

## **Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates in der 47. Legislaturperiode, 2003 - 2007**

### **Inhaltsübersicht**

- 1 Auftrag
- 2 Behandelte Geschäfte in der 47. Legislaturperiode 2003 – 2007
- 3 Zusammensetzung der Kommission, Subkommissionen
- 4 Zeitaufwand der Kommission
- 5 Bemerkungen zu den Kommissionsarbeiten
- 6 Ausblick: wichtige Themen in der 1. Hälfte der 48. Legislaturperiode 2007 - 2009 im Zuständigkeitsbereich der Staatspolitischen Kommission (soweit z.Zt. voraussehbar)

### **1 Auftrag**

Gemäss Artikel 44 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes haben die Kommissionen folgenden Auftrag:

- a. Sie beraten die ihnen zugewiesenen Geschäfte zuhanden ihres Rates vor.
- b. Sie beraten und entscheiden über die ihnen vom Gesetz zur abschliessenden Beratung zugewiesenen Geschäfte.
- c. Sie verfolgen die gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen in ihren Zuständigkeitsbereichen.
- d. Sie arbeiten Vorschläge in ihren Zuständigkeitsbereichen aus.
- e. Sie unterbreiten der Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und -delegationen Anträge oder dem Bundesrat Aufträge für Wirksamkeitsüberprüfungen und wirken bei der Schwerpunktsetzung mit.
- f. Sie berücksichtigen die Resultate von Wirksamkeitsüberprüfungen.

Durch Bürobeschluss vom 8.11.1991 wurden der Staatspolitischen Kommission folgende Sachbereiche zugewiesen: Bundesbehörden (ohne Bundesgericht), Bundespersonal, Bund und Kantone, Gewährleistung der kantonalen Verfassungen, politische Rechte, Bürgerrecht, Ausländerfragen, Asylwesen, Staat und Kirche.

## 2 Behandelte Geschäfte in der 47. Legislaturperiode 2003 - 2007

### 21 Statistischer Überblick

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates hat insgesamt 150 Geschäfte vorberaten. Diese Geschäfte teilen sich in folgende Kategorien auf (in Klammern: Vergleichszahlen 46. Legislaturperiode 1999-2003):

	<b>Geschäftstyp</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Verhältniszahlen</b>
a.	Erlassentwürfe des Bundesrates	26 (30)	
b.	Berichte des Bundesrates	5 (1)	
c.	Mitberichte zu Erlassentwürfen	1 (2)	
d.	Vorprüfungen von Parlamentarischen Initiativen	51 (37)	<i>Folge geben: 20 Keine Folge geben: 27 Rückzug: 4</i>
d <sup>bis</sup> .	Stellungnahmen zu positiven Vorprüfungen der Schwesterkommission	4 (--)	<i>Ablehnung: 3 Annahme: 1</i>
e.	Vorprüfungen von Standesinitiativen	2 (6)	<i>keine Folge geben: 2</i>
f.	Ausarbeitung einer Vorlage (Pa.lv. / Kt.lv. 2. Phase, Komm.lv.)	11 (17)	<i>Annahme: 7 Abschreibung 4</i>
g.	Vorlagen des anderen Rates (von einer Kommission des anderen Rates ausgearbeitete Pa.lv.)	2 (5)	<i>Annahme: 1 Ablehnung: 1</i>
h.	Kommissions-Vorstösse	2 (5)	<i>Motion: 1; Postulat: 1</i>
i.	Motionen des anderen Rates	5 (3)	<i>Annahme: 4 Annahme mit Abänderung: 1</i>
j.	Petitionen	17 (17)	<i>Keine Folge geben: 14 Mit anderem Geschäft: 3</i>
k.	Interne Geschäfte	17 (2)	
l.	Spezialfälle	7 (--)	<i>Stellungnahmen zu Motionen aus dem eigenen Rat (i.V. des Büros). Ablehnung: 4; Abschreibung: 1; Annahme 2</i>
	<b>Total</b>	<b>150 (125)</b>	

## 22 Erlassentwürfe des Bundesrates und des anderen Rates

Die wichtigsten Vorlagen:

- 03.013 s Öffentlichkeitsgesetz
- 03.454 s Pa.Iv. Bürgerrechtsgesetz. Änderung
- 04.010 s Vernehmlassungsgesetz
- 05.054 s Volkssouveränität statt Behördenpropaganda. Volksinitiative
- 05.073 n Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes
- 06.009 s Zwangsanwendungsgesetz
- 06.053 n Einführung der allgemeinen Volksinitiative. Bundesgesetz
- 06.086 n Für demokratische Einbürgerungen. Volksinitiative
- 06.093 s Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung. Totalrevision

Einen vergleichsweise grossen Aufwand hat in der ersten Hälfte der Legislaturperiode die Vorberatung der Differenzen beim Ausländergesetz (02.024) und bei der Teilrevision des Asylgesetzes (02.060) beansprucht (die Vorberatung der ersten Beratung im Rat hat in der letzten Legislaturperiode stattgefunden; diese Vorlagen sind daher in der Statistik in Ziff. 21 nicht enthalten).

## 23 Ausarbeitung einer Vorlage

Die SPK-N hat ihrem Rat in Umsetzung von parlamentarischen Initiativen die folgenden Erlassentwürfe unterbreitet:

- 01.462 Pa.Iv. Die demokratische Kontrolle sichern. Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes
- 04.438 / 04.449 Pa.Iv. Legislaturplanung
- 04.463 Pa.Iv. Rolle des Bundesrates bei Volksabstimmungen
- 06.413 Pa.Iv. Verbindliche Wirkung der Motion
- 06.414 Pa.Iv. Änderung Bürgerrechtsgesetz. Nichtigkeitserklärung
- 06.425 Pa.Iv. Presseförderung mittels Beteiligung an den Verteilungskosten

Noch im Stadium der Ausarbeitung sind folgende Erlassentwürfe, welche voraussichtlich zu Beginn der nächsten Legislatur den Räten unterbreitet werden:

- 03.401 Pa.Iv. Einführung des Finanzreferendums
- 03.436 Pa.Iv. Faire Abstimmungskampagnen
- 05.463 Pa.Iv. Scheinehen unterbinden
- 06.458 Pa.Iv. Verzicht auf die Einführung der allgemeinen Volksinitiative
- 07.400 Pa.Iv. Parlamentsrecht. Verschiedene Änderungen (im Rahmen dieser Vorlage werden auch umgesetzt: 05.437 Pa.Iv. Handlungsunfähige Bundesräte; 06.416 Pa.Iv. Vorrang für Kommissionsvorstösse sowie 06.467 Pa.Iv. Änderung des Parlamentsgesetzes. Kompetenzen der Finanzkommission)

Auf den Kommissionsentwurf für ein Ombudsgesetz (SPK/CIP 02-03) ist die Kommission nach erfolgter Vernehmlassung an ihrer Sitzung vom 20.2.2004 in der Folge eines Rückkommensantrages nicht eingetreten, weshalb diese Vorlage dem Rat

nicht unterbreitet und ad acta gelegt wurde. Ebenfalls nicht eingetreten ist die Kommission auf einen Vorentwurf zur Umsetzung der pa.Iv. 05.469 Offenlegung der Interessenbindungen. Revision ParlG.

## 24 Übrige Aktivitäten

Ausserhalb der von den Ratsbüros zugewiesenen Geschäfte behandelte die Staatspolitische Kommission im Sinne von Art. 44 Abs. 1 Bst. c und d ParlG (siehe Ziff. 1) verschiedene aktuelle Probleme aus ihrem Zuständigkeitsbereich, u.a.:

- Information durch die BK betreffend Unregelmässigkeiten bei den Nationalratswahlen (25.6.04) (SPK/CIP 04-03)
- Diskussion mit dem Leiter der PVK betreffend mögliche Evaluationen im Zuständigkeitsbereich der SPK (25.6.04) (SPK/CIP 04-06)
- Bilaterale Verträge mit der EU. Information und Aussprache über Fragen aus dem Zuständigkeitsbereich der SPK: Ausgestaltung des Staatsvertragsreferendums, Personenfreizügigkeit, Erstasylabkommen (Dublin) (3.9.04) (SPK/CIP 04-08)
- Bericht über Transparenz bei den Entschädigungen von ausserparlamentarischen Kommissionen. Schreiben an GPK (21.10.04/27.1.05) (SPK/CIP 04-10)
- Anhörungen und Grundsatzdiskussion zur Konkordanzdemokratie im Allgemeinen (11.11.04) und zu den Auswirkungen eines Systemwechsels zu einer Konkurrenzdemokratie auf das Parlament (27.1.05) (SPK/CIP 04-11)
- Evaluation der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht (1998) durch die PVK. Information durch die Subkommission EJPD der GPK und die PVK (14.4.05)
- Information über die Verwaltungsreform (3.11.05; im Zusammenhang mit 04.3702 s Mo. Ständerat (Stähelin). Reform der Verwaltungsstrukturen des Bundes)
- Vorschläge des BR für effizientere parlamentarische Verfahren im Zusammenhang der Verwaltungsreform (14.9.06) (SPK/CIP 05-05)
- Bericht des BFM über die Sans-Papiers in der Schweiz (14.9.06) (SPK/CIP 05-04)
- Bericht des Bundesrates (in Erfüllung des Po 00.3659) über die Stellung der Frauen in der Asylpolitik (14.9.06) (SPK/CIP 05-06)
- Fragen der Kommissionsmitglieder zur Asyl- und Ausländerpolitik (14.9.06) (SPK/CIP 06-07)
- Expertenanhörung zur Verfassungsmässigkeit von Bundesgesetzen, mit Diskussion von konkreten Problemfällen und Abklärung des Handlungsbedarfs (16.11.06) (SPK/CIP 06-08)
- Expertenanhörungen zu Volksinitiativen, Verfassungsrecht und Völkerrecht, (29.11.07) (SPK/CIP 07-06; zusammen mit RK-N)

Weiter liess sich die Kommission in Anwendung von Art. 151 ParlG zu den Verordnungsentwürfen zu folgenden, von ihr vorberatenen Vorlagen konsultieren:

- Ausländergesetz (02.024)
- Asylgesetz. Teilrevision (02.060)
- Öffentlichkeitsgesetz (03.013)

### 3 Zusammensetzung der Kommission, Subkommissionen

#### 31 Präsidium

- Präsident Wintersession 2003 - Wintersession 2005: Weyeneth Hermann
- Vizepräsident Wintersession 2003 - Wintersession 2005: Gross Andreas
- Präsident Wintersession 2005 – Wintersession 2007: Gross Andreas
- Vizepräsident Wintersession 2005 – Wintersession 2007: Pfister Gerhard

#### 32 Mitglieder der Kommission

- Zusammensetzung der Kommission ab Wintersession 2003: Amstutz, Beck, Bühlmann, Christen, Donzé, Engelberger, Fehr Hans, Fluri, Gross Andreas, Gross Jost, Hubmann, Hutter Jasmin, Joder, Leuenberger-Genève, Lustenberger, Meyer Thérèse, Müller Philipp, Perrin, Pfister Gerhard, Salvi, Schibli, Thanei, Vermot, Weyeneth, Wyss
- Rücktritte und neue Mitglieder seit der Wintersession 2003:  
Heim Bea ersetzt Salvi ab Herbstsession 2004  
Roth-Bernasconi ersetzt Thanei ab Herbstsession 2004  
Stöckli ersetzt Gross Jost ab Sommersession 2005  
Schelbert ersetzt Bühlmann ab Frühjahrssession 2006  
Leutenegger Filippo ersetzt Christen ab Wintersession 2006

#### 33 Subkommissionen

Die Kommission hat folgende Subkommissionen gebildet:

- Subkommission „Finanzreferendum (03.401)“, Mitglieder: *Joder*, Fluri, Gross Andreas, Lustenberger, Weyeneth (ab Sommersession 2005 – Herbstsession 2006)
- Subkommission „Faire Abstimmungskampagnen (03.436)“, Mitglieder: *Weyeneth*, Engelberger, Gross Andreas, Joder, Lustenberger (ab Herbstsession 2005 – Sommersession 2007)
- Subkommission „Presseförderung“, Mitglieder: *Engelberger*, Fluri, Gross Andreas, Joder, Leuenberger-Genève, Lustenberger, Roth-Bernasconi, Schibli, Weyeneth (ab Frühjahrssession 2006 – Herbstsession 2006)
- Subkommission „Parlamentarische Vorstösse (SPK/CIP 07-04)“, Mitglieder: *Lustenberger*, Amstutz, Beck, Heim, Weyeneth (Frühjahrssession 2007- Herbstsession 2007)

## 4 Zeitaufwand der Kommission

### 41 Kommission

Die insgesamt 34 Sitzungen (ohne Sitzungen während der Sessionen) haben 60 *Sitzungstage* beansprucht. Diese Sitzungen dauerten insgesamt 290 Stunden (über 4 3/4 Stunden pro Sitzungstag).

Zum Vergleich:

- 1999-2003: 35 Sitzungen, 66 Sitzungstage, 341.5 Sitzungsstunden
- 1995-1999: 40 Sitzungen, 62 Sitzungstage, 313 Sitzungsstunden

### 42 Subkommissionen

Die insgesamt 19 Sitzungen der Subkommissionen (ohne Sitzungen während der Sessionen) haben 19 *Sitzungstage* beansprucht. Diese Sitzungen dauerten insgesamt 48 1/4 Stunden (gut 2 1/2 Stunden pro Sitzungstag).

#### ***Subkommission „Finanzreferendum (03.401)“:***

Die insgesamt 4 Sitzungen haben 4 Sitzungstage beansprucht. Diese Sitzungen dauerten insgesamt 7 3/4 Stunden (knapp 2 Stunden pro Sitzungstag).

#### ***Subkommission „Faire Abstimmungskampagnen (03.436)“:***

Die insgesamt 9 Sitzungen haben 9 Sitzungstage beansprucht. Diese Sitzungen dauerten insgesamt 24 1/4 Stunden (gut 2 1/2 Stunden pro Sitzungstag).

#### ***Subkommission „Presseförderung“:***

Die insgesamt 2 Sitzungen haben 2 Sitzungstage beansprucht. Diese Sitzungen dauerten insgesamt 5 Stunden (2 1/2 Stunden pro Sitzungstag).

#### ***Subkommission „Parlamentarische Vorstösse (SPK/CIP 07-04)“:***

Die insgesamt 4 Sitzungen haben 4 Sitzungstage beansprucht. Diese Sitzungen dauerten insgesamt 11 1/4 Stunden (gut 2 3/4 Stunden pro Sitzungstag).

## **5 Bemerkungen zu den Kommissionsarbeiten**

### **51 Prüfung von Bundesratsvorlagen**

Nach der Erstberatung durch den Nationalrat in der Sondersession vom Mai 2004 und in der Sommersession 2004 beschäftigte sich die Kommission im Rahmen der Differenzbereinigung aufgrund der vom Ständerat angenommenen neuen Anträge des Bundesrates vom 25. August 2004 erneut intensiv mit dem Asylgesetz (ca. 15 Std. Beratungszeit) und mit dem Ausländergesetz (ca. 14 Std. Beratungszeit).

Neben den Schwerpunkten Asyl- und Ausländergesetz behandelte die Kommission Vorlagen, welche im weiteren Sinne die Kommunikation der Bundesbehörden mit der Öffentlichkeit regeln (04.410 Vernehmlassungsgesetz, 03.013 Öffentlichkeitsgesetz, 03.072 Publikationsgesetz).

In der zweiten Hälfte der Legislaturperiode bildeten die Schwerpunkte Vorlagen aus dem Finanzdepartement (05.073 n Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes) und dem Departement des Innern (05.079 s AHVG. Neue Versichertennummer; 05.083 s Harmonisierung amtlicher Personenregister. Bundesgesetz; 06.093 s Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung. Totalrevision).

Die Kommission hatte sich auch mit Volksinitiativen zu befassen:

06.086 n Für demokratische Einbürgerungen, sowie  
05.054 s Volkssouveränität statt Behördenpropaganda.

### **52 Vorprüfung von parlamentarischen Initiativen / Standesinitiativen**

Wie gewohnt hatte die Kommission zahlreiche parlamentarische Initiativen insbesondere im Bereich der politischen Institutionen vorzuprüfen. Zu folgenden Themenbereichen wurden bevorzugt parlamentarische Initiativen eingereicht: Zum einen beschäftigte das Verfahren der Bundesratswahlen im engeren (Wahlprozedere) wie auch im weiteren Sinne (Zusammensetzung, Konkordanz). Weitere Initiativen betrafen die Regelung von Abstimmungskampagnen (Verhalten der Behörden, Transparenz bezüglich Finanzierung) sowie die Finanzierung der politischen Parteien. Immer wieder auch Gegenstand von parlamentarischen Initiativen sind Fragen der Organisation und der Verfahrensweisen der Bundesversammlung. Hier wurden auch erste Anpassungen des seit dieser Legislatur geltenden Parlamentsgesetzes geprüft.

Auch im Bereich des Bürgerrechts wurden einige parlamentarische Initiativen vorgeprüft. Das neue Verfahren der Vorprüfung von parlamentarischen Initiativen führt zu einer engeren Zusammenarbeit mit der für denselben Sachbereich zuständigen Kommission des anderen Rates (siehe die Angaben in der Statistik in Ziff. 21, Bst. d<sup>bis</sup>). Das neue Verfahren hat im Bereich der SPK starke Auswirkungen gehabt. Die SPK-N nahm viermal Stellung zu einer positiven Vorprüfung der SPK-S und hat dabei dreimal Mal durch ihr Veto die Schwesterkommission davon abgehalten, unter grossem Aufwand eine Vorlage auszuarbeiten, welche sonst voraussichtlich im Rat gescheitert wäre. Die SPK-S hatte sich sogar 16mal zu positiven Vorprüfungsentscheiden der SPK-N zu äussern, wobei sie 12mal grünes Licht gab und viermal die Ausarbeitung einer Vorlage unterband.

### **53 Ausarbeitung von Gesetzes- und Beschlussentwürfen ("2. Phase" von parlamentarischen Initiativen / Standesinitiativen)**

Die Ausarbeitung von Vorlagen zur Umsetzung von parlamentarischen Initiativen stellt nach wie vor einen Schwerpunkt der Tätigkeit der SPK dar. Im Mittelpunkt stehen Fragen im Bereich der politischen Institutionen (Behörden und Volksrechte, vgl. Ziff. 23). Die Ausarbeitung dieser Vorlagen hat die SPK wie auch ihr Sekretariat stark absorbiert, ging es doch nicht „nur“ um die Erarbeitung der Erlassentwürfe und der erläuternden Berichte, sondern es wurden auch zahlreiche Vernehmlassungen durchgeführt.

### **54 Regelmässige Verfolgung der gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen (ParlG Art. 44 Abs. 1 Bst. c)**

Wie unter Ziff. 24 aufgezeigt hat die Kommission sich mit zahlreichen Themen beschäftigt, die nicht direkt im Zusammenhang mit einem ihr zugewiesenen Geschäft standen. Dies insbesondere in der zweiten Legislaturhälfte, als die Differenzbereinigung zum Asyl- und Ausländergesetz abgeschlossen war.

### **55 Koordination mit anderen Kommissionen**

Das Parlamentsgesetz weist die Aufgabe der Evaluation der Gesetzgebung allen Kommissionen zu, verpflichtet aber zu einer Koordination unter Leitung der Konferenz der Präsiden der Aufsichtskommissionen und –delegationen (KPA). Ein Antrag der SPK für eine Evaluation des Bundespersonalgesetzes wurde im Dezember 2004 von der KPA abgelehnt (SPK/CIP 04-06). Die von der GPK veranlasste Evaluation der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht konnte zwar in die Beratungen der Differenzbereinigung bei der Teilrevision des Asylgesetzes (02.060) einfließen, hat aber die Entscheidungsfindung nicht wesentlich beeinflusst. Die SPK hat gemäss Artikel 49 Absatz 5 ParlG auch Mitberichte der Finanzkommission eingeholt, so zu den von der SPK ausgearbeiteten Vorlagen zum Finanzreferendum und zur Presseförderung.

### **56 Mitwirkung des Parlamentes in der Aussenpolitik**

Der SPK stehen gemäss Artikel 152 ParlG Informations- und Konsultationsrechte in der Aussenpolitik zu, sofern ihr sachlicher Zuständigkeitsbereich (z.B. die internationale Zusammenarbeit im Asylbereich) betroffen ist.

Gemäss Artikel 152 Absatz 2 ParlG informiert der Bundesrat die Aussenpolitischen Kommissionen (APK) „regelmässig, frühzeitig und umfassend über wichtige aussenpolitische Entwicklungen“. Die APK „leiten diese Informationen an andere zuständige Kommissionen weiter“. Die SPK hat in der Berichtsperiode von der APK keine ihren sachlichen Zuständigkeitsbereich betreffenden Informationen erhalten.

Ebenfalls machte die SPK von Artikel 152 Absatz 5 ParlG keinen Gebrauch, wonach sie auch aus eigener Initiative vom Bundesrat verlangen könnte, dass er sie informiert oder konsultiert.

Die SPK hat aber aus eigener Initiative (ohne Zuweisung durch das Büro) der APK einen Mitbericht unterbreitet betreffend die Genehmigung der Bilateralen Abkommen II (04.063) und die damit verbundenen Änderungen des ANAG und des AsylG.

## **6 Ausblick: Themen der 1. Hälfte der 48. Legislaturperiode 2007 - 2009 im Zuständigkeitsbereich der Staatspolitischen Kommission (soweit z.Zt. voraussehbar)**

Die Kommission wird die in Ziff. 23 aufgeführten, im Stadium der Ausarbeitung von Erlassentwürfen befindlichen parlamentarischen Initiativen weiter beraten und dem Nationalrat unterbreiten.

Von Seiten des Bundesrates sind folgende Vorlagen angekündigt, resp. bereits in der Bundesversammlung hängig:

- 07.071 s Ausserparlamentarische Kommissionen. Gesetzliche Neuregelung
- 07.083 s Schengener Grenzkodex. Änderungen im Ausländer - und Asylrecht
- Dringliche Änderung des Asylgesetzes betr. Deserteure
- Änderung des Bundespersonalgesetzes
- Sanierung der Pensionskasse SBB (Zuweisung an SPK, KVF oder SGK)
- Verbesserung des Schutzes der „Marke Schweiz“ (SPK, RK oder WAK)

Falls sie zustande kommen, wird sich die SPK mit folgenden Volksinitiativen beschäftigen müssen:

- eidg. Volksinitiative ‚für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)‘
- eidg. Volksinitiative ‚gegen den Bau von Minaretten‘

Erfahrungsgemäss ist damit zu rechnen, dass auch in der neuen Legislaturperiode einzelne Vorkommnisse insb. im Parlamentsbetrieb und bei der Ausübung der Volksrechte Anlass geben werden, um weitere, zurzeit noch nicht vorhersehbare Rechtsänderungen zur Diskussion zu stellen.