

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



## 23.069 n Nationalrat. Konstituierung und Vereidigung

---

Bericht des provisorischen Büros vom 29. November 2023

---

Das provisorische Büro des Nationalrates hat an seiner Sitzung vom 29. November 2023:

- den Bericht des Bundesrates vom 15. November 2023 über die Nationalratswahlen für die 52. Legislaturperiode zur Kenntnis genommen;
- gemäss Artikel 4 Buchstabe a des Geschäftsreglements des Nationalrates (GRN; SR 171.13) geprüft, ob die Wahlen der Mehrheit der Mitglieder des Rates unangefochten geblieben oder für gültig erklärt worden sind; und
- gemäss Artikel 4 Buchstabe b GRN geprüft, ob Unvereinbarkeiten der Mitglieder des Rates nach Artikel 144 der Bundesverfassung (BV; SR 101) vom 18. April 1999 und Artikel 14 des Parlamentsgesetzes (ParlG; SR 171.10) vom 13. Dezember 2002 vorliegen.

### Anträge des provisorischen Büros

1. Kenntnisnahme des Berichtes des Bundesrates vom 15. November 2023 über die Nationalratswahlen für die 52. Legislaturperiode.
2. Feststellung der Konstituierung des Nationalrates.
3. Feststellung der Unvereinbarkeit gemäss Ziffer 3.3 des Berichtes.

Berichterstattung: Elisabeth Schneider-Schneiter (d), Valérie Piller Carrard (f)

Im Namen des provisorischen Büros  
Der Präsident:

Gerhard Pfister

#### Inhalt des Berichtes

- 1 Bericht des Bundesrates
- 2 Feststellung der Konstituierung
- 3 Feststellung von Unvereinbarkeiten



## **1 Bericht des Bundesrates**

### **1.1 Ausgangslage**

#### **1.1.1 Neue Sitzverteilung**

Wie bereits für die Gesamterneuerungswahlen 2015 und 2019 erfolgte die Verteilung der Nationalratssitze auf die Kantone auf der Basis des Volkszählungsgesetzes vom 22. Juni 2007 (SR 431.112).

Massgebend für die Sitzverteilung waren gemäss Art. 16 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1) die verbindlich festgestellten Wohnbevölkerungszahlen, die sich aus den Registererhebungen im Rahmen der Volkszählung im Jahr nach der letzten Gesamterneuerung ergaben.<sup>1</sup>

Die Sitzverteilung veränderte sich gegenüber den Nationalratswahlen 2019 aufgrund der demographischen Verschiebungen in 2 Kantonen. Wie in der Verordnung über die Sitzverteilung bei der Gesamterneuerung des Nationalrates vom 1. September 2021 (SR 161.13) festgelegt, hatte der Kanton Basel-Stadt einen Sitz weniger zu vergeben. Demgegenüber erhielt der Kanton Zürich einen zusätzlichen Sitz.

#### **1.1.2 Instruktion von Kantonen und kandidierenden Gruppierungen**

Die Bundeskanzlei (BK) führt seit mehreren Jahren gezielte Briefings mit Blick auf die Vorbereitung und Durchführung der Nationalratswahlen mit den Wahlleitenden der Kantone durch. In den sogenannten Wahlleitertreffen wurden dabei das Bundesamt für Statistik (BFS), die Konsularische Direktion des EDA (Auslandsschweizer Stimmberechtigte) sowie punktuell die Parlamentsdienste und das Bundesgericht einbezogen. Mit Blick auf die erstmalige Anwendung der Bestimmungen betreffend Transparenz bei der Politikfinanzierung bei den Nationalratswahlen 2023 wurde auch die Eidgenössische Finanzkontrolle eingeladen.

Die eigentliche Instruktion für die Gesamterneuerungswahlen erging am 19. Oktober 2022 mit dem Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen über die Gesamterneuerungswahl des Nationalrates vom 22. Oktober 2023. Zeitgleich wurden die technischen Dispositionen der BK und des BFS erlassen.

Gleichentags veröffentlichte die BK zudem den sogenannten Leitfaden für kandidierende Gruppierungen. Das Kreisschreiben und der Leitfaden enthielten auch Informationen zur Praxisänderung im Bereich der Unterlistenverbindungen (keine parteiübergreifenden Unterlistenverbindungen, vgl. dazu auch nachfolgend Ziff. 1.2.3).

In Ergänzung der schriftlichen Instruktionen wurden die Sekretariate der im Nationalrat vertretenen Parteien im Juni 2023 zu einer Orientierungsveranstaltung eingeladen. Neben Ausführungen zum Informationsangebot betreffend Nationalratswahlen und einer Orientierung des BFS zur Berechnung der Parteistärke ging es unter Einbezug des NCSC, EDÖB sowie Google, Meta und TikTok um Fragen zur Sicherheit digitaler Kampagnen.

---

<sup>1</sup> Berechnungsgrundlage ist demnach die 2020 festgestellte ständige Wohnbevölkerung. Die ständige Wohnbevölkerung wird durch Art. 2 der Volkszählungsverordnung (SR 431.112.1) definiert.



### 1.1.3 Information der Wahlberechtigten und der Öffentlichkeit

Gestützt auf ihren gesetzlichen Auftrag (Art. 34 BPR) erstellte die BK auch 2023 eine kurze Wahlanleitung, die den Wahlberechtigten in den Kantonen mit Proporzwahlen mit dem Wahlmaterial zugesandt wurde. Die Anleitung war sachlich und neutral gehalten; sie enthielt wiederum Kurzporträts der im Nationalrat vertretenen Parteien, die diese selbst verfasst haben.

Ergänzt wurde die Anleitung durch das offizielle Wahlportal [www.ch.ch/Wahlen2023](http://www.ch.ch/Wahlen2023), eine gemeinsame, barrierefreie Dienstleistung von BK, BFS, Parlamentsdiensten und den Kantonen. Das Wahlportal umfasste ab Oktober 2022 ein umfangreiches und stetig erweitertes Informationsangebot für die Wählenden und die interessierte Öffentlichkeit. Es wurde mit besonderen Formaten ergänzt, wie beispielsweise Videos in Gebärdensprache und Informationen in Leichter Sprache.

### 1.1.4 Zahlen und Fakten zu den Kandidaturen

Der Trend zur Zunahme der Anzahl Listen und Kandidaturen in den Proporzkantonen setzte sich auch 2023 fort und erreichte einen neuen Höchststand. So waren dort 618 Listen und 5909 Kandidaturen zu verzeichnen. Zählt man die beiden Majorz Kantone mit Anmeldeverfahren, Ob- und Nidwalden, dazu, so haben 2023 5914 Personen für den Nationalrat kandidiert. 2019 belief sich die Anzahl Listen auf 511 mit insgesamt 4645 Kandidierenden.

Auch der Anteil der Frauenkandidaturen ist leicht angestiegen (2023: 40.8 % / 2019: 40.3 %). Es haben noch nie so viele Frauen für den Nationalrat kandidiert (2023: 2412 Kandidatinnen / 2019: 1875 Kandidatinnen; Proporzkantone sowie Ob- und Nidwalden).

Die Anzahl der Listenverbindungen hat leicht abgenommen (2023: 80 / 2019: 81), die Anzahl der Unterlistenverbindungen hingegen zugenommen (2023: 118 / 2019: 108).

## 1.2 Gesamterneuerungswahl des Nationalrats vom 22. Oktober 2023

### 1.2.1 Bericht des Bundesrates vom 15. November 2023

Die Ergebnisse der Wahl wurden von den Kantonen ermittelt und der BK zuhanden des Bundesrates auf den amtlichen Protokollformularen mitgeteilt. Der Bundesrat hat den Bericht an den Nationalrat über die Nationalratswahlen für die 52. Legislaturperiode am 15. November 2023 verabschiedet. Der Wahlbericht enthält eine tabellarische Zusammenstellung über die Wahlergebnisse aller Gruppierungen in sämtlichen Kantonen inklusive der Berechnung der Mandatsverteilung und einschliesslich der individuellen Stimmzahlen aller Kandidatinnen und Kandidaten.

Sämtliche kantonalen Ergebnisse sind von der Bundeskanzlei verifiziert und nachvollzogen worden. Der Bericht enthält alle Teilergebnisse, so dass nachgeprüft werden kann, dass die Ergebnisse korrekt sind. Die nationalen Parteistärken sind in konstanter Praxis nicht Teil des Wahlberichts des Bundesrates. Im Zusammenhang mit der fehlerhaften Berechnung läuft eine vom EDI intern angeordnete Administrativuntersuchung. Deren Ergebnisse sind im Berichtszeitraum noch ausstehend.

### 1.2.2 Unregelmässigkeiten

Gemäss aktuellem Kenntnisstand ist es zu folgenden Unregelmässigkeiten gekommen: Die BK wurde im Vorfeld der Nationalratswahlen von den Kantonen Fribourg, Schaffhausen, St.Gallen und Thurgau darüber informiert, dass einzelne fehlerhafte Wahlzettelsets an die Stimmberechtigten versendet worden sind. Betroffen waren jeweils wenige bis einige Dutzend Stimmberechtigte. Ausserdem erhielten im Kanton Schwyz mehrere Dutzend Stimmberechtigte in einer Gemeinde und einem Bezirk aufgrund eines Fehlers beim Druck der Stimmrechtsausweise die Wahlunterlagen entweder doppelt oder gar nicht. Die fehlerhafte Zustellung liess sich mittels Nachforschungen auf bestimmte



Personengruppen eingrenzen. Im Kanton Aargau hat bei wenigen Personen einer Gemeinde das Wahlkuvert gefehlt, in einer anderen Gemeinde haben einzelne Personen kein Wahlmaterial oder den Stimmrechtsausweis einer fremden Person erhalten. Im Kanton Basel-Stadt enthielten die Wahlzettel entgegen den Anforderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte keine Wohnorte der Kandidierenden. Im Kanton Basel-Landschaft wurden bei einer Kandidatin der Liste «Die Mitte Oberes Baselbiet» fälschlicherweise die Kandidatenangaben (Jahrgang, Beruf, Wohnort) eines anderen Kandidaten der gleichen Liste aufgeführt.

In Absprache mit der BK haben die Kantone unverzüglich die geeigneten Massnahmen getroffen, um die Mängel wo möglich vor dem Urnengang zu beheben oder zumindest Abhilfe zu schaffen. Die Öffentlichkeit wurde je nach Kanton mittels Medienmitteilungen, Amtsblattpublikationen, Versänden an alle Haushalte, E-Mails an Auslandschweizer Stimmberechtigte via die Konsularische Direktion und/oder Hinweisen auf den entsprechenden Internetseiten darüber informiert. Durch diese Massnahmen konnten die Auswirkungen wenn auch nicht vollständig beseitigt, so doch stark begrenzt werden.

### 1.2.3 Beschwerden

Zu den Nationalratswahlen 2023 sind acht Wahlbeschwerden eingegangen. Das Bundesgericht hat im Vorfeld zu den Nationalratswahlen eine Wahlbeschwerde gegen die verschärfte Praxis, parteiübergreifende Unterlistenverbindungen nicht mehr zuzulassen, abgewiesen und die verschärfte Praxis gestützt (Urteil 1C\_399/2023 vom 25. August 2023).

Zum Zeitpunkt der Sitzung des provisorischen Büros sind keine Beschwerden mehr hängig.

### 1.2.4 Einsatz der elektronischen Stimmabgabe

In drei Kantonen (Basel-Stadt, St.Gallen und Thurgau) ist die elektronische Stimmabgabe zum Einsatz gekommen. Nach dem 18. Juni 2023 handelt es sich um den zweiten eidgenössischen Urnengang, der nach der Neuausrichtung des Versuchsbetriebs mit dem neuen System der Post durchgeführt wurde. In allen drei Kantonen konnten die Auslandschweizer Stimmberechtigten elektronisch wählen, im Kanton Basel-Stadt zusätzlich Menschen mit Behinderung und im Kanton St.Gallen Inlandschweizer Stimmberechtigte aus fünf Pilotgemeinden. In den drei Kantonen sind 61 % der Wahlzettel aus dem Ausland elektronisch eingegangen (Basel-Stadt: 61 %, St.Gallen: 63 %, Thurgau: 57 %). Im Kanton Basel-Stadt haben sich 18 stimmberechtigte Menschen mit einer Behinderung registrieren lassen, 14 davon haben an den Nationalratswahlen teilgenommen, 13 davon elektronisch. Im Kanton St.Gallen haben sich 4.2 % der stimmberechtigten Personen aus den Pilotgemeinden für den elektronischen Stimmkanal registrieren lassen. Über 80 % der registrierten Personen, die an der Wahl auch teilgenommen haben, haben elektronisch gewählt. Gesamthaft haben 4480 Personen elektronisch gewählt.

### 1.2.5 OSZE / ODIHR

Zur vertieften Beurteilung der elektronischen Stimmabgabe, der Transparenzbestimmungen bei der Politikfinanzierung sowie der Partizipation von Menschen mit Behinderungen hat die OSZE/ODIHR ein Election Expert Team (EET) entsandt, das vom 10. Oktober bis 26. Oktober 2023 in der Schweiz weilte. Der Schlussbericht inklusive Empfehlungen wird bis Ende 2023/Anfang 2024 erwartet.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> OSZE/ODIHR-Bericht zur Needs Assessment Mission unter [www.osce.org](http://www.osce.org) > Institutions & Structures > ODIHR > Elections > Elections in Switzerland > Federal Assembly Elections, 22 October 2023



## 1.2.6 Keine Hinweise auf Beeinflussungsoperationen

Es gab keine Hinweise auf grossangelegte Desinformations- oder Manipulationsoperationen aus dem Ausland. Zwar wurden vereinzelte Aktivitäten festgestellt. Sie hatten aber offenbar keinen direkten Bezug zu den National- und Ständeratswahlen.

## 1.2.7 Weitere Feststellungen

Die BK stellt bei der Analyse der kantonalen Ergebnisse im Vergleich mit früheren Gesamterneuerungswahlen ausserdem Folgendes fest:

- Die Wahlbeteiligung hat gegenüber 2019 wieder zugenommen und ist von 45.1 % auf 46.7 % gestiegen (2015: 48.5 %). Auch die absolute Zahl der Stimmberechtigten, die sich an den Nationalratswahlen beteiligt haben, fällt höher aus (2023: 2'604'984; 2019: 2'462'581; 2015: 2'563'052). Auffällig erscheint dabei die unterschiedlich starke Beteiligung im interkantonalen Vergleich (AI: 24.5 %; GE: 39.9 %, OW: 58.8 %, SH: 61.6 %<sup>3</sup>).
- 40'979 der 2023 eingelegten Wahlzettel und somit 1.57 % waren ungültig (2019: 1.18 %; 2015: 1.20 %). Die Bundeskanzlei wird die Gründe für die Veränderungen beim Anteil der ungültigen Wahlzettel mit den Kantonen analysieren.
- Der Anteil der am 22. Oktober 2023 gewählten Frauen ist gegenüber 2019 (42 %, 84 Frauen) gesunken und beträgt neu 38.5 % (77 Frauen).

## 2 Feststellung der Konstituierung

Alle 26 Kantone haben die Resultate der Wahlen in den Nationalrat für gültig erklärt.

Auf der Grundlage des Berichtes des Bundesrates vom 15. November 2023 an den Nationalrat zu den Nationalratswahlen für die 52. Legislaturperiode sowie der Meldung des Bundesgerichtes betreffend eingegangene und behandelte Beschwerden stellt das provisorische Büro fest, dass die Wahlen der Mehrheit der Mitglieder des Rates unangefochten geblieben, und für gültig erklärt worden sind.

Das provisorische Büro stellt somit Antrag auf Feststellung der Konstituierung des Nationalrates für die 52. Legislaturperiode. Damit beginnt die Amtszeit der Mitglieder des Nationalrates mit dem 4. Dezember 2023.

## 3 Feststellung von Unvereinbarkeiten

### 3.1 Vorgehen

Das provisorische Büro hat die Mandate der Ratsmitglieder auf ihre Vereinbarkeit mit dem parlamentarischen Mandat überprüft. Grundlage der Überprüfungen waren die bis am 28. November 2023 eingereichten Angaben der Ratsmitglieder. Die Überprüfung wurde gestützt auf Artikel 144 Absatz 1 BV, Artikel 14 ParlG und die Auslegungsgrundsätze des Büros des Nationalrates und des Büros des Ständerates zur Anwendung von Artikel 14 Buchstabe e und f des Parlamentsgesetzes vom 17. Februar 2006 (BBl 2022 767; nachfolgend: Auslegungsgrundsätze des Büros) durchgeführt.

<sup>3</sup> SH sanktioniert als einziger Kanton unentschuldigte Verstösse gegen die im kantonalen Recht verankerte Stimmpflicht.



### **3.2 Unvereinbarkeiten nach Artikel 144 Absatz 1 der Bundesverfassung**

Nach Artikel 144 Absatz 1 BV können die Mitglieder des Nationalrates und des Ständerates nicht gleichzeitig einer anderen dieser Behörden angehören.

Frau Petra Gössi (SZ), Herr Baptiste Hurni (NE), Herr Pierre-Yves Maillard (VD), Herr Werner Salzmann (BE), Frau Flavia Wasserfallen (BE), Herr Pascal Broulis (VD), Herr Mauro Poggia (GE), Herr Fabio Regazzi (TI), Frau Franziska Roth (SO), Frau Tiana Angelina Moser (ZH) und Frau Marianne Binder-Keller (AG) wurden sowohl in den Nationalrat als auch in den Ständerat gewählt. Die erwähnten Ratsmitglieder haben sich für das Mandat im Ständerat entschieden, so dass keine Unvereinbarkeit gemäss Artikel 144 Absatz 1 der Bundesverfassung mehr vorliegt.

Sie werden im Nationalrat ersetzt durch Herrn Heinz Theiler (SZ), Frau Martine Docourt (NE), Frau Brenda Tuosto (VD), Herrn Hans Jörg Rügsegger (BE), Frau Andrea Zryd (BE), Herrn Daniel Ruch (VD), Herrn Daniel Sormanni (GE), Herrn Giorgio Fonio (TI), Frau Farah Romy (SO), Herrn Patrick Hässig (ZH) und Frau Maya Bally (AG).

### **3.3 Unvereinbarkeiten nach Artikel 14 Buchstabe e ParlG**

Gemäss Artikel 14 Buchstabe e ParlG dürfen Ratsmitglieder nicht Mitglied sein in einem geschäftsleitenden Organ von Organisationen oder Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, die mit Verwaltungsaufgaben betraut sind und bei denen der Bund eine beherrschende Stellung innehat.

Stellt der Rat eine Unvereinbarkeit fest, haben die betroffenen Ratsmitglieder gemäss Artikel 15 Absatz 2 ParlG sechs Monate Zeit, die Unvereinbarkeit zu beseitigen.

Herr Ernst Wandfluh ist Mitglied des Verwaltungsrates von «Proviande». «Proviande» ist seit Bestehen der Auslegungsgrundsätze im Anhang als Organisation aufgeführt, die Verwaltungsaufgaben wahrnimmt und bei der der Bund eine beherrschende Stellung innehat. An dieser Ausgangslage hat sich nichts geändert.

Das provisorische Büro stellt fest, dass die Tätigkeit von Herrn Ernst Wandfluh im Verwaltungsrat von «Proviande» mit einem parlamentarischen Mandat unvereinbar ist und stellt entsprechend Antrag.

Gleichzeitig hat das provisorische Büro zur Kenntnis genommen, dass Herr Ernst Wandfluh seine Tätigkeit im Verwaltungsrat von «Proviande» bis Ende Mai 2024 aufgeben wird. Damit wird innert der gesetzlichen Frist von Artikel 15 Absatz 2 ParlG keine Unvereinbarkeit mehr vorliegen.