

fédération. C'est vrai que le Comité des ministres fonctionne moins bien que l'Assemblée parlementaire, qu'il y a moins d'initiatives, qu'il y a plus de rigidité dans les interventions des uns et des autres et aussi de moins en moins de ministres présents. Cela ne tient pas à l'intérêt des uns et des autres ou à l'envie qu'on a de mettre en avant le formidable travail de la Cour européenne des droits de l'homme ou pas. Cela tient à d'autres raisons: cela tient au fait qu'au Conseil de l'Europe aujourd'hui, les pays de l'Union européenne constituent la majorité des Etats membres et que l'Union européenne détient donc la majorité du pouvoir et la majorité des initiatives.

Le rapport que vous discutez aujourd'hui couvre les activités déployées en 2004 par les différents départements fédéraux. Ce rapport a été adopté cette année un peu plus tard que d'habitude puisqu'il a été présenté le 18 mai dernier dans le séminaire du Conseil fédéral, ce qui nous a permis de le remettre dans un contexte plus large de politique étrangère.

Je signalerai trois points qui intéressent particulièrement la Suisse en 2004.

1. L'adoption du Protocole no 14 qui modifie le système de filtrage des requêtes et leur traitement subséquent afin de permettre à la Cour européenne des droits de l'homme, qui est victime de son propre succès, de faire face à l'afflux des requêtes qui la submergent: la Suisse a signé le protocole le jour même de son ouverture à la signature, de même que seize autres Etats, et le processus de ratification est actuellement en cours. Cela vous montre, Monsieur Marty, l'intérêt que nous portons au meilleur fonctionnement de la Cour européenne des droits de l'homme.

2. La visite en Suisse du commissaire aux droits de l'homme, Monsieur Alvaro Gil-Robles, du 29 novembre au 3 décembre 2004: Monsieur Gil-Robles a présenté, le 8 juin de cette année, son rapport au Comité des ministres à Strasbourg; ce rapport, complété par des observations faites en réponse aux questions formulées par la Suisse, a été mis à disposition des Etats membres du Conseil de l'Europe à Strasbourg et publié sur le site Internet du conseil.

3. Le Troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, qui s'est tenu les 16 et 17 mai 2005 à Varsovie: la Suisse y était représentée, comme je vous l'ai dit, par le président de la Confédération. Ce sommet s'est conclu par une déclaration politique et un plan d'action fixant les tâches principales du Conseil de l'Europe pour les années à venir. Le premier ministre luxembourgeois, Monsieur Juncker, a été chargé d'élaborer un rapport sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

Cela répond à votre préoccupation, Monsieur Schmid: il s'agit de renforcer, dès lors, le rôle du conseil en délimitant très strictement ses compétences par rapport à l'Union européenne. Je crois que c'est important, sinon on risque effectivement de vider le Conseil de l'Europe de sa substance, car en voulant tout faire, il ne fera finalement rien d'autre que ce que font d'autres organisations, et en particulier l'Union européenne, qui compte 25 des 46 Etats membres du Conseil de l'Europe.

Je vous remercie pour les compliments que vous avez faits sur ce rapport et je vous prie d'en prendre acte.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport*

04.491

Parlamentarische Initiative Gentil Pierre-Alain. Monatliche Sitzungen für eine bessere Effizienz des Parlamentes

**Initiative parlementaire
Gentil Pierre-Alain.
Pour l'efficacité
du travail parlementaire,
vive la session unique!**

Vorprüfung – Examen préalable

Einreichungsdatum 16.12.04

Date de dépôt 16.12.04

Bericht SPK-SR 26.08.05

Rapport CIP-CE 26.08.05

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.05 (Vorprüfung – Examen préalable)

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.05 (Fortsetzung – Suite)

Antrag Wicki

Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, dem Ständerat in einem Bericht zuerst die Vor- und Nachteile eines Systemwandels und allfällige Varianten zu unterbreiten.

Proposition Wicki

Renvoi à la commission

avec mandat de soumettre au Conseil des Etats un rapport qui présente les avantages et désavantages du système et d'autres variantes.

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Sie beantragt mit 8 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, der Initiative Folge zu geben.

Saudan Françoise (RL, GE), pour la commission: La commission s'est déjà penchée une fois sur l'initiative parlementaire Gentil le 28 avril 2005. Elle a décidé, par 8 voix contre 0 et 1 abstention, de donner suite à l'initiative précitée. Le 24 juin 2005, la commission du Conseil national a décidé, par 13 voix contre 10, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Dupraz 04.483, qui demande exactement la même chose et dans les mêmes termes. Avec cette décision, la commission du Conseil national a ainsi refusé de donner son aval à la décision de la commission de notre conseil concernant l'initiative Gentil. Selon l'article 109 alinéa 3 de la loi sur le Parlement, ce sont les conseils qui doivent donc décider maintenant.

Le 26 août dernier, la commission s'est à nouveau penchée sur l'initiative Gentil et a maintenu sa décision avec la même majorité, c'est à dire par 8 voix contre 0 et 1 abstention.

Quelles ont été les considérations de la commission? Tout d'abord, il lui semble judicieux que le Parlement se penche à intervalles réguliers sur son propre fonctionnement. Les initiatives Gentil et Dupraz lui permettent de se livrer à une réflexion de ce genre. Des conditions de fond étaient à l'origine de la décision de la commission. Elle pense qu'un rythme plus soutenu permettrait d'optimiser le fonctionnement du système bicaméral. Le passage à une session unique permettrait aux commissions d'organiser systématiquement des séances de commission ordinaires avant que l'objet soit transmis au second conseil et sans avoir à attendre plusieurs mois jusqu'à la session parlementaire suivante. Cela permettrait également d'éviter les séances de commission à 7 heures le matin qui sont souvent des séances où sont traitées des divergences importantes et qui ne laissent pas aux parlementaires le temps d'approfondir le sujet ou de trouver des solutions.

Ensuite – on peut avoir des avis partagés sur ce point également –, la session unique assurerait aussi au Parlement une présence plus importante sur la scène publique et lui donnerait la possibilité de réagir au plus près de l'actualité. Certains arguments exposés à la commission du Conseil national allaient dans le sens de dire qu'on risquait d'être mis sous une pression plus importante des médias.

Une des craintes qui a été également soulevée a été celle de voir notre Parlement se transformer en un Parlement de professionnels. C'est une question récurrente. Mais je crois que personne ne peut nier que notre système de milice arrive vraiment en bout de course. Nous maintenons une idée de Parlement de milice alors que nous sommes confrontés à des sujets de plus en plus techniques et qui demandent un travail de plus en plus en profondeur. La commission est bien consciente que cela ne va pas résoudre tous les problèmes, mais elle estime que cette réflexion doit avoir lieu.

Vous me permettez aussi d'ajouter une remarque personnelle. J'ai été frappée, lorsque nous sommes confrontés à des sujets extrêmement techniques – cela avait été en particulier le cas avec la loi sur le génie génétique ou avec certains objets que traite actuellement la Commission de gestion –, de voir à quel point nous n'avons pas les moyens de traiter des sujets particulièrement complexes. Je pense que, dans le cadre d'une réflexion sur la session unique, on pourrait également aborder ce sujet. Pour ma part, je vous donnerai deux exemples: nous sommes confrontés au sein de la Commission de gestion à une enquête qui avait été ouverte sur Swissmedic et une information qui concerne l'affaire Rau; ce sont des affaires tellement complexes qu'elles m'ont fait prendre conscience des limites de notre travail parlementaire.

Enfin, une réflexion faite en commission par un de nos collègues consistait à savoir s'il n'y aurait pas matière à modifier notre manière de travailler ou à trouver une autre formule pour éviter que les débats en séance du conseil se transforment en débats de commission.

Ce sont là les raisons qui nous ont amenés à maintenir notre position.

Pour ma part, je vous invite, à l'instar de la majorité des membres de la commission, à donner suite à l'initiative parlementaire Gentil.

Stadler Hansruedi (C, UR): Vor gut zehn Jahren schrieb Kurt Eichenberger in einem Aufsatz über das Parlament: «Denn in der Tat ist es so, dass beste Institutionen lahm gehen, wenn die Handelnden nicht hinreichen. Aber das Umgekehrte ist auch wahr: Tüchtigste Kräfte können das Nötige und Richtige nicht erreichen, wenn die verfügbaren Institutionen falsch gebaut sind oder neuen Verhältnissen sich nicht anzupassen vermögen. Deshalb ist immer beides gefordert: die objektiv taugliche Institution und die praktisch tauglichen Personen.»

Kollege Gentil greift mit seiner parlamentarischen Initiative einen Aspekt der Frage nach der objektiv tauglichen Institution Parlament auf. Über die praktisch tauglichen Personen wird sich das Schweizervolk in zwei Jahren wieder aussprechen.

Ich meine, es lohne sich schon, wenn das Parlament sein Funktionieren regelmässig kritisch reflektiert. Die vorliegende parlamentarische Initiative gibt uns die Gelegenheit dazu. Die Grundsatzfrage lautet doch: Kann das Parlament mit Strukturen von gestern die Aufgaben und Herausforderungen von morgen erfüllen? Damit stellt sich die Frage nach Effizienz und Wirksamkeit der parlamentarischen Arbeit, und hier sind zu Recht gewisse Zweifel angebracht.

Unser Auftrag, als Mitglieder eines Milizparlamentes professionelle Arbeit zu leisten, gleicht doch ab und zu der Quadratur des Kreises. Alt Ständeratspräsident Ulrich Zimmerli hat am 2. Oktober 1999 gegenüber dem «Tages-Anzeiger» erklärt: «Wir behaupten, wir seien Mitglieder eines Milizparlamentes Ein solches Milizsystem ist auf Bundesebene zur Illusion geworden. Als Mitglied der Bundesversammlung müssten wir schon längst im Hauptamt (ich sage bewusst

Hauptamt und nicht Vollamt) – wirken, d. h., wir müssten vor allem anderen Parlamentarierinnen und Parlamentarier sein können. Davon sind wir heute weit entfernt. Wir haben – etwas überspitzt formuliert – bloss die verfassungsmässig gewährleistete Freiheit, selber darüber zu entscheiden, welche anderen existenziell wichtigen Tätigkeiten wir vernachlässigen wollen, um unser politisches Mandat zu erfüllen.

Bestehen wir diese Prüfung in unfreiwilliger Selbstdisziplin nicht, nimmt unser privates Umfeld irreparablen Schaden, oder wir gefährden unsere Gesundheit. So gesehen habe ich ausgesprochen Glück gehabt!»

Das Milizparlament ist eine institutionelle Vorgabe, die jedes Mitglied vor seiner Wahl kennt. Das heisst nun aber erst recht nicht, dass das Parlament seine Arbeit nicht ständig optimieren muss. Nur so können wir unsere Rolle in diesem Bundesstaat erfüllen. Die Bevölkerung erwartet zu Recht professionelle Leistungen. So müssen wir rasch handeln können, wir müssen sorgfältige und gute Gesetzgebungsarbeit leisten. Auch fordert man von uns zu Recht, dass wir Bundesrat und Verwaltung wirksam beaufsichtigen. Vor diesem Hintergrund ist diese parlamentarische Initiative zu sehen. Ich unterstütze diese Initiative, ich denke auch – so habe ich die Kommission verstanden –, dass es sich lohnt, wenn die SPK das Anliegen einer vertieften Prüfung unterzieht.

Nochmals zitiere ich einen ehemaligen Ständeratspräsidenten. René Rhinow erklärte am 4./5. Dezember 1999 gegenüber der «Basler Zeitung»: «Ich fände es zweckmässiger, jeden Monat eine Woche lang zu tagen oder jeden zweiten Monat zwei Wochen.»

Nachdem ich zwei Artikel von abgetretenen Ständeratspräsidenten gelesen hatte, habe ich mich plötzlich gefragt: Können wir eigentlich erst bei einem Ausscheiden aus diesem Amt so messerscharf analysieren? Bei einer dreiwöchigen Session gibt es für alle berufstätigen Politikerinnen und Politiker zweifelsohne Schwierigkeiten, dies ist unbestritten. In der heutigen Politik gibt es zahlreiche Akteure. Ich denke an die Verbände, an die Nichtregierungsorganisationen, an die Kantone oder an die Medien. Bei langen Pausen zwischen den Sessionen ist das Parlament auf der politischen Bühne über mehrere Monate gar nicht präsent. Daran ändert auch die Kommissionsarbeit nichts. Auch kann die Durchlaufzeit durch die beiden Kammern für die Vorlagen verkürzt werden.

Eine letzte Bemerkung: Auch wir müssen uns ab und zu selbstkritisch fragen: Tun wir immer das Richtige, in der richtigen Priorität, oder vergaloppieren wir uns ab und zu nicht auch auf fremdes Terrain? Beispielsweise frage ich mich bei der grossen Inflation von parlamentarischen Initiativen immer wieder: Ist es wirklich die Aufgabe des Parlamentes, immer mehr die Gesetzgebungsvorarbeiten – ich betone: Vorarbeiten – in mühsamer Arbeit selber zu leisten? Ich meine, eher nein. Im vorliegenden Fall müssen wir aber diese Denkarbeit selber machen, er betrifft uns selbst.

Ich ersuche Sie deshalb, dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Brändli Christoffel (V, GR): Wenn eine Kommission mit 8 zu 0 Stimmen beantragt, einer parlamentarischen Initiative Folge zu geben, getraut man sich fast nicht zu sprechen. Aber ich möchte doch zwei, drei kurze Bemerkungen anbringen. Es ist mir nicht so klar, ob man jetzt einfach einen Auftrag gibt, das Problem zu prüfen, oder ob man den Text der Initiative, eng ausgelegt, überweist und über diesen entscheidet. Deshalb scheinen mir zumindest Bemerkungen angebracht, und dann kann man alles prüfen.

Ich kann durchaus nachvollziehen, dass man in der Abwicklung zwischen Nationalrat und Ständerat die Abläufe verbessern will. Es ist natürlich einfacher, wenn man das im Monatsrhythmus statt innerhalb derselben Session von Woche zu Woche macht. Es gibt trotzdem einige Punkte, die man schon genauer anschauen muss. Wenn man hier jetzt z. B. sagt, wegen der Staatsrechnung seien im Monat Juni und wegen des Voranschlags im Dezember jeweils zwei Wo-

chen vorzusehen, dann meine ich, dass es nicht eine Woche für den Voranschlag und eine Woche für die Staatsrechnung braucht – das haben wir bis jetzt auch nicht gebraucht. Das müsste man dann schon genauer ansehen.

Zum Thema Fraktionen: Es heisst, man habe dann keine Zeit mehr, Fraktionssitzungen anzusetzen; man setze dann jeweils noch schnell für Montagmorgen eine Fraktionssitzung an. Ich glaube, die Fraktionen haben eine wichtige vorbereitende Arbeit zu machen. Man muss die Funktion der Fraktionen eingehend prüfen, und man muss dann beim Sitzungsrhythmus, den man festsetzt, garantieren, dass diese Arbeit geleistet werden kann.

Bei den Kommissionen geht es um dasselbe. Sie hören heute mit der Session auf, und in drei Wochen treten Sie wieder an. Zwischendurch müssen die Kommissionssitzungen abgehalten werden, und dann halten Sie Kommissionsitzungen für die nächste und übernächste Session ab, dies zudem mit der ganzen Medienarbeit. Ich stelle das nicht infrage, ich sage nur, dass man die Abläufe sehr präzise analysieren und dann auch prüfen muss.

Zur Frage, ob die Qualität steigt: Wir haben in Graubünden den Sessionsrhythmus auch geändert, weil das im Trend ist, dass man fast jederzeit tagt. Die Konsequenz daraus ist, dass es aus der Tagesaktualität heraus wesentlich mehr Vorstösse gibt. Aufgrund dieser Situation ist die Wahrscheinlichkeit gross, dass eine Änderung zu einer Mehrbelastung führt. Dann stellt sich noch die Frage, ob die 13 Wochen genügen – jetzt arbeiten wir ebenfalls 13 Wochen. Auch das müsste genau angeschaut werden. Herr Stadler hat den Vorschlag gemacht, dass man alle zwei Monate eine Session von zwei Wochen abhalten könnte; das liesse vielleicht auch eine bessere Planung zu.

Ich bin für Folgegeben, und ich bin ebenfalls dafür, dass wir diese Fragen diskutieren. Aber ich wäre dankbar, wenn wir das auch ein bisschen in die Breite diskutieren, Varianten prüfen, dann erst zu Entscheiden kommen und uns dabei nicht allzu sehr auf den Wortlaut des Vorstosses behaften lassen würden.

Marty Dick (RL, TI): Je pense qu'en effet – cela a déjà été dit et je n'ai pas besoin de le répéter longuement – il est bon de réfléchir de temps en temps d'une façon un peu critique sur la manière dont on travaille. Je crois qu'il n'y a plus un parlement qui travaille avec ce système de sessions: tous ceux que je connais autour de chez nous travaillent avec un système qui se rapproche de celui qui est suggéré aujourd'hui.

Je ne pense pas que notre commission doit déjà nous présenter un texte complètement rédigé. Je serais favorable à ce qu'il y ait une réflexion de la commission, à ce qu'elle entretienne un dialogue avec son conseil et lui communique une information continue, vu que c'est quand même de notre travail qu'il est question. Je pense qu'il ne faudrait pas non plus restreindre la réflexion au simple rythme de nos sessions; elle devrait porter sur la façon générale dont on travaille. Est-ce qu'on doit, par exemple, continuer à pouvoir parler sans limitation de temps? Dire cela est un peu une provocation de ma part, mais je rappelle qu'à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à Strasbourg, le temps de parole est limité; on s'y habitue et on apprend à dire les choses essentielles en quelques phrases.

Après ce qui s'est passé la semaine dernière, est-ce qu'on doit continuer avec un système de Landsgemeinde en comptant les voix? Je n'aimerais pas «criminaliser» nos excellents scrutateurs, mais ce n'est pas la première fois qu'il y a eu des erreurs de ce genre. Si j'étais à leur place, je vous assure que je me tromperais toutes les deux votations! C'est là une – et seulement une – des raisons pour lesquelles je n'aspire pas à ce siège. Est-ce que vis-à-vis de nos électeurs, de l'opinion publique, il ne serait pas plus clair, plus correct, plus honnête de notre part d'avoir un système de vote électronique afin de savoir exactement qui était présent et comment chacun a voté?

Je pense que ces réflexions sont utiles et je vous invite à donner suite à cette initiative parlementaire.

Briner Peter (RL, SH): Ich stelle als Mitglied der Kommission eigentlich die Verfahrensfrage. Die parlamentarische Initiative will die Änderung des Sessionsrhythmus. Sie will eine andere Arbeitsweise unseres Rates. Das ist ein klarer Auftrag. Welchen Auftrag übergeben wir der Kommission, wenn wir allenfalls Folge geben? In der Begründung heisst es, «es soll geprüft werden», mit anderen Worten: Wir würden noch nichts weiter ausarbeiten, wir würden weiter prüfen. Das ist mindestens unüblich, dies müsste jedenfalls klar festgehalten werden.

Ich sage Ihnen jetzt noch, wie es bei der Diskussion in der Kommission wirklich zugegangen ist. Im ersten Durchlauf waren wir motiviert, wir hielten es für eine gute Idee, mal etwas Neues; und wir haben mit 8 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, glaube ich, dieser parlamentarischen Initiative Folge gegeben. Im zweiten Durchlauf, nachdem die nationalrätliche Kommission der Parallelinitiative keine Folge gegeben hatte, waren wir durchaus nüchterner, und es gab in der Kommission einen Antrag, dem nationalrätlichen Vorgehen zu folgen. Dieser Antrag hatte in der Diskussion sogar Unterstützung, aber es wurde darüber nicht abgestimmt, weil der Präsident in seiner unbestrittenen Souveränität gesagt hat: Nein, wir bleiben bei der ersten Abstimmung unserer Kommission; wir werden das im Plenum diskutieren, und dazu haben wir diesen Bericht. Wir sollen also diesen Bericht im Rat diskutieren. Das tun wir jetzt, aber deshalb ist eigentlich das Vorgehen unklar. Wenn wir dem nun Folge geben, geben wir dann der Initiative Folge, oder gibt es einen erneuten Prüfungsauftrag?

Inderkum Hansheiri (C, UR): Herr Briner hat jetzt eigentlich vorweggenommen, was ich schon lange sagen wollte. Herr Kollege Stadler hat ja gesagt, er verstehe den Antrag der Kommission wohl richtig, dass eben zunächst dieser Bericht erarbeitet werden müsse. Das hat er auch richtig verstanden, und alle anderen auch, und das war wahrscheinlich auch der Grund, weshalb sich von der Kommission niemand mehr gemeldet hat, nachdem kein anderer Antrag vorlag.

Nach diesen Voten möchte ich aber doch noch etwas zum Verfahren sagen: Es wurde von der Kommissionssprecherin gesagt, und Herr Kollege Briner hat es auch gesagt, dass das neue Verfahren gilt. Das heisst, dass zunächst unsere Staatspolitische Kommission zu befinden hatte, ob der Initiative Folge zu geben sei. Das taten wir mit 8 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung. Dann musste das Geschäft zur Schwesterkommission des Nationalrates. Diese fasste mit 13 zu 10 Stimmen einen anderslautenden Beschluss, nämlich, es sei der Initiative keine Folge zu geben. Jetzt sagt das Parlamentsgesetz, dass in einem solchen Fall die Entscheidungsfindung eben auf die Ebene der Räte zu verlagern sei. Hierzu mussten wir Ihnen ja wieder einen Antrag stellen, und wir hatten eigentlich keine Veranlassung, Ihnen jetzt einen anderen Antrag zu stellen, zumal das Resultat in der nationalrätlichen Kommission so deutlich ja auch nicht war.

Also: Wenn Sie jetzt beschliessen, dem Antrag unserer Kommission zu folgen, geht das Geschäft an den Nationalrat. Der Nationalrat muss dann auch noch auf entsprechenden Antrag seiner Kommission beschliessen. Erst wenn der Nationalrat auch beschliessen würde, der Initiative sei Folge zu geben, kämen wir zum Zug, und dann käme eben dieser Bericht.

Sie fragen sich, was nach diesem Bericht folgen würde. Wir würden diesen auswerten und Ihnen eine entsprechende Vorlage unterbreiten. Ich weise Sie darauf hin, dass wir gemäss Artikel 113 des Parlamentsgesetzes danach unter Umständen in der Kommission auch zum Entschluss bzw. zum Antrag kommen könnten, dass der Auftrag an die Kommission nicht aufrechterhalten werden soll; das wäre eine mögliche Lösung. Oder wir würden Ihnen dann konkret beantragen, es sei in dieser oder jener Richtung weiterzuarbeiten.

Ich hoffe, damit das Verfahren erläutert zu haben, und ich hoffe auch, dass der Präsident unserer Kommission dem zustimmen kann.

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Ich darf Sie auf Artikel 111 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes verweisen, der wie folgt lautet: «Wird einer Initiative Folge gegeben, so arbeitet die zuständige Kommission des Rates, in dem die Initiative eingereicht wurde, innert zwei Jahren eine Vorlage aus.» Der nächste Schritt wäre also die direkte Ausarbeitung einer Vorlage.

Schiesser Fritz (RL, GL): Die Herren Briner und Inderkum haben jetzt einige Nebel gelichtet. Ich bin aber mit den Schlussfolgerungen des Präsidenten nicht einverstanden. Für den Fall, dass wir jetzt der Initiative Folge geben, interpretiere ich das Gesetz so, dass sie danach an den Nationalrat gehen und auch der Nationalrat noch entscheiden muss. Wenn der Nationalrat Nein sagt, ist die Sache erledigt. Wenn der Nationalrat Ja sagt, dann würde der Auftrag an die Kommission erteilt, innert zweier Jahre eine Vorlage auszuarbeiten.

Ich darf mich nicht von einem Vorurteil leiten lassen. Aber wenn ich heute Abend abstimmen müsste, wenn ich über eine materielle Frage entscheiden müsste, so wäre ich nicht nur überfordert, sondern auch dagegen. Ich habe nichts dagegen, wenn wir einen Bericht bekommen, in dem alle Vor- und Nachteile und Inkonvenienzen eines solchen Systems dargelegt werden. Vielleicht ersähe man aus einem solchen Bericht dann auch, dass ein neues System durchaus Möglichkeiten und neue Chancen bieten würde. Die Frage, die von Herrn Marty angesprochen worden ist, ist meines Erachtens keine Frage des Systems, sondern eine andere, die ausserhalb dieses Systems gelöst werden kann: mit einer besonderen Revision des Parlamentsgesetzes und unseres Geschäftsreglementes.

Meine Anregung wäre die: Wenn wir schon der Auffassung sind, dass Grundlagen erarbeitet werden müssen, damit wir uns überhaupt eine Meinung bilden können, wäre ich dafür, dass wir heute Abend der Initiative nicht Folge geben, aber das Büro darum bitten, einen Bericht ausarbeiten zu lassen, der die Vor- und die Nachteile eines solchen Systems auflistet. Dann könnte nachher allenfalls ein Vorstoss eingebracht werden. Wie das Geschäft dann aufgegleist würde, wäre eine andere Frage. Aber dann hätten wir mindestens einmal Grundlagen dafür, um eine materielle Diskussion zu führen. Wenn der Nationalrat Nein sagt, ist die Sache vom Tisch, und dann haben wir nichts.

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Herr Schiesser, ich muss meine Ausführungen in der Tat zurücknehmen. Es liegt der Fall vor, der in Artikel 109 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes geregelt ist: Wenn unsere Schwesterkommission dem Folgebekommen nicht zustimmt, unser Rat aber doch die Initiative als erheblich erklärt, dann geht sie ausnahmsweise an den Nationalrat zur Beschlussfassung. Erst wenn beide Räte zustimmen, wird der Initiative Folge gegeben, und danach ist eine Vorlage auszuarbeiten.

Schweiger Rolf (RL, ZG): Gestatten Sie mir, zum Votum von Herrn Schiesser eine leicht modifizierte Meinung zu äussern. Er hat im Prinzip Recht. Wenn wir aber heute nicht Folge geben und die Kommission dann aufgrund eines Berichtes doch wieder meinen würde, sie möchte eine parlamentarische Initiative einreichen, dann müsste das «Rössli» mit der anderen Kommission wieder beginnen. Wenn wir hingegen – das nur im Sinne eines noch nicht durchdachten Vorschlages – das Geschäft heute aussetzen und an die Kommission zur erneuten Erstellung eines Berichtes zurückgeben würden, dann wären wir beim Vorliegen des Berichtes in derjenigen Situation, in der wir verfahrensmässig heute sind, und könnten uns irgendwelche Umwege sparen.

Wicki Franz (C, LU): Ich hatte den Antrag schon länger stellen wollen, und zwar ganz konkret: Rückweisung an die Kommission – Rückweisung an die Kommission zur Erstellung eines Berichtes über die Fragen, die Sie hier aufwerfen.

Ich kann dieser parlamentarischen Initiative bzw. dem Antrag der Kommission nicht zustimmen, denn hier heisst es ganz klar – es ist ja jetzt erörtert worden –: Wenn auch der Nationalrat zustimmt, muss eine Vorlage ausgearbeitet werden, obwohl sehr viele Fragen bestehen. Ich möchte nur eine herausgreifen: Der Satz, der hier im Bericht steht, wird sicher nicht stimmen: «Die zeitliche Belastung der Ratsmitglieder wird sich kaum ändern, sie werden nur zu anderen Zeitpunkten in Bern sein.» Die Belastung wird ganz bestimmt zunehmen, denn die Lust, Vorstösse zu machen, wird wegen der Tagesaktualität nachher sicher wachsen, vor allem im «lustbetonten» Nationalrat. Die Kommissionssitzungen müssen wir gleichwohl abhalten.

Ich bin sehr dafür, dass das einmal geprüft wird. Deshalb bin ich der Meinung, dass die Kommission diese Prüfung von sich aus vornehmen und uns dann diesen Bericht unterbreiten soll. Daraufhin können wir über Folge geben oder nicht Folge geben entscheiden.

Studer Jean (S, NE): Les questions de procédure sont toujours intéressantes. La commission était d'avis qu'après la position adoptée par la commission soeur du Conseil national, c'était notre conseil qui devait se décider sur la suite à donner ou non à l'initiative parlementaire Gentil et, après une décision positive de notre conseil, obtenir une décision du Conseil national allant dans le même sens. Dans cette hypothèse, cela revenait à appliquer ensuite l'article 111 de la loi sur le Parlement. Celui-ci prévoit que lorsqu'on a décidé de donner suite, on élabore un projet.

Si j'entends respecter l'état d'esprit qui a présidé aux discussions au sein de la commission – vous l'avez lu dans le rapport qu'on vous a transmis –, je souligne qu'il n'y a eu aucune opposition pour que le conseil confirme ici sa volonté de donner suite à l'initiative. Je ne suis pas certain qu'on puisse obtenir à ce stade d'autres informations de la part de la commission.

Si je comprends bien la loi sur le Parlement, je crois que le traitement en deux temps de l'initiative doit être respecté, à savoir en premier lieu décider de donner suite, en deuxième lieu élaborer un projet au sein de la commission qui a été saisie, en l'occurrence la Commission des institutions politiques.

De la sorte, j'invite le conseil à se prononcer sur la suite qu'il entend donner ou non à l'initiative parlementaire Gentil et ensuite à transmettre le dossier au Conseil national qui décidera s'il entend lui aussi donner suite ou non à l'initiative. Si oui, le dossier sera soumis à la Commission des institutions politiques.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): La discussion sur le fond du problème, au début de la séance, a été menée dans des termes tellement approfondis, notamment par Madame Saudan et Monsieur Stadler, que je renonce à y revenir et les remercie d'avoir soutenu le point de vue que j'ai défendu.

Quant à la discussion actuelle sur la procédure, elle me rappelle l'expression française bien connue: «Warum einfach, wenn es kompliziert geht?» J'aimerais rappeler à ceux qui se posent des questions sur la suite des opérations que le développement de mon initiative parlementaire contient trois éléments.

La première partie de mon texte, que j'ai rédigé avec Monsieur le conseiller national Dupraz, est un constat: la surcharge du Parlement est connue de tout le monde et je n'ai entendu personne contester cela aujourd'hui.

La deuxième partie est une proposition qui tient en une phrase, la dernière de l'avant-dernier paragraphe: «il convient d'effectuer à nouveau une nouvelle pesée des intérêts concernant l'introduction d'une session unique». Voilà la proposition: peser les avantages et les inconvénients de la session unique.

Le reste, ce sont des suggestions. Vous aurez remarqué qu'elles sont exprimées au conditionnel: «on pourrait imaginer», «on pourrait siéger deux semaines», «le Parlement pourrait se réunir», parce qu'évidemment, quand on suggère

de modifier l'organisation du Parlement, il est logique non seulement qu'on propose une modification, mais aussi qu'on donne quelques exemples de ce qu'elle pourrait être. Ni Monsieur Dupraz ni moi-même ne soutenons de façon acharnée l'idée qu'il faut absolument que les groupes se réunissent le lundi matin et qu'il y ait des votes finals tous les vendredis. Ce n'est pas l'idée; l'idée est de dire: «Voilà comment on pourrait éventuellement organiser l'affaire, le reste est à approfondir.»

La proposition – contrairement à ce qu'ont dit ici certains collègues – est parfaitement claire et le mandat à la commission serait, lui aussi, parfaitement clair: «Il convient d'effectuer à nouveau une nouvelle pesée des intérêts concernant l'introduction d'une session unique», autrement dit la Commission des institutions politiques de notre conseil devrait fournir un rapport sur les avantages et les inconvénients de la session unique par rapport au système actuel: un point, c'est tout! Il y a là suffisamment de marge de manoeuvre pour que la commission puisse imaginer un projet différent. Il est bien clair que, voulant suggérer des modifications, j'ai donné, avec Monsieur Dupraz, quelques exemples qui ne lient pas du tout la commission, qui pourrait se sentir tout à fait libre d'imaginer un système avec deux semaines tous les deux mois, si elle trouve que cela présente des avantages. Je crois, et je terminerai par là, que l'élément déterminant de l'initiative est qu'une fois tous les quinze ans, il est nécessaire qu'une institution comme la nôtre se penche sur son propre fonctionnement, ni plus ni moins. C'est dans ce sens que je vous remercie de soutenir cette initiative parlementaire.

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Der Rückweisungsantrag Wicki wird soeben übersetzt und in einigen Minuten verteilt werden. Ich schlage Ihnen vor, die Beratung dieses Geschäftes zu unterbrechen und das letzte Geschäft der Tagesordnung vorzuziehen. – Sie sind damit einverstanden.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

05.059

Immunität des Gesamtbundesrates und der Bundeskanzlerin

Immunité du Conseil fédéral in corpore et de la chancelière de la Confédération

Erstrat – Premier Conseil

Bericht RK-SR 27.06.05
Rapport CAJ-CE 27.06.05

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Sie stellt fest, dass es sich in dieser Angelegenheit um einen Fall von absoluter Immunität handelt, und beantragt deshalb einstimmig, nicht auf das Gesuch um Aufhebung der Immunität des Gesamtbundesrates und der Bundeskanzlerin einzutreten.

Schweiger Rolf (RL, ZG), für die Kommission: Ich werde ungefähr so lange sprechen, wie die Herren zur Übersetzung des Rückweisungsantrages Wicki brauchen – also, mit anderen Worten, recht kurz. (*Heiterkeit*) Vielleicht ein kurzer Abriss, worum es in der Sache geht; wissend, dass wir über die Sache selbst nicht zu diskutieren haben. Die CVP-Fraktion reichte im Jahre 2002 ein Postulat ein mit dem Ersuchen an den Bundesrat, einen Bericht über die Situation des Extremismus in der Schweiz zu verfassen.

Der Bundesrat folgte diesem Begehren und liess den Extremismusbericht dem Parlament im Jahre 2004 zukommen.

In diesem Bericht wurde, ganz vereinfacht dargestellt, Folgendes gesagt: Es gebe eine bestimmte Organisation, die der linksextremen Szene zuzuordnen sei. Diese spezielle Organisation sei das «Komitee gegen Isolationshaft». Das ist an sich unbestritten. Nun wechselte dieses Komitee aber während einer kurzen Zeit seinen Namen und nannte sich «Verein Rechtsauskunftsstelle Anwaltskollektiv». Dies wurde im Bericht so erwähnt, und im Bericht entstand der Eindruck, dass das Anwaltskollektiv die Rechtsfolgeorganisation der eher linksextremen Organisation gewesen sei. Das Anwaltskollektiv wehrte sich dagegen und sagte, es sei davon zu unterscheiden. Es habe sich neu gegründet, es sei nicht eine Nachfolgeorganisation. Das ehemalige, vom Bundesrat im Bericht als extrem bezeichnete «Komitee gegen Isolationshaft» bestehe nach wie vor.

Es ist etwas schwierig zu verstehen, aber es spielt an sich gar keine grosse Rolle. Es geht nur darum, dass Sie sehen, in welchem Bereich die Angelegenheit ungefähr angesiedelt ist. Das Anwaltskollektiv hat nun bei den zuständigen Strafbehörden des Kantons Bern eine Strafklage eingereicht und den Bundesrat wegen Verstosses gegen das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb angezeigt. Die zuständigen Behörden des Kantons Bern haben sich an die Bundesversammlung gewandt mit dem Ersuchen, man möge die Immunität des Bundesrates aufheben.

Im Zusammenhang mit der Immunität des Bundesrates ist Folgendes zu beachten: Es gibt drei Arten von Immunität. Die erste und wichtigste ist die absolute Immunität; darum geht es heute. Absolute Immunität geniesst der Bundesrat in all denjenigen Äusserungen, die er in der Bundesversammlung oder in den Organen der Bundesversammlung abgibt. Dazu gehören mündliche und schriftliche Äusserungen. Wenn der Bundesrat absolute Immunität geniesst, kann seine Immunität weder mit seiner Zustimmung noch sonstwie aufgehoben werden; sie ist absolut.

Der Bundesrat kennt auch eine relative Immunität, nämlich dann, wenn er im Zusammenhang mit seiner Magistratstätigkeit Äusserungen macht; dies aber nicht in der Bundesversammlung selbst und nicht in Organen der Bundesversammlung.

Schliesslich gibt es eine dritte Art der Immunität: Wenn ein Bundesrat ein Vergehen oder ein Verbrechen begeht, das in keinem Zusammenhang mit seiner Tätigkeit steht, kann die Immunität vom Parlament aufgehoben werden.

Bei dem von uns zu beurteilenden Sachverhalt geht es ganz klar um einen schriftlichen Bericht des Bundesrates, den dieser in Ausübung einer Verpflichtung, nämlich eines Postulates, gegenüber der Bundesversammlung abgegeben hat. Sobald eine solche Situation vorliegt, sich der Bundesrat also in der Bundesversammlung oder in irgendwelchen Organen der Bundesversammlung äussert, geniesst er absolute Immunität. Diese Immunität darf nicht aufgehoben werden.

Wir als Parlament befinden uns also in einer Situation, in der wir gleichsam eine rechtsausübende Tätigkeit zu vollziehen haben; ein Ermessen steht uns dabei nicht zu. Wir können nur beurteilen: Hat der Bundesrat seine Äusserungen in der Bundesversammlung oder in Organen der Bundesversammlung getan – mündlich oder schriftlich –, oder hat er dies nicht getan? Wenn wir bejahen, dass die Äusserungen in der Bundesversammlung bzw. in Organen der Bundesversammlung geschehen sind, geniesst der Bundesrat absolute Immunität, und wir sind nicht berechtigt, diese aufzuheben. Die Kommission für Rechtsfragen geht nun klar davon aus, dass im vorliegenden Fall diese Situation gegeben ist, dass wir also gar nicht berechtigt wären, die Immunität aufzuheben, selbst wenn Einzelne von Ihnen das als opportun erachten würden; Opportunität hat hier keinen Platz.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, dass wir die Immunität des Gesamtbundesrates und der Bundeskanzlerin nicht aufheben, und zwar deshalb, weil ein Fall von absoluter Immunität vorliegt.

Angenommen – Adopté