



ONLINEKOMMENTAR
DER FREI ZUGÄNLICHE
RECHTSKOMMENTAR

KOMMENTIERUNG ZU

Art. 176 BV

Eine Kommentierung von Christoph Raess
Herausgegeben von Stefan Schlegel / Odile Ammann

Stand der Bearbeitung: 12.06.2026

PDF erstellt am: 06.10.2026

DOI: 10.17176/20260612-185025-0

ZITIERVORSCHLAG

Christoph Raess, Kommentierung zu Art. 176 BV, in: Stefan Schlegel/Odile Ammann (Hrsg.),
Onlinekommentar zur Bundesverfassung

Kurzzitat: OK-Raess, Art. 176 BV N. XXX.

Art. 176 Vorsitz

¹ Die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident führt den Vorsitz im Bundesrat.

² Die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident und die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident des Bundesrates werden von der Bundesversammlung aus den Mitgliedern des Bundesrates auf die Dauer eines Jahres gewählt.

³ Die Wiederwahl für das folgende Jahr ist ausgeschlossen. Die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident kann nicht zur Vizepräsidentin oder zum Vizepräsidenten des folgenden Jahres gewählt werden.

GLIEDERUNG

I. Entstehungsgeschichte und historischer Wandel des Bundespräsidiums	3
II. Normstruktur	4
III. Einordnung im staatsrechtlichen Kontext	4
IV. «(...) führt den Vorsitz im Bundesrat.»	6
V. Vizepräsidentin bzw. Vizepräsident	11
VI. Wahlbestimmungen (Abs. 2 und 3).....	11
VII. Reformvorschläge.....	13
Weitere empfohlene Lektüre	14
Literaturverzeichnis.....	15
Materialienverzeichnis	17

I. ENTSTEHUNGSGESCHICHTE UND HISTORISCHER WANDEL DES BUNDESPRÄSIDIUMS

- 1 Die Bestimmung von Art. 176 BV geht in ihrem Wortlaut und Gehalt auf die **Bundesstaatsgründung** zurück. Art. 176 BV hat in seinem Wortlaut im Vergleich zu seinen beiden Vorgängernormen keine inhaltlichen, sondern nur sprachliche Änderungen erfahren.¹ Die Wendung «führt den Vorsitz» geht sogar auf den durch die Tagsatzung überarbeiteten Entwurf zu einer Bundesurkunde der schweizerischen Eidgenossenschaft vom Mai 1833 zurück.² Der Wortlaut von Art. 176 BV steht folglich – wie die anderen Bestimmungen zum Bundesrat – exemplarisch für die in der Schweiz seit 1848 *vorherrschende institutionelle Konstanz*.
- 2 Die Bundesversammlung hat die vom Bundesrat im Rahmen der letzten **Verfassungsrevision** vorgeschlagene rein sprachliche Anpassung von Art. 176 BV ohne grundsätzliche Änderungen und praktisch diskussionslos übernommen.³ Im Zuge der Staatsleitungsreform scheiterte eine Verlängerung der Amtsdauer des Bundespräsidenten bzw. der Bundespräsidentin auf zwei Jahre mehrfach (vgl. N. 27 und N. 32).⁴
- 3 Der praktisch unveränderte Wortlaut von Art. 176 BV steht im Gegensatz zur gewandelten Bedeutung des Bundespräsidiums. So hat sich die **Bedeutung des Amts** der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten und damit eng zusammenhängend die *Wahlpraxis* der Bundesversammlung für das Amt *stark gewandelt*. Bis Anfang des 20. Jahrhunderts war das Amt des Bundespräsidenten grundsätzlich mit dem Vorsitz des Politischen Departements gekoppelt.⁵ Das Politische Departement umfasste sowohl die Aussenpolitik als auch die innere Sicherheit. Es war damit von grosser politischer Bedeutung. Diese grosse Bedeutung des Politischen Departements führte dazu, dass das Amt des Bundespräsidenten denjenigen Mitgliedern des Bundesrats vorbehalten war, denen man staatsmännische Eigenschaften zusprach.⁶ Folglich wählte die Bundesversammlung nicht alle Bundesräte als Bundespräsidenten. Das jährliche Rotationsprinzip galt jedoch schon damals (vgl. N. 29).⁷ Wegen den genannten Umständen soll der Bundespräsident zu Beginn des Bundesstaats gegenüber den anderen Bundesratsmitgliedern eine «ungleich stärkere und erhöhte Stellung»⁸ genossen haben.⁹
- 4 Seit der Entkoppelung des Bundespräsidiums vom Vorsitz des Politischen Departements und der damit verbundenen Einrichtung des heutigen Departements für auswärtige Angelegenheiten im Jahr 1920 verlor das Bundespräsidium an Bedeutung. Seither nimmt die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident die Stellung einer bzw. eines Ersten unter Gleichen ein (vgl. N. 11). Aufgrund dieses Wandels wählt heute die Bundesversammlung die Mitglieder des Bundesrats gewohnheitsmässig und

1. Vgl. Art. 98 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (in der Fassung vom 9. Februar 1999); Art. 86 der Bundesverfassung vom 12. September 1848 (BBl 1849 I 3 ff.); Holenstein, S. 302 mit Anmerkung 131, S. 795–808; De Pretto, S. 148 ff.

2. Art. 65 des Entwurfs zu einer revidierten (sic!) Bundesurkunde der schweizerischen Eidgenossenschaft in der Fassung vom Mai 1833; vgl. Burckhardt, S. 738; vgl. allgemein zum Entwurf zu einer Bundesurkunde von 1833 Kölz, S. 378 ff.

3. Vgl. AB SD 1998 N 110; AB SD 1998 S 143; Mahon, N. 1; vgl. CR-Grisel, Art. 176 BV N. 1.

4. Vgl. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Staatsleitungsreform, Vernehmlassungsvorlage vom 11. November 1998, überall; Bundesrat, Medienmitteilung vom 19. August 1999; Zusatzbotschaft, überall; AB 2012 N 1254 ff.; AB 2013 S 171 f.

5. Vgl. Brühl-Moser, S. 463 ff.; Vatter, S. 222, Fn. 172; De Pretto, S. 148 ff., S. 163 ff.; Schollenberger, S. 197.

6. Vgl. Aubert, N. 1500; De Pretto, S. 166, Fn. 14; vgl. auch Vatter, S. 223.

7. Vgl. Brühl-Moser, S. 463; vgl. auch die Liste der Bundeskanzlei mit allen Bundespräsidentinnen und Bundespräsidenten seit 1848.

8. Brühl-Moser, S. 463; vgl. auch Fn. 47.

9. Vgl. Vatter, S. 221 ff.

ohne den Nachweis besonderer «staatsmännischer» Qualifikationen zur Bundespräsidentin bzw. zum Bundespräsidenten. Es besteht die Wahlpraxis, dass ein Mitglied des Bundesrats erst Bundespräsidentin bzw. Bundespräsident wird, wenn sie oder er unter der Präsidentschaft aller amtsälteren Kolleginnen und Kollegen gedient hat.¹⁰

- 5 Völlig unabhängig von der gewandelten Bedeutung des Amts hat die Wahlpraxis der Bundesversammlung am Ende des letzten Jahrhunderts in einem weiteren Punkt eine wichtige Änderung erfahren: Seit der Wahl von Alt-Bundesrätin Ruth Dreifuss Ende des Jahres 1998 als erste Bundespräsidentin wählt die Bundesversammlung regelmässig Frauen in das Amt.¹¹

II. NORMSTRUKTUR

- 6 Art. 176 BV besteht aus drei Absätzen. Einzig Abs. 1 enthält mit der Vorgabe, dass die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident den Vorsitz im Bundesrat führt, eine – reichlich unbestimmte – materielle Regelung. Der Verfassungswortlaut lässt jedoch offen, welche Kompetenzen mit dem Vorsitz verbunden sind. Abs. 2 und 3 enthalten vor allem wahlrechtliche Regelungen. Rein umfangsmässig betrachtet enthält damit auch der gesamte Art. 176 BV **vor allem wahlrechtliche und nur wenige materielle Regelungen**. Dazu passt, dass sich Art. 176 BV auch nach seiner Sachüberschrift nicht mit den Befugnissen oder Kompetenzen der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten, sondern lediglich mit dem «Vorsitz» des Bundesrats beschäftigt. Der Verfassungswortlaut und die Sachüberschrift von Art. 176 BV symbolisieren damit die eher bescheidene Stellung der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten in der Schweizer Staatsorganisation.
- 7 Abs. 2 legt fest, dass es neben der Bundespräsidentin bzw. dem Bundespräsidenten auch das – in Abs. 1 nicht erwähnte – **Amt der Vizepräsidentin bzw. des Vizepräsidenten** gibt. Des Weiteren wird bestimmt, dass die Vereinigte Bundesversammlung die Bundespräsidentin bzw. den Bundespräsidenten sowie die Vizepräsidentin bzw. den Vizepräsidenten wählt. Dabei kommt das passive Wahlrecht nur den amtierenden Mitgliedern des Bundesrats zu. Zudem ist festgehalten, dass die Amtszeit der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten jeweils ein Jahr dauert. In Abs. 3 wird sodann die Wiederwahl für das darauffolgende Jahr ausgeschlossen. Für die Bundespräsidentin bzw. den Bundespräsidenten gilt dieses Verbot auch für das Amt der Vizepräsidentin bzw. des Vizepräsidenten.

III. EINORDNUNG IM STAATSRECHTLICHEN KONTEXT

- 8 Art. 176 BV ist Teil des ersten Abschnitts im dritten Kapitel des fünften Titels «**Bundesbehörden**» der Bundesverfassung. Dieser Abschnitt enthält die Bestimmungen zur Organisation und zum Verfahren des Bundesrats, der Bundesverwaltung sowie der Bundeskanzlei. Art. 176 BV folgt auf die beiden Normen, die den Bundesrat als solchen sowie dessen Zusammensetzung und Wahl behandeln (Art. 174 f. BV). Anschliessend folgt als letzte sich mit der Organisation des Bundesrats beschäftigende Norm Art. 177 BV, welcher das Kollegial- und Departementalprinzip als Grundlage für die Arbeitsweise des Bundesrats festlegt.
- 9 Art. 176 BV weist gewisse **Ähnlichkeiten** mit Art. 152 BV auf, wo der Vorsitz für den National- sowie für den Ständerat geregelt wird. Dabei fällt auf, dass der Wortlaut von Art. 152 BV¹² ebenfalls vor allem den wahlrechtlichen Gehalt von Art. 152 BV zeigt (vgl. N. 6). Für das Bundesgericht, die dritte oberste

10. Vgl. auch Aubert, N. 1500; Fleiner/Giacometti, S. 600 f.

11. Bislang wurde das Amt während insgesamt 10 Jahren von insgesamt sieben Frauen ausgeübt.

Gewalt im Bund, gibt es keine vergleichbare Norm, da das Präsidium des Bundesgerichts nicht von Verfassungs wegen vorgegeben ist (vgl. Art. 188 BV, Art. 14 des Bundesgerichtsgesetzes [BGG]¹³). In den Kantonsverfassungen finden sich jedoch zahlreiche Bestimmungen, die Art. 176 BV ähneln und den Vorsitz in der jeweiligen Kantonsregierung regeln.¹⁴ Die Absätze 2 und 3 von Art. 176 BV zeigen zudem Ähnlichkeiten mit Art. 175 Abs. 2–4 BV, welche die Zuständigkeit für die Wahl der Mitglieder des Bundesrats und die entsprechenden Wählbarkeitsvoraussetzungen betreffen.

- 10 Die **Funktion** von Art. 176 BV besteht in erster Linie darin, den Vorsitz im Bundesrat zu regeln (vgl. N. 12). Art. 176 BV weist diese Aufgabe der Bundespräsidentin bzw. dem Bundespräsidenten zu und regelt deren Befugnisse sowie ihre Stellung innerhalb des Bundesrats. Weiter regelt Art. 176 BV die Wahl der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten sowie der Vizepräsidentin bzw. des Vizepräsidenten und sieht dabei – ergänzend zur (offensichtlich nicht vollständigen) Auflistung der Wahlkompetenzen der Bundesversammlung in Art. 168 BV – insbesondere vor, dass die Bundesversammlung diese Wahl vornimmt.
- 11 Die nicht herausragende Rolle der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten hängt eng mit den in der schweizerischen Demokratie vorherrschenden **Prinzipien der Kollegialregierung und der Konkordanz** zusammen. Aus dem in Art. 177 Abs. 1 BV statuierten Kollegialprinzip wird abgeleitet, dass alle Mitglieder des Bundesrats gleich sind, was auch Auswirkungen auf die Ausgestaltung des Amtes der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten hat.¹⁵ Damit hängt – wie in der Lehre zu Recht ausgeführt wird – ein starkes Misstrauen gegen die Machtkumulation in einer Person zusammen, welches bei der Ausgestaltung des Bundespräsidiums ebenfalls zum Ausdruck kommt.¹⁶ Schon Fritz Fleiner diagnostizierte der Schweiz eine Vorliebe für kollegiale Organe, die einer Mehrheit von Personen Raum verschaffen und den überragenden Einfluss eines Einzelnen verhindern und in Schranken halten.¹⁷ Unter Konkordanz ist schliesslich «das Bestreben, im politischen Prozess eine möglichst hohe Wert- und Interessenberücksichtigung zu gewährleisten»¹⁸ gemeint.¹⁹ Vor diesem Hintergrund ist das Amt der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten heute²⁰ wie folgt zu charakterisieren: Sie bzw. er ist lediglich *Erste bzw. Erster unter Gleichen*²¹ und hat keine eigentliche Vorrangstellung gegenüber den anderen Mitgliedern des Bundesrats (vgl. N. 12).²² Dem Kollegialprinzip entsprechend sind mit dem Amt der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten zudem nur beschränkte Kompetenzen verbunden.²³ Das Kollegialprinzip würde aber einer

12. «Jeder Rat wählt aus seiner Mitte für die Dauer eines Jahres eine Präsidentin oder einen Präsidenten sowie die erste Vizepräsidentin oder den ersten Vizepräsidenten und die zweite Vizepräsidentin oder den zweiten Vizepräsidenten. Die Wiederwahl für das folgende Jahr ist ausgeschlossen.»

13. Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (SR 173.110).

14. Vgl. Auer, N. 194.

15. Vgl. CR-Grisel, Art. 176 BV N. 2.

16. Vgl. Brühl-Moser, S. 479 mit Verweis auf Thomas Fleiner-Gerster, Der Bundesrat: Das «Direktorium der Eidgenossenschaft», in: Harmut Maurer (Hrsg.), Das akzeptierte Grundgesetz, München 1990, S. 469–487, S. 470.

17. Fleiner, S. 190; vgl. Fleiner/Giacometti, S. 601; vgl. Sägesser, Bundesbehörden, Art. 177 BV N. 782, welcher dem Kollegialprinzip eine machtbegrenzende und machtbrechende Funktion zuschreibt.

18. Tschannen, Stimmrecht, S. 319; vgl. auch SGK-Ehrenzeller, Vorb. zu Bundesrat und Bundesverwaltung N. 10 ff.; Rhinow, S. 17 ff.

19. Vgl. Sager/Papadopoulos, S. 217 ff. zur Konkordanz aus politologischer Sicht.

20. Vgl. N. 29 zur früheren Wahlpraxis der Bundesversammlung, welche in der Praxis gegenüber heute zu einer stärkeren Stellung des Bundespräsidenten führte.

21. Der Bundespräsident wurde erst 1913 erstmals in einer Botschaft des Bundesrats als «primus inter pares» bezeichnet, vgl. Brühl-Moser, S. 467 mit Verweis auf Botschaft Organisation Bundesverwaltung, S. 15. In der Lehre wurde diese Bezeichnung – soweit ersichtlich – erstmals 1933 von Erwin Ruck verwendet, vgl. Ruck, S. 89.

22. Vgl. anstatt vieler BSK-Künzli, Art. 176 BV N. 3; Sager/Papadopoulos, S. 224; vgl. zur Vorrangstellung Mader, Rz. 29. Gemäss der Botschaft zur neuen Bundesverfassung (S. 406) ergibt sich diese Stellung der Bundespräsidentin erst in Verbindung mit dem in Art. 177 Abs. 1 BV statuierten Kollegialprinzip.

geringfügigen Stärkung der Rolle der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten nicht entgegenstehen,²⁴ da der Gehalt des Kollegialprinzips nicht überdehnt werden darf.²⁵

IV. «(...) FÜHRT DEN VORSITZ IM BUNDESRAT.»

- 12 Der Wortlaut von Art. 176 Abs. 1 BV ist äusserst knapp formuliert. Hinzu kommt, dass die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident ihre bzw. seine Aufgaben häufig nicht in der Öffentlichkeit, sondern innerhalb des Kollegiums wahrnimmt.²⁶ Dies macht es schwierig nachvollzuziehen, ob und wie die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident jeweils ihre bzw. seine Aufgaben wahrnimmt. Diese Umstände erschweren auch die **Auslegung von Art. 176 BV**. Ein Anhaltspunkt dafür ist die Auslegungspraxis der Bundesversammlung zu Art. 176 BV, wie sie etwa beim Erlass von Art. 25 ff. RVOG entstanden ist. Diese ist im Folgenden bei der Ermittlung des Gehalts von Art. 176 BV mitzubersichtigen. Es geht jedoch nicht an, aus der gesetzlichen Umsetzung den Gehalt von Art. 176 BV abzuleiten; dies käme einer Umkehrung der Normhierarchie gleich.
- 13 Aus dem Wortlaut der Verfassung ergeben sich explizit weder die genaue Funktion noch die Aufgaben der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten.²⁷ In der Verfassung findet sich lediglich der Hinweis, dass die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident den **Vorsitz im Bundesrat führt** (Art. 176 Abs. 1 BV).²⁸ Doch was bedeutet dies genau? Allgemein gesprochen ist der Vorsitz wie folgt zu umschreiben: Die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident führt «nur» den *Vorsitz im Bundesrat*, *nicht im Bund*. Sie bzw. er führt auch nicht den Bundesrat, sondern nur den Vorsitz im Bundesrat.²⁹ Sie bzw. er hat für die «Funktionsfähigkeit und das systemgerechte Leistungsvermögen des [Bundesrats] zu sorgen und dafür die primäre Verantwortung zu tragen»³⁰. Damit verleiht das Amt der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten «nicht Macht und keine rechtliche und politische Hegemonialposition»³¹. Sie oder er ist, wie es der Gesetzgeber in Art. 19 Abs. 3 RVOG³² prägnant und überzeugend formuliert hat, vorsitzendes Mitglied des Bundesrats.³³ Der Bundespräsidentin bzw. dem Bundespräsidenten jede wirkliche Autorität³⁴ abzusprechen, geht jedoch zu weit. Vielmehr kommt ihr bzw. ihm aufgrund ihrer bzw. seiner präsidentialen Aufgaben im Vergleich mit den anderen Regierungsmitgliedern *eine gewisse zusätzliche Machtposition* zu.³⁵
- 14 Im Grundsatz ist zwischen der **Leitungs- und Koordinationsfunktion** der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten einerseits und ihren bzw. seinen weiteren im Gesetz geregelten, formellen «Funktionen im Bundesratskollegium»³⁶ (vgl. etwa N. 20 und N. 22) andererseits zu unterscheiden. Die Wahrnehmung der Leitungs- und Koordinationsfunktion stellt die Hauptaufgabe der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten dar. In seiner leitenden und koordinierenden Funktion meint Vorsitz «Geschäftsleitung». Dabei schliesst Leitung «initiiieren, koordinieren, Verfahrenslenkung,

23. Vgl. Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, N. 2012; vgl. auch BSK-Künzli, Art. 176 BV N. 3.

24. So bereits Eichenberger, Kommentar BV 1874, Art. 98 N. 10.

25. Vgl. Biaggini, Art. 177 BV N. 7.

26. Vgl. Art. 21 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010), wonach die Verhandlungen des Bundesrats und das Mitberichtsverfahren nicht öffentlich sind.

27. Vgl. Mahon, N. 5; ähnlich bereits Burckhardt, S. 738 zu Art. 98 BV 1874.

28. Vgl. Mahon, N. 5.

29. Biaggini, Art. 176 BV N. 2.

30. Eichenberger, Kommentar BV 1874, Art. 98 N. 12.

31. Eichenberger, Präsidentialdepartement, S. 451.

32. Art. 19 RVOG handelt von der Beschlussfähigkeit des Bundesrats.

33. Vgl. BSK-Künzli, Art. 176 BV N. 3.

34. So aber CR-Grisel, Art. 176 BV N. 4.

35. Jaag/Bucher/Häggi, S. 145; vgl. auch Vatter, S. 224 f.

36. So die Sachüberschrift von Art. 25 RVOG.

Schlichten, Zusammenführen, Antreiben und Kontrollieren ein»³⁷ und meint damit Führung des Kollegiums (vgl. N. 18). Alle diese Aufgaben sind verfassungskonform wahrzunehmen, wobei die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident beachten muss, dass ihr bzw. ihm das Bundespräsidium nicht die Befugnisse einer Regierungschefin bzw. eines Regierungschefs verleiht. Im Zug der Libyen-Affäre³⁸ stellte sich schliesslich heraus, dass die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident – mit der Unterzeichnung eines völkerrechtlichen Vertrags in Eigenregie – völkerrechtlich mehr tun kann, als er landesrechtlich darf.³⁹

- 15 Aufgrund des beschränkten Aufgabenbereichs folgert die staatsrechtliche Lehre bereits seit über 140 Jahren zu Recht, dass die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident eher eine **Präsidentin bzw. ein Präsident des Bundesrats** ist.⁴⁰ Der Titel «Bundespräsidentin» bzw. «Bundespräsident» verschleiert folglich die tatsächliche Gehaltlosigkeit des entsprechenden Amts beziehungsweise verspricht mehr, als er halten kann.⁴¹ Das Amt entbindet die Bundespräsidentin bzw. den Bundespräsidenten zudem nicht davon, gleichzeitig einem der sieben Departemente vorzustehen (vgl. Art. 175 Abs. 1, Art. 177 Abs. 2 und Art. 178 Abs. 2 BV). Gleichwohl wird in der politologischen Literatur festgestellt, dass die Bundespräsidentinnen bzw. Bundespräsidenten auch in jüngerer Zeit trotz ihrer nicht herausragenden Rolle gewisse politische Akzente zu setzen vermochten.⁴²
- 16 Die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident verfügt aufgrund einer separaten Wahl durch die Vereinigte Bundesversammlung grundsätzlich über eine **spezifische demokratische Legitimation**.⁴³ Angesichts der bestehenden Wahlpraxis, aufgrund welcher die Wahl eher zur turnusgemässen Ernennung verkommt, ist diese zusätzliche Legitimation aber nur gering. Folglich lässt sich aus dieser zusätzlichen Legitimation auch nicht zwingend auf ein weites Verständnis der bundespräsidialen Aufgaben schliessen.⁴⁴ So sind insbesondere dem Verfassungstext keine entsprechenden Hinweise zu entnehmen. Immerhin wird die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident im vom Bundesrat genehmigten Protokollreglement der Schweizerischen Eidgenossenschaft nach dem auf Rang 1 eingestuften Gesamtbundesrat auf Rang 1a geführt. Protokollarisch gesehen steht die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident damit sowohl über den anderen Bundesrätinnen und Bundesräten als auch über der Präsidentin des Nationalrats (Rang 2) sowie dem Präsidenten des Ständerats (Rang 3).⁴⁵ Das EDA begründet die damit verbundene Abkehr von der innerstaatlichen Hierarchie der Gewalten mit der «Hierarchisierung der Amtsträger im Hinblick auf die Repräsentation unseres Landes gegen aussen»⁴⁶.
- 17 Die Rolle der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten wird in der Lehre und vom Bundesrat selbst häufig negativ beschrieben.⁴⁷ So liest man immer wieder, die Bundespräsidentin bzw. der

37. Eichenberger, Kommentar BV 1874, Art. 98 N. 12.

38. Als Libyen-Affäre werden die Vorkommnisse zwischen der Schweiz und Libyen im Nachgang zur Verhaftung eines Sohns des libyschen Diktators Muammar al-Gaddafi und seiner Ehefrau in der Schweiz bezeichnet. Als Folge dieser Verhaftung wurden unter anderem zwei Schweizer Geschäftsleute während 19 respektive 23 Monaten in Libyen zurückgehalten, vgl. für den genauen Sachverhalt Bericht Libyen, S. 4237 ff., S. 4257 ff.

39. Bericht Libyen, insb. S. 4218 ff., S. 4276 ff., S. 4309 ff.; vgl. Biaggini, Art. 176 BV N. 4a; vgl. auch Art. 27 und 46 des Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge (SR 0.111).

40. Dubs, S. 65; vgl. Ruck, S. 89; Schollenberger, S. 197; Fleiner/Giacometti, S. 602; Eichenberger, Kommentar BV 1874, Art. 98 N. 9; Aubert, N. 1502.

41. Ähnlich bereits Schollenberger, S. 197.

42. Vgl. Vatter, S. 224 ff.

43. Vgl. BSK-Künzli, Art. 176 BV N. 4.

44. So aber wohl BSK-Künzli, Art. 176 BV N. 4.

45. Vgl. Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, Protokollreglement der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Anhang, BBl 2017 6497. Vgl. auch Andrea Caroni, Anfrage 18.1023, Verfassungswidrige Benachteiligung des Ständerates.

46. Vgl. NZZ online, Die wirklich Wichtigen und Mächtigen der Schweiz, 23. Dezember 2013.

Bundespräsident sei **weder Staatsoberhaupt noch Regierungschef**^{48,49}. So kurz und eingängig diese Beschreibung sein mag, gewonnen ist damit noch wenig. Diese Schlagworte schliessen zwar zwei (theoretisch) mögliche Funktionen für die Bundespräsidentin bzw. den Bundespräsidenten aus, doch in Bezug auf die konkrete Kompetenzenregelung helfen sie nicht weiter. Hilfreich ist jedoch eine negative Beschreibung der Rolle der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten, die sich an der konkreten Ausgestaltung des Amtes orientiert. Die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident hat keinen Einfluss auf die Zusammensetzung des Bundesrats.⁵⁰ Diese wird ihr bzw. ihm von der Vereinigten Bundesversammlung vorgegeben (vgl. Art. 175 Abs. 2 BV). Ausserdem steht die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident von Verfassungs wegen nicht in einer hierarchischen Position gegenüber den anderen Mitgliedern des Bundesrats.⁵¹ Sie bzw. er ist nicht ihre Vorgesetzte bzw. ihr Vorgesetzter.⁵² Mangels dieser Vorgesetztenstellung besitzt die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident kein inhaltliches Weisungsrecht gegenüber den anderen Mitgliedern des Kollegiums.⁵³ Dies wäre in einer der Konkordanz verpflichteten Mehrparteienregierung, wie es der Schweizer Bundesrat ist, systemfremd (vgl. N. 11). Schliesslich hat der Verfassungsgeber der Bundespräsidentin bzw. dem Bundespräsidenten mit dem Vorsitz auch keine materiellen Entscheidungsbefugnisse verliehen.⁵⁴

- 18 Die wichtigste Aufgabe des Vorsitzes im Bundesrat ist die **Führung des Kollegiums** als solches (vgl. Art. 25 Abs. 1 RVOG). Die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident «hält das Kollegium als Kollegium zusammen und treibt es an, hält es im Lauf und sichert es durch [ihre bzw.] seine führende Aktivität»⁵⁵. Dazu gehört das Leiten der Sitzungen des Bundesrats (vgl. Art. 18 Abs. 1 RVOG), wozu auch deren Vorbereitung und die (in der Praxis aufgrund der ungeraden Anzahl Bundesratsmitglieder wohl selten vorkommende) doppelte Stimme bei Stimmengleichheit⁵⁶ gehört (Art. 25 Abs. 2 Bst. b und Art. 19 Abs. 3 RVOG). Die Kompetenzen der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten stehen damit in einem besonderen Bezug zur formellen Abwicklung der Geschäfte.⁵⁷ Seit 2014 kann die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident ein Bundesratsmitglied förmlich beauftragen, dem Bundesrat bis zu einem festgelegten Zeitpunkt ein bestimmtes Geschäft vorzulegen (Art. 25 Abs. 2 Bst. b^{bis} RVOG). Politisch ist es jedoch nur schwer vorstellbar, dass eine Bundespräsidentin bzw. ein Bundespräsident einen anderen Bundesrat anweisen würde, ein (unter Umständen noch nicht beschlussfähiges) Geschäft an einer Bundesratssitzung zu traktandieren.⁵⁸ Ob die aus diesen Aufgaben

47. Vgl. Biaggini, Staatsrecht, N. 38, wonach sich das Schweizer Regierungssystem einer Einordnung in die gängige Typologie der politischen Systeme entzieht.

48. Allerdings bezeichnete der Bundesrat den Bundespräsidenten 1894 in einer Botschaft an die Bundesversammlung noch als «Staatshaupt», vgl. Bundesrat, Botschaft Organisation und Geschäftsgang, S. 807; vgl. De Pretto, S. 151 ff.

49. Vgl. Botschaft BV, S. 405 f.; Aubert, N. 1501; Biaggini, Art. 176 BV N. 2; Eichenberger, Kommentar BV 1874, Art. 98 N. 8; De Pretto, S. 12; so im Ansatz bereits Ruck, S. 89; vgl. auch Säegger, Komm. RVOG, Art. 28 N. 5.

50. Aubert, N. 1501.

51. Vgl. CR-Grisel, Art. 176 BV N. 7. Gleichwohl könnten die im RVOG vorgesehenen Aufgaben und Kompetenzen der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten wohl zu einer gewissen Hierarchisierung führen, vgl. N. 17.

52. Vgl. Aubert, N. 1474.

53. Vgl. Botschaft BV, S. 406; Biaggini, Art. 176 BV N. 3; Rhinow/Schefer/Uebersax/Braun Binder, Rz. 2553; Tschannen, Staatsrecht, Rz. 1396.

54. So bereits Fleiner, S. 194.; Fleiner/Giacometti, S. 601. Vgl. aber Art. 26 Abs. 2 RVOG zur materiellen Dringlichkeitskompetenz der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten. Entsprechende Entscheide müssen dem Bundesrat nachträglich zur Genehmigung unterbreitet werden (Art. 26 Abs. 3 RVOG).

55. Eichenberger, Kommentar BV 1874, Art. 98 N. 12; ähnlich das Aufgabenverständnis von BR Karin Keller-Sutter, welche sich anlässlich ihrer Ansprache nach ihrer Wahl als Bundespräsidentin am 11. Dezember 2024 wie folgt äusserte (vgl. AB 2024 V 2602): «Letztlich geht es also darum, sicherzustellen, dass die Regierung als Kollegialbehörde entscheid- und handlungsfähig ist. Das wird im Zentrum meiner Bemühungen als Bundespräsidentin stehen.»

56. Ein Stichentscheid bzw. eine erneute Äusserung zur Sache durch die Bundespräsidentin bzw. den Bundespräsidenten ist damit ausgeschlossen, vgl. Säegger, Komm. RVOG, Art. 19 N. 31.

57. Vgl. Fleiner, S. 194.

fließenden Befugnisse in der Praxis – wie von der Lehre postuliert⁵⁹ – nur zurückhaltend ausgeübt werden, kann von aussen nur schwer beurteilt werden.⁶⁰ Die Diagnose dürfte aber wohl zutreffend sein, sind doch über die Medien bisher keine auf das Gegenteil hinweisenden Beispiele aus der Bundesratspraxis bekannt geworden. Die Führung des Kollegiums beinhaltet jedoch noch mehr als die formelle Aufgabe der Sitzungsleitung. Führung des Kollegiums bedeutet, dass die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident wichtige Diskussionen im Bundesrat anstösst, auf eine konsensuale Vorlage hinwirkt, aber auch einen Entscheid anstrebt, wenn sich im Bundesrat kein Kompromiss finden lässt.⁶¹ Hier sind auch soziale Kompetenzen gefragt. Durch eine durchdachte und zielorientierte Führung des Kollegiums dürfte die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident heute – mangels herausragender Stellung und materieller Entscheidungsbefugnis – am meisten Einfluss auf das Gremium nehmen können.⁶²

- 19 In der Lehre wird weiter postuliert, es solle primäre Präsidialaufgabe sein, eine **einheitliche und kohärente Regierungspolitik** nach innen und aussen zustande zu bringen (vgl. Art. 180 BV).⁶³ In diesem Sinn könnte man fordern, dass die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident die Grundfunktion des Bundesrats – die politische Führung der Schweiz⁶⁴ – sicherzustellen hat. So könnte die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident überprüfen und sicherstellen, dass die durch die Legislaturplanung (vgl. Art. 146 des Parlamentsgesetzes [ParlG]⁶⁵) oder andere Planungsinstrumente⁶⁶ vorgegebenen Ziele erreicht werden. Solche Forderungen erscheinen aus theoretischer Sicht zwar grundsätzlich als sinnvoll. Mit dem bestehenden Instrumentarium der Bundespräsidentin bzw. dem Bundespräsidenten dürften sie in der Praxis jedoch nur schwer zu erfüllen sein.
- 20 Die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident **repräsentiert den Bundesrat im In- und Ausland** (Art. 28 RVOG). Zu diesen repräsentativen Aufgaben gehören etwa die Teilnahme an internationalen Konferenzen und die Absolvierung von Staatsbesuchen im Ausland auf Einladung hin, aber auch etwa die alljährlichen Neujahrs- und 1. August-Ansprachen.⁶⁷ Staatsempfänge in der Schweiz nimmt der Bundesrat hingegen in corpore wahr, da die Vertretung des Bundes nach innen und aussen dem Bundesrat als Kollegium obliegt (vgl. Art. 174 Abs. 1, Art. 184 Abs. 1 und Art. 186 Abs. 1 BV).⁶⁸ Trotz dieser Aufgaben wird die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident in der Schweizer Bevölkerung – seinen rechtlichen Kompetenzen entsprechend – oft nicht als Führungsfigur gesehen.⁶⁹ Dies hängt jedoch auch von aktuellen Ereignissen und dem Charakter der jeweils amtierenden Bundespräsidentin bzw. des jeweils amtierenden Bundespräsidenten ab.⁷⁰ So war etwa Alt-Bundesrätin Simonetta Sommaruga zu Beginn der Covid-19-Pandemie im Frühjahr 2020 als

58. Vgl. dazu ein [Interview](#) vom 13. Mai 2022 mit Alt-Bundesrat Alain Berset in der NZZ online.

59. Vgl. SGK-Ehrenzeller, Art. 176 BV N. 13; Biaggini, Art. 176 BV N. 4; Rhinow/Schefer/Uebersax/Braun Binder, Rz. 2554.

60. Vgl. aber Thurnherr, S. 283, wonach diese Kompetenz «praktisch nie» genutzt werde.

61. Vgl. Sägesser, Komm. RVOG, Art. 12 N. 9.

62. Vgl. Vatter, S. 224 f.; Thurnherr, S. 281 f.

63. Vgl. SGK-Ehrenzeller, Art. 176 BV N. 7; vgl. auch Botschaft BV, S. 407, wonach der Bundesrat aus seiner Mitte heraus die Regierungspolitik zu entwickeln hat.

64. Vgl. SGK-Ehrenzeller, Vorb. zu Bundesrat und Bundesversammlung N. 7.

65. Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über das Parlament (SR 171.10).

66. So etwa der Finanzplan (Art. 143 ParlG), die Jahresziele des Bundesrats (Art. 144 ParlG), die periodischen Berichte zur Aussenpolitik (Art. 148 Abs. 3 ParlG) oder die periodischen Berichte über die Erreichung der strategischen Ziele für verselbständigte Einheiten (Art. 148 Abs. 3^{bis} ParlG); vgl. Biaggini, Art. 180 BV N. 7.

67. Vgl. Sägesser, Komm. RVOG, Art. 28 N. 7; SGK-Ehrenzeller, Art. 176 BV N. 11; vgl. zu den 1. August-Reden Kley, S. 455 ff.

68. Vgl. Biaggini, Art. 176 BV N. 2; Sägesser, Komm. RVOG, Art. 28 N. 4.

69. Vgl. SGK-Ehrenzeller, Art. 176 BV N. 10, der feststellt, dass der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin im Vorfeld von wichtigen Volksabstimmungen oder bei der Präsentation grundlegender Entscheide der Regierungspolitik in der Bundesversammlung eine grössere Rolle einnimmt.

Bundespräsidentin sehr stark wahrnehmbar,⁷¹ was ihr in gewissen Medienerzeugnissen sogar den Titel als «Landesmutter»⁷² einbrachte.

- 21 Das Amt der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten ist insbesondere aufgrund der zuvor erwähnten Repräsentationsaufgaben mit **Prestige** verbunden.⁷³ Dieses Prestige und die heute damit verbundene Medienpräsenz⁷⁴ sind – auch wenn sie im Vergleich mit den restlichen Bundesratsmitgliedern abgenommen hat⁷⁵ – auch heute noch nicht zu unterschätzen.⁷⁶ Dementsprechend gestalten Bundesrätinnen und Bundesräte ein Präsidialjahr immer wieder als (krönenden) Abschluss ihrer Zeit im Bundesrat und treten kurz danach von ihrem Amt zurück.⁷⁷ Das Prestige und die erhöhte Medienpräsenz dürften auch zwei der Gründe dafür sein, weshalb eine Revision der Bestimmungen zur Bundespräsidentin bzw. zum Bundespräsidenten bislang nicht geglückt ist. Es dürften jedoch nicht nur die einzelnen Bundesratsmitglieder sein, die auf das mit dem Amt der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten verbundene Prestige schielen, sondern auch deren politische Parteien⁷⁸, welche sich wohl ebenfalls im Glanz des Amts sonnen möchten.
- 22 Schliesslich verfügt die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident über **weitere kleinere Aufgaben**, wozu unter anderem die Präsidialentscheide bei dringlichen Fällen nach Art. 26 RVOG⁷⁹, die Pflege der Beziehung zu den Kantonen nach Art. 29 RVOG sowie die Entscheide bei interdepartementalen Zuständigkeitskonflikten nach Art. 47 Abs. 3 RVOG⁸⁰ gehören. Nach Art. 9 der Organisationsverordnung für den Bundesrat vom 29. November 2013 (SR 172.111, OV-BR) vertritt die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident den Bundesrat in den parlamentarischen Beratungen zur Legislaturplanung, zu den Jahreszielen des Bundesrats sowie bei der jährlichen Geschäftsberichtserstattung in Bezug auf Themen, die den Bundesrat als Kollegium betreffen.
- 23 Die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident wird bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben in erster Linie von der Bundeskanzlerin bzw. dem Bundeskanzler unterstützt (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. a RVOG).⁸¹ Daneben verfügt die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident nach Art. 29a Abs. 1 RVOG über einen **Präsidialdienst** zur Wahrnehmung ihrer bzw. seiner besonderen Aufgaben, insbesondere für die internationalen Beziehungen, die Kommunikation, das Protokoll sowie für organisatorische Belange. Der Präsidialdienst ist bei der Bundeskanzlei angesiedelt (Art. 29a Abs. 2 RVOG). Den Präsidialdienst gibt es in dieser Form seit dem Jahr 2015. Die Idee dahinter war, dass die Kontinuität und die Effizienz bei der Wahrnehmung der diplomatischen Aufgaben der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten gestärkt werden können, wenn diese Aufgaben in

70. So bereits Dubs, S. 68: «Von daher kommt der schwere Nachteil, dass über den sieben Departementen die Einheit der Gesamtbehörde eigentlich zum grössten Teil verloren gegangen ist und sich höchstens etwa noch im Bundespräsidenten repräsentiert findet, wenn dieser ein Mann von ganz überragender Arbeitstüchtigkeit ist und den Überblick über das Ensemble der Verwaltung in vollstem Mass besitzt».

71. Im weiteren Verlauf der Covid-19-Pandemie rückte Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga wie auch ihre Nachfolger jedoch rasch wieder in den Hintergrund bzw. rückte «Gesundheitsminister» Alt-Bundesrat Alain Berset in den Vordergrund.

72. Vgl. beispielsweise SRF online, [Simonetta Sommaruga – die Teamplayerin](#), 2. November 2022.

73. Vgl. Aubert, N. 1502.

74. Vgl. Udris/Lucht/Schneider, überall, zur gestiegenen medialen Berücksichtigung von Regierungswahlen im Vergleich zu Parlamentswahlen. Vgl. auch Landerer, überall, zum Einfluss des medialen Wandels auf die Schweizer Politik.

75. Vgl. Ettinger, 306 ff., 312 f.

76. Tschannen, Staatsrecht, Rz. 1396; vgl. Mader, Rz. 29.

77. Zuletzt war dies der Fall als Alt-Bundesrätin Viola Amherd Anfang 2025 ihren Rücktritt per Ende März 2025 verkündete, nachdem sie im Jahr 2024 als Bundespräsidentin geamtet hatte; vgl. Georg Lutz, Bundesräte gehen, wann es ihnen passt, [Beitrag](#) auf der Plattform «DeFacto – belegt, was andere meinen» vom 26. Januar 2025, Plattform DeFacto.

78. Vgl. Bickel, überall, der vorschlägt, dass Bundesräte für den Zeitraum ihrer Amtstätigkeit aus ihrer Partei austreten sollten, um die Unabhängigkeit der Regierung und die Versachlichung der Politik zu stärken; vgl. auch Vatter, S. 343 f.

79. Vgl. Fn. 53.

80. Gemäss Säegger, Komm. RVOG, Art. 47 N. 26, ist diese Kompetenz in der Praxis von geringer Bedeutung.

81. Vgl. SGK-Ehrenzeller, Art. 176 BV N. 16.

einem eigenen Dienst konzentriert werden.⁸² Die Unterstützung erfolgt nur zur Wahrnehmung der genannten besonderen Aufgaben.⁸³ Hingegen soll der Präsidialdienst das Bundespräsidium folglich nicht bei der Leitung des Bundesrats an und für sich unterstützen. Eine Stärkung sowie ein Ausbau des Präsidialdienstes in diese Richtung wäre jedoch bedenkenswert (vgl. N. 34).

V. VIZEPRÄSIDENTIN BZW. VIZEPRÄSIDENT

- 24 Die **Rolle der Vizepräsidentin bzw. des Vizepräsidenten** des Bundesrats wird in der Verfassung nicht festgelegt. Auch der Bundesrat äusserte sich in seiner Botschaft über eine neue Bundesverfassung nicht zur Stellung der Vizepräsidentin bzw. des Vizepräsidenten. Immerhin ist in Art. 27 RVOG vorgesehen, dass die Vizepräsidentin bzw. der Vizepräsident die Stellvertretung wahr- und alle präsidialen Obliegenheiten übernimmt, wenn die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident an der Amtsführung verhindert ist.⁸⁴ Die Bestimmung soll die Handlungsfähigkeit des Bundesrats sicherstellen.⁸⁵ Die Vizepräsidentin bzw. der Vizepräsident kann etwa auch die Leitung der Bundesratssitzung übernehmen, wenn die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident bei einem Geschäft in den Ausstand tritt (Art. 20 RVOG, Art. 4 Abs. 1 OV-BR).⁸⁶

VI. WAHLBESTIMMUNGEN (ABS. 2 UND 3)

- 25 Nach Art. 176 Abs. 2 BV wählt die Bundesversammlung die Bundespräsidentin oder den Bundespräsidenten und die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten **aus den Mitgliedern des Bundesrats**. Die Bestimmung gibt keinem Mitglied des Bundesrats Anspruch darauf, als Bundespräsidentin bzw. Bundespräsident gewählt zu werden.⁸⁷ Das in der heutigen Wahlpraxis strikt gelebte Rotationsprinzip (vgl. N. 29) ist von der Verfassung nicht vorgegeben. Dies gilt auch für die Gewohnheit, dass die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident zuvor Vizepräsidentin bzw. Vizepräsident gewesen sein muss.⁸⁸ Letzterer kann insbesondere bei einem Rücktritt oder bei einer Abwahl der Vizepräsidentin oder des Vizepräsidenten als Bundesrat ohnehin nicht entsprochen werden. Zuletzt war dies der Fall, als Bundesrat Joseph Deiss im Jahr 2004 Bundespräsident wurde, nachdem die als Vizepräsidentin amtierende Bundesrätin Ruth Metzler im Dezember 2003 abgewählt worden war. Die heutige Wahlpraxis vermag auch keinen gewohnheitsrechtlichen Anspruch auf die Wahl in eines der genannten Ämter zu begründen, insbesondere da Art. 176 Abs. 2 und 3 BV (und wohl auch Art. 148 Abs. 1 BV) aufgrund ihres abschliessenden Regelungsgehalts dafür keinen Raum lassen.⁸⁹
- 26 Die Bundesversammlung wählt die Bundespräsidentin bzw. den Bundespräsidenten und die Vizepräsidentin bzw. den Vizepräsidenten für eine **Amtszeit von einem Jahr** (vgl. Art. 176 Abs. 2 BV).

82. Vgl. AB 2012 N 436, Voten Fluri und Hodgers; AB 2012 S 475, Votum Cramer; vgl. auch <https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/regierungsunterstuetzung/praesidialdienst.html>, abgerufen am 17.11.2025.

83. Vgl. Sägesser, Komm. RVOG, Art. 29a N. 3 f.

84. Die Stellvertretung der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten in deren bzw. dessen Rolle als Bundesrätin bzw. Bundesrat obliegt jedoch nicht zwingend der Vizepräsidentin bzw. dem Vizepräsidenten; vgl. Bundesrat, Medienmitteilung vom 14. März 2025.

85. Sägesser, Komm. RVOG, Art. 27 N. 6.

86. Vgl. Sägesser, Komm. RVOG, Art. 20 N. 27. Eine solche Situation lag jüngst vor, als Alt-Bundesrat Alain Berset im Jahr 2023 als Bundespräsident amtierte und nach dem Bekanntwerden der sogenannten «Corona-Leaks» in den Ausstand trat, als der Bundesrat sich an einer seiner Sitzung mit diesen Indiskretionen beschäftigte; vgl. etwa NZZ online, Grosses Indianer Ehrenwort: Berset versichert seinen Bundesratskollegen, von allem nichts gewusst zu haben, 25. Januar 2023.

87. Vgl. BSK-Künzli, Art. 176 BV N. 20; vgl. zur Bundesverfassung von 1874 Eichenberger, Kommentar BV 1874, Art. 98 N. 6.

88. Vgl. hierzu Tschannen, Staatsrecht, Rz. 1395.

Diese *kurze Amtsdauer erschwert es, den Anforderungen des Amtes gerecht zu werden*, da wenig Zeit bleibt, um in diese koordinierende Führungsrolle hineinzuwachsen.⁹⁰ Die Amtsdauer steht damit in einem gewissen Widerspruch zu Abs. 1. Gleichzeitig verhindert die Amtsdauer von einem Jahr die «rechtliche Entfaltung einer dominierenden Rolle im Rat und ein hervorgehobenes Ansehen im Volk»⁹¹, was dem für die Ausgestaltung des Amtes der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten massgebenden Kollegialprinzip entspricht (vgl. N. 11).

- 27 Abs. 2 ist regelmässig **Gegenstand von Vorschlägen zur Reform der Organisation und zur Stärkung des Bundesrats**. In der Zusatzbotschaft vom 13. Oktober 2010 zur Regierungsreform schlug der Bundesrat selbst – letztlich erfolglos (vgl. N. 3) – vor, die Amtszeit der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten auf zwei Jahre zu verlängern. Er begründete dies unter anderem damit, dass eine zweijährige Amtsdauer die Leitungs- und Koordinationsfunktion der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten stärken würde. Zudem liessen sich auch die präsidentialen Präsenz- und Repräsentationspflichten, namentlich auch gegenüber dem Ausland, so besser bewältigen.⁹²
- 28 Nach Art. 176 Abs. 3 BV ist die **Wiederwahl** für das Amt der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten sowie für das Amt der Vizepräsidentin bzw. des Vizepräsidenten **für das folgende Jahr ausgeschlossen**. Die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident kann zudem nicht zur Vizepräsidentin oder zum Vizepräsidenten des folgenden Jahrs gewählt werden. Der Ausschluss der unmittelbaren Wiederwahl soll die Dominanz einzelner Mitglieder des Bundesrats verhindern und das Gleichgewicht im Kollegium schützen.⁹³ Der Wortlaut von Abs. 3 liesse es allerdings zu, dass drei Mitglieder des Bundesrats das Präsidium der Reihe nach abwechselnd übernähmen. Die Frage, ob eine solche Wahlpraxis durch die Vereinigte Bundesversammlung insbesondere mit dem Kollegialprinzip nach Art. 177 Abs. 1 BV zu vereinbaren wäre, ist theoretischer Natur. Sie dürfte aber eher zu bejahen sein, da der Gehalt des Kollegialprinzips nicht überdehnt werden darf.⁹⁴
- 29 Heute besteht – wie bereits ausgeführt wurde (vgl. N. 3) – die **Wahlpraxis**, dass ein Mitglied des Bundesrats erst Bundespräsidentin bzw. Bundespräsident wird, wenn sie oder er unter der Präsidentschaft aller amtsälteren Kolleginnen und Kollegen gedient hat. Die Vereinigte Bundesversammlung ist jedoch verfassungsrechtlich nicht dazu verpflichtet, dieses **starre Rotationsprinzip** zu befolgen.⁹⁵ Die Übertragung des Bundespräsidiums an alle Bundesratsmitglieder ist einerseits eine Folge der gesunkenen politischen Bedeutung des Amtes. Andererseits dürfte das Rotationsprinzip auch mit dem bundespräsidialen Prestige zusammenhängen, welches gleichmässig zwischen den Parteien verteilt werden soll. Diese Argumente lassen das heute praktizierte starre Rotationsprinzip als nachvollziehbar erscheinen. Sie rechtfertigen es jedoch nicht, da die stetige Rotation die Führungsfunktion des Bundespräsidiums schwächt (vgl. für Reformvorschläge N. 32 ff.).⁹⁶ Gleichzeitig bringt das Rotationsprinzip auch den Vorteil mit sich, dass es der Gerechtigkeit,

89. Vgl. BSK-Künzli, Art. 176 BV N. 20; vgl. auch in allgemeiner Hinsicht Biaggini, Verfassungsauslegung, Rz. 32, Fn. 71; Art. 3 des Bundesbeschlusses vom 3. Juni 1987 über die Totalrevision der Bundesverfassung (BBl 1987 II 963), wonach das bisher ungeschriebene Verfassungsrecht mit der Totalrevision nachgeführt werden soll. Vgl. zu den Voraussetzungen für die Anerkennung von Verfassungsgewohnheitsrechts Tschannen, Staatsrecht, Rz. 54.

90. Vgl. Grisel, Conseil fédéral, Rz. 106.

91. Vgl. Eichenberger, Präsidentialdepartement, S. 451.

92. Zum Ganzen BBl 2010 7811 ff., insb. 7816 f., 7826; vgl. auch AB 2012 N 1260, Votum Bundesrätin Simonetta Sommaruga.

93. Vgl. Botschaft BV, S. 406.

94. Kritisch zu einer solchen Wahlpraxis Eichenberger, Kommentar BV 1874, Art. 98 N. 5; vgl. jedoch die Botschaft BV, S. 406, wonach Art. 176 Abs. 3 BV auch das faktische Anwachsen der Präsidentialmacht bei einer «Kerngruppe» des Bundesrats verhindern soll.

95. Vgl. Botschaft BV, S. 406; Tschannen, Staatsrecht, Rz. 1395.

96. Nach Eichenberger, Kommentar BV 1874, Art. 98 N. 12, ist es sogar die Verpflichtung eines Mitglieds des Bundesrats, auf die Wahl als Bundespräsidentin bzw. Bundespräsident zu verzichten, wenn sie oder er sich den damit verbundenen Führungsaufgaben nicht gewachsen fühlt.

Kollegialität und Konkordanz dient und damit zur Stabilität und so zur Legitimität des Systems beiträgt.

- 30 Die jährliche Wahl der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten wird von den Mitgliedern der Vereinigten Bundesversammlung gern dazu «*missbraucht*», mit dem Einlegen eines leeren oder ungültigen Stimmzettels ihr **Missfallen** über die Politik der turnusgemäss zu wählenden Bundesratsmitglieds **auszudrücken**.⁹⁷ Da die Mitglieder der Vereinigten Bundesversammlung frei entscheiden können, wen sie als Bundespräsidentin bzw. als Bundespräsident wählen, erscheinen solche politischen Spiele als eher kleinlich.

VII. REFORMVORSCHLÄGE

- 31 Wie bereits dargelegt, dürfte unter anderem das mit dem Amt der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten verbundene Prestige ein **Grund** dafür sein, **dass bis heute keine Reform der entsprechenden Bestimmungen gelungen ist**. Im heutigen System erhält nämlich jede Bundesrätin bzw. jeder Bundesrat – unabhängig von ihrer bzw. seiner Eignung für das Amt – die Gelegenheit, dieses zu übernehmen. Dies bedeutet auch ein bisschen Glanz für die jeweilige Bundesratspartei. In diesem System ersparen sich die Mitglieder der Vereinigten Bundesversammlung zudem die Diskussionen, welche der amtierenden Bundesrätinnen bzw. Bundesräte tatsächlich über die nötigen Kompetenzen verfügen, um den Vorsitz im Bundesrat sowie die damit verbundenen Aufgaben zu übernehmen. Eine entsprechende Diskussion müssten die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien zudem bereits bei der Zusammenstellung ihrer «Tickets» für die Bundesratswahlen führen, was sie wohl auch lieber vermeiden möchten.
- 32 Der Blick in die Kantone zeigt, dass auch **andere (Wahl-)Systeme denkbar** wären. Beispielsweise wird im Kanton Basel-Stadt die Regierungspräsidentin bzw. der Regierungspräsident jeweils für vier Jahre direkt in ihr bzw. sein Amt und die damit verbundene Führungsrolle⁹⁸ gewählt.⁹⁹ In einem solchen System müssen sich die Kandidierenden bewusst der Diskussion stellen, ob sie die für das Amt der Präsidentin bzw. des Präsidenten benötigten Führungs- und Sozialkompetenzen mitbringen. Der Nachteil eines solchen Wahlsystems ist die Zunahme der Konkurrenz um das Bundespräsidium, was die erfolgreiche Zusammenarbeit und die Kollegialität im Gremium gefährden könnte.¹⁰⁰ Es ist zudem denkbar, dass die in einem solchen System um die Wahl der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten herum entstehenden politischen Diskussionen dem politischen Klima abträglich wären. Diese Nachteile vermögen den damit verbundenen Vorteil – die Stärkung der Führungsfunktion des Bundespräsidiums – nicht aufzuwiegen.
- 33 Eine solche «*Wahl nach Eignung*» stellt deshalb ein für das Bundespräsidium erstrebenswertes System dar. Damit verbunden wäre die **Aufgabe des Wahlautomatismus** bzw. des Rotationsprinzips und eine stärkere Fokussierung auf Mitglieder des Bundesrats mit erhöhten Führungskompetenzen. Eine solche Systemänderung könnte die Bundesversammlung durch eine Änderung ihrer Wahlpraxis und ohne Anpassung der rechtlichen Grundlagen umsetzen. Um die Führungsfunktion des Bundespräsidiums weiter zu stärken, erscheint auch eine **Verlängerung der Amtsdauer** als sinnvoll. Allerdings erscheint eine Amtsdauer von vier Jahren für die Bundespräsidentin bzw. den Bundespräsidenten unter Berücksichtigung des Kollegialprinzips als zu lang.¹⁰¹ Stattdessen wäre eine

97. So etwa bei der Wahl des zum damaligen Zeitpunkt wohl bereits politisch angeschlagenen Alt-Bundesrats Alain Berset zum Bundespräsidenten im Dezember 2022, als dieser nur 140 von 181 gültigen Stimmen erhielt (AB 2022 V 2480 f.).

98. Vgl. § 10 f. des basel-städtischen Gesetzes vom 22. April 1976 betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (SG 153.100).

99. Vgl. § 34 Abs. 1 des basel-städtischen Gesetzes vom 21. April 1994 über Wahlen und Abstimmungen (SG 132.100).

100. Vgl. Vatter, S. 307.

Amtsdauer von zwei Jahren sinnvoll.¹⁰² Hingegen erscheint die Schaffung eines **Präsidialdepartements** nicht als zielführend.¹⁰³ Der Umstand, dass die Bundespräsidentin bzw. der Bundespräsident gleichzeitig Vorsteherin bzw. Vorsteher eines Fachdepartments ist und damit den anderen Bundesratsmitgliedern aus fachlicher Sicht gleichgestellt ist, erscheint mit Blick auf das Kollegialprinzip als sinnvoll (vgl. N. 11).¹⁰⁴

- 34 Anzustreben wäre hingegen die **Schaffung einer Verwaltungseinheit (oder die Stärkung des bereits existierenden Präsidialdienstes)**, die direkt dem Bundespräsidium beziehungsweise dem Gesamtbundesrat unterstellt und damit nicht Teil der restlichen Verwaltung ist. Dadurch wäre sichergestellt, dass zumindest in dieser Verwaltungseinheit nicht die Departements-, sondern die Kollegiumssicht vorherrscht. Die Verwaltungseinheit könnte die Bundespräsidentin bzw. den Bundespräsidenten bei ihren bzw. seinen Führungsaufgaben und der Sicherstellung einer langfristigen kohärenten Regierungspolitik unterstützen.¹⁰⁵ Die Schaffung einer entsprechenden Verwaltungseinheit wäre im Übrigen auch ohne weitere Stärkung der präsidialen Kompetenzen sinnvoll, da auch im heutigen System eine *Stärkung der Kollegiumssicht erstrebenswert ist*.

Zum Autor

RA Dr. Christoph Raess ist Jurist im Bundesamt für Justiz. Der vorliegende Beitrag gibt ausschliesslich die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Der Verfasser bedankt sich bei Reto Walther, Jonas Alig und Rahel Jent für hilfreiche Bemerkungen zu früheren Fassungen dieses Beitrags. Gedankt sei auch dem Peer Review sowie Odile Ammann und Stefan Schlegel.

WEITERE EMPFOHLENE LEKTÜRE

Altermatt Urs (Hrsg.), Das Bundesratslexikon, Zürich 2019.

Brühl-Moser Denise, Die schweizerische Staatsleitung, Habil., Bern 2007.

Eichenberger Kurt, Kommentierung zu Art. 98 BV 1874, in: Aubert Jean-François et al. (Hrsg.), Kommentar zur Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel et al. 1987–1996.

Grisel Etienne, Gouvernement suisse. Le Conseil fédéral, Bern 2010.

Holenstein Rolf, Stunde Null, Die Neuerfindung der Schweiz 1848, Die Privatprotokolle und Geheimberichte, Basel 2018.

Rhinow René, Wie weiter mit dem Bundesrat?, Zürich/St. Gallen 2011.

101. Anders Rhinow, S. 44; vgl. Vatter, S. 305 ff., zu den Vor- und Nachteilen einer Verlängerung der Amtsdauer auf zwei oder vier Jahre.

102. Diese Ansicht vertrat im Jahr 2010 auch noch der Bundesrat; vgl. N. 27. Das Parlament sah durch die Verlängerung jedoch das Kollegialprinzip gefährdet; vgl. etwa AB 2012 N 1261, Votum NR Fluri. Schlussendlich zog der Bundesrat seinen damals chancenlosen Antrag zurück; vgl. AB 2013 S 172, Votum BR Sommaruga.

103. Anderer Meinung und die Schaffung eines Präsidialamts aus politologischer Sicht unterstützend Vatter, S. 307 ff., S. 328 ff., S. 347 f.

104. Vgl. auch Zusatzbotschaft, S. 7817, wonach ein «separates, von Fachaufgaben losgelöstes Präsidialdepartement [...] auf längere Sicht zu wenig «Bodenhaftung» und im Bundesratskollegium zu wenig Gewicht haben [könnte], was die vom Bundespräsidium zu leistenden Aufgaben eher erschweren würde».

105. Ähnlich Rhinow, S. 40 f.; vgl. SGK-Ehrenzeller, Vorb. zu Bundesrat und Bundesverwaltung N. 17, wonach die faktische Abhängigkeit vom Sachwissen und von der Initiative der Departemente heute das zentrale institutionelle Führungsproblem des Kollegiums darstellt.

Thurnherr Walter, Wie der Bundesrat die Schweiz regiert und weshalb es trotzdem funktioniert, Zürich 2025.

LITERATURVERZEICHNIS

Aubert Jean-François, Bundesstaatsrecht der Schweiz. Fassung von 1967. Neubearbeiteter Nachtrag bis 1994, Band II, Basel et al. 1995.

Auer Andreas, Staatsrecht der Schweizerischen Kantone, Bern 2016.

Biaggini Giovanni, BV Kommentar: Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2017 (zit. Biaggini, Art. ... BV N. ...).

Biaggini Giovanni, Gewaltenteilung im Verfassungsstaat, in: ders./Gächter Thomas/Kiener Regina (Hrsg.), Staatsrecht, 3. Aufl., Zürich et al. 2021, § 17 (zit. Staatsrecht).

Biaggini Giovanni, Verfassungsauslegung, in: Diggelmann Oliver/Hertig Randall Maya/Schindler Benjamin (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich et al. 2020, Band I, I.10 (zit. Verfassungsauslegung).

Bickel Jürg, Der parteiunabhängige Bundesrat. Eine Alternative in der Debatte über die künftige Ausgestaltung der Staatsleitung?, in: Markus Gredig et al. (Hrsg.), Peters Dreiblatt. Föderalismus/Grundrechte/Verwaltung. Festschrift für Peter Hänni zum 60. Geburtstag, Bern 2010, S. 173 ff.

Brühl-Moser Denise, Die schweizerische Staatsleitung, Habil., Bern 2007.

Burckhardt Walter, Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, 2. Aufl., Bern 1914.

De Pretto Renato, Bundesrat und Bundespräsident. Das kollegiale Regierungssystem schweizerischer Prägung, Diss. Basel, Grösch 1988.

Dubs Jakob, Das öffentliche Recht der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Zweiter Teil, 2. Aufl., Zürich 1878.

Ehrenzeller Bernhard, Kommentar zu Art. 176 BV, in: derselbe/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G./Schweizer Rainer J. (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Bundesverfassung, 4. Aufl., Zürich et al. 2023.

Ehrenzeller Bernhard, Vorbemerkungen zu Bundesrat und Bundesverwaltung, in: derselbe/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G./Schweizer Rainer J. (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Bundesverfassung, 4. Aufl., Zürich et al. 2023.

Eichenberger Kurt, Kommentierung zu Art. 98 BV 1874, in: Aubert Jean-François et al. (Hrsg.), Kommentar zur Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel et al. 1987–1996.

Eichenberger Kurt, Das Präsidialdepartement, in: ders., Der Staat der Gegenwart, herausgegeben von Verfassungsrat und Regierungsrat des Kantons Aargau, Basel 1980, S. 451 ff. (zit. Präsidialdepartement).

Fleiner Fritz, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Tübingen 1923.

Fleiner Fritz/Giacometti Zaccaria, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 1949.

Grisel Etienne, Gouvernement suisse. Le Conseil fédéral, Bern 2010 (zit. Conseil fédéral).

Grisel Etienne, Kommentierung zu Art. 176 BV, in: Martenet Vincent/Dubey Jacques (Hrsg.), *Commentaire Romand, Constitution fédérale*, Basel 2021.

Häfelin Ulrich/Haller Walter/Keller Helen/Thurnherr Daniela, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 11. Aufl., Zürich et al. 2024.

Holenstein Rolf, Stundeler Null, *Die Neuerfindung der Schweiz 1848, Die Privatprotokolle und Geheimberichte*, Basel 2018.

Jaag Tobias/Bucher Laura/Häggi Furrer Reto, *Staatsrecht der Schweiz*, 3. Aufl., Zürich et al. 2021.

Kley Andreas, *Geschichte als nationale Selbstbehauptung. Die 1. August-Reden der schweizerischen Bundespräsidenten*, ZSR 2005 I, S. 455–477.

Künzli Jörg, Kommentierung zu Art. 176 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), *Basler Kommentar. Bundesverfassung*, 2. Aufl., Basel 2025.

Kölz Alfred, *Neuere Schweizerische Verfassungsgeschichte, Ihre Grundlinien vom Ende der alten Eidgenossenschaft bis 1848*, Bern 1992.

Landerer Nino, *Mass Media and Political Decision-Making*, Diss. Genf, Baden-Baden 2015.

Mader Luzius, *Bundesrat und Bundesverwaltung*, in: Thürer Daniel/Aubert Jean-François/Müller Jörg Paul (Hrsg.), *Verfassungsrecht der Schweiz*, Zürich 2001, § 67.

Mahon Pascal, Kommentierung zu Art. 176 BV, in: Aubert Jean-François/Mahon Pascal, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*, Zürich et al. 2003.

Rhinow René, *Wie weiter mit dem Bundesrat?*, Zürich/St. Gallen 2011.

Rhinow René/Schefer Markus/Uebersax Peter/Braun Binder Nadja, *Schweizerisches Verfassungsrecht*, 4. Aufl., Basel 2026.

Ruck Erwin, *Schweizerisches Staatsrecht*, 1. Aufl., Zürich 1933.

Sager Fritz/Papadopoulos Yannis, *Regierung*, in: Papadopoulos Yannis et al. (Hrsg.), *Handbuch der Schweizer Politik*, 7. Aufl., Basel 2022, S. 213 ff.

Sägesser Thomas, Kommentierung zu Art. 177 BV, in: Sägesser Thomas (Hrsg.), *Die Bundesbehörden. Bundesversammlung – Bundesrat – Bundesgericht. Kommentar, Beiträge und Materialien zum 5. Titel der schweizerischen Bundesverfassung*, Bern 2000 (zit. Bundesbehörden).

Sägesser Thomas, *Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG vom 21. März 1997*, 2. Aufl., Bern 2022 (zit. Komm. RVOG).

Schollenberger Jakob, *Das Bundesstaatsrecht der Schweiz. Geschichte und System*, 2. Aufl., Berlin 1920.

Thurnherr Walter, *Wie der Bundesrat die Schweiz regiert und weshalb es trotzdem funktioniert*, Zürich 2025.

Tschannen Pierre, *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 5. Aufl., Bern 2021 (zit. Staatsrecht).

Tschannen Pierre, *Stimmrecht und politische Verständigung*, Habil., Basel et al. 1995 (zit. Stimmrecht).

Udris Linards/Lucht Jens/Schneider Jörg, Contested federal elections in increasingly commercialized media. A diachronic analysis of elections news coverage in Switzerland, Swiss Political Science Review 21(4), S. 578 ff.

Vatter Adrian, Der Bundesrat, Die Schweizer Regierung, Zürich 2020.

MATERIALIENVERZEICHNIS

Bericht der GPK-S vom 3.12.2010, Verhalten der Bundesbehörden in der diplomatischen Krise zwischen der Schweiz und Libyen, Bericht vom 3.12.2010, BBl 2011 4215 ff., abrufbar unter <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2011/664/de>, besucht am 8.9.2025 (zit. Bericht Libyen).

Botschaft vom 4.6.1894 betreffend Organisation und Geschäftsgang des Bundesrates, BBl 1894 II 766 ff., abrufbar unter https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1894/2_766_/de, besucht am 7.4.2025 (zit. Botschaft Organisation und Geschäftsgang).

Botschaft betreffend die Organisation der Bundesverwaltung vom 13.3.1913, BBl 1913 II 1, abrufbar unter: https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1913/2_1_1_/de, besucht am 7.4.2025 (zit. Botschaft Organisation Bundesverwaltung)

Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20.11.1996, BBl 1996 I 1, abrufbar unter: https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1997/1_1_1_1/de, besucht am 7.4.2025 (zit. Botschaft BV).

Zusatzbotschaft vom 13.10.2010 zur Regierungsreform, BBl 2010 7811 ff., abrufbar unter: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2010/1440/de>, besucht am 18.6.2025 (zit. Zusatzbotschaft).