

13.446

**Parlamentarische Initiative
Nationalrat. Todesfall im engen Familienkreis als
Entschuldigungsgrund**

Bericht des Büros des Nationalrates

vom 21. August 2014

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit diesem Bericht unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zu einer Änderung des Geschäftsreglements des Nationalrates.

Das Büro beantragt, dem beiliegenden Entwurf zuzustimmen.

21. August 2014

Im Namen des Büros

Der Präsident: Ruedi Lustenberger

Bericht

1 Ausgangslage

Seit der Totalrevision des Geschäftsreglements des Nationalrats vom 3. Oktober 2003 (GRN; SR 171.13) werden Ratsmitglieder, die aufgrund eines Auftrages einer ständigen Delegation gemäss Artikel 60 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (ParlG; SR 171.10) («Delegationen in internationalen Versammlungen und für die Pflege von zwischenstaatlichen Beziehungen») an einer Ratssitzung nicht teilnehmen können, im Protokoll und auf den Namenslisten zu Abstimmungen als entschuldigt aufgeführt (Art. 36 Abs. 2 Bst. e resp. Art. 57 Abs. 4 Bst. e GRN). Der Gesetzgeber wollte mit dieser Differenzierung erreichen, dass ein Ratsmitglied, welches z. B. die Bundesversammlung in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates vertritt, nicht gleich behandelt wird wie ein Ratsmitglied, welches aus privaten oder beruflichen Gründen den Beratungen fernbleibt.

Am 11. Dezember 2009 reichte Nationalrätin Tiana Angelina Moser (CEg, ZH) eine parlamentarische Initiative ein, mit der sie forderte, dass eine Parlamentarierin im Mutterschaftsurlaub im Protokoll und auf den Namenslisten zu Abstimmungen ebenfalls als entschuldigt vermerkt wird (09.532 n Pa. Iv. Mutterschaftsurlaub soll als entschuldigt gelten). Die Staatspolitische Kommission gab der Initiative am 15. April 2010 einstimmig Folge und beschloss, im Hinblick auf die Namenslisten zu Abstimmungen das gesamte Absenzenwesen zu überprüfen. Mit Erlassentwurf vom 19. August 2010 beantragte sie, auf eine Differenzierung von Abwesenheitsgründen zu verzichten und zu einem System überzugehen, bei dem jedes Ratsmitglied, das sich rechtzeitig vor Sitzungsbeginn beim Ratssekretariat abmeldet, auf der Namensliste als entschuldigt vermerkt wird. Der Nationalrat folgte am 28. September 2010 aber dem Antrag einer Minderheit der Staatspolitischen Kommission und beschloss, auf den Namenslisten neben den Absenzen aufgrund eines Auftrages einer ständigen Delegation nur Abwesenheiten wegen Mutterschaft, Unfall und Krankheit als entschuldigt aufzuführen (Art. 57 Abs. 4 Bst. e GRN). Bei den neu eingeführten Abwesenheitsgründen handelt es sich um dieselben Gründe, die gemäss Artikel 3 des Parlamentsressourcengesetzes vom 18. März 1988 (PRG; SR 171.21) auch zum Bezug eines Taggeldersatzes berechtigen. Ratsmitglieder, die einer Abstimmung aus anderen (z. B. beruflichen) Gründen fernbleiben, werden auf der Namensliste mit dem Vermerk «hat nicht teilgenommen» aufgeführt. Die Änderung des GRN vom 1. Oktober 2010 trat am 29. November 2010 in Kraft.

Am 19. September 2013 reichte Nationalrätin Barbara Schmid-Federer (CE, ZH) eine parlamentarische Initiative ein, mit welcher sie eine Anpassung des GRN verlangte, damit ein Ratsmitglied auch bei Abwesenheiten aufgrund eines Todesfalls eines engen Familienmitglieds als entschuldigt gilt. Das Büro gab der Initiative am 14. Februar 2014 Folge und verabschiedete am 21. August 2014 den beiliegenden Erlassentwurf zuhanden des Rates.

2

Geltendes Recht

Die Abwesenheiten und Entschuldigungen sind im Parlamentsrecht an verschiedenen Orten geregelt. Die Bestimmungen zum Vermerk der Entschuldigungen auf den Namenslisten zu Abstimmungen und im Protokoll sind zurzeit uneinheitlich festgeschrieben.

2.1

Teilnahmepflicht

Artikel 10 ParlG stipuliert eine Pflicht zur Sitzungsteilnahme. Die Ratsmitglieder sind verpflichtet, an den Sitzungen der Räte teilzunehmen. Darauf basiert denn auch Artikel 40 GRN, wonach sich die Ratsmitglieder jeden Sessionstag in die Präsenzliste einzutragen haben. Sind sie an der Sitzungsteilnahme verhindert, so haben sie dies dem Generalsekretär «möglichst vor der Sitzung» mitzuteilen. Diese Mitteilungen sowie die Präsenzlisten dienen dem Ratssekretariat zur Fertigstellung des Protokolls nach der Sitzung.

2.2

Vermerk der Entschuldigungen auf der Namensliste zu Abstimmungen

Artikel 57 Absatz 4 GRN sieht vor, dass auf den Namenslisten zu Abstimmungen für jedes Ratsmitglied vermerkt wird, ob es Ja oder Nein stimmt, sich der Stimme enthält, an der Abstimmung nicht teilnimmt oder entschuldigt ist. Wenn ein Ratsmitglied aufgrund eines Auftrags einer ständigen Delegation gemäss Artikel 60 ParlG oder wegen Mutterschaft, Unfall oder Krankheit als entschuldigt gemeldet ist, wird es auf der Namensliste als «entschuldigt gemäss Art. 57 Abs. 4 GRN» aufgeführt. Ratsmitglieder, die der Sitzung infolge eines anderen Grundes fernbleiben, erhalten auf den Namenslisten den Vermerk «hat nicht teilgenommen». Diese Namenslisten werden veröffentlicht und von der Forschung und von den Medien ausgewertet.

2.3

Vermerk der Entschuldigungen im Protokoll

Gemäss Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe e GRN nennt das Protokoll die entschuldigten Ratsmitglieder. Dabei ist anzugeben, wenn ein Ratsmitglied aufgrund eines Auftrags einer ständigen Delegation entschuldigt ist. In der Praxis wird dies so gehandhabt, dass im Protokoll alle Ratsmitglieder, die sich nicht auf der Präsenzliste eingetragen haben und während der ganzen Sitzung nicht erschienen sind, als abwesend aufgeführt werden. Dies geschieht unabhängig davon, ob sich das Ratsmitglied gemäss Artikel 40 Absatz 2 GRN als verhindert gemeldet hat oder nicht. Falls ein Ratsmitglied im Auftrag einer Delegation gemäss Artikel 60 ParlG oder wegen Mutterschaft, Unfall oder Krankheit abwesend ist, wird der entsprechende Name in der Liste der Abwesenden zusätzlich gekennzeichnet.

Die Kennzeichnung der abwesenden Ratsmitglieder hat keine praktische Bedeutung. Das Ratsprotokoll wird nicht veröffentlicht. Es wird von der Präsidentin oder dem Präsidenten genehmigt (Art. 36 Abs. 2 GRN) und dient als Grundlage für die Wort-

protokolle des Nationalrates (Amtliches Bulletin). Bei allfälligen Auslegungstreitigkeiten in Bezug auf das Amtliche Bulletin gilt das Protokoll als verbindliche Version. Das Protokoll ist hingegen nicht relevant für die Namenslisten bei Abstimmungen.

2.4 Taggeldersatz bei Mutterschaft, Unfall oder Krankheit

Die Frage des Taggeldersatzes wird im PRG und in der Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsressourcengesetz vom 18. März 1988 (VPRG; SR 171.211) geregelt. Artikel 3 Absätze 2 und 3 PRG und Artikel 8a VPRG halten diesbezüglich fest, dass Ratsmitglieder im Fall von Mutterschaft, Unfall oder Krankheit Anspruch auf Ersatz des entgangenen Taggeldes haben.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Erweiterung der Entschuldigungsgründe

Das geltende Recht macht deutlich, dass zwischen dem Protokoll, den Namenslisten und dem Erhalt von Taggeldersatz unterschieden werden muss und dass kein zwin-gender Zusammenhang zwischen den Bestimmungen besteht. Relevant für das von der Initiantin eingebrachte Begehren sind einzig die in Artikel 57 Absatz 4 GRN geregelten *Namenslisten*. Nur aufgrund dieser öffentlichen Namenslisten wird das Abstimmungsverhalten der Ratsmitglieder ausgewertet und von verschiedenen Medien publiziert. Konkret geht es um die Frage, wer unter der Rubrik «hat nicht teilgenommen» und wer unter der Rubrik «entschuldigt» geführt wird. Damit neu auch Absenzen im Zusammenhang mit Todesfällen im engen Familienkreis als entschuldigte Abwesenheiten gelten, wird Artikel 57 Absatz 4 Buchstabe e GRN mit dem Entschuldigungsgrund «Todesfall im engen Familienkreis» ergänzt.

Das Büro verzichtet auf eine zusätzliche Erweiterung der Entschuldigungsgründe, weil der Nationalrat im Jahr 2010 bereits eine (allerdings umfassende) Ausweitung der Entschuldigungsgründe abgelehnt hat.¹ Es hält eine Anlehnung an privatrechtliche (Obligationenrecht, OR; SR 220) oder öffentlich-rechtliche Bestimmungen (Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001, BPV; SR 172.220.111.3 und Verordnung des EFD vom 6. Dezember 2001 zur Bundespersonalverordnung, VBPV; SR 172.220.111.31) in Bezug auf den Anspruch auf freie Tage resp. bezahlten Urlaub nicht für zweckmässig, da dieser für den konkreten Anwendungsbereich der Sessionstätigkeit zu umfassend ausfällt und im Fall des OR zudem durch die Praxis konkretisiert werden muss.

¹ Vgl. 09.532 «Pa. Iv. Mutterschaftsurlaub soll als entschuldigt gelten»; Beratung am 28. September 2010 im Nationalrat (AB 2010 N 1541 ff.).

3.2

Vereinheitlichung der Entschuldigungsgründe auf den Namenslisten und im Protokoll

Zur Umsetzung des Anliegens der Initiantin sind die Bestimmungen zum *Protokoll* in Artikel 36 GRN nicht bedeutsam. Zur Vereinheitlichung der Entschuldigungsgründe soll dennoch neu im Protokoll als entschuldigt vermerkt werden, wer gemäss Artikel 57 Absatz 4 auch auf den Namenslisten zu Abstimmungen als entschuldigt aufgeführt wird. Zudem soll in Anpassung an die Praxis präzisiert werden, dass im Protokoll nicht nur die entschuldigten, sondern auch die übrigen abwesenden Ratsmitglieder vermerkt werden.

Die Teilrevision des GRN wird schliesslich für eine Änderung in Bezug auf das Protokoll benutzt, die zwar keinen Zusammenhang zur Erweiterung der Entschuldigungsgründe aufweist, sich aber aufgrund der technischen Entwicklung anbietet. Neu wird im Protokoll auf die Auflistung der Namen der Rednerinnen und Redner verzichtet, da sie keinen Mehrwert darstellt. Anders als bei der Einführung des Protokolls sind die Reihenfolge und Wortmeldungen der Redner im Wortprotokoll (Amtliches Bulletin) detailliert einsehbar, im Internet bei Bedarf sogar in Form eines Videos (www.parlament.ch). Weiterhin beibehalten wird im Protokoll die wichtige Aufführung der behandelten und zurückgezogenen Beratungsgegenstände, der Anträge und der Ergebnisse von Abstimmungen und Wahlen.

4

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1

Geschäftsreglement des Nationalrates

Art. 36 Protokoll

In Bezug auf die Aufführung der entschuldigten Ratsmitglieder wird zur Vereinheitlichung und Vereinfachung neu auf die entsprechenden Bestimmungen zu den Namenslisten bei Abstimmungen in Artikel 57 Absatz 4 Buchstabe e verwiesen. Damit ist gewährleistet, dass Entschuldigungen auf den Namenslisten zu Abstimmungen und im Protokoll einheitlich gehandhabt werden.

Zudem soll mit einer Anpassung des Wortlauts dem Umstand Rechnung getragen werden, dass im Protokoll in der Praxis nicht nur entschuldigte, sondern generell die abwesenden Ratsmitglieder aufgeführt werden. In Absatz 1 Buchstabe e wird neu festgehalten, dass das Protokoll die *abwesenden* (bisher: entschuldigten) Ratsmitglieder nennt. Ist ein Ratsmitglied gemäss Artikel 57 Absatz 4 Buchstabe e *entschuldigt*, wird dies entsprechend vermerkt.

Auf die Auflistung der Namen der Rednerinnen und Redner kann ohne qualitative Einbusse verzichtet werden. Buchstabe b in Absatz 1 wird entsprechend aufgehoben.

Art. 57 Veröffentlichung der Abstimmungsdaten

Die möglichen Entschuldigungsgründe in Absatz 4 Buchstabe e werden um den Entschuldigungsgrund «Todesfall im engen Familienkreis» erweitert. Als Mitglied des «engen Familienkreis» gelten im vorliegenden Kontext insbesondere die Ehefrau oder der Ehemann resp. die Partnerin oder der Partner, Eltern, Kinder und Geschwister. Die Präsidentin oder der Präsident entscheidet bei Auslegungsfragen.

