



# Neue Geschäftsreglemente von Nationalrat und Ständerat

Als notwendige Folge des neuen Parlamentsgesetzes (ParlG) vom 13. Dezember 2002 mussten auch die Ratsreglemente total revidiert werden. Das neue Geschäftsreglement des Ständerates (GRS) wurde am 20. Juni 2003, dasjenige des Nationalrates (GRN) am 3. Oktober 2003 in der Schlussabstimmung angenommen. ParlG, GRN und GRS sowie drei Verordnungen der Bundesversammlung vom 3. Oktober 2003 bilden das neue Parlamentsrecht des Bundes, das integral per 1. Dezember 2003 in Kraft treten wird (publiziert in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts vom 14. Oktober 2003, [http://www.admin.ch/ch/d/as/2003/index0\\_40.html](http://www.admin.ch/ch/d/as/2003/index0_40.html)).

Während das ParlG zahlreiche wesentliche Neuerungen enthält (siehe Parlament 1/03, S. 27), sind die Totalrevisionen von GRN und GRS vor allem formaler Natur: Zahlreiche wichtige Bestimmungen sind neu ins ParlG aufgenommen worden und fallen nun in den Ratsreglementen weg. Zu grösseren Diskussionen in den Ratsplena gaben nur zwei Fragen Anlass. Im Nationalrat wird die *Funktion des Alterspräsidenten* neu nicht mehr vom ältesten, sondern vom amtsältesten Ratsmitglied übernommen. Während diese faktisch wenig bedeutende Frage in den Medien aufgrund der Person des voraussichtlich nächsten Alterspräsidenten ein grösseres Echo auslöste, blieb die andere eingehend diskutierte Frage ausserhalb der Ratssäle unbeachtet. Der hier zu Tage getretene *Konflikt um das Selbstverständnis von Kommissionen und Ratsbüros* könnte aber gerade für die kantonalen Parlamente auch von Interesse sein.

Die Ratsbüros wollten in beiden Räten die Entwürfe der Staatspolitischen Kommissionen (SPK) mit Bestimmungen ergänzen, wonach die Ratsbüros die Zuständigkeit erhalten sollten, die Tätigkeiten der Kommissionen gegebenenfalls zu beschränken. Einerseits hätten die Kommissionen neu die Genehmigung des Ratsbüros einholen müssen, wenn sie zusätzlich zu den im Jahressitzungsplan vorgesehenen Kommissionssitzungen weitere Sitzungen abhalten möchten. Andererseits sollte die Einsetzung einer Subkommission neu der Bewilligung des Ratsbüros bedürfen. Die Ratsbüros hatten diese Kompetenzen bereits mit Weisungen aus dem Jahre 1997 beansprucht, allerdings mangels hinreichender rechtlicher Grundlagen in der Praxis nicht durchsetzen können.

Die Ratsbüros beriefen sich zur Begründung ihrer Anträge auf ihre Aufgabe, für die Einhaltung des Budgets des Parlamentes zu sorgen. Eine überbordende Tätigkeit der Kommissionen und Subkommissionen könnte zu Budgetüberschreitungen führen; die Büros müssten in diesem Fall die Notbremse ziehen können.

Die SPK machten demgegenüber geltend, dass parlamentarische Kommissionen nicht dasselbe seien wie irgendwelche administrative Untereinheiten einer Verwaltung oder Privatunternehmung, welche den Weisungen einer Geschäftsleitung oder Direktion unterstehen. Parlamentarische Kommissionen sind Verfassungsorgane, die bestimmte verfassungsmässige und gesetzliche Aufgaben zu erfüllen haben. Der Antrag des Büros hätte zur Folge, dass ein anderes Ratsorgan – eben das Büro – die Kommissionen hindern könnte, ihre Aufgaben wahrzunehmen. Ein solches Weisungsrecht des Büros müsste eine gesetzliche Grundlage haben. Artikel 45 ParlG sieht aber unter dem Titel "Allgemeine Rechte" der Kommissionen ausdrücklich vor, dass die Kommissionen Subkommissionen einsetzen können. Derselbe Artikel sieht weiter vor, dass die Kommissionen "zur Erfüllung ihrer Aufgaben parlamentarische Initiativen, Vorstösse und Anträge einreichen" können; daraus folgt, dass sie auch die dazu nötigen Sitzungen abhalten können müssen. Das Ratsreglement ist rechtlich betrachtet eine Parlamentsverordnung und also dem Gesetz untergeordnet; der Antrag des Büros dürfte in klarem Widerspruch stehen zu Artikel 45 ParlG.

Hinter der Haltung der SPK stand die grundsätzliche Überlegung, dass die Wahrnehmung elementarer demokratischer Rechte – und dazu gehören Parlamentsrechte genau so wie die Volksrechte – nicht durch finanzielle Restriktionen behindert werden dürfe; es kommt ja auch niemand auf die Idee, die Anzahl von Volksabstimmungen aus Budgetgründen zu beschränken.

Die SPK gaben weiter zu bedenken, dass die Kommissionen ja keine einseitigen Lobbies, sondern repräsentativ zusammengesetzte Abordnungen des Ratsplenums seien. In demokratischer Hinsicht sei es schwer verständlich, warum es nicht in der Hand der jeweiligen Kommissionsmehrheit liegen solle, die Notwendigkeit einer Zusatzsitzung oder der Einsetzung einer Subkommission zu beurteilen – und eventuell allzu überaktive Kommissionsmitglieder in ihrem Eifer zu bremsen.

Um die Hintergründe dieses Konfliktes zu verstehen, ist eine nähere Analyse der tatsächlichen Kommissionsaktivitäten aufschlussreich. Sind die Befürchtungen der Büros betr. überbordenden Aktivitäten begründet? Entgegen der von den Sprechern der Büros kolportierten Vorstellungen haben die Kommissionen insgesamt in den letzten Jahren nicht einmal die ihnen im Jahressitzungsplan zugewiesenen Kontingente ausgeschöpft. Die Subkommissionen haben im Nationalrat nur 12% der Taggeldkosten der Kommissionen verursacht, im Ständerat sogar nur 7%.

Wenn effektiv kein ernsthaftes Budgetproblem vorliegt, wo liegt denn sonst das Problem? Die Vermutung liegt nahe, dass es um einen Macht- und Prestigekonflikt zwischen Kommissionen und Büros geht, genauer: zwischen Parlamentariern, die ihren Schwerpunkt eher bei der kreativen und selbstständigen Gesetzgebungsarbeit in den Kommissionen setzen, und anderen Ratsmitgliedern, für welche diese Arbeit eher weniger wichtig ist und die dafür mit den Fraktionen die grossen Linien der Politik bestimmen möchten. Das Büro des Nationalrates wird von den Fraktionspräsidenten dominiert. Seit der Bildung des Systems der ständigen Kommissionen haben die Fraktionen als Machtzentren gegenüber den Kommissionen stark an Einfluss verloren. Es fragt sich, ob die Fraktionspräsidenten diesen Verlust durch eine vermehrte "Disziplinierung" der Kommissionen – und sei sie auch nur symbolischer Natur – kompensieren möchten? Zwar spielen die Fraktionen im Ständerat eine kleinere Rolle, trotzdem ging es dort um denselben Konflikt: Der Sprecher des Büros begründete dessen Anträge vorwiegend damit, man müsse dem "aktivistischen" Nationalrat ein gutes Beispiel an Selbstdisziplin geben.

Die Auseinandersetzung endete unentschieden: Beide Räte haben ihren Büros die Kompetenz verweigert, Zusatzsitzungen der Kommissionen zu bewilligen, haben aber die Einsetzung einer Subkommission einer Genehmigungspflicht unterstellt.

Martin Graf  
Sekretär SPK  
E- mail: martin.graf@pd.admin.ch