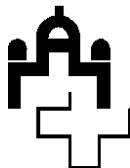


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



14.422 n Pa. Iv. Aeschi Thomas. Einführung des Verordnungsvetos

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 15. Januar 2016

Die Staatspolitische Kommission (SPK) des Nationalrates hat an ihren Sitzungen vom 16. Januar und 5. November 2015 die von Nationalrat Thomas Aeschi (V, ZG) am 16. Juni 2014 eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Mit der Initiative wird die Einführung des Instruments eines parlamentarischen Vetos gegenüber Verordnungen des Bundesrates verlangt.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 17 zu 5 Stimmen und 1 Enthaltung, der Initiative Folge zu geben. Die Kommissionsminderheit (Heim, Amarelle, Masshardt, Schenker Silvia, Tschümperlin) beantragt, der Initiative keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Fluri (d), Amaudruz (f)

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Heinz Brand

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stand der Vorprüfung
- 3 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Es werden die entsprechenden Gesetzesänderungen vorgenommen, damit die eidgenössischen Räte zu bundesrätlichen Verordnungen ein einfaches Veto, ohne Möglichkeit auf Abänderung, einlegen können. Das Verordnungsveto orientiert sich an den folgenden Grundsätzen:

1. Rechtsetzende Verordnungen und Verordnungsänderungen sind vor ihrer Inkraftsetzung der Bundesversammlung zu übermitteln; ausgenommen sind Verordnungen nach Artikel 184 Absatz 3 und Artikel 185 Absatz 3 der Bundesverfassung.
2. Stellt mindestens ein Drittel der Mitglieder eines Rates innerhalb von 14 Tagen den Antrag für ein Veto gegen die Verordnung oder die Verordnungsänderung, so behandelt ihn der Rat in der Regel in der auf die Einreichung folgenden ordentlichen Session.
3. Stimmt der Rat dem Antrag zu, geht dieser Beschluss an den anderen Rat, ausser wenn im anderen Rat derselbe Antrag eingereicht worden ist. Ist dies nicht der Fall, so behandelt der andere Rat das Veto des Erstrates in der Regel in der gleichen Session.
4. Eine Verordnung oder eine Verordnungsänderung kann in Kraft gesetzt werden, wenn die Frist nach Absatz 2 unbenutzt abgelaufen ist oder ein Rat das Veto abgelehnt hat.

1.2 Begründung

Am 11. Juni 2014 wurde im Ständerat die parlamentarische Initiative 14.421, "Genehmigung bundesrätlicher Verordnungen durch das Parlament", eingereicht. Diese Initiative verlangt, dass bei jeder Gesetzesverabschiedung das Verordnungsveto explizit vorgesehen werden muss. Aus meiner Sicht ist dies nicht immer praktikabel, da es auch zu vom Parlament unerwünschten Verordnungsänderungen kommen kann, ohne dass dies der Gesetzgeber im Voraus geahnt hätte. Um die Diskussion in der Bundesversammlung nicht nur auf das in der parlamentarischen Initiative 14.421 vorgeschlagene Verfahren zu begrenzen, schlage ich entsprechend die Einführung eines allgemeinen Verordnungsvetos vor, welches immer dann ergriffen werden kann, wenn eine Verordnung dem Geist eines Gesetzes zuwiderläuft. Ich bin überzeugt, dass dieses Mittel massvoll eingesetzt wird und in erster Linie dazu dient, den Bundesrat und die Bundesverwaltung zu einer gesetzestreuen Umsetzung von Gesetzen auf Verordnungsstufe anzuhalten.

2 Stand der Vorprüfung

Die SPK des Nationalrates hat am 16. Januar 2015 der parlamentarischen Initiative von Nationalrat Thomas Aeschi mit 18 zu 4 Stimmen Folge gegeben. Die Kommission ersuchte in der Folge die SPK des Ständerates um Zustimmung zu diesem Beschluss. Die Ständeratskommission behandelte die Initiative am 20. August 2015 und verweigerte der Nationalratskommission mit 9 zu 2 Stimmen und 1 Enthaltung die Zustimmung. Gemäss Artikel 109 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes hat die SPK des Nationalrates in diesem Fall dem Rat Antrag zu stellen, ob der Initiative Folge zu geben sei oder nicht.



3 Erwägungen der Kommission

Die Forderung, das Instrument eines parlamentarischen Vetos gegenüber Verordnungen des Bundesrates einzuführen, wurde vom Nationalrat in den letzten Jahren wiederholt gestellt. So stimmte der Rat letztmals am 13. September 2012 einer parlamentarischen Initiative für die Einführung eines Verordnungsvetos mit 127 zu 34 Stimmen deutlich zu (11.480 n Pa.IV. Fraktion V. Mitsprache des Parlamentes bei Verordnungen des Bundesrates, AB 2012 N 1396). Im Ständerat wurde die Initiative jedoch abgelehnt, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre (AB 2012 S 973). Zuvor haben sich im Nationalrat im Zweijahresrhythmus deutliche Mehrheiten für die Einführung eines Verordnungsvetos gefunden, während der Ständerat ebenso deutlich ablehnte (09.511 n Pa.IV. Müller Thomas. Mitsprache des Parlamentes bei Verordnungen des Bundesrates, AB 2010 N 1808, AB 2011 S 20 sowie 08.401n Pa.IV. Fraktion V. Veto des Parlamentes gegen Verordnungen des Bundesrates, AB 2008 N 1924, AB 2009 S 191).

Anlässlich der Beratung der vorliegenden Initiative am 16. Januar 2015 bestand in der SPK des Nationalrates die Hoffnung, dass der Ständerat diesmal der Idee gegenüber offener sein werde, da im Ständerat eine in die gleiche Richtung zielende Initiative eingereicht worden war. Mit der von Ständerat Jean-René Fournier eingereichten parlamentarischen Initiative wird allerdings kein Verordnungsveto verlangt, sondern die Bundesversammlung sollte in bestimmten Gesetzen vorsehen können, dass ihr der Bundesrat die Verordnung zur Umsetzung des Gesetzes zur Genehmigung unterbreiten muss (14.421 s Pa.IV. Genehmigung bundesrätlicher Verordnungen durch das Parlament). Auch aufgrund der Tatsache, dass die Bundesversammlung diese Möglichkeit heute schon hat, fand die Initiative Fournier am 24. September 2015 im Ständerat mit 20 zu 18 Stimmen keine Mehrheit (AB 2015 S 1079). Es wurde auch auf andere Instrumente wie das Konsultationsrecht hingewiesen, welche nach Ansicht der Mehrheit des Ständerates die Einführung weiterer Instrumente überflüssig machen. Dies war auch die Begründung für die Ablehnung der vorliegenden Initiative in der ständerälichen Kommission (vgl. Bericht der SPK-SR vom 20. August 2015).

Es kann aber auch festgestellt werden, dass in der jüngsten Debatte im Ständerat in etlichen Voten ein Missbehagen gegenüber der bundesrätlichen Verordnungsgebung zum Ausdruck kam und Handlungsbedarf geortet wurde. Es wurde in der Debatte auf jüngst erlassene Verordnungen hingewiesen, die einen zu hohen Detaillierungsgrad aufweisen und über den Willen des Gesetzgebers hinausgehen würden. Die SPK des Nationalrates erachtet es deshalb als richtig, die Forderung nach einem Verordnungsveto aufrechtzuerhalten. Wie die Minderheit der ständerälichen SPK möchte sie festhalten, dass es sich nicht um ein Misstrauensvotum gegenüber dem Bundesrat handelt, sondern dass es vielmehr darum geht, bürokratischen Eigeninteressen der Verwaltung Einhalt zu gebieten.

Im Bericht der SPK des Ständerates wird auf das Konsultationsrecht gemäss Artikel 151 des Parlamentsgesetzes hingewiesen. Nach Ansicht der SPK des Nationalrates braucht es hingegen ein wirksameres Instrument, um in bestimmten Fällen die Notbremse ziehen zu können. Der Initiant hat zudem ein effizientes Verfahren aufgezeigt, das nicht zu einer Verzögerung der Verordnungsgebung führt, wie dies von der ständerälichen Kommission kritisiert wurde: Anträge für ein Verordnungsveto sind innerhalb von 14 Tagen von einem Drittel der Mitglieder eines Rates einzureichen. Somit ist das Instrument so konzipiert, dass erstens kaum von einer Verzögerung gesprochen werden kann und zweitens wohl nur in wenigen umstrittenen Fällen überhaupt ein Antrag für ein Veto gestellt wird, welcher in der darauffolgenden Session erst noch die Mehrheit beider Räte finden muss.

Im Übrigen verweist die Kommission auf die ausführliche Begründung für die Einführung eines Verordnungsvetos in ihrem Bericht zur parlamentarischen Initiative 09.511 vom 21. Oktober 2010.



Die **Kommissionsminderheit** ist hingegen der Ansicht, dass heute genügend Instrumente bestünden, um die Verordnungsgebung des Bundesrates zu beeinflussen. Das bestehende Konsultationsrecht müsse entsprechend genutzt werden. Konkrete Fälle hätten gezeigt, dass Einwände der parlamentarischen Kommissionen durchaus ernst genommen würden. Das Verordnungsveto möge ein wirksames Instrument auf kantonaler Ebene sein, auf Bundesebene führe es jedoch nicht zum Ziel. Der Ständerat habe sich zudem wiederholt negativ gegenüber einer Einführung des Verordnungsvetos geäussert, sodass ein Festhalten an der Forderung als Zwängerei angesehen werden müsse.