



ONLINEKOMMENTAR
DER FREI ZUGÄNLICHE
RECHTSKOMMENTAR

KOMMENTIERUNG ZU

Art. 19 BPR

Eine Kommentierung von Luka Markić

Herausgegeben von Andreas Glaser / Nadja Braun Binder / Corsin Bisaz / Bénédicte
Tornay Schaller

Stand der Bearbeitung: 25.07.2023

PDF erstellt am: 06.10.2026

DOI: 10.17176/20230719-192554-0

ZITIERVORSCHLAG

Luka Markić, Kommentierung zu Art. 19 BPR, in: Andreas Glaser/Nadja Braun Binder/Corsin Bisaz/
Bénédicte Tornay Schaller (Hrsg.), Onlinekommentar zum Bundesgesetz über die politischen Rechte

Kurzzitat: OK-Markić, N. XXX zu Art. 19 BPR.

Art. 19 Zeitpunkt der Wahl

¹ Die Wahlen für die ordentliche Gesamterneuerung des Nationalrats finden am zweitletzten Sonntag im Oktober statt. Ersatz- und Ergänzungswahlen setzt die Kantonsregierung auf den nächstmöglichen Termin an.

² Für die ausserordentliche Gesamterneuerung im Sinne von Artikel 193 Absatz 3 der Bundesverfassung setzt der Bundesrat den Zeitpunkt fest.

GLIEDERUNG

I. Entstehungsgeschichte	3
II. Rechtsvergleich	3
III. Bedeutung der Vorschrift und Norminhalt	5
A. Abs. 1 Satz 1: Zeitpunkt der ordentlichen Gesamterneuerung	5
B. Abs. 1 Satz 2: Zeitpunkt von Ersatz- und Ergänzungswahlen	6
C. Abs. 2: Zeitpunkt der ausserordentlichen Gesamterneuerung	7
Literaturverzeichnis	8

I. ENTSTEHUNGSGESCHICHTE

- 1 Die ersten Wahlen für die Bestellung des Nationalrats nach der Gründung des modernen Bundesstaats fanden nicht an einem einheitlichen Termin statt. Sie wurden an verschiedenen Tagen zwischen dem 1. und dem 27. Oktober 1848 durchgeführt.¹ Die Tagsatzung hatte für die **ersten Wahlen** zwar keinen bestimmten Wahltag festgesetzt, wies die Kantone in einem Beschluss aber zumindest an, «die Wahlen der Mitglieder in den National- und Ständerath [...] sofort vorzunehmen».² Verlangt war jedoch, dass die Wahlen vor dem 6. November 1848 durchgeführt werden mussten, da die konstituierende Sitzung der Bundesversammlung (National- und Ständerat) für dieses Datum in Bern terminiert war.³
- 2 Mit Inkraftsetzung des Bundesgesetzes betreffend die Wahl der Mitglieder des Nationalrates vom 21. Dezember 1850 wurde der letzte Sonntag im Oktober am Ende der Amtsperiode als Wahltag bezeichnet. Dieser Wahlzeitpunkt wurde mit der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes betreffend die Wahlen des Nationalrates vom 14. Februar 1919 bestätigt. Somit fanden die Wahlen für die ordentliche Gesamterneuerung des Nationalrates für die Jahre **1851 bis 1975 jeweils am letzten Sonntag im Oktober** statt.⁴
- 3 Die Nationalratswahlen werden **seit 1979 am zweitletzten Sonntag im Oktober** durchgeführt. Die Vorverlegung des Termins um eine Woche nach vorne erfolgte mit dem im Jahr 1978 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die politischen Rechte. Begründet wurde die Verlegung damit, dass die Frist zwischen dem letzten Oktobersonntag (Wahltag) und der konstituierenden Sitzung des Nationalrates, welche (bis und mit den Wahlen 1999) am letzten Montag im November stattfand,⁵ sehr knapp war, um die Wahlergebnisse zu ermitteln, zu überprüfen und allfällige Wahlbeschwerden zu erledigen. Deshalb schlug der Bundesrat bei der Schaffung des BPR vor, den Termin für die Nationalratswahlen um eine Woche vorzuverlegen.⁶ Die Vorverlegung des Termins für die Gesamterneuerungswahlen und auch der Art. 19 BPR als Ganzes wurden sowohl vom National- als auch vom Ständerat diskussionslos angenommen.⁷

II. RECHTSVERGLEICH

- 4 Im Gegensatz zum Bund sieht die Mehrheit der Kantone keinen durch Verfassung oder Gesetz bestimmten Zeitpunkt für die Wahl (Wahltag)⁸ des kantonalen Parlaments vor. In diesen Kantonen wird der Wahltag **durch die wahlleitende Behörde festgesetzt** (BE⁹, LU¹⁰, UR¹¹, SZ¹², OW¹³, GL¹⁴,

1. Vgl. Verhandlungen der Bundesversammlung, des National- und Ständerathes, publ. in: BBl 1849 I S. 73, S. 74 ff.

2. Art. 6 des Beschlusses der Tagsatzung über die Einführung der neuen Bundesverfassung vom 14.9.1848, publ. in: BBl 1849 I S. 3, S. 36–40.

3. Art. 9 des Beschlusses der Tagsatzung über die Einführung der neuen Bundesverfassung vom 14.9.1848, publ. in: BBl 1849 I S. 3, S. 36–40.

4. Vgl. Art. 9 des Bundesgesetzes betreffend die Wahl der Mitglieder des Nationalrates vom 21.12.1850, publ. in: BBl 1850 III S. 884, sowie Art. 2 des Bundesgesetzes betreffend die Wahlen des Nationalrates vom 14.2.1919, publ. in: BS I 180; AS 1975 601.

5. Seit den Nationalratswahlen 2003 findet die konstituierende Sitzung des Nationalrates am siebten Montag nach der Wahl statt (Art. 53 Abs. 1 Satz 1 BPR), womit die Frist zwischen Wahlsonntag und Konstituierung abermals verlängert wurde.

6. Botschaft an die Bundesversammlung zu einem Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 9.4.1975, BBl 1975 I S. 1317 ff., hier S. 1336.

7. AB 1976 NR S. 22 ff., hier S. 30; AB 1976 SR S. 514 ff., hier S. 524.

8. Der Zeitpunkt der Wahl ist nicht zu verwechseln mit der Wahlperiode (Legislaturperiode), welche in der jeweiligen Verfassung vorgesehen ist (siehe bspw. für die alle vier Jahre stattfindenden Nationalratswahlen Art. 149 Abs. 2 Satz 2 BV). Der Zeitpunkt der Wahl definiert den konkreten Tag, an dem die Wahl stattfindet.

9. Art. 41 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Bern vom 5.6.2012 über die politischen Rechte (PRG/BE; BSG 141.1).

10. § 23 Abs. 1 lit. c des Stimmrechtsgesetzes des Kantons Luzern vom 25.10.1988 (StRG/LU; SRL 10).

SO¹⁵, BS¹⁶, BL¹⁷, SH¹⁸, AR¹⁹, SG²⁰, TG²¹, VD²²). Die kantonalen Erlasse betreffend die politischen Rechte sehen gelegentlich eine Zeitspanne am Ende einer laufenden Legislaturperiode vor, in welcher die Wahl stattfinden muss, wobei der konkrete Zeitpunkt ebenfalls von der wahlleitenden Behörde festgelegt wird:

- ZH: zwischen Januar und April des Wahljahres²³
- NW: spätestens am 15. April des Wahljahres²⁴
- FR: im vierten Quartal des Wahljahres²⁵
- AI: eine Woche nach der ordentlichen Landsgemeinde in den Jahren der Gesamterneuerungswahlen des Nationalrates oder, sofern der Bezirk die Urnenwahl eingeführt hat, spätestens am dritten Sonntag im Mai²⁶
- GR: im Mai oder Juni des Wahljahres²⁷
- AG: spätestens im Oktober des Wahljahres²⁸
- TI: an einem Tag im April des Wahljahres²⁹
- NE: im April des Wahljahres³⁰
- GE: zwischen dem 1. März und dem 30. April des Wahljahres³¹

5 Nur drei Kantone sehen, wie der Bund, einen **durch Rechtssatz festgelegten, bestimmten Wahltag** vor:

- ZG: erster Sonntag im Oktober des Wahljahres³²

-
11. Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Uri vom 3.3.1991 über die Verhältniswahl des Landrates (Proporzgesetz/UR; RB 2.1205) i.V.m. Art. 16 des Gesetzes des Kantons Uri vom 21.10.1979 über die geheimen Wahlen, Abstimmungen und die Volksrechte (WAVG/UR; RB 2.1201).
 12. § 16 Abs. 1 des Wahl- und Abstimmungsgesetzes des Kantons Schwyz vom 15.10.1970 (WAG/SZ; SRSZ 120.100).
 13. Art. 3 des Gesetzes des Kantons Obwalden vom 26.2.1984 über die Wahl des Kantonsrates (PG/OW; GDB 122.2).
 14. Art. 7 Abs. 2 des Gesetzes des Kantons Glarus vom 7.5.2017 über die politischen Rechte (GPR/GL; GS I D/22/2).
 15. § 30 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 des Gesetzes des Kantons Solothurn vom 22.9.1996 über die politischen Rechte (GpR/SO; BGS 113.111).
 16. § 16 des Gesetzes des Kantons Basel-Stadt vom 21.4.1994 über Wahlen und Abstimmungen (Wahlgesetz/BS; SG 132.100).
 17. § 25 Abs. 2 des Gesetzes des Kantons Basel-Landschaft vom 7.9.1981 über die politischen Rechte (GpR/BL; SGS 120).
 18. Art. 18 des Gesetzes des Kantons Schaffhausen vom 15.3.1904 über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung der Volksrechte (Wahlgesetz/SH; SHR 160.100).
 19. Art. 30^{bis} des Gesetzes des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 24.4.1988 über die politischen Rechte (bGS 131.12).
 20. Art. 21 Abs. 1 lit. a des Gesetzes des Kantons St. Gallen vom 5.12.2018 über Wahlen und Abstimmungen (WAG/SG; sGS 125.3).
 21. § 9 Abs. 2 des Gesetzes des Kantons Thurgau vom 12.2.2014 über das Stimm- und Wahlrecht (StWG/TG; RB 161.1).
 22. Art. 8 Abs. 2 der Loi de Canton de Vaud du 5.10.2021 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/VD; RSV 160.01).
 23. Statt vieler § 44 Abs. 2 des Gesetzes des Kantons Zürich vom 1.9.2003 über die politischen Rechte (GPR/ZH; LS 161).
 24. Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Nidwalden vom 26.4.1981 (PropG/NW; NG 132.1).
 25. Art. 47 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Freiburg vom 6.4.2001 über die politischen Rechte (PRG/FR; SGF 115.1).
 26. Art. 33 Abs. 4 und 5 KV/AI.
 27. Art. 16 lit. a des Gesetzes des Kantons Graubünden vom 17.6.2005 über die politischen Rechte im Kanton Graubünden (GPR/GR; BR 150.100).
 28. § 2 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Aargau vom 19.6.1990 über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung (GVG/AG; SAR 152.200).
 29. Art. 52 KV/TI.
 30. Art. 37 Abs. 1 der Loi du Canton de Neuchâtel du 17.10.1984 sur les droits politiques (LDP/NE; RSN 141).
 31. Art. 168 der Loi du Canton de Genève du 15.10.1982 sur l'exercice des droits politiques (LEDP/GE; RSG A 5 05).
 32. § 30 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Zug vom 28.9.2006 über die Wahlen und Abstimmungen (WAG/ZG; BGS 131.1). Gemäss § 30 Abs. 3 WAG/ZG kann der Regierungsrat die Wahltermine verschieben, wenn besondere Verhältnisse es nahelegen.

- VS: erster Sonntag im März des Wahljahres³³
- JU: vorletzter Sonntag im Oktober des Wahljahres³⁴

- 6 Durch Rechtssatz festgelegte, bestimmte Wahltermine können nur auf dem Weg der Verfassungs- bzw. Gesetzgebung abgeändert werden. Sie bieten dadurch eine gewisse Rechts- und Planungssicherheit für alle politischen Akteurinnen und Akteure sowie für Wahlberechtigte, weil die Daten für die Wahl des Parlaments über Jahrzehnte hinweg bekannt sind. In denjenigen Kantonen, in welchen die wahlleitende Behörde den konkreten Wahltermin bestimmt, kann die Anordnung einer **politischen Einflussnahme** unterliegen. Wird diese im Vorfeld zum Politikum, kann sie Wahlen auch beeinflussen. Beispielsweise kam es bei den Erneuerungswahlen für den Kantons- und Regierungsrat des Kantons *Zürich* 2023 in Bezug auf die Anordnung des Wahltermins zu einer Kontroverse, da der Regierungsrat den Wahltermin früher als üblich (Februar statt April) angesetzt hatte³⁵ und sich damit den Vorwurf gefallen lassen musste, «einen echten Wahlkampf verhindert»³⁶ zu haben.
- 7 Für **Ersatz- oder Ergänzungswahlen** sehen die Kantone, in Übereinstimmung mit dem Bund, vor, dass der Zeitpunkt durch die wahlleitende Behörde festgesetzt wird.³⁷

III. BEDEUTUNG DER VORSCHRIFT UND NORMINHALT

- 8 Art. 19 BPR statuiert den **Zeitpunkt der Wahl des Nationalrates** für die ordentliche Gesamterneuerung gemäss Art. 149 BV sowie die Kompetenz zur Festsetzung des Zeitpunkts für Ersatz- und Ergänzungswahlen gemäss Art. 51 und 56 BPR und für die ausserordentliche Gesamterneuerung gemäss Art. 193 Abs. 3 BV.

A. Abs. 1 Satz 1: Zeitpunkt der ordentlichen Gesamterneuerung

- 9 Gemäss Art. 19 Abs. 1 Satz 1 BPR finden die Wahlen für die **ordentliche Gesamterneuerung des Nationalrates**, welche alle vier Jahre erfolgt (Art. 149 Abs. 2 Satz 2 BV), am zweitletzten Sonntag im Oktober statt.³⁸ Da der Wahltermin gesetzlich vorgesehen ist, kann er nur auf dem Wege der Gesetzgebung abgeändert werden (Art. 164 Abs. 1 lit. a BV).³⁹ Die Nennung des konkreten Datums im Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen betreffend die Gesamterneuerungswahl des Nationalrates⁴⁰ entfaltet deshalb nur eine *deklaratorische Wirkung*.
- 10 Aufgrund der gesetzlichen Festsetzung des Zeitpunkts der Wahl sind die **Wahltermine** für die nächsten Wahlen der ordentlichen Gesamterneuerung bereits bekannt (22. Oktober 2023, 24. Oktober 2027, 19. Oktober 2031, 21. Oktober 2035, 23. Oktober 2039 usw.).⁴¹

33. Art. 86 Abs. 1 KV/VS.

34. Art. 22 der Loi du Canton du Jura du 26.10.1978 sur les droits politiques (LDP/JU; RSJU 161.I).

35. Siehe RRB/ZH Nr. 1364/2021.

36. Daniel Fritzsche, Der Klub der Bisherigen in der Zürcher Regierung versucht alles, um einen echten Wahlkampf zu verhindern, in: nzz.ch, <https://www.nzz.ch/meinung/wahlen-zuerich-klub-der-bisherigen-erschwert-lebhaften-wahlkampf-ld.1721891?reduced=true>, besucht am 12.5.2023.

37. Statt vieler § 45 Abs. 1 GPR/ZH; § 30 Abs. 1 lit. a Ziff. 3 GpR/SO; Art. 8 Abs. 2 LEDP/VD.

38. Vgl. Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 645.

39. Der Stände- und der Nationalrat nahmen am 17.9.2020 bzw. am 10.6.2021 die Motion 20.3419 «Bewahrung der demokratischen Rechte und Stärkung der digitalen Einsatzbereitschaft» von Ständerat Beat Rieder (Die Mitte/VS) an, mit dem der Bundesrat aufgefordert wird, dem Parlament eine Vorlage zu unterbreiten, mit welcher u.a. allfällige Verschiebungen von Wahlen gesetzlich geregelt werden sollen. In seiner Stellungnahme vom 26.7.2020 hielt der Bundesrat fest, dass Art. 19 BPR nur mit einer Gesetzesänderung durchbrochen werden könne (vgl. Motion 20.3419 Rieder, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20203419>, besucht am 17.5.2023).

40. Siehe bspw. Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen über die Gesamterneuerungswahl des Nationalrates vom 22.10.2023 vom 19.10.2022, BBl 2022 S. 2547.

B. Abs. 1 Satz 2: Zeitpunkt von Ersatz- und Ergänzungswahlen

- 11 Für die Festsetzung des Zeitpunktes der Ersatzwahlen (Art. 51 BPR) und der Ergänzungswahlen (Art. 56 BPR) in den Nationalrat ist gestützt auf Art. 19 Abs. 1 Satz 2 BPR diejenige Regierung des Kantons zuständig, in dem die **Ersatz- bzw. Ergänzungswahl** durchzuführen ist. Eine Ersatzwahl ist durchzuführen, wenn in Wahlkreisen, in denen nur ein Mitglied des Nationalrats zu wählen ist, das gewählte Mitglied aus dem Nationalrat zurücktritt oder während der Legislaturperiode verstirbt.⁴² Eine Ergänzungswahl wird notwendig, wenn der Sitz eines ausscheidenden Mitglieds des Nationalrates weder durch Nachrücken noch durch eine Nachnomination besetzt werden kann.
- 12 Die Kantonsregierung setzt die Wahl auf den **nächstmöglichen Termin** an. Beim Begriff «nächstmöglicher Termin» handelt es sich um einen *unbestimmten Rechtsbegriff*. Er wird weder durch das Bundesrecht definiert, noch finden sich in den Materialien Anhaltspunkte zu dessen Auslegung. Es liegt jedoch nahe, dass die Gesetzesbestimmung garantieren soll, dass ein vakanter Sitz im Nationalrat möglichst zeitnah wiederbesetzt und der durch Art. 149 Abs. 1 BV garantierte Bestand von 200 Abgeordneten rasch wiederhergestellt werden kann. Demnach hat eine Ersatz- bzw. Ergänzungswahl grundsätzlich an demjenigen Termin stattzufinden, der «sich als nächste Möglichkeit bietet»⁴³. Dementsprechend soll eine Ersatz- bzw. Ergänzungswahl am folgenden Blanko-Termin⁴⁴ für die eidgenössischen Volksabstimmungen nach Eintritt der Vakanz stattfinden.⁴⁵ Die Kantonsregierung ist zwar nicht an diese Blanko-Termine gebunden. In analoger Anwendung von Art. 21 Abs. 1 BPR hat sie aber bei der Festsetzung des Termins zwingend die nach kantonalem Recht festgelegte Frist zur Einreichung von Wahlvorschlägen zu beachten. Bei der Festsetzung des Wahltermins darf diese Frist selbstverständlich noch nicht abgelaufen sein und den politischen Parteien und Organisationen muss zwischen der Wahlanordnung und dem Termin zur Einreichung der Wahlvorschläge genügend Zeit verbleiben, um partei- bzw. organisationsintern eine Kandidatur zu nominieren.
- 13 Die Bestimmung kann insbesondere zu Schwierigkeiten führen, wenn der Rücktritt eines Mitglieds des Nationalrates kurz vor einer bevorstehenden Gesamterneuerung erfolgt. Als Beispiel zu nennen ist ein Fall aus dem Kanton Appenzell Innerrhoden: Die Landsgemeinde wählte den damaligen Nationalrat Daniel Fässler (CVP/AI) am 28. April 2019 in den Ständerat. Das Amt als Ständerat trat Fässler am 3. Juni 2019 an. Aufgrund der Unvereinbarkeitsregel gemäss Art. 144 Abs. 1 BV trat er am Tag zuvor aus dem Nationalrat zurück. Der innerrhodische Nationalratssitz wurde damit viereinhalb Monate vor der ordentlichen Gesamterneuerungswahl vakant. Die Kantonsregierung (*Standeskommission*) verzichtete daraufhin aber auf die Anordnung einer Ersatzwahl für den vakanten Sitz im Nationalrat.⁴⁶ Dieser Verzicht ist m.E. mit dem Bundesrecht vereinbar. Art. 19 Abs. 1 Satz 2 BPR sieht für die Kantonsregierungen einen gewissen Ermessensspielraum vor. Die Kantonsregierungen **können auf**

41. Bundeskanzlei, Blanko-Abstimmungstermine, in: bk.admin.ch, https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab_1_3_3_1.html, besucht am 24.4.2023.

42. Zur Ersatzwahl siehe OK-Gfeller, Art. 51 BPR.

43. Duden, «nächstmöglich», <https://www.duden.de/rechtschreibung/naechstmoeglich>, besucht am 4.5.2023.

44. Siehe Bundeskanzlei, Blanko-Abstimmungstermine, https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab_1_3_3_1.html, besucht am 4.5.2023.

45. Die letzte Ersatzwahl fand 2009 im Kanton Glarus statt. Am 24.10.2008 gab Nationalrat Werner Marti (SP/GL) bekannt, dass er per Ende 2008 aus dem Nationalrat zurücktritt (N.N., Werner Marti wird Chef der Alptransit AG, in: St. Galler Tagblatt online, <https://www.tagblatt.ch/schweiz/werner-marti-wird-chef-der-alptransit-ag-ld.714094>, besucht am 4.5.2023). Der Regierungsrat ordnete am 28.10.2008 an, dass die Ersatzwahl für den vakanten Nationalratssitz am 8.2.2009, einem Blanko-Abstimmungstermin, stattfindet (Amtsblatt des Kantons Glarus, Nr. 45 vom 6. 11.2008, S. 1).

46. Standeskommission des Kantons Appenzell Innerrhoden, Allfällige Ersatzwahl für den Nationalrat, in: ai.ch, <https://www.ai.ch/politik/standeskommission/mitteilungen/aktuelles/mm-allfaellige-ersatzwahl-fuer-den-nationalrat>, besucht am 4.5.2023.

die Anordnung einer Ersatzwahl verzichten, wenn innert sechs Monaten die ordentliche Gesamterneuerungswahl stattfindet und die Funktionsfähigkeit des Nationalrates dadurch nicht behindert wird. Die parallele Organisation und Durchführung einer Ersatzwahl und einer Gesamterneuerungswahl ist nicht nur unverhältnismässig, das in der Ersatzwahl neugewählte Mitglied des Nationalrates könnte aufgrund der knappen zeitlichen Verhältnisse in der Regel auch nur an der Herbstsession vor der Gesamterneuerung teilnehmen. Ein Verzicht auf eine Ersatzwahl kurz vor ordentlichen Gesamterneuerungswahlen ist in der Schweiz kein aussergewöhnliches Ereignis. Einige Kantone sehen für ihre nach kantonalem Recht zu organisierenden Wahlen denn auch vor, dass von Ersatzwahlen abzusehen ist, wenn die Vakanz nicht mehr als sechs Monate vor den ordentlichen Erneuerungswahlen eintritt.⁴⁷

C. Abs. 2: Zeitpunkt der ausserordentlichen Gesamterneuerung

- 14 Art. 19 Abs. 2 BPR regelt den Zeitpunkt für die ausserordentliche Gesamterneuerung des Nationalrates im Sinne von Art. 193 Abs. 3 BV. Art. 193 BV regelt das Verfahren der Totalrevision der Bundesverfassung. Eine solche kann vom Volk oder von einem der beiden Räte vorgeschlagen oder von der Bundesversammlung beschlossen werden (Art. 193 Abs. 1 BV). Geht die Initiative vom Volk aus oder sind sich die beiden Räte uneinig, so entscheidet das Volk über die Durchführung der Totalrevision (Art. 193 Abs. 2 BV). Wenn das Volk einer Totalrevision der Bundesverfassung zustimmt, wird eine Gesamterneuerung des National- und des Ständerates notwendig. Der **Zeitpunkt für die ausserordentliche Gesamterneuerung des Nationalrates** wird vom Bundesrat festgesetzt. Zwar gibt die Bundesverfassung keine Frist oder Zeitspanne vor, bis wann die Gesamterneuerung stattzufinden hat; gemäss einhelliger Lehre ist sie jedoch unverzüglich durchzuführen.⁴⁸
- 15 Stimmt das Volk einer Totalrevision der Bundesverfassung zu, so ist auch für den Ständerat eine (sonst nicht bekannte) Gesamterneuerung durchzuführen (Art. 193 Abs. 3 BV). Eine Gesamterneuerung des Ständerates ist grundsätzlich nicht vorgesehen: Da die Mitglieder des Ständerates nach kantonalem Recht gewählt werden (Art. 150 Abs. 3 BV), ergibt sich die Amtsdauer der Mitglieder des Ständerates aus dem jeweilig einschlägigen kantonalen Recht. Das Bundesrecht sieht für den Ständerat deshalb keine Amtsdauer oder Legislaturperiode vor.⁴⁹ Aufgrund des Umstandes, dass noch nie eine Gesamterneuerung des Ständerates stattgefunden hat und sich aus den Gesetzesmaterialien zu Art. 19 Abs. 2 BPR⁵⁰ nichts Einschlägiges ergibt, könnte der **Zeitpunkt für die Gesamterneuerung des Ständerates** im Sinne von Art. 193 Abs. 3 BV in der Praxis zu Konflikten führen. Es stellt sich namentlich die Frage, ob der Bundesrat gestützt auf Art. 19 Abs. 2 BPR auch den Zeitpunkt für die Gesamterneuerung des Ständerates festsetzen darf.
- 16 Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser vertreten in der zweiten Auflage ihres Standardwerks «Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft» die Auffassung, dass aufgrund von Art. 19 Abs. 2 BPR der Bundesrat den Zeitpunkt der ausserordentlichen Gesamterneuerung festlegt, ohne dabei zwischen der Gesamterneuerung des National- und derjenigen des Ständerates zu unterscheiden.⁵¹ Art. 19 Abs. 2 BPR ist m.E. für die Gesamterneuerung

47. Siehe bspw. § 45 Abs. 2 GPR/ZH; § 18 Abs. 3 WAG/SZ; Art. 39 Abs. 3 GPR/GL. Selbst in Kantonen ohne derartige gesetzliche Grundlage wird auf eine Ersatzwahl kurz vor der ordentlichen Erneuerungswahl verzichtet (siehe bspw. in Bezug auf den Verzicht einer Ersatzwahl für einen vakanten Ständeratssitz sechs Monate vor den Erneuerungswahlen 2023 im Kanton Tessin: Staatsrat des Kantons Tessin, Nessuna elezione complementare per il seggio vacante, in: ti.ch, https://www4.ti.ch/tich/area-media/comunicati/dettaglio-comunicato?NEWS_ID=220009&cHash=fdcbc9b39921908c002757ed25287bac, besucht am 4.5.2023).

48. Biaggini, Art. 193 BV N. 9; Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 763.

49. Vgl. Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 1468.

50. Siehe Fn. 6 und 7.

51. Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 763; siehe auch Hangartner/Kley, Rz. 797.

des Ständerates i.S.v. Art. 193 Abs. 3 BV jedoch nicht einschlägig. Die Mitglieder des Ständerates sind auch bei einer Gesamterneuerung i.S.v. Art. 193 Abs. 3 BV **nach kantonalem Recht zu wählen** (Art. 150 Abs. 3 BV).⁵² Dies bedeutet in der Konsequenz auch, dass die gemäss dem einschlägigem kantonalen Recht dafür vorgesehenen Behörden den Zeitpunkt für die Gesamterneuerung ihrer Mitglieder des Ständerates festsetzen. Dieser Schluss lässt sich auch aus systematischen Überlegungen heraus untermauern: Aufgrund der Positionierung von Art. 19 Abs. 2 BPR im 3. Titel des BPR «Wahl des Nationalrates», muss davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber mit Art. 19 Abs. 2 BPR ausschliesslich die Nationalratswahl regeln und damit explizit nicht in die Kompetenz der Kantone eingreifen wollte.⁵³

- 17 Aus den vorstehenden Ausführungen folgt, dass bei einer Zustimmung des Volkes zur Totalrevision der Bundesverfassung der Bundesrat gestützt auf Art. 19 Abs. 2 BPR ausschliesslich den Zeitpunkt für die ausserordentliche Gesamterneuerung des Nationalrates festsetzt. Weil gemäss Art. 53 Abs. 1 BPR die konstituierende Sitzung zwingend am siebenten Montag nach der Wahl stattfinden muss, wäre mit der Festsetzung des Wahltermins auch das Datum der konstituierenden Sitzung des neu gewählten Nationalrates bekannt. Aufgrund der Gleichstellung des National- und des Ständerates (Art. 148 Abs. 2 BV) drängt sich auf, dass die – seit 1848 erstmals wieder stattfindende – **konstituierende Sitzung des Ständerates** am gleichen Tag stattfinden muss wie diejenige des Nationalrates.⁵⁴ Eine Konstituierung des Ständerates wäre infolge der Gesamterneuerung beider Räte zwingend notwendig.⁵⁵ Dies hätte zur Folge, dass die Mitglieder des Ständerates in den Kantonen bis zum Tag der konstituierenden Sitzung gewählt sein müssen. In diesem Sinne könnte der Bundesrat die Kantone einladen, die Wahlen für Mitglieder des Ständerates bis zu diesem Datum durchzuführen.⁵⁶

- 18 Da eine Gesamterneuerung beider Räte im Sinne von Art. 193 Abs. 3 BV seit Beginn des modernen Bundesstaates **noch nie vorgekommen** ist, hat Art. 19 Abs. 2 BPR bisher keine Anwendung gefunden.⁵⁷

Ich danke Benjamin Böhler, Hilfsassistent am Zentrum für Demokratie Aarau, für die Mithilfe bei der Materialrecherche und die wertvollen Anmerkungen bei der Durchsicht des Textes.

LITERATURVERZEICHNIS

Biaggini Giovanni, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2017.

52. Biaggini, Art. 193 BV N. 9; BSK-Epiney/Diezig, Art. 193 BV N. 5; Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 762.

53. Sollte der Bundesrat entgegen der hier vertretenen Auffassung im Anwendungsfall von Art. 193 Abs. 3 BV den Zeitpunkt der Gesamterneuerung des Ständerates gestützt auf Art. 19 Abs. 2 BPR festsetzen wollen, muss er hierbei sämtliche kantonalen Begebenheiten berücksichtigen. Kantone, die den Ständerat im Majorz wählen, bräuchten sowohl einen Wahltermin für den ersten als auch für den zweiten Wahlgang. Für den Kanton Appenzell Innerrhoden müsste zudem ein Termin für eine ausserordentliche Landsgemeinde festgesetzt werden, da das innerrhodische Mitglied des Ständerates ordentlicherweise an der Landsgemeinde gewählt wird (Art. 20^{bis} KV/Al).

54. Dieses Verfahren drängt sich wie bereits bei der ersten konstituierenden Sitzung vom 6.11.1848 auf (siehe N. 1 hiavor).

55. Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 1492. Da das Geschäftsreglement des Ständerates vom 20. Juni 2003 (GRS; SR 171.14) keine Bestimmungen zur Konstituierung vorsieht, wird vorgeschlagen, die Bestimmungen betreffend die Konstituierung des Nationalrates durch den Ständerat analog anzuwenden (vgl. Art. 1–5 des Geschäftsreglements des Nationalrates [GRN; SR 171.13]).

56. Analog zu Art. 6 des Beschlusses der Tagsatzung über die Einführung der neuen Bundesverfassung vom 14.9.1848, publ. in: BBl 1849 I S. 3, S. 36–40.

57. Zur ausserordentlichen Gesamterneuerung siehe insb. Biaggini, Art. 193 BV N. 8 f.; BSK-Epiney/Diezig, Art. 193 BV N. 4 f.; SGK-Hangartner/Ehrenzeller, Art. 193 BV N. 16–18; Hangartner/Kley, Rz. 796–800; Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 615–618; Mahon/Weerts, S. 1895–1898.

Epiney Astrid/Diezig Stefan, Kommentierung zu Art. 193 BV, in: Waldmann Bernhard/Besler Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015.

Hangartner Yvo/Ehrenzeller Bernhard, Kommentierung zu Art. 193 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Schindler Benjamin/Schweizer Rainer J./Vallender Klaus A. (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Bundesverfassung, 3. Aufl., Zürich 2014.

Hangartner Yvo/Kley Andreas, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 1. Aufl., Zürich 2000.

Hangartner Yvo/Kley Andreas/Braun Binder Nadja/Glaser Andreas, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2023.

Gfeller Katja, Kommentierung zu Art. 51 BPR, in: Glaser Andreas/Braun Binder Nadja/Bisaz Corsin/Tornay Schaller Bénédicte (Hrsg.), Onlinekommentar zum Bundesgesetz über die politischen Rechte, abrufbar unter <https://onlinekommentar.ch/de/kommentare/bpr51>, besucht am 15.6.2023.

Mahon Pascal/Weerts Sophie, Partie VII Procédures: La procédure d'adaption et de révision de la Constitution fédérale, in: Diggelmann Oliver/Hertig Randall Maya/Schindler Benjamin (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2020, S. 1883–1911.