einer Kommissionsminderheit, die eine Zertifikatspflicht nicht nur für den Zugang zum Parlamentsgebäude, sondern auch zu Kommissionssitzungen und ausserparlamentarischen Aktivitäten verlangt hätte. Die Gesamtabstimmung passierte der so modifizierte Entwurf mit 36 zu 6 Stimmen (1 Enthaltung).

Auch im **Nationalrat** wurden, einen Tag nach dem ständerätlichen Entscheid, Eintreten und Detailberatung in einer einzigen Debatte durchgeführt. Wie aufgrund des oben erwähnten Briefes der Parteipräsidien zu erwarten, wurde die Einführung einer Zertifikatspflicht von allen Fraktionen ausser der SVP begrüsst. Er habe ein «ungutes Gefühl», argumentierte Gregor Rutz (svp, ZH) für seine Fraktion. Unter Zeitdruck beschlossene Gesetze seien selten gut, weil man in Krisensituationen zu «Flüchtigkeitsfehlern» neige. Dieses schlechte Gefühl nähre sich auch am Umstand, dass man hier aufgrund medialen Drucks agiere und nicht, weil es gesundheitspolitisch nötig sei. Der SVP-Fraktionssprecher erinnerte zudem an die Geschichtsbücher: 1932 seien sozialdemokratische und kommunistische Nationalratsmitglieder per Parlamentsbeschluss ausgeschlossen worden. Der Ausschluss von Parlamentarierinnen und Parlamentariern, die sich weder testen noch impfen lassen wollten, komme dieser «verfassungsrechtlich höchst fragwürdigen» Aktion sehr nahe. Die Fraktion sehe aber auch, dass das Gesetz den Parlamentsbetrieb erleichtern würde. Die Mehrheit der SVP-Fraktion werde sich deshalb der Stimme enthalten.

Eintreten wurde in der Folge ohne Gegenantrag beschlossen. In der Detailberatung lagen zwei Minderheitenanträge vor. Eine Minderheit Binder (mitte, AG) beantragte die Streichung der vom Ständerat gemachten Ausnahme. Die Zertifikatspflicht sei keine Impfpflicht. Man könne von Parlamentsmitgliedern verlangen, dass sie sich testen lassen, weshalb eine Ausnahme nicht nötig sei, so die Argumentation dieser durch Marianne Streiff-Feller (evp, BE) vertretenen Minderheit. Eine zweite Minderheit Rutz wollte die Verwaltungsdelegation verpflichten, alle acht Wochen zu prüfen, ob die Massnahme noch notwendig sei. Beide Minderheiten wurden deutlich abgelehnt. Mit 146 zu 27 Stimmen (bei 17 Enthaltungen) passierte der gegenüber dem Ständerat unveränderte Entwurf die Gesamtabstimmung. Sämtliche Nein-Stimmen und Enthaltungen stammten von der SVP-Fraktion (mit Ausnahme einer Enthaltung aus der grünen Fraktion). 10 SVP-Mitglieder stimmten für die Änderung des Parlamentsgesetzes.

Beide Kammern stimmten wiederum nur wenige Tage später der **Dringlichkeitsklausel**

zu – der Ständerat mit 35 zu 4 Stimmen und der Nationalrat mit 143 zu 35 Stimmen (6 Enthaltungen). Die Stimmenverhältnisse änderten sich auch in den **Schlussabstimmungen** am Ende der Herbstsession nicht. Der Entwurf wurde im Ständerat mit 38 zu 5 Stimmen (1 Enthaltung) und im Nationalrat mit 149 zu 35 Stimmen (12 Enthaltungen) angenommen.

In der Folge **setzte die Verwaltungsdelegation die Zertifikatspflicht um**. Ab dem 2. Oktober 2021 – also nach der Herbstsession 2021 – mussten alle Besucherinnen und Besucher des Bundeshauses ein Covid-19-Zertifikat vorlegen. Parlamentsmitglieder und Verwaltungsangestellte, die im Parlamentsgebäude ein- und ausgehen, konnten sich einmalig registrieren lassen, woraufhin ihr Covid-19-Zertifikat auf den elektronischen Zutrittsausweisen vermerkt wurde. Ratsmitglieder, die kein Zertifikat vorwiesen, mussten eine Maske tragen. Für die Wintersession 2021 beschloss die Verwaltungsdelegation dank der Zertifikatspflicht, die Plexiglasscheiben abzubauen und die Maskenpflicht aufzuheben.<sup>3</sup>

---

1) AB SR, 2021, S. 309 f.; BBl. 2021 138

2) AB SR, 2018, S. 25 ff.; NZZ, 28.2.18

3) AB NR, 2021, S. 1958 ff.; AB NR, 2021, S. 2005; AB NR, 2021, S. 2144; AB SR, 2021, S. 1033; AB SR, 2021, S. 1092; AB SR, 2021, S. 966 ff.; BBl. 2021 2181; BBl. 2021 2183; BBl. 2021 2337; Bericht SPK-SR vom 21.9.21; Medienmitteilung SPK-SR vom 21.9.21; Medienmitteilung VD vom 28.09.21; TA, 31.8., 3.9., 8.9.21; SoZ, 12.9.21; Blick, TA, 13.9.21; 24H, LT, TA, 14.9.21; NZZ, 22.9., 29.9.21