



01.401

Parlamentarische Initiative**SPK-NR.****Parlamentsgesetz****Initiative parlementaire****CIP-CN.****Loi sur le Parlement***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.10.01 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.10.01 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.10.01 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.10.01 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.03.02 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.03.02 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.06.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.02 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.10.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.12.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Wir beraten heute das Parlamentsgesetz, ein Gesetz, das vorwiegend Verfahrensfragen regelt, also eine etwas trockene, etwas technische Materie. Doch enthält diese Vorlage entscheidende Punkte, denn es geht darum, die Gesetzgebungsfunktion des Parlamentes zu gewährleisten, seine Oberaufsichtsaufgabe zu stützen, aber auch seine Wahlkompetenz sicherzustellen. Das vorliegende Gesetz soll das Geschäftsverkehrsgesetz (GVG) ersetzen, das aus dem Jahre 1962 stammt. Das GVG wurde seinerzeit als "Magna Charta der Gewaltenteilung" bezeichnet. In seiner 40-jährigen Geschichte hat es aber zahlreiche Änderungen erlebt. Nach über dreissig Partialrevisionen ist es unübersichtlich geworden, sodass man heute eher von einer "Patchwork-Charta" sprechen muss.

Die neue Bundesverfassung bot nun einen willkommenen Anlass, das GVG total zu revidieren. Die neue Bundesverfassung hat die Aufgaben der Bundesversammlung und die Kompetenzverteilung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat präzisiert und damit einige unter der alten Bundesverfassung strittige Fragen geklärt. Nun müssen diese Verfassungsbestimmungen auf Gesetzesebene umgesetzt werden. Dies ist der Hauptzweck des vorliegenden Gesetzentwurfes. Ziel ist es, die verfassungsmässigen Handlungsspielräume des Parlamentes und seiner einzelnen Mitglieder zu öffnen, nicht einzuschränken. Einerseits sollen also die parlamentarischen Rechte präzisiert werden, andererseits müssen aber auch die geeigneten Instrumente und Verfahren festgelegt werden, mit welchen diese Rechte effektiv ausgeübt werden können.

Der Begriff Parlament kommt angeblich vom Wort "parlare". Das Parlamentsgesetz ist aber nicht nur ein Gesetz für oder gegen die Redefreudigen, also die Parlierenden, in den

AB 2002 S 8 / BO 2002 E 8

eidgenössischen Räten. Es muss ebenfalls ein Gesetz für jene Mitglieder sein, die im Parlament neben dem "parlare" auch die Kunst des Zuhörens und des Schweigens beherrschen, die aber klar als Gesetzgeber, als Oberaufsichtsbehörde und als Wahlgremium mitwirken wollen.





Systematisch haben wir im ersten Titel des Gesetzes die allgemeinen Bestimmungen, welche die Voraussetzung dafür bilden, dass die Bundesversammlung ihre Arbeit aufnehmen kann. Darauf folgt der zweite Titel über die Mitglieder der Bundesversammlung. Es wird so der individualistische Geist des Verfahrens der Bundesversammlung unterstrichen, eines Verfahrens, das auf den Rechten und Pflichten der einzelnen Ratsmitglieder aufgebaut ist. Im dritten Titel, "Aufgaben der Bundesversammlung", werden die verfassungsmässigen Aufgaben der Bundesversammlung konkretisiert und die institutionellen Rechte des Parlamentes aufgelistet. Die innere Organisation der Bundesversammlung und die Arbeitsteilung im Parlament werden im vierten Titel geregelt. Die nächsten zwei Titel handeln vom Verfahren in der Bundesversammlung und von den Wahlen. Sie zeigen die Abläufe und Entscheidungsstrukturen innerhalb der Bundesversammlung und zwischen den Organen der Bundesversammlung auf. Auch der Verkehr der Bundesversammlung mit dem Bundesrat und dem Bundesgericht muss geregelt werden; das geschieht im siebten und achten Titel. Schliesslich wird als Ultima Ratio der Oberaufsicht mit Ausnahmecharakter am Schluss das Verfahren der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) geregelt.

Materiell bringt das neue Gesetz einige Änderungen von grösserer Bedeutung. Insbesondere sind zu erwähnen:

1. Die erste Änderung betrifft die Informationsrechte. In der neuen Bundesverfassung wird gewährleistet, dass die parlamentarischen Kommissionen die für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Informationsrechte gegenüber Bundesrat und Verwaltung haben. Das Parlamentsgesetz setzt diesen Verfassungsanspruch um, berücksichtigt aber auch, dass bei den Informationsrechten gewisse Schranken zu setzen sind.
2. Die Bundesverfassung enthält neu einen ausdrücklich festgelegten Auftrag an das Parlament, für die Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen des Bundes zu sorgen. Alle Kommissionen sollen beauftragt werden, für die Überprüfung der Wirksamkeit der von ihnen vorbereiteten Erlasse zu sorgen, wobei die Koordination mit der Oberaufsicht sicherzustellen ist.
3. Die Bundesverfassung gibt der Bundesversammlung ausdrücklich auch Mitwirkungsrechte, vor allem bei wichtigen Planungen und bei der Gestaltung der Aussenpolitik.
4. Die Totalrevision des Parlamentsgesetzes gibt auch Gelegenheit, die Einwirkungsmöglichkeiten des Parlamentes und des einzelnen Mitgliedes des Parlamentes zu überprüfen und zu verbessern.

Zwei Punkte möchte ich noch zu bedenken geben: Mit dieser Reform erhalten die Parlamentarierinnen und Parlamentarier erstens, wie erwähnt, vermehrt Mitwirkungs-, Informations- und Konsultationsrechte. Diese an sich positive Errungenschaft bewirkt aber notgedrungen mehr Zeiterfordernis für die Mitglieder des Parlamentes. Dies stellt unser Milizsystem auf die Probe. Denn es ist zu befürchten, dass diese neuen Rechte infolge Zeitmangels gar nicht richtig wahrgenommen werden können und das Übergewicht von Verwaltung und Regierung gegenüber dem Parlament bestehen bleibt. Es wird daher unabdingbar sein, den Mitgliedern des Parlamentes jene Infrastruktur zu geben, die es ihnen ermöglicht, ihre Rechte auch auszuüben.

Zweitens sollte die Parlamentsgesetzreform auch den Zweck haben, die Arbeit des Parlamentes effizienter zu gestalten. Dies heisst vor allem auch, die Ratsdebatten auf das Wesentliche zu konzentrieren. Dies hiesse auch, die Vorstösse auf die wesentlichen Fragen zu reduzieren. Inwieweit dies jedoch mit der uns vom Nationalrat unterbreiteten Vorlage möglich sein wird, ist fraglich. Die Kommission des Ständerates hat wohl bei den Parlamentarischen Initiativen und Motionen Neuerungen zugestimmt oder selbst eingefügt, doch hat sie sich davor gehütet, dem nationalrätlichen "Vorstossübereifer" Ketten anzulegen. Vielleicht wird der Nationalrat noch selbst auf diesen heiklen Punkt zurückkommen und in seinem Reglement entsprechende Regeln aufstellen. Der Nationalrat hat das Parlamentsgesetz in der Herbstsession 2001 beraten und mit 107 zu 10 Stimmen gutgeheissen. Ihre Kommission diskutierte dieses Gesetz sehr eingehend. Wir haben verschiedene ergänzende Abklärungen getroffen und schliesslich dem Entwurf, wie er nun vorliegt, einstimmig bei einer Enthaltung zugestimmt.

Es liegen etwa 25 grössere und kleinere Änderungen gegenüber dem Beschluss des Nationalrates vor. Stichwortartig kann ich folgende wichtige Änderungen erwähnen:

Zum Thema der Unvereinbarkeiten in Artikel 15: Alle Bundesbediensteten sollen von der Wählbarkeit in den Nationalrat und den Ständerat ausgeschlossen bleiben, also nicht nur solche, die, wie es im Beschluss des Nationalrates heisst, "in bedeutendem Ausmass an der Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für die Bundesversammlung beteiligt sind".

Zur Lobbyistenbestimmung: Wir führen keine explizite Lobbyistenregelung ein, schaffen aber allgemein mehr Transparenz bezüglich der Personen, die sich während der Sessionen im Bundeshaus aufhalten. Damit sind auch die Lobbyisten erfasst; ich verweise auf die Artikel 5 und 69.

Hinsichtlich der Veröffentlichung des Stimmverhaltens – ich verweise auf Artikel 82 – haben wir der sehr unterschiedlichen Situation in beiden Räten Rechnung getragen und die Regelung in die Ratsreglemente verwiesen.



Was das Verfahren bei den Motionen betrifft, sind die Artikel 119a und 120 angesprochen. Hier entschieden wir uns für eine Vorberatung der Motionen durch die einschlägige Kommission des Erstrates. Kommissionsmotionen werden dann gegenüber den Vorstössen Einzelner privilegiert.

Bei den dringlichen Nachtragskrediten haben wir die Kompetenzen grundsätzlich bei der Finanzdelegation belassen, aber ab einer bestimmten Höhe zusätzliche Entscheidungsträger mit einbezogen. Bei den Bundesratswahlen will die Mehrheit der Kommission in Artikel 132 eine Art Rücktrittssperre im Wahljahr einführen. Dazu ein Hinweis: Die Anträge auf Seite 80 der Fahne gelten nach der gestrigen Sitzung unserer Kommission nicht mehr und sind durch neue Anträge ersetzt worden, die Sie heute auf den Tisch erhalten sollten. Auf die Einzelheiten werde ich in der Detailberatung eingehen.

Abschliessend weise ich darauf hin, dass die Bundesverfassung auch das Gleichgewicht zwischen den beiden Gewalten Parlament und Regierung betont. Dies bezweckt eine ausgewogene Verteilung der Last der Verantwortung, aber auch der Macht. Im Parlamentsgesetz wird nun versucht, dieses Gleichgewicht bei der gesetzlichen Umsetzung sicherzustellen.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen im Namen der Kommission Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zu ihren Anträgen.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich habe mir überlegt, beim Parlamentsgesetz einmal die Verfassungsbestimmungen als Grundlage zu nehmen, und habe festgestellt, dass in Artikel 148 Absatz 1 BV steht: "Die Bundesversammlung übt unter Vorbehalt der Rechte von Volk und Ständen die oberste Gewalt im Bund aus."

Wie steht es nun 154 Jahre nach der Gründung des Bundesstaates um die Ausübung der obersten Gewalt vonseiten des Parlamentes? Das ist für mich eine zentrale Frage. Wenn wir heute die Stellung des Bundesparlamentes nüchtern analysieren, ist es im direktdemokratischen helvetischen Entscheidungssystem nicht anders als in den so genannten parlamentarischen Demokratien. In über 150 Jahren Parlamentsgeschichte hat sich die Macht automatisch immer zugunsten der Exekutive, zulasten der Legislative verschoben. Diese Tatsache ist bei der anstehenden Parlamentsreform eigentlich die wichtige strategische, staatspolitische Frage, und sie ist auch als Zielsetzung zugunsten der

AB 2002 S 9 / BO 2002 E 9

Legislative zu korrigieren. Dabei können wir nicht die Exekutive schwächen – das ist nicht mein Ziel –, indem wir das Rad einfach zurückdrehen, sondern es gilt mit einer modernen Parlamentsreform dem Parlament jene Stellung, jene Instrumente, jene Mittel und jene Rahmenbedingungen zu geben, mit denen es auch in Zukunft verfassungsmässig die oberste Gewalt im Bund tatsächlich wahrnehmen kann.

In der Stellungnahme zur Parlamentarischen Initiative Parlamentsgesetz schreibt der Bundesrat: "Das von der Bundesverfassung vorgesehene Gleichgewicht der beiden Gewalten bezweckt eine ausgewogene Verteilung der Lasten, der Verantwortung und der Macht." Diese Stellungnahme des Bundesrates ist zwar typisch, aber eben gemäss Verfassung nicht richtig, denn die Verfassung weist klar und eindeutig dem Parlament die oberste Gewalt im Bunde zu.

Hingegen ist dem bundesrätlichen Bestreben zu folgen, wonach die Kooperation zwischen den Gewalten bestmöglich auszugestaltet ist, unter gleichzeitiger klarer Aufgabenteilung und Zuweisung der Verantwortlichkeiten. In diesem Zusammenhang müssen wir beim Projekt Parlamentsreform unbedingt den Bogen zur gesamten Staatsleitungsreform, zur "vorausgeeilten" Teil der Justizreform und zur zeitlich zurückliegenden Regierungsreform spannen. Nur eine kohärente und moderne Staatsleitungsreform als Ganzes garantiert nämlich heute eine passende Antwort auf die Herausforderungen des Staates von morgen.

Sechs Prioritäten sind für mich bei dieser Parlamentsreform zentral:

1. die Informationsrechte – der Kommissionssprecher hat das bereits ausgeführt -;
2. klare Unvereinbarkeitsregeln, die dann auch durchzusetzen sind;
3. der rechtzeitige Einbezug des Parlamentes bei der staatlichen Planung;
4. die Wirksamkeitsüberprüfung der eigenen Parlamentsbeschlüsse ist zu installieren;
5. die Instrumente der parlamentarischen Vorstösse sind vermehrt auf Effizienz auszurichten;
6. die Bundesratswahlen sind neu als echter Wahlakt auszugestalten; das ist für mich auch ein zentrales Anliegen.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Vorlage und hoffe auf die entsprechenden Verbesserungen.

Pfisterer Thomas (R, AG): Vor ungefähr einem Vierteljahr haben Volk und Stände mit selten grosser Mehrheit der Schuldenbremse zugestimmt. Das ist eine einschneidende Änderung, eine grosse politische Herausforderung und wird schwierige politische Diskussionen provozieren, das ist ganz klar. Ein Teil des Parlaments-



gesetzes hat die Funktion, die Schuldenbremse zu vermeiden. Diese Bestimmungen sind eine sanfte, milde Leitplanke, damit die harten Bestimmungen der Schuldenbremse nicht zum Tragen kommen. Das war denn auch ein Teil der Diskussion, den die Finanzkommission dazu führte. Es geht um die bessere Abstimmung von Sach- und Finanzpolitik. Dahinter steht die Grundlage unseres Bundesstaates, der Grundsatz nämlich, dass die Einnahmen- bzw. die Steuerkompetenz beim Volk liegt und nicht bei der Bundesversammlung. Wir, die Bundesversammlung, sind damit schon aus diesem Grund gehalten, die Sach- und Finanzpolitik aufeinander abzustimmen.

In der praktischen Politik haben wir heute im Grunde genommen zwei Entscheidungswege: Wir haben den Entscheidungsweg der Finanzpolitik und den Entscheidungsweg der Sachpolitik. Beide Wege sind mehr oder weniger voneinander getrennt. Finanzpolitik betreiben wir im Wesentlichen zwei Mal im Jahr bei den Beratungen über das Budget und die Rechnung – im Wesentlichen beim Budget. Die Sachpolitik beherrscht das übrige Jahr. Es führt zu Gefahren, wenn diese beiden Wege getrennt sind, das spüren wir. Die Vorlage will mit verschiedenen Bestimmungen erstens die Sach- und die Finanzpolitik inhaltlich verknüpfen und zweitens die Rolle des Parlamentes als oberste Gewalt wahren, wie es soeben Herr Büttiker umschrieben hat. Ich darf diese Bestimmungen ganz kurz erläutern:

1. Zum Inhalt der Vorlagen: Es ist wichtig, dass der Bundesrat diese Elemente der Verknüpfung schon in der Begründung zu jeder Botschaft, aber auch zu anderen Entscheiden liefert. Die Kommission hat die Elemente so aufgenommen, wie sie die Finanzkommission angeregt hat.
2. Zur Vorbereitung durch die Planungsinstrumente: Die Diskussion um den Finanzplan werden wir noch führen müssen. Dann geht es um den Legislaturplan, der auch mit dem Legislaturfinanzplan verknüpft werden soll. Es geht um die Jahresziele, die auch auf den Legislaturfinanzplan und damit auch auf die finanzielle Seite abgestützt sind, und um die Grundsatzentscheide und Planungen gemäss Artikel 147.
3. Eine bessere Verknüpfung der Kommissionsarbeit: Die Kommissionen sind koordinationspflichtig. Es gibt gegenseitig Mitberichte, und vor allem erhalten die Finanzkommissionen eine Befugnis zu Stellungnahmen bezüglich finanzieller Auswirkungen. Das betrifft Ausgaben und Einnahmen. Das sind die wesentlichen Elemente dieser Verknüpfung.

Ich bitte Sie, auch diese finanzpolitischen Bestimmungen durchzuziehen, damit wir dann das harte Instrument der Schuldenbremse möglichst wenig anwenden müssen.

Huber Annemarie (,): In den vergangenen zehn Jahren konnten die staatlichen Institutionen den neuen Herausforderungen an Staat und Gesellschaft in kleineren und grösseren Schritten angepasst werden. Die Bilanz dieser Bemühungen lässt sich sehen: Wir hatten eine Regierungs- und Verwaltungsreform, wir haben beschlossene und vorgeschlagene Reformen bei der Justiz, wir haben eine neue Bundesverfassung, und es gab auch verschiedene Etappen bei der Parlamentsreform. Auch wenn sich unser Land nicht durch spektakuläre Projekte und Neuerungen auszeichnet, konnte doch in hartnäckiger und unermüdlicher Reformarbeit vieles erreicht werden. Ich bin auch glücklich, daran zu erinnern, dass wir nun auch den Schritt in die Uno geschafft haben.

Die Totalrevision des Parlamentsrechtes ist ein weiterer wichtiger Schritt zur Stärkung der Effizienz und Effektivität des Parlamentes. Der Bundesrat begrüsst das neue Parlamentsgesetz. Es bietet die Gelegenheit, das Zusammenwirken zwischen den beiden Gewalten zu diskutieren, auch im Rahmen einer umfassenden Staatsleitungsreform. Es präzisiert die Aufteilung der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen der Bundesversammlung und dem Bundesrat, auch bei neuen Aufgaben wie z. B. den Wirksamkeitsüberprüfungen.

Schliesslich erlaubt es die neue Bundesverfassung, diese Bereiche auf Gesetzesebene festzuschreiben und zu präzisieren. Es geht dem Bundesrat dabei nicht um eine Frage der Macht oder der Gewalt, um an das Votum von Herrn Büttiker anzuknüpfen, sondern vor allem darum, klar festzulegen, wer wofür zuständig ist. Es geht also um eine effiziente und rechtzeitige Wahrnehmung der staatlichen Aufgaben, die ja uns alle voll in Anspruch nehmen. Nicht nur die Ereignisse und Entwicklungen des letzten Jahres – vom Börseneinbruch und der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus bis zur Krise der Swissair –, sondern auch weitere komplexe Probleme zeigen, dass Entscheidungsfähigkeit und rechtzeitiges Handeln der Behörden in gegenseitigem Vertrauen und durch optimales Zusammenwirken sichergestellt werden müssen.

Ich bin froh, dass Ihre Kommission diese Bemühungen teilt. Dem Parlament kommt meines Erachtens neben der Gesetzgebung, der Finanz- und Budgethoheit und der Oberaufsicht eine weitere wichtige Aufgabe zu, nämlich den Bürgerinnen und Bürgern die staatlichen Entscheide zu kommunizieren und zu vermitteln. Die Stärkung der Informationsrechte kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

Abschliessend möchte ich Ihrer Kommission dafür danken, dass sie auch für die Anliegen des Bundesrates



Verständnis gezeigt hat und in den meisten Punkten Lösungen beantragt, denen der Bundesrat zustimmen kann.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition

AB 2002 S 10 / BO 2002 E 10

Bundesgesetz über die Bundesversammlung
Loi sur l'Assemblée fédérale

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Als generelle Vorbemerkung zur Detailberatung kann ich Sie darauf hinweisen, dass der Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates fast zu allen Bestimmungen Erklärungen abgibt und auch auf das Pro und Kontra der zur Diskussion stehenden Alternativen hinweist. Fünf grundlegende und komplexe Themenkreise werden zudem ausführlich in Ziffer 2 dieses Berichtes auf den Seiten 3485ff. behandelt, nämlich die Informationsrechte, die Grundsatz- und Planungsbeschlüsse, insbesondere für die Legislaturplanung und für die Aussenpolitik, die Rechtswirkung und das Verfahren der Motion, das Verfahren der Parlamentarischen Initiative und schliesslich das Verfahren bei der Gesamterneuerung des Bundesrates.

Im Folgenden werde ich in der Regel nur zusätzliche Argumentationen anführen, insbesondere zu denjenigen Artikeln, bei welchen der Nationalrat Änderungen vorgenommen hat und zu welchen jetzt Abänderungsanträge aus Ihrer Kommission oder vom Bundesrat vorliegen.

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Streichen

(vgl. Art. 69)

Art. 5

Proposition de la commission

Biffer

(voir art. 69)

Art. 69

Antrag der Kommission

Titel

Hausrecht und Zutritt zum Parlamentsgebäude

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 2



Die Mitglieder der Bundesversammlung können für je zwei Personen, die für eine bestimmte Dauer Zutritt zu den nichtöffentlichen Teilen des Parlamentsgebäudes wünschen, eine Zutrittskarte ausstellen lassen. Diese Personen sind in ein öffentlich einsehbares Register einzutragen.

Art. 69*Proposition de la commission**Titre*

Droit de disposer des locaux et accès au Palais du Parlement

Al. 1

Les présidents des conseils règlent l'utilisation des salles des conseils; la Délégation administrative gère les autres locaux

Al. 2

Tout membre de l'Assemblée fédérale peut faire établir une carte d'accès pour deux personnes qui désirent, pour une durée déterminée, accéder aux parties non-publiques du Palais du Parlement. Ces personnes font l'objet d'une inscription dans un registre accessible au public.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Hier haben wir einen Artikel betreffend "Lobbyistinnen und Lobbyisten". Ich beantrage Ihnen, diesen Artikel 5 gleichzeitig mit Artikel 69 zu behandeln, denn die Lobbyisten haben nun bei Artikel 69 Unterschlupf gefunden. In Artikel 5 hat der Nationalrat nur festgelegt, dass über die im Parlamentsgebäude zugelassenen Lobbyistinnen und Lobbyisten ein öffentlich einsehbares Register geführt werden kann. Die nationalrätliche Vorlage sagt aber nicht, wer und was ein Lobbyist ist. Dem Anliegen des Nationalrates ist aber Rechnung zu tragen. Es ist richtig zu wissen, wer sich ausser den Parlamentariern, den Bundesangestellten und den Damen und Herren Journalisten noch im Bundeshaus und speziell in der Wandelhalle und in den Vorzimmern aufhält. Nach eingehenden Diskussionen und der Prüfung der verschiedensten Varianten haben wir uns für die in Artikel 69 beantragte Fassung entschieden. Wir gehen von der heutigen Regelung bzw. Praxis aus, gemäss der jedes Mitglied der Bundesversammlung zwei Personen eine Dauerzutrittsmöglichkeit zum Parlamentsgebäude verschaffen kann. Diese Personen sind in Zukunft in ein öffentlich einsehbares Register einzutragen, ohne dass von Amtes wegen entschieden werden muss, ob es sich um einen Lobbyisten oder eine Lobbyistin handelt. Selbstverständlich bleibt es den so zugelassenen Personen offen, sich in diesem Register als Lobbyist für den Verband X zu bezeichnen oder auch den Vermerk "Lobbyist SPAG" anzubringen. Mit dieser Regelung wird einerseits dem Anliegen nach Transparenz Rechnung getragen, ohne eine gesetzliche Lobbyistendefinition zu kreieren, andererseits wird den Spezialistinnen und Spezialisten der Kommunikationsbranche, die sich schwergewichtig mit den Beziehungen zwischen Politik, Wirtschaft und Kultur beschäftigen, die Möglichkeit gegeben, sich zu deklarieren. Zudem wird auch die Umgehungsmöglichkeit ausgeschlossen, indem so genannte Lobbyisten nach wie vor unter dem Titel "Dauergast eines Ratsmitgliedes" ohne Offenlegung Zutritt hätten.

Ich bitte Sie also, Artikel 5 zu streichen und Artikel 69 zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté***Art. 6***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Zu Artikel 6 ein kurzer Hinweis: In Absatz 2 haben wir die Akkreditierung der Medienschaffenden, und es wird auf eine Verordnung hingewiesen. Diese Verordnung wird später einer Revision unterzogen, und das Ganze wird überprüft.

*Angenommen – Adopté***Art. 7***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national



Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Besteht zwischen einem Ratsmitglied und dem Bundesrat Uneinigkeit über den Umfang der Informationsrechte, so kann das Ratsmitglied das Präsidium desjenigen Rates anrufen, dem es angehört. Das Präsidium vermittelt zwischen Ratsmitglied und Bundesrat.

AB 2002 S 11 / BO 2002 E 11

Abs. 3bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Das Ratspräsidium entscheidet abschliessend, wenn zwischen Ratsmitglied und Bundesrat strittig ist, ob die Informationen zur Ausübung des parlamentarischen Mandates erforderlich sind.

Abs. 5

Der Bundesrat kann anstelle der Einsicht in die Unterlagen dem Ratsmitglied einen Bericht vorlegen, wenn zwischen ihm und dem Ratsmitglied strittig ist, ob das Ratsmitglied nach Absatz 2 Anspruch auf die Informationen hat, und wenn die Vermittlung des Ratspräsidiums erfolglos bleibt.

Abs. 6

Das Ratspräsidium kann zur Vorbereitung der Vermittlung ohne Einschränkungen Einsicht in die Unterlagen des Bundesrates und der Bundesverwaltung nehmen.

Art. 8

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

En cas de divergence entre un député et le Conseil fédéral quant à l'étendue des droits en matière d'information, le député peut saisir le collège présidentiel du conseil auquel il appartient. Le collège conduit la médiation entre le député et le Conseil fédéral.

Al. 3bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Le collège présidentiel statue définitivement lorsqu'un député et le Conseil fédéral sont en désaccord sur la nécessité de certaines informations pour l'exercice du mandat parlementaire.

Al. 5

Le Conseil fédéral peut présenter un rapport plutôt que d'ouvrir ses dossiers si, fondé sur l'alinéa 2, il est en désaccord avec un député sur son droit à être informé et si la médiation du collège présidentiel reste sans succès.

Al. 6

Pour préparer sa médiation, le collège présidentiel peut consulter tous dossiers utiles du Conseil fédéral et de l'administration fédérale.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Artikel 8 über Informationsrechte der Ratsmitglieder muss in einem grösseren Zusammenhang der parlamentarischen Informationsrechte gesehen werden. Aufbauend auf Artikel 8 legen die Artikel 149, 152, 153 und 165 die Informationsrechte der Kommissionen und Delegationen fest. Ihre Kommission folgt im Wesentlichen dem Konzept des Nationalrates. Dieses Konzept stützt sich auf Artikel 153 Absatz 4 der Bundesverfassung, wonach das Parlament bzw. die Kommissionen Anspruch auf die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Informationen haben. Das bisherige Recht beruht demgegenüber im Wesentlichen auf der Verfügungsmacht des Bundesrates über die Informationen. Nur im Bereich der Oberaufsicht existieren gesetzliche Informationsansprüche des Parlamentes, die teilweise immer noch auf dem Grundsatz



beruhen, dass der Kontrollierte und nicht der Kontrolleur darüber entscheidet, welche Informationen für eine wirksame Kontrolle benötigt werden.

Wie sind nun die Positionen des Nationalrates und des Bundesrates bei Artikel 8? Vorgesprochen wird, dass ein Ratsmitglied Anspruch auf die zur Ausübung des parlamentarischen Mandates erforderlichen Informationen hat. Einschränkungen haben wir in Absatz 2 hinsichtlich des Schutzes der Entscheidungsfindung im Bundesratskollegium, im Bereich des Staatsschutzes und beim Persönlichkeitsschutz. Wichtig in diesem Zusammenhang sind auch Artikel 9 über das Amtsgeheimnis und Artikel 14 über die Disziplinarmaßnahmen. Die Ratsmitglieder unterstehen auch dem Amtsgeheimnis, falls sie vertrauliche Informationen und Geheiminformationen erhalten. Es drohen ihnen Sanktionen, wenn sie das Amtsgeheimnis verletzen. Der Bundesrat stellt sich dagegen, dass bei einem Konflikt zwischen dem Bundesrat und einem Ratsmitglied oder einer Kommission über die Ausübung der Informationsrechte das dreiköpfige Ratspräsidium definitiv entscheidet. Nach seiner Auffassung soll das Ratspräsidium nur vermitteln, hat aber in diesem Verfahren kein Akteneinsichtsrecht, und im Fall einer Nichteinigung muss der Bundesrat nur einen Bericht vorlegen. Der Nationalrat ist dem Bundesrat ein Stück weit entgegengekommen, indem verdeutlicht wird, dass im Konfliktfall zwischen einem Ratsmitglied einerseits und dem Bundesrat andererseits zuerst vermittelt werden soll, bevor das Ratspräsidium entscheidet. Am Letztentscheidungsrecht des Ratspräsidiums und am absoluten Einsichtsrecht des Ratspräsidiums wurde festgehalten.

Ihre Kommission beantragt eine differenziertere Lösung des Letztentscheidungsrechtes. Dort, wo es darum geht, ob eine Information zur Ausübung des parlamentarischen Mandates dient, folgt Ihre Kommission dem Nationalrat und gewährt das letzte Wort dem Ratspräsidium. Es kann nach Auffassung der Kommission nicht Sache des Bundesrates sein, darüber zu entscheiden, ob eine bestimmte Information zur Erfüllung der Aufgaben des Parlamentes notwendig ist oder nicht.

Dort hingegen, wo definiert werden muss, ob ein Fall gemäss Artikel 8 Absatz 2 bzw. Artikel 149 Absatz 1 bis vorliegt, folgt Ihre Kommission dem Bundesrat und gewährt diesem das Letztentscheidungsrecht. Im Interesse des verfassungsrechtlich geschützten Kollegialprinzips muss er seine internen Meinungsbildungsprozesse vor dem Zugriff des Parlamentes in eigener Kompetenz schützen können. Er ist auch am besten geeignet, um Geheimhaltungsinteressen des Staatsschutzes und Anliegen des Persönlichkeitsschutzes in letzter Instanz beurteilen zu können.

Ihre Kommission spricht sich dort für die Lösung des Nationalrates aus, wo das Ratspräsidium als Vermittlungsinstanz mit uneingeschränktem Akteneinsichtsrecht eingesetzt wird.

Huber Annemarie (,): Der Bundesrat stimmt der kaskadenmässigen Ausgestaltung der Informationsrechte der einzelnen Ratsmitglieder und der Kommissionen zu. Das Gesetz vollzieht nach, was bereits im Rahmen der neuen Bundesverfassung skizziert wurde.

Ich möchte Ihrer Kommission danken, dass sie im Hinblick auf die Handhabung dieser Regelung in der Praxis eine gute Kompromisslösung für den Entscheid der Aktenherausgabe gefunden hat. Ich kann diesem Entscheid zustimmen, sowohl bei Artikel 8 Absätze 3 bis 6 wie in den entsprechenden Absätzen von Artikel 149 und auch bei der Frage der Aktenherausgabe, was die Aufsichtskommissionen und -delegationen betrifft, wie sie in den Artikeln 152 und 153 geregelt sind.

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

.... entschädigt und erhalten die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendige Unterstützung. Die Einzelheiten

Art. 10

Proposition de la commission





Les députés sont indemnisés et bénéficient de l'appui nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches. Les modalités

AB 2002 S 12 / BO 2002 E 12

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Bei dieser rein deklaratorischen Bestimmung haben wir eine redaktionelle Änderung angebracht. Sonst habe ich dazu keine Bemerkung.

Angenommen – Adopté

Art. 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

b. Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien sowie Beiräten und ähnlichen Gremien von

....

Abs. 2

Streichen

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4bis

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Stähelin, Inderkum, Reimann, Studer Jean)

Die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident sistriert während der Amtsdauer alle Tätigkeiten gemäss Absatz 1 Buchstaben b bis e.

Abs. 5

Das Berufsgeheimnis im Sinne des Strafgesetzbuches bleibt vorbehalten.

Art. 12

Proposition de la commission

Al. 1

....

b. les fonctions qu'il occupe au sein d'organes de direction, de surveillance ou de conseil de sociétés, établissements ou

....

Al. 2

Biffer

Al. 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4bis

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité





(Stähelin, Inderkum, Reimann, Studer Jean)

Le président renonce pendant la durée de son mandat à exercer les fonctions visées à l'alinéa 1er lettres b à e.

Al. 5

Le secret professionnel au sens du Code pénal est réservé.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Bei Artikel 12 geht es um die Offenlegungspflichten. Der Nationalrat hat die wesentliche Konsequenz aus der im letzten Frühjahr geführten Diskussion gezogen, indem nicht nur die bedeutenden Verwaltungsratsmandate, sondern alle Mandate offen gelegt werden müssen. Ihre Kommission stimmt dem zu und ergänzt noch, dass auch die bisher nicht erfassten Mandate in einem Beirat offen gelegt werden müssen.

Abgeklärt wurde auch die Problematik von Domizilgesellschaften. Gemäss der nationalrätlichen Fassung müssen die Ratsmitglieder die von ihnen verwalteten Domizilgesellschaften – Briefkastenfirmen – nicht im Interessenregister eintragen. Ihre Kommission sieht keinen Handlungsbedarf und hat davon abgesehen, die Vorlage entsprechend zu ergänzen. Sie stimmt also der nationalrätlichen Fassung zu. Gemäss der Vorlage müssen die Ratsmitglieder die Tätigkeiten für Domizilgesellschaften dann im Interessenregister eintragen, wenn es sich um eine Tätigkeit in einem Führungs- oder Aufsichtsgremium oder in einem Beirat handelt. Stellt das Ratsmitglied der Firma aber nur das Domizil zur Verfügung, so ist dies eine Mandatsausübung im Rahmen der beruflichen Tätigkeit, die nach Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a nicht speziell ausgewiesen werden muss. Es wird nur die berufliche Tätigkeit selbst – also beispielsweise Treuhänder oder Treuhänderin, Rechtsanwalt oder Rechtsanwältin – eingetragen.

Eine Verpflichtung der Ratspräsidentin oder des Ratspräsidenten, während der Amtszeit alle Tätigkeiten in Verwaltungsräten oder Ähnlichem zu sistieren, wurde mit 6 zu 4 Stimmen abgelehnt.

Stähelin Philipp (C, TG): Die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident befindet sich in einer besonderen, herausgehobenen Situation. Werden schon wir gewöhnlichen Parlamentsmitglieder von der Öffentlichkeit in unserem Tun und Lassen genau beobachtet, so geschieht dies bei den Vorsitzenden geradezu mit Argusaugen. Sie vertreten das Parlament gegen aussen und repräsentieren es damit auch, und sie haben in der Geschäftsführung des Parlamentes Obliegenheiten und Kompetenzen, die sie über die übrigen Parlamentarierinnen und Parlamentarier herausheben, auch wenn ihre Stimme nur im Stichentscheid zu einem gewissen "Mehrwert" führt. Diese herausgehobene Stellung kommt insbesondere auch dann zum Tragen, wenn unser Land Bewährungsproben ausgesetzt wird. Dann richten sich aller Augen gerade auch auf diese Parlamentsvorsitzenden. Auch in diesen Situationen ist deren Ungebundenheit und weite Unabhängigkeit von Bedeutung.

Wir Schweizer Parlamentarier stehen im Milizsystem, wir leben wirtschaftlich und beruflich nicht von der Parlamentstätigkeit. Ich stehe zu diesem System, das uns Basisnähe erhält und uns erlaubt, die Probleme von beiden Seiten – jener des ordnenden, gestaltenden und vollziehenden Staates, aber auch jener der betroffenen Bevölkerung und der Wirtschaft – zu sehen. In diesem System sind Abhängigkeiten allerdings programmiert und vorgesehen. Wir begegnen den sich daraus ergebenden Schwierigkeiten mit Transparenz und Offenlegung. Dies erachte ich für uns übrigen Parlamentarierinnen und Parlamentarier auch als ausreichende und gute Lösung.

Für die Präsidentin und den Präsidenten sollten wir meines Erachtens aber einen Schritt weiter gehen. Einen gangbaren Weg sieht die Kommissionsminderheit darin, dass die Präsidenten ihre Tätigkeit während der Präsidentschaftszeit gemäss Absatz 1 Buchstaben b bis e sistieren. Sie verzichten damit auf die Tätigkeit in Führungs- und Aufsichtsgremien von Gesellschaften, sie verzichten auf Beratung von Bundesstellen, sie verzichten auf dauernde Leitung oder Beratung von Interessengruppen, und sie verzichten in dieser Zeit auf die Einsitznahme in Kommissionen und Organe des Bundes. Sie können sich damit während ihrer Amtszeit auf das Präsidium und die parlamentarischen Obliegenheiten konzentrieren und daneben lediglich noch ihre rein berufliche Tätigkeit ausüben.

Eine höhere finanzielle Abgeltung, die bei Annahme unseres Antrages noch zu bestimmen bliebe, soll den nötigen Ausgleich schaffen. Andere Staaten kennen ähnliche Regelungen der Sistierung anderweitiger Tätigkeiten während der Amtszeit, die Vereinigten Staaten beispielsweise für die Regierungsmitglieder. Offensichtlich ist dieser Weg also nicht nur möglich, sondern hat sich andernorts auch bewährt. Selbstverständlich hat er auch einen gewissen Kompromisscharakter, da es sich bei der Aufgabe der anderen Tätigkeiten lediglich um eine Sistierung während dieser Zeit handelt und damit eine gewisse Verbindung erhalten bleibt. Diese





Verbindung verliert jedoch entscheidend an Intensität. Insbesondere wird die Einbindung in die laufenden Geschäfte völlig aufgehoben. Interessenkonflikte in dieser Hinsicht entfallen also. Schliesslich werden dadurch auch die Stellung und die Tätigkeit des Präsidenten wesentlich aufgewertet; dies wiederum dient der Stellung des gesamten Parlamentes.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit bei Absatz 4bis zuzustimmen.

Forster-Vannini Erika (R, SG): Ich schliesse mich der Mehrheit an und bitte Sie, den Minderheitsantrag abzulehnen. Es wäre reizvoll, die Liste der Mitglieder unserer Räte durchzukämmen und zu überlegen, wer bei strikter Anwendung dieser Bestimmung als Ratspräsidentin oder Ratspräsident überhaupt noch in Frage käme – ich behaupte: ganz wenige! Das allein kann ja nicht die Idee dieses Einschubes sein. Wir sind ein Milizparlament und haben bei jeder Gelegenheit betont, dass wir das bleiben wollen. Der Charakter des Milizparlamentes liegt nun eben gerade darin, dass die Parlamentarierinnen und Parlamentarier Erfahrungen aus den verschiedensten Bereichen mit sich bringen; und oft sind die aktivsten und effizientesten Mitglieder der Räte eben gerade diejenigen, deren Erfahrungsschatz aufgrund breiter beruflicher und anderweitiger Tätigkeit aussergewöhnlich hoch ist. Gerade diese Gruppe ist eben fast zwangsläufig, Herr Stähelin, in Vorständen von Vereinen, Verwaltungsräten, Beiräten, Stiftungen oder anderen Gremien vertreten, zudem oft ehrenamtlich.

Die Vertreter dieser Gruppen sollen nun, wenn sie die Würde und Bürde eines Präsidiums auf sich nehmen wollen, ihre Tätigkeit sistieren. Ob das den von ihnen vertretenen Institutionen nützt oder schadet, ob die Wiederaufnahme der Tätigkeit nach einem Jahr möglich ist, soll keine Rolle spielen.

Ich bin der Meinung, dass wir mit dieser Einschränkung wegen möglicher Interessenkonflikte einen schönen Teil des Milizsystems opfern und gerade denjenigen zuerst einmal Misstrauen entgegenbringen, denen wir die höchste Würde anvertrauen wollen. Mit einem Paragraphen können zudem innere Bindungen zu den formell sistierten Tätigkeiten nicht aufgehoben werden. Es kommt mir vor wie der Zustand eines Kranken, der bis zur Genesung nicht an Sitzungen teilnehmen darf, Kontakte aber weiterpflegen kann.

Artikel 12 Absatz 1 spricht von Körperschaften. Wenn ich also Leiterin einer kleinen GmbH bin, müsste ich nach der vorliegenden Formulierung meine Tätigkeit und damit logischerweise auch meinen Beruf sistieren. Wäre ich indessen Leiterin einer Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft oder im Führungsgremium einer einfachen Gesellschaft, müsste ich das nicht – so zumindest verstehe ich den Text. Ich denke, dass es da juristische Ungereimtheiten gibt. Zudem lässt sich die Trennung zwischen Beruf und Funktion nicht klar vornehmen. Was ist mit all jenen, welche keinen Beruf angeben, weil sie ausschliesslich in Vereinen oder anderen Körperschaften entgeltlich oder unentgeltlich arbeiten oder dienen? Muss man als Ratspräsident oder -präsidentin also zu faktisch unehrlichen Konstrukten greifen, damit angeblich keine Interessenkonflikte entstehen? Mit der Offenlegung der eigenen Interessen – das scheint mir eben das Wichtigste – ist Transparenz geschaffen und damit das Problem, das wir lösen wollen, gelöst, weil jede und jeder im vollen Bewusstsein diejenige oder denjenigen wählen kann, die oder der ihm oder ihr fähig und würdig erscheint. Mit der Sistierungsidee löst man keine Bindungen, sondern schafft im Gegenteil eine Scheinwelt, welche im Grunde genommen intransparent ist, denn sie ist faktisch nicht ehrlich.

Ich möchte Sie bitten, den Antrag der Minderheit abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich kann in weiten Teilen den Ausführungen von Herrn Stähelin folgen. Ich bin mit einigen Punkten, die er aufgezählt hat, einig. Nur muss ich sagen, dass der Begriff Sistierung, wie ihn die Minderheit formuliert, eigentlich nicht taugt, um hier eine "Lex Hess Peter" aufzubauen. Wenn Herr Stähelin konsequent gewesen wäre, hätte er natürlich von einem Rücktritt sprechen müssen. Ich habe mich als Nichtjurist bei einschlägigen Vertretern des Privatrechtes erkundigt: Der Begriff Sistierung, so wie er hier bei einigen Buchstaben von Artikel 12 Absatz 1 verwendet wird, ist gemäss der Wissenschaft nicht brauchbar, denn ein Aussetzen oder eine Sistierung von Verwaltungsratsmandaten gibt es im schweizerischen Recht nicht. Wer von der Generalversammlung gewählt wird und die Wahl annimmt, ist Verwaltungsrat. Die Beendigung des Verwaltungsratsmandates geschieht mit Ablauf der Amtsdauer, mit Abberufung oder Rücktritt oder aus weiteren speziellen Beendigungsgründen. Ein Pausieren, ein Aussetzen, ein Sistieren des Mandates als Verwaltungsrat ist im Gesetz nicht vorgesehen.

Die wichtigste Pflicht des Verwaltungsrates ist es – das kommt dazu –, an den Organfunktionen des Gesamtverwaltungsrates teilzunehmen. Der Verwaltungsrat muss mitwirken und an den Verwaltungsratssitzungen teilnehmen. Das kann man nachlesen in Forstmoser, Meyer, Hayoz, Nobel etc. Damit ist bereits klar, dass eine Auszeit eines Verwaltungsrates gegen seine Mitwirkungspflicht verstösst. Der Verwaltungsrat, der durch Verletzung seiner Pflichten einen Schaden verursacht, ist gemäss Artikel 754 OR dafür verantwortlich. Eine Sistierung des Verwaltungsratsmandates begründet aus privatrechtlicher Sicht klar und eindeutig einen



Tatbestand der Haftung als Verwaltungsrat. Dies könnte allenfalls durch ein öffentlich-rechtliches Gesetz abgeändert bzw. ausgeschlossen werden, worin ausdrücklich festgelegt würde, dass die Rechte und Pflichten des National- und Ständeratspräsidenten aus Verwaltungsratsmandaten vom Antritt der Präsidentschaft bis zu deren Ende eo ipso ruhen. Ein solches öffentlich-rechtliches Gesetz, Herr Stähelin, würde aber mit Sicherheit dem Rechtssystem widersprechen und wäre sehr ungewöhnlich. Wenn ein solches Gesetz trotzdem erlassen würde, ginge es als *Lex specialis* dem OR wohl vor.

Auf jeden Fall ist im Voraus zu sagen, dass mit einer Formulierung, wie die Minderheit sie bei Artikel 12 vorschlägt, grosse Abgrenzungsprobleme und rechtliche Probleme in der Praxis entstehen würden. Fazit: Aus aktien- beziehungsweise privatrechtlicher Sicht ist eine Sistierung eines Verwaltungsratsmandates unzulässig und begründet einen Haftungstatbestand. Ob es rechtlich zulässig wäre, dies durch das Parlamentsgesetz abzuändern, ist höchst fraglich. Es wäre auf jeden Fall ein Widerspruch zum Rechtssystem. Um die Probleme zu vermeiden, die daraus entstehen würden und die dann sicher auch nicht im Interesse des Antragstellers wären, möchte ich Ihnen beliebt machen, der Mehrheit zu folgen, für Transparenz zu sorgen und keinen Rechtstatbestand zu schaffen, der mehr Probleme aufwirft als er löst.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Nach Ansicht der Mehrheit Ihrer Kommission macht der Antrag der Minderheit Stähelin keinen Sinn. Wir sind ein Milizparlament, und somit hat jede Parlamentarierin und jeder Parlamentarier einen Beruf, auch der Präsident oder die Präsidentin. Zudem ist zu betonen, dass es auch viele unverdächtige Verwaltungsratsmandate gibt, die man durchaus auch als Präsidentin oder Präsident ausüben kann. Auch kann man sagen, dass eine Regelung unnötig ist, weil die Probleme, die wir im vergangenen Jahr hatten, allen künftigen Amtsinhaberinnen und Amtsinhabern mindestens der nächsten zwei Jahrzehnte eine genügend nachhaltige Lehre sein werden.

Was die Sistierung anbetrifft, hat Herr Büttiker die juristische Literatur absolut richtig zitiert. Sie deckt sich mit meiner Meinung. Im Übrigen würde die Sistierung allein bei problematischen Verwaltungsratsmandaten nicht jeden Verdacht auf Befangenheit beseitigen.

Deshalb beantrage ich Ihnen Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

Abs. 1–4, 5 – Al. 1–4, 5
Angenommen – Adopté

AB 2002 S 14 / BO 2002 E 14

Abs. 4bis – Al. 4bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 26 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 13 Stimmen

Art. 13, 14

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Bezüglich Artikel 15, Unvereinbarkeiten, folgt Ihre Kommission der Stellungnahme des Bundesrates. Sie stimmt dem Nationalrat aber in zwei Punkten zu:

1. Die beiden Räte sollen grundsätzlich gleich behandelt werden.





2. Neu sollen auch Personen von einem Parlamentsmandat ausgeschlossen werden, die nicht in der Bundesverwaltung arbeiten, jedoch den Bund in Organisationen vertreten, in denen er eine beherrschende Stellung innehat. Hier geht es vor allem um die Verwaltungsräte der Post, der SBB, der Suva usw.

Zur Gleichbehandlung von Nationalrat und Ständerat ist noch zu bemerken, dass sich für Bundesbedienstete auch Loyalitätsprobleme ergeben können, unabhängig davon, ob sie jetzt im Ständerat oder im Nationalrat Einsitz nehmen. In der Kommission wurde diskutiert, ob diese für den Ständerat neu einzuführende Unvereinbarkeitsregel im Widerspruch steht zu Artikel 150 Absatz 3 der Bundesverfassung, wonach die Wahl in den Ständerat vom Kanton geregelt wird. Dies ist aber nicht der Fall, weil eine Unvereinbarkeitsregelung nicht bedeutet, dass jemand nicht wählbar ist. Bundesbedienstete können nach kantonalem Wahlrecht sehr wohl in den Ständerat gewählt werden, müssen sich aber dann für eine der beiden Funktionen entscheiden. Artikel 144 der Bundesverfassung gibt dem Bund die Kompetenz, Unvereinbarkeiten für seine Behörden festzulegen. Ihre Kommission folgt wie der Bundesrat nicht dem Konzept des Nationalrates, nur einen beschränkten Kreis von Personen im Dienste des Bundes von einem Parlamentsmandat auszuschliessen. In Bezug auf die zentrale und die dezentrale Bundesverwaltung sowie die eidgenössischen Gerichte sollen alle Bediensteten der Unvereinbarkeit unterstellt sein. Denn das Loyalitätsproblem stellt sich bei allen Bundesbediensteten grundsätzlich in gleicher Weise. Ihre Kommission ist der Auffassung, dass diese nicht bei der Oberaufsicht über ihre eigene Tätigkeit mitwirken dürfen. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass hier nicht ein genauer Katalog der ausgeschlossenen Personen festgelegt wird. Es wird sich bestimmt eine Praxis ergeben. Ziel muss es sein zu gewährleisten, dass die Bundesversammlung den ihr verfassungsrechtlich obliegenden Kontrollauftrag ohne übermässige personelle Interessenverflechtungen wahrnehmen kann.

Huber Annemarie (,): Für den Bundesrat ist Artikel 15 eine zentrale Bestimmung dieser Vorlage. Er dankt der Kommission, dass sie dem Antrag des Bundesrates zustimmt. Damit wird von Gesetzes wegen für viele Bundesbedienstete Klarheit geschaffen, und die Regelung wird nicht im Einzelfall dem nachträglichen Entscheid überlassen. Deshalb bin ich froh, dass die Kommission dem Antrag des Bundesrates zustimmt.

Angenommen – Adopté

Art. 16

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

.... sechs Monate

Art. 16

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

.... dans les six mois

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Bei Artikel 16 geht es um das Vorgehen bei Bestehen einer Unvereinbarkeit. Die heute geltende und vom Nationalrat übernommene Frist von vier Monaten soll auf sechs Monate verlängert werden, weil die Minimalkündigungsfrist von drei Monaten gemäss OR heute in vielen Fällen nicht mehr massgebend ist.

Angenommen – Adopté

Art. 17–22

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté



Art. 23

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Die zuständigen Kommissionen der Bundesversammlung

Art. 23

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... consulte les commissions compétentes de l'Assemblée fédérale, si elles en font la demande

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Im ganzen 3. Titel, Aufgaben der Bundesversammlung, werden jene in der Bundesverfassung bereits genannten Aufgaben aufgeführt, bei welchen eine Präzisierung und Konkretisierung der verfassungsmässigen Definition notwendig sind. Die verfassungsmässige Gesetzgebungsaufgabe ist nicht beschränkt auf den Erlass von Gesetzen und Parlamentsverordnungen. Dazu gehört auch die Einflussnahme auf die an den Bundesrat delegierte Rechtsetzung. Dies wird in Absatz 3 zum Ausdruck gebracht. Mit unserer Fassung, die zu Beginn von Absatz 3 von jener des Nationalrates abweicht, wollen wir jedes mögliche Missverständnis beseitigen und präzisieren, dass es sich um die "zuständigen Kommissionen" handelt.

Angenommen – Adopté

Art. 24, 25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

AB 2002 S 15 / BO 2002 E 15

Art. 26

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... fest. Sie beschliesst über neue oder nicht beanspruchte laufende Verpflichtungskredite

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 26

Proposition de la commission

Al. 1

.... Elle arrête de nouveaux crédits d'engagements et plafonds des dépenses autorisés antérieurement et non utilisés au moyen du budget et de ses suppléments, ou au moyen d'arrêtés distincts

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Die von unserer Kommission beantragte Ergänzung geht auf den Mitbericht der Finanzkommission zurück. Der Antrag ändert nichts an der heutigen Ordnung und ist deklaratorischer Natur. Damit soll das häufige Missverständnis behoben werden, wonach Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen für den Voranschlag im selben Ausmass absolut verbindlich seien wie gesetzliche oder vertragliche Verpflichtungen. Das ist nicht so: Im Rahmen des Voranschlages besteht ein Ermessensspielraum



betreffend die Verwendung laufender Verpflichtungskredite, die früher in derselben Form des einfachen Bundesbeschlusses vorgelegt wurden.

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 27a

Antrag der Kommission

....

b. durchgeführten Wirksamkeitsüberprüfungen prüfen;

....

Art. 27a

Proposition de la commission

....

a. effectuer des évaluations de l'efficacité;

b. examiner les évaluations de l'efficacité effectuées sur mandat du Conseil fédéral;

c. des mandats d'évaluation de l'efficacité.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Zu den Artikeln 27 und 27a, Oberaufsicht und Überprüfung der Wirksamkeit: Die Kommission des Nationalrates ist davon ausgegangen, dass die Umschreibung der Aufgabe der Überprüfung der Wirksamkeit keiner Präzisierung gegenüber Artikel 170 der Bundesverfassung bedarf. Gemäss der Stellungnahme des Bundesrates sollte in Artikel 27 nicht nur die Oberaufsicht gemäss Artikel 169 BV, sondern auch die Evaluationsaufgabe der Bundesversammlung gemäss Artikel 170 BV präzisiert und konkretisiert werden. Der Nationalrat hat diese beiden klar von einander zu unterscheidenden Aufgaben der Bundesversammlung in zwei getrennten Artikeln umschrieben.

Dabei wurde die teilweise unzutreffende Terminologie des Antrages des Bundesrates übernommen, was nun korrigiert werden soll. Im deutschen Text ist es nur eine Kleinigkeit: einmal muss "Wirksamkeitsprüfung" durch "Wirksamkeitsüberprüfung" ersetzt werden. Im französischen Text ist die analoge Formulierung "contrôle d'efficacité" Ausdruck eines grundlegenden Missverständnisses. Es geht eben gerade nicht um die Kontrolle des Handelns von Bundesrat und Verwaltung, sondern auch um die Selbstevaluation des Gesetzgebers. Richtig ist daher die französische Fassung: "évaluation de l'efficacité".

Angenommen – Adopté

Art. 28

Antrag der Kommission

Abs. 1 Einleitung, Bst. a, c

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1 Bst. b

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

.... erlassen. Für Grundsatz- und Planungsbeschlüsse von grosser Tragweite

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 28

Proposition de la commission

Al. 1 introduction, let. a, c

Adhérer à la décision du Conseil national



Al. 1 let. b

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... simple. Les arrêtés relatifs aux planifications et les arrêtés de principe

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Artikel 28, Grundsatzentscheide und Planungen, definiert in allgemeiner Weise die Aufgabe der Bundesversammlung, an wichtigen Planungen und an der Gestaltung der Aussenpolitik teilzunehmen. Die Artikel 142, 145 und 147 regeln dann die Verfahren bei der Finanzplanung, der Legislaturplanung und bei weiteren Planungen.

Absatz 1 von Artikel 28 listet in den Buchstaben a bis c die drei Möglichkeiten auf, wie die Bundesversammlung mitwirken kann. Die Bestimmung in Buchstabe c zu den Grundsatz- und Planungsbeschlüssen in der Form des einfachen Bundesbeschlusses wurde in der Vergangenheit auch schon angewendet, aber nur selten. Die Buchstaben a und b, Kenntnisnahme von Berichten und Motionen zu Planungen, stellten bisher den Regelfall dar, der aber dem Anspruch der neuen Bundesverfassung sicher nicht gerecht wird. Gemäss der neuen Bundesverfassung steht der Bundesversammlung bei wichtigen Planungen und bei der Gestaltung der Aussenpolitik das Mitwirkungsrecht zu. Heute nimmt das Parlament bloss Kenntnis von den entsprechenden Berichten des Bundesrates. Das neue Parlamentsgesetz konkretisiert nun das Recht zur Mitwirkung, indem das Parlament zu wichtigen Planungen – ich erwähne die Legislaturplanung und die Finanzplanung – und zu weiteren wichtigen Berichten des Bundesrates, insbesondere zu den Grundzügen in der Aussenpolitik, in Form von einfachen Bundesbeschlüssen differenzierter und verbindlicher Stellung nimmt.

Die Absätze 2 bis 4 definieren die Rechtswirkungen der Grundsatz- und Planungsbeschlüsse in der Form des einfachen Bundesbeschlusses. In Absatz 3 zeigt sich klar der grundsätzliche Unterschied zwischen Grundsatz- und Planungsbeschlüssen – das sind Vorentscheidungen – einerseits und Gesetzen, also definitiven Entscheidungen, andererseits.

Ihre Kommission stimmt dem Konzept des Nationalrates zu und bringt zwei kleine Änderungen an. Gemäss Antrag des Bundesrates zu Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe b sollen Aufträge, d. h. Motionen, nur Schwerpunkte einer Planung ändern. Diese Bestimmung ist deklaratorischer Natur. In der Praxis bestimmt das Parlament durch seine Beschlüsse, was ein Schwerpunkt ist.

AB 2002 S 16 / BO 2002 E 16

Der Begriff "Grundsatz- und Planungsbeschlüsse" wird dann in Absatz 3 auch für die dem Referendum unterstellten Erlasse verwendet, damit nicht Auslegungsprobleme betreffend die Abgrenzung zwischen Grundsatzbeschlüssen und Planungsbeschlüssen entstehen. Die beiden Begriffe gehen fliessend ineinander über und können nicht abgegrenzt werden; sie werden daher immer zusammen verwendet. Die Rechtswirkung ist dieselbe, unabhängig davon, ob ein Beschluss im üblichen Sprachgebrauch eher als Grundsatzbeschluss bezeichnet wird – Beispiele aus der Vergangenheit: Bundesbeschluss über eine nachgeführte Bundesverfassung oder der Entwurf zu einem Bundesbeschluss betreffend den indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative "Ja zu Europa!" – oder ob ein Beschluss eher Planungscharakter hat, wie beispielsweise der bei Artikel 145 vorgesehene Bundesbeschluss zur Legislaturplanung.

Huber Annemarie (,): Die Mitwirkung der Bundesversammlung bei Planungen der staatlichen Tätigkeit ist in der neuen Bundesverfassung festgehalten und betrifft vor allem die wichtigen Planungen, wie dies auch die Staatspolitischen Kommissionen in ihrem Zusatzbericht zur neuen Bundesverfassung ausgeführt haben. Ich danke Ihrer Kommission, dass sie mit dieser Präzisierung, das heisst mit der Beschränkung auf die Schwerpunkte im Parlamentsgesetz, einverstanden ist. Dies betrifft vor allem Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe b. Entgegen seiner ursprünglichen Skepsis unterstützt der Bundesrat nun die im Parlamentsgesetz gefundene rechtliche Umsetzung der verfassungsmässigen Zusammenarbeit in diesem strategisch wichtigen Teil der Staatstätigkeit. Es betrifft dies vor allem die Legislaturplanung und die Legislaturfinanzplanung, die in den Artikeln 142 und 145 bis 147 geregelt werden.

Was die Bezeichnung der Beschlussformen des Parlamentes in Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe c und Absätze 2 bis 4 betrifft, halte ich am Streichungsantrag des Bundesrates nicht fest. Allerdings hätte die Erwähnung des einfachen Bundesbeschlusses genügt.





Angenommen – Adopté

Art. 29, 30

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Streichen

(vgl. Art. 35 Abs. 3)

Art. 31

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Biffer

(voir art. 35 al. 3)

Art. 35

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Rechte und Pflichten, welche dieses Gesetz den Kommissionen zuweist, gelten auch für die Büros.

Art. 35

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Les droits et obligations des Bureaux sont identiques à ceux qui sont dévolus aux commissions par la présente loi.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Eine Kleinigkeit zu den Artikeln 31 und 35: Wir verschieben Artikel 31 Absatz 2 an einen besseren Standort; er wird neu zu Artikel 35 Absatz 3. Der Nebensatz "sofern das Gesetz nichts anderes bestimmt" wird dabei weggelassen, weil er keine Bedeutung mehr hat.

Angenommen – Adopté

Art. 32–34, 36

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 37



Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der APK-SR

Abs. 5

Streichen

Art. 37

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la CPE-CE

Al. 5

Biffer

Art. 37a

Antrag der APK-SR

Titel

Koordination der Aussenbeziehungen der Bundesversammlung

Abs. 1

Die Präsidien beider Räte, erweitert durch die Präsidentinnen oder Präsidenten der für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen und die Präsidentinnen oder Präsidenten von ständigen Delegationen, welche die Bundesversammlung an internationalen parlamentarischen Versammlungen vertreten, befassen sich mit den Aussenbeziehungen der Bundesversammlung.

Abs. 2

Sie

- a. planen und koordinieren die Aussenbeziehungen der Bundesversammlung;
- b. entscheiden über die Teilnahme von Ratsmitgliedern an internationalen Konferenzen.

Abs. 3

Der Bundesrat kann mit beratender Stimme an den Sitzungen teilnehmen.

Art. 37a

Proposition de la CPE-CE

Titre

Coordination des relations extérieures de l'Assemblée fédérale

Al. 1

Les collèges présidentiels des deux conseils, élargis aux présidents des commissions compétentes en matière de politique extérieure et aux présidents des délégations permanentes représentant la Suisse auprès des assemblées

AB 2002 S 17 / BO 2002 E 17

parlementaires internationales, s'occupent des relations extérieures de l'Assemblée fédérale.

Al. 2

Ils:

- a. planifient et coordonnent les relations extérieures de l'Assemblée fédérale;
- b. décident de la participation de députés à des conférences internationales.

Al. 3

Le Conseil fédéral peut participer aux délibérations, avec voix consultative.

Reimann Maximilian (V, AG): Es geht hier um die Koordination der Aussenbeziehungen innerhalb der Bundesversammlung, insbesondere zwischen den beiden Räten. Hierfür soll ein besonderes Gremium zuständig sein, in dem sowohl die Spitzen der Räte als auch die Aussenpolitischen Kommissionen vertreten sein sollen. So lautet der unbestrittene Grundsatz. Die Meinungen zwischen dem Nationalrat und unserer Kommission gehen nun aber auseinander in der Frage, wie dieses koordinierende Gremium zusammengesetzt sein soll. Der Nationalrat hat sich für die Koordinationskonferenz ausgesprochen. Diese besteht aus den Büros beider Räte im Vollbestand, und hinzu kommen die Präsidenten der beiden APK. So sieht es Artikel 37 Absatz 5



gemäss Beschluss des Nationalrates vor. Das ergibt ein Gremium von zwei Dutzend Personen, was viel zu viel ist. Denn ein solches Gremium ist nicht mehr effizient, es ist viel zu schwerfällig. Wir haben am 15. Februar 2002 eine Koordinationssitzung in dieser Zusammensetzung durchgeführt. Sie verlief nicht befriedigend, vor allem für die nicht spezifisch im Bereich der Aussenpolitik engagierten Büromitglieder. Denn zu diskutieren, zu koordinieren und zu regeln gab es eine ganze Menge grösserer, aber auch kleinerer Dinge, für die es keines so grossen Gremiums bedarf.

Ihre APK schlägt Ihnen nun eine wesentlich schlankere Lösung vor: Wir streichen Artikel 37 Absatz 5 und schaffen einen neuen Artikel 37a. Leider war es zeitlich nicht mehr möglich, den neuen Antrag noch in die SPK einzubringen, da diese ihre Arbeit bereits abgeschlossen hatte. Aber da die sieben Mitglieder, die sowohl Mitglied der APK als auch der SPK sind, dort ohnehin die Mehrheit gestellt hätten, betrachten wir unseren Antrag – de facto zumindest – auch als repräsentativ für die SPK. Herr Präsident, ich denke, Sie sehen es auch so!

Noch kurz zum Inhalt: Im von uns vorgeschlagenen Gremium sind nebst den beiden Ratspräsidenten nur noch solche Funktionsträger vertreten, die effektiv mit Aussenpolitik beschäftigt sind. Das sind die beiden Präsidenten der APK sowie die Präsidenten der Delegationen bei der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, bei der OSZE, bei der Efta/EP, bei der Interparlamentarischen Union und bei der parlamentarischen Versammlung der Frankophonie. Es sind also, im Gegensatz zu den zwei Dutzend Personen gemäss Beschluss des Nationalrates, nur noch neun Personen. Die Aufgaben sind die gleichen, sie sind in Absatz 2 Buchstabe a erwähnt. Neu aufgenommen haben wir Absatz 2 Buchstabe b, in dem expressis verbis geregelt ist, wer für den Entscheid über die Teilnahme von Ratsmitgliedern an internationalen Konferenzen zuständig ist. Alles in allem ist es eine schlanke und effiziente Lösung, der Sie hoffentlich Ihre Zustimmung nicht versagen.

Cottier Anton (C, FR): Monsieur le Président de la Commission de politique extérieure, votre avis sur la séance du 15 février de la Conférence de coordination n'engage évidemment que vous-même.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Die SPK Ihres Rates konnte sich mit dem Antrag der APK nicht auseinander setzen. Wie Herr Reimann uns erklärt hat, hat die APK erst im Nachhinein getagt. Aber bereits im Nationalrat wurde ein analoger Antrag der APK-NR abgelehnt, ein solches separates Koordinationsorgan für die Aussenbeziehungen des Parlamentes zu schaffen. Dafür wurde diese Aufgabe gemäss Artikel 37 Absatz 5 bei der Koordinationskonferenz angesiedelt. Die Koordinationskonferenz wird dann zu diesem Zweck mit den beiden Präsidenten der APK erweitert, selbstverständlich mit Stimmrecht, und mit den Präsidenten anderer Organe mit beratender Stimme, soweit diese betroffen sind.

Im Nationalrat wurde gegen den Antrag der APK vor allem auch vorgebracht, man wolle nur für diese Aufgabe kein zusätzliches Organ. Auch wurde gesagt, der Beizug weiterer Delegationspräsidenten mit Sitz und Stimme sei unverhältnismässig, die Aussenpolitiker hätten in diesem Gremium dann das Übergewicht. Ferner wurde darauf hingewiesen, man könnte sich als konkrete Folge auch vorstellen, dass bei diesem Übergewicht der Aussenpolitiker in diesem Gremium bei den Bewilligungen von parlamentarischen Reisen allenfalls die nötigen Bremsen nicht mehr greifen könnten. Mir leuchtet das ein. Herr Reimann hat als Mitglied unserer SPK gesagt, selbstverständlich hätten die APK-Mitglieder uns in der SPK überstimmt. Ich bezweifle das. Aber die SPK hat diesen Antrag wie erwähnt nicht behandelt.

Ich würde Ihnen eher beantragen: Bleiben Sie bei der Formulierung des Nationalrates und lehnen Sie den Antrag der APK ab.

Art. 37 Abs. 1–4 – Art. 37 al. 1–4
Angenommen – Adopté

Art. 37 Abs. 5; 37a – Art. 37 al. 5; 37a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 25 Stimmen

Für den Antrag der APK-SR 10 Stimmen

Art. 38

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission





Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 39

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

.... Sie bestehen aus neun Mitgliedern des Nationalrates und aus vier Mitgliedern des Ständerates.

Art. 39

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

.... Celles-ci se composent de neuf membres du Conseil national et de quatre membres du Conseil des Etats.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Es geht bei Artikel 39 Absatz 4 um die Grösse von Kommissionen der Vereinigten Bundesversammlung. Der Antrag der Kommission entspricht geltendem Recht; der Nationalrat wollte diese Kommission auf zwölf Mitglieder des Nationalrates und fünf Mitglieder des Ständerates vergrössern.

Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 40–42

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

AB 2002 S 18 / BO 2002 E 18

Art. 43

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Präsidien (Präsidentin oder Präsident und Vizepräsidentin oder Vizepräsident) werden

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 43

Proposition de la commission

Al. 1

.... présidentiels (président et vice-président).

Al. 2–4

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Der Begriff des Kommissionspräsidiums muss hier im Hinblick auf seine spätere Verwendung bei Artikel 54 und Artikel 151 Absatz 3 präzisiert werden. Das haben wir hier getan.

Angenommen – Adopté

Art. 44





Antrag der Kommission

Abs. 1

....

e. Sie unterbreiten der Konferenz der Präsiden der Aufsichtskommissionen und -delegationen Anträge oder dem Bundesrat Aufträge für

f. Sie berücksichtigen die Resultate von Wirksamkeitsprüfungen.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 44

Proposition de la commission

Al. 1

....

e. proposent à la Conférence des collèges présidentiels des commissions et délégations de surveillance des propositions ou au Conseil fédéral des mandats visant à faire effectuer des évaluations de l'efficacité;

f. tiennent compte des résultats des évaluations de l'efficacité.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Aus der Entstehungsgeschichte von Artikel 170 der Bundesverfassung geht klar hervor, dass die Bundesversammlung die Aufgabe der Wirksamkeitsüberprüfung deutlich von jener der Oberaufsicht abheben wollte. Objekte der Oberaufsicht der Bundesversammlung sind der Bundesrat, das Bundesgericht und andere Träger des Bundes. Objekt der Wirksamkeitsüberprüfung ist dagegen auch die Bundesversammlung selbst bzw. der Gesetzgeber. Wirken die Gesetze so, wie der Gesetzgeber dies beabsichtigt hatte? Das ist die Frage. Diese Aufgabe steht also in einem engen Konnex zur Gesetzgebungsaufgabe der Bundesversammlung.

Die Frage ist, welche Formen der Wirksamkeitsüberprüfung es gibt und wer diese ausführt. Der Bericht der SPK-NR sieht zwei mögliche Formen und Verfahren des "Sorgens für die Überprüfung der Wirksamkeit" vor:

1. Für wissenschaftlich fundierte, aufwendige Wirksamkeitsüberprüfungen ist eine Koordination unerlässlich. Dafür ist die Konferenz der Präsiden der Aufsichtskommissionen zuständig. Die Kommissionen können dieser Konferenz entsprechende Aufträge erteilen; ich verweise auf Artikel 54 Absatz 4.

2. Die Kommissionen sollten sich aber auch vermehrt in ihrer Alltagspraxis mit der Frage nach der Wirksamkeit der von ihnen vorberatenen Erlasse befassen. In einfachen Fällen können sie direkte Aufträge an das zuständige Departement erteilen.

Der von Ihrer Kommission in einigen Einzelheiten modifizierte Antrag des Bundesrates stellt demgegenüber schon in Artikel 44 klar, dass eigentliche wissenschaftliche Evaluationen nicht von den Kommissionen selbstständig durchgeführt werden können. Selbstverständlich können sie aber wie bisher die oben erwähnten einfacheren Evaluationen direkt beim Bundesrat bzw. bei einem Departement in Auftrag geben, indem sie einen entsprechenden Bericht verlangen. Dieses Recht wird ihnen gemäss Artikel 149 Absatz 1 Buchstabe a gewährt.

Zu Details von Artikel 44 ist noch Folgendes zu bemerken: Der Auftrag der Kommissionen gemäss Absatz 1 Buchstabe c, die gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen in ihren Zuständigkeitsbereichen zu verfolgen, ist sehr allgemeiner Art. Es ist nicht gerechtfertigt, hier den Aspekt der Berücksichtigung von Wirksamkeitsüberprüfungen derart in den Vordergrund zu rücken. Das Anliegen des Bundesrates wird mit einem zusätzlichen Buchstaben f aufgenommen.

Zu Absatz 1 Buchstabe e: Im Antrag des Bundesrates ist vorgesehen, dass die Kommissionen nicht nur dem parlamentarischen Koordinationsgremium, sondern auch dem Bundesrat Antrag stellen sollen. Im ganzen übrigen Parlamentsrecht erteilen nämlich die Kommissionen dem Bundesrat Aufträge. Die Bundeskanzlerin hat denn auch in der Kommission sofort Zustimmung zu dieser Änderung des bundesrätlichen Antrages signalisiert.

Angenommen – Adopté

Art. 45–48

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates





Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 49

Antrag der Kommission

Abs. 1–4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 5

Hat der Erlassentwurf einer Kommission oder haben Änderungsanträge einer Kommission zu einem Erlassentwurf des Bundesrates erhebliche finanzielle Auswirkungen, so holt die Kommission die Stellungnahme der Finanzkommission ihres Rates ein, bevor sie dem Rat den Erlassentwurf unterbreitet oder Antrag stellt.

Art. 49

Proposition de la commission

Al. 1–4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 5

Si le projet d'acte d'une commission ou les amendements d'une commission à un projet du Conseil fédéral ont des effets financiers importants, la commission demande la prise de position de la Commission des finances de son conseil avant de soumettre le projet ou de présenter une proposition au conseil.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Zu Artikel 49, Koordination zwischen den Kommissionen: Ihre Kommission hat mit Absatz 5 einen Vorschlag aus dem Mitbericht der Finanzkommission übernommen. Das Anliegen der Finanzkommission ist eine bessere Verbindung von Sach- und Finanzpolitik; wir haben das heute auch seitens eines Vertreters der Finanzkommission gehört. Die Legislativkommissionen sollten bei ihren Beratungen den finanziellen Konsequenzen ihrer Beschlüsse mehr Beachtung schenken. Sie werden daher durch die Bestimmung in Absatz 5 angehalten, in solchen Fällen die Stellungnahme der Finanzkommission einzuholen, was richtig ist.

Absatz 4 in der Fassung des Nationalrates erlaubt darüber hinaus jeder Kommission, von sich aus aktiv zu werden und

AB 2002 S 19 / BO 2002 E 19

einer federführenden Kommission ihre Stellungnahme zukommen zu lassen.

Angenommen – Adopté

Art. 50–53

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 54

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Präsidien der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommissionen (Aufsichtskommissionen) und ihrer Delegationen (Aufsichtsdelegationen) bilden die Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und -delegationen (KPA). Sie wird nach Bedarf erweitert durch die Präsidien der übrigen betroffenen Kommissionen.

Abs. 1bis

Sie tritt zweimal jährlich sowie nach Bedarf zusammen.

Abs. 2

Sie stellt die

Abs. 3





Streichen

(vgl. Abs. 1 zweiter Satz)

Abs. 4

.... der Parlamentsdienste, die Eidgenössische Finanzkontrolle oder Dritte überprüfen zu lassen, und gewährleistet in Zusammenarbeit mit dem Bundesrat die Kohärenz der Wirksamkeitsüberprüfungen.

Art. 54

Proposition de la commission

Al. 1

Les collèges présidentiels des Commissions des finances et des Commissions de gestion (commissions de surveillance) et leurs délégations (délégations de surveillance) constituent la Conférence des collèges présidentiels des commissions et délégations de surveillance (CPSur). Celle-ci est, au besoin, élargie aux collèges présidentiels des autres commissions concernées.

Al. 1bis

Elle se réunit deux fois par an, et lorsque la situation l'exige.

Al. 2

Elle assure

Al. 3

Biffer

(voir al. 1er deuxième phrase)

Al. 4

.... par le service compétent des Services du Parlement, par le Contrôle fédéral des finances ou par des tiers et assure la cohérence des évaluations de l'efficacité en collaboration avec le Conseil fédéral.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: In Artikel 54 geht es um die Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und -delegationen. Der Begriff der Aufsichtskommissionen und -delegationen muss hier im Hinblick auf seine spätere Verwendung in den Artikeln 152ff. definiert werden. Zudem wird die Bestimmung systematisch besser strukturiert, und es wird eine neue offizielle Abkürzung eingeführt. Es gibt nun die KPA, d. h. die Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und -delegationen.

Ausserdem erhält Absatz 4 auf Anregung der Finanzkommission eine kleine inhaltliche Änderung: Das Koordinationsgremium soll auch über die Erteilung von Aufträgen für Wirksamkeitsüberprüfungen an Dritte entscheiden, womit insbesondere wissenschaftliche Experten gemeint sind.

Angenommen – Adopté

Art. 55, 56

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 57

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

.... sie die Ratspräsidentinnen oder Ratspräsidenten.

Art. 57

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national



(la modification ne concerne que le texte allemand)

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: In Artikel 57 geht es um die Aufgaben und das Verfahren der Redaktionskommission. Absatz 3 bezeichnet im französischen Text die einzelnen Ratspräsidenten als Adressaten für Mitteilungen der Redaktionskommission, gemäss deutschem Text des Nationalrates sind es hingegen die dreiköpfigen Ratspräsidien. Richtig ist die französische Fassung, daher die Angleichung im deutschen Text.

Angenommen – Adopté

Art. 58

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Über wesentliche Berichtigungen erfolgt eine Mitteilung

Art. 58

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... sont informés des corrections importantes.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Bei Artikel 58 geht es um Berichtigungen nach der Schlussabstimmung. Zu Absatz 3: Die Mitteilung über jede aller kleinste formelle Berichtigung – Verweise in Fussnoten von Gesetzestexten und Ähnliches – an die Mitglieder der Bundesversammlung führt zu einer unnötigen Papierflut. Daher sagen wir in Absatz 3, es genüge eine Mitteilung über "wesentliche" Berichtigungen, wobei die noch auszuarbeitende Verordnung der Bundesversammlung dann zur ganzen Redaktionsproblematik Kriterien für die Definition des Begriffes "wesentlich" festlegen kann.

Angenommen – Adopté

Art. 59

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

6. Abschnitt Titel

Antrag der Kommission

Delegationen in internationalen Organisationen und für die Pflege von zwischenstaatlichen Beziehungen

AB 2002 S 20 / BO 2002 E 20

Section 6 titre

Proposition de la commission

Délégations auprès d'assemblées internationales et chargées d'entretenir les relations interétatiques

Art. 60

Antrag der Kommission

.... in internationalen parlamentarischen Versammlungen oder im bilateralen Verkehr mit Parlamenten von Drittstaaten vertreten

Art. 60





Proposition de la commission

.... des assemblées parlementaires internationales ou dans les rapports bilatéraux avec les Parlements d'Etats-tiers, ainsi que

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Zu Artikel 60, Delegationen in internationalen Organisationen und für die Pflege von zwischenstaatlichen Beziehungen: Die Parlamente einiger wichtiger Partnerländer der Schweiz kennen institutionalisierte Delegationen zur Pflege der Beziehungen zu anderen Parlamenten. Für die Aufnahme gegenseitiger Beziehungen auch zur Schweiz fehlt zurzeit das Pendant auf schweizerischer Seite. Solche Delegationen sollen repräsentativ zusammengesetzt sein und Anspruch auf die nötige Infrastruktur haben. Dafür braucht es aber eine rechtliche Grundlage, die hier nun eingeführt wird. Es wird dann Sache der Verordnung der Bundesversammlung sein, zu bestimmen, inwieweit man solche Delegationen überhaupt will.

Angenommen – Adopté

Art. 61–68

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Präsident (Plattner Gian-Reto, erster Vizepräsident): Artikel 69 wurde zusammen mit Artikel 5 behandelt.

Art. 70–81

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 82

Antrag der Kommission

Mehrheit

Die Ratsreglemente regeln, in welchen Fällen das Abstimmungsergebnis in Form einer Namensliste veröffentlicht wird.

Minderheit

(Reimann, Béguelin, Brunner Christiane)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 82

Proposition de la commission

Majorité

Les règlements des conseils précisent dans quels cas le résultat des votations est publié sous forme de liste des noms.

Minorité

(Reimann, Béguelin, Brunner Christiane)

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Der Nationalrat will eine Veröffentlichung von Namenslisten zu allen Abstimmungen, was für den Ständerat wohl zwingend zur Folge hätte, dass eine elektronische Abstimmungsanlage eingebaut werden müsste. Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 7 zu 3 Stimmen, dass diese Frage auf der Stufe des Ratsreglementes geregelt werden soll. Für diese in beiden Räten sehr unterschiedliche Situation müssen verschiedene Regelungen möglich sein und getroffen werden. Der Mehrheit erscheint es grundsätzlich



denkbar, dass künftig auch im Ständerat die namentlichen Resultate der Schlussabstimmungen öffentlich gemacht werden. Diese Frage soll aber im Rahmen der bevorstehenden Totalrevision unseres Ratsreglementes geprüft werden.

Reimann Maximilian (V, AG): Die Minderheit greift hier ein Thema auf, das zweifellos an einer alten Tradition unseres Rates rüttelt, nämlich das namentliche Festhalten von Abstimmungsergebnissen. Damit soll transparent werden, wer wie gestimmt hat. Wohl gab es schon im geltenden Recht die Bestimmung, dass zehn Ratsmitglieder eine Abstimmung unter Namensaufruf verlangen können. Ich habe das seinerzeit im Nationalrat – bereits vor der Einführung des elektronischen Abstimmungssystems – regelmässig erlebt, noch nie aber hier im Ständerat. Dennoch hört man im Lande draussen immer wieder, die Abstimmungsergebnisse im Ständerat seien zu wenig transparent; deshalb beantragt die Minderheit, sich hier bei der Veröffentlichung des Stimmverhaltens dem Nationalrat anzuschliessen.

Konkret würde künftig aus zeitlichen Gründen wohl kaum mehr durch Handaufheben abgestimmt, sondern es wäre vermutlich ein elektronisches System einzubauen. Wir haben uns erkundigt, auf welchen Betrag dieser Einbau zu kosten käme, und man hat uns die Summe von etwa 700 000 bis 750 000 Franken genannt. Ich glaube, es würde sich lohnen, diese einmalige Investition zu tätigen, um damit mehr Transparenz über unser Abstimmungsverhalten und über unsere Abstimmungsergebnisse zu schaffen.

Sicher könnte ich mich auch der Mehrheit anschliessen, die ja – wenn wir sie beim Wort nehmen dürfen – will, dass mindestens das Abstimmungsverhalten bei den Schlussabstimmungen festgehalten wird. Das heisst aber, dass das durch Auszählen, also durch Namensaufruf erfolgen müsste, wenn wir keine Anlage einbauen. Dann können Sie selber ausrechnen, dass der letzte Sitzungstag halt einfach entsprechend länger dauern würde. Nun, das ist auch nicht alle Welt, und dem könnte man sich anschliessen.

Das Wichtigste für die Minderheit ist, dass mehr Transparenz geschaffen wird und dass der heutige Zustand nicht mehr so erhalten bleibt, wie er jetzt ist, dass man nämlich im Lande draussen wirklich – und nicht eher zufällig – erfährt, wie die eigenen Leute in Bern gestimmt haben.

Brunner Christiane (S, GE): Je partage l'opinion de M. Reimann et je fais partie de cette minorité qui est en faveur de la transparence des décisions que nous prenons au Conseil des Etats.

Je sais bien qu'au Conseil des Etats il y a des tabous auxquels il convient de ne pas toucher: par exemple l'appel à huit heures du matin, qui ne sert à rien, mais qui est une tradition bien ancrée; ensuite la manière dont nous exprimons notre vote fait aussi partie de ces traditions, semble-t-il, inhérentes à notre Conseil et qu'on ne peut pas modifier. Pourtant sur ce point, il s'agit d'une question d'importance: savoir, pour le public aussi, de quelle manière notre vote s'est exprimé lors des différentes votations importantes, et à mon avis pas seulement lors des votations finales. Je crois que le public est intéressé de savoir comment nous avons voté, comme il veut le savoir pour le Conseil national, et ne comprend pas la différence qu'il y a avec le Conseil des Etats pour lequel il n'y a pas moyen de savoir de manière officielle comment les députés se sont exprimés.

Il m'est même arrivé qu'un scrutateur, que je ne nommerai pas, donne une information fautive à la presse en disant que Mme Brunner a voté de cette façon-là, alors que c'était exactement l'inverse. Peut-être le scrutateur en question n'avait-il de toute façon pas à donner l'information, mais il faut

AB 2002 S 21 / BO 2002 E 21

reconnaître qu'il est difficile de revenir en arrière après, de dire que ce n'est pas vrai, que l'on n'a pas voté comme ça, que l'on a voté autrement, puisqu'il n'y a pas de preuve de ce vote.

Je trouve aussi que c'est même dans notre intérêt. Je ne sais pas comment ça se passe dans les autres cantons. Dans le mien, lorsque la "Tribune de Genève" rapporte les débats des Chambres fédérales et les prises de position des parlementaires, Mme Françoise Saudan et moi-même ne sommes jamais mentionnées. Nous n'existons pas dans les débats. Ce n'est pas du tout parce que la presse a quelque chose contre Mme Saudan et moi-même, c'est parce qu'on ne peut pas savoir comment nous avons voté. Alors il y a deux solutions: ou on cherche la personne et on lui demande ce qu'elle a voté, ou on essaie de se renseigner d'une autre manière. Je trouve cela absolument inélégant.

J'ai un tout petit peu de peine à accepter qu'on règle ça dans notre règlement, parce que je crains qu'à ce moment-là le Conseil des Etats continue de faire comme d'habitude et maintienne la tradition qui est la sienne. C'est pour ça que je préférerais voir incorporer cette notion de transparence directement dans la loi que nous votons.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à suivre la minorité de la commission.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Ich bitte Sie nochmals, der Mehrheit zuzustimmen. Ich möchte



festhalten, dass bereits heute eine Stimmabgabe unter Namensaufruf durchaus möglich ist – es müsste nur beantragt werden, Herr Reimann. Dann darf ich festhalten, dass die ganze Frage sicher kein Tabu ist, sie soll aber im Rahmen einer Änderung des Geschäftsreglementes unseres Rates diskutiert werden. Wir wollen nicht bereits hier im Gesetz die totale Gleichschaltung mit der Situation im Nationalrat.

Herr Reimann hat es erwähnt: Wenn man bei jeder Abstimmung das Stimmverhalten namentlich festhalten wollte, bräuchte es eine elektronische Anlage. Wir haben letztes Jahr hier den Saal renoviert. Niemand sagte, man sollte jetzt endlich diese neue Anlage einbauen. Die Abklärungen haben tatsächlich ergeben, dass der Einbau einer elektronischen Abstimmungsanlage – wie Herr Reimann gesagt hat – 700 000 bis 750 000 Franken kosten würde. Diese Frage bereits hier auf Gesetzesebene zu zementieren, betrachtet die Kommissionmehrheit als nicht richtig; deshalb ist sie für eine Regelung auf der Ebene des Geschäftsreglements.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 28 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 8 Stimmen

Art. 83–108

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 109

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Lombardi

Abs. 3

.... an den Sitzungen der Kommissionen beider Räte teilnehmen.

Art. 109

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Lombardi

Al. 3

.... aux séances que les commissions des deux Chambres consacrent à l'examen

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Bei Artikel 109 betreffend das Verfahren der Vorprüfung bei den Parlamentarischen Initiativen und Standesinitiativen hat der Nationalrat dem Antrag einer Minderheit seiner Kommission zugestimmt. Ihre Kommission spricht sich nun einstimmig für den Beschluss des Nationalrates aus.

Es geht hier um den Einbezug beider Räte in der Vorprüfung. Damit wird versucht, die inflationäre Verwendung der Parlamentarischen Initiative, mit der die Räte direkt gesetzgeberisch aktiv werden können, etwas zu kanalisieren. Wenn heute einer neu eingereichten Parlamentarischen Initiative in einem Rat Folge gegeben wird, erhält die Kommission den Auftrag, eine Vorlage auszuarbeiten. Dies ist oft mit grossem Aufwand verbunden. Die Vorlage wird dann im Erstrat behandelt und kommt dann in den Zweirat, der unter Umständen Nichteintreten beschliesst. Daher ist es zweckdienlich, beide Räte auf der Ebene des Grundsatzentscheides einzubeziehen, also bevor der Auftrag zur Ausarbeitung einer Vorlage erteilt wird.

Abs. 1, 2, 2bis, 2ter, 4, 5 – Al. 1, 2, 2bis, 2ter, 4, 5

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote





Für den Antrag der Kommission 26 Stimmen
Für den Antrag Lombardi 2 Stimmen

Art. 110

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1bis

.... der Parlamentarischen Initiative insbesondere dann zu beurteilen, wenn:

....

Art. 110

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1bis

.... appropriée, en particulier:

....

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: In der Version des Nationalrates wird in Absatz 1bis abschliessend aufgelistet, in welchen Fällen das Verfahren der Parlamentarischen Initiative als zweckmässig beurteilt werden kann. Diese Bestimmung ist an und für sich sinnvoll; sie soll die einzelnen Ratsmitglieder und insbesondere die vorprüfende Kommission zur Überlegung veranlassen, ob der Weg über die Parlamentarische Initiative wirklich der richtige Weg ist oder ob nicht z. B. auch eine Motion an den Bundesrat zum Ziel führen könnte. Es stellt sich allerdings die Frage, ob in Absatz 1bis wirklich alle möglichen Gründe für die Wahl des Weges über die Parlamentarische Initiative genannt werden. Durch die Beifügung des Wortes "insbesondere" wird die Bestimmung etwas geöffnet.

Angenommen – Adopté

Art. 111

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

AB 2002 S 22 / BO 2002 E 22

Art. 112

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

.... Stellungnahme innert einer angemessen gesetzten Frist.

Abs. 4

Beantragt der Bundesrat eine Änderung, so berät die Kommission die Stellungnahme des Bundesrates vor der Beratung des Erlassentwurfes im Erstrat.

Art. 112

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3





.... pour avis en lui fixant un délai raisonnable.

Al. 4

En cas de modification proposée par le Conseil fédéral, la commission examine l'avis du Conseil fédéral avant que le projet d'acte ne soit traité par le premier conseil.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Bezüglich der Zusammenarbeit mit dem Bundesrat bei Parlamentarischen Initiativen übernimmt der Antrag Ihrer Kommission das Grundanliegen des Bundesratsantrages für einen zusätzlichen Absatz 4, beseitigt aber die im Nationalrat zu Recht aufgezeigten Schwächen des ursprünglichen bundesrätlichen Antrages. Die Ablehnung im Nationalrat erfolgte nicht, weil das Anliegen des Bundesrates grundsätzlich nicht als sinnvoll betrachtet worden wäre. Gerade auch im konkreten Einzelfall des Parlamentsgesetzes hat die vorberatende Kommission von den Abänderungsanträgen des Bundesrates Kenntnis genommen. Sie hat diese diskutiert, sie teilweise modifiziert, teilweise abgelehnt und teilweise angenommen. Eine derartige Prüfung kann im Plenum nicht mehr vorgenommen werden.

Die Ablehnung des Bundesratsantrages erfolgte deshalb, weil dessen Formulierung – wohl ungewollt – das Instrument der Parlamentarischen Initiative in seiner Natur entscheidend verändert hätte. Mit diesem Instrument soll das Parlament ein Gesetzgebungsverfahren von Anfang bis Ende in eigener Regie durchziehen können, und zwar auch dann, wenn sich der Bundesrat einmal ganz querstellt.

Es ist ja denkbar und in der Praxis durchaus auch schon vorgekommen, dass der Bundesrat seine Stellungnahme verzögert. Die vorgeschlagene Bestimmung hätte dazu geführt, dass das Parlament in diesem Fall gezwungen worden wäre, die Stellungnahme abzuwarten. Nach bisherigem Verständnis erhält der Bundesrat nur Gelegenheit zur Stellungnahme. Nutzt er diese Gelegenheit nicht innert der angemessenen Frist, kann der Erlassentwurf der Kommission vom Plenum behandelt werden.

Ausserdem gibt es nicht selten Parlamentarische Initiativen, welche die Kommission im informellen Einverständnis mit dem Bundesrat im Eiltempo in den Rat bringt. Ein Beispiel ist die am 16. Januar des letzten Jahres von der SGK-SR eingereichte Parlamentarische Initiative für ein Bundesgesetz zur Weiterversicherung von Arbeitnehmerinnen in der beruflichen Vorsorge (01.400), die sechs Wochen später bereits im Ständerat behandelt wurde. Eine Ehrenrunde in der Kommission für die Stellungnahme des Bundesrates wäre in solchen Fällen ein bürokratischer Leerlauf ohne Sinn und Zweck.

Der Antrag Ihrer Kommission stellt nun klar, dass der Bundesrat innert einer bestimmten Frist Stellung nehmen muss. Nützt er diese Frist nicht, verwirkt er sein Recht auf Stellungnahme. Die vorberatende Kommission muss die fristgerecht eingereichte Stellungnahme nur dann behandeln, wenn sie Abänderungsanträge enthält. Stimmt der Bundesrat generell zu, oder beantragt er Nichteintreten, so ist eine Behandlung gar nicht nötig.

Angenommen – Adopté

Art. 113–117

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 118

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Vorstösse können von der Mehrheit einer Kommission sowie

Abs. 4bis

Streichen

(vgl. Abs. 5)

Abs. 4ter

Ist ein Vorstoss inhaltlich teilbar, kann über die einzelnen Punkte getrennt beraten und abgestimmt werden.

Abs. 4quater



Der Wortlaut eines Vorstosses kann nach der Einreichung nicht geändert werden, ausser bei einer Motion auf Antrag der Mehrheit der vorberatenden Kommission im Zweitrat.

Abs. 5

Die Ratsreglemente regeln, unter welchen Voraussetzungen ein Vorstoss ohne Ratsbeschluss abgeschrieben werden kann.

Antrag Schiesser

Abs. 1

....

bbis. Empfehlung

....

Art. 118

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Peuvent déposer des interventions, les majorités d'une commission et

Al. 4bis

Biffer

(voir al. 5)

Al. 4ter

Lorsqu'une intervention concerne plusieurs points matériellement distincts, chacun d'eux peut faire l'objet d'une délibération séparée.

Al. 4quater

Dès l'instant qu'une intervention a été déposée, son libellé ne peut plus subir aucune modification, sauf sur proposition de la majorité de la commission du second conseil, et uniquement s'il s'agit d'une motion.

Al. 5

Les règlements des conseils précisent les conditions dans lesquelles il est possible de classer une intervention sans décision du conseil.

Proposition Schiesser

Al. 1

....

bbis. la recommandation

....

3bis. Abschnitt Titel

Antrag Schiesser

Empfehlung

Section 3bis titre

Proposition Schiesser

Recommandation

AB 2002 S 23 / BO 2002 E 23

Art. 123bis

Antrag Schiesser

Abs. 1

Das Geschäftsreglement eines Rates kann als weitere Form des Vorstosses die Empfehlung vorsehen.

Abs. 2

Die Empfehlung lädt den Bundesrat ein, eine Massnahme zu treffen, die in seinen Zuständigkeitsbereich oder in den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich fällt.





Abs. 3

Das Geschäftsreglement regelt die Behandlung und weitere Einzelheiten.

Art. 123bis

Proposition Schiesser

Al. 1

Le règlement d'un conseil peut prévoir comme autre forme d'une intervention la recommandation.

Al. 2

La recommandation invite le Conseil fédéral à prendre une mesure qui relève de sa seule compétence ou de la compétence législative qui lui est déléguée.

Al. 3

Le règlement règle le traitement et autres détails.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Wir sind nun beim ersten Abschnitt, Allgemeines, und bei Artikel 118 zum Verfahren bezüglich parlamentarischer Vorstösse angelangt. Ihre Kommission schlägt gegenüber dem Nationalrat folgende Ergänzungen und Änderungen vor:

1. Gemäss Absatz 4 stützen sich Kommissionsvorstösse auf einen Mehrheitsbeschluss der Kommission, Vorstösse einer Kommissionsminderheit gibt es nicht. Damit wird explizit klargestellt, was bereits aus dem richtigen Verständnis des Antrags- bzw. des Initiativrechts hervorgeht.
2. In Absatz 4bis und Absatz 5 hat im Nationalrat bezüglich der so genannten "Guillotine" – der Abschreibung von Vorstössen, die während zweier Jahre nicht behandelt worden sind – eine Lösung obsiegt, welche einige rechtliche und praktische Probleme aufwirft. Da es sich dabei nur um ein Problem des Nationalrates handelt, soll diese Frage gemäss Absatz 5 in der Fassung Ihrer Kommission auf der Stufe der Ratsreglemente geregelt werden.
3. Die in den Absätzen 4ter und 4quater aufgeworfene Frage der Teilbarkeit und Abänderbarkeit von Vorstössen betrifft beide Räte in gleicher Weise. Daher sollte sie nicht nur in den Reglementen, sondern im Gesetz geregelt werden.

Schiesser Fritz (R, GL): Warum soll man etwas aufgeben, das sich bewährt hat? Diese Frage bezieht sich meines Erachtens nicht nur auf den konkreten Antrag, den ich hier stelle, sondern auch auf die Neuregelungen, die in diesem Abschnitt vorgeschlagen werden, insbesondere was die Motion betrifft.

Ich gestatte mir als Vorbemerkung zu dieser Neuregelung in Sachen Motion, dass ich sie als unübersichtlich und schwer verständlich empfinde und dass ich mir vorbehalte, einer anderen Variante zuzustimmen als jener, die uns die Kommissionsmehrheit vorschlägt. Ich darf feststellen, dass in diesem Rat das Verfahren, wie Motionen bisher behandelt worden sind, eigentlich nie zur Diskussion gestellt worden ist; es hat sich bewährt. Ich glaube, man sollte nicht eine Verkomplizierung herbeiführen.

Zu meinem konkreten Antrag: Es ist klar, was ich möchte: Ich möchte die Empfehlung beibehalten bzw. es dem einzelnen Rat ermöglichen, mit einer entsprechenden Bestimmung in seinem Geschäftsreglement das Instrument der Empfehlung beibehalten zu können. Bis jetzt war es nur der Ständerat, der das Instrument der Empfehlung gekannt hat. Ich sehe nicht ein, warum wir die unterschiedlichen Verhältnisse in den beiden Kammern über einen Leisten schlagen müssen. Zum Beispiel haben wir im Nationalrat die Fragestunde; das ist etwas, das sich für den Nationalrat offenbar bewährt hat und an dem der Nationalrat wahrscheinlich auch festhalten wird. Umgekehrt habe ich mich gefragt: Warum sollen wir wegen dieser Vereinheitlichungstendenz jetzt die Empfehlung aufgeben? Man wird antworten, man hätte ja dann ein neues Instrument in der Ausgestaltung der Motion, wie es von der Kommission des Nationalrates in Artikel 119 Absatz 2 vorgesehen worden ist. Das steht allerdings jetzt nicht mehr zur Diskussion, nachdem der Beschluss des Nationalrates anders ausgefallen ist. In Umsetzung von Artikel 171 der Bundesverfassung sollen via Motion Aufträge im Sinne einer Richtlinie an den Bundesrat erteilt werden können. Über die Ausgestaltung dieses Instruments werden wir zweifellos noch diskutieren. Ein wesentlicher Unterschied zur Empfehlung besteht aber darin, dass dieses neue Instrument der – ich würde mal sagen – Auftragsmotion mit Richtliniencharakter der Zustimmung beider Räte bedarf und dann verbindliche Wirkung für den Bundesrat entfaltet.

Das ist bei der Empfehlung nicht der Fall. Wie ich in diesem Rat festgestellt habe, besteht doch der grosse Vorteil der Empfehlung darin, dass unser Rat ohne Mitwirkung des Nationalrates zu einem ganz bestimmten Punkt seine Meinung gegenüber dem Bundesrat äussern kann. Wenn unser Rat dies auch nicht in verbindlicher Weise tun kann, so kann er doch zum Ausdruck bringen, welchen Entscheid er dem Bundesrat in einem bestimmten Punkt nahe legen würde. Das halte ich für einen grossen Vorteil, den wir bisher gehabt haben und



den wir mit diesem Konzept aufgaben. Es liegt an Ihnen, ob Sie diese Kompetenz, die ich in Artikel 118 Absatz 1 Buchstabe bbis beibehalten möchte, im Geschäftsreglement umsetzen oder nicht. Aber wenn Sie meinem Antrag nicht zustimmen, ist die Empfehlung definitiv weg, und der Rat kann auf dieses Instrument nicht mehr zurückgreifen. Ich würde das bedauern.

Sollte der Bundesrat nicht dem entsprechen, was wir mit einer Empfehlung möchten, haben wir dann ja mit der Einführung der speziellen Motion mit Auftragscharakter zusätzlich die Möglichkeit nachzustossen, den Bundesrat zu zwingen. Dann brauchen wir aber die Zustimmung des Nationalrates.

Ich bin davon ausgegangen, dass das Instrument der Empfehlung bisher eigentlich eine recht gute Wirkung entfaltet hat, dass wir dieses Instrument in unserem Rat vernünftig und gut angewendet haben und dass wir mit dem Bundesrat auf dieser Ebene eine Diskussionskultur entwickelt haben, die wir beibehalten sollten.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, am Instrument der Empfehlung festzuhalten. Die Umsetzung erfolgt dann auf Ebene des Geschäftsreglementes.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Einige Bemerkungen zur Argumentation von Herrn Schiesser: Ein Grundsatz des ganzen Parlamentsgesetzes ist ja, die parlamentarischen Instrumentarien zu vereinfachen. Deshalb ist die Empfehlung an sich nicht mehr vorgesehen. Überlegen wir uns noch: Was ist die Wirkung der Empfehlung? An sich wird die Wirkung der Empfehlung überschätzt. Es ist eine völlig unverbindliche Äusserung gegenüber dem Bundesrat. Es ist im Prinzip ein höfliches Schreiben unseres Gesamtrates an den Bundesrat, etwas in seinem Zuständigkeitsbereich zu unternehmen. Wir müssen uns auch bewusst sein, dass keine Abschreibung stattfindet. Es gibt kein Schlussverfahren betreffend die Empfehlung. Wenn die Empfehlung einmal überwiesen worden ist, dann ist dieser "Brief" beim Bundesrat. Aber man kann durchaus die Auffassung vertreten, das sei ein gutes Instrument unseres Rates gewesen, man möchte das beibehalten. Das können Sie in Ihrem Reglement grundsätzlich immer noch tun. Wir machen ja das Reglement unseres Rates, und dort können wir dann immer noch festlegen, wir möchten ein solches Instrument der Empfehlung. Wir brauchen keine gesetzliche Grundlage dafür, wir sind kompetent, das allenfalls in unserem Reglement noch einzufügen.

Erwähnt wurde die Fragestunde im Nationalrat. Auch für die Fragestunde im Nationalrat gibt es keine gesetzliche Grundlage. Es ist eine Sache des Reglementes des Nationalrates.

AB 2002 S 24 / BO 2002 E 24

Ich beantrage Ihnen, den Antrag Schiesser abzulehnen und auf die ganze Problematik beim Reglement unseres Rates nochmals zurückzukommen.

Huber Annemarie (,): Der Bundesrat könnte der Empfehlung zustimmen; allerdings möchte ich doch darauf hinweisen, dass ein innerer Zusammenhang zu Artikel 119 Absatz 2 besteht, wo auch die Frage der Rechtswirkung der Motion zur Diskussion steht. Je nach Ausgang der Diskussion zu Artikel 119 könnte die Empfehlung überflüssig werden.

Aber wenn es auf Reglementsstufe festgeschrieben wird, würde ich mich dem Instrument der Empfehlung nicht widersetzen.

Brunner Christiane (S, GE): Tout le monde continue à se satisfaire de la recommandation telle qu'elle existe. Nous sommes toutefois au stade où nous examinons aussi l'intérêt et l'utilité de maintenir certaines de nos traditions. Je dois avouer que, quand je suis devenue conseillère aux Etats, je me suis dit: "On peut faire des recommandations, c'est tout autre chose, ça n'existe pas au Conseil national." Mais j'ai été extrêmement déçue.

J'ai utilisé l'instrument de la recommandation; j'ai même rallié parfois la majorité de notre Conseil en faveur d'une recommandation. Or, lorsque je me suis aperçue par la suite que la recommandation, transmise par notre Conseil, avait été mise dans un tiroir, j'ai demandé ce qui se passait, pourquoi le Conseil fédéral ne mettait pas cette recommandation en oeuvre et ne rédigeait même pas un rapport expliquant pourquoi il n'entendait pas la mettre en oeuvre. Alors, toutes mes illusions concernant l'instrument de la recommandation sont tombées d'un coup, surtout après un avis de droit des Services du Parlement que j'ai pris la peine de demander en posant la question: "Quelle est la portée de cet instrument?"

Dans ce sens-là, on peut s'en satisfaire et continuer à utiliser telle quelle la recommandation. Mais il faut aussi savoir que c'est un instrument qui, finalement, nous donne l'impression d'avoir un pouvoir plus grand par rapport à un postulat alors qu'il est traité de la même manière, qu'il est même traité moins bien, car le Conseil fédéral ne fait même pas de rapport en ce qui concerne ce qu'il entend faire ou non.



C'est pourquoi je m'oppose, pour des raisons d'inutilité ou d'inefficacité, à ce qu'on reprenne cet instrument dans notre règlement. Bien sûr, les choses inutiles ne dérangent personne et, par conséquent, on peut aussi continuer à se satisfaire de l'instrument de la recommandation, toutefois en sachant que sa portée, comme le président de notre commission l'a dit, est extrêmement restreinte et n'ajoute pas grand-chose à notre pouvoir parlementaire.

Pfisterer Thomas (R, AG): Zwei Bemerkungen zur Tragweite von Artikel 171 der Bundesverfassung; es geht hier meines Erachtens um die Anwendung dieser Bestimmung der Bundesverfassung.

1. Diese Bestimmung über die Aufträge an den Bundesrat hat – so meine ich, und das muss zu Artikel 118 Absatz 1 gesagt werden – eine grössere Tragweite und geht über die uns vorliegende Liste hinaus. Wir haben im Grunde genommen mit Artikel 28 über Grundsatzentscheide und Planungen bereits einen Anwendungsfall hinter uns, und einen weiteren haben wir mit Artikel 142 über den Finanzplan vor uns. Es gibt also weitere Anwendungsmöglichkeiten, die auf dieser Liste nicht aufgeführt sind.

2. Eine dieser Erweiterungen scheint mir die Empfehlung zu sein. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Schiesser zuzustimmen. Das ist deutlich der Verfassung zu entnehmen, das hat man gewollt: Man wollte klarstellen, dass diese so genannte "unechte Motion", die sich in den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates einmischt, möglich wird. Oder etwas weniger formalistisch ausgedrückt: Auch im Zuständigkeits- und Aufgabenbereich des Bundesrates sollen Parlament und Bundesrat zusammenwirken können. Da gibt es verschiedene Formeln, Frau Brunner, über die wir sicher noch diskutieren können: über die Ausgestaltung, über die Frage, wie weit man seitens des Bundesrates reagieren muss. Ich meine, das sei im Reglement noch möglich. Ich bitte Sie darum, dem Antrag Schiesser zuzustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte mich dem Antrag Schiesser anschliessen. Ich kann nicht verstehen, warum man ein Instrument aufgeben will, das es einem Rat erlaubt, mit einer Mehrheitsabstimmung im Rat auf direktem Weg einen Vorschlag an den Bundesrat zu machen. Eine Empfehlung ist eben nicht bloss ein Postulat, wie Frau Brunner es erlebt hat. Ein Postulat ist eigentlich ein Auftrag zur Prüfung und Berichterstattung. Eine Empfehlung ist etwas anderes: Eine Empfehlung ist ein ausgedrückter Wunsch, etwas Konkretes zu tun, das jetzt halt im Zuständigkeitsbereich der Regierung liegt. Wenn wir uns dieses Instrument aus der Hand nehmen, erschweren wir die Verhandlungen beider Räte, denn jeder solche Wunsch muss dann notwendigerweise entweder von einem Mitglied allein ins geneigte Ohr des zuständigen Departementsvorstehers geflüstert werden – dann fehlt die Unterstützung des Plenums –, oder er muss durch beide Räte gehen, die weiss Gott schon genügend mit Vorstössen beschäftigt sind. Damit würden die Anstrengungen verdoppelt, oder – wenn ich die Zahl der Nationalrätinnen oder Nationalräte noch einrechne – verzehnfacht: Der Nationalrat zählt nämlich etwa fünf Mal mehr Mitglieder.

Ich glaube, dass überhaupt kein Grund besteht, auf die Empfehlung zu verzichten. Wir sollten uns dieses Instrument nicht nehmen lassen. Wenn nun der Berichtersteller sagt, wir könnten das immer noch im Geschäftsreglement tun, auch wenn wir es hier nicht aufführen, kann ich ihm nicht ganz folgen. Das finde ich fast ein wenig eine Verschleierung dessen, was hier steht. Hier wird absolut abschliessend formuliert, dass es diese vier Formen parlamentarischer Vorstösse gibt. Wäre es dann formal ganz korrekt, das Gesetz auf einer Verordnung unseres Rates – die natürlich auch Gesetzescharakter hat – über unsere eigenen internen Verfahren einfach irgendwie wegzulassen und zu sagen, implizit sei es in Artikel 118 doch noch mitgemeint? Ich finde, dass wir damit die Idee des Gesetzes verletzen.

Ich meine also, dass wir Artikel 118 Absatz 1 Buchstabe bbis und dann auch Artikel 123bis unbedingt in das Gesetz hineinnehmen sollten. Ich kann mir auch nicht vorstellen, dass der Nationalrat deswegen in der Differenzbereinigung ein grosses Theater macht. Er wird genügend Grandeur haben, um uns unsere eigenen internen Verfahren zu belassen, wie wir sie gerne hätten.

Fünfschilling Hans (R, BL): Ich möchte den Antrag Schiesser nicht nur aus der Sicht des Parlamentes, sondern auch aus der Sicht der Regierung betrachten: Es gibt doch für die Regierung auch Situationen, in denen sie sagt, ein Entscheid liege zwar in ihrer Verantwortung, aber sie hätte trotzdem gerne die Meinung des anderen Gremiums dazu. Weil wir das Instrument einer Konsultativabstimmung nicht kennen, besteht mit der Empfehlung jetzt doch die Möglichkeit, dass auch der Bundesrat bezüglich eines Geschäftes, das in seiner Verantwortung liegt, hören kann, was das Parlament dazu meint. Deshalb bin ich dafür, dass wir dieses Instrument weiter pflegen.

Schiesser Fritz (R, GL): Nur zwei kurze Bemerkungen:

1. Ich teile die Auffassung des ersten Vizepräsidenten in Bezug auf die gesetzliche Grundlage. Auch ich habe



das als abschliessende Aufzählung verstanden. Wenn der Antrag abgelehnt würde, würde ich mich dann natürlich auf die Interpretation des Kommissionspräsidenten berufen.

2. Es ist verschiedentlich betont worden, und das ist für mich der entscheidende Punkt: Ich hätte gerne in diesem Rat ein Instrument zum raschen Handeln, zum einseitigen Handeln – das ist klar. Aber es ist ein Handeln in dem Sinne, dass eine Meinungsäusserung in diesem Rat an die Adresse der Regierung erfolgen kann. Das ist für mich der

AB 2002 S 25 / BO 2002 E 25

Wert des Instrumentes. Dieser Wert wird von mir aus gesehen je nachdem, wie wir bei Artikel 119 Absatz 2 über diese neue Form der Motion im Zuständigkeitsbereich des Bundesrates entscheiden werden, noch verstärkt. Bei Zustimmung hätten wir diese neue Waffe im Hintergrund. Diese könnten wir einsetzen, wenn wir der Auffassung wären, der Bundesrat habe die klare Meinungsäusserung unseres Rates im Rahmen einer Empfehlung völlig beiseite geschoben. Dann könnten wir zum zweiten Mittel greifen, aber dann brauchen wir die Zustimmung des Nationalrates.

Deshalb meine ich, wir sollten diese Empfehlung trotz der verlorenen Illusionen von Frau Brunner beibehalten.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Ich wehre mich nicht grundsätzlich gegen die Empfehlung, dieses schöne Instrument des Ständerates. Ich möchte nur zu zwei Argumenten noch Stellung nehmen.

Zur gesetzlichen Grundlage: Herr Plattner, heute haben wir die Empfehlung, und wir haben keine gesetzliche Grundlage dafür. Wir haben vielmehr in unserem Geschäftsreglement festgelegt, dass die Empfehlung ein Instrument des Ständerates sei – das geht, denn die Empfehlung hat keine Aussenwirkung. Deshalb ist es möglich, diese Frage nur auf Reglementsebene zu regeln.

Herr Plattner, Sie haben auch gesagt, der Nationalrat habe weiss Gott wie viele Vorstösse und wisse nicht, wie er damit umgehen solle: Wenn wir auf Gesetzesstufe die Möglichkeit einfügen, dass die Geschäftsreglemente der Räte als weitere Form des Vorstosses die Empfehlung vorsehen können, wie uns Herr Schiesser empfiehlt, dann ist natürlich auch die Möglichkeit gegeben, dass dieses Instrument wahrscheinlich auch im Nationalrat eingeführt und die Beige der Vorstösse einfach noch grösser wird. Die Bundeskanzlerin und mit ihr alle Bundesrätinnen und Bundesräte haben entsprechend nicht nur die Einfachen Anfragen, die Fragen zur Fragestunde und die weiteren Instrumente, sondern auch die Empfehlungen zu behandeln.

Ich empfehle Ihnen, diese Frage dann in unserem Geschäftsreglement zu regeln.

Art. 118 Abs. 1 – Art. 118 al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Schiesser 31 Stimmen

Für den Antrag der Kommission 7 Stimmen

Art. 118 Abs. 2–4, 4bis, 4ter, 4quater, 5

Art. 118 al. 2–4, 4bis, 4ter, 4quater, 5

Angenommen – Adopté

3bis. Abschnitt Titel, Art. 123bis

Section 3bis titre, art. 123bis

Angenommen gemäss Antrag Schiesser

Adopté selon la proposition Schiesser

Art. 119

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Briner

Abs. 2

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 119

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national



*Proposition Briner**Al. 2*

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Briner Peter (R, SH): Ich beantrage Ihnen, in Artikel 119 Absatz 2 die Fassung des Bundesrates zu übernehmen.

Wir sollten uns im Rahmen der Gewaltentrennung auch in unserem eigenen Interesse an eine bestimmte Ordnung halten. Nachdem der Bundesrat im Rahmen dieses Gesetzes bereit ist, auch die so genannten unechten Motionen zuzulassen, sofern diese als Richtlinien gedacht sind, sollten wir dies anerkennen und begrüßen. Mit diesem Recht, dieser Auslegung unseres parlamentarischen Instrumentes, greifen wir in den delegierten Rechtsetzungsbereich des Bundesrates ein. Dazu ist die Lösung des Nationalrates, die wir in der Kommission übernommen haben, aber bei näherem Zusehen zu rigide und erst noch bürokratisch formuliert. Der Bundesrat hat im Rahmen seiner Geschäftsberichterstattung so oder so Rechenschaft abzulegen, wie er mit Motionen umgegangen ist. Diese Rechenschaftsablegung wird mit diesem Gesetz noch transparenter werden. Wir haben dazu Artikel 121 Absatz 1 neu gefasst, wodurch die Fassung des Nationalrates in seiner sachlichen Substanz fast noch überholt wird, ohne dem Bundesrat in seinem verfassungsmässigen Kompetenzbereich Fesseln anlegen zu wollen.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 7 zu 4 Stimmen, dem Nationalrat zu folgen. Hier wird die Motion im Zuständigkeitsbereich des Bundesrates nicht nur als Richtlinie, sondern als Auftrag an den Bundesrat definiert: Entweder kann er die geforderte Massnahme selbst ergreifen, oder – weil die Massnahme ja zurzeit in seiner Zuständigkeit liegt – er muss dies nicht zwingend machen. In diesem Fall wird der Bundesrat verpflichtet, der Bundesversammlung den Entwurf für eine Änderung der Zuständigkeitsordnung vorzulegen, sodass dafür wieder die Bundesversammlung zuständig wird.

Diese Fassung hat einen Vorteil: Sie geht vom Grundsatz einer eindeutigen Zuweisung der Kompetenzen aus. Anders als bei einer so genannten "Richtlinien"-Definition der Motion kann dieser Definition der Motion gewiss keine Kompetenzvermischung vorgeworfen werden. Die Kompetenzordnung ist aber veränderbar, die Kompetenzkompetenz gegenüber dem Bundesrat liegt bei dem ihm übergeordneten Organ, also der Bundesversammlung.

Die Version Ihrer Kommission wirkt gegenüber dem Bundesrat verbindlicher. Die Möglichkeit der Abweichung von einer Richtlinie gewährt dem Bundesrat einen sehr grossen Spielraum. Diesen Spielraum wollen wir einengen. Die Hürde der notwendigen Überweisung einer Motion durch beide Räte ist sehr hoch und würde mit dem vorgesehenen qualifizierten Verfahren der Behandlung von Motionen noch höher. Die Ausführung einer überwiesenen Motion soll dann nicht weitgehend dem Belieben des Bundesrates überlassen werden. Es geht also nicht nur um eine Richtlinie für den Bundesrat, sondern um einen Auftrag an ihn. Wenn er diesen Auftrag, der eigentlich in seinem Zuständigkeitsbereich liegt, nicht ausführen will, dann muss er die Zuständigkeitsordnung ändern, dann sind wir, das Parlament, wieder zuständig. Das ist das System der Fassung des Nationalrates bzw. des Antrages Ihrer Kommission.

Huber Annemarie (,): Ich danke Herrn Briner dafür, dass er bei Artikel 119 Absatz 2 die Fassung des Bundesrates wieder aufgenommen hat. In der Tat geht es hier für den Bundesrat um einen wichtigen Artikel, nämlich darum, Artikel 171 der Bundesverfassung rechtlich umzusetzen. Die Ausgangslage scheint klar zu sein: In Artikel 171 der Bundesverfassung wird der Grundsatz anerkannt, dass die Bundesversammlung auf den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates einwirken kann. Allerdings ist es für den Bundesrat wichtig, dass diese Einwirkungsmöglichkeit auch auf Gesetzesebene entsprechend umgesetzt wird. Der Bundesrat möchte daran festhalten, dass seine Entscheidungskompetenz und -verantwortung in seinem Zuständigkeitsbereich gewahrt bleibt. Dies ist mit dem Beschluss des Nationalrates nicht gewährleistet, im Gegenteil: Der Nationalrat ging mit seiner Formulierung über Artikel 171 der Bundesverfassung hinaus. Dies wurde auch im Nationalrat anerkannt. Entsprechend ist das Abstimmungsergebnis im Nationalrat mit 59 zu 55 Stimmen auch ganz knapp ausgefallen.

Ich möchte Sie also bitten, dem Antrag Briner und somit dem Bundesrat zuzustimmen.

AB 2002 S 26 / BO 2002 E 26

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Hier möchte ich noch auf folgenden Punkt hinweisen: Der Bundesrat ist aufgrund von Artikel 169 BV, wo die Oberaufsicht der Bundesversammlung zugewiesen wird, für





sein Handeln gegenüber der Bundesversammlung generell begründungspflichtig. Der Antrag der Bundesrates und die Begründung, die wir dazu gehört haben, zeigen nun gerade, dass die explizite Erwähnung dieser Begründungspflicht an dieser Stelle im Sinne einer Präzisierung notwendig ist, um nichtverfassungskonforme Missverständnisse zu vermeiden. Wenn dies nur als Richtlinie erfolgt, ist der Bundesrat ja nicht gebunden und muss dazu nichts sagen.

Abs. 1, 3 – Al. 1, 3
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Briner 18 Stimmen
Für den Antrag der Kommission 17 Stimmen

Art. 119a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Titel

Vorberatung von Motionen

Abs. 1

Der Bundesrat beantragt in der Regel innert zwei Monaten nach Einreichung der Motion deren Annahme oder Ablehnung. Er kann ferner im Zweitrat ihre Abänderung beantragen.

Abs. 2

Eine Motion wird von der zuständigen Kommission des Rates vorberaten.

Abs. 3

Stimmt die Kommission der Motion eines Ratsmitgliedes oder einer Fraktion ganz oder teilweise zu, so übernimmt sie diese mit unverändertem oder verändertem Inhalt als Motion der Kommission. Zu einer Motion des anderen Rates beantragt die Kommission Annahme, Abänderung oder Ablehnung.

Abs. 4

Übernimmt die Kommission die Motion eines Ratsmitgliedes oder einer Fraktion mit unverändertem Inhalt, so ist die Motion erledigt. Übernimmt die Kommission die Motion mit verändertem Inhalt oder lehnt sie diese ab, so kann die Motionärin oder der Motionär erklären, dass sie oder er die Motion aufrechterhält.

Minderheit

(Dettling, Büttiker, Spoerry)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

(vgl. Art. 120 Abs. 1, 5)

Antrag Spoerry

(Falls bei Art. 119a/120 Abs. 1 und 5 die Mehrheit obsiegt)

Abs. 1

.... oder Ablehnung oder deren Umwandlung in ein Postulat. Die Umwandlung in ein Postulat erfordert die Zustimmung der Motionärin oder des Motionärs. Er kann

Abs. 3

.... als Motion der Kommission oder beantragt ihre Umwandlung in ein Postulat. Zu einer

Abs. 4

.... mit unverändertem Inhalt oder beantragt sie im Einverständnis mit den Urhebern deren Umwandlung in ein Postulat, so ist damit der ursprünglich eingereichte Vorstoss erledigt. Übernimmt die

Art. 119a

Proposition de la commission

Majorité

Titre

Examen préalable de la motion

Al. 1



En règle générale, le Conseil fédéral propose dans les deux mois qui suivent le dépôt d'une motion de l'approuver ou de la rejeter. Il peut également proposer au second conseil de la modifier.

Al. 2

Toute motion est soumise à l'examen préalable de la commission compétente du conseil concerné.

Al. 3

Lorsqu'une commission approuve tout ou partie d'une motion déposée par un député ou par un groupe, elle reprend celle-ci à son compte, soit telle quelle, soit après l'avoir modifiée. En ce qui concerne les motions approuvées par l'autre conseil, la commission propose de les approuver, de les modifier ou de les rejeter.

Al. 4

Si la commission reprend telle quelle une motion déposée par un député ou par un groupe, celle-ci est réputée liquidée. Si la commission reprend une telle motion après l'avoir modifiée ou si elle propose de la rejeter, l'auteur peut néanmoins décider de la maintenir en l'état.

Minorité

(Dettling, Büttiker, Spoerry)

Rejeter la proposition de la majorité

(voir art. 120 al. 1er, 5)

Proposition Spoerry

(Au cas où la majorité l'emporterait à l'art. 119a/120 al. 1er et 5)

Al. 1

.... ou de la rejeter ou de la transformer en postulat. Pour la transformation en postulat, l'auteur de la motion doit donner son accord. Il peut

Al. 3

.... soit après l'avoir modifiée ou propose la transformation en postulat. En ce qui concerne

Al. 4

.... ou par un groupe ou si elle propose avec l'accord des auteurs la transformation en postulat, alors l'intervention initiale est réputée liquidée. Si la commission

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Ihre Kommission sprach sich mit einer klaren Mehrheit für die Vorberatung der Motionen durch die Kommission des Erstrates aus. Daher wird ein eigener Artikel 119a geschaffen, und in Artikel 120 entfallen Absatz 1 und der erste Satz von Absatz 5.

Eine Aufwertung der Motion, die in der Praxis weitgehend entwertet wurde, ist unseres Erachtens notwendig. Die Vorberatung durch Kommissionen bringt dann folgende Vorteile: Die relativ wenigen mehrheitsfähigen und ergebnisorientierten Motionen können aus der grossen Menge der Motionen herausgefiltert und in den Räten dann prioritär behandelt werden. An sich ist dies die Lösung eines Problems des Nationalrates, aber es hat auch Auswirkungen auf den Ständerat; denn wenn unsere Motionen in den Nationalrat kommen und nie behandelt werden, ist uns damit auch nicht gedient. Die Motionen können durch die vorberatenden Kommissionen abgeändert und damit besser und zielgerichtet formuliert werden.

Dettling Toni (R, SZ): Ich beantrage Ihnen, die in Artikel 119a vorgeschlagene Vorberatung von Motionen ersatzlos zu streichen und in der Folge die Absätze 1 und 5 von Artikel 120 anzupassen.

Warum die Streichung der Vorberatung von Motionen im Erstrat – ich betone: im Erstrat -? Es bleibt natürlich bei der Vorberatung der Motion im Zweirat. Neu soll nun aber eine Vorberatung im Erstrat eingeführt werden. Ich fasse die drei wesentlichen Gründe ganz kurz zusammenfassen:

1. Durch die Vorberatung der Motion im Erstrat wird das Verfahren meines Erachtens wesentlich komplizierter, wesentlich schwerfälliger, und – was ebenso wichtig ist – die Motion verliert gerade im Ständerat weitgehend auch den Vorteil

AB 2002 S 27 / BO 2002 E 27

der Unmittelbarkeit. Sie wird zu einem politisch etwas stumpfen Instrument abgewertet, und dem möchte ich einen Riegel verschieben.

Wir haben jetzt zwar mit der Empfehlung, die ja dank dem Antrag Schiesser wieder in die Gesetzgebung aufgenommen worden ist, ein mögliches Instrument, um uns rasch Luft zu verschaffen. Aber es geht auch darum, die Motion so zu erhalten, wie wir sie gerade in diesem Rat kennen und wie sie sich auch bewährt hat.

2. Die Kommissionsarbeit wird durch die Vorberatung wesentlich belastet. Es gibt im Nationalrat etwa 30 bis 40 Motionen pro Session. Wenn diese Motionen auf die verschiedenen Kommissionen verteilt werden müs-





sen, dann müssten pro Session durch jede Kommission im Schnitt drei bis vier Motionen vorberaten werden. Das bedeutet eine unnötige Aufblähung der Kommissionsarbeit. Ich möchte Sie deshalb bitten, darauf zu verzichten. Im Ständerat sind es im Schnitt etwa vier Motionen, die auf die verschiedenen Kommissionen verteilt werden müssten.

Es kommt dazu, dass auch Motionen hin und wieder sehr ausführlich behandelt werden und bei der Vorberatung einer Motion in der Kommission des Zweitrates eine halbe Gesetzgebungsarbeit erfolgt. Das würde natürlich zu einer gewaltigen Aufblähung der Kommissionsarbeit führen.

3. Die Kommissionsmehrheit gibt vor, man müsse die Motion vor allem im Nationalrat aufwerten. Aber exakt dieser Nationalrat will offenbar von einer solchen Regelung nichts wissen. Es mutet doch etwas seltsam an, wenn wir als Ständeräte vorgeben wollen, was für den Nationalrat gut ist. Der Nationalrat hat darauf verzichtet, eine solche Vorberatung einzuführen.

Deshalb sind wir nicht das richtige Organ, um das Verfahren im Nationalrat aufzuwerten, wie dies die Kommissionsmehrheit vorgibt. Bleiben wir daher beim bewährten Verfahren ohne Vorberatung der Motion im Erstrat. Ich ersuche Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Heute können sowohl der Bundesrat wie auch ein einzelnes Parlamentsmitglied mit dem Einverständnis der Motionärin oder des Motionärs die Umwandlung einer Motion in ein Postulat verlangen. Neu soll das nicht mehr möglich sein. Der Bundesrat soll eine Motion in Zukunft nur noch annehmen oder ablehnen können. Dagegen wehrt sich der Bundesrat. Er will mit Artikel 120 Absatz 6 am geltenden Recht festhalten.

Ich habe Verständnis für dieses Anliegen und nehme es deshalb auf, allerdings – angesichts der klaren Mehrheitsverhältnisse, insbesondere im Nationalrat – in etwas abgeschwächter Form im Sinne eines Kompromisses. Gemäss meinem Antrag soll der Bundesrat auch in Zukunft die Umwandlung einer Motion in ein Postulat beantragen können, jedoch nicht mehr das einzelne Parlamentsmitglied. Mein Antrag betrifft sowohl die Mehrheitsfassung der Kommission wie auch den Minderheitsantrag, der eben von Herrn Dettling vorgestellt worden ist. Entsprechend sind meine Anträge in Zusammenarbeit mit der Frau Bundeskanzlerin ausgearbeitet worden. Aus meiner Sicht sind die Vorteile der von der Kommission vorgeschlagenen Lösung keineswegs so klar und sicher, dass es sich deswegen rechtfertigt, dem Bundesrat gegen seinen Willen die Möglichkeit nehmen zu wollen, eine Motion ganz oder teilweise in ein Postulat umzuwandeln. Eine Motion richtet sich direkt an den Bundesrat, nicht an das Parlament. Es geht hier also um das Verhältnis zwischen Bundesrat und dem einzelnen Parlamentsmitglied. Es ist verständlich, dass sich der Bundesrat dabei eine gewisse Flexibilität bewahren möchte. Wir wissen alle, dass es immer wieder Vorstösse gibt, die aus der Sicht des Bundesrates prüfenswert erscheinen, die aber aus bestimmten Gründen nicht ohne weitere Abklärungen unmittelbar umgesetzt werden können. Das wird es auch in Zukunft geben. Heute kann der Bundesrat dies mit dem Antrag auf Umwandlung in ein Postulat zum Ausdruck bringen. Dabei liegt es ausschliesslich in der Hand der Motionärin oder des Motionärs, ob sie oder er dem bundesrätlichen Antrag zustimmen oder an der Motion festhalten will.

Neu hat der Bundesrat nur noch die Möglichkeit, eine Motion mit einer prüfswerten, aber noch nicht entscheidreifen Stossrichtung abzulehnen. Der Vorschlag einer Zwischenlösung soll nicht mehr erlaubt sein. Begründet wird dies von den Befürwortern dieser Lösung mit einer Verwesentlichung bzw. Stärkung des Instruments der Motion. Das Parlament werde dank dieser Regelung künftig bewusster mit der Motion umgehen, was auch zu einer Entlastung des Parlamentsbetriebes führen soll. Zusammen mit dem Bundesrat wage ich zu bezweifeln, dass diese im Grundsatz erwünschte Wirkung tatsächlich eintreten wird. Ich bezweifle, dass der Wegfall einer gewissen Flexibilität zugunsten des Bundesrates bei der Beurteilung einer Motion dieses Instrument tatsächlich stärkt. Wenn der Bundesrat nur noch die Möglichkeit hat, Ja oder Nein zu sagen, muss er sich im Zweifelsfall für das Nein entscheiden, und die Abklärung, ob der Vorstoss nicht allenfalls in Form eines Postulates Sinn machen würde, wird entfallen.

Was ist damit gewonnen? Mit Sicherheit wird dies nicht zu einer Abnahme der Zahl parlamentarischer Vorstösse führen. Entweder werden von Anfang an mehr Vorstösse als Postulate eingereicht, oder man versucht es, nachdem die Motion abgelehnt worden ist, im zweiten Umgang mit einem Postulat. Diese Möglichkeit wurde übrigens im Nationalrat vom Kommissionssprecher ausdrücklich als Ausweg für die betroffenen Parlamentarierinnen und Parlamentarier erwähnt.

Zudem scheint mir, dass auch die vorberatende Kommission mit der Arbeit, welche von der Mehrheit bei Motionen vorgesehen ist, entlastet würde, wenn sie weiss, dass – und vor allen Dingen auch warum – der Bundesrat zwischen Alles oder Nichts eine Zwischenlösung sieht, welche den spezifischen Anliegen besser gerecht werden kann als ein schroffes Nein oder ein halbherziges Ja. Diese Aussage wird im Übrigen durch entsprechende Erklärungen von Vertretern der Verwaltung noch gestützt. Demnach hat die Kommission, wel-



che gemäss Antrag der Mehrheit künftig die Vorprüfung der Motion vorzunehmen hat, die Möglichkeit, die Motion in einen Prüfungsauftrag umzuwandeln und als solchen als Kommissionsmotion einzureichen. Diese Aussage zeigt und bestätigt mir, dass auch der Bundesrat weiterhin die Flexibilität haben muss, ein in Form einer Motion eingereichtes Anliegen in einen Prüfungsantrag in Form eines Postulates umzuwandeln und dies zuhanden der Kommission oder des Rates auch entsprechend zu begründen.

Nochmals: Wir dürfen nicht vergessen, dass der Bundesrat der Adressat einer Motion ist, nicht das Parlament. Deshalb soll ihm die notwendige und von ihm gewünschte Flexibilität im Umgang mit diesem Instrument belassen werden.

In diesem Sinne bitte ich Sie um Zustimmung zu meinem Antrag.

Brunner Christiane (S, GE): Les deux propositions sont tout à fait différentes. La proposition Spoerry n'a rien à voir avec les propositions de la majorité et de la minorité telles qu'elles figurent dans le dépliant; on est d'accord.

J'aimerais m'exprimer sur la proposition de la majorité de la commission et la soutenir, sans m'exprimer sur la proposition Spoerry. Pour moi, il est extrêmement important que nous revalorisons la motion. Il est choquant que, lorsqu'une motion est approuvée par l'autre Conseil, notre Conseil – et inversement d'ailleurs – puisse modifier la motion transmise par l'autre Conseil. Par contre, si nous voulons modifier une motion de notre propre Conseil, nous ne pouvons pas le faire.

Si l'idée est bonne mais que la formulation n'est pas tout à fait celle souhaitée ou qu'on veut donner une orientation un peu différente et que l'auteur de la motion est d'accord, le premier Conseil devrait aussi avoir l'opportunité de se saisir de cette motion et de l'aménager suivant ses intérêts, en réservant toujours la possibilité que l'auteur de la motion

AB 2002 S 28 / BO 2002 E 28

puisse dire: "Ah non, cette fois-ci ça ne correspond plus du tout à mon idée et je ne suis pas d'accord avec la modification." Il y a quelque chose d'illogique dans notre système: la deuxième Chambre peut modifier une motion, alors que la première Chambre qui s'exprime sur une motion ne le peut pas.

C'est la raison pour laquelle je plaide en faveur de la proposition de la majorité, bien que je reconnaisse aussi que les choses soient complexes. Hier soir en commission, nous avons dû poser des questions, notamment à notre président, pour savoir ce que nous-mêmes avons décidé. Donc, ce n'est pas si simple à comprendre. Mais l'idée que nous avons voulu suggérer – et il faudra peut-être la clarifier encore – était simplement qu'il faut revaloriser la motion et permettre au premier Conseil de modifier une motion si tel est son désir.

M. Dettling a dit que le Conseil national lui-même n'en a pas voulu. Alors pourquoi nous, en tant que Conseil des Etats, proposerions quelque chose qui s'applique plutôt au Conseil national qu'au Conseil des Etats? C'est vrai que nous n'avons pas tellement de problèmes avec la gestion de nos propres motions, sauf que nous ne pouvons quand même pas les modifier, et je trouve ça illogique!

L'argument disant que le Conseil national ne l'a pas proposé ne me paraît pas pertinent dans la mesure où on est en train de débattre de la loi sur le Parlement. Pour moi, une loi sur le Parlement concerne l'efficacité du Parlement dans son ensemble. Même en tant que conseiller ou conseillère aux Etats, il me semble que l'on peut s'intéresser à l'efficacité de l'ensemble du Parlement, et pas seulement de celle du Conseil des Etats. Le Conseil national a surtout eu peur que ça donne trop de travail aux commissions, si les commissions devaient s'en saisir préalablement. Mais cela leur fera le plus grand bien! S'il y a trop de motions et que les commissions n'arrivent pas à suivre, le nombre de motions diminuera. Par contre, le travail qui sera fait sera de toute façon plus sérieux que d'attendre deux ans et de classer les motions, du fait qu'on n'a pas eu le temps de s'en occuper. Moi, je trouve que pour l'image de notre Parlement, le sérieux de notre Parlement, nous devons nous intéresser également à ce qui se passe au Conseil national. Nous sommes un Parlement composé de deux Chambres et nous devons veiller à l'image générale de notre Parlement.

C'est pour cette raison que je vous invite à accepter la proposition de la majorité de la commission.

Frick Bruno (C, SZ): Ich stelle die Frage: Warum ändern wir ein bewährtes Verfahren? Mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit bauen wir eine zusätzliche Hürde ein: Motionen müssen zuerst vor die zuständige Kommission des eigenen Rates. Das nimmt dem Ganzen Dynamik und Unmittelbarkeit, auch Lebendigkeit im Rat. Schliesslich verschweige ich nicht, dass sehr gute Ideen dem Urheber weggenommen werden bzw. sie von der Kommission übernommen werden, weil die Kommission die Motion als Kommissionsmotion übernimmt. Die gute Idee wird dem Urheber weggenommen, es ist eigentlich eine Usurpations- oder Plagiatsbestimmung. Das ist nicht nötig.



Was passiert im Zweitrat? Im Zweitrat ändern wir eigentlich nichts, ausser dass wir die Flexibilität abbauen. Frau Spoerry hat bereits moniert, dass der Zweitrat die Motion nicht mehr als Postulat überweisen kann. Aus diesen Gründen erkenne ich im Antrag der Mehrheit lediglich Hindernisse und unnötige Erschwernisse für unseren Rat. Bleiben wir bei der bewährten Lösung. Wir haben sie vor fünf Jahren verbessert, indem der Bundesrat Stellungnahmen zu Motionen frühzeitig abgeben muss. Das ermöglicht eine vertiefte Meinungsbildung. Bleiben wir bei den Erfolgsrezepten, bauen wir nur Hürden ein, wo sie nötig sind. Hier sind sie es nicht.

Brunner Christiane (S, GE): La remarque de M. Frick m'amène à prendre la parole une deuxième fois parce qu'il a dit dans toute sa vérité pourquoi on ne veut pas changer de système: l'auteur qui a une bonne idée veut que ce soit toujours marqué "motion Frick" ou "motion Brunner", car c'est ça qui va passer, c'est ça qui fait le profil politique de la personne en question. Moi, je ne considère pas la politique de cette manière. Si j'ai une bonne idée, je veux la faire passer. Et si je veux la faire passer, ça m'est égal que ce soit la "motion Brunner", je veux simplement gagner, je veux faire en sorte que la cause que je défends passe la rampe. Je trouve que c'est de la petite politique politicienne et beaucoup d'égoïsme, peut-être masculin, que de dire: "Ecoutez, mon nom va disparaître du titre de cette motion, celle-ci va être acceptée, mais je n'en serai plus l'auteur reconnu." Je trouve dommage que l'on fonctionne de cette manière.

Cornu Jean-Claude (R, FR): Dans le sens des préoccupations de M. Frick et de la réponse qu'a déjà donnée sur le plan politique Mme Brunner, je relèverai qu'en commission, nous avons été sensibles à cet aspect et que nous en avons parlé. Une des solutions envisagées, non pas au niveau de la loi mais au niveau du règlement, était que même si une motion Frick était reprise par une commission telle quelle ou légèrement modifiée – parce que même les motions Frick méritent parfois d'être quelque peu modifiées –, on ne ferait pas ombre à son auteur puisque l'idée est que la proposition devienne "proposition de la Commission de politique extérieure (Frick Bruno)". Cette idée-là a déjà été évoquée.

Maintenant, je voudrais encore ajouter quelque chose quant à l'efficacité. Le fait d'introduire un examen préalable devant le premier Conseil déjà me semble être de nature à pouvoir améliorer l'efficacité de notre travail. Pourquoi? Parce que, malgré ma faible expérience, je me rends compte que souvent, quand une motion est présentée devant le premier Conseil, on la transmet par sympathie pour son auteur, parce qu'on l'a cosignée, parce qu'on se dit que ça ne fera pas grand mal devant le premier Conseil, puisque de toute façon la réflexion va intervenir par la suite.

Je ne suis pas persuadé que ce soit de cette manière-là que nous soyons le plus efficaces, puisque de toute façon nous condamnons la commission du deuxième Conseil à devoir faire le travail. On remarque assez souvent qu'après le filtre de ce deuxième examen, bien des motions sont rejetées ou transformées en postulat. Contrairement à l'avis exprimé par certains ce matin, je pense qu'on gagnerait en efficacité en procédant à cet examen d'emblée et avant les délibérations devant le premier Conseil.

Je vous propose donc de suivre la majorité.

Fünfschilling Hans (R, BL): Ich möchte nur zum Antrag Spoerry sprechen, der ja nichts mit der übrigen Diskussion zu tun hat und vielleicht in der ganzen Verfahrensdiskussion etwas "verschwindet".

Ich verstehe die Zielrichtung der Kommissionsfassung. Wir wissen alle, dass viele Motionen eingereicht werden mit dem Ziel, dass sie dann mindestens als Postulat durchgehen. Das ist nicht nur das Problem des Parlamentes, sondern ein Stück weit auch das Problem der Regierung. Die Regierung sollte manchmal zu einer Motion einfach klarer Nein sagen, statt ihre Umwandlung in ein Postulat zu beantragen. Aber wenn wir jetzt dieser Lösung zustimmen und die Möglichkeit der Umwandlung gar nicht mehr besteht, dann lösen wir damit das tatsächlich bestehende Problem nicht, dass nämlich eine Motion oft nicht ehrlich beantwortet werden kann, weil es mehr Zeit braucht. Es braucht z. B. Zeit, um einen Bericht zu schreiben, und diese Möglichkeit haben wir, wenn wir die klassische Umwandlung in ein Postulat zulassen.

Was ist die Alternative, wenn das nicht mehr möglich ist? Der Bundesrat muss vielleicht zu guten Ideen Nein sagen, weil er feststellt, dass die Zeit für Abklärungen nicht reicht und er nicht die Möglichkeit hat, das durch einen vertieften Bericht zu begründen.

Ich bin froh, dass Frau Spoerry den Antrag so formuliert hat, dass er bei Annahme des Minderheits- oder des Mehrheitsantrages zum übrigen Verfahren stehen bleibt. Deshalb bitte ich Sie, unabhängig von der übrigen Diskussion dem Antrag Spoerry zuzustimmen.



Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Wir müssen ganz bewusst vorgehen. Zunächst sind zwei Dinge zu unterscheiden. Die Minderheit Dettling will im Prinzip – einfach gesagt – am bisherigen System festhalten. Die grosse Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen aber, diese Filterwirkung der Vorberatung der Motionen in den Kommissionen einzufügen. Deshalb würde ich Ihnen vorschlagen, uns vorerst darauf zu konzentrieren und darüber abzustimmen, und erst nachher auf den Antrag Spoerry zu sprechen zu kommen. Aber wenn Sie es anders wollen, kann ich zu beiden Themen sprechen. Frau Spoerry hat in ihren Antrag allerdings noch zwei Probleme eingebaut.

Zur Minderheit Dettling: Das Wesen dieses Parlamentsgesetzes ist auch eine Verbesserung und Verwesentlichung der parlamentarischen Instrumente. Man möchte auch das Instrument der Motion verwesentlichen. Frau Brunner und Herr Cornu haben es richtig gesagt, ich möchte das nicht wiederholen.

Zum Votum von Herrn Frick: Er hat gesagt, die Dynamik gehe verloren. Da spricht er aber nur aus der Sicht des Ständerates. Das stimmt an sich, die Filterwirkung der Kommissionsbehandlung beinhaltet ein retardierendes Moment, aber dank dieser Behandlung haben Sie dann eine gute Motion. Eine Motion Frick würde vielleicht noch verbessert werden; im Übrigen kann Herr Frick, wenn er mit der von der Kommission abgeänderten Motion nicht mehr einverstanden ist, die ursprüngliche Motion ohne weiteres parallel dazu weiterlaufen lassen. Das ist im System inbegriffen.

Aber die Dynamik im Ständerat dürfen wir nicht vergleichen mit der so genannten Dynamik im Nationalrat. Wenn wir dort nichts ändern, dann passiert eben das, was heute passiert, dann kommt der Vorstoss auf die Beige, und eine Motion Frick wird dann vielleicht zwei Jahre später behandelt. Darum ist es wichtig, dass wir das Ganze nicht nur aus unserer Sicht betrachten, sondern auch aus der Sicht des Nationalrates. Deshalb wird dieses Verbesserungssystem eingeführt, wonach man die Motion in der Kommission vorerst etwas näher anschaut.

Aus diesem Grund beantragt Ihnen die Mehrheit, an diesem Antrag festzuhalten und die Fassung der Minderheit Dettling abzulehnen.

Zum Antrag Spoerry: Frau Spoerry stellt einen ersten Antrag: In Artikel 119a will sie dem Bundesrat die Möglichkeit geben, auch die Umwandlung von Motionen in Postulate zu beantragen. Hier ist vielleicht bezüglich der Motion noch etwas beizufügen: Nach dem Konzept der Kommissionsmehrheit kann die Motion inhaltlich geändert werden, auch in dem Sinne, dass man Massnahmen trifft, und dazu gehört im weiteren Sinne allenfalls auch ein Bericht – also das, was wir heute eigentlich mit einem Postulat wollen. Also kann der Bundesrat beantragen, ein Anliegen zu prüfen und dazu einen Bericht abzugeben, also noch keine Gesetzesänderung vorzunehmen. Das ist das Gleiche, was mit einem Postulat verlangt wird.

Zur ganzen Problematik der Umwandlung der Motion in ein Postulat. Die Situation ist heute ja so: Einerseits muss sich das Ratsmitglied, wenn es einen Vorstoss einreicht, bewusst sein, was es überhaupt will. Im Bericht steht auf Seite 3508: "Das Ratsmitglied muss bereits bei der Einreichung besser prüfen, ob die Motion oder das Postulat das geeignete Instrument ist; der Bundesrat wird gezwungen, bei seiner Stellungnahme zu einer Motion eindeutig Farbe zu bekennen." Er kann also künftig nicht einfach sagen: Überweisen Sie dann diese Motion als Postulat, und damit haben wir für drei, vier Jahre Ruhe. Das möchten wir verhindern.

Andererseits wissen wir, wie in den Räten mit Motionen umgegangen wird, wenn sie einmal in ein Postulat umgewandelt sind. In etwa 70 Prozent der Fälle beantragt der Bundesrat Umwandlung in ein Postulat, und dann geht der Vorstoss meist unter, wenn man sich nicht erfolgreich wehren kann, und wird nach zwei Jahren abgeschrieben.

Versuchen wir doch eine Verwesentlichung der Motion zu erreichen. Deshalb beantrage ich Ihnen auch hier Ablehnung der anders lautenden Anträge und Zustimmung zur Mehrheit bzw. zur Kommission.

Huber Annemarie (,): Zur Frage der Vorprüfung der Motion durch Kommissionen hat der Bundesrat keine Stellung genommen; ich verzichte deshalb auf einen Antrag. Ich möchte aber zu bedenken geben, dass die Kommissionen – insbesondere im Nationalrat – mit dieser Vorprüfung zusätzlich belastet werden könnten; das hat Frau Brunner erwähnt, sie hat es allerdings nicht als tragisch beurteilt. Ich möchte aber zu bedenken geben, dass auch der Bundesrat und die Bundesverwaltung zusätzlich belastet werden könnten, vor allem dann, wenn die Vorprüfungen in umfangreiche Prüfungen ausmünden, was wahrscheinlich nicht auszuschliessen ist. Deshalb bin ich gegenüber diesem Vorprüfungsverfahren eher skeptisch eingestellt.

Zur Frage der Umwandlung der Motion in ein Postulat hat Frau Spoerry ausführlich Stellung genommen. Ich möchte ihr herzlich dafür danken. Ich denke, dass die flexible Handhabung des Instrumentes der Motion im Interesse des Ratsmitglieds, aber auch im Interesse des Bundesrates, vor allem aber im Interesse der Sache liegt. Gerade im Nationalrat bringt dies einen Vorstoss weiter. Wenn nämlich der Bundesrat im Nationalrat die Ablehnung der Motion beantragt, bleibt dieser Vorstoss bereits im Nationalrat hängig und wird in den



allermeisten Fällen bereits im Nationalrat abgeschrieben, weil er nicht innert zwei Jahren behandelt werden kann. Wenn ein solcher Vorstoss mit der Zustimmung des Urhebers in ein Postulat umgewandelt werden kann, besteht immerhin die Möglichkeit, dass der Bundesrat handeln und dem Anliegen des Urhebers des Vorstosses bereits entgegenkommen kann. Ich denke nicht, dass man dem Bundesrat böse Absichten unterstellen kann – nämlich die Schubladisierung von Vorstössen. Bei der Menge der Vorstösse, die dem Bundesrat überreicht werden, muss er allerdings Prioritäten setzen, und er wird jeweils im Geschäftsbericht auch begründen, wo er die Prioritäten gesetzt hat und weshalb er nicht alle Vorstösse flächendeckend unmittelbar und sofort umsetzen kann oder konnte.

Ich beantrage Ihnen, dem Antrag Spoerry zuzustimmen.

Übrigens nehme ich die Bemerkung von Herrn Fünfschilling, dass der Bundesrat bei der Beurteilung von Motionen strikter vorgehen solle, gerne auf und leite sie an den Bundesrat weiter.

Cottier Anton (C, FR): Conformément à l'article 64 du règlement du Conseil des Etats, je soumettrai au vote d'abord la proposition Spoerry. Cette proposition vaut aussi bien pour la majorité que pour la minorité. Elle concerne l'article 119a et l'article 120 alinéas 1er et 5.

Ensuite, j'opposerai la majorité à la minorité.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag Spoerry 33 Stimmen

Dagegen 2 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Minderheit 21 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 17 Stimmen

Art. 120

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Streichen

(vgl. Art. 119a Abs. 1)

Minderheit

(Dettling, Büttiker, Spoerry)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Eine Kommissionsmotion oder eine im anderen Rat angenommene Motion muss

Abs. 3

Streichen

(vgl. Art. 121 Abs. 1bis)

AB 2002 S 30 / BO 2002 E 30

Abs. 4

Lehnt ein Rat eine Motion ab, so ist diese erledigt. Nimmt der Rat, in dem die Motion eingereicht worden ist, diese an, so geht sie an den anderen Rat, ausser sie bezieht sich auf Fragen der Organisation und des Verfahrens eines einzelnen Rates.

Abs. 5

Mehrheit

Nimmt der Zweirat eine Änderung vor, so kann der Erstrat in der zweiten Beratung der Änderung zustimmen oder die Motion definitiv ablehnen.

Minderheit

(Dettling, Büttiker, Spoerry)

Eine Motion kann im Zweirat auf Antrag der Mehrheit der vorberatenden Kommission oder auf Antrag des Bundesrates abgeändert werden. Nimmt der





Abs. 6

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Spoerry

(Falls bei Art. 119a/120 Abs. 1 und 5 die Minderheit obsiegt)

Abs. 1

Der Bundesrat beantragt in der Regel bis zur nächsten Session Annahme oder Ablehnung der Motion oder deren Umwandlung in ein Postulat. Die Umwandlung in ein Postulat erfordert die Zustimmung der Motionärin oder des Motionärs.

Art. 120

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Biffer

(voir art. 119a al. 1er)

Minorité

(Dettling, Büttiker, Spoerry)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Une motion déposée par une commission ou une motion approuvée par l'autre conseil est examinée par le conseil avant les objets suivants, sauf si ceux-ci présentent un rapport étroit avec un projet d'acte ou un rapport:

- a. les autres interventions;
- b. les initiatives parlementaires et les initiatives

Al. 3

Biffer

(voir art. 121 al. 1bis)

Al. 4

Lorsque l'un des conseils rejette une motion, celle-ci est réputée liquidée. Si le conseil où elle a été déposée l'approuve, et pour autant qu'elle ne concerne pas ses propres organisation et fonctionnement, elle est transmise à l'autre conseil.

Al. 5

Majorité

Si le deuxième conseil modifie la motion, le conseil prioritaire peut approuver la modification à la deuxième lecture ou rejeter définitivement la motion.

Minorité

(Dettling, Büttiker, Spoerry)

Une motion peut être modifiée par le deuxième conseil sur proposition de la majorité de la commission chargée de l'examen préalable ou sur proposition du Conseil fédéral. Si le deuxième conseil

Al. 6

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Spoerry

(Au cas où la minorité l'emporterait aux art. 119a/120 al. 1er et 5)

Al. 1

En règle générale, le Conseil fédéral propose au plus tard à la session suivante d'accepter ou de rejeter la motion ou la transformation en postulat. Pour la transformation en postulat, l'auteur de la motion doit donner son accord.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Sie haben nun der Minderheit Dettling zugestimmt. Dann wird das wahrscheinlich so durchgezogen. Herr Dettling, Ihr Konzept ist somit gutgeheissen worden.



Dettling Toni (R, SZ): Das Konzept ist als solches gutgeheissen worden. Damit sind auch die weiteren Bestimmungen in Artikel 120 Absätze 1 und 5, die ja einfach Folgeerscheinungen sind, Gegenstand des Konzeptes und damit meines Erachtens auch beschlossen.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen gemäss Antrag Spoerry
Adopté selon la proposition Spoerry

Abs. 5 – Al. 5
Angenommen gemäss Antrag der Minderheit
Adopté selon la proposition de la minorité

Abs. 2–4, 6 – Al. 2–4, 6
Angenommen – Adopté

Art. 121

Antrag der Kommission

Titel

Behandlung angenommener Motionen

Abs. 1

Ist eine Motion nach zwei Jahren noch nicht erfüllt, so berichtet der Bundesrat der Bundesversammlung jährlich darüber, was er zur Erfüllung des Auftrages bisher unternommen hat und wie er den Auftrag zu erfüllen beabsichtigt. Dieser Bericht geht an die zuständigen Kommissionen.

Abs. 1bis

Eine Kommission oder der Bundesrat kann die Abschreibung einer Motion beantragen, wenn diese erfüllt ist oder nicht aufrechterhalten werden soll.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 121

Proposition de la commission

Titre

Examen des motions approuvées par les conseils

Al. 1

Si une motion est pendante depuis plus de deux ans, le Conseil fédéral rend compte annuellement à l'Assemblée fédérale des travaux qu'il a entrepris et des mesures qu'il entend prendre pour mettre en oeuvre ladite motion. Ce compte rendu est adressé aux commissions compétentes.

Al. 1bis

Une commission, ou le Conseil fédéral, peut proposer qu'une motion soit classée lorsque l'objectif qu'elle vise a été atteint ou qu'il n'y a plus lieu de la maintenir.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Die Kommission schlägt Ihnen vor, dass die Erfüllung überwiesener Motionen nicht mehr im Rahmen des durch die GPK vorberatenen Geschäftsberichtes geprüft wird. Denn in diesem grossen Rahmen gehen Berichterstattung und Prüfung über einzelne Motionen völlig unter. Der Bundesrat soll neu einen separaten Bericht vorlegen, der an die zuständigen Legislativkommissionen geht. Diese sind besser geeignet, den Stand der Auftragserfüllung in ihren Sachgebieten kompetent zu prüfen und allfällige Massnahmen zu ergreifen. Die bisher im Reglement festgelegte Frist von vier Jahren, nach welcher der Bundesrat berichten muss, wird auf zwei Jahre verkürzt.

AB 2002 S 31 / BO 2002 E 31

Während die Berichterstattung über die noch nicht erfüllten Motionen keine Beschlussfassung durch den Rat erfordert, ist dies anders bei den Anträgen des Bundesrates auf Abschreibung von Motionen, Absätze 1bis und 2. Hier muss der Rat beschliessen, und eine vorberatende Kommission muss Antrag stellen. Auch wenn dies





in Absatz 1bis nicht explizit steht, ist es nach dem Gesagten logisch, dass die Antragstellung nicht wie bisher im Rahmen des Geschäftsberichtes erfolgen kann.

Normalerweise werden erfüllte Motionen im Zusammenhang mit Botschaften des Bundesrates abgeschrieben. Soll aus einem anderen Grund eine Abschreibung erfolgen, so dürfte in der Regel wohl ein separater kleiner Bericht des Bundesrates durchaus angemessen sein.

Angenommen – Adopté

Art. 122

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 123

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat beantragt in der Regel bis zur nächsten Session Annahme oder Ablehnung des Postulates.

Abs. 2

Das Postulat ist angenommen, wenn ihm ein Rat zustimmt.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Ist ein Postulat nach zwei Jahren noch nicht erfüllt, so berichtet der Bundesrat im Rahmen seines Geschäftsberichtes darüber, was er zur Erfüllung des Auftrages bisher unternommen hat und wie er den Auftrag zu erfüllen beabsichtigt.

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 123

Proposition de la commission

Al. 1

En règle générale, le Conseil fédéral propose jusqu'à la session suivante l'acceptation ou le rejet du postulat.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Dans le cadre de son rapport de gestion, le Conseil fédéral rend compte de l'état d'avancement des travaux et des mesures qui seront prises pour la mise en oeuvre des postulats pendant depuis plus de deux ans.

Al. 5

.... Le classement d'un postulat doit être approuvé

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Beim Postulat soll in den Absätzen 1 und 2 des deutschen Textes die im Nationalrat wohl irrtümlicherweise aus dem alten GVG übernommene Terminologie der analogen Terminologie beim Verfahren bei Motionen angepasst werden; deshalb unser Antrag.

In Absatz 4 stellt sich die Frage, wie die Prüfung der Erfüllung angenommener Postulate vorgenommen werden soll. Analog der Lösung bei der Motion wird die Frist zur Berichterstattung auch auf zwei Jahre verkürzt. Anders als bei der Motion soll diese Berichterstattung aber immer noch im Rahmen des Geschäftsberichtes erfolgen. Der Grund für diese unterschiedliche Verfahrensweise liegt in der viel grösseren Anzahl von Postulaten und dem erheblich geringeren Stellenwert dieses Instrumentes. Der vorherige Beschluss liefert einen Grund mehr, dieser Version zuzustimmen.



Angenommen – Adopté

Art. 124–130

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 131

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Büttiker, Briner, Dettling, Forster, Reimann, Spoerry)

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Die Erneuerung geschieht entweder durch die Wiederwahl der sich wieder zur Verfügung stellenden Mitglieder oder, im Falle von Vakanzen oder der Abwahl eines Mitgliedes, durch eine Ergänzungswahl.

Abs. 3, 4

Streichen

Art. 131

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Büttiker, Briner, Dettling, Forster, Reimann, Spoerry)

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Le renouvellement intégral a lieu soit par réélection des membres sortants, soit, en cas de vacances ou de non-réélection, par élection complémentaire.

Al. 3, 4

Biffer

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Wie im Nationalrat standen sich auch in unserer Kommission die beiden Konzepte "aufeinander folgende Ersatzwahl", also Status quo, und "gleichzeitige Einzelwahl" gegenüber. Der Nationalrat hat sich mit 85 zu 32 Stimmen, unsere Kommission mit 6 zu 5 Stimmen für den Status quo ausgesprochen. Die Argumente für und gegen die beiden Wahlverfahren sind im Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates sehr eingehend dargelegt. Die Kommissionsmehrheit entschied sich wie der Nationalrat für das heute geltende System, wie dies auch unser Gesamtrat seinerzeit entschieden hatte. Am 4. Oktober 1996 hatte unser Rat eine entsprechende Motion (95.3140 Weyeneth) abgelehnt.

Die Mehrheit Ihrer Kommission vertritt die Auffassung, dass das heute geltende System sicher übersichtlich ist. Die Wählenden haben einen Namen auf den Wahlzettel zu schreiben, und dann wird ausgezählt. Bei gleichzeitiger Einzelwahl würde die Transparenz des Vorganges vermindert.

Ein Verfahren gemäss Antrag der Kommissionsminderheit würde es Akteuren, welche im Hintergrund agieren, erleichtern, ohne vorherige öffentliche Auseinandersetzung ein Bundesratsmitglied in den zweiten Wahlgang bzw. in die Ergänzungswahl zu schicken. Das Verfahren würde für die Öffentlichkeit intransparent, während das geltende Verfahren sich gerade durch seine Übersichtlichkeit auszeichnet. Im Übrigen drängt sich nach der Auffassung des Nationalrates und Ihrer Kommissionsmehrheit eine Änderung des Verfahrens auch deshalb nicht auf, weil die empirische Analyse der Wahlergebnisse gezeigt hat, dass der gegenüber dem



AB 2002 S 32 / BO 2002 E 32

geltenden Verfahren am häufigsten gemachte Vorwurf, es gehe nach dem Prinzip "Den Letzten beißen die Hunde" oder, anständiger gesagt, das amtsjüngste Mitglied des Bundesrates sei benachteiligt, nicht gerechtfertigt ist. Im Bericht ist dies auf Seite 3517 auch aufgeführt. Soweit man mit dem aktuellen Zustand nicht zufrieden ist, ist dies nicht unbedingt auf das Wahlverfahren zurückzuführen. Die Ursachen sind wohl eher beim Wahlverhalten der Mitglieder der Bundesversammlung zu suchen.

Büttiker Rolf (R, SO): Das Wiederwahlverfahren des Bundesrates ist unbefriedigend und nach meiner Auffassung und nach Auffassung einer starken Minderheit als Wahlakt für eine Landesregierung zu "taktiklastig". Das Verfahren, Mitglieder des Bundesrates als Einzelwahlakt zeitlich hintereinander zu wählen, ist so unbefriedigend, dass wir im Parlament – diejenigen, die länger dabei sind, wissen das – in regelmässigen Abständen immer wieder darüber diskutieren und streiten. Ich möchte Herrn Wicki sagen, dass der Nationalrat auch schon anders entschieden hat. Die angesprochene Motion kam in den Ständerat, weil der Nationalrat damals diesem Listenwahlverfahren zugestimmt hat. Es ist also schon mehrmals diskutiert worden. Diejenigen, die schon länger Parlamentsmitglied sind, wissen, dass vor allem bei aktuellen Vorkommnissen, wo die zeitlich zuletzt Gewählten auch tatsächlich "von den Hunden gebissen" wurden, die Betroffenen arg jammerten und schimpften und versprachen, am Wiederwahlsystem des Bundesrates etwas zu ändern. Passiert ist aber nie etwas, weil auch hier das Politikmotto "Aus den Augen, aus dem Sinn" schlussendlich immer wieder für die Beibehaltung des Status quo sorgte.

Ich möchte nicht alles wiederholen, was im Bericht stand, sondern nur die häufigsten Kritikpunkte am bisherigen Einzelwiederwahlsystem des Bundesrates auführen:

1. Wenn man die Wahlresultate genau analysiert, gilt halt doch das Prinzip "Die Letzten beißen die Hunde". Die zeitliche Abfolge der Wiederwahl – nacheinander – entspricht grosso modo dem Wiederwahlresultat, das als Rangliste des Bundesrates gilt.
2. Das jetzige Wiederwahlsystem des Bundesrates ist nach meiner Auffassung absolut willkürlich, denn die Amtsdauerabfolge, die Anciennität, ist doch kein echtes Wahlkriterium.
3. Das jetzige Wiederwahlverfahren des Bundesrates mit den berühmten "Retourkutschenmöglichkeiten" ist im Hinblick auf die Zementierung des Status quo extrem steuerbar und bestätigt das latent vorhandene Misstrauen der eigentlichen Regierungspartner.
4. Das heutige Einzelwahlverfahren bei Wiederwahlen des Bundesrates mit der Anciennität als fast alles entscheidendem Wahlkriterium ist in Bezug auf die Kollegialbehörde absolut systemfremd. Zu einer echten Kollegialbehörde gehört eine gemeinsame Majorzlistenwahl. Der Bundesrat ist als Kernprinzip eine Kollegialbehörde und deshalb auch als Kollegialbehörde zu wählen. Das Einzelwiederwahlverfahren widerspricht eindeutig dem Geist und dem System einer Kollegialbehörde.

Der Wahlakt einer Landesregierung ist staatspolitisch von herausragender Bedeutung; da sind wir uns einig. Ein solcher Wahlakt muss auch den politischen Willen des neu gewählten Wahlkörpers, des Parlamentes, jeweils möglichst korrekt abbilden. Das Einzelwahlverfahren des Bundesrates belohnt oder sanktioniert aber nicht den politischen Leistungsausweis der einzelnen Bundesräte oder der Kollegialbehörde, sondern das Wahlergebnis wird praktisch allein durch die Reihenfolgetaktik bestimmt. Es ist deshalb keine Überraschung und auch kein Erfolg der politischen Kontinuität, wenn seit 1872 jede Wiederwahl zustande kam. Wir haben eben ein Wiederwahlsystem des Bundesrates ausgeklügelt, das praktisch in jedem Fall zwingend zur Wiederwahl führen muss. Es ist also Zeit, dass wir am Wiederwahlsystem des Bundesrates etwas ändern. Das Listenwahlsystem, von einer starken Minderheit vorgeschlagen, ermöglicht eine echte Wahl unserer Landesregierung.

Für die Ängstlichen und Zögernden unter Ihnen darf man ohne Übertreibung behaupten, dass auch ein Listenwahlverfahren für die Wiederwahl des Bundesrates, wie es jetzt vorgeschlagen wird, immer noch ein grosses Beharrungsvermögen zugunsten des Status quo aufweisen wird.

Ich bitte Sie daher, der Minderheit zuzustimmen; Sie lösen damit keine Revolution aus. Sie leisten damit einen strategisch wichtigen Beitrag gegen die aufkommenden populistischen Forderungen nach einer Volkswahl des Bundesrates. Ändern wir also etwas in der richtigen Richtung, und führen wir die Listenwahl beim Verfahren zur Wiederwahl des Bundesrates ein.

Le président (Cottier Anton, président): Ce vote vaut aussi pour l'article 131a et l'article 132 alinéas 1a et 3 à 5.

Abstimmung – Vote





Für den Antrag der Minderheit 22 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 18 Stimmen

Art. 131a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Büttiker, Briner, Dettling, Forster, Reimann, Spoerry)

Titel

Wiederwahl

Abs. 1

Als Wahlzettel dient eine Namensliste der sich wieder zur Verfügung stellenden Mitglieder, in der Reihenfolge ihres Amtsalters.

Abs. 2

Die Wählenden können einzelne Kandidierende streichen. Zusätzliche Namen bleiben unberücksichtigt. Wahlzettel, auf denen alle Namen gestrichen sind, bleiben gültig und zählen für die Berechnung des absoluten Mehrs.

Abs. 3

Es finden zwei Wahlgänge statt. Kandidierende, welche das absolute Mehr nicht erreichen, können in der Ergänzungswahl antreten.

Art. 131a

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Büttiker, Briner, Dettling, Forster, Reimann, Spoerry)

Titre

Réélection

Al. 1

Le bulletin de vote consiste en la liste des noms des titulaires qui sont à nouveau candidats, présentés par ordre d'ancienneté.

Al. 2

Les députés peuvent biffer le nom de certains candidats. Les noms ajoutés sur la liste ne sont pas pris en compte. Les bulletins de vote sur lesquels tous les noms ont été biffés restent valables, et sont pris en compte dans le calcul de la majorité absolue.

Al. 3

L'élection se déroule en deux tours de scrutin. Les candidats qui n'ont pas obtenu la majorité absolue peuvent se présenter à l'élection complémentaire.

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

Art. 132 Titel, Abs. 1a, 1, 2, 3–5

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit





(Büttiker, Briner, Dettling, Forster, Reimann, Spoerry)

Titel

Ergänzungswahl

Abs. 1a

Ergänzungswahlen finden statt, wenn eine Vakanz entstanden oder ein Mitglied nicht wiedergewählt worden ist.

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Sind in der Ergänzungswahl mehrere Sitze zu besetzen, so werden die Sitze einzeln und nacheinander besetzt. Für die Reihenfolge ist das Amtsalter der bisherigen Amtsinhaberinnen oder Amtsinhaber massgebend.

Abs. 4

In den beiden ersten Wahlgängen können alle wählbaren Personen gewählt werden. Ab dem dritten Wahlgang sind keine weiteren Kandidaturen zulässig.

Abs. 5

Aus der Wahl scheidet aus, wer:

- a. ab dem zweiten Wahlgang weniger als zehn Stimmen erhält; oder
- b. ab dem dritten Wahlgang jeweils die geringste Stimmenzahl erhält.

Art. 132 titre, al. 1a, 1, 2, 3–5

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Büttiker, Briner, Dettling, Forster, Reimann, Spoerry)

Titre

Election complémentaire

Al. 1a

Si un siège devient vacant, ou si un conseiller fédéral n'est pas réélu, il est organisé une élection complémentaire.

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Si, à l'élection complémentaire, plusieurs sièges vacants sont à repourvoir, ils sont pourvus un par un, par ordre d'ancienneté des titulaires précédents.

Al. 4

Aux deux premiers tours de scrutin, les députés peuvent voter pour les personnes éligibles de leur choix. A partir du troisième tour de scrutin, aucune nouvelle candidature n'est admise.

Al. 5

Est automatiquement éliminée toute personne:

- a. qui, à partir du deuxième tour de scrutin, obtient moins de dix voix; ou
- b. qui, à partir du troisième tour de scrutin, obtient le moins de voix.

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

Art. 132 Abs. 1bis

Neuer Antrag der Kommission

Mehrheit

Im Kalenderjahr der Gesamterneuerung des Nationalrates dürfen Mitglieder des Bundesrates nur aus schwerwiegenden Gründen, insbesondere Krankheit oder Unfall, vor der Gesamterneuerung des Bundesrates vom Amt zurücktreten.

Minderheit

(Inderkum, Dettling, Wicki)





Streichen

Antrag Stadler
Streichen

Art. 132 al. 1bis

Nouvelle proposition de la commission

Majorité

Au cours de l'année civile dans laquelle a lieu l'élection de renouvellement intégral du Conseil national, les membres du Conseil fédéral ne peuvent démissionner avant l'élection de renouvellement intégral du Conseil fédéral que pour des motifs importants, notamment pour cause de maladie ou d'accident.

Minorité

(Inderkum, Dettling, Wicki)

Biffer

Proposition Stadler

Biffer

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Zur Besetzung von Vakanzen: Beim ganzen Parlamentsgesetz hat dieser Punkt, nämlich die Frage der Besetzung von Vakanzen bei Bundesratsrücktritten, in den Medien für die grösste Diskussion gesorgt.

Darf ich Sie nochmals auf Folgendes hinweisen: Es gilt der Antrag der Kommission auf einem separaten Blatt und nicht jener auf der Fahne. Wir diskutierten diese Frage sehr eingehend, und es war die Idee unserer Kommission, ein Problem aufzufangen, das es bei kurzfristigen Rücktritten vor den Gesamterneuerungswahlen gegeben hatte. Auf der Fahne hatten Sie einen Mehrheitsantrag. Wir haben dann noch überprüfen lassen, inwieweit er mit der Bundesverfassung übereinstimmt; in einem Kurzbericht des Bundesamtes für Justiz wurden grosse Zweifel an der Verfassungsmässigkeit des damaligen Mehrheitsantrags angemeldet. Deshalb hat unsere Kommission gestern aufgrund dieser neuen Unterlagen nochmals getagt, und Sie haben jetzt einen Mehrheitsantrag und einen Minderheitsantrag.

Der Mehrheitsantrag wird durch Herrn Escher vertreten und der Minderheitsantrag durch Herrn Inderkum.

Escher Rolf (C, VS): Ich bin in der ebenso glücklichen wie seltenen Lage, dass der Minderheitsantrag, den ich hier vertreten darf, unverhofft und über Nacht zum Mehrheitsantrag wurde. Gestatten Sie eine Klammerbemerkung, für die ich mich auch sofort entschuldige: Dass in der Frage der Bundesratswahlen die neue Mehrheit von einem CVP-Mann angeführt wird, muss die SVP-Fraktion, die selber diese neue Mehrheit sein möchte, eigentlich ärgern. Aber genau darum habe ich es ja gesagt. (*Heiterkeit*)

Der ursprüngliche Minderheitsantrag bzw. der neue Mehrheitsantrag geht davon aus, dass längere Bundesratsvakanzen der Staatsführung abträglich sind und damit auch unserem Staat schaden. Das heutige System lässt Platz für taktische politische Schachzüge, Platz für durchaus intelligente Entscheide, denen bei der heutigen Rechtslage nichts Ehrenrühriges anhaftet. Umgekehrt werden diese in den Medien als geschicktes politisches Verhalten gewürdigt.

Eine zweite Klammerbemerkung: Wenn ich die Situation in meinem Kanton betrachte, ist das auch bei den Walliser Staatsratswahlen ein durchaus gebräuchliches Verhalten. Die beiden Minderheitsparteien – daheim gehöre ich nicht der Minderheit an – wechseln ihre "Pferde" dort grundsätzlich nicht anlässlich von Gesamterneuerungswahlen aus, sondern immer während der Wahlperiode – taktisch geschickt und politisch intelligent. Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass für ein solches Verhalten durchaus Platz besteht. Aber sie ist auch der festen Meinung, dass dies nicht im letzten Jahr der Wahlperiode geschehen darf. Sie schlägt Ihnen deshalb vor, diese Frage wie folgt zu regeln: "Im Kalenderjahr der Gesamterneuerung des Nationalrates dürfen Mitglieder des Bundesrates nur aus schwerwiegenden Gründen, insbesondere Krankheit oder Unfall, vor der Gesamterneuerung des Bundesrates vom Amt zurücktreten."

Der ursprüngliche Mehrheitsantrag sah demgegenüber vor, Vakanzen im letzten Jahr der Legislaturperiode nicht zu

AB 2002 S 34 / BO 2002 E 34

ersetzen, es sei denn, dass schwerwiegende Demissionsgründe vorliegen. Diese Lösung hat aber den schwerwiegenden Nachteil, dass Vakanzen entstehen können, die Regierung und Land schaden. Bei dem jetzt von





der Mehrheit vorgeschlagenen System wird den Mitgliedern des Bundesrates gesetzlich untersagt, im letzten Jahr der Legislaturperiode zu demissionieren, es sei denn, dass schwerwiegende Demissionsgründe wie Krankheit oder Unfall oder aber politisch untragbare Situationen vorliegen, bei welchen ein Verbleiben im Amt dem Land schaden würde, wie wir das auch schon gehabt haben.

Die Demission des Bundesrates ist eine einseitige, nicht empfangsbedürftige Erklärung, aber eine solche Erklärung ist begründungspflichtig. Wenn diese Erklärung aber abgegeben wird, kann das Parlament nicht einschreiten. Es muss schlicht und einfach die Vakanz ersetzen. Nun kann eingewendet werden, dass Mitglieder des Bundesrates auch ohne schwerwiegende Gründe im letzten Jahr der Legislaturperiode weiterhin demissionieren können. Das stimmt natürlich. Ebenso sehr stimmt aber, dass ein solches Verhalten eines Bundesrates mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden kann. Ein Mitglied des Bundesrates, das solches täte, würde das Gesetz verletzen. Es würde also nicht nur ehrenrührig, sondern auch gesetzeswidrig handeln. Ein solches Mitglied des Bundesrates würde darum eigenhändig seinen eigenen politischen Grabstein beschmutzen und sein politisches Ansehen irreparabel beschädigen. Das scheint der Mehrheit Ihrer Kommission eine genügend hohe, fast unüberwindliche Hürde gegen den Missbrauch zu sein.

Die Mehrheit ersucht Sie deshalb, der beantragten Lösung zuzustimmen. Diese Lösung beseitigt Vakanzen umgehend und bewahrt Regierung und Land vor Schaden.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Der Antrag der Minderheit deckt sich, wie der Ratspräsident gesagt hat, mit dem Antrag unseres Kollegen Stadler. Herr Stadler, Sie können diesen Minderheitsantrag somit als bescheidene Unterstützung der Minorität für Ihren Antrag qualifizieren.

Es stellt sich in diesem Bereich die Hauptfrage, ob taktisch, insbesondere parteipolitisch motivierte Rücktritte von Mitgliedern des Bundesrates als politisch verpönt zu betrachten sind. Wenn man diese Hauptfrage bejaht, dann stellt sich die Frage, ob aufgrund der bisherigen Erfahrungen seitens des Gesetzgebers Handlungsbedarf besteht. Wenn man diese Frage wiederum bejaht, dann stellt sich die Frage, wo und wie die Angelegenheit geregelt werden soll.

Ich vertrete die Auffassung, dass zurzeit kein – jedenfalls kein dringender – Handlungsbedarf besteht. Ich möchte in diesem Zusammenhang zunächst darauf hinweisen, dass wir ja in Artikel 132 Absatz 1 ein Verhältnis von Regel und Ausnahme haben. Es heisst dort: "Die Besetzung von Vakanzen erfolgt in der Regel in der Session nach Erhalt des Rücktrittsschreibens." Wenn es eine Regel gibt, dann gibt es auch eine Ausnahme. Ich meine, dass man mit dieser Ausnahme wahrscheinlich auch offensichtliche Missbräuche verhindern könnte. Dann möchte ich aber auch darauf hinweisen, dass wir uns ja demnächst in diesem Rat mit der Staatsleitungsreform befassen werden. Ich bin der Meinung, dass dann die Staatsleitungsreform die angemessene "sedes materiae" wäre, wo wir dieses Problem allenfalls regeln könnten.

Gestatten Sie mir abschliessend noch einige Bemerkungen zur vorgeschlagenen Regelung. Wenn man Handlungsbedarf ausmacht, dann ist die von der Mehrheit vorgeschlagene Regelung im Ansatz sicher richtig. Aber es ist eine Lex imperfecta, was Kollege Escher übrigens auch konzidiert hat. Sie regelt nämlich nicht, was passiert, wenn ein Mitglied des Bundesrates eben trotzdem zurücktritt und vielleicht nicht offensichtlich ist, dass ein Ausnahmegrund besteht und dieser Grund dann bestritten wird. Ich bin eben nicht so sicher, ob diese Regelung eine absolut präventive Wirkung hat, sondern glaube, dass sie auch Anlass für durchaus unerwünschte politische Geplänkel sein könnte.

Daher beantrage ich Ihnen namens der Minderheit, hier bei der Fassung des Nationalrates zu bleiben, mit anderen Worten, Absatz 1bis zu streichen.

Stadler Hansruedi (C, UR): Ich bin der Kommission dankbar, dass mein Einzelantrag sich gestern Abend mindestens zu einem Minderheitsantrag mutiert hat, und habe heute festgestellt: Es steht ein guter Stern über den Minderheitsanträgen. Ich bitte Sie auch, den neuen Mehrheitsantrag abzulehnen.

Ich finde es richtig, dass die Frage des taktisch motivierten Rücktritts eines Bundesrates einmal thematisiert wird. Das Parlamentsgesetz bietet dazu Gelegenheit. Dafür habe ich Verständnis. Es dürfen auch entsprechende Fälle aus der Vergangenheit kritisch reflektiert werden. So weit, so gut. Ich finde es aber falsch, ja eigentlich eines Parlamentsgesetzes unwürdig, wenn wir nun eine Art Knigge-Bestimmung, eine Verhaltensregel in Paragraphen festschreiben. Lassen Sie mich dies kurz begründen.

Gegen den ursprünglichen Mehrheitsantrag sprachen meines Erachtens vor allem auch verfassungsrechtliche Gründe. Der damalige Vorschlag hatte auch ein einzelnes Bundesratsmitglied im Visier. Die Rechtsfolgen einer Vakanz hätten aber die anderen verbleibenden Bundesräte zu tragen. Der neue Mehrheitsantrag dürfte unter dem verfassungsrechtlichen Gesichtspunkt durchgehen. Das ist aber noch nicht Grund genug, ihn zu



unterstützen. Der Vorschlag ist ein zu starker Eingriff in das Entscheidungsrecht des Bundesrates. Gestehen wir doch den einzelnen Mitgliedern des Bundesrates auch in Zukunft zu, frei über den Zeitpunkt des Rücktritts zu befinden!

Natürlich sieht der Antrag der Mehrheit auch Ausnahmen vor, die entsprechend zu begründen sind. So denkt man an schwerwiegende Gründe wie Krankheit. Ich meine, dass es für einen Amtsträger auch unwürdig ist, wenn er sich praktisch krankschreiben lassen muss. Ein Arzt wird sich sicher finden lassen. Es geht für meinen Geschmack auch zu weit, dass sich ein Bundesratsmitglied auf dem so genannten blauen Weg ausmustern lassen muss. Es gibt vielleicht auch durchaus achtenswerte persönliche Gründe, die vor einem Parlament nicht auszubreiten und somit gegenüber einem Parlament auch nicht zu begründen sind. Schlussendlich kann es auch einmal im Interesse eines Landes sein, wenn ein Regierungsmitglied zurücktritt.

Ich meine, dass es sich bei der Wahl des Rücktrittszeitpunktes auch bei den Bundesratsmitgliedern, unabhängig von der Bedeutung der Stellung der Bundesräte, um eine höchst persönliche Angelegenheit handelt. Der Antrag der Mehrheit ist aus diesem Grunde abzulehnen.

Damit bleibt noch die Frage der Taktik. Politisches Taktieren hier auf Gesetzesstufe zu unterbinden, erachte ich als untaugliche Übung am untauglichen Subjekt oder Objekt. Machen wir uns nichts vor: Zur Politik gehört die Taktik. Dies erfahren wir regelmässig auch in diesem Haus. Bald werden im Hinblick auf die Wahlen 2003 auch wieder Initiativen lanciert werden. Auch dies gehört beispielsweise zur Taktik. Wir schränken deshalb das Initiativrecht auf Gesetzesstufe noch nicht ein.

Ich habe aber Vertrauen in die Parteien. Ich habe Vertrauen in Sie, aber ich habe auch Vertrauen in die Medien. Auch in Zukunft werden sie taktische Winkelzüge offen legen und auch entsprechend kommentieren. Ich bin auch überzeugt davon, dass wahltaktische Rücktritte allenfalls kurzfristige Effekte haben, aber für die Parteien nicht nachhaltig wirken, wenn man diesen Begriff hier einmal verwenden will. Verzichten wir darauf, politische Benimmregeln im Sinne eines Rücktrittsmoratoriums für Bundesratsmitglieder im Parlamentsgesetz zu verankern.

Ich ersuche Sie, meinem Antrag bzw. dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Forster-Vannini Erika (R, SG): Die SPK ist, wie bereits gesagt wurde, mit ihrem Revisionsvorschlag zu diesem Artikel ins Visier der Presse geraten, zu meinem Erstaunen vor

AB 2002 S 35 / BO 2002 E 35

allem in jenen Zeitungen, in denen in letzter Zeit eine vermehrte Kontrolle der Aufsichtsgremien mit Nachdruck gefordert wurde. So abwegig, wie der Vorschlag von einigen Kommentierenden wahrgenommen wurde, ist er aber sicher nicht, da stimme ich mit Herrn Escher überein. Das Amt des Bundesrates verlangt meines Erachtens von den Amtsinhabenden eine hohe ethische Grundhaltung. Das bedingt eben auch, dass das höchste politische Amt in unserem Land nicht leichtfertig oder aus fadenscheinigen Gründen kurz vor Ablauf einer Amtsperiode – und um das geht es ja – abgegeben werden sollte. Vom Souverän darf dies umso mehr verlangt werden, so meine ich, als ein gewähltes Mitglied des Bundesrates auf vier Jahre hinaus nicht abberufen werden kann. Deshalb kann auch mindestens die Einhaltung gewisser Anstandsregeln gefordert werden, die der Würde des Amtes entsprechen. Da wir in den vergangenen Jahren vermehrt Beispiele parteipolitisch motivierter Rücktritte verzeichnen mussten, scheint mir der Antrag der Mehrheit keinesfalls abwegig – und schon gar nicht in der nun vorliegenden moderaten Form.

Eine Rücktrittserklärung vor Ablauf der Amtsdauer sollte deshalb grundsätzlich nur erfolgen, wenn schwerwiegende Gründe wie Krankheit oder Lebensumstände, welche eine Weiterführung des öffentlichen Amtes unzumutbar erscheinen lassen, vorliegen. Der Antrag der Mehrheit trägt diesem Umstand Rechnung und bietet Gewähr, dass zumindest parteipolitisch motivierten Spielen Einhalt geboten werden kann. Sie hat auch – da bin ich mir sicher – eine präventive Wirkung, was allein schon wichtig ist. Eine Verschiebung der Regelung dieser Frage auf die Staatsleitungsreform, wie sie von Kollege Inderkum gefordert worden ist, scheint mir deshalb nicht richtig.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): J'aimerais vous proposer de soutenir la proposition Stadler/minorité pour les raisons suivantes.

Nous avons dans ce pays un système d'élection au Conseil fédéral qui, dans les textes de la loi, est très souple, mais qui, dans les faits, est extrêmement complexe. Comme vous le savez, et si vous ne le savez pas, il faut l'apprendre parce que cela pourrait vous rendre service, il faut être du bon parti, du bon canton, du bon sexe et surtout là au bon moment. Ce système est donc légalement très souple, mais pratiquement



très rigide. Et dans ce système rigide, la majorité de notre commission trouve le moyen d'introduire une rigidité supplémentaire, ce dont il faut la féliciter parce que, véritablement, il fallait y penser! Parce que, ces derniers temps, quelques conseillers fédéraux, quelques partis ont orchestré de manière un petit peu trop voyante leur départ, la majorité prévoit une interdiction.

Dans le souci louable d'éviter des secousses fâcheuses à notre système, la majorité de la commission n'est cependant pas allée assez loin dans le souci du détail. Je sou mets à votre attention d'autres interdictions qui seraient tout à fait justifiées et dont il m'étonne qu'elles ne soient pas venues sur le tapis. On pourrait ainsi interdire la démission à un conseiller fédéral dans le courant de l'année où il préside le collège gouvernemental, pour éviter qu'il transforme son année présidentielle en tournée d'adieu, comme un cas récent nous l'a fait remarquer. On pourrait interdire à un magistrat de commencer, pendant la dernière période de son mandat, à écrire ses mémoires pendant ses heures de travail et de demander à sa secrétaire de taper son manuscrit. On pourrait interdire à un magistrat qui a laissé sentir des velléités de départ d'assister aux assemblées générales des grandes associations de notre pays – sportives, culturelles, caritatives –, pour éviter de donner l'impression qu'il recherche trop ostensiblement une présidence d'honneur.

Il y aurait encore tout un tas d'exemples à donner, mais pour être bref, je me rabattrais sur une vérité d'évidence, mais qui mérite parfois d'être rappelée: si le ridicule ne tue pas, il faut tout de même éviter de prendre certains risques. Et la proposition de majorité, avec tout le respect que je dois à nos collègues, franchit au galop les limites du ridicule. La proposition de majorité visant à refuser la démission d'un magistrat en fin de période, est ridicule et surtout inapplicable. Les sanctions sont impossibles. Que ferait-on si le magistrat persistait à démissionner? On le requerrait de force, j'imagine, on l'enchaînerait à son bureau? C'est des choses qui sont absolument irréalistes. Une telle mesure traduit, comme l'a très bien dit M. Stadler en des termes plus sérieux que les miens, une conception inquiétante du statut des magistrats. Il y a, derrière cette proposition de la majorité de la commission, quelque chose de tatillon, quelque chose de mesquin, et par-dessus tout, quelque chose d'inapplicable.

La proposition de majorité, en fait, ne présente qu'un seul avantage: pendant une année sur quatre de la législature, il serait impossible aux partis, aux médias et à chacun d'entre nous de réclamer la démission de tel ou tel conseiller fédéral sur l'air des lampions. Il est d'ailleurs parfaitement amusant de constater que pendant que notre commission rédigeait cette proposition, un groupe parlementaire présent dans ce cénacle demandait successivement la démission de la ministre chargée de la santé et du ministre chargé des affaires étrangères. Je n'ai pas compris cette insistance, mais j'ai pensé, connaissant nos amis de l'Union démocratique du centre, qu'ils se sont dit: "Il faut en profiter parce que c'est la dernière année qu'on peut le faire. L'année prochaine, ce ne sera plus possible."

Alors, je ne vois que ce seul avantage à la proposition de la majorité, mais pour tout un tas d'autres raisons qui mettent en avant la dignité de la fonction et une certaine conception que nous avons de la mission publique, je vous demande de soutenir la proposition Stadler/minorité et de balayer la proposition de la majorité de la commission.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich möchte lediglich kurz auf das Votum von Kollege Stadler eingehen. Ich stimme mit Herrn Stadler überein, dass taktisches Kalkül und taktische Spiele zur Politik gehören. Das ist unbestritten.

Die Frage ist aus meiner Sicht die, ob Rücktritte von gesunden Bundesräten kurz vor der Gesamterneuerungswahl noch in die Kategorie des taktischen Spiels eingeordnet werden können oder ob es nicht um mehr geht. Von mir aus gesehen geht es um mehr. Denn seit über vierzig Jahren halten wir hier in diesem Haus ganz strikte an der Zauberformel fest. Man kann die Zauberformel gut oder schlecht finden – das steht jetzt nicht zur Diskussion –, aber wir haben uns immer daran gehalten. Die Zauberformel besagt, dass der Bundesrat die politischen Kräfteverhältnisse im Land widerspiegeln soll, und diese politischen Kräfteverhältnisse werden jeweils bei den Nationalratswahlen manifest. Wenn Bundesräte kurz vor den Nationalratswahlen zurücktreten, dann erfolgt die Ersatzwahl natürlich aufgrund der Kräfteverhältnisse, die vier Jahre zuvor festgestellt worden sind. Damit wird der Bundesversammlung bei der Gesamterneuerungswahl des Bundesrates die Möglichkeit genommen, die Kräfteverhältnisse zu berücksichtigen, die bei den Nationalratswahlen manifest wurden. Ich glaube, darum geht es.

Es geht darum, den Willen der Stimmberechtigten zu respektieren. Das bedeutet natürlich auch, dass die Zauberformel entsprechend anzupassen ist, falls sich die Kräfteverhältnisse im Land verschieben sollten. Deswegen ist es das Bestreben der Kommissionsmehrheit, gesunden Bundesräten ans Herz zu legen – ja, dies sogar vorzuschreiben –, kurz vor der Erneuerungswahl nicht zurückzutreten, sondern die Amtsperiode, für die sie gewählt sind, zu Ende zu führen und damit der neu gewählten Bundesversammlung in der Wintersession die Möglichkeit zu geben, die Gesamterneuerung aufgrund der dannzumaligen politischen Kräfteverhältnisse



durchzuführen. Das ist das, was wir möchten. Ich glaube, das ist mehr als die Verhinderung von taktischen Spielen.

Reimann Maximilian (V, AG): Auch ich möchte mich noch kurz an Herrn Stadler wenden. Er sagte, der Rücktritt eines Bundesrates sei dessen höchst persönliche Sache, sie solle es sein und bleiben.

AB 2002 S 36 / BO 2002 E 36

Diese Aussage möchte ich bezweifeln. Ein Bundesrat ist immerhin vom höchsten Gremium dieses Landes gewählt, nämlich von der Bundesversammlung. Er ist auf vier Jahre gewählt, er ist für diese Zeit vereidigt und man kann ihn in dieser Zeit auch nicht abberufen. Als Gegenstück dazu, meine ich, soll er auch nicht ohne Grund – ich betone, nicht ohne Grund – vorzeitig zurücktreten können. Das schuldet ein Mitglied des Bundesrates seinem Amt. Die Fälle, die wir in den letzten Jahren gehabt haben, vor allem derjenige von 1995, verstießen meines Erachtens aber eindeutig gegen die Würde und die Pflicht, die an dieses Amt gebunden sind. Im grotesken Fall von 1995, wir erinnern uns noch bestens, erfolgte der Rücktritt Ende August. Fünf Wochen später erfolgte die Ersatzwahl und zweieinhalb Monate später die Gesamterneuerungswahl. Das darf und soll meines Erachtens nicht Schule machen. Deshalb, glaube ich, hat die Kommission gestern Nacht den richtigen Weg eingeschlagen, um dem Vorschub zu leisten. Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Stadler Hansruedi (C, UR): Herr Reimann, ich gehe einmal davon aus, dass unsere Bundesratsmitglieder hohen Standards genügen müssen: in persönlicher Hinsicht, in moralischer Hinsicht, in fachlicher Hinsicht. Deshalb spreche ich ihnen auch die Kompetenz zu, über den Rücktrittszeitpunkt in eigener grosser Verantwortung zu entscheiden.

Eine zweite Bemerkung, zu Ihnen, Frau Spoerry: Ich habe keine taktisch motivierten Rücktritte in der Vergangenheit gewertet – weder positiv noch negativ, sondern habe "wertungsneutral" festgehalten, dass Anstandsvorschriften nicht gesetzlich verankert werden sollten. Dies ist mein Anliegen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Das meiste ist ja gesagt. Ich gehe davon aus, dass der Rücktritt, von welchem Amt und welcher Position auch immer, das höchst persönliche Recht jedes Menschen ist. Ich kann mir nicht vorstellen, dass man jemandem einen Rücktritt verbieten kann. Man kann versuchen, ihn dazu zu zwingen, den Rücktritt auf eine akzeptablere Art zu begründen. Das heisst eben das, was Kollege Stadler gesagt hat: Man verordnet den Anstand per Gesetz. Was wird man damit erreichen? Die Leute werden Ausflüchte suchen, sie werden Vorwände anbringen, und die betreffende Partei will dann von allem nichts gewusst haben; am Schluss haben wir weniger statt mehr Anstand. Es ist doch eine Illusion, Leute via Gesetz anzuschwärzen, wenn sie etwas tun, was sie doch eigentlich tun dürfen sollten.

Frau Spoerry hat gesagt, es gehe darum, den Volkswillen in der Bundesratswahl nach jeder Nationalratswahl abzubilden. Damit bin ich auf den längerfristigen Trend bezogen durchaus einverstanden, Frau Spoerry. Aber es kann für mich in der Schweiz nicht darum gehen, ein Instrument zu schaffen, mit dem man alle vier Jahre allfällige Wahlveränderungen möglichst im Massstab eins zu eins abzubilden versucht. Wenn sich ein Trend des Aufstiegs oder Niedergangs einer Bundesratspartei über Jahre hinweg fortsetzt, bleibt immer noch Zeit genug, ihn gelegentlich auch umzusetzen.

Wenn Sie sagen, man müsse den Bundesräten via Gesetz ans Herz legen, sich anständig zu verhalten und solche "Spiele" zu unterlassen, dann haben wir dafür jetzt das Instrument der Empfehlung beibehalten, und dieses wäre dafür wohl besser geeignet. Doch ganz im Ernst: Wenn man schon dafür sorgen möchte, dass ein Bundesrat nicht im August oder im Juli zurücktritt und uns zwingt, eine Ersatzwahl noch vor Oktober vorzunehmen, dann würden wir es besser so machen, wie es in den Kantonen üblich ist: In den Kantonen setzt der Regierungsrat die Nachwahl dann eben einfach auf einen späteren Termin an. Wenn ein Ständerat vor Ende der Legislaturperiode zurücktritt, muss nicht einen Monat vor den Wahlen auf jeden Fall noch ein neuer Ständerat gewählt werden. Wenn die Kommission so etwas in ihrer "Nachtaktion" – von Nebel will ich nicht reden – beschlossen hätte, wonach es möglich würde, ab beispielsweise März ein Amt für einige Monate verwaist zu lassen, hätte ich viel weniger dagegen gehabt. Aber dieser fromme Wunsch an unsere Bundesräte scheint mir eher, wie es Kollege Gentil schon gesagt hat, etwas Lächerliches an sich zu haben. Es wird beim frommen Wunsch bleiben: Diejenigen, die dann mit einem Rücktritt nicht einverstanden sind, werden einfach noch auf das Gesetz verweisen können. Es ist also ein Instrument zur Anschwärzung des politischen Gegners, und das halte ich nicht für gesetzeswürdig.

Ich bitte Sie, der Minderheit Inderkum zu folgen und den Absatz zu streichen.



Huber Annemarie (,): Nicht aus politisch-taktischen, sondern aus rechtlichen und staatspolitischen Gründen möchte ich im Namen des Bundesrates die Minderheit und den Antrag Stadler unterstützen. Die entsprechenden staatsrechtlichen und rechtlichen Gründe wurden bereits ausführlich erwähnt. Ich möchte den Ausführungen der Herren Stadler, Inderkum und Gentil nichts beifügen, sondern nur sagen, dass ich überzeugt bin, dass bereits die Diskussion zu diesem Artikel die beabsichtigte Wirkung des Kommissionsantrages nicht verfehlen wird.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit/Stadler 27 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 13 Stimmen

Art. 133–139

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 140

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

....

dbis. das Abstimmen von Aufgaben und Finanzen;

....

Art. 140

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

....

dbis. la cohérence des tâches et des finances;

....

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Bei Artikel 140 ist noch eine Bemerkung zu Absatz 2 anzubringen. Der Nationalrat hat dem Antrag des Bundesrates zur Ausweitung des Einleitungssatzes zugestimmt. Es entspricht der Praxis und ist eigentlich selbstverständlich, dass in Botschaften zu denjenigen Punkten, zu denen es nichts zu sagen gibt, eben auch nichts gesagt wird. Die ausdrückliche Erwähnung dieses Sachverhaltes im Gesetz erscheint durchaus möglich, wäre aber wohl kaum nötig.

Die Ergänzung gemäss Absatz 2 Buchstabe dbis wurde auf Antrag der Finanzkommission aufgenommen. Gemeint sind Ausführungen über die Einbettung in den Finanzplan und den Kontext der Schuldenbremse.

Angenommen – Adopté

Art. 141

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national



Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Mit seiner Zustimmung zum Antrag des Bundesrates hat der Nationalrat nicht die Kalenderdaten festgelegt, bis zu welchem Zeitpunkt der Bundesrat spätestens den Finanzplan, den Voranschlag, die Staatsrechnung und den Geschäftsbericht dem Parlament unterbreiten muss. Stattdessen wird eine Frist von jeweils zwei Monaten bis zum Beginn der Session festgesetzt, in welcher das Geschäft behandelt werden soll. Am Prinzip der Jährlichkeit dieser Vorlagen wird nichts geändert. Nach der Version des Bundesrates wäre es neu zwar theoretisch möglich, diese Geschäfte in anderen Sessionen als bisher üblich zu behandeln. Die entsprechende Entscheidungskompetenz, also die Sessionsplanung, liegt aber so oder so beim Parlament.

Angenommen – Adopté

Art. 142

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung zur Kenntnisnahme den Bericht zum Finanzplan über die drei dem Voranschlagsjahr folgenden Jahre zwei Monate vor Beginn der Session, in der er behandelt werden soll.

Abs. 2

Streichen

Abs. 3

Die Gliederung des Finanzplans soll die Verbindung von Sach- und Finanzplanung unterstützen.

Abs. 4

Motionen zum Finanzplan, die so rechtzeitig eingereicht werden, dass sie vom Bundesrat behandelt werden können, sind mit dem Bericht im Rat zu behandeln. Der Bundesrat kann beantragen, die Beschlussfassung auf die nächste Session zu verschieben.

Abs. 5

Der jährliche Finanzplan entfällt zu Beginn jeder Legislatur.

Antrag Pfisterer Thomas

Abs. 1

Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung den Bericht zum Finanzplan über die drei dem Voranschlagsjahr folgenden Jahre jährlich zwei Monate vor Beginn der Session, in der er behandelt werden soll.

Abs. 2

.... nach Sachgruppen aus. Die Bundesversammlung kann Aufträge für die künftige Finanzplanung erteilen.

Art. 142

Proposition de la commission

Al. 1

Le Conseil fédéral soumet pour information à l'Assemblée fédérale le rapport concernant le plan financier pour les trois années suivant le budget annuel, deux mois avant le début de la session durant laquelle il est traité.

Al. 2

Biffer

Al. 3

La classification du plan financier doit assurer la cohérence du programme législatif et de la planification financière.

Al. 4

Les motions relatives au plan financier doivent être déposées de façon à pouvoir être traitées à temps par le Conseil fédéral; elles sont examinées avec le rapport au conseil. Le Conseil fédéral peut proposer d'en renvoyer les conclusions à la session suivante.

Al. 5

Le plan financier annuel est échu au début de chaque législature.

Proposition Pfisterer Thomas

Al. 1

Chaque année le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale le rapport relatif au plan financier qu'il a établi pour les trois années, chaque année avant le début de la session où il doit être traité.



Al. 2

.... domaine par domaine. L'Assemblée fédérale peut donner des mandats pour la planification financière à venir.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Ihre Kommission beantragt Ihnen, bei der Behandlung des Finanzplanes beim Status quo zu bleiben. Das heisst: Kenntnisnahme des bundesrätlichen Finanzplanes durch die Bundesversammlung, eventuell verbunden mit der Überweisung von Motionen, die im Hinblick auf das nächste Budget Änderungen verlangen. Der Finanzplan wird also nicht in die Form eines einfachen Bundesbeschlusses gekleidet. Daher beantragen wir Streichung von Absatz 2.

Das Planungsinstrument des Finanzplanes unterscheidet sich nämlich von der Legislaturplanung und von Grundsatz- und Planungsbeschlüssen in einzelnen Politikbereichen durch seine Kurzlebigkeit. Nirgendwo ergeben sich Änderungen so rasch wie im Bereich der Finanzpolitik. Zwar würde sich die Rechtswirkung eines Finanzplanungsbeschlusses in der Form des einfachen Bundesbeschlusses nicht von der Rechtswirkung einer Motion unterscheiden. Das qualifizierte Verfahren und die Form der Beschlussfassung würden aber die Finanzplanung zu stark aufwerten und unter Umständen falsche Erwartungen betreffend die Verbindlichkeit dieser Beschlüsse wecken. Zu bemerken ist noch, dass der jährliche Finanzplan zu Beginn jeder Legislaturperiode entfällt, weil dann der Legislaturfinanzplan gemäss Artikel 145 Absatz 5 vorgelegt wird.

Pfisterer Thomas (R, AG): Ich darf Ihnen meinen zusätzlichen Antrag unterbreiten. Das Thema ist: Welche Funktion soll der Finanzplan haben? Soll er nur Information, soll er Alibi oder soll er die Basis sein, auf der wir eben diese Verknüpfung zwischen Sach- und Ausgabenpolitik besser steuern können? Der Bundesrat ist einverstanden mit einem einfachen Bundesbeschluss, der Nationalrat hat so beschlossen, und die Finanzkommission hat der Staatspolitischen Kommission zwei Varianten unterbreitet. Eine Variante ist auf der Fahne übernommen worden. Eine zweite Variante, gleichberechtigt daneben, war die Variante mit dem einfachen Bundesbeschluss.

Wenn Sie meinen Antrag zur Hand nehmen, dann darf ich eine Ergänzung anbringen, weil der Text nicht ganz genau wiedergegeben wurde. Der Antrag besteht darin, in Absatz 1 die Formulierung "zur Kenntnisnahme" zu streichen und in Absatz 2 aus dem Beschluss des Nationalrates den einfachen Bundesbeschluss zu übernehmen, ihn aber zu ergänzen um den Satz: "Die Bundesversammlung kann Aufträge für die künftige Finanzplanung erteilen." Es ist, wenn Sie so wollen, ein "einfacher Bundesbeschluss light".

Zur Begründung: Die Behandlung des Finanzplans, wie ihn der Nationalrat beschlossen und der Bundesrat akzeptiert hat, soll eine politisch – und nur politisch – verbindlichere Form abgeben und eine differenziertere Stellungnahme des Parlamentes ermöglichen. Das ist genau das, was uns heute Morgen vom Kommissionspräsidenten zu Artikel 28 vorgetragen wurde und was wir alle zu den Grundsatzentscheiden und Planungen im Prinzip beschlossen haben. Auch die Beispiele, die uns Herr Wicki angegeben hat, etwa der Versuch eines Gegenentwurfes zur Volksinitiative "Ja zu Europa!", betreffen solche Fälle.

Heute haben wir den Zustand der Kenntnisnahme. Sie erinnern sich, dass in diesem Rat in der letzten Winter-session gerügt wurde, der Finanzplan sei eine Alibiübung: das Geschäft werde nach dem Budget noch schnell behandelt und nicht ernsthaft geprüft. Aufgrund meiner bescheidenen Erfahrung in diesem Rat ist das tatsächlich so, auch in der Finanzkommission: Der Finanzplan ist kein Anlass zu einer grossen Auseinandersetzung. Man kann sich fragen, ob das sinnvoll sei. Es ist eben auch so, dass wir am Finanzplan praktisch nichts ändern können. Wir haben nur eine "Schwarz-Weiss-Auswahl": Wir können ihn zur Kenntnis

AB 2002 S 38 / BO 2002 E 38

nehmen oder wir können ihn nicht zur Kenntnis nehmen. Ihn nicht zur Kenntnis zu nehmen ist irgendwie nicht ganz ehrlich. Wir haben ihn ja alle gelesen und studiert und uns vorbereitet. Wir haben ihn also mindestens persönlich längst zur Kenntnis genommen.

Es geht also um drei Punkte, die wir ändern könnten:

1. Wir könnten den Finanzplanbeschluss politisch – nicht rechtlich – verbindlich machen.
2. Wir könnten differenziert dazu Stellung nehmen. Man kann einzelne Punkte herausgreifen und dazu einen Antrag stellen. Man kann ihn brav diskutieren.
3. Man sollte nicht nur irgendeinen Punkt mehr oder weniger zufällig herausgreifen können, wie das mit einer Motion üblich ist – das darf man immer noch –, sondern es sollte nachher möglich sein, dass das Herausgerissene im Gesamtzusammenhang verwirklicht werden kann.

Ich erinnere Sie an unsere eindrückliche Diskussion, die Herr Vizepräsident Plattner im Dezember 2001 über die Subventionen für die kantonalen Universitäten verursacht hat. Das war ein derartiges Beispiel, das sich anlässlich der Budgetdebatte abspielte. Es muss an sich möglich sein, dass der Rat sich einmischen kann. Damit





ein solcher Entscheid aber auch durchgehalten werden kann, muss er in den Gesamtzusammenhang hineinpassen. Das muss sichergestellt werden. Darum scheint es mir wichtig zu sein, dass man beim Finanzplan, der sich ja nicht unbedingt nur auf das nächste Jahr, sondern auf die nächsten drei Jahre bezieht, zusätzliche Aufträge erteilen kann. Es ist wichtig, dass man dem Bundesrat sagen kann, dass z. B. im Bereich der Subventionen für die kantonalen Universitäten mehr gemacht werden soll. Der Bundesrat soll uns in einem solchen Fall einen entsprechenden Vorschlag machen, in welchem beispielsweise 20 oder 40 Millionen Franken Platz haben. Er soll uns zeigen, was das bedeutet und wo wir dann sparen oder Mehreinnahmen organisieren müssen. Das ist der Sinn.

Es soll ein einfacher Bundesbeschluss sein, wie ihn der Bundesrat akzeptiert und der Nationalrat beschlossen hat, aber es soll der Haupteinwand berücksichtigt werden, den jetzt der Kommissionspräsident zu Recht wieder erwähnt hat. Hier geht es um einen relativ kurzfristigen Beschluss. Er kommt in den Ablauf der Budgetierung hinein. Er muss nicht sofort gelten, sondern es reicht, wenn er das nächste Jahr gilt und im Budget für das kommende Jahr berücksichtigt wird. Darum folgt dieser Zusatz, und darum meine Bezeichnung "Bundesbeschluss light".

Artikel 171 der Bundesverfassung ermöglicht weitere Formen, das haben wir heute schon festgestellt. Das Problem der Kurzfristigkeit ist damit berücksichtigt. Ich mache Ihnen beliebt, diese Chance zu packen und den Finanzplan wirkungsvoller zu machen, ohne den Gesamtzusammenhang, die Abstimmung zwischen Finanz- und Sachpolitik, zu missachten. Wir sollten diese Chance packen, wie das der Bundesrat und der Nationalrat beschlossen haben, eben unter Berücksichtigung der entsprechenden Anpassung.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich beantrage Ihnen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen. Ich möchte klar darauf hinweisen, dass die SPK sich den Willen der Finanzkommission – der ich auch angehören darf –, dem Finanzplan inskünftig als Steuerungsinstrument einen gegenüber heute erhöhten Stellenwert einzuräumen, zum eigenen Willen gemacht hat. Aufgrund dieser Feststellung stellen sich in Bezug auf den Finanzplan im Wesentlichen zwei Fragen:

1. Wie soll der Finanzplan inhaltlich ausgestaltet sein?
2. Was macht das Parlament mit dem Finanzplan? Nimmt es ihn lediglich zur Kenntnis, oder kleidet es ihn in einen einfachen Bundesbeschluss, wie das der Nationalrat vorsieht?

Unser Herr Kommissionspräsident hat gesagt, wir liessen es beim Finanzplan beim Alten bewenden. Ich muss diese Feststellung ein bisschen relativieren. Wir lassen es beim Alten bewenden, indem wir den Finanzplan nur zur Kenntnis nehmen wollen. Ich werde dann noch zu erklären versuchen, weshalb. Aber ich bitte Sie, auch Absatz 3 zu beachten. Damit komme ich zur Frage, wie der Finanzplan inhaltlich ausgestaltet sein soll. Gemäss Beschluss des Nationalrates soll der Finanzplan nach Sachgruppen gegliedert sein, und das Gleiche, Herr Pfisterer, stelle ich nun auch in Ihrem Antrag fest. Sie bleiben in dieser Beziehung bei einem Finanzplan, der inhaltlich nach Sachgruppen gegliedert ist. Was heisst Sachgruppen? Sachgruppen sind beispielsweise Personalausgaben, Beiträge, Passivzinsen, Dienstleistungen Dritter. Wenn Sie den Finanzplan nur nach Sachgruppen strukturieren, dann haben Sie im Prinzip nichts anderes als ein Vierjahresbudget. Sie können dann beispielsweise Auskunft darüber erhalten, ob es zu viele Dienstleistungen Dritter gibt. Aber Sie bekommen keine Auskunft darüber, ob man nicht inskünftig die Gewichte, etwa im Bereiche des öffentlichen Verkehrs oder bei den Sozialausgaben, verschieben sollte.

Wir sind der Auffassung – und das ist eigentlich auch die Meinung der Finanzkommission –, dass der Finanzplan inhaltlich funktional gegliedert werden sollte: Wie viel gibt man für den Bereich Verteidigung, für den öffentlichen Verkehr, für die Landwirtschaft usw. aus? Dies wollen wir mit Absatz 3 zum Ausdruck bringen, wonach die Gliederung des Finanzplans die Verbindung von Sach- und Finanzplanung unterstützen soll.

Zur zweiten Frage, ob man lediglich Kenntnis nehmen oder einen Beschluss in Form eines einfachen Bundesbeschlusses fassen soll. Man muss sich natürlich bewusst sein: Wenn das Parlament den Finanzplan in die Form eines einfachen Bundesbeschlusses kleidet, dann gibt das diesem Finanzplan eine staatspolitisch erhöhte Legitimation. Das war ja auch der Wille des Nationalrates; man will das Parlament mit dieser Beschlussfassung mehr in die Pflicht nehmen. Nun ist es so: Jeden Beschluss können Sie wieder ändern, Herr Kollege Pfisterer; Sie haben ja zu Recht darauf hingewiesen, dass der Finanzplan nicht etwas Statisches ist, sondern dass er laufend in Bewegung ist. Wir sind der Meinung, es genüge, dass wir vom Finanzplan Kenntnis nehmen; wir sollten aber das Schwergewicht auf die Steuerung der folgenden Finanzpläne legen. Dieses Instrument wollen Sie auch. Der Hauptunterschied ist die funktionale Gliederung – im Unterschied zur Gliederung nach Sachgruppen.

Deshalb beantrage ich Ihnen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.



Lauri Hans (V, BE): Ich möchte mich meinem Vorredner anschliessen und noch etwas weiter ausholen. Planung, darin sind wir uns wohl einig, ist eine gemeinsame Tätigkeit von Regierung und Parlament, wobei die Führungszuständigkeit in diesem Bereich klar beim Bundesrat liegt. Die Bundesverfassung drückt dies aus, indem sie in den Artikeln 180 und 173 festhält, der Bundesrat plane und koordiniere die staatlichen Tätigkeiten, und die Bundesversammlung wirke bei den wichtigen Planungen mit. Es geht aus meiner Sicht um ein Zusammenwirken mit klarer Rollenverteilung, um einen Dialog zwischen Regierung und Parlament. Das Parlament soll Planungen auslösen, Zwischenentscheide fällen, Eckwerte festlegen.

Trotzdem wäre es nun aber falsch, wenn es im Dezember anlässlich der Planungsdebatte mit einem einfachen Bundesbeschluss das komplexe, stark vernetzte und – das ist wichtig – die verschiedensten Sachplanungen zusammenfassende Werk in seiner Gesamtheit verabschieden würde. Eine solche Genehmigung liefe Gefahr, dass ein Prozess mit gezwungenermassen zahlreichen offenen Fragen bis am Ende zu einer Art Vertrauensabstimmung würde. Die Finanzplanung des Bundesrates, so wie wir sie im Dezember debattieren, kann nämlich kein abgeschlossenes, konsolidiertes Werk sein. Dies ergibt sich beispielsweise daraus, dass die Regierung zu Beginn des Planungsjahres ökonomische und sachpolitische Rahmenbedingungen für mehrere Jahre festlegen muss, die unter Umständen bereits im Dezember des gleichen Jahres, beispielsweise als Folge einer veränderten Wirtschaftsentwicklung, überholt sind – mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Ausgaben,

AB 2002 S 39 / BO 2002 E 39

insbesondere aber auch auf die Einnahmen und damit auf den Planungssaldo.

Es kann nicht viel Sinn machen, ein solches Dokument mit der Form des einfachen Bundesbeschlusses besonders zu legitimieren. Wenn Sie beispielsweise die Seiten 32ff. des aktuellen Finanzplanes vom letzten September aufschlagen, so sehen Sie, dass der Bundesrat eine lange Liste von Vorhaben oder möglichen Entwicklungen aufführt, die er im Sommer des Planungsjahres nicht berücksichtigen konnte. Im zitierten Dokument sind damit beispielsweise finanzielle Konsequenzen in der Grössenordnung zwischen 0,8 und 4 Milliarden Franken verbunden. Es stellt sich die Frage, auf welche Weise in einem Bundesbeschluss mit diesen Besonderheiten und vor allem auch Unsicherheiten einer ausgreifenden Planung umgegangen werden sollte. Der Debatte im Nationalrat ist zu dieser Fragestellung kein Hinweis zu entnehmen. Man hat sich meines Wissens mit dieser Frage nicht auseinander gesetzt.

Die Verabschiedung mit einem einfachen Bundesbeschluss wäre nur sinnvoll, wenn eine Aktualisierung des eigentlichen Plans und eine Auseinandersetzung mit den Unsicherheiten und den genannten Pendenzen vorgenommen werden könnte. Dies ist meines Erachtens in der Bundesversammlung mit den beiden Kammern und innerhalb der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit von rund zwei Monaten kaum möglich – leider, muss ich sagen; aber es dürfte die Realität sein.

Wesentlich zielführender ist der Weg der Kommission, das Planungswerk bloss zur Kenntnis zu nehmen, d. h. ohne besondere Bindung des Parlamentes zur Kenntnis zu nehmen und mit Motionen – das ist jetzt das Entscheidende – auf einzelne Aspekte darin Einfluss zu nehmen. Die Behandlung dieser Motionen in der gleichen oder spätestens in der nächsten Session stellt sicher, dass der Bundesrat im anschliessenden neuen Planungsprozess weiss, in welche Richtung er gemäss Vorgaben des Parlamentes Korrekturen vornehmen muss. Das Entscheidende ist, dass wir solche Motionen erarbeiten und sie zum Tragen bringen können.

An sich möchte ich als Finanzpolitiker auch lieber einen verbindlicheren Finanzplan haben. Aber ich glaube, dass das in der Realität – wegen diesen Unsicherheiten und auch weil der Plan im Dezember in der Regel in wichtigen Teilen bereits überholt sein dürfte – nicht umsetzbar ist.

Nun hat mein Vorredner darauf hingewiesen, dass noch ein zweiter fraglicher Punkt im Antrag vorhanden ist, nämlich der Ausweis nach Sachgruppen. Da bin ich nun vollständig überzeugt, dass das nicht zielführend ist; das wurde zum Teil gesagt. Es gibt in den Sachgruppen Bereiche, wo eine Steuerung nach Sachgruppen sinnvoll sein könnte, beispielsweise bei den Personalausgaben. Aber schon die Rüstungsausgaben, ein wesentlicher Teil, werden nicht über die Sachgruppe gesteuert, sondern über Verpflichtungskredite, über besondere Botschaften und Entscheide des Parlamentes.

Dann haben Sie unter den Sachgruppen Leerformeln wie "Entschädigungen an Gemeinwesen" oder "Beiträge an laufende Ausgaben". Das ist nichtssagend. Wenn Sie aber weiter hinuntergehen, kommen Sie in Bereiche, die nicht oder wenig transparent oder nicht in allen Fällen transparent sind. Die Entwicklung läuft anders: Die Entwicklung läuft so, dass der Staat über funktionale, aufgabenbezogene Angaben gesteuert wird. Wenn ich mir vorstelle, was wir in den nächsten Jahren haben werden – nämlich einen moderaten, aber, immerhin, einen Ausbau des NPM, auch beim Bund –, dann wird auch von daher immer stärker die funktionale und aufgabenbezogene Steuerung der Bundesfinanzen zum Durchbruch kommen. Die Formulierung der Kommission, wonach eine Verbindung von Sach- und Finanzplanung unterstützt werden soll, scheint mir daher sinnvoll, denn wir



sollten nicht in einem Gesetz festlegen, wie das gemacht werden soll. Das ist immer wieder neuen Bedürfnissen anzupassen. Wenn man die Geschichte der Finanzplanung des Bundes anschaut, dann merkt man auch, dass dort eine Evolution stattgefunden hat. Man hat versucht, diese Verbindung besser herzustellen. Mit einer neuen Anstrengung könnte das ja weiter verbessert werden.

Also noch einmal, damit ich richtig verstanden werde: Eine höhere Verbindlichkeit wäre aus der Sicht der Finanzpolitik wünschbar, aber sie kann nicht mit dem Instrument des Bundesbeschlusses herbeigeführt werden, sondern es muss leider der andere Weg gewählt werden.

Huber Annemarie (,): Der Bundesrat hat sich in seiner ursprünglichen Stellungnahme zu den Anträgen der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates gegen die Form des einfachen Bundesbeschlusses gewehrt. In der Zwischenzeit hat er allerdings, vor allem in den Diskussionen Ihrer Finanzkommission, signalisiert, dass er sich damit einverstanden erklären könnte. Wichtig ist es dem Bundesrat vor allem, dass man längerfristig eine funktionale Gliederung nach Aufgabenbereichen anstrebt. Deshalb unterstützt er vor allem Absatz 3 der Fassung der Kommission, wonach die Gliederung des Finanzplans die Verbindung von Sach- und Finanzplanung unterstützen soll. Insofern hat der Bundesrat auch in der Finanzkommission gesagt, dass er mit beiden Varianten leben könnte, und er möchte Ihnen den Entscheid überlassen.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Die Kommission wendet sich gegen den Antrag Pfisterer; ich habe das bereits einleitend gesagt. Wir wollen nicht, dass die Behandlung des Finanzplans in einen einfachen Bundesbeschluss gekleidet wird. Die Argumente sind von Herrn Inderkum und Herrn Lauri bereits gut dargelegt worden. Das würde falsche Erwartungen betreffend die Verbindlichkeit dieser Beschlüsse wecken. Ich glaube also, das heutige System – verbessert mit dem neuen Absatz 3 von Artikel 142 – ist wohl das Richtige.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 33 Stimmen

Für den Antrag Pfisterer Thomas 2 Stimmen

Art. 143, 144

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 145

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Hier liegt der wohl wichtigste Anwendungsfall des Grundsatz- und Planungsbeschlusses in der Form des einfachen Bundesbeschlusses vor. Das bisherige Verfahren der Behandlung der Legislaturplanung hat sich in besonderem Ausmass als unzweckmässig, wenn nicht zum Teil gar als chaotisch erwiesen. Es geht um unzählige und willkürlich zu diversesten Teilaspekten der Legislaturplanung gestellte Motionen, deren Behandlung im Zweikammersystem grosse Probleme aufwirft. Vor allem Praktikabilitätsargumente sprechen für das hier vorgeschlagene neue Verfahren.

Angenommen – Adopté

Art. 146

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

... in den Räten. Die Vorsteherin oder der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes vertritt den Legislaturfinanzplan in den Räten.



AB 2002 S 40 / BO 2002 E 40

Art. 146

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

.... de la législature. Le chef du Département fédéral des finances présente le plan financier de la législature dans les conseils.

Angenommen – Adopté

Art. 147

Antrag der Kommission

Abs. 1–3, 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Die Bundesversammlung kann zu weiteren wichtigen Planungen und Berichten Grundsatz- und Planungsbeschlüsse in der Form des einfachen Bundesbeschlusses oder des Bundesbeschlusses fassen.

Art. 147

Proposition de la commission

Al. 1–3, 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

L'Assemblée fédérale peut arrêter des planifications et prendre les arrêtés de principe concernant d'autres planifications ou rapports importants, sous la forme d'arrêté fédéral simple ou d'arrêté fédéral.

Angenommen – Adopté

Art. 148

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 149

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

b. vom Bundesrat Unterlagen zur Einsicht zu erhalten;

....

Abs. 1bis

Sie haben keinen Anspruch auf Informationen, die:

a. der unmittelbaren Entscheidungsfindung des Bundesratskollegiums dienen;

b. im Interesse des Staatsschutzes oder der Nachrichtendienste geheim zu halten sind.

Abs. 2

Sie treffen geeignete

Abs. 3



Besteht zwischen einer Kommission und dem Bundesrat Uneinigkeit über den Umfang der Informationsrechte, so kann die Kommission das Präsidium desjenigen Rates anrufen, dem sie angehört. Das Präsidium vermittelt zwischen Kommission und Bundesrat.

Abs. 4

Das Ratspräsidium entscheidet abschliessend, wenn zwischen der Kommission und dem Bundesrat strittig ist, ob die Informationen der Aufgabenerfüllung der Kommissionen nach Absatz 1 dienen.

Abs. 5

Der Bundesrat kann anstelle der Einsicht in die Unterlagen der Kommission einen Bericht vorlegen, wenn zwischen ihm und der Kommission strittig ist, ob die Kommission nach Absatz 1 bis Anspruch auf die Informationen hat, und wenn die Vermittlung des Ratspräsidiums erfolglos bleibt.

Abs. 6

Das Ratspräsidium kann zur Vorbereitung der Vermittlung ohne Einschränkungen Einsicht in die Unterlagen des Bundesrates und der Bundesverwaltung nehmen.

Art. 149

Proposition de la commission

Al. 1

....

b. obtenir un document du Conseil fédéral;

....

Al. 1bis

Elles peuvent se voir refuser des informations:

- a. sur lesquelles le Conseil fédéral s'est directement fondé pour prendre ses décisions;
- b. qui touchent à la sécurité de l'Etat ou le renseignement.

Al. 2

Elles prennent toutes

Al. 3

En cas de divergence entre une commission et le Conseil fédéral quant à l'étendue des droits en matière d'information, la commission peut saisir le collège présidentiel du conseil auquel elle appartient. Le collège conduit la médiation entre la commission et le Conseil fédéral.

Al. 4

Le collège présidentiel statue définitivement lorsqu'une commission et le Conseil fédéral sont en désaccord sur la nécessité de certaines informations pour l'exercice des attributions de la commission en vertu de l'alinéa 1er.

Al. 5

Le Conseil fédéral peut présenter un rapport plutôt que d'ouvrir ses dossiers si, fondé sur l'alinéa 1 bis, il est en désaccord avec une commission sur son droit à être informé et si la médiation du collège présidentiel reste sans succès.

Al. 6

Pour préparer sa médiation, le collège présidentiel peut consulter tous dossiers utiles du Conseil fédéral et de l'administration fédérale.

Angenommen – Adopté

Art. 150

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Der Bundesrat setzt die Bundesversammlung von der Vorbereitung von Verordnungen in Kenntnis.

Antrag Briner

Abs. 1

Die zuständige Kommission kann verlangen, dass ihr der Entwurf zu einer wichtigen Verordnung des Bundesrates zur Konsultation unterbreitet wird.

Abs. 2



Ist eine Verordnung unmittelbar im Anschluss an einen Erlass der Bundesversammlung zu ändern oder zu erlassen, beschliesst die Kommission bei der Gesamtabstimmung über den Erlassentwurf, ob sie konsultiert werden will.

Art. 150*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Le Conseil fédéral informe l'Assemblée fédérale de la préparation d'ordonnances.

*Proposition Briner**Al. 1*

Lorsque le Conseil fédéral prépare une ordonnance importante, la commission compétente peut lui demander qu'il la consulte sur le projet.

Al. 2

Lorsqu'une ordonnance est à promulguer ou à modifier immédiatement en application directe d'un acte adopté par l'Assemblée fédérale, la commission décide, lors du vote sur l'ensemble d'un acte, si elle veut être consultée.

AB 2002 S 41 / BO 2002 E 41

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Bei Artikel 150 geht es um die Konsultation beim Erlass von Verordnungen. Die Kommission hat sich sehr eingehend mit dieser Bestimmung auseinandergesetzt. Artikel 150 geht vom heutigen Artikel 47a GVG aus, den die eidgenössischen Räte am 22. Dezember 1999 im Rahmen einer Parlamentarischen Initiative Rhinow verabschiedet haben, welche die Verbesserung der Vollzugstauglichkeit der Massnahmen des Bundes zum Ziel hatte. Es hat sich gezeigt, dass diese Beschränkung auf Verordnungen, die "in erheblichem Ausmass ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen" werden, nicht zweckmässig ist, denn sie schafft Abgrenzungsprobleme. Dazu kommt, dass sich die Kommissionen zu politisch wichtigen Verordnungen äussern wollen, und das können unter Umständen auch solche sein, die nicht ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen werden. Als Beispiel kann ich das Bundespersonalrecht nennen. Daher hat der Nationalrat entgegen dem Antrag des Bundesrates mit 96 zu 5 Stimmen dem Antrag seiner Kommission den Vorzug gegeben.

Ihre Kommission hat sich nach längerer Diskussion dem Nationalrat angeschlossen, möchte aber die etwas kompliziert geratene Formulierung in Absatz 2 vereinfachen. Sie hat die in der Stellungnahme des Bundesrates aufgeführte und in den Kommissionssitzungen bestätigte Absicht, die Kommissionen nur im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zu konsultieren, ausdrücklich abgelehnt. Die Vertretung des Parlamentes hat einen höheren Stellenwert als irgendwelche Vernehmlassungsteilnehmer. In der Praxis wird die Konsultation wohl häufig parallel zur Vernehmlassung geschehen. Die Kommissionen müssen aber die Freiheit haben, gegebenenfalls in wichtigen Fällen auch zu einem anderen Zeitpunkt Stellung zu nehmen. Insbesondere ist es durchaus plausibel, dass eine Kommission Stellung dazu nehmen will, wie der Bundesrat dem Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens Rechnung trägt.

Im Übrigen ist festzuhalten, dass die Konsultation auch dann möglich sein soll, wenn der Bundesrat kein Vernehmlassungsverfahren durchführt. Entsprechende Anträge, welche der Kommission von der Bundeskanzlei gestellt wurden, sind ausdrücklich abgelehnt worden. Ich bin mit der Kommission aber der Ansicht, dass das Parlament und die Kommissionen das Konsultationsrecht im eigenen Interesse nur sehr zurückhaltend beanspruchen sollten und das Instrument aufgrund ihrer beschränkten Zeitkapazitäten auch nur sehr zurückhaltend anwenden werden.

Briner Peter (R, SH): Ich stelle hier einen Antrag zu einer Frage, die schon in der Kommission viel zu reden gegeben hat, zu der auch verschiedene Varianten aufgetischt worden sind. Das Resultat befriedigt mich nun im Nachhinein nicht, und ich sage Ihnen weshalb: Der Ausgangspunkt für den Antrag ist die geltende Regelung, wonach die Kantone auf Verlangen Verordnungen zur Konsultation erhalten, die in erheblichem Ausmass ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen werden. Gedacht wurde bei dieser geltenden Regelung an die Auswirkungen auf den Vollzug in den Kantonen. Diese Regel soll nicht infrage gestellt werden, sie soll aber



sinngemäss angepasst werden. Dabei geht es mir darum, auch in diesem Schnittstellenbereich der Gewaltentrennung eine klare Kompetenzzuordnung und ein praktikables Vorgehen zu wählen.

Was bedeutet der Antrag inhaltlich? Artikel 147 der Bundesverfassung verankert die Verpflichtung, bei der Vorbereitung wichtiger Erlasse ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Unter den Begriff der Erlasse fallen auch die Verordnungen des Bundesrates. Von Verfassung wegen muss ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden, wenn es um wichtige Verordnungen, Änderungen und den Erlass neuer Verordnungen geht. Absatz 1 des Antrages knüpft an den in der Verfassung verankerten Begriff der Wichtigkeit an, der im Übrigen auch als Kriterium für die Gesetzgebung gilt. Die Definition, was als "wichtig" im Sinne der Verfassung und des Gesetzes zu betrachten ist, obliegt dem Parlament – und nicht etwa dem Bundesrat. Es wird sich dazu im Verlaufe der Zeit eine Praxis herausbilden. Dass sich das Konsultationsrecht auf das Wichtige beschränkt, geht aus dem Prinzip der Gewaltenteilung hervor. Es liegt im Interesse sowohl des Parlamentes als auch des Bundesrates, dass eine sinnvolle Gewaltenteilung stattfindet.

Ich gebe Ihnen einige Zahlen zu diesem Komplex: Von 2400 Erlassen in unserem Landesrecht sind ungefähr 250 Erlasse des Parlamentes – wie Bundesgesetze, Bundesbeschlüsse oder Verordnungen der Bundesversammlung. Der Rest, also ungefähr 85 Prozent, sind Verordnungen des Bundesrates. Jährlich wird für ungefähr 40 bis 60 Verordnungen eine Vernehmlassung durchgeführt. Diese Verordnungen können tendenziell auch als "wichtig" betrachtet werden. Anpassungen an Verordnungen ohne Vernehmlassungsverfahren gibt es ungefähr 250. Wir haben also ein Mengenproblem. Nach der Fassung des Nationalrates hätten sich die zuständigen parlamentarischen Kommissionen also mit ungefähr 300 Ordnungsänderungen pro Jahr zu befassen.

Ich glaube nicht, dass wir das wollen. Wie kann man sich den Ablauf, das Verfahren vorstellen? Ich nehme an, die Bundeskanzlei würde eine Liste der geplanten Vernehmlassungen zu Verordnungen führen und diese den Büros der eidgenössischen Räte zweimal jährlich zur Information übermitteln. Die Zuteilung erfolgt dann von den Büros an die Kommissionen, und diese haben die Konsultation zu verlangen. Sie können darüber hinaus auch in weiteren Fällen Konsultationen wünschen.

Bei Absatz 2 handelt es sich lediglich um einen Spezialfall von Absatz 1: Im Anschluss an die Beratung eines Bundesgesetzes soll eine parlamentarische Kommission die Möglichkeit haben, direkt die Konsultation zu verlangen.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Zum Antrag Briner zu Absatz 1: Dieser Antrag entspricht an sich jenem der Kommission, fügt aber noch das Wort "wichtig" bei. An sich versteht sich dies von selbst. Rein aus Zeit- und Kapazitätsgründen wird die Kommission nie eine Konsultation zu unbedeutenden Verordnungen wünschen. Die Kommissionen werden sich angesichts der grossen Fülle der Verordnungen notwendigerweise auf wichtige Verordnungen beschränken müssen. Es stellt sich die Frage, ob man hier allenfalls das Wort "wichtig" einsetzen will oder nicht. Aber die Praxis wird so laufen, wie das hier gesagt worden ist.

Zu Absatz 2: Hier wird ein Verfahrensdetail beantragt. Man kann sich fragen, ob das gesetzeswürdig ist. Das kann dann in der Praxis auch so gemacht werden, ohne dass es im Gesetz festgeschrieben wird. Es fehlt im Antrag Briner doch ein Punkt, ein wichtiger Regelungsinhalt: die Informationspflicht des Bundesrates. Wie soll eine Kommission eine Konsultation verlangen können, wenn sie von der geplanten Veränderung einer Verordnung keine Kenntnis erhält? Das ist dort ein Problem, wo eine Verordnung nicht im unmittelbaren Anschluss an ein Gesetz geändert wird.

Zusammenfassend: Man könnte darüber diskutieren, ob man das Wort "wichtig" bei Absatz 1 aufnehmen will oder nicht. Grundsätzlich ändert das nicht viel. Aber dem Antrag zu Absatz 2 könnte ich nicht zustimmen.

Huber Annemarie (,): Der Kommissionspräsident wie auch Herr Briner haben bereits darauf hingewiesen, dass dieses Konsultationsrecht bereits heute in Artikel 47a GVG besteht. Diese Regel ist erst seit ganz kurzem in Kraft. Erst im letzten Sommer haben die beiden Ratsbüros zu dieser neuen Regelung in 47a GVG Stellung genommen und deren Umsetzung diskutiert. Das Büro des Nationalrates hat es als sehr wichtig angesehen, dass die Kommissionen mit einer gewissen Zurückhaltung – "usage prudent", wurde gesagt – an diese neue Kompetenz herangehen und sich auf Verordnungen beschränken, in denen politisch umstrittene Fragen geregelt werden. Der Bundesrat teilt diese Interpretation des Büros des Nationalrates und wehrt sich deshalb gegen eine Ausweitung des Konsultationsrechtes auf alle Verordnungen.

AB 2002 S 42 / BO 2002 E 42

Herr Briner beantragt nun eine Fassung, die diesem Anliegen entgegenkommt und die Unzulänglichkeiten des geltenden Rechtes beseitigt, indem in Artikel 150 Absatz 1 nur die wichtigen Verordnungen erwähnt werden.





Der Bundesrat kann dieser Fassung zustimmen, und ich möchte Sie bitten, dem Antrag Briner zu Absatz 1 zuzustimmen.

In Absatz 2 wird präzisiert, wie das zu geschehen hat, wenn Verordnungen bereits mit einem Gesetz angekündigt werden. Es scheint mir legitim zu sein, dass die Kommission in diesem Fall bereits den Wunsch anmelden kann, zur entsprechenden Verordnung konsultiert zu werden; denn es handelt sich in diesen Fällen um wichtige Verordnungen. Insofern scheint mir die von Herrn Briner unterbreitete Version von Absatz 2 ebenfalls unterstützungswürdig. Ich würde Ihnen vorschlagen, dem Antrag Briner zusätzlich als Absatz 3 den von der Kommission formulierten Absatz 2 beizufügen; da wird nämlich festgehalten, dass der Bundesrat die Bundesversammlung über die Vorbereitung von Verordnungen informieren muss, damit eben rechtzeitig vom Konsultationsrecht Gebrauch gemacht werden kann.

Insofern möchte ich Sie bitten, dem Antrag Briner, ergänzt durch den Absatz 2 der Kommission, zuzustimmen.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Aufgrund der Äusserungen von Frau Bundeskanzlerin Huber schlage ich Ihnen vor, dass wir Absatz 1 des Antrags Briner mit der Formulierung "wichtigen Verordnung" übernehmen. Als Absatz 2 würden wir auch den Antrag Briner übernehmen, müssten dann aber den Absatz 2 gemäss Antrag der Kommission als Absatz 3 in die Vorlage aufnehmen.

Ich möchte aber doch der Klarheit halber Folgendes festhalten: Absatz 2 lautet gemäss Antrag Briner: "Ist eine Verordnung unmittelbar im Anschluss an einen Erlass der Bundesversammlung zu ändern oder zu erlassen, beschliesst die Kommission bei der Gesamtabstimmung über den Erlassentwurf, ob sie konsultiert werden will." Meine Interpretation von Absatz 2 des Antrages Briner geht aber auch dahin, dass die Kommission ihr Recht nicht verwirkt, wenn sie dies bei der Gesamtabstimmung nicht beschliesst. Sie kann nachher immer noch sagen: Jetzt möchten wir die Konsultation. Ich glaube, es kann nicht die Meinung des Antrages Briner sein, dass über das Konsultationsrecht der Kommission ein für alle Mal definitiv entschieden wird. Die Kommission wahrt sich das Recht, auch später allenfalls noch die Konsultation zu verlangen.

Cottier Anton (C, FR): Monsieur Briner, si la commission accepte les alinéas 1er et 2 selon votre proposition, êtes-vous d'accord que l'alinéa 2 de la proposition de la commission devienne le nouvel alinéa 3?

Briner Peter (R, SH): Ich bin einverstanden, Herr Präsident.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Angenommen gemäss Antrag Briner

Adopté selon la proposition Briner

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen gemäss Antrag der Kommission zu Abs. 2

Adopté selon la proposition de la commission à l'al. 2

Art. 151

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der APK-SR

Abs. 2

.... ausserpolitische Entwicklungen. Die Präsidentinnen oder die Präsidenten der für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen entscheiden über die Weiterleitung dieser Informationen an andere zuständige Kommissionen.

Abs. 3

.... oder abändert. Er informiert diese Kommissionen über den Stand der Realisierung dieser Vorhaben und über den Fortgang der Verhandlungen.

Abs. 3bis

Der Bundesrat konsultiert in dringlichen Fällen die Präsidentinnen oder die Präsidenten der für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen. Diese informieren umgehend ihre Kommissionen.

Art. 151

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national



*Proposition de la CPE-CE**Al. 2*

.... dans ce domaine. Les présidents des commissions compétentes en matière de politique extérieure décident de l'opportunité de transmettre ou non ces informations aux autres commissions compétentes.

Al. 3

.... sur les orientations importantes et sur les directives ou lignes directrices concernant un mandat pour des négociations internationales importantes avant de les adopter ou de les modifier. Le Conseil fédéral informe ces commissions de l'état d'avancement des travaux dans la perspective des orientations prises et de l'avancement des négociations.

Al. 3bis

En cas d'urgence, le Conseil fédéral consulte les présidents des commissions compétentes en matière de politique extérieure. Ceux-ci informent immédiatement leurs commissions respectives.

Frick Bruno (C, SZ): Artikel 151 regelt separat die Information und Konsultation im aussenpolitischen Bereich. Mit dem Antrag der APK möchten wir in Absatz 2 einen offensichtlichen Irrtum eliminieren und in den Absätzen 3 und 3bis eine Klärung herbeiführen. Aus zeitlichen Gründen, weil die SPK die Beratungen bereits abgeschlossen hatte, als die APK tagte, konnten wir unsere Anregungen nicht mehr der von Herrn Wicki präsidierten Kommission übergeben und müssen sie leider erst hier im Rat präsentieren. Ich meine aber, dass Sie, wenn Sie die Begründung zur Kenntnis nehmen, diesen Anträgen wohl folgen können.

In Absatz 2 ist die Informationspflicht des Bundesrates geregelt. Der Bundesrat muss die Ratspräsidien und die APK regelmässig, frühzeitig und umfassend über wichtige aussenpolitische Entwicklungen informieren. Das ist bereits heute so. Mindestens einmal in jedem Quartal informieren die Bundesräte, welche sich mit der Aussenpolitik befassen – in erster Linie die Vorsteher von EFD, EDA und EVD – eingehend. Nun kommt der nächste Satz gemäss Fassung des Nationalrates: "Die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen leiten diese Informationen an andere zuständige Kommissionen weiter." Das heisst, dass die APK die Informationen automatisch an alle anderen Kommissionen weiterleiten muss. Das scheint mir ein Irrtum zu sein. Diese Informationen sind in weiten Teilen vertraulich und müssen es auch sein, wenn frühzeitig über Tendenzen informiert werden soll usw. Informationen automatisch an die anderen Kommissionen weiterzuleiten heisst nichts anderes, als dass man das Protokoll breit streuen muss. In der Fassung, wie sie die APK Ihnen beantragt, heisst es, dass die Präsidenten und Präsidentinnen der APK darüber entscheiden, ob und welche Informationen weiterzuleiten sind. Würden wir das nicht tun, würde die Vertraulichkeit in aussenpolitischen Fragen überhaupt nicht gewahrt. Die Information würde bald auf dem Marktplatz der Öffentlichkeit stattfinden, denn sobald Protokolle in National- und Ständerat in 70-, 80-facher Ausführung gestreut werden, ist die Vertraulichkeit nicht mehr gewahrt. Das ist nicht im Interesse des Bundesrates, auch nicht im Interesse des Parlamentes und der Aussenpolitik überhaupt. Absatz 2 beseitigt einen Irrtum, der in der Kommissionsberatung nicht beachtet worden zu sein scheint.

Was will Artikel 151 Absatz 3? Dieser Absatz regelt die Konsultationspflicht. Vor Inangriffnahme von Verhandlungen

AB 2002 S 43 / BO 2002 E 43

muss der Bundesrat die Kommissionen konsultieren. Da bringt der Antrag der APK eine Klärung. Es gibt die ordentliche Konsultation, für die genügend Zeit vorhanden ist. Dabei wird die ganze Kommission vor Beginn der Verhandlungen und später über den Fortgang der Verhandlungen informiert. Nun gibt es aber den Dringlichkeitsfall, der im Beschluss des Nationalrates vermischt wird. Den Dringlichkeitsfall verankern wir deshalb separat in Absatz 3bis und bringen damit eine Erklärung aufs Papier, wonach der Bundesrat dort, wo dringliche zeitliche Verhältnisse gegeben sind, nur die Präsidenten der Kommissionen konsultiert und diese wiederum raschestmöglich ihre Kommission informieren. Das ist der Ablauf, der bereits heute spielt. Mit diesen Absätzen 3 und 3bis tragen wir zur Klärung bei. Entscheidend aber ist Absatz 2, in dem es darum geht, einen offensichtlichen Irrtum zu eliminieren.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Der Antrag der APK betrifft zwei verschiedene Fragen, die getrennt voneinander behandelt werden sollten. Ich erläutere vorerst die Absätze 3 und 3bis.

Diesem Antrag der APK kann man, wie mir scheint, zustimmen. Ich muss aber nochmals sagen, dass ihn die SPK nicht beraten konnte, da er im Nachhinein eingereicht wurde. Der Antrag gliedert den allzu voluminösen Absatz 3 des Nationalrates besser und bringt die Präzisierung, dass die APK-Präsidenten im Fall einer dringlichen Konsultation ihre Kommissionen nachträglich informieren sollten. Dem kann man zustimmen.





Aber der Antrag zu Absatz 2 wurde bereits in einem Mitbericht der APK-NR an die SPK-NR gestellt und von dieser einstimmig abgelehnt. Die Begründung dieser Ablehnung finden Sie im Bericht auf Seite 3603f. Es ist nämlich bei der Informationspflicht des Bundesrates auf Folgendes hinzuweisen: Wir haben bereits gemäss geltendem Recht – Artikel 47bis a Absatz 6 GVG – eine Pflicht zur Information: "Die Kommissionen informieren andere ständige Kommissionen über die Belange, die deren Aufgabenbereich betreffen. Die anderen ständigen Kommissionen werden in die Konsultation einbezogen. Die Kommissionspräsidenten koordinieren ihre Arbeiten." Mir scheint es wichtig, dass wir nicht hinter das geltende Recht zurückgehen.

Die SPK-NR hat den Antrag, wie gesagt, mit folgender Begründung einstimmig abgelehnt: "Es geht nicht an, dass das Präsidium einer parlamentarischen Kommission über die Information einer anderen Kommission in deren Zuständigkeitsbereich verfügen darf. Im Übrigen beruht die Begründung der APK auf einer falschen Annahme. Die APK hatten befürchtet, durch die automatische Weiterleitung aller Informationen von den APK-Plenarkommissionen an die zuständigen anderen Plenarkommissionen käme ein zu grosser Personenkreis in den Besitz von möglicherweise vertraulichen Informationen, was zur Folge hätte, dass der Informationsfluss aus Bundesrat und Verwaltung schmaler werden könnte."

Es ist natürlich klar, dass die anderen Kommissionen ebenfalls der Vertraulichkeitspflicht unterworfen sind. Deshalb bin ich der Meinung, dass wir nicht hinter geltendes Recht zurückgehen und die anderen Kommissionen "in Ketten legen" können.

Ich bitte Sie, den Antrag der APK-SR zu Absatz 2 abzulehnen.

Frick Bruno (C, SZ): Ich bedaure, dass wir leider, nachdem die Kommission nicht mehr erreicht werden konnte, hier eine kurze Kommissionssitzung durchführen müssen. Ich muss das Wort noch einmal ergreifen.

Es scheint mir, dass Herr Wicki den Antrag missverstanden hat. Wir gehen nicht hinter das heutige Recht zurück. Heute regelt das Geschäftsverkehrsgesetz die Informationspflicht der Aussenpolitischen Kommission, und genau das soll auch in Zukunft der Fall sein. Was gemäss dem Beschluss des Nationalrates neu ist, ist der Satz: "Die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen leiten diese Informationen an andere zuständige Kommissionen weiter." Es ist eine umfassende, zwingende Pflicht, die Informationen weiterzuleiten.

Nun stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, wenn die Protokolle automatisch an andere Kommissionen weitergeleitet werden müssen, wenn die Informationen diese Kommissionen thematisch betreffen. Mir scheint es, hier würden wir über das Ziel hinausschiessen. Die Präsidenten der Aussenpolitischen Kommissionen, das ist die heutige Praxis, informieren bereits heute die anderen Kommissionen, wenn Bedarf besteht. Aber der Beschluss des Nationalrates bringt die Pflicht, faktisch alle Protokolle weiterzuleiten; eine andere Informationsart durch Berichte oder Ähnliches wäre zu aufwendig. Bei uns können das dann je nachdem 25 Exemplare sein. Im Nationalrat sind es mit den Ersatzmitgliedern der Kommissionen bis zu 100 Exemplare. Damit erreichen wir etwas: Wir erreichen, dass der Bundesrat nicht mehr informiert oder dass wir in den Kommissionen nicht mehr protokollieren. Der Bundesrat wird sehr zurückhaltend informieren, weil ja mit der breiten Streuung der Informationen die Vertraulichkeit immer weniger gewährleistet sein wird, oder in den Kommissionen entschliesst man sich, nicht mehr zu protokollieren, und dann ist die Weiterleitung der Informationen ihres Sinnes entleert. Ich glaube, es ist auch im Interesse des Bundes im Allgemeinen, des Parlamentes und des Bundesrates, wenn wir gewisse Fragen nicht auf dem Marktplatz behandeln.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Es tut mit Leid; ich will keine Kommissionssitzung mit dem Präsidenten der APK durchführen, aber doch eine kleine Lesestunde. Artikel 151 Absatz 2 der Fassung gemäss Nationalrat lautet: "Der Bundesrat informiert die Ratspräsidien und die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen regelmässig, frühzeitig und umfassend über wichtige aussenpolitische Entwicklungen. Die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen leiten diese Informationen an andere zuständige Kommissionen weiter." Vom Weitergeben von Protokollen usw. steht nichts. Das wollte ich festhalten.

Huber Annemarie (,): Erlauben Sie einen Vorbehalt zu Absatz 3bis gemäss Antrag der Aussenpolitischen Kommission: Wie das neu formuliert wird, betrifft diese Konsultationspflicht des Bundesrates in dringlichen Fällen nicht mehr nur den Sachverhalt von Absatz 3, nämlich die Richt- und Leitlinien zu Mandaten für bedeutende internationale Verhandlungen, sondern generell auch Absatz 2, wo es um eine allgemeine Konsultation geht. Das wäre wahrscheinlich eine wesentliche Änderung, die kaum beabsichtigt ist. Falls Sie dem zustimmen, müsste man im Zweitrat noch prüfen, ob das wirklich so gemeint ist.

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Bei Absatz 2 opponieren wir ganz klar und bei Absatz 3 und 3bis nicht. Herr Präsident, darf ich Sie bitten, Absatz 2 gemäss Antrag der APK zur Abstimmung zu bringen? Ich möchte nochmals betonen: Ich widersetze mich diesem Antrag namens der Kommission, soweit ich das tun



kann.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der APK-SR 19 Stimmen
Für den Antrag der Kommission 10 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der APK-SR 23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

AB 2002 S 44 / BO 2002 E 44

Abs. 3bis – Al. 3bis

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der APK-SR 27 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abs. 4 – Al. 4
Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.10 Uhr
La séance est levée à 13 h 10

AB 2002 S 45 / BO 2002 E 45