

Parlamentarische Initiative betreffend die schweizerische Delegation bei der Interparlamentarischen Union (IPU)

Bericht des Büros des Nationalrates

vom 28. Februar 1986

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

im Anschluss an seine Beratungen vom 28. Februar 1986 unterbreitet Ihnen das Büro des Nationalrates eine Initiative betreffend die schweizerische Delegation bei der Interparlamentarischen Union (IPU). Aufgrund von Artikel 21^{quater} des Geschäftsverkehrsgesetzes wird die Initiative den Mitgliedern des Rates zur Kenntnis gebracht und dem Bundesrat zur Stellungnahme überwiesen.

Antrag

Das Büro beantragt dem Rat, dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Beilagen

1. Text der Initiative
2. Erläuternder Bericht

28. Februar 1986

Im Namen des Büros
Der Präsident: Bundi

Bundesbeschluss über die Delegation der Bundesversammlung bei der Interparlamentarischen Union (IPU)

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 8^{bis} des Geschäftsverkehrsgesetzes¹⁾
und auf Artikel 9a des Bundesgesetzes vom 17. März 1972²⁾ über die Bezüge
der Mitglieder der eidgenössischen Räte (Taggeldergesetz),
nach Einsicht in die Statuten der Interparlamentarischen Union von 1976,
nach Prüfung einer parlamentarischen Initiative,
nach Einsicht in den Bericht des Büros des Nationalrates vom 28. Februar
1986³⁾,

beschliesst:

Art. 1 Konstituierung

Die Schweizerische Bundesversammlung bildet die schweizerische nationale Gruppe der Interparlamentarischen Union (IPU).

Art. 2 Organisation

¹⁾ Die Delegation der Bundesversammlung bei der interparlamentarischen Konferenz ist eine ständige Kommission der beiden Räte. Sie besteht aus acht Mitgliedern, die von den Büros des Nationalrates und des Ständerates gewählt werden. Die Amtsdauer beträgt vier Jahre; sie kann ausnahmsweise um höchstens zwei Jahre verlängert werden. Mitglieder der Delegation, die verhindert sind, können ersetzt werden.

²⁾ Die Fraktionen sind in der Delegation entsprechend ihrer Stärke in der Bundesversammlung vertreten. Den beiden Räten, den Amtssprachen und den Landesgegenden wird Rechnung getragen.

³⁾ Die Delegation konstituiert sich selbst. Sie bestimmt für die Dauer von zwei Jahren einen Präsidenten und einen Vizepräsidenten, die von Amtes wegen Mitglieder des Interparlamentarischen Rates sind.

⁴⁾ Das Generalsekretariat der Bundesversammlung besorgt das Delegationssekretariat.

¹⁾ SR 171.11

²⁾ SR 171.21

³⁾ BBl 1986 II 637

Art. 3 Aufgaben der Delegation

¹ Die Delegation bereitet die Tagungen der IPU vor und sorgt für die Kenntnisgabe der Beschlüsse und Empfehlungen der Konferenz und des Rates der IPU an die Bundesversammlung.

² Die Delegation berichtet den Räten in der Wintersession schriftlich über die bedeutsamen Punkte aus der Tätigkeit der IPU und besonders der schweizerischen Delegation.

Art. 4 Beiträge

¹ Der Bund bezahlt die Beiträge der Gruppe an die IPU (Art. 9a Abs. 1 des Taggeldergesetzes vom 17. März 1972).

² Die Mitglieder der schweizerischen Delegation bei der IPU erhalten die Entschädigung für Kommissionsmitglieder (Art. 9a Abs. 2 des Taggeldergesetzes vom 17. März 1972).

Art. 5 Reglement

Dieser Bundesbeschluss ist das Reglement nach Artikel 6 der IPU-Statuten.

Art. 6 Schlussbestimmungen

Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich; er untersteht jedoch aufgrund von Artikel 8^{bis} des Geschäftsverkehrsgesetzes nicht dem Referendum. Er tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Erläuternder Bericht

1 Allgemeines

Die Schweizer Gruppe der IPU beantragt der Bundesversammlung, sie möge sich als schweizerische nationale Gruppe der Interparlamentarischen Union (IPU) konstituieren.

Mit diesem Antrag soll erreicht werden, dass unser Parlament die nach den IPU-Statuten bestmögliche Stellung erhält und sich an den Arbeiten der IPU regelmässig beteiligen kann. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die schweizerische Beteiligung an den Tätigkeiten der IPU auf Schwierigkeiten stösst, wenn die Mitglieder der Bundesversammlung der schweizerischen Gruppe auf individueller Basis angehören.

Ferner sollen die Delegierten in Zukunft vollständig entschädigt werden. Dies war bereits im Jahre 1981 vorgesehen, als folgende Bestimmung ins Taggelder-gesetz aufgenommen wurde:

Wenn die Bundesversammlung durch Beschluss beider Räte der Interparlamentarischen Union beitrifft und die Delegationen durch die Ratsbüros bestellt werden, erhalten die Delegierten die Entschädigung für Kommissionsmitglieder. (Art. 9a Abs. 2)

Die Schweiz hat bisher in der IPU eine bedeutende Stellung eingenommen. Drei der sechs Generalsekretäre der IPU waren Schweizer (Albert Gobat, Léopold Boissier, André de Blonay), und die Organisation hat ihren Sitz in Genf. Es ist wünschenswert, dass die Bundesversammlung den mit der Initiative vorgeschlagenen Schritt tut, um die Stellung unseres Landes in dieser Organisation, der unser Parlament stets Interesse bekundet hat, weiter zu festigen.

2 Geschichtliches

Die Anfänge der IPU reichen bis ins Jahr 1889. Damals wurde auf Initiative zweier Abgeordneten, des Briten Sir William Randal Cremer und des Franzosen Frédéric Passy, eine erste interparlamentarische Konferenz zur Lösung internationaler Schlichtungsfragen in Paris durchgeführt, an der Vertreter der Legislative aus neun Ländern teilnahmen.

Die Bewegung hat sich schnell entwickelt. 1894 wurde auf Anregung von Albert Gobat (1843–1914), einem Berner Nationalrat, unter dem Namen Interparlamentarische Union eine ständige Organisation mit einem Sekretariat geschaffen. Aufgrund dieser Tat wurde Albert Gobat in seiner Eigenschaft als Generalsekretär der IPU (1891–1911) im Jahre 1902 der Friedensnobelpreis verliehen.

Seit dieser Zeit hat die IPU trotz zweier Weltkriege ihr Werk zur Förderung des Friedens und zur Stärkung der parlamentarischen Institutionen fortgesetzt.

3 Ziel

Nach Artikel 1 der IPU-Statuten will die Interparlamentarische Union den Mitgliedern aller Parlamente ermöglichen, persönliche Kontakte zu knüpfen und gemeinsam darauf hinzuwirken, dass ihre Regierungen zur Festigung und Weiterentwicklung der parlamentarischen Institutionen sowie zur Förderung des Friedens und zur Zusammenarbeit unter den Völkern beitragen, indem sie namentlich die Ziele der Vereinten Nationen unterstützen. Zu diesem Zweck äussert die IPU sich zu allen internationalen Problemen, zu deren Lösung die Parlamente beitragen können, und macht Vorschläge für die Entwicklung des Parlaments, für die Verbesserung seiner Organisation und für die Stärkung seines Ansehens.

4 Mitglieder

Am 2. September 1985 gab es nationale Gruppen in 104 Ländern. Die schweizerische Gruppe wurde 1891 gegründet.

5 Status und Aufbau

Rechtspersönlichkeit und Rechtsfähigkeit der IPU werden in einem Abkommen vom 28. September 1971 zwischen dem schweizerischen Bundesrat und der Interparlamentarischen Union anerkannt (SR 0.192.121.71). Der Sitz der IPU ist Genf (Art. 2 der IPU-Statuten). In seiner Botschaft vom 11. Juli 1979 (BBl 1979 II 821) über die kostenlose Benützung des internationalen Konferenzzentrums in Genf hat der Bundesrat die IPU als Benützer dieses Zentrums aufgeführt und zugleich ihre Tätigkeit zur Erleichterung der internationalen Zusammenarbeit gewürdigt. Die IPU hat Beraterstatus beim Wirtschafts- und Sozialrat der UNO.

Die Organe der Union sind:

51 Die interparlamentarische Konferenz

(Art. 10–17 der Statuten)

Die interparlamentarische Konferenz berät über die internationalen Fragen, die ihr der interparlamentarische Rat unterbreitet, und erarbeitet dazu Empfehlungen, die den Willen der IPU zum Ausdruck bringen. Sie tagt zweimal im Jahr, wenn der Rat nichts anderes bestimmt. Die nationalen Gruppen werden in der Konferenz von Delegationen unterschiedlicher Grösse vertreten, deren Stimmzahl in erster Linie von der Bevölkerungszahl ihres Landes abhängt. Mit der Annahme des vorliegenden Beschlusses hätte die Schweiz in der Konferenz 12 Stimmen: 8 Stimmen sind das Minimum, das jedem Land zugebilligt wird; hinzu kommen zwei Stimmen, die den Ländern zustehen, deren Bevölkerungszahl zwischen 5 und 10 Millionen Einwohnern liegt. Die restlichen zwei Stimmen erhielte sie, weil ihre nationale Gruppe dann automatisch mehr als die Hälfte der Mitglieder des Nationalrates umfassen würde.

52 Der interparlamentarische Rat (Art. 18–22 der Statuten)

Der interparlamentarische Rat legt die Tätigkeiten der Union fest und prüft, ob sie entsprechend den statutarischen Zielen abgewickelt werden. Der Rat setzt sich aus je zwei Vertretern der nationalen Gruppen zusammen.

53 Das Exekutivkomitee (Art. 23 und 24 der Statuten)

Das Exekutivkomitee prüft die Geschäftsführung der Union und berät den interparlamentarischen Rat in technischer Hinsicht. Er setzt sich aus elf Mitgliedern verschiedener nationaler Gruppen zusammen. Zehn werden von der interparlamentarischen Konferenz gewählt; der Präsident des interparlamentarischen Rats ist von Amtes wegen Präsident des Exekutivkomitees.

54 Die ständigen Studienkommissionen (Art. 14 Abs. 1 und 22 Bst. g der Statuten)

Gegenwärtig bestehen vier vom interparlamentarischen Rat eingesetzte ständige Studienkommissionen:

- die Kommission für die Untersuchung von Fragen der Politik, der internationalen Sicherheit und der Abrüstung;
- die Kommission für die Untersuchung von parlamentarischen und rechtlichen Fragen sowie von Menschenrechtsproblemen;
- die Kommission für die Untersuchung wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und Umweltfragen;
- die Kommission für nicht autonome Gebiete und ethnische Fragen

Alle nationalen Gruppen ernennen für jede Kommission ein Mitglied und dessen Stellvertreter.

55 Sonderausschuss zur Untersuchung von Verletzungen der Menschenrechte von Parlamentariern

1977 hat die IPU einen Sonderausschuss zur Untersuchung von Verletzungen der Menschenrechte von Parlamentariern eingesetzt. Die Tätigkeit des Ausschusses beschränkt sich auf die Untersuchung von Einzelfällen, die ihm von zuverlässigen Informanten vorgelegt werden. Diese Tätigkeit ist jedoch nie als Beurteilung eines politischen Regimes zu verstehen.

Das Programm zur Verteidigung der Menschenrechte von Parlamentariern zeitigte ermutigende Ergebnisse; die IPU erreichte die Freilassung zahlreicher inhaftierter Parlamentarier.

56 Das Sekretariat (Art. 25 der Statuten)

Das Sekretariat sorgt für die Ausführung der Entscheidungen des Rates und der Konferenz. Es unterstützt und stimuliert die Tätigkeit der nationalen Gruppen. Mit seinem internationalen parlamentarischen Dokumentationszentrum (CIDP) trägt es zur Kenntnis und zur Förderung der parlamentarischen Institutionen bei.

6 Tätigkeit

61 Halbjährliche Konferenzen

Die Interparlamentarische Konferenz findet zweimal jährlich, im Frühjahr und im Herbst, und im Prinzip immer in einem andern Land statt. Die Schweiz hat folgende Konferenzen beherbergt: Die 4. (Bern 1892) und die 17. (Genf 1912), die beide von Albert Gobat präsiert wurden, die 22. (Bern/Genf, 1924), präsiert von Alois de Meuron und die 41. (Bern, 1952), präsiert von Aymon de Senarclens. Die 71. und 72. Konferenz (1984) fanden in Genf, dem Sitz der Union, statt. Die Arbeiten der Konferenzen wurden von Herrn André Gautier, Präsident des Nationalrates (Frühjahr), und von Herrn Ständerat Paul Bürgi, Präsident der schweizerischen Gruppe (Herbst), geleitet.

An den letzten Sessionen haben durchschnittlich je 500 Parlamentarier teilgenommen.

62 Interparlamentarische Konferenzen über Zusammenarbeit und Sicherheit in Europa

Im Rahmen ihrer Bemühungen um europäische Annäherung hat die IPU seit 1973 alle drei Jahre eine Konferenz organisiert, um den Parlamentariern der Unterzeichnerstaaten der Schlussakte von Helsinki zu ermöglichen, sich regelmässig zu treffen.

63 Weitere Zusammenkünfte

Im Verlauf der letzten Jahre hat die IPU verschiedene Tagungen zu aktuellen Themen organisiert: Umweltschutz in Europa, Kampf gegen die Verschmutzung des Mittelmeers, Bevölkerung und Entwicklung, Abrüstung. Seit 1979 organisiert die IPU jährlich Zusammenkünfte für Parlamentarier, die an der Generalversammlung der UNO teilnehmen.

64 Veröffentlichungen

Eine Sondersektion der IPU, das internationale parlamentarische Dokumentationszentrum, sammelt und verbreitet Informationen über Aufbau und Funktion der parlamentarischen Institutionen, über die Entwicklung der Organisation

und der Arbeitsmethoden der Parlamente sowie über den Status ihrer Mitglieder.

Die wichtigsten Veröffentlichungen sind:

- Die Parlamente in der Welt: vergleichende Daten
- Chronik der Parlamentswahlen und Entwicklung der Parlamente
- Bibliographie der parlamentarischen Institutionen in der Welt
- Interparlamentarisches Bulletin
- Zusammenfassende Berichte über die interparlamentarischen Konferenzen
- Informationen über Verfassungen und Parlamente

7 Erläuterungen zum Entwurf

71 Konstituierung

(Art. 1)

Nach Artikel 3 der Statuten setzt sich die Union aus nationalen Gruppen zusammen. Je Parlament ist nur eine nationale Gruppe möglich. Es ist deshalb angezeigt, für beide Kammern der Bundesversammlung eine einzige Gruppe zu bilden.

Gegenwärtig ist die schweizerische Gruppe eine Vereinigung von Mitgliedern der Bundesversammlung, die der Gruppe als Einzelpersonen beigetreten sind und einen bescheidenen finanziellen Beitrag leisten. (Die Gruppe besteht momentan aus 135 Nationalräten und 28 Ständeräten, die einen jährlichen Beitrag von 15 Fr. entrichten.)

Bei dieser Form schwankt die Mitgliederzahl der Gruppe, und diese selbst ist an den interparlamentarischen Konferenzen nur unregelmässig und durch wechselnde Mitglieder vertreten. Dies hat einige Schwierigkeiten zur Folge.

Der Vorstand der schweizerischen Gruppe hat an seinen Sitzungen vom 3. März 1982 und vom 4. September 1984 beschlossen, dass sich die Bundesversammlung (gem. Art. 3 Abs. 3 der Statuten der IPU) als nationale Gruppe konstituieren soll. Damit wird auch die bei der Revision des Taggeldergesetzes im Jahre 1981 geäußerte Absicht verwirklicht. Dieser Standpunkt wurde von der Generalversammlung der Mitglieder der Gruppe am 21. März 1984 bestätigt.

Die Fraktionen, die in der schweizerischen Gruppe der IPU vertreten sind, wurden 1984/85 über den vorliegenden Entwurf befragt. Sechs Fraktionen haben sich für eine Institutionalisierung ausgesprochen; die Liberale Fraktion zieht die gegenwärtige Stellung vor. Unter diesen Umständen beschloss am 2. Oktober 1985 der Vorstand der Gruppe, seinen Entwurf dem Büro des Nationalrates zu unterbreiten.

Mit dem formellen Beitritt würde die Bundesversammlung die gleiche Lösung wählen wie die Mehrheit der Parlamente. Diese haben sich ebenfalls in ihrer Gesamtheit als nationale Gruppen konstituiert.

72 **Organisation** (Art. 2)

Entsprechend der Lösung nach Artikel 9a des Taggeldergesetzes bilden die Mitglieder der schweizerischen Delegation bei der IPU eine ständige Kommission der beiden Räte. Die gleiche Lösung wurde gewählt für die Delegation der Bundesversammlung beim Europarat (Bundesbeschluss vom 24. Juni 1976; SR 171.119).

Der Artikel zielt darauf hin, eine Kontinuität an den Konferenzen zu fördern und dadurch die Wirksamkeit zu steigern; eine gewisse Flexibilität soll jedoch belassen werden.

Die Regelung der Vertretung der Fraktionen, der Amtssprachen und der Landesgegenden sowie die Regelung des Präsidiums und des Sekretariats entsprechen den Organisationsbestimmungen der anderen Kommissionen.

Mitglieder, die an der Teilnahme der Konferenzen verhindert sind, können ersetzt werden.

Die Zahl der Delegationsmitglieder entspricht dem Höchstbestand der Delegation bei der IPU. Verschiedene Kommissionen der Bundesversammlung haben eine gerade Zahl von Mitgliedern (Dokumentationskommission, Redaktionskommission, Finanz- und Alkoholdelegation, Delegation beim Europarat).

Die gegenwärtigen Statuten der schweizerischen Gruppe der IPU sehen eine Generalversammlung und einen Vorstand vor. Der Vorstand hat insbesondere die Aufgabe, die Delegierten für die interparlamentarischen Konferenzen zu bezeichnen. Da jedoch die Befugnis zur Bezeichnung der Delegierten den Ratsbüros übertragen werden soll, erübrigt es sich, einen Vorstand zu bilden, denn dieser könnte nur beratend tätig sein und keine andere Funktion erfüllen als die Delegation selbst.

73 **Aufgaben** (Art. 3)

Die wichtigsten Aufgaben der Delegation sind aufgeführt. Ausserdem arbeitet sie Resolutionsentwürfe, Änderungsanträge und Berichte zuhanden der Organe der IPU aus. Der Jahresbericht wird in Zukunft den beiden Räten zur Behandlung übermittelt und nicht mehr der Generalversammlung der Gruppe.

74 **Beiträge** (Art. 4)

Am 19. Juni 1981 wurde ein neuer Artikel 9a in das geänderte Taggeldergesetz (SR 171.21) aufgenommen:

¹ Für eine angemessene Mitwirkung an der Tätigkeit der Interparlamentarischen Union entrichtet der Bund der schweizerischen Gruppe und ihren Delegationen einen Beitrag an die ihnen erwachsenden Spesen.

² Wenn die Bundesversammlung durch Beschluss beider Räte der Interparlamentarischen Union beitrifft und die Delegationen durch die Ratsbüros bestellt werden, erhalten die Delegierten die Entschädigung für Kommissionsmitglieder.

Er wird ergänzt durch Artikel 2 Absatz 3 des Bundesbeschlusses vom 28. Juni 1972 zum Taggeldergesetz (SR 171.211):

Für die Tätigkeit im Ausland beträgt die Spesenentschädigung 250 Franken im Tag. Das Büro kann höhere Entschädigungen festsetzen:

- a. allgemein für einzelne Länder und Städte, wenn es die Verhältnisse erfordern;
- b. in begründeten Einzelfällen.

75 Reglement (Art. 5)

Artikel 6 sieht vor, dass der Bundesbeschluss das Reglement der schweizerischen Gruppe im Sinne von Artikel 6 der Statuten der IPU darstellt.

Die Bestimmungen des Bundesbeschlusses legen zusammen mit den IPU-Statuten die Organisation der schweizerischen Gruppe ausreichend fest, so dass es nicht nötig ist, noch ein spezielles Reglement zu erlassen.

76 Schlussbestimmungen (Art. 6)

Artikel 8^{bis} des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG; SR 171.11) sieht vor:

Bestimmungen zur Ausführung dieses Gesetzes über die Tätigkeit der Bundesversammlung, insbesondere (...) über die Mitwirkung in internationalen parlamentarischen Organisationen (...) können durch Bundesbeschlüsse aufgestellt werden, die dem Referendum nicht unterstehen.

Da die IPU eine internationale parlamentarische Organisation ist, wird dieser Bundesbeschluss gemäss Artikel 8^{bis} GVG dem Referendum nicht unterstellt.

8 Finanzielle und personelle Auswirkungen

81 Gegenwärtige Situation

Nach Artikel 9a Absatz 1 des Taggeldergesetzes entrichtet der Bund der schweizerischen Gruppe und ihren Delegationen einen Beitrag an die Spesen. Der Bundesbeitrag ist für 1986 auf 120 000 Franken festgesetzt worden. Er ist im Voranschlag unter der Rubrik «Besuchsaustausch mit ausländischen Parlamenten und Interparlamentarischer Union» (Nr. 101.202.08) aufgeführt. Der Beitrag der schweizerischen Gruppe an die IPU (48 461 Fr. im Jahre 1986) wird aus diesem Kredit bezahlt. Mit den Mitgliederbeiträgen wird hauptsächlich das Abonnement des Interparlamentarischen Bulletins, das jedem Mitglied zugestellt wird, bezahlt.

Aus dem verbleibenden Kredit werden die Flugkarten, deren Preise je nach Konferenzort unterschiedlich hoch sind, sowie Arbeitsentgelte an die Delegierten bezahlt. Der Kredit reichte nicht immer aus, und die Beteiligung des Parlaments an den Versammlungen der IPU konnte zuweilen nur dadurch ermöglicht werden, dass man auf den für den Besuchsaustausch mit ausländischen Parlamenten vorgesehenen Kredit zurückgriff.

Die Spesenentschädigung für die Tätigkeit im Ausland, die Artikel 2 Absatz 3 des Bundesbeschlusses vom 28. Juni 1972 zum Tagelddergesetz vorsieht, wird nicht ausgerichtet.

Weil sie nicht voll entschädigt werden, müssen die Delegierten nicht geringe Auslagen auf sich nehmen, wenn die Konferenzen in Städten mit hohen Lebenskosten stattfinden.

82 Künftige Situation

Mit der Anwendung von Artikel 9a Absatz 2, der vorsieht, dass die Delegierten die Entschädigung für Kommissionsmitglieder erhalten, werden die Ausgaben um rund 34 000 Franken steigen. 32 000 Franken werden die Tagesentschädigungen zu je 250 Franken ausmachen, die acht Delegierten für acht Tage – es finden jährlich zwei Konferenzen statt – ausgerichtet werden. Dazu kommen 2000 Franken an Entschädigungen für die beiden Vertreter an der vorbereitenden Versammlung der Gruppe der demokratischen Länder «Zwölf plus» (250 Fr. \times 2 Delegierte \times 2 Tage \times 2 Konferenzen). Der Mitgliederbeitrag von 15 Franken pro Jahr wird nicht mehr erhoben. Dies hat zur Folge, dass die Einnahmen um 2445 Franken (163 Mitglieder) zurückgehen.

Die Annahme des Bundesbeschlusses hat keine Auswirkungen auf den Personalbestand.

Parlamentarische Initiative betreffend die schweizerische Delegation bei der Interparlamentarischen Union (IPU) Bericht des Büros des Nationalrates vom 28. Februar 1986

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	25
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	86.227
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.07.1986
Date	
Data	
Seite	637-647
Page	
Pagina	
Ref. No	10 050 040

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.