



Staatsrecht I

Gruppe 2

Prof. Dr. Johannes Reich, LL.M.

Freitag, 3. November 2017, 08.00-09.45 Uhr, Aula (KOL-G-201)

**Lektion 14 Die Bundesversammlung als Parlament des Bundes:
Verfahrensgrundsätze, Handlungsinstrumente und
Rechtsstellung**

Seite 1



Repetitionsfragen

1. Welchen verfassungsrechtlichen Grundlagen bedürfen Zuständigkeiten der Bundesversammlung?
2. Kann die Bundesversammlung die dem Parlament zustehende Kontrollfunktion rechtlich und faktisch wahrnehmen?
3. Die Bundesversammlung übt «die oberste Gewalt im Bund aus». Darf sie daher Zuständigkeiten des Bundesrates an sich ziehen?
4. Inwiefern ist die Bundesversammlung an der Aussenpolitik «beteiligt»?
5. Weshalb hat der Bundesrat gegenüber einem Recht auf Einsicht ständiger parlamentarischer Kommissionen in Protokolle von Bundesratssitzungen und Mitberichte rechtlich und politische Bedenken angemeldet?

Seite 2



Lernziele

1. **Handlungsinstrumente der Mitglieder der Bundesversammlung nach ihrer Wirkung, den benötigten Mehrheiten und ihrer Relevanz einordnen können.**
2. **Grundsätze des parlamentarischen Verfahrens kennen.**
3. **Rechtsstellung der Mitglieder der Bundesversammlung erklären können.**
4. **Sinn und Grenzen der parlamentarischen Immunität anhand eines konkreten Beispiels darlegen können.**



Programm

1. **Repetitionsfragen**
2. **Lernziele**
3. **Grundsätze des parlamentarischen Verfahrens**
4. **Handlungsinstrumente der Mitglieder der Bundeversammlung**
 - a. Übersicht
 - b. Fallbeispiel
5. **Rechtsstellung der Mitglieder der Bundeversammlung**
 - a. Rechtsstellung im Allgemeinen: Fallbeispiel
 - b. Verantwortlichkeit
 - c. Immunität: Übersicht und Fallbeispiel
6. **Rekapitulation**



Verfahren: Koordination im Zweikammersystem

Mittwoch, 24. September 2014 - Nr. 223

Neuer Zürcher Zeitung

Der sanfte Zwang zur Harmonie

Die Differenzvereinbarung als permanente Mediation zwischen National- und Ständerat

Parlamentarismus und Koordination: Mitten im Spannungsfeld zwischen parlamentarischer Demokratie und föderal-staatlicher Organisation...



Zwischen 1902 und 1904 gab es 12 Einigungsgegenstände, vorher bereits 61 Stück in der Nationalratszeit.

Die parlamentarische Koordination ist ein zentraler Bestandteil des Schweizer Regierungssystems...

Während die Kantone im Vorfeld der parlamentarischen Koordination...

Die parlamentarische Koordination ist ein zentraler Bestandteil des Schweizer Regierungssystems...

Während die Kantone im Vorfeld der parlamentarischen Koordination...

Bis jeder Dissonanz ausgereizt ist

Ein... Bei den meisten Vorlagen...

Spezialverfahren

Manche wichtige Initiativen...



Grundsätze des parlamentarischen Verfahrens

- **Beratungsgegenstände**
 - Art. 71 ParlG
- **Initiativrecht**
 - Art. 181 BV
 - Art. 160 Abs. 1 ParlG
 - Art. 115 ParlG
- **Beratung und Beschlussfassung**
 - Art. 156 Abs. 1 BV
- **Zweikammersystem**
 - Art. 156 Abs. 2 und 3 BV
 - Art. 81 Abs. 2 und 3 ParlG
 - Art. 89-95 ParlG (Differenzvereinbarung)



Handlungsinstrumente der Mitglieder der Bundesversammlung (Übersicht)

- **Aufträge an den Bundesrat** (Art. 171 BV)

- **Auskunfts- und Aufsichtsmittel gegenüber dem Bundesrat**

- **Parlamentarische Initiative** ()

- **Antragsrecht** ()



Handlungsinstrumente: Fallbeispiel

Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983
(Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01)

Art. 31b Entsorgung von Siedlungsabfällen

¹ **Siedlungsabfälle, Abfälle aus dem öffentlichen Strassenunterhalt und der öffentlichen Abwasserreinigung sowie Abfälle, deren Inhaber nicht ermittelt werden kann oder zahlungsunfähig ist, werden von den Kantonen entsorgt. (...).**

²⁻³ (...)



Handlungsinstrumente: Fallbeispiel

Technische Verordnung über Abfälle vom 10. Dezember 1990
(TVA; SR 814.600; per 1. Januar 2016 aufgehoben)

Art. 3 Begriffe

¹ **Siedlungsabfälle** sind die aus Haushalten stammenden Abfälle
sowie andere Abfälle vergleichbarer Zusammensetzung.

2-7 (...)



Handlungsinstrumente: Fallbeispiel

06.3085 – Motion

Kein Transport- und Entsorgungsmonopol für Gewerbekehrich

Eingereicht von	 Schmid-Sutter Carlo
Einreichungsdatum	22.03.2006
Eingereicht im	Ständerat
Stand der Beratung	Überwiesen

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird aufgefordert, die notwendigen Anpassungen vorzunehmen, um das zurzeit herrschende Staats- bzw. Gemeindemonopol bei Transport und Entsorgung von sogenanntem nichtspezifischem Gewerbekehrich aufzuheben beziehungsweise den Wettbewerb wieder herzustellen. Insbesondere ist die Technische Verordnung über Abfälle dahingehend anzupassen, dass betriebspezifische und auch nichtbetriebspezifische Abfälle aus Industrie-, Gewerbe-, Dienstleistungs- und Verwaltungsbetrieben nicht als Siedlungsabfälle gelten, insbesondere nichtbetriebspezifische Abfälle, solange und soweit sie im Betrieb sortenrein bereitgestellt werden oder zur Herstellung der Sortenreinheit einer betriebsexternen Sortieranlage zugeführt werden.

11.3137 – Motion

Keine vollständige Liberalisierung des Abfallmarktes für Gewerbekehrich

Eingereicht von	 Fluri Kurt
Einreichungsdatum	16.03.2011
Eingereicht im	Nationalrat
Stand der Beratung	Überwiesen

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird beauftragt sicherzustellen, dass die Zuständigkeit für die Sammlung und Verwertung von Gewerbekehrich für Klein- und Mittelbetriebe bei den Kantonen respektive Gemeinden bleibt.

Begründung

Die Motion Schmid 06.3085, "Kein Transport- und Entsorgungsmonopol für Gewerbekehrich", verlangt die Lockerung des Entsorgungsmonopols für Grossbetriebe und die Nutzung von Synergien mit dem Transport von betriebspezifischen Abfällen und sortenrein anfallenden oder einfach sortierbaren Wertstoffen.

Die neuesten Umsetzungsvorschläge des Bafu gehen jedoch weit darüber hinaus. Der Begriff "Siedlungsabfälle" soll neu so definiert werden, dass nur noch die Abfälle aus Haushalten als Siedlungsabfall gelten. Abfälle vergleichbarer Zusammensetzung von Industrie und Gewerbe sollen neu aus dem Entsorgungsmonopol des Gemeinwesens herausgelöst werden, auch der Betriebskehrich von Kleinen und mittleren Betrieben.

Diese Regelung brächte den Entsorgungsfirmen und Gewerkekunden kaum zusätzliche Wertschöpfung, da schon heute über 90 Prozent der Gemeinden private Firmen mit der Kehrichtsammlung beauftragen. Zudem hat die schweizerische Abfallwirtschaft schon



Rechtsstellung der Mitglieder der Bundesversammlung: Fall Keller-Inhelder



Sachverhalt

- 16. März 2008: Wahlen des Kantonsrats des Kantons St. Gallen für die Amtsdauer 2008/2012
- im Wahlkreis See-Gaster erzielt Barbara Keller-Inhelder auf der Liste der Christlichdemokratischen Volkspartei (CVP) am meisten Stimmen und wird als gewählt erklärt
- 31. März 2008: Wahlergebnisse werden amtlich publiziert
- 27. Mai 2008. Regierungsrat informiert Präsidium des Kantonsrats über Parteiwechsel von Barbara Keller-Inhelder zur Schweizerischen Volkspartei (SVP).
- 2. Juni 2008: Kantonsrat «validiert» Wahl von Barbara Keller-Inhelder anlässlich seiner ersten Sitzung
- Beschwerde ans Bundesgericht

Seite 11



Rechtsstellung der Mitglieder der Bundesversammlung: Fall Keller-Inhelder

- **hauptsächlicher Beschwerdegrund**
 - Art. 34 Abs. 1 BV: «Die Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe.»

- **Erwägungen**

- «

.» (E. 2.1/S. 21)

- «

.» (E. 3.1/

S. 23)

Seite 12



Rechtsstellung der Mitglieder der Bundesversammlung: Fall Keller-Inhelder

- **Erwägungen** (Fortsetzung)

- «

» (E. 3.2 f./S. 23 f.)

» (E. 5.2 f./S. 25)

» (E. 5.4/S. 26)



Rechtsstellung der Mitglieder der Bundesversammlung: Fall Keller-Inhelder

- **Erwägungen** (Fortsetzung)

- **Fazit**

- «

.» (...) (E. 5.6/S. 27)



Verantwortlichkeit

- **rechtliche Verantwortlichkeit**
 - **vermögensrechtliche Verantwortlichkeit**

 - **disziplinarische Verantwortlichkeit**

 - **strafrechtliche Verantwortlichkeit**

- **politische Verantwortlichkeit**



Immunität der Mitglieder der Bundesversammlung

- **absolute Immunität**
 - Gegenstand: «Äusserungen in den Räten und in deren Organen»
 - Folge: «rechtlich nicht zur Verantwortung gezogen werden» können (Art. 162 BV; Art. 16 ParlG; Art. 2 Abs. 2 ParlG)
 - keine Strafverfolgung (z.B. Art. 173 ff., Art. 320 StGB)
 - keine privatrechtliche Haftung (vgl. Art. 41, Art. 49 OR)

- **relative Immunität** hinsichtlich einer «strafbaren Handlung», die
 - «**in unmittelbarem Zusammenhang**» mit der «amtlichen Tätigkeit oder Stellung steht»
 - Folge: Strafverfolgung nur mit Ermächtigung der zuständigen Kommissionen beider Räte (Art. 17 ParlG, Art. 14-14^{ter} VG)
 - «**nicht in unmittelbarem Zusammenhang**» mit der «amtlichen Tätigkeit oder Stellung steht»
 - Folge: Sessionsteilnahmegarantie (Art. 20 ParlG)



Immunität der Mitglieder der Bundesversammlung



Jean ZIEGLER

Nationalrat

1967 – 1999

Fallbeispiel: Immunität von Nationalrat Jean Ziegler

- NR Ziegler bezeichnet Nessim Gaon in einer Sendung von TSR und in einem Buch als «*spéculateur immobilier*» bzw. «*trafiquant de pétrole et de coton africains*».
- 11. Dezember 1989: Strafanzeige von Nessim Gaon wegen übler Nachrede (Art. 173 StGB)
 - «Wer jemanden bei einem andern eines unehrenhaften Verhaltens oder anderer Tatsachen, die geeignet sind, seinen Ruf zu schädigen, beschuldigt oder verdächtigt (...), wird auf Antrag (...) bestraft.»
- 13. Dezember 1989: Staatsanwaltschaft des Kantons Genf beantragt, Frage der parlamentarischen Immunität von NR Ziegler abzuklären und gegebenenfalls die Immunität aufzuheben.

Seite 17



Rekapitulation

Seite 18



Ausblick: Lektion vom Dienstag, 7. November 2017

- **Der Bundesrat als Regierung des Bundes: Stellung, Wahl, Organisation und Verfahren**
 - **Themen**
 - Stellung und Aufgaben
 - Zusammensetzung und Wahl
 - Aufgaben und Instrumente
 - **Pflichtlektüre**
 - § 19 des Lehrbuchs



Vielen Dank!

Prof. Dr. Johannes Reich

Universität Zürich
Rechtswissenschaftliches Institut
Rämistrasse 74/8
8001 Zürich

Büro: RAI F-007

Email: Johannes.Reich@rwi.uzh.ch