

## Art. 81

### Schlussabstimmung

<sup>1</sup> Eine Schlussabstimmung wird durchgeführt über:

- a. ein Bundesgesetz;
- b. eine Verordnung der Bundesversammlung;
- c. einen Bundesbeschluss, der dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum untersteht.

<sup>1bis</sup> Die Schlussabstimmung wird durchgeführt, sobald die Räte über den Erlassentwurf übereinstimmende Beschlüsse gefasst und den von der Redaktionskommission bereinigten Wortlaut gutgeheissen haben. Die beiden Räte führen die Schlussabstimmung am selben Tag durch.

<sup>2</sup> [unverändert:] Stimmen beide Räte dem Erlassentwurf zu, so ist der Erlass der Bundesversammlung gültig zu Stande gekommen.

<sup>3</sup> [unverändert:] Verwirft ein Rat oder verwerfen beide Räte den Erlassentwurf, so ist der Erlass nicht zu Stande gekommen.

### Vote final

<sup>1</sup> Un vote final a lieu sur:

- a. toute loi fédérale;
- b. toute ordonnance de l'Assemblée fédérale;
- c. tout arrêté fédéral soumis au référendum obligatoire ou facultatif.

<sup>1bis</sup> Le vote final a lieu dans les deux conseils dès lors que ceux-ci ont pris des décisions concordantes sur le projet d'acte et qu'ils ont approuvé le texte établi par la Commission de rédaction. Les deux conseils procèdent au vote final le même jour.

<sup>2</sup> [Inchangé:] Si les deux conseils approuvent le projet, celui-ci est réputé avoir abouti valablement en tant qu'acte de l'Assemblée fédérale.

<sup>3</sup> [Inchangé:] Si le projet est rejeté par un des conseils ou les deux, il est réputé avoir été refusé.

### Votazione finale

<sup>1</sup> Si procede alla votazione finale su:

- a. le leggi federali;
- b. le ordinanze dell'Assemblea federale;
- c. i decreti federali sottostanti al referendum obbligatorio o facoltativo.

<sup>1bis</sup> Si procede alla votazione finale non appena le Camere abbiano preso decisioni concordanti sull'atto legislativo e approvato il testo messo a punto dalla Commissione di redazione. Le due Camere procedono alla votazione finale lo stesso giorno.

<sup>2</sup> [Invariato:] Se ambo le Camere approvano il testo così elaborato, l'atto legislativo dell'Assemblea federale è considerato validamente adottato.

<sup>3</sup> [Invariato:] Se una od ambo le Camere respingono il testo, l'atto legislativo è considerato non adottato.

### Fussnoten in der SR zu Änderungen seit 2014:

Abs. 1: Fassung gemäss Ziff. I des BG vom 15.6.2018, in Kraft seit 26.11.2018 (AS 2018 3461; BBl 2017 6797 6865).

Abs. <sup>1bis</sup>: eingefügt durch Ziff. I des BG vom 15.6.2018, in Kraft seit 26.11.2018 (AS 2018 3461; BBl 2017 6797 6865).

Autorin der 1. Auflage 2014: Cornelia Theler

Autor der Aktualisierung 2021: Martin Graf

**Inhaltsübersicht**

|  |        |
|--|--------|
|  | Note   |
| I. Entstehungsgeschichte               | 4a, 4b |
| II. Auslegung, Anwendung in der Praxis |        |
| 1. Gegenstand der Schlussabstimmung    | 5      |
| 2. Zeitpunkt der Schlussabstimmung     | 8-9a   |
| 3. Wirkung der Schlussabstimmung       | 11     |
| ...                                    |        |

**Materialien**

...

16.457 Pa.Iv. *Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts*: Bericht SPK-NR 18.8.2017 (BBl 2017 6797 ff., insb. 6815 ff.), Änderung ParlG 15.6.2018 (AS 2018 3461).

**I. Entstehungsgeschichte**

1 - 4 ...

**4a** Mit der Änderung des ParlG vom 15.6.2018 wurde im Rahmen einer Sammelvorlage für verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts im Gesetz festgeschrieben, dass die Schlussabstimmungen in den beiden Räten am gleichen Tag durchgeführt werden müssen. Das entsprach zwar der konstanten Praxis. Es war aber Klärungsbedarf entstanden, nachdem sich in der Frühjahrssession 2015 konkret die Frage gestellt hatte, wie es zu beurteilen wäre, wenn ein Rat einen Ordnungsantrag für die Verschiebung einer Schlussabstimmung annimmt und der andere Rat in der Folge seine Schlussabstimmung trotzdem durchführt. Diese Situation schien der SPK-NR «im Lichte der Grundsätze des Zweikammersystems problematisch. Die Bundesversammlung, zusammengesetzt aus National- und Ständerat, beschliesst Gesetze und Verfassungsänderungen zwar in getrennter Abstimmung beider Räte, aber es sind Beschlüsse der Bundesversammlung, welche diese als *ein* Verfassungsorgan zu fassen hat. Besteht ein zu grosser Zeitraum zwischen den Schlussabstimmungen der beiden Räte, so kann sich die Ausgangslage für die zweite Abstimmung ändern. Es können in der Zwischenzeit neue Entwicklungen eingetreten sein; ja es kann sich sogar die personelle Zusammensetzung des Abstimmungskörpers geändert haben. Ein grösserer Zeitraum zwischen Beschlussfassungen der beiden Räte erlaubt es auch, im Hinblick auf die spätere Abstimmung politischen Druck zu erzeugen» (BBl 2017 6822 f.).<sup>1</sup> In beiden Räten stellten Minderheiten der SPK den Antrag, dass die Schlussabstimmungen beider Räte über eine Vorlage nicht zwingend am selben Tag, sondern nur in derselben Session durchgeführt werden müssen. Damit sollte ein Präjudiz zur Beantwortung der Frage vermieden werden, ob beide Räte die ordentlichen Sessionen am selben Tag beenden müssen, was die Minderheit ablehnte. Der NR beschloss mit 108 zu 77 Stimmen (AmtlBull NR 2017 2088), der StR mit 37 zu 6 Stimmen (AmtlBull StR 2018 30), dass die Schlussabstimmungen am selben Tag stattfinden müssen.

---

<sup>1</sup> StR Lombardi (CVP, TI) meinte dazu: «Die Bundesversammlung funktioniert wie ein Herz mit zwei Herzkammern. Eine alleine genügt nicht, um zu überleben; beide müssen im gleichen Takt funktionieren» (AmtlBull StR 2018 30).

- 4b** Sowohl im Rahmen der Beratung der Änderung des ParlG vom 3.10.2008 als auch derjenigen vom 15.6.2018 wurde der Antrag der SPK-NR abgelehnt, dass über BB über eine Vo.Iv. keine Schlussabstimmung mehr durchzuführen sei (siehe dazu Art. 100 N 10).

## II. Auslegung, Anwendung in der Praxis

### 1. Gegenstand der Schlussabstimmung

- 5** Der Zweck der Schlussabstimmung besteht darin, dem Ratsmitglied eine Gesamtbeurteilung eines Erlasses nach dem Abschluss der Differenzvereinbarung zu ermöglichen (s. Entstehungsgeschichte, N 1). Enthält ein Erlass mehrere Bestimmungen, so ist es möglich, dass die Änderung einer Bestimmung im Differenzbereinigungsverfahren dazu führt, dass die positive Gesamtbeurteilung in der Gesamtabstimmung nach der ersten Beratung in einem Rat sich zu einer negativen Gesamtbeurteilung wandelt. Enthält ein Erlass nur eine Bestimmung (z.B. die Genehmigung eines völkerrechtlichen Vertrags), so ist hingegen eine Schlussabstimmung nicht nötig. Art. 81 Abs. 1 geht bei der Definition des Gegenstandes der Schlussabstimmungen allerdings nicht von diesem funktionalen Kriterium aus. Massgebend ist die Form des Erlasses: Eine Schlussabstimmung findet in beiden Räten statt, wenn es sich um ein BG, eine VO der BVers und einen dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstehenden BB handelt.<sup>2</sup> Da die Geschäftsreglemente des NR und des StR VO der BVers sind (vgl. Art. 36 N 10 f.), unterliegen auch alle Reglementsrevisionen einer Schlussabstimmung im jeweiligen Rat. Demgegenüber wird über einfache BB keine Schlussabstimmung durchgeführt. Bis zur Änderung des ParlG vom 15.6.2018 bestand ein Junktim zwischen der Durchführung einer Schlussabstimmung und der Prüfung eines Erlassentwurfs durch die RedK. Art. 57 ParlG beschränkte die Zuständigkeit der RedK auf Erlasse, über welche eine Schlussabstimmung durchgeführt wird. Man ging früher offenbar davon aus, dass einfache BB nur Sachverhalte regeln, deren Darstellung keine redaktionellen Probleme aufwirft. In der Praxis hatte sich indes ein Bedürfnis gezeigt, auch bestimmte einfache BB redaktionell zu überprüfen. Art. 57 Abs. 1<sup>bis</sup> ParlG i.d.F. vom 15.6.2018 gibt nun der RedK die Kompetenz dazu (s. Art. 57 N 21 f.).

### 6 - 7 ...

### 2. Zeitpunkt der Schlussabstimmung

- 8** Die beiden Räte führen die Schlussabstimmungen über einen Erlass am selben Tag durch (Abs. 1<sup>bis</sup>). In der Praxis ist dies i.d.R. der letzte Sessionstag.<sup>3</sup> Weil der StR traditionsgemäß an diesem letzten Sessionstag nur die Schlussabstimmungen durchführt, während der NR zuerst noch andere Geschäfte behandelt, stimmt der StR zuerst ab, auch wenn er im vorangehenden Verfahren nicht Prioritätsrat war. Seit der Revision des ParlG vom 3.10.2008 gibt es eine vom Gesetzgeber vorgesehene Ausnahme: So muss die Schlussabstimmung über einen direkten Gegenentwurf zu einer Vo.Iv. gem. Art. 101 Abs. 3 ParlG spätestens acht Tage vor der Schlussabstimmung zur Vo.Iv. durchgeführt werden, damit bei einer allfälligen Ablehnung des Gegenentwurfs die Einigungskonferenz zur

<sup>2</sup> [Identisch mit FN 2 der Erstauflage]. Über die Wirkung und die Notwendigkeit einer Schlussabstimmung über den BB über eine Vo.Iv. vgl. Art. 100, insb. N 10.

<sup>3</sup> [Identisch mit FN 3 der Erstauflage]. Eine Ausnahme gab es bei der Schlussabstimmung über den BB über die Vo.Iv. Für tiefere Arzneimittelpreise (99.043). Die Räte zogen in diesem Fall die Schlussabstimmung vor, um das Recht zur Abgabe einer Abstimmungsempfehlung nicht zu verwirken (AmtlBull NR 2000 617; AmtlBull StR 2000 314; vgl. Art. 106 ParlG).

Abstimmungsempfehlung im BB über die Vo.Iv. noch einen Antrag stellen kann (zum konkreten Ablauf vgl. Art. 101 N 18 f.).

- 9 Die Schlussabstimmungen über einen Erlass finden i.d.R. in jener Session statt, in der die Beratung bzw. die Differenzbereinigung des Erlasses abgeschlossen wird. Die Kommissionssekretariate melden der RedK die Geschäfte, die voraussichtlich abgeschlossen werden können. Die RedK nimmt sie auf eine Liste auf, von welcher die Ratsbüros am ersten Sessionstag Kenntnis nehmen. Verzögert sich die Beratung eines Geschäftes, so kann es durch Absprache zwischen den Ratspräsidentinnen oder -präsidenten von der Liste wieder gestrichen werden.
- 9a Ausnahmsweise können die Schlussabstimmungen über einen Erlass auf eine spätere Session verschoben werden. Einerseits ist es möglich, dass die RedK im u.U. sehr kurzen Zeitraum zwischen Abschluss der Differenzbereinigung und letztem Sessionstag die redaktionelle Überprüfung einer u.U. umfangreichen und komplexen Vorlage nicht abschliessen kann. Da diese redaktionelle Überprüfung gesetzliche Voraussetzung für die Durchführung der Schlussabstimmungen ist, muss die Vorlage in diesem Fall von der Liste gestrichen werden.<sup>4</sup> Andererseits kann es sein, dass die Beratung von zwei oder mehreren thematisch zusammenhängenden Erlassen nicht in derselben Session abgeschlossen werden kann. Der eine Erlass wäre zwar bereit für die Schlussabstimmung, aber man möchte diese erst dann durchführen, wenn das Ergebnis der Beratungen eines anderen Erlasses bekannt ist. In solchen Fällen ist auch das Motiv denkbar, dass die Referendumsfrist für die thematisch zusammenhängenden Erlasse gleichzeitig zu laufen beginnt.<sup>5</sup> In diesen Fällen können politische Überlegungen vor allem taktischer Natur für den Entscheid über die Verschiebung der Schlussabstimmungen über einen Erlass eine Rolle spielen. Ein solcher Entscheid kann umstritten sein; denkbar wäre folglich auch, dass die Räte über einen entsprechenden Ordnungsantrag über die Durchführung oder Verschiebung einer Schlussabstimmung verschieden entscheiden. Weil aber beide Räte die Schlussabstimmung über einen Erlass am selben Tag durchführen müssen (*Abs. I<sup>bis</sup>*), hat die Verschiebung in einem Rat zur Folge, dass auch der andere Rat die Schlussabstimmung verschieben muss (s. oben N 4a zu den dahinterstehenden grundsätzlichen Überlegungen). Ein anderslautender Ordnungsantrag wäre gesetzeswidrig.
- 10 ...

<sup>4</sup> [Identisch mit FN 2 der Erstauflage]. Für eine Ausnahme vgl. z.B. 93.461 Pa.Iv. *Mehrwertsteuergesetz*: Beim Mehrwertsteuergesetz vom 2.9.1999 war der Antrag der Einigungskonferenz von beiden Räten am 15./16.6.1999 angenommen worden, die Schlussabstimmung fand jedoch erst in der Sondersession im August/September statt. StR Christoffel Brändli (SVP/GR) teilte in diesem Zusammenhang am 16.6.1999 im Rat mit: «Die Redaktionskommission wird noch einige Wochen für die Bereinigung der Vorlage benötigen, so dass die Schlussabstimmung voraussichtlich in der Sondersession oder in der Herbstsession stattfinden wird» (AmtlBull StR 1999 540).

<sup>5</sup> [Identisch mit FN 2 der Erstauflage]. Vgl. in diesem Zusammenhang etwa 99.084 *Militärgesetz. Änderung*: Das Geschäft umfasste zwei Revisionen, welche thematisch im selben Zusammenhang standen. Da der eine Entwurf noch nicht zu Ende beraten war, wurde die Schlussabstimmung verschoben, damit die Referendumsfrist bei beiden Entwürfen zum selben Zeitpunkt zu laufen beginnen konnte. Die Schlussabstimmung fand für beide Erlasse in der Herbstsession 2000 statt. Ein weiteres Bsp. ist 05.453 Pa.Iv. *Verbot von Pitbulls in der Schweiz*: Die Schlussabstimmung über den BB über den Schutz des Menschen vor Tieren (Verfassungsänderung) wurde verschoben, weil die Ausführungsgesetzgebung noch in der Differenzbereinigung war (AmtlBull StR 2010 1354; AmtlBull NR 2010 2181).

### 3. Wirkung der Schlussabstimmung

**11** Die Schlussabstimmung bildet das formelle Ende des parlamentarischen Verfahrens; danach können keine Rückkommensanträge mehr gestellt werden (s. auch Art. 89 N 11). Stimmen beide Räte dem Erlassentwurf zu, so ist der Erlass gültig zu Stande gekommen. Allfällige Verfahrensmängel gelten als geheilt. Diese «Heilung» wird von der Lehre teilweise abgelehnt.<sup>6</sup> Wie BIAGGINI zutreffend bemerkt, ist die Frage «mehr von theoretischer als praktischer Bedeutung, da eine richterliche Überprüfung nicht möglich ist (BV 189 Abs. 4).»<sup>7</sup>

**12 -** ...

**13**

---

<sup>6</sup> THURNHERR, BSK BV, Art. 159 N 8, m.w.H.

<sup>7</sup> BIAGGINI, Kommentar BV, 2. Aufl., Art. 159 N 4.