

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Parlamentsgesetz
Akteure	Moret, Isabelle (fdp/plr, VD) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Parlamentsgesetz, 2018 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Parlamentsorganisation	1

Abkürzungsverzeichnis

SPK-NR Staatspolitische Kommission des Nationalrats

CIP-CN Commission des institutions politiques du Conseil national

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Parlamentsorganisation

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.06.2018
MARC BÜHLMANN

In der Sommersession 2018 schritten die Räte zur Differenzbereinigung bei der Sammelvorlage zu den verschiedenen **Änderungen des Parlamentsrechts**. Zu reden gab dabei die vom Ständerat angepasste Regelung zur Offenlegung von bezahlten oder ehrenamtlichen Mandaten. Die SPK-NR schlug vor, hier einen Richtwert einzusetzen, um unterscheiden zu können, ob ein Mandat ehrenamtlich oder bezahlt ist: Nichtberufliche Mandate, für die pro Jahr inklusive Spesen nicht mehr als CHF 12'000 ausbezahlt werden, gälten als ehrenamtlich. Es gehe aber nicht darum, so Kommissionssprecher Matthias Jauslin (fdp, AG), dass man die konkret erhaltenen Beträge ausweisen müsse, sondern nur darum, anzugeben, ob man ehrenamtliche oder bezahlte Mandate habe. Dies ging freilich einer Minderheit Rutz (svp, ZH) zu weit. Gregor Rutz warnte, dass dies das Einlasstor für Forderungen nach völliger Transparenz aller Entschädigungen sei, die man als Parlamentsmitglied erhalte. Der Minderheitsantrag auf Streichung des gesamten Passus – inklusive der Deklarationspflicht zur Unterscheidung des ehrenamtlichen vom bezahlten Engagement – wurde in der Folge äusserst knapp mit 93 zu 92 Stimmen angenommen.

Hinsichtlich des Obligatoriums für Abstimmungen zu Einigungsanträgen entschied sich die grosse Kammer diskussionslos für Festhalten. Der Ständerat hatte die Forderung für ein solches Obligatorium abgelehnt. Für Diskussionen sorgte sodann die ständerätliche Idee, den Bundesrat zu verpflichten, bei jeder Gesetzesvorlage zu überlegen, ob das Gesetz zeitlich befristet werden könnte. Diese auf eine parlamentarische Initiative Vogt (svp, ZH; Pa.lv. 16.437) zurückgehende Forderung wurde von einer Minderheit Barrile (sp, ZH) bekämpft und auch vom Bundesrat – vertreten durch Bundeskanzler Walter Thurnherr – als aufwändig und nicht sehr zielführend zur Ablehnung empfohlen. Mit 145 zu 42 Stimmen folgte der Nationalrat aber seiner Kommissionsmehrheit. Dies tat er auch bezüglich des Antrags der Streichung der vom Ständerat eingefügten Forderung, bei Erlassentwürfen die Folgen für Auslandschweizerinnen und -schweizer abzuschätzen. Mit 144 zu 39 Stimmen wurde ein Minderheitsantrag Moret (fdp, VD) abgelehnt, der den ständerätlichen Vorschlag aufnehmen wollte.

Die Verordnung wurde vom Nationalrat entsprechend den Änderungen des Ständerats gutgeheissen.

Die grosse Kammer hatte anschliessend auch noch über ihr Geschäftsreglement zu beraten. In einer zweiten Lesung gab vor allem die Frage der Sitzungszeiten zu diskutieren. Ein Minderheitsantrag Barrile (sp, ZH), die Ratssitzungen nicht um 8.00 Uhr, sondern um 8.15 Uhr zu beginnen, scheiterte aber auch in der zweiten Lesung ebenso wie ein Minderheitsantrag der SVP, aus Kostengründen ganz auf den Freitag in der letzten Sessionswoche zu verzichten.

Während die Verordnung und das Geschäftsreglement somit bereit waren für die Schlussabstimmungen, musste das Gesetz noch einmal zurück in den Ständerat, der in den drei verbleibenden gewichtigen Fragen auf Festhalten entschied. Die kleine Kammer pochte also darauf, dass Parlamentsmitglieder ausweisen müssen, ob sie ehrenamtliche oder entgeltliche Mandate ausüben, lehnte eine obligatorische Abstimmung bei Einigungsanträgen nach wie vor ab und wollte eine Abschätzung der Folgen von Erlassentwürfen auf Schweizerinnen und Schweizer, die im Ausland leben.

Die Differenzen wurden dann schliesslich in der gleichen Session ausgeräumt. Während der Nationalrat bei den Fragen nach mehr Transparenz beim Ausweisen der Mandate sowie bei der Folgeabschätzung für Auslandschweizerinnen und -schweizer einlenkte, gab der Ständerat bei der Frage nach namentlichen Abstimmungen bei Einigungsanträgen nach.

Bei den Schlussabstimmungen stiessen Gesetz und Verordnung in beiden Kammern auf Opposition von rechts. Mit 124 zu 86 Stimmen bei 6 Enthaltungen (Gesetz) bzw. 126 zu 70 Stimmen bei 2 Enthaltungen (Verordnung) passierten die Änderungen die grosse Kammer aber doch deutlich. Und auch in der kleinen Kammer waren die Mehrheiten klar: 36 zu 8 Stimmen, bzw. 37 zu 7 Stimmen und eine Enthaltung. Die Änderungen des Geschäftsreglements des Nationalrats wurden von diesem mit 196 zu 1 Stimme (bei 1 Enthaltung) angenommen.¹

In der Frühjahrssession 2022 debattierte der Nationalrat über die Vorlage seiner SPK-NR, mit der die **Handlungsfähigkeit des Parlamentes in Krisensituationen** verbessert werden sollte und die zahlreiche entsprechende Vorstösse aufnahm. Kommissionssprecher Gregor Rutz (svp, ZH) erinnerte an die Ursprünge ebendieser Vorstösse: Die Corona-Pandemie habe nicht nur zum abrupten Abbruch einer Session, sondern auch zur Handlungsunfähigkeit des Parlaments geführt. Die Tätigkeit der Kommissionen sei eingeschränkt, die Organisation einer ausserordentlichen Session sei schwierig gewesen und das Parlament habe eine gewisse Ohnmacht gegenüber den Notverordnungen des Bundesrats verspürt. Um für zukünftige Krisen gewappnet zu sein, sei eine Subkommission mit der Ausarbeitung einer Vorlage betraut worden. Diese sei sich jedoch einig gewesen, dass die bestehenden rechtlichen Instrumente dem Parlament eigentlich auch in Krisenzeiten genügend Handlungsspielraum verschaffen würden. Allerdings seien die Strukturen teilweise träge und es fehle an Ressourcen. Hier setzte die Vorlage an, die in drei Blöcken behandelt wurde. Der erste Block zielte auf Vereinfachungen der Organisation von Sessionen und Kommissionssitzungen und insbesondere auch auf die Ermöglichung von hybriden Sitzungen ab; der zweite Block sah die Bildung einer schlagkräftigeren Verwaltungskommission anstelle der bisherigen Verwaltungsdelegation vor und im dritten Block waren Vorschläge für effizientere parlamentarische Instrumente vorgesehen. Eintreten war unbestritten.

Konkret schlug die SPK-NR im **ersten Block** neue Regelungen für die Einberufung von ausserordentlichen Sessionen vor. Bisher konnte ein Viertel der Mitglieder eines Rats oder der Bundesrat solche ausserplanmässigen Sitzungen einberufen. Neu soll dies auch eine parlamentarische Kommission dürfen, wenn sie dringenden Handlungsbedarf sieht. Eine ausserordentliche Session soll darüber hinaus auch verlangt werden können, wenn der Bundesrat Notverordnungen erlässt, die sich direkt auf die Verfassung stützen. In ausserordentlichen Situationen, in denen die physische Präsenz von Parlamentsmitgliedern verunmöglicht wird – gemeint waren neben Pandemien etwa auch Naturkatastrophen in bestimmten Regionen, höhere Gewalt oder behördliche Anordnungen in Form von Quarantäne –, kann die Ratsmehrheit die Möglichkeit einer virtuellen Teilnahme an den Ratsdebatten beschliessen. Explizit ausgeschlossen wurde eine virtuelle Teilnahme während des Normalbetriebs. Vorgeschlagen wurde des Weiteren, dass eine aufgrund einer Krisensituation nötige Änderung des Tagungsortes neu keinen Parlamentsbeschluss mehr benötigt, sondern von einer Koordinationskonferenz bestimmt werden kann. Ebenfalls in Block 1 wurden die Zusammenkünfte der Kommissionen in Krisenzeiten neu geregelt: In dringlichen Fällen soll neu eine ausserordentliche Kommissionssitzung mittels eines Mehrheitsbeschlusses im Zirkularverfahren beschlossen werden können. Eine virtuelle Sitzung soll dann ermöglicht werden, wenn das Kommissionspräsidium und die Kommissionmehrheit einer solchen zustimmen. Hybride Sitzungen, also die virtuelle Teilnahme einzelner Mitglieder, sind aber nur dann vorzusehen, wenn eine Stellvertretung rechtlich nicht möglich ist.

Die Minderheitenvorschläge gegen einzelne Teile dieser Vorschläge in Block 1 wurden allesamt abgelehnt. So verlangte etwa Pirmin Schwander (svp, SZ) die ausdrückliche Nennung des Parlamentsgebäudes in Bern als normalen Tagungsort, Samira Marti (sp, BL) wollte die Anzahl zur Einberufung einer ausserordentlichen Kommissionssitzung nötiger Personen auf ein Drittel der Kommissionsmitglieder senken und verschiedene Minderheiten wollten die Möglichkeit virtueller Teilnahmen an Kommissionssitzungen entweder ganz streichen (Minderheit Addor, svp, VS) oder ausweiten (Minderheit Cottier, fdp, NE).

Auch im **zweiten Block** wurden sämtliche Minderheitsanträge abgelehnt. Dass eine neue, eigenständige Verwaltungskommission anstelle der bisherigen Verwaltungsdelegation geschaffen werden soll, war freilich unbestritten. Die Anträge der Minderheiten zielten vielmehr auf deren Zusammensetzung ab. Die bisherige Verwaltungsdelegation setzt sich aus den je sechs Mitgliedern der Ratspräsidien beider Räte zusammen. Neu sollten lediglich noch die beiden Ratspräsidentinnen oder -präsidenten und je vier erfahrene Mitglieder beider Kammern, welche für vier Jahre in die Verwaltungskommission gewählt werden, in der zu schaffenden Kommission Einsitz nehmen. Weil damit auch eine Entflechtung mit den Büros angestrebt wird, sollten Mitglieder des Büros, also vor allem die Fraktionspräsidentinnen und -präsidenten, nicht gleichzeitig in der Verwaltungskommission sitzen dürfen. Eine Minderheit Aeschi (svp, ZG) bekämpfte diesen Passus erfolglos und eine Minderheit Moret (fdp, VD) wollte auch die Vizepräsidentinnen oder -präsidenten der beiden Räte in die Kommission aufnehmen – ebenso ohne Erfolg. Aufgabe der Verwaltungskommission soll auch die Oberaufsicht über die Parlamentsverwaltung sein, konkret also die Bestimmung der Kommissionssekretäre und des Generalsekretärs der Bundesversammlung. Ein

Minderheitsantrag Pfister wollte die Wahl der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs neu der Bundesversammlung übertragen, was von der Mehrheit aber wohl aus Angst vor einer «Verpolitisierung des Amtes», wie Kommissionssprecher Gregor Rutz (svp, ZH) warnte, ebenfalls abgelehnt wurde.

Der dritte Block zielte auf Effizienzsteigerungen bei der Nutzung parlamentarischer Instrumente ab. Damit von Kommissionen verfasste dringliche Bundesgesetze oder Notverordnungen von der Bundesversammlung rasch behandelt werden könnten, brauche es kürzere Fristen für die Stellungnahme des Bundesrats – so der Vorschlag der SPK-NR. Diese sollen in Krisenzeiten spätestens in der nächsten ordentlichen oder ausserordentlichen Session vorliegen. Neu sollen zudem zwei gleichlautende eingereichte Kommissionsmotionen den Bundesrat im Normalbetrieb dazu verpflichten, bis zur nächsten anstehenden Session eine Stellungnahme zu verfassen. Eine Minderheit Binder-Keller (mitte, AG) und der Bundesrat wehrten sich erfolglos gegen dieses Ansinnen. Da eine Stellungnahme Zeit brauche, würde deren Qualität leiden, wenn sie rasch erfolgen müsse – so die Begründung. Insbesondere im Normalbetrieb sei für eine solche Regelung kein Mehrwert ersichtlich. Darüber hinaus sollten Kommissionsmotionen, die Änderungen von bundesrätlichen Notverordnungen verlangen, innerhalb von sechs Monaten statt wie bisher bei angenommenen Motionen innerhalb von zwei Jahren umgesetzt werden müssen. Weil dies kürzere Fristen nach sich ziehe und damit ein Vernehmlassungsverfahren nicht immer möglich sei, müssten in Krisenzeiten Kantonsregierungen und besonders betroffene Akteure konsultiert werden. Zudem muss der Bundesrat künftig von sich aus die zuständigen parlamentarischen Kommissionen konsultieren, wenn er Notverordnungen erlassen will. Neben der Minderheit Binder-Keller lagen zwei Anträge vor, mit denen eine abstrakte Normenkontrolle für solche Notverordnungen verlangt wurden. Während die Minderheit Glättli (gp, ZH) eine juristische Beurteilung über allfällige Grundrechtsverletzungen von Notverordnungen, die durch das Parlament oder den Bundesrat beschlossen werden, verlangte, sah die Minderheit Addor lediglich eine Kontrolle der bundesrätlichen Notrechtsbeschlüsse vor. Auch in Block 3 folgten komfortable Mehrheiten allen Anträgen der Kommission und lehnten damit auch diese Minderheitsanträge ab.

In der **Gesamtabstimmung** hiess der Nationalrat den Entwurf mit 183 zu 1 Stimme gut, die entsprechende Verordnung wurde mit 170 zu 1 Stimme (1 Enthaltung) und das Geschäftsreglement des Nationalrats mit 171 zu 1 Stimme (keine Enthaltungen) angenommen. Weil Letzteres lediglich der Zustimmung der grossen Kammer bedurfte, wurde es tags darauf bereits der Schlussabstimmung zugeführt, wo es mit 157 zu 28 Stimmen (5 Enthaltungen) angenommen wurde. Gegenstimmen und Enthaltungen stammten allesamt von Mitgliedern der SVP-Fraktion.²

1) AB NR, 2018, S. 1189; AB NR, 2018, S. 823 ff.; AB SR, 2018, S. 515; AB SR, 2018, S. 588; BBl. 2018, S. 3503 ff.; AZ, LZ, NZZ, SGT, 29.5.18; SGT, 31.5.18; AZ, SGT, 4.6.18; NWZ, 12.6.18

2) AB NR, 2022, S. 388 ff.; AB NR, 2022, S. 399 ff.; AB NR, 2022, S. 626; NZZ, 15.3.22