



20.476

Parlamentarische Initiative

Marra Ada.

**Im Hinblick auf die Bewältigung
von nationalen Krisen
muss die Arbeitsorganisation
unseres Parlamentes angepasst werden**

Initiative parlementaire

Marra Ada.

**Quand la gestion de crise nationale
demande de revoir
l'organisation de travail
de notre Parlement**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.09.23 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Gredig, Barrile, Gysin Greta, Imboden, Kälin, Marra, Marti Samira, Masshardt, Moser, Widmer Céline)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Gredig, Barrile, Gysin Greta, Imboden, Kälin, Marra, Marti Samira, Masshardt, Moser, Widmer Céline)

Donner suite à l'initiative

Präsidentin (Riniker Maja, zweite Vizepräsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Marra Ada (S, VD): Depuis 1848, le rythme des sessions est le même. En 1848, les conseillers nationaux arrivaient en calèche à Berne, depuis les Grisons, le Tessin et toute la Suisse, pour s'y installer tous les deux mois pendant trois semaines afin de travailler. Ce rythme avait un sens puisqu'il n'existait pas de moyens de locomotion rapides. Dans l'intervalle, ont été inventés l'électricité, la voiture, le train, Internet, et il y a eu même la révolution du travail. Mais depuis 1848, les sessions continuent de se tenir au même rythme.

Le monde a changé, et nous devons en tenir compte. Il est illusoire de croire que le fonctionnement du Parlement est en adéquation avec les changements de rythme du monde qui nous entoure. J'en veux pour preuve la législature qui vient de passer. En quatre ans, nous avons connu pas moins de trois crises.

En 2020, nous avons connu le COVID-19. Beaucoup d'entreprises ont souffert du délai de quatre mois entre la discussion sur l'attribution ou non des allocations pour perte de gain et l'attribution effective. Ainsi, notre rythme de travail les a fortement mises en difficulté, menaçant parfois même leur existence.





En 2022, le droit de nécessité a dû être utilisé par le Conseil fédéral pour un prêt de 4 milliards de francs dans le cadre du sauvetage d'Axpo, car nous avons commencé à modifier la loi qui permettait d'intervenir dans ce sauvetage au mois de mai et, au mois de septembre, nous n'avions toujours pas terminé l'examen de cette loi. Enfin, s'agissant du sauvetage de Credit Suisse de cette année, nous savons toutes et tous ce qui s'est passé: le Parlement a refusé les décisions urgentes du Conseil fédéral et de la Délégation des finances. Cela pose un problème institutionnel, ou du moins par rapport au rôle de chacun des pouvoirs.

Tous ces exemples montrent que le Parlement a perdu de son influence pour gérer l'actualité et délègue de fait toujours plus de pouvoir à l'exécutif. Toutefois, il est à noter qu'un changement de rythme ne se justifierait pas uniquement pour renforcer notre capacité de réaction, mais également pour mieux correspondre aux profils au sein du Parlement.

Les résultats de l'étude en réponse au postulat Feri Yvonne 18.4252, "Concilier travail au Parlement et vie professionnelle, familiale et politique", livrés dans un rapport daté du 4 novembre 2022, indiquent que la moitié des personnes ayant répondu au questionnaire aimeraient changer le rythme des séances, trop longues et trop espacées dans le temps, ce qui provoque des difficultés d'organisation professionnelle ou privée. Les personnes de moins de 43 ans ont répondu à 63 pour cent en faveur de ce changement, tout comme 60 pour cent des femmes et 56 pour cent des personnes avec enfant. Ce résultat signifie que le rythme actuel ne tient pas encore compte de la réalité de ce Parlement, où siègent toujours plus de personnes de moins de 45 ans – des femmes et des parents dont les deux membres s'investissent dans la vie familiale. Le changement de rythme est ainsi également indispensable du point de vue de la conciliation entre vie familiale et professionnelle.

Soulignons que, toujours dans le cadre de l'étude en réponse au postulat de Mme Yvonne Feri, un groupe de réflexion a été organisé avec des parlementaires anciens et actuels; la majorité d'entre eux juge le rythme actuel obsolète. Ils estiment en effet que dans le contexte de la guerre ou de la pandémie de COVID-19, le rythme parlementaire ne permettait pas de répondre à l'actualité.

Vous l'aurez peut-être remarqué: mon initiative ne fait pas de propositions de rythmes, car cela devrait faire l'objet d'une consultation élargie qui, à mon sens, devrait le déterminer. Dans un premier temps, la Commission des institutions politiques (CIP) du Conseil national a accepté cette initiative. Mais à la suite du refus de la CIP du Conseil des Etats, elle a changé d'avis.

La CIP-E n'a pas donné suite à mon initiative pour deux raisons. Tout d'abord, les parlementaires de cette commission estiment que nous passerions trop de temps à Berne, ce qui est étonnant, étant donné que les conseillers aux Etats passent déjà leur vie à Berne, puisqu'ils doivent siéger chacun dans trois commissions. Cet argument n'est donc pas pertinent. Ensuite, ils ont argumenté que nous pouvions passer par des sessions spéciales pour pallier l'urgence des situations. Or, le cas de Credit Suisse a démontré que malgré la session spéciale, une opposition par le Parlement et le Conseil fédéral dans une situation d'urgence est possible, et ce, sans conséquence aucune, ce qui n'est évidemment pas satisfaisant.

C'est pour toutes ces raisons que je vous demande de donner suite à mon initiative, comme l'a fait en première lecture la commission du Conseil national.

Gredig Corina (GL, ZH): Diese Legislatur war ausserordentlich. Die Corona-Pandemie hat uns gefordert, auch der Krieg

AB 2023 N 1858 / BO 2023 N 1858

in der Ukraine und der CS-Kollaps. Wir Parlamentarierinnen und Parlamentarier haben mehrmals im Krisenmodus legisliert. Sind wir als Parlament genügend krisenfest organisiert, oder braucht es Anpassungen, damit wir die nächste Krise, die wahrscheinlich irgendwann kommen wird, bestmöglich bewältigen können? Einige Aspekte haben wir bereits geändert. Wir haben im Rahmen der parlamentarischen Initiative 20.437, "Handlungsfähigkeit des Parlamentes in Krisensituationen verbessern", diverse Aspekte schon angeschaut und die festgestellten Probleme behoben. Immer wieder waren aber auch die Organisation und vor allem der Rhythmus der Sessionen selbst ein Thema. Wir haben in diesen Krisen gemerkt, dass sich diese eben nicht an unseren dreimonatigen Sessionsrhythmus gehalten haben.

Ihre Staatspolitische Kommission hat deshalb in einer ersten Runde dieser Initiative Folge gegeben und sie an die Schwesterkommission im Ständerat weitergeleitet. Die SPK-S hat der Initiative keine Folge gegeben, und deshalb haben wir sie nochmals behandelt. Wir gelangen jetzt auch mit diesem Ergebnis an unseren Rat.

Ja, das Parlament tagt seit dem 19. Jahrhundert in diesem Modus. Damals waren aber die Aufgaben einerseits, vor allem aber auch die Mobilität andererseits viel eingeschränkter als heute. Die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Parlament ist umso schwieriger, je unregelmässiger die Einsätze sind. So erscheint es der Minderheit Ihrer Kommission durchaus diskussionswürdig, ob wir den Rhythmus der Session nicht etwas anpassen



sollten, beispielsweise indem wir die zwölf Wochen, in denen wir tagen, auf zwei Wochen alle zwei Monate oder auf eine Woche pro Monat aufteilen. So wäre es möglich, erstens in Krisen schneller zu reagieren und zweitens die Vereinbarkeit mit Beruf und/oder Familie besser sicherzustellen.

Wir haben es von der Initiantin gehört: Der Bericht zum Postulat Feri Yvonne 18.4252 über die Vereinbarkeit von Familie und Parlamentsarbeit ist hängig. Die Minderheit der Kommission erachtet es als richtig, dieser Initiative Folge zu geben und sie danach allenfalls zu sistieren, damit man sie anschliessend im Zusammenhang und im Kontext dieses Berichtes zur besseren Vereinbarkeit von Familienarbeit und Parlamentsarbeit diskutieren kann.

In diesem Sinne plädiert die Kommissionsminderheit dafür, dieser Initiative Folge zu geben, sodass der Aspekt dieser wichtigen Frage, ob die Parlamentsarbeit gut mit Berufs- und Familienarbeit vereinbar sei, nicht untergeht.

Marchesi Piero (V, TI), per la commissione: Con la sua iniziativa la collega Marra chiede che i "diversi atti normativi che regolano la frequenza delle riunioni dell'Assemblea federale devono essere riveduti affinché il Parlamento possa essere più reattivo di fronte alle situazioni che possono venirsi a creare nella società moderna, segnatamente in caso di crisi".

In sintesi, la collega ritiene che bisognerebbe trovare nuove regole per il lavoro del Parlamento e delle commissioni, affinché le istituzioni siano maggiormente pronte a rispondere ai bisogni del paese, soprattutto nell'intervenire in situazioni di crisi come verificatosi con la pandemia COVID-19 e più recentemente con il Credito Svizzero.

La Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale ha trattato la proposta preliminarmente il 28 maggio del 2021, decidendo, con 12 voti contro 11 e 1 astensione, di dare seguito all'iniziativa. La commissione del Consiglio degli Stati ha invece deciso diversamente, rigettando l'iniziativa con 8 voti contro 3. La commissione del nostro consiglio si è allora di nuovo riunita per trattare la proposta in oggetto e ha avuto modo di approfondire ulteriormente il tema.

La commissione ritiene che una frequenza diversa delle sessioni non avrebbe permesso all'Assemblea federale di essere maggiormente coinvolta nella gestione delle diverse crisi, ad esempio in quella provocata dalla pandemia COVID-19. Quest'ultima ebbe il suo inizio durante la sessione primaverile del 2020 e portò all'interruzione dei lavori parlamentari al termine della seconda settimana. Se la sessione non fosse stata interrotta, si può comunque supporre che durante la terza settimana di sessione non vi sarebbero stati oggetti all'ordine del giorno con una importanza tale da poter contribuire in qualche modo a risolvere o quanto meno mitigare la crisi legata al COVID-19.

Lo stesso si può affermare per la crisi del Credito Svizzero, dove la decisione di intervenire in modo tempestivo è stata presa dal Consiglio federale di domenica, prima che riaprissero le borse il giorno successivo.

Va poi ricordato che, se anche il Parlamento venisse convocato con modalità differenti di quelle attuali, per poter mettere le Camere in condizioni minime per prendere delle decisioni, sono necessari lavori preparatori da parte dell'amministrazione e anche, e soprattutto, delle commissioni. Appare piuttosto evidente che, anche nelle migliori condizioni possibili, le tempistiche decisionali delle Camere federali non possono minimamente essere paragonate a quelle di un gremio ristretto quale il Consiglio federale. Aumentando la cadenza delle sessioni o convocando il Parlamento in fretta e furia per cercare di prendere dei provvedimenti urgenti di fronte a problemi puntuali e critici si corre il rischio di peggiorare sensibilmente la qualità del lavoro e di adottare provvedimenti poco approfonditi e magari pure poco solidi.

Un altro aspetto, forse meno determinante ma comunque degno di nota, è che una riorganizzazione delle sedute delle Camere federali porterebbe inoltre alla modifica dell'intero calendario delle sedute commissionali e dei processi di preparazione delle stesse, e a una sostanziale modifica del sistema di lavoro del Parlamento così come lo conosciamo ora. È anche stata valutata, durante i lavori della commissione, l'incidenza che una tale riorganizzazione avrebbe sulla vita professionale e personale dei singoli parlamentari. In sintesi, ci si è posto la domanda se questa riorganizzazione permetterebbe una migliore conciliabilità delle attività professionali e familiari con il mandato parlamentare. La commissione ritiene di no, perché ogni membro ha un'attività professionale diversa dall'altro, con dinamiche di lavoro variegata. E, non da ultimo, il luogo di residenza e pertanto l'organizzazione degli spostamenti gioca un ruolo non trascurabile.

Una minoranza della commissione, appellandosi all'esperienza fatta in alcuni parlamenti cantonali, ritiene invece che con sessioni più brevi ma più frequenti, vi sarebbe una migliore conciliabilità delle attività professionali e familiari con il mandato di parlamentare. Così si risponderebbe meglio alle sfide del futuro e alle situazioni critiche.



La commissione, con 12 voti a favore contro 10 e 1 astensione, vi propone di non dar seguito all'iniziativa parlamentare.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Die parlamentarische Initiative Marra 20.476 verlangt, dass der Erlass, der den Versammlungsrhythmus der eidgenössischen Räte regelt, angepasst werden müsse, damit in der parlamentarischen Arbeit schneller auf die Herausforderungen unserer modernen Gesellschaft reagiert werden könne, namentlich im Krisenfall. In der Begründung wird vorweg auf die Notwendigkeit verwiesen, die Mitgliedschaft im Parlament besser auf die berufliche Tätigkeit abstimmen zu können; insbesondere solle es auch für Mütter leichter werden, neben ihrer Mutterschaft ein Mandat auszuüben. Hinzu kommt noch ein weiterer Punkt, nämlich die gehäuft aufgetretenen Krisen. Besonders die Covid-19- und die CS-Krise seien ein Indiz dafür, dass das Parlament seine Kompetenz weitgehend der Exekutive abgegeben habe, was unter anderem auch auf den Sitzungsrythmus zurückzuführen sei, den wir ja seit Langem und traditionellerweise ausübten. Zuerst hat die Staatspolitische Kommission Ihres Rates mit 12 zu 11 Stimmen beschlossen, dieser Initiative Folge zu geben. Das hat die ständerätliche Kommission hingegen mit 8 zu 3 Stimmen verweigert. Deshalb ist die SPK-N der Frage, ob Handlungsbedarf gegeben sei, nochmals nachgegangen, um zu entscheiden, ob die Voraussetzungen für ein Folgegeben in einer ersten Phase gegeben seien oder nicht. Die Kommission ist nach Prüfung der verschiedenen in der Begründung genannten Krisen zum Schluss gekommen, dass es ein anderer Sessionsrhythmus der Bundesversammlung kaum besser erlaubt hätte, sich in die Bewältigung dieser Krisen einzubringen.

AB 2023 N 1859 / BO 2023 N 1859

Bekanntlich ist die Frühjahrssession 2020 wegen der Pandemie nach der zweiten Woche abgebrochen worden. Die Kommission ist der Auffassung, dass in der dritten Sessionswoche auch dann, wenn die Session weitergeführt worden wäre, kaum behandlungsreife Behandlungsgegenstände auf dem Tisch unserer beiden Kammern gelegen hätten. Die Entscheide zur Bewältigung der CS-Krise mussten bekanntlich an einem Sonntag, also über das Wochenende, in aller Eile vor Börsenbeginn am Montag gefällt werden. Ein anderer Sitzungsrythmus des Parlamentes hätte daran nichts geändert.

Wenn die Bundesversammlung während einer ausserordentlichen Session Einfluss auf ein aktuelles Geschehen nehmen will, dann braucht es eine sorgfältige inhaltliche und politische Vorbereitung. Ein Parlament, das kurzfristig, ohne Vorbereitung zusammentritt, ist noch lange nicht handlungsfähig; bekanntlich ist die Kernaufgabe unseres Parlamentes, die Gesetzgebungstätigkeit, nicht allein durch einen anderen Sessionsrhythmus effizienter wahrzunehmen, sondern es braucht dazu immer eine Vorlaufzeit. Die Kommissionen müssen die Gesetzgebung bekanntlich vorberaten. Sollte es mit einer Gesetzgebung einmal eilen, dann stehen hier das Instrument der gleichzeitigen Behandlung in beiden Räten in der gleichen Session oder das Instrument der Dringlicherklärung zur Verfügung. Die Gesetzgebung im Rahmen der Energieproduktion hat gezeigt, dass dies möglich ist.

Das heutige System der dreiwöchigen Sessionen erlaubt es auch, und das spricht ebenfalls gegen diese Initiative, dass die letzten Differenzen einer Vorlage während einer Session effizient bereinigt werden können. Nun würde die Neuordnung der Sessionen auch eine vollkommene Neuorganisation des übrigen Parlamentsbetriebes, des Kommissions- und Fraktionswesens, erfordern. Ein anderer Sessionsrhythmus würde sich auch nicht unbedingt positiv auf die Arbeitsorganisation der einzelnen Mitglieder auswirken. Es wären weiterhin die Bedürfnisse der einzelnen Parlamentarierinnen und Parlamentarier zu berücksichtigen, je nach Wohnort, beruflicher Tätigkeit, Familienorganisation usw.

Die Minderheit hält daran fest, dass kürzere und häufigere Sessionen es einem grossen Teil der Ratsmitglieder erleichtern würden, ihren Verpflichtungen in Mandat, Beruf und Familie nachzukommen, und dass die Krisenbewältigung einfacher vorzunehmen wäre. Die Sprecherin der Minderheit hat auf das seinerzeitige Postulat Feri Yvonne 18.4252, "Parlamentarische Arbeit auf Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Politik prüfen", verwiesen. Die Bearbeitung dieses Postulates befindet sich in der Subkommission des Büros unseres Rates. Der Auftrag ist im Frühjahr 2021 erteilt worden. So, wie man heute die Argumentation hörte, die parlamentarische Initiative würde diese Arbeiten unterstützen, könnte man auch der Auffassung sein, dass die Gutheissung des Postulates eben gerade ein Indiz dafür sei, dass keine Handlungsnotwendigkeit bestehe, dieser Initiative Folge zu geben.

Marra Ada (S, VD): Quand la commission a accepté cette initiative, cela était à 1 voix près. Quand la commission a refusé cette initiative, cela était à 2 voix près. Selon le rapport livré en réponse au postulat Feri Yvonne 18.4252, "Concilier travail au Parlement et vie professionnelle, familiale et politique", plus de 50 pour



cent de gens qui avaient répondu voulaient un changement. Ne trouvez-vous pas dommage, voire un petit peu arrogant de la part de la majorité de la commission, de tuer ce débat aujourd'hui, à 1 ou 2 voix près, alors que l'on voit que cette discussion est quand même demandée?

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Das kommt auf die Interpretation einer allfälligen Ablehnung an, Frau Kollegin Marra. Man könnte das so interpretieren wie Sie und weiterhin Handlungsbedarf sehen. Eine Ablehnung dieser parlamentarischen Initiative könnte aber auch ein Zeichen dafür sein, dass man zuerst den Bericht zum Postulat Feri Yvonne abwarten will. Aus diesem kann man unter Umständen zu denselben Schlussfolgerungen kommen, zu denen Sie auf dem Weg über Ihre parlamentarische Initiative kommen möchten.

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit Gredig beantragt, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.476/27530)

Für Folgegeben ... 83 Stimmen

Dagegen ... 101 Stimmen

(2 Enthaltungen)