

Sélection d'article sur la politique suisse

Dossier

Dossier: Statistique des objets parlementaires de l'Assemblée fédérale

Imprimer

Éditeur

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

Contributions de

Bühlmann, Marc

Citations préféré

Bühlmann, Marc 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Dossier: Statistique des objets parlementaires de l'Assemblée fédérale, 2010 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 20.04.2024.

Sommaire

Geschäfte im Jahr 2010 (durch den Bundesrat behandelt)	1
Zahl der eingereichten Vorstösse in der 48. Legislatur	1
1486 neue Geschäfte im Jahr 2012	1
Arbeitspensum 2013	2
Arbeitsbelastung 2014	2
Arbeitsbelastung 2015	3
Arbeitsbelastung 2016	4
Arbeitsbelastung 2017	5
Arbeitsbelastung 2018	6
Arbeitsbelastung 2019	7
Arbeitsbelastung 2020	9
Arbeitsbelastung 2021	10
Arbeitsbelastung 2022	11

Abréviations

GPK-SR Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
PVK Parlamentarische Verwaltungskontrolle

CDG-CE Commission de gestion du Conseil des Etats
CPA Contrôle parlementaire de l'administration

Geschäfte im Jahr 2010 (durch den Bundesrat behandelt)

Politique gouvernementale

ÉTUDES / STATISTIQUES
DATE: 23.12.2010
MARC BÜHLMANN

Im Berichtsjahr hat der Bundesrat 55 Sitzungen abgehalten (40 ordentliche, 9 ausserordentliche und 6 Klausuren), **2'482 Geschäfte behandelt** und 97 Botschaften ans Parlament überwiesen.¹

Zahl der eingereichten Vorstösse in der 48. Legislatur

Organisation du Parlement

ÉTUDES / STATISTIQUES
DATE: 21.11.2011
MARC BÜHLMANN

Im Vergleich mit der 47. Legislatur (2003 bis 2007) hat die **Zahl der eingereichten Vorstösse in der 48. Legislatur** stark zugenommen. Im Nationalrat wurden zwischen 2007 und 2011 insgesamt 1'741 Motionen (47. Legislatur: 1'177), 589 Postulate (499), 1'651 Interpellationen (1'393), 555 Anfragen (713), und 436 parlamentarische Initiativen (319) eingereicht. Auch im Ständerat war eine Zunahme zu verzeichnen: In der 48. Legislatur wurden in der kleinen Kammer 211 Motionen (47. Legislatur: 113), 94 Postulate (75), 231 Interpellationen (179), 20 Anfragen (25) und 45 parlamentarische Initiativen (44) eingereicht. Gleichzeitig wurde auch die Standesinitiative häufiger genutzt. Wurden in der 47. Legislatur insgesamt 46 Standesinitiativen eingereicht, waren es zwischen 2007 und 2011 mit 124 fast drei Mal so viele. Gleichzeitig mit der Zunahme der Vorstösse nahm allerdings auch deren Bearbeitung zu. Die Effizienzsteigerung des Parlaments lässt sich etwa an der Zahl von 2'127 erledigten Motionen erkennen: Das entspricht einer Zunahme um rund 121 Prozent im Vergleich zur vorhergehenden Legislatur (961). Mit ein Faktor für die speditivere Erledigung ist der Umstand, dass mehr als zwei Jahre alte, noch nicht behandelte Vorstösse automatisch abgeschrieben werden.²

1486 neue Geschäfte im Jahr 2012

Organisation du Parlement

ÉTUDES / STATISTIQUES
DATE: 31.12.2012
MARC BÜHLMANN

Im Berichtsjahr wurden in den Räten total **1'486 neue Geschäfte** (exklusive einfache Anfragen und Fragen) neu eingereicht. Die Zahl an neuen Vorstössen hatte damit im Vergleich zum Vorjahr, als insgesamt 1'402 neue Begehren lanciert wurden, leicht zugenommen. Während die Anzahl neu eingereichter parlamentarischer Initiativen von 102 (2011) auf 87 (2012) zurückging, nahm die Zahl an Standesinitiativen zu (2011: 21; 2012: 26). Es wurden zwar weniger Motionen (2011: 542; 2012: 445), aber dafür mehr Postulate (2011: 196; 2012: 251) und Interpellationen (2011: 476; 2012: 582) eingereicht als im Vorjahr. Zudem legte der Bundesrat im Berichtsjahr 95 neue Geschäfte vor, was ebenfalls eine Zunahme bedeutete (2011: 65). Verglichen mit dem langjährigen Durchschnitt (1.1.1996 bis 31.12.2012) war insbesondere die Zahl an parlamentarischen Initiativen relativ gering. Im Schnitt wurden in den 17 Jahren seit 1996 pro Jahr 84 Bundesratsgeschäfte, 90 parlamentarische Initiativen, 19 Standesinitiativen, 352 Motionen, 166 Postulate und 376 Interpellationen eingereicht.

Verglichen mit dem Vorjahr war die **Erledigung von Vorstössen** in den Räten im Berichtsjahr, also im ersten Jahr der neuen Legislatur, weniger umfangreich. Zwar wurden etwas mehr parlamentarische Initiativen behandelt als im Vorjahr (2011: 130; 2012: 135), aber sowohl die Behandlung von Standesinitiativen (2011: 33; 2012: 30), von Motionen (2011: 715; 2012: 420), von Postulaten, (2011: 265; 2012: 215), von Interpellationen (2011: 634; 2012: 477) und von Bundesratsgeschäften (2011: 94; 2012: 80) war rein zahlenmässig weniger umfangreich, allerdings im langjährigen Mittel dennoch überdurchschnittlich. Im Schnitt wurden in den 17 Jahren seit 1996 pro Jahr 82 Bundesratsgeschäfte, 81 parlamentarische Initiativen, 15 Standesinitiativen, 326 Motionen, 161 Postulate und 353 Interpellationen erledigt.³

Arbeitspensum 2013

Organisation du Parlement

ÉTUDES / STATISTIQUES

DATE: 31.12.2013
MARC BÜHLMANN

Das **Arbeitspensum des Parlaments** war – berechnet anhand der Anzahl erledigter Geschäfte – im Berichtsjahr etwas höher als im Vorjahr. Insgesamt wurden in den je vier Sessionen und der Aprilsession im Nationalrat 2'217 Geschäfte erledigt (beraten, zurückgezogen, abgeschrieben). Im Jahr 2012 lag diese Zahl bei 2'075. Aufgeschlüsselt nach Instrumenten ergab dies 102 parlamentarische Initiativen (2012: 135), 429 Motionen (2012: 421), 201 Postulate (2012: 215), 580 Interpellationen (2012: 477), 76 Bundesratsgeschäfte (2012: 80) und 32 Standesinitiativen (2012: 30). Im Berichtsjahr wurden zudem 112 einfache Anfragen (2012: 122) und 617 Fragen in der Fragestunde des Nationalrates beantwortet (2012: 525), die Räte nahmen 42 Petitionen zur Kenntnis (2012: 42) und die vereinigte Bundesversammlung nahm insgesamt 26 Wahlgeschäfte vor (2012: 28). Dass dem Parlament die Arbeit nicht ausgeht, dafür sorgten die Parlamentarier vor allem selber. Im Berichtsjahr wurden insgesamt 2'118 neue parlamentarische Vorstösse eingereicht, was einem Schnitt von 8,6 Vorstössen pro Ratsmitglied (National- und Ständerat) gleichkommt, die zweithöchste Rate seit 1998. Die höchste Rate von 9,4 Geschäften pro Ratsmitglied wurde 2009 erzielt. Im Vergleich zum Vorjahr wurden etwas weniger Motionen (425; 2012: 445) und Postulate (232; 2012: 251) eingereicht. Noch nie wurden hingegen derart viele Interpellationen (664; 2012: 582) vorgebracht wie im Berichtsjahr. Auch die Fragestunde wurde wesentlich reger genutzt (617) als ein Jahr zuvor (525). Rückgängig waren hingegen die Zahl der einfachen Anfragen (96; 2012: 137) und der parlamentarischen Initiativen (84; 2012: 106). Im Berichtsjahr wurden auch von aussen neue Geschäfte an das Parlament herangetragen, nämlich 97 Bundesratsgeschäfte (2012: 95) und 14 Standesinitiativen (2012: 27). Die immer zahlreicheren Vorstösse stiessen bei Experten zunehmend auf Kritik, da die Gesetzesflut auch mit einem Niedergang der Qualität der Gesetze einhergehe. Eine starke Zunahme wurde auch in der Anzahl gescheiterter Bundesratsgeschäfte verzeichnet. Waren es in den Legislaturen 1991 bis 1995 sowie 1995 bis 1999 noch je fünf Geschäfte, die nach einem gescheiterten Differenzbereinigungsverfahren, durch Ablehnung bei der Schlussabstimmung, durch Nichteintreten, durch Abschreiben oder aber durch Rückweisen an den Bundesrat scheiterten, nahm diese Zahl zwischen 1999 und 2011 sukzessive zu (1999-2003: 10 abgelehnte BRG; 2003-2007: 16 abgelehnte BRG; 2007 bis 2011: 27 abgelehnte BRG). Nach ungefähr der Hälfte der aktuellen Legislatur, also zwischen 2011 und 2013, waren bereits 26 Geschäfte gescheitert, darunter etwa auch die Lex USA oder die 6. IV-Revision. Auf der einen Seite kann diese Entwicklung als Krisenzeichen, als zunehmende Distanz zwischen Parlament und Regierung, als Ausdruck erhöhten Profilierungsdrangs der Pol-Parteien im Medienzeitalter, als Vorwahlgeplänkel im Hinblick auf eine neue Zusammensetzung im Bundesrat oder als Zeichen zunehmender Schwierigkeit für Konsensfindung in Folge einer instabileren (neuen) Mitte interpretiert werden. Auf der anderen Seite kann die Zahl aber auch relativiert werden durch die ebenfalls zunehmende Zahl an zu behandelnden Geschäften. Darüber hinaus kann sie auch als Zeichen einer Emanzipierung des Parlamentes betrachtet werden, das die Kontrolle über die Exekutive immer besser und kritischer wahrnimmt.⁴

Arbeitsbelastung 2014

Organisation du Parlement

ÉTUDES / STATISTIQUES

DATE: 31.12.2014
MARC BÜHLMANN

Die von unterschiedlichen Seiten immer wieder kritisierte und so bezeichnete ‚Vorstossflut‘ wuchs auch 2014 weiter. Beklagt wurde dabei eine immer stärker zunehmende **Arbeitsbelastung**, aber auch eine wachsende Flüchtigkeit bei der Gesetzgebung, die sich auf die Qualität der Gesetze nicht unbedingt positiv auswirke. Freilich sind die Parlamentarierinnen und Parlamentarier nicht unschuldig am Arbeitsumfang. Werden alle von einem Ratsmitglied 2014 eingereichten parlamentarischen Geschäfte (parlamentarische Initiativen, Motionen, Postulate, Interpellationen, Anfragen und Fragen in der Fragestunde) addiert, so zeigen sich 2'174 Vorstösse, was einem Schnitt von 8,8 Vorstössen pro Parlamentsmitglied und Jahr entspricht. Damit ist zwar der Höchststand von 2009, als 9,4 Vorstösse pro Kopf verzeichnet wurden, nicht erreicht, die Zahl wuchs aber im Vergleich zum Vorjahr (im Schnitt: 8,6 Vorstösse) wieder an. Allerdings wurden im Vergleich zu 2013 weniger Geschäfte mit hohem Verbindlichkeits- und Aufwandsgrad eingereicht: Die Zahl

eingereichter parlamentarischer Initiativen sank im Vergleich zum Vorjahr von 84 auf 77 und die eingereichten Motionen nahmen von 425 auf 380 ab. Mit 238 wurden nur unwesentlich mehr Postulate eingereicht als 2013 (232). Ein starkes Wachstum zeigt sich aber bei den einfachen Anfragen (119; 2013: 96) und insbesondere bei den Fragen in der Fragestunde (667; 2013: 617), die nur der Nationalrat kennt. Freilich verursachen diese Fragen vor allem Kosten in der Verwaltung und bedeuten keinen grossen Mehraufwand für das Parlament. Der Arbeitsaufwand verspricht in Zukunft sogar noch etwas geringer zu werden, da im Vergleich zu 2013 im Berichtsjahr etwas weniger Bundesratsgeschäfte zur Behandlung vorgelegt wurden (90; 2013: 97), die Zahl der eingereichten Petitionen markant abnahm (29; 2013: 66) und auch weniger Wahlgeschäfte anstanden (24; 2013: 31). Allerdings waren die Kantone 2014 etwas aktiver als im Vorjahr, reichten sie doch 21 Ständesinitiativen ein (2013: 15).

Die tatsächliche Arbeitsbelastung im Jahr 2014 lässt sich mit Hilfe der Anzahl erledigter Geschäfte eruieren. Diese Zahl ging im Vergleich zum Vorjahr etwas zurück. Insgesamt wurden 2'197 Geschäfte erledigt (2013: 2'224), wobei auch hier die weniger aufwändigen und unverbindlichen Interpellationen (657; 2013: 580), die einfachen Anfragen (107; 2013: 112) und die Fragen in der Fragestunde (667; 2013: 617) den Hauptbestandteil bildeten. Parlamentarische Initiativen (76; 2013: 102), Motionen (316; 2013: 434) und Postulate (196; 2013: 203) wurden weniger erledigt als noch ein Jahr zuvor. Dasselbe gilt für die Anzahl Ständesinitiativen (12; 2013: 32). Hingegen konnten 2014 mehr Bundesratsgeschäfte erledigt werden (93) als noch im Vorjahr (76). Von den 316 erledigten Motionen wurden 68 überwiesen (22%), womit die Erfolgsquote gegenüber 2013 (15%) leicht anstieg. Auch bei den 2014 erledigten Postulaten lag die Annahmquote höher (66%) als noch 2013 (49%).⁵

Arbeitsbelastung 2015

Organisation du Parlement

ÉTUDES / STATISTIQUES
DATE: 31.12.2015
MARC BÜHLMANN

Im Jahr 2015 wurden total 2'106 **parlamentarische Vorstösse** (parlamentarische Initiativen, Motionen, Postulate, Interpellationen, Anfragen und Fragen in der Fragestunde) neu eingereicht. Nimmt man all diese Vorstösse zusammen – also auch inklusive der Fraktions- und Kommissionsvorstösse – ergibt sich eine Pro-Kopf-Vorstossrate von 8,6, was im Vergleich zu 2014 (total 2'174 Vorstösse; 8,8 Vorstösse pro Kopf) eine leichte Abnahme bedeutet. Im Vergleich zum Vorjahr hat allerdings insbesondere die Zahl an weniger verbindlichen Vorstössen abgenommen: So wurden 2015 weniger Fragen in der Fragestunde (638) gestellt und weniger Anfragen (98) eingereicht als noch 2014 (Fragen: 667; Anfragen: 119). Mit den neu eingereichten 101 parlamentarischen Initiativen (2014: 77), den 404 Motionen (2014: 380) und den 238 Postulaten (2014: 238) hat sich das Parlament 2015 freilich wieder einiges an Mehrarbeit selber auferlegt. Interessant ist vor allem der deutliche Anstieg bei den parlamentarischen Initiativen. Zwar erreicht die Zahl nicht den Spitzenwert von 2010, als deren 142 eingereicht worden waren, es scheint sich aber – ähnlich wie zu Beginn des Jahrtausends – eine wachsende Lust des Parlaments nach unmittelbarer gesetzgebender Tätigkeit abzuzeichnen. Interessanterweise nahm 2015 parallel zur Zunahme der Zahl an parlamentarischen Initiativen die Anzahl an Bundesratsgeschäften recht deutlich ab: Die Regierung legte dem Parlament 75 Geschäfte vor, also rund ein Fünftel weniger als noch 2014 (91). Die Zahl der Petitionen nahm 2015 hingegen wieder zu (von 29 auf 45) und auch die Kantone zeigten sich 2015 mit 28 Ständesinitiativen wieder etwas aktiver als 2014 (21). Die Vereinigte Bundesversammlung hatte 2015 ebenfalls etwas mehr zu tun als 2014; sie traf sich zu 30 (vor allem Wahl-) Geschäften des Parlaments (2014: 24).

Die seit den 1990er-Jahren stark zunehmende Zahl an Vorstössen war auch Gegenstand in der Presse. So berechnete etwa die Sonntagszeitung, dass zwischen 1994 und der Frühjahrssession 2015 exakt 29'494 Vorstösse eingereicht worden seien, wobei dies immer mehr Kosten verursache – das Sonntagsblatt nannte gestützt auf eine Interpellation einen Schnitt von CHF 6'120 pro Vorstoss. L'Express sprach von „parlementaires hyperactifs“, wobei die mediale Begleitung der Parlamentsarbeit wohl das ihre beitrage und die Ratsmitglieder zur Einreichung von Vorstössen anstachle.

Die effektive, an der Anzahl erledigter Geschäfte gemessene **Arbeitsbelastung** war 2015 etwas grösser als 2014. Insgesamt wurden 2'687 Geschäfte abgeschlossen (2014: 2'357). Von den 578 erledigten Motionen (2014: 396) waren 119 abgeschlossen (2014: 101), 52 angenommen (2014: 49) und 407 abgelehnt worden (2014: 246). Die Erfolgsquote (ohne abgeschriebene Vorstösse) lag 2015 bei den Motionen also bei 11% und war damit im Vergleich zu 2014 (17%) gesunken. Die Erfolgsquote der 2015 erledigten 311 Postulate

war hingegen sehr hoch: 85 Postulate wurden angenommen, 90 abgeschrieben und 65 abgelehnt. Viel Arbeit verrichtete zudem 2015 die Verwaltung mit der Beantwortung von 757 Interpellationen (2014: 657), 116 Anfragen (2014: 107) und 638 Fragen für die Fragestunde (2014: 667). Zudem erledigten National- und Ständerat im Berichtsjahr 90 Bundesratsgeschäfte (2014: 93), 92 parlamentarische (2014: 76) und 34 Standesinitiativen (2014: 12).⁶

Arbeitsbelastung 2016

Organisation du Parlement

ÉTUDES / STATISTIQUES
DATE: 31.12.2016
MARC BÜHLMANN

«Weniger Aktivismus im Parlament» vermutete das St. Galler Tagblatt, weil die Parlamentsmitglieder im Jahr 2016 den 2015 einsetzenden Trend hin zu etwas weniger lancierten Vorstössen zu bestätigen schienen. Auch die NZZ stellte eine «gedrosselte Gesetzesproduktion» fest. In der Tat auferlegten sich die Parlamentarierinnen und Parlamentarier mit total 1'972 **parlamentarischen Vorstössen** (Motionen, Postulate, Interpellationen, Anfragen und Fragen in der Fragestunde) und parlamentarischen Initiativen zum ersten Mal seit 2008 wieder weniger als 2'000 Aufträge. Pro Kopf bedeutete dies rund 8 Anliegen. Der Rückgang im Vergleich zum Vorjahr war insbesondere bei den Motionen (342; 2015: 404) und den Postulaten (174; 2015: 238) augenfällig. Rückläufig waren zudem die Fragen in der Fragestunde (607; 2015: 638) und die Anfragen (87; 2015: 98). Die Interpellationen (656; 2015: 627) und auch die parlamentarischen Initiativen (106; 2015: 101) hatten hingegen zugenommen.

Auch bei der Zahl der dem Parlament von aussen auferlegten Aufgaben war 2016 ein Rückgang zu verzeichnen. So legte der Bundesrat 72 Geschäfte (Botschaften, Berichte) vor, drei weniger als noch 2015. 2016 wurden zudem weniger Standesinitiativen (19; 2015: 28) und weniger Petitionen (23; 2015: 45) eingereicht als im Vorjahr und es standen weniger Wahlgeschäfte an (29; 2015: 30).

Freilich war vielen Akteuren der «enorme Vorstössausstoss» (Berner Zeitung) bzw. die «Vorstössflut» nach wie vor ein Dorn im Auge. So wollte sich etwa Fabio Abate (fdp, TI) mit einem Postulat dagegen wehren, weil jeder Vorstoss im Schnitt Kosten von CHF 6'100 verursache. Die rege Anwendung parlamentarischer Instrumente zeuge allerdings auch von einem aktiven und selbstbewussten Parlament. Eine Studie der Universität Bern zeigte zudem, dass jüngere Parlamentarierinnen und Parlamentarier und solche, die neu im Parlament sind, vergleichsweise mehr Vorstösse einreichen als solche, die schon länger dabei sind.

Die Vorstössflut ist mit der **Arbeitslast der Parlamentarierinnen und Parlamentarier** verknüpft, müssen lancierte Vorstösse und vorgelegte Geschäfte doch abgearbeitet werden. Hier war das Parlament, gemessen an der reinen Zahl bearbeiteter Geschäfte, weniger arbeitsam als im Vorjahr. 2016 wurden 2'326 Geschäfte erledigt (2015: 2'590), darunter 87 Geschäfte des Bundesrats (2015: 90), 26 Wahlgeschäfte (2015: 30), 32 Standesinitiativen (2015: 34) und 39 Petitionen (2015: 41). Auch die eigenen Vorstösse wurden 2016 mit Ausnahme der Postulate etwas weniger abgebaut als 2015: 82 parlamentarische Initiativen (2015: 92), 457 Motionen (2015: 546) und 288 Postulate (2015: 246) konnten erledigt werden und 1'315 Interpellationen, Anfragen oder Fragen bei Fragestunden wurden beantwortet (2015: 1'511).

Doch was bedeutet «erledigt»? Bei den Motionen und den Postulaten lässt die Geschäftsdatenbank «Curia Vista» diesbezüglich Antworten zu. Von den total 457 im Jahr 2016 erledigten Motionen wurden 131 angenommen und an den Bundesrat überwiesen. Dies entsprach einer **Erfolgsrate** von 28.7 Prozent, was höher war als 2015 (25.8%) und auch das langjährige Mittel (2000–2016: 22.9%) deutlich überstieg. Von den restlichen Motionen wurden 86 zurückgezogen (18.8%; 2015: 6.8%), 82 wegen verstrichener Frist oder Ausscheidens aus dem Rat abgeschrieben (17.9%; 2015: 41.6%) und deren 158 abgelehnt (34.6%; 2015: 25.8%), wobei 85 davon immerhin noch die Hürde des Erstrates genommen hatten (18.6%; 2015: 17.0%). Erfolgreicher als die Motionen waren die Postulate, die 2016 von den Räten behandelt wurden. Mehr als die Hälfte (53.5%) und damit mehr als 2015 (46.7%) und mehr als der langjährige Schnitt (2000–2016: 46.5%) wurden angenommen. 10.4 Prozent aller 2016 als erledigt klassifizierter Postulate wurden zurückgezogen (2015: 7.3%), 9.7 Prozent abgeschrieben (Fristablauf oder Ausscheiden aus dem Rat; 2015: 29.3%) und 26.4 Prozent abgelehnt (2015: 16.7%).⁷

Arbeitsbelastung 2017

Mandat parlementaire

ÉTUDES / STATISTIQUES
DATE: 31.12.2017
MARC BÜHLMANN

Mit **9 Vorstössen pro Kopf** hatten sich die Parlamentsmitglieder im Jahr 2017 nach einer kurzen Baisse im Vorjahr (1'972 Vorstösse; 8 pro Kopf) wieder wesentlich mehr Arbeit aufgehast. Dabei kann bei allen Vorstossarten eine Zunahme beobachtet werden: Es wurden mehr Anfragen (102; 2016: 87), mehr Anliegen für die Fragestunde (663; 2016: 607), mehr Postulate (204; 2016: 174), mehr Motionen (403, 2016: 342) und auch mehr parlamentarische Initiativen (129; 2016: 106) eingereicht. Noch nie wurden zudem so viele Interpellationen eingereicht wie 2017 (718; 2016: 656).

Zwar gingen die 2017 vorgelegten Bundesratsgeschäfte ein wenig zurück (67; 2016: 72) und das Parlament hatte etwas weniger Wahlgeschäfte (23; 2016: 29) sowie eine Petition (22; 2016: 23) weniger zu erledigen als im Vorjahr, die Kantone reichten aber 2017 mehr Anliegen in Form von Standesinitiativen (22) ein als noch 2016 (19).

In den Medien wurde Jean-Luc Addor (svp, VS) als «Vorstosskönig» (St. Galler Tagblatt) ausgemacht, der seit seiner Wahl 2015 am meisten Vorstösse eingereicht habe. Er sei sich bewusst, dass seine Vorstösse Kosten verursachten und dies nicht dem Ziel seiner Partei, einen sparsamen Umgang mit Steuergeldern zu pflegen, entspreche; er mache aber einfach die Arbeit, für die er gewählt worden sei. Und auch die SVP sei für ein aktives Parlament, das eine Gegenmacht zur Exekutive und Verwaltung sein müsse. Am anderen Ende der Skala fand sich Hermann Hess (fdp, TG), der ebenfalls 2015 in den Nationalrat gewählt worden war und bisher keinen einzigen Vorstoss eingereicht und nie das Wort ergriffen hatte. Es gebe im Parlament «viel warme Luft ohne Aussicht auf Resonanz, die vorab der Pflege der eigenen Bekanntheit zu dienen scheint», gab der Thurgauer dem St. Galler Tagblatt preis.

Die Weltwoche rechnete vor, dass die Vorstösse von Claude Béglé (cvp, VD), der ebenfalls durch grosse Aktivität auffiel, die Steuerzahlenden seit seinem Amtsantritt 2015 CHF 544'680 gekostet habe. Das Wochenblatt berief sich auf den Betrag von CHF 6'120, den ein Vorstoss die Verwaltung im Schnitt koste – eine Zahl, die 2007 von den Parlamentsdiensten als Antwort auf eine Interpellation Spuhler (svp, TG) (Ip. 07.3176) als Mittel errechnet worden war. Der Bundesrat hatte damals in seiner Antwort festgehalten, dass es sich aufgrund des wenig aufwendigen Verfahrens und der kleinen Anzahl untersuchter Vorstösse (7 Motionen, 3 Postulate, 4 Interpellationen) lediglich um eine Schätzung handle.

Die Ratsmitglieder hatten 2017 freilich nicht nur Vorstösse eingereicht, sondern auch erledigt und waren diesbezüglich ebenfalls fleissiger als noch im Vorjahr. Die Verwaltung und die Exekutive beantworteten im Berichtsjahr 96 Anfragen (2016: 83), 663 Fragen in der Fragestunde (2016: 607) und 628 Interpellationen (2016: 625). Die Räte erledigten 303 Postulate (2016: 288), 458 Motionen (2016: 458) und 104 parlamentarische Initiativen (2016: 82). Allerdings wurden weniger Bundesratsgeschäfte (74; 2016: 87), weniger Standesinitiativen (18; 2016: 32) und weniger Petitionen (26; 2016: 39) behandelt als noch 2016. Die Anzahl erledigter Wahlgeschäfte war gleich gross wie im Vorjahr (26). Damit hatten National- und Ständerat 2017 total 2'396 Geschäfte erledigt, was eine **Arbeitslast** bedeutete, die praktisch dem langjährigen Durchschnitt (2'397 erledigte Geschäfte pro Jahr zwischen 2000 und 2017) entspricht.

Allerdings waren unter den erledigten Motionen und Postulaten auch ein Grossteil von gar nicht behandelten Anliegen, weil diese zurückgezogen oder unbehandelt beschrieben worden waren. Dies war bei fast einem Drittel aller 2017 erledigten Motionen (20.7% der 458 im Jahr 2017 erledigten Motionen wurden zurückgezogen und 10.7% beschrieben) und immerhin noch bei jedem fünften Postulat (12.9% zurückgezogen; 7.3% beschrieben) der Fall. Erfolgreich waren 21.8 Prozent aller Motionen, womit die Erfolgsrate gegenüber 2016 (28.7%) zwar gesunken war, aber leicht über dem langjährigen Schnitt (zwischen 2000 und 2017: 21.2%) lag. Erfolgreicher waren 2017 die Postulate: 54.1 Prozent dieser Vorstösse waren angenommen worden (2016: 53.5%; Schnitt: 47.6%). Die grössere Erfolgsrate bei den Postulaten dürfte mit der geringeren Verbindlichkeit zu tun haben, aber auch mit dem Umstand, dass sie nicht von beiden Räten überwiesen werden müssen. So wurden immerhin 18.3% der 458 erledigten Motionen zwar vom Erstrat angenommen, aber vom Zweirat abgelehnt.

Die Aargauer Zeitung interessierte sich eingehender für dieses Phänomen und fand heraus, dass der Ständerat wesentlich häufiger Anliegen aus dem Nationalrat versenke als umgekehrt. Die Zeitung berief sich auf Zahlen der laufenden Legislatur und rechnete

aus, dass von 106 im Nationalrat angenommenen Motionen deren 60 nachträglich vom Ständerat abgelehnt worden seien, wohingegen von 26 in der kleinen Kammer angenommenen Motionen lediglich sechs von der grossen Kammer kassiert worden seien. Das «Muster des grosszügigen Nationalrats gegen den pedantischen Ständerat» wurde in der Zeitung von verschiedenen Parlamentsmitgliedern diskutiert. Es zeige, dass der Ständerat eine abgehobene Kammer sei, «die schlicht am Volk vorbeipolitisiert», gab Walter Wobmann (svp, SO) der Zeitung zu Protokoll. Und auch Fabio Regazzi (cvp, TI) machte beim Ständerat oft eine «Ablehnung aus Prinzip» aus. Gegen diese Behauptung wehrte sich Ständerat Martin Schmid (fdp, GR): Der Nationalrat nehme häufig ohne Debatten eine Reihe von Motionen einfach an. Zudem spielten in der Volkskammer parteipolitische Motive eine viel grössere Rolle. Das verspreche zwar Publizität, sei aber nicht effektiv. Im Ständerat seien die Hemmungen grösser, überhaupt einen Vorstoss einzureichen, erklärte auch Pirmin Bischof (cvp, SO).

Auch die Sonntagszeitung interessierte sich für das Schicksal von Motionen und Postulaten, und zwar für die «Vorstoss Guillotine» der Abschreibung eines Vorstosses, die fällt, wenn dieser nicht innert zwei Jahren behandelt wird. Die Zeitung rechnete Quotienten aus der Anzahl eingereichter und abgeschriebener Postulate und Motionen von der 45. bis zur 49. Legislatur aus und kam zum Schluss, dass die Fraktionen der Polparteien eine grössere Abschreibungsquote hätten als die Mitte-Parteien. 32.7 Prozent der Vorstösse der Grünen wurden nie behandelt, bei der SP betrug dieser Anteil 27.6 Prozent und bei der SVP 27.1 Prozent. Die CVP (22.6%), die BDP (18.9%), die GLP (18.4%) und die FDP (17.2%) hatten hingegen weniger Abschreibungen zu verzeichnen. Die Meinungen zu diesen Zahlen gingen auseinander. Während Jürg Stahl (svp, ZH), der selber eine hohe individuelle Abschreibungsquote verzeichnete, diese als «sinnvollen Selbstreinigungsmechanismus des Parlaments» bezeichnete, fand es Margret Kiener Nellen (sp, BE) «störend, dass Vorstösse der Polparteien häufiger abgeschrieben werden». Alle Anliegen müssten sachlich und nicht parteipolitisch geprüft werden. Ob ein Vorstoss traktandiert wird oder nicht, entscheiden die Büros der beiden Kammern. Zwischen 2003 und 2008 wurde die automatische Abschreibung nach zwei Jahren ausgesetzt, die Büros mussten jeweils begründen, weshalb ein Vorstoss hätte abgeschrieben werden sollen. Allerdings wurde der Automatismus 2008 wieder eingeführt.⁸

Arbeitsbelastung 2018

Mandat parlementaire

Von einem «**Vorstossrekord**» schrieb das St. Galler Tagblatt rückblickend auf das Jahr **2018**. In der Tat wurden in diesem Jahr total 2'352 Vorstösse eingereicht, was 9.6 Vorstössen pro Ratsmitglied entsprach (2017: 9.0). Im Vergleich zum Vorjahr stark zugenommen haben erneut die Interpellationen (764; 2017: 718) und die Fragen in der nationalrätlichen Fragestunde (750; 2017: 663). Aber auch Motionen wurden wesentlich häufiger eingereicht als noch ein Jahr zuvor (463; 2017: 403). Auch wenn dieser Wert der bisher höchste in der 50. Legislatur war, war man bei den Motionen noch weit vom Spitzenwert von 2009 entfernt, als ganze 614 Motionen eingereicht worden waren. Im Vergleich zum Vorjahr abgenommen hatten die eingereichten Anfragen (99; 2017: 102), die Postulate (183; 2017: 204) und insbesondere die parlamentarischen Initiativen (93; 2017: 129), deren Zahl gar unter das langjährige Mittel von 98 fiel.

In den Medien wurde die grössere Betriebsamkeit mit den nahenden Wahlen erklärt. Die Parlamentsmitglieder wollten sich vor den anstehenden Wahlen bemerkbar machen, meinte etwa Fabio Abate (fdp, TI), dessen Postulat gegen die «Vorstossflut» 2016 abgelehnt worden war. Zum «Vorstosskönig», wie ihn die Aargauer Zeitung (AZ) bezeichnete, wurde Carlo Sommaruga (sp, GE) mit 47 Vorstössen gekrönt. Es handle sich vor allem um Fragen in der Fragestunde, da er und die Bürgerinnen und Bürger mit diesen «schnell und unkompliziert die Haltung des Bundesrates zu aktuellen Themen» erfahren, erklärte der Genfer SP-Nationalrat. Bei höhere Kosten verursachenden Motionen und Postulaten sei er zurückhaltender. Weniger sei manchmal mehr, gab er ebenfalls in der AZ befragte Markus Ritter (cvp, SG) zu Protokoll, der 2018 keinen einzigen Vorstoss eingereicht hatte. Er frage den Bundesrat und die Verwaltung lieber direkt an. Davon erfahre die Öffentlichkeit zwar nichts, man erhalte aber sehr schnell eine präzise Antwort. Zudem habe er als Bauernpräsident genug Medienpräsenz. Dass es Schwergewichte nicht nötig hätten, mit Vorstössen Medienaufmerksamkeit zu erheischen, zeigten gemäss AZ auch FDP-Präsidentin Petra Gössi (fdp, SZ) und SP-

ÉTUDES / STATISTIQUES

DATE: 31.12.2018

MARC BÜHLMANN

Präsident Christian Levrat (sp, FR) sowie Gewerkschaftschef Paul Rechsteiner (sp, SG) und Gewerbeverbandspräsident Jean-François Rime (svp, FR), die 2018 ebenfalls keinen einzigen Vorstoss eingereicht hatten. Freilich ist es verkürzt, Parlamentsmitgliedern zu unterstellen, dass sie Vorstösse lediglich als Aufmerksamkeitsinstrument nutzen. Vielmehr handelt es sich bei Motionen, Postulaten und parlamentarischen Initiativen um zentrale Instrumente der Legislative. Eine Zunahme an Vorstössen kann deshalb auch als Zeichen für ein aktives Parlament, das seine Aufgabe wahrnimmt, interpretiert werden.

Im Vergleich zu 2017 hatten auch die Aufgaben, die dem Parlament von aussen aufgegeben worden waren, zugenommen: So wurden den Parlamentsmitgliedern 2018 87 Bundesratsgeschäfte (2017: 67), 26 Standesinitiativen (2017: 22), 34 Wahlgeschäfte (2017: 23) und 30 Petitionen (2017: 22) neu vorgelegt.

Den Räten wurde aber 2018 nicht nur mehr Arbeit auferlegt; sie erledigten in diesem Jahr mit total 2'428 auch überdurchschnittlich viele Vorstösse und Geschäfte (2017: 2'396; Schnitt 2000 bis 2018: 2'403). Allerdings war die Arbeitslast dabei relativ ungleich verteilt. Die Zunahme an erledigten Vorlagen war nämlich praktisch ausschliesslich den im Vergleich zu den Vorjahren wesentlich häufiger beantworteten Interpellationen (725; 2017: 628) und Fragen in der Fragestunde (750; 2017: 663) geschuldet. Hier liegt die Arbeitslast aber insbesondere bei der Verwaltung und weniger beim Parlament. Dieses erledigte 2018 hingegen weniger Postulate (273; 2017: 303), weniger Motionen (360; 2017: 458) und auch weniger parlamentarische Initiativen (101; 2017: 104) als im Vorjahr. Zudem nahm auch die Zahl der erledigten Bundesratsgeschäfte (62; 2017: 74), Standesinitiativen (28; 2017: 26) und Petitionen (20; 2017: 26) im Vergleich zu 2017 ab. Einzig bei den Wahlgeschäften gab es 2018 (28) für das Parlament etwas mehr zu tun als 2017 (26).

Einen Einblick in den Arbeitsaufwand eines Parlamentariers gab Konrad Graber (cvp, LU) in einer Kolumne in der Luzerner Zeitung. Für die Sommersession seien 120 Geschäfte traktandiert, für die er rund drei Wochen vor Beginn der Session Unterlagen erhalte: Botschaften für Bundesratsgeschäfte, Berichte und Anträge der Kommissionen; «schätzungsweise ein Kilo Papier», das neben den zahlreichen Ratschlägen und Empfehlungen verschiedener Lobbyorganisationen bearbeitet werden müsse.

Von den 360 im Jahr 2018 erledigten Motionen wurden 110 angenommen (30.6%), was im langjährigen Schnitt (2000-2018: 21.7%) eine hohe Erfolgsquote darstellte. Je 43 Motionen wurden zurückgezogen (11.9%; 2017: 20.7%) bzw. unbehandelt abgeschrieben (11.9%; 2017: 10.7%) und ein Viertel (88, 24.4%; 2017: 18.3%) schaffte immerhin die Hürde des Erstrats. Auch die Erfolgsquote der Postulate war mit 68.9 Prozent im Jahr 2018 ausserordentlich hoch (2017: 54.1%; Schnitt: 49.3%): Von den 273 erledigten Postulaten wurden 188 angenommen. Von den 85 nicht erfolgreichen Postulaten lehnte das Parlament 40 (14.7%; 2017: 25.7%) ab; 18 (6.6%; 2017: 12.9%) wurden zurückgezogen und 27 (9.9%; 2017: 7.3) wegen Verjährung abgeschrieben.⁹

Arbeitsbelastung 2019

Mandat parlementaire

Die Baisse zu Beginn der 50. Legislatur (2015 bis 2019) bezüglich der Anzahl eingereicherter Vorstösse schien in Anbetracht der Zahlen für das Jahr **2019** lediglich ein kurzes Intermezzo gewesen zu sein (vgl. Vorstösse und Arbeitsbelastung 2015). In der Tat entsprachen die total 2'527 von Parlamentsmitgliedern eingereichten Ideen und Anfragen einem neuen Rekord und übertrafen nicht nur die Zahl des Vorjahres (2'352), sondern auch den langjährigen Durchschnitt (1'820 von 2000 bis 2019) bei weitem. Ein erneut sehr starkes Wachstum verzeichnete dabei die Zahl der eingereichten Interpellationen (855), die sich innert 20 Jahren mehr als verdreifacht hatte (2000: 280). Aber auch die Zahl der Motionen (552; 2018: 463) und Postulate (235; 2018: 183) erreichte Spitzenwerte. Nur 2009 wurden mehr Motionen eingereicht (614) als 2019 und auch die Anzahl Postulate kam fast an den Spitzenwert von 2012 (250 Postulate) heran. Die 111 eingereichten parlamentarischen Initiativen lagen hingegen näher beim langjährigen Schnitt (98), wenn auch ihre Zahl im Vergleich zu 2018 (93) zugenommen hatte. Die neue Rekordzahl von **10.3 Vorstössen pro Parlamentsmitglied** kam 2019 zustande, obwohl die Zahl der Anfragen (70; 2018: 99) und der Fragen für die Fragestunde (704; 2018: 750) abgenommen hatten.

«Der Vorstoss-Berg – ein Schreckhorn der Bürokratie», sei noch gewaltiger als die Alpenkette, die man vom Balkon des Bundeshauses aus bestaunen könne, urteilte die Basler Zeitung und machte die «parlamentarische Hyperaktivität» dafür verantwortlich. Die Möglichkeit, sich mit einer Anfrage oder Interpellation zu inszenieren, sei «allzu verlockend für die meisten Parlamentarier». Die Aargauer Zeitung erstellte aufgrund der während der gesamten Legislatur eingereichten Vorstösse eine Rangliste. Jean-Luc Addor (svp, VS) führte die Liste mit 169 Vorstössen an. Mit Carlo Sommaruga (sp, GE), Claude Béglé (cvp, VD), Mathias Reynard (sp, VS) und Lisa Mazzone (gp, GE), die von der Zeitung auf den Folgerängen platziert wurden (ohne freilich die Anzahl Vorstösse auszuweisen), seien es vor allem Parlamentsmitglieder aus der Romandie, die mit Aktivität glänzten. Es sei nicht verwunderlich, dass die fünf Spitzenplätze von der grossen Kammer – und hier insbesondere von Mitgliedern der Polparteien SP und SVP – besetzt seien, so die Zeitung gestützt auf eine Studie der Universität Bern. Die Ständeratsmitglieder zeigten sich hingegen wesentlich zurückhaltender: In der Tat liege der «vorstossfreudigste Kantonsvertreter» Beat Vonlanthen (cvp, FR) «mit 36 Interventionen erst auf Rang 79».

Neben den reinen parlamentarischen Vorstössen nahmen die 2019 ausserhalb des Parlaments lancierten Aufträge im Vergleich zum Vorjahr tendenziell ab. Dies galt sowohl für die Bundesratsgeschäfte (76; 2018: 87), die Standesinitiativen (22; 2018: 26) und die Wahlgeschäfte (30; 2018: 34), nicht aber für die Petitionen, deren Zahl leicht zugenommen hatte (35; 2018: 30).

Eine Folge der immer stärkeren Zunahme der Geschäftslast war die **Zunahme der Betriebsamkeit** gemessen an der Zahl erledigter Vorstösse und Geschäfte. Auch hier war das Jahr 2019 mit total 2'604 erledigten Vorstössen ein Rekordjahr. Die Arbeitslast lag dabei nicht nur wie im Vorjahr primär bei der Verwaltung. Diese musste zwar erneut eine Rekordzahl von 873 Interpellationen beantworten, dafür etwas weniger Anfragen (90; 2018: 92) und Fragen für die Fragestunde (703; 2018: 750) bearbeiten als im Vorjahr. Aber auch das Parlament erledigte 2019 mit 331 Postulaten (2018: 273), 483 Motionen (2018: 360) und 124 parlamentarischen Initiativen (2018: 101) mehr Vorstösse als in früheren Jahren. Hinzu kamen 2019 auch mehr erledigte Bundesratsgeschäfte (77; 2018: 62), Standesinitiativen (24; 2018: 17), Wahlgeschäfte (32; 2018: 28) und Petitionen (22; 2018: 20) als im Vorjahr.

Hinter der Kategorie «erledigt» versteckt sich freilich unterschiedlich viel Aufwand. So gelten etwa Motionen oder Postulate, die zurückgezogen oder aufgrund ihres Alters – wenn sie nicht innert zwei Jahren nach Einreichung behandelt werden, werden Vorstösse automatisch abgeschrieben – oder des Ausscheidens ihrer Urheberchaft aus dem Rat abgeschrieben werden, genauso als «erledigt» wie die tatsächlich in den Räten diskutierten Vorstösse, die für die Parlamentsmitglieder mehr Aufwand bedeuten. In der Tat lag der Anteil abgeschriebener Motionen im Jahr 2019 (30.4%) über dem langjährigen Schnitt (2000–2018: 29.1%) und auch die abgeschriebenen Postulate (20.5%) kamen nahe an diesen Mittelwert heran (21.6%). Von den 483 im Jahr 2019 erledigten Motionen wurden aber immerhin über 300 beraten. Von Letzteren wurden 145 von beiden Räten gutgeheissenen, was über alle erledigten Motionen betrachtet einer Erfolgsquote von 30 Prozent entspricht (Schnitt 2000–2018: 22.2%). Die 60.7 prozentige Erfolgsquote bei den Postulaten lag für 2019 ebenfalls höher als im langjährigen Mittel (50.4%): Von den 331 erledigten Postulaten – über 248 davon wurde in den Räten abgestimmt – wurden 201 angenommen.

In den Medien wurde die Frage aufgeworfen, wie ernst die Regierung die Aufträge des Parlaments überhaupt nehme, ob also angenommene Motionen und Postulate überhaupt erfüllt würden. Diese Frage stellte sich vor allem auch die GPK-SR und bestellte bei der PVK einen Bericht mit einer Analyse zur Erfüllung von angenommenen Motionen und Postulaten.¹⁰

Arbeitsbelastung 2020

ÉTUDES / STATISTIQUES
DATE: 31.12.2020
MARC BÜHLMANN

Organisation du Parlement

Auch im Jahr **2020** wurde der Begriff der «Vorstossflut» bemüht – er war bereits in früheren Jahren im Rahmen von jeweils erfolglosen parlamentarischen Bestrebungen, etwas gegen die wachsende **Arbeitsbelastung** für das Parlament aufgrund einer immer grösseren Zahl an Vorstössen, parlamentarischen Initiativen und Standesinitiativen zu unternehmen, verwendet worden.

In der Tat zeichnete sich 2020 durch die **höchste Zahl an Vorstössen und parlamentarischen Initiativen** seit Bestehen des Bundesstaates aus. Nicht weniger als 3'049 oder 12.4 Ideen pro Parlamentsmitglied wurden in diesem Jahr neu vorgebracht. Die Zahlen des bisherigen Rekordjahrs 2019 (2'527) wurden damit noch einmal um rund 20 Prozent überboten. Dabei wurden neue Höchstzahlen an Fragen für die Fragestunde (1'113; 2019: 704), an Interpellationen (878; 2019: 855) und an Postulaten (259; 2019: 235) erreicht. Aber auch die 601 eingereichten Motionen (2019: 552) und die 107 parlamentarischen Initiativen (2019: 111) waren in ihrer Zahl überdurchschnittlich (vgl. «Vorstösse und Arbeitsbelastung 2020»).

Die Aargauer Zeitung vermutete die Corona-Pandemie als Ursache für die rekordhohe parlamentarische Aktivität. Eine von der Zeitung während der Sommersession 2020 durchgeführte Auswertung zeigte, dass bis dahin rund 500 neue Vorstösse Schlüsselwörter zu Covid (z.B. Pandemie, Kurzarbeit) aufwiesen. Kaum ein Politikfeld sei von der Krise nicht betroffen, was entsprechend Möglichkeiten für unterschiedlichste Vorstösse biete, so die Aargauer Zeitung. Der Blick zählte in der Sondersession im Mai und der Sommersession eine rekordhohe Anzahl von 807 Vorstössen, was zumindest teilweise auch auf den Abbruch der Frühlingssession zurückzuführen sei, bei der keine Gelegenheit mehr bestanden habe, Vorstösse einzureichen. Der Blick stellte dabei insbesondere die Kostenfrage ins Zentrum, zumal sich zahlreiche Bundesangestellte dieser Vorstösse annehmen und sie etwa auch übersetzen müssten. Mit der Kostenfrage konfrontiert, gab Fabian Molina (sp, ZH), der laut Blick in den beiden Sessions am meisten Vorstösse verfasst habe, zu Protokoll, dass Demokratie nicht gratis sei. Thomas Aeschi (svp, ZG), vom Blick auf den Widerspruch der hohen Zahl an SVP-Vorstössen und der Forderung der Partei, bei der Verwaltung zu sparen, hingewiesen, begründete die Vorstösse seiner Partei damit, dass parlamentarischer Druck nötig sei, weil die Verwaltung «Politik im Elfenbeinturm, weit weg vom Volk» betreibe.

Ein Blick auf das gesamte Jahr zeigt zudem, dass auch die Kantone in die nationale Gesetzgebung eingreifen wollten wie nie zuvor: So wurden im Jahr 2020 mehr als doppelt so viele Standesinitiativen (45, 2019: 22) eingereicht wie im Durchschnitt seit 2000 (22). Noch nie gab es in einem Jahr zudem so viele neue Wahlgeschäfte (34; 2019: 32). Die Zahl der 2020 neu eingereichten Geschäfte des Bundesrats (82; 2019: 75) und der Petitionen (29; 2019: 35) lagen hingegen im langjährigen Durchschnitt.

Trotz des Abbruchs der Frühjahrsession **war das Parlament 2020 nicht untätig**. Es **erledigte** 254 Postulate (2019: 278), 523 Motionen (2019: 451), 94 parlamentarische Initiativen (2019: 124), 21 Standesinitiativen (2019: 24), 30 Wahlgeschäfte (2019: 33) und 24 Petitionen (2019: 25). Die 101 darüber hinaus erledigten Bundesratsgeschäfte bedeuteten zudem einen neuen Allzeitrekord (2019: 77). Unter dieser Zahl befindet sich aber auch eine ganze Reihe dringlicher Covid-19-Geschäfte, deren Behandlung jeweils innerhalb einer Session abgeschlossen wird. Eine grosse Last hatte freilich auch die Verwaltung zu tragen: Nicht weniger als 77 Anfragen (2019: 90), 1'113 Fragen für die Fragestunde (2019: 704) und 692 Interpellationen (2019: 875) wurden beantwortet.

Von den 523 im Jahr 2020 erledigten **Motionen** wurde rund ein Fünftel angenommen. Die **Erfolgsquote** von 21.8 Prozent war damit leicht niedriger als im Vorjahr (24.8%), lag aber noch immer über dem Durchschnitt seit 2000 (20.6%). Die Erfolgsquote könnte freilich höher liegen, waren doch rund ein Viertel der 409 nicht angenommenen Motionen vom Erstrat noch gutgeheissen worden. Überdurchschnittlich hoch war 2020 auch der Anteil an abgeschriebenen Motionen: Mehr als ein Drittel der 523 erledigten Motionen wurden abgeschrieben (202; 38.6%). Bei den **Postulaten** war die Erfolgsrate im Jahre 2020 mit 55.1 Prozent nicht nur höher als im Vorjahr (53.2%), sondern lag auch deutlich über dem langjährigen Schnitt. Seit 2000 wurden nämlich weniger als die Hälfte der Postulate pro Jahr angenommen (47.5% Erfolgsquote). Von den 114 im Jahr 2020 nicht angenommenen Postulate, wurden mehr als die Hälfte (69) abgeschrieben.¹¹

Arbeitsbelastung 2021

ÉTUDES / STATISTIQUES
DATE: 31.12.2021
MARC BÜHLMANN

Organisation du Parlement

Vor rund 6 Jahren war im Parlament der letzte Vorstoss abgelehnt worden, der Massnahmen gegen die zunehmende **Arbeitsbelastung** im Parlament aufgrund der wachsenden Zahl an Vorstössen gefordert hatte. «Wehret der Vorstossflut» war das entsprechende Postulat sinnigerweise überschrieben worden. Im Vergleich zu 2016 (2'115) hatte die Zahl neuer Geschäfte **im Jahr 2021** allerdings noch einmal um mehr als die Hälfte zugenommen. Insgesamt wurden in diesem Jahr nicht weniger als 3'332 neue Ideen in den Entscheidungsprozess eingespeist – seit 1848 war diese Zahl noch nie so hoch gewesen.

Freilich wird bzw. wurde lediglich ein kleiner Teil dieser Projekte auch tatsächlich zu einer Arbeitsbelastung für die Parlamentsmitglieder. Bei weit mehr als der Hälfte der 2021 neu vorgelegten Projekte handelte es sich nämlich um Anfragen (94), Fragen (1'254) und Interpellationen (902) – noch nie in der Geschichte des Bundesstaates wollten Parlamentsmitglieder derart viele Auskünfte von der Exekutive erhalten wie 2021. **Arbeit** wurde damit aber insbesondere **für die Bundesverwaltung** verursacht, die in der Regel verantwortlich ist für die Beantwortung dieser Vorstösse.

Für das Parlament mehr zu tun geben werden die überdurchschnittlich vielen neu eingereichten Postulate (240; Mittel zwischen 2000 und 2021: 193), Motionen (528; Mittel: 416) und parlamentarischen Initiativen (133; Mittel: 100). Im Gegensatz zu den Postulaten (2020: 240) und Motionen (2020: 601) hatte die Zahl der parlamentarischen Initiativen (2020: 107) dabei 2021 wieder zugenommen.

Die Vorstossaktivität der Kantone hatte 2021 im Vergleich zum Vorjahr wieder abgenommen – 24 im Jahr 2021 neu eingereichte Standesinitiativen im Vergleich zu 45 im Jahr 2020 –, die Zahl an Petitionen schnellte aber wieder in die Höhe (2020: 29; 2021: 53); dies dürfte auch dem Umstand geschuldet sein, dass es in der ersten Phase der Covid-Pandemie wesentlich schwieriger war, Unterschriften zu sammeln. Freilich dürften auch Standesinitiativen und Petitionen für das Parlament weniger Arbeit verursachen als die 72 Geschäfte des Bundesrats, die allerdings in ihrer Zahl unter dem langjährigen Durchschnitt lagen (2000-2021: 82 BRG). 2021 wurden zudem 32 neue Parlamentsgeschäfte zur Entscheidung unterbreitet. Dabei handelt es sich in der Regel um Wahlgeschäfte, die grösstenteils im gleichen Jahr erledigt werden.

Bei der Diskussion um die «Vorstossflut» geht in der Regel ein wenig vergessen, dass Verwaltung und Parlament nach wie vor gut in der Lage scheinen, die **Pendenzberge gleich wieder abzutragen**. 2021 wurden nämlich von der Verwaltung 100 Anfragen, 1'253 Fragen und 921 Interpellationen beantwortet bzw. zumindest teilweise im Parlament behandelt – auch die Zahl der erledigten Fragen und Interpellationen entsprach einem neuen Rekord. Dies galt auch für die Anzahl von 298 erledigten Postulaten und auch die Zahlen der erledigten Motionen (647; Schnitt von 2000 bis 2021: 383) und der erledigten parlamentarischen Initiativen (137; Schnitt: 94) lagen weit über dem langjährigen Durchschnitt.

Auch hier muss freilich eingewendet werden, dass nicht sämtliche erledigten Postulate und Motionen vom Parlament behandelt worden waren. Zahlreiche Vorstösse erledigen sich sozusagen von selber, weil sie aufgrund der sogenannten **«Guillotine-Klausel»** verschwinden: Art. 119 Absatz 5 des Parlamentsgesetzes sieht nämlich vor, dass ein Vorstoss ohne Ratsbeschluss abgeschrieben wird, wenn er zwei Jahre seit Einreichung noch immer nicht behandelt worden ist. 2021 ereilte dieses Schicksal 171 der 647 erledigten Motionen (26.4%) und 57 der 298 erledigten Postulate (19.1%). Interessanterweise zeigt die Betrachtung der Anteile unbehandelt abgeschriebener Motionen und Postulate aber keinen linear ansteigenden Trend. Es ist also nicht so, wie vermutet werden könnte, dass mit der immer stärker wachsenden Zahl an Vorstössen auch immer mehr neue Ideen einfach der Guillotine-Klausel zum Opfer fallen. Die Quote an Vorstössen, die im Jahr 2021 der Guillotine-Klausel unterlag, kam gar noch unter dem langjährigen Schnitt von 2000 bis 2021 zu liegen (Motion: 30.0%; Postulat: 22.9%). Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass bei zunehmender Zahl an unbehandelten Vorstössen einst auch Forderungen von Parlamentsmitgliedern lauter werden könnten, die sich in ihrem zentralen Vorstossrecht eingeschränkt fühlten, wenn immer mehr Projekte schlicht versandeten.

Motionen und Postulate werden aber nicht nur abgeschrieben, sondern auch zurückgezogen – 2021 war dies der Fall bei 86 Motionen (13.3%) und 19 Postulaten

(6.4%). **Effektiv beraten** wurden vom Parlament 2021 also total **390 Motionen**, wovon der Erstrat 80 und der Zweirat 124 ablehnte. 186 der 647 erledigten Motionen wurden also als Auftrag an den Bundesrat überwiesen (28.7% aller erledigten bzw. 47.7% aller beratenen Motionen). Bei den total **222 beratenen Postulaten** beträgt diese Erfolgsrate 58.4 Prozent (174 angenommene von 298 erledigten Postulaten) bzw. 78.4 Prozent, wenn lediglich die 222 beratenen Postulate betrachtet werden – sowohl bei den Motionen als auch bei den Postulaten waren die **Erfolgsquoten damit 2021 überdurchschnittlich hoch**.

Leicht unterdurchschnittlich war 2021 die Zahl erledigter Bundesratsgeschäfte (2021: 77; Schnitt 2022-2021: 82) und Petitionen (2021: 26; Schnitt: 29). Die im langjährigen Vergleich höchste Zahl erledigter Standesinitiativen (2021: 39; Schnitt: 20) ist dem Umstand geschuldet, dass im Vorjahr eine rekordhohe Zahl von 45 Kantonsvorstössen eingereicht worden war.¹²

Arbeitsbelastung 2022

Organisation du Parlement

ÉTUDES / STATISTIQUES
DATE: 31.12.2022
MARC BÜHLMANN

Nach zwei Rekordjahren – sowohl 2020 als auch 2021 war die **Arbeitsbelastung** des Parlaments gemessen an der Zahl eingereichter, neu vorgelegter oder erledigter Vorstösse und Geschäfte rekordhoch gewesen – wurde **2022** ein leichter Rückgang verzeichnet.

Noch immer war die Zahl der Vorstösse, mit denen Parlamentsmitglieder Auskünfte bei der Exekutive verlangen (75 Anfragen, 1'018 nur für den Nationalrat vorgesehene Fragen für die Fragestunde, 902 Interpellationen), beinahe 65 Prozent höher als der langjährige Durchschnitt (total 1'257). Im Vergleich zum Vorjahr wurden aber weniger Postulate (202; 2021: 240) und parlamentarische Initiativen (101; 2021: 131) eingereicht. Hingegen nahm die Zahl der 2022 neu eingereichten Motionen im Vergleich zum Vorjahr wieder leicht zu (547; 2021: 528). Praktisch unverändert blieb die Anzahl neu vorgelegter Bundesratsgeschäfte (73; 2021: 72) und Standesinitiativen (25; 2021: 24). 2022 wurden zudem 43 Petitionen eingereicht (2021: 53) und das Parlament hatte über 41 Wahlgeschäfte zu befinden, die grösste Zahl seit dem Jahr 2000 (Schnitt von 2000-2022: 27).

Ein leichter Rückgang – verglichen mit den beiden Vorjahren – konnte 2022 auch bei der **Erledigung der Gesamtzahl aller Vorstösse und Geschäfte** beobachtet werden. Lag dieser Wert 2021 noch bei 3'530, wurden 2022 insgesamt 3'251 Erledigungen gezählt, was freilich noch weit über dem langjährigen Schnitt zwischen 2000 und 2022 lag (2'081). Der leichte Rückgang zeigte sich allerdings nicht bei allen Kategorien: 2022 beantwortete vor allem die Verwaltung im Vergleich zu 2021 etwas weniger Anfragen (81; 2021: 100; Schnitt 2000-2021: 131), Fragen (1'015; 2021: 1253; Schnitt: 570) und Interpellationen (812; 2021: 921; Schnitt: 534); auch hier war die Aufgabenlast aber nach wie vor überdurchschnittlich hoch. Das Parlament erledigte derweil 344 Postulate (2021: 298) – mehr als jemals zuvor seit dem Jahr 2000 (Schnitt: 187) –, 696 Motionen (Schnitt: 397) und 128 parlamentarische Initiativen (Schnitt: 96). Die starke Aktivität der Kantone im Covid-19-Pandemie-Jahr 2020, als nicht weniger als 45 Standesinitiativen eingereicht worden waren, resultierte 2022 in einer ebenfalls rekordhohen Zahl von 41 erledigten Standesinitiativen (Schnitt: 20). In Anbetracht der hohen Zahl an 2022 eingereichten Parlaments- bzw. Wahlgeschäften kam es auch in dieser Kategorie 2022 zu den meisten Erledigungen (37 erledigte Geschäfte; Schnitt: 26) seit 2000. Unterdurchschnittlich waren 2022 hingegen die Zahl erledigter Bundesratsgeschäfte (69; Schnitt: 81) sowie die Zahl erledigter Petitionen (28; Schnitt: 29).

Die reine Zahl der **erledigten Motionen und Postulate** führt freilich zu einer Überschätzung der parlamentarischen Arbeitsbelastung. «Erledigt» bedeutet nämlich nicht bloss «debattiert» im Sinne von «angenommen» oder «abgelehnt», sondern auch «unbehandelt abgeschlossen» oder «zurückgezogen». Für Diskussionen sorgte in diesem Zusammenhang die sogenannte «Guillotine-Klausel», also die Regel, dass während zweier Jahre seit Einreichung nicht behandelte Postulate und Motionen automatisch abgeschlossen werden. Gegen diese Guillotine-Klausel reichte Matthias Jauslin (fdp, AG) 2022 eine parlamentarische Initiative ein: Durch eine Optimierung der parlamentarischen Behandlung von Vorstössen solle der Anteil abgeschriebener Postulate und Motionen verringert werden, so die Forderung. Allerdings war der Anteil abgeschriebener Postulate und Motionen im Jahr 2022

unterdurchschnittlich: Von den 344 erledigten Postulaten wurden 54 abgeschrieben (15.7%; Schnitt 2000-2022: 22.4%) und der Anteil abgeschriebener Motionen lag 2022 gar nur bei 14.4 Prozent (Schnitt: 28.8%). Weil nicht weniger als 140 Motionen im Jahr 2022 zurückgezogen wurden (20.1% aller 696 erledigten Motionen), lag die Zahl effektiv vom Parlament debattierter Motionen bei 456. 178 davon (39%; Schnitt 2000-2022: 36%) wurden angenommen, 144 bereits vom Erstrat und 134 vom Zweirat abgelehnt. Bei den Postulaten lag die entsprechende Erfolgsquote bei 77 Prozent: Von den 259 behandelten Postulaten (von den total 344 Postulaten waren 31 zurückgezogen und wie erwähnt 54 abgeschrieben worden) wurden 200 angenommen (Schnitt 2000-2022: 69.6%).¹³

1) NZZ, 23.12.10.

2) Parlamentsdienste, Fakten und Zahlen; NZZ, 9.11. und 22.11.11; Medienmitteilung DokD vom 21.11.11.

3) www.parlament.ch; BaZ, 27.12.12.

4) www.parlament.ch (Curia Vista Suche); NZZ, 8.2.13; So-Bli, 7.7.13; SO, 6.10.13; NZZ, 7.12.13.

5) Eigene Berechnungen auf der Basis von Curia Vista

6) Vorstösse - Arbeitsbelastung 2015; SoZ, 15.3.15; LT, 16.3.15; AZ, 19.3.15; SoZ, 22.3.15; LT, 6.5.15; Exp, 28.5.15; Lib, 30.5.15; NZZ, 3.6.15; LZ, 31.7.15; AZ, 8.9.15

7) APS (2017). Vorstösse und Arbeitsbelastung 2016; NZZ, 16.12.15; BZ, LZ, 4.6.16; NZZ, 18.10.16; LZ, SGT, 30.5.17

8) Anzahl Vorstösse und Arbeitsbelastung 2017; Ip, 07.3176; AZ, 15.3.17; LZ, 30.5.17; WW, 20.7.17; SGT, 23.10.17; SoZ, 10.12.17

9) Anzahl Vorstösse und Arbeitsbelastung 2018; BaZ, 4.5.18; LZ, 2.6.18; AZ, SGT, 22.2.19

10) Brüscheweiler und Vatter (2018). Viele Vorstösse, wenig Wirkung? Nutzung und Erfolg parlamentarischer Instrumente in der Bundesversammlung; Vorstösse und Arbeitsbelastung 2019; BaZ, 27.6.18; AZ, 19.2.19; WW, 14.3.19; AZ, 7.10.19

11) Anzahl Vorstösse und Arbeitsbelastung 2020; AZ, 19.6.20; Blick, 29.6.20; AZ, 7.1.21

12) Anzahl Vorstösse und Arbeitsbelastung 2021; AZ, 28.6.21

13) Anzahl Vorstösse und Arbeitsbelastung 2022