

03.418

**Parlamentarische Initiative  
Geschäftsreglement des Nationalrates (GRN)  
Totalrevision**

**Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates**

vom 10. April 2003

---

Sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21<sup>quater</sup> Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) den vorliegenden Bericht. Gleichzeitig erhält der Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Kommission beantragt, dem beiliegenden Entwurf des Geschäftsreglementes zuzustimmen.

10. April 2003

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Charles-Albert Antille

---

## Übersicht

*Die Totalrevision des Geschäftsreglementes des Nationalrates (GRN) ist eine notwendige Folge des neuen Parlamentsgesetzes (ParlG) vom 13. Dezember 2002 (Totalrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes), das seinerseits die Totalrevision der Bundesverfassung (BV) auf Gesetzesstufe umsetzt. Während die neue BV und das ParlG einige wichtige Neuerungen bzw. Präzisierungen in der Regelung der Organisation und des Verfahrens der Bundesversammlung sowie ihrer Beziehungen zum Bundesrat gebracht haben, ist die vorliegende Totalrevision des Ratsreglements weitgehend formaler Natur. Als Folge des ParlG fallen zahlreiche Reglementsbestimmungen weg; das verbleibende Reglement wird systematisch und sprachlich überarbeitet.*

*Das Ratsreglement beschäftigt sich in erster Linie mit den «Ratsinterna». Grössere Neuerungen sind hier nicht erforderlich und angesichts des vom übergeordneten Recht gesetzten Rahmens auch gar nicht möglich. Folgende kleinere Neuerungen können hervorgehoben werden:*

- Die neue Legislaturperiode wird nicht mehr vom ältesten, sondern vom amtsältesten Ratsmitglied eröffnet. Neben ihm spricht an der ersten Sitzung auch das jüngste der neu gewählten Mitglieder (Art. 1, 2).*
- Wenn eine Kommission eine Subkommission bildet, so muss sie ihr eine Frist zur Erfüllung eines konkreten Auftrages setzen (Art. 14).*
- Die Ergebnisse der Vorberatung eines Erlassentwurfes müssen spätestens 14 Tage vor der Beratung im Rat an die Ratsmitglieder verschickt werden (Art. 24).*
- Die gemäss ParlG prioritär zu behandelnden Motionen von Kommissionen müssen explizit auf die Tagesordnung gesetzt werden (Art. 35).*
- Die Namenslisten über das Stimmverhalten der Ratsmitglieder werden nicht nur bei gewissen Kategorien von Abstimmungen, sondern bei allen Abstimmungen öffentlich zugänglich gemacht (Art. 57).*

# Bericht

## 1 Entstehungsgeschichte

Die Totalrevision des Geschäftsreglementes des Nationalrates (GRN) ist eine notwendige Folge des neuen Parlamentsgesetzes (ParlG) vom 13. Dezember 2002 (Totalrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes GVG), das seinerseits die Totalrevision der Bundesverfassung (BV) auf Gesetzesstufe umsetzt (zur Entstehungsgeschichte des Entwurfs des ParlG siehe im Einzelnen den Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 1. März 2001, Ziffer 1, BBl 2001 3471).

Die Staatspolitische Kommission (SPK) des Nationalrates hat mit Beschluss vom 30. Mai 2002 die Planung der Ausarbeitung der Ausführungsbestimmungen zum ParlG vorgenommen. Damit wurde unter anderem das Sekretariat der SPK beauftragt, unter Bezug anderer betroffener Dienststellen einen Vorentwurf für eine Totalrevision des GRN vorzulegen.

Die SPK hat an vier Sitzungen (17./18.10.02, 7.11.02, 10.1.03 und 10.4.03) diesen Vorentwurf beraten.

## 2 Grundzüge der Vorlage

Die Totalrevision der beiden Ratsreglemente bildet den Abschluss der Neuordnung des gesamten Parlamentsrechts. Die Grundlage für diese Neuordnung wurde mit dem 5. Titel («Bundesbehörden») der Bundesverfassung (BV) vom 18. April 1999 gelegt. Die Umsetzung und Konkretisierung der verfassungsrechtlichen Grundlagen erfolgte zur Hauptsache mit dem Parlamentsgesetz (ParlG) vom 13. Dezember 2002. Zahlreiche Bestimmungen der bisherigen Ratsreglemente wurden mit dem ParlG auf Gesetzesebene heraufgestuft, weil gemäss Artikel 164 BV die grundlegenden Bestimmungen über die Organisation und das Verfahren der Bundesbehörden im Gesetz geregelt werden müssen. Das ParlG enthält darüber hinaus auch zahlreiche weitere Bestimmungen, die zwar nicht «wichtig» im Sinne von Artikel 164 BV sind, aber zweckmässigerweise für beide Räte gelten sollen. Dies gilt vor allem für die Regelung der Beziehungen der Bundesversammlung nach aussen, insbesondere gegenüber dem Bundesrat.

Als Folge der Totalrevision des GVG bzw. des neuen ParlG kann das Ratsreglement erheblich gekürzt werden. Die Systematik und Terminologie des Reglementes muss an das ParlG angepasst und überarbeitet werden.

Gegenstand des Ratsreglementes bleibt zur Hauptsache die Regelung der eigentlichen «Ratsinterna». Die vorliegende Totalrevision bringt in dieser Beziehung nur kleinere Neuerungen. Es gibt zwei wichtige Regelungen im GRN, die das Geschehen im Nationalrat in besonderem Masse prägen: die mit der letzten Totalrevision des Reglementes im Jahre 1990 eingeführte, nach Bedeutung der Geschäfte abgestufte Beschränkung des Rederechtes (Art. 68 f. des bisherigen Reglementes) und das im Jahre 1995 eingeführte elektronische Abstimmungsverfahren (Art. 80 ff.). Diese beiden wichtigen ratspezifischen Regelungen haben sich in der Praxis bewährt und werden auch im neuen Reglement beibehalten; die durch das elektroni-

sche Abstimmungsverfahren ermöglichte Transparenz des Abstimmungsverhaltens jedes Ratsmitglieds wird noch erweitert, indem neu die Ergebnisse aller und nicht nur bestimmter wichtiger Abstimmungen öffentlich zugänglich gemacht werden.

### 3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Die Erläuterungen beschränken sich im Wesentlichen auf die Änderungen gegenüber dem geltenden Recht.

#### 3.1 1. Kapitel: Konstituierung

##### *Art. 1* Konstituierende Sitzung

Die früher nur im GRN geregelte Konstituierung ist mit Artikel 53 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte in der Fassung vom 21. Juni 2002 auf Gesetzesstufe verankert worden: «Die konstituierende Sitzung des neu gewählten Nationalrates findet am siebenten Montag nach der Wahl statt. An dieser Sitzung ist zunächst die Gültigkeit der Wahlen festzustellen. Der Rat ist konstituiert, sobald die Wahlen von wenigstens der Mehrheit seiner Mitglieder für gültig erklärt wurden. Der Nationalrat regelt das Verfahren in seinem Reglement» (AS 2002 3193).

*Artikel 1 Absatz 2* legt den Ablauf der konstituierenden Sitzung fest und enthält zwei Neuerungen:

- *Buchstabe a:* Die traditionelle (bisher im GRN nicht explizit verankerte) Eröffnungsrede der Alterspräsidentin oder des Alterspräsidenten (siehe dazu Art. 2) wird gefolgt von einer Rede des jüngsten der neu gewählten Mitglieder. Damit wird symbolisiert, dass der Rat Beides braucht: Erfahrung und Erneuerung.
- *Buchstabe c:* Der Rat prüft nicht mehr die Gültigkeit der Wahlen seiner Mitglieder, sondern stellt nur noch allfällige Unvereinbarkeiten fest. Gemäss Artikel 189 Absatz 1 Buchstabe f BV in dem in der Volksabstimmung vom 12. März 2000 angenommenen Bundesbeschluss über die Reform der Justiz (BBl 1999 8633) und Artikel 77 des Entwurfs für das Bundesgerichtsgesetz (BGG; BBl 2001 4499) geht die Zuständigkeit zum Entscheid über Wahlbeschwerden vom Nationalrat an das Bundesgericht über. Dieser Teil der Justizreform wird allerdings erst nach dem 1. Dezember 2003 (Inkrafttreten von ParlG und neuem GRN) in Kraft treten. Für die Wahlen des Jahres 2003 wird daher noch das frühere Verfahren der Wahlprüfung gelten, was in einer Übergangsbestimmung des neuen GRN geregelt wird (Art. 64).

Die Konstituierung des Rates scheidet, wenn festgestellt werden muss, dass weniger als die Hälfte der Mitglieder gültig gewählt worden ist (weil z.B. die Wahlprüfung noch nicht abgeschlossen ist). Das Vorgehen in einem solchen (bisher noch nie eingetretenen) Fall kann daraus abgeleitet werden, dass nach Artikel 57 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte die Amtsdauer des Nationalrates erst mit der Konstituierung des neuen Rates endet. Das bedeutet, dass das alte Büro zusammenzutreten und das Vorgehen festlegen müsste. Sollte sich abzeichnen, dass eine Kon-

stituierung nicht mehr im Laufe der vorgesehenen ersten Session erfolgen kann, so könnte das Büro unverzüglich den alten, immer noch im Amt stehenden Nationalrat z.B. für die dritte Sessionswoche einberufen, um dringliche Geschäfte (z.B. den Voranschlag des nächsten Jahres) behandeln zu können.

#### *Art. 2*            Alterspräsidentin oder Alterspräsident

Im Rahmen der Selbstkonstituierung eines neu gewählten Parlamentes kommt traditionell dem Alterspräsidium die leitende Funktion zu. Das neue GRN bringt dabei eine kleine Neuerung: nicht wie bisher das älteste, sondern neu das amtsälteste Ratsmitglied soll diese Funktion übernehmen. In der Vergangenheit ist es einige Male vorgekommen, dass das älteste Mitglied zum ersten Mal in den Rat gewählt worden war. Auch wenn diese Alterspräsidenten in der Regel ihre Aufgabe gut erfüllt haben, so wäre es doch offensichtlich von Vorteil, wenn das für die Konstituierung des Rates verantwortliche Ratsmitglied den Rat seit längerer Zeit kennt.

#### *Art. 3*            Aufgaben der Alterspräsidentin oder des Alterspräsidenten

*Absatz 2* und analog auch Artikel 4 Absatz 2 stellen klar, dass die in der abschliessenden Aufzählung der Aufgaben des Alterspräsidiums und des provisorischen Büros nicht aufgezählten weiteren Aufgaben der Ratspräsidentin oder des Ratspräsidenten sowie des Büros bis zur Konstituierung des neuen Rates weiterhin durch die entsprechenden Amtsinhaberinnen und -inhaber des abtretenden Rates wahrgenommen werden. Das abtretende Büro bestimmt insbesondere das Programm der ersten Session des neu gewählten Nationalrates. Der abtretende Präsident nimmt insbesondere weiterhin die Aussenbeziehungen und die Aufgaben im Präsidium gemäss Artikel 7 und 150 ParlG wahr.

#### *Art. 4*            Aufgaben des provisorischen Büros

Betreffend *Absatz 1*, vgl. die Erläuterungen zu Artikel 1; zu *Absatz 2*, siehe Artikel 3.

#### *Art. 5*            Vereidigung

Der Wortlaut des Eides und des Gelübdes ist neu im ParlG (Art. 3 Abs. 4 und 5) enthalten.

Gemäss Artikel 3 Absatz 3 ParlG verzichtet ein Ratsmitglied auf sein Amt, wenn es den Eid oder das Gelübde verweigert. Auf eine explizite Regelung des in einem dertartigen Fall anzuwendenden Verfahrens soll verzichtet werden. Sollte es tatsächlich einmal dazu kommen, so müsste das Büro dem betreffenden Ratsmitglied eine Frist setzen. Läuft die Frist ungenützt ab, so müsste das Büro dem Rat die Feststellung des Amtsverzichts beantragen. Stimmt der Rat zu, so wäre es Sache des Kantons, eine Neuwahl vorzunehmen.

## 3.2

## 2. Kapitel: Organe

### 3.2.1

### 1. Abschnitt: Präsidentin oder Präsident und Präsidium

#### Art. 6 Wahl

Die Bestimmung entspricht dem geltenden Recht. Anders als bei der Zusammensetzung der Kommissionen besteht für das Präsidium kein strikter Anspruch der Fraktionen auf proportionale Verteilung der Sitze. *Absatz 2* lässt einen beschränkten Spielraum offen (vgl. z.B. die Wahl des Liberalen Leuba an Stelle des Landesring-Vertreters Jaeger als Präsident für das Amtsjahr 1995/96).

#### Art. 7 Aufgaben

Der *Titel des 1. Abschnittes* zeigt, dass es hier um zwei unterschiedliche Organe geht: einerseits um die Präsidentin oder den Präsidenten und andererseits um das dreiköpfige «Präsidium».

Die in *Absatz 1* umschriebenen Aufgaben der Präsidentin oder des Präsidenten entsprechen dem bisherigen Recht; Buchstabe b (Festsetzung der Tagesordnung) der bisher nicht festgeschriebenen Praxis.

Das Gesetz, auf das *Absatz 1* im Weiteren verweist, bezeichnet folgende weitere Aufgaben der Präsidentin oder des Präsidenten:

- die Verpflichtung, in bestimmten Notsituationen die Bundesversammlung einzuberufen (Art. 33 Abs. 3 ParlG);
- der Vorsitz in der Vereinigten Bundesversammlung (Art. 39 Abs. 2 ParlG);
- die Ausübung des Hausrechts in den Ratssälen (Art. 69 Abs. 1 ParlG; siehe auch Art. 14 Abs. 1 ParlG und Art. 61 und 62 dieses Reglementsentwurfs);
- der Stichentscheid bei Abstimmungen im Rat, bei welchen sich Stimmengleichheit ergibt (Art. 80 ParlG);
- die Bestimmung des Erstrates (zusammen mit der Präsidentin oder dem Präsidenten des Ständerates; Art. 84 ParlG).

*Absatz 3* regelt neu eindeutig, wer im Falle einer Verhinderung aller Mitglieder des Präsidiums die Aufgaben der Präsidentin oder des Präsidenten übernimmt.

*Absatz 4 Buchstabe b* verweist auf die durch das Gesetz bezeichneten Aufgaben des Präsidiums. Es handelt sich dabei um:

- die Vermittlung und die Entscheidung bei Streitigkeiten über das Ausmass der parlamentarischen Informationsrechte (Art. 7 Abs. 3–6 und Art. 150 Abs. 4–7 ParlG).
- die Ermächtigung zur Aufhebung des Post- und Fernmeldegeheimnisses sowie weiterer Ermittlungsmassnahmen gegen Ratsmitglieder (zusammen mit dem Präsidium des Ständerates; Art. 18 und 19 ParlG).

*Absatz 5* legt ein Beschlussquorum fest für Entscheide des Präsidiums gemäss Artikel 7 und 150 ParlG.

Die bisherige Regelung der Verteilung der Aufgaben unter den beiden Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten (Art. 11 Abs. 1<sup>bis</sup>) hat sich in der Praxis nicht bewährt und wird nicht übernommen.

### 3.2.2 2. Abschnitt: Büro

#### Art. 8 Zusammensetzung und Verfahren

Die Kommission hat geprüft, ob anstelle der Stimmzählerinnen und Stimmzähler neu die Präsidentinnen und Präsidenten der ständigen Kommissionen in das Büro Einsitz nehmen sollten, wie dies bereits eine am 20. Dezember 1999 vom Rat abgelehnte parlamentarische Initiative Hämmerle gefordert hatte. Die Kommission gibt dem Status quo den Vorzug. Mit zurzeit sieben Fraktionspräsidentinnen und -präsidenten zählt das Büro heute vierzehn Mitglieder. Der Reformvorschlag würde das Büro auf 22 Mitglieder aufblähen, was seine Aktionsfähigkeit beeinträchtigen würde.

Das geltende Reglement sieht vor, dass sich ein Fraktionspräsident im Büro nur durch einen Vizepräsidenten der Fraktion vertreten lassen darf. Diese einschränkende Regelung führt in der Praxis zu Schwierigkeiten und trägt vor allem dem Umstand nicht Rechnung, dass auch Mitglieder des Ständerates im Präsidium einer Fraktion Einsitz haben können. Neu soll daher irgendein Fraktionsmitglied diese Stellvertretung wahrnehmen können.

#### Art. 9 Aufgaben

Gegenüber dem bisherigen Aufgabenbeschrieb ergeben sich folgende Änderungen:

- *Buchstabe a:* Die Zuständigkeiten und Abläufe im Zusammenhang mit der Festlegung des Sessionsprogramm werden gemäss der konstanten Praxis präzisiert.
- *Buchstabe c:* Neu ist vorgesehen, dass das Büro die Zuweisung von Geschäften an die Kommissionen an die Präsidentin oder den Präsidenten delegieren kann. Die Geschäftszuweisung soll in bestimmten unproblematischen Fällen auch im Zeitraum zwischen den relativ seltenen Bürositzungen stattfinden können, um unnötige Zeitverluste zu verhindern. Gedacht wird insbesondere an die Zuweisung:
  - einer Verordnung zur Konsultation durch eine Kommission (Art. 151 ParlG) und
  - einer vom anderen Rat angenommenen Motion oder parlamentarischen Initiative (vgl. die Erläuterungen zu Art. 22 Abs. 2).
- *Buchstabe d:* Artikel 49 ParlG verpflichtet die Kommissionen, ihre Tätigkeiten untereinander zu koordinieren. Das Büro soll nötigenfalls intervenieren, wenn eine Kommission dieser Verpflichtung nicht nachkommt. Falls mehrere Kommissionen zu demselben Thema Aktivitäten entwickeln, so kann das Büro dabei entstehende Kompetenzkonflikte in der Weise entscheiden, dass es die Federführung einer Kommission zuweist. Vorbehalten bleibt die vom Gesetz vorgesehene und daher übergeordnete Koordinations-

kompetenz der Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und -delegationen (Art. 54 ParlG). Gestützt auf Buchstabe *d* kann eine Kommission nicht gehindert werden, ihr verfassungsmässiges Initiativrecht (Art. 160 BV) wahrzunehmen.

- *Buchstabe g*: Die Kompetenz des Büros zur Wahl der Mitglieder der Kommissionen ist neu abschliessend. Auf die Bestimmung, wonach der Rat entscheidet, wenn eine Fraktion auf einem vom Büro abgelehnten Wahlvorschlag beharrt (Art. 13 Abs. 4 des geltenden GRN), wird verzichtet. Das Büro könnte aber in einem derartigen Konfliktfall nicht von sich aus ein anderes Fraktionsmitglied wählen, da es nur auf Vorschlag der Fraktion wählen darf. Der zu besetzende Sitz würde vakant bleiben, solange die Fraktion, die Anspruch auf diesen Sitz hat, keinen anderen Wahlvorschlag einbringt.
- *Buchstabe i*: Die Prüfung, ob eine Unvereinbarkeit zwischen dem Amt eines Mitglieds des Nationalrates und anderen Tätigkeiten vorliegt, erfolgt nach den Gesamterneuerungswahlen des Nationalrates durch das provisorische Büro (vgl. Art. 4). Tritt ein Ratsmitglied während der Legislaturperiode neu in den Rat ein, so obliegt diese Prüfung dem Büro. Sofern im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte vorliegen, muss das Büro auch prüfen, ob im Laufe der Amtsperiode neue Unvereinbarkeiten entstehen. Die Unvereinbarkeiten werden definiert durch Artikel 14 ParlG, gemäss Artikel 174 Absatz 3 in Kraft ab der Wintersession 2007; bis dann gilt Artikel 18 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte i.V.m. Artikel 14a des Beamtengesetzes (vgl. Art. 2 Bst. b der Inkraftsetzungsverordnung BPG für die Bundesverwaltung vom 3. Juli 2001, SR 172.220.111.2).

Die Kommission hat ferner geprüft, ob das Büro neu ermächtigt werden soll, die Durchführung zusätzlicher Kommissionssitzungen ausserhalb des Jahressitzungsplans (Bst. *e*) und die Einsetzung von Subkommissionen zu genehmigen. Die Kommission lehnt eine derartige Kompetenz des Büros ab, weil sie davon ausgeht, dass die Kommissionen selbst in der Lage sind, über die für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen organisatorischen Massnahmen zu entscheiden. Die Kommissionen sind Verfassungsorgane (Art. 153 BV), welchen das Parlamentsgesetz bestimmte Aufgaben und Rechte zuweist. Unter anderem haben die Kommissionen die Aufgabe, in eigener Initiative «die gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen in ihren Zuständigkeitsbereichen» zu verfolgen und diesbezügliche Vorschläge auszuarbeiten (Art. 44 Abs. 1 Bst. c und d ParlG). Unter anderem ist ihnen ausdrücklich das Recht zugewiesen, Subkommissionen einzusetzen (Art. 45 Abs. 2 ParlG). Das Geschäftsreglement kann keine Kompetenz des Büros vorsehen, welche gesetzliche Rechte der Kommissionen einschränkt und die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben der Kommissionen behindern kann.

## Art. 12 Delegationen

Ständige Delegationen sind insbesondere die Finanzdelegation und die Geschäftsprüfungsdelegation, für die das Parlamentsgesetz einige Spezialregelungen aufstellt (Art. 51 und 53). Im Weiteren bestehen ständige und nicht ständige Delegationen für die internationalen Beziehungen der Bundesversammlung (Art. 60). Eine Ver-

ordnung der Bundesversammlung regelt deren Organisation und Verfahren, soweit nicht die allgemeinen Regelungen des Parlamentsgesetzes und der Ratsreglemente gelten.

#### Art. 13            Legislaturplanungskommission

Die Kommission soll neu bereits in der Wintersession zu Beginn der Legislaturperiode gebildet werden, also bevor der Bundesrat jeweils im März die Legislaturplanung dem Parlament unterbreitet. Da die Legislaturplanung bereits in der Sommersession vom Ratsplenum behandelt wird, steht die Kommission erfahrungsgemäss unter grossem Zeitdruck. Die frühzeitige Bestellung der Kommission ermöglicht es, zumindest die Sitzungstermine rechtzeitig festzulegen. Darüber hinaus könnte es im Falle der Legislaturplanung auch zweckmässig sein, wenn sich die Kommission bereits vor Erhalt des bundesrätlichen Berichts mit den allgemeinen methodischen Fragen der Planung beschäftigt und die Ergebnisse der letzten Legislaturplanung auswertet.

Auf die Vorschrift des geltenden Artikels 15a Absatz 2, wonach die Fraktionspräsidentinnen und -präsidenten der Kommission angehören müssen, wird verzichtet, desgleichen auf die obligatorischen Stellungnahmen der Fraktionen zu den einzelnen Zielsetzungen und Massnahmen (Art. 29 Abs. 3 2. Satz). Mit der letzteren Vorschrift wollte man erreichen, dass die Fraktionen sich mit den einzelnen Zielsetzungen überhaupt auseinandersetzen, obwohl das Parlament von der Legislaturplanung nur pauschal Kenntnis nehmen konnte. Gemäss Artikel 146 ParlG müssen nun die einzelnen Ziele der Legislaturplanung in der Form der verschiedenen Artikel des Entwurfes eines einfachen Bundesbeschlusses vorgelegt werden. Dadurch ergibt sich die Notwendigkeit einer Stellungnahme zu den einzelnen Zielen von selbst.

#### Art. 14            Subkommissionen

Neu wird in *Absatz 2* festgelegt, dass die Einsetzung einer *nichtständigen* Subkommission nur erfolgen darf, wenn ihr ein Auftrag erteilt wird, welcher ihre Aufgabe umschreibt und ihr eine Frist für die Berichterstattung an die Kommission setzt. Die Einsetzung einer nichtständigen Subkommission erfolgt, wenn die Kommission einen entsprechenden schriftlichen Antrag eines Mitglieds annimmt.

Der Einsatz von nichtständigen Subkommissionen kann insbesondere zur Ausarbeitung oder vertieften Prüfung von Erlassentwürfen sinnvoll sein; ein entsprechender Bedarf besteht naturgemäss vor allem bei den sogenannten Legislativkommissionen.

In *Absatz 3* wird festgelegt, dass der Einsatz von *ständigen* Subkommissionen der Finanzkommission (FK) und der Geschäftsprüfungskommission (GPK) vorbehalten bleibt. Die besondere Bedeutung ständiger Subkommissionen verlangt eine explizite rechtliche Grundlage. Die «Sektionen» der GPK waren bisher sogar auf Gesetzesstufe vorgesehen (Art. 47<sup>ter</sup> Abs. 2–4 GVG).

Eine Kommissionsminderheit möchte auch die Aussenpolitische Kommission (APK) ermächtigen, ständige Subkommissionen einzusetzen. Die APK sei keine Legislativkommission, deren Arbeit zur Hauptsache in der Vorberatung von Erlassentwürfen zuhanden des Rates besteht. Die Hauptaufgabe der APK sei es vielmehr, die Beteiligung der Bundesversammlung an der Gestaltung der Aussenpolitik

gemäss Artikel 166 BV und Artikel 152 ParlG zu gewährleisten. Diese parlamentarische Begleitung der Aussenpolitik erfordere intensiven Kontakt mit der Verwaltung und vertiefte Spezialisierung der Kommissionsmitglieder. Die Kommissionsmehrheit lehnt eine derartige, zu weit gehende Spezialisierung ab. Solche Subkommissionen könnten eine unerwünschte, politisch zu wenig abgestützte Eigendynamik entwickeln und unverhältnismässigen Mehraufwand verursachen. Es würden vermehrt Doppelspurigkeiten mit der GPK entstehen, welcher die Oberaufsicht über die Aussenpolitik zusteht.

*Art. 15* Verteilung der Sitze

Die Verteilungsregel in Absatz 1 entspricht der Praxis, war aber bisher nicht festgeschrieben, obwohl auch andere Verteilungsregeln denkbar wären.

*Art. 16* Leitung

Die als Folge der Reform des Kommissionensystems im Jahre 1991 stark gestiegene Bedeutung der ständigen Kommissionen rechtfertigt es, die Aufgaben des Kommissionspräsidiums im Reglement festzuhalten. Der Aufgabenbeschrieb entspricht der heutigen Praxis. Die bisher an anderer Stelle des Reglementes verstreuten Bestimmungen über die Stellvertretung des Präsidenten und über sein Stimmrecht in der Kommission können jetzt an dieser Stelle platziert werden.

*Art. 17* Amtsdauer

Die Formulierung, wonach die Amtsdauer «spätestens mit der Gesamterneuerung dieser Organe in der ersten Session einer neuen Legislaturperiode» endet, beantwortet die regelmässig während der ersten Session einer Legislaturperiode sich stellende Frage, wer an Kommissionssitzungen teilnehmen darf, wenn diese Kommissionen vor der Neuwahl tagen müssen (was insbesondere für Differenzbereinigungen gelegentlich vorkommt): Es sind dies die bisherigen Kommissionsmitglieder, sofern sie als Ratsmitglied wieder gewählt worden sind. Für ein aus dem Rat ausgeschiedenes Mitglied kann seine Fraktion gemäss Artikel 18 Absatz 2 eine Vertretung bestimmen.

Die Regelung entspricht im Übrigen der heute teilweise (Abs. 3 und 4) nicht festgeschriebenen Praxis.

*Art. 18* Stellvertretung

Gemäss *Absatz 1* kann sich nicht nur ein Kommissionsmitglied, sondern auch ein Mitglied einer Subkommission durch irgendein anderes Fraktionsmitglied vertreten lassen. Mit dieser Regelung für die Subkommissionen wird eine heute offene und in der Praxis uneinheitlich beantwortete Frage geklärt.

*Absatz 2* klärt das bisher nicht geregelte Vorgehen bei Vakanzen, z.B. nach einem Todesfall oder im Zwischenraum zwischen der Neukonstituierung des Rates und der Gesamterneuerung der Kommissionen (vgl. dazu oben Art. 17). Auch in diesem Fall kann die Fraktion eine Vertretung bestimmen. Eine Vertretung ist auch möglich, wenn gegen ein Kommissionsmitglied die Disziplinarmassnahme des Ausschlusses aus den Kommissionen (bis höchstens sechs Monate; vgl. Art. 13 Abs. 2 Bst. b

ParlG) ergriffen worden ist. Keine Vertretung ist hingegen zulässig, wenn ein Kommissionssitz vakant bleibt, weil das Büro einen Wahlvorschlag einer Fraktion abgelehnt hat (vgl. die Erläuterungen zu Art. 9 Abs. 1 Bst. g). Könnte eine Fraktion in diesem Fall eine Vertretung bestimmen, so könnte die vom Gesetz vorgesehene Zuständigkeit des Büros zur Wahl der Kommissionsmitglieder umgangen werden. Artikel 43 Absatz 1 ParlG geht in diesem Fall dem Artikel 18 GRN vor.

#### *Art. 20* Information der Öffentlichkeit

Dieser Artikel entspricht der Praxis und dem geltenden Recht. Weggelassen wurde der Vorbehalt im bisherigen Artikel 25 Absatz 4, wonach Kommissionsmitglieder ihre Fraktion nur «unter Wahrung des militärischen Geheimnisses und des Amtsgeheimnisses» über die Kommissionsverhandlungen orientieren können. Gemäss Artikel 8 ParlG sind alle Ratsmitglieder, gemäss Artikel 62 Absatz 4 ParlG auch die Mitarbeitenden der Fraktionen an das Amtsgeheimnis gebunden, unabhängig davon, in welchem parlamentarischen Organ sie davon Kenntnis erhalten haben.

### **3.3 3. Kapitel: Verfahren**

#### **3.3.1 1. Abschnitt: Vorberatung, Zuweisung und Überprüfung von Beratungsgegenständen**

#### *Art. 22* Zuweisung

In der Regel werden die neuen Beratungsgegenstände an den Bürositzungen zu Beginn jeder Session den Kommissionen zugewiesen. Diese Praxis geht zurück auf die Zeit, als das parlamentarische Geschehen noch fast ausschliesslich durch Vorlagen des Bundesrates geprägt wurde. Diese periodische Zuweisung insbesondere der grossen Vorlagen des Bundesrates erleichtert es, den nötigen Ausgleich bei der Festlegung des Prioritätsrates zu finden. Die Formulierung von *Absatz 1* erlaubt es, einerseits an dieser Praxis festzuhalten. Andererseits verlangt die neue Regelung von *Absatz 2*, dass mit der Zuweisung von Geschäften, die während einer Session im Rat anhängig gemacht werden, nicht wie bisher bis zum Beginn der nächsten Session zugewartet werden darf. Die Zuweisung soll in diesen Fällen am Ende der Session erfolgen. Es geht dabei vor allem um parlamentarische Initiativen und um Motionen des anderen Rates. In diesen Fällen muss kein Prioritätsrat bestimmt werden und auch die sachlich zuständige Kommission steht meistens von vorneherein fest. Ein vereinfachtes Zuweisungsverfahren erlaubt es, sachlich nicht gerechtfertigte bürokratische Zeitverluste zu vermeiden und diese parlamentarischen Instrumente damit aufzuwerten. Dies ist besonders für die Motion wichtig, falls sie, wie mit dem neuen Parlamentsgesetz beabsichtigt, gegenüber der parlamentarischen Initiative an Gewicht gewinnen soll. Gemäss Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c kann das Büro die Zuständigkeit für die Zuweisung von Geschäften an den Ratspräsidenten delegieren; gedacht ist dabei insbesondere an diese Fälle.

Die Zuweisung von Berichten zur abschliessenden Behandlung durch eine Kommission gemäss *Absatz 3* entspricht der bisher nicht festgeschriebenen Praxis.

### Art. 23 Überprüfung auf formale Rechtmässigkeit

Sowohl das bisherige Parlamentsrecht (Geschäftsverkehrsgesetz und Ratsreglemente) als auch das neue Parlamentsgesetz kennen Vorschriften über die Zulässigkeit der Einreichung von Beratungsgegenständen.

Nicht nur Vorstösse einzelner Ratsmitglieder (wie dies Art. 33 Abs. 1 des geltenden Reglements bereits vorsieht), sondern auch parlamentarische Initiativen, die während der Sessionen eingereicht werden, sollen systematisch bei der Einreichung überprüft werden. Bei anderen Beratungsgegenständen, insbesondere den Vorlagen des Bundesrates und Vorlagen oder Vorstössen von Kommissionen, sind Formfehler zwar auch möglich, aber doch derart selten, dass sich der Aufwand einer systematischen Überprüfung nicht rechtfertigt. *Absatz 2* sieht daher vor, dass die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident hier nur auf Antrag einschreiten muss.

### Art. 24 Versand der Ergebnisse der Vorberatung an den Rat

Jedem Ratsmitglied sollte für die Vorbereitung der Ratsverhandlungen genügend Zeit zur Verfügung stehen, und zwar nicht nur für das Selbststudium der Unterlagen, sondern auch für die allfällig gewünschten Vorbesprechungen mit ihm nahe stehenden Kreisen. Neu werden daher Fristen für den Versand vorgesehen. Diese gelten nur für Erlassentwürfe und für die Kommissionsanträge zu Erlassentwürfen, nicht aber für alle anderen Beratungsgegenstände. Die Fristen sind nicht anwendbar für Erlassentwürfe, die in derselben Session von beiden Räten behandelt werden sollen. Massgebend für die Berechnung der Frist ist das Datum des Versandes, nicht des Erhaltes der Unterlagen. Wird die Frist nicht eingehalten, so soll das Büro darüber entscheiden, ob das Geschäft trotzdem behandelt oder aber aus dem Sessionsprogramm gestrichen werden soll. Dieser Entscheidungsspielraum des Büros ist nötig, um Ausnahmesituationen Rechnung tragen zu können. Eine schärfere Regelung der Sanktion in Form einer automatischen Streichung aus dem Sessionsprogramm liesse sich mit Gewissheit in der Praxis nicht konsequent durchsetzen, was der Glaubwürdigkeit des Reglements und des Büros abträglich wäre.

## 3.3.2 2. Abschnitt: Beratungsgegenstände und ihre Behandlung

Zahlreiche Bestimmungen des bisherigen Ratsreglements, insbesondere die Definition der einzelnen parlamentarischen Vorstösse und das Verfahren ihrer Behandlung, sind neu im Parlamentsgesetz geregelt, so dass sich das GRN auf einzelnde ergänzende Regelungen beschränken kann.

### Art. 27 Beantwortung von Vorstössen

Das ParlG schreibt in Artikel 121, 123 und 125 vor, dass parlamentarische Vorstösse vom Bundesrat «in der Regel» bis zur nächsten Session beantwortet werden (gemäss Art. 118 Abs. 5 ParlG gilt dies sinngemäss auch bei Vorstössen an die Ratsbüros oder an die eidgenössischen Gerichte). Artikel 35 Absatz 1 des geltenden GRN schreibt vor, dass im Falle eines Abweichens von dieser Regel die Urheberin oder der Urheber des Vorstosses und das Büro orientiert wird. Diese Vorschrift wird

in dem Sinne präzisiert, dass die Orientierung auch eine Begründung für die Verzögerung enthalten muss.

#### *Art. 28*            Behandlung im Rat

Artikel 35 Absatz 3 des geltenden Reglement sieht vor: «Am Montagnachmittag der zweiten und dritten Sessionswoche werden im Anschluss an die Fragestunde Vorstösse behandelt». Das Büro setzt sich seit längerer Zeit bei der Festlegung des Sessionsprogramms öfters über diese Reglementsbestimmung hinweg. Der Druck, politisch dringliche Gesetzesentwürfe zu behandeln, ist in der Regel stärker. Im Interesse der Glaubwürdigkeit des Reglements sollte eine Bestimmung, die sich offensichtlich nicht durchsetzen lässt, besser gestrichen werden. Zudem ist zu bedenken, dass die sog. «Guillotine» des geltenden Reglements, wonach während zwei Jahre hängig gebliebene Vorstösse ohne Behandlung abgeschrieben werden, dahinfällt. Das Büro wird durch Artikel 119 Absatz 4 ParlG gezwungen, entweder alle Vorstösse innert zwei Jahren zu traktandieren oder im Widerhandlungsfall einen begründeten Antrag auf Verlängerung der Frist oder Abschreibung zu stellen. Es ist nicht zweckmässig, den Handlungsspielraum des Büros für die nun nicht mehr zu umgehende Traktandierung der Vorstösse einzuengen.

Eine Kommissionsminderheit möchte an dieser Vorschrift festhalten. Sie soll etwas flexibler formuliert werden, indem in der dafür reservierten Zeit neben Vorstössen auch parlamentarische Initiativen (die nach altem und neuem Recht keine «Vorstösse» sind) behandelt werden können. Die Instrumente der einzelnen Ratsmitglieder sollten nicht in der Weise abgewertet werden, dass für ihre Behandlung im Rat keine Beratungszeit mehr eingeräumt wird.

#### *Art. 30*            Dringliche Behandlung

Die heutige Vorschrift (Art. 36 Abs. 2), wonach dringliche Interpellationen spätestens am zweiten Tag einer dreiwöchigen Session eingereicht werden müssen, ist nicht zweckmässig. Viele dringliche Interpellationen werden am Nachmittag dieses zweiten Tages an den dann stattfindenden Fraktionssitzungen beschlossen. Diese Interpellationen können erst zu Beginn der Sitzung des dritten Tages eingereicht werden, da Vorstösse nur während der Ratssitzungen eingereicht werden können (vgl. Art. 25).

#### *Art. 31*            Fragestunde

Häufig reichen die vom geltenden Reglement vorgesehenen 90 Minuten (Art. 42) nicht aus, um alle Fragen zu beantworten. Die Fragestunde soll daher auf höchstens 120 Minuten verlängert werden.

In *Absatz 4* wird neu vorgesehen, dass eine Frage nur dann beantwortet wird, wenn die Fragestellerin oder der Fragesteller im Ratsaal anwesend ist.

#### *Art. 32*            Erklärung des Nationalrates

Gegenüber dem geltenden Recht wird präzisiert, welche Beschlüsse der Rat zu einer Erklärung fassen kann. Eine Detailberatung einzelner Textteile ist ausgeschlossen. Die Erklärung kann nur gesamthaft angenommen, abgelehnt oder zur Überarbeitung

an die Kommission zurückgewiesen werden. *Absatz 3* löst das Problem, was mit einem Entwurf zu einer Erklärung geschieht, der nicht innert einer bestimmten Frist abschliessend behandelt wird, weil z.B. der Rat die Behandlung verschiebt oder weil nach einer Rückweisung an die Kommission nicht rechtzeitig ein überarbeiteter Text vorgelegt wird. Der nach wie vor hängige Beratungsgegenstand wird erledigt, indem er nach Fristablauf automatisch abgeschrieben wird.

### 3.3.3 3. Abschnitt: Organisation der Ratssitzungen

#### *Art. 34* Sitzungszeiten

Die Darstellung der Sitzungszeiten wird der heutigen Praxis angepasst und übersichtlicher gestaltet. Abweichungen von der Regel sind selbstverständlich möglich; z.B. findet in der Wintersession an den Tagen der Präsidentenfeiern am Mittwochnachmittag keine Sitzung statt. Die angegebenen Endzeiten der Sitzungen sind als grobe Richtlinien zu verstehen, von welchen die Präsidentin oder der Präsident je nach dem Stand der Beratungen abweichen darf.

#### *Art. 35* Tagesordnung

Die Zuständigkeit zur Festlegung der Tagesordnung liegt gemäss Artikel 7 des vorliegenden Reglementsentwurfs neu bei der Präsidentin oder beim Präsidenten, unter Vorbehalt anderer Ratsbeschlüsse.

Aus der Definition der Tagesordnung in *Absatz 2* geht implizit hervor, dass Vorstösse von Kommissionen neu einzeln auf der Tagesordnung aufgeführt und nicht mehr wie bisher in den als Ergänzungen zur Tagesordnung bezeichneten Sammel Listen von Vorstössen enthalten sein dürfen. Diese Änderung soll dazu dienen, der von Artikel 121 ParlG vorgeschriebenen prioritären Behandlung von Kommissionsmotionen Rechnung zu tragen. Die Behandlung anderer Vorstösse und die Vorprüfung einer von der vorberatenden Kommission abgelehnten parlamentarischen Initiative oder Standesinitiative dürfen erst dann erfolgen, wenn alle hängigen Kommissionsmotionen und Motionen des anderen Rates behandelt sind.

#### *Art. 36* Protokoll

Neu soll im Protokoll vermerkt werden, wenn ein Ratsmitglied aufgrund eines Auftrages einer ständigen Delegation gemäss Artikel 60 ParlG («Delegationen in internationalen Versammlungen und für die Pflege von zwischenstaatlichen Beziehungen») an einer Ratssitzung nicht teilnehmen kann. Diese Differenzierung ist insbesondere von Bedeutung im Hinblick auf die Namenslisten bei Abstimmungen (vgl. Art. 57 Abs. 4). Auf diesen Listen soll dieser Grund einer Abwesenheit ebenfalls explizit festgehalten werden. Wer z.B. die Bundesversammlung in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates vertritt, soll nicht der Gruppe derjenigen zugeordnet werden, die aus anderen, u.U. privaten Gründen an den Beratungen nicht teilnehmen.

### Art. 37 Übersetzungen

Die Rolle der Übersetzerin oder des Übersetzers im Rat wird gemäss der geltenden Praxis festgehalten. Nicht nur an dieser Stelle, sondern im ganzen neuen Reglement werden Formulierungen vermieden, die ausdrücklich angeben, in welche Sprache übersetzt werden soll. Im geltenden Reglement wird demgegenüber an einigen Stellen noch der Grundsatz der Gleichstellung der italienischen Amtssprache explizit verletzt (Art. 34 Abs. 3, 55 Abs. 2, 58 Abs. 1, 60 Abs. 1 und 2, 70 Abs. 2). Der Reglementsentwurf geht davon aus, dass die Verwendung der Amtssprachen in absehbarer Zukunft durch das neue Sprachengesetz geregelt wird. Artikel 8 Absatz 2 des in die Vernehmlassung geschickten Vorentwurfs dieses Gesetzes sieht vor: «Für die Behandlung in den Räten und in ihren Kommissionen müssen Botschaften, Berichte, Erlässentwürfe und Anträge in der Regel in Deutsch, Französisch und Italienisch vorliegen». Diese Bestimmung legt den Grundsatz der Gleichbehandlung der drei Amtssprachen im Ratsbetrieb fest, erlaubt aber auch Abweichungen. Es ist vorzuziehen, diese Abweichungen nicht generell-abstrakt zu regeln, sondern pragmatisch je nach den geäusserten Bedürfnissen der Ratsmitglieder vorzugehen.

Ersatzlos gestrichen wird Artikel 23a des geltenden GRN, welcher eine (Simultan-) Übersetzung der Kommissionsberatungen ins Deutsche, Französische oder Italienische vorsieht, «es sei denn, sämtliche Kommissionsmitglieder gleicher Sprache verzichten auf die Übersetzung». Diese Bestimmung ist seit ihrer Inkraftsetzung im Jahre 1991 nie zur Anwendung gelangt. Ein Antrag, die Simultanübersetzung in den Kommissionen auf Gesetzesstufe zu verankern, ist bei der Beratung des Parlamentsgesetzes vom Nationalrat mit 85:12 Stimmen abgelehnt worden (Amtl. Bull. N 2001 1352). Argumente waren einerseits die enormen Kosten einer Simultanübersetzung, andererseits die Überlegung, dass der nationalen Kohärenz wohl besser gedient ist, wenn die Kommissionsmitglieder gezwungen sind, den Anderssprachigen in ihrer Originalsprache zuzuhören.

### Art. 39 Ordnungsruf

Artikel 39 präzisiert Artikel 13 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes, wonach die Präsidentin oder der Präsident nach erfolgter Mahnung im Wiederholungsfall einem Ratsmitglied das Wort entziehen oder es für die restliche Dauer der Sitzung aus dem Rat ausschliessen darf, wenn es gegen die Ordnungs- und Verfahrensvorschriften verstösst. Die Mahnung erfolgt in der Form des Ordnungsrufes.

Gemäss dem geltenden Reglement hatte ein Ordnungsruf zu erfolgen, wenn Ratsmitglieder durch «Unruhe die Ratsverhandlungen stören» (Art. 52 Abs. 2). Die Ordnung im Ratssaal kann aber auch durch zwar ruhiges, aber in anderer Hinsicht unziemliches Verhalten gestört werden (vgl. z.B. den Zwischenfall vom 21. Juni 1995, als ein Ratsmitglied mit einem von anderen Ratsmitgliedern als Waffe betrachteten Stock den Ratssaal betreten hatte, Amtl. Bull. N 1995 1441 f.). Die neue Formulierung deckt auch derartige Fälle ab. Ein störendes Verhalten könnte auch darin erblickt werden, wenn ein Ratsmitglied eine der Würde des Rates nicht angemessene Kleidung trägt. Auf die ausdrückliche Vorschrift der «schicklichen Kleidung» (Art. 49 des geltenden Reglementes) kann daher verzichtet werden.

### 3.3.4

## 4. Abschnitt: Beratungen im Rat

### Art. 43 Persönliche Erklärung

Das geltende Reglement kennt zwar bereits die persönliche Erklärung (Art. 54 Abs. 3), definiert aber diesen durchaus offenen Begriff nicht. Die Definition schafft Transparenz und gibt der Präsidentin oder dem Präsidenten eine bessere Grundlage, um bei einem allfälligen Missbrauch dieses Instrumentes einzugreifen.

### Art. 46–49 Beratungsformen

Während Artikel 44 die *Redezeiten* regelt, legen die Artikel 46–49 die *Rederechte* fest, die je nach Beratungskategorie unterschiedlich ausgestaltet sind. Diese Bestimmungen entsprechen weitgehend dem geltenden Recht. Behoben wird ein im geltenden Recht bestehender Widerspruch betreffend des Rederechtes von Urheberinnen und Urhebern von Motionen, Postulaten und parlamentarischen Initiativen. Dieses Rederecht war bisher systematisch verwirrt unter «Redezeit» geregelt (Art. 71 Abs. 2). Die Urheberin oder der Urheber hatte eine bestimmte Redezeit «bei abweichendem Antrag» von anderer Seite. Im Widerspruch dazu sagte allerdings Artikel 30 Absatz 2 des geltenden Reglements, dass die Urheberin oder der Urheber einer parlamentarischen Initiative bei schriftlicher Behandlung immer ein Rederecht hat. Die *Kommissionsmehrheit* will nun mit *Artikel 46 Absatz 4* den Urheberinnen und Urhebern generell ein Rederecht einräumen. Die *Kommissionsminderheit* will demgegenüber ein Rederecht nur dann gewähren, wenn die parlamentarische Initiative, die Motion oder das Postulat bestritten ist.

Eine Interpellantin oder ein Interpellant hat ein Rederecht, wenn Diskussion beschlossen wird. Das Recht auf (schriftliche) Erklärung, ob die Antwort des Bundesrates befriedigt, ist in Artikel 28 Absatz 3 verankert.

Im schriftlichen Verfahren (Kategorie V) durften die Berichterstatterinnen und Berichterstatter der Kommissionen bisher nur das Wort ergreifen, «wenn sie zu Einzelanträgen Stellung nehmen müssen» (Art. 68 Abs. 3). Damit waren sie gegenüber dem Bundesrat benachteiligt. Neu sollen sich sowohl die Kommission als auch der Bundesrat unabhängig von der Beratungsform immer zu Wort melden dürfen.

### Art. 50 Anträge

Das Setzen einer Frist für die Einreichung von Anträgen *gemäss Absatz 2* wurde bereits gelegentlich praktiziert und erhält nun auch eine Grundlage im Reglement. Ein entsprechender Beschluss der Präsidentin oder des Präsidenten kann allerdings durch einen Ordnungsantrag aus der Mitte des Rates angefochten werden. Die Fristsetzung muss verhältnismässig sein und darf das verfassungsmässige Antragsrecht jedes Ratsmitglieds nicht über Gebühr einschränken.

### Art. 52 Schluss der Beratung

In *Absatz 3* wird klargestellt, dass – entgegen der früheren, in der jüngeren Vergangenheit aber nicht mehr konsequent weitergeführten Praxis – die Kommission nach dem Bundesrat das letzte Wort hat.

Der einzige Erlass, dessen Änderung zwei Lesungen durch den Rat erfordert, ist das Geschäftsreglement des Nationalrates. Da in diesem Fall keine Beratung durch den anderen Rat stattfindet, kann nur auf diese Weise die Kohärenz des Erlassentwurfes überprüft und eine in der ersten Lesung allenfalls entstandene inhaltliche Unstimmigkeit bereinigt werden. Bei geringfügigen Änderungen besteht kaum eine derartige Gefahr; in diesem Fall kann das Büro beschliessen, dass auf die zweite Lesung verzichtet wird.

### 3.3.5                    5. Abschnitt: Abstimmungen

Bei der Beratung von Artikel 82 des Parlamentsgesetzes hat der Nationalrat dreimal seinen Willen bekräftigt, dass das Stimmverhalten der Ratsmitglieder vollständig der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden soll. Wegen des Widerstandes des Ständerates gegen diese Lösung wurde auf Antrag der Einigungskonferenz die Regelung dieser Frage den Ratsreglementen überlassen. Es liegt nahe, dass der Nationalrat diese im Gesetz vergeblich angestrebte Lösung nun in seinem Reglement verankert.

Diese Lösung geht weiter als das geltende Ratsreglement. Das elektronische Abstimmungssystem erfasst zwar heute bereits das Stimmverhalten der Ratsmitglieder bei allen Abstimmungen. Es wird aber bisher nur eine Auswahl von Abstimmungen in Form von Namenslisten mit Angabe des Stimmverhaltens der Ratsmitglieder veröffentlicht. Die Veröffentlichung erfolgt bei Gesamt- und Schlussabstimmungen, Abstimmungen über die Dringlichkeit (gemäss Art. 159 Abs. 3 Bst. a BV) sowie auf Verlangen von 30 Ratsmitgliedern. Alle übrigen Abstimmungsdaten bleiben vertraulich (Art. 81a Abs. 5). Diese Vertraulichkeit widerspricht dem Gebot einer völligen Transparenz. Die Transparenz des Stimmverhaltens sollte nicht davon abhängig gemacht werden, dass 30 Ratsmitglieder diese Transparenz verlangen. Die Öffentlichkeit – d.h. insbesondere die Wählerin oder der Wähler – soll selbst darüber entscheiden können, ob das Stimmverhalten der gewählten Ratsmitglieder im Einzelfall von Interesse ist oder nicht.

Angesichts der grossen Zahl von Abstimmungen müssen allerdings die bisher vertraulichen Abstimmungsdaten nicht veröffentlicht, sondern bloss öffentlich zugänglich gemacht werden. Das bedeutet, dass diese zusätzlichen Abstimmungsdaten bloss bei den Parlamentsdiensten einsehbar sein müssen. Es dürfte nahe liegen, sie auch im Internet zugänglich zu machen. Sie müssen aber nicht in gedruckter Form publiziert werden, wie dies weiterhin geschieht bei Gesamt- und Schlussabstimmungen, Abstimmungen gemäss Artikel 159 Absatz 3 BV (also neu nicht nur bei Abstimmungen über die Dringlichkeit, sondern zusätzlich auch bei Abstimmungen über die Ausgaben- und Schuldenbremse) sowie auf Verlangen von 30 Ratsmitgliedern.

### 3.4

## 4. Kapitel: Hausrecht

*Art. 61* Zutritt zum Ratssaal und zu seinen Vorräumen

Die Regelung entspricht weitgehend geltendem Recht und heutiger Praxis. Gemäss Artikel 69 Absatz 1 ParlG steht das Hausrecht im Ratssaal der Ratspräsidentin oder dem Ratspräsidenten zu. Hier wird präzisiert, dass auch die Vorräume (Wandelhalle und Vorzimmer) unter dieses Hausrecht fallen. Das ergibt sich daraus, dass diese Räume weder akustisch noch optisch vom Ratssaal klar abzutrennen sind. Bei diesen Vorräumen handelt es sich um nicht-öffentliche Teile des Parlamentsgebäudes, zu welchen die Inhaber einer Zutrittskarte gemäss Artikel 69 Absatz 2 ParlG Zutritt haben. Als Folge von Artikel 162 ParlG müssen auch Vertreter des Bundesgerichts Zutritt zum Ratssaal erhalten.

Gestützt auf Artikel 69 Absatz 1 ParlG erhält die Präsidentin oder der Präsident mit den Absätzen 5 und 6 die Kompetenz zum Erlass weiterer Vorschriften. Gemäss der geltenden Praxis wird neu explizit erwähnt, dass das Recht auf den Besuch der Tribüne bei grossem Andrang zeitlich beschränkt werden kann. Im Weiteren kann die Präsidentin oder der Präsident über die Benützung des Ratssaals durch Dritte ausserhalb der Sessionen verfügen. In der Praxis bestehen dazu heute Weisungen der Verwaltungsdelegation, also eines Organs beider Räte. Werden diese Weisungen beibehalten, so könnte die Präsidentin oder der Präsident des Nationalrates aufgrund des gesetzlichen Hausrechtes im Einzelfall ein Vetorecht wahrnehmen.

### 3.5

## 5. Kapitel: Schlussbestimmungen

*Art. 64* Übergangsbestimmungen über die Wahlprüfung

Diese Übergangsbestimmung entspricht dem geltenden Recht. Siehe die Erläuterungen zu Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c.

*Verschiebung von Bestimmungen aus dem GRN in die Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung (VPP)*

Folgende Bestimmungen des geltenden GRN werden im neuen GRN nicht übernommen, sondern neu in der VPP aufgenommen:

- Artikel 23 und 61 enthalten Bestimmungen über die Sekretariate der Kommissionen und des Rates, welche noch auf die Zeit vor der Entstehung der Parlamentsdienste zurückgehen.
- Artikel 26–28 regeln die Protokollführung in den Kommissionen und die Verwendung der Protokolle.
- Artikel 55 enthält Bestimmungen über die Stellung der Journalisten und Artikel 56 regelt die audiovisuelle Aufzeichnung der Ratsdebatten und die Verwendung dieser Aufzeichnungen.
- Artikel 59 regelt die Wiedergabe der Verhandlungen des Nationalrates im Amtlichen Bulletin. Artikel 4 Absatz 1 ParlG schreibt dazu ausdrücklich vor, dass dieser Gegenstand durch eine Verordnung der Bundesversammlung geregelt wird.

