

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

**Kontrolle von Notrecht und Handlungsfähigkeit des Parlaments in
Krisensituationen verbessern (Pa.lv. 20.437, Pa.lv 20.438)**

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 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Kontrolle von Notrecht und Handlungsfähigkeit des Parlaments in Krisensituationen verbessern (Pa.lv. 20.437, Pa.lv 20.438)), 2020 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 03.04.2025.

Inhaltsverzeichnis

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

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
Büro-NR	Büro des Nationalrates
Büro-SR	Büro des Ständerates
VK	Verwaltungskommission
VD	Verwaltungsdelegation

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
Bureau-CN	Bureau du Conseil national
Bureau-CE	Bureau du Conseil des États
CA	Commission administrative
DA	Délégation administrative

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Parlamentsorganisation

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 26.06.2020
MARC BÜHLMANN

Mit zwei parlamentarischen Initiativen wollte die SPK-NR Lehren aus der Corona-Krise ziehen und die Handlungsfähigkeit der Bundesversammlung in Krisensituationen verbessern. Zum einen sollten hierfür Anpassungen des Parlamentsrechts (Pa.lv. 20.437) und zum anderen gesetzliche Anpassungen zwecks **Nutzung der Notrechtskompetenzen und Kontrolle des bundesrätlichen Notrechts in Krisen** vorgenommen werden (Pa.lv. 20.438). Um die eigenen Kompetenzen im Krisenfall schneller und wirkungsvoller nutzen zu können, schlug die SPK-NR in ihrer Kommissionsinitiative etwa auch die Schaffung einer Delegation vor, welche die Aufgabe hätte, Notverordnungen des Bundesrates zu prüfen. Diese Idee wurde Ende Mai mit 24 zu 0 Stimmen (1 Enthaltung) gutgeheissen und an die Schwesterkommission überwiesen. Die SPK-SR ihrerseits stimmte der Initiative Ende Juni mit 9 zu 0 Stimmen (2 Enthaltungen) zu. Allerdings signalisierte die ständerätliche Kommission, dass sie in die Ausarbeitung eines Vorschlags eingebunden werden möchte.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 26.06.2020
MARC BÜHLMANN

Mit zwei parlamentarischen Initiativen wollte die SPK-NR Lehren aus der Corona-Krise ziehen und die Handlungsfähigkeit der Bundesversammlung in Krisensituationen verbessern. Zum einen sollten hierfür gesetzliche Anpassungen zwecks Nutzung der Notrechtskompetenzen und Kontrolle des bundesrätlichen Notrechts in Krisen (Pa.lv. 20.438) und zum anderen **Anpassungen des Parlamentsrechts** (Pa.lv. 20.437) vorgenommen werden. Einstimmig (25 zu 0 Stimmen) beschloss die Kommission am 29. Mai 2020 in Bezug auf Letzteres zu prüfen, ob gesetzliche Anpassungen nötig seien. Dies insbesondere zur Einberufung und zum Abbruch von ordentlichen und ausserordentlichen Sessionen, zur Durchführung von Ratssitzungen extra muros, wobei hier auch die Idee einer digitalen Beratung geprüft werden soll, zur Nutzung parlamentarischer Instrumente während Krisenzeiten und deren Fristen, zur Klärung der Kompetenzen von Verwaltungsdelegation, Ratsbüros und Kommissionspräsidien bei der Einberufung von Kommissionssitzungen sowie zur Durchführung von digitalen Kommissionssitzungen – auch im Falle einer dauernden Absenz einer Anzahl Ratsmitglieder aufgrund höherer Gewalt (z.B. wenn eine bestimmte Region von der Aussenwelt abgeschnitten ist). Dass die SPK-NR diese Abklärungen vornehmen können soll, entschied die Schwesterkommission rund einen Monat später. Die SPK-SR hiess die Idee einstimmig gut, äusserte allerdings den Wunsch, bei der Ausgestaltung einer Vorlage mit einbezogen zu werden.²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.02.2022
MARC BÜHLMANN

Ende Mai hatte sich die damit betreute Subkommission der SPK-NR dafür entschieden, die beiden parlamentarischen Initiativen der Kommission, mit denen das Parlament auch in Krisensituationen handlungsfähig gemacht werden soll (Pa.lv. 20.437 und Pa.lv. 20.438), zusammen in einem Umsetzungsvorschlag zu verarbeiten. Die beiden Initiativen waren eine Reaktion der Kommission auf zahlreiche Vorstösse, mit denen das Parlament krisenfester gemacht werden sollte.

Ende Januar 2022 legte die SPK-NR ihren Erlassentwurf für **Anpassungen des Parlamentsrechts** vor. In ihrer Medienmitteilung zum Bericht betonte die Kommission, dass der Start des Parlaments in die Covid-19-Krise zwar «unglücklich» gewesen sei – sie nahm damit Bezug auf den Abbruch der Frühjahrssession 2020 –, dass sich dann aber gezeigt habe, dass das rechtliche Instrumentarium auch in einer Krise gut ausreiche. Allerdings seien die Fristen für bestimmte Instrumente in Krisen zu lange und es brauche die Möglichkeit für rasche Zusammenkünfte der wichtigsten Organe. Im Bericht wurden verschiedene Vorschläge unterbreitet, um dies zu ändern.

Ausserordentliche Zusammenkünfte des Parlaments und der Kommissionen sollen neu rascher und einfacher einberufen werden können. Zudem sollen Kommissions- und Plenumsitzungen neu und als «letzte Ausweichmöglichkeit» auch virtuell durchführbar sein. Dabei sollen auch Sitzungen ermöglicht werden, an denen einzelne Ratsmitglieder ohne physische Präsenz teilnehmen. Im Bericht wurden regionale Naturkatastrophen als Beispiel für einen Grund für eine nur teilweise virtuell durchzuführende Sitzung aufgeführt.

Neben der Ermöglichung rascher Treffen soll die Verwaltungsdelegation (VD) mehr Gewicht im Sinne eines unabhängigen Führungsorgans erhalten. Der VD obliegt laut aktuellem Parlamentsgesetz die Leitung der Parlamentsverwaltung. Sie ist somit verantwortlich für Fragen der Haushaltsführung, aber etwa auch für die Infrastruktur des Parlaments (Informatik, Ausstattung, etc.). Da die VD momentan aus dem Präsidium der beiden Räte besteht (Präsidentinnen oder Präsidenten sowie erste und zweite Vizepräsidentinnen oder -präsidenten), ändert deren Besetzung jährlich. Laut Vorschlag der SPK-NR soll die VD neu eine eigenständige Kommission werden. Diese neue Verwaltungskommission (VK) soll mit je vier Mitgliedern beider Kammern besetzt werden, die neu nicht gleichzeitig Mitglied in den Ratsbüros sein dürfen und für vier Jahre gewählt werden, um diesem neuen Leitungsorgan Kontinuität zu verschaffen. Der VK sollen zudem zusätzlich jeweils die beiden Ratspräsidentinnen oder -präsidenten für ein Jahr angehören. Dieses neue Leitungsorgan soll vor allem in Krisenzeiten rasch die nötigen Ressourcen und Anpassungen bei der Infrastruktur veranlassen, damit die Bundesversammlung und die Kommissionen möglichst ohne Unterbruch tagen können. Bezüglich des bestehenden Instrumentariums erachtete die SPK-NR die Motion als geeignetes Kriseninstrument, mit dem insbesondere auch bundesrätliches Verordnungsrecht auf geeignete Art kontrolliert werden könne. Allerdings müssten für Krisenzeiten die Fristen flexibilisiert werden: Kommissionsmotionen sowie Motionen, welche auf Verordnungen einwirken, die spätestens eine Woche vor einer Session eingereicht werden, sollen noch in einer laufenden Session traktandiert werden können.

Hinsichtlich parlamentarischer Kontrolle über die Notrechtsverordnungen des Bundesrates wollte die SPK-NR mit ihren Vorschlägen nicht so weit gehen, wie dies in einigen Vorstössen gefordert worden war. Vetomöglichkeiten oder gar die Genehmigung von Verordnungen durch das Parlament seien «nicht krisentauglich», so der Bericht. Allerdings soll eine Bringschuld des Bundesrates die bestehende Holschuld der Kommissionen ablösen: Konkret soll der Bundesrat parlamentarische Kommissionen jedesmal konsultieren müssen, bevor er eine Verordnung erlässt, und nicht erst, wenn eine Kommission dies verlangt. Keine Notwendigkeit sah die SPK-NR in ihrem Bericht für weitere Organe und Instrumente, wie sie etwa mit einer neu zu schaffenden Rechtsdelegation, der Einführung einer abstrakten Normenkontrolle oder gar einer Änderung des Epidemiengesetzes gefordert worden waren.

Mitte Februar 2022 nahm der **Bundesrat Stellung zum Erlassentwurf** der SPK-NR. Er könne nachvollziehen, dass die Fristen für Stellungnahmen in Krisenzeiten verkürzt werden müssten. Allerdings brauche eine gut begründete Antwort auf Vorstösse auch in Krisenzeiten ausreichend Zeit. Nicht einverstanden zeigte sich die Regierung deshalb mit der Forderung nach einer Stellungnahme noch in der gleichen Session, wenn Kommissionsmotionen eine Woche vor Session eingereicht würden. Es brauche bei vielen Motionen umfangreiche Abklärungen und eine so rasche Stellungnahme würde verhindern, dass sich das Parlament auf umfassende Grundlagen stützen könne. Der Nationalrat wird in der Frühjahrsession 2022 als Erstrat über die Vorlage beraten.³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.03.2022
MARC BÜHLMANN

In der Frühjahrsession 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. Kommissionsprecher 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 Sessions 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 Sessions 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 Kommissionsmehrheit 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 Vizepresidentinnen 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.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 30.09.2022
MARC BÜHLMANN

Der **Ständerat** beriet in der Herbstsession 2022 die Vorlage der SPK-NR, mit der die **Handlungsfähigkeit des Parlamentes in Krisensituationen** verbessert werden soll. Im Grossen und Ganzen bestehe «grosse Harmonie» innerhalb der Kommission und gegenüber dem Nationalrat, leitete Kommissionsprecher Andrea Caroni (fdp, AR) die Anträge der SPK-SR ein. Er erinnerte daran, dass es in der Vorlage nicht darum gehe, die Kompetenzen des Bundesrats in Krisensituationen zu beschneiden, wie dies von vielen ursprünglichen Vorstössen gefordert worden sei, die es nicht in die Schlussvorlage geschafft hätten. Vielmehr solle das Parlament dank einer Klärung von Regeln und dank moderner Technik auch in Notsituationen weiterhin rasch und flexibel handeln können.

In der Folge beschloss der Ständerat Korrekturen einiger Details. Zu diskutieren gab dabei auch in der kleinen Kammer die Ermöglichung virtueller Teilnahme. Im Gegensatz zum Nationalrat wollte eine Minderheit Stöckli (sp, BE), dass Parlamentsmitglieder, die durch höhere Gewalt oder behördliche Anordnung nicht physisch an Sitzungen teilnehmen können, nicht nur virtuell an Abstimmungen, sondern auch an Wahlen teilnehmen können. Mit 29 zu 15 Stimmen wurde dieser Antrag allerdings abgelehnt. Wenn hingegen das gesamte Parlament aufgrund höherer Gewalt nicht physisch tagen kann, sollen virtuelle Teilnahmen gemäss der Kommissionsmehrheit sowohl bei Abstimmungen als auch bei Wahlen möglich sein. So müsse gerade bei Bundesratsrücktritten in Krisen sichergestellt werden, dass ein neuer Bundesrat gewählt werden könne, so die Argumentation von Kommissionsprecher Caroni. Eine Minderheit Fässler (mitte, AI), welche die nationalrätliche Fassung vorziehen und auf virtuelle Wahlen verzichten wollte, setzte sich hier allerdings durch. Darüber hinaus entschied der Ständerat, dass Abstimmungen nicht wiederholt werden sollen, wenn ein virtuell an einer Sitzung teilnehmendes Mitglied aus technischen Gründen nicht abstimmen kann.

Eine gewichtige Differenz zum Nationalrat sah die SPK-SR bei der vom Nationalrat beschlossenen Etablierung einer ständigen Verwaltungskommission vor – sie wollte gänzlich auf diese verzichten. Die Kommission sehe hier keine Vorteile und auch der Bezug zu einer Krisensituation erschliesse sich ihr nicht, begründete Andrea Caroni den Kommissionsantrag. Die heutige Verwaltungsdelegation könne auch in Krisenzeiten die Aufgaben einer Verwaltungskommission übernehmen. Der Ständerat folgte dem Antrag stillschweigend.

Bei der Frage der Fristen für die Stellungnahme bei Kommissionsmotionen durch den Bundesrat nahm die kleine Kammer nach kurzer Diskussion die von der Kommission empfohlene Position des Nationalrats ein und lehnte den Antrag von Bundeskanzler Walter Thurnherr, beim Status quo zu bleiben, ab. Kommissionsprecher Caroni wies darauf hin, dass es hier eine Regelung brauche, obwohl man während der Pandemie «das Glück [gehört habe], auf einen Bundesrat zu stossen, der Motionen sehr schnell beantwortete», dies aber eben freiwillig getan habe. Mit der neuen Regelung müsste der Bundesrat bis zur nächsten Session Stellung nehmen, wenn Kommissionsmotionen spätestens eine Woche vor Beginn der Session eingereicht würden. Bisher liege diese Frist bei einem Monat vor Sessionsbeginn. Wenn man bedenke, dass mit der neuen Regelung ein entsprechender Vorstoss «rücksichtsvollerweise» wohl gegen Ende der Session traktandiert würde, blieben der Regierung also mit der neuen Regelung rund vier Wochen für eine Stellungnahme, so Caroni. Der Minderheitsantrag von Thomas Minder (parteilos, SH), der nicht nur für Kommissionsmotionen, sondern auch für

dringliche Einzelmotionen kürzere Fristen für Regierungsstellungen vorsehen wollte, wurde jedoch mit 29 zu 12 Stimmen abgelehnt.

Die Gesamtabstimmung passierte die Vorlage mit 39 zu 4 Stimmen. Die Verordnung wurde mit 41 zu 1 Stimme angenommen und das Geschäftsreglement des Ständerats erhielt oppositionslos 42 Stimmen. Da für Letzteres lediglich die kleine Kammer zuständig ist, wurde noch in der Herbstsession eine Schlussabstimmung abgehalten, in der das Geschäft mit 45 zu 0 Stimmen gutgeheissen wurde.⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 12.12.2022
MARC BÜHLMANN

In der Wintersession machte sich der **Nationalrat** daran, die gewichtige **Differenz** in der Vorlage für eine bessere **Handlungsfähigkeit des Parlamentes in Krisensituationen** zum Ständerat zu diskutieren. Zwar waren sich beide Kammern darin einig, dass diese Krisenresistenz mit verschiedenen Massnahmen verbessert werden soll, und der Nationalrat hiess auch alle von der kleinen Kammer angebrachten, vor allem begrifflichen Korrekturen gut. Bei der Frage, ob es eine Verwaltungskommission brauche oder nicht, schieden sich aber die Geister. Der Nationalrat folgte hier seiner SPK-NR und hielt an der Idee fest, dass eine solche neue Kommission geschaffen werden müsse. Der Ständerat hatte sich auf den Standpunkt gestellt, dass die bereits bestehende Verwaltungsdelegation ausreiche und in Krisensituationen Überwachungsaufgaben wahrnehmen könne.⁶

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 17.03.2023
MARC BÜHLMANN

In der Frühjahrsession 2023 beugten sich die Räte über die Differenzen der Vorlage, die aus zwei parlamentarischen Initiativen der SPK-NR, mit denen die **Handlungsfähigkeit des Parlaments in Krisensituationen** (Pa.lv. 20.437) sowie die **Kontrolle des bundesrätlichen Notrechts in Krisen** (Pa.lv. 20.438) verbessert werden soll, hervorgegangen war.

Die einzige, aber umstrittene verbliebene **Differenz** bestand in der Frage, ob eine neue Verwaltungskommission geschaffen werden soll, mit der die aktuelle Verwaltungsdelegation (VD) ersetzt werden soll. Im Unterschied zu Letzterer, die aus sechs Mitgliedern besteht (je drei aus dem Büro-SR und dem Büro-NR), bestünde das neue Gremium aus 10 Mitgliedern (je vier gewählte Stände- bzw. Nationalrätinnen oder -räte und die beiden Ratspräsidien), wäre neu eine ständige Kommission und entsprechend unabhängiger von den wechselnden Ratspräsidien und den Büros. Die Skepsis gegen eine solche «parlamentarische Führungsreform» sei gross, erörterte Andrea Caroni (fdp, AR) im **Ständerat** für die SPK-SR. Eine von den anderen Leitungsorganen derart abgekoppelte Kommission würde in einer Krise Abläufe wohl eher verzögern. Die SPK-SR verschliesse sich nicht einer Diskussion über Änderungen der Organe, aber eine solche solle nicht in dieser Vorlage umgesetzt werden, welche ja primär auf die Krisenresistenz des Parlaments fokussiere. Die Kommission empfehle entsprechend Festhalten am ursprünglichen ständerätlichen Entscheid, also ein gänzlicher Verzicht auf eine Verwaltungskommission. Dafür biete man gerne Hand für eine neue Vorlage, mit der aber nicht unbedingt ein neues Gremium eingeführt, sondern die VD gestärkt werden könne, um die Aufsicht über die Parlamentsdienste zu verbessern. Auch Thomas Hefti (fdp, GL) meldete sich zu Wort. Er habe fünf Jahre im Büro und drei Jahre in der VD gesessen und frage sich, was der Nationalrat bzw. die SPK-NR an der VD zu bemängeln hätten. Die aus den Ratsprotokollen herleitbaren Vorwürfe – Mangel an Kontinuität, an Legitimität, an Sozialkompetenz und an Unabhängigkeit – seien einfach zu entkräften und er hoffe, dass der Nationalrat die Vorlage in einen unbestrittenen Teil und den Teil mit der Frage nach der Verwaltungskommission splitte, um die Vorlage nicht zu gefährden. Diskussionslos folgte die kleine Kammer in der Folge ihrer SPK-SR und entschied sich für Festhalten.

In der zweiten Sessionswoche wurde die Differenz im **Nationalrat** diskutiert. Für die SPK-NR sprachen Gregor Rutz (svp, ZH) und Damien Cottier (fdp, NE). Sie berichteten, dass die Kommission in der Tat zwei Teile der Vorlage sehe, einen unbestrittenen Teil, dank dem sich das Parlament in Krisenzeiten neu rascher versammeln und Beschlüsse fassen kann, sowie den Teil mit der Leitung von Parlament und Parlamentsdiensten. Es sei eben für die Handlungsfähigkeit des Parlaments wichtig, dass dessen Leitung unabhängig sei und über genügend Ressourcen verfüge, um Sitzungen auch in Krisenzeiten vorbereiten zu können. Dieser Teil lasse sich darum eben eigentlich nicht abtrennen, wie vom Ständerat mit seinem Festhalteentscheid vorgeschlagen. Trotzdem empfehle die SPK-NR, dem Ständerat zu folgen und die Idee einer Verwaltungskommission ganz aus der Vorlage zu streichen. Es werde aber eine Kommissionsinitiative lanciert, mit der die Diskussion um eine Reform über die Parlamentsleitung neu angestossen werden soll. Auch die grosse Kammer folgte ihrer

Kommission diskussionslos.

Die Vorlage musste in der Folge noch einmal in den **Ständerat**, weil dieser vor der Differenzbereinigung als Entgegenkommen eine interne Revisionsstelle in der VD vorgeschlagen hatte. Diese war nun hinfällig und musste auch von der kleinen Kammer noch gestrichen werden, was wiederum diskussionslos geschah.

In den **Schlussabstimmungen** passierten Bundesgesetz und Verordnung beide Kammern einstimmig (NR: 197 zu 0 Stimmen, keine Enthaltung; SR: 42 zu 0 Stimmen, keine Enthaltung). Neu können also in Krisenzeiten ausserordentliche Sessionen rascher einberufen, virtuelle Teilnahmen an Ratssitzungen ermöglicht sowie Rats- oder Kommissionssitzungen gänzlich virtuell durchgeführt werden. Darüber hinaus muss der Bundesrat zu einer gleichlautenden, von den Kommissionen beider Räte und spätestens eine Woche vor einer Session eingereichten Motion noch in der gleichen Session bis zur Beratung der entsprechenden Motion Stellung nehmen.⁷

1) Medienmitteilung SPK-NR vom 29.5.20; Medienmitteilung SPK-SR vom 26.6.20; SoZ, 31.5.20

2) Medienmitteilung SPK-NR vom 29.5.20; Medienmitteilung SPK-SR vom 26.6.20; SoZ, 31.5.20

3) BBl, 2022 301; Medienmitteilung SPK-NR vom 28.1.22; Medienmitteilung SPK-NR vom 28.5.21; Stellungnahme BR vom 16.2.2022; Übersicht Vorschläge SPK-NR

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

5) AB NR, 2022, S. 979 ff.

6) AB NR, 2022, S. 2270 ff.

7) AB NR, 2023, S. 232 ff.; AB NR, 2023, S. 656; AB SR, 2023, S. 149 f.; AB SR, 2023, S. 277; AB SR, 2023, S. 56 ff.; BBl, 2023 784