



COVID 19

DIE KOMMISSIONSMOTIONEN IN DER ERSTEN PANDEMIEPHASE

ZUSAMMENFASSUNG

Die Kommissionen reichten in der ersten Pandemiephase 49 Motionen im Zusammenhang mit Covid-19 ein: 40 Motionen zwischen dem Abbruch der Frühjahrssession und dem Beginn der ausserordentlichen Session im Mai sowie 9 weitere Motionen zwischen der ausserordentlichen Session und der Sommersession. Das Parlament nahm bis zum Ende der Herbstsession 23 Motionen an und erteilte dem Bundesrat damit 16 Aufträge. In welchem Tempo arbeiteten das Parlament und der Bundesrat? Wie setzte der Bundesrat die vom Parlament angenommenen Motionen um? Diese Fragen werden im Bericht aus rein statistischer Sicht beantwortet.

Der Bundesrat erklärte am 28. Februar 2020 die besondere Lage gemäss Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b des Epidemiengesetzes ([SR 818.101](#)) und erliess die Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) ([AS 2020 573](#)). Bereits zwei Wochen später ersetzte der Bundesrat aufgrund der exponentiellen Zunahme der Infektionen und der Todesfälle diese erste Verordnung durch die Covid-19-Verordnung 2 ([AS 2020 773](#)), welche sich auf Artikel 184 Absatz 3 und Artikel 185 Absatz 3 der Bundesverfassung stützt und die erste Notverordnung zur Bekämpfung der Coronakrise war. Er verabschiedete in den folgenden Monaten weitere Notverordnungen, arbeitete auf der Grundlage bestehender Bundesgesetze neue «unselbstständige» Verordnungen aus und revidierte die bestehenden unselbstständigen Verordnungen einzeln oder mittels einer Mantelverordnung. Der Bundesrat nahm diese Arbeiten entweder auf eigene Initiative oder in Erfüllung der ihm vom Parlament erteilten Aufträge vor.

Die Bundesversammlung als legislative Gewalt hätte gestützt auf parlamentarische Initiativen eigene Erlassentwürfe zu Notverordnungen oder dringlichen Bundesgesetzen ausarbeiten und verabschieden können. Diese Erlasse hätten grundsätzlich Vorrang vor denjenigen des Bundesrates gehabt. Allerdings waren die Legislative und die Exekutive zu Beginn der Krise im Sinne der Rechtssicherheit informell übereingekommen, dass das Parlament kein eigenes Not- resp. Dringlichkeitsrecht ausarbeitet und stattdessen dem Bundesrat mittels Kommissionsmotionen Aufträge erteilt, welche von diesem umgehend umgesetzt werden.¹

Im Bericht wird aus rein statistischer Sicht die Umsetzung der Covid-19-Motionen analysiert, welche die Kommissionen zwischen dem Ende der ausserordentlichen Session und dem Anfang der Sommersession einreichen. Dabei berücksichtigt er den chronologischen Ablauf vom Einreichen der Motionen über die Anträge des Bundesrates und die Behandlung in den eidgenössischen Räten bis hin zur Umsetzung der Vorstösse. Diese Zusammenfassung gibt einen Überblick über die Schlussfolgerungen des Berichts.

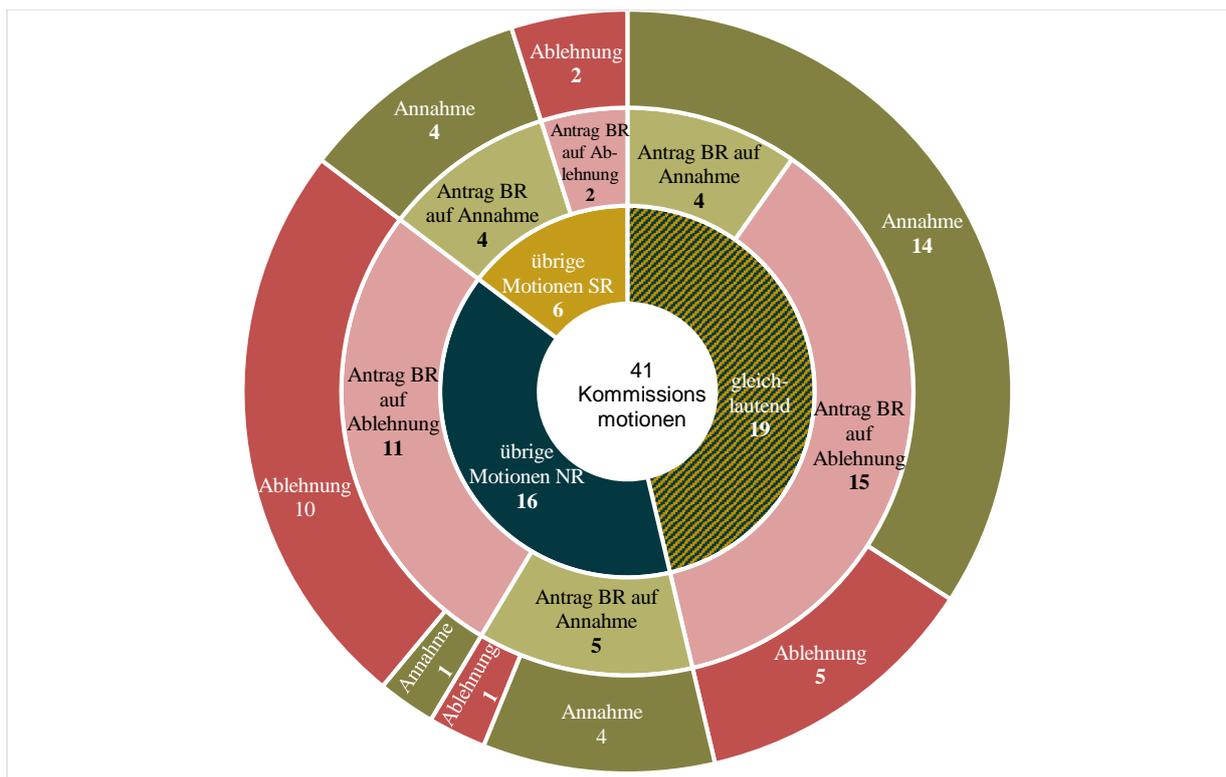
¹ Siehe hierzu insbesondere die Aussagen von Ständeratspräsident Hans Stöckli im Artikel «Wir sind ein Parlament, keine Videokonferenz» (Schweizer Illustrierte vom 29.5.2020) und die Erklärung des Bundesrates in der ausserordentlichen Session im Mai zur Corona-Pandemie ([AB 2020 N 377](#)).

Bilanz am 25. September 2020

Bilanz der Beratung der Motionen durch das Parlament

Nur 5 der 49 zwischen dem 6. April und dem 1. Juni 2020 eingereichten Motionen waren nach der Herbstsession noch im Parlament hängig. Wie die folgende Grafik zeigt, nahmen die Räte 23 der 41 behandelten Motionen an, 11 davon gegen den Willen des Bundesrates.

Grafik 1: Bilanz der vom Parlament angenommenen und abgelehnten Covid-19-Kommissionsmotionen

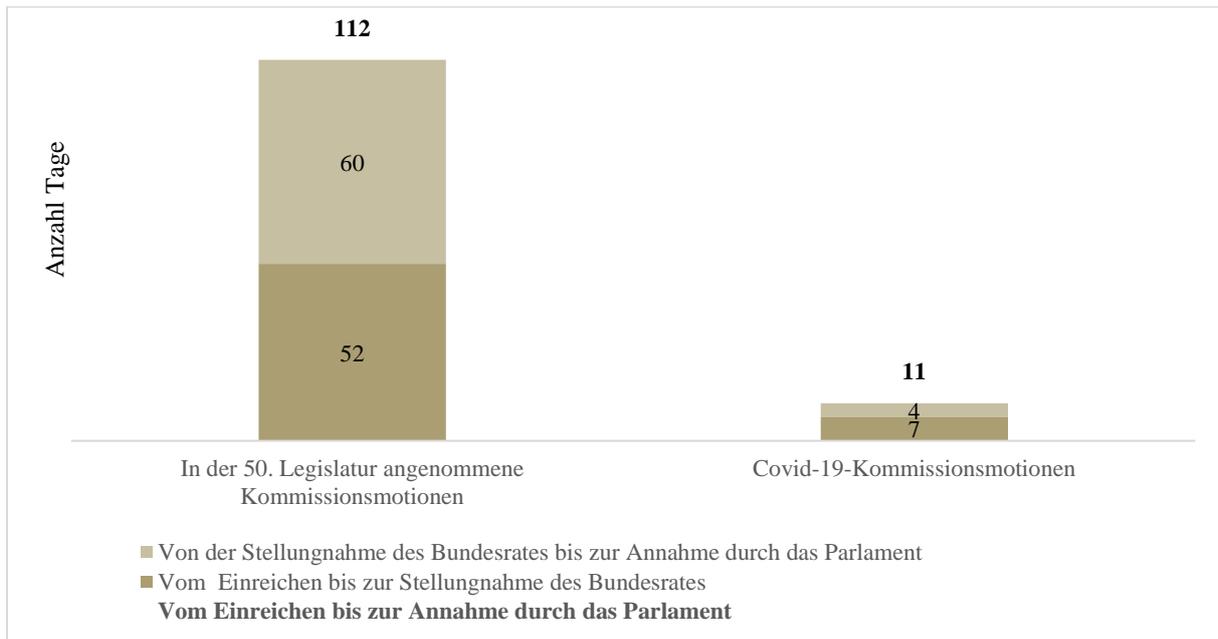


Grafik 1: Lesehilfe

Die Grafik liest sich von der Mitte aus. Im inneren Ring werden die Zahl und die Art der per 25.9.2020 angenommenen und abgelehnten Motionen genannt. Gleichlautende Motionen sind Motionen, die mit identischem Wortlaut in beiden Räten eingereicht werden. Der mittlere Ring gibt Auskunft darüber, welchen Antrag der Bundesrat stellte. Im äusseren Ring ist angegeben, wie das Parlament entschied, wodurch ein direkter Vergleich mit dem Antrag des Bundesrates möglich ist.

Sowohl das Parlament als auch der Bundesrat schlugen ein hohes Tempo an. Natürlich tragen gleichlautende Motionen zu einer raschen Behandlung bei, dennoch verdeutlicht der Vergleich mit der 50. Legislatur den Arbeitseifer des Bundesrates und des Parlaments (siehe folgende Grafik).

Grafik 2: Durchschnittliche Behandlungsdauer der gleichlautenden Covid-19-Kommissionsmotionen



Grafik 2: Lesehilfe

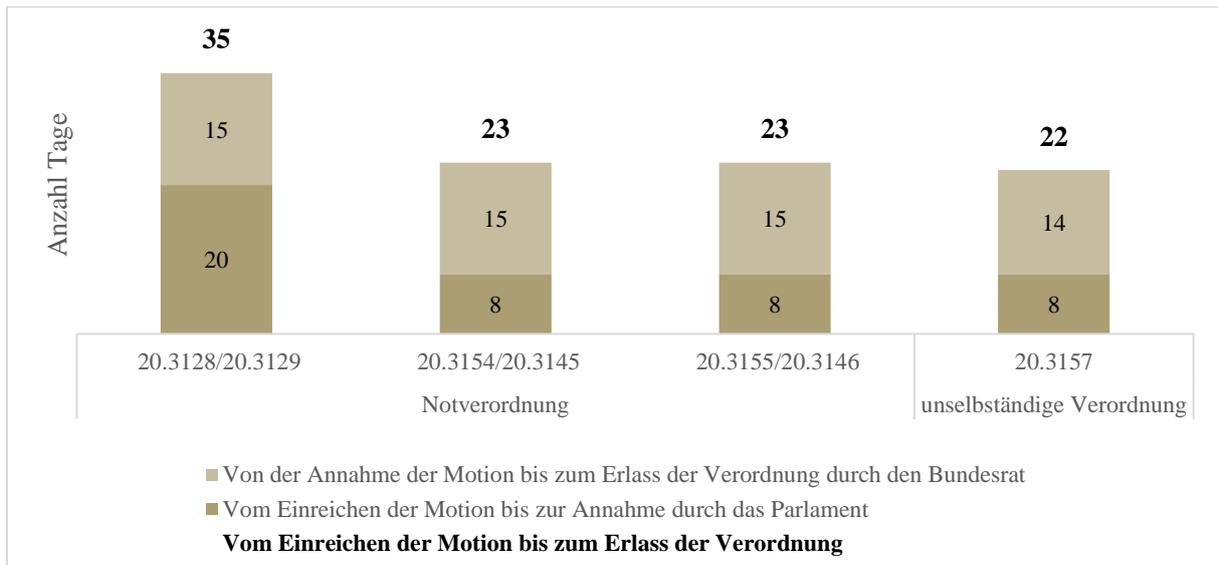
In der Grafik sind nur die vom Parlament angenommenen **gleichlautenden** Covid-19-Kommissionsmotionen berücksichtigt. Sie zeigt, wie schnell das Parlament und der Bundesrat arbeiteten. Im Durchschnitt vergingen lediglich 11 Tage vom Einreichen einer solchen Motion bis zu deren Annahme durch das Parlament. In der 50. Legislatur betrug die Dauer bei vom Parlament angenommenen gleichlautenden Kommissionsmotionen 112 Tage.

Bilanz der Umsetzung durch den Bundesrat

Mit den 23 angenommenen Motionen wurden dem Bundesrat 16 Aufträge erteilt (2 gleichlautende Motionen ergeben nur einen Auftrag an den Bundesrat). Der Bundesrat setzte 9 dieser 16 Aufträge vollständig um, 3 davon mittels einer Notverordnung, 1 Auftrag mittels einer unselbstständigen Verordnung und 5 Aufträge mit Entwürfen für ein dringliches Bundesgesetz.

Die Aufträge, die vom Bundesrat bereits erfüllt wurden, wurden dies in aussergewöhnlich kurzer Zeit: Die Verordnungen wurden spätestens 15 Tage nach der Annahme der Motionen erlassen und die Entwürfe der dringlichen Bundesgesetze wurden innert viereinhalb Monaten nach der Annahme der Motionen veröffentlicht (siehe die folgenden beiden Grafiken).

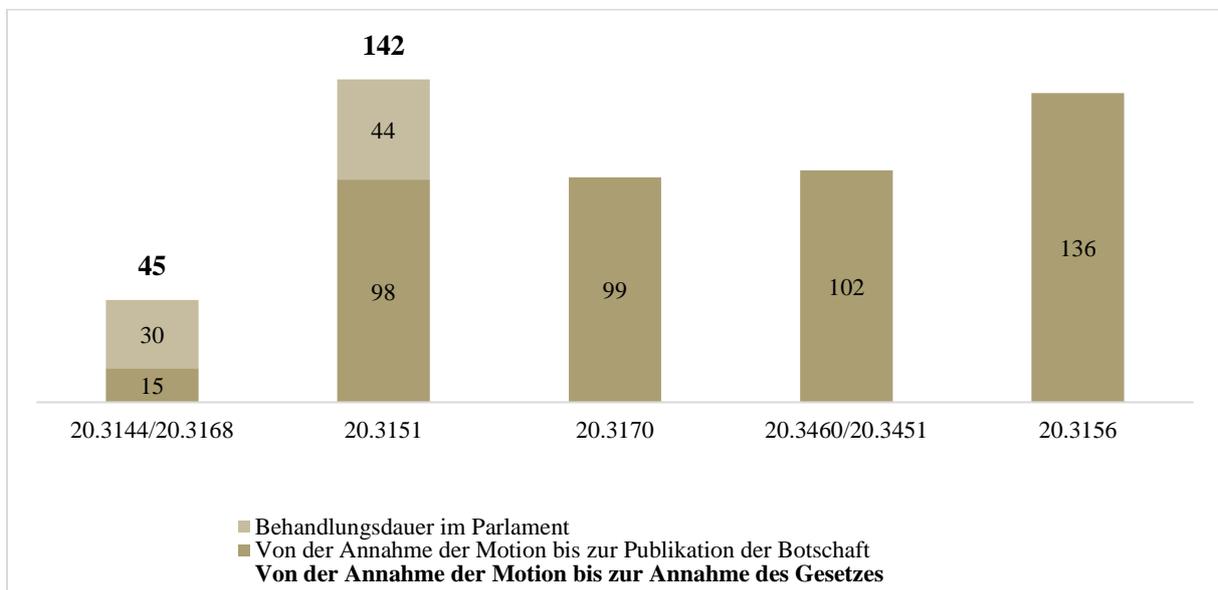
Grafik 3: Dauer der Umsetzung der Covid-19-Kommissionsmotionen mittels Verordnungen



Grafik 3: Lesehilfe

Die Grafik zeigt, wie lange es dauerte, bis die Covid-19-Kommissionsmotionen vom Bundesrat durch Verordnungen umgesetzt waren. Unter dem Balken sind die Geschäftsnummern der Motionen angegeben, auf welche die Verordnung zurückgeht. Sind zwei Geschäftsnummern angegeben, bedeutet dies, dass im National- und Ständerat gleichlautende Motionen eingereicht wurden. Die Zahl über dem Balken zeigt, wie viele Tage vom Einreichen der Motion im Rat bis zum Erlass der Verordnung durch den Bundesrat vergingen.

Grafik 4 Dauer der Umsetzung mittels eines dringlichen Bundesgesetzes



Grafik 4: Lesehilfe

Die Grafik zeigt, wie lange es dauerte, bis die Covid-19-Kommissionsmotionen vom Bundesrat durch Entwürfe von dringlichen Bundesgesetzen umgesetzt waren. Unter dem Balken sind die Geschäftsnummern der Motionen angegeben, auf welche das Bundesgesetz zurückgeht. Sind zwei Geschäftsnummern angegeben, bedeutet dies im einen Fall (20.3144/20.3168), dass im National- und Ständerat gleichlautende Motionen eingereicht wurden, und im anderen Fall (20.3460/20.3451), dass zwei Motionen mit demselben Gesetzesentwurf umgesetzt wurden. Die Zahl über dem Balken zeigt, wie viele Tage vom Einreichen der Motion im Rat bis zur Annahme des Gesetzes durch das Parlament vergingen.

Schlussfolgerungen

Am Ende der Herbstsession, am 25. September 2020, waren gut fünf Monate seit dem Einreichen der ersten Covid-19-Kommissionsmotionen vergangen. Zu diesem Zeitpunkt waren nur 5 der 49 Motionen, die zwischen dem 6. April und dem 1. Juni 2020 eingereicht worden waren, noch im Parlament hängig. Dies verdeutlicht, welches Tempo der Bundesrat und das Parlament an den Tag legten.

Der Bundesrat legte seine Stellungnahme – namentlich zu den vor der ausserordentlichen Session im Mai eingereichten Motionen – jeweils sehr schnell vor. Rein rechtlich hätte er bis zur Sommersession im Juni Zeit gehabt, wodurch sich allerdings die Behandlung in den Räten verzögert hätte. Das Parlament beriet diese Motionen innert sehr kurzer Zeit. Es zeigte sich insbesondere in der ausserordentlichen Session im Mai 2020 sehr effizient: Nach dieser dreitägigen Session hatte es bereits die Behandlung von 27 Motionen abgeschlossen.

Nach der Annahme der Motionen durch das Parlament erfüllte der Bundesrat 9 der 16 ihm erteilten Aufträge sehr schnell entsprechend den Beschlüssen des Parlaments. Er brauchte durchschnittlich lediglich 57 Tage von der Annahme der Motionen durch das Parlament bis zum Erlass einer Verordnung oder eines Gesetzesentwurfs. Im Übrigen setzte der Bundesrat pflichtgemäss auch alle Motionen um, deren Ablehnung er beantragt hatte.