

78.233

**Parlamentarische Initiative.
Parlamentsreform (Revision GVG)
Initiative parlementaire.
Réforme du Parlement (révision LRC)**

Bericht, Gesetz- und Beschlusssentwurf der Kommission vom 10. November 1981 (BBI 1982 I, 1118)

Stellungnahme und Anträge des Bundesrates vom 5. Mai 1982 (BBI II, 337)

Neue Anträge der Kommission vom 17. August 1982

Rapport, projets de loi et d'arrêté de la commission du 10 novembre 1981 (FF 1982 I, 1117)

Avis et propositions du Conseil fédéral du 5 mai 1982 (FF II, 357)

Nouvelles propositions de la commission du 17 août 1982

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Hubacher, Berichterstatter: Zum Dauerthema Parlamentsreform möchte der Referent und Kommissionspräsident im Sinne eines Beitrages zur Disziplin möglichst konzentriert und kurz orientieren. Sie haben die Fahne ausgeteilt bekommen, und ich möchte eigentlich nur festhalten, über was wir zu diskutieren haben.

Zum Begriff Parlamentsreform: Diese Bezeichnung könnte zur Annahme verleiten, die Kommission schlage Ihnen grundlegende Änderungen vor oder gar kühne Projekte. Ich würde im Sinne der Mässigung die Bezeichnung «Parlamentsreform» in Anführungszeichen setzen. Wir versuchen von der Kommission aus, am Rahmen, an den Spielregeln für dieses Haus, einige Korrekturen anzubringen. Im übrigen ist die Substanz unserer politischen Arbeit unsere Fähigkeit oder Nichtfähigkeit, im Sinne des Verfassungsauftrages unsere Beschlüsse zu fassen.

Die Kommission hat mit Untergruppen, mit Arbeitsgruppen gearbeitet, um die Zahl der Kommissionssitzungen möglichst klein halten zu können. Wir sind etappenweise vorgegangen. Die erste Etappe war die Entschädigungsfrage für Fraktionen und National- und Ständeräte. Die zweite Etappe, die jetzt vorliegt, ist die Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes. In einer letzten Etappe ist noch kein Entscheid gefallen; das wären allenfalls Änderungsvorschläge über unseren eigentlichen Parlamentsbetrieb. Sie sehen daraus, dass die Kommission pragmatisch vorgeht; sie ist nicht risikofreudiger, als es der Rat selber ist. Sie kann nicht zu weit voranmarschieren wollen mit Ideen, die durchaus in vielfältiger Art diskutiert worden sind. Die Anträge halten sich in einem relativ bescheidenen Rahmen. Das Geschäftsverkehrsgesetz ist einfach der Praxis entsprechend da und dort anders gestaltet worden.

Die Kommission leidet also nicht unter der Einbildung, dass hier ein grosser Wurf präsentiert wird. Das liegt auch für uns selber, wie in der gesamten schweizerischen Politik, gar nicht drin. Es ist irgendwie ein parlamentarischer Pflichtlauf, das wir miteinander vorzunehmen haben, und weniger ein spektakuläres Kürlaufen.

Zwei Arbeitsgruppen haben gründliche Vorabklärungen getroffen. Die Arbeitsgruppe Revision Geschäftsverkehrsgesetz unter der Leitung von Kollega Barchi hat die Hauptvorbereitung geleistet, während die Arbeitsgruppe unter dem Präsidium von Leo Weber das Problem Offenlegung und Interessenbindung gründlich untersucht und Anträge gestellt hat.

Das Geschäftsverkehrsgesetz ist die Grundlage, um unseren parlamentarischen Auftrag möglichst effizient, mit guter Kosten-Nutzen-Berechnung, durchzuführen. Der Versuch unserer Kommission, gewisse Schwachstellen des Parla-

mentsbetriebes zu sanieren, segelt jetzt unter diesem Namen «Parlamentsreform», aber es ist eigentlich, nüchterner und einfacher erklärt, eine Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes.

Der Schriftsteller und frühere Abgeordnete im Deutschen Bundestag, Dieter Lattmann, hat einmal gesagt: «Die Demokratie stirbt nicht am Mangel an Gesetzen und Vorschriften; sie stirbt am Mangel an Demokraten.» Von daher betrachtet, ist es nicht das Bemühen der Kommission gewesen, weitere Beiträge zur bürokratischen Inflation zu liefern, sondern das Geschäftsverkehrsgesetz möglichst zu entschlacken. Und der kluge Prof. Ralf Dahrendorf glaubt ja – ich zitiere –: «Wichtiger jedenfalls als Ziel einer Parlamentsreform scheinen mir alle jene Massnahmen, die die Kontrolle von Regierung und Bürokratie durch das Parlament stärken.» Sie sollten daher zum Leitgedanken jeder Parlamentsreform gemacht werden. Wichtiger noch als das Geschäftsverkehrsgesetz zu revidieren ist unsere Arbeit als oberstes Kontrollorgan und als gesetzgebende Behörde in diesem Lande.

Prof. Alois Riklin aus St. Gallen bedeutet der Versuch zur Wiederherstellung des parlamentarischen Primats – das ist kürzlich im Ständerat im Zusammenhang mit dem Finanzplan diskutiert worden –, die Rückbesinnung des Parlaments auf seine ursprüngliche Leaderfunktion gegenüber der Regierung und Verwaltung. Dieser Versuch endet nach Prof. Alois Riklin in der politischen Sackgasse. Machbar bzw. realistisch sei nur noch die Koordination der beiden Gewalten, der Exekutive und der Legislative. Für Prof. Riklin ist also die heutige Aufgabenteilung zwischen den beiden Gewalten vernünftig. Wir deponieren Ihnen unter dem Titel «Parlamentsreform» denn auch nur einige revidierte Gesetzesbestimmungen in der Auffassung, dass sie nach unserer Erfahrung diskutabile Anträge sind. Im übrigen befindet sich auch unser Parlament im Spannungsfeld der realen Machtverhältnisse, der wirtschaftlichen und politischen Einflüsse, und wir können diese Situation nicht einfach negieren.

Der Auftrag an unsere Kommission, die Parlamentsreform an die Hand zu nehmen, nachdem eine Kommission unter Leitung von Erwin Akeret unter dem Titel «Zukunft des Parlaments» jahrelange Vorarbeit geleistet hat, stützt sich gerade auf diese Vorarbeiten. Das hat zum Schluss ein kleines Bouquet ergeben, in der Meinung, dass wir uns zu bescheiden haben und dass es richtiger sei, etappenweise da und dort etwas an unserer Struktur zu verbessern. In diesem Sinne stellt es den Versuch dar, die Leistungsfähigkeit unseres Rates zu überprüfen. Wir haben nicht den Auftrag bekommen, die Stellung des Parlaments grundsätzlich zu überprüfen oder gar staatspolitisch zu verändern.

Mit diesen Bemerkungen beantrage ich Ihnen im Auftrage dieser Kommission Eintreten auf die Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes.

M. Barchi, rapporteur: Vous avez reçu le rapport de votre commission du 10 novembre 1981 contenant le projet de révision de la loi sur les rapports entre les conseils, texte issu des premières décisions prises par votre commission. Vous avez également pris connaissance de l'avis du Conseil fédéral du 5 mai 1982 sur le travail de votre commission, avis s'opposant à certaines dispositions nouvelles et faisant quelques suggestions en vue d'amender d'autres dispositions.

Le rapport de votre commission, comme l'avis du Conseil fédéral, fait apparaître clairement les motifs de cette révision partielle de la loi sur les rapports entre les conseils, et apporte aussi un commentaire exhaustif des nouvelles dispositions présentées.

Votre commission a encore siégé le 17 août 1982 pour prendre connaissance de l'avis exprimé par le Conseil fédéral et pour établir le projet définitif qui vous est présenté dans le dépliant et qui fait l'objet du débat d'aujourd'hui. Dans plusieurs cas, la majorité de votre commission s'est ralliée aux suggestions du Conseil fédéral. Dans un cas, elle vous propose une solution de compromis, tandis que

M. Bäumlin, par une proposition personnelle, demande de revenir au texte issu des premières décisions de votre commission. En outre, il y a quelques propositions de la minorité de la commission sur lesquelles je m'exprimerai dans la discussion de détail.

Permettez-moi une remarque générale. Le rapport qui vous est présenté est coiffé du titre «Réforme du Parlement»; ce titre n'est évidemment pas exact. Il ne s'agit pas d'une réforme, même pas d'une mini-réforme. On ne réforme point le Parlement, il faut être clair. Il s'agit d'un petit «paquet» de modifications de la loi sur les rapports entre les conseils. Ces modifications s'inscrivent dans le cadre d'autres petites révisions dont le Parlement s'est déjà occupé, comme la révision de la loi sur les indemnités et qui ont pris leur essor grâce aux travaux de la Commission d'étude Akeret «Avenir du Parlement» qui ont duré quelques années.

Bref, cette révision n'a rien de sensationnel, il s'agit d'un premier «paquet» qui contient les propositions auxquelles votre commission a donné la priorité. Un deuxième «paquet» suivra peut-être. Cette révision s'inscrit dans la tâche ordinaire qui consiste à adapter des dispositions réglementaires et des dispositions de procédure aux exigences pratiques qui se sont manifestées au cours des travaux des conseils. Dans une large mesure il s'agit d'un remaniement formel, systématique et esthétique de quelques dispositions. En outre, il s'agit de fixer clairement dans la loi quelques principes qui avaient déjà trouvé leur application dans la pratique.

Concernant quelques détails législatifs, votre commission, il faut le dire, a amélioré non seulement d'un point de vue formel mais aussi sur le fond la loi sur les rapports entre les conseils.

Enfin, le seul point fort concerne la nouvelle réglementation de la procédure applicable aux initiatives parlementaires. Il est ainsi répondu à une nécessité maintes fois soulignée par tous les groupes politiques. Nous avons été confrontés à une telle inflation d'initiatives parlementaires que l'institution elle-même a été vidée de son sens. Cette inflation a mis plusieurs grains de sable dans les rouages. Il faut éliminer les grains de sable, il faut changer les rouages. C'est ce que votre commission a tenté de faire. Une discussion animée aura lieu sur ce point, d'une part parce que M. Gerwig, par une proposition personnelle, vous demande d'en rester au texte de la loi actuelle, et d'autre part parce qu'une proposition est présentée par la minorité Reichling, à l'article 21^{er} qui prévoit d'introduire un mécanisme de blocage encore plus stricte que les mécanismes que votre commission vous propose d'introduire.

En terminant, je vous recommande d'entrer en matière.

Bundesrat Friedrich: Nur zur Klarheit: Der Bundesrat vertritt natürlich die Auffassung, dass die Revision der Institution des Parlaments nicht seine Sache ist, sondern es ist Ihre Angelegenheit, hier die richtigen Lösungen zu treffen. In der Stellungnahme vom 5. Mai letzten Jahres zu den Reformvorschlägen haben wir uns denn auch nur zu jenen Artikeln geäussert, die die Stellung des Bundesrats betreffen: entweder als Exekutive oder als Spitze der Verwaltung. Ich werde mich auch in der Detailberatung auf diese Artikel konzentrieren. Wenn ich also da nur mit grösster Zurückhaltung agiere, so ist das nicht irgendwie Desinteresse an der ganzen Materie. Ich bin noch nicht so lange auf der Seite der Exekutive, dass ich kein Verständnis mehr für Ihre Sorgen hätte; aber ich bin in der komfortablen Lage, hier zu sagen: *tua res agitur* (Es ist Ihre Sache).

Akeret: Die SVP-Fraktion begrüsst die Tatsache, dass mit dieser Vorlage die Parlamentsreform wieder um einige Schritte weitergetrieben wird. Bedauerlich ist nur, dass unser Parlament keine Zeit für sich selber hat und solche Vorlagen immer wieder hinausschiebt. Wenn wir trotzdem mit unseren Terminen einigermaßen zu Rande kommen, so ist dies – das muss auch einmal gesagt werden – dem Umstand zuzuschreiben, dass schon zahlreiche Massnah-

men für eine Straffung und grössere Effizienz des Parlamentsbetriebes gesorgt haben. Die bisherigen Versuche, das Parlament schrittweise den wachsenden Anforderungen anzupassen, sind sicherlich nicht erfolglos geblieben. Wenn die Verhältnisse trotzdem unbefriedigend und teilweise desolat sind – ich möchte an die persönlichen Vorstösse erinnern –, so ist das darauf zurückzuführen, dass wir uns immer noch der Illusion hingeben, das Doppelte bis Dreifache an Geschäften in der gleichen Zeit wie vor 20 Jahren erledigen zu können.

Unsere Fraktion hat die Vorschläge geprüft und stimmt den Anträgen der Kommissionenmehrheit mit einer Ausnahme zu. Subkommission und Kommission haben die verschiedenen Probleme wie die Interessenbindung, die Unvereinbarkeit, die Koordination beider Räte, der parlamentarischen Gruppen, die Auskunftspflicht der Beamten und die Eindämmung der Flut der persönlichen Vorstösse und parlamentarischen Initiativen eingehend geprüft. Dabei haben wir wiederholt festgestellt, dass zwischen der Eindämmung der Zahl der persönlichen Vorstösse und der Wahrung der parlamentarischen Rechte des einzelnen Parlamentarier ein Zielkonflikt besteht, so dass den Kanalisierungsbestrebungen und dem Einbau von Filtern für persönliche Vorstösse Grenzen gesetzt sind.

Unsere Kommission hat insbesondere versucht, der Flut der parlamentarischen Einzelinitiativen durch Einfügen einer Vorprüfung Grenzen zu setzen. Grundsätzlich ist festzustellen, dass die parlamentarische Einzelinitiative eine Privilegierung gegenüber dem Instrument der Motion oder des Postulats geniesst, indem sofort eine Kommission eingesetzt und das ganze parlamentarische Verfahren in Gang gesetzt wird. Damit wird unser Terminkalender aber stark belastet. Der Gedanke, eine Vorprüfung einzuschalten, ist daher naheliegend. Eine Motion muss demgegenüber zuerst eine Mehrheit im Rate erzielen, bis ihr Anliegen weiterverfolgt wird. Wenn diese Vorprüfung gleichzeitig mit einer zweckmässigen Zuteilung der parlamentarischen Initiative an die ständigen Kommissionen verbunden wird, so kann man einen weiteren Rationalisierungseffekt erzielen.

Unsere Fraktion unterstützt daher den Antrag Reichling, der die Weiterverfolgung einer parlamentarischen Initiative an bestimmte Bedingungen knüpft. Mit diesen Anmerkungen empfehlen wir Ihnen die Vorlage zur Annahme.

Frau Meier Josi: Die CVP-Fraktion tritt auf dieses Geschäft ein. Sie empfiehlt Ihnen, den Anliegen der Kommissionenmehrheit unter zwei Vorbehalten zu folgen. Beide Vorbehalte betreffen das Initiativrecht. Bei den Artikeln 22bis und 22ter entschied sich die Fraktion grossmehrheitlich für die Minderheitenvariante, also für möglichst hohe Hürden beim Initiativrecht.

Die beiden Grundanliegen der Vorlage könnte man zusammenfassen unter den Titeln: Stärkung des Parlamentes in seiner Stellung gegen aussen und bessere Ordnung im Innern, damit die Hauptaufgaben – Gesetzgebung und Regierungs- bzw. Verwaltungskontrolle – besser bewältigt werden können. Den drei Massnahmen, welche dem ersten Anliegen dienen, kommt dabei zwar nicht übermässige Bedeutung, aber gewiss ein bestimmtes staatspolitisches Gewicht zu. Mit dem Register der Interessenbindungen, aber auch mit den Unvereinbarkeitsregeln für Kontrollkommissionsfunktionen und mit den Ausstandspflichten bei besonders starken Interessenkonflikten wird unser eigener Entscheidungsprozess angemessen durchschaubar. Der Bürger hat recht, wenn er wissen will, wer in den Räten für ihn entscheidet, welche Interessenlagen, aber auch welche Sachkenntnisse unsere eigenen Meinungen bedingen. Ebenso recht hat er, wenn er verlangt, dass nicht jene in Kontrollkommissionen gesetzt werden, welche wir selbst kontrollieren müssten.

Es wäre aber völlig verfehlt, wenn die Medien beispielsweise die heutige Diskussion mit dem Schlagwort «Kampf gegen die Filzokratie» betiteln würden. Dieses Land ist bei seiner Kleinheit auf die Vorteile des Milizsystems angewie-

sen, um so mehr, wenn wir ein Berufsparlament noch vermeiden wollen. Zu den wesentlichen Vorteilen dieses Milizsystems gehört es bekanntlich, dass der Sachverstand verschiedener Berufsgruppen hier direkt vertreten ist.

Das erspart uns einen Grossteil des im Ausland geläufigen Lobby-Aufwandes und manche Hearings-Dramaturgie. Wir wollen ja, dass die verschiedenen Interessen aufeinander prallen, ausgemacht und schliesslich dem Gemeinwohl demokratisch untergeordnet werden. Es erscheint mir daher als blosser Selbstverständlichkeit, wenn wir zu Beginn einer Legislatur die wesentlichen Bindungen offenlegen. Ich glaube, dass das dem Vertrauen zwischen Bürger und Parlament nur dienen kann.

Der inneren Parlamentsreform sollen die übrigen Vorschläge dienen. Die Erwartungen, die wir vor zehn Jahren mit dem Begriff «Parlamentsreform» zum Teil verbanden, flogen wohl um einiges höher, als es das Zehn-Punkte-Sparprogramm auf der ersten Seite unseres Kommissionsberichtes heute erscheinen lässt. Damals war noch die Zeit des grossen Atems; jetzt sind wir eher asthmatisch geworden. Das Parlament, dessen Niedergang weltweit immer wieder bedauert wird, bringt in der Schweiz eigentlich angesichts seiner «kurzen Spiesse» noch ganz beträchtliche Resultate zustande. Aber es ist aus der bisherigen Reformanstrengung nicht wie ein Phönix aufgestiegen, um die Verwaltung und die Regierung zu überflügeln. Ein Blick auf Artikel 47bis Absatz 5 über den Schutz jener Beamten, die vor unseren Kommissionen aussagen, zeigt das sofort.

Bösartige Zungen könnten daher meinen, ausser dem Teuerungsausgleich bei den Entschädigungen sei bisher nicht viel passiert, also ungefähr: «Ausser Spesen nichts gewesen.» Aber auch das wäre irrig. Die heutigen Vorschläge, mit denen die Vorstossinstrumente im allgemeinen geschärft, mit denen das Verfahren zwischen den Räten und innerhalb des Rates geklärt oder mit denen einzelne Organe besser definiert werden sollen – ich denke etwa an die Koordinierungskonferenz, an die Fraktionen oder an die Gruppen –, sind durchwegs geeignet, unsere Konzentration auf die Hauptaufgaben Gesetzgebung und Verwaltungskontrolle zu fördern.

Es zeigt sich aber, dass Reformen von innen heraus naturgemäss Schwierigkeiten bieten. Die Furcht, eigene Kompetenzen zu beschneiden, verhindert manch sinnvolle Straffung. Dazu kommt die Übermacht des Faktischen. Die heutige Vorlage vermindert auch nicht meine Sorge, dass dieses Parlament langsam zum Skribament degenerieren könnte, in dem zuhause von elektronischen Gedächtnissen en masse Vorstösse produziert werden, die mangels Diskussion überhaupt niemandem mehr im Rat und im Land bewusst werden. Ich glaube, dass uns vor einer solchen Entwicklung keine Gesetzesbestimmung und kein Reglement retten kann, sondern nur die Eigendisziplin. Wo sie aber fehlt – und das geschah teilweise bei den parlamentarischen Initiativen in der letzten Zeit –, da verdammt uns eben der Fluch der bösen Tat dazu, Hürden der Selbstkontrolle aufzustellen.

Meine Fraktion stimmt grossmehrheitlich der politischen Vorhürde gemäss Artikel 22ter zu; sie ist davon überzeugt, dass dieses Instrument, bei dem wir definitionsgemäss auch gegen den Willen oder bei Untätigkeit der Regierung selbst handeln können, nur dann Erfolg bringt, wenn ihm zum voraus eine breite politische Unterstützung im Plenum sicher ist. Sie ist aber auch der Überzeugung, dass beim Vorliegen von Volksinitiativen kein Platz mehr sei für eine Einzelinitiative.

Mir persönlich geht dies zu weit. Ich werde mich zu diesem Thema allenfalls in der Detailberatung noch im Sinne der Mehrheit äussern. Es steht auf alle Fälle fest, dass mit den heutigen Anstrengungen die Parlamentsreform nicht abgeschlossen ist, sondern dass sie, was wir schon früher erkannt haben, eine Daueraufgabe bleibt.

Weber-Arbon: Gestatten Sie mir, dass ich mein Votum mit einem Zitat eröffne; Sie dürfen dann dreimal raten, von wem es stammt: «Seit längerer Zeit kann man kaum ein schwei-

zerisches Blatt aufschlagen, ohne darin nicht Klagen über die Unfruchtbarkeit der Debatten in den beiden Räten zu begegnen. Da man von dem Übelstand, den ich schon geschildert habe, wenig weiss, so wird insbesondere die Länge der Reden und deren grosse Zahl getadelt. Damit zielt das Publikum nicht neben das Schwarze, aber man muss unterscheiden. Ich glaube, in keinem Parlament ergreifen je in der gleichen Sache so viele Redner das Wort, wie es bei uns geschieht.» Das steht in einem Büchlein «Im Bundesratshaus», mit Federzeichnungen von Theodor Curti, einem Mitglied unseres Rates vor genau 100 Jahren. Er war später sanktgallischer Regierungsrat und als Abschluss seiner Karriere Direktor der «Frankfurter Zeitung». Das waren noch Entwicklungsmöglichkeiten im letzten Jahrhundert!

Ecclesia semper reformanda, heisst es für die Kirche. Ich würde dieses Wort auch für uns bestätigen, wie es Frau Meier vorhin gesagt hat, und übersetzen: *curia semper reformanda*; auch unser Parlament steht unter einem ständigen Reformprozess.

Was uns heute vorgelegt wird, ist ein drittes Paket von Reformvorschlägen, welche in den siebziger Jahren in einem umfassenden Bericht einer besonderen Studienkommission entwickelt worden sind. Das erste Paket – ich rufe in Erinnerung – war die Änderung unseres Ratsreglements mit dem Kern der Verstärkung des Systems der ständigen Kommissionen (das passierte im Herbst 1979), die zweite Etappe bestand in der Revision des Taggeldgesetzes (Juni 1981), und heute kommt die gleiche Kommission mit der Behandlung der Initiative Akeret, mit der Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes.

Das Konzept der Kommission ist gewissermassen ein Zehn-Punkte-Programm. Ich möchte von diesen zehn Punkten nur vier herausgreifen. Einen möchte ich als politisch brisant bezeichnen, die anderen drei als politisch eher brenzlich. Ich nehme die drei etwas harmloseren in der Vorstellung kurz voraus.

Aus der Sicht unserer Fraktion ist einmal als Novum in Artikel 3bis die Einführung der Offenbarungspflicht zu erwähnen, die wir in der griffigeren Form des Minderheitsantrages (Publikation des Registers) befürworten. Es soll ein Beitrag sein zu vermehrter Transparenz, wenn auch das Ganze noch Unzulänglichkeiten enthält. Wenn zum Beispiel das Berufsgeheimnis vorbehalten bleibt, bedeutet das in der Praxis ein Privileg der Rechtsanwältin, dessen zum Beispiel die Nationalökonominnen nicht teilhaftig werden. Und was passiert, wenn das betreffende Ratsmitglied seine Selbstdklarationspflicht in bezug auf die Interessenbindung nicht oder nicht vollständig erfüllt? Artikel 3quater sagt etwas treuherzig, dass das Ratsbüro über die Einhaltung der Pflichten wache. Was das für Folgen hat, davon lassen wir uns überraschen.

Ein zweiter Punkt, ebenfalls ein Novum, sind die Bestimmungen über den Ausstand. Wir sind hier gespannt, wie sich in der Praxis der Exodus der persönlich interessierten Ratsmitglieder dereinst gestalten wird. Es kann dann wohl vorkommen, dass unmittelbar vor einer Abstimmung ein Ratskollege an dieses Rednerpult kommt und verlangt, dass der eine oder andere seiner Kollegen den Saal zu verlassen habe. Das gibt dann möglicherweise Debatten über diese Ausstandsverpflichtung.

Ein drittes Novum ist die Unvereinbarkeit (Art. 3sexies). Da lehnt unsere Fraktion den Minderheitsantrag ab, aus dieser Angelegenheit eine cause célèbre zu machen und gleich eine Verfassungsrevision zu präsentieren. Was die Minderheit Biel vorschlägt, geht doch etwas zu weit.

Die brisanteste Neuerung sehen wir in den Vorschlägen der Kommission in Artikel 21ter ff., Revision der Normen für die Behandlung von parlamentarischen Einzelinitiativen. Unsere Fraktion steht diesen Neuerungen, die hier präsentiert werden, grundsätzlich skeptisch gegenüber und beantragt Ihnen, es beim bisherigen Zustand zu belassen.

Die Kommission schlägt einhellig die Schaffung eines Vorprüfungsverfahrens vor; dabei ist darauf hinzuweisen, dass das Pflichtenheft dieser Vorprüfungskommission in Artikel

21ter Absatz 2 recht problematisch aussieht. Ich frage Sie: Wie soll zum Beispiel eine Vorprüfungskommission Aufwand und Zeitplan der parlamentarischen Arbeit für eine parlamentarische Initiative beurteilen können? Entschieden abgelehnt werden müssen die Minderheitsanträge Weber Leo und Reichling. Wir werden uns darüber in der Detailberatung noch unterhalten können.

Abschliessend noch eine Bemerkung zur Stellungnahme des Bundesrates zur Initiative. Die Antwort vom 5. Mai 1982 ist sehr lesenswert, vor allem mit Bezug auf den Nuancenreichtum, der sich hier findet: «Diese oder jene Neuerung verdient den Vorzug, sie erscheint sinnvoll, wir können zustimmen, wir machen keine Opposition, es ist nichts einzuwenden.» Dann folgt aber auf Seite 31: «Wir sind erstaunt» – da wird das Engagement etwas deutlicher –, und den Höhepunkt haben wir gewissermassen auf Seite 8 zum Artikel 47bis, der «Lex Lüthi». Hier schreibt der Bundesrat, er empfinde die Vorschläge unserer Kommission als Misstrauensvotum. Der Bundesrat hat damit sein Interesse an dieser Vorlage sehr prägnant manifestiert; er tut es auch heute, indem er durch den Chef des Justiz- und Polizeidepartementes bei unseren Beratungen präsent ist.

Der Kommentar des Bundesrates hat im nachhinein zu gewissen Konzessionen seitens der Kommission Anlass gegeben. Sie finden deshalb auf der Fahne da und dort sogar zwei Kommissionsanträge. Mit Bezug auf den umstrittenen Artikel in der Auseinandersetzung Parlament/Regierung (Art. 47bis) halten wir von unserer Fraktion aus dafür, dass die ursprüngliche Fassung der Kommission zum Tragen gebracht werden soll.

Herr Kollega Bäumlin wird sich darüber in der Einzeldebatte noch äussern. Gesamthaft beantragen wir für diese Phase der Beratung Eintreten auf die Vorlage, mit den Ihnen geschilderten Vorbehalten.

Auer: Die freisinnige Fraktion hat mit anderen gemeinsam die Erkenntnis, dass unser Milizsystem überfordert und eine Reform des Parlamentsbetriebes notwendig ist. Aber der Reformwille ist nicht gerade eklatant, auch nicht in der Kommission, der langsam der Schnauf ausgeht; dem Parlament auch, denn an der Pressekonferenz der Kommission im Mai 1981 erklärte ihr Präsident, die Vorschläge würden «voraussichtlich noch dieses Jahr» im Nationalrat behandelt. Das ist jetzt bald zwei Jahre her. Aber machen wir nun getreu den Worten des Vorsitzenden Hubacher wenigstens einige kleine Schritte vorwärts!

Unsere Fraktion stimmt der Offenlegung der sogenannten Interessenbindungen zu. Wir sollten uns allerdings von dieser im Zeichen der «Transparenz» durchgeführten Neuerung nicht allzu viel versprechen. Was ein gefitzter Recherchierjournalist mühelos zusammenstellen kann, erfolgt nun quasi von Amtes wegen. Wir befürworten diesen Ehrenkodex und sehen darin weder eine persönliche Diskriminierung noch einen Widerspruch zu den Rigi-Thesen.

Man weiss ja im übrigen schon heute von jedem Kollegen, wo er beruflich tätig ist. Und was die viel kritisierten Verwaltungsratsmandate angeht, kann jedermann und -frau im Rationenbuch nachsehen, wer wo welche Verwaltungsratsmandate innehat, neuerdings sogar in einem speziellen Nationalrats-Verwaltungsratsmandats-Verzeichnis. «Die Politiker beider Basel sind nicht gierig», titelte dazu die «Basellandschaftliche Zeitung».

Was aber nicht offengelegt werden kann, sind zum Beispiel gewisse Mandate von Anwälten, denn das Berufsgeheimnis bleibt vorbehalten. Einer unserer Kollegen war jahrelang Rechtsberater eines grossen ausländischen Multis in der Schweiz und hatte damit wesentlich mehr Einfluss als ein Verwaltungsrat und auch mehr Gehalt für seinen Einsatz. Ein anderer vertritt als Anwalt einen grossen Händlerverband. Ein Genfer Nationalrat erhielt Geld für seine Beratung des üblen IOS-Spekulanten Cornfeld, verschonte ihn aber dafür mit seinen sonstigen Rundschnägen gegen die helvetische Oligarchie. Es hängt vom Willen, im Einzelfall vielleicht auch von der Möglichkeit solcher Kollegen ab, wieweit sie über ihre berufliche Tätigkeit Auskunft geben.

Die politische Einstellung eines Parlamentariers wird durch Verstand, Gefühl, Tradition und vor allem durch seine charakterliche Haltung bestimmt und nicht durch sogenannte Interessenbindungen. Das Bewusstsein bestimmt das Sein und nicht, wie Marx meint und viele noch immer nachbeten, das Sein das Bewusstsein. Im übrigen steht jeder von uns im Schnittpunkt oft sich widersprechender Interessen, auch ideeller. Bundesrat Celio erhielt nach seiner Demission von den Sozialdemokraten Lob für seine fortschrittliche Haltung, und Herr Celio hatte sich gewiss nicht über einen Mangel an Verwaltungsratssitzen vor und nach seiner Tätigkeit als Bundesrat zu beklagen.

Es ist ein Vorteil des Kleinstaates, dass er übersichtlich ist und man sich gegenseitig kennt; Sie alle kennen ihre Kollegen und wissen ihre Glaubwürdigkeit zu beurteilen, unabhängig von Ehrenkodex und diversen Verzeichnissen. Auch unsere Wähler haben dafür ein gutes «Geschpür». Sie alle sind nämlich nicht nur Staats-, sondern auch Wirtschaftsbürger. Wenn einer, materielle Interessen vertretend, die Grenzen des Anstandes überschreitet, können und sollen wir ihn zurechtweisen, in aller Offenheit und damit auch vor der Öffentlichkeit. Die Glaubwürdigkeit eines Parlamentariers lässt sich nicht durch gesetzliche Bestimmungen sicherstellen. Sie wird durch seine Persönlichkeit bestimmt; seine Unabhängigkeit ist vor allem eine Charakterfrage.

Unsere Fraktion ist einverstanden mit Artikel 3sexies betreffend Unvereinbarkeiten. Eine Minderheit unterstützt den Minderheitsantrag Biel. Auch die Mehrheit wäre sachlich damit einverstanden, doch schreckt sie davor zurück, deswegen eine Verfassungsänderung vornehmen zu müssen. Die Kompetenzvermischung zwischen Parlament und PTT-Verwaltungsrat zum Beispiel scheint nicht gerade glücklich, sonst kämen nicht nachträglich parlamentarische Vorstösse, weil die PTT neuerdings unter die Bäcker gegangen sind . . .

Was die parlamentarische Initiative betrifft, ist unsere Fraktion mit dem Antrag des Herrn Leo Weber einverstanden, der parlamentarische Initiativen ausschliesst, wenn in dieser Sache eine Volksinitiative hängig ist. Wir sind der Auffassung, dass der Volksinitiative quasi eine höhere Macht zukommt als parlamentarischen Vorstössen und dass diese daher ruhen sollten, solange das Volksbegehren hängig ist. Das wäre zumindest eine Möglichkeit, auf unnötige parlamentarische Diskussionen zu verzichten.

Die Fraktion unterstützt mehrheitlich auch den Minderheitsantrag Reichling. Nachdem die Kommission es ablehnte, die Zahl der persönlichen Vorstösse zu beschränken – also quasi wie bei der Milch zu kontingentieren –, sollte wenigstens der «Eintrittspreis» für parlamentarische Initiativen erhöht werden. Wenn von einem Kollegen – egal aus welcher Partei er kommt – eine parlamentarische Initiative ausgebrütet wird, die etwas sachlich und politisch Vernünftiges will, so ist es ohne weiteres möglich, dafür 60 Unterschriften zu sammeln, ehe das langwierige Vorverfahren durchgeführt wird. Eine Beschneidung der parlamentarischen Rechte tritt damit nicht ein.

Im übrigen stimmt unsere Fraktion ohne Vorbehalte den anderen Anträgen zu. Die grosse Fülle parlamentarischer Vorstösse hat offensichtlich zu einem summarischen Behandlungsverfahren geführt – Frau Josi Meier hat darauf hingewiesen –, das manchem Vorstoss nicht würdig ist. Das Gute droht in der Masse von Mittelmässigen und Unnütigen unterzugehen. Wir begrüssen es daher, dass für die Behandlung der persönlichen Vorstösse Fixzeiten eingeführt werden sollten; deren Festlegung ist allerdings Sache des Büros.

Präsident: Die liberale Fraktion, die Fraktion der PdA/PSA/POCH und die unabhängige und evangelische Fraktion stimmen für Eintreten.

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Präsident: Bevor die Einzelsprecher zu Worte kommen, noch kurz ein Problem des Tagesablaufes. Da wir beim Ver-

rechnungssteuergesetz anstatt wie vorgesehen acht Stunden nur vier Stunden brauchten und uns beim Bürgerrecht anstatt mit zehn mit vier Stunden begnügten, haben wir einen gewissen Vorsprung auf unser Programm. Wir können nun heute eine Nachmittagssitzung abhalten, dieses Geschäft erledigen und morgen nur kurz tagen, oder heute nur bis 13 Uhr arbeiten und morgen das Geschäft fortsetzen und beenden.

Barchi: Ich möchte empfehlen, dass keine Nachmittagssitzung stattfindet und dass wir unsere Arbeit morgen fortsetzen. Aus diesem einzigen Grunde: Es besteht die Gefahr, dass heute nachmittag die Anwesenheit im Parlament nicht die beste sein wird. Wir möchten nicht mit Zufallsmehrheiten konfrontiert werden, da doch über gewisse wichtige Punkte entschieden werden muss.

Abstimmung – Vote

Für die Abhaltung einer Nachmittagssitzung	58 Stimmen
Dagegen	55 Stimmen

Gerwig: Mit Parlamentsreform wird diese Vorlage bezeichnet. Doch von Reform für unser Parlament kann keine Rede sein. «Zukunft des Parlamentes» hiess die Kommission von Herrn Akeret noch, der heute sehr resigniert gewirkt hat, dem es aber damals um Aufwertung des Parlamentes und der Parlamentarier ging. Was wir heute beraten, hat mit dem überhaupt nichts mehr zu tun. Dem Lobbywesen wird in minimalster Weise der Kampf angesagt, das höchstpersönliche Initiativrecht des einzelnen Ratsmitglieds wird in unzulässiger Weise beschränkt, und sonst geschieht überhaupt nichts. Das ist alles, was heute nach langer Vorbereitung vor unseren Rat kommt.

Nun zuerst zum Problem des Lobbyismus. Im Gegensatz zu anderen Ländern wird hier eine laue Lösung realisiert: ein wenig Offenlegung, um das Gewissen zu beruhigen, ein wenig aber alles vermeiden, was eine echte Beeinflussung verhindern könnte. Oder wie es Leo Weber in der «Woche» einmal geschrieben hat: «Damit werden Interessen und Lobbyisten zwar sichtbar gemacht, doch arbeiten können und sollen sie allemal.» Es wird alles gleichbleiben. Druck wird weiter ausgeübt, und er ist auch gesetzlich schwer zu bekämpfen.

Ich glaube, dass in der Schweiz die Mächte der Lobbys es leichter haben als anderswo. Der schweizerische Parlamentarier ist sicher nicht käuflich, aber es genügt schon, wenn man ihn umhegt, ihm das Gefühl gibt, zu den Grossen zu gehören, zu den Mächtigen, etwa auch zur Geborgenheit der Mehrheit; es genügen schon Streicheleinheiten, angenehme Essen mit Bedeutenden, Kontakte mit echt Einflussreichen in diesem Lande. Ich würde heute nicht mehr vom harten Druck der Banken auf alle hier sprechen – ich möchte es manchmal doch noch im stillen denken –, nicht einmal mehr im Zusammenhang mit gestern, dem Ergebnis der vorübergehend siegreichen Banken. Ich möchte das schon deshalb nicht tun, um mir heute Herrn Auer zu ersparen. Vielleicht, und da bin ich auch etwas weiser geworden, braucht es nur weiche Begleitmusik, damit Schwerpunkte einzelner Parlamentarier sich etwas ändern, etwas angepasster gesetzt werden. Es braucht nicht Hardware, es genügt in der Schweiz Software. Vielleicht ist das auch schweizerisch, vielleicht auch sympathischer, aber es ist doch eigentlich auch nicht so schön.

Der zweite Punkt der Beratung ist das Initiativrecht. Hier wird im Rahmen einer angeblichen – ich sage deutlich angeblichen – Reform vorgeschlagen, das sich direkt aus der Verfassung ergebende Initiativrecht sehr stark einzuschränken. Ich werde in der Detailberatung hierüber noch einen Antrag stellen, um den Einfluss des Parlamentes und der Parlamentarier einigermaßen zu retten. Die parlamentarische Initiative, hier 1964 wieder neu entdeckt, von mir dreimal erfolgreich durchgezogen, ist das stärkste gesetzgeberische Werkzeug des Parlamentes überhaupt. Andere Mittel dieser Art haben wir nicht, die wir ohne Beeinflussung des Bundesrates selbständig einbringen können.

Motionen und Postulate sind zu fast sinnlosen Instrumenten geworden. Da ist sogar eine Einfache Anfrage noch besser. In der Fragestunde werden wir auf einen Satz in der Antwort beschränkt, wie wir uns ja immer selbst beschränken.

Es ist interessant an unserem Parlament, dass wir uns Jahr für Jahr – in den 16 Jahren, in denen ich hier bin – immer selbst beschränkt haben. Es hat sich aber nichts verändert, ausser dass wir beschränkter geworden sind. Durch die heutige Reform werden wir nun nicht stärker, wir werden noch weniger innovativ, noch langweiliger und noch unparlamentarischer. Wir haben als Milizparlamentarier ohne genügend Entschädigung, ohne genügend Zeit die gleichen Probleme wie grössere Länder. Wir lösen sie sehr dilettantisch, sind vom Volk mehr und mehr im Stich gelassen, und eigentlich werden wir belächelt. Wir machen das ohne Hilfskräfte, als Milizparlamentarier auch ohne Raum; wir sind eine Art Parlamentarier *sui generis*. Ich würde *sui generis* übersetzen mit «seltsamer Prägung», «einzig in der Welt». Wir hetzen von Sitzung zu Sitzung, bereiten erst im Zug vor, was etwa kommt, in der Debatte wird die Redezeit gekürzt, so dass wir uns kaum noch aussprechen können, bevor es wieder läutet. So hetzen wir durch unsere selbstbeschränkte Debatte.

Ich verschwinde Ende dieses Jahres aus diesem Gremium, nicht einmal frustriert, einfach weil ich ein sehr optimistischer Mensch gewesen war und komischerweise auch geblieben bin. Aber die Zahl der Frustrierten hier im Rate bei dieser Art, Parlamentarier zu sein, wächst und ist meines Erachtens sehr verhängnisvoll für jede innovative Arbeit.

Hören wir doch auf zu jammern, wenn wir uns selbst immer beschränken. Warum sollen wir eigentlich nicht reden dürfen, debattieren, Initiativen einreichen? Unser Parlament krankt nicht daran. Die Infrastruktur muss sinnvoll ausgebaut, verstärkt werden, die Strukturen müssen verbessert werden, wir in unserer Wirkung – aber nicht in unserer parlamentarischen Tätigkeit. Das Parlament leidet an mangelndem parlamentarischen Selbstbewusstsein, an politischem und sonstigem Fachwissen, an Ideen, es leidet daran, dass es eine echte Reform gar nicht will, und wir leiden daran, durch unechte Reformen von einem Milizparlament sogar zum reinen Amateurparlament zu werden. Ich stimme gegen Eintreten.

Ott: Ich habe zunächst einen Rückweisungsantrag zur ganzen Vorlage erwogen. Ich möchte übrigens feststellen: Herr Gerwig sagte soeben, er stimme gegen Eintreten. Aber der Nichteintretensantrag ist noch gar nicht gestellt. Das nur zur Klarstellung. Vielleicht wird Herr Gerwig ihn stellen. Ich habe darauf verzichtet, einen Rückweisungsantrag zu stellen, weil doch einiges an der Vorlage materiell zu begrüssen ist, zum Beispiel die Offenlegungspflicht. Allein, diese Neuerung, wie auch andere kleine Neuerungen, die diese Vorlage enthält, leistet zur Lösung des eigentlichen Problems, nämlich der Erleichterung und Verbesserung unserer parlamentarischen Arbeit, keinen grossen Beitrag, das hilft uns nicht viel weiter. Es ist sicher sachgemäss, wenn Parlamentsreform paketweise verwirklicht wird, denn sie ist ja eine permanente Aufgabe. Aber in dem Minipaket, das uns heute vorgelegt wird, ist für mein Empfinden kaum noch etwas vom ursprünglichen Problem und Konzept spürbar. Ich werde mich später zum Thema Initiativrecht im Zusammenhang mit dem Streichungsantrag Gerwig noch äussern. Ich möchte jetzt zum Eintreten nur kurz eine allgemeine Erwägung unterbreiten. Ich fürchte, man hat bei uns – das trifft nicht nur die Kommission, es trifft den Rat als ganzen – das Grundsätzliche ein wenig aus den Augen verloren, und es ist Zeit, dass wir uns wieder darauf besinnen. Was stand denn am Anfang dieser ganzen Übung Parlamentsreform? Am Anfang standen und stehen die nie verstummenden öffentlichen Diskussionen darüber, ob unser Schweizer Parlament seine Aufgabe überhaupt noch erfüllen könne. Es sind Journalisten, die sich diesen staatspolitischen Überlegungen widmen – ich nenne namentlich Oskar Reck,

der immer wieder mit diesem Thema kommt –, und es sind auch einzelne Parlamentarier, die sich in der Öffentlichkeit in dieser Sache zum Wort melden. Aus solchen Diskussionen resultierte vor nun schon mehr als zehn Jahren (1972) eine Motion Julius Binder, die der Nationalrat auch überwies. Binder hatte verlangt, man solle einmal ganz unvoreingenommen die Vor- und Nachteile eines Schweizer Berufs- oder Milizparlaments gegeneinander abwägen. Der Nationalrat überwies die Motion, aber im Ständerat hiess es, ein Berufsparlament komme für die Schweiz sowieso nicht in Frage. Binder sah das ein und verlangte dann in einem Postulat eine Reform des Milizparlamentes, die er unter anderem mit der Überlegung begründete, dass «wir unausweichlich dem Berufsparlament zusteuern, wenn wir nicht endlich die Kraft aufbringen, eine weitreichende und fundamentale Parlamentsreform einzuleiten». Das war der Anfang, und zwar wurde das Postulat 1973 überwiesen. Daraus resultierte die Einsetzung einer Arbeitsgruppe unter dem Präsidium unseres Kollegen Erwin Akeret, die dann 1978 den umfassenden Bericht «Zukunft des Parlamentes» vorlegte.

Heute sollten wir an der Ausführung dieser grossen Leitlinien sein, und ich frage mich: Sind wir es eigentlich noch? Um die ursprünglich gestellte Aufgabe hier in Erinnerung zu rufen, nur ein paar Worte aus der ersten Motionsbegründung durch den Motionär Julius Binder. Er sagte damals: «Wir sind auch nach der Schaffung eines eigenen Sekretariates der Bundesversammlung, nach dem Aufbau eines kleinen Dokumentationsdienstes und nach der Einführung der Fraktionssekretariate immer noch die relativ wenig informierten, die gehetzten, ewig überlasteten, mit der Zeit kämpfenden schweizerischen Amateurparlamentarier von relativ wenig politischer Gestaltungskraft geblieben. Wir rennen und jagen von einer Sitzung zur anderen, oder wir schwänzen diese oder jene Sitzung, oder wir gehen früher weg, weil wir gleichzeitig an verschiedenen Orten sein müssten.» Und dann äusserte Binder noch einen interessanten Gedanken: «Der Bundesrat hat sich – wie etwas böse, aber deswegen nicht unbedingt falsch formuliert worden ist – zu einer Art Bundesratsdiktatur, zu einer Diktatur ohne Diktatoren emporgearbeitet. Er überwacht, beeinflusst, steuert das ganze Gesetzgebungsverfahren. Das schweizerische Parlament hat im Verlauf der letzten Jahrzehnte auf mehr Machtbefugnisse verzichtet als die Parlamentarier anderer Staaten.» Mit Blick auf unseren neuen Bundesrat möchte ich sagen: Das ist natürlich *cum grano salis* zu verstehen, was Herr Julius Binder damals sagte. Aber es ist nicht ganz zu bestreiten, dass darin etwas Beherzigenswertes steckt.

Das alles wurde vor mehr als zehn Jahren so formuliert, und der Nationalrat hat sich damals dieser Sicht der Dinge angeschlossen. Das waren also die Ideen, die am Anfang standen. Ich glaube, sie sind heute nicht weniger aktuell als vor zehn Jahren. Von dieser ursprünglichen Motivation kann ich nun in der jetzigen Vorlage nichts mehr entdecken. Ich möchte dringend empfehlen, dass wir uns diese anfänglichen Ideen wieder einmal ansehen. Es hat keinen Sinn, dass wir uns immer über die Schwäche des schweizerischen Parlamentes beklagen und hinterher dann doch nichts tun. Wir haben ja die Souveränität, im Rahmen unserer verfassungsmässigen Befugnisse – und das Parlament ist immer genau so stark, wie es sich im Rahmen seiner verfassungsmässigen Kompetenz selber macht.

Bundl: Im Zusammenhang mit dieser sogenannten Parlamentsreform möchte ich auf ein Problem hinweisen, das mit dieser Gesetzesrevision nicht anvisiert wird, wohl aber von der Kommission am Rande diskutiert wurde, nämlich die Art der Behandlung oder Nichtbehandlung der parlamentarischen Vorstösse im Nationalrat. Meiner Meinung nach wäre es möglich gewesen, etwas Grundsätzliches dazu im Geschäftsverkehrsgesetz zu verankern. Da jede Bestimmung dieses Gesetzes beide Räte betrifft, beim Ständerat aber die persönlichen Vorstösse nicht jene Problematik aufweisen wie im Nationalrat, begreife ich die Tendenz der

Kommission, diese Materie auf Reglementsstufe regeln zu wollen.

Die Kommission weist auf Seite 14 der Botschaft darauf hin, es sei in einem weiteren Reformschritt geplant, auf Stufe Ratsreglement eine Lösung für eine rationellere Behandlung der vielen persönlichen Vorstösse anzustreben. Zuhanden dieser hoffentlich bald erfolgenden Reglementsänderung möchte ich zu bedenken geben, dass unsere persönlichen Vorstösse nicht nur rationeller, sondern unbedingt auch zeitgerecht und ihrem Gewichte nach angemessen behandelt werden müssen. Wir haben uns angewöhnt, den sogenannten legislativen Vorlagen den Vorrang einzuräumen und persönliche Vorstösse nur, soweit die Zeit ausreichte, noch daranzunehmen. Wenn wir vor sieben Jahren pro Kopf etwa 21 Stunden der Behandlung von Motionen, Postulaten und Interpellationen widmeten, so waren es in den letzten drei Jahren im Durchschnitt lediglich etwa zwölf Stunden. Es ist klar, dass uns als Gesetzgeber damit zunehmend die Initiative entgleitet. Vorlagen werden uns grösstenteils auf Antrieb der Exekutive und von Volksinitiativen, zum Teil auch mittels Parlamentarischer Initiativen unterbreitet.

Die Flut parlamentarischer Initiativen, über welche man sich jetzt laufend beklagt, die man jetzt auch eindämmen möchte, ist doch eigentlich die Folge jenes Zustandes, dass Parlamentarier eben mit den übrigen parlamentarischen Mitteln nicht weiterkommen. Es ist in der Tat ein unwürdiger Zustand, dass unsere wichtigen, bewährten parlamentarischen Mittel entwertet werden. Motionen und Postulate, die bestritten sind, einer Diskussion harren, stehen während längerer Zeit an, ihr Inhalt verliert an Aktualität und Durchschlagskraft. Werden sie im Zeitraum von zwei Jahren nicht behandelt, schreibt man sie einfach ab. Der Ständerat kennt in dieser Hinsicht mindestens die Frist von vier Jahren. In einer Reglementsrevision dürfen wir die Abschreibung solcher Vorstösse nicht dulden, vielmehr ist zu verlangen, dass sie zeitgerecht innert einer bestimmten Frist behandelt werden müssen. Unsere Traktandenliste muss dann eben entsprechend geplant und angepasst werden; eventuell ist mindestens ein Tag pro Session für persönliche Vorstösse zu reservieren.

Damit möchte ich nicht absolut gegen gewisse quantitative Beschränkungen in der Benützung der parlamentarischen Mittel sprechen. Auch können weitere Rationalisierungsmöglichkeiten eventuell in Frage kommen. Aber mit der Massenerledigung im schriftlichen Verfahren allein ist es nicht getan. In erster Linie sind Mittel und Wege zu suchen, bestrittene persönliche Vorstösse überhaupt zu behandeln. Die Reglementsbestimmung muss eliminiert werden, wonach «die mündliche Behandlung von Motions- und Postulatsvorschlägen und Interpellationen stattfindet, sobald die Geschäftslast es gestattet». Die Geschäftslast im Nationalrat ist immer da. Ich ersuche die Kommission Parlamentsreform, dieses Problem sofort an die Hand zu nehmen. Es erleidet keinen Aufschub. Wenn wir unsere gesetzgeberische Initiative wieder in die eigene Gewalt bekommen wollen, um damit eben wahres Parlament zu sein, dann haben wir dringend dafür zu sorgen, dass die eigentlichen parlamentarischen Mittel wieder ihren früheren Stellenwert erhalten.

Hubacher, Berichterstatter: Dass keine besondere Begeisterung für die Anträge der Kommission aufkommt und keine Ovationen gesendet werden, ist der Kommission zum voraus klar gewesen. Wir sind ja in unserem einerseits gestellten Auftrag und andererseits der zur Verfügung stehenden Zeit sowieso in einem Engpass. Ich verstehe den Protest meines Freundes Gerwig – der hier sehr persönlich die Situation, wie er sie erlebt und empfindet, dargelegt hat – sehr gut. Es kommt ja auch nicht ganz von ungefähr, dass jetzt die kritischen Beiträge aus der Fraktion stammen, die eigentlich zur Minderheit gehört und die offensichtlich den Abnützerscheinungen stärker ausgesetzt ist als jene, die die politische Mehrheitsgruppierung darstellen. Aber ich möchte trotzdem Andreas Gerwig sagen: Entscheidend

sind nicht nur das Geschäftsverkehrsgesetz, das Ratsreglement und alle die anderen Spielregeln, die wir uns selber geben, sondern der politische Wille, was dieses Parlament sein oder nicht sein will! Und das erleben wir aus verschiedener Optik eben sehr unterschiedlich.

Herr Ott hat die Frage «Berufsparlament» noch angetönt und mehr oder weniger der Kommission vorgeworfen, sie hätte diese Frage prüfen müssen. Die Diskussion Miliz- oder Berufsparlament war ein Thema in der Kommission Akeret «Zukunft des Parlamentes». Dort ist ausgiebig über diese Frage debattiert und nachher entschieden worden, ob es wünschbar oder nicht wünschbar wäre, ein Berufsparlament zu werden. Man hält es – wahrscheinlich ist das realistisch – politisch nicht für machbar. Das Schweizer Volk gäbe kein Einverständnis für ein Berufsparlament. Das war die überwiegende Meinung der Mehrheit, und ich würde davon ausgehen, dass das nicht falsch ist.

Bei aller Belastung, die wir noch freiwillig auf uns nehmen, ist ja keiner gezwungen, Mitglied dieses hohen Hauses zu werden. Wir tun es offenbar zum Teil aus Gründen, die wir uns selber nicht erklären können. Da ist irgendeine Lust vorhanden, eine Faszination an der Aufgabe, politisch mitzuwirken, am öffentlichen Geschehen teilzuhaben: das gibt irgendwie die Kraft. Aber es ist immer noch freiwillig. Es besteht kein Grund, dass wir uns beklagen und uns selber bedauern. Und das Problem ist nicht nur die Frage: «Berufs-/Milizparlament».

Es wäre zweifellos eine Erleichterung, den österreichischen Status zu haben. In Österreich gibt es ein Berufsparlament. Wir haben mit einiger Überraschung festgestellt, dass dieses Berufsparlament weniger Plenarsitzungen durchführt als wir. Es waren 1981 39 Plenarsitzungstage. Wir kommen – ohne ausserordentliche Sessions – auf 52. Allerdings haben sie ein anderes System. Die Österreicher tagen so in Abständen von neun bis zehn Tagen einen Tag, Beginn um neun Uhr, und die Traktandenliste wird durchgespielt, auch wenn es bis morgens drei, vier oder fünf Uhr geht. Das soll schon vorgekommen sein, aber es hat offenbar auch einen Disziplinierungseffekt gehabt. Abgeordnete machen sich offenbar nicht beliebt, wenn sie nach Mitternacht noch zu grossen rhetorischen Glanzleistungen ausholen wollen. Aber das Berufsparlament Österreichs kommt mit weniger Plenarsitzungen aus als wir. Das heisst, der einzelne Abgeordnete hat sehr viel persönliche Zeit zur Verfügung für Kommissionssitzungen – die sind dann, glaube ich, etwas üppiger als bei uns –, aber auch Zeit für die Bearbeitung seines Wahlkreises, Wählerkontakte, Bürgerkontakte usw. Das ist eine privilegierte Stellung. Der österreichische Abgeordnete ist bezahlt wie die höchsten Beamten im österreichischen Staat; das wäre bei uns wahrscheinlich der Bundeskanzler. Das ist ungefähr die Situation des österreichischen Parlamentariers. Das ist keine schlechte Position. Es stellt sich aber auch die Frage, ob da nicht vielleicht schon zuviel Privilegierung besteht.

Wir haben im Deutschen Bundestag – obschon der Vergleiche sind, die nicht «hauen» – ein Berufsparlament. Aber die Präsenz im Bundestag ist im Durchschnitt viel schlechter als bei uns, das geben die Deutschen selber zu. Eine Präsenz von 50 oder weniger Abgeordneten ist dort keine Seltenheit. Wir sehen im Fernsehen immer nur die Hauptdarsteller, nur die grossen, interessanten Debattenausschnitte, wie bei den Bundesligaspielen immer nur die besten Szenen. Der Alltag des Deutschen Bundestages ist gar nicht so glanzvoll, und die Teilnahme – obwohl das Berufsparlamentarier sind – an den Sitzungen ist schlechter als die Präsenz der Milizparlamentarier hier in der Schweiz, obschon der Deutsche Bundestag eine eigene Bundestagsverwaltung von rund 3000 Beschäftigten an seiner Seite hat. Wenn Sie das vergleichen mit unserem Stab, den Herr Sauvart und einige Mitarbeiter haben: es geht um ein paar Dutzend Mitarbeiter. Es bestätigt sich die alte Situation, dass wir Schweizer im extremen Minimum und die Deutschen im extremen Maximum stehen. Das ist aber nicht nur in der Politik so. Ich würde sagen: das geht durch alle Schichten und Branchen; das ist auch zum Teil in der Wirtschaft so.

Der Schweizer ist offenbar dazu geboren, mehr zu arbeiten und zu leisten als andere. Also, wir haben diese Frage nicht mehr debattiert. Sie ist im Vorfeld «Zukunft des Parlamentes» eigentlich ausgiebig behandelt. In unserer Kommission ist der Antrag zur Kenntnis genommen worden. Es hat keinen Sinn, diese Frage weiter zu beraten. Ein Berufsparlament liegt politisch nicht im Bereich des Möglichen.

Zum Schluss die parlamentarischen Vorstösse; Herr Bundi, da werden wir darauf zurückkommen. Die Kommission hat beantragt, dass man im Ratsbüro bei der Gestaltung des Sitzungsprogramms den zweiten und dritten Montag nach der Fragestunde für die persönlichen Vorstösse reserviert, damit man automatisch weiss, dass diese beiden Montage für persönliche Vorstösse reserviert sind. Das würde doch etwas Luft geben und auch den persönlichen Vorstössen wieder den Stellenwert, den sie verdienen. Am zeitlichen Rahmen, der uns zur Verfügung steht, können wir nicht viel ändern. Wir müssen in dieser Zwangslage, die von der Aufgabenseite her besteht und von der Zeitknappheit natürlich nicht erleichtert wird, im Rahmen dieses Milizparlamentes das Bestmögliche zu machen versuchen.

M. Barchi, rapporteur: Face aux voix critiques qui se sont élevées à l'égard des travaux de votre commission, j'aimerais faire une seule remarque générale.

Ce serait pure illusion de croire que l'on pourrait améliorer l'efficacité des travaux parlementaires ou respecter plus fidèlement le principe démocratique par une simple révision des dispositions législatives. La volonté politique a bien plus d'importance. La qualité, d'une part, et la faiblesse des parlementaires, d'autre part, ont une importance bien plus déterminante.

On a déjà pu apporter la preuve, notamment au cours des travaux de votre commission, que certaines dispositions réglementaires existantes ne sont pas appliquées avec une volonté politique suffisante. C'est la volonté politique qui est primordiale, et ensuite vient l'application des dispositions, du droit parlementaire.

J'ai dit que le but que nous devons poursuivre en premier lieu, est d'améliorer l'efficacité de nos travaux. Je crois que, petit à petit, grâce aux révisions, soit du règlement du Conseil national, soit d'autres règlements, nous avons déjà augmenté le rendement de l'institution parlementaire.

Il ne serait pas exact de poser le problème d'une manière doctrinale sous la forme de l'alternative: parlement de milice ou parlement professionnel. Dans la pratique, un modèle de parlement de milice pur, ou un modèle de parlement professionnel pur, n'existe pas. Même notre Parlement, qui se définit comme parlement de milice, est partiellement un parlement professionnel, car il est composé de membres qui sont des professionnels de la politique, soit qu'ils siègent dans des Conseils d'Etat, soit qu'ils occupent dans la vie économique des situations qui leur permettent de faire de la politique, je ne dis pas à 100 pour cent mais en tout cas à 90 pour cent.

De plus, on peut dire qu'il y a un problème d'indemnités. Il est clair que si chaque membre du parlement devait recevoir une indemnité qui lui permette de vivre, ou en tout cas de garantir son niveau de vie à 50 ou à 60 pour cent, on irait vers un parlement professionnel. Mais ce problème-là a déjà été examiné, lors de la révision de la loi sur les indemnités. Au cours des longs travaux de la Commission Akeret, on s'est convaincu qu'un parlement professionnel au sens strict du mot ne trouverait pas sa place parmi les institutions politiques suisses.

Mais, je le répète, c'est là un faux problème. Nous pouvons trouver d'autres mesures pour améliorer l'efficacité des travaux du Parlement et pour respecter les principes d'une expression démocratique à l'intérieur du Parlement.

Präsident: Herr Ott wünscht eine persönliche Erklärung abzugeben.

Ott: Da ich mich in diesem Geschäft mit Anträgen zum Wort meldete, liegt mir sehr an einer sachlichen Richtigstellung,

damit man mich nicht in eine falsche Ecke schiebt oder mir falsche Prämissen unterstellt. Ich glaube, die beiden Kommissionsreferenten haben mich missverstanden, indem zumindest Herr Hubacher meine Kritik an der Vorlage offenbar als Befürwortung des Berufsparlamentes verstand. Das Gegenteil trifft zu; ich bin selber ein glühender Befürworter der Beibehaltung des Milizparlamentes. Ich habe mich lediglich auf die seinerzeitige Begründung des Herrn Julius Binder bezogen, der die Sache ins Rollen gebracht hatte. Er war bei seinen Überlegungen ausgegangen von einer Gegenüberstellung Berufsparlament/Milizparlament und sagte – diese Überlegung halte ich für richtig –: «Um unser Parlament als Milizparlament zu erhalten, müssen wir den Mut zu wirklich grosszügigen Reformen aufbringen.» Das ist auch meine Meinung.

Präsident: Herr Bundesrat Friedrich verzichtet auf das Wort. Es ist kein gültiger Antrag auf Nichteintreten gestellt worden; damit ist Eintreten beschlossen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.25 Uhr

La séance est levée à 12 h 25

Parlamentarische Initiative. Parlamentsreform (Revision GVG)

Initiative parlementaire. Réforme du Parlement (révision LRC)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.233
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.02.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	71-78
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 221

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.