

Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen
Bulletin d'information de la Société suisse pour les questions parlementaires
Bollettino d'informazione della Società svizzera per le questioni parlamentari

PARLAMENT PARLEMENT PARLAMENTO

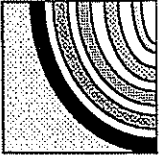
Jahrestagung
Congrès annuel
Sessione annuale

Schwerpunkt • le thème • il tema

Bund • Kantone • Gemeinden
Mitteilungen • nouvelles • notizie

Thurgau • Solothurn

Brains and more... Portraits



Inhaltsverzeichnis • Index • Indice

RÜCKBLICK MIT AUSBLICK • REVUE ANUELLE
ET PERSPECTIVES..... 3

SCHWERPUNKT • LE THÈME • IL TEMA:
JAHRESTAGUNG 1998:4

CHANCEN UND GRENZEN DES MILIZPARLAMENTES AN DER SCHWELLE ZUM 21. JAHRHUNDERT.

MITTEILUNGEN • NOUVELLES • NOTIZIE..... 24

FORSCHUNG • RECHERCHE • RICERCA..... 41

BRAINS AND MORE...PORTRAITS..... 50

GROSSER RAT DES KANTONSTHURGAU • KANTON SOLOTHURN

KORRESPONDENTEN UND
KORRESPONDENTINNEN • CORRESPONDENTS
ET CORRESPONDENTES • CORRESPONDENTI. 63

ANKÜNDIGUNG..... 65

Die Jahrestagung war ein Erfolg.

Unsere Thurgauer Gastgeber haben keine Mühen gescheut, um den Gästen einen wahrlich 'maharadjanischen' Empfang in 'Mostindien' zu bereiten. Das Organisationsteam unter der Leitung von Paul Roth hat den über 100 Teilnehmenden ein attraktives Programm geboten und auch dafür gesorgt, dass der Kanton Thurgau in bester Erinnerung bleiben wird.

Professor Wolf Linder, Mme Chantal Balet Emery und der Landtagspräsident von Baden-Württemberg, Peter Straub, haben in ihren Gastreferaten und der Diskussion das Thema „Chancen und Grenzen des Milizparlamentes an der Schwelle zum 21. Jahrhundert“ facettenreich vorgetragen und diskutiert und konkrete Reformvorschläge formuliert.

Impressum

Das Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen erscheint 3mal jährlich und wird durch die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen herausgegeben. Sekretariat der Gesellschaft und Abonnements: Martin Graf, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern. Redaktion: Michael Meyrat, Institut für Politikwissenschaft, Unitobler, Lerchenweg 36, CH- 3000 Bern 9, Tel.: 031 631.37.87, Fax.: 031 631.85.90, e-mail: MEYRAT@ipw.unibe.ch. Redaktionsschluss ist der 15. April, 15. September und 15. Dezember. Die von den AutorInnen vertretenen Meinungen müssen sich mit derjenigen des Redaktions-Teams nicht decken. Die Verantwortung für die einzelnen Beiträge liegt bei den AutorInnen. Mitteilungen können direkt an Michael Meyrat geschickt werden, vorzugsweise per e-mail. Die redaktionellen Teile sind geschlechtsneutral gehalten. Die Aussenbeiträge beziehen sowohl Männer als auch Frauen mit ein, unabhängig von der Schreibweise.

Le bulletin d'information SQP paraît 3 fois l'an et est publié par la Société suisse pour les questions parlementaires. Abonnements et secrétariat de la société: M. Martin Graf, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne. Rédaction: Michael Meyrat, Institut de Science Politique, Unitobler, Lerchenweg 36, CH-3000 Berne 9, Tél.: 031 631.37.87, Télécopie: 031 631.85.90, e-mail MEYRAT@ipw.unibe.ch. Le délai rédactionnel est le 15 avril, le 15 septembre et le 15 décembre. Les avis exprimés par le auteurEs sont de leur seule responsabilité et ne doivent en aucun cas correspondre à ceux de la rédaction. Les nouvelles peuvent être transmises directement au rédacteur, si possible par voie électronique. Les parties rédactionnelles sont tenues dans une forme neutre par rapport au sexe. Les textes venant de l'extérieur incluent et les femmes et les hommes.

Il Bollettino d'informazione SQP viene pubblicato 3 volte all'anno dalla Società svizzera per le questioni parlamentari (SQP). Abbonamenti et segretariato della Società: Sign. Martin Graf, Segr. CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna. Redazione: Michael Meyrat, Istituto di Scienze Politiche, Unitobler, Lerchenweg 36, CH-3000 Berna 9, Tel.: 031 631.37.87, Fax.: 031 631.85.90, e-mail: MEYRAT@ipw.unibe.ch. Il termine redazionale è fissato al 15 aprile, al 15 settembre e al 15 dicembre. Le opinioni espresse dagli autori non devono collimare con quelle della redazione. Gli autori sono responsabili delle loro opinioni. Le informazioni possono essere trasmesse direttamente a Michel Meyrat, possibilmente per e-mail. Tutti gli articoli comprendono la forma maschile e femminile, indipendentemente dalla forma scritta.





Rückblick mit Ausblick • Revue annuelle et perspectives

Sehr geehrte Leserin, sehr geehrter Leser

Ich hoffe, mit den bisherigen Nummern Ihr Interesse an verschiedenen Themen geweckt und Ihnen in Zusammenarbeit mit den Korrespondentinnen und Korrespondenten sowie den Autorinnen und Autoren - denen ich herzlich danken möchte - nützliche Informationen zugänglich gemacht zu haben.

Mit bescheidenen Ressourcen ausgestattet bemühe ich mich, ein sowohl inhaltlich als auch im Erscheinungsbild attraktives Mitteilungsblatt zu gestalten. Korrekturen waren notwendig und wurden, so hoffe ich, zur Genugtuung aller vorgenommen. Für die Hilfe, die Vorschläge und das entgegengebrachte Verständnis danke ich.

Zur weiteren Verbesserung möchte ich drei Anliegen anbringen. Die Grundidee des Mitteilungsblattes ist die eines Informationsforums, wobei die Funktion des Redaktors auf die Zusammenstellung der eingegangenen Informationen beschränkt ist. Die Fachinformationen und das Fachwissen sind bei Ihnen in Hülle und Fülle vorhanden, mir aber nicht direkt zugänglich. Ich bin deshalb auf Ihre Mitteilungen, auf Rezensionen und weitere Beiträge dringend angewiesen. Als zweites ist festzuhalten, dass Mitteilungen sich in erster Linie mit der Struktur, den Prozesse und rechtlichen Grundlagen des Parlamentsbetriebs befassen nicht auf Sachgeschäfte beschränken sollten. Drittens ist es für die Wahrung eines inhaltlichen und qualitativen Gleichgewichts wichtig, dass vermehrt Mitteilungen aus der Romandie und den Gemeindeparlamenten Eingang in das **Parlament** finden.

Das Interesse an der Gesellschaft und ihren Dienstleistungen ist vorhanden, das hat auch der Erfolg der Jahrestagung bewiesen. Als Ausblick kann angekündigt werden, dass das Dienstleistungsangebot mit dem Auftritt der Gesellschaft im Internet ausgebaut wird. Dabei werden auch alle Informationen des **Parlament** zugänglich gemacht.

Eine anregende Lektüre wünscht Ihnen,

Chère lectrice, cher lecteur

en collaboration avec les correspondants et les auteurs - auxquels je dis merci une fois de plus - je me suis efforcé de vous présenter des sujets d'intérêt et des informations utiles. A vous de trancher si j'y suis parvenu.

Doté de petits moyens j'ai essayé pendant cette année de produire un bulletin d'information de qualité, tant du point de vue du contenu que de l'apparence. Des corrections ont été nécessaires et elles ont été effectués, j'espère de manière à satisfaire tous les lectrices et lecteurs. Je vous remercie pour l'aide et la patience qui m'ont été accordées.

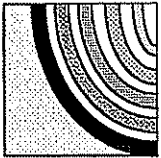
Afin d'améliorer encore ce forum d'information, j'ai trois requêtes à déposer. L'idée de base du Parlement est celle d'un échange d'information et mon rôle est celui de rassembler les informations qui me sont parvenues. Les connaissances approfondies et les informations se trouvent entre vos mains et il m'est difficile, depuis la lointaine Berne, d'avoir accès directement à elles. Il est donc indispensable que vous me faisiez parvenir des nouvelles, recensions et autres articles. D'autre part il est important de répéter que les nouvelles doivent traiter de sujets liés au fonctionnement, à la structure et au bases légales des Parlements et non pas aux affaires courantes. Ma troisième requête concerne plus précisément les communes et la Romandie. Afin de présenter un mélange équitable et de qualité, des nouvelles des Parlements communaux et des Parlements romands doivent me parvenir en plus grand nombre.

L'assemblée annuelle s'est avéré être un franc succès. Afin d'augmenter encore l'attrait de notre Société un site sur internet est en préparation et tous les contenus du **Parlement** y seront accessibles. D'autre part le concours pour le prix de la société, qui sera décerné fin 1999, est ouvert - à tous.

Vous souhaite une lecture enrichissante

Michael Meyrat, rédacteur





Schwerpunkt • le thème • il tema: Jahrestagung 1998

Die **Jahrestagung der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen** hat im thurgauischen Weinfelden stattgefunden. Sie hat die „Chancen und Grenzen des Milizparlamentes an der Schwelle zum 21. Jahrhundert“ zum Thema gehabt. Der zweitägige Anlass (21. und 22. August 1998) hat das erste Jahr des Bestehens unserer Gesellschaft gekrönt und bot für die vielen Teilnehmenden (über 120 Personen) ohne Zweifel ein interessantes, vielfältiges und angenehmes Programm.

Der Gastgeber - **der Grosse Rat des Kantons Thurgau** - hat keine Mühen gescheut, um den Mitgliedern der Gesellschaft und weiteren Interessierten die Region um Weinfelden, die landschaftliche und kulturelle Vielfalt des Kantons und nicht zuletzt die politischen Verhältnisse näherzubringen.

Ich möchte dem **Organisationsteam** unter der Leitung von **Paul Roth** für die hervorragende Organisation ein persönliches Dankeschön aussprechen und die Hoffnung kundtun, dass viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Tagung demnächst unserer Gesellschaft beitreten werden, falls sie nicht schon Mitglied sind.

Die Gastreferentin und Gastreferenten sowie die zur Diskussion eingeladenen Gäste der Tagung zeigten von ihrer Herkunft her ein schönes Spiegelbild des Kantons Thurgau. Der gebürtige Thurgauer **Wolf Linder**, der selber jahrelang im Thurgauer Grossen Rat gesessen hat, weist den Weg nach Bern, und zurück. Der Professor für Politikwissenschaft hat in der Einleitung seines Referats seiner Freude Ausdruck gegeben, wieder im Ratssaal von Weinfelden sprechen zu dürfen. So gesehen steht Wolf Linder für das Geben und Nehmen des Kantons gegenüber Bern. Die zweite Facette ist die einer doppelten grenzüberschreitenden Optik. Mit Frau **Chantal Balet Emery** wurde eine der schweizerischen Sprachgrenzen überschritten. Frau Balet Emery, Mitglied des Grossen Rates des Kantons Wallis, hat in ihrem Referat Grenzen überschritten anhand eines interkantonalen Vergleichs und damit die politische Vielfalt der Schweiz unterstrichen. Die zweite Grenzüberschreitung kam dank Herrn **Peter Straub** zustande. Der Landtagspräsident von Baden-Württemberg hat es bestens verstanden, das abgrenzende Element der territorialen Einheiten zu überwinden und uns Schweizerinnen und Schweizern in Erinnerung zu rufen, dass auch in EU-Ländern das Milizsystem einen festen Platz inne hat.

Verbindendes Element der Jahrestagung war, wie gesagt, das Thema: „**Chancen und Grenzen des Milizparlamentes an der Schwelle zum 21. Jahrhundert**“.

Prof. Wolf Linder hat aus politikwissenschaftlicher Sicht die Problematik des Milizparlamentes auf den verschiedenen Ebenen des Staates aufgenommen und davon ausgehend die Reformpotentiale dieses Systems skizziert.

Frau Balet Emery hat in sehr konkreter Weise die einzelnen Reformbestrebungen in den Kantonsparlamenten dargestellt und ist aus einer vergleichenden Perspektive heraus zum Schluss gekommen, dass die Reformversuche in den einzelnen Kantonen in verschiedenen Geschwindigkeiten ablaufen.

Herr Straub hat nach einer Bestandesaufnahme der Parlamentstätigkeit in Baden-Württemberg die Strukturen des Teilzeitparlamentes in einem schriftlichen Beitrag skizziert. Daraus ging hervor, dass in Baden-Württemberg Bestrebungen zur Effizienzsteigerung, die grosse Ähnlichkeiten mit den Bestrebungen in den Kantonen haben, teilweise schon verwirklicht wurden und sich auch bewährt haben.

L'assemblée annuelle de la Société suisse pour les questions parlementaires s'est tenue à Weinfelden dans le canton de Thurgovie les 21 et 22 août 1998. Cet événement - avec comme thème la question „Quels Parlement de milice pour le XXI^e siècle?" - s'est avéré être le couronnement de la première année de la Société. Avec plus de 120 participantEs et un programme varié, intéressant et agréable, ces deux jours en Suisse orientale ont été un franc succès.

Notre hôte - le **Grand Conseil du canton de Thurgovie** - n'a pas lésiné sur les moyens afin de faire partager aux membres de la Société et aux autres intéressés la beauté de la région de Weinfelden, la diversité culturelle et les enjeux politiques de ce canton. L'équipe - sous la direction de **M. Paul Roth** - qui a organisé l'assemblée annuelle nous a reçus comme des rois, ou plutôt comme des maharadjahs, si l'on pense au surnom que porte cette région (Mostindien signifie Inde du cidre). Les invités de marque reflétaient une assez bonne image de ce canton frontalier, riverain du lac de Constance.



Un dessin d'Adolf Dietrich, artiste thurgovien de Berlingen.

D'origine thurgovienne et ancien député au Grand Conseil du canton, **Wolf Linder** a indiqué le chemin qui existe entre la Thurgovie et Berne. Le professeur de science politique à l'Université de Berne s'est montré ému de retourner dans la salle du Grand Conseil après tant d'années. Sa présence et celle de plusieurs membres de l'administration fédérale et des services bernois a bien montré qu'il existe un échange entre l'extrémité orientale de notre pays et sa capitale. Une seconde image du canton de Thurgovie, double celle-ci, consiste à dépasser les limites posées par les frontières. Madame **Chantal Balet Emery**, conseillère au Grand Conseil valaisan, a permis de transgresser une frontière linguistique. Dans son exposé sur les réformes des Parlements cantonaux, elle a bien démontré la diversité suisse et les liens existant entre les diverses parties du pays. Il faut ajouter à cela qu'elle n'était pas la seule Romande présente à Weinfelden, ce qui ne peut qu'être salué. La deuxième ouverture des frontières s'est faite grâce à M. **Peter Straub**, président du Landtag (Parlement) de Baden-Württemberg. Venu d'outre-Rhin, M. Straub a rappelé à nous autres Suisses que le système de milice était également implanté dans les pays de l'Union Européenne. Le thème général de l'assemblée annuelle tournait autour de la question suivante: Quel Parlement de milice pour le XXI^e siècle? Les réponses ont été nombreuses. Il a été clairement démontré que le système de milice est loin d'être mort et qu'il a montré un potentiel de réforme important. Bien que des signes prometteurs aient pu être identifiés, la tâche reste grande.

Die Hervorhebungen, Kürzungen, Zusammenfassungen und Übersetzungen im gesamten Heft wurden durch den Redaktor vorgenommen. Tout changement, abréviation et traductions ont été effectués par le rédacteur.

«Chancen und Grenzen des Milizparlamentes in der Schweiz»

Gastreferat von Prof. Dr. Wolf Linder

zusammengefasst von Michael Meyrat

Meine Damen und Herren, ein wenig Wehmut ist schon dabei, hier und heute in diesem Saal zu sein, wo ich neun Jahre als Gewählter gegessen habe. Damals stand ich der Regierung gegenüber und versuchte mit meinen oft erfolglosen Motionen - als Vertreter der sozialdemokratischen Partei hatte ich nichts anderes zu erwarten -, meine Gedanken und Anliegen einzubringen. Nebst der Nostalgie ist es aber auch eine besondere Freude hier zu sein, denn man hat mir früher niemals dreissig Minuten gewährt, wie das heute morgen der Fall ist. Ich möchte nach diesen einleitenden Worten zum eigentlichen Thema der Jahrestagung übergehen.



Wolf Linder ist Professor für Politikwissenschaft in Bern
Wolf Linder est professeur de science politique à Berne

1. Die Problematik des Milizparlamentes als politischer Dauerbrenner

Nach landläufiger Überzeugung ist das schweizerische Parlament ein Milizparlament. National- und StänderätInnen gehen neben ihren Mandaten einer beruflichen Tätigkeit nach.

Dieser Struktur liegt die Idee zugrunde, dass die Gewählten so einerseits unabhängig bleiben, da sie kein Gehalt, sondern nur eine Entschädigung beziehen, und andererseits besonders volksverbunden bleiben, da sie in ihrem beruflichen Alltag mit dem Volk auf Tuchfühlung sind. Diese Idee ist im Volk sehr stark verankert, was erst kürzlich in einer Abstimmung zur Parlaments- und Regierungsreform wieder bestätigt wurde.

Le système de milice est critiqué depuis bien longtemps. Les recherches les plus récentes sur le travail du Parlement fédéral démontrent qu'une réforme du Parlement au sein du système de milice est néanmoins possible et efficace.

Das reine Milizsystem ist aber auf Bundesebene längst zu einer Fiktion geworden, so zumindest argumentieren Politikwissenschaftler. Umfragen bei Parlamentsmitgliedern haben schon zu Beginn der achtziger Jahre ergeben, dass das Parlament beim Bund hauptsächlich aus Halbprofis besteht. Die echten MilizparlamentarierInnen sind überaus selten, wie aus der Untersuchung von Riklin und Möckli (1991) hervorgeht. Die beiden Autoren sind in ihrer Untersuchung zum Schluss gekommen, dass in der Schweiz auf Bundesebene ein eigentliches Zweiklassenparlament besteht, mit gut ausgestatteten Parlaments-

mitgliedern auf der einen und schlecht ausgestatteten Mitgliedern auf der anderen Seite. Das Milizparlament führt über seine Strukturen zu einer Sozialdiskriminierung, weil es nicht alle Bevölkerungsschichten repräsentiert und auch bei der Rekrutierung der Ratsmitglieder verengt funktioniert, d.h. Parlamentarier bevorzugt, die aufgrund ihres Privatvermögens oder ihres Berufseinkommens über genügend Ressourcen verfügen, um im Nebenamt politisieren zu können. Riklin und Möckli haben im Jubiläumsjahr 1991 also ein skeptisches Urteil über das Milizsystem auf Bundesebene abgegeben. Die Kritik am Milizparlament ist indes nicht neu. Schon der Staatsrechtler Kurt Eichenberger hat bezweifelt, ob die verfassungsmässigen Rechte der Bürgerinnen und Bürger und die Gesetzgebungsfunktionen des Parlaments in einem Milizsystem umgesetzt werden können. Eichenberger sprach bei seiner Kritik des Milizparlaments von drei grundsätzlichen Problemen: Sachkunde-, Zeit- und Bewertungsnot der MilizparlamentarierInnen.

Le Parlement fédéral a toujours son mot à dire. Il a ajouté des corrections à 70% des actes constitutionnels et à 50% des actes soumis au référendum. Pendant les dernières vingt années, le Parlement a augmenté le nombre de corrections bien qu'il ait eut plus de décisions à prendre.

2. Das Arbeitsparlament auf dem Prüfstand

Der grundsätzlichen Kritik Eichenbergers und den bezüglich Reformfähigkeit skeptisch lautenden Schlussfolgerungen von Riklin und Möckli wurde in der Zwischenzeit widersprochen. So haben Untersuchungen von Lüthi, Lanfranchi und Jegher (verschiedene Jahrgänge) gezeigt, dass das Parlament beim Gesetzgebungsverfahren durchaus und trotz

Mehrbelastung noch ein gewichtiges Wort mit spricht.

In den empirischen Untersuchungen des Instituts für Politikwissenschaft der Universität Bern wurden zur Überprüfung der Effizienz des Bundesparlaments beispielsweise alle Vorlagen untersucht, die von der Regierung eingegeben worden waren, und danach gefragt, ob das Parlament diese noch verändert und korrigiert. Die Ergebnisse haben gezeigt, dass 70% der Regierungsvorlagen auf Verfassungsebene durch das Parlament geändert wurden. Bei allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen wurde noch bei der Hälfte der Vorlagen eine Korrektur vorgenommen, und bei denjenigen Vorlagen, die nicht dem Referendum unterstehen, wurden noch 30% verändert. Die eidgenössischen Räte verändern die Vorlagen also nach einem klaren Prioritätenmuster: Die wichtigsten Entscheide werden am häufigsten nachhaltig verändert, die weniger wichtigen Vorlagen seltener korrigiert. Die Veränderungsrate ist zudem in den letzten zwanzig Jahren gestiegen, was - angesichts der Zunahme von Vorlagen - einigermaßen erstaunt.

3. Fazit der Reform der eidgenössischen Räte der neunziger Jahre

Die Resultate der empirischen Untersuchungen können folgendermassen zusammengefasst werden:

1. Das Parlament verändert eine Mehrzahl der Vorlagen.
2. Das Parlament hält sich bei seiner Arbeit an eine klare Prioritätenliste, verändert also Verfassungsvorlagen eher als nichtreferendumspflichtige Bundesbeschlüsse.
3. Das Parlament verändert mehr Vorlagen als vor zwanzig Jahren, obwohl diese zugenommen haben.

Ein wichtiger Grund für diese offensichtliche Effizienzsteigerung ist das schweizerische

Kommissionensystem. Die Untersuchung von Ruth Lüthi (1998) hat ergeben, dass die Umstellung von ad hoc-Kommissionen auf ständige Kommissionen in den neunziger Jahren erhebliche Verbesserungen mit sich gebracht hat.

Die Konstanz der ständigen Kommissionen hat zu einer Erhöhung des Sachverstandes geführt, da sich dieselben Ratsmitglieder über einen längeren Zeitabschnitt mit denselben Aufgaben befassen, sich also spezialisieren. Die Kommissionen haben gegenüber der Regierung und Verwaltung eine grössere Unabhängigkeit an den Tag gelegt, mehr Eigeninitiative ergriffen, wie beispielsweise bei der Einführung der Mehrwertsteuer.

Mit den ständigen Kommissionen wurde auch politisch eine grundlegende Veränderung eingeführt. Es sind nicht mehr ausschliesslich die InteressenvertreterInnen einer Lobby, die über die Vorlagen zu ihrem Spezialgebiet legiferieren, sondern alle Interessenvertreter sind aufgeteilt auf die verschiedenen Kommissionen. Somit werden allgemeine und längerfristige Interessen gefördert und nicht mehr ausschliesslich die Interessen einer Klientel.

Eine generelle Erkenntnis der empirischen Untersuchungen ist somit, dass Parlamente auch innerhalb der Grenzen eines Milizsystems effizienter und moderner gemacht werden können.

4. Konsequenzen für kantonale Parlamente und Schwerpunkte aus politologischer Sicht

Zwischen Bundesparlament und kantonalen Parlamenten besteht vorderhand noch ein grosser Unterschied. Die Grenzen des Milizsystems sind auf kantonaler Ebene noch nicht in dem Ausmass erreicht wie beim Bund, die Arbeitsbelastung ist geringer. Aber auch bei kantonalen Parlamenten besteht ein Nachholbedarf nach Reformen, und das System ständiger Kommissionen bietet sich auch diesbe-

züglich auf kantonaler Ebene an. Mit diesem System kann die Sachkompetenz der Ratsmitglieder erhöht und damit auch das Gesetzgebungsverfahren effizienter gestaltet werden. Problematischer erscheint auf kantonaler Ebene der Aufgabenbereich der parlamentarischen Kontrolle.

Auf kantonaler Ebene ist es schwieriger, die Aufsichts- und Kontrollfunktionen wahrzunehmen, da die Kleinräumigkeit enge Grenzen setzt - aber nicht wegen des Milizsystems, sondern wegen der engen gesellschaftlichen Verflechtung. Objektivität und eine gewisse Härte bei der Kontrolle ist in den Kantonen kaum vollständig zu verwirklichen. Die Privatisierungs- und Deregulierungswelle, die sich heute in den Kantonen breit macht, kann als Lösungsansatz zur Überbrückung dieser Problematik verstanden werden, aber es bleibt fraglich, ob er zum Ziel führen wird. Als Alternative würde sich die interkantonale Kontrolle via Expertenteams aus anderen Regionen der Schweiz und - warum nicht? - aus dem Ausland anbieten.

Pour les Parlements cantonaux le problème de la surcharge de travail se pose aussi. En plus de cela, les fonctions de contrôle sont difficilement applicables, car dans un petit canton, instance de contrôle et organe assujetti au contrôle sont étroitement liés. Une solution serait d'introduire des groupes intercantonaux voir internationaux pour effectuer les contrôles.

Ein weiteres ungelöstes Problem stellt die Grösse und die Belastung der kantonalen Parlamente dar. Es ist fraglich, ob Kantone gleich grosse Parlamente haben müssen wie der Bund. Verkleinerungsprozesse sind in verschiedenen Kantonen geplant oder im Gange. Als weiterer Punkt muss auch die persönliche Ausstattung der Parlamentsmitglieder mit

Ressourcen genannt werden. Die Ressourcenausstattung der Ratsmitglieder ist in den Kantonen nur unwesentlich besser als beim Bund. Es ist deshalb von grösster Wichtigkeit, dass spezialisierte Dienste für Ratsmitglieder angeboten werden. Der Lernprozess der MilizparlamentarierInnen muss strukturiert verbessert werden, damit die erlernten Fähigkeiten in den Gesetzgebungs- und Kontrollprozess einfließen können.

Als letztes wichtiges Problem muss das Verhältnis zwischen Parlamenten und Medien erwähnt werden. Der Medienkonzentrationsprozess hat dazu geführt, dass in vielen Kantonen keine eigene Tageszeitung mehr erscheint und in vielen Kantonen keine kontinuierliche Berichterstattung über die Tätigkeit ihres Parlaments mehr zu finden ist. Da die Parlamente als Forum für kantonale Gesellschaften dienen, wäre der mediale Widerhall der parlamentarischen Tätigkeiten sehr wichtig. Die Lage ist aber trotz Pressekonzentration nicht aussichtslos. Mit regionalen und lokalen Fernsehsendern und den Möglichkeiten

neuer Medien könnte dieser Austauschprozess zwischen Parlamenten und Bevölkerung wieder ins Leben gerufen werden.

5. Eine Besinnung auf die Ziele des schweizerischen Parlamentarismus

Das Parlament in der Schweiz ist im Unterschied etwa zu Grossbritannien keine einfache 'Akklamationsmaschine'. In einer Konkordanzdemokratie muss der gesellschaftliche Kompromiss im Parlament der Öffentlichkeit diskursiv zugänglich gemacht werden. Das Parlament ist das einzige Forum für diese Prozesse der Gestaltung, der Veränderung, der Diskussion und der Innovation. Es ist deshalb von grösster Wichtigkeit, dass die Parlamente die Reformpotentiale nutzen und sich innerhalb der Grenzen eines Milizsystems modernisieren, und den Ratsmitgliedern auch die entsprechenden Ressourcen zugestanden werden.

Gastreferent: Prof. Dr. Wolf Linder ist geschäftsführender Direktor des Instituts für Politikwissenschaft der Universität Bern. Zu seinen zentralen Forschungs- und Lehrgebieten gehören die Parlamentsforschung, die Analyse des politischen Systems der Schweiz sowie die Wahl- und Abstimmungsforschung. Im Herbst erscheint sein neues Buch zum politischen System der Schweiz: Wolf Linder (1998, erscheint demnächst), Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse, Perspektiven, Bern: Haupt.



Literatur:

- Alois Riklin und Silvano Möckli (1990), Milizparlament? Beiträge und Berichte / Institut für Politikwissenschaft, Hochschule St. Gallen.

- Annina Jegher (1998), Schweizerische Bundesversammlung: ein aktives Gesetzgebungsorgan. Eine empirische Untersuchung des Gesetzgebungsprozesses in den Jahren 1995-1997, Parlamentsdienste der schweiz. Bundesversammlung.
- Kurt Eichenberger (1969), Leistungsstaat und Demokratie : Rektoratsrede gehalten an der Jahresfeier der Universität Basel am 28. November 1969.
- Prisca Lanfranchi (1993), Italienisches und österreichisches Kommissionensystem unter Berücksichtigung der Frage der Kompetenzdelegation und der Funktionen des Hauptausschusses. Ein Literaturbericht. Auftraggeber: Parlamentsdienste der schweiz. Bundesversammlung.
- Ruth Lüthi (1992), Parlamente und ihr Verhältnis zu Regierung und Verwaltung. Ein Literaturbericht. Auftraggeber: Parlamentsdienste der Schweiz. Bundesversammlung.
- Ruth Lüthi (1993), Parlamentarische Entscheidungsprozesse: Ein internationaler Vergleich des Einflusses von Institutionen und Akteuren. 1993. Auftraggeber: Parlamentsdienste der Schweizerischen Bundesversammlung.
- Ruth Lüthi (1997), Die Legislativkommissionen der Schweizerischen Bundesversammlung, Institutionelle Veränderungen und das Verhalten von Parlamentsmitgliedern, Berner Studien zur Politikwissenschaft Band 4, Bern: Haupt.

Vers un parlement de milice plus fort: comparaison de quelques réformes parlementaires - exemples choisis

Exposé de Madame Chantal Balet Emery
membre du Grand Conseil valaisan

récapitulation: Michael Meyrat

Introduction

Sous la pression des événements - pressions économiques et financières, perte de confiance envers les partis et la politique en général etc. - les Parlements et l'Etat tout entier se voient devant l'obligation de changer dans le sens d'une gestion plus efficace, plus adaptée à notre temps.

La plupart des institutions parlementaires en Suisse sont assez anciennes et n'ont pas été l'objet de nombreux changements. Il s'agit bien d'un système de stabilité qui a du bien, mais les citoyens et citoyennes attendent aujourd'hui quelque chose d'autre, quelque chose de nouveau.

Axes du changement

Et il y a bien un changement en cours, changement qui a lieu sur deux axes. D'une part un changement des institutions en général - vers la nouvelle gestion publique - et d'autre part les changements qui ont lieu en direction d'une professionnalisation des Parlements.

Une première constatation que l'on peut faire à partir d'une comparaison des changements dans les divers cantons est celle que les cantons alémaniques semblent avoir réagi plus promptement et de manière plus approfondie. En ce qui concerne ces changements, pas tous ont abouti. Par exemple, dans le canton

de Berne, une commission a rendu un rapport fin 1997 avec le but de diminuer les coûts et d'augmenter l'efficacité du Parlement [voir les articles de Josef Sidler et de Renatus Gallati dans *Parlement 2/2* et la nouvelle de Christian Wissmann dans ce numéro]. Ce rapport s'inscrit dans un processus qui a débuté dans les années septante. Les propositions de ce rapport étaient nombreuses. Les deux plus importantes propositions étaient de réduire le nombre de parlementaires et de prolonger la période législative. Ces propositions ont été rejetées par le Parlement en janvier 1998.

Cet exemple démontre que même si les problèmes sont clairement posés, il n'est pas toujours si facile de les aborder.

Dans la plupart des cas, l'initiative pour un changement n'est pas venue du Parlement. C'est l'exécutif qui prend conscience de la nécessité de faire des économies tout en s'adaptant à la société qui se transforme de plus en plus rapidement. C'est l'exécutif qui entraîne le Parlement dans son sillage.

Die kantonalen Reformbemühungen entwickeln sich entlang zweier Stränge: einerseits die Einführung der WOV und andererseits die Professionalisierung der Parlamente. Dabei sind es die Regierungen, die als Lokomotiven des Wandels den Zug ins Rollen bringen.

Nouvelle gestion publique

Le principal mode de changement est dès lors la nouvelle gestion publique, fortement imprégnée par les administrations cantonales. Plusieurs cantons sont d'ailleurs en train d'introduire ce modèle de gestion. Un certain nombre d'entre eux (BE, FR, GE, LU, SO, VD, VS, ZH; voir les diverses nouvelles à ce sujet dans les numéros antérieurs de **Parlement**) ont adopté des projets pilotes dans certains services.

Dans le cadre de la nouvelle gestion publique, le rôle des divers organes de l'Etat n'est plus le même. En ce qui concerne les Parlements, leur principale activité devient celle des décisions normatives, c'est à dire que les parlementaires doivent se préoccuper a priori des choix stratégiques et a posteriori du contrôle de la réalisation de ces choix. Le choix des stratégies serait doublé de l'allocation des budgets respectifs tandis que l'évaluation des réalisations se ferait à l'aide d'indicateurs agrégés. Les parlementaires n'ont donc plus à s'attarder sur des détails.

Einige Autoren vertreten die Ansicht, dass die Parlamente zur Zeit nicht in der Lage sind, die Aufgaben zu übernehmen, die ihnen durch die Einführung der WOV zufallen. Es steht aber fest, dass sich die kantonalen Parlamente des Wandels bewusst sind und selber Reformprozesse anregen und in die Wege leiten.

Cette claire et nouvelle répartition des tâches entre législatif, exécutif et services opérationnels implique une toute nouvelle manière de fonctionner.

D'après plusieurs auteurs, dont Matias Finger, les Parlements ne sont pas à la hauteur de cette nouvelle tâche, du moins dans leur état actuel.

Les Parlements, la nouvelle gestion publique et les changements

Bien que les changements nécessaires soient difficiles, et l'exemple bernois le démontre, ce processus est en cours. Selon les informations dont nous disposons, les Parlements sont maintenant déterminés à changer. Mais ils n'ont pas nécessairement pris pleine conscience de l'importance des réformes à entreprendre.

Dans tous les cas, j'ai rassemblé le plus d'informations possible concernant les modifications en cours.

J'ai demandé aux Parlements de répondre aux questions suivantes:

- Une diminution du nombre des députés est-elle en cours voire planifiée?
- Est-ce qu'une réorganisation des sessions est en cours?
- Est-ce qu'une réorganisation du système des commissions est en cours?
- Est-ce que de nouveaux moyens (assistants, matériel) sont mis à disposition?

A la lecture du tableau [voir fin de l'article] on se rend compte qu'il y a assez peu de changements prévus ou en cours.

Vu les résultats de mon enquête, les réformes n'en sont qu'à leurs débuts, et il n'est donc possible aujourd'hui déjà ni d'établir un catalogue des modifications ni d'évaluer l'impact de ces changements.

Coopération intercantonale

On ne peut faire un tour d'horizon sans mentionner la coopération intercantonale. Aujourd'hui ce sont uniquement les gouvernements cantonaux qui ont l'apanage des collaborations intercantionales.

Toute coopération intercantonale passe par des concordats et les Parlements ne peuvent que les accepter où les rejeter en bloc. Ce qui

n'est pas très satisfaisant du point de vue du contrôle démocratique.

Il existe un organe dans lequel les Parlements cantonaux ont la possibilité d'échanger des informations etc. Le but du forum interparlementaire romand est de se donner les moyens afin d'intervenir dans le processus des concordats. Le projet du forum est celui d'un concordat des concordats, qui devrait donc être approuvé par chaque canton. Juridiquement, les souverainetés cantonales sont respectées, mais il y a une part de délégation des pouvoirs. Le mécanisme prévu consiste en un modèle de commissions interparlementaires qui serait appliqué pour chaque concordat particulier important.

Mit dem Forum intercantonal bildet sich ein embryonales Parlament der Romandie heraus. Dieses wird durch ein Konkordat der Konkordate formell durch die Westschweizer Kantone beschlossen werden.

Chacune des commissions spéciales fonctionnerait comme une sous-commission de la 'grande' Commission intercantonale, qui elle superviserait l'ensemble des concordats. Ainsi, dans la grande Commission et dans les sous-commissions des députés romands délibéreraient ensemble, et formeraient dans un sens l'embryon d'un Parlement romand. Voilà donc pour ce court tour d'horizon. Je vous remercie pour votre attention.

Table récapitulative des changements en cours

DIVERS CRITERES DE MODIFICATION - REFORME DES PARLEMENTS

Cantons	Diminution du nbre de députés			Organisation des sessions			Organisation des commissions			Nouveaux moyens à disposition		
	oui	non	tentative	oui	non	tentative	oui	non	tentative	création de postes d'assistants	matériel supplémentaire	
Valais	x					partielle en 98		x		NON	3 PC ds la salle des pas perdus	
Jura		x		en 1991 (me au lieu de je)			en 85 et 95, nouvelles commissions permanentes			NON		
Fribourg			en 68,74,98			en 96		96		96	NON	remarque: réforme en cours, 1ers résultats 99
Zug		x			x			x			NON	
Soleur			en 91 et 98		x			x			NON	remarque: essai de NGP au niveau du Parlement
Schaffouse		x			x			x			NON	
Bâle-camp.		x		en 1997			en 1995				NON	
Zurich		x			x		dès 1999			OUI, dès 1999, secrétariats prof. pour les commissions permanentes du nouveau matériel (Intro. de PC), ainsi que de nouveaux instruments parlementaires (motion de prestation)- Intro de la NGP		
Argovie										Remarque: le Conseil d'Etat, sur pression du Parl., a mis sur pied un groupe de travail, qui va commencer à travailler ces jours; les questions 1,3 et 4 y seront sûrement abordées		
Berne			en 97-98	oui, ds les 10 dernières années (nombres de semaines/ann): 4x3, 8x1 + 2x2, 6x2, 5x2(97-98)					95-96	NON	Internet, avec informations du Grand Conseil (en cours d'introduction); sys. de vote électronique)	
										Remarque: diverses autres modifications ont été effectuées		
Grisons		x		en 1995			en 1995			NON	Internet, plus de documentation à disposition	
Thurgovie		x			x		x une nouvelle commission permanente depuis 91, comm. d'organisation des communes					
Genève		x			x			x		OUI, en 1998	Portable, Internet, imprimante	
St. Gall			en 91/92	en 94			en 90/94/98				Portable	
Bâle-Ville		x		en 89 (jour)					x			
Lucerne	en 98. Vote populaire sept. 98 (de 170 à 120)				x		en 1998			renforcement des services du Parlement en cours		
Glaris		x			x		en 94 commission de justice			NON	en 94, un secrétaire du Grand Conseil	
Vaud	de 200 à 180 en 1998											
Neuchâtel		x			x		en 98, comm. financière devient comm. gestion et finance, avec compétences accrues - cf doc. annexe.			NON	NON	

Welches Parlament brauchen wir an der Schwelle zum 21. Jahrhundert?

Überlegungen von Herrn Landtagspräsident Peter Straub

1. Einleitung

Ich freue mich sehr, daß ich als Präsident des Parlaments Ihres nördlichen Nachbarlandes, nämlich des Landtags von Baden-Württemberg, zu der Jahrestagung 1998 der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen eingeladen bin. Dafür danke ich Ihnen sehr. Auch wenn ich einräume, daß die vom Podium zu diskutierende Frage " Welches Parlament brauchen wir an der Schwelle zum 21. Jahrhundert?" einerseits sehr grundsätzlicher Art ist, weil es eine Auseinandersetzung mit unserem demokratischen und parlamentarischen Verständnis verlangt, und andererseits das Thema so umfänglich ist, daß es - so fürchte ich - kaum in der uns vorgegebenen Zeit bewältigt werden kann.

Unbeschadet dessen haben mich die Gastgeber gebeten, einen kurzen Einblick in den Parlamentsbetrieb des Landtags von Baden-Württemberg zu gewähren. Dies kann, so hoffe ich, unserer Diskussion nützen, weil der Landtag von Baden-Württemberg trotz starker, nicht zu leugnender Professionalisierungstendenzen eben kein Berufsparlament ist. Wir haben in Deutschland mit anderen Worten, was die Professionalisierung der Parlamente betrifft, ein Nord-Süd-Gefälle, das vom Deutschen Bundestag in Bonn ausgeht und über Hessen und Rheinland-Pfalz nach Baden-Württemberg abfällt.

Bevor ich jedoch zum gegenwärtigen Zustand des Parlamentsbetriebs in Ba-

den-Württemberg komme, muß ich des besseren Verständnisses wegen kurz etwas zur verfassungsrechtlichen Ausgangslage in Deutschland sagen.



Le président du Landtag de Baden-Württemberg, M. Peter Straub, Der Landtagspräsident von Baden-Württemberg, Herr Peter Straub

2. Verfassungsrechtliche Vorgabe - Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 1975

Dazu muß ich zunächst kurz das vielleicht über unsere Grenze hinaus bekannte "Diätenurteil" des Bundesverfassungsgerichts von 1975 erwähnen, weil es das bis dahin gültige System der Abgeordnetenentschädigung umgestürzt hat. Während früher die Entschädigung, sei es eines Bundestagsabgeordneten, sei es eines Landtagsabgeordneten, für einen besonderen, mit dem Abgeordnetenmandat verbundenen Aufwand und damit steuerfrei gewährt wurde, hat das Bundesverfassungsgericht in jener Entscheidung ge-

sagt, die Entschädigung habe sich zu einer "Alimentation des Abgeordneten und seiner Familie aus der Staatskasse" gewandelt. Sie sei nunmehr zu versteuerndes Entgelt für die Inanspruchnahme des Abgeordneten durch sein zur Hauptbeschäftigung gewordenes Mandat (Fulltime-Job - so das Bundesverfassungsgericht). Aus dieser Bewertung hat das Bundesverfassungsgericht eine Folgerung gezogen, die nicht nur für die Bundestagsabgeordneten, sondern auch für alle Landtage gleichermaßen von entscheidender Bedeutung ist. Es hat nämlich festgelegt, daß das Abgeordneteneinkommen so zu bemessen ist, daß ein Abgeordneter auch dann davon angemessen leben kann, wenn er neben dem Mandat keinem bürgerlichen Beruf nachgeht. Diese verfassungsrechtliche Vorgabe hatten wir in Baden-Württemberg bei der Gestaltung des Status unserer Landtagsabgeordneten zu beachten.

3. Der Landtag von Baden-Württemberg als Teilzeitparlament

Obwohl das Bundesverfassungsgericht damals den Weg zum Berufsparlament freigegeben, wenn nicht sogar gewiesen hat, hat Baden-Württemberg im Unterschied zum Bund und zur ganz überwiegenden Mehrzahl aller deutschen Länder einen anderen Weg beschritten. Wir haben uns im Landtag von Baden-Württemberg nicht für die Vollprofessionalisierung entschieden, sondern sind vom Modell des Teilzeitparlaments ausgegangen.

a) Keine strenge Unvereinbarkeit von Amt und Mandat

Allerdings findet sich in unserem Abgeordnetengesetz kein ausdrückliches Bekenntnis zum Teilzeitmandat. Nur indirekt und im Vergleich zu den Unvereinbarkeitsregelungen in den Abgeordnetengesetzen des Bundes und der anderen Länder ist erkennbar, daß Ba-

den-Württemberg einen anderen Weg gegangen ist. Wir haben nämlich eine weit weniger strenge Inkompatibilität von Abgeordnetenmandat und beamtenrechtlichem Amt. Während im Bund und in den meisten deutschen Ländern, von Hochschullehrern abgesehen, sich das Abgeordnetenmandat mit dem Amt eines Beamten nicht verträgt, haben wir in unserem Abgeordnetengesetz die Unvereinbarkeit nur für Beamte ab einer gewissen Stellung in den Ministerien und in den Mittelbehörden bestimmt. Andere Beamte, darunter selbst hohe Kommunalbeamte wie ein Bürgermeister oder ein Landrat, sind nach unserem Abgeordnetengesetz kompatibel. Das heißt, sie können gleichzeitig Bürgermeister oder Landrat und Mitglied des Landtags von Baden-Württemberg sein, erhalten allerdings nur 60 % ihrer Bezüge aus dem kommunalen Amt. Lehrer, die grundsätzlich den Beamtenstatus besitzen, sind ebenfalls kompatibel. Sie können nach dem Abgeordnetengesetz ihre Arbeitszeit an der Schule bis auf 25 % reduzieren. Entsprechend geringer fällt ihr Lehrer Gehalt aus.

b) Geringere Entschädigung

Trotz des Bekenntnisses zum Teilzeitmandat mußten und haben wir wegen der dargelegten verfassungsrechtlichen Vorgabe die Abgeordnetenentschädigung so festgesetzt, daß ein Abgeordneter auch davon leben kann. Die Entschädigung entspricht, um einen Vergleich zu ermöglichen, etwa der eines Gymnasiallehrers. Andererseits ist die von unserem Land gewährte Abgeordnetenentschädigung wegen des Teilzeitmandats aber deutlich geringer als etwa in den anderen deutschen Flächenländern. So beträgt sie rund 2000 DM weniger als beispielsweise in Bayern. Das bevölkerungsmäßig viel kleinere Rheinland-Pfalz mit knapp 4 Mill. Einwohnern zahlt mit fast 9000 DM wesentlich mehr als Ba-

den-Württemberg mit 10,3 Mill. Einwohnern, das seinen Abgeordneten eine Entschädigung in Höhe von 8058 DM monatlich zahlt.

Man sieht daran, daß ein Teilzeitparlament bei den Entschädigungsleistungen günstiger liegt als ein Berufsparlament, was bei der bekanntlich sparsamen Mentalität in unserem Bundeslande nicht ganz unwichtig ist. Nebenbei gesagt, ist unser Landtag im Bundesvergleich auch sonst am billigsten. Der Steuerzahler in Baden-Württemberg muß für die gegenwärtig 155 Abgeordneten 7,50 DM, pro Einwohner und Jahr gerechnet, aufbringen. Um bei den vorigen Beispielen zu bleiben: In Bayern zahlt der Bürger 9,70 DM und in Rheinland-Pfalz 14,05 DM.

c) Gestaltung des Sitzungsplans

Die Entscheidung zum Teilzeitparlament hat sich vor allem im Sitzungsplan niedergeschlagen. Die Sitzungen des Landtags, seiner Ausschüsse, der Fraktionen und der Fraktionsarbeitskreise finden nämlich in vierwöchigem Sitzungsturnus statt. Dabei wird begonnen mit einer Ausschusssitzungswoche, in welcher jeweils am Mittwoch und am Donnerstag die Fachausschüsse tagen. Da die Ausschusssitzungen nachmittags um 14.00 Uhr beginnen, können die entsprechenden Fraktionsarbeitskreise am Vormittag des gleichen Tages zusammentreten. In der darauffolgenden Woche finden ebenfalls am Mittwoch und Donnerstag Ausschusssitzungen und Sitzungen der Fraktionsarbeitskreise statt. Der Dienstag jeder der beiden Ausschusssitzungen ist für Fraktionssitzungen reserviert. Nach den beiden Ausschusssitzungswochen folgt eine Plenarsitzungswoche. Die Plenarsitzungen finden jeweils am Mittwoch und Donnerstag statt. Am Dienstag werden regelmäßig Fraktionssitzungen durchgeführt.

Auf die drei Sitzungswochen folgt eine gänzlich sitzungsfreie Woche. Im Anschluß an die-

se vier Wochen wiederholt sich der Sitzungsablauf. Hinzu kommt, daß auch in den Sitzungswochen, egal ob Ausschuß- oder Plenarsitzungswoche, montags und freitags keine Sitzungen abgehalten werden.

Neben diesen sitzungsfreien Wochen und sitzungsfreien Tagen haben wir in Anlehnung an die Schulferien größere sitzungsfreie Blöcke, in denen das Parlament oder seine Gremien überhaupt nicht zusammentreten. So legen wir eine achtwöchige Sommerpause ein, wir haben über Weihnachten und Neujahr eine dreiwöchige Sitzungspause, wir haben im Normalfall etwa zwei Wochen Oster- und zwei Wochen Pfingstpause.

Dies ergibt im Durchschnitt folgenden tatsächlichen Sitzungsaufwand:

Über das Jahr fallen 20 ganztägige Plenarsitzungen an, also ohne die Sommermonate zwei Plenarsitzungen im Monat. Hinzu kommen für den einzelnen Abgeordneten, der im Regelfall zwei Ausschüssen angehört, zwei weitere Sitzungstage (jeweils am Vormittag Fraktionsarbeitskreis- und am Nachmittag Ausschusssitzung). Rechnet man die Fraktionssitzungen hinzu, verbringt der Abgeordnete außerhalb der Parlamentsferien etwa fünf bis sechs Sitzungstage pro Monat in Stuttgart.

Freilich darf man daneben den Zeitaufwand für die Wahlkreisarbeit nicht vernachlässigen. Nach einer Umfrage benötigt hierfür der Abgeordnete im Durchschnitt und umgerechnet auf volle Arbeitstage etwa drei bis vier Tage im Monat.

Insgesamt ergeben sich damit als mandatsbedingter Zeitaufwand zwischen acht und zehn Tagen im Monat.

Alles in allem gilt dennoch, daß durch die Gestaltung des Sitzungsplans des Landtags die Abgeordneten genügend sitzungsfreie Zeiten haben, so daß sie tatsächlich in der Lage sind,

neben ihrem Abgeordnetenmandat einen bürgerlichen Beruf auszuüben.

d) Berufstätigkeit von Abgeordneten

Eine anonyme Umfrage, die eine unabhängige Diätenkommission im Jahre 1993 unter den Landtagsabgeordneten von Baden-Württemberg durchgeführt hat, hat ergeben, daß unter den 89 Abgeordneten, die antworteten, nur drei Personen vor der Mandatsübernahme nicht berufstätig waren. Während der Mandatszeit stieg die Zahl der nicht berufstätigen Abgeordneten von 3 auf 36 an. Das heißt umgekehrt, daß immer noch weit über die Hälfte der befragten Personen, nämlich 53 Abgeordnete und damit über 60 %, neben ihrem Mandat eine Berufstätigkeit ausgeübt haben.

Von den Abgeordneten, die keinem Beruf mehr nachgingen, gaben als Erklärung nur 21 Abgeordnete Zeitgründe an, das sind weniger als ein Viertel derer, die auf die Umfrage geantwortet haben.

Diese Zahlen, die auch heute noch nach meiner Beobachtung grundsätzlich ihre Gültigkeit besitzen, bestätigen, daß die Ihnen vorher erläuterte Einteilung des Sitzungsplans in Sitzungsblöcke und sitzungsfreie Zeiten grundsätzlich ihr Ziel erreicht, den Mitgliedern des Landtags von Baden-Württemberg eine Berufstätigkeit zu ermöglichen.

Das soll auch so bleiben. Denn der meines Erachtens unschätzbare Vorteil eines Teilzeitparlaments liegt darin, daß die Abgeordneten dank ihrer Berufstätigkeit Lebens- und Berufserfahrung in die politische Arbeit einbringen. Auch sind sie durch ihre Erwerbstätigkeit sehr viel stärker mit ihren Wählern verbunden, sind tatsächlich - um das Schlagwort aufzugreifen - näher am Bürger.

Freilich muß ich eine Einschränkung machen: Was ich sage, gilt für die Verhältnisse eines deutschen Landesparlaments. Für den Deut-

schen Bundestag, also die nationale Volksvertretung von rund. 80 Mill. Einwohnern, gelten natürlich andere Maßstäbe. Dort ist unbestritten, daß es sich um ein Berufsparlament handelt.

e) Parlamentsinfrastruktur

Bei der Größe Baden-Württembergs läßt sich die Vorstellung vom Teilzeitparlament in der Praxis freilich nur durchhalten, wenn die Abgeordneten durch eine leistungsfähige Verwaltung unterstützt werden. Infolgedessen ist die Landtagsverwaltung als Service-Einrichtung des Parlaments in den zurückliegenden Jahren kontinuierlich ausgebaut worden.

Neben der Erweiterung der "klassischen" Informationsangebote eines Parlaments, der Landtagsbibliothek und dem Landtagsarchiv, ist ein auf elektronischer Grundlage arbeitendes Informationssystem installiert worden. Hierbei können per Knopfdruck alle Landtagsdrucksachen und Landtagsprotokolle - und zwar im Volltext - abgerufen werden. Zudem ist unser Landtagsinformationssystem mit externen Datenbanken vernetzt, so daß der Abgeordnete auch darauf Zugriff hat (Beispiele: Informationssystem des Landes, juristische Datenbanken, zentrales Parlamentsinformationssystem für alle Parlamente in Deutschland, Gesetzgebungsdatenbank des Bundestages etc.).

Die Landtagsverwaltung verfügt ferner über einen Juristischen Dienst, dem auch die Zuarbeit in europäischen Angelegenheiten obliegt. Und schließlich besteht eine Hauptaufgabe der Landtagsverwaltung in der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Plenar-, Ausschuß- und Kommissionssitzungen. Hierfür ist der Plenar- und Ausschußdienst zuständig.

Eine besondere Stellung hat im Landtag der sogenannte "Parlamentarische Beratungs-

dienst". Die dort tätigen, fest angestellten Berater sind den Fraktionen nach deren Stärkeverhältnis zugeteilt und haben die Aufgabe, politische Initiativen zu entwerfen, Gesetzentwürfe der Fraktionen zu formulieren und sonstige Tätigkeiten der politischen Beratung zu erledigen. Nachdem hier in der Schweiz die Frage der parlamentarischen Beratungsdienste sehr aktuell ist, möchte ich Ihnen meine persönliche Meinung nicht verhehlen. Ich warne davor, die parlamentarischen Beratungsdienste zu sehr aufzublähen, weil sie dann, ihrer Eigendynamik folgend, zu viele Papiere entwerfen. Die Abgeordneten riskieren dabei, vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr zu sehen, indem sie von den Beratern zu viele politische Initiativen übernehmen und im Parlament einbringen. Dabei kann oft der Blick für das politisch Wesentliche verloren gehen. Verantwortlich gegenüber dem Wähler ist jedoch der Abgeordnete, nicht der politische Berater.

4. Bewährung des Teilzeitparlaments

Ich kann abschließend feststellen, daß sich in Baden-Württemberg die Entscheidung für das Teilzeitparlament in der Praxis bewährt hat. Dabei vernachlässigt der Landtag seine Aufgaben in keiner Weise. Dies gilt für seine Gesetzgebungsarbeit ebenso wie für die parlamentarische Kontrolle von Regierung und Verwaltung. So hat der Landtag in der zurückliegenden 11. Wahlperiode von 1992 - 1996 105 Gesetze -darunter selbstverständlich viele Änderungsgesetze - beschlossen. Er hat sich mit fast 3000 selbständigen Anträgen (genau 2995) befaßt und von den 146 Abgeordneten des 11. Landtags sind über 2000 Kleine An-

fragen (genau 2080) an die Regierung gestellt worden. Es kann mir keiner sagen, die anderen deutschen Landtage, die sich als Vollzeitparlament verstehen, hätten mehr und besser gearbeitet. Ohnehin bin ich persönlich angesichts unseres Parlamentsbetriebs der Meinung, weniger wäre in der Sache oft mehr.

Ich räume ein, daß es natürlich etliche Abgeordnete gibt, die Fraktionsämter inne haben, die nur vollberuflich ausgeübt werden können. Dies sind etwa die Fraktionsvorsitzenden oder die parlamentarischen Fraktionsgeschäftsführer. Aber schon für den Landtagspräsidenten gilt dies nicht mehr. Ich übe selbstverständlich neben dem Amt meinen Anwaltsberuf aus.

Immer wieder hat es Bestrebungen gegeben - und es gibt sie noch heute, wenn auch mit schwächerer Tendenz -, das Teilzeitparlament abzuschaffen und zum Berufsparlament überzugehen. Doch stellt sich eine Mehrheit der Abgeordneten dagegen. Dabei ist diese Mehrheit nicht, wie man zunächst meinen könnte, identisch mit der Regierungsmehrheit. Nein, die Befürworter des Teilzeitmandats sind in allen Fraktionen vertreten und selbst bei den Grünen, die sich als Fraktion für die volle Professionalisierung des Landtags ausgesprochen haben, finden sich bekennende Anhänger des Teilzeitmandats.

Natürlich läßt sich unsere Situation nicht einfach auf die Schweizer Verhältnisse übertragen, doch sollte man nach meinen Erfahrungen nicht vorschnell einer allzu starken Professionalisierung das Wort reden, bevor nicht andere Möglichkeiten der Parlamentsreform ausgelotet sind. Vielleicht kann uns die folgende Diskussion dafür einige Lösungsansätze geben.

Quel Parlement pour le XXI^e siècle?

Texte d'introduction de M. Peter Straub, président du Landtag de Baden-Württemberg

Introduction

Je suis très heureux de participer, en ma qualité de président du Parlement du Baden-Württemberg, au congrès annuel de la Société suisse pour les questions parlementaires, et je vous remercie de m'y avoir invité. J'avoue pourtant que la question dont on va débattre aujourd'hui – quel parlement pour le XXI^e siècle? – est fort complexe. Elle touche d'une part à l'essentiel, car elle nous conduit à nous interroger sur la manière dont nous comprenons la démocratie et l'institution parlementaire, mais elle recouvre d'autre part un champ si vaste que, je le crains, le temps dont nous disposons ne suffira pas à en faire le tour.

Nos hôtes m'ont néanmoins demandé de vous présenter brièvement le fonctionnement du Landtag du Baden-Württemberg. Ces explications ne seront pas dénuées d'intérêt – du moins je l'espère – pour la discussion que nous allons engager, car le Parlement du Baden-Württemberg reste une assemblée non professionnelle, même si la tentation d'une professionnalisation accrue existe, il serait vain de le nier. En Allemagne, la professionnalisation des parlements décroît selon un axe Nord-Sud qui commence au Bundestag à Bonn et qui poursuit sa route par la Hesse et la Rhénanie-Palatinat jusqu'au Baden-Württemberg.

Avant d'en arriver au fonctionnement actuel du Parlement du Baden-Württemberg, je commencerai par dire quelques mots des bases



Le président du Landtag de Baden-Württemberg, M. Peter Straub

constitutionnelles de l'Allemagne, dans l'intérêt d'une meilleure compréhension de la suite de mon propos.

Prescription constitutionnelle – un arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale

Il me faut tout d'abord évoquer un arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale de 1975, le "Diätenurteil", dont la notoriété a peut-être franchi les frontières de l'Allemagne. Cette décision est fondamentale, car elle a provoqué un changement complet du système alors en vigueur d'indemnisation des députés. Auparavant, un député du Bundestag à Bonn ou d'un Parlement régional percevait des indem-

nités pour les activités bien déterminées qui lui incombaient dans le cadre de son mandat, ces indemnités n'étant ainsi pas soumises à l'impôt. Dans son célèbre arrêt, la Cour constitutionnelle a néanmoins dit que ces indemnités étaient devenues, de fait, une "pension" versée par l'Etat au parlementaire et à sa famille. Il s'agissait donc désormais d'une rétribution – imposable – accordée au député pour le temps consacré à un mandat constituant désormais son occupation principale (un "full-time job", dans les termes de la Cour). La Cour a ainsi estimé que les revenus des députés devaient être calculés de manière à leur permettre de vivre décemment, même s'ils n'exercent pas d'autres activités lucratives. Cette décision allait se révéler capitale, non seulement pour le Parlement fédéral à Bonn, mais aussi pour tous les parlements régionaux d'Allemagne.

Le Land de Baden-Württemberg a lui aussi dû tenir compte de cette prescription constitutionnelle pour définir le statut des députés de son Parlement.

Le Landtag du Baden-Württemberg – un Parlement à temps partiel

Si par son arrêt de 1975, la Cour constitutionnelle avait ouvert la voie aux parlements professionnels, le Baden-Württemberg n'en a pas moins décidé de suivre un autre chemin, se distinguant en cela du Parlement fédéral à Bonn et de la grande majorité des parlements régionaux. A la professionnalisation complète, le Landtag du Baden-Württemberg a préféré un modèle de parlement à temps partiel.

a) Peu d'incompatibilités entre le mandat de député et la fonction publique

La loi régissant le statut des députés ne mentionne pas explicitement le mandat à temps partiel, et ce n'est qu'en comparant cette loi avec les textes analogues dans les autres

Länder ou au niveau fédéral que l'on s'aperçoit de la particularité des solutions choisies par le Baden-Württemberg. En effet, les règles d'incompatibilité entre un mandat de député et l'exercice d'une charge dans la fonction publique y sont bien moins strictes qu'ailleurs. Si au niveau fédéral, tout comme dans la plupart des Länder, le mandat de parlementaire est incompatible avec une charge de fonctionnaire, sauf pour les professeurs d'université, la loi du Baden-Württemberg ne prévoit d'incompatibilité que pour les fonctionnaires occupant des postes élevés de la hiérarchie, notamment dans les ministères. Tous les autres fonctionnaires, et même les hauts fonctionnaires communaux, peuvent continuer à exercer leur charge tout en siégeant au Parlement du Baden-Württemberg, avec la seule restriction qu'ils ne touchent dans ce cas plus que 60% de leur traitement. Les enseignants, jouissant eux aussi du statut de fonctionnaire, peuvent donc aussi siéger au Parlement. La loi leur permet de réduire leur temps de travail jusqu'à 25%. Leur traitement est naturellement diminué d'autant.

b) Des indemnités moins élevées

Malgré la volonté de permettre le mandat à temps partiel, l'arrêt de la Cour constitutionnelle nous imposait de fixer le montant des indemnités parlementaires de manière à ce qu'elles fussent pour vivre. Pour donner un ordre de grandeur, les indemnités que perçoit un député correspondent en gros au traitement d'un professeur d'école secondaire en Allemagne. Les indemnités accordées par le Baden-Württemberg sont toutefois sensiblement moins élevées que celles accordées par les autres Länder, en raison justement de l'idée du mandat à temps partiel. Les députés du Parlement de Baden-Württemberg touchent ainsi près de 2000 marks de moins que

leurs homologues bavarois. La Rhénanie-Palatinat, qui ne compte que 4 millions d'habitants, offre des indemnités mensuelles de près de 9000 marks à ses députés, soit quelque 1000 marks de plus que le Baden-Württemberg qui, avec ses 10,3 millions d'habitants, n'octroie à ses parlementaires que 8 058 marks par mois.

On voit ainsi qu'un parlement à temps partiel coûte moins cher en indemnités qu'un parlement professionnel, ce qui n'est pas sans importance dans une région comme la nôtre, connue pour le caractère économe de ses habitants. Le Baden-Württemberg dispose du Parlement le moins onéreux d'Allemagne: il revient à 7,5 marks par habitant et par année (pour 155 députés), cette somme se montant à 9,7 marks en Bavière et à 14,05 marks en Rhénanie-Palatinat, pour ne reprendre que les Länder déjà évoqués précédemment.

c) Calendrier des séances

La troisième semaine est dévolue aux séances plénières, qui se tiennent aussi le mercredi et le jeudi. Là encore, le mardi est prévu pour les réunions des groupes parlementaires. La quatrième semaine, le Parlement fait relâche, puis il recommence un autre cycle de quatre semaines, et ainsi de suite.

On remarquera que même pendant les trois semaines consacrées aux séances de commissions ou aux séances plénières, aucune réunion n'a lieu ni le lundi, ni le vendredi.

Outre les lundi et les vendredi, ainsi que la quatrième semaine du cycle, le Parlement interrompt ses activités pour des périodes plus longues, calquées sur les vacances scolaires. Une pause de huit semaines est prévue en été, de trois semaines pendant les fêtes de fin d'années, de deux semaines à Pâques et de deux semaines également à Pentecôte.

On arrive ainsi en fin de compte aux résultats suivants:

Le Parlement se réunit 20 fois dans l'année en séance plénière, pour une journée complète, ce qui fait un rythme moyen de 2 séances par mois, si l'on ne tient pas compte de la pause estivale.

A cela s'ajoute pour le député moyen, qui siège dans deux commissions, deux autres jours de séances par mois (le matin étant consacré aux réunions des comités de travail des groupes, l'après-midi, aux commissions proprement dites), pause estivale toujours non comprise.

Si l'on ajoute à ce décompte les réunions des groupes parlementaires, les députés passent en moyenne 5 ou 6 jours par mois à Stuttgart, siège du Parlement.

A ces 5 ou 6 jours s'ajoute naturellement le travail que les députés ont à faire dans leur circonscription, et qui leur prend, selon leurs déclarations, entre trois et quatre jours par mois.

On peut ainsi calculer qu'un député doit consacrer en moyenne entre 8 et 10 jours par mois aux activités que lui impose son mandat. Les travaux du Parlement et de ses divers organes sont ainsi organisés de façon à ce que les députés disposent d'un nombre suffisant de journées sans séances pour pouvoir exercer en parallèle une activité professionnelle.

d) Activités professionnelle des députés

En 1993, une commission indépendante a réalisé un sondage anonyme auprès des députés du Land de Baden-Württemberg. Des 89 parlementaires qui ont répondu, seul trois n'exerçaient aucune activité professionnelle avant d'être élus. Ce nombre passait de trois à 36 pour la période du mandat. Un rapide calcul montre ainsi que 53 des personnes ayant répondu aux questions de la commission exerçaient une activité professionnelle par-

allèlement à leur mandat de députés, soit une proportion dépassant les 60%.

Parmi les députés ne travaillant pas à côté de leur mandat, seuls 21 ont invoqué le manque de temps comme explication, ce qui représente moins du quart des réponses.

Ces chiffres, qui selon mes observations sont toujours valables, montrent que le regroupement des séances du Parlement sur des périodes, des semaines et des jours bien déterminés atteint son but, qui est de permettre aux députés du Baden-Württemberg d'exercer une activité professionnelle en parallèle avec leur mandat.

L'avantage inestimable d'un parlement à temps partiel est que les députés sont véritablement engagé dans la société, et qu'ils profitent de leur expérience de la vie et du monde du travail dans leurs activités de parlementaire. Le fait qu'ils gagnent leur vie en dehors du parlement les rend plus attentifs aux préoccupations de leurs électeurs, ou, selon la formule consacrée, plus proches du citoyen.

Il me faut cependant faire une réserve: les arguments que je présente ici s'appliquent au parlement d'un Land allemand, dont la mission est sans commune mesure avec l'ampleur des travaux du Bundestag, le Parlement fédéral de Bonn, qui est la représentation de quelque 80 millions de citoyens. A l'évidence, un organe d'une telle importance est forcément un parlement professionnel.

e) Infrastructure du Parlement

Compte tenu de la taille de notre Land, un parlement ne travaillant qu'à temps partiel n'est possible que si les députés sont épaulés par une administration performante. Ainsi, au cours des dernières années, les services chargés de l'administration du Landtag de Baden-Württemberg ont été continuellement étouffés et renforcés.

Outre les outils classiques que constituent la bibliothèque du Parlement et le service d'archives, un système d'information électronique a été mis en place. Il permet par un simple clic de souris d'accéder à tous les documents imprimés du Parlement, ainsi qu'à tous les procès-verbaux, en version intégrale. De plus, le système d'information interne du Parlement du Baden-Württemberg est relié à des banques de données externes, auxquelles les députés ont ainsi accès (par exemple système d'information du Land, banque de données juridiques, système central de tous les parlements d'Allemagne, banque de données centrale sur la législation du Bundestag, etc.)

L'administration du Parlement dispose par ailleurs d'un service juridique, qui assiste les députés notamment dans les affaires européennes.

Une des principales missions de l'administration du Parlement consiste à préparer les séances plénières et les séances des commissions, à assurer leur bon déroulement et à rédiger les procès-verbaux et les éventuels rapports. Ces activités sont dévolues à un service ad hoc.

Le service de conseil aux parlementaires ("Parlamentarische Beratungsdienst") occupe une place à part dans l'organigramme de l'administration du Parlement. Les conseillers qui y travaillent comme employés permanents sont attribués aux groupes parlementaires en fonction de leur importance numérique, et ont pour mission notamment d'élaborer des projets politiques et de rédiger les textes de lois proposés par les groupes. La question d'un service de conseil au Parlement étant d'actualité en Suisse, je me permettrai de vous faire part de mon sentiment sur cette question. Lorsque de tels services deviennent trop grands et trop importants, ils ont tendance à créer leur propre dynamique et à élaborer trop

de projets. Les députés courent ainsi le risque de se noyer dans la masse de projets qu'on leur propose et qu'il présente au Parlement, sans parvenir à distinguer l'essentiel de l'accessoire. Or, en fin de compte, c'est toujours le député, et non ses conseillers, qui doit répondre de son travail devant les électeurs.

Un Parlement à temps partiel – une formule qui a fait ses preuves

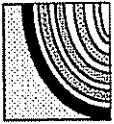
En conclusion, je peux dire que dans le Baden-Württemberg, la formule d'un parlement travaillant à temps partiel a fait ses preuves. Elle n'a en rien conduit le Landtag à négliger son travail, ni sur le plan législatif, ni sur le plan du contrôle du gouvernement et de l'administration. Ainsi, au cours de la 11^e législature, de 1992 à 1996, le Parlement du Baden-Württemberg a voté 105 lois, parmi lesquelles évidemment de nombreuses modifications de lois existantes. Il a traité près de 3000 propositions d'amendement, et les 146 députés qu'il comptait alors ont posé pas moins de 2000 questions au gouvernement. Nul ne peut affirmer que les autres parlements d'Allemagne, qui, eux, fonctionnent à plein temps, auraient travaillé mieux ou plus.

Il est évident que certains députés occupent au sein des groupes parlementaires des fonctions qui ne peuvent être exercées qu'à

plein temps. On pense notamment aux chefs des groupes. Mais cette assertion n'est pas vraie pour le président du Parlement, et je continue pour ma part d'exercer mon métier d'avocat.

Depuis le début, des efforts ont été entrepris pour abolir le système du temps partiel et pour instaurer un Parlement professionnel. Cette tentative existe encore aujourd'hui, même si elle est sans doute un peu moins forte. Mais la majorité des députés s'y sont toujours opposés. Et cette majorité n'est pas la même que la majorité gouvernementale, comme on pourrait le croire au premier abord. Les partisans du mandat à temps partiel se retrouvent dans tout l'éventail des groupes, même chez les Verts, qui pourtant en tant que groupe s'étaient exprimés en faveur d'une professionnalisation complète du Parlement.

La situation du Baden-Württemberg ne peut bien sûr être transposée directement en Suisse, où les réalités sont peut-être différentes, mais selon mon expérience, il faut se garder de vouloir instaurer à tout prix un Parlement professionnel, sans avoir auparavant examiné avec attention toutes les autres solutions possibles. La discussion qui va suivre nous offrira, je l'espère, quelques pistes de réflexion intéressantes à ce sujet.



Mitteilungen • nouvelles • notizie



Bundesversammlung • Assemblée fédérale • Assemblea federale:

Totalrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG)

Die Staatspolitischen Kommissionen (SPK) beider Räte haben am 12. bzw. am 14. Mai 1998 beschlossen, eine Totalrevision des GVG in die Wege zu leiten. Das Kommissionssekretariat wurde beauftragt, in Zusammenarbeit mit weiteren betroffenen Dienststellen der Parlamentsdienste und der übrigen Bundesverwaltung einen Vorentwurf für ein neues GVG auszuarbeiten. Folgende Gründe sind Anlass für diese Totalrevision des Parlamentsrechts:

- Besonderer Reformbedarf besteht bei folgenden Themen: persönliche Vorstösse, Verfahren der Bundesratswahlen und Verfahrensfragen im Bereich der Oberaufsicht.
- Als Folge der neuen Bundesverfassung, über die voraussichtlich im Jahre 1999 abgestimmt werden wird, müssen zwingend verschiedene Gesetzesbestimmungen angepasst werden (Form der Erlasse der Bundesversammlung, Abgrenzung der Staatsvertragsabschlusskompetenzen zwischen Bundesversammlung und Bundesrat, Stellung der Parlamentsdienste, usw).
- Das GVG von 1962 hat bisher nicht weniger als dreissig Partialrevisionen (15 seit 1988) erlebt und bedarf daher einer gründlichen systematischen Neuordnung.

Detailliertere Auskünfte erteilt gerne: Martin Graf, Sekretär SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern, Tel. 031 322 97 36, Fax 031 322 98 67, E-Mail: martin.graf@pd.admin.ch.

Révision totale de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC)

Les Commissions des institutions politiques (CIP) des deux conseils ont décidé, le 12 mai 1998 pour l'une, le 14 mai 1998 pour l'autre, d'engager une révision totale de la LREC. Le secrétariat des commissions a été chargé d'établir un projet de nouvelle LREC, en collaboration avec d'autres services concernés des Services du Parlement et de l'Administration. Plusieurs facteurs commandent cette révision totale du droit parlementaire:

- Certains domaines particuliers nécessitent des réformes (interventions personnelles, procédure d'élection du Conseil fédéral, procédure en matière de haute surveillance).
- Plusieurs dispositions de la loi devront impérativement être adaptées suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution fédérale, sur laquelle le peuple devrait se prononcer en 1999. (forme des actes législatifs de l'Assemblée fédérale, délimitation des compétences respectives de l'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral pour la conclusion de traités internationaux, statut des Services du Parlement, etc.)
- La LREC de 1962 a subi à ce jour pas moins de 30 révisions partielles (15 depuis 1988), ce qui ne rend pas inutile une révision en profondeur de la systématique du texte.

Pour de plus amples renseignements, veuillez contacter: Martin Graf, secrétaire CIP, Services du Parlement, 3003 Berne, Tél. 031 322 97 36, Fax 031 322 98 67, E-Mail: martin.graf@pd.admin.ch.



Revisione totale della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC)

Il 12 e rispettivamente 14 maggio 1998, le Commissioni delle istituzioni politiche (CIP) delle due Camere hanno deciso di avviare una revisione totale della LRC. La segreteria delle commissioni è stata incaricata di elaborare un progetto preliminare in tal senso, in collaborazione con gli altri servizi interessati del Parlamento e dell'amministrazione federale. Questa revisione totale della legislazione parlamentare è dettata dalle seguenti ragioni:

- vi sono settori che abbisognano specialmente d'essere riveduti: interventi personali, procedura d'elezione del Consiglio federale e questioni procedurali concernenti l'alta vigilanza;
- in seguito all'adozione della nuova Costituzione federale, sulla quale si voterà presu-

mibilmente nel 1999, si devono forzatamente adattare diverse disposizioni di legge (forma degli atti normativi emanati dall'Assemblea federale, delimitazione delle competenze tra Assemblea federale e Consiglio federale per quanto concerne la conclusione di trattati internazionali, statuto dei servizi del Parlamento ecc.).

- La LRC del 1962 ha subito non meno di trenta revisioni parziali (15 dal 1988) e necessita pertanto di essere fundamentalmente riordinata dal profilo della sistematica.

Per ulteriori informazioni: : Martin Graf, segretario CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna, Tel. 031 322 97 36, Fax 031 322 98 67, E-Mail: martin.graf@pd.admin.ch.

Kantone • Cantons • Cantoni:



ZH

Änderung des Zürcher Kantonsratsgesetzes

Warum eine Teilrevision?

Am 1. Dezember 1996 hat das Zürcher Volk mit dem eindrücklichen Stimmenverhältnis von 4:1 das Verwaltungsreformrahmengesetz gutgeheissen. Mit diesem Gesetz wurde die Grundlage geschaffen, um im Kanton und in den Gemeinden das New Public Management (NPM) einführen und eine umfassende Verwaltungsreform durchführen zu können. Seither sind im Kanton gegen 40 Projekte der wirkungsorientierten Verwaltungsführung bereits abgeschlossen oder auf gutem Weg.

Eine Verwaltungsreform bedingt immer auch eine Parlamentsreform. Das Parlament muss die Möglichkeit zur politischen Steuerung der Verwaltung bewahren und die strategische Steuerungsfähigkeit ausbauen. Der Kantonsrat hat sich deshalb rasch und zielgerichtet den veränderten Anforderungen anzupassen. Er muss sich die Strukturen und die Instrumente geben, um den neuorganisierten Verwaltungseinheiten und den damit verbundenen Globalbudgets gegenüberzutreten zu können.

Das heute geltende Zürcher Kantonsratsgesetz stammt aus dem Jahr 1981. Es ist auf die Verhältnisse ausgerichtet, wie sie vor der Verwaltungsreform, zur Zeit der 70er- und 80er Jahre, bestanden. Seither ist die Geschäftslast des Kantonsrates deutlich gestiegen. Verschiedene parlamentarische Initiativen haben deshalb eine Effizienzsteigerung des Parlamentsbetriebes verlangt. Die Parlamentarische Untersuchungskommission I hat eine Verbesserung der parlamentarischen Oberaufsicht gefordert. Wenn am Milizcharakter des Kantonsrates festgehalten werden soll, sind gezielte Anpassungen vorzunehmen.

Die vorliegende Teilrevision konzentriert sich bewusst auf die dringlichen Anpassungen, die sich aus der laufenden Verwaltungsreform ergeben. Diese Anpassungen sollen bis zum Beginn der neuen Legislaturperiode im Frühjahr 1999 wirksam werden. Bei der Erarbeitung der Teilrevision wurden externe Experten aus der Wissenschaft beigezogen und auch Erfahrungen aus anderen Kantonen ausgewertet.

Nicht vordringliche Änderungen wurden vorerst zurückgestellt. Insbesondere soll die Frage nach der Einführung eines Legislaturprogramms des Regierungsrates oder die Frage der Finanzaufsicht (Controlling, Revision) mit der Revision der einschlägigen Gesetzgebung aufgenommen werden.

Die Teilrevision schafft neue Strukturen...

Der geschäftsleitende Ausschuss des Parlamentes (bisher Büro genannt) wird neu als Geschäftsleitung bezeichnet. Die Geschäftsleitung vertritt den Kantonsrat nach aussen. Sie wird verpflichtet, eine Geschäftsplanung zu führen. Dabei hat sie die politische Planung des Regierungsrates zu berücksichtigen. Sie ist die zentrale Ansprechstelle des Parlamentes für alle Anliegen der Einwohnerinnen und Einwohner von Zürich und nimmt an den Kantonsrat gerichtete Petitionen, Beschwerden sowie Ausstandsbegehren entgegen. Sie hat weiter den Ratsbetrieb zu koordinieren. Dazu gehört, Geschäfte den einschlägigen Kommissionen zur Vorberatung zuzuweisen.

Wie der Staatsrechtler Prof. Dr. Kurt Eichenberger schon in den 60er-Jahren festgestellt hat, leiden Milizparlamente gegenüber der professionellen Verwaltung an einer „Sachkundenot“. Diese parlamentarischen Informationsdefizite rühren nicht zuletzt daher, dass Kommissionen bisher immer von Fall zu Fall und meist mit wechselnder personeller Besetzung eingesetzt werden. Künftig sollen ständige sachbereichsorientierte Kommissionen geschaffen werden. Diese prüfen regie-



rungsrätliche Vorlagen und Globalbudgets aus einem bestimmten Sachbereich. In diesen ständigen Sachkommissionen kann somit vertiefte Sachkompetenz und Routine erworben werden. Der Kantonsrat behält indessen die Beweglichkeit, bei Bedarf oder politischer Wünschbarkeit Geschäfte weiterhin Spezialkommissionen zu übertragen.

Die mit der Oberaufsicht über Regierung, Verwaltung und Justizverwaltung betrauten Aufsichtskommissionen (Finanzkommission, Geschäftsprüfungskommission, Justizkommission) sollen administrativ wirksamer unterstützt und mit erweiterten Einsichts- und Befragungsrechten ausgestattet und damit gestärkt werden. Das allgemeine Amtsgeheimnis zum Schutz überwiegender öffentlicher Interessen kann gegenüber diesen Kommissionen nicht mehr geltend gemacht werden. Im weiteren soll das Parlament für jede selbständige Anstalt des Kantons über eine Aufsichtskommission verfügen und so der schleichenden Aufsichtserosion durch verselbständigte Teile des Staatsvermögens entgegenwirken.

... und angepasste Instrumente

Die bisherigen parlamentarischen Instrumente wurden überprüft und mit Blick auf ihre Tauglichkeit für die wirkungsorientierte Verwaltungsführung ausgebaut. Gleichzeitig wurde darauf geachtet, die politischen Behandlungs- und Entscheidungsprozesse zu beschleunigen.

Neu wird die Leistungs-Motion eingeführt. Diese verpflichtet den Regierungsrat, mit dem nächstfolgenden Globalbudget die finanziellen Folgen eines alternativen Leistungsniveaus zu berechnen oder ein bestimmtes Leistungsziel in ein Globalbudget aufzunehmen. Bei den bisherigen Motionen soll neu ein straffes, einstufiges Verfahren eingeführt werden.

Die Behandlungsfristen bei Postulaten sollen verkürzt werden. Neu gibt es die Möglichkeiten, ein Postulat als dringlich zu erklären oder mit dem Postulat den Regierungsrat einzuladen, eine Massnahme der mittelfristigen Pla-

nung zu treffen. Dies stärkt die politische Steuerungskraft des Parlamentes.

An Stelle der im Plenum zu debattierenden dringlichen Interpellation sollen neu dringlich erklärte Anfragen, deren Behandlung schriftlich erfolgt, eingeführt werden.

Die Zuständigkeit zur Einreichung von parlamentarischen Vorstössen wurde erweitert. Leistungs-Motionen können durch ständige Kommissionen, Motionen und Postulate durch die Geschäftsleitung und durch ständige Kommissionen eingereicht werden. Insgesamt soll das neue Instrumentarium eine einfachere, gezieltere und straffere Informationsbeschaffung beim Regierungsrat bzw. Auftragserteilung an den Regierungsrat ermöglichen.

Weitere Änderungen

Das Amtsgelübde wurde in eine zeitgemässe Form gebracht. Für Ratsmitglieder, die von einem Geschäft unmittelbar betroffen sind, wird eine Ausstandsregelung eingeführt. Die Vorschriften über die Immunität der Ratsmitglieder werden dem Bundesrecht angepasst. Das ganze Kantonsratsgesetz wird ausserdem geschlechtsneutral formuliert.

Kostenfolgen

Die mit dieser Teilrevision angestrebten neuen Strukturen verursachen geschätzte Mehrkosten von jährlich etwa Fr. 500 000.-. Sie fallen insbesondere für eine verstärkte administrative Unterstützung der ständigen Kommissionen durch Sekretariate an. Diese Mehrkosten werden sich bezahlt machen. Durch Sekretariate kann die Kommissionsarbeit der Ratsmitglieder verwesentlich und besser mit der hauptberuflichen Tätigkeit in Einklang gebracht werden. Dies gewährleistet die Professionalität und Miliztauglichkeit des Zürcher Kantonsrates auch unter dem "Regime" des NPM.

Autor: Dr. Balz Hösly, Zürich, Präsident der Reformkommission des Kantonsrates des Eidgenössischen Standes Zürich. Zu kontaktieren über:

Dr. Bruno Rickenbacher, Leiter der Parlamentsdienste des eidgenössischen Standes Zürich, Parlamentsdienste Kantonsrat Zürich, Postfach, 8090 Zürich, Tel.: 01 259 20 11, Fax.: 01 259 20 43, Bruno.Rickenbacher@zh.ch



BE

Der Grosse Rat sagt Ja zur Realisierung des Projektes GRIS (= Grossratsinformationssystem).

In der Märzsession 1998 stimmte der Grosse Rat einstimmig dem Projekt GRIS zu. Bei GRIS handelt es sich um ein Informatik- und Informationsprojekt des Grossen Rates, das dazu beitragen soll, den Informationsbedarf der Ratsmitglieder zu decken. GRIS ist als Arbeitsinstrument des Grossen Rates und weiterer Benutzerinnen und Benutzer geplant: Das Protokoll des Grossen Rates (Tagblatt), parlamentarische Vorstösse, Verwaltungsbericht, Budget, Finanzplan und weitere, häufig benötigte Parlamentsdokumente stehen mit GRIS jedem Ratsmitglied - aber auch jedem Regierungsmitglied, dem Personal der kantonalen Verwaltung und jeder anderen Benutzerin und jedem anderen Benutzer von Internet - am eigenen Arbeitsplatz während 24 Stunden im Tag online elektronisch zur Verfügung. Via Modem am Internet angeschlossen, kann jedes Parlamentsmitglied mit jedem anderen via elektronischer Post kommunizieren. Es können auch geschlossene Benutzergruppen eingerichtet werden. Das Internet erlaubt es, ein immenses Angebot an Informationen am Bildschirm abzurufen, welches für die politische Arbeit eingesetzt werden kann, zum Beispiel das Angebot der Bundesverwaltung, anderer Kantone, Bundesgerichtsentscheide, Telefonbücher, Fahrpläne usw. Durch ein Kursangebot wird jedes interessierte Ratsmitglied in die Lage versetzt, das vorhandene Informationsangebot zweckmässig zu nutzen. Texte können kopiert und ausgedruckt werden. Ein Suchsystem erlaubt es, auf einfache Weise auf Volltexte oder auf Datenbanken zuzugreifen. GRIS wird kontinuierlich aufgebaut und erweitert. Eine periodische, elektro-

nische Archivierung sämtlicher GRIS-Dokumente erlaubt den Zugriff auf ältere Dateien. GRIS soll in den Jahren 1999 und 2000 schrittweise realisiert werden.

Der Grosse Rat behandelt Berichte im Zusammenhang mit der Neugestaltung der Finanzaufsicht im Kanton und trifft einen ersten Vorentscheid zur künftigen Ausgestaltung

Mit zwei Motionen hat der Grosse Rat den Regierungsrat 1996 beauftragt, ein neues unabhängiges Finanzaufsichtsorgan zu schaffen, das die Regierung und das Parlament bei der Wahrnehmung ihrer Aufsichts- und Führungsfunktionen gleichermassen unterstützt. Eine Projektorganisation unter der Federführung der Staatskanzlei befasste sich mit verschiedenen grundlegenden Fragen der Finanzaufsicht. Das Ergebnis dieser Arbeiten ist dem Regierungsrat im Januar 1998 in Form eines Berichtszugeleitet worden. Insgesamt wurden vier Modelle der Finanzaufsicht geprüft. Zwei davon, das Modell „wirkungsorientiertes Amt innerhalb einer Stabsstelle“ und das Modell „Anstalt“ wurden als grundsätzlich realisierbare Lösungen weiterbearbeitet. Bei der Gegenüberstellung der beiden Modelle ist der Gesamtprojektausschuss zum Schluss gekommen, dass das Modell „Anstalt“ insgesamt die bessere Lösung darstellt. Grundsätzlich verworfen wurde das Modell „Rechnungshof“, insbesondere deshalb, weil seine Verträglichkeit mit dem herkömmlichen System der Gewaltenteilung fraglich ist. Dies hätte zudem eine Verfassungsänderung vorausgesetzt. Ebenfalls verworfen wurde das Modell „Aktiengesellschaft“, welches eine kantonseigene Revisionsgesellschaft in der Form einer privatrechtlichen AG vorsah. Aufgrund eines Zusatzauftrages des Regierungsrates hat sich der Gesamtprojektausschuss mit der Analyse des Ist-Zustandes sowie den Optimierungsmöglichkeiten des bestehenden dualen Systems der Finanzaufsicht befasst. Der Regierungsrat nahm Kenntnis des Gesamtberichts und beantragte dem Grossen Rat seinerseits, auf seinen Auftrag für die Schaffung eines einheitlichen Systems der Finanzaufsicht zurückzukommen. Als zukunftsorientierte Lösung bietet sich nach Mei-

nung der Regierung die gezielte Verbesserung des erst vor acht Jahren eingeführten dualen Systems an. Sollte der Grosse Rat neben der Optimierung des dualen Systems auch die Ausarbeitung eines Gesetzesprojektes für ein einheitliches System der Finanzaufsicht wünschen, dann steht für den Regierungsrat die Variante „Anstalt“, kombiniert mit einem internen Inspektorat, im Vordergrund. Der Grosse Rat befasste sich in der Märzsession 1998 mit beiden Berichten. Auf Antrag der Finanzkommission gab der Grosse Rat eine Erklärung ab. Danach sind dem Parlament von seiten der Regierung ein Gesetzesentwurf der Variante „Anstalt“ und ein solcher der Variante „optimiertes System der dualen Finanzaufsicht“ zu unterbreiten. Der Grosse Rat wird sich 1999 mit den beiden Vorlagen befassen.

Die Grösse des Grossen Rates bleibt vorläufig ein Parlamentsthema

Der Grosse Rat versagte im Januar 1998 Vorstössen, die auf die Verkleinerung des Parlamentes abzielten, die Zustimmung. Die Forderung nach einer Strukturreform des Parlamentes blieb bestehen. In der Septembersession lehnte der Grosse Rat eine parlamentarische Initiative ab, die eine Verkleinerung des Kantonsparlamentes und ein neues Wahlverfahren angestrebt hatte. Das Thema bleibt weiterhin aktuell: im Moment sind zwei Motionen hängig, die einen kleineren Grossen Rat, eine Wahlkreisreform und ein neues Wahlverfahren fordern.

Das Sessionssystem wird modifiziert

Das Sessionssystem des bernischen Grossen Rates ist im Verlauf der letzten acht Jahre mehrmals den Anforderungen der Geschäftslast und den Bedürfnissen der Ratsmitglieder angepasst worden. Der Grosse Rat tagte in den 80er Jahren 4 x 3 Wochen jährlich. Die Belastung der Ratsmitglieder durch dieses System führte 1988 zu einer ersten Korrektur. Anfangs der 90er Jahre tagte der Grosse Rat jährlich 6 x 1 Woche sowie 2 x 2 Wochen. Dieses Sessionensystem war in der Planung und in der Anwendung nicht zufriedenstellend. Deshalb wechselte der Grosse Rat 1992 ohne

Verzug auf das System 6 x 2 Wochen. Im Rahmen der Arbeiten an einer höheren Parlamentseffizienz verabschiedete der Grosse Rat im September 1998 eine kleine Änderung der Geschäftsordnung. Neu werden jährlich höchstens 5 Sessionen eingeplant. Der Grosse Rat tagt in der Regel von Montag bis Donnerstag. Dauert die Session zwei Wochen, findet am zweiten Donnerstag keine Sitzung statt. Fraktionssitzungen zur Vorbereitung der Sessionsgeschäfte dauern in der Regel höchstens zweieinhalb Tage. Der Montagmorgen beider Sessionswochen wird für diese Sitzungen reserviert. Das neue System wird erstmals im Jahr 2000 angewendet.

Detaillierte Auskünfte erteilt gerne: Christian Wissmann, Ratssekretär, Postgasse 68, 3000 Bern 8, Tel.: 031 633'75'82, Fax.: 031 633'75'88, Email: christian.wissmann@sta.be.ch



SZ:

Änderung der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz

Zusammenfassung des Berichts und der Vorlage für den Kantonsrat

Übersicht

Der Kantonsrat hat am 26. Februar 1997 das Postulat (P 10/96) des Kantonsratsbüros und der Fraktionen betreffend „Optimierung der parlamentarischen Arbeit“ erheblich erklärt und eine Kommission eingesetzt mit dem Auftrag, eine Revisionsvorlage zu erarbeiten. Die Vorlage weist folgende Schwerpunkte auf:

- Ratsleitung (§§ 10 ff.) Die Führung des Kantonsrates wird verstärkt. Zu diesem Zweck wird das heutige Büro zur Ratsleitung ausgebaut, der - neben Präsident, Vizepräsident und Stimmenzählern - auch die Fraktionsvorsitzenden angehören. Die Ratsleitung hat die heute dem Büro oblie-

genden und einige zusätzliche Führungsaufgaben wahrzunehmen.

- Kommissionen (§§ 12 ff. und Anhang): Die Zahl der ständigen Kommissionen wird wesentlich reduziert, den neuen ständigen Kommissionen aber ein grösseres, sachlich zusammenhängendes Aufgabengebiet übertragen, damit sie sich vertiefte Kenntnisse in ihrem Fachgebiet aneignen und ihre Kompetenz festigen können. Für nicht von ständigen Kommissionen bearbeitete Aufgaben sollen auch weiterhin Spezialkommissionen zum Einsatz kommen. Um die gestiegenen und weiter wachsenden Aufgaben bewältigen zu können, wird überdies die Mitgliederzahl der Staatswirtschaftskommission auf 15 Personen erhöht.
- Entschädigungen (§§ 29a ff.) Die Entschädigung der Ratsmitglieder wird verbessert, indem die kürzlich für die nebenamtlichen Richter, Erziehungsräte und ausserparlamentarischen Kommissionsmitglieder angepassten Ansätze übernommen werden. Für den mit ihrer speziellen Funktion verbundenen, höheren Aufwand sollen die Rats- und Kommissionspräsidenten mit dem doppelten Sitzungsgeld entschädigt werden.
- Sessionsrhythmus (§§ 30 f.) Der Rat kommt künftig in der Regel zu eintägigen, monatlichen Sitzungen zusammen. Von dieser Regel sind feste Ausnahmen in zwei Richtungen vorgesehen: Im Januar, Juli und August finden keine Sitzungen statt und die Sommersitzung wird auch künftig zwei Tage beanspruchen.

2. Werdegang der Vorlage

Nach vorbereitenden Sitzungen einer interfraktionellen Arbeitsgruppe reichten die Mitglieder des Kantonsratsbüros und die Fraktionen des Kantonsrates am 11. Dezember 1996 das Postulat P 10/96 „Optimierung der parlamentarischen Arbeit“ ein, das Änderungen der Geschäftsordnung des Kantonsrates vor allem bezüglich des Sessionsrhythmus, des Kommissionensystems und der Fraktionsentschädigung anregte. Der Kantonsrat erklärte das Postulat an seiner Sitzung vom 26. Februar 1997 erheblich und setzte gleichzeitig eine Kommission mit dem Auftrag ein, eine Revision vorzubereiten.

Die Kommission beschränkte sich bei ihrer Arbeit nicht auf die im Postulat P 10/96 explizit erwähnten Revisionsgegenstände, sondern stellte selbst eine Liste von Revisionspunkten zusammen. Sie gelangte übereinstimmend zur Beurteilung, dass heute zwischen Kantonsrat und Regierungsrat ein Ungleichgewicht besteht, das dem verfassungsmässigen Soll-Zustand nicht entspricht, dem Kantonsrat die Erfüllung seiner Aufgaben zunehmend erschwert und ihn fälschlicherweise in eine Oppositionsrolle drängt. Davon ausgehend besteht für die Kommission das Hauptziel der Revision darin, die Stellung des Kantonsrates aufzuwerten, indem seine Rolle und sein Selbstverständnis gestärkt werden. Zu diesem Zweck werden insbesondere zwei Massnahmen vorgeschlagen: Das Büro wird durch den Einbezug der Fraktionspräsidenten und durch die Übertragung zusätzlicher Führungsaufgaben zur Ratsleitung ausgebaut. Sodann werden zahlenmässig weniger (6 statt 9) ständige Kommissionen gebildet, die aber umfangreichere, zusammenhängende Aufgaben erhalten, bei deren Erfüllung sie sich Fachkompetenz und Eigenständigkeit aneignen können. Um die Stellung, Arbeitsweise und Organisation eines andern Parlaments kennenzulernen, stattete die Kommission am 12. Juni 1997 dem Landrat des Kantons Basel-Landschaft einen Besuch ab und führte mit einigen Mitgliedern des Landrates eine ausführliche Aussprache. Sie erarbeitete in sieben Sitzungen einen Vernehmlassungsentwurf, der an einer weiteren Sitzung bereinigt und einstimmig zuhanden des Plenums verabschiedet wurde.

Bericht und Vorlage liegen der Redaktion vor und sind über sie oder direkt bei Herrn P. Gander, Staatschreiber des Kantons Schwyz, Staatskanzlei, Postfach, 6431 Schwyz, Tel.: 041 819'11'24, zu beziehen.

Die Kürzung des Berichts erfolgte durch den Redaktor.



OW

Abstimmungsunterlagen zum Nachtrag zur Kantonsverfassung betreffend Ersetzung der Landsgemeindedemokratie durch die Urnendemokratie

[Zusammengefasst und gekürzt durch den Redaktor]

Ausgangslage

In diesem Jahrhundert stand die Frage der Beibehaltung oder Abschaffung der Obwaldener Landsgemeinde bisher viermal zur Diskussion, nämlich in den Jahren 1919, 1922, 1965/66 sowie letztmals am 11. Mai 1975, als sich die Stimmberechtigten mit 5'351 Ja zu 4'094 Nein für die Beibehaltung der Landsgemeinde aussprachen.

Der Kanton Nidwalden schaffte seine Landsgemeinde am 1. Dezember 1996, der Kanton Appenzell-Ausserrhoden am 28. September 1997 ab. Noch drei Kantone kennen die Landsgemeinde: Obwalden, Glarus und Appenzell-Innerrhoden, welche sich je in ihrer Ausprägung unterscheiden.

Regierungsrat und Kantonsrat haben eine Verfassungsvorlage ohne Landsgemeinde ausgearbeitet. Somit können die Stimmberechtigten entscheiden, ob sie für die bisherige Verfassung mit der Landsgemeinde oder für den vorgelegten Verfassungsnachtrag für eine Urnendemokratie ohne Landsgemeinde sind.

Wie sieht die Urnendemokratie ohne Landsgemeinde aus? Wichtigste Neuerungen

Die Verfassungsvorlage für eine Urnendemokratie ohne Landsgemeinde muss die Befugnisse und Kompetenzen der Landsgemeinde neu regeln. Neuerungen gibt es vor allem in folgenden Bereichen:

Wahlen

Die Stimmberechtigten wählen wie bisher an der Urne den Kantonsrat und den Verfassungsrat. Von der Landsgemeinde werden der Urnenabstimmung übertragen: Die Wahl des

Regierungsrates, des Mitgliedes des Ständerats sowie der Präsidenten oder Präsidentinnen und der Mitglieder des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts und des Kantonsgerichts.

Gesetzgebung und Referendum

Das bisherige obligatorische Gesetzesreferendum wird durch das fakultative Gesetzesreferendum ersetzt. Neu wird nicht mehr obligatorisch über alle Gesetze und Gesetzesänderungen an der Urne entschieden, sondern nur noch dann, wenn es von 100 Stimmberechtigten verlangt wird oder wenn dies ein Drittel der Mitglieder des Kantonsrates wegen der Bedeutung der Vorlage beschliesst (Behördenreferendum). Verordnungen beschliesst der Kantonsrat in Zukunft selbständig. Das bisherige fakultative Ordnungsreferendum fällt weg; das Übergangsrecht sieht in Art. 115 Abs. 4 aber vor, dass bisherige Verordnungen noch nach altem Recht geändert werden.

Ausgabenbeschlüsse

Im Sinne einer Verwesentlichung der Volksrechte werden Ausgabenbeschlüsse, welche bisher obligatorisch der Landsgemeinde unterbreitet werden mussten, nur mehr dann dem Volk vorgelegt, wenn es 100 Stimmberechtigte verlangen (Finanzreferendum) oder wenn ein Drittel der Mitglieder des Kantonsrates dies von sich aus beschliesst.

Initiativrecht

Das bisherige Einzelinitiativrecht ist eine typische Einrichtung der Landsgemeindedemokratie. Mit der Abschaffung der Landsgemeinde entfällt diese Möglichkeit. Es wird neu als „Volksmotion“ ausgestaltet. Diese bringt das Gesetzgebungsverfahren nur dann in Gang, wenn der Kantonsrat die Volksmotion unterstützt. Zusätzlich können neu 500 Stimmberechtigte eine Gesetzesinitiative einreichen. An der Zahl der Unterschriften, die für eine Verfassungs- oder Standesinitiative oder ein Referendum nötig sind, ändert sich nichts. Bei der Behandlung der Initiativen (Volksbegehren) besteht die Neuerung darin, dass das Volk nur mehr darüber abstimmt, wenn der Kantonsrat ein Volksbegehren ablehnt



oder ihm einen Gegenvorschlag gegenüberstellt.

Die Verfassung sieht neu vor, dass das Verfahren bei Initiative und Referendum sowie für Wahlen und Abstimmungen auf Gesetzesstufe umfassend geregelt wird.

Fragerecht

Das bisherige Fragerecht an der Landsgemeinde fällt weg. Es hatte in der Vergangenheit keine grosse Bedeutung erlangt.

Weitere Änderungen der Revisionsvorlage

Die Abschaffung der Landsgemeindedemokratie zieht als weitere Änderungen nach sich:

- die neue Umschreibung der Bürgerpflichten in Art. 22 Abs. 2 (Weglassen der Landsgemeinde);
- eine Neuregelung des Amtsjahresbeginns (Art. 52). Das Amtsjahr hängt nicht mehr mit der Landsgemeinde zusammen, sondern beginnt am 1. Juli. Das Amtsjahr der kommunalen Behörden wird analog zu demjenigen der kantonalen Behörden festgelegt. Die Gemeindeordnung kann etwas Abweichendes vorschreiben. Auf Verfassungsstufe hingegen wird geregelt, dass Rücktritte grundsätzlich auf das Ende eines Amtsjahres zulässig sind;
- die Durchführung von Gesamterneuerungswahlen für den Regierungsrat und die Gerichte an der Urne. Im Jahre 2000 sollen Gesamterneuerungswahlen für die Gerichte, zusammen mit den Gemeinderäten, im Jahre 2002 die erstmaligen Gesamterneuerungswahlen von Kantonsrat und Regierungsrat stattfinden. Das Mitglied des Ständerats wird für eine neue Amtsdauer im Jahre 2003 gewählt, zusammen mit den Gesamterneuerungswahlen für den Nationalrat (Art. 119);
- das Übergangsrecht (Art. 115) muss regeln, was mit Finanz- und Verordnungsreferenden passiert, die nach altem Recht ergriffen wurden oder im Zeitpunkt des Systemwechsels noch möglich sind.

Die Abstimmungsunterlagen liegen der Redaktion in ungekürzter Fassung vor. Weiter Auskünfte erteilt gerne: Notker Dillier, Staatskanzlei Obwalden, Rechtsdienst, 6060 Sarnen. Tel.: 041 875'20'07.



SH:

[Aufgrund mangelnder Information durch den Redaktor wurden Mitteilungen zu Sachgeschäften eingereicht. Der Redaktor freut sich über jede Zuschrift. Es wäre aber eher im Sinne des Parlament, dass Mitteilungen Änderungen im Bereich der Strukturen, Prozesse und rechtlichen Grundlagen des Parlamentsbetriebs zum Inhalt haben. Danke für Ihr Verständnis.]

Neues Wirtschaftsförderungsgesetz

Im September behandelt der Grosse Rat die Vorlage zur Schaffung eines Wirtschaftsförderungsgesetzes, das vorsieht, mit einem gezielten Einsatz staatlicher Mittel eine Wirtschaftsförderungsstelle zu führen und innovative Vorhaben mit Förderungsbeiträgen zu unterstützen, sofern sie für den Kanton von volkswirtschaftlicher Bedeutung sind und Arbeitsplätze schaffen oder erhalten.

Zur Finanzierung der einzelbetrieblichen Förderungsmaßnahmen sowie für die Beteiligung an Bundesprogrammen soll der Regierungsrat ermächtigt werden, in den ersten fünf Jahren nach dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes Verpflichtungskredite bis zu einer Limite von 10 Millionen Franken zu sprechen. Werden weitere Mittel benötigt, so wäre der Grosse Rat ermächtigt, für maximal weitere fünf Jahre noch einmal 10 Millionen Franken zu bewilligen.

Flexiblere Öffnungszeiten für die Verkaufsgeschäfte

Eine Spezialkommission des Grossen Rates beschäftigt sich zurzeit mit einer Vorlage zur Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten. Mit der angestrebten Liberalisierung der vom Gesetzgeber vorgeschriebenen Rahmenöffnungszeiten soll es den Verkaufsgeschäften in vermehrter Masse ermöglicht werden, ihre eigenen Öffnungszeiten den konkreten Bedürfnissen ihrer Kundschaft anzupassen. Der Entwurf sieht vor, dass die Geschäfte von Montag bis Freitag zwischen 6 und 20 Uhr sowie am Samstag zwischen 6 und 16 Uhr geöffnet sein dürfen. Die Gemeinden erhalten ausserdem die Kompetenz, den Ladenschluss um eine weitere Stunde hinauszuschieben. An Ruhetagen bleiben die Verkaufsgeschäfte

weiterhin geschlossen. Ausnahmen gelten lediglich für jene Betriebe, die aufgrund der im Arbeitsgesetz des Bundes umschriebenen Bestimmungen vom Sonntagsarbeitsverbot ausgenommen sind.

Neben der Flexibilisierung der eigentlichen Ladenöffnungszeiten wird im weiteren auch eine Lockerung der Polizeistunde für Unterhaltungslokalitäten vor den sogenannten hohen Feiertagen angestrebt. Die konkrete Ausschöpfung der erweiterten Möglichkeiten soll jedoch weiterhin Sache der Gemeinden bleiben. Mit der vorgeschlagenen Revision des Ruhetagsgesetzes berücksichtigt die Regierung einerseits die Anliegen einer 1993 erheblich erklärten Motion der Schweizerischen Volkspartei und versucht andererseits einem 1997 von Markus Hermanek (Jugendparlament, Schaffhausen) begründeten Vorstoss Rechnung zu tragen.

Neues Polizeiorganisationsgesetz

Eine Spezialkommission ist zurzeit daran, den Erlass eines Gesetzes über die Organisation des Polizeiwesens zu beraten. Im Mittelpunkt der Vorlage steht die Zusammenlegung der Kantonspolizei Schaffhausen, der Stadtpolizei Schaffhausen und der Ortspolizei Neuhausen am Rheinfall zu einer "Schaffhauser Polizei".

Der Grosse Rat lehnte im August eine von der sozialdemokratischen Fraktion eingereichte Motion ab, welche die Einreichung einer Standesinitiative zur Abschaffung der Besteuerung der Eigenmietwerte zum Ziel hatte.

Ebenfalls keine Zustimmung fand Ende August eine Motion betreffend die Einreichung einer Standesinitiative zur Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer.

Detaillierte Auskünfte können bei Erna Frattini, Grossratssekretärin, Rathaus, 8201 Schaffhausen, Tel. 052 632 73 63, Fax 052 632 69 70, eingeholt werden.



SG:

Das Parlament entwirft die neue St. Galler Verfassung

Mitte August stellte die Verfassungskommission den Vernehmlassungsentwurf der neuen Verfassung des Kantons St. Gallen vor. Die wichtigsten Regelungen, die das Parlament betreffen, werden hier kurz vorgestellt.

Die Organisation der drei Gewalten Legislative (Kantonsrat), Exekutive (Regierung) und Judikative wird in übersichtlichen Artikeln umschrieben. Dabei ist eine moderne Kompetenzzuweisung unter den Gewalten verwirklicht, mit dem Ziel, die Effizienz zu steigern und der Bürgerschaft einen bestmöglichen Dienst zu leisten.

Das Konkordanzsystem wird beibehalten, für einen Wechsel zum Konkurrenzsystem sieht die Verfassungskommission keinen Anlass.

Der Vernehmlassungsentwurf ist nach den Grundsätzen des New Public Management (NPM) ausgerichtet, was sich insbesondere bei der Behördenorganisation auswirkt. Neu werden Legislaturziele eingeführt, die der Kantonsrat zu Beginn jeder Legislaturperiode bestimmt. Die Legislaturziele können nur vom Kantonsrat und nur mit einer Zweidrittelmehrheit abgeändert werden, so dass sie wirklich verbindlich sind. Dies hängt mit dem Grundanliegen zusammen, wonach der Kantonsrat stärker die strategischen, die Regierung die operativen Aufgaben wahrnehmen soll. Weiter legt der Kantonsrat Leistungsaufträge und Globalkredite fest. Das Verwaltungscontrolling gewinnt dadurch auch an Bedeutung, denn wer den Leistungsauftrag erteilt, soll auch für das Controlling verantwortlich sein. Der Kantonsrat muss die operative Umsetzung seiner strategischen Ziele laufend überwachen. Das Konzept des NPM erfordert eine verstärkte fachliche Unterstützung des Kantonsrates, was aber nicht auf Verfassungsstufe festgehalten wird.

Der Kantonsrat zählt weiterhin 180 Mitglieder. Aufgrund der Grösse und Heterogenität des Kantons St.Gallen findet es die Verfassungskommission wichtig, dass von jeder Region genügend Vertreterinnen und Vertreter im Kantonsrat sind. Eine Verkleinerung auf 120 Mitglieder wurde diskutiert, die Effizienzsteigerung aber nicht als erwiesen betrachtet.

Die Wahlkreise für den Kantonsrat sind neu eingeteilt, so dass die Hürden für ein Kantonsratsmandat überall vergleichbar hoch sind.

Auf eine Amtszeitbeschränkung wurde verzichtet.

Die Verfassungskommission tauft den "Grossen Rat" in "Kantonsrat" um, weil im Sprachgebrauch bereits heute viel häufiger von Kantonsrat gesprochen wird. Der Begriff "Grosser Rat" stammt noch aus jener Zeit, als die Regierung "Kleiner Rat" genannt wurde. Die Verfassung soll die Wirklichkeit widerspiegeln und geläufige Begriffe verwenden.

Wer sich für den Vernehmlassungsentwurf der neuen St. Galler Kantonsverfassung interessiert, kann ihn kostenlos unter folgender Adresse bestellen:

Verfassungssekretariat

Regierungsgebäude

9001 St. Gallen

Fax: 071/ 229 35 45

Email: verfassung@sk.sg.ch



AG:

Parlamentsreform und WOV im Aargau

Gestützt auf eine überwiesene Motion des Büros des Grossen Rates setzte der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe ein, mit dem Auftrag, das Geschäftsverkehrsgesetz und die Geschäftsordnung des aargauischen Grossen Rates zu überprüfen. Weitere Vorstösse von Ratsmitgliedern und Anliegen der Parlamentsleitung führten dazu, dass sich der Auftrag der Arbeitsgruppe inzwischen zu einer eigentlichen Parlamentsreform ausweitete. Die Arbeitsgruppe unter der Führung des Staats-

schreibers setzt sich aus Mitgliedern des Parlamentes und der Verwaltung sowie einem Staatsrechts-Experten zusammen. Ein Leitungsausschuss, bestehend aus dem Grossratspräsidenten, dem Landammann und dem Staatsschreiber, wird die Arbeitsgruppe bei ihrer Tätigkeit begleiten. Im Vordergrund steht – wie dies auch bei Reformbemühungen in andern Kantonen der Fall ist – das Ziel, den Ratsbetrieb effizienter zu gestalten und die parlamentarische Kontrolle gegenüber Regierungsrat und Verwaltung zu verstärken. Insbesondere wird sich die Arbeitsgruppe, die ihre Tätigkeit vor wenigen Tagen aufnahm, mit den folgenden Bereichen zu befassen haben: Staatsleitende Behörden (Abstimmung der Zuständigkeits- und Kompetenzbereiche), Organe des Parlamentes (Neudefinierung von Aufgaben und Zusammensetzung von Ratsleitung, Büro, Kommissionen, Fraktionen), Parlamentsdienste (Sekretariat, Information und Dokumentation, Protokolldienst usw.), Miliztauglichkeit (zeitliche Belastung und Beeinträchtigungen im privaten Bereich der Ratsmitglieder, Grösse des Parlamentes, usw.), Organisation der Parlaments-, Kommissions- und Fraktionssitzungen, parlamentarische Instrumente (Motion, Postulat, Interpellation, Kleine Anfrage, Antrag auf Direktbeschluss, Vorlagen des Regierungsrates, Berichtswesen usw.), Unvereinbarkeit und Ausstandsregelung, Planungsbereich (Regierungsprogramm, Planungsberichte, Verbindlichkeiten usw.), bundesstaatliche Mitwirkungsrechte und interkantonale bzw. grenzüberschreitende Zusammenarbeit (unter Einbezug des Parlamentes). Diese Auflistung ist umfassend, aber jederzeit erweiterbar. Obschon sich die Arbeitsgruppe – im Sinne eines sorgfältigen und ausgewogenen Vorgehens – nicht unter Druck setzen lassen wird, ist der Zeitplan herausfordernd gestaltet. Bis Mitte 1999 sollen dem Regierungsrat bzw. dem Parlament Bericht und Antrag unterbreitet werden.

Parallel laufen im Kanton Aargau seit Beginn dieses Jahres die ersten Pilotprojekte im Bereich von New Public Management NPM bzw. der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung WOV. Das Ziel der WOV im Kanton Aargau ist die Verknüpfung von Inhalt und Ressourcen

und die Orientierung an Wirkung und Ergebnis. Diese Verknüpfung soll auf allen Ebenen und in allen Phasen stattfinden. Das „Gesamtprojekt WOV“ im Kanton Aargau kann im Kern als Führungsreform, mit Konzentration auf die Steuerungsabläufe, bezeichnet werden. Die Pilotprojekte dienen der Entwicklung und Probe der notwendigen Instrumente für die Verknüpfung von Sach- und Finanzpolitik. Diese Veränderungen bilden für das Parlament eine neue Herausforderung und bedeuten zwangsläufig, dass Führungsstrukturen und Instrumente überprüft werden müssen, wenn das Parlament seine strategische Führungsrolle gegenüber Regierungsrat und Verwaltung nicht preisgeben will. Deshalb setzte das Büro des Grossen Rates eine nichtständige Kommission WOV ein und erteilte ihr insbesondere die folgenden Aufträge:

- Prüfen und Erproben der WOV-Instrumente aus der Sicht des Parlamentes
- Festlegung der Zuständigkeiten für die Behandlung der WOV-Vorlagen im Parlament
- Begleitung von ausgewählten Pilotprojekten
- Definition des Berichtswesens und des Controllings in Zusammenarbeit mit WOV
- Evaluation der aus ihrer Arbeit resultierenden Erkenntnisse und Resultate und Erarbeitung von Schlussfolgerungen in Zusammenarbeit mit andern Gremien
- Erarbeitung und Vermittlung der notwendigen WOV-Fachkenntnisse

Die Zusammenarbeit der beiden Gremien, der regierungsrätlichen Arbeitsgruppe „Parlamentsreform“ und der parlamentarischen WOV-Kommission, wird durch eine personelle Verschränkung, sowohl durch Ratsmitglieder wie durch Angehörige der Verwaltung, gewährleistet. Gleichzeitig besteht die Absicht, die erarbeiteten Resultate miteinander auszutauschen. Der Auftrag der Arbeitsgruppe geht über die innerparlamentarische Arbeit hinaus und tangiert Regierungsrat und Verwaltung, ja gar im weitesten Sinn die Öffentlichkeit. Demgegenüber befasst sich die WOV-Kommission mit dem Instrumentarium WOV in der Verwaltung und entwickelt Mög-

lichkeiten für deren Begleitung durch das Parlament.

*Weitere Auskünfte erteilt gerne Adrian Schmid, Sekretär des Grossen Rates, Regierungsgebäude, 5001 Aarau. Telefon: 062 - 835 12 42
Telefax: 062 - 835 12 39*



NE:

Article rédigé par le rédacteur à partir de documents imprimés qui lui ont été confiés par Mme Kuffer, Service du Grand Conseil

Avant-projet de Constitution cantonale

En mars 1996 une commission spéciale du Grand Conseil a été désigné afin de donner suite à la décision du peuple neuchâtelois en faveur d'une révision totale de la Constitution (voté les 9 et 10 mars 1996 par le peuple).

Cette commission a rendu son rapport et avec cela l'avant-projet le 8 juin 1998. Cet avant-projet prévoit comme principales nouveautés concernant le fonctionnement du Grand Conseil et celui du service du Grand Conseil les points suivants:

- Art. 50: Le nombre des membres au Grand Conseil (115), le système électoral (proportionnel) et la circonscription électorale (collège) restent inchangés. L'alinéa 3 propose par contre une nouveauté, c'est-à-dire la possibilité pour le législateur de prévoir l'élection de suppléants.
- Art. 51: En ce qui concerne la durée de la législature, l'avant-projet prévoit une prolongation de quatre à six ans.
- Art. 54 alinéa 2: L'avant-projet prévoit le droit d'incitation pour le Grand Conseil envers le Conseil d'Etat - lorsque celui-ci ne le fait pas - à engager des négociations sur un traité intercantonal voir avec des Etats étrangers soit pour dénoncer un tel traité.
- Art. 59 alinéa 1, lettre c: L'avant-projet prévoit le droit pour le Grand Conseil de répondre à des consultations fédérales.
- Art. 79 alinéa 2: L'avant-projet prévoit l'introduction du mandat dans les rapports entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat

*Un exemplaire de l'avant-projet est disponible chez le rédacteur du **Parlement**. Pour toute autre information s'adresser à Mme Kuffer, Secrétaire du Grand Conseil, Service du Grand Conseil, Château, 2001 Neuchâtel, tel.: 032 889.40.15.*



GE

Article rédigé par le rédacteur à partir d'articles de presse qui lui ont été confiés par Mme Boussina Mercille, Sautier du Grand Conseil.

Table ronde genevoise - Quel rôle pour le Grand Conseil?

Les tables rondes se multiplient en Suisse et il faut poser quelques questions fondamentales à ce sujet se. La table ronde genevoise, ouverte par le Gouvernement en juin 1998 pour durer tout l'été dans le but d'équilibrer les finances cantonales s'avère une entreprise difficile. Cet instrument inédit jusque-là paraissait être innovateur. Une soixantaine de personnes représentant les partenaires sociaux, les partis, les communes, les fonctionnaires et divers organismes étaient invitées dans la salle du Grand Conseil afin de discuter des pistes pour réduire un déficit qui atteint 300 mio de francs. Cette liste des organisations et institutions 'partenaires' de la table ronde démontre une première chose. Le Parlement en tant que tel n'est pas représenté. Il est évident que les partis ont un mot à dire aussi bien à la table ronde qu'au Parlement, mais l'institution parlementaire elle-même, institution qui vote ou rejette le budget, n'est pas formellement conviée à cette première ronde de prise de décision.

Au fond, le Parlement est l'institution qui joue le rôle d'intermédiaire. Il tient lieu de forum de discussion pour la société où les positions et les enjeux sont exprimées que chacune et chacun comprenne de quoi l'on parle et quelles sont les possibles décisions à prendre. Traditionnellement une première proposition est mise en consultation. De ce processus ressort une image plus ou moins claire des

positions des divers acteurs politiques. Il en sort aussi - parfois - l'image des champs de compromis. C'est là que le Parlement entre en jeu. Il lui incombe de cerner ces champs et de formuler - à l'aide de l'administration et surtout des services du Parlement - le texte de loi qui trouvera une majorité, qui doit être la plus large possible afin d'éviter un coup de bambou référendaire.

Que se passe-t-il donc avec ce nouvel instrument de la table ronde? Souvent, les instigateurs de telles offensives disent que c'est le manque de temps qui force à instaurer ce nouveau mode de prise de décision. Et les prises de décisions ne manquent pas autour de cette table ronde. La table ronde doit aider à résoudre des problèmes posés. Au cas où cette table ronde réussit (comme semble le confirmer l'exemple de la table ronde de M. le Conseiller fédéral Villiger), des solutions toutes finies en sortent, parfois au centime près. Le Parlement se voit alors proposer une solution finie et toute ficelée. Le débat - fonction primordiale qui incombe au Parlement - n'a plus lieu d'être, car il ne s'agit plus de discerner les champs de compromis et de trancher entre des solutions alternatives.

Que reste-t-il donc au Parlement, si ce n'est de dire oui à toute solution proposée ou alors de s'y opposer fondamentalement. La réponse n'est pas simple, mais le débat autour de la votation sur l'Arrêté fédéral instituant des mesures visant à équilibrer le budget et celui du lundi 21 septembre 1998 au Conseil National sur l'initiative 'Propriété du logement pour tous' nous donnent une indication. Les résultats (bons ou mauvais, à chacune et chacun son opinion) de la table ronde sont devenus des points de références pour toute autre décision qui entraînerait un quelconque effet sur les finances publiques. Dès lors, il ne s'agit plus pour le Parlement de trancher entre les diverses alternatives proposées ni de débattre sur ces alternatives.

Dans le canton de Genève, le problème ne semble pas se poser, car la table ronde a vite fait de devenir une table déserte, tous les 'partenaires' se trouvant aux barricades.

Pour de plus amples informations s'adresser à la rédaction.

Gemeinden • communes • comuni

Gemeinde Muri und Gemeinde Köniz

Am 22. Juni 1998 tagten die Gemeindeparlamente von Köniz (38'000 EinwohnerInnen) und Muri bei Bern (13'000 EinwohnerInnen) gemeinsam. Dies war wohl eine Berner, wenn nicht gar Schweizer Premiere der Zusammenarbeit zwischen Gemeindeparlamenten.

Ausgangspunkt der gemeinsamen Sitzung war die bereits Ende 1996 ins Auge gefasste Zusammenarbeit der beiden Gemeinden auf dem Gebiet der Informatik. Unter dem Namen „Informatikzentrum Köniz Muri“ besteht nun eine gemeinsame Organisation, die ihren Schwerpunkt in Köniz hat. Die Gemeinde Muri ist über die entsprechenden Leistungen an die Hardware angeschlossen. Die Kosten werden nach einem vertraglich festgelegten Verteiler den beiden Gemeinden überwältzt.

Was als Demonstration der Effizienz zweier starker Partner gedacht war, gestaltete sich in der Ausführung nicht einfach. Die beiden Geschäftsordnungen der Parlamente sind zwar sehr ähnlich, aber nicht identisch. Um für die gemeinsame Sitzung der beiden Legislativorgane, die in den Geschäftsordnungen nicht vorgesehen ist, keine Sonderregelung ausarbeiten zu müssen, wurde die gemeinsame Sitzung als deren zwei deklariert. Die je 40 Mitglieder der beiden Grossen Gemeinderäte tagten somit eigentlich je für sich, aber zur gleichen Zeit im gleichen Raum. Die Debatte in einem Gemeinderat wurde durch Voten von Mitgliedern des anderen Gemeinderats unterbrochen und umgekehrt. So entstand eine gemeinsame Debatte der beiden Partnerparlamente. Am Schluss der Debatte genehmigte der Könizer Gemeinderat einen Kredit von 3.8 Mio. und jener von Muri einen solchen von 1.3 Mio Franken.

Was als zukunftssträchtige Lösung apostrophiert wurde, war vielleicht doch eher ein Schaulaufen, denn in der Vorberatung durch die Kommissionen und Fraktionen wurde aus-

serordentlich breit informiert, um möglichst jede Kritik auszuschalten. Undenkbar, welche Folgen es gehabt hätte, wenn sich der eine Rat für das Projekt, der andere aber dagegen entschieden hätte.

Es scheint, als ob eine Zusammenarbeit zweier Gemeinden auf dem Gebiet der Informatik wesentlicher einfacher vonstatten geht als ein gemeinsamer Legiferierungsprozess. Immerhin besteht nun Grund zur Freude, da das Projekt vorangetrieben werden kann, und die Gewählten hatten im Anschluss an die Sitzung auch Grund zur Freude, denn das gemeinsame Apéro erwies sich als sehr angenehm.

Matthias Burkhalter, Ratssekretär des Grossen Gemeinderates von Köniz, Ratssekretariat, Schwarzenburgstr. 236 Postfach 763, 3098 Köniz, Tel.: 031 970.92.04, Fax.: 031 970.92.17

Stadt Thun



Stadtrat gibt grünes Licht für Projekterweiterung

Im Februar 1996 hatte der Stadtrat von Thun einen Kredit von Fr. 398'000.-- für die Durchführung des Projektes Moderne Verwaltung Thun (mvt) bewilligt. Damit wurde die Möglichkeit geschaffen, bei der Polizeidirektion, der Baudirektion und der Direktion Sozialdienste einen Reformprozess einzuleiten und neue Methoden der Verwaltungsführung in Teilen der Direktionen zu erproben.

Um in den Pilotprojekten konkrete Erfahrungen mit der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung sammeln zu können, ist auch eine neue Form der Budgetierung erforderlich. Erstmals wurden im Stadtrat Produktegruppen- und Produktebudgets bewilligt. Am 1.

Januar 1998 haben die drei Pilotprojekte Stadtgärtnerei, Stadtpolizei sowie Sozialdienste ihren operativen Betrieb aufgenommen.

Bereits jetzt wird das Projekt ausgebaut: Im August 1998 gab der Stadtrat von Thun einstimmig grünes Licht für die Projekterweiterung. So werden ab dem Jahr 2000 die Liegenschaftsverwaltung, die ganze Baudirektion, die gesamten Sozialdienste (ohne Heilpädagogische Schule), der Zivilschutz sowie ab 2001 auch das Schulamt und das Amt für Anlagen und Sport in das Projekt Moderne Verwaltung Thun einbezogen.

In der Stadtratsdebatte kam deutlich zum Ausdruck, dass mit der Zustimmung zur Projekterweiterung der 'point of no return' überschritten wird: Heute sind rund 22 Prozent des Stadtpersonals in einem der drei Pilotprojekte tätig. Mit der vom Stadtrat genehmigten Projekterweiterung steigt dieser Anteil schliesslich auf über 50 Prozent.

Auch die künftige Rolle und Stellung des Stadtrates und seiner Kommissionen im Reformprozess wurde angesprochen. Ist es noch zweckmässig, dass sich sowohl die Aufsichtskommission als auch die Geschäftsprüfungskommission zum selben Thema zu getrennten Sitzungen treffen? Nimmt sich der Stadtrat tatsächlich mehr Zeit, klare Ziele zu setzen und sich über politische Grundsätze zu unterhalten?

Diese und weitere Fragestellungen gilt es in der neuen Legislaturperiode ab 1999 eingehend zu klären.

Weitere Auskünfte erteilt gerne: R. Berlinger, Vize-Stadtschreiber, Stadtkanzlei, Rathaus, Postfach 145, 3602 Thun, Tel.: 033 225.82.17

Stadt Wintherthur

Nachdem zwölf Pilotorganisationen der Stadtverwaltung Winterthur bereits im zweiten Jahr im Sinn der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung, also insbesondere mit Globalbudgetierung, tätig sind, hat sich nun auch das 60-köpfige Parlament mit seiner eigenen Reorganisation beschäftigt. Auslöser ist ein

Beschlussantrag, mit welchem die Einsetzung einer Spezialkommission verlangt wird. Die Spezialkommission hat den befristeten Auftrag, dem Parlament Möglichkeiten für eine Reorganisation vorzuschlagen, sich vertieft mit der Funktion, den Kompetenzen und den Verantwortlichkeiten im Rahmen der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung sowie mit den notwendigen parlamentarischen Instrumenten auseinanderzusetzen. Nach einem Jahr soll ein Zwischenbericht, nach zwei Jahren der Schlussbericht vorgelegt werden.

Das Parlament hat diesen Beschlussantrag mit 33:17 Stimmen an das Büro (= Präsidium) zur Antragstellung überwiesen. Sobald der Antrag des Büros vorliegt, wird das Parlament die geforderte Spezialkommission wählen. Die Spezialkommission dürfte ihre Arbeit ca. anfangs 1999 aufnehmen. Bis heute wurden die Budgets der Pilotorganisationen von der Rechnungsprüfungskommission und der Geschäftsprüfungskommission vorberaten. Dass nun neue Wege gesucht werden sollen, wird u.a. damit begründet, dass die Belastungsgrenze der ordentlichen Kommissionen erreicht ist.

Weitere Auskünfte erteilt gerne: Dr. P. Saile, Stadtschreiber, Stadtkanzlei, Stadthaus, 8408 Winterthur, Tel.: 052 267.51.21

Stadt Zug

Gedanken zur Totalrevision der Geschäftsordnung des Gemeindeparlamentes der Stadt Zug

In der Urnenabstimmung vom 2. Oktober 1960 sprachen sich 1'251 gegen 348 von insgesamt 5'029 Stimmberechtigten (32%) für die Einführung des Grossen Gemeinderates in der Stadt Zug aus. Damals zählte die Stadt Zug 20'899 Einwohner (1998: 22'400). In der Folge arbeitete der Stadtrat eine entsprechende Gemeindeordnung aus, die an der „Einwohnergemeindeversammlung“ vom 19. Februar 1962 beraten und am 1. April 1962 bei einer Stimmbeteiligung von 48% ange-

nommen worden ist. Auf der Grundlage dieser Gemeindeordnung der Stadt Zug wurde der Grosse Gemeinderat (GGR), bestehend aus 40 Mitgliedern, gleichsam als Vertretung aller Stimmberechtigten geschaffen.

Am 20. Dezember 1962 fand dann in der Burgbachtornhalle der Stadt Zug die letzte „Einwohnergemeindeversammlung“ statt, die von 572 Stimmberechtigten (etwas mehr als 10% aller Stimmberechtigten) besucht worden war. In der 1. Sitzung des Grossen Gemeinderates von Zug wurde u.a. eine provisorische Geschäftsordnung beschlossen, die dann am 17. März 1964 im Rahmen der Gesetzgebung und der Gemeindeordnung definitiv eingeführt und nach 24 Jahren, am 23. August 1988, erstmals teilrevidiert worden ist.

Grundsätzlich hatte sich diese Geschäftsordnung durchaus bewährt, und es gab keine Schwierigkeiten in der „Handhabung“ der 70 Paragraphen. Immerhin zeigte sich aber, seit etwa Beginn der Neunzigerjahre, dass Ratsmitglieder häufiger und länger zu Beratungsgegenständen sprachen; in den Medien und im Volk wurde dieses „zum Fenster hinaus Sprechen“ mitunter spöttisch vermerkt. So verwunderte es nicht, dass zwei Gemeinderäte eine Motion für einen effizienteren Ratsbetrieb im Grossen Gemeinderat einreichten und dies damit begründeten, „dass die Diskussionen und Beratungen im Grossen Gemeinderat oft unnötigerweise ins Uferlose ausgedehnt würden.“ Und die beiden Motionäre erteilten ihren Ratskollegen zugleich einen weisen Rat: „Wir sind der Meinung, dass mit kürzeren Redezeiten und weniger Wortmeldungen sowie Respektierung der Kommissionsarbeiten und deren Berichte qualitativ gleichwertige oder sogar bessere Beratungen und Lösungen erzielt werden können.“

Am 7. März 1995 setzte der GGR eine Siebnerkommission ein, in der die Fraktionen FDP (3), CVP (2), SP (1) und SVP (1) vertreten waren; nicht gewählt wurden die vorgeschlagenen Vertreter der Sozialistisch-Grünen Alternative / Parteilose und der Bunten Liste. In der Folge nahm diese Spezialkommission ihre Arbeit auf und führte sogar eine Totalrevisi-

sion durch. Der Kommissionspräsident wies in der Zielsetzung darauf hin, „dass neben dem Anliegen nach Effizienzsteigerung des Ratsbetriebes noch weitere prüfenswerte Revisionsvorhaben auf dem Tisch liegen.“

Als Stadtschreiber, der stimmberechtigt dem Büro GGR angehört und das Protokoll zu führen hat, wurde ich eingeladen, Anregungen zur Revision der Geschäftsordnung einzubringen. Neben konkreten, praxisnahen Anregungen stellte ich auch grundsätzliche Überlegungen an: „Der GGR sollte sich näher an der Gemeindeversammlung orientieren als an der Geschäftsordnung des Kantonsrates oder der National- und Ständeräte. Der Milizcharakter des Parlamentes soll beibehalten und der Verwaltungsaufwand durch die Totalrevision nicht ausgeweitet werden.“ Leider wurde diesen Erwägungen zu wenig Rechnung getragen; dies kann vor allem am folgenden Beispiel erläutert werden.

Die totalrevidierte Geschäftsordnung GGR, die nach einer Doppelsitzung am 4. November 1997 mit 28 : 2 Stimmen (bei 38 anwesenden Ratsmitgliedern) angenommen worden ist, legt in § 42 neu fest, dass „Motionen erst nach Vorliegen eines Berichtes und Antrages des Stadtrates behandelt werden.“ Dies hat nun zur Folge, dass die Verwaltung im Auftrag des Stadtrates solche Berichte und Anträge auszuarbeiten hat; für die Ausführung des Auftrages ist in der Geschäftsordnung keine Frist gesetzt, vielmehr setzen die Motionäre Fristen eigenwillig und ohne Kenntnis des Aufwandes. Der Stadtschreiber führt nach einem halben Jahr schon eine Liste mit 12 Motionen, von denen 4 mit aufwendigen Berichten erheblich erklärt und an den Stadtrat überwiesen worden sind. Der GGR wird aber für solche Mehraufwendungen, die nun in der Verwaltung zu leisten sind, keine Ausweitung des Stellenplanes bewilligen.

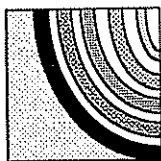
Am 17. November 1997 reichte ein Ratsmitglied Beschwerde gegen den Beschluss des GGR betr. die totalrevidierte Geschäftsordnung ein und verlangte die Aufhebung der Bestimmungen von § 20 betr. Berichterstattung und Anträge, von § 43 betr. Behandlung

von Interpellationen und von § 54 betr. Diskussionsabbruch und Ersetzung durch die bisherigen §§ 18, 41 und 54. Es kann hier nicht auf diese materiellen Streitfragen eingegangen werden; der Regierungsrat des Kantons Zug hat am 14. Juli 1998 die Beschwerde abgewiesen. Es wäre höchst interessant, die Erwägungen des Regierungsrates einmal im Gremium der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen zu diskutieren.

Zum Schluss eine kleine Reminiszenz, die im Zusammenhang mit der Stadtzuger Geschäftsordnung des GGR in den Medien hohe Publizität erhalten hat: Ganz am Schluss der Doppelsitzung über die Revision der Geschäftsordnung vom 4. November 1997 stellte ein Ratsmitglied den Rückkommensantrag, anstelle der geschlechtsneutralen Formulierung (der Präsident / die Präsidentin) einzig die weibliche Form in der Geschäftsordnung zu verwenden. Der Rat beschloss mit 21

Jastimmen Rückkommen und stimmte dann mit 21 Ja- gegen 7 Neinstimmen dem Antrag zu, in der Geschäftsordnung GGR „die weibliche Form zu wählen und in einer Fussnote darauf hinzuweisen, dass damit auch die Männer gemeint sind.“ So lautet etwa § 6 (Büro GGR): „Der Rat wählt auf die Dauer von zwei Jahren aus seiner Mitte die Präsidentin, die Vizepräsidentin und zwei Stimmzählerinnen. Sie bilden zusammen mit der Stadtschreiberin das Büro.“ Inwieweit das Grundanliegen dieser Revision, nämlich Steigerung der Effizienz des Ratsbetriebes, erreicht werden konnte, hat bei der heute spürbaren Veränderung der politischen Kultur die alles entscheidende Arbeit im Rat und in den Kommissionen erst noch zu zeigen.

Albert Müller, Stadtschreiber, Stadthaus, 6301 Zug, Tel.: 041 728.21.02



Forschung • recherche • ricerca

Preisausschreiben

Die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen (SGP) prämiiert wissenschaftliche Arbeiten zu Parlamentsfragen mit Fr. 5000.-

Der Parlamentarismus, hier verstanden als "Lehre von den Parlamenten", ist in der Schweiz von Lehre und Forschung bislang recht stiefmütterlich behandelt worden. Dies obwohl Parlamente eine unabdingbare Voraussetzung für die Entstehung und die weitere Entwicklung des demokratischen Rechtsstaates darstellen und eine zentrale Rolle im staatlichen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess spielen. Die Förderung der wissenschaftlichen Forschung zu Parlamentsfragen ist daher einer der Zwecke der im Jahre 1997 gegründeten SGP. In dieser Gesellschaft sind die Bundesversammlung, die meisten kantonalen und viele städtische Parlamente mit zahlreichen Ratsmitgliedern und mit ihren Ratssekretariaten vertreten. Dem Gesellschaftszweck soll das vorliegende Preisausschreiben dienen:

Studierende der Rechts-, Politik- und Geschichtswissenschaften sind eingeladen, falls sie für ihre wissenschaftlichen Arbeiten ein Thema zu Parlamentsfragen gewählt haben, ihre Arbeit bis am 15. September 1999 einzureichen bei:

Herrn Martin Graf, Sekretär SGP, Parlamentsdienste, 3003 Bern. Herr Graf steht für Auskünfte und gegebenenfalls auch für eine Beratung (Themenwahl, Hinweise auf Quellenmaterial, Vermittlung von Kontaktpersonen, usw.) gerne zur Verfügung (Tel. 031 322 97 36, E-Mail: martin.graf@pd.admin.ch). Gefragt sind nicht nur Dissertationen, sondern auch kleinere wissenschaftliche Arbeiten (z.B. Seminararbeiten). Die Preisausschreibung wird voraussichtlich in den folgenden Jahren wiederholt: wer sein Thema zur Zeit noch nicht gewählt hat und seine Arbeit erst nach dem Herbst 1999 abgeschlossen haben wird, kann bei einer späteren Auflage zum Zug kommen.

Die eingereichten Arbeiten werden vom Sekretariat der SGP zur Beurteilung an Lektorinnen und Lektoren weitergeleitet, auf deren Antrag der Vorstand der SGP über die Verleihung des Preisgeldes entscheidet. Die Arbeiten werden vom Zeitpunkt unmittelbar nach ihrer Einreichung bis zum Zeitpunkt unmittelbar nach dem Entscheid über die Preisvergabe anonymisiert behandelt. Je nach Umständen wird das Preisgeld auf mehrere Arbeiten aufgeteilt. Die Autorenrechte verbleiben bei den Verfasserinnen und Verfassern; eine Publikation im Mitteilungsblatt der SGP erfolgt in gegenseitiger Absprache.

Bern, den 21. August 1998

Für den Vorstand der SGP: Nationalrat Jean-François Leuba, Präsident SGP



Prix de la Société suisse pour les questions parlementaires

La Société suisse pour les questions parlementaires (SQP) a décidé de décerner des prix dotés de 5000 francs à des travaux scientifiques portant sur des questions parlementaires

Jusqu'ici, l'étude des institutions parlementaires a été passablement négligée par la doctrine et la recherche, ce malgré le fait que les parlements constituent l'une des conditions sine qua non à la formation de même qu'au développement de l'Etat de droit et qu'ils jouent un rôle central dans les processus étatiques de décision et de formation de l'opinion. La promotion de la recherche scientifique sur les questions parlementaires représente par conséquent l'un des objectifs de la SQP, fondée en 1997. Cette société réunit de nombreux représentants de l'Assemblée fédérale, de la plupart des parlements cantonaux, d'un bon nombre de parlements municipaux de même que des collaborateurs de leurs secrétariats respectifs. L'institution de tels prix devrait servir les objectifs de la société.

Les étudiants en sciences juridiques, politiques et historiques sont invités, au cas où ils **auraient choisi un thème se rapportant à des questions parlementaires pour leurs travaux scientifiques, à remettre leur travail d'ici le 15 septembre 1999** auprès de:

M. Martin Graf, secrétaire de la SQP, Services du Parlement, 3003 Berne. M. Graf répondra volontiers à vos questions pour tout ce qui concerne des renseignements complémentaires et des conseils éventuels (choix des sujets, indications sur des sources ou des contacts, etc.) (tél. 031 322 97 36, E-Mail: martin.graf@pd.admin.ch). En l'occurrence, il ne doit pas s'agir nécessairement de thèses de doctorat mais également de travaux scientifiques de moindre envergure (par ex. travaux de séminaire). Vraisemblablement, le concours sera répété les années suivantes, de telle sorte que les personnes n'ayant pas encore choisi leur sujet à l'heure actuelle et dont les travaux ne seront pas achevés avant la fin de l'automne 1999 pourront également bénéficier d'une récompense à une date ultérieure.

Les travaux remis seront transmis par le secrétariat de la SQP afin d'être évalués par des lecteurs, sur proposition desquels le comité de la SQP décidera de la remise des prix. Les travaux seront traités de manière anonyme depuis leur dépôt jusqu'à la décision concernant l'attribution d'un prix éventuel. Selon les cas, le prix récompensera plusieurs travaux. Les auteurs conserveront la jouissance de leurs droits d'auteur; une publication des travaux dans le Bulletin de la SQP aura lieu avec leur accord.

Berne, le 21 août 1998

Pour le comité de la SQP:

Jean-François Leuba, président de la SQP

Effiziente Parlamente oder gute Repräsentation?

Georg Lutz

In den letzten Jahren mehrten sich in den Kantonen Bestrebungen, die Wahlsysteme zu reformieren. Effizienzsteigerung und Kosteneinsparungen der Parlamentsarbeit standen dabei meist im Vordergrund. Versucht wurde unter anderem, dieses Anliegen über Parlamentsverkleinerungen zu realisieren. Es geht im folgenden darum zu beleuchten, in welchem Kontrast die Reformdebatten zu den verschiedenen Repräsentationsprinzipien, die den Wahlsystemen zugrunde liegen, stehen, denn die Verkleinerung des Parlaments hat auch einen Einfluss auf die Repräsentation. Zuerst werden die wichtigsten Elemente von Wahlsystemen vorgestellt und in einem zweiten Teil kantonsvergleichend einander gegenübergestellt.

Vorstösse zu Wahlkreisreformen gab es in den letzten Jahren und Monaten in vielen Kantonen. Im Kanton Waadt stimmten 1997 die Stimmenden mit grosser Mehrheit einer Reduktion der Sitzzahl des Parlaments von 200 auf 180 und einer Wahlkreisreform zu. Im Kanton Bern gab es bereits eine Vielzahl von Vorstössen, die neben der Reduktion der Sitzzahl auch andere Änderungen des Wahlsystems beinhalteten. Allerdings bewältigte bisher keiner der Vorstösse die parlamentarische Hürde. In Luzern findet am 27. September eine Volksabstimmung über die Reduktion der Sitzzahl von 170 auf 120 statt. Ähnliche Bestrebungen gab es auch in Solothurn, Nidwalden und Schwyz.

Im Zentrum der Debatten stand in den letzten Jahren die Frage nach Kosten und Effizienz des Ratsbetriebes und oft wurde argumentiert, ein kleineres Parlament ermögliche einen effizienteren und damit günstigeren Parlamentsbetrieb. Mag das Anliegen effizienter Parlamentsarbeit teilweise berechtigt sein, so hat jedoch ein Parlament primär eine andere Funktion.

Die effizienteste Gesetzgebung wäre wohl, Expertengremien die Gesetzgebungsaufgabe zu überlassen. Allerdings fehlt einem Expertengremium die notwendige demokratische Legitimation. Aus demokratiethoretischer Sicht ist es folglich richtig, das Recht der Gesetzgebungsarbeit einem demokratisch gewählten Parlament zu übertragen, in dem die Interessen der Bevölkerung repräsentiert werden; theoretisch stehen die Parlamentarier/innen stellvertretend für die Meinung des Volkes. Repräsentation erfolgt durch periodisch durchgeführte Wahlen.

Avec pour but de rendre plus efficace et moins chers les Parlements plusieurs cantons prévoient la diminution du nombre de députés. Cette diminution pose de graves problèmes en vue des principes de représentation.

Für die Art der Repräsentation gibt es eine Vielzahl von Möglichkeiten, wovon die Vielfalt der Wahlsysteme, die weltweit zur Anwendung kommen, zeugt. Ein Wahlsystem wird danach

beurteilt, welche Repräsentationsprinzipien im Vordergrund stehen.

Le principe de représentation le plus ancien en Suisse et celui de la territorialité. Il s'exprime par exemple dans le Conseil des Etats au niveau fédéral ou dans la délimitation des circonscriptions au niveau des cantons avec le but de faire participer les diverses régions d'un canton. Une diminution du nombre de députés a de grandes répercussions sur la représentation des régions.

Lange Zeit war es in der Schweiz gebräuchlich zu definieren, auf wie viele Einwohner/innen ein Mandat im Parlament entfällt. Entsprechend war die Sitzzahl im Parlament variabel, da sich die Bevölkerungsgrösse veränderte. So war von 1848 bis 1928 auf 20'000 Einwohner ein Nationalrat zu wählen; der Nationalrat vergrösserte sich durch die Bevölkerungszunahme von 111 auf 198 Sitze. Vor den Nationalratswahlen von 1931 wurde diese Vertretungsziffer auf 22'000 erhöht und 1950 noch einmal auf 24'000. Erst 1962 ging man aus praktischen Gründen zu einer festen Sitzzahl von 200 über. Ähnlich gingen viele Kantone bei der Bestimmung der Mandatszahl in den kantonalen Parlamenten vor. Heute wenden nur noch Appenzell I.Rh. und Zug das System der fixen Vertretungsziffer an.¹ Dieser Ansatz ist deshalb interessant, weil die Perspektive nicht auf die Parlamentsgrösse gerichtet ist, sondern darauf, wie viele Einwohner/innen ein/e Parlamentarier/in repräsentieren soll.

¹ In Appenzell I.Rh. entfallen pro 300 Einwohner 1 Sitz und ein weiterer, wenn der Rest der Bevölkerung grösser als 150 ist. In Zug liegt die Parlamentsgrösse zwischen 70 und 80 Sitzen, wobei der Kantonsrat jeweils nach der Volkszählung die Verteilungszahl neu festlegt - seit 1974 wird die Verteilungszahl allerdings so festgelegt, dass die Sitzzahl immer 80 beträgt.

Die Grundprinzipien der Repräsentation können von diesem allgemeinen Prinzip (wie viele Personen pro Mandat) abgeleitet werden. Im folgenden Kapitel geht es darum, die wichtigsten Kriterien, die ein Wahlsystem erfüllen muss, zu diskutieren.

Wahlrechtsgrundsätze und Prinzipien der Repräsentation

Bevor auf die verschiedenen Prinzipien der Repräsentation eingegangen wird, sollen zuerst zwei Wahlrechtsgrundsätze vorgestellt werden:

Zählwertgleichheit: Diese Bestimmung wendet sich gegen das im 19. Jahrhundert weit verbreitete Plural- oder Klassenwahlrecht mit unterschiedlichem Stimmengewicht für verschiedene Bevölkerungsgruppen. Es besagt, dass jede/r Wähler/in innerhalb des gleichen Wahlgebietes oder Wahlkreises gleich viele Stimmen haben soll, eine Differenzierung des Stimmengewichts (z.B. nach Bildungsstand) ist nicht zulässig (Kölz 1987: 9).

Erfolgswertgleichheit: Diese Bestimmung besagt, dass jede/r Wähler/in mit seiner/ihrer Stimme in gleichem Masse zur Wahl eines Parlamentsmitglieds beitragen können soll. Demzufolge sollen alle Stimmen bei der Mandatsverteilung berücksichtigt werden, die Zahl der gewichtslosen Stimmen ist auf ein Minimum zu reduzieren. Abweichungen von diesem Prinzip sind in der Rechtsprechung allerdings zulässig. So sind Massnahmen, die einer Zersplitterung des Parteiensystems entgegenwirken, wie z.B. Quoren, die es vor allem in den Kantonen der Romandie gibt, zulässig. Auch die Wahlkreiseinteilung wirkt als natürliches Quorum: In einem Wahlkreis mit 4 Sitzen braucht es im Wahlsystem nach Hagenbach-Bischoff bereits 20% der Stimmen, um mit Sicherheit ein Mandat zu erhalten. (Kölz 1987: 10 und 19f). Unter Einhaltung dieser Grundsätze sind eine Vielzahl von Repräsentations-

arten möglich, die sich von der Logik her nicht unterscheiden, wohl aber nach ihrer politischen Gewichtung oder historischen Entstehung (z.B. Repräsentation verschiedener Gebietsteile, Repräsentation nach Parteien, Alterskategorien, Geschlechter usw.). Allerdings kommen nur einige wenige konkret zur Anwendung:

Repräsentation der Gebiete: Dies ist wohl die älteste Form der Repräsentation. Sie verlangt, dass in einem Parlament verschiedene Gebiete vertreten sein sollen. Entsprechend bilden für die Nationalratswahlen die Kantone die Wahlkreise und bei kantonalen Parlamentswahlen sind die meisten Kantone in mehrere Wahlkreise unterteilt [Vgl. *Tabelle am Schluss des Beitrags. Anmerkung MM*]. Damit kann auch ein "Minderheitenschutz" betrieben werden. Wäre z.B. bei den Nationalratswahlen die ganze Schweiz ein Wahlkreis, dürften es Urner oder Appenzell I.Rh. Kandidat/innen schwieriger haben, einen Sitz zu erhalten; das Übergewicht der Zürcher oder Berner wäre erdrückend. Die ausgeprägteste Form der regionalen Vertretung gibt es in Wahlsystemen, in denen das ganze Wahlgebiet in Einerwahlkreise eingeteilt wird (z.B. in Grossbritannien oder in den USA).

Repräsentation von Gruppierungen: Hinter dem Proporzgedanken steht die Vorstellung, dass verschiedene, in einem Wahlkörper vorhandene Gruppen (politisch-weltanschaulicher Art) nach dem Verhältnis ihrer Stärke im Parlament vertreten sein sollen (Proportionalität). In der Praxis erfolgt diese Verteilung über Parteien, auch wenn diese in den wenigsten kantonalen Wahlrechten explizit erwähnt sind (massgebend sind meist die Listen). Die ausgeprägteste Form dieses Prinzips liegt vor, wenn das ganze Gebiet einen einzigen Wahlkreis bildet. Dies ist in den Kantonen Tessin und Genf der Fall. Auf nationaler Ebene kennt

z.B. Israel dieses System; die Parlamentarier/innen werden auf nationalen Listen gewählt. *Repräsentation der Geschlechter:* In den letzten Jahren sind auf Bundesebene sowie im Kanton Solothurn und in den Städten Bern und Luzern Initiativen eingereicht worden, die eine gleiche Repräsentation der Geschlechter in den Behörden forderten. Durch Quoten bei den Gewählten sollte die Repräsentation der Geschlechter gesichert werden. Denkbar wäre aber auch, dass Frauen und Männer ihre Vertreter/innen unabhängig voneinander wählen. Eine Vielzahl anderer Kriterien wäre möglich (z.B. Junge, Alte, verschiedene Berufsgruppen, Arbeitslose usw.). Sie haben aber nicht dieselbe politische Bedeutung wie die oben ausgeführten Prinzipien. Rein theoretisch sind diese Prinzipien einander gleichgestellt, die Gewichtung geschieht durch politische Wertung.

Après avoir introduit le système proportionnel la Suisse a accordé le droit de vote aux femmes. Il existe toujours des groupes dans notre société qui sont exclus du système de représentation parlementaire.

Gewisse Bevölkerungsgruppen waren oder sind gänzlich von der Repräsentation in einem Parlament ausgeschlossen. So wurde das allgemeine Stimm- und Wahlrecht auf eidgenössischen Ebene erst 1971 auf die Frauen ausgedehnt. Heute sind die Ausländer/innen die grösste Gruppe, die sich nicht repräsentieren lassen kann. Zudem sind Jugendliche unter 18 Jahren weder wählbar noch besitzen sie das aktive Wahlrecht.

Historische Entwicklung der Wahlsysteme

Die Gestaltung eines Wahlsystems beinhaltet die Auswahl und Gewichtung der verschiedenen Repräsentationsprinzipien und deren Ver-

hältnis zueinander. Meist findet eine Abwägung zwischen gleichmässiger Vertretung aller Gebiete und der möglichst proportionalen Vertretung der Parteien statt. Am Anfang der Debatten standen sich vor allem Anhänger des Proporz und des Majorz gegenüber. Allerdings erfasst diese Unterscheidung nur einen kleinen Teil der Komplexität von Wahlsystemen. Heute steht eher die Frage des Grades der Proportionalität von Stimmenanteilen und Sitzverteilung im Vordergrund, die auch in Proporzsystemen von verschiedenen Faktoren abhängig ist (vgl. unten).

Der Streit zwischen Verfechtern verschiedener Wahlsysteme geht ins 19. Jahrhundert und das Aufkommen parlamentarischer Demokratien zurück. Die meisten Wahlen wurden bei der Einführung des allgemeinen Stimm- und Wahlrechts nach Majorz abgehalten. Ende des 19. Jahrhunderts gewannen die Proporzanhänger/innen an Einfluss und viele Länder änderten in der Folge das Wahlsystem. Unter dem Eindruck des Zusammenbruchs der Weimarer Republik und der Machtübernahme der Nationalsozialisten nahm die Skepsis gegenüber Proporzsystemen allerdings wieder stark zu, da nun die These verbreitet war, dass unter einem Majorzsystem das Aufkommen der Nationalsozialisten kaum möglich gewesen wäre.

Bei der Ausgestaltung von Wahlsystemen stand meist die Frage nach Stabilität eines politischen Systems im Zentrum der Debatte. Die Anhänger des Majorz propagierten, dass dieses System zu klaren Machtverhältnissen im Parlament führe und dadurch die Regierbarkeit erhalten bleibe. Zudem würde durch das Majorzwahlsystem das Aufkommen radikaler Gruppierungen verhindert. Dagegen argumentierten die Protagonisten des Proporzsystems, dass das Gleichheitsprinzip nur erfüllt werden könne, wenn alle politischen Gruppen im Verhältnis ihrer Stimmenanteile im Parlament ver-

treten seien. Zudem würden gesellschaftliche Konflikte in institutionelle Bahnen gelenkt, wenn alle politischen Gruppen auch im Parlament partizipieren könnten.

Dieser direkte Zusammenhang zwischen Wahlsystem und Stabilität wird inzwischen kaum mehr hergestellt. Majorzsysteme sind über die Zeit betrachtet nicht so ungerecht, wie dies behauptet wurde² und Proporzsysteme sind nicht so instabil. Akzeptiert wird dagegen weitgehend, dass unter gewissen Bedingungen auch in Proporzsystemen Massnahmen gegen eine allzu starke Zersplitterung der Parteiensysteme zulässig sind, um die Regierungsarbeit nicht zu erschweren.

Bewertung kantonaler Wahlsysteme

Die Unterscheidung zwischen Majorz und Proporz ist relativ grob und bei den oben erwähnten Kantonen steht diese Frage bei den jüngsten Reformvorschlägen auch nicht im Mittelpunkt. Allerdings variieren auch die Kantone mit Proporzsystemen erheblich.

Im folgenden Abschnitt sollen nun die wichtigsten Determinanten der kantonalen Wahlsysteme vorgestellt werden.

Afin d'analyser les systèmes électoraux au niveau cantonal il s'agit tout d'abord de regarder le nombre d'habitants par siège et ensuite d'analyser le degré de proportionnalité du système électoral, c'est à dire la relation entre la part de l'électorat qui a élu un parti et la proportion de sièges que ce parti a obtenu. Le terme utilisé pour cette proportion est la disproportionnalité.

²

Allerdings nur, wenn in einem Zweiparteiensystem die Möglichkeit zu einem Machtwechsel gegeben ist, wie dies in Grossbritannien oder den USA der Fall ist. In der Schweiz ist ein Machtwechsel in den Majorzsystemen (Graubünden sowie die beiden Appenzell) aufgrund der Parteienkonstellation dagegen kaum denkbar.

Wichtig ist erstens, auf wie viele Einwohner ein Mandat entfällt. Als Gradmesser für die Ausgestaltung eines Wahlsystems kann zudem der Grad der Proportionalität betrachtet werden, als Verhältnis zwischen den Stimmenteilen und den Sitzanteilen der einzelnen Parteien³. Diese Grösse wird Disproportionalität genannt. Je grösser der Wert ist, desto disproportionaler (oder "ungerechter") ist das Wahlsystem und je kleiner der Wert ist, desto besser werden die Stimmenanteile auf die Sitze umgesetzt. Das wichtigste Kriterium dabei ist die Mandatszahl der einzelnen Wahlkreise und/oder das Vorhandensein von Quoren. Je kleiner die durchschnittliche Mandatszahl ist, desto grösser wird die Disproportionalität. Ähnlich gilt, dass je grösser das Quorum, desto grösser wird auch die Disproportionalität. Die durchschnittliche Mandatszahl ist erstens davon abhängig, wie viele Sitze insgesamt zu vergeben sind, und zweitens, auf wie viele Wahlkreise diese verteilt werden. Die Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigsten Grössen in den kantonalen Wahlsystemen. [Vgl. Tabelle am Schluss des Beitrags. Anmerkung MM]

Betrachtet man die Anzahl Einwohner/innen, die auf einen Parlamentssitz fallen, so ist die Varianz sehr gross. Im Kanton Zürich kommen 6'558 Einwohner/innen auf einen Parlamentssitz, in Bern 4'694 und auch Tessin, Waadt und Genf liegen im oberen Drittel. Am unteren Ende liegt Appenzell I.Rh. mit nur 324 Einwohner/innen pro Parlamentssitz, gefolgt von Glarus, Uri, Obwalden und Nidwalden.

3

Proportionalität kann berechnet werden als die absolute Differenz zwischen dem Stimmenanteil und dem Sitzanteil jeder Partei in Prozentpunkten. Diese Differenzen werden addiert und am Schluss wird die Summe durch zwei geteilt, da den Parteien die übervertreten sind, andere gegenüberstehen, die entsprechend untervertreten sein müssen. Allerdings ist dieser Index nicht ganz unabhängig von der Anzahl

Auch die durchschnittliche Wahlkreisgrösse schwankt sehr stark. Tessin und Genf liegen zuoberst, da der ganze Kanton einen einzigen Wahlkreis bildet. Am untersten Ende befinden sich die Kantone Uri, Schwyz und Graubünden (wobei Graubünden das Majorzsystem kennt). Bei so kleinen Wahlkreisen kommt das Proportionsprinzip kaum mehr zur Geltung. Quoren kennen vor allem die Westschweizer Kantone, wobei diese zwischen 5% (Basel-Stadt, Waadt) und 10% (Neuenburg) liegen.

Le système électoral le moins disproportionnel est celui du canton d'Obwald, suivi par le Tessin (une circonscription et pas de quorum). Les systèmes les plus disproportionnels sont ceux de Schwyz et de Zug. Dans ces cantons cela est dû à la petitesse des circonscriptions.

Am wenigsten disproportional ist die Umsetzung der Stimmenanteile auf die Sitze in Obwalden, wobei dort bei den letzten Wahlen nur gerade drei Parteien angetreten sind. Ebenfalls sehr niedrig liegt der Wert im Tessin (ganzer Kanton ein Wahlkreis und keine Quoren). Am disproportionalsten sind die Wahlsysteme der Kantone Schwyz und Zug. In Schwyz existieren sehr kleine Wahlkreise und in Zug finden auch in Wahlkreisen mit zwei Sitzen Majorzwahlen statt. Ebenfalls stark disproportional dürften die Kantone sein, bei denen die Stimmenanteile nicht berechnet werden können. Graubünden und die beiden Appenzell sind Majorzsysteme und in Uri finden in Einer- und Zweierwahlkreisen die Wahlen z.T. an Gemeindeversammlungen ebenfalls nach Majorz statt. Nimmt man z.B. in Graubünden die Parteistärken bei den Nationalratswahlen als Vergleichsgrösse für die politischen Kräfteverhältnisse im Kanton, so er-

der Parteien. Existieren viele Parteien in einem Kanton, so nimmt der Index tendenziell höhere Werte an.

geben sich sehr hohe Abweichungen zur Sitzverteilung im kantonalen Parlament.

Wahlrechtsreformen sind keine Parlamentsreformen

Die Verringerung der Disproportionalität ist ein wichtiges Kriterium bei der Reform eines Proporzwahlsystems. Es muss dabei ein Ausgleich gefunden werden zwischen der Vertretung der Parteien und der Vertretung der Gebietsteile in einem Kanton. Einerseits verringern sich die Chancen kleiner Gruppierungen, im Parlament repräsentiert zu sein, je kleiner die durchschnittliche Wahlkreisgrösse ist. Andererseits führt eine Vielzahl von Wahlkreisen dazu, dass die verschiedenen Gebiete gleichmässig im Parlament vertreten sind. Der Verringerung der Disproportionalität (realisierbar durch die Verkleinerung der Zahl der Wahlkreise oder durch die Vergrösserung des Parlaments) steht meist parteipolitisches Kalkül im Wege, oder aber die Angst von Vertreter/innen kleiner Wahlkreise, ihre Mandate im Parlament und dadurch an Einfluss zu verlieren.

Die Folgen und Auswirkungen einer Wahlsystemänderung sind nur selten abschliessend prognostizierbar und erhoffte Vorteile eines neuen Systems müssen sorgfältig gegen Veränderungen der Repräsentation abgewogen

werden, denn auch das Gleichgewicht zwischen Parlament und Regierung kann sich verschieben.

Si le but d'une réforme est une augmentation de l'efficacité d'un Parlement il semble être préférable de réformer les processus internes du Parlement et non pas le nombre de députés, car cela implique une réforme du système électoral, chose très compliquée et avec de répercussions sur la représentation de la population et des régions mais aussi sur l'équilibre entre Gouvernement et Parlement.

Werden Vorschläge zur Änderung eines Wahlsystems diskutiert, so stehen demokratietheoretisch bedeutsame Fragen der Repräsentation im Zentrum. Massnahmen zur Effizienzsteigerung und zu Kosteneinsparungen sollten dagegen eher über Reformen der parlamentsinternen Abläufe und Strukturen und nicht über Wahlrechtsreformen realisiert werden.

Autor: Georg Lutz ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern. Er arbeitet an einem Auftrag des Bundesamtes für Statistik. Zusammen mit Dirk Strohmann hat er das Buch Wahl- und Abstimmungsrecht in den Kantonen. Droits politiques dans les cantons verfasst.

Bibliographie

- Dummett Michael (1997): *Principles of Electoral Reform*, New York: Oxford University Press.
- Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern: *Schweizerische Politik im Jahre.../Année politique suisse ...*, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, (erscheint jährlich seit 1966).

- Kölz Alfred (1987): Probleme des Kantonalen Wahlrechts, in: *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltungen*, 1. Teil: Band 88, Nr. 1, Januar 1987, 2. Teil: Band 88, Nr. 2, Februar 1987.
- Lutz Georg, Strohmann, Dirk (1998): *Wahl- und Abstimmungsrecht in den Kantonen. Droits politiques dans les cantons*, Bern: Haupt.
- Poledna Tomas (1988): *Wahlrechtsgrundsätze und kantonale Parlamentswahlen*, Zürich: Schulthess.

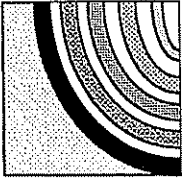
Tabelle 1: Determinanten kantonaler Wahlsysteme (jeweils letzter Wahlgang)

Kanton	Anzahl Sitze	Einwohner pro Sitz	Anzahl Wahlkreise	Durchschnittliche Wahlkreisgrösse (Sitzzahl)	Quoren	Disproportionalität
Zürich	180	6'558	18	10.0		7.9
Bern	200	4'694	27	7.4		5.5
Luzern	170	2'015	6	28.3		4.7
Uri	64	559	20	3.2		1)
Schwyz	100	1'251	30	3.3		9.3
Obwalden	55	578	7	7.9		1.2
Nidwalden	60	620	11	5.5		4.2
Glarus	80	485	14	5.7		6.7
Zug	80	1'188	11	7.3		9.4
Fribourg	130	1'771	8	16.3	7,5%	3.9
Solothurn	144	1'678	10	14.4		3.4
Basel-Stadt	130	1'487	5	26.0	5%	7.2
Basel-Landschaft	90	2'831	12	7.5		5.8
Schaffhausen	80	920	6	13.3		3.8
Appenzell A.Rh. ²⁾	65	832	20	3.3		1)
Appenzell I.Rh. ²⁾	46	324	6	7.7		1)
St. Gallen	180	2'467	14	12.9		8.3
Graubünden ²⁾	120	1'553	39	3.1		1)
Aargau	200	2'671	11	18.2		5.8
Thurgau	130	1'737	8	16.3		6.0
Ticino	90	3'391	1	90		1.5
Vaud	180	3'372	21	8.6	5%	7.5
Valais	130	2'101	14	9.3	8%	2.3
Neuchâtel	115	1'438	6	19.2	10%	2.7
Genève	100	3'959	1	100	7%	7.0
Jura	60	1'143	3	20.0		3.2

(Quellen Lutz/Strohmann 1998, sowie eigene Berechnungen)

¹⁾ Berechnung nicht möglich, da zu viele oder ausschliesslich Majorzwahlkreise.

²⁾ Wahlen nach Majorzsystem.



Grosser Rat des Kantons Thurgau: "Ensemble auf Tournee"

Paul Roth



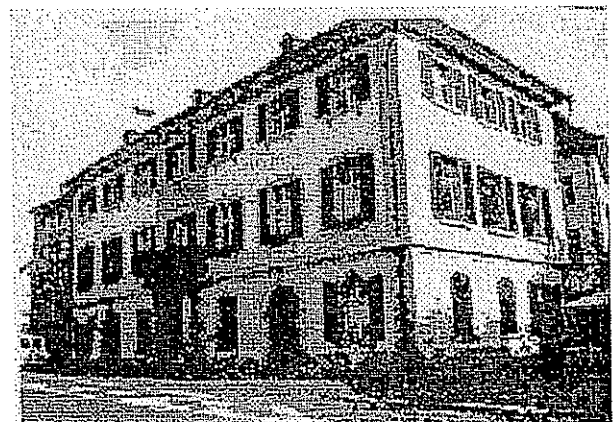
"Frau Regierungsrätin, Herren Regierungsräte, liebe Ratskolleginnen und Ratskollegen, ich begrüsse Sie zur heutigen Sitzung und bitte Sie, Ihre Plätze einzunehmen. Der Ratssekretär nimmt den Namensaufruf vor."

Mit diesen Worten eröffnet Eva Tobler, die gegenwärtige Präsidentin des Grossen Rates des Kantons Thurgau, die Ratssitzung. Es ist Mittwoch morgen, 9.30 Uhr. Die 130 Kantonsrätinnen und -räte haben bereits eine längere Fraktionssitzung hinter sich und nehmen nun eine rund dreistündige Ratssitzung in Angriff. Die Halbtagesitzung mittwochs alle 14 Tage ist die Regel; Ganztagesitzungen, bei den Milizparlamentariern und -parlamentarierinnen aus verständlichen Gründen weniger beliebt, bilden mit 3 bis 6 Sitzungen pro Jahr die Ausnahme.

Die erste Sitzung des thurgauischen Grossen Rates geht auf den 14. April 1803 im Rathaus Frauenfeld zurück, wo sich 100 Räte zusammenfanden. Seither ist die Zahl der Kantonsräte verschiedentlich neu festgelegt worden. Von 1869 bis 1971 war die Grösse des Parlaments an die Entwicklung der Bevölkerungs-

zahl gebunden und variierte so zwischen 93 und 150 Sitzen. Seit 1972 gilt die feste Zahl von 130 Mitgliedern, die auch politischen und regionalen Minderheiten den Zugang zum Grossen Rat ermöglicht. Die heute gültige Amtsdauer von 4 Jahren wurde 1966 beschlossen.

Aus dem 19. Jahrhundert erhalten geblieben ist ein Kuriosum, das den thurgauischen Grossen Rat schweiz-, wenn nicht europaweit kennzeichnet: Der Tagungsort wird halbjährlich gewechselt. Im Sommerhalbjahr geniesst der Rat Gastrecht im Rathaus Frauenfeld, im Winterhalbjahr im Rathaus Weinfelden.



En été le Grand Conseil siège à Frauenfeld; im Sommer tagt der Grosse Rat in Frauenfeld

Das "Ensemble auf Tournee" - böse Zungen sprechen auch von einem "Wanderzirkus" - pendelt also zwischen dem Hauptort Frauenfeld am Westrand des Kantons und dem Marktflecken Weinfelden im geographischen Zentrum des Thurgaus. In dieser Lösung verbinden sich verkehrstechnische Vorteile im Winter mit dem Gedanken des Ausgleichs zwischen zwei historisch bedeutenden Polen des Kantons.

Le Grand Conseil (ensemble en tournée) est probablement l'unique Parlement qui siège en deux lieux différents, selon la saison.

Das Büro des Grossen Rates bildet den "Kopf" des Thurgauer Parlamentes. In ihm finden sich je zwei Vertreter/-innen der vier grössten Fraktionen zusammen: Präsident/-in, Vizepräsident/-in, zwei Sekretäre und vier Stimmzähler/-innen. Im Zentrum der Bürositzungen stehen Fragen zum grossrätlichen Geschäftsfluss und speziell die Vorbereitung der nächsten Ratssitzungen. Neben dem Büro kennt der Rat sieben ständige Kommissionen: Budget- und Staatsrechnungskommission, Geschäftsprüfungskommission, Gesetzgebungs- und Redaktionskommission, Petitionskommission, Begnadigungskommission, Raumplanungskommission sowie Gemeindeorganisationskommission. Die materielle Vorberatung der Gesetzesvorlagen erfolgt in der Regel durch dreizehn- oder fünfzehnköpfige Spezialkommissionen (ad hoc-Kommissionen), in denen alle Fraktionen gemäss Wahlverteilungsschlüssel vertreten sind.

Le travail au Grand Conseil est fortement imprégné de l'idée du pragmatisme et de la recherche de compromis.

Kanton Thurgau



Die Geschäftsordnung des Grossen Rates - ein Grossratsgesetz existiert im Kanton Thurgau nicht - legt fest, dass zur Bildung einer Fraktion mindestens fünf Mitglieder erforderlich sind. Bei den letzten Grossratswahlen von 1996 ist die Zahl von sieben auf sechs Fraktionen zurückgegangen. Stärkste Fraktion ist mit 38 Sitzen die Schweizerische Volkspartei (SVP), gefolgt von der Christlichdemokratischen Volkspartei (CVP) und der Freisinnig-Demokratischen Partei (FDP) mit je 25 Sitzen. Die Sozialdemokratische Partei (SP) zählt 20 Vertreterinnen und Vertreter. Die Grüne Partei (GP), seit 1984 im Rat, hat 11 Mandate inne, die Freiheits-Partei (FPS, vormals Autopartei, seit 1988 im Rat) 7. Die Evangelische Volkspartei (EVP) schliesslich besitzt 4 Sitze und bildet mit der FDP eine Fraktionsgemeinschaft. Die SVP ging bei den letzten Wahlen mit 6 Sitzgewinnen gestärkt hervor, während die SP und die FPS einen Verlust von je 3 Sitzen hinnehmen mussten.

Kanton Thurgau auf einen Blick

Fläche: rund 1000 km²

Einwohner: 228'000

Hauptort: Frauenfeld

Grösster Fluss: Thur

Höchster Berg: Hohgrat am Hörnli 991 m

Grösster See: Bodensee

Beitritt zur Eidgenossenschaft: 1803

Der Frauenanteil im thurgauischen Grossen Rat beträgt heute etwas mehr als 16 Prozent (21 Kantonsrätinnen; 1972: 1; 1988: 18; 1996: 24).

Anderthalb Jahre vor den nächsten Grossratswahlen zeigt die Geschäftslast des Parlaments steigende Tendenz. Folgende grössere "Brocken" beschäftigen den Rat gegenwärtig:



Kanton Thurgau

Haushaltsausgleich bis ins Jahr 2000, Gemeindereorganisation, Besoldungsrevision, 2. Teilpaket Justizreform, Projekt "Spitalverbund" und ein neues Wassernutzungsgesetz. Kürzlich abgeschlossen worden sind eine Steuergesetzrevision und ein Strategisches Marketingkonzept Thurgau.

Die Arbeit des Grossen Rates des Kantons Thurgau ist geprägt von Ernsthaftigkeit, Pragmatismus und Ausgleich. Die klare Spaltung des Parlamentes in ein linkes und rechtes Lager kommt zwar vor, bildet insgesamt aber doch klar die Ausnahme. Der Kompromiss wird in den vorberatenden Kommissionen gesucht und meist auch gefunden. Die Kunst des Ausgleichs prägt nicht nur das innerparlamentarische Verhältnis, sondern auch dasjenige zwischen Parlament und Regierungsrat. In diesem politischen Klima der Sachlichkeit wird denn auch selten schneller gesprochen als gedacht.



Im Winter hält der Grosse Rat seine Sitzungen in Weinfelden ab; en hiver le Grand Conseil siège à Weinfelden.

An der Schwelle der Jahrtausendwende arbeitet auch der thurgauische Grosse Rat an

einer Parlamentsreform. Mit einer gemeinsamen Motion zur Überarbeitung der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOGR) haben die sechs Fraktionspräsidenten im vergangenen Jahr den Anstoss dazu gegeben, das kantonale Parlament fit ins 21. Jahrhundert zu führen. Eine neunköpfige Fachkommission erarbeitet gegenwärtig einen Entwurf für eine teilrevidierte GOGR, die voraussichtlich anfangs 1999 von einer Spezialkommission des Rates vorberaten wird.

Le Grand Conseil du canton de Thurgovie se prépare lui-aussi à une réforme de son mode de fonctionnement afin de se doter des instruments nécessaires à la nouvelle gestion publique.

Im Zentrum steht die Frage, mit welchen neuen Mitteln das kantonale Parlament seine Arbeitseffizienz und -qualität erhöhen kann. In diesem Zusammenhang vermochte die erste Jahrestagung der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen (SGP), die am 21./22. August 1998 in Weinfelden dem Thema Chancen und Grenzen des Milizparlamentes gewidmet war, wertvolle Impulse zu vermitteln.

*Autor: Paul Roth, Leiter Kanzleidienste,
Staatskanzlei Kanton, 8510 Frauenfeld,
Tel.: 052 724 23 49, Fax.: 052 724 29 58,
eMail.: paul.roth@kttg.ch*



Rück- und Ausblick des Alterspräsidenten des Grossen Rates des Kantons Thurgau

Der thurgauische Grosse Rat kennt die Funktion des Alterspräsidenten, der - als amtsältestes Ratsmitglied - die neue Legislatur eröffnet und dabei die Wahl des Präsidenten/der Präsidentin leitet. Kantonsrat Erwin Gehrig, Affeltrangen, bekleidet dieses Ehrenamt im Thurgau seit 1996.

Herr Kantonsrat Gehrig, Sie sind seit 1976 im Grossen Rat des Kantons Thurgau. In welcher Beziehung hat sich der Rat in dieser Zeit verändert?

Kantonsrat Erwin Gehrig: Der Grosse Rat hat sich personell in diesem Zeitraum vollständig erneuert. In der Regel werden pro Legislatur von vier Jahren zwischen 30 und 45 Mitglieder als "Neue" in den Rat delegiert. Augenfällig ist auch, dass sich die Frauen von 1 im Jahr 1976 auf immerhin 24 im Jahr 1996 im Rat etabliert haben.

Hat sich die Polarisierung der Parteien im Verlauf dieser Zeit im Grossen Rat verstärkt?

E.G.: Aus meiner Sicht hat sich die Polarisierung im Verlauf meiner fünf Legislaturperioden nicht verstärkt, im Gegenteil. Seit der Auflösung der Fraktionsgemeinschaft von SVP und FDP im Jahr 1986 hat die Polarisierung eher abgenommen. Diese Entwicklung hat dazu geführt, dass wieder vermehrt sachbezogen und nicht allein parteipolitisch argumentiert

und politisiert wird. Ich meine, ein echter Gewinn für den Kanton Thurgau.

Hat sich die Arbeitsbelastung für ein Mitglied des Grossen Rates des Kantons Thurgau in den letzten zwanzig Jahren stark verändert?

E.G.: Ja. Ich erinnere mich noch sehr gut an meine Anfangszeit im Grossen Rat, Ende der siebziger Jahre. Da wurde in all den Fraktions- und Kommissionssitzungen sowie im Plenum ein Thema oder Problem noch viel bedächtiger und viel vertiefter besprochen. Heute dagegen verspürt man einen enormen Druck in zeitlicher und in themenbezogener Hinsicht. An dieser Entwicklung ist nach meiner Auffassung nicht zuletzt auch unsere Regierung ganz massgeblich schuld.

Wie könnte aus Ihrer Sicht die Qualität und die Effizienz des Ratsbetriebes erhöht werden?

E.G.: Eine Effizienzsteigerung des Ratsbetriebes wäre nach meiner Auffassung zu erreichen, indem man jeder Person ermöglicht, in diesem Parlament Einsitz zu nehmen. Da gibt es sehr viele Männer und Frauen, die können sich eine Mitgliedschaft aus rein materiellen Gründen ganz einfach nicht leisten. Kommt noch dazu, dass sehr gute Leute aus allen Kreisen sich für eine sehr bescheidene Spesenvergütung (Sitzungsgeld) nicht einmal zu einer Kandidatur bewegen lassen. Der Grosse Rat sollte sich gerade bei der bevorstehenden Revision der Geschäftsordnung überlegen, wie künftig die Entlohnung seiner Mitglieder



Kanton Thurgau



gestaltet werden kann, damit diese negativen Argumente möglichst bald verstummen.

Welche drei Wünsche richten Sie als Alterspräsident an den Grossen Rat des Kantons Thurgau?

E.G.: Ich wünsche mir, dass der Grosse Rat nicht länger auf Kosten der sozial Schwächsten immer mehr die Sparschraube anzieht, die vermeintlichen Einsparungen einseitig unserer Wirtschaft zukommen lässt und somit Sparen als "Papiertiger" vormacht.

Als zweiten Wunsch möchte ich den Grossen Rat dringendst bitten, seine eigene Geschäftsordnung neu so zu gestalten, dass es jeder Person, ob Mann oder Frau, möglich wird, in diesem Rat Einsitz zu nehmen.



M. Gehrig, député au Grand Conseil et président d'ancienneté du Grand Conseil; Herr Gehrig, Alterspräsident des Grossen Rates

Drittens wünsche ich dem Grossen Rat, dass er sich vermehrt und noch viel intensiver vorbereitet und orientiert über die verschwommenen "Globalbudgetierungen" in den verschiedensten Ämtern und Anstalten. Nur so kann meiner Meinung nach vermieden werden, dass die Verwaltung immer stärker wird und der Grosse Rat die Übersicht und Kontrolle über unseren Staat vollends verliert.

Interview: Paul Roth

Kanton Solothurn als Pionier der «wirkungsorientierten Verwaltungsführung»

Fritz Brechbühl



Das Modell der «wirkungsorientierten Verwaltungsführung» ist Ausdruck einer Philosophie, die den Staat weg vom schwerfälligen Verwaltungsapparat hin zu einem dynamischen und kundenorientierten Dienstleistungserbringer führen will. Seit dem 1. Januar 1996 läuft eine Reihe von Pilotprojekten der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV) im Kanton Solothurn. Die Erfahrung in den parlamentarischen Kommissionen zeigt, dass WOV nicht nur verwaltungsintern, sondern auch im Verhältnis von Parlament und Regierung neue Instrumente der Führung nötig macht. Zentrale Fragen zur Gewaltenteilung zwischen Parlament und Regierung im Bereich des Finanzhaushalts stellen sich:

1. Wie passt die Steuerreform in die Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Justiz?
2. Wo ist beim Globalbudget die Trennlinie der Kompetenzen von Parlament und Regierung zu ziehen?
3. Welcher Einfluss soll dem Parlament im Zuständigkeitsbereich der Regierung gewährt werden?
4. Wie kann das Zusammenwirken von Parlament und Regierung verbessert werden,

ohne die Verantwortlichkeiten zu verwischen?

Das WOV-Konzept enthält zwei gegenläufige Prinzipien zur Rolle des Parlaments:

1. Die Trennung von Politik und Betrieb: Das Parlament soll sich auf grundsätzliche und längerfristige Fragen von politischer Bedeutung konzentrieren und operative Entscheide an die Verwaltung delegieren.
2. Die Koppelung von Finanz- und Leistungsverantwortung: Auf jeder Entscheidungsebene werden Leistungen mit Finanzen verknüpft. Damit umfasst die Budgetkompetenz des Parlaments unter WOV auch die Leistungsumschreibung.

Das zweite Prinzip schafft die Gefahr der parlamentarischen Übersteuerung des Verwaltungshandelns. Die Koppelung von Finanzen und Leistung bedeutet unweigerlich die Ausdehnung der Budgetkompetenz des Parlaments auf die Leistungsseite. Ohne neue Umschreibung der von verfassungswegen uneingeschränkten Budgetkompetenz kann das Parlament die Leistungen der Verwaltung, welche für ein bestimmtes Globalbudget zu erbringen sind, beliebig detaillieren. WOV darf aber nicht dazu führen, dass das Parlament praktisch zur hierarchisch der Regierung vorgesetzten Behörde wird. Eine Verwischung der Kompetenzen wäre unvermeidlich. Eine



solche Linienfunktion würde ohnehin das Parlament, vor allem das Milizparlament, überfordern, weil es Kompetenzen erhielte, die es gar nicht wahrnehmen könnte. Die Funktion des Parlamentes bleibt im Wesentlichen eine Aufsichtsfunktion, die sich von der eigentlichen Verwaltungsführung durch die Regierung unterscheidet. Im Hinblick auf eine gesetzliche Regelung müssen die Kompetenzfragen aber geklärt werden. Es muss eine Trennlinie zwischen Parlament und Regierung im Budgetbereich gesucht werden, die sowohl WOV-konform ist, als auch den gewaltenteiligen Anliegen einer ausgewogenen Aufgabenteilung zwischen den beiden obersten politischen Behörden im Kanton entspricht. Dafür ist eine kreative Lösung nötig, weil nicht auf Vorbilder und entsprechende Erfahrungen in andern Kantonen oder im Bund zurückgegriffen werden kann. Deshalb hat der Kanton Solothurn selber ein auf seine Verhältnisse zugeschnittenes Konzept entwickelt, das mit einer Versuchsregelung getestet wird.

Die Budgetkompetenzen des Parlamentes werden qualitativ aufgewertet. Die Verbindung von Leistungsaufträgen mit Globalbudgets und damit die Verknüpfung von zu erbringender Leistung mit Ressourcenzuteilung bewirkt, dass gleichzeitig über Kosten und Leistung diskutiert wird. Damit wird die Debatte auf die strategische Ebene gestellt. Kantonsrat und kantonsrätliche Kommissionen erhalten durch die regelmässige Berichterstattung mehr und qualitativ bessere Informationen. Die Verarbeitung von Informationen von hohem Abstraktionsgrad (Kennzahlen, Indikatoren) stellt indessen neue und anspruchsvolle Anforderungen. Die zuständigen Kommissionen beraten die entsprechenden Vorlagen zuhanden des Kantonsrates und verfolgen die Entwicklung kontinuierlich, auch nachdem das Global-

budget formell beschlossen ist. Ergeben sich Abweichungen von den Soll- zu den Ist-Werten, haben die Kommissionen rechtzeitig und angemessen zu reagieren. Die WOV-Philosophie ist jedoch zurzeit noch stark von der betriebswirtschaftlichen Optik geprägt. Für das Parlament muss aber die Frage im Vordergrund stehen, ob die politischen Ziele erreicht werden. Das Parlament wird die von Regierungsrat und Verwaltung angebotenen Indikatoren deshalb kaum unbesehen übernehmen können. Sonst müsste es sich zu stark von betriebswirtschaftlichen Argumenten leiten lassen.

Le canton de Soleure est un précurseur de la nouvelle gestion publique. Pour le Grand Conseil se posent des questions fondamentales, car il se voit confronté à un élargissement de ses compétences. Il doit comme auparavant voter des budgets mais aussi, et cela est nouveau, il doit définir avec chaque budget un cahier des charges à remplir par le Gouvernement.

Ein Vorteil des Solothurner Parlamentssystems ist, dass ständige Sachbereichs- und Aufsichtskommissionen seit Jahren institutionalisiert sind und dass Vorlagen mit finanziellen Konsequenzen grundsätzlich von zwei Kommissionen (Sachkommission und Finanzkommission) vorberaten werden. Die wesentlichsten Strukturen für den Umgang mit Globalbudgets sind auf Parlamentsebene damit schon vorhanden. In der laufenden Pilotphase werden die Controlling-Berichte semesterweise zuhanden des Parlamentes aufbereitet. Die Berichte werden von den Kommissionen zuhanden des Kantonsrates analysiert. Das Parlament muss sich in die Lage versetzen, in Kenntnis aller relevanten Tatsachen, z.B. über die Kürzung eines Globalbudgets oder den

Leistungsabbau innerhalb eines Globalbudgets, entscheiden zu können. Aufgrund des Gewaltenteilungsprinzips ist aber zu beachten, dass das Parlament aus der Controllingkompetenz kein direktes Entscheidungsrecht im Kompetenzbereich des Regierungsrates ableiten darf.

Un groupe de travail constitué de députés et du Professeur Mastronardi a élaboré un projet de règlement pour la mise en place des instruments de contrôle des projets de ngp.

Ein aus Mitgliedern des Parlaments bestehender «WOV-Ausschuss» hat mit Unterstützung von Prof. Dr. Philippe Mastronardi (Uni St. Gallen) und im Einvernehmen mit dem Regierungsrat eine Versuchsregelung ausgearbeitet, mit welcher neue Instrumente der Führung während der Dauer der Pilotversuche getestet werden können. Die Versuchsregelung gilt seit dem 1. Juli 1998, womit der Kanton Solothurn als erster Kanton der Schweiz über umfassende Grundlagen für den Umgang mit der wirkungsorientierten Verwaltungsführung auch auf Parlamentsebene verfügt (Die Versuchsregelung kann inklusive Erläuterungen von der Website des Kantonsrates aus dem Internet heruntergeladen werden [http://www.ktso.ch/kantonsrat]). Die Entwicklung der WOV-Versuche ist noch nicht reif für eine definitive gesetzliche Regelung. Der laufende Versuch

- dient zur Verbesserung der Entscheidungsgrundlagen im Hinblick auf spätere Verfassungs- und Gesetzgebung,
- ist befristet,
- wird von einer wissenschaftlichen Evaluation begleitet und,
- schafft keine irreversiblen Folgen.

Die wichtigsten Elemente sind:

1. Das Parlament umschreibt die übergeordnete Zielsetzung der Produktegruppen - hier geht es um die Wirkungen, die von der Verwaltung ausgehen sollen.
2. Die Regierung bestimmt die operativen Ziele, Standards und Indikatoren für die Produktegruppen sowie alle Elemente der Produkte - hier geht es um die konkreten Leistungen, die die Verwaltung erbringen soll.
3. Das Parlament erhält den «Auftrag», mit welchem der Regierung auch in deren eigenem Zuständigkeitsbereich Richtlinien gesetzt werden können.
4. Erfüllt die Regierung einen Auftrag nicht und kann sie das Parlament nicht von ihrer Haltung überzeugen, kann der Kantonsrat entweder eine parlamentarische Initiative beschliessen oder das Globalbudget auf die heute zulässige Detaillierung herunterbrechen.
5. Das Parlament kann eine Anzahl politischer Indikatoren verlangen, welche über die konkreten Leistungen hinaus die Wirkungen - den gesellschaftlichen Nutzen - der Verwaltung ermitteln.

Die neuen parlamentarischen Instrumente ergänzen bloss die bestehenden und sind in ihrer Wirkung an das geltende Recht gebunden. Der Versuch dient dazu, das Gespräch zwischen Parlament und Regierung über die Grundsatzfragen der Gewaltenteilung anhand praktischer Fälle zu führen. Er dient damit der Konsensfindung in einer zentralen Frage, die nicht zu Lasten einer Seite, sondern nur im Einvernehmen zwischen Parlament und Regierung beantwortet werden sollte.

Autor: Fritz Brechbühl ist Sekretär des Grosse Rates des Kantons Solothurn.

Kanton Solothurn: Spezialfälle in der Gemeindeorganisation

Michael Brändle

Im Kanton Solothurn befinden sich die zwei Gemeinden mit den grössten Exekutiven der Schweiz. Sowohl in der Stadt Solothurn wie auch in Grenchen regiert je ein 30köpfiger Gemeinderat. Als Legislative waltet in beiden Gemeinden die Gemeindeversammlung. Mit einer kürzlich totalrevidierten Gemeindeordnung versucht die Stadt Solothurn, diese unkonventionelle Organisationsform zu optimieren.

Autonomie in der Ausgestaltung der Gemeindeorganisation

Das Gemeindegesetz (GG) des Kantons Solothurn erlaubt den 126 Gemeinden weitreichende Gestaltungsmöglichkeiten in ihrer Organisation. Grundsätzlich werden zwei Modelle unterschieden: einerseits die "ordentliche Gemeindeorganisation" mit Gemeinderat (Exekutive) und Gemeindeversammlung (Legislative), andererseits die "ausserordentliche Gemeindeorganisation" mit Gemeinderat (Exekutive) und Gemeindeparlament (Legislative). Zwei Eigenheiten der solothurnischen Gemeindegesetzgebung ermöglichen allerdings organisatorische Mischformen:

1. Die Grösse des Gemeinderates in der ordentlichen Gemeindeorganisation war bis 1992 auf maximal 30 Mitglieder festgelegt (§ 90 GG 1949); heute ist keine Höchstgrenze mehr verankert. Dieser Spielraum wurde von grösseren Gemeinden ausge-

schöpft, womit sie die grössten Exekutiven der Schweiz bilden (Ladner 1991: 64). Zudem werden Ersatzmitglieder einbezogen, die die Vollständigkeit des Gremiums gewährleisten sollen.



Michael Brändle ist Lokalpolitiker und Politikwissenschaftler

2. Die Gefahr der Schwerfälligkeit und Beschlussunfähigkeit eines grossen Gremiums wurde in verschiedenen Gemeinden des Kantons Solothurn durch einen qualitativen Ausbau der Exekutive abgeschwächt. Die Gemeinden können in der ordentlichen Gemeindeorganisation eine aus Mitgliedern des Gemeinderates bestehende Gemeinderatskommission wählen; ihr werden sämtliche Geschäfte zur Vorberatung und Antragstellung, teilweise auch zur Erledigung übergeben (§ 73 ff. GG 1992). Gemeinderatskommissionen wurden in grösseren Gemeinden eingesetzt; sie umfassen bis zu sieben Mitglie-

der und nähern sich damit der durchschnittlichen Exekutivgrösse in den Schweizer Gemeinden (6.0 Sitze) an (Ladner 1991: 64).

Diese weitreichenden Gestaltungsmöglichkeiten wie auch die Gemeindegrösse sind wohl ausschlaggebend dafür, dass in den letzten Jahrzehnten nur in den drei grössten Gemeinden Olten, Grenchen und Solothurn Grundsatzdiskussionen und –entscheidungen um die Einführung der ausserordentlichen Gemeindeorganisation stattfanden. Während Grenchen und Solothurn am herkömmlichen Modell festhielten, führte die Stadt Olten 1972 die ausserordentliche Gemeindeorganisation ein. Die beiden anderen Gemeinden versuchten, ihre Organisationsform durch eine Annäherung an das Modell der ausserordentlichen Organisation zu verbessern. Jüngste Erfahrungen mit einer "optimierten" Mischform finden sich in der Gemeinde Solothurn, die 1996 eine Totalrevision der Gemeindeordnung beschloss.

Organisationsreform in Solothurn: Optimierung durch Annäherung der beiden Modelle

Die Notwendigkeit einer Organisationsreform wurde in Solothurn von verschiedener Seite hervorgehoben. Grundsätzliche Einwände betrafen die Gemeindeversammlung, deren Repräsentativität und Funktionalität angesichts der rund 11'000 Stimmberechtigten und einer durchschnittlichen Stimmbeteiligung von 1,8 % bestritten wurde, die unklar definierte Rolle des 30köpfigen Gemeinderates, der teilweise Funktionen der Legislative übernimmt (Einreichung von Vorstössen, Repräsentativität) sowie die hohe Belastung der Mitglieder der Gemeinderatskommission. Kritisiert wurden im weiteren die schwerfälligen Entscheidungswege (Verwaltung – Kommissionen –

Gemeinderatskommission – Gemeinderat – Gemeindeversammlung) und die mangelnde Verwaltungskontrolle (etwa die Oberaufsicht der Verwaltung durch die Gemeindeversammlung).

Le canton de Soleure est particulier dans le sens où les exécutifs de la ville de Soleure et de celle de Grange comptent une trentaine de membres, ce qui ne facilite pas le travail. Avec la révision des règlements un système à trois niveaux a été introduit avec comme base (législatif) l'assemblée communale, au niveau intermédiaire le conseil communal (législatif et exécutif) et comme exécutif communal une commission constituée de sept membres du conseil.

Die Totalrevision erfolgte schliesslich unter der Prämisse, die Nachteile der bestehenden Organisation so weit als möglich zu beseitigen, ohne aber einen grundsätzlichen Systemwechsel vorzunehmen. Bei der Annäherung an die ausserordentliche Gemeindeorganisation wurden folgende Schritte unternommen:

Im Zentrum der Revisionsbestrebungen stand die Kompetenzverlagerung "nach oben", wobei der gesetzliche Spielraum des Gemeindegesetzes von 1992 ausgeschöpft werden sollte. Damit sollte in erster Linie eine Straffung der Entscheidungswege bewirkt werden:

- Die Gemeindeversammlung wird zwar beibehalten, ihre Kompetenzen aber insofern reduziert, als die Möglichkeiten der Urnenabstimmung erweitert werden (Finanzreferendum, Initiativrecht mit niedrigerem Quorum, obligatorische Urnenabstimmung) und die Generalkompetenz in Gemeindeangelegenheiten dem Gemeinderat übertragen wird.
- Die Kompetenzen von Gemeinderat und Gemeinderatskommission werden klarer



abgegrenzt und teilweise getrennt. Der Gemeinderat konzentriert sich auf die strategische Ebene (Grundsatzfragen, Planungsentscheide), die Gemeinderatskommission befasst sich hauptsächlich mit operativen Fragen und erhält in diesem Bereich zusätzliche, teilweise abschliessende Kompetenzen.

- Das Kommissionswesen wird gestrafft, indem Kommissionen verkleinert, zusammengelegt oder aufgelöst werden.
- Die Finanzkompetenzen werden um 40 % (Stadtpräsident) bis 400 % (Urnenabstimmung) erhöht, wodurch die grosse Mehrheit der Geschäfte spätestens auf Stufe Gemeinderat beschlossen werden kann.

Le pouvoir du maire de Soleure s'est vu encore augmenter avec l'introduction d'un système à trois étages. Il est prévu qu'un contrôle accru soit effectué par le Conseil communal mais celui-ci manque d'informations.

Die Verwaltungs- und Geschäftskontrolle soll von einem klar bezeichneten Gremium übernommen werden:

- Für die Kontrolle und Aufsicht über die Verwaltung wird neu ein Ausschuss für Geschäftsprüfung eingesetzt. Dieses 5köpfige Gremium setzt sich aus Mitgliedern des Gemeinderates zusammen und übernimmt Funktionen, die üblicherweise parlamentarischen Geschäftsprüfungskommissionen zustehen (Kontrolle des Verwaltungsberichtes, Überprüfung einzelner Verwaltungsabteilungen etc.).

Erste Erfahrungen

Ein Jahr nach Inkrafttreten der totalrevidierten Gemeindeordnung zeichnet sich ab, dass die

Kompetenzverlagerung zu einer Straffung der Entscheidungswege und damit zu einer weiteren Entlastung der politischen Behörden geführt hat. War die Tagungshäufigkeit des Gemeinderates bereits vor der Revision auf rund eine Sitzung pro Monat gesunken, verringert sich die Zahl der Sitzungen nunmehr auf acht im Jahr 1998. Eine ähnliche Tendenz lässt sich bei der Gemeinderatskommission feststellen, wobei der dreiwöchentliche Sitzungsrhythmus sich nicht verlangsamt, die Geschäftslast allerdings abnimmt.

Probleme stellen sich allerdings bezüglich des Informationsdefizites der Behörden, die teilweise geltend machen, den Kontakt zur aktuellen Gemeindepolitik beinahe verloren zu haben (Solothurner Zeitung vom 18.3.1998, S. 12). Ebenso stellte sich die Frage, in welcher Form der Gemeinderat seine strategischen Aufgaben wahrnehmen könne, wenn geeignete Instrumente wie etwa Legislaturziele und dergleichen fehlen. Lösungsansätze zur verbesserten politischen Führung werden zur Zeit denn auch diskutiert.



lebhaftes Parlament in der Stadt Solothurn; Salle du Parlement de la ville de Soleure

Im Bereich der Verwaltungskontrolle traten mit dem neu eingesetzten Ausschuss für Geschäftsprüfung Fragen konzeptioneller Art auf, da es sich im Gegensatz zur gängigen Praxis um einen Ausschuss der Exekutive handelt. In

einem nachträglich erarbeiteten Pflichtenheft wird präzisiert, der Ausschuss stelle "als Kontrollorgan ein Führungsmittel des Gemeinderates" dar (Pflichtenheft GPA vom 25. Juni 1998).

Fazit

Der Kanton Solothurn bietet den Gemeinden einen grossen Spielraum für die spezifische Ausgestaltung ihrer Gemeindeorganisation. Nebst den beiden Grundmodellen der ordentlichen und ausserordentlichen Organisation sind Mischformen möglich, die in den grösseren Gemeinden zur Anwendung gelangen. In

diesen Gemeinden wird die Gemeindeversammlung nach wie vor als oberstes Legislativorgan beibehalten, wobei bei wichtigen Entscheidungen zunehmend obligatorische Urnenabstimmungen vorgesehen sind. Die vergleichsweise grossen Gemeinderats-Gremien fungieren als Exekutive, nehmen aber gleichzeitig auch Funktionen eines Parlaments wahr. Die Gemeinderatskommission bildet schliesslich die Exekutive im engeren Sinn. Die jüngsten Organisationsreformen in der Gemeinde Solothurn weisen auf die Flexibilität und die Ausbaumöglichkeiten innerhalb dieser Mischform hin.

Autor: Michael Brändle ist Politikwissenschaftler. Er arbeitet an einem Nationalfondsprojekt über Parteien am Institut für Politikwissenschaft. Er ist auch Mitarbeiter im Rahmen der Weiterbildungskurse für Gemeinden, die von Dr. Andreas Ladner am IPW durchgeführt werden. Seit 1997 sitzt Michael Brändle im Stadt'parlament' von Solothurn.

Kontaktadresse: Michael Brändle, Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern, Lerchenweg 36, 3000 Bern 9 oder in Solothurn Bielstrasse 19, 4500 Solothurn, Tel.:302 623 62 05, Fax.: 032 623 62 05.

Literatur

- Ladner, Andreas (1991). Politische Gemeinden, kommunale Parteien und lokale Politik. Eine empirische Untersuchung in den Gemeinden der Schweiz. Zürich: Seismo.



Korrespondenten und Korrespondentinnen • correspondents et correspondentes • corrispondenti

BUND:

Bundesversammlung: Martin Graf, Sekretär der Staatspolitischen Kommissionen, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern, Tel.: 031 322.97.36, Fax.: 031 322.98.67, e-mail: Martin.Graf@pd.admin.ch

KANTONE • Cantons • Cantoni

Kantonsrat Zürich: Dr. Bruno Rickenbacher, Leiter Parlamentsdienste Kantonsrat Zürich, Postfach, 8090 Zürich, Tel.: 01 259 20 11, Fax.: 01 259 20 43, Bruno.Rickenbacher@zh.ch

Grosser Rat Bern/ Grand Conseil Berne: Christian Wissmann, Ratssekretär, Postgasse 68, 3000 Bern 8, Tel.: 031 633.75.82, Fax.: 031 633.75.88, eMail: christian.wissmann@sta.be.ch

Grosser Rat Luzern: Thomas E. Fueter, Abteilungsleiter Sekretariat des Grossen Rates Luzern, Staatskanzlei des Kantons Luzern, Bahnhofstrasse 15, Postfach, 6002 Luzern, Tel.: 041 228.51.11, Fax.: 041 228.50.36.

Landrat Uri: Dr. iur. Peter Huber, Kanzleidirektor, Standeskanzlei, 6460 Altdorf, Tel.: 041 875'20'07.

Kantonsrat Schwyz: Peter Gander, Staatsschreiber, Staatskanzlei, 6431 Schwyz, Tel.: 041 819 11 24, Fax.: 041 819 26 19

Kantonsrat Obwalden: Urs Wallimann, Landschreiber, Staatskanzlei, 6060 Sarnen, Tel.: 041 666 62 03,

Landrat Nidwalden: Hugo Murer, Landschreiber, Standeskanzlei, 6370 Stans, Tel.: 041 618 79 02, Fax.: 041 618 79 11

Landrat Glarus: Herr Dürscht, Ratsschreiber, Regierungskanzlei des Kantons Glarus, 8750 Glarus, Tel.: 055 646.69.61, Fax.: 055 646.32.19.

Kantonsrat Zug: Dr. Tino Jorio, Landschreiber, Postfach 156, 6301 Zug, Tel.: 041 728 33 11, Fax.: 041 728 37 01.

Grand Conseil Fribourg/ Grosser Rat Freiburg: Gérard Vaucher, Vice-Chancelier et 2ème secrétaire du Grand Conseil, Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg, Tel.: 026 305 10 45, Fax.: 026 305 10 48.

Kantonsrat Solothurn: Fritz Brechbühl, Sekretär des Kantonsrates, Rathaus, 4500 Solothurn, Tel.: 032 627 20 79, e-mail: fritz.brechbuehl@aio.ktso.ch

Landrat Basel-Landschaft: Walter Mundschin, Landschreiber, Landeskanzlei Basel-Landschaft, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal, Tel.: 061 925.50.01, Fax.: 061 925.69.65.



Grosser Rat Schaffhausen: Erna Frattini, Grossratssekretärin, Rathaus, 8201 Schaffhausen, Tel.: 052 632 73 63, Fax 052 620 70

Kantonsrat Appenzell-I.Rh.: Franz Breitenmoser, Ratsschreiber, Rathaus, Marktgasse 2, 9050 Appenzell, Tel.: 071 788.93.11, Fax.: 071 788.93.39.

Kantonsrat Appenzell-A.Rh.: Hans-Jürg Schär, Ratsschreiber, Kantonskanzlei, 9102 Herisau, Tel.: 071 353.68.60, Fax.: 071 352.12.77.

Grosser Rat St.Gallen: Georg Wanner, Leiter Rechtsdienst, Staatskanzlei, Regierungsgebäude, Postfach, 9001 St. Gallen, Tel.: 071 229.32.56, Fax.: 071 229.39.55.

Grosser Rat Graubünden: Dr. Claudio Riesen, Kanzleidirektor, Staatskanzlei Graubünden, 7001 Chur, Tel.: 081 257.22.21, Fax.: 081 257.21.41.

Grosser Rat Aargau: Adrian Schmid, Sekretär des Grossen Rates, Regierungsgebäude, 5001 Aarau, Tel.: 062/835 12 42, Fax.: 062 835 12 39, e-mail: Adrian.Schmid@AG.ch

Grosser Rat Thurgau: Paul Roth, Leiter Grossratskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld, Tel.: 052 724 23 49, Fax.: 052 724 29 58.

Gran Consiglio Ticino: Rodolfo Schnyder, Segretario del Gran Consiglio, Palazzo governativo, 6501 Bellinzona, Tel.: 091 804 43 25.

Grand Conseil Vaud: Marianne Brélaz, Vice-Chancelière du Grand Conseil, Grand Conseil, place du Château 6, 1014 Lausanne, Tel.: 021 316.40.10.

Grand Conseil Valais/Grosser Rat Wallis: Fernande Melly-Fux, secrétaire permanente du Grand Conseil VS, Grand Conseil, 1951 Sion, Tel.: 027 606.21.85.

Grand Conseil Genève: Myriam Boussina Mercille, Sautier, Rue de l'Hôtel-de-Ville 2, 1211 Genève 3, Tel.: 022 31922 07.

Parlement Jura: Jean-Claude Montavon, Vice-Chancelier d'Etat, Parlement de la République et canton du Jura, 2, rue du 24 septembre, 2800 Delémont, Tel.: 032 421.52.21, Fax.: 032 421.54.90.

GEMEINDEN • COMMUNES • COMUNI

Stadt Baden: lic. jur. Heinz Herrmann, Stadtschreiber, Rathausgasse 1, 5400 Baden, Tel.: 056 200.82.04.

Stadt Bern: Irène van Stuijvenberg, Stadtschreiberin, Ratssekretariat des Stadtrates Bern, Tel.: 031 321.60.66.

Stadt Biel/ Ville de Bienne: Christine Rustichelli, Ratssekretärin, Ratssekretariat des Stadtrates, Mühlebrücke 5a, 2502 Biel, Tel.: 032 326.11.71, Fax.: 032 326.11.92.

Lansschaft Davos: Karl Mattle, Landschreiber, Rathaus, 7270 Davos Platz, Tel.: 081 414.32.22, Fax.: 081 414.32.19.

Gemeinde Dietikon: lic.iur. Thomas Furger, Stadtschreiber, Bremgartnerstrasse 22, 8953 Dietikon, Tel.: 01 744.36.30.

- Stadt Frauenfeld:** Jost Kuoni, Stadtschreiber-Stellvertreter, Stadtkanzlei Frauenfeld, Rathaus, 8500 Frauenfeld, Tel.: 052 724.52.16.
- Ville de Genève:** Jean Erhardt, Secrétaire général, Palais Eynard, 4, rue de la Croix-Rouge, 1211 Genève 3, Tel.: 022 418'29'29.
- Gemeinde Kloten:** Alice M. Aeberhard, Ratssekretärin, Stadtverwaltung Kloten, 8302 Kloten, Tel.: 01 815.12.90.
- Gemeinde Köniz:** Matthias Burkhalter, Ratssekretär, Grosser Gemeinderat Köniz, Ratssekretariat, Schwarzenburgstr. 236, Postfach 763, 3098 Köniz, Tel.: 031 970.92.04, Fax.: 031 970.92.17.
- Ville de Lausanne:** François Pasche, Secrétaire municipal, Hotel de Ville, CP 3280, 1002 Lausanne, Tel.: 021 315.22.10, Fax.: 021315.20.03.
- Stadt Luzern:** Toni Göpfert, Stadtschreiber, Hirschengraben 17, 6002 Luzern, Tel.: 041 2088213.
- Gemeinde Opfikon:** Roger Würsch, Ratssekretär, Stadtverwaltung Opfikon, Oberhauserstrasse, 8152 Opfikon, Tel.: 01 829.82.27.
- Stadt Thun:** Remo Berlinger, Vize-Stadtschreiber, Rathaus, 3602 Thun, Tel.: 033 225.82.17.
- Stadt Winterthur:** Dr.iur. Peter Saile, Stadtschreiber, Stadthaus, 8408 Winterthur, Tel.: 052 267.51.21.
- Stadt Zug:** Dr. phil. Albert Müller, Stadtschreiber, Stadthaus, 6301 Zug, Tel.: 041 728.21.02.
- Stadt Zürich:** Enrico Lorenzetti, Leiter der Kanzlei des Gemeinderates, Stadthaus, 8022 Zürich, Tel.: 01 216.31.10, Fax.: 01 216.31.12.



Vorankündigung • Annonce:

Die Nummer 1/99 des **Parlament** ist dem Thema „**Interregionale und Interkantonale Zusammenarbeit**: Welche Prozesse spielen sich ab? Welche Rolle ist für die Parlamente vorgesehen? Welche grundsätzlichen Fragen müssen gestellt und beantwortet werden? gewidmet. Sollten Sie einen Beitrag schreiben wollen oder wünschen Sie einen Beitrag einer bestimmten Autorin oder eines bestimmten Autors, setzen Sie sich bitte umgehend mit dem Redaktor in Verbindung. Danke für Ihre Vorschläge.

Le numéro 1/99 du **Parlement** est dédié au thème suivant: „**Coopération interrégionale et intercantonale**: Quels processus sont en cours? Quel rôle est-t-il prévu pour les Parlements? Quelles questions doit-on se poser et quelles sont les réponses? Si vous avez envie d'écrire un article ou si vous souhaitez un article d'un auteur particulier, vous êtes invité à contacter le rédacteur. Merci pour vos suggestions



Evaluation

Sehr geehrte Leser und Leserinnen
der Redaktor und die Redaktionsgruppe möchten Ihnen mit dem Mitteilungsblatt ein informatives und dienstleistungsorientiertes Produkt anbieten. Wir sind für Vorschläge inhaltlicher oder auch anderer Art immer empfänglich. Mit dieser Antwortkarte können Sie uns ein Feedback geben und uns Wünsche und Vorschläge zusenden. Danke
Chers lecteurs, Chères lectrices

le rédacteur et le groupe de rédaction voudraient vous mettre a disposition un bulletin informatif et utile. Nous sommes ouverts pour toute proposition à tout temps. Avec cette carte-réponse vous pouvez nous donner un feedback et nous faire savoir votre avis, vos souhaits et attentes. Merci

Cari lettori,
il redattore e il gruppo redazionale desiderano offrirvi un bollettino utile e informativo. Siamo a completa disposizione per eventuali proposte a livello di contenuto o di altro genere. Con questa cartolina-risposta potrete darci un feedback ed esprimerci i vostri auspici e le vostre proposte. Grazie.

Erscheinungsbild • graphisme • grafica

- sehr gut • très bien • excellente
- gut • bien • buono
- schlecht • mauvais • insufficiente
- sehr schlecht • très mauvais • scadente

Inhalt • contenu • contenuto

- sehr interessant • très intéressant • molto interessante
- interessant • intéressant • interessante
- langweilig • ennuyeux • noioso
- nicht interessant • inintéressant • non interessante

Wünsche • souhaits • desideri

Vorschläge • propositions • proposte



bitte frankieren

Schweizerische Gesellschaft für
Parlamentsfragen
Société suisse pour les questions
parlementaires
Società svizzera per le questioni parlamentari
Sekretariat SPK
Parlamentsdienste
3003 Bern



Anmeldungen und Bestellungen

bulletin d'inscription • bollettino d'iscrizione

bitte frankieren

Ich beantrage die Mitgliedschaft als Einzel / Kollektivmitglied (bitte entsprechendes unterstreichen)
Je demande à être admis comme membre individuel / collectif (souligner le statut choisi)
Chiedo di essere ammesso come membro singolo /collettivo (sottolineare lo statuto scelto)

Name • nom • nome:

Adresse • :

Plz und Ort • CP lieu •

Tel./Fax./e-mail:

Ich bestelle ___ Exemplare des Parlament/Parlement/Parlamento Nr. ___; Jg. ___

Ordino ___ esemplari del Parlament/Parlement/Parlamento N. ___; Annata ___

Je commande ___ exemplaires du Parlament/Parlement/Parlamento No. ___; année ___

Schweizerische Gesellschaft für
Parlamentsfragen
Société suisse pour les questions
parlementaires
Società svizzera per le questioni parlamentari
Sekretariat SPK
Parlamentsdienste
3003 Bern

