

glieder sowie die Besucherinnen und Besucher auf den Tribünen, sich zu erheben.

*Wallimann-Bornatico Mariangela, Generalsekretärin der Bundesversammlung, verliest die Gelübdeformel:*

*Wallimann-Bornatico Mariangela, secrétaire générale de l'Assemblée fédérale, donne lecture de la formule de la promesse:*

Je promets d'observer la Constitution et les lois et de remplir en conscience les devoirs de ma charge.

*Chappuis Liliane legt das Gelübde ab  
Chappuis Liliane fait la promesse requise*

*Wallimann-Bornatico Mariangela, Generalsekretärin der Bundesversammlung, verliest die Eidesformel:*

*Wallimann-Bornatico Mariangela, secrétaire générale de l'Assemblée fédérale, donne lecture de la formule du serment:*

Ich schwöre vor Gott, dem Allmächtigen, die Verfassung und die Gesetze zu beachten und die Pflichten meines Amtes gewissenhaft zu erfüllen.

*Suter Marc und Michel Jürg werden vereidigt  
Suter Marc und Michel Jürg prêtent serment*

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Frau Nationalräthin Chappuis, Herr Nationalrat Suter, Herr Nationalrat Michel, der Rat nimmt von Ihrem Gelübde und Ihrem Eid Kenntnis. In seinem Namen heisse ich Sie herzlich willkommen. Zum Teil können Sie an Ihre frühere Tätigkeit anknüpfen, zum Teil fangen Sie neu bei uns an. Ich wünsche Ihnen im Namen des Rates viel Erfolg, Durchhaltevermögen und alles Gute und entbiete Ihnen meine besten Wünsche. (*Beifall*)

06.079

## Anpassung der Unvereinbarkeitsregelung. Änderung des Parlamentsgesetzes

### Adaptation des règles d'incompatibilité. Modification de la loi sur le Parlement

#### Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 22.09.06 (BBI 2006 8009)  
Message du Conseil fédéral 22.09.06 (FF 2006 7595)

Ständerat/Conseil des Etats 20.12.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 05.03.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 23.03.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 23.03.07 (Schlussabstimmung – Vote final)

**Engelberger** Eduard (RL, NW), für die Kommission: Im Rahmen des neuen Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 sind die Unvereinbarkeitsregelungen von Artikel 14 geschaffen worden. Artikel 14 Buchstabe c sieht vor, dass das Personal der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung, der Parlamentsdienste und der eidgenössischen Gerichte, sofern die spezialgesetzlichen Bestimmungen nichts anderes vorsehen, nicht der Bundesversammlung angehören darf. Artikel 14 soll erst am 3. Dezember 2007, also in der nächsten Legislatur, in Kraft treten; das haben die Büros von National- und Ständerat im Jahre 2002 entschieden.

Im Rahmen der Bundesverwaltungsreform sind bei der Überprüfung der ausserparlamentarischen Kommissionen Auslegungsprobleme betreffend Artikel 14 Buchstabe c entstanden, insbesondere hinsichtlich des Begriffs «Personal der dezentralen Bundesverwaltung». Es bestand Unsicherheit, ob Mitglieder von ausserparlamentarischen Kommissio-

nen als Personal der dezentralen Bundesverwaltung betrachtet werden können und damit unter die Unvereinbarkeitsregelung fallen. Bei der Auslegung stellte sich weiter die Frage, ob diese Regelung für alle ausserparlamentarischen Kommissionen gleichermassen gelten soll, ohne dass zwischen entscheidberechtigten Behördenkommissionen und nur beratend und vorbereitend tätigen Verwaltungskommissionen unterschieden wird, oder ob nur die Behördenkommissionen unter die Bestimmung von Artikel 14 Buchstabe c fallen.

Um Klarheit zu schaffen, wollte der Ständerat an seiner Sitzung vom 20. Dezember 2006 die gesetzliche Bestimmung von Artikel 14 Buchstabe c des Parlamentsgesetzes durch eine Ergänzung im Wortlaut anpassen und fügte den Begriff «mit Entscheidkompetenzen» ein. Die vorliegende Minireform betrifft also nur Artikel 14 Buchstabe c des Parlamentsgesetzes und belässt die übrigen bestehenden Unvereinbarkeitsgründe unverändert.

Die Kommission hat sich mit 13 zu 8 Stimmen dem Ständerat angeschlossen. Die Minderheit jedoch unterstützt die Fassung des Bundesrates mit der Begründung, die Gewaltenteilung sei ernst zu nehmen und die Glaubwürdigkeit und das Ansehen des Parlamentes seien zu stärken. Die Mehrheit der Kommission ist jedoch klar der Auffassung, dass durch die Fassung der Kommission und eben des Ständerates beide Elemente, die die Minderheit ins Feld führt, nicht infrage gestellt sind.

In der Zwischenzeit ist noch ein Antrag Marti Werner eingegangen. Ich werde diesbezüglich anlässlich der Diskussion über diesen Artikel im Namen der Kommission etwas zu Ihnen sagen.

Ich empfehle Ihnen im Namen der Mehrheit – 13 zu 8 Stimmen –, dem Ständerat zu folgen, damit wir keine Differenz haben und das Gesetz rechtzeitig umgesetzt werden kann.

**Roth-Bernasconi** Maria (S, GE), pour la commission: La discussion que nous devons mener aujourd'hui a un lien avec les débats qui concernent un Parlement de milice. En effet, il faut reconnaître que le Parlement de milice n'est pas seulement problématique pour concilier vie politique, professionnelle et familiale, car les engagements parallèles des députés peuvent également poser des problèmes, tant en termes de confusion d'intérêts qu'en termes de séparation des pouvoirs. De ce fait, lorsque la loi sur le Parlement a été révisée, des règles d'incompatibilité ont été créées.

L'objet dont nous sommes saisis aujourd'hui vise à compléter l'article 14 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement. Je rappelle que ce dernier fait état à la lettre c des cas d'incompatibilité avec la qualité de parlementaire fédéral, notamment pour «les membres du personnel de l'administration fédérale, y compris les unités administratives décentralisées, des Services du Parlement et des tribunaux fédéraux, pour autant que les lois spéciales n'en disposent pas autrement». Or, lors de l'examen ou du réexamen de l'utilité de chacune des commissions extraparlementaires, réexamen qui s'est fait dans le cadre du projet partiel de réforme de l'administration fédérale, a surgi la question de savoir comment il fallait interpréter la lettre c de cet article 14 de la loi sur le Parlement. Autrement dit, il s'agit de savoir si la qualité de membre d'une commission extraparlementaire était compatible avec le mandat de parlementaire fédéral. La loi étant peu claire sur ce point, nous sommes dans l'obligation d'interpréter.

A ce jour, se fondant sur les travaux préparatoires de la loi sur le Parlement, l'interprétation dominante a été la suivante: l'appartenance à une commission décisionnelle, comme par exemple la Commission fédérale des banques ou la Commission de la concurrence, était incompatible avec l'exercice d'un mandat parlementaire; en revanche, un parlementaire pouvait être membre d'une commission consultative, dans la mesure où celle-ci ne possédait pas de compétences décisionnelles.

Les Services du Parlement ont soumis cette interprétation aux Bureaux des conseils, puisqu'il n'était pas certain que le



projet dont nous débattons aujourd'hui serait soumis à l'Assemblée fédérale. Les divergences d'interprétation quant au terme de «personnel» ont convaincu les Bureaux des deux conseils de demander au Conseil fédéral de leur proposer un projet de modification visant à clarifier l'article 14 lettre c. Pourquoi le projet émane-t-il du Conseil fédéral et non du Parlement qui, en principe, a la compétence de modifier la loi sur le Parlement? Pour éviter tout malentendu, il faut indiquer que les Bureaux des deux conseils ont demandé expressément au Conseil fédéral de régler ce problème parce que le Conseil fédéral est directement concerné par le thème de l'incompatibilité, puisque c'est lui qui nomme les membres des commissions extraparlementaires.

Après examen de la situation, le Conseil fédéral propose que la lettre c de l'article 14 soit complétée et qu'un membre de l'Assemblée fédérale ne puisse plus désormais être à la fois député et membre d'une commission extraparlementaire. Notons encore que le Conseil fédéral a proposé cette modification plus d'un an avant le renouvellement intégral du Parlement, afin que la disposition proposée puisse entrer en vigueur avant l'automne 2007, ce qui mettra définitivement fin à l'insécurité actuelle du droit sur ce point. Dans son message, le Conseil fédéral proposait que tous les membres des commissions extraparlementaires soient concernés par la règle d'incompatibilité, pour autant que les lois spéciales n'en disposent pas autrement.

Réuni le 20 décembre 2006, le Conseil des Etats a accepté par 31 voix et 9 abstentions le projet de modification du Conseil fédéral en y apportant une modification non négligeable. En effet, il est revenu à l'interprétation de l'administration fédérale, soit que les membres des commissions extraparlementaires dépourvus de compétence décisionnelle ne sont pas concernés par la règle d'incompatibilité.

Réunie le 12 janvier dernier, la Commission des institutions politiques a suivi la version du Conseil des Etats, par 13 voix contre 8. En effet, la majorité de la commission est d'avis qu'il serait regrettable de se priver des compétences des parlementaires quand ils ou elles les mettent à disposition de commissions qui n'ont pas de pouvoir décisionnel. En effet, s'il n'est pas admissible qu'un parlementaire intervienne dans un processus de décision politique dans un organe exécutif pour des raisons évidentes de séparation des pouvoirs, on peut tout à fait admettre que l'un ou l'autre d'entre nous soit sollicité pour faire partie de ses compétences dans une commission qui n'a pas de compétences décisionnelles. Cela relève tout simplement de l'utilisation intelligente des compétences des personnes. La proposition de la majorité est donc tout à fait raisonnable puisqu'elle respecte la séparation des pouvoirs et permet d'utiliser intelligemment les compétences.

Une minorité de la commission estime quant à elle, d'une part, que des parlementaires, qui sont chargés de surveiller ou de faire des propositions au Conseil fédéral dans le cadre d'une commission extraparlementaire, peuvent être soumis à des tensions et à des conflits de loyauté. D'autre part, toujours selon la minorité, certaines commissions dépourvues de compétences décisionnelles ont néanmoins une grande capacité d'influence sur le processus décisionnel du Conseil fédéral. Il y aurait donc ici aussi des problèmes de séparation des pouvoirs.

Un des buts importants de ces règles d'incompatibilité est de maîtriser le lobbying et d'éviter le magouillage, ce qui est en soi juste. Mais n'oublions pas dans quelles organisations de lobbying privées les parlementaires peuvent siéger, dont ils peuvent déclarer de manière facultative l'existence! Il faudrait réfléchir si nous voulons vraiment des règles de transparence strictes comparables à des règles d'incompatibilité pour des grandes organisations privées. La discussion à ce sujet nous mènerait trop loin car on en arriverait à discuter de la pertinence du Parlement de milice, ce qui n'est pas vraiment le sujet direct aujourd'hui.

Rappelons encore que la majorité de la commission a même refusé d'instaurer des règles de transparence quant aux revenus que les parlementaires tirent de ces activités dans les organisations privées, souvent très rentables par ailleurs.

En conclusion, la majorité de la commission a donc décidé de suivre la version du Conseil des Etats, c'est-à-dire de ne rendre incompatibles que les membres des commissions extraparlementaires avec compétences décisionnelles. Elle a en effet estimé que les commissions qui ne conféraient pas ce pouvoir n'étaient pas des instruments du pouvoir exécutif et ne violaient donc pas le principe de la séparation des pouvoirs.

Partant, au nom de la majorité de la commission, je vous invite à accepter ces modifications à l'article 14 lettre c de la loi sur le Parlement, selon la décision du Conseil des Etats. Nous reviendrons tout à l'heure sur la proposition Marti Werner.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Liebe Kolleginnen und Kollegen, wenn Sie das Gefühl haben, dass es hier unglaublich laut ist, dann ist das auf zwei Faktoren zurückzuführen: Auf der einen Seite sind Sie sehr laut. Auf der anderen Seite bitte ich die Techniker, die Akustik raschestmöglich so einzustellen, dass sie für uns irgendwie erträglich wird. Dieser Lärmpegel übertrifft das, was in Dispos gang und gäbe ist.

**Joder Rudolf** (V, BE): Im Namen der Minderheit beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten, den Entwurf des Bundesrates zu unterstützen, den Antrag der Mehrheit abzulehnen und festzulegen, dass Mitglieder des Parlamentes nicht gleichzeitig noch Mitglied von ausserparlamentarischen Kommissionen sein können. Wir sind klar der Meinung, dass zwischen einem Parlamentsmandat und der Mitgliedschaft in einer ausserparlamentarischen Kommission generell eine Unvereinbarkeit besteht.

Es geht hier um die konsequente Anwendung des Gewaltentrennungsprinzips. Die Gewaltentrennung ist ein wichtiger Grundsatz unserer Verfassung, und dieser wichtige Verfassungsgrundgesetz sollte auch von uns als oberster Staatsbehörde und als Gesetzgeber respektiert und eingehalten werden. Es geht darum, Interessen- und Loyalitätskonflikte bei der gleichzeitigen Ausübung eines parlamentarischen Mandates und der Mitarbeit in einer ausserparlamentarischen Kommission zu vermeiden. Es geht nicht an, dass ein Parlamentsmitglied zum Beispiel im Auftrag des Bundesrates, also der Exekutive, im Rahmen seiner Tätigkeit für eine ausserparlamentarische Kommission massgeblich an der Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage beteiligt ist und anschliessend auch noch als Mitglied des Parlamentes darüber befinden und entscheiden kann. Es ist auch stossend, wenn die angestellten Sekretariatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter der ausserparlamentarischen Kommissionen von der Unvereinbarkeit erfasst sind, diese für sie also Gültigkeit hat, nicht aber die in der Sache effektiv zuständigen Kommissionsmitglieder. Deshalb ist die Präzisierung von Artikel 14 Buchstabe c des Parlamentsgesetzes gemäss dem Entwurf des Bundesrates absolut nötig.

Die vom Ständerat vorgenommene Unterscheidung zwischen entscheidberechtigten Behördenkommissionen und beratend tätigen Verwaltungskommissionen ist unklar. Diese Trennung ist in der Praxis kaum zu machen und umzusetzen und würde insbesondere auch von der Öffentlichkeit überhaupt nicht verstanden. Auch ausserparlamentarische Kommissionen ohne Entscheidkompetenzen können durchaus grossen Einfluss haben.

Wir sollten als Parlament, als Gesetzgeber und oberste Staatsbehörde, nicht den Eindruck erwecken, als wollten wir uns sklavisch an diesen Posten festklammern. Es geht hier um die Glaubwürdigkeit des Parlamentes. Betroffen wären zurzeit 4 Mitglieder des Ständerates und 19 Mitglieder dieses Rates, die momentan Mitglieder ausserparlamentarischer Kommissionen sind. Ein Rückzug aus diesen Gremien sollte nach Meinung der Minderheit verkraftbar und zumutbar sein.

Ich bitte Sie, die Fassung des Bundesrates zu unterstützen und dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.



**Marti** Werner (S, GL): Ich stelle Ihnen nicht einen Minderheitsantrag, sondern einen Einzelantrag. Dieser Einzelantrag lag der Kommission nicht vor. Er sieht nur im letzten Halbsatz von Artikel 14 Buchstabe e eine Änderung des bisherigen Rechtes vor, indem er die «beherrschende Stellung» des Bundes präziser definiert. Bis zur Formulierung «sofern dem Bund eine beherrschende Stellung zukommt» entspricht mein Antrag dem bisherigen Recht. Danach wird die Bedeutung von «beherrschende Stellung» präzisiert: Eine beherrschende Stellung des Bundes «liegt insbesondere auch dann vor, wenn eine Organisation oder eine Person des öffentlichen oder privaten Rechts massgeblich direkt oder indirekt durch den Bund finanziert wird». Weshalb diese Präzisierung? Unvereinbarkeitsbestimmungen haben das Ziel und den Zweck, die Unabhängigkeit des Parlamentes zu gewährleisten. Man soll nicht an entscheidender Stelle Vollzugsaufgaben des Bundes wahrnehmen und gleichzeitig im Parlament sitzen und dort über die eigenen Rahmenbedingungen bestimmen. Einen an und für sich niedlichen Fall hat die Kommission bei Artikel 14 Buchstabe c behandelt. Dort gibt es sogar noch eine Meinungsverschiedenheit bei der Frage, ob die Unvereinbarkeitsbestimmung nun gelte, je nachdem, ob der Kommission Entscheidekompetenz zukomme oder nicht. Dort, wo es aber effektiv ans Eingemachte geht, nämlich bei den Krankenkassen, weist das Parlamentsgesetz in seiner Anwendung und in seiner Auslegung eine eklatante Lücke auf, die mit meinem Antrag geschlossen werden soll. Krankenkassen nehmen im Rahmen der Grundversicherung, und nur darum geht es, Verwaltungsaufgaben wahr. Dies ist spätestens seit dem Gutachten der Professoren Rhinow und Kägi anerkannt, und ich habe seither niemanden mehr gehört, der dieser fundierten Rechtsauffassung zu widersprechen versucht hätte.

Das Parlament selbst setzt den Rahmen für die Leistungserbringung bis ins letzte Detail fest. Aufgrund des Obligatoriums sind alle Versicherten verpflichtet, die Prämien zu bezahlen, welche wiederum aufgrund staatlicher Preise festgelegt werden. Die Finanzierung der Krankenkassen im Rahmen der Grundversicherung erfolgt somit durch den Staat. Gleichwohl können Verwaltungsräte der Krankenkassen und deren Vertreter Mitglieder des Parlamentes sein und damit die rechtlichen Voraussetzungen mitbestimmen – dies, obwohl auf ihre Unternehmungen beim Vollzug dann lediglich Aufgaben zukommen.

Der Grund für diese absurde Lösung, die im Parlamentsgesetz enthalten ist, liegt darin, dass eine Unterscheidung gemacht wird bei der beherrschenden Stellung des Bundes. Wenn der Bund Organisationen direkt finanziert, ist eine Unvereinbarkeit gegeben; wenn sie wie im vorliegenden Falle indirekt, über Obligatorium und Zwangsprämien, finanziert werden, schliesst man eine Unvereinbarkeit aus. Wenn nun die Krankenkassenprämien direkt in die Bundeskasse bezahlt und dann von der Bundeskasse an die Krankenkassen fließen würden, könnten die Krankenkassenvertreter nicht Mitglieder des Parlamentes sein. Wenn die Kassen aber die Krankenkassenprämien wie im geltenden Recht direkt einzehlen, dürfen ihre Vertreter Mitglieder des Parlamentes sein.

Diese absurde Rechtslage, die sich weder politisch noch rechtlich rechtfertigen lässt, soll durch meinen Antrag ausgeschlossen werden. Ich denke, dass dieser Antrag auch von den Verwaltungsräten der Krankenkassen mitgetragen werden sollte, denn es ist unverständlich, weshalb sie einerseits vorgeben, die Interessen der Krankenkassen zu vertreten, die Vollzugsaufgaben wahrnehmen müssen, und andererseits im Parlament dann selbst wieder die rechtlichen Rahmenbedingungen für ihre Kassen mitbestimmen wollen.

Dieser Antrag sollte aber zumindest auch von der SVP mitgetragen werden, denn die SVP unterlässt es ja in keinem Moment, vom Filz zu sprechen und gegen den Filz anzukämpfen. Wenn wir in unserem Land eine eklatante Interessenvertretung zwischen Politik und Geschäft haben, dann im Krankenkassenwesen. Das können wir mit diesem Antrag unterbinden. Da erwarte ich zumindest von der SVP, dass sie hier konsequent ist und meinen Antrag unterstützt. Wenn

sie das nämlich nicht macht, dann macht sie das übliche Spiel: Sie haut auf die Kleinen ein, und die Grossen lässt sie laufen.

In diesem Sinn ersuche ich Sie, meinen Antrag zu unterstützen und diese eklatanteste Interessenverquickung, die wir in diesem Parlament haben, zu beseitigen.

**Miesch** Christian (V, BL): Kollega Marti, Sie sprechen die SVP an. Können wir damit rechnen, dass Sie den Antrag der Minderheit Joder unterstützen?

**Marti** Werner (S, GL): Der Antrag der Minderheit Joder betrifft nur Peanuts; was da vorgeschlagen wird, ist im Effekt an und für sich egal. Wenn Sie effektiv Massnahmen treffen wollen, müssen Sie meinem Antrag zustimmen. Und wenn Sie diese Interessenverquickungen aufheben wollen, müssen Sie meinem Antrag so oder so zustimmen.

**Kaufmann** Hans (V, ZH): Herr Marti, interpretiere ich den Wortlaut Ihres Einzelantrages richtig dahingehend, dass damit für Parlamentarierinnen und Parlamentarier auch ein Verbot geschaffen würde, in Gewerkschaften wie dem VPOD in der Führungsspitze mitzumachen? Denn diese Gewerkschaften werden ja über die Löhne der Beschäftigten auch indirekt vom Bund finanziert.

**Marti** Werner (S, GL): Herr Kaufmann, ich gehe davon aus, dass Sie Kenntnis davon haben, dass wir zwar ein Obligatorium im KVG haben, aber kein Obligatorium für einen Gewerkschaftsbeitritt. (*Teilweise Heiterkeit*)

**Pfister** Gerhard (C, ZG): Die CVP-Fraktion tritt auf diese Vorlage ein und unterstützt die Version des Ständerates. Dieses Geschäft ist nicht eine so enorm wichtige Sache, dass man das Ganze noch einmal aufbereiten müsste, wie es im Ständerat der Fall war. Die grundsätzlichen Unterschiede zwischen der Auffassung der Mehrheit und jener der Minderheit Joder sind auch im Ständerat ausführlich diskutiert worden. Deshalb gehe ich darauf nicht mehr ein. Man kann sich aber generell die Frage stellen, ob die Regelung der Unvereinbarkeit von gewissen Mandaten mit der parlamentarischen Tätigkeit nicht auch ihre Tücken hat und ob diese Tücken nicht immer gesehen worden sind. Man kann sich fragen, ob diese Tücken erst jetzt richtig diskutiert werden, weil sozusagen die Stunde der Wahrheit naht und weil gewisse Kolleginnen und Kollegen sich die Frage stellen müssen, ob sie im Herbst nochmals antreten wollen und ein Mandat abgeben müssen.

Die CVP hält an diesem Grundsatz, einmal beschlossen, fest. Aber sie möchte die Regelung der Frage der ausserparlamentarischen Kommissionen – und es geht nur um diese Frage, in der der Bundesrat eine Präzisierung vorschlägt – auf die sogenannten Behördenkommissionen beschränken. Natürlich kann man jetzt einwenden – das ist auch gemacht worden –, dass das nicht im Sinne der reinen Lehre der Gewaltentrennung in absoluter Form sei. Das ist es auch nicht. Aber man kann sich auch fragen, ob es im Sinne der Gewaltentrennung wirklich richtig ist, dass beispielsweise ein Mandat bei einer ausserparlamentarischen Kommission nicht erlaubt sein soll, ein Mandat aber bei einem privaten Verband, bei einer reinen Lobbyistenvereinigung oder bei einer reinen Interessengruppe beispielsweise, absolut in Ordnung sein soll. Wenn die Rechtfertigung lautet, man wolle nicht, dass Parlamentarier im Sinne des Bundes, eines bundesnahen Betriebs oder einer solchen Kommission entscheiden, dann ist es wohl auch richtig, dass Parlamentarier nicht im Sinne einer privaten, von Eigeninteressen geleiteten Institution entscheiden.

In diesem Sinne hat der Antrag Marti Werner eine gewisse Konsequenz. Wer diese Gewaltentrennung absolut nehmen will, müsste eigentlich den Antrag Marti Werner unterstützen. Der Antrag Marti Werner hat aber nun das Problem, dass auch er nicht absolut ist, sondern sich wiederum nur auf eine bestimmte Interessengruppe beschränkt. Diese Thematik hat zudem mit dem heutigen Traktandum, mit der



heutigen Kleinreform, über die wir jetzt entscheiden, nichts zu tun. Dennoch waren die Gesamtüberlegungen auch dafür massgebend, dass die CVP-Fraktion jetzt bei dieser Vorlage nicht den radikalen Schnitt, sondern eine moderate Regelung im Sinne der Mehrheit will.

Noch eine kleine Anmerkung: Die Wahrscheinlichkeit ist gross, dass nach den Wahlen 2007 diese ganze Thematik in einem umfassenderen Sinn neu angeschaut werden wird. Man sieht auch hier, dass Legiferieren aus einer momentanen Befindlichkeit heraus manchmal eben nicht die Resultate bringt, die man wollte; und manchmal könnte man daraus die Folgerung ziehen, dass es sinnvoller wäre, wenn die Politik erkennen würde, dass sie nicht immer auf alles, was ein Problem ist, auch gleich eine gesetzliche Antwort liefern muss. Die guten Lösungen sind manchmal nicht in Gesetzen, sondern eher im gesunden Menschenverstand und in pragmatischen Haltungen zu finden.

In diesem Sinne stimmt die CVP-Fraktion der Mehrheit zu und lehnt den Einzelantrag Marti Werner ab.

**Heim Bea (S, SO):** Die SP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage zur Änderung des Parlamentsgesetzes. Diese Änderung wird von der «NZZ» als «Antifilzregel» bezeichnet. Sie setzte dieses Wort aber zu Recht in Anführungszeichen. Es geht nun wirklich nur um eine Minireform, ein Reformchen sozusagen. Das Problem der Interessenkonflikte, der Unvereinbarkeit von Parlamentsmandaten und anderen Tätigkeiten und Bindungen, wird damit höchstens angeschnitten, nicht aber beseitigt. Unberührt bleiben die Konflikte zwischen Volks- und Interessenvertretung, zwischen Wählerauftrag und der Vertretung der ökonomischen Interessen einzelner Branchen und Berufsgruppen. Ist es denn in Ordnung, dass Anwälte das Anwaltsgebot machen, dass unsere Gesundheitspolitik von Krankenkassenvertretern ganz wesentlich geprägt wird? Sehen Sie sich das eng geknüpfte Lobbyistennetz der Kassen an – politisch ein echtes Problem. Ein Blick auf die Liste der bürgerlichen Mitglieder in den Gesundheitskommissionen von Stände- und Nationalrat bestätigt meine Aussage.

Die heutige Vorlage beschäftigt sich lediglich mit der Frage der Vereinbarkeit von Ratstätigkeit und Mitarbeit in ausserparlamentarischen Kommissionen. Sie soll wenigstens in diesem Bereich im Hinblick auf die Gesamterneuerungswahlen in diesem Herbst mehr Klarheit schaffen. Aber soll sie, wie der Bundesrat es will, jegliche Mitarbeit von Parlamentsmitgliedern in ausserparlamentarischen Kommissionen der Unvereinbarkeitsregel unterstellen? Wir meinen, man sollte das Kind nicht mit dem Bade ausschütten; es gilt zu unterscheiden.

Für die SP-Fraktion ist es klar: Unter dem Aspekt der Gewaltentrennung ist ein Mitwirken in Kommissionen mit Entscheidbefugnissen wie der Wettbewerbskommission oder der Eidgenössischen Bankenkommission unvereinbar. Doppelte Entscheidbefugnis, einmal als Kommissionsmitglied und dann auch als Ratsmitglied, ist eine Kompetenz zu viel. Man kann nicht in einem Gremium sitzen, das vorwiegend im Vollzug von Gesetzen tätig ist, und gleichzeitig als Gesetzgeber fungieren.

Anders verhält es sich mit der Mitwirkung in Verwaltungskommissionen wie der Entwicklungshilfekommission. Diese haben lediglich beratende Funktion, geben Empfehlungen ab, die der Bundesrat aufnimmt oder eben nicht. Eine Unvereinbarkeit mit der Ratstätigkeit ist hier nicht gegeben. Im Gegenteil, es wäre schade, wenn diese Chance des Austausches von wertvollem Sachwissen nicht genutzt würde. Der Entwurf des Bundesrates bzw. der Antrag der Minderheit Jodder schiesst also aus Sicht der SP-Fraktion übers Ziel hinaus.

Vor allem wird übersehen, dass wir echt drängenderen Reformbedarf haben: beim Interessenkonflikt zwischen Volksvertretung und Lobbyismus in der Gesundheitspolitik. Genauso wie es fragwürdig wäre, wenn ein Verwaltungsrat der Post, der SRG oder der SBB sich in entsprechenden parlamentarischen Kontrollorganen selber beaufsichtigte, stellt sich diese Problematik auch bei der «Kassenverbandelung»

von Parlamentsmitgliedern; nämlich so, dass mit der ja gesetzlich festgelegten bundesrätlichen Aufsicht über die Kassen jene dieser Aufsicht unterstehen, die ihrerseits wieder die Oberaufsicht über den Bundesrat haben. Das heisst, die Kontrolleure werden durch die kontrolliert, die sie ihrerseits zu kontrollieren hätten. So kann es nicht gehen.

Ich fordere Sie darum auf, dem Antrag Marti Werner zuzustimmen – er wird echte Klarheit schaffen. Nur dann kann die SP-Fraktion mit gutem Gewissen dem Antrag der Mehrheit in diesem Geschäft zustimmen.

**Dormond Béguelin Marlyse (S, VD):** Au nom du groupe socialiste, je vous demande de soutenir la proposition Marti Werner. Comme il vous l'a très bien expliqué, en acceptant sa proposition, il s'agit d'éviter une incohérence majeure et surtout d'éliminer les collisions d'intérêts que nous avons précisément voulu écarter avec la nouvelle loi sur le Parlement. Or, il s'avère que si les modifications apportées par la commission vont dans le bon sens, elles ne vont pas assez loin pour régler au maximum les collisions d'intérêts. Cette loi est de toute évidence incomplète et nous avons là une bonne occasion d'adapter les règles à la réalité.

La proposition Marti Werner est marquée au coin du bon sens. En effet, dans la situation actuelle, il ne serait plus possible par exemple, pour un parlementaire, de siéger dans le conseil d'administration du Parc national suisse ou dans celui de l'Aide suisse contre le sida, pour le motif que ces institutions reçoivent de l'argent de la Confédération, ce que nous acceptons. Par contre, là où il y a une incohérence notable, il serait toujours possible de siéger dans le conseil d'administration des assureurs-maladie ou de présider Santésuisse, au motif que ces organes n'ont pas de soutien financier direct de la Confédération.

Or, dans ces cas, il n'est pas tout à fait exact d'affirmer qu'il n'y a pas d'engagement financier de la part de la Confédération. En effet, chaque année la Confédération alloue plusieurs centaines de millions de francs pour les subsides à l'assurance-maladie. S'ils aident les assurés, ils sont aussi un financement quasi assuré pour les assureurs. Il faut ajouter à ces montants ceux donnés par les cantons. Donc, en définitive, les assureurs bénéficient indirectement de l'argent public pour une partie de leurs activités dépendant du soi-disant argent privé des ménages. C'est un financement de solidarité dans son intégralité, donc collectif, ceci pour une clientèle garantie, compte tenu de l'obligation d'assurance.

D'autre part, en termes de lobbyisme, le milieu des assureurs, pour ne prendre que cet exemple, est tellement représenté dans ce Parlement, dans les deux chambres, voire dans les Commissions de la sécurité sociale et de la santé publique, qu'il arrive à fausser complètement le débat sur la politique de la santé. Cela a pris de telles proportions qu'on peut se demander si cette représentation massive est encore compatible avec la démocratie. Il paraît quand même difficile de croire qu'un parlementaire, rétribué par un assureur à raison de plusieurs dizaines de milliers de francs par année, garde toute son indépendance dans un débat où les intérêts de celui qui le paie sont directement en jeu.

Les dérives du système sont d'ailleurs apparues de manière criante dans la campagne sur la caisse unique et je n'en donnerai qu'un exemple. Lorsqu'on a entendu dans l'émission «Rundschau» le conseiller aux Etats Christoffel Brändli, président de Santésuisse, déclarer que les «Welsches» étaient des profiteurs qui dépensent l'argent des autres, il est évident que la casquette Santésuisse l'emportait sur celle d'élu fédéral. Hormis le fait que c'est un mensonge, on peut penser que si Monsieur Brändli s'était exprimé en tant qu'élu du Parlement fédéral, il aurait eu un peu plus de respect pour le quart de ses compatriotes francophones et fait preuve lors de ce débat d'un peu plus de dignité dans ses déclarations.

C'est une démonstration supplémentaire comme quoi il est urgent de fixer des règles claires qui permettent à la démocratie de fonctionner de la manière la plus indépendante possible.



En acceptant la proposition Marti Werner, vous mettez en place des règles pour une indépendance accrue des élus fédéraux. Un Parlement de milice ne peut fonctionner valablement et de manière crédible que si un maximum de ses membres restent indépendants. Il en va du bon fonctionnement de la démocratie, mais aussi du respect des citoyens de ce pays qui veulent des élus qui défendent les intérêts du plus grand nombre et non pas des intérêts privés.

Je vous demande de soutenir la proposition Marti Werner.

**Müller Philipp (RL, AG):** Die Fraktion der FDP schliesst sich der Kommissionsmehrheit und damit dem Ständerat an. Bei den ausserparlamentarischen Kommissionen wird – Sie haben es gehört – zwischen sogenannten Behördenkommissionen einerseits und Verwaltungskommissionen andererseits unterschieden. Der Unterschied besteht darin, dass die Behördenkommissionen Entscheidungskompetenzen haben, während die Verwaltungskommissionen lediglich beratende Funktion haben.

In der Variante der Kommissionsminderheit werden beide Arten von Kommission erfasst, in der Variante des Ständerautes und der Kommissionsmehrheit werden nur die Behördenkommissionen mit Entscheidungskompetenzen der Unvereinbarkeit unterstellt. In der Kommission des Ständerautes wurde grundsätzlich die Frage diskutiert, ob die Unvereinbarkeitsregelung an und für sich überhaupt sinnvoll sei. Die FDP-Fraktion schliesst sich den Überlegungen der ständärtlichen Kommission ebenfalls an: Ausserparlamentarische Kommissionen, so sie denn nicht inflationär ins Leben gerufen werden, können durchaus einen sinnvollen Wissenstransfer ermöglichen, sei es von den Parlamentsmitgliedern in die Kommission oder auch umgekehrt. Es darf also auch die Frage gestellt werden, ob es wirklich der Weisheit letzter Schluss ist, diesen Transfer volumnfähig zu unterbinden. Damit aber noch vor den Wahlen im Oktober des laufenden Jahres Klarheit geschaffen wird, unterstützt die FDP-Fraktion im Grundsatz die Präzisierung von Artikel 14 Buchstabe c des Parlamentsgesetzes. Wie erwähnt und im Sinne der grundsätzlichen Überlegungen über den Sinn der Unvereinbarkeitsregelung schliesst sich die FDP-Fraktion dem Ständerat bzw. der Kommissionsmehrheit an. Den Antrag Marti Werner lehnt die FDP-Fraktion ab.

**Schelbert Louis (G, LU):** Auch die grüne Fraktion beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Antrag der Mehrheit, das heisst dem Ständerat, zu folgen.

Mit dem Beginn der neuen Legislatur werden neue Bestimmungen über die Vereinbarkeit eines Parlamentsmandates mit dem Einsatz in ausserparlamentarischen Kommissionen in Kraft treten. Der Bundesrat will in Zukunft eine solche Doppelfunktion für jedes Mitglied einer ausserparlamentarischen Kommission ausschliessen. Das geht unserer Fraktion zu weit. Wir halten es mit der Mehrheit der Kommission und mit dem Ständerat, welche die Unvereinbarkeit auf Kommissionen mit Entscheidungskompetenzen beschränken wollen. Bei den Kommissionen mit Entscheidungskompetenzen geht es um die Gewaltenteilung, die verletzt würde. Vor allem deshalb stehen wir für diesen Punkt ein.

Das ist bei lediglich beratenden Kommissionen nicht der Fall. Dort geht es in aller Regel um Fachwissen; vertreten sind Fachkreise, und den Austausch zwischen ihnen und Vertreterinnen und Vertretern der Politik erachten wir Grünen als sinnvoll und richtig. Wir wollen nicht bestreiten, dass es im Einzelfall zu Abgrenzungsfragen kommen kann. Doch Frau Bundeskanzlerin Huber-Hotz hat in der Kommission zu Recht darauf hingewiesen, dass die Milizverwaltung sehr breit gefächert ist. Es gibt neben den hier zur Diskussion stehenden Kommissionen noch weitere, z. B. befristete Kommissionen. Auch hier können sich Abgrenzungsfragen stellen. Wir denken: Die lassen sich mit dem Antrag der Mehrheit beantworten, es gibt ein klares Kriterium.

In der Kommission wurde gesagt, beim Standpunkt der Mehrheit gehe es vor allem um zusätzliche Taggelder. Ich bezweifle, dass diese Aussage mehr über das Denken der Mehrheit als über das Denken der Minderheit aussagt. Wie

dem auch sei: Die Sitzungsgelder lohnen den Einsatz in solchen Kommissionen in der Regel nicht. Auch denken wir nicht, es gehe dabei um das Wahren von Besitzständen. Auch hier bezweifeln wir, dass damit mehr über das Denken der Mehrheit als über das Denken der Minderheit gesagt wird.

Unser Staatswesen kennt viele Milizinstitutionen. Ausserparlamentarische Kommissionen gehören dazu. Ich halte es mit Bea Heim und sage auch: Wir sollten das Kind nicht mit dem Bade ausschütten. Wir bitten Sie deshalb darum, mit der Mehrheit zu stimmen.

Interessenverflechtungen können vielfältig sein. Das Parlament hatte bislang Mühe, nur schon Transparenz herzustellen, sind doch z. B. die finanziellen Interessenbindungen nach wie vor ausgeklammert. Der Antrag Marti Werner zielt auf die Verflechtungen mit den Krankenkassen. Er möchte sie unterbinden. Unsere Fraktion will dieses Ansinnen unterstützen und beantragt Ihnen deshalb, den Antrag Marti Werner zu unterstützen. Es ist schade, dass der Antrag in der Kommission nicht vorlag. Die Bestimmung ist generell abstrakt, und es ist schwierig zu ermessen, ob weitere – und wenn ja, welche – Organisationen mitbetroffen sind. Wir gehen aber davon aus, dass in der nächsten Phase die hier nötige Klärung erbracht werden kann.

In diesem Sinne bitten wir Sie, auf die Vorlage einzutreten, der Mehrheit zu folgen und dem Antrag Marti Werner zuzustimmen.

**Huber-Hotz Annemarie**, Bundeskanzlerin: Im Hinblick auf die Parlamentswahlen vom nächsten Herbst ist es wichtig und dringend, dass die letzten noch offenen Fragen in Bezug auf die Unvereinbarkeiten geregelt werden. Der Bundesrat hat sich aus Effizienzgründen bereiterklärt, Ihnen einen entsprechenden Antrag zu Artikel 14 Buchstabe c des Parlamentsgesetzes zu unterbreiten, im Bewusstsein, dass es sich um eine Frage handelt, die in Ihrem Kompetenzbereich liegt. Deshalb hat der Bundesrat Ihnen die Haltung der beiden Ratsbüros in der Vorlage vorgelegt. Er nimmt deshalb nicht im Konkreten Stellung, ob die Minderheit oder die Mehrheit nun durchgehen soll. Persönlich bin ich aber der Meinung, dass man in dieser Frage nicht päpstlicher als der Papst sein sollte: Im Einzelfall kann es meines Erachtens durchaus sinnvoll sein, dass eine ausserparlamentarische Kommission vom Know-how und von den Erfahrungen eines Parlamentsmitgliedes profitieren kann.

Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit zuzustimmen.

Zum Antrag von Herrn Marti: Der Zusatz zu Artikel 14 Buchstabe e ist sehr weit gefasst, zum einen, was die Terminologie «Personen und Organisationen» betrifft, die «direkt und indirekt durch den Bund finanziert werden», zum anderen, weil die Auswirkungen dieses weitgefassten Antrages nicht abzuschätzen sind. Es würde noch vertieft Studien darüber erfordern, was alles mit dieser Bestimmung gemeint ist. Je- denfalls betrifft der Antrag nicht nur die Krankenkassen, die Herr Marti anvisiert.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Marti Werner abzulehnen.

**Engelberger Eduard (RL, NW),** für die Kommission: Der Antrag Marti Werner hat der Kommission effektiv nicht vorgelegen. Die Kommission hat sich bei der Beratung dieser Vorlage jedoch sehr intensiv mit der Problematik der Unvereinbarkeit auseinandergesetzt, viele sachliche und fachliche Diskussionen geführt und sich deshalb schlussendlich entschieden, Ihnen eine Miniversion vorzuschlagen. Ich komme daher zum Schluss, Ihnen eine Empfehlung abgeben zu dürfen, dem Antrag Marti Werner eben nicht zuzustimmen, weil es unklar ist, was eine indirekte Finanzierung einer Organisation durch den Bund genau sein soll – seien es eben die Rahmenbedingungen der Parlamentarier, die sie sich selber geben, oder sei es eben auch das Beispiel der Krankenkassenveterreter. Es müsste hier rechtlich eine genauer definierte Vorlage unterbreitet werden und diese auch ausdiskutiert werden können. Denn die Folgen einer derart ausgeweiteten Unvereinbarkeitsregelung, wie ich denke, sind unabschbar. Absehbar sind aber auch endlose oder weitere



Streitigkeiten über die Auslegung des unklaren Begriffes der indirekten Finanzierung.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommission – der Entscheid fiel jeweils mit 13 zu 8 Stimmen –, auf die Vorlage einzutreten, den Antrag der Minderheit Joder abzulehnen und damit dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Bundesgesetz über die Bundesversammlung  
Loi sur l'Assemblée fédérale**

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, ch. I introduction**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 14**

*Antrag der Mehrheit*

*Bst. c*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Joder, Amstutz, Fehr Hans, Hutter Jasmin, Lustenberger, Perrin, Schibli, Weyeneth)

*Bst. c*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Marti Werner*

*Bst. e*

e. Mitglieder der geschäftsleitenden Organe von Organisationen oder von Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören und die mit Verwaltungsaufgaben betraut sind, sofern dem Bund eine beherrschende Stellung zukommt; diese liegt insbesondere auch dann vor, wenn eine Organisation oder eine Person des öffentlichen oder privaten Rechts massgeblich direkt oder indirekt durch den Bund finanziert wird.

**Art. 14**

*Proposition de la majorité*

*Let. c*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Joder, Amstutz, Fehr Hans, Hutter Jasmin, Lustenberger, Perrin, Schibli, Weyeneth)

*Let. c*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Marti Werner*

*Let. e*

e. les membres des organes directeurs des organisations et des personnes de droit public ou de droit privé extérieures à l'administration qui sont investies de tâches administratives et dans lesquelles la Confédération occupe une position prépondérante; la Confédération y occupe notamment une position prépondérante lorsqu'elle participe de manière déterminante à leur financement, directement ou indirectement.

**Erste Abstimmung – Premier vote**

Für den Antrag der Mehrheit .... 103 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 45 Stimmen

**Zweite Abstimmung – Deuxième vote**

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.079/3816)

Für den Antrag Marti Werner .... 60 Stimmen

Dagegen .... 89 Stimmen

**Ziff. II**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. II**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble**

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.079/3817)

Für Annahme des Entwurfes .... 120 Stimmen

Dagegen .... 28 Stimmen

06.073

**Gegen  
Kampfjetlärm  
in Tourismusgebieten.  
Volksinitiative**

**Contre le bruit des avions  
de combat à réaction  
dans les zones touristiques.  
Initiative populaire**

*Erstrat – Premier Conseil*

Botschaft des Bundesrates 13.09.06 (BBI 2006 7629)

Message du Conseil fédéral 13.09.06 (FF 2006 7231)

Nationalrat/Conseil national 05.03.07 (Erstrat – Premier Conseil)

**Antrag der Minderheit**

(Günter, Banga, Gyr-Steiner, Haering, John-Calame, Lang, Salvi, Widmer)

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, zusammen mit dem Antrag auf Ablehnung der Initiative einen indirekten Gegenvorschlag zu unterbreiten.

**Proposition de la minorité**

(Günter, Banga, Gyr-Steiner, Haering, John-Calame, Lang, Salvi, Widmer)

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de joindre un contre-projet indirect à la recommandation de rejeter l'initiative.

**Humbel Naf** Ruth (C, AG), für die Kommission: Die Volksinitiative vom 5. November 2005 «gegen Kampfjetlärm in Tourismusgebieten» verlangt, dass in touristisch genutzten Erholungsgebieten in Friedenszeiten keine militärischen Übungen mit Kampfjets durchgeführt werden dürfen. Die SiK hat an ihrer Sitzung vom 15. und 16. Januar 2007 Hearings zur Initiative durchgeführt. Sie hat die Initiative beraten und mit 13 zu 5 Stimmen bei 3 Enthaltungen beschlossen, die Initiative abzulehnen.

Die Initiative ist aus den Diskussionen um den Lärm des Kampfjets F/A-18 in der Region des Militärflugplatzes Meiringen heraus entstanden. Die Vertreter der Region Meiringen-Hasliberg haben am Hearing den Ärger und die Sorgen der Bevölkerung angesichts des Fluglärmes geschildert. Die kritischen Stimmen aus der Bevölkerung sind ernst zu nehmen. Sie sind auch in der Kommission auf Verständnis gestossen. Wir liessen uns vom VBS auch ausführlich über die

