

Geht es Cassis wie Metzler?

Die Zauberformel wird vom grünen Beben erschüttert, Bundesratssitze geraten wie 2003 ins Wackeln.

Henry Habegger

In den Nachkriegsjahren zeigte sich im Bundeshaus immer etwa das gleiche Bild: Die FDP, die Katholisch-Konservativen (CVP) und die SP waren etwa gleich stark in der Bundesversammlung, dem Wahlgremium der Landesregierung. Die drei Parteien verfügten je um die 60 Sitze. Die BGB (Bürger-, Gewerbe- und Bauernpartei – heute SVP) kam regelmässig auf knapp 30 Sitze. Noch zu Beginn der Fünfzigerjahre dominierte die FDP die Regierung mit drei, sogar vier Sitzen. Die Katholischen kamen auf zwei oder drei Sitze, die BGB auf einen. Ab 1943 war zehn Jahre lang auch die SP mit einem Bundesrat vertreten.

Ab 1991 gerät das Gefüge ins Rutschen

Erst 1959 wurden die Sitze gerecht unter die Stärksten verteilt – die Zauberformel entstand, die besagt: Zwei Sitze für die drei stärksten Parteien, einen für die viertstärkste. Professor Urs Altermatt nennt das im Bundesratslexikon «die proportionale Anpassung des Bundesrats an die Parteistärken in der Bundesversammlung». Jahrzehntlang bewegten sich diese Parteistärken nicht. Erst ab 1991 kam das Gefüge ins Rutschen. Die CVP fiel auf von etwa 60 auf 53 Sitze zurück, vier Jahre später auf 50. Die SVP legte gleichzeitig auf 29 Sitze zu, dann auf 38.

Im März 1999 ersetzte die CVP noch ihre beiden Bundesräte Flavio Cotti und Arnold Koller durch Ruth Metzler und Joseph Deiss, ohne dass die SVP Anspruch erhob. Bei den Wahlen im Oktober 1999 kam die SVP (51 Sitze) erstmals auf Höhe der CVP (50). Und forderte einen zweiten Sitz. Aber die SVP griff nicht die CVP an, sondern die zweitstärkste Partei, die



Schlechte Karten: Ruth Metzler nach der Abwahl. Bild: Keystone (Bern, 10. Dezember 2003)

SP. Christoph Blocher scheiterte zweimal mit jeweils 58 Stimmen gegen Ruth Dreifuss, dann gegen Moritz Leuenberger.

Die Wahlen 2003 machten die SVP zur stärksten Macht in der Bundesversammlung. Sie kam auf 64 Sitze, die CVP hatte nur noch 43. Noch am Wahlsonntag forderte SVP-Präsident Ueli Maurer für seine Partei einen Sitz

der CVP. Kandidat sei Christoph Blocher. Falls dieser nicht gewählt werde, gehe die SVP in die Opposition, drohte Maurer. Die CVP unter Präsident Philipp Staehelin (TG) weigerte sich, einen Sitz abzugeben: Weder Deiss noch Metzler waren bereit, das Feld zu räumen. Staehelin sprach von einem «Diktat» der SVP. «Wir hätten der SVP den Sitz aber bei unserer nächs-

ten Vakanz überlassen», erinnert sich Staehelin heute. Aber die SVP habe nicht warten wollen. Einen eigenen Bundesrat zum Rücktritt zu zwingen, sei aber nicht infrage gekommen.

Die denkwürdige Bundesratswahl von 2003

Die FDP stellte sich hinter die SVP und Blocher. Die SP widersetzte sich, sprach von einer «Erpressung» der SVP und empfahl die CVP-Bundesräte zur Wiederwahl. Der Freiburger Joseph Deiss war gut vernetzt, die Appenzellerin Ruth Metzler weniger. Sie kam im Dezember 2003 als erste an die Reihe, und im dritten Wahlgang schaffte Blocher die Wahl. Die Zauberformel hielt, nur hatte jetzt die SVP zwei Sitze und nicht mehr die CVP. Die Formel hielt auch vier Jahre später, als Blocher wieder abgewählt wurde. Mit Eveline Widmer-Schlumpf erhielt eine Frau seinen Sitz, die damals noch der SVP angehörte.

Jetzt hat die «Grüne Welle» extreme Bewegung in die Politlandschaft gebracht. In der nächsten Legislatur dürfte die SVP knapp 60 Sitze in der Bundesversammlung haben, die SP knapp 50, FDP und CVP je um die 40. Grüne (etwa 33), und GLP (16) kommen total auf gegen 50 Sitze. Derzeit steht die Zauberformel (2 SVP, 2 SP, 2 FDP, 1 CVP) schräg in der Landschaft. Besonders exponiert ist die FDP. Sie kann am schlechtesten begründen, warum sie mit Ignazio Cassis und Karin Keller-Sutter zwei Bundesräte stellt, während die grünen Wahlsieger keinen haben. Wobei Cassis wie 2003 Metzler parteiintern die schlechteren Karten hat. Auch heute warnt der frühere CVP-Chef Staehelin: Die «Stetigkeit» sei zentral für die Schweiz, von überhasteten Eingriffen rät er ab. Und von der Abwahl von Bundesräten.

Der Bundesrat mit Viola Amherd (CVP), Simonetta Sommaruga (SP), Guy Parmelin (SVP), Ueli Maurer (SVP), Ignazio Cassis (FDP), Alain Berset (SP) und Karin Keller-Sutter (FDP) – wer käme neu dazu?

Fluri in einem grösseren Gremium die Themen setzen können.

Zwei Departemente könnten aufgespalten werden

Die Idee eines neunköpfigen Bundesrats scheiterte wiederholt. Nah dran war man 2003 im Rahmen der Staatsleitungsreform: Der Ständerat stimmte deutlich, mit 26 zu 8 Stimmen, für die Vergrösserung. Trotzdem erlitt die Reform am Ende Schiffbruch. «Es wurden höhere Kosten wegen der 9 Departemente mit eigenen Generalsekretariaten und Stäben als Gegenargumente angeführt», erinnert sich Fluri. Das sei aber kein Grund, die Reform nicht wieder aufzugreifen. In der Schweiz komme man immer wieder auf gescheiterte Vorschläge zurück. «Und jetzt gibt es zusätzlich das Argument der Repräsentanz der Parteien in einer neuen politischen Landschaft.» Auch Lombardi hält neun Bundesräte nicht für eine Zwängerei: «Die Zeit wäre reif – auch weil inzwischen das Innendepartement EDI und das Verkehrsdepartement Uvek so gross geworden sind, dass man sie gut aufspalten könnte.»

Noch ist eine Neuauflage einer Staatsleitungsreform ein Gedankenpiel. Sollte sich aber die Fragmentierung der Parteilandschaft in den nächsten Jahren bestätigen, dürfte sie nach Einschätzung von Fluri zum Thema werden: «Solche Vorgänge brauchen hierzulande Zeit.» Zumal es nicht ohne Verfassungsänderung und damit Volksabstimmung ginge.

Die FDP ist in der Defensive – und zeigt auf die SP

Wie die Freisinnigen ihren zweiten Bundesratssitz verteidigen wollen.

Seit Sonntagabend steht die FDP im Fokus. Die Grünen und die Grünliberalen drängen auf eine Anpassung der Zauberformel. Die neuen Kräfteverhältnisse im Parlament müssten auch in der Regierung abgebildet werden, sagte Grüne-Präsidentin Regula Rytz gestern im «Blick». Schützenhilfe leistet Christian Levrat. Der SP-Präsident sieht keinen Grund, weshalb SVP und FDP gerade im Bundesrat eine Mehrheit haben, wo sie doch weder im National- noch im Ständerat über eine solche verfügen.

Die Grünen haben neu 28 Sitze im Nationalrat. Sie sind damit stärker als die CVP (25) und nur unwesentlich schwächer als die FDP (29). Im Ständerat können die Grünen zudem zulegen, werden aber hinter der FDP zurückbleiben. Dennoch ist für SP, Grüne und GLP klar: Die FDP hat zwei Bundesratssitze. Und das ist einer zu viel.

Dass die aktuelle Situation unbefriedigend ist, wird nicht einmal in der FDP bestritten: «Langfristig sollen alle relevanten Parteien in den Bundesrat eingebunden sein», sagt FDP-Vizepräsident und Ständerat Andrea Caroni. Die Betonung liegt auf dem Wort langfristig: «Wir können die Zusammensetzung nicht im Sekundentakt anpassen.» Sprich: Die Grünen und auch die Grünliberalen sollen sich gedulden und ihre Erfolge bei den Wahlen in vier Jahren erst einmal bestätigen. «Wenn dann

die Wählerstärken immer noch gleich sind, ist es ein Akt der Fairness, die Zauberformel neu zu diskutieren», sagt der Ausserrhoder Ständerat.

Caroni erinnert daran, dass die beiden Öko-Parteien Auf und Abs hatten. Tatsächlich stellten die Grünen nach den Wahlen 2007 schon mal 20 Nationalräte. Verloren danach jedoch zwei Mal – 2015 stellten sie noch 11 Parlamentarier in der grossen Kammer. Die Grünliberalen hatten 2011 12 Nationalräte, verloren vier Jahre später aber fast die Hälfte der Sitze. Nun sind sie wieder bei 16 Sitzen. Eine kontinuierliche Entwicklung, wie der Aufstieg der SVP oder der langsame Niedergang der CVP ist bei den Grün-Parteien nicht erkennbar.

Wird die Parlamentswahl quasi zur Bundesratswahl?

Ähnlich argumentiert Kurt Fluri, Solothurner FDP-Nationalrat und so etwas wie das staatspolitische Gewissen des Parlaments. Er spricht von Konsolidierung: «Wir können die Zusammensetzung des Bundesrates nicht alle vier Jahren anpassen.» Das System sei auf Stabilität ausgerichtet. Anders sieht dies Regula Rytz. Im «Blick» kritisierte sie, die Wähler hätten heute null Einfluss auf die Zusammensetzung des Bundesrates: «Das kann nicht sein.» Da tönt die Bernerin schon fast wie früher die SVP, als diese noch die Volkswahl des Bun-



FDP-Bundesrat Ignazio Cassis. Bild: Key

desrates forderte. Caroni warnt davor, dass die Parlamentswahlen quasi zu Bundesratswahlen werden. Er sieht einen Vorteil im heutigen System darin, dass die Bundesräte unabhängig sind und mit einem langfristigen Zeithorizont politische Projekte anpacken können. «Bundesräte sollen nicht auf ihre Wiederwahl schielen müssen.»

Stabilität, Kontinuität, Berechenbarkeit: Es sind diese Worte, welche den Freisinnigen in diesen Tagen besonders leicht über die Lippen gehen. Die FDP als Gründerin des modernen Bundesstaates spielt die Karte der staatstragenden Partei.

Die zweite Verteidigungslinie heisst Gegenangriff. «Und die SP ist nicht übervertreten?», fragen FDP-Vertreter rhetorisch. Die Sozialdemokraten sind nämlich an einem historischen Tiefpunkt angelangt. Ihr Wähleranteil liegt bei 16,8 Prozent, jener der FDP bei 15,1 Prozent. Beide Parteien haben verloren, der Abstand zwischen ihnen wurde jedoch kleiner. «Er liegt bei weniger als zwei Prozent. Es wäre schon sehr speziell, wenn nur die FDP einen ihrer Bundesratssitze abgeben müssten», sagt FDP-Vizepräsident Caroni.

Die Frage ist jedoch, nach welchem Kriterium die Bundesratssitze vergeben werden. Ist es die Wählerstärke? Die Zahl der Sitze in der Bundesversammlung? Oder die Stärke der politischen Lager? Nimmt man die Wähleranteile, dann müsste neben der FDP auch die SP einen Sitz abgeben. Profiteure wären neben den Grünen auch die Grünliberalen.

Wohlwissend plädiert Grüne-Präsidentin Rytz denn auch für eine andere, neue Zauberformel. Sie will, dass die zwei stärksten Parteien mit zwei Sitzen vertreten sind und die drei folgenden mit je einem Sitz. So würde die SP – die wichtigste Verbündete der Grünen – im Bundesrat nicht geschwächt.

Doris Kleck