

auch die Delegation beim Europarat durch das Büro bestimmt werden solle, wie Herr Müller gesagt hat, in einem an sich öffentlichen Verfahren.

Es gibt auch ein verfassungsrechtliches Argument, das nicht leicht zu gewichten ist, nämlich den Artikel 85 Ziffer 4 der Bundesverfassung, der regelt, was die Vereinigte Bundesversammlung an Wahlen zu treffen hat. Dort steht, dass richterliche Personen und hohe Verwaltungspersonen von der Vereinigten Bundesversammlung zu wählen seien. Damit hat es sich. Alle anderen Kommissionen – auch Aufsichtskommissionen, parlamentarische Kommissionen – werden von den beiden Räten separat ernannt. Gegen dieses Prinzip würde nun der Vorstoss von Herrn Müller verstossen, weil nämlich der Ständerat in der Vereinigten Bundesversammlung rein zahlenmässig untervertreten ist. Zudem würde der Vorschlag auch dem Prinzip der gesonderten Beratung widersprechen. Das ist der Hauptgrund, warum das Büro der Meinung war, es sei dem Postulat keine Folge zu leisten.

Herrn Müller geht es um die Hebung des Ansehens der Delegation des Europarates oder ganz allgemein des Europarates in unserer schweizerischen Bevölkerung. Das ist zweifellos richtig. Ich glaube, wir müssen alle Versuche unternehmen, dieses Ansehen zu heben. Das könnte aber auf verschiedene andere Arten geschehen, insbesondere auch durch die Medien. Wir haben nämlich festgestellt, dass das Interesse der Medien an den Wahlen, die die beiden Räte separat vornehmen, nicht sonderlich gross ist. Man müsste einen besonderen Vorstoss unternehmen, um diese Zusammenhänge, wie sie Herr Müller richtig geschildert hat – die Sozialcharta zum Beispiel oder die Menschenrechtskonvention, wo wir Schweizer ja teilhaben und nicht nur Zuschauer sind –, unserer Bevölkerung näherzubringen. Zusammengefasst: das Büro ist der Meinung, dass sich eine Änderung des Wahlverfahrens dieser Delegation nicht aufdrängt.

Ich beantrage Ihnen im Namen des Büros, das Postulat abzulehnen.

Le président: M. Müller maintient son postulat tandis que le Bureau vous engage à le rejeter.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

28 Stimmen
63 Stimmen

82.448

Motion Müller-Aargau

Vorberatung durch Kommissionen.

Einschränkung

Müller-Argovie

Objets traités directement par le plénum

Wortlaut der Motion vom 23. Juni 1982

Es wird beantragt, den eidgenössischen Räten eine Änderung der Geschäftsreglemente in dem Sinne vorzuschlagen, dass Ratsgeschäfte durch Beschluss des Rates auch ohne Überweisung an eine Kommission behandelt werden können.

Zudem muss den Räten sowohl der Entzug des Auftrages an eine Kommission als auch die Terminierung der Vorberatung zustehen.

Texte de la motion du 23 juin 1982

Les soussignés proposent que soit soumise aux Chambres fédérales une modification des règlements des conseils, qui

permettrait au conseil de traiter une affaire sans être tenu de la transmettre à une commission.

En outre, les conseils doivent avoir la compétence de retirer un mandat à une commission, ainsi que de fixer un délai pour l'examen préalable.

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Es steht uns fern, den Wert der Kommissionsvorberatung gering zu achten oder ihr gar den Sinn abzusprechen. Die Entlastung der parlamentarischen Debatte, die Vertiefung der Einsichten und die Erweiterung des Sachverständes sind unabdingbare Voraussetzungen für eine effektive und seriöse Ratsarbeit.

Andererseits zwingt die starre Regelung, wie sie in Artikel 26 des Geschäftsreglementes des Nationalrates festgelegt ist, auch jene Geschäfte an Kommissionen zu delegieren, von denen jedermann weiss, dass die Meinungen gemacht sind und im Plenum trotz Kommissionsarbeit wohl kein einziges Votum weniger abgegeben wird.

Wir müssen einmal festhalten, dass beim heutigen System die Kommissionen sofort nach Konstitution eine Eigen-dynamik entwickeln, die sich der Kontrolle des Rates fast vollständig entzieht. Eine Kommission bringt es fertig, Behandlungstermine zu beeinflussen, vor allem aber die Behandlung eines Geschäftes derart zu verzögern, dass die Politik auf gewissen Gebieten total blockiert werden kann und zum Teil ungeheure Folgekosten entstehen.

Der Rat ist weitgehend machtlos, wenn einmal ein Geschäft an eine Kommission delegiert ist.

Ein grosser Teil des Schweizervolkes sieht mit Erbitterung, dass der Entscheid der eidgenössischen Räte über Kaiser-augst, worüber nun wirklich zur Genüge von beiden Seiten in aller Öffentlichkeit informiert und diskutiert worden ist, sich derart in die Länge zieht und dabei die Kosten, die in jedem Falle durch uns alle bezahlt werden müssen, ins Uferlose anschwellen. Es ist auch hier die Kommission, die alles in Händen hält. Nicht der Bundesrat ist entscheidungs-lahm, sondern das Parlament durch seine Reglemente.

Die Kommissionsarbeit über den UNO-Beitritt bringt wenig oder nichts. Jedermann weiss, dass die Riesendebatte total im Plenum ausgetragen wird. Die Kommission, die offenbar die Behandlung dieses Geschäftes auf die Zeit nach den Wahlen verschieben will, zieht die Beratung einfach so in die Länge, dass in aller Stille durch Kommissionsmitglieder nur gewissen Parteistrategen in die Hände gearbeitet wird.

Im Rat kann dagegen nichts unternommen werden. Selbst dem einzelnen sind die Hände gebunden; er findet keinen Adressaten für sein Anliegen, solange das Geschäft in Kommissionsberatung steht.

Gewiss: Konzertierte Aktionen der Parteien über ihre Kommissionsmitglieder wären möglich; ein Ordnungsantrag, der in der Kommission eine Mehrheit findet, könnte einiges ausrichten. Solange aber viele Parlamentarier froh darüber sind, ihre Entscheidungsträgerei hinter dem Geschäftsreglement zu verbergen, warten wir vergeblich auf ein entsprechendes Vorgehen.

In der letzten Zeit konnte nur einmal das selbstherrliche Agieren einer Kommission gebremst werden. Als die Kommission des Ständerates für die Schwerverkehrsabgabe Aussetzen der Behandlung beschlossen hatte und damit für beide Räte das Geschäft blockieren wollte, hat die Fraktionspräsidentenkonferenz unter Bitten und Flehen die Kommission erweichen können, auf ihren Beschluss zurückzukommen.

Dieses Verfahren ist eines Parlamentes unwürdig. Eine klare Regelung dürfte der parlamentarischen Arbeit nur förderlich sein.

Schriftliche Stellungnahme des Büros

Rapport écrit du Bureau

1. Der Motionär verfolgt mit seinem Vorstoss zwei Ziele: erstens eine Rationalisierung der Parlamentsarbeit, indem verhindert werden soll, dass sich im Ratsplenum die Kommissionsverhandlungen wiederholen (vgl. unten 2), und

zweitens eine stärkere Kontrolle der Kommissionen in bezug auf die Erledigung ihrer Arbeit (vgl. unten 3).

2. Das parlamentarische Verfahren in fast allen demokratischen Staaten sieht vor, dass aus Praktikabilitätsgründen ein grosser Teil der Arbeit von den Kommissionen geleistet wird. Nach Artikel 11 bis des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 23. März 1962 obliegt die Vorberatung der (aller) Ratsgeschäfte den ständigen und nichtständigen Kommissionen (und Fraktionen). An diesem Grundsatz wird auch bei der geplanten Revision des GVG nichts geändert (vgl. Bericht der Kommission Parlamentsreform, BBl 1982 I, S. 1143). Die Aufgaben der Kommissionen sind im GVG (z. B. in Art. 11ter) und im Geschäftsreglement des Nationalrates vom 4. Oktober 1974 (Art. 18 ff.) geregelt. Im Gegensatz zum Beispiel zum englischen Unterhaus, wo das Plenum für gewisse Geschäfte eine Kommission bilden kann, sehen die gesetzlichen Grundlagen keine direkte Erledigung von Geschäften durch das Ratsplenum vor. Bei Änderung dieser Praxis müssten also auch das GVG und das GRN angepasst werden.

Die Studienkommission Zukunft des Parlamentes hat sich in ihrem Schlussbericht vom 28. Juni 1978 (S. 39 ff.) mit der Frage der rationellen Erledigung von Geschäften befasst. Sie kommt jedoch im Gegensatz zum Motionär zum Schluss, dass eher das Plenum als die Kommissionen zu entlasten sei. Eine Rationalisierung der Kommissionsarbeit sieht sie vor allem in der besseren Organisation (z. B. Erledigung unbestrittener Geschäfte im Zirkulationsverfahren, vgl. Schlussbericht S. 116) und der zeitlichen Straffung der Kommissionsarbeit (z. B. Kommissionssessionen, vgl. Schlussbericht S. 114 ff.).

Das Büro teilt diese Ansicht und lehnt diesen Teil des Vorstosses ab. Bei der heutigen Überbelastung des Ratsplenums ist eine Behandlung von Vorlagen ohne jegliche Vorbereitung nicht möglich. Zudem ist es in vielen Fällen äusserst schwierig, schon bei der Anmeldung von Vorlagen durch den Bundesrat und von weiteren Ratsgeschäften festzustellen, ob es sich um ein unbestrittenes Geschäft handelt oder nicht (vgl. z. B. die Futtermittelinitiative).

3. Die Studienkommission Zukunft des Parlamentes äussert sich in ihrem Schlussbericht nicht zu der vom Motionär angestrebten Kontrolle über die Kommissionsarbeit. Auch das Geschäftsreglement gibt keine genauen Anweisungen. In Artikel 18 Absatz 3 (Art. 18 Abs. 1 GRS) wird lediglich darauf hingewiesen, dass die Kommissionen auf eine beförderliche Erledigung ihrer Arbeit zu achten haben. Eine Frist ist jedoch nicht vorgesehen. Auch im Bericht der Kommission für die Parlamentsreform wird lediglich vorgeschlagen, die vom Motionär angesprochene Terminierung der Kommissionsarbeit für die Vorbereitung von parlamentarischen Initiativen vorzusehen (Bericht, BBl I, 1982, S. 1138). Ob aber eine solche auch generell für die Vorberatung von Ratsgeschäften praktikabel ist, scheint bei der Verschiedenartigkeit dieser Geschäfte fraglich zu sein.

Das Büro stellt sich auch die Frage, ob eine Kontrolle der Kommissionsarbeit vom Rat ausgeführt werden soll. Für die Bestellung von Kommissionen und die Zuweisung von Geschäften an Kommissionen sowie für ratseigene Angelegenheiten ist das Büro zuständig. Das vom Motionär angestrebte Ziel könnte durch eine strikte Handhabung von Artikel 18 Absatz 3 des Reglementes (ggf. mittels Aufstellung von Grundsätzen) oder eventuell durch eine Präzisierung im Ratsreglement erreicht werden. Das Büro begrüsst eine Prüfung dieses zweiten Vorschlages.

Schriftlicher Antrag des Büros

Proposition écrite du Bureau

Das Büro beantragt dem Rat:

1. Ablehnung des 1. Absatzes der Motion (Behandlung von Ratsgeschäften ohne Kommissionsberatung);
2. Umwandlung des 2. Absatzes der Motion (Terminierung der Kommissionsarbeit und Entzug des Auftrages) in ein Postulat.

Müller-Aargau: Ein weiterer Vorstoss betrifft ebenfalls die Qualität der Arbeit des Parlamentes, vor allem aber die Beziehung Parlament-Öffentlichkeit.

Ich beantrage, das Geschäftsreglement in dem Sinne zu ändern, dass Ratsgeschäfte durch Beschluss des Rates auch ohne Überweisung an eine Kommission behandelt werden können. Das ist heute durch Artikel 26 des Geschäftsreglementes nicht gestattet. Zudem beantrage ich, dass man einen Auftrag, der an die Kommission ergangen ist, wieder in den Rat zurückholen kann, da ich der Meinung bin, dass eine Kommission in ihrer Arbeit unter Umständen eine gefährliche Eigengesetzlichkeit entwickeln kann oder könnte.

Das Büro hat den Vorstoss behandelt und ihn zweigeteilt: den zweiten Teil des Vorstosses möchte das Büro als Postulat übernehmen, den ersten Teil nicht. Ich wäre einverstanden mit der Umwandlung in ein Postulat, aber ich glaube, dass dieser Vorstoss unteilbar ist, weil die Arbeit der Kommission und die Eigengesetzlichkeit, von der ich sprach, derart ineinander übergehen.

Die Kommissionsarbeit ist ja geheim, und es gibt sicher genügend Gründe – vor allem arbeitstechnische –, um diese Geheimhaltung zu erhalten. Es gibt aber doch Fragen, die durchaus nicht automatisch an Kommissionen delegiert werden müssen, weil sie im Grunde genommen von Anfang an in der Öffentlichkeit diskutiert werden und diskutiert werden sollten. Solche Fragen müsste man gar nicht in einer langwierigen Prozedur einer Kommission übertragen, sondern könnte sie direkt im Rat behandeln.

Nun sagt das Büro, das bringe nichts, weil es nur überlegt, was es in bezug auf Rationalisierung des Ratsbetriebes bringt. Aber mir geht es ja nicht um Rationalisierung des Ratsbetriebes, sondern um eine qualitative Verbesserung unserer Arbeit. Und es geht mir darum, dass gewisse Fragen nicht der Eigengesetzlichkeit einer Kommission unterworfen werden. Ich nehme ein Beispiel, das nächste: Der UNO-Beitritt ist eine Frage, die von mir aus gesehen gar nicht in eine Kommission gehört hätte. Man hätte die Vorarbeit durchaus in aller Öffentlichkeit machen können. Man hätte diese Information, man hätte Hearings in der Öffentlichkeit durchführen können. Die ganze Bevölkerung wäre immer direkt informiert worden. Man hätte dann die Behandlung hier durchführen können, und es wäre wahrscheinlich nicht ein Votum mehr gehalten worden, als jetzt gehalten worden sind. Nur wäre die Debatte vielleicht noch etwas lebendiger geworden, und die Reihen wären noch etwas gefüllter gewesen, weil man von spontanen Voten eben doch etwas mehr angezogen worden wäre.

Weil ich ganz spät in diese Kommission gekommen bin, habe ich alle Protokolle nachgelesen. Ich habe nachgeschaut, wie weit bei der Debatte von Kommissionsmitgliedern qualitativ bessere Voten vorgebracht worden sind oder eben nicht. Gut, das ist eine persönliche Beurteilung, und ich werde sie auch nachträglich noch anhand des «Bulletins» überprüfen, aber ich glaube, dass eine solche Frage nicht unbedingt an eine Kommission gestellt werden sollte. Denn – und jetzt käme ich zum zweiten – in der Kommission hat sich eine Eigengesetzlichkeit entwickelt (das ist mir so berichtet worden).

Zuerst haben Umfragen ergeben, dass über 50 Prozent einem Beitritt zustimmen würden. Also waren in der Kommission diejenigen, die für einen UNO-Beitritt waren, für ein rasches Handeln, und die anderen machten in Verzögerung. Als dann etwas später eine zweite Umfrage ergab, dass nicht mehr 50 Prozent einem UNO-Beitritt beipflichten, kehrten sich augenblicklich die Fronten um und man begann auf der anderen Seite die Arbeiten zu verzögern; damit hat es die Kommission fertigbringen können, einen Entscheid noch lange hinauszuschieben.

Das gleiche gilt für Kaiseraugst, das gleiche gilt auch für andere Fragen, die man in aller Öffentlichkeit diskutieren könnte, weil es einfach keine Geheimnisse gibt, und weil man sie auch direkt im Rat behandeln könnte. Es gibt kantonale Parlamente, wo man das kann; beispielsweise in Zürich können Geschäfte direkt in den Rat hineingebracht

werden, ohne dass sie von einer Kommission behandelt worden sind. Ich bin einverstanden mit der Form des Postulates, weil nämlich der Ständerat in seinem Reglement diesen Zwang zur Kommission nicht kennt. Der Ständerat pflegt nur die gleiche Praxis wie die grosse Kammer. Wenn wir eine andere Praxis anwenden, würde er vielleicht auch eine andere Praxis anwenden. Es ist also nicht unbedingt nötig, dass mein Anliegen in Motionsform überwiesen wird. Ich möchte Sie doch bitten, auch da zu zeigen, dass wir ein klein wenig an unserer Form gestalten und nicht nur Rationalisierungsmassnahmen treffen können. Der Rat dürfte doch auch für sich selber noch ein wenig innovativ sein und nicht nur über die Beschleunigung der Maschinerie oder etwa noch über das Taggeld reden.

Rüttimann, Berichterstatter: Das Büro beantragt Ihnen, den ersten Teil der Motion Müller abzulehnen und den zweiten Teil in ein Postulat umzuwandeln.

Einige Worte zur Begründung: Zum ersten Teil, Behandlung ohne Kommissionsberatung, hat Herr Müller ein Beispiel aus der neuesten Zeit angeführt, nämlich die Beratung des UNO-Beitrittes. Er glaubt, dass die Meinungen bereits gemacht waren und dass die Kommission eigentlich unnötig war; darauf kommt es heraus. Man hätte diese Vorlage also direkt ins Plenum tragen sollen.

Ich möchte nun vor allem den Damen und Herren der UNO-Kommission die Frage stellen, wie sie diese Auffassung beurteilen. Meines Wissens verliefen die Verhandlungen in der Kommission ziemlich turbulent, es ging hin und her, hin und zurück; zuerst wurden Hearings durchgeführt, in einer späteren Phase schickte man noch Herrn Staatssekretär Probst nach New York, um vor allem den Neutralitätsvorbehalt mit den UNO-Spitzen zu besprechen, dann wurde in der Kommission wieder weiterdebattiert usw.

Ein anderes Beispiel ist Kaiseraugst: Man kann sagen, die Meinungen seien gemacht; das wird der Fall sein. Vielleicht sind sie sogar zu steif gemacht, indem man sich gegenseitig gar nicht anhören will. Aber auch Kaiseraugst ist ein solches Politikum, das wir nicht einfach ohne Vorberatung in einer Kommission direkt in den Rat bringen könnten. Stellen Sie sich die Behandlung hier im Rat vor! Ich glaube doch sagen zu dürfen, dass diese ohne Vorberatung um einiges komplizierter würde! Herr Müller hat in seiner Begründung noch die Schwerverkehrsabgabe angeführt, die der Ständerat seinerzeit blockiert habe. Das sind die Beispiele.

Wir glauben, dass nach wie vor Kommissionen bestellt werden sollten, um unseren Ratsbetrieb zu straffen. Es geht nämlich vor allem um die Rationalisierung des Ratsbetriebes. Die Kommissionen – darauf komme ich noch zu sprechen – haben es eher in den Händen, etwas in dieser Richtung beizutragen. Wollten wir ohne vorgängige Kommissionsberatung Geschäfte – seien es scheinbar wichtige oder unwichtige – vornehmen, würden wir wahrscheinlich unsere Wunder erleben! Wir glauben also, dass an diesem Kommissionssystem festgehalten werden soll.

2. Teil: Wir sind mit Herrn Müller einverstanden, dass der «Eigengesetzlichkeit», die gewisse Kommissionen entwickeln, mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Das Büro hat sich mit den Fraktionen zusammen zu überlegen, wie man das besser in den Griff bekommen könnte: Die Fraktionsvertreter in den Kommissionen sollten gewisse Vorstösse unternehmen können, damit ein Geschäft zügig behandelt beziehungsweise zurückgestellt wird und vorläufig keine Sitzungen mehr abgehalten werden. Es sind verschiedene Varianten möglich.

Das Büro ist also bereit, diesen Teil der Kommissionsarbeit im Sinne einer strafferen Führung besser zu überwachen. Es bleibt dem Büro überlassen, wie es das bewerkstelligen will, ob es einen Antrag auf Änderung des Reglementes vorbereiten und vorschlagen will.

Ich beantrage Ihnen also zusammenfassend Ablehnung des ersten Teiles der Motion und Umwandlung des zweiten Teiles in ein Postulat, Herr Müller ist im Gegensatz dazu bereit, beide Teile in ein Postulat umzuwandeln. Die Differenz bezieht sich also eigentlich nur auf den ersten Teil.

Ziffer 1 – Chiffre 1

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Postulat
Dagegen

Minderheit
offensichtliche Mehrheit

Ziffer 2 – Chiffre 2

Le président: Le deuxième point de la motion est accepté par le Bureau comme postulat. M. Müller consent à le transformer en postulat. Ce postulat est-il combattu au sein du Conseil?

Je constate qu'il n'est pas combattu.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

83.010

Wissenschaftliche Forschung.

Beiträge 1984 bis 1987

Recherche scientifique.

Contributions 1984 à 1987

Siehe Seite 150 hiervor – Voir page 150 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 15. März 1984

Décision du Conseil des Etats du 15 mars 1984

Differenzen – Divergences

Art. 1 bis 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1 à 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Couchepin, rapporteur: Le Conseil des Etats a pris la semaine passée deux décisions à propos de cet objet. Tout d'abord, il a maintenu la divergence qui oppose les deux conseils à propos du crédit-cadre pour la recherche scientifique 1984 à 1987. En outre, il a décidé de déclarer sa décision définitive. Nous nous trouvons dès lors placés devant l'alternative suivante: ou bien nous nous rallions à la décision du Conseil des Etats ou bien nous maintenons la divergence.

La conséquence du choix du premier terme de l'alternative est simple: le crédit destiné à la recherche scientifique pour la période 1984 à 1987 serait fixé au montant proposé par le Conseil fédéral. Beaucoup plus graves seraient les conséquences si nous choissions le second terme de l'alternative. Le maintien de la divergence aboutirait à la réunion d'une conférence de conciliation et, en cas d'échec de la conciliation, au rejet de l'ensemble du projet, ce qui n'est évidemment pas notre intention. Dès lors, votre commission vous propose à l'unanimité de vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

C'est par souci d'efficacité parlementaire que la majorité de la commission s'est ralliée à la solution préconisée par le Conseil des Etats. Plus que jamais, nous sommes convaincus qu'un effort supplémentaire et prioritaire dans le domaine de la recherche scientifique est, a été et reste nécessaire.

Trois événements récents nous confirment dans ce sentiment. Je les évoque parce que je crois qu'ils doivent être rappelés à l'opinion publique. Il y a tout d'abord, sur le plan européen, une décision de la CEE, qui veut lancer ce que l'on a appelé le programme «Esprit». Il consiste à investir, durant la période 1984 à 1988, soit pendant une durée de

Motion Müller-Aargau Vorberatung durch Kommissionen. Einschränkung

Motion Müller-Argovie Objets traités directement par le plénum

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.448
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.03.1984 - 08:00
Date	
Data	
Seite	279-281
Page	
Pagina	
Ref. No	20 012 252

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.