



01.401

## Parlamentarische Initiative

**SPK-NR.**

**Parlamentsgesetz**

**Initiative parlementaire**

**CIP-CN.**

**Loi sur le Parlement**

*Differenzen – Divergences*

---

### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.10.01 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.10.01 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.10.01 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.10.01 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.03.02 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.03.02 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.06.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.02 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.10.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.12.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

---

## Bundesgesetz über die Bundesversammlung

**Loi sur l'Assemblée fédérale**

**Beck** Serge (L, VD), pour la commission: Notre Conseil examine pour la troisième fois le projet de la loi qui réglera à l'avenir le fonctionnement du Parlement, loi qui n'est par définition pas une loi-cadre puisqu'elle compte plus de 170 articles. Elle sera précisée par le biais d'un règlement dont l'examen a déjà commencé devant la Commission des institutions politiques et qui sera soumis aux Chambres par le biais d'une ordonnance de l'Assemblée fédérale. L'objectif qui nous est imposé par la volonté que la nouvelle législation soit en vigueur au début de la prochaine législature postule que nous terminions la procédure d'élimination des divergences et procédions à la votation finale au cours de cette session. La Conférence de conciliation, à laquelle nous devrons vraisemblablement recourir, a du reste d'ores et déjà été agendée.

Après le premier examen par chacun des Conseils, les divergences étaient au nombre de 50; à l'issue de la deuxième navette, le texte adopté par le Conseil des Etats et soumis à votre commission ne maintenait plus que 10 divergences. La commission vous propose de vous rallier sur six points à la Chambre des cantons et de maintenir quatre divergences qui seront soumises à la Conférence de conciliation. Nous aurons à débattre d'autre part de deux propositions de minorité déposées en commission.

Nous vous invitons donc à suivre la commission, voire sa majorité dans deux cas.

**Vallender** Dorle (R, AR), pour die Kommission: Vorerst ein kurzer Überblick über den Stand der Differenzen: Nach der ersten Beratung in beiden Räten hatten wir 50 Differenzen. Nach der zweiten Beratung in unserem Rat verblieben noch 16 Differenzen, und der Ständerat verkürzte sodann auf 10 Differenzen. Heute haben wir unser Endziel schon fast erreicht: In sechs Fällen beantragen wir Ihnen Zustimmung zum Ständerat, allerdings in vier Fällen Festhalten. Diese werden wir im Folgenden näher anschauen müssen.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2002 • Sechste Sitzung • 03.12.02 • 08h00 • 01.401  
Conseil national • Session d'hiver 2002 • Sixième séance • 03.12.02 • 08h00 • 01.401



### Art. 49 Abs. 5

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### Art. 49 al. 5

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

### Art. 69 Abs. 1bis, 2

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Gross Andreas, Bühlmann, Hubmann, Janiak, Leutenegger Oberholzer, Tillmanns)

Festhalten

### Art. 69 al. 1bis, 2

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Gross Andreas, Bühlmann, Hubmann, Janiak, Leutenegger Oberholzer, Tillmanns)

Maintenir

**Gross Andreas (S, ZH):** Es geht hier um die Existenz von einer Liste oder von zwei Listen derjenigen, die Zugang zum Parlament haben. Einerseits wissen Sie, dass wir das Recht haben, zwei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu benennen, die Zutritt zum Parlament haben. Das möchten wir aufrechterhalten. Wir sind auch bereit – das ist ein kleiner Irrtum auf der Fahne –, die Ergänzung des Ständerates hier einzufügen, dass wir nicht nur die Namen dieser Personen, sondern auch ihre Funktionen nennen müssen, damit eine öffentlich zugängliche Liste über sie geführt werden kann. Dieses Festhalten unserer Minderheit bezieht sich aber nur auf den Absatz 1bis und nicht auf den Absatz 2.

In Absatz 1bis geht es um etwas ganz anderes: Unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – und das wird in Zukunft noch

AB 2002 N 1918 / BO 2002 N 1918

vermehrt der Fall sein, wo wir sie auch offiziell entsprechend entlönen werden können – sind keine Lobbyisten, auf jeden Fall nicht notwendigerweise und auf jeden Fall nicht in ihrer Mehrheit. Der Beschluss unseres Rates bezog sich aber nicht auf die Mitarbeiterinnen, sondern auf die wirklichen Lobbyisten. Das ist an sich kein ehrenrühriger Beruf, sondern es gehört zum Parlament wie das Amen in die Kirche, seit es Parlamente gibt. Aber wichtig ist, dass diese Lobbyisten als Lobbyisten bekannt sind und dass sie nicht sozusagen durch die Hintertüre über einen Mitarbeiterstatus Zugang finden, sondern als klar deklarierte Lobbyisten. In diesem Sinne sollten sie als Lobbyisten auf einer Liste öffentlich zugänglich sichtbar gemacht werden, damit Transparenz hergestellt wird, damit man weiß, wer aus welchem Grund, in welchem Interesse auch das Gespräch mit anderen Parlamentarierinnen und Parlamentariern sucht.

Ich finde, dass die Argumentation des Ständerates und auch der Mehrheit, wenn die Mitarbeiter in ihrer Funktion, in ihrem persönlichen Mitarbeiterstatus genannt werden müssen, dies dann die Liste der Lobbyisten ersetze, irreführend ist. Sie unterstellt, dass jeder Mitarbeiter von uns ein Lobbyist ist, was gar nicht der Fall ist und in der Regel überhaupt nicht der Fall sein wird. Deshalb sind es zwei verschiedene Paar Stiefel. Man sollte die zwei verschiedenen Paar Stiefel nicht miteinander vertauschen und nicht miteinander verwechseln. Deshalb bitten wir Sie, hier ganz entschieden an unserem ursprünglichen Beschluss festzuhalten, dass über die im Parlament zugelassenen Lobbyisten ein öffentlich einsehbares Register geführt wird. Diese Idee wird nicht ersetzt durch die Tatsache, dass der Ständerat die Mitarbeiter- und Mitarbeiterinnenliste durch die Funktionen der Personen ergänzt.

Ich bitte Sie, hier der Minderheit und nicht der Mehrheit zu folgen.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2002 • Sechste Sitzung • 03.12.02 • 08h00 • 01.401  
Conseil national • Session d'hiver 2002 • Sixième séance • 03.12.02 • 08h00 • 01.401



**Janiak** Claude (S, BL): Namens der SP-Fraktion beantrage ich Ihnen, der Minderheit Gross Andreas zuzustimmen und damit an unserem ursprünglichen Beschluss festzuhalten.

Sie haben sich bisher dafür ausgesprochen, dass ein Register der Lobbyistinnen und Lobbyisten und eines der persönlichen Gäste – das können auch Berater sein – geführt wird. Der Ständerat störte sich am Begriff des Lobbyisten; er meinte gar, dieser sei schwierig zu definieren. Der Ständerat befürchtet eine Überflutung des Parlamentes mit noch mehr Aussenstehenden. Er übersieht dabei zweierlei:

1. Es gibt eine Vereinigung der Lobbyistinnen und Lobbyisten, die den Begriff selbst mit klaren Kriterien definiert hat und ein solches Register auch explizit wünscht. Man kann diese Definition ohne weiteres in die Praxis überführen.

2. Das Register dürfte dazu führen, dass man Personen, die man bislang als Gäste deklariert hat, eben als Lobbyistin oder Lobbyisten deklarieren muss und gar keinen Bedarf an persönlichen Gästen mehr hat. Deshalb wird die Gesamtzahl der Personen, die in den Wandelhallen herumschwirren – es sind auch nach meinem Gusto zu viele –, eher ab- als zunehmen.

Gäste und Berater sollen eben von den Lobbyistinnen und Lobbyisten abgegrenzt werden. Auch das gebietet im Übrigen die Forderung nach Transparenz. Lobbyistinnen und Lobbyisten müssen nicht ständig im Parlament herumstehen. Man kann – wenn man will – ihre Präsenz auf aktuelle Geschäfte beschränken; persönlich würde ich allerdings eine liberale Linie vorziehen. Aber es gibt eben einen wesentlichen Unterschied; bei jenen, die uns inhaltlich oder administrativ unterstützen, sieht es eben anders aus: Zu ihnen müssen wir immer Zugang haben, und es darf auch da sehr wohl bekannt sein, wer das ist. Deshalb braucht es zwei Register für zwei gänzlich unterschiedliche Personenkreise; es geht um unterschiedliche Bedürfnisse von uns Parlamentarierinnen und Parlamentariern und von den Lobbyistinnen und Lobbyisten.

Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

**Engelberger** Eduard (R, NW): Die FDP-Fraktion unterstützt die Mehrheit, weil wir davon überzeugt sind, dass die bereinigte und auch ergänzte Fassung des Ständerates in Absatz 2 vollauf genügt. Sie trägt mit Bestimmtheit einerseits der Forderung nach mehr Transparenz Rechnung; andererseits gibt sie den Leuten der Kommunikationsbranche die Möglichkeit, sich zu deklarieren. Damit wird diesem Wunsch auch entsprochen.

Wir schaffen mit der Lösung des Ständerates und der Mehrheit nicht zwei Kategorien und auch nicht zwei Register von Lobbyistinnen und Lobbyisten und verhindern damit noch mehr Unklarheiten oder Unsicherheiten. Wir unterstützen aber ganz klar ein öffentliches Register, das zwingend vorgeschrieben ist, in dem nach dem Ständeratsbeschluss zusätzlich noch die Eintragung der Funktionen der eingetragenen Personen verlangt wird. Wir wollen auch keine zusätzliche Verordnung für die Akkreditierung.

Deshalb kann Absatz 1bis in Artikel 69 ohne Bedenken und Nachteile gestrichen werden. Es braucht dann auch keine zusätzliche gesetzliche Lobbyistendefinition.

Ich beantrage Ihnen im Namen der FDP-Fraktion, der Mehrheit zuzustimmen.

**Joder** Rudolf (V, BE): Im Namen der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, der Mehrheit zu folgen und die Fassung des Ständerates zu übernehmen. Es geht hier um die Anwendung unseres Hausrechtes, also um die Festlegung des Personenkreises, der Zugang zum nichtöffentlichen Teil des Parlamentsgebäudes hat. Die bisherige Fassung des Nationalrates ist nach unserer Meinung zu offen: Jeder, der sich für einen Lobbyisten hält, ist im Prinzip zugelassen. Es gibt keine klare Definition und auch keine zahlenmässige Begrenzung, und das ist nach Meinung unserer Fraktion eine zu unbestimmte Formulierung.

Wir haben grundsätzlich nichts gegen Lobbyistinnen und Lobbyisten, auch nichts gegen ein entsprechendes Register. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass Lobbying auch ausserhalb des Parlamentes betrieben werden kann und auch betrieben wird. Zentral ist die Frage des Hausrechtes: Wer soll zum nichtöffentlichen Teil des Parlamentsgebäudes Zugang haben? Darum geht es im Kern bei dieser Bestimmung.

Die Fassung des Ständerates scheint uns klarer und präziser zu sein und schafft ebenfalls Transparenz mit dem neuen Zusatz, dass nicht nur die Personennamen, sondern auch die Funktionen der Besucher vermerkt werden müssen.

Ich bitte Sie, dem Ständerat bzw. der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Bühlmann** Cécile (G, LU): Im Namen der grünen Fraktion bitte ich Sie dringend, den Minderheitsantrag Gross Andreas und damit unseren ursprünglichen Beschluss zu unterstützen.

Es ist unverständlich, wenn die SVP, die ja in letzter Zeit auch immer für die Transparenz einsteht, hier nicht mitmacht. Bei der FDP weiss ich auch nicht ganz genau, wie ich das interpretieren muss. Die Lobbyisten selber wollen ja aus der Grauzone heraustreten: Die Lobbyisten-Vereinigung im Bundeshaus ist dafür, dass über sie ein öffentliches Register geführt wird. Die Lobbyisten finden, damit werde ihr Berufsstand eben genau aus



dieser Grauzone herausgeführt und ihr Beruf zu etwas "Anständigem" gemacht. Wir sollten eigentlich diese Tendenz unterstützen. Ich weiss nicht, wie ich den Widerstand der FDP-Fraktion interpretieren soll und warum sie das eigentlich nicht will, wenn es die Vertreter der Lobbyisten-Vereinigung selber wollen.

Beim Ständerat interpretiere ich das als eine generelle Mühe mit der Transparenz. Es geht ja nachher auch noch um den Artikel 82, zu dem eine Minderheit Lustenberger vorliegt; dort geht es auch darum, dass der Ständerat nicht die gleiche Transparenz beim eigenen Abstimmungsverhalten haben will, wie wir das im Nationalrat schon lange kennen und wie es für uns selbstverständlich ist. Beim Ständerat orte ich eher eine grundsätzliche Mühe mit mehr Transparenz. Bei uns im Nationalrat möchte ich darauf hinweisen, dass wir auf unseren ursprünglichen Beschluss zurückkommen und an diesem Lobbyisten-Register festhalten sollten.

AB 2002 N 1919 / BO 2002 N 1919

Für uns Grüne sind das Selbstverständlichkeiten. Wir verlangen Transparenz, was uns selber anbelangt, indem unser Abstimmungsverhalten offen gelegt wird, indem unsere Verwaltungsratsmandate in einem Register offen gelegt werden müssen. Dies allerdings mit der Einschränkung, dass die Einkünfte nicht dastehen müssen; aber immerhin müssen wir die Verwaltungsratsmandate inzwischen deklarieren. Es ist eigentlich eine logische Konsequenz, dass wir auch über das Wirken jener Transparenz schaffen, welche sich im Bundeshaus bewegen und auf die Politik einwirken – das ist das Metier der Lobbyisten per se. Das hat nichts mit dem Register der Leute zu tun, die wir persönlich ins Bundeshaus hereinlassen können. Das sind zwei Paar Schuhe, wie das schon meine Voredner gesagt haben.

Ich bitte Sie dringend, hier für Transparenz zu sorgen und der Minderheit Gross Andreas zu folgen.

**Christen** Yves (R, VD): Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützt.

**Vallender** Dorle (R, AR), für die Kommission: Bei Artikel 69 geht es um den Zutritt zum Parlamentsgebäude, das heisst um die Frage, ob zwischen Lobbyistinnen und Lobbyisten und persönlichen Gästen der Ratsmitglieder differenziert werden soll. Der Ständerat stört sich erstens daran, dass der schwer fassbare Begriff des Lobbyisten im Gesetz und nicht in einer Verordnung festgeschrieben werden soll. Zweitens ortet der Ständerat dort Schwierigkeiten, wo es darum geht, die Lobbyisten von den persönlichen Gästen abzugrenzen, denn unbestritten ist, dass auch ein persönlicher Gast zugleich ein Lobbyist sein kann. Drittens möchte der Ständerat zudem die grosse Zahl der im Bundeshaus anwesenden Personen begrenzen. Der Ständerat ist der Ansicht, dass er dieses Ziel einzig über die Begrenzung der persönlichen Gäste auf zwei erreichen kann; dagegen würde die Einführung einer eigenen Kategorie von akkreditierten Lobbyisten mit einem eigenen Register zu einer Ausweitung der anwesenden Personen im Haus führen.

Immerhin hat der Ständerat unser Argument sehr ernst genommen, dass wir wissen wollen, wer im Haus mit welcher Funktion anzutreffen ist. Er hat daher in Absatz 2 eine wichtige Ergänzung vorgenommen: Neu sollen die persönlichen Gäste mit Namen unter Angabe ihrer Funktion registriert werden. Auch mit der Lösung des Ständerates wird das Hauptziel unseres Rates erreicht, nämlich mehr Transparenz.

Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 13 zu 6 Stimmen, der Version des Ständerates zu folgen.

**Beck** Serge (L, VD), pour la commission: Cet article concerne la réglementation de l'accès d'autres personnes que les parlementaires à proximité immédiate de ceux-ci.

Il y a actuellement trois types de personnes qui bénéficient de cet accès durable à la Salle des pas perdus ou à d'autres locaux interdits au public: les journalistes accrédités, les collaborateurs des parlementaires ou des partis, ainsi que les représentants des lobbies. Ces cercles, contrairement à ce que prétend la minorité, ne sont pas aussi distincts qu'il y paraît au premier abord. Les lobbyistes utilisent l'une ou l'autre des possibilités qui leur sont offertes pour accéder aux parlementaires. Soit ils s'inscrivent en tant qu'invités par l'un ou l'autre des parlementaires, soit, pour un certain nombre d'entre eux, ils sont également inscrits comme journalistes parce qu'ils sont rédacteurs de revues professionnelles ou de cercles d'intérêts divers.

Dans la deuxième délibération, notre Conseil avait souhaité la tenue d'un registre distinct pour les groupements d'intérêts admis dans les lieux du Palais non ouverts au public. La Chambre haute a refusé cette solution, mais elle a modifié, et je crois que la minorité n'en tient pas suffisamment compte, son texte de manière à ce que le nom et les fonctions des deux personnes qui peuvent se faire établir une carte d'accès à la demande d'un parlementaire, soient inscrits dans un registre accessible au public.

Le débat ne porte pas sur la transparence, Madame Bühlmann, mais plutôt sur le nombre de personnes que nous souhaitons voir accéder aux couloirs du Parlement de manière très proche des parlementaires. N'oublions pas que cette possibilité est actuellement offerte à raison de deux personnes par parlementaire, ce qui représente environ 500 personnes, que, d'autre part, il y a près de 120 journalistes qui sont accrédités. Je



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2002 • Sechste Sitzung • 03.12.02 • 08h00 • 01.401  
Conseil national • Session d'hiver 2002 • Sixième séance • 03.12.02 • 08h00 • 01.401



ne vois pas l'utilité – je crois que ce serait plutôt négatif – de rajouter à cela des possibilités pour les lobbyistes en tant que tels de venir à raison de 100 ou 200 personnes supplémentaires graviter autour des membres de notre assemblée.

Je crois donc, je le répète, que ce n'est pas une question de transparence, mais de limitation du nombre de personnes qui ont cet accès, dans la mesure où le Conseil des Etats, avec la décision à laquelle la commission se rallie, par 13 voix contre 6, prévoit bel et bien que les fonctions des personnes qui sont invitées par les parlementaires doivent être inscrites. Peut-être conviendra-t-il même, et il s'agira de reprendre cette question dans le règlement, de faire le même exercice pour les journalistes, à savoir que les journalistes non professionnels soient également tenus d'indiquer quelles sont leurs autres fonctions à titre professionnel. Là, nous aurons une transparence tout à fait complète.

Je crois que la décision du Conseil des Etats garantit la transparence et limite simultanément à un niveau raisonnable le nombre des personnes qui ont un accès proche des parlementaires.

Je vous invite donc à suivre la majorité de la commission et à vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 69 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 57 Stimmen

### **Art. 82**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Festhalten

*Minderheit*

(Lustenberger, Engelberger, Tschuppert)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### **Art. 82**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Maintenir

*Minorité*

(Lustenberger, Engelberger, Tschuppert)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Lustenberger** Ruedi (C, LU): Der Ständerat möchte die Regelung betreffend die Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens nicht im Gesetz, sondern in den Ratsreglementen festschreiben. Die Minderheit Ihrer Kommission ist der Auffassung, wir sollten es den beiden Räten überlassen, diese Frage selber in den entsprechenden Reglementen zu stipulieren. Das würde bedeuten, dass die heute zur Diskussion stehende Version des Nationalrates auch in unser Ratsreglement Eingang finden würde. Das ist auch bei der Minderheit unbestritten; wir sind durchaus der Meinung, dass das, was unsere Kommission festgelegt und unser Rat beschlossen hat, ins Reglement des Nationalrates Eingang finden soll. Aber die Minderheit ist ebenfalls der Auffassung, dass wir es dem Ständerat als selbstständigem Gremium überlassen sollten, für sich selber eine Regelung zu suchen und diese Regelung dann auch in seinem Reglement zu stipulieren. Wir tragen damit dem Grundsatz Rechnung, dass sich die beiden Kammern gegenseitig die Freiheit lassen, ihren Ratsbetrieb im Detail selber zu regeln.

Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit der Kommission und somit der Version des Ständerates zu folgen.

**Janiak** Claude (S, BL): Es gibt bei dieser Differenzbereinigung zwei Punkte, die für uns zentral sind und bei denen wir

AB 2002 N 1920 / BO 2002 N 1920

unbedingt an den bisherigen Beschlüssen festhalten wollen. Der eine kommt noch; er betrifft die Artikel 119 und 120, die Rechtswirkung und Behandlung von Motionen. Der andere betrifft Artikel 82, die Veröffentlichung des Stimmverhaltens.

Ihre Kommission hat hier eine eindeutige Meinung vertreten. Wir haben mit 17 zu 3 Stimmen beschlossen und beantragen Ihnen, an diesen Beschlüssen festzuhalten. Namens der SP-Fraktion ersuche ich Sie, der Mehrheit zu folgen und die Minderheit Lustenberger abzulehnen.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2002 • Sechste Sitzung • 03.12.02 • 08h00 • 01.401  
Conseil national • Session d'hiver 2002 • Sixième séance • 03.12.02 • 08h00 • 01.401



Es ist wichtig, dass unser Rat nicht ohne Debatte an seinem Beschluss festhält, sondern zuhanden des Ständerates nochmals deutlich Farbe bekennt und zum Ausdruck bringt, dass die Transparenz – wie Kollege Beck es in der Kommission treffend zum Ausdruck gebracht hat – ein Grundprinzip unserer Demokratie ist. Ich erlaube mir mit seinem Einverständnis, ihn zu zitieren: "Il est indispensable dans une démocratie de connaître les positions défendues par les élus."

Wenn wir festhalten, dann ist das kein Kraftakt gegenüber dem Ständerat, wie das auch gesagt wurde, sondern ein ganz normales demokratisches Vorgehen. Dieser Punkt ist so wichtig, dass er auf der Ebene des Gesetzes geregelt werden muss und nicht bloss auf derjenigen des Reglementes geregelt werden darf. Hier besteht nach unserer Auffassung und nach Auffassung der grossen Mehrheit der Kommission keine Freiheit der einzelnen Kammern. Transparenz ist ein Grundgebot der Demokratie.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

**Antille** Charles-Albert (R, VS): Au nom de la grande majorité du groupe radical-démocratique, je vous invite aussi à soutenir la proposition de la majorité de la commission.

M. Lustenberger a dit effectivement que chacun des deux Conseils pourrait prévoir dans son règlement l'enregistrement nominal des votes. Mais, justement, on peut craindre que ça ne soit pas inscrit dans le règlement du Conseil des Etats. C'est pour cela que je vous invite à maintenir notre décision à l'article 82.

Nous sommes en train de boucler une nouvelle loi sur le Parlement, qui sera en vigueur durant plusieurs décennies probablement. Durant tous les débats, nous avons parlé d'ouverture et de transparence. Ici, le Conseil des Etats ne nous suit pas et ne voit pas l'utilité de la transparence au moment des votes. Nous sommes tous des parlementaires et je ne vois pas pourquoi il y aurait cette différence entre les deux Conseils dans la procédure de vote. Nous irons certainement jusqu'à la Conférence de conciliation, mais je pense que notre version l'emportera, car plusieurs conseillers aux Etats ont pris conscience de l'importance de la transparence dans cette nouvelle loi du XXIe siècle.

Je vous demande de suivre la majorité de la commission.

**Eggly** Jacques-Simon (L, GE): Le groupe libéral se prononcera dans le même sens. J'avoue que je suis un peu étonné. Notre système bicaméral, avec une Chambre du peuple et une Chambre des cantons, pose l'égalité totale des deux Conseils, tous deux représentatifs des deux grands éléments de la souveraineté en Suisse, c'est-à-dire le peuple et les cantons, la démocratie et le fédéralisme.

Alors pourquoi, lorsqu'il s'agit de la transparence de savoir si on enregistre les votes, lorsqu'il s'agit donc de la possibilité, pour les citoyens, pour les journalistes, de savoir qui a voté quoi, pourquoi faudrait-il traiter les conseillers aux Etats différemment des conseillers nationaux? Je ne vois absolument pas la raison. Parce que la Chambre est un peu moins nombreuse? Que l'on est dans une sorte de Chambre intime? Ce n'est pas sérieux. Je ne vois pas pourquoi les conseillers aux Etats, parce qu'ils s'écoulent peut-être un peu mieux que nous nous écoutons ici, devraient eux avoir droit à une sorte de confidentialité de leurs votes alors que nous, nous avons le devoir de l'exposition de nos votes. Je crois qu'en bonne logique du système bicaméral et en bonne cohérence par rapport à notre exigence, qui correspond au voeu du peuple de la transparence, de la franchise et de la netteté de nos positions, nous devons maintenir notre version.

Le groupe libéral vous demande de rejeter la proposition de minorité Lustenberger et ainsi d'inviter le Conseil des Etats à nous rejoindre sur le chemin de la transparence.

**Donzé** Walter (E, BE): Ich kann mich kurz fassen. Die evangelische und unabhängige Fraktion stimmt mit der Mehrheit für Festhalten am Beschluss des Nationalrates. Auch wir sind im Grundsatz der Auffassung, dass Transparenz gefordert ist. Der Bürger und die Bürgerin wollen wissen, wie die einzelnen Vertreter im Parlament gestimmt haben. Nun erkennen wir die Problematik der Abstimmungsanlage nicht; wir haben Verständnis dafür, dass der Ständerat selber regeln will, wie er die Geschäfte behandelt, und wir signalisieren damit Verhandlungsbereitschaft. Wir könnten uns vorstellen, dass Artikel 82 ein taktisches Pfand für die Differenzbereinigung ist.

In diesem Sinne bitten wir Sie, mit der Mehrheit zu stimmen.

**Vallender** Dorle (R, AR), für die Kommission: Bei Artikel 82 geht es um die Frage, ob das Stimmverhalten beider Räte öffentlich zugänglich ist. Der Ständerat hält dafür, dass diese Frage im Ratsreglement geregelt werden soll. Dort können dann auch die Ausnahmen vom Öffentlichkeitsprinzip festgehalten werden. Es ist somit davon auszugehen, dass der Ständerat für sich eine Ausnahme vom Öffentlichkeitsprinzip festschreiben will. Ihre Kommission tut sich schwer damit, nachzuvollziehen, warum der Ständerat hier nicht auf den Beschluss des Nationalrates eingeschwungen ist.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2002 • Sechste Sitzung • 03.12.02 • 08h00 • 01.401  
Conseil national • Session d'hiver 2002 • Sixième séance • 03.12.02 • 08h00 • 01.401



1. Es gilt der Grundsatz, dass alles Wichtige im Gesetz geregelt werden muss. Dieser Grundsatz der neuen Bundesverfassung gilt auch in Bezug auf das Parlamentsgesetz. Es ist nicht einzusehen, dass nun eines der staatspolitischen Prinzipien – eben dasjenige der Öffentlichkeit, der Transparenz – nicht im Gesetz stehen soll. Die Öffentlichkeit und die Medien müssen mit sicheren Abstimmungslisten nachvollziehen können, wie die Volksvertreter abgestimmt haben.

2. Das Öffentlichkeitsprinzip gilt in den Räten nicht nur mit Blick auf die Verhandlungen, sondern eben auch mit Blick auf das Abstimmungsverhalten. Warum, so ist zu fragen, soll der Bürger oder die Bürgerin in diesem Lande z. B. das Abstimmungsverhalten eines Ständerates oder einer Ständerätin nicht im Internet einsehen können? Das Stimmverhalten der Nationalräte und Nationalrätinnen bei Schlussabstimmungen und bei Listenabstimmungen ist dagegen jederzeit nachvollziehbar. Dies entspricht auch dem Willen dieses Rates, die Verantwortung für das eigene Abstimmungsverhalten zu übernehmen.

3. Richtig ist, dass das Festhalten der Abstimmungen im Ständerat ohne elektronische Einrichtung eventuell nicht effizient erfolgen kann. Aber die Kosten des Einbaus einer Anlage dürften auch in finanziell angespannten Zeiten kein Argument sein. Die Transparenz des gesamten – und nicht nur des halben – Parlamentes ist ein Gebot eines jeden modernen Parlamentes. Hier geht es nach Auffassung Ihrer Kommission eben um ein staatstragendes Prinzip.

Im Gegensatz zur Minderheit Lustenberger ist Ihre Kommission der Auffassung, dass der Ständerat hier nicht mit einem Sonderzug fahren darf. In Zeiten, wo der Bundesrat mit einem Öffentlichkeitsgesetz bürgerfreundlicher, offener werden will, liegt die Ablehnung der Transparenz bei Abstimmungen im Ständerat quer. Dies bringt auch das Abstimmungsergebnis in Ihrer Kommission, die mit 17 zu 3 Stimmen entschieden hat, zum Ausdruck.

Wir bitten Sie um Festhalten.

**Beck Serge (L, VD)**, pour la commission: M. Janiak l'a dit tout à l'heure, cet article 82 est l'un des points d'accrochage durs parmi les divergences. Vous avez décidé, à l'occasion des débats antérieurs, que les votes de chaque député seraient enregistrés nominalement et pourraient être librement consultés. L'inscription dans la loi de cette disposition implique un changement radical de la pratique actuelle du Conseil des Etats et accessoirement l'installation d'un système électronique de vote, c'est vrai. Qu'on ne nous parle pas de

AB 2002 N 1921 / BO 2002 N 1921

coût dans ce domaine-là, sans quoi l'on devrait supprimer la démocratie qui, vous le savez tous, est un système très coûteux à faire fonctionner. Ce ne sont pas les quelques dizaines voire centaines de milliers de francs nécessaires qui peuvent justifier une autre attitude.

La volonté de la Chambre des cantons de laisser chaque Conseil traiter cette disposition au niveau de son règlement illustre en réalité une très forte réticence d'une majorité des conseillers aux Etats à changer de système. C'est pourtant, ainsi que cela a été dit, une des bases de notre démocratie, que la connaissance par les électeurs des positions défendues par leurs élus. Sans quoi, quelle pourrait être la base de choix, la base de détermination concrète, au-delà des aspects déclamatoires des programmes politiques, des citoyens électeurs?

Ce principe de transparence totale pour l'ensemble des organes élus devrait même être d'ordre constitutionnel. Mais nous n'irons pas jusque-là. Il est indispensable que nous l'inscrivions au niveau de la loi de manière à ce que les votes des sénateurs, comme les nôtres, soient enregistrés et puissent être accessibles aux médias et, par leur biais, au public. Toute autre attitude relève de l'obscurantisme, et vous ne me contredirez pas si je dis que l'obscurantisme fait très mauvais ménage avec la démocratie.

Par 17 voix contre 3, la commission vous invite à maintenir notre décision dans l'intérêt de la transparence qui est nécessaire à la démocratie.

### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 109 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit .... 24 Stimmen

### **Art. 118a**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 4*



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2002 • Sechste Sitzung • 03.12.02 • 08h00 • 01.401  
Conseil national • Session d'hiver 2002 • Sixième séance • 03.12.02 • 08h00 • 01.401



Ist eine Motion oder ein Postulat zwei Jahre nach der Einreichung vom Rat noch nicht abschliessend behandelt, so beschliesst der Rat auf begründeten Antrag des Büros, ob die Behandlungsfrist verlängert oder der Vorstoss ohne materielle Behandlung abgeschrieben wird.

*Abs. 5, 6*

Festhalten

### Art. 118a

*Proposition de la commission*

*AI. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*AI. 4*

Si une motion ou un postulat n'a pas été examiné par le Conseil dans un délai de deux ans suivant son dépôt, le Conseil, sur proposition motivée du Bureau, décide, soit de proroger ce délai, soit de classer l'intervention sans examen au fond.

*AI. 5, 6*

Maintenir

*Angenommen – Adopté*

### Art. 119 Abs. 2; 120 Abs. 1

*Antrag der Kommission*

Festhalten

### Art. 119 al. 2; 120 al. 1

*Proposition de la commission*

Maintenir

**Vallender** Dorle (R, AR), für die Kommission: Bei Artikel 119 bezieht sich die Differenz mit dem Ständerat auf das Problem der Rechtswirkung der Motion, d. h. auf die Umsetzung von Artikel 171 der Bundesverfassung (BV).

Wenn wir zurückblicken, dann gilt gemäss neuer Bundesverfassung, dass das Parlament dem Bundesrat Aufträge erteilen kann. Mit welchen rechtlichen Mitteln kann das Parlament dem Bundesrat einen Auftrag erteilen? Hier bietet sich die Motion an. Mittels einer Motion soll das Parlament dem Bundesrat den Auftrag erteilen können, eine bestimmte Massnahme zu ergreifen. Dabei handelt es sich unbestrittenemassen auch um Gebiete, die im Zuständigkeitsbereich des Bundesrates liegen. Gegen diese Verpflichtung des Bundesrates durch das Parlament wehrt sich nun der Bundesrat. Er betrachtet diese Auftragserteilung als eine Kompetenzvermischung oder sogar eine Kompetenzverletzung. Der Ständerat hat sich der Sicht des Bundesrates angeschlossen.

Dieses Argument ist sehr ernst zu nehmen, und namens Ihrer Kommission sei darum erläutert, wieso wir an unserer Version festhalten wollen.

Dabei geht Ihre Kommission davon aus, dass es sich offensichtlich um ein Missverständnis handelt. Unbestritten ist, dass das Parlament dem Bundesrat eine Aufgabe delegieren kann. Bei der Aufgabenlösung ist der Bundesrat grundsätzlich im Rahmen des Gesetzes frei. Besondere Bedeutung erhält diese Delegation, weil je länger, je mehr das Parlament Rahmengesetze erlässt, die der Bundesrat durch Verordnungen konkretisieren muss.

Nun kann es aber sein, dass der Bundesrat eine Sachfrage anders geregelt hat, als das Parlament dies in Zukunft möchte. Muss dann das Parlament eine Weigerung des Bundesrates akzeptieren? Dies würde bedeuten, dass Artikel 171 BV normwidrig ausgelegt würde. Das Parlament muss vielmehr eine ursprünglich delegierte Kompetenz wieder zurücknehmen können; die Frage ist nur, wie das Parlament vorgehen soll. Hier sieht das Parlamentsgesetz die erwähnte Massnahme vor. Der Bundesrat kann nun auf diese Massnahme verschieden reagieren:

1. Er setzt die Massnahme so um, wie das Parlament dies möchte.
2. Wenn der Bundesrat entgegengesetzter Meinung ist – also im Konfliktfall –, soll er nicht à contrecœur verpflichtet werden. Vielmehr muss der Bundesrat dann der Bundesversammlung einen Erlassentwurf unterbreiten, mit dem die Umsetzung der Massnahme dann möglich ist.



In diesem Sinne handelt es sich bei Artikel 119 um eine Lösung des Konfliktes, wenn die Meinungen von Exekutive und Bundesgesetzgeber divergieren. Der Ständerat dagegen will mittels einer Richtlinie in den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates hineinwirken. Eine Richtlinie ist aber weder verpflichtend, noch sagt der Ständerat, was geschieht, wenn der Bundesrat diese Richtlinie nicht umsetzen will.

In der ständerätslichen Diskussion wurde dieses staatsrechtliche Problem, ob die Legislative ein Instrument braucht, um korrigierend auf die Exekutive einwirken zu können, an einem eindrücklichen Beispiel erläutert: Wenn Parlament und Bundesrat bei der Festsetzung des BVG-Mindestzinssatzes divergieren, muss das Parlament doch mehr tun können, als nur eine Richtlinie zu erlassen. In diesem Sinn greift Artikel 119 Absatz 2 eben gerade nicht in die Zuständigkeit des Bundesrates ein. Zudem ist das vorgesehene Prozedere äußerst effizient: Der Bundesrat kann eine von beiden Räten überwiesene Motion direkt durch eine Verordnungsänderung umsetzen, so er der gleichen Auffassung ist und die gesetzliche Grundlage dies erlaubt. Dagegen ist der so genannte "normale Weg" über die Gesetzesänderung via Motion viel aufwendiger.

Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 19 gegen 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, an der Version des Nationalrates festzuhalten.

**Beck Serge (L, VD)**, pour la commission: Souvenons-nous que l'un des buts de la nouvelle loi est le renforcement de la motion puisque, nous pouvons le constater, sous l'actuelle législation, les parlementaires recourent de plus en plus souvent à l'initiative parlementaire pour être sûrs de voir leur intervention traitée par les Chambres, pour éviter l'effet guillotine. Vous noterez que tout à l'heure, en adoptant l'article 118a, nous avons mis quelques grains de sable dans la

AB 2002 N 1922 / BO 2002 N 1922

mécanique de la guillotine, et c'est heureux. Surtout, les députés recourent à l'initiative parlementaire pour que leur intervention soit suivie d'effet.

Le Conseil des Etats – et je crois tout à l'heure le Conseil fédéral – mettent en avant le mélange de compétences pour s'opposer au texte que vous avez adopté à la première délibération. Cette disposition à l'article 119 alinéa 2, rappelons-le, prévoit, en renforçant l'aspect impératif de la motion, que lorsque celle-ci est transmise par les Chambres, le Conseil fédéral a deux solutions pour la mettre en oeuvre: si la mesure relève de sa compétence, il la met en oeuvre, ou s'il s'y refuse, il soumet au Parlement un projet d'acte permettant la concrétisation de la motion. En quelque sorte, il rend au Parlement la compétence qu'il ne souhaite pas assumer dans le sens voulu. Nous l'avons dit, je vous le rappelle, dans les précédents débats, le Parlement peut en tout temps, dans le cadre constitutionnel, reprendre les compétences qu'il a déléguées par la loi au gouvernement en modifiant l'acte législatif concerné. Si nous n'accordons pas cet effet à la motion, les initiatives parlementaires continueront à se multiplier et l'instrument qu'est la motion restera en bonne partie vidé de son sens.

Avec le même objectif de renforcement de la motion, il convient, à l'article 120 alinéa 1er, de supprimer ce que de manière barbare j'appellerai la "postulatisation", qui est une mesure trop facile pour vider la motion de sa substance, cette mesure utilisée tant de fois par le gouvernement pour ranger élégamment la motion dans un tiroir aux oubliettes. Ce type de demi-mesure qui, finalement, ôte à la motion toute sa valeur sans le dire, est contraire à l'esprit voulu par la nouvelle loi sur le Parlement.

Nous vous invitons, à l'unanimité moins 1 abstention, à maintenir votre décision antérieure, de manière à oeuvrer dans cet esprit de renforcement de la motion et de distinction claire dans la hiérarchie des interventions qui s'offrent aux députés.

**Huber Annemarie (, )**: Bei dieser letzten wichtigen Differenz geht es nicht nur um das Verhältnis zwischen Parlament und Bundesrat, sondern auch um die Frage der Effizienz des parlamentarischen Instrumentariums. Die erste Frage wurde bei den letzten Beratungen ausführlich behandelt, und die beiden Berichterstatter sind darauf zurückgekommen. Wir haben über die Interpretation von Artikel 171 der Bundesverfassung ausführlich gestritten. Ich möchte deshalb nicht mehr darauf zurückkommen, obwohl mir natürlich das gute Zusammenwirken von Parlament und Bundesrat sehr am Herzen liegt.

Wenn ich nochmals gegen die einstimmige Kommission antrete, so tue ich dies im Interesse der Verfahrenseffizienz und vor dem Hintergrund der grossen Zahl der hängigen Motionen. Erlauben Sie mir deshalb, Herr Präsident, dass ich gleichzeitig auch zu Artikel 120 dieser Vorlage betreffend die Möglichkeit der Umwandlung der Motion in ein Postulat Stellung nehme. Ich bin in der Tat beunruhigt, dass Sie in diesem Jahr bei jeweils gut 300 hängigen Motionen nur eine ganz kleine Anzahl davon behandeln konnten, in der Sommersession z. B. nur gerade 14 Prozent; in dieser Session ist für die Beratung von persönlichen Vorstössen überhaupt keine Zeit



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2002 • Sechste Sitzung • 03.12.02 • 08h00 • 01.401  
Conseil national • Session d'hiver 2002 • Sixième séance • 03.12.02 • 08h00 • 01.401



vorhanden. Überwiesen wurden und werden jeweils nur diejenigen Vorstösse und darunter auch Motionen, bei denen zwischen dem Bundesrat und dem Urheber Einigkeit besteht und deshalb keine Debatte notwendig ist. Eigentlich könnte dies dem Bundesrat ja recht sein; meines Erachtens liegt dies aber nicht in Ihrem Interesse. Deshalb sollten Sie die Verfahren ja nicht derart verändern, dass noch mehr Vorstösse unbehandelt bleiben müssen. Dies betrifft insbesondere die Möglichkeit der Umwandlung einer Motion in ein Postulat in Artikel 120. In der ersten Beratung der Vorlage in Ihrem Rat hat Herr Lustenberger als Grund für die von Ihrem Rat beschlossene Version der Motion im delegierten Zuständigkeitsbereich die Zunahme der Parlamentarischen Initiativen angeführt: Es würden immer mehr Initiativen eingereicht, weil der Bundesrat die Aufträge des Parlamentes nicht erfülle. Dem möchte ich entgegenhalten, dass gerade die grosse Zahl der Vorlagen, die bei Ihnen häufig sind, im Wesentlichen auf parlamentarische Vorstösse und dabei auf Motionen zurückzuführen ist. Diese Vorlagen sind aber auch mit ein Grund dafür, dass Sie keine Zeit mehr für die Behandlung von Motionen haben. Im kommenden Jahr plant der Bundesrat erneut, eine grosse Zahl von Motionen umzusetzen: Sie werden rund 75 Botschaften und Berichte erhalten.

Zudem legt der Bundesrat jedes Jahr im Geschäftsbericht dar, was mit den überwiesenen Motionen geschieht. Dies gibt Ihnen die Gelegenheit zu intervenieren, falls Sie mit dem Vorgehen des Bundesrates nicht einverstanden sind. Mit der zusätzlichen Präzisierung der Motion, wie sie Ihre Kommission ursprünglich vorgesehen und der Ständerat auch leicht modifiziert übernommen hat, ist der Auftrag an den Bundesrat meines Erachtens sinnvoll und der Verfassung entsprechend erweitert worden.

Wichtig scheint mir aber, dass der Nationalrat die Verfahren auch so umsetzt, dass folgende Kriterien erfüllt sind:

1. Es sollte sichergestellt sein, dass die Vorstösse auch wirklich zur Behandlung kommen.
2. Es ist wichtig, dass Sie zusammen mit dem Bundesrat für die Umsetzung der grossen Zahl der Motionen auch Prioritäten festlegen, denn alles lässt sich wohl kaum verwirklichen. Die Budgetdebatte der vergangenen Woche zeigte dies eindrücklich.
3. Schliesslich scheint es mir wichtig zu sein, dass Sie sich auch darum kümmern, wie der Bundesrat die überwiesenen Motionen umsetzt. Dazu gibt Ihnen der Bundesrat jedes Jahr im Rahmen der Geschäftsberichterstattung Auskunft. Das nötige Instrumentarium besteht also bereits heute; es muss nur genutzt werden. Die Fassung des Ständerates bei Artikel 119 Absatz 2 wie auch bei Artikel 120 sowie die von den Räten bereits beschlossene Präzisierung bei der Berichterstattung über die überwiesenen Vorstösse in den Artikeln 121 und 123 geben meines Erachtens auch dem Nationalrat die nötigen Mittel in die Hand, aus einer starken Position heraus dem Bundesrat Aufträge zu erteilen und diese auch durchzusetzen.

Ich bitte Sie deshalb, bei den Artikeln 119 und 120 der Fassung des Ständerates zuzustimmen.

**Lustenberger** Ruedi (C, LU): Frau Bundeskanzlerin, ich bestreite keinen einzigen Satz, den Sie zur Effizienz von Parlament, Bundesrat und Verwaltung gesagt haben. Aber eines haben Sie meines Erachtens vergessen: Sie haben im Zusammenhang mit der Verfahrensökonomie vergessen, dass eben der Bundesrat dann, wenn der Nationalrat und der Ständerat eine Motion überwiesen haben, ohne eine Vorlage ausarbeiten zu müssen, auch eine Massnahme treffen kann, die in seinen Zuständigkeitsbereich fällt. Das – so meine ich – ist ökonomisch. Wenn er aber eine solche Massnahme nicht aus freien Stücken treffen will, ist er gehalten, dem Parlament eine Vorlage zu unterbreiten. Ich meine, es sei verfahrensökonomisch sinnvoll, dass der Bundesrat im ersten Fall handeln kann, ohne das Parlament noch zu bemühen. Gerade das will ja die Version, wie sie der Nationalrat beschlossen hat.

Nun noch zur grundsätzlichen Frage: Wir streiten uns hier zum dritten Mal mit dem Bundesrat und der Bundeskanzlerin über eine wichtige Sache. Die Differenz, die vorliegt, liegt in der Natur der Sache, konkret im Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive. Es geht darum, wo letztlich die Grenzlinie der Gewaltentrennung verläuft. Es gibt zwei Gründe, hier dem Nationalrat zu folgen:

Erstens: In den letzten Jahren hat unser Parlament – das wurde hier schon oftmals bejammert und beklagt – Einfluss an den Bundesrat und vor allem an die Verwaltung abgegeben. Wir haben in den letzten Jahren immer mehr Rahmengesetze erlassen, die es dem Bundesrat überlassen, die Ausführungsbestimmungen in einer Verordnung zu regeln. Damit hat sich die Grenzlinie der Gewaltentrennung zuungunsten des Parlamentes in den Bereich des Bundesrates verlagert.

AB 2002 N 1923 / BO 2002 N 1923

verlagert. Indem wir das Instrument der Motion wieder aufwerten, haben wir die Möglichkeit und damit neu ein Instrument bekommen, das dem Parlament auch in diesem delegierten Bereich wieder etwas zurückgibt, was es in letzter Zeit an die Verwaltung und an den Bundesrat abgegeben hat. Das ist der erste Grund.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2002 • Sechste Sitzung • 03.12.02 • 08h00 • 01.401  
Conseil national • Session d'hiver 2002 • Sixième séance • 03.12.02 • 08h00 • 01.401



Der zweite Grund – da bin ich mit dem Bundesrat und der Frau Bundeskanzlerin nicht einig – lautet, dass es auch eine Frage der Verfahrensökonomie ist; ich habe das einleitend in der Antwort auf das Votum von Frau Huber gesagt. Es ist meines Erachtens verfahrensökonomisch richtig, dass der Bundesrat, wenn er mit der Motion einverstanden ist, selbstständig handeln kann, ohne dass er das Parlament bemühen muss.

Diese Frage, die wir hier diskutieren, ist in der Differenzbereinigung einen eigentlichen Leidensweg gegangen. Ich erinnere mich, dass dieser Antrag, als wir das Gesetz am Anfang hier zuerst beraten haben, als Minderheitsantrag aus der Kommission gekommen ist. Der Nationalrat war so weise und hat den Minderheitsantrag zum Mehrheitsantrag, also zu seinem Antrag, gemacht. Der Ständerat hat sich bis jetzt immer noch auf die Haltung des Bundesrates abgestützt und in dieser Frage eigentlich die alte Version begrüßt. Aber wir stellen fest, dass sowohl die ständeräliche Kommission wie auch der Ständerat als solcher in einem immer kleineren Mehrheits- und Minderheitsverhältnis zunehmend zugunsten der Version unseres Rates votiert haben. Wir sind gut beraten, wenn wir auch im Hinblick auf die Einigungskonferenz hier ein ganz eindeutiges – ich möchte sogar wagen zu behaupten: ein fast einstimmiges – Ergebnis als Signal an den Ständerat aussenden.

Deshalb bitte ich Sie: Halten Sie am Beschluss unseres Rates und am Antrag Ihrer Kommission fest.

**Joder Rudolf (V, BE):** Nachdem der Bundesrat Festhalten beantragt, möchte ich Sie auch im Namen der SVP-Fraktion ersuchen, der Kommission des Nationalrates zu folgen. Es geht hier nicht nur um die Frage der Effizienz, sondern es geht um die sehr viel wichtigere Frage der Rechtswirkung einer Motion im Zuständigkeitsbereich des Bundesrates. Die Fassung des Ständerates ist absolut ungenügend: Der Ständerat hat beschlossen, dass in diesem Fall die Rechtsfolge bloss eine Richtlinie sein soll. Was ist genau eine Richtlinie? Das ist ein ausserordentlich ungenauer, inexakter Begriff; man könnte auch sagen, es sei ein schwammiger Begriff.

Wenn eine Motion im Zuständigkeitsbereich des Bundesrates überwiesen wird, dann hat der Bundesrat nach dem Vorschlag unserer Kommission zwei Möglichkeiten: Er kann die Massnahme im Sinne der überwiesenen Motion treffen, oder aber er hat die Möglichkeit, dem Parlament einen Erlass vorzulegen, nach dem die Motion, die überwiesen ist, vollzogen wird. Es ist das Privileg des Gesetzgebers, dass er sich auf diesem Weg auch die Kompetenz geben kann, im Sinne der überwiesenen Motion zuständig zu werden. Wenn wir der Fassung des Nationalrates folgen, dann stärken wir das Parlament, dann werten wir die Motion auf, dann geben wir diesem parlamentarischen Instrument mehr Gewicht. Ich möchte Sie daran erinnern, dass eine Motion in beiden Räten überwiesen werden muss und damit eine sehr hohe Hürde eingebaut ist. Schliesslich geht es darum, Artikel 171 der Bundesverfassung zu konkretisieren. Wir haben uns in diesem Artikel neu die Möglichkeit gegeben, dass die Bundesversammlung dem Bundesrat Aufträge erteilen kann, und es geht jetzt darum, diese Verfassungsbestimmung auf Stufe Gesetz zu konkretisieren. Da ist der Hinweis auf blosse Richtlinien nach Meinung der SVP-Fraktion absolut ungenügend.

Ich bitte Sie, die Fassung der nationalrätslichen Kommission zu unterstützen.

**Vallender Dorle (R, AR), für die Kommission:** Wir müssen die zwei Artikel 119 und 120 sauber auseinander halten. Bei Artikel 119 geht es um die Frage der Rechtswirkung einer Motion, das heisst um die Frage, wie weit, wie stark das Parlament auf den Bundesrat einwirken und eine an den Bundesrat delegierte Kompetenz wieder zurücknehmen kann, wenn der Bundesrat nicht im Sinne des Parlamentes handeln will. Bei der Frage von Artikel 120 geht es dagegen um eine Stärkung, um eine Aufwertung unserer Vorstösse, das heisst der Motionen.

Es geht also konkret um die Frage, ob eine Motion in ein Postulat umgewandelt werden können soll. Ihre Kommission hat dieses Problem noch einmal sehr ausführlich diskutiert und speziell die Meinung des Bundesrates genauer analysiert. Der Bundesrat macht geltend, dass es unbefriedigend sein kann, wenn bei der Motion im Erstrat nur ein Alles oder Nichts gegeben ist. Es ist vielmehr sehr häufig so, dass man einer Motion in den Grundzügen zustimmen will, dass es aber Details gibt, denen man nicht zustimmen kann. In dieser Sicht stellt die Umwandlungsmöglichkeit der Motion in ein Postulat für den Bundesrat eine Zwischenlösung dar.

Für den Motionär besteht aber de facto bei dieser Umwandlungsmöglichkeit auch ein Zwang, der Umwandlung zuzustimmen, wenn er nicht alles riskieren will. Wenn man jedoch das Schicksal der so genannten umgewandelten Postulate verfolgt, so stellt man fest, dass diese in der Regel nach zwei Jahren abgeschrieben werden, also letztlich nichts bewirkt haben. Dagegen sieht das Parlamentsgesetz neu vor, dass eine vom Erstrat überwiesene Motion im Zweitrat abgeändert werden kann, also etwaige erkannte Mängel behoben werden können. Der Erstrat würde nach unserer Sicht wie ein grober Filter wirken, den eine relativ geringe Zahl von Motionen passieren würde. Im Zweitrat prüft die Kommission die Motion dann eingehender und kann sie ändern, präzisieren, etwas streichen oder sie auch griffiger formulieren. Auch der Bundesrat kann mit Änderungsanträgen



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2002 • Sechste Sitzung • 03.12.02 • 08h00 • 01.401  
Conseil national • Session d'hiver 2002 • Sixième séance • 03.12.02 • 08h00 • 01.401



auf die Motion einwirken.

Ihrer Kommission liegt die Aufwertung der Motion als griffiges und effizientes Instrument des Parlamentes am Herzen. Wenn Sie also die Motion stärken wollen, dann sollten Sie für Festhalten sein. Ihre Kommission hat dies jedenfalls mit 16 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen. Die Frage der Umwandlung hat wiederum nichts zu tun mit der Flut von Vorstößen, die im Parlament nicht behandelt werden. Es ist Aufgabe unserer Leitung, des Büros, die Vorstöße im Plenum zu traktandieren. Auch dazu haben wir jetzt im Parlamentsgesetz Vorkehrungen getroffen.

**Huber Annemarie (, )**: Erlauben Sie mir nur noch zwei Entgegnungen an Herrn Lustenberger.

1. Zur Gesetzgebung insgesamt: Artikel 164 der neuen Bundesverfassung regelt neu den Gesetzesbegriff, und dort ist genau vorgeschrieben, dass im Gesetz alles Wichtige geregelt werden muss. Gegenüber dem Zustand von früher müssen also alle wichtigen Grundsätze im Gesetz geregelt sein, und der Gesetzgeber ist auch verpflichtet, diese Regel einzuhalten und nicht alles an den Bundesrat zu delegieren.

2. Ich möchte darauf hinweisen, dass Artikel 119 des Parlamentsgesetzes neben Absatz 2 auch noch Absatz 1 enthält, in dem die Motion für jene Fälle vorgesehen ist, in denen eine Gesetzesänderung verlangt wird. Dieser Absatz 1 ist bis jetzt unbestritten. Er ist dann vorgesehen, wenn das Parlament eine delegierte Zuständigkeit zurücknehmen will, damit die entsprechende Zuständigkeit eben wieder zum Parlament kommt. Absatz 2 in der Fassung des Bundesrates und des Ständerates ist hingegen für den delegierten Gesetzgebungsreich vorgesehen, wo er gemäss Artikel 171 der Bundesverfassung als Richtlinie wirken soll. Damit ist das Instrumentarium komplett vorhanden.

*Art. 119 Abs. 2 – Art. 119 al. 2*

### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission .... 135 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates .... 3 Stimmen

AB 2002 N 1924 / BO 2002 N 1924

*Art. 120 Abs. 1 – Art. 120 al. 1*

### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission .... 114 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates .... 4 Stimmen

**Art. 131 Abs. 4; 136 Abs. 4; 142 Abs. 1, 2; 172 Ziff. 4**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 131 al. 4; 136 al. 4; 142 al. 1, 2; 172 ch. 4**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*