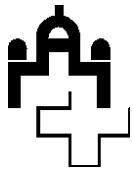


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegli nazional



22.480 n Pa. Iv. Jauslin. Guillotineklausel bei hängigen Vorstössen verhindern!

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 20. April 2023

Die Kommission hat am 17. Februar 2023 die von Nationalrat Matthias Jauslin am 29. September 2022 eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Die Initiative will mit Optimierungen im Parlamentsrecht verhindern, dass parlamentarische Vorstösse nach zwei Jahren abgeschrieben werden müssen, weil sie noch nicht behandelt worden sind.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 18 zu 6 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Imboden

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Marco Romano

Inhalt des Berichtes

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



1 Text und Begründung

1.1 Text

Die rechtlichen Grundlagen sind so anzupassen, dass die bestehende Guillotine-Klausel (gemäss Art. 119 Abs. 5 ParlG) hinsichtlich der Abschreibung von hängigen unbehandelten Vorstössen nach zwei Jahren dank prozessualen Optimierungen verhindert werden kann. Insbesondere ist zu prüfen, ob folgende Vorschläge vor allem im Nationalrat zu einer beschleunigten Beratung führen und somit die Guillotine-Klausel weniger zum Zuge kommt:

- Begrenzung der Anzahl Vorstösse pro Ratsmitglied pro Session;
- Kürzere Beratungszeiten für Departements-Vorstosslisten (z.B. neu Kat. V);
- Priorisierung in der Traktandierung der Departements-Vorstosslisten in Abhängigkeit der Anzahl hängigen Vorstössen;
- Änderung der Beratungsform bei parlamentarischen Initiativen, die von der Kommission zu Ablehnung empfohlen wurden (z.B. ebenfalls in Kat. V);
- Verschärfungen bei ausserordentlichen Sessionen (bspw. 1/3-Quorum).

1.2 Begründung

Die gesetzliche Grundlage für die Behandlungsfrist von Vorstössen in beiden Räten ist gemäss Artikel 119 Absatz 5 ParlG einschlägig. Er besagt in Bst. a, dass ein Vorstoss eines Ratsmitglieds oder einer Fraktion ohne Ratsbeschluss abgeschrieben wird, wenn der Rat den Vorstoss nicht innert zwei Jahren nach seiner Einreichung abschliessend behandelt hat. Diese als Guillotine-Klausel bekannte Gesetzesbestimmung hat durchaus seine Berechtigung und dient u.a. als Anreiz, um die Anzahl Vorstösse zu reduzieren sowie die Arbeitslast vor allem im Nationalrat zu reduzieren.

Leider werden damit vor allem in den dicht befrachteten Departementen zahlreiche wichtige Vorstösse und damit eingehend innovative Ideen von Fraktionen oder Parlamentariern ohne Beratung abgeschrieben. Das liegt primär daran, dass sehr viele Vorstösse eingereicht werden und zeitgleich zu wenig Zeit zur Verfügung steht, um alle diese Vorstösse rechtzeitig zu beraten. Damit diese Einschränkung der parlamentarischen Rechte im äussersten Fall zur Anwendung kommt, sind diverse prozessuale Anpassungen bzw. Optimierungen der Ratsdebatte denkbar. Die Vorschläge sollen von der zuständigen parlamentarischen Kommission vertieft geprüft und umgesetzt werden.

2 Erwägungen der Kommission

Das Recht auf Einreichung von Vorstössen ist für Mitglieder des Parlamentes von grosser Bedeutung. Sie können damit ihrer Repräsentationspflicht nachkommen, indem sie Anliegen ihrer Wählerinnen und Wähler aufnehmen und in den parlamentarischen Prozess einbringen können. Mit dem Instrument der Motion können zudem Gesetzgebungsprozesse angestossen werden. Die Kommission erachtet es deshalb wie der Initiant als unbefriedigend, wenn Vorstösse nach zwei Jahren unbehandelt abgeschrieben werden.

Hingegen erachtet die Kommission die vom Initianten vorgeschlagenen Massnahmen nicht als zielführend. Die Möglichkeit der Begrenzung der Anzahl Vorstösse, welche ein Ratsmitglied in einer gewissen Zeitspanne einreichen darf, wurde schon verschiedentlich geprüft. Dabei hat sich gezeigt, dass eine sehr rigide Kontingentierung vorgenommen werden müsste, damit überhaupt eine Wirkung erzielt werden kann. Damit z.B. bei den Motionen wirklich eine Reduktion erreicht würde,



müsste pro Ratsmitglied und Jahr das Kontingent bei einer Motion pro Jahr angesetzt werden (zwischen 2008 und 2022 wurden durchschnittlich 1,7 Motionsen pro Ratsmitglied pro Jahr eingereicht). Dies würde eine gravierende Einschränkung des parlamentarischen Rechts auf Einreichung von Vorstössen bedeuten. Auch die vom Initianten vorgeschlagene generelle schriftliche Behandlung von Vorstössen wird kritisch beurteilt, bedeutet doch auch sie eine Schwächung des Vorstossrechts. Es geht auch darum, dass der Zweitrat nicht mit einer Flut von Vorstössen konfrontiert wird, zu welchen im Erstrat keine Diskussion geführt worden ist.

Was das Quorum für die Einberufung ausserordentlicher Sessionen betrifft, so wäre für dessen Anpassung eine Änderung der Bundesverfassung notwendig. Allerdings hat dieser Vorschlag wenig mit der hier diskutierten Problematik zu tun.

Die Kommission möchte jedoch die vom Initianten aufgeworfene Problematik der Abschreibung von unbehandelten Vorstössen weiterverfolgen. Sie wird deshalb weitere Vorschläge prüfen und diese allenfalls in Form einer Kommissionsinitiative aufnehmen. Insbesondere folgende Ideen sollen geprüft werden:

1. Über Motionsen und Postulate, welche nach zwei Jahren noch hängig sind, soll im Nationalrat ohne Debatte abgestimmt werden.
2. Vorstösse sollen während thematischen Debatten gebündelt behandelt werden können, ohne dass ein Rederecht zu jedem einzelnen Vorstoss besteht.
3. In einem Vorprüfungsverfahren soll geklärt werden, ob eine Motion auch als Antrag zu einem hängigen Beratungsgegenstand eingereicht werden könnte.
4. Sondersessionen sollen vermehrt zur Behandlung von Vorstössen genutzt werden.
5. Die zuständigen Kommissionen werden über abgeschriebene Motionsen und Postulate informiert, damit sie allenfalls traktandiert und als Kommissionsvorstoss eingereicht werden können.