

Verabschiedet am 6. Juli 2020 durch den Parteivorstand der FDP.Die Liberalen

# COVID-19: Handlungsfähigkeit der demokratischen Institutionen in Krisenzeiten sicherstellen

## Gemeinsam weiterkommen

---

In einer Notlage ist rasches Handeln gefragt. Deshalb ermächtigt die Bundesverfassung den Bundesrat in ausserordentlichen Lagen ausnahmsweise ohne Verzögerung Notverordnungen zu erlassen. Damit können die zeitraubenden Gesetzgebungsprozesse umgangen werden. Eine analoge Kompetenz spricht die Verfassung dem Gesetzgeber zu. Von dieser Kompetenz kann das Parlament aber nur Gebrauch machen, wenn es tagt. Kann das Parlament ausnahmsweise nicht tagen, so führt dies zu einer extremen Machtkonzentration bei der Exekutive. Das «Notrechtsregime» des Bundesrats wirft umso mehr staatspolitische Bedenken auf, wenn damit ein derart massiver Eingriff in die Grundrechte einher geht wie während der Corona-Krise geschehen. Braucht es zusätzliche «Leitplanken» für das bundesrätliche Handeln im Notrecht? Wie kann die tiefgreifende Beschneidung von Grundrechten auch in Notrechtssituationen demokratisch abgestützt werden? Wie kann die Handlungsfähigkeit des Parlaments auch in Krisen gewährleistet werden?

### 1. Herausforderungen

- › Der Gesetzgeber sah sich aufgrund des Covid-19-Virus und in Abwägung der Gesundheitsrisiken gezwungen, die Frühlingssession 2020 abubrechen und Kommissionssitzungen auszusetzen. Dadurch fiel die volle Krisenverantwortung einseitig in die Hände der Exekutive.
- › Das «Notrechtsregime» des Bundesrates, gestützt auf das Epidemiengesetz und die Verfassung führt im Falle der Unmöglichkeit parlamentarischen Tagens zu einer enormen Machtfülle in den Händen der Exekutive.
- › Diverse Grundrechte wurden per bundesrätliche Notverordnung stark eingeschränkt, insbesondere die persönliche Freiheit, die Versammlungsfreiheit, die Meinungsfreiheit, die Religionsfreiheit, die Wirtschaftsfreiheit und diverse politische Rechte.
- › Der Bundesrat hat zu Beginn der Krise zwar rasch, aber isoliert gehandelt. Erst Ende März 2020 hat er ein medizinisches Expertengremium („Swiss National Covid-19 Science Task Force“) einberufen. Er hat es unterlassen, das Gremium thematisch breit aufzustellen, obwohl die Covid-Krise auch eine Wirtschafts- und soziale Krise und nicht bloss eine Gesundheitskrise ist.

### 2. Bisherige Vorstösse und Erfolge der FDP

- › Die FDP hat 2010 klarere Leitplanken für den Bundesrat im «Notrechtsregime» befürwortet. Sie war federführend in der Staatspolitischen Kommission und im Rat bei der zeitlichen Befristung von „Notrecht“ und bei der Einführung einer Genehmigungspflicht von hohen Ausgaben durch die Finanzdelegation ([09.402](#)).

- › Die FDP engagiert sich in der Staatspolitischen Kommission für die Verbesserung der Kontrolle des bundesrätlichen Notrechts und der Handlungsfähigkeit des Parlaments in Krisenzeiten ([20.438](#); [20.437](#)).
- › Die FDP setzt sich für eine breitere Reflektion der bundesrätlichen Entscheide im Notrecht ein ([20.3748](#); [20.3280](#)).
- › Die FDP unterstützt E-Voting grundsätzlich, aber es gilt das Motto Sicherheit vor Tempo ([18.427](#)).

### 3. Unsere mittel- & langfristigen Forderungen

#### Gewaltenteilung, Demokratie, Rechtsstaat und Föderalismus

- › **Rechts-Delegation:** Analog zur 2010 eingeführten Kompetenz der Finanzdelegation, ausserordentliche Kredite zu genehmigen, ist eine repräsentative parlamentarische Delegation für Notrechtserlasse des Bundesrates einzuführen. Die FDP fordert eine Rechts-Delegation, die frühzeitig in die Verordnungsgebung einbezogen wird. Zu prüfen sind verschiedene Modelle, seien sie mit beratender oder gar genehmigender Kompetenz.
- › **Volksabstimmungen und politische Rechte in Krisen wahren:** Die Bürgerinnen und Bürger sind der Souverän in unserem Land und mit entsprechenden politischen Rechten ausgestattet. Die politischen Rechte müssen auch in Krisenzeiten wahrgenommen werden können. Die FDP unterstützt deshalb die Digitalisierung bestehender Formen der politischen Partizipation (Civitech), insbesondere mit einem sicheren E-Voting- und E-Collecting-System, letzteres gegebenenfalls unter Anpassung der erforderlichen Unterschriftenzahl. Voraussetzung für all dies ist die E-ID.
- › **Klare Regeln für den Bundesrat:** Viele Fragen zur Notrechtskompetenz des Bundesrates sind offen, nicht zuletzt die zulässigen Themen und Fristen. Die „Leitplanken“ für bundesrätliches Notrecht sind zu überprüfen und allenfalls zu konkretisieren. Das betrifft die Notrechtsartikel der Bundesverfassung (Art. 184 Abs. 3 und Art. 185 Abs. 3) ebenso wie die spezialgesetzliche Regel von Art. 7 Epidemiegesetz und die Regeln des RVOG.
- › **„Sparringpartner“ für den Bundesrat:** Zu Beginn der Krise hat der Bundesrat rasch, aber isoliert Verordnungen erlassen. Zur Stärkung der „Checks and Balances“ ist nicht nur der Einbezug des Parlaments in die Notrechtsverordnungsgebung zu stärken, sondern auch die Zusammenarbeit mit Forschung, Wissenschaft und Wirtschaft. Diese Zusammenarbeit ist zu institutionalisieren.
- › **Zusammenspiel zwischen den föderalen Ebenen klären:** Das Zusammenspiel zwischen Bund und Kantonen ist kritisch zu beleuchten. Zwar sind die Kompetenzen während der ausserordentlichen Lage richtigerweise klar geregelt. Aber die Kantone, die letztlich für den Vollzug der Massnahmen verantwortlich sind, sollten auch in der ausserordentlichen Lage in irgendeiner Form einbezogen werden und sich Gehör verschaffen können. Das Zusammenspiel zwischen den föderalen Ebenen in der ausserordentlichen Lage ist zu reflektieren.

#### Stärkung der parlamentarischen Abläufe

- › **Funktionsfähigkeit des Parlaments dank Digitalisierung:** Die Regeln für virtuelle Kommissionssitzungen sind zu klären. Für den Ausnahmefall, dass physische Sitzungen nicht möglich sind, müssen zudem die rechtlichen und technischen Voraussetzungen für virtuelle Sitzungen der Räte geschaffen werden.
- › **Klärung der parlamentarischen Notrechts-Instrumente:** Das Parlament hat in ausserordentlichen Lagen seine normalen Instrumente (Vorstösse und parlamentarische Initiative) zur Verfügung und

kann Notverordnungen erlassen. Jedoch erweisen sich diese Instrumente als wenig praktikabel, wenn rasches Handeln angezeigt ist. Zu prüfen ist, wie die Behandlung von Vorstößen in Notlagen prozedural beschleunigt werden und wie die bestehende Notverordnungscompetenz tatsächlich genutzt werden kann.

- › **Einfachere Festlegung alternativer Tagungsorte:** Die Bundesversammlung kann mit einem einfachem Bundesbeschluss ausnahmsweise einen anderen Tagungsort als Bern festlegen – dafür muss sie aber erst einmal in Bern tagen. Es ist zu prüfen, ob das Verfahren zur Änderung des Tagungsortes in Ausnahmefällen vereinfacht oder delegiert werden kann.
- › **Klärung der Kompetenzen:** Die Rechte der verschiedenen Parlamentsorgane – Büro, Verwaltungsdelegation und Kommissionen – sind zu klären, insbesondere mit Blick auf die Einberufung von Kommissionssitzungen und ausserordentlichen Sessionen sowie mit Blick auf den Abbruch von ordentlichen Sessionen. Es ist zu prüfen, ob ein Tagungsrecht für Kommissionen und Räte gesetzlich verankert werden und ob eine ausserordentliche Session auch für noch nicht behandlungsreife Geschäfte einberufen werden können sollte. Weiter sollte die Auslegung des Finanzhaushaltsgesetzes bei der Einberufung von ausserordentlichen Sessionen geklärt werden.

## Digitalisierung von Verwaltungs- und Justizprozessen

- › **Bürokratieabbau durch Digitalisierung:** Mit Hilfe der Digitalisierung müssen die Verwaltungsprozesse optimiert und konsequent Bürokratie für die Bevölkerung und die Wirtschaft abgebaut werden. Die Anzahl der online verfügbaren Behördendienstleistungen soll erhöht und dafür die realen Schalterzeiten einheitlich verkürzt werden. Physische Behördengänge sollten zur Ausnahme und in den virtuellen Raum verlegt werden. Wo staatliche Apps, die sensible Daten von Bürgerinnen und Bürgern bearbeiten, zum Einsatz gelangen, ist sicherzustellen, dass ein rechtlicher Rahmen besteht, die Benutzung freiwillig ist und die Privatsphäre ausreichend geschützt wird.
- › **Rechtsverkehr digitalisieren:** Der Rechtsverkehr soll zunehmend in digitaler Form abgewickelt werden können. Die FDP befürwortet öffentliche Urkunden in elektronischer Form und wird die entsprechende Gesetzesvorlage unterstützen. Zudem sollte die Kommunikation zwischen den an Gerichtsverfahren beteiligten Parteien obligatorisch in elektronischer Form stattfinden.
- › **Einführung einer elektronischen Identität:** Die Voraussetzung für eine weitergehende Digitalisierung von sowohl Behörden- wie Justizprozessen als auch der politischen Rechte ist die Einführung einer staatlich anerkannten elektronischen Identität.