

Unvereinbarkeiten mit der Mitgliedschaft in den Eidgenössischen Räten

Auslegungsgrundsätze des Büros des Nationalrates und des Büros des Ständerates zur Anwendung von Artikel 14 Buchstaben e und f des Parlamentsgesetzes

vom 17. Februar 2006¹

Das Büro des Nationalrates und das Büro des Ständerates,

gestützt auf Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe i des Geschäftsreglements des Nationalrates vom 3. Oktober 2003 (GRN)² sowie Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe i des Geschäftsreglements des Ständerates vom 20. Juni 2003 (GRS)³

beschliessen folgende Auslegungsgrundsätze zur Anwendung von Artikel 14 Buchstaben e und f des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2003 (ParlG)⁴:

1. Zweck

- 1 Die Auslegungsgrundsätze bezwecken eine einheitliche Anwendung von Artikel 14 Buchstaben e und f ParlG durch die Büros und dienen der Information der Ratsmitglieder sowie der Öffentlichkeit.

2. Grundsätze

- 2 Bei der Auslegung von Artikel 14 Buchstaben e und f ParlG beachten die Büros folgende Grundsätze:
- 3 *Vermeidung von Loyalitäts- und Interessenkonflikten:* Diese Konflikte entstehen dadurch, dass die Mitglieder der Bundesversammlung geschäftsleitenden Organen von Organisationen oder Personen des öffentlichen und privaten Rechts, die Bundesaufgaben erfüllen, angehören, bei denen die Bundesversammlung die Oberaufsicht über die Wahl- und Kontrollbehörden ausübt oder über die Finanzierung entscheidet. Dieser Grundsatz steht im Zusammenhang mit dem Verbot der Ämterkumulation im Sinne der personellen Gewaltenteilung, nach dem Mitglieder der Bundesversammlung nicht dem Bundesgericht, dem Bundesrat oder der Bundesverwaltung angehören dürfen, weil dadurch Loyalitäts- und Interessenskonflikte zwischen den Behörden entstehen.

¹ Die Auslegungsgrundsätze wurden gemäss Randziffer 19 mit Beschluss der Koordinationskonferenz der Eidgenössischen Räte vom 18. März 2010 überprüft.

² SR 171.13

³ SR 171.14

⁴ SR 171.10

- 4 *Berücksichtigung des Milizcharakters der Bundesversammlung*: Artikel 14 Buchstaben e und f ParlG ist zugunsten der Vereinbarkeit mit einer fraglichen Tätigkeit auszulegen, wenn Zweifel darüber bestehen, ob die gleichzeitige Ausübung einer Tätigkeit mit dem parlamentarischen Mandat zu Loyalitäts- und Interessenkonflikten und zu einer Ämterkumulation (Randziffer 3) führt.

3. Auslegung von Rechtsbegriffen

3.1 «Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts» (Art. 14 Bst. e und f ParlG)

- 5 Der Passus «*Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts*» umfasst nicht nur juristische Personen und Unternehmungen mit einem wirtschaftlichen Zweck, sondern auch Einrichtungen mit ideellen Zielsetzungen (*beispielsweise die Stiftungen Schweizerischer Nationalpark*).

3.2 «Bundesverwaltung» (Art. 14 Bst. e und f ParlG)

- 6 In analoger Auslegung zu Artikel 14 Buchstabe c ParlG fällt unter den Begriff «*Bundesverwaltung*» die zentrale und dezentrale Bundesverwaltung gemäss den Artikeln 7 und 8 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998⁵ (RVOV). Die Verwaltungseinheiten der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung sind im Anhang der RVOV (Stand 18. März 2010) aufgelistet, sofern im Anhang dieser Auslegungsgrundsätze nichts anderes festgesetzt ist.⁶

3.3 «... mit Verwaltungsaufgaben betraut sind ...» (Art. 14 Bst. e und f ParlG)

- 7 Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts können durch Gesetz Verwaltungsaufgaben des Bundes übertragen werden (Art. 178 Abs. 3 Bundesverfassung⁷). Das Bundesgesetz muss die Aufgabe und die Aufsicht umschreiben, allenfalls kann es auch die Finanzierung, die Organisation und das Verfahren regeln. Die Bezeichnung derjenigen Personen bzw. Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung, welche die Aufgaben zu erfüllen haben, kann durch Verordnung, Leistungsauftrag oder verwaltungsrechtlichen Vertrag erfolgen.
- 8 Von der Übertragung von Verwaltungsaufgaben ist die Verleihung von Monopolkonzessionen zu unterscheiden. In diesen Fällen liegt keine Unvereinbarkeit vor, weil die Monopolkonzession den Privaten das Recht zur Ausübung einer monopolisierten wirtschaftlichen Tätigkeit einräumt. Die Privaten werden im eigenen Interesse tätig und handeln mit wirtschaftlicher

⁵ SR 172.010.1

⁶ Ergänzt durch Beschluss der Koordinationskonferenz der Eidgenössischen Räte vom 18. März 2010.

⁷ SR 101

Absicht. Die mit der Monopolkonzession einhergehende Betriebspflicht ändert nichts an der Natur der privatwirtschaftlichen Tätigkeit des Konzessionärs (*beispielsweise Privatbahnen oder private Radio- und Fernsehgesellschaften*).

- 9 Eine Ausnahme liegt dann vor, wenn die Konzession einer bestimmten Organisation oder einer Person von Gesetzes wegen zusteht und diese zur Erfüllung bestimmter Aufgaben des Bundes verpflichtet ist (*beispielsweise Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft*).

3.4 «... sofern dem Bund eine beherrschende Stellung zukommt.» (Art. 14 Bst. e und f ParlG)

- 10 Eine beherrschende Stellung nimmt der Bund bei Organisationen ein, wenn er einen bestimmenden Einfluss auf die Tätigkeit der Organisation ausübt. Dies ist der Fall;
- a. bei Kapitalbeteiligung des Bundes an der Organisation, wenn der Bund eine Mehrheitsbeteiligung hält (*beispielsweise Post, RUAG, SBB, Swisscom*).
 - b. unabhängig von der Kapitalbeteiligung des Bundes an der Organisation, wenn der Bund die Zusammensetzung der geschäftsleitenden oder beaufsichtigenden Organe mehrheitlich bestimmt (*beispielsweise Eidgenössische Technische Hochschule*).
- 11 Eine beherrschende Stellung ist immer dann anzunehmen, wenn die Organisation oder juristische Person von der Finanzierung durch den Bund abhängig ist und dieser die Art der Aufgabenerfüllung wesentlich beeinflusst (*beispielsweise Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung*). Eine finanzielle Abhängigkeit besteht, wenn zumindest 50 % der Einkünfte einer Organisation oder juristischen Person aus Beiträgen des Bundes besteht.

3.5 «Mitglieder der geschäftsleitenden Organe» (Art. 14 Bst. e ParlG)

- 12 Unter dem Begriff «geschäftsleitende Organe» werden die Organe von Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts verstanden, welche die Geschäftspolitik bestimmen. Unter geschäftsleitenden Organe werden unter anderem der Verwaltungsrat, der Stiftungsrat, der Vorstand, die Direktion oder auch die Geschäftsführerin oder der Geschäftsführer verstanden.

3.6 Vorrang spezialgesetzlicher Bestimmungen

- 13 Wird ein Ratsmitglied aufgrund einer spezialgesetzlichen Bestimmung wegen seiner Eigenschaft als Ratsmitglied in ein geschäftsleitendes Organ oder in ein Aufsichtsgremium einer mit Verwaltungsaufgaben des Bundes betrauten und vom Bund beherrschten Organisation gewählt, so geht diese spezialgesetzliche Regelung Artikel 14 Buchstaben e und f ParlG vor.

4. Verfahren bei der Prüfung von Unvereinbarkeiten

- 14 Das zuständige Ratsbüro prüft anhand der Angaben der Ratsmitglieder oder auf Hinweis hin, ob eine Unvereinbarkeit nach Artikel 14 ParlG besteht und stellt seinem Rat Antrag (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. d und Art. 9 Abs. 1 Bst. i GRN⁸ und Art. 6 Abs. 1 Bst. i GRS⁹).
- 15 Beabsichtigt ein Büro, seinem Rat eine Praxisänderung (andere Beurteilung eines Falles als in einem analogen Fall) zu beantragen, oder hat es im Zusammenhang mit einem Antrag eine neue Auslegungsfrage zu entscheiden, so konsultiert es vorher das Büro des anderen Rates. Allfällige Differenzen zwischen den Büros werden in einer Sitzung der Koordinationskonferenz bereinigt.
- 16 Eine Praxisänderung gemäss Randziffer 15 wird den eidgenössischen Räten in der Regel auf die kommende Gesamterneuerungswahl des Nationalrates angekündigt, bevor sie angewendet wird.
- 16a Die Beschlüsse der Räte zu Organisationen gemäss Artikel 14 Buchstabe e und f ParlG werden nur dann neu beurteilt, wenn eine externe Organisation nicht mehr eine Verwaltungsaufgabe wahrnimmt, wenn die beherrschende Stellung des Bundes in der externen Organisation entfällt oder wenn aufgrund der Änderung der gesetzlichen Bestimmungen eine Organisation neu der zentralen oder dezentralen Bundesverwaltung zugeordnet werden muss. Diese Regelung gilt für die Beschlüsse seit dem erstmaligen Erlass dieser Auslegungsgrundsätze am 16. Februar 2006.¹⁰

5. Anhang¹¹

- 17 Die im Anhang angefügte Liste enthält Personen und Organisationen des öffentlichen und privaten Rechts, die eine Verwaltungsaufgabe wahrnehmen und bei denen der Bund zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Auslegungsgrundsätze eine beherrschende Stellung einnimmt. Die Liste ist nicht abschliessender Natur.
- 18 Die Liste hat informativen Charakter. Die Ratsbüros werden sie bei der Beurteilung des Einzelfalls als Auslegungshilfe beziehen. Die Liste entfaltet aber keine Rechtswirkung. Nur der Entscheid des zuständigen Rates im Einzelfall kann abschliessend die Unvereinbarkeit mit einem Mandat im Nationalrat oder Ständerat feststellen.
- 19 Die Ratsbüros überprüfen die Auslegungsgrundsätze und ihren Anhang jeweils 18 Monate vor der Gesamterneuerungswahl des Nationalrates.

⁸ SR 171.13

⁹ SR 171.14

¹⁰ Ergänzt durch Beschluss der Koordinationskonferenz der Eidgenössischen Räte vom 18. März 2010.

¹¹ Der Anhang wurde ergänzt mit den Beschlüssen des provisorischen Büros des Nationalrates und des Büros des Ständerates vom 28. November 2007 sowie der Räte vom 3. Dezember 2007 (vgl. AB 2007 N 1757, S 962 (07.086n; 07.088s)) und dem Beschluss der Koordinationskonferenz der Eidgenössischen Räte vom 18. März 2010.

6. Schlussbestimmungen

20 Diese Auslegungsgrundsätze werden im Bundesblatt publiziert.

Für das Büro
des Nationalrates:

Claude Janiak, Präsident

Für das Büro
des Ständerates:

Rolf Büttiker, Präsident

Nicht abschliessende Liste von Organisationen und Personen, die Verwaltungsaufgaben wahrnehmen und bei denen der Bund eine beherrschende Stellung inne hat:

- Akademien der Wissenschaften Schweiz (a+), Bern¹²
- Billag AG, Freiburg
- CINFO, Zentrum für Information, Beratung und Bildung für Berufe in der internationalen Zusammenarbeit, Biel
- Coopérative Romande de Cautionnement Immobilier (CRCI), Lausanne
- Eidgenössische Technische Hochschule (ETH), Lausanne und Zürich¹²
- ...¹³
- Gemeinsame Einrichtung KVG, Solothurn
- Hypothekar-Bürgerschaftsgenossenschaft für Wohneigentum (HBW), Zürich
- Identitas AG, Bern¹⁴
- ...¹⁵
- Osec Business Network Switzerland, Zürich
- Proviande, Bern
- Qualitas AG, Zug¹⁶
- RUAG Aerospace, Emmen
- RUAG Ammotec, Thun
- RUAG Electronics, Bern
- RUAG Holding, Bern
- RUAG Land Systems, Thun
- ...¹⁷
- Schweiz Tourismus ST, Zürich

¹² Eingefügt durch die Beschlüsse des provisorischen Büros des Nationalrates und des Büros des Ständerates vom 28. November 2007 sowie der Räte vom 3. Dezember 2007; vgl. AB 2007 N 1757, S 962 (07.086n; 07.088s).

¹³ Die «*Fondation Médias et Société, Confignon, Genève*» wurde mit Beschluss der Koordinationskonferenz der Eidgenössischen Räte vom 18. März 2010 aus dem Anhang gestrichen.

¹⁴ Eingefügt durch die Beschlüsse des provisorischen Büros des Nationalrates und des Büros des Ständerates vom 28. November 2007 sowie der Räte vom 3. Dezember 2007; vgl. AB 2007 N 1757, S 962 (07.086n; 07.088s).

¹⁵ Die «*Kulturstiftung Pro Helvetia, Zürich*» wurde mit Beschluss der Koordinationskonferenz der Eidgenössischen Räte vom 18. März 2010 aus dem Anhang gestrichen. Wird neu zur dezentralen Bundesverwaltung gezählt.

¹⁶ Eingefügt durch die Beschlüsse des provisorischen Büros des Nationalrates und des Büros des Ständerates vom 28. November 2007 sowie der Räte vom 3. Dezember 2007; vgl. AB 2007 N 1757, S 962 (07.086n; 07.088s).

¹⁷ Die «*Sapomp Wohnbau AG, Sursee*» wurde mit Beschluss der Koordinationskonferenz der Eidgenössischen Räte vom 18. März 2010 aus dem Anhang gestrichen.

- Schweizerische Akademie für Medizinische Wissenschaften (SAMW), Basel¹⁸
- Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW), Bern
- Schweizerische Akademie der Naturwissenschaften (SANW, neu SCNAT), Bern
- Schweizerische Akademie der Technischen Wissenschaften (SATW), Zürich
- Schweizerische Bundesbahnen (SBB), Bern
- Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH), Zürich
- Schweizerische Nationalbank, Bern
- Schweizerische Post, Bern
- Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (Zentral- und Regionalgesellschaften)¹⁹, SRG, Bern
- Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (Suva), Luzern
- Schweizerischer Nationalfonds (SNF), Bern
- Schweizerischer Nationalpark, Stiftung, Bern
- ...²⁰
- ...²⁰
- Skyguide, Schweizerische Aktiengesellschaft für Flugsicherung, Meyrin
- ...²⁰
- ...²⁰
- Suissselab AG, Zollikofen²¹
- Swisscom AG, Ittigen
- Swisstransplant, Bern²²
- Treuhandstelle Milch GmbH (TSM), Bern

¹⁸ Eingefügt durch die Beschlüsse des provisorischen Büros des Nationalrates und des Büros des Ständerates vom 28. November 2007 sowie der Räte vom 3. Dezember 2007; vgl. AB **2007** N 1757, S 962 (07.086n; 07.088s).

¹⁹ Eingefügt durch die Beschlüsse des provisorischen Büros des Nationalrates und des Büros des Ständerates vom 28. November 2007 sowie der Räte vom 3. Dezember 2007; vgl. AB **2007** N 1757, S 962 (07.086n; 07.088s).

²⁰ Die Organisationen «*Schweizerischer Verband für personelle Entwicklungszusammenarbeit, Bern*», «*SIPPO (Swiss Import Promotion Programme), Zürich*», «*SOFI (Swiss Organisation For Facilitating Investment), Zürich*» und «*Stiftung Bildung und Entwicklung, Bern*» wurden mit Beschluss der Koordinationskonferenz der Eidgenössischen Räte vom 18. März 2010 aus dem Anhang gestrichen.

²¹ Eingefügt durch die Beschlüsse des provisorischen Büros des Nationalrates und des Büros des Ständerates vom 28. November 2007 sowie der Räte vom 3. Dezember 2007; vgl.; vgl. AB **2007** N 1757, S 962 (07.086n; 07.088s).

²² Eingefügt durch Beschluss der Koordinationskonferenz der Eidgenössischen Räte vom 18. März 2010.

- ...²³
- ...²⁴
- Zukunft Schweizer Fahrende (Stiftung), Bern

²³ Die «Zentralstelle für das gewerbliche Bürgerschaftswesen der Schweiz (GBZ), St. Gallen» wurde mit Beschluss des provisorischen Büros des Nationalrates und des Büros des Ständerates vom 28. November 2007 sowie der Räte vom 3. Dezember 2007; vgl. AB 2007 N 1757, S 962 (07.086n; 07.088s) aus dem Anhang gestrichen.

²⁴ Das «Zentrum für Internationale Landwirtschaft (ZIL), Zürich» wurde mit Beschluss der Koordinationskonferenz der Eidgenössischen Räte vom 18. März 2010 aus dem Anhang gestrichen.