

Parlament Parlement Parlamento

*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*

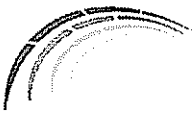
*November 2000 – Nr. 3 – 3. Jahrgang
Novembre 2000 – No. 3 – 3ème année
Novembre 2000 – No. 3 – terzo anno*

Inhalt – Sommaire – Indice

*SCHWERPUNKT – LE THEME – IL TEMA
Jahresversammlung 2000:
Parlamentarische Informations-
rechte*

*Assemblée annuelle 2000:
Droits des parlements en
matière d'information*

*Mitteilungen-Nouvelles-Notizie:
ZH, BE, ZG, BS, SH, TG, TI, VS, Köniz*



Impressum

Das Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen erscheint 3 mal jährlich und wird durch die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen herausgegeben. Sekretariat der Gesellschaft, Vertrieb und Redaktion a.i.: Martin Graf, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern.

Produktion: pgm medien, Schützengasse 9, 2540 Grenchen, Telefon 032 / 653 87 57, Fax 032 / 653 87 67, parlament@pgm.ch

Redaktionsschluss der nächsten Nummer: 15. Februar 2001.

Die von den Autorinnen und Autoren vertretenen Meinungen müssen sich mit denjenigen der Redaktion nicht decken. Die Verantwortung für die einzelnen Beiträge liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Mitteilungen können direkt an die Redaktion gesandt werden, vorzugsweise per E-Mail. (martin.graf@pd.admin.ch)

Le bulletin d'information SSP paraît 3 fois l'an et est publié par la Société suisse pour les questions parlementaires.

Secrétariat de la société, distribution, rédaction a.i.: Martin Graf, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne.

Production: pgm medien, Schützengasse 9, 2540 Granges, Téléphone 032 / 653 87 57, Télécopie 032 / 653 87 67, parlement@pgm.ch

Délai rédactionnel du prochaine numéro: 15 février 2001.

Les avis exprimés par les auteurs sont de leur seule responsabilité et ne doivent en aucun cas correspondre à ceux de la rédaction.

Les nouvelles peuvent être transmises directement à la rédaction, si possible par voie électronique.

(martin.graf@pd.admin.ch)

Il bollettino d'informazione SSP viene pubblicato 3 volte all'anno dalla Società svizzera per le questioni parlamentari (SSP).

Segretariato della Società, distribuzione, redazione a.i.: Martin Graf, Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna.

Produzione: pgm medien, Schützengasse 9, 2540 Grenchen, Telefono 032 / 653 87 57, Fax 032 / 653 87 67, parlamento@pgm.ch

Termine redazionale della prossima edizione: 15 febbraio 2001.

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 alla redazione, possibilmente per e-mail.

(martin.graf@pd.admin.ch)



Inhaltsverzeichnis

Index

Indice

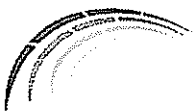
Jahresversammlung Luzern - Assemblée annuelle à Lucerne, 28.10.2000:
Parlamentarische Informationsrechte - Droits des parlements em matière d'information

<i>Grusswort von Ruedy Scheidegger, Präsident des Grossen Rates des Kantons Luzern</i>	4
<i>Hauptreferat von Regina Kiener: Die Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen gegenüber Regierung und Verwaltung</i>	6
<i>Referat von Paul Huber, Regierungsrat des Kantons Luzern</i>	13
<i>Exposé de Maria Anna Hutter, sautière du Grand conseil du Canton de Genève</i>	17
<i>Exposé de Philippe Schwab, secrétaire des Commissions de gestion des Chambres fédérales</i>	19
<i>Referat von Boris Banga, Nationalrat, ehemals Präsident der PUK "Kantonalbank" des Kantonsrates Solothurn</i>	22
<i>Moritz von Wyss: Zusammenstellung der kantonalen gesetzlichen Regelungen betreffend die Informationsrechte des Parlaments und seiner Organe gegenüber der Regierung und Verwaltung</i>	24
<i>Moritz von Wyss: Aperçu des dispositions cantonales relatives au droit que le Parlement et ses organes peuvent exercer en matière d'information à l'égard du Gouvernement et de l'Administration</i>	26

Mitteilungen – Nouvelles – Notizie

<i>Zürich: Höhere Entschädigungen für Ratsmitglieder und Fraktionen</i>	29
<i>Bern: Ein Meilenstein für NEF 2000</i>	30
<i>Bern: Erhöhung der Fraktionsbeiträge</i>	31
<i>Zug: Parlamentsreform im Kanton Zug</i>	32
<i>Basel-Stadt: Parlaments- und Verwaltungsreform</i>	33
<i>Schaffhausen: Totalrevision der Kantonsverfassung – Ansätze für eine Parlamentsreform</i>	35
<i>Thurgau: Neue Geschäftsordnung des Grossen Rates</i>	37
<i>Ticino: La rinuncia al titolo di onorevole</i>	38
<i>Valais – Wallis: Réforme du Parlement – Parlamentsreform</i>	39/42
<i>Köniz: Das Parlament emanzipiert sich bei der Einführung von NPM</i>	44

Korrespondentinnen und Korrespondenten Correspondents et correspondentes



Grusswort von Ruedy Scheidegger, Präsident des Grossen Rates des Kantons Luzern

Ich freue mich, Sie als Präsident des Grossen Rates des Kantons Luzern zur Jahrestagung der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen begrüßen zu dürfen. Ich heisse Sie in unserem altehrwürdigen Grossratssaal – er wurde 1841 bis 1843 erbaut – herzlich willkommen. Ihre Tagung ist die allerletzte Versammlung hier drin, bevor der Saal einer Totalrenovation unterzogen wird.

Diese Renovation ist schon lange nötig. Sie sehen über sich eine Notdecke, die eingebaut wurde, als der Himmel den Luzerner Parlamentarierinnen und Parlamentarier auf den Kopf zu fallen drohte. Das ist auch schon wieder ein paar Jahre her. Jetzt aber ist die Renovation unumgänglich geworden. Luzern hat nämlich vor zwei Jahren eine Parlamentsreform vorgenommen und dabei die Zahl der Abgeordneten von 170 auf 120 reduziert. Schon aus optischen Gründen müssen wir deshalb eine neue Bestuhlung einbauen, denn die Präsenz der Luzerner Grossrätinnen und Grossräte ist wesentlich besser, als es jetzt den Eindruck macht.

Erste Parlamentsreform

Die Verkleinerung des Parlaments war der augenfälligste Teil der Reformen. Er sollte zusammen mit der Schaffung ständiger Fach-Kommissionen eine effizientere Arbeit des

Parlaments bringen. Dieses Ziel wurde erreicht – das lässt sich jetzt, nach anderthalb Jahren wohl bereits sagen. Dem gleichen Ziel diente die Einrichtung einer Geschäftsleitung für den Grossen Rat, die gegenüber der bisherigen Ratsleitung mehr Kompetenzen erhielt. Und schliesslich wurden die bisherigen Parlamentsdienste um einen Kommissionendienst erweitert, welcher die Arbeit der ständigen Kommissionen unterstützt.

All diese Massnahmen stärken das Parlament im Verhältnis zu Regierung und Verwaltung.

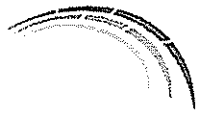
- Zum einen wird die Fachkompetenz der Mitglieder erhöht. Wurde früher für jedes Sachgeschäft neu eine ad-hoc-Kommission gebildet, beschäftigt sich nun eine für eine Legislatur bestimmte Fachkommission mit den laufenden Geschäften in ihrem Bereich.
- Zum anderen wird das Parlament unabhängiger von Regierung und Verwaltung. Früher bestimmte weitgehend der Regierungsrat die Traktandenliste der Grossratssessionen, heute wird die Agenda von der Geschäftsleitung des Parlaments nach Rücksprache mit der Regierung festgelegt. Wurden früher Kommissionssitzungen von den zuständigen Departementen protokolliert, so liegt heute in der Regel die Protokollführung beim Kommissionendienst.

Zweite Parlamentsreform

Diesem ersten Reformschritt folgt nun ein zweiter. Eine parlamentarische Kommission hat sich mit der Vorlage zur Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltung im Kanton Luzern bereits befasst, die Vorlage kommt im November in den Rat. Die damit auf Ebene des Grossen Rates verbundenen Reformen betreffen neue beziehungsweise neu gestaltete Instrumente der politischen Kommunikation sowie die Rollen, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten von Parlament und Regierung im neuen Führungsmodell des Kantons.

Und damit sind wir in unmittelbarer Nähe zu Ihrem Tagungsthema, den parlamentarischen Informations- und Untersuchungsrechten gerückt.

In der Botschaft des Regierungsrates zu WOV und der damit verbundenen Parlamentsreform liest man, die Oberaufsichtsfunktion des Parlaments gewinne durch WOV an Bedeutung, weil Regierung und Verwaltung künftig einen grösseren Handlungsspielraum hätten. An gleicher Stelle steht dann aber auch etwas euphorisch, dass das Parlament im Kanton Luzern bereits über gut ausgebaute Informationsrechte verfüge. An den grundlegenden Rechten des Parlaments wird denn auch wenig verändert. Hingegen soll künftig über die Staatstätigkeit in anderer Form informiert werden als bisher. Dem Parlament werden damit bessere Instrumente in die Hand



gegeben zur Wahrnehmung seiner Budgethoheit, der Oberaufsicht aber auch der Planungsfunktion.

- Der Voranschlag in seiner neuen Form enthält wesentlich mehr Information insbesondere zur Leistungsseite als der bisherige.
- Der im Zweijahresrhythmus abgelieferte Staatsverwaltungsbericht wird durch einen Jahresbericht abgelöst, der zusammen mit der Rechnung abgeliefert wird.
- Der Finanzplan wird durch einen integrierten Finanz- und Aufgabenplan (IFAP) ersetzt.
- Die Mitwirkung des Parlaments bei der Planung der staatlichen Tätigkeit wird verstärkt, indem es sich mit mehr Gewicht konkret zum Legislaturprogramm und zum IFAP äussern kann.

Gestärkt wird das Parlament indirekt auch durch die klarere Abgrenzung der Funktionen der parlamentarischen Kommissionen. Für Handlungen im Rahmen der Oberaufsicht des Parlamentes wird künftig ausschliesslich die neugeschaffene Aufsichts- und Kontroll-Kommission (AKK, bisher GPK) des Grossen Rates zuständig sein – wobei einzig eine allfällige PUK ausgenommen ist. Alle anderen Kommissionen haben keinerlei Befugnisse im Bereich der Geschäftsprüfung.

Die Finanzkontrolle berichtet als Revisionsstelle zusätzlich zur Planungs- und Finanzkommission – so wird die bisherige Finanzkommission neu benannt – auch direkt an die AKK. Denn ihre Kontrolle umfasst

künftig neben dem Finanzbereich auch den Leistungsbereich.

Eine handlungsfähige Regierung und ein starkes Parlament

Ich habe Ihnen hier nur ein paar wesentliche Punkte des Reformpaketes – und diese noch schlaglichtartig – dargestellt. Aber ich glaube Sie können daraus erkennen, dass der Kanton Luzern daran ist, Funktionen, Strukturen, Instrumente und Arbeitsprozesse seines Parlaments zu optimieren. Die dazu nötigen Veränderungen in den einschlägigen Gesetzen mögen auf den ersten Blick marginal erscheinen. Ich bin aber überzeugt: In der Praxis, wenn die Abläufe einmal eingespielt sind, wird der Kanton Luzern nicht nur eine handlungsfähige Regierung, sondern auch ein starkes Parlament haben. Die beiden Gewalten werden in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen. Damit sind die Voraussetzungen gegeben, dass Parlament, Regierung und Verwaltung ihre gemeinsame Aufgabe für die Gesellschaft optimal erfüllen können.

Ich wünsche Ihnen eine erfolgreiche Tagung und einen erfreulichen Aufenthalt hier in Luzern.



Die Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen gegenüber Regierung und Verwaltung*

DR. REGINA KIENER, PRIVATDOZENTIN AN DER UNIVERSITÄT BERN.

I. Ausgangslage / Problemstellung

Die Frage nach der Tragweite und den Grenzen der parlamentarischen Informationsrechte gegenüber Regierung und Verwaltung gehört zu den schwierigsten Problemen des Parlamentsrechts.

Dass alle parlamentarischen Kommissionen zur sachgerechten Wahrnehmung ihrer Aufgaben ein bestimmtes Mass an Informationen benötigen, wird wohl niemand bestreiten. Ihr ausgewiesener Informationsbedarf steht allerdings in einem deutlichen Gegensatz zur aktuellen Informationslage der Kommissionen. Informierte Gewalt im Staat ist die Exekutive; in ihrem Zuständigkeitsbereich versammelt sich das gesamte, systematisch aufgearbeitete Sachwissen der arbeitsteilig aufgefächerten Verwaltung. Die Kommissionen sind bei ihrer Arbeit deshalb weitgehend auf die Information durch die Exekutive angewiesen. Einzelne Kommissionsaufgaben – wie insbesondere die Aufsicht und Kontrolle – haben gerade die Tätigkeit von Regierung und Verwaltung im Visier; sie können offensichtlich nur dann ausgeübt werden, wenn die Aufsichtskommissionen Einblick in verwaltungsinterne Vorgänge gewinnen und Zugang zu jenen Informationen erhalten, die eben diese Vorgänge dokumentieren.

Die Informationsbeziehungen zwischen Parlament und Regierung erfolgen demnach gewaltübergreifend, und hier liegt auch das Problem: Die Informationsbegehren der Kommissionen stehen in einem Zusammenhang mit der Ausübung genuin parlamentarischer Funktionen; dabei bewegen sich die Kommissionen indessen regelhaft im Zuständigkeitsbereich von Regierung und Verwaltung und rühren dort mitunter an jene Freiräume, welche die Exekutivbehörden zur selbstbestimmten Funktionsausübung für sich allein in Anspruch nehmen. Dass dieser Vorgang nicht ohne Reibungen und Konflikte abgehen kann, liegt auf der Hand.

Wer vor diesem Hintergrund die Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen umschreibt, muss deshalb immer beide Bedürfnislagen berücksichtigen: Nicht nur jene der Kommissionen und ihrer berechtigten Informationsansprüche, sondern auch jene von Regierung und Verwaltung und ihren legitimen Forderungen nach selbstbestimmt angeleiteter Aufgabenerfüllung und nach dem Schutz berechtigter Geheimhaltungsinteressen.

Im Folgenden ist – aus einer vornehmlich verfassungsrechtlichen Optik – die Frage nach Umfang und Grenzen der Informationsrechte von parlamentarischen Kommissionen zu vertiefen. Am Anfang steht die verfassungsrechtliche Begründung der Informationsansprüche

(II). Daran schliesst eine überblicksweise Darstellung der möglichen Informationsquellen an (III). Besonderes Gewicht liegt auf der Frage, welchen Kommissionen welche Informationen offenstehen müssen (IV), wo die Grenzen der jeweiligen Informationsansprüche liegen (V) und wie konträre Interessenlagen (d.h. Informationsbedürfnisse auf der einen, Geheimhaltungsinteressen auf der anderen Seite) zu harmonisieren sind (VI). Dabei ist auch die Frage nach der Entscheidungszuständigkeit für den Fall zu beantworten, dass sich die betroffenen Behörden über den Umfang der offenzulegenden Informationen nicht einigen können (VI).

II. Verfassungsrechtliche Begründung der Informationsrechte

Das Verfassungsrecht des Bundes begründet Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen ausdrücklich.

Gemäss Art. 153 Abs. 3 BV stehen den parlamentarischen Kommissionen Auskunftsrechte, Einsichtsrechte und Untersuchungsbefugnisse zu, deren Umfang durch das Gesetz geregelt wird.

Solche Ansprüche bestehen indessen auch ohne ausdrückliche verfassungsrechtliche Grundlage. Weist die Verfassung eine bestimmte Staatsaufgabe dem Parlament zu, und ist die Er-



füllung dieser Aufgabe von Informationen abhängig, muss der parlamentarischen Sachkompetenz gleichzeitig eine entsprechende Kompetenz zur Informationsgewinnung eigen sein. Die Zuerkennung von parlamentarischen Informationsrechten, ihr Umfang und ihre Tragweite stehen demnach in einem unmittelbaren Zusammenhang mit den Aufgaben, welche die Verfassung einem Parlament und dieses seinen Kommissionen zuweist. Die Informationsrechte der Kommissionen sind demnach immer nur Annexrechte zu einer entsprechenden Sachkompetenz und bestehen nur – aber immerhin – im Umfang dieser Sachkompetenz¹.

Betrachtet man das Ganze aus der Optik der Exekutive, ergibt sich Folgendes: Eben weil sich die von den Kommissionen benötigten Informationen gemeinhin im Zuständigkeitsbereich von Regierung und Verwaltung befinden, begründet die Verfassung entsprechende Informationspflichten. Der Informationsvorsprung der Exekutive ist ebenfalls in der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung angelegt: Die Exekutive ist – wie schon gesagt – aufgrund ihrer Organisation und ihrer Aufgabenschwerpunkte die informierte Gewalt im Staat. Weil auch im gewaltenteilig organisierten Gemeinwesen Parlament und Exekutive einander nicht als isolierte Gewalten gegenüber stehen, sondern ihr Verhältnis auf Kooperation und Ergänzungsbedürftigkeit angelegt ist, erwächst der Exekutive die grundsätzliche Verpflichtung, Informationen mit dem Parlament und seinen Kommissionen zu teilen. Vor diesem Hintergrund dürfen die in der Ausübung parlamentarischer Kompetenzen begründeten Informationsbegehren der Kom-

missionen nur verweigert werden, wenn dafür ebenfalls eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung besteht.

Fasst man diese Erkenntnisse zusammen, ergibt sich Folgendes: Jede parlamentarische Kommission verfügt von Verfassung wegen über jene Informationsrechte, die zur sachgerechten Ausübung ihrer Tätigkeit geeignet und erforderlich sind – es sei denn, durch die Verfassung ausgewiesene Interessen würden dem entgegenstehen.

III. Informationsquellen

Die Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen lassen sich allgemein als Auskunftsrechte, Fragerechte und Untersuchungsrechte überschreiben². Dabei bestehen gemeinhin folgende Möglichkeiten, um Informationen aus dem Zuständigkeitsbereich der Exekutive zu gewinnen: Die Kommissionen können bei der Regierung sachspezifische Berichte anfordern³. Die Kommissionen können verwaltungsexterne Sachverständige beiziehen, wenn die Beurteilung des fraglichen Geschäfts besondere Kenntnisse erfordert⁴; die besondere Sachkunde wird in der Regel durch die Befragung der Sachverständigen in den Kommissionssitzungen und durch die Einholung von Gutachten aktiviert. Weiter besteht die Möglichkeit, Mitglieder der Regierung in die Kommissionssitzungen einladen und um Erteilung von Aufschlüssen ersuchen; der verfassungsmässigen Gleichrangigkeit von Parlament und Regierung entsprechend, handelt es sich dabei nicht um förmliche Befragungen; vielmehr

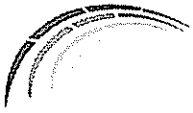
ist die Information im informellen Gespräch zu vermitteln⁵. Die Kommissionen können Inspektionen durchführen oder einen Augenschein vornehmen. Fragerechte eröffnen einen direkten Zugang zu Informationsträgern innerhalb oder ausserhalb der Verwaltung. Ihrer Struktur nach können diese Fragerechte von der formlosen Auskunfterteilung über förmliche Befragungen bis hin zur formellen Zeugeneinvernahme reichen⁶. Zentral ist der Anspruch der parlamentarischen Kommissionen auf Einsicht in amtliche Akten⁷.

Inwieweit diese Rechte mit Geheimhaltungsinteressen in Konflikt geraten können, wird im Zusammenhang mit den Grenzen der Informationsrechte darzulegen sein. Zuerst ist die Frage zu beantworten, welchen Kommissionen welche Informationsrechte zustehen sollen.

IV. Informationsumfang: Welche Informationsrechte für welche Kommissionen?

Wie schon gezeigt: Informationsrechte sind immer nur Annexrechte zu einer entsprechenden Sachkompetenz; sie bestehen nur – aber immerhin – im Umfang dieser Sachkompetenz. Dieser Grundsatz definiert auch den Kreis der Informationsrechte; denn offensichtlich benötigen nicht alle parlamentarischen Kommissionen die gleichen Informationen.

In der Gesetzgebung wirken Parlament, Regierung und Verwaltung von Verfassung wegen zusammen; den Legislativkommissionen werden in der



Regel deshalb die Botschaften und Berichte der Regierung sowie ergänzende, einfache Frage- und Berichtsrechte und der Beizug von Sachverständigen zur Sicherstellung der Information genügen. Bei den Kommissionen für eigene Angelegenheiten des Parlaments (z.B. Begnadigungs- oder Redaktionskommissionen, Einigungskonferenz) bestehen kaum Berührungspunkte zur Verwaltungstätigkeit; ihr Informationsbedarf wird in der Regel durch parlamentsinterne Informationsquellen gedeckt werden können. Anders liegen die Dinge bei den Aufsichtskommissionen; wollen sie ihre Aufgabe sachgerecht ausüben, sind die Aufsichtskommissionen in zentraler Weise auf Informationen angewiesen, welche die zu beaufsichtigenden Vorgänge tatsächlich erhellen; sie benötigen deshalb grundsätzlich umfassende Informationsrechte.

Vor diesem Hintergrund sachgerecht erscheint eine kaskadenartige Ausgestaltung der Informationsrechte: Allen Kommissionen muss zumindest ein Grundinstrumentarium an Informationsansprüchen zustehen; dieses umfasst neben der Vermittlung aufbereiteter Informationen auch unmittelbare Zugriffsrechte auf die notwendigen Primärinformationen. Als Minimalausstattung unumgänglich sind allgemeine Fragerechte, das Recht auf Einforderung von Berichten und das Recht auf Beizug von Sachverständigen. Auf diesem Grundanspruch aufbauend sind – eben im Sinn einer Kaskade – den einzelnen Kommissionen weitere, funktionspezifische Informationsansprüche zuzuerkennen, bis hin zu umfassend und schrankenlos zu gewährenden Erkundungsrech-

ten, wie sie insbesondere einer parlamentarischen Untersuchungskommission zustehen müssen.

Beispielhaft ist hier die Regelung im Parlamentsrecht des Kantons Bern⁸. Alle Kommissionen können im Rahmen ihres Auftrags von der Regierung Berichte und Unterlagen einverlangen, Akten einsehen, auf welche die vorgelegten Beratungsgegenstände Bezug nehmen, Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter befragen, Besichtigungen vornehmen, ausstehende Sachverständige beiziehen und Vertreterinnen und Vertreter interessierter Kreise anhören⁹. Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) kann überdies in sämtliche Akten Einsicht nehmen, Inspektionen und Besichtigungen vornehmen und jede Person aus der Staatsverwaltung anhören¹⁰. Die Finanzkommission kann über die Rechte der GPK hinaus durch das Grossratsrevisorat besondere Prüfungen vornehmen lassen und in die Revisionsberichte der Finanzkontrolle und in die Berichte über die Erledigung der Anträge Einsicht nehmen¹¹. Die Justizkommission kann zu den Rechten der GPK zudem die Präsidentinnen und Präsidenten der obersten Justizbehörden beiziehen und befragen und die Herausgabe von Akten der Justizverwaltung verlangen¹². Einer Parlamentarische Untersuchungskommission schliesslich kommen umfassende Informationsrechte zu: Sie kann Zeugen einvernehmen, Auskunftspersonen befragen, von Personen innerhalb und ausserhalb der Staatsverwaltung Auskünfte einholen, Sachverständige beiziehen, die Herausgabe sämtlicher Akten der Staatsverwaltung, der

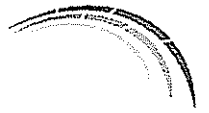
Justizverwaltung und des Regierungsrates verlangen und Augenscheine vornehmen¹³.

V. Grenzen der parlamentarischen Informationsrechte?

1. Grundsatz

Dass nicht jede parlamentarische Kommission jederzeit jede beliebige Information aus dem Zuständigkeitsbereich der Exekutive einfordern kann, liegt auf der Hand. Die Informationen müssen einmal in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Ausübung der Kommissionsaufgabe stehen; so viel wurde schon gesagt. Ist dieser Zusammenhang gegeben, dürfen die eingeforderten Informationen indessen nur verweigert werden, wenn dafür ebenfalls eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung besteht.

Von daher geht eine allgemeine und pauschale Berufung auf das (allein durch Strafrecht und Beamtenrecht geschützte) Amtsgeheimnis oder auf den tradierten Grundsatz der Nichtöffentlichkeit der Verwaltung von Beginn weg fehl: Die Informationsbeziehungen zwischen Parlament und Exekutive betreffen eben nicht das Verhältnis zwischen Hoheitsträgern und Privatpersonen, sondern sie spielen sich unter grundsätzlich gleichgeordneten Verfassungsorganen ab. Die Frage nach Kommissionsöffentlichkeit oder Geheimhaltung ist deshalb nach Massgabe der besonderen verfassungsrechtlichen Stellung der beteiligten Organe, nach ihren Kompetenzen und nach ihrer gegenseitigen Verknüpfung in der Aufgabenbewältigung zu beantworten.



2. Insbesondere: Gewaltenteilung

Gängiges Argument zur Beschränkung von parlamentarischen Informationsrechten ist der Grundsatz der Gewaltenteilung. Wie auch immer dieser Grundsatz verstanden wird: Gewaltenteilung bedeutet jedenfalls nicht, dass dem Parlament (und seinen Kommissionen) jegliches Tätigwerden im Bereich der Exekutive verboten wäre – gerade Aufsichtskompetenzen könnten ansonsten nicht sachgerecht ausgeübt werden. Gleichwohl errichtet das Gewaltenteilungsprinzip den Informationsbeziehungen zwischen Parlament und Exekutive gewisse Schranken. Insbesondere darf die Ausübung von Informationsrechten die in der gewaltenteiligen Verfassungsordnung angelegte Selbständigkeit und Verantwortlichkeit der Exekutivbehörden in ihrem ureigenen Wirkungsbereich nicht aufheben. Das bedeutet Folgendes:

1. Weil grundsätzlich kein Zuständigkeitsbereich innerhalb der Exekutivgewalt besteht, der nicht zumindest der parlamentarischen Oberaufsicht unterstehen würde, gibt es auch keinen Sachbereich, aus dem auch die parlamentarischen Aufsichtskommissionen von Beginn weg keine Informationen gewinnen könnten. Es bestehen mithin keine Kernbereiche exekutivischer Eigenverantwortung, die auch durch die Aufsichtskommissionen nicht ausforschbar wären.
2. Allerdings dürfen die Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen die Funktionsfähigkeit der Re-

gierung nicht beeinträchtigen. Informationsrechte sind kein Mittel der Parlamentsbeteiligung an der Exekutivgewalt. Regierung und Verwaltung können ihre Aufgaben nur erfüllen, wenn sie sich in der Phase ihrer Willensbildung und Entscheidungsfindung vom Parlament abgrenzen. Deshalb sind die Erkundungsrechte der Kommissionen grundsätzlich nachträglich auszuüben, d.h. sie beziehen sich gemeinhin nur auf solche Gegenstände, zu denen der verwaltungsinterne Meinungsbildungsprozess abgeschlossen ist.

Werden Informationen vor Abschluss des verwaltungsinternen Entscheidungsprozesses einverlangt, besteht die Gefahr der Beeinflussung und Mitgestaltung. Dadurch aber wird die Eigenständigkeit der Exekutivgewalt in Frage gestellt und die verfassungsrechtlich vorgegebene Eigenverantwortlichkeit für die ihr übertragenen Geschäfte relativiert.

Der Grundsatz der Nachträglichkeit gilt indessen nicht absolut. In bestimmten Fällen kann das Parlament seine Aufgaben nur erfüllen, wenn es schon vor Abschluss der verwaltungsinternen Meinungsbildung Informationen zum fraglichen Sachgeschäft erhält. Mitlaufende Erkundungsrechte der Aufsichtskommissionen rechtfertigen sich beispielsweise bei zeitlich langdauernden Verwaltungsprojekten, oder im Zusammenhang mit Nachkontrollen. Mitschreitende Informationsrechte sind auch dann sachgerecht, wenn Parlament und Regierung eine bestimmte Kompetenz gemeinsam ausüben, wie es etwa im Bund im Bereich der

Aussenpolitik der Fall ist.

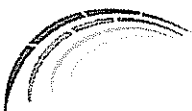
Entsprechend muss der Bundesrat die aussenpolitischen Kommissionen regelmässig, frühzeitig und umfassend über seine Tätigkeiten im Bereich der Aussenpolitik informieren¹⁴.

3. Zum Schutz der Eigenständigkeit der Regierung und mit Blick auf das verfassungsrechtlich verbürgte Kollegialitätsprinzip grundsätzlich unzugänglich sind auch jene Informationen, welche die Meinungsbildung innerhalb des Regierungskollegiums dokumentieren (Regierungsakten im engeren Sinn). Indessen muss es mit Blick auf die parlamentarische Aufsicht auch hier Ausnahmen geben; insbesondere dort, wo die Abklärung schwerwiegender Vorkommnisse in den Innenbereich der Regierung zurückweist.

Gemäss Art. 169 Abs. 2 BV dürfen den Delegationen der Aufsichtskommissionen keine Geheimhaltungspflichten entgegengehalten und damit auch keine Informationen aus dem Zuständigkeitsbereich der Exekutive vorenthalten werden.

4. Zusammengefasst: Soweit sich die Kommissionen im Rahmen ihres Auftrags bewegen und die nachgesuchten Informationen zur sachgerechten Wahrnehmung unumgänglich sind, und solange sie die Eigenständigkeit und Funktionsfähigkeit von Regierung und Verwaltung nicht beeinträchtigen, können ihnen m. E. grundsätzlich keine Geheimhaltungsinteressen entgegengehalten werden.

So ist die Theorie, die Praxis sieht anders aus: Jedes Organ wird mit Verfassungsargumenten



fechten und im Zweifelsfall auf seiner Position beharren. Wie also lässt sich der Konflikt zwischen Informationsbegehren und Geheimhaltungsinteressen sachgerecht lösen?

VI. Verhältnismässiger Ausgleich konträrer Informationsinteressen

In erster Linie liegt es am Gesetzgeber, die in der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung vorstrukturierten Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen entsprechend zu konkretisieren. Eine differenzierte Regelung der Informationsrechte und der entsprechenden Informationspflichten im Gesetz, welche auch die Anliegen von Regierung und Verwaltung angemessen berücksichtigt, erhöht die Möglichkeit eines rationalen Umgangs zwischen den beiden staatsleitenden Gewalten im Bereich ihrer gegenseitigen Informationsbeziehungen.

Soweit der Gesetzgeber Informationsrechte nicht schrankenlos zulässt oder aber verbietet, werden sich immer wieder Grauzonen eröffnen, für die der richtige Zeitpunkt, die Tragweite und die Grenzen der Informationsrechte streitig bleiben. Gerade für umstrittene Fälle sind deshalb gesetzliche Regeln und Verfahren gefragt, in denen sich berechnete Geheimhaltungsinteressen durchsetzen können, ohne dass dadurch die eingeforderten Informationen grundlegend unterbunden werden.

- Zentrale Bedeutung gewinnt die Vorgabe eines diskursiven Verfahrens, in dem die Beteilig-

ten (Kommissionen und Exekutivbehörden) ihre spezifischen Interessen darlegen und einer Harmonisierung zuführen können.

- Berechnete Geheimhaltungsinteressen verdienen Schutz: Tatsachen, die offensichtlich der Geheimhaltung unterliegen (etwa aus dem Bereich Staatsschutz), können nicht unbeschränkt in das öffentlich tagende Ratsplenum getragen und dort verhandelt werden. Das Entgegenkommen der Exekutivbehörden zur Offenlegung sensibler verwaltungsinterner Informationen wird nicht unwesentlich von der Bereitschaft der Kommissionen abhängen, ihrerseits den Geheimnisschutz zu gewährleisten. Grundlegend ist deshalb die Tatsache, dass die Mitglieder von parlamentarischen Kommissionen ebenfalls an das Amtsgeheimnis gebunden sind und die Kommissionstätigkeit im Rahmen nicht öffentlicher Sitzungen ausgeübt wird.

- Zur Sicherung besonders sensibler Informationen können sich weitere Massnahmen rechtfertigen: So kann angesichts der besonderen Sachumstände nahe liegen, dass Akten geschlossen bleiben, aber ein zusammenfassender Bericht erstattet wird. Ebenso kann sachgerecht sein, dass bestimmte Personen nicht durch eine Kommission, sondern durch die Regierung befragt werden und die zuständige Kommission Einsicht in das Befragungsprotokoll gewinnt¹⁵. Muss der Kreis der Geheimnisträger möglichst klein gehalten werden, besteht weiter die Möglichkeit, dass einzig die Kommissionsvorsitzenden oder Ausschüsse von Kommissionen umfassend informiert werden.

VII. Entscheidungszuständigkeit

Ein letzter Problembereich umfasst die sachgerechte Entscheidungszuständigkeit für den Fall, dass sich Kommission und Regierung allen Vorkehrungen und Sicherungen zum Trotz nicht über die gegenseitigen Informationsrechte und Informationspflichten einigen können.

Den Informationskonflikt als Rechtsstreit zu definieren und den Entscheid einer unabhängigen Justizbehörde zuzuweisen, erscheint wenig sachgerecht; das schweizerische politische System ist auf Zusammenarbeit der Entscheidsträger angelegt, nicht auf Konfrontation und Konkurrenz. Weil immer berechnete Interessen sowohl des Parlaments wie der Regierung betroffen sind, soll der Entscheid über Information und Geheimhaltung auch nicht von Beginn weg und in jedem Fall einem der beiden Staatsorgane zukommen. Die Letztentscheidungskompetenz muss auch nicht für alle Kommissionen bei der gleichen Instanz liegen. Sachgerecht erscheint auch hier eine abgestufte Lösung, welche alle betroffenen Interessen angemessen berücksichtigt und zu einer Verstärkung der Informationsbeziehungen zwischen Parlament und Exekutive führt. Jedenfalls im Bereich der parlamentarischen Aufsicht bleibt allerdings die Letztentscheidungskompetenz der Aufsichtskommission sachgerecht; es kann nicht sein, dass das kontrollierte Organ über die Tragweite der (verfassungsrechtlich verankerten) parlamentarischen Kontrolle bestimmt.

Beispielhaft auch hier die Regelung im Kanton Bern¹⁶.



Demnach kann die Regierung Informationsbegehren zu Gegenständen, welche dem Amtsgeheimnis unterliegen, nicht grundsätzlich unterbinden. Sie kann aber – in einem ersten Schritt – die unmittelbare Einsicht in Akten durch einen entsprechenden Bericht ersetzen; dies indessen nicht generell, sondern nur insoweit, als es zur Wahrung des Amtsgeheimnisses unerlässlich ist. Genügt bestimmten Kommissionen (insbesondere: Aufsichtskommissionen) dieser zusammenfassende Bericht nicht, nehmen sie – in einem zweiten Schritt – das Gespräch mit der Regierung auf und lassen sich über die Geheimhaltungsinteressen informieren. Beharrt die Kommission auf der Offenlegung, kann sie sich über die Interessen der Regierung hinwegsetzen und erhält Einsicht in die Originalakten.

VIII. Schluss

Die Diskussion über Tragweite und Grenzen der parlamentarischen Erkundungsfreiheit im Bereich der Exekutive wird wohl niemals abgeschlossen sein. Die fortdauernde Auseinandersetzung zwischen Parlament und Regierung von Beginn weg nur als hemmend und störend zu verstehen, greift aber zu kurz: Denn in der anhaltenden Diskussion über die Geltungsbedingungen der parlamentarischen Erkundungsrechte liegt immer auch eine Chance begründet: die Chance zur diskursiven Auseinandersetzung und Verständigung. Sie zwingt die betroffenen Organe zur Kooperation und macht ihnen bewusst, dass die Staatsleitung

gerade in dieser Zusammenarbeit jene Rationalität gewinnt, die Merkmal einer gerechten politischen Ordnung bildet.

Literatur (Auswahl)

Egloff Willy, Die Informationslage des Parlaments, Diss. Zürich 1974

Eichenberger Kurt, Aktuelle Fragen des parlamentarischen Oberaufsichtsrechts im Kanton Basel-Landschaft, Liestal 1982

Eichenberger Kurt, Rechtsgutachten zum parlamentarischen Oberaufsichtsrecht betreffend Grenzen des Informationsrechts und der Auskunftspflichten, erstattet der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Basel-Landschaft, Juni 1990

Frischknecht Ernst, "In drei Minuten ein Experte", Anmerkungen zum Thema Parlament und Information, in: Parlamentsdienste (Hrsg.), Das Parlament – "oberste Gewalt des Bundes"? Bern/ Stuttgart 1991 S. 105 ff.

Graf Martin, Gewaltenteilung und neue Bundesverfassung, in: ZBl. 1/2000, S. 1 ff.

Häner Isabelle, Parlamentarische Erkundungsfreiheit gegenüber der Verwaltung in: Parlamentsdienste (Hrsg.), Das Parlament – "oberste Gewalt des Bundes"? Bern/Stuttgart 1991 S. 381 ff.

Kiener Regina, Die Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen, Diss. Bern 1994

Kiener Regina, Aspekte der parlamentarischen Justizaufsicht im Kanton Bern, BVR 1997 S. 385 ff.

Mastronardi Philippe, Kriterien der demokratischen Verwaltungskontrolle, Basel/Frankfurt a.M. 1991

Müller Georg, Probleme der Abgrenzung der parlamentarischen Oberaufsicht, ZSR 111/1992 I 389 ff.

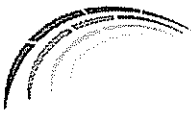
Müller Jörg Paul, Demokratische Gerechtigkeit. Eine Studie zur Legitimität rechtlicher und politischer Ordnung, München 1993

Rhinow René, Die Bundesverfassung 2000. Eine Einführung, Basel/Genf/München 2000

Schneider Hans-Peter/Zeh Wolfgang (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin/New York 1989

von Wyss Moritz, Die Bundesversammlung als oberste Gewalt des Bundes, in: Thomas Gächter/Martin Bertschi (Hrsg.), Neue Akzente in der "nachgeführten" Bundesverfassung, Zürich 2000, S. 251 ff.

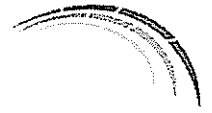
Zimmermann Peter, Rechte und Rechtsschutz im Verfahren parlamentarischer Untersuchungsausschüsse, Diss. Basel 1992



Fussnoten:

* Schriftliche Fassung des am 28. Oktober 2000 vor der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen gehaltenen Vortrags. Die Vortragsform wurde beibehalten.

1. Vgl. die Regelung im bernischen Parlamentsrecht; demnach bestehen Informationsrechte der Kommissionen jeweils "im Rahmen ihres Auftrags" (Art. 34 Abs. 1 GRG-BE) bzw. "im Rahmen der Oberaufsicht" (Art. 35, Art. 36 und Art. 37 GRG-BE).
2. Vgl. Art. 153 Abs. 4 BV.
3. Vgl. Art. 187 Abs. 1 Bst. b BV, dazu Art. 45, Art. 47 Abs. 2 GVG.
4. Vgl. Art. 47^{bis} Abs. 1 GVG.
5. Vgl. Art. 47 Abs. 1 GVG.
6. Art. 47^{bis} Abs. 2-5 GVG (alle Kommissionen, allerdings unter Vorbehalt des Amtsgeheimnisses), Art. 47^{quater} Abs. 3^{bis} GVG (GPK); Art. 47^{quinqües} Abs. 4 GVG (GPDel); Art. 50 Abs. 6 und 7 GVG (FinDel), Art. 60 GVG (PUK).
7. Im Bund verfügen einzig die Aufsichtskommissionen über ausdrückliche Akteneinsichtsrechte; dabei besteht auch ein Recht auf Einsichtnahme in Akten, die ausserhalb der Bundesverwaltung erstellt worden sind, vgl. Art. 47^{quater} Abs. 1, 2 und Abs. 3^{bis} GVG (GPK; allerdings unter Vorbehalt des Amtsgeheimnisses), Art. 47^{quinqües} Abs. 4 Satz 1 GVG (GPDel), Art. 50 Abs. 6 GVG (FinDel), Art. 59 GVG (PUK).
8. Ähnlich die Regeln in den Kantonen Solothurn oder Aargau.
9. Art. 34 GRG-BE (BSG 151.21).
10. Art. 35 GRG-BE.
11. Art. 36 GRG-BE.
12. Art. 37 GRG-BE.
13. Art. 38 GRG-BE.
14. Vgl. Art. 47^{bisa} GVG.
15. Vgl. Art. 40 Abs. 2 GRG-BE.
16. Art. 39 bis 42 GRG-BE.



Referat von Paul Huber, Regierungsrat, Luzern

Ich werde meine Ausführungen in zwei Schwerpunkte gliedern.

1. Wie präsentiert sich die rechtliche Situation im Kanton Luzern in Bezug auf die Informations- und Untersuchungsrechte? Dabei werde ich auch auf das Funktionieren des Informationsflusses im Tagesgeschäft eingehen.
2. In Ergänzung zu den Ausführungen des Grossrats-Präsidenten: Was sind die vorgesehenen Neuerungen im Zusammenhang mit der wirkungsorientierten Verwaltung (WOV)?

Tatsächliche und rechtliche Situation – Informations- und Untersuchungsrechte

Einleitung

Die Optimierung der Beziehungen zwischen Parlament und Regierung war und ist in den letzten Jahren ein Dauerthema und es gab in den letzten sechs Jahren drei verschiedene Parlamentsreformen. Im Zusammenhang mit dem neuen Organisationsgesetz für Regierung und Verwaltung, das am 1. Juli 1995 in Kraft trat, wurde die gesetzliche Regelung betreffend die PUK eingeführt. Diese entspricht im Wesentlichen den Regelungen, wie sie die Kantone

Zürich und Bern auch kennen. Eingesetzt werden könnte eine PUK auch, um Vorkommnisse bei den obersten Gerichten abzuklären (dies etwa im Gegensatz zur Lösung im Kanton Bern oder auch im Kanton Solothurn – vgl. § 52 ff Kantonsratsgesetz –, wo die PUK nur für die Abklärung von Vorkommnissen in der Staatsverwaltung eingesetzt werden kann). Im Übrigen waren aber die Informations- oder Untersuchungsrechte im engeren Sinn nicht Gegenstand der Reformen (auch nicht im Zusammenhang mit WOV). Das mag darin begründet sein, dass diese Rechte einerseits ausreichend sind, andererseits aber – und vor allem – dass die Praxis des Regierungsrates in Bezug auf die Informationsvermittlung grosszügig ist.

Was den Informationsfluss zwischen Regierung und ständigen Kommissionen und Grosse Rat betrifft, würde ich aus Sicht der Regierung sagen – mit dem Risiko, einer verklärten Sicht der Verhältnisse bezichtigt zu werden – dass dieser gut ist und es eigentlich schon immer war.

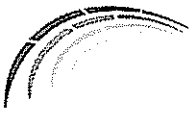
Es ist nicht nur so, dass die ständigen Kommissionen alle Informationen erhalten, die gewünscht werden, darüber hinaus informiert der Regierungsrat von sich aus sehr aktiv. In diesem Sinne sind die gesetzlichen Regelungen über die Informationsrechte des Parlaments bzw. der Parlamentsorgane lediglich das Minimum, das auch durchgesetzt werden kann, und erst zum Tragen kommt, wenn zwi-

schen Regierung/Verwaltung einerseits und Parlament andererseits nichts mehr geht und Funkstille herrschen würde. Im Alltag läuft der Informationsfluss unkompliziert und offen und ist namentlich von Seiten des Regierungsrates und der Verwaltung von der Optik geprägt, dem Grosse Rat alle Informationen zur Verfügung zu stellen, um die Aufgaben bestmöglich erfüllen zu können.

Diese Informationskultur, welche durch die Einführung ständiger Kommissionen erleichtert wurde, führt dann unter Umständen dazu, dass zum Teil auch über Angelegenheiten informiert und die Meinung der Ratsmitglieder eingeholt wird, zu denen der Grosse Rat nichts zu beschliessen hat, weil sie allein den Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates betreffen; Stichwort: Leitbild Ausländer- und Integrationspolitik, über das in der staatspolitischen Kommission informiert wurde; die parlamentarische Kommission wusste nicht so recht, wie sie damit umzugehen hat, ist das doch nicht ein Geschäft, das in einen Beschluss des Rates mündet. Die Kommission hat einen parlamentarischen Vorstoss eingereicht, damit geklärt werden kann, wie solche Leitbilder im Grosse Rat zu behandeln sind.

Es stellen sich in diesem Zusammenhang Fragen wie:

- Hat die Information des Parlamentes Grenzen?
- Besteht die Gefahr der Überin-



formation?

- Was heisst stufengerechte Information?
- Besteht die Gefahr, dass durch zuviel Information eine Überforderung eintritt, die entweder zu unsinnigen Detail-Diskussionen oder umgekehrt, in ein Schweigen und einen Rückzug einzelner ParlamentarierInnen führen könnte, weil sie als Miliz-Mitglieder des Parlaments schlicht nicht in der Lage sind, die Informationsflut zu strukturieren?

Nach diesen allgemeinen Bemerkungen zur Situation in Luzern nun zum Konkreten:

1. Informationsrechte des einzelnen Parlamentsmitglieds

Das einzelne Parlamentsmitglied hat in Luzern an sich kein spezifisches Informations- oder Akteneinsichtsrecht. Ganz präzise müsste man wohl sagen, kein direktes. Indirekt, nämlich über die Informations-Rechte der Kommissionen (§§ 25 und 26 GRG LU) und dann über die Fraktionen bzw. den Rat selber (§ 29 Abs. 2 GRG LU) kommt es aber schon zu den Informationen und zu den Akten. Allgemeine Grenze bildet aber in jedem Fall das Amtsgeheimnis (allenfalls verfasst der Regierungsrat einen Bericht, so dass unter Wahrung des Amtsgeheimnisses dennoch die sachbezüglichen Informationen fließen – vgl. § 28 GRG LU).

Nicht vorgesehen ist bei uns ein spezielles Organ (z.B. in BL: Büro des Landrats), das bei

Konflikten zwischen Parlament und Regierung bezüglich der Aktenherausgabe usw. entscheiden würde. Es ist die Regierung, die letztlich entscheidet. Ich bin allerdings überzeugt, dass der Regierungsrat und der Grosse Rat (Geschäftsleitung) wohl immer eine befriedigende Lösung finden werden. In den 13 Jahren meiner Regierungstätigkeit sind mir höchstens 2, 3 Fälle bekannt, wo dies zu wirklichen Problemen geführt hätte! Von einzelnen Scharmützeln natürlich abgesehen, die sich in Kommissionen abgespielt haben mögen.

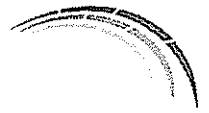
2. Informationsrechte der Sachkommissionen/Kommissionsausschüsse

Kommissionen können im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgabe praktisch alles verlangen. Immerhin ist die Anhörung des zuständigen Departementsvorstehers oder der Departementsvorsteherin nötig, wenn zusätzliche Unterlagen u.ä. verlangt werden (vgl. § 25 GRG Einleitungssatz). Eine Grenze bildet allemal, wie gesagt, das Amtsgeheimnis (Art. 28 GRG LU). Über die Wahrung des Amtsgeheimnisses wacht grundsätzlich der Regierungsrat und damit der Auskunftgeber bzw. der Kontrollierte. Allerdings ist ihm ein Beharren auf dem Amtsgeheimnis nur in engen Grenzen erlaubt (§ 28 Abs. 2 GRG – überwiegende öffentliche Interessen müssen vorliegen). Nach § 28 Abs. 3 GRG orientiert der Regierungsrat, wenn er am Amtsgeheimnis festhält, die Kommission soweit möglich durch einen Bericht. Soweit Kommissionsmitglieder und an-

dere Sitzungsteilnehmer Informationen erhalten, welche Gegenstand des Amtsgeheimnisses bilden, sind sie ihrerseits zur Amtsverschwiegenheit verpflichtet. Der Regierungsrat bzw. die zuständige Departementsvorsteherin oder der zuständige Departementsvorsteher bestimmt im Einzelfall, was Gegenstand des Amtsgeheimnisses ist. Verstösse der Kommissionsmitglieder gegen diese Amtsverschwiegenheitspflicht können, wenn sie im Rahmen der Verhandlungen der Grossen Rates oder einer Kommission passieren, nicht geahndet werden (Immunität - § 3 Strafprozessordnung, STPO LU); ansonsten aber schon.

Die Kommissionen, soweit sie sich mit Rechnungsprüfungen beschäftigen, haben noch gewisse zusätzliche Rechte (§ 27 GRG; das werden unter WOV sowohl die Planungs- und Finanzkommission PFK als auch die Aufsichts- und Kontrollkommission AKK sein). Sie können beispielsweise Angestellte der Finanzkontrolle befragen, ohne dass sie den zuständigen Departementsvorsteher oder die zuständige Departementsvorsteherin vorher anhören. Dasselbe gilt in Bezug auf Unterlagen (Revisionsberichte usw.). Es gilt auch keine besondere Regelung in Bezug auf Akten, die dem Amtsgeheimnis unterstehen.

In der Praxis ist es so, dass den Kommissionen alles vorgelegt und unterbreitet wird, was sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen (das ist jedenfalls meine persönliche Meinung aufgrund meiner doch langjährigen Erfahrung).



3. Informationsrechte der PUK

Die Informationsrechte der PUK sind umfassend. Das Amtsgeheimnis bildet keine Schranke; für das Verfahren, insbesondere die Sachverhalts-Ermittlung, die Beweiserhebung und die Rechtsstellung der Betroffenen, gelten die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, also eines gerichtlichen Verfahrens.

Fazit: Ich denke, gesamthaft betrachtet darf man sagen, dass im Kanton Luzern der Grosse Rat, die Kommissionen und ihre Ausschüsse die Art und den Umfang der zu beschaffenden Informationen weitestgehend selber bestimmen.

Schranken:

1. Das zu behandelnde Geschäft, zu dem Kommissionen Informationen verlangen, muss im "Rahmen ihres Auftrages" sein, also mit dem zu behandelnden Geschäft sachlich zusammen hängen.
2. Es gibt das Amtsgeheimnis, und wenn ein solches offenbart wird, gilt das Amtsgeheimnis auch für die Kommissions-Mitglieder.
3. Vom Parlament selbst gesetzte Grenzen. Was will das Parlament überhaupt wissen? Es gibt hier, genauso wie in andern Gremien auch, das "Nicht-wissen-wollen". Aus welchen Gründen auch immer, z.B. zum Schutz eines eigenen Regierungs-Mitgliedes oder einer Politik, die man insgeheim gutheisst.

Neuerungen mit WOV

Allgemein

Ich habe schon einleitend gesagt, dass sich der Kanton Luzern im Zusammenhang mit dem Verhältnis des Grossen Rates zu Regierungsrat/Verwaltung im Moment als Grossbaustelle präsentiert. Dafür verantwortlich sind die Umwälzungen, die der Prozess der Einführung der wirkungsorientierten Verwaltung ausgelöst hat.

Mit WOV soll namentlich die mittel- und langfristige Planungsfunktion des Parlamentes gestärkt und verbindlicher werden. Dazu müssen dem Grossen Rat neue Einflussmöglichkeiten in diesem Bereich eingeräumt werden. Die neuen Planungs-Instrumente heissen Legislaturprogramm und integrierter Finanz- und Aufgabenplan (IFAP); letztere ist eine rollende, jährlich aktualisierte 4-Jahres-Planung. Im Unterschied zum heutigen Finanzplan werden darin die Finanzen mit den vom Staat zu erbringenden Leistungen verknüpft. Im Legislaturprogramm definiert der Regierungsrat die politischen Absichten für die Legislative, er setzt die Ziele und listet die Massnahmen auf, die der Verwirklichung der Absichten dienen. Von den beiden Planungsinstrumenten nimmt der Grosse Rat Kenntnis, und zwar zustimmend oder ablehnend. Er kann aber auch abweichende Meinungen und eine andere Schwerpunkt-Bildung dazu in Form von Bemerkungen beschliessen; die Bemerkungen werden in das Dokument integriert. Es ist luzernische Praxis, dass diese Bemerkungen in den letzten Jahren immer stärker einen

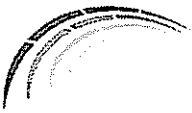
durchaus verbindlichen Charakter erhalten haben.

Selbstverständlich kann das Parlament den IFAP mit den bekannten Instrumenten wie Motionen, Postulaten und Einzel-Initiativen beeinflussen. Ebenso kann er mit Anfragen zusätzliche Informationen verlangen. Die Berichterstattung sowohl zum Legislaturprogramm als auch zum IFAP erfolgt dann im Jahresbericht, der künftig Teil der Staatsrechnung sein wird.

Der Voranschlag soll(te) inskünftig nicht mehr das – neben der Gesetzgebung – wichtigste Steuerungsinstrument des Parlaments darstellen. Der Grosse Rat soll primär über die mittel- und längerfristige Planung steuern. Deren Umsetzung auf das jährliche Budget ist Sache der Exekutive.

Jede Einflussnahme setzt selbstverständlich entsprechende Informationen voraus. Ohne Kenntnisse der Sachumstände kann nicht Einfluss genommen werden. Die notwendigen Informationen werden deshalb beim IFAP geliefert werden müssen, damit dieses Instrument zu dem starken Instrument wird, was es gemäss Theorie sein sollte!

Auch wenn das Parlament seinen Einfluss vor allem über die mittel- und langfristige Planung geltend machen sollte, hat es aber nach wie vor weitreichende direkte Einflussnahmemöglichkeiten beim Beschluss über den Voranschlag. Er kann beispielsweise den Globalbudgetbetrag verändern, was direkte Auswirkungen auf der Leistungsseite hat. Mit einer Änderung der Finanzen wird zum



Beispiel das Leistungsniveau oder das zu erreichende Leistungsziel beeinflusst. Was die Veränderung des Globalbudgetbetrages für Auswirkungen haben wird, ist aufgrund der Informationen, die zum Globalbudget geliefert werden, ohne weiteres ersichtlich. Statt unmittelbar direkt einzugreifen, kann das Parlament auch nur indirekt mit dem ihm zur Verfügung stehenden Instrumentarium (Motion und Postulat) Änderungen anstreben. Eine Leistungsmotion, wie sie beispielsweise der Kanton Zürich kennt, ist unseres Erachtens nicht nötig. Analysiert man den Gehalt der Leistungsmotion genau, so kann damit auf das Leistungsniveau Einfluss genommen werden (§ 20 Bst. a Kantonsratsgesetz) oder es kann die Aufnahme eines neuen Leistungsziels in bestimmten Leistungsgruppen verlangt werden (§ 20 Bst. b Kantonsratsgesetz). Letzteres kann grösste staatsrechtliche Probleme aufwerfen, wenn etwas Anderes oder Zusätzliches verlangt wird, als im Gesetz steht. In diesem Fall muss das Gesetz geändert werden, ist doch Gesetzgeber nicht das Parlament allein, sondern das Parlament zusammen mit dem Volk.

Ich halte deshalb auch dafür, dass das Parlament die wichtige Steuerung von Leistungen nach wie vor über Gesetzesänderungen vornehmen sollte, um – da das Budget nicht dem Referendum untersteht – das Volk an wichtigen Weichenstellungen zu beteiligen.

Es ist deshalb richtig und wichtig, dass der Grosse Rat im Zusammenhang mit dem Voranschlag den staatlichen, in der Rechtsordnung festgelegten

Leistungsauftrag als solchen nicht direkt beeinflussen kann. Um hier Einfluss nehmen zu können, stehen ebenfalls die bekannten Interventionsinstrumente wie Motionen, Postulate und Einzelinitiativen zur Verfügung. Angeregt durch die Vorstösse des Parlaments ist es dann Aufgabe des Regierungsrates, die gewünschten Erlassänderungen dem Parlament zu unterbreiten. Ebenfalls nicht direkt beeinflussen kann das Parlament die vom Regierungsrat zu genehmigenden Leistungsaufträge zwischen den Departementen und den Dienststellen.

Informations- und Untersuchungsrechte des Parlaments und des einzelnen Parlamentsmitglieds

An den eingangs erläuterten gesetzlich festgelegten Informations- und Untersuchungsrechten ändert sich im Rahmen von WOV nichts! Verzichtet wird lediglich auf die Unterscheidung in Einfache Anfrage und Interpellation: Neu steht die Anfrage zur Verfügung. Keine Änderungen erfährt auch die Regelung über die PUK. Faktisch bringt WOV dem Parlament eine Fülle von zusätzlichen Informationen, im Zusammenhang mit dem IFAP, vor allem aber mit dem Voranschlag und durch die jährliche Rechenschaftsablage über die Erfüllung der Leistungsvorgaben.

Dieses Mehr an Informationen führt – sofern es wirklich verarbeitet werden kann – zu einer Stärkung des Parlaments. Es sollte so seine Kernfunktionen (Gesetzgebung und Aufsicht und ver-

mehrte Mitwirkung bei der Planung) optimal wahrnehmen können.



Exposé de Maria Anna Hutter, sautière du Grand Conseil du Canton de Genève

Genève est un canton original : chez nous, ce n'est pas l'hirondelle qui annonce l'arrivée du printemps, mais la sortie de la première feuille du marronnier officiel – sortie constatée par moi-même, sautier, c'est-à-dire secrétaire générale du Parlement cantonal!

Est-ce à dire que le parlement a beaucoup de pouvoir? Là aussi, je crois pouvoir dire que nous sommes originaux! Nos députés ont un très large pouvoir législatif – fonction inhérente au parlement me direz-vous – mais les députés genevois peuvent déposer – comme le gouvernement – des projets de lois formulés qui sont généralement renvoyés en commission, mais peuvent également être soumis à discussion immédiate et adoptés sans délai par le parlement.

Il en va tout autrement des droits d'information et d'enquête. Le parlement genevois en a très peu, mais la situation est en train d'évoluer. Pour les travaux de commission ordinaires, l'art. 192 de notre loi portant règlement du Grand Conseil dispose que lorsqu'un fonctionnaire doit être entendu, le président de la commission doit en informer, préalablement et par écrit, le chef du département intéressé. Dans le cas d'une procédure législative ordinaire, ce procédé pose en fait relativement peu de problèmes.

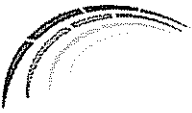
Les problèmes surgissent par contre en l'absence de base légale suffisante, lorsque des commissions «ad hoc d'enquête

parlementaire» sont instituées par le Grand Conseil. Ce fut le cas à deux reprises au cours de ces dernières années, une fois à propos des violences commises en marge de la Conférence ministérielle de l'OMC en mai 1998, et une fois à propos de la Banque Cantonale de Genève, en 1999. Dans les deux cas, les députés ont rencontré des difficultés car le fait de pouvoir auditionner des fonctionnaires dépendait de la volonté du Conseil d'Etat.

Les députés du groupe des Verts ont en conséquence déposé un projet de loi pour résoudre ces difficultés et créer la base légale permettant d'instituer des commissions d'enquête parlementaire (CEP). Ce projet de loi s'inspire de la législation fédérale en la matière et précise que le Grand Conseil peut, si des faits d'une gravité particulière survenus au sein des autorités cantonales le justifient, nommer une commission d'enquête parlementaire. Mais, contrairement aux propositions faites par le Conseil d'Etat en commission, une CEP pourra être instituée par voie de motion, c'est-à-dire à la majorité simple, alors que le projet de gouvernement demandait une majorité des deux tiers et sans audition préalable du Conseil d'Etat, contrairement à ce que celui-ci avait proposé. Dans la configuration actuelle à Genève, un gouvernement à majorité de droite et un parlement à majorité de gauche – 51 députés contre 49 –, cela promet de belles discussions! Une minorité de la commission s'est d'ailleurs

opposée à ce projet de loi, estimant que les pouvoirs de la commission de contrôle de gestion pourraient être étendus, ce qui éviterait des doublons et une trop grande politisation. Ce projet vient d'être adopté par le Grand Conseil dans la version issue de la commission.

Nous avons une Commission de contrôle de gestion qui fonctionne depuis un an; son premier rapport annuel est attendu d'ici la fin de l'année. Elle fut créée suite à divers événements au milieu des années 90: en 1996, un audit de l'Etat a été imposé par votation populaire, à la suite d'une initiative populaire, contre l'avis du Conseil d'Etat – alors monocolore de droite – et du Grand Conseil, également à majorité de droite. Le rapport du Conseil d'Etat sur l'audit effectué par d'Arthur Andersen a été traité par une commission ad hoc «audit de l'Etat» également chargée de traiter un projet de loi déposé par des députés de gauche demandant l'institution d'un contrôle financier de l'Etat et des établissements publics. Le contrôle financier existait déjà à l'époque, mais il n'était pas assuré par un organe indépendant, puisque l'Inspection cantonale des finances (ICF) relève du Département des finances. Le parlement disposait donc d'un pouvoir d'enquête et d'investigation insuffisant, sa Commission des finances, surchargée de travail, n'ayant de toute façon pas de pouvoir d'enquête.



La nouvelle Commission de contrôle de gestion a donc pour but de combler l'existence d'une grande lacune au niveau du pouvoir de contrôle du parlement. Elle exerce son contrôle sur l'administration centralisée, l'administration décentralisée et les organismes subventionnés par l'Etat. Elle ne dispose certes pas d'un service de surveillance spécifique, mais peut s'adresser à l'Inspection cantonale des finances, au Service de surveillance des fondations, des institutions de prévoyance et des organismes privés subventionnés et, le cas échéant, à des experts extérieurs. Elle ne peut pas se voir opposer le secret de fonction. Ses membres y sont en revanche soumis.

Il est trop tôt pour se prononcer sur le travail accompli par cette commission et ses résultats concrets. Elle n'a peut-être pas encore trouvé son rythme de croisière. A mon avis, tant qu'elle ne se sera pas dotée d'un soutien scientifique et administratif propre, il lui sera difficile d'accomplir les tâches que lui assigne la loi. Et en l'absence d'un secrétariat permanent, avec un changement de présidence chaque année, la possibilité se trouve diminuée d'assurer une certaine continuité des travaux et surtout un contrôle du suivi des recommandations.

Le projet de loi de 1996, à l'origine de la création de la Commission de contrôle de gestion, demandait que le contrôle financier de l'Etat soit également l'organe de contrôle des comptes et de la gestion de la Banque cantonale de Genève (BCGe). Ceci ne fut pas le cas, car les avis étaient alors très partagés. Mais en mai 2000, suite

aux difficultés rencontrées par la BCGe, parallèlement à un train de mesures d'assainissement des finances de la Banque, le Grand Conseil a adopté des règles de contrôle parlementaire. Il a ainsi institué une nouvelle commission parlementaire permanente de contrôle de la Fondation de valorisation des actifs de la BCGe, qui aura en particulier pour but de veiller au respect des dispositions légales et réglementaires applicables à la Fondation et de contrôler sa gestion. Les membres de cette commission sont tenus de respecter les obligations de confidentialité pour les faits soumis au secret bancaire.

La surveillance interne de la gestion administrative et financière de l'Etat est assurée par l'Inspection cantonale des finances et le Service de surveillance des fondations, des institutions de prévoyance et des organismes privés subventionnés. Ces institutions sont à la disposition du Conseil d'Etat, mais aussi de la Commission des finances et de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil dans leur exercice de la haute surveillance de l'administration. Le Conseil d'Etat, la Commission de contrôle de gestion et la Commission des finances peuvent, sous leur propre nom, publier des éléments extraits des rapports de ces institutions qu'ils estiment importants, en respectant cependant l'anonymat des personnes concernées.

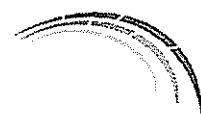
A noter que Genève dispose également d'une Commission externe d'évaluation des politiques publiques, qui est censée analyser la situation de manière globale. Elle est chargée de seconder le Conseil d'Etat, la

Commission de contrôle de gestion et la Commission des finances dans leurs tâches d'évaluation des politiques de l'Etat et des services publics, ainsi que des entités dépendant de l'Etat. Mais que deviennent les rapports et les recommandations que cette commission adresse au Conseil d'Etat et au Grand Conseil? La Commission des finances en est saisie, comme d'ailleurs la Commission de contrôle de gestion. Lorsque ces commissions confient elles-mêmes un mandat à la Commission d'évaluation, elle mettent ensuite en délibération les rapports qui en résultent.

Nous avons encore une commission assez originale, celle des visiteurs officiels du Grand Conseil, qui est chargée d'examiner les conditions d'incarcération dans les lieux de détention. Suite à des problèmes de gestion de la prison de Champ-Dollon à Genève, le Conseil d'Etat avait mandaté un expert pour examiner la situation mais a refusé de remettre ce rapport d'expert à la Commission des visiteurs; n'ayant pu obtenir les informations souhaitées, celle-ci a proposé au Grand Conseil de constituer une commission d'experts externe, ce qui fut fait par voie de résolution. Ensuite, le Conseil d'Etat a également mandaté une commission d'experts, interne cette fois.

En conclusion, il me semble que le problème ne se situe pas seulement au niveau des bases légales et des instruments à disposition, mais aussi au niveau de leur application, de leur utilisation et du suivi de leurs recommandations.

Il me semble également que la multiplication de ces commis-



sions pose la question cruciale des moyens financiers et administratifs et – last but not least – de la disponibilité des parlementaires de milice, qui risquent de se trouver surchargés par "trop d'informations".

Exposé de Philippe Schwab, secrétaire des Commissions de gestion des Chambres fédérales ¹

La création des Parlements constitue, depuis 1215, le résultat le plus considérable des luttes pluriséculaires de la société pour plus de transparence face au secret qui caractérise les régimes absolutistes. Le fonctionnement des Parlements est cependant largement tributaire des informations dont ils disposent: informations sur les réalités sociales pour pouvoir légiférer; informations sur l'action du Gouvernement et de ses agents pour pouvoir contrôler. Aussi la question de l'accès des Parlements et des parlementaires aux informations détenues par le Gouvernement s'est-elle, au cours de l'histoire, rapidement révélée décisive. Son importance n'a fait que s'amplifier jusqu'à nos jours.

L'information est, et a toujours été, un outil de pouvoir. Dans notre civilisation, qualifiée de «société de l'information», le savoir a gagné de l'importance en tant qu'élément de pouvoir, et cela par rapport à la richesse et à la force, anciennes références de la société traditionnelle. Celui qui bénéficie d'informations est en position de force par rapport à celui qui n'en dispose pas. Revendiquer sa part d'informations signifie en fait revendiquer sa part de pouvoir. Nous le constatons sur les marchés économiques où les actionnaires et les investisseurs exigent de plus en plus d'informations de la part des conseils d'administration. Les informations privilégiées décident du sort

d'une société à la bourse. Les consommateurs veulent également être informés. Cette évolution, nous la constatons également sur le marché politique: les besoins d'informations du public sont toujours plus importants, ce qui fait notamment la puissance de l'appareil médiatique quand bien même on constate de manière concomitante une érosion de l'intérêt du citoyen pour la chose publique.

Ma thèse est donc que, sous couvert de transparence ou de meilleur fonctionnement, la revendication croissante d'informations, et son corollaire les droits à l'information, sont l'expression d'une quête de pouvoir, un moyen de mettre en évidence un rapport de forces. Peu importe le contenu; la charge symbolique et idéologique du droit à l'information est tout aussi importante que sa portée réelle. Les besoins d'informations sont rarement motivés par le désir d'en savoir plus, mais bien par l'enjeu du pouvoir.

Les Parlements n'échappent pas à la règle. Longtemps, les Gouvernements ont dominé les Assemblées délibérantes. Il a fallu, à l'échelon fédéral, l'affaire des Mirages pour que la tendance commence à s'inverser. Depuis, le Parlement fédéral n'a eu de cesse de demander un accès toujours plus large aux affaires gouvernementales. Il a doté les Commissions de gestion de moyens d'investigations renforcés; il a donné naissance aux



Commissions d'enquête parlementaire. Au fur et à mesure des scandales (affaire des fiches, organisations secrètes de l'armée, Caisse fédérale de pensions), le Parlement s'est émancipé du Conseil fédéral et a revendiqué un accès toujours plus large à l'information.

Cette situation n'est pas propre à la Suisse. L'évolution du droit européen, et notamment le traité d'Amsterdam, va dans la même direction. Le droit d'accès aux documents du Conseil et de la Commission européenne est devenu un principe du droit communautaire (art. 255 du traité CE). Très récemment par exemple, le Parlement européen a saisi la Cour européenne de justice afin de permettre l'accès du public à des informations détenues par la Commission européenne.

Aujourd'hui, à l'échelon fédéral, les commissions de contrôle et en particulier la délégation des Commissions de gestion ainsi que les Commissions d'enquête parlementaire ont un accès quasi illimité à toutes les informations détenues par l'administration fédérale. Elles ont le droit d'ouvrir toutes les portes et tous les tiroirs de l'administration fédérale sans que le Conseil fédéral puisse l'écarter sous prétexte de secret de fonction ou de secret militaire. Les commissions peuvent interroger des fonctionnaires fédéraux ou cantonaux, ainsi que des particuliers, à titre de personnes tenues de renseigner. Elles peuvent aussi entendre des témoins ou exiger la remise de documents de quiconque. Ces pouvoirs sont réels dans les faits et dans les textes ; ils ont un rôle dissuasif essentiel.

Cette réforme, pourtant récente puisqu'elle date de 1992, ne semble déjà plus suffire pour certains. La prochaine révision est déjà en route au sein du Parlement fédéral. Un avant-projet propose notamment de renforcer les droits d'informations des commissions législatives ainsi que ceux des parlementaires individuels. Il énonce notamment que, dans l'exercice de son mandat, «tout député peut demander au Conseil fédéral et à l'administration fédérale qu'ils lui fournissent des renseignements et lui ouvrent leurs dossiers sur toute question intéressant la Confédération» (art. 7 al. 1 de l'avant-projet de loi fédérale sur l'Assemblée fédérale [LAféd], du 31 janvier 2000). Le libellé de cet article – pour revenir à notre comparaison entre marchés économique et politique – n'est pas sans rappeler les dispositions du Code des obligations (CO) qui sont entrées en vigueur en 1991. L'art. 697 al. 1 CO prévoit en effet que: «Lors de l'assemblée générale, tout actionnaire peut demander des renseignements au conseil d'administration sur les affaires de la société et à l'organe de révision sur l'exécution et le résultat de sa vérification»; l'art. 715a al. 1 CO énonce que «chaque membre du conseil d'administration a le droit d'obtenir des renseignements sur toutes les affaires de la société».

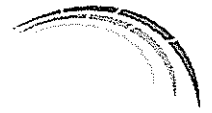
La réforme proposée par l'avant-projet de loi sur l'Assemblée fédérale est plaisante, mais il convient de ne pas surestimer sa portée. Il faut se garder d'une triple illusion: celle de pouvoir maîtriser l'information, celle de pouvoir la traiter et finalement celle de croire que davantage d'informations per-

met d'améliorer l'efficacité d'un Parlement.

Le premier problème: la maîtrise de l'information. Autant il est vrai que trop de secret tue le secret – tout le monde sait que le meilleur moyen de provoquer une indiscretion est d'écrire en grosses lettres «confidentiel» sur un rapport – autant trop d'informations tue l'information, voire la corrompt. Je sais par expérience dans mon travail de contrôle que lorsque l'administration ne veut pas fournir des informations, elle commence toujours ses manœuvres dilatoires en affirmant que les documents en question sont secrets ou qu'ils ne sont pas utiles à la compréhension d'un problème. Si vous insistez, elle finit par vous abreuver d'informations et c'est à vous de faire le tri. L'essentiel de l'information se fond alors dans un océan d'insignifiants. Internet en fournit une démonstration éclatante. Dans la masse d'informations à disposition, les moteurs de recherches ne suffisent plus; il faut des méta-moteurs pour trouver l'information essentielle.

Demander un accès toujours plus large à l'information présente le risque d'aller à l'encontre du but poursuivi. A trop donner à voir, on ne montre plus rien. Le parlementaire aura l'illusion d'être informé sans l'être réellement.

Deuxième problème qui découle du premier: le traitement de l'information. Qui dit accès toujours plus grand à l'information, dit aussi capacité de trier le bon grain de l'ivraie. Il faut savoir interpréter les informations, les hiérarchiser et les évaluer. Les militaires connais-



sent à juste titre la distinction entre l'information, qui est recueillie à l'état brut, et le renseignement, qui est l'information dont la source et le contenu ont été évalués. Cela demande du temps et des ressources, choses qui manquent cruellement à nos parlementaires de milice. Rares sont en effet ceux qui disposent d'une infrastructure et de collaborateurs en mesure d'exploiter et de structurer les informations reçues pour en extraire la «substantifique moelle».

En accroissant les droits individuels des parlementaires à l'information, le risque est grand de créer une inégalité dans le traitement de l'information. Seuls les parlementaires qui pourront s'appuyer sur des assistants seront en mesure de saisir l'articulation des documents, de surmonter l'enchevêtrement des dates et des textes et d'accéder ainsi à l'information pertinente sur le plan politique. «L'information a un caractère cumulatif ; elle va d'abord à ceux qui en sont déjà pourvus»²; les autres parlementaires devront se contenter de bribes de connaissances disparates. Cette asymétrie dans le traitement de l'information ne manquera pas d'accroître le décalage déjà existant entre les professionnels de la politique et les autres.

J'en arrive à un troisième problème qui est celui plus général de la relation entre transparence et secret ainsi que de son influence sur le fonctionnement du Parlement. Les tenants de plus de droits d'information argumentent généralement que ces droits permettent de rendre l'administration plus transparente. Or la transparence peut se révéler une discipline écrasante.

Les contraintes que sa réalisation impose à l'administration peuvent se révéler hors de proportion avec les bienfaits qui en résultent. Le Président de la Confédération, le Conseiller fédéral Ogi, a pris pour habitude de dire aux commissions de contrôle que l'administration passe plus de temps à devoir justifier ce qu'elle fait qu'à faire ce qui la justifie. Quant à l'argument selon lequel un accès plus grand des parlementaires à l'information accroît le travail qualitatif du Parlement, il reste à démontrer. Dit autrement, en politique comme ailleurs, l'efficacité commande souvent la transparence, mais la transparence ne garantit pas l'efficacité. On attribue à Edgar Faure, célèbre politicien français, Président du Conseil sous la IV^e République et plusieurs fois ministre sous la V^e République, ce trait provocateur qui résume bien mon état d'esprit: «La connaissance des faits nuit à la décision politique».

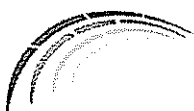
En l'état, le démocrate est quelque peu désarmé, car il sent bien qu'en demandant un accès plus large à l'information, le Parlement court le risque, s'il n'y prend pas garde, de créer de nouveaux problèmes auxquels il n'apporte aucune solution. Cela suscitera aussi des attentes chez les parlementaires qui ne pourront pas être remplies dans les faits aussi longtemps que nos députés ne disposeront pas des moyens nécessaires.

On l'a compris également. Dans cette dialectique de la transparence et du secret, l'accès total à l'information est un leurre. Il faut maintenir un filtre structurel qui permette de favoriser les échanges entre Parlement et

Gouvernement tout en assurant les étanchéités nécessaires au fonctionnement de ces institutions. Cette fonction a toujours plus ou moins existé et est généralement assurée par les commissions de contrôle. De par leur indépendance, leur impartialité et leur mode de fonctionnement non partisan, elles jouent un rôle de médiation aux frontières de la transparence et du secret pour que soit rendu à l'une et à l'autre ce qui leur revient.

Plus généralement, la solution ne semble pas devoir résider dans un accroissement des droits d'information du Parlement qui ne correspondent objectivement à aucun besoin, mais dans la nécessité de faire reculer sur tous les fronts, et dans l'administration en particulier, les bornes du secret. Il ne faut pas donner plus de droits aux Parlements, mais plutôt limiter à la portion congrue les domaines qui sont soustraits à leur curiosité et à celle du public. J'estime personnellement que le Parlement fédéral gagnerait beaucoup plus à s'engager pour faire adopter, voire imposer, le principe de transparence dans l'administration plutôt qu'à demander des pouvoirs d'information accrus pour les parlementaires. Une telle démarche permettrait aussi d'associer les citoyens et de leur permettre ainsi de prendre directement la mesure du fonctionnement du Gouvernement et de l'administration. Il importe de rappeler ici que toute réforme concernant le Parlement doit être réalisée dans le but ultime, non pas de renforcer le Parlement pour lui-même, mais d'améliorer la qualité de la démocratie.

De plus, pour que les conditions d'une vie publique démocratique soient réunies, il ne



suffit pas que les Parlements bénéficient d'une information et d'un contrôle suffisant sur l'activité du Gouvernement. Encore faut-il que les citoyens puissent eux-mêmes être informés des conditions dans lesquelles les élus qu'ils ont désignés exercent leur mandat. Sur ce point, il y a encore beaucoup de travail à faire, mais c'est un autre débat.

Notes:

1. Les propos qui suivent reflètent uniquement l'opinion de l'auteur et non celle des Commissions de gestion.
2. Chevallier, J., Science administrative. PUF, Paris, 1986, page 425

Referat von Nationalrat Boris Banga, Grenchen, ehemals Präsident der PUK "Kantonalbank" des Kantonsrates Solothurn

1. Grundsätzlich sind die Informationsrechte des Solothurnischen Parlamentes - zumindest seiner Aufsichtskommissionen und der PUK - zwar sehr gut ausgebaut; die Praxis hat aber gezeigt, dass Informationen, vor allem unangenehme, nicht von selbst fließen. Dieser Gegensatz von Theorie und Praxis ist wohl darin zu suchen, dass das Parlament (aus seiner Sicht legitimerweise) möglichst viele und umfassende Informationen will, die Regierung aber (aus ihrer Sicht ebenso legitimerweise) gewisse Geheimhaltungsinteressen hat. Hier bleibt in der Praxis immer ein Konfliktpotenzial.

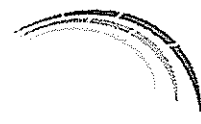
In unserem PUK-Bericht widmeten wir uns im Rahmen der Schuldermittlung auch der Informationspolitik der Regierung. Und wir stellten fest, dass der Regierungsrat im Vorfeld des Bankenkraches den Kantonsrat "aus politischen Gründen" Informationen nicht gab. Dies ist nicht akzeptabel, ist doch vom Regierungsrat zu erwarten, dass er weder unvollständige noch beschönigende Stellungnahmen gegenüber dem Kantonsrat abgibt. Andernfalls kann ja der Kantonsrat seiner Funktion als oberste politische Behörde gar nicht nachkommen - auch der Vorwurf der Manipulation liegt nahe. Sollte eine Information tatsächlich einmal nicht möglich sein, zum Beispiel aus Gründen

des Staatsschutzes, so darf mindestens erwartet werden, dass klar gesagt wird, dass und warum die Information nicht möglich ist.

Die Entscheidzentren in Kantonalbankbelangen liegen kaskadenhaft in erster Linie bei der Direktion der SKB und bei den Bankbehörden - aber auch beim Regierungsrat, der immerhin durch den Finanzdirektor mit beratender Stimme im Bankrat vertreten war. Dem gegenüber waren das Parlament und seine Kommissionen (insbesondere GPK und FIKO) nicht unmittelbar in die Entscheidungsabläufe integriert, sondern es waren Funktionen der Oberaufsicht basierend auf einer Nachkontrolle wahrzunehmen, also als zweit-letztes beziehungsweise letztes Glied in der Informationskette.

Wenn Entscheide schon gefallen sind und zusätzlich Informationen aus politischen Gründen weggelassen oder beschönigt werden, so wird jegliche Nachkontrolle unmöglich!

2. Auch die Untersuchungsrechte sind gut ausgebaut. Die Aufsichtskommissionen Geschäftsprüfungs-, Finanz- und Justizkommission dürfen fast alles; sie können sich im Konfliktfall über eine Aktenherausgabe auch gegen den Willen der Regierung durchsetzen. Die Finanzkommission kann zusätzlich die Finanzkontrolle als Un-



tersuchungsinstrument einsetzen.

Die parlamentarische Untersuchungskommission darf inkl. formeller Zeugeneinvernahmen alles; das Amtsgeheimnis ist ihr gegenüber bereits im Kantonsratsgesetz aufgehoben (§§ 46 ff. des Kantonsratsgesetzes, KRG, vom 24. September 1989, BGS 121.1).

Ein besonderer Problemkreis bei unseren Arbeiten war das Bankgeheimnis, obwohl die Rechtslage eigentlich klar ist: Nach Auffassung der EBK steht das Bankgeheimnis einer uneingeschränkten Auskunftspflicht gegenüber einer mit der Oberaufsicht betrauten parlamentarischen Kommission nicht entgegen, solange diese ihrerseits die Kundenbeziehungen nicht dem Parlament offenbart.

Die PUK-Mitglieder konnten einzelne empfindliche Kundendaten einsehen, soweit diese aus den eingereichten Revisions- und Sonderberichten sowie den Beilagen zu den Sitzungsprotokollen der Bankorgane hervorgingen.

Mit der Sichtung einzelner MKreditdossiers und bestimmter Kundenpositionen wurde hingegen ein Experte für den Bereich Kreditpolitik und Altlasten bestimmt. Dieses Vorgehen war nicht nur sachgerecht - es war zu einem Teil auch pragmatisch bedingt, da sich die Kantonalbank gegen ein direktes, quasi ungezügelter Einsichtsrecht der Parlamentarier verwehrte.

Die absolute Bindung an das Bankgeheimnis bedingt, dass dies auch im Rahmen des

Schlussberichtes gewahrt bleibt. Bereits publik gewordene Kundenbeziehungen werden allerdings vom Bankgeheimnis nicht mehr erfasst.

3. Zu den Diskussionspunkten

3.1 Haben einzelne Ratsmitglieder gegenüber Regierung und Verwaltung weitergehende Rechte wie Bürgerinnen und Bürger?

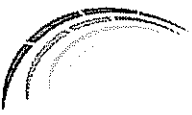
Ja. Allerdings wird sich dieser Unterschied wesentlich verringern, falls wie geplant im Kanton Solothurn das sogenannte "Oeffentlichkeitsprinzip" eingeführt wird. Im übrigen dürfte aber das Kaskadensystem der Informationsrechte (umfassend bei einer PUK) bestehen bleiben.

3.2 Bestimmt der Kontrolleur oder der Kontrollierte, welche Informationen für die Kontrolle benötigt werden?

Grundsätzlich der Kontrolleur, falls es eine Kommission ist. Allerdings kann das Informationsbedürfnis unter bestimmten Umständen auch nur "mittelbar" (Berichterstattung durch die Regierung, falls am Amtsgeheimnis festgehalten wird) gedeckt werden (§§ 32 Abs. 2-4 und 33 KRG). Ist der Kontrolleur ein einzelnes Ratsmitglied, dann entscheidet der Departementsvorsteher (§ 30 Abs. 2 KRG).

3.3 Wie können berechnigte Geheimhaltungsinteressen im Rats- und Kommissionsbetrieb geschützt werden?

Ausserordentlich heikle Frage! Ein Schutzmechanismus ist im KRG mit der Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses enthalten (§ 34 KRG); ausserdem kann die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden (§ 7 KRG). In der Praxis beginnen dann die Probleme, vor allem in den Verfahren der parlamentarischen Untersuchungskommission. Vorerst ist nämlich zu entscheiden, was "berechnigte" Geheimhaltungsinteressen sind.



Zusammenstellung der kantonalen gesetzlichen Regelungen betreffend die Informationsrechte des Parlaments und seiner Organe gegenüber der Regierung und der Verwaltung

MORITZ VON WYSS

1. Einleitung

Die Informationslage des Parlaments gegenüber der Regierung ist in der Schweiz seit Mitte des 20. Jahrhunderts ein viel diskutiertes Thema. Zur Verbesserung dieser Informationslage spielen die Informationsrechte der Organe des Parlaments eine wichtige Rolle. Genauer geht es um die Akteneinsicht- und Auskunftrechte der Parlamentsmitglieder und der parlamentarischen Organe gegenüber der Regierung und der Verwaltung, welche in letzter Zeit sowohl im Bund als auch in den Kantonen mehrfach revidiert worden sind. Die kantonalen Bestimmungen über die Informationsrechte enthalten dabei praktisch so viele Regelungsansätze wie es Kantone gibt. Dies rührt von den verschiedenen staatspolitischen Grundverständnissen über das Verhältnis zwischen Parlament und Regierung her, aber auch von der Verwendung verschiedener, teilweise nicht kongruenter Rechtsbegriffe. Aus Gründen der Übersichtlichkeit muss deshalb für eine Zusammenstellung der gesetzlichen Regelungen ein hoher Abstraktionsgrad angewendet werden (vgl. nota am Ende des Aufsatzes). Ein Anspruch auf Vollständigkeit oder Klärung von Detailfragen entfällt.

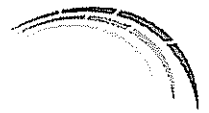
2. Verschiedene Regelungssysteme der Informationsrechte

Alle Kantone kennen Regelungen über die Informationsrechte. In den meisten Kantonen sind diese in einer Kaskade so aufgebaut, dass sich aufsteigend von den Informationsrechten der Sachkommissionen bis zu den Aufsichtskommissionen und Untersuchungskommissionen der Umfang der Informationsrechte ausweitet. Es gibt zwei grundsätzliche Arten von Kaskaden der Informationsrechte. Nach einem älteren System ist das kaskadenbildende Kriterium das Amtsgeheimnis, so dass allenfalls nur die Aufsichtskommissionen oder die Untersuchungskommissionen Zugang zu Informationen haben, die dem Amtsgeheimnis unterstehen. Nach einem neueren System wird die Kaskade auf sachlichen Kriterien aufgebaut (z.B. AR, ZG, BL, SG, AG, VD), so dass die Kommissionen Zugang zu den Informationen haben, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. In den Kantonen Bern und Appenzell Ausserrrhoden hat dieser Anspruch Verfassungsrang. Die Kantone verwenden für dieses neuere System entweder eine ausführliche oder eine kurze Regelungsform. Beispielsweise regelt das Landratsgesetz des Kantons Basel-Landschaft die Informationsrechte für jede Stufe der Kaskade einzeln und fügt dabei für jede Stufe der Kaskade auch ein Konfliktregelungsverfahren an; dagegen enthält die Geschäftsordnung des Grossen Rats des Kantons Zug nur eine allgemeine Be-

stimmung für alle Kommissionen, in der auch das Konfliktregelungsverfahren und die Bindung der Ratsmitglieder an das Amtsgeheimnis enthalten ist.

In einigen Kantonen werden die Informationsrechte sowohl durch ein sachliches Kriterium als auch durch das Kriterium des Amtsgeheimnisses eingeschränkt (z.B. BE, LU, GL, SO, VS, JU). Die Sachkommissionen haben dabei zwar Anspruch auf die zur Aufgabenerfüllung notwendigen Informationen, die die Regierung kann aber, anstatt die Einsicht in geheime Unterlagen zu gewähren, der Kommission über die verweigerten Unterlagen einen Bericht vorlegen. Die Aufsichtskommissionen dagegen können unabhängig davon, ob die Informationen unter das Amtsgeheimnis fallen oder nicht, den Zugang zu allen Informationen erwirken. Auch das GVG des Kantons Aargau kennt den zusammenfassenden Bericht des Regierungsrates, jedoch können die Sachkommissionen, sofern der Bericht nicht ihrem Informationsbedürfnis entspricht, nachträglich Einsicht in die geheimen Dokumente nehmen. Ein analoges Verfahren kennt auch die Geschäftsordnung des Grossen Rates des Kantons Graubünden.

Die Einsicht in die Protokolle der Regierung ist in den Kantonen - wenn überhaupt - nur den Aufsichtskommissionen erlaubt. Damit soll den Regie-



rungen eine vom Parlament unabhängige Entscheidungsfindung ermöglicht werden. Eine Ausnahme bildet dabei der Kanton Jura, wo alle Kommissionen auf Verlangen Einsicht in die Protokolle und Entscheide der Regierung nehmen können.

3. Informationsrechte der Parlamentsmitglieder

Eine explizite Erwähnung der Informationsrechte der einzelnen Parlamentsmitglieder kennen nur elf und dabei vor allem neuere kantonale Parlamentsgesetze. Die kantonalen Regelungen beschränken den Zugang der Parlamentsmitglieder auf Informationen, die nicht unter das Amtsgeheimnis fallen, obwohl die Parlamentsmitglieder selber an das Amtsgeheimnis gebunden sind. Zwei Kantone (TI, NE) regeln nur die Informationsrechte der einzelnen Parlamentsmitglieder und der Aufsichtskommissionen, nicht aber der Sachkommissionen, so dass entsprechend einem individualistischen Verfahrensverständnis die Informationsrechte der einzelnen Ratsmitglieder auch für die Sachkommissionen gelten.

4. Informationsrechte der Aufsichtskommissionen

Praktisch in allen Kantonen haben die Aufsichtskommissionen Zugang zu Informationen, die dem Amtsgeheimnis unterstehen. Eine Ausnahme bilden dabei die Kantone Basel-Stadt und Schaffhausen, wo der Regierungsrat, statt Einsicht in

geheime Dokumente zu gewährleisten, der Aufsichtskommission einen Bericht vorlegen kann. In einigen Kantonen ist der Zugang zu diesen Informationen über die Finanzkontrollstelle gewährleistet (z.B. OW, BS, TG, GE). Nur die Untersuchungskommissionen, sofern in den Parlamentsgesetzen vorgesehen, haben Zugang zu allen Informationen und Unterlagen der Regierung und der Verwaltung.

In 16 Kantonen besteht eine Regelung, nach der die Aufsichtskommissionen selber darüber entscheiden, in welche Unterlagen sie Einsicht nehmen oder welche Auskünfte sie erhalten wollen (vgl. BE, LU, NW, FR, SO, BL, AR, AI, GR, SG, GR, AG, VS, VD, NE, JU). Im Kanton Zürich wird dabei speziell zwischen Unterlagen unterschieden, die aus einem überwiegenden privaten Interesse oder einem überwiegenden öffentlichen Interesse dem Amtsgeheimnis unterstehen. Die Aufsichtskommission hat dabei nur unbeschränkten Zugang zu Informationen, die aufgrund eines überwiegenden öffentlichen Interesses geheim gehalten werden.

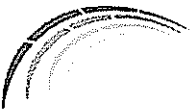
5. Konfliktregelungen betreffend die Ausübung der Informationsrechte

Neu haben auch Konfliktregelungen Eingang in die Parlamentsgesetze gefunden, die einem parlamentarischen Gremium die endgültige Entscheidungskompetenz über die Ausübung der Informationsrechte geben, sofern zwischen Regierung und einem Parlamentsmit-

glied respektive einer parlamentarischen Kommission ein Konflikt über den Umfang der Informationsrechte besteht. In Bezug auf die Ausübung der Informationsrechte der einzelnen Parlamentsmitglieder kennen sieben Kantone eine solche Bestimmung. Mit Ausnahme des Kantons Graubünden und des Kantons Schaffhausen entscheiden die Ratsbüros über den Konflikt. Im Kanton Graubünden ist die Präsidentenkonferenz zuständig und im Kanton Schaffhausen der Grosse Rat. Der Kanton Tessin zählt die Gründe der Verweigerung auf, belässt aber die Entscheidungskompetenz beim Staatsrat. Über die Ausübung der Informationsrechte der Sachkommissionen entscheiden in gewissen Kantonen die Büros (z.B. SZ, ZG, VD) oder aber die betroffene Kommission selbst (z.B. GR, AG). Das Sanktgaller Parlamentsgesetz sieht vor, dass im Konfliktfall eine Delegation der betroffenen Kommission zuhanden der Gesamtkommission Einsicht in Unterlagen nimmt, die dem Amtsgeheimnis unterstehen.

6. Tendenzen

Gesamthaft betrachtet lässt sich die Tendenz feststellen, dass die Kantone die Informationsrechte vermehrt durch sachliche Kriterien eingrenzen und davon abkommen, die Informationsrechte durch das Amtsgeheimnis einzuschränken. Die Funktion und die Aufgaben des informationssuchenden parlamentarischen Organs sollen die Einsichtnahme in Dokumente und den Erhalt von Auskünften bestimmen. Zwar bleibt auch durch die sachliche Eingrenzung



der Informationsrechte ein gewisser Ermessensspielraum erhalten, denn es ist verhandelbar, welche Informationen der Aufgaben- und Funktionserfüllung dienen. Doch besteht auch hier die Tendenz, dass die Entscheidungskompetenz über diesen Ermessensspielraum durch die Parlamente resp. durch ein parlamentarisches Organ ausgeübt werden soll. Dies ist der eigentliche Grund für die Einführung von sachlichen Kriterien zur Einschränkung der Informationsrechte. Wären die kantonalen Milizparlamente und ihre Organe bei der Festlegung, welche Informationen unter das Amtsgeheimnis fallen und welche nicht, wegen dem hohen technischen Grad dieser Frage überfordert, so können sie sehr wohl darüber entscheiden, welche Informationen sie für die Funktions- und Aufgabenerfüllung benötigen. Die sachlichen Kriterien dienen deshalb letztendlich dazu, die Entscheidungshoheit über die Informationsrechte in die Kompetenz der Parlamente und ihrer Organe zu legen.

Nota: Der vorliegende Artikel beruht auf einer thematisch geordneten Übersicht der gesetzlichen Grundlagen der Informationsrechte. Dieser Anhang wurde aus Platzgründen weggelassen; er kann jedoch beim Autor (c/o Sekretariat der Staatspolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte, 3003 Bern, E-mail: moritz.vonwyss@pd.admin.ch) bezogen werden.

Aperçu des dispositions cantonales relatives au droit que le parlement et ses organes peuvent exercer en matière d'information à l'égard du Gouvernement et de l'Administration

MORITZ VON WYSS

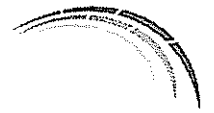
1. Introduction

Le Parlement doit-il avoir accès à toutes les informations dont dispose le Gouvernement, et sinon, auxquelles? Remise à de nombreuses reprises sur le tapis depuis les années 50, cette question est en fait celle des droits à accorder aux organes du Parlement en matière d'information, ou, plus précisément, des droits à accorder aux députés et aux organes parlementaires de consulter les dossiers en possession du Gouvernement et de l'Administration et d'obtenir de leur part les informations dont ils besoin. S'agissant de ces droits, qui ont d'ailleurs été revus récemment tant à l'échelon fédéral que dans différents cantons, on constate qu'au niveau cantonal, les dispositions pertinentes sont quasiment aussi nombreuses qu'il y a de cantons, en raison des différences touchant d'une part la conception même des relations entre le Parlement et le Gouvernement, d'autre part la terminologie employée (non seulement les termes et expressions ne sont pas les mêmes, mais ils ne se recouvrent pas toujours sémantiquement). C'est pourquoi la mise sur pied d'un aperçu comparatif des dispositions pertinentes oblige à simplifier considérablement (cf. N.B. à la fin de l'article), et interdit à la fois et d'être exhaustif et

d'entrer dans le détail des systèmes en vigueur.

2. La diversité des systèmes cantonaux

Tous les cantons connaissent des dispositions régissant les droits du parlement en matière d'information. La plupart d'entre eux ont prévu un système hiérarchisé d'extension progressive de ces droits en fonction de l'organe considéré, depuis les commissions législatives jusqu'aux commissions d'enquête parlementaires, en passant par les commissions de surveillance. Grosso modo, on peut distinguer deux types de système, l'un fondé rigoureusement sur le critère du secret de fonction, dans lequel seules les commissions de surveillance ou les commissions d'enquête parlementaires ont accès aux informations relevant dudit secret; et l'autre, plus récent, axé sur des critères matériels (par ex. AR, ZG, BL, SG, AG, VD), qui permet à toutes les commissions d'obtenir strictement les informations dont elles ont besoin pour exercer leurs attributions (ce que les cantons de Berne et Appenzell-Rhodes-Extérieures ont inscrit dans leur Constitution). On observe par ailleurs des différences sur le plan de la précision réglementaire (Bâle-Campagne a par ex. choisi l'exhaustivité en définissant les droits concernés pour chacun des échelons de la hiérarchie, et en indiquant à chaque fois la procé-



deure à suivre en cas de désaccord sur l'exercice de ces droits; Zoug, à l'inverse, s'est simplement contenté d'inclure dans le règlement de son Grand Conseil une disposition valable pour toutes les commissions, précisant également aussi bien la procédure à suivre en cas de désaccord que l'obligation des députés d'observer le secret de fonction).

Dans certains cantons, les droits en matière d'information sont limités et par des critères matériels et par le secret de fonction (par ex. BE, LU, GL, SO, VS). Ainsi, si les commissions législatives ont le droit de se voir communiquer les informations dont elles ont besoin pour exercer leurs attributions, le Gouvernement peut leur interdire l'accès aux dossiers concernés et se contenter de leur fournir un rapport sur leur contenu. Les commissions de surveillance, au contraire, ont accès à toutes informations souhaitées, qu'elles relèvent ou non du secret de fonction. Même en Argovie, où la loi pertinente prévoit la simple remise d'un rapport de synthèse, les commissions législatives peuvent avoir accès ultérieurement à certains documents confidentiels dans la mesure où ledit rapport ne contient pas toutes les informations demandées. Une procédure analogue s'applique dans les Grisons.

Dans les cantons, seules les commissions de surveillance – et encore, pas toujours – sont habilitées à consulter les procès-verbaux des délibérations du gouvernement. Ce système est destiné à garantir que le gouvernement puisse prendre ses décisions en toute indépendance. Notons que le canton du Jura fait ici exception, puisque toutes les

commissions parlementaires y ont accès (sur demande de leur part) aux procès-verbaux de l'exécutif.

3. Les droit des parlementaires en matière d'information

Seuls onze cantons, notamment ceux qui ont récemment révisé la loi régissant l'organisation et le fonctionnement de leur parlement, reconnaissent expressément aux députés individuels des droits en matière d'information. Les dispositions concernées restreignent l'accès de ces parlementaires aux seules informations ne relevant pas du secret de fonction, alors qu'ils sont eux-mêmes tenus à ce secret. Le Tessin et Neuchâtel ont pour leur part précisé les droits des parlementaires et des commissions de surveillance en matière d'information, mais non ceux des commissions législatives, auxquelles sont simplement étendus les droits accordés aux simples parlementaires.

4. Les droits des commissions de surveillance en matière d'information

Dans tous les cantons, les commissions de surveillance ont accès aux informations relevant du secret de fonction, sauf dans les cantons de Bâle-Ville et de Schaffhouse, où le Conseil d'Etat peut se contenter de leur fournir un simple rapport. Dans certains cantons, l'accès aux dites informations a lieu par l'intermédiaire de l'organe chargé du contrôle des finances (par ex. OW, BS, TG, GE). Seules les commissions d'enquête parlementaires, pour autant toutefois que leur existence soit prévue dans les textes, ont accès à toutes les pièces et infor-

mations en possession du Gouvernement et de l'Administration.

Dans 16 cantons, les commissions de surveillance décident elles-mêmes des pièces qu'elles souhaitent consulter et des informations qu'elles souhaitent obtenir (cf. BE, LU, NW, FR, SO, BL, AR, AI, GR, SG, GR, AG, VS, VD, NE, JU). Zurich distingue pour sa part entre, d'une part, documents relevant du secret de fonction en raison d'un intérêt prépondérant d'ordre privé, et d'autre part, documents relevant du secret de fonction en raison d'un intérêt prépondérant d'ordre public, la commission de surveillance ne pouvant accéder sans restriction qu'à ces derniers.

5. Divergence d'appréciation entre Parlement et Gouvernement s'agissant de l'exercice des droits en matière d'information, et procédure applicable

Depuis peu, les lois cantonales pertinentes prévoient le cas où le Gouvernement s'opposerait à un député ou à une commission s'agissant de l'étendue des droits en matière d'information, en confiant à un organe parlementaire donné la compétence de trancher. Pour ce qui est des droits des simples parlementaires, sept cantons connaissent des dispositions en ce sens: sauf dans les Grisons, où il s'agit de la Conférence des présidents, et à Schaffhouse, où il s'agit du Grand Conseil, cette compétence est donnée aux Bureaux des conseils. Le Tessin dresse la liste des motifs invoqués pour interdire l'accès aux pièces concernées, et laisse le soin de trancher au Conseil d'Etat. Pour ce qui est d'une opposition entre Gou-



vernement et commissions législatives sur l'exercice des droits en matière d'information, certains cantons confient le soin de trancher aux Bureaux des conseils (par ex. SZ, ZG, VD), d'autres s'en remettent à la commission elle-même (par ex. GR, AG). St-Gall pour sa part prévoit qu'une délégation de la commission concernée consulte en lieu et place de cette dernière les documents relevant du secret de fonction qui sont à l'origine du différend avec le Gouvernement.

6. Synthèse des tendances observées

Globalement, on s'aperçoit que les cantons ont de plus en plus tendance à définir les droits en matière d'information en fonction de l'organe concerné, et de moins en moins en fonction de la nature des informations elles-mêmes, selon qu'elles sont ou non classées secrètes ou confidentielles. Le droit d'un organe parlementaire à consulter des documents ou à obtenir des informations varie donc selon ses attributions. Il est vrai que la nature même des informations et documents concernés conserve son importance, dans la mesure où la réponse à la question de savoir desquels ledit organe a effectivement besoin pour exercer ses attributions ne saurait être absolue, et peut ainsi donner lieu à discussion. Là encore, cependant, la tendance est de confier au Parlement ou à l'un des organes la compétence de trancher ce point, ce qui explique d'ailleurs l'évolution signalée au début du présent point 6: si les parlements de milice cantonaux et leurs organes auraient sans doute bien du mal à faire un tri entre les documents à ne pas divulguer en raison de leur

caractère secret ou confidentiel, et les autres, ils sont parfaitement à même de décider des informations dont ils ont besoin pour exercer leurs attributions. S'agissant des droits en matière d'information, on constate donc que les décisions sont prises de plus en plus par les parlements et leurs organes.

N.B.: Le présent article a été établi à partir d'un aperçu thématique des bases légales cantonales relatives aux droits du parlement en matière d'information. Compte tenu de la longueur de cet aperçu, la rédaction renonce à la publication de cet annexe. L'auteur le tient néanmoins à la disposition des lecteurs intéressés, qui peuvent le commander à l'adresse suivante: Commissions des institutions politiques des Chambres fédérales, Secrétariat, 3003 Berne (e-mail: moritz.vonwyss@pd.admin.ch).



Mitteilungen



Zürich

Zürich: Höhere Entschädigungen für Ratsmitglieder und Fraktionen?

Dies verlangen zwei Parlamentarische Initiativen, welche der Zürcher Kantonsrat seiner Geschäftsleitung zu Bericht und Antrag überwiesen hat.

Ausgangslage

Der Zürcher Kantonsrat kennt Entschädigungen für seine Fraktionen und für die Ratsmitglieder. Die aktuellen Ansätze gelten seit 1. Januar 1992.

Die Fraktionsbeiträge erklären sich vorab aus der Tatsache, dass bei einem wöchentlichen Sitzungsrythmus die Fraktionen massgeblich und ständig in die politische Willensbildung des Rates eingebunden sind. Die Fraktionen stellen entsprechende personelle und sachliche Ressourcen. Zur Fraktionsbildung sind wenigstens fünf Mitglieder erforderlich. Die Beiträge des Staates an die Fraktionen setzen sich zusammen aus einem jährlichen Grundbeitrag je Fraktion von Fr. 20'000 und einem jährlichen Zuschlag je Fraktionsmitglied von Fr. 1'400. Diese Entschädigung deckt den tat-

sächlichen Aufwand der Fraktionen nicht. Die Fraktionsmitglieder leisten deshalb nach Höhe und Erhebungsart je nach Fraktion unterschiedliche persönliche Beiträge zur Deckung des Fraktionsaufwandes.

Das Sitzungsgeld je Halbttag (Plenum oder Kommission) beträgt Fr. 150. Eine zweite Sitzung am gleichen Halbttag wird nur noch mit Fr. 30 entschädigt. Für die Ratssitzungen am Montagmorgen wird ein Zuschlag von Fr. 100 geleistet, weil am Montagnachmittag regelmässig Fraktionssitzungen stattfinden. Hinzu kommt eine Spesenentschädigung. Diese beträgt Fr. 20 für Rats- und Fr. 10 für Kommissionssitzungen. Die Reisespesen werden mit einem Jahresabonnement 1. Klasse des Zürcher Verkehrsverbundes abgegolten.

Zwei Parlamentarische Initiativen

An seiner Sitzung vom 28. August 2000 hat der Kantonsrat zwei Parlamentarische Initiativen aus der CVP-Fraktion (Erstunterzeichner Lucius Dürr) vorläufig unterstützt, die eine Erhöhung der Fraktionsentschädigung und des Sitzungsgeldes verlangen. Für eine vorläufige Unterstützung sind mindestens 60 anwesende Ratsmitglieder erforderlich (der Rat zählt 180 Mitglieder).

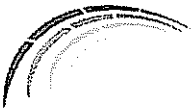
Die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 41/2000 verlangt, den jährlichen Grundbeitrag an die Fraktionen auf Fr. 40'000 und den jährlichen Zuschlag je Fraktionsmitglied auf Fr. 2'800 zu verdoppeln. Die

Begründung verweist darauf, dass die Fraktionen zu Kernzellen der politischen Arbeit geworden seien. Sie würden Vernehmlassungen beantworten, den politischen Informationsaustausch besorgen, Kontakte pflegen und repräsentative Aufgaben wahrnehmen. Die Parteien ihrerseits könnten diese Aufgaben nicht mehr erfüllen. Sie müssten ihre knappen finanziellen Mittel vorab für Wahlen und Abstimmungen einsetzen. Der Rat hat diese Parlamentarische Initiative mit 106 Stimmen vorläufig unterstützt.

Die Parlamentarische Initiative DKR-Nr. 42/2000 fordert, dass das Sitzungsgeld für Kommissionssitzungen auf Fr. 250 erhöht wird. Zur Begründung wird auf die zunehmende Belastung der Parlamentarier durch die politische Arbeit hingewiesen. Zusammen mit den ebenfalls gestiegenen beruflichen Anforderungen werde es immer schwieriger, Beruf und Politik zu vereinbaren. In der Begründung wird weiter auf den Sachverhalt hingewiesen, dass die Einführung ständiger Sachkommissionen (an Stelle der bisherigen ad hoc Spezialkommissionen) die Belastung durch Kommissionsarbeit akzentuiert habe. Aus diesem Grund zielt die Initiative auf eine Erhöhung der Entschädigung für die Kommissionssitzungen und nicht für die Plenumsitzungen. Der Rat hat diese Parlamentarische Initiative mit 82 Stimmen vorläufig unterstützt.

Wie geht es weiter?

Nach § 26 Kantonsratsgesetz überweist der Rat eine vor-



läufig unterstützte Parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag. Diese kann Änderungen beantragen, einen Gegenvorschlag entwerfen oder dem Rat die Ablehnung beantragen. Der Rat seinerseits kann gestützt auf die Kommissionsanträge und eine Stellungnahme des Regierungsrates Nichteintreten, Änderung, Zustimmung oder Ablehnung beschliessen. Der Rat hat als vorberatende Kommission zu diesen beiden Parlamentarischen Initiativen seine Geschäftsleitung bestimmt. Die Geschäftsleitung hat ihrerseits eine besondere Arbeitsgruppe eingesetzt.

*DR. BRUNO RICKENBACHER, LEITER
DER PARLAMENTSDIENSTE DES
KANTONS RATES*

Nähere Informationen bzw. Dokumente können bei den Parlamentsdiensten des Kantonsrates, 8090 Zürich (01 259 20 08) bezogen oder über die angeführten Laufnummern (KR-Nr.) aus dem Internet (www.zueri.ch/kantonsrat), Rubrik Geschäftskontrolle, heruntergeladen werden.



Bern

Bern: Ein Meilenstein für NEF 2000

Ende der Versuchsphase,...

Im Mai 1994 startete der Regierungsrat des Kantons Bern das Projekt "Neue Verwaltungsführung NEF 2000" (NEF 2000) mit dem Ziel, die Führungsorientierung, Wirkungsorientierung, Leistungsorientierung und Kostenorientierung zu verbessern. In den Jahren 1996 bis 1999 wurde in 7, ab 1998 in 12 Pilotprojekten die wirkungsorientierte Verwaltungsführung erprobt. Parallel dazu wurde ein neues Steuerungsmodell für den Kanton Bern entwickelt. Nachdem der Regierungsrat den Grossen Rat 1997, 1998 und 1999 mit Zwischenberichten über den Projektstand orientiert hat, wertet er nun in seinem Bericht vom 17. Mai 2000 die Erfahrungen aus und zieht Bilanz. Dabei kommt er zum Schluss, dass die wirkungsorientierte Verwaltungsführung für die Bevölkerung, das Parlament, die Regierung und die Verwaltung ein Gewinn ist. Er unterbreitet deshalb dem Kantonsparlament ein Konzept für ein neues Steuerungsmodell und beabsichtigt, dieses in der bernischen Kantonsverwaltung in zwei Staffeln per 1.1.2003 (3 Direktionen) und 1.1.2004 (4 Direktionen und die Staatskanzlei) einzuführen. Von der breiten Einführung von NEF 2000 vorläufig ausgenommen bleiben die Gerichte, da in diesem Bereich noch verschiedene Rechtsfragen geklärt werden müssen.

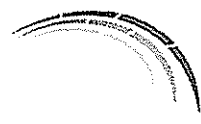
...grünes Licht für die breite Einführung,...

Am 12.9.2000 nahm der Grosse Rat den Bericht des Regierungsrates zustimmend zur Kenntnis und gab damit grünes Licht zur breiten Einführung von NEF 2000. Gleichzeitig bewilligte er für die Umsetzung des neuen Steuerungsmodells in der Verwaltung einen Verpflichtungskredit von 4,4 Mio. Franken. In einer Planungserklärung hat sich das Kantonsparlament auch kritisch mit dem Bericht der Regierung auseinandergesetzt. So fordert es namentlich konkretere Anhaltspunkte hinsichtlich der Wirkungssteuerung durch Gesetz sowie hinsichtlich der Ausgestaltung von Aufgaben- und Finanzplan, Voranschlag und Geschäftsbericht. Ein grosses Anliegen ist dem Grossen Rat eine breite, stufengerechte Ausbildung des Personals.

Mit dem grundsätzlichen Entscheid für eine breite Einführung von NEF 2000 schliesst Bern hinsichtlich des Verwaltungsmodernisierungsprozesses wieder zu den führenden Kantonen auf.

...noch viel zu tun,...

Im Hinblick auf die breite Einführung von NEF 2000 gibt es noch viel zu tun. So müssen u.a. die gesetzlichen Grundlagen für das neue Steuerungsmodell bereitgestellt werden. Auf der konzeptionellen Ebene laufen derzeit Arbeiten an einem Fachhandbuch für die Kosten-, Leistungs- und Erlösrechnung (KLER), für die Detailausgestaltung von Aufgaben- und Finanzplan, Voranschlag und Geschäftsbericht, für



einen Leitfaden für das wirkungsorientierte Gesetz und für das Controlling auf Stufe Regierungsrat. In den drei Direktionen der ersten Staffel sind die Umsetzungsarbeiten bereits angelaufen. Diese werden als Entwicklungsprozess unter Einbezug der Mitarbeitenden aller Stufen geführt. Letztlich läuft die Bereitstellung der Informationstechnologie für die KLER.

...auch für das Parlament.

Der Grosse Rat wird voraussichtlich in seiner Novembersession eine 23-köpfige Umsetzungskommission einsetzen. Diese soll das heute in Form eines gemeinsamen Ausschusses der Geschäftsprüfungs- und der Finanzkommission bestehende Begleitgremium ablösen und künftig den durch den Regierungsrat geführten Umsetzungsprozess begleiten und überwachen. Die Kommission soll weiter das Gesetz über die breitere Einführung von NEF 2000 sowie allfällige weitere Berichte der Kantonsregierung zuhanden des Ratsplenums vorberaten. Zu den Kernaufgaben der Umsetzungskommission wird auch das Erarbeiten einer auf NEF 2000 zugeschnittenen neuen Ablauf- und Aufbauorganisation des Grossen Rates gehören. Ein Planspiel und zahlreiche Expertengespräche im Vorfeld der Septembersession haben deutlich gezeigt, dass das Kantonsparlament seine Strukturen verändern muss, wenn es den Anforderungen einer wirkungsorientierten Steuerung genügen will.

*DANIEL KETTIGER, MITGLIED DER
PROJEKTLEITUNG NEF 2000
DANIEL.KETTIGER@FIN.BE.CH*



Bern

Bern: Erhöhung der Fraktionsbeiträge

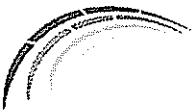
In der September-Session beschloss der Grosse Rat des Kantons Bern eine Verdoppelung der Fraktionsbeiträge. Eine Unterstützung der politischen Parteien in der Form einer direkten Parteienförderung wurde jedoch abgelehnt.

Der Grosse Rat des Kantons Bern setzte sich in der Juni- und in der September-Session 2000 unter anderem auch mit der Frage der staatlichen Förderung der Parteien und der Fraktionen auseinander. In den Beratungen wurde darauf hingewiesen, dass die in der Kantonsverfassung verankerten politischen Parteien eine wichtige Rolle in der Demokratie spielen. Sie wären allerdings personell und finanziell zu schwach dotiert, um den wachsenden Ansprüchen auch in Zukunft gerecht werden zu können. Es musste deshalb die Frage beantwortet werden, ob der Staat die Parteien in Zukunft - neben den bisherigen Massnahmen der indirekten Parteienunterstützung (Beiträge an die Fraktionen, Werbematerialversand bei Wahlen, Steuerbefreiung für Parteien, Steuerabzug für Mitgliederbeiträge, usw.) - zusätzlich auch in direkter Weise finanziell unterstützen soll. Im Vordergrund stand dabei ein Modell der direkten Parteienförderung, nach dem der Kanton die Parteien für ihren Aufwand und Erfolg bei den National- und Grossrats-

wahlen entschädigen würde. In der Juni-Session lehnte der Grosse Rat die direkte Parteienförderung ab. Stattdessen sollten die Fraktionsbeiträge erhöht werden.

Die grosse Bedeutung der Fraktionen für die politische Meinungs- und Willensbildung sowie der wichtige Beitrag der Fraktionen zu einem rationellen und effizienten Parlamentsbetrieb rechtfertigen eine angemessene staatliche Unterstützung der Fraktionen. Dies hatte den Grossen Rat dazu veranlasst, die Fraktionsbeiträge zu verdoppeln. Die Fraktionsbeiträge bestehen neu aus einem Grundbeitrag von 12'000 Franken für Fraktionen bis 20 Mitglieder und 24'000 Franken für grössere Fraktionen. Dazu kommt ein Zusatzbeitrag von 3'000 Franken pro Jahr und Mitglied. Ratsmitglieder, die keiner Fraktion angehören, erhalten eine Jahrespauschale von 3'000 Franken für ihre Arbeit. Die drei grossen Fraktionen werden nach der Erhöhung neue Beiträge von 228'000 (SVP), 198'000 (SP) und 144'000 (FDP) Franken erhalten. Mit der vom Grossen Rat beschlossenen Verdoppelung werden sich die jährlichen Beiträge an die Fraktionen ab 2001 auf insgesamt 720'000 Franken erhöhen.

*BRUNO HUWYLER MÜLLER
BRUNO.HUWYLER@STA.BE.CH*



Zug

Parlamentsreform im Kanton Zug

Das Wichtigste in Kürze

Der Kanton Zug - so rühmen Aussenstehende - verfüge über einen hohen Standard an staatlichen Strukturen und einen ausgesprochen bürgernahen öffentlichen Dienst, auch über ein gut funktionierendes Parlament. Das ist - selbst wenn teils nur protokollarische Höflichkeit - gewiss erfreulich, enthebt uns aber natürlich nicht von der Pflicht, sich zu verbessern. Der Kantonsrat ist die erste und oberste Gewalt. Wenn er diesem hohen Anspruch gerecht werden will, muss er sein Wirken immer wieder hinterfragen und Ausschau halten nach Optimierungsmöglichkeiten. Dies ist in unserer schnelllebigen, von Tempo und tiefgreifenden Umwälzungen geprägten Zeit nötiger denn je.

In diesem Sinne hat der Kantonsrat unsere Kommission beauftragt, das parlamentarische Instrumentarium so auszugestalten, allenfalls durch zeitgemässe und griffige Instrumente zu erweitern, dass das Parlament seinen strategischen Führungsauftrag und seine politische Aufsichtsverantwortung rascher und wirksamer wahrnehmen kann. Der Kantonsrat soll - selbstverständlich ohne in die Zuständigkeiten von Regierung und Gerichten einzugreifen - möglichst frühzeitig auf das politische Geschehen einwirken können. Er darf sich nicht aufs bloss Reagieren beschränken. Er muss die Politik voraus-

schauend und aktiv gestalten.

Die intensive Kommissionsarbeit, die vom 31. März 1999 bis 6. September 2000 dauerte, mündete in eine Teilrevision der Verfassung und ein neues Kantonsratsgesetz aus. Der wesentliche Gehalt der Vorlage lässt sich in die folgenden fünf Kernpunkte zusammenfassen:

1. Stärkung des parlamentarischen Instrumentariums

Die zentralen politischen Führungsmittel der Motion und des Postulats werden mit unterschiedlichen Inhalten definiert und klar voneinander abgegrenzt. Die Motion bleibt nach wie vor das wichtigste und stärkste Lenkungsinstrument des Parlaments. Das Postulat, das heute bloss als unverbindliche Anregung verstanden und gehandhabt wird, soll zum verbindlichen Auftrag und griffigen Instrument aufgewertet werden.

Das neue Instrument der Parlamentarischen Empfehlung ist die institutionalisierte, politisch motivierte Stellungnahme oder Meinungsäusserung des Kantonsrats in Angelegenheiten, die nicht in seine Zuständigkeit fallen. Es handelt sich ausdrücklich nicht um Weisungen und verbindliche Vorgaben.

Bei Konkordaten beschränkt sich heute die Mitwirkung des Parlaments praktisch auf deren "Absegnung". Dieses Demokratiedefizit wiegt um so schwerer, als interkantonale Vereinbarungen immer mehr an Bedeutung gewinnen. Dem soll begegnet werden durch frühzeitigen Einbezug des Kantonsrats in

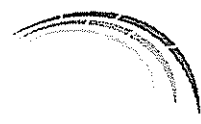
die Konkordatsverhandlungen mit der Möglichkeit der aktiven Mitgestaltung der Vertragsinhalte.

Die bisher bloss rudimentäre Auflistung von Gesetzgebungsvorhaben durch den Regierungsrat wird nun zu einem eigentlichen Regierungsprogramm aufgewertet mit Aussagen über die Inhalte und die finanziellen Auswirkungen der geplanten Vorlagen. Dazu ist dem Parlament jährlich ein Vollzugsbericht zu erstatten. Darversetzt den Kantonsrat in die Lage, darüber zu debattieren und auf die Regierungspolitik Einfluss zu nehmen.

2. Aufwertung der parlamentarischen Kommissionen

Die heutige Staatswirtschaftskommission wird umgewandelt in eine Geschäftsprüfungskommission, die nebst den bisherigen Aufgaben erweiterte Kompetenzen erhält, insbesondere: Überprüfung der Wirksamkeit der Rechtserlasse und der Staats-tätigkeit im Sinne der Nachevaluation, direkter Verkehr mit der Finanzkontrolle, inhaltliche Kontrolle der gesamten Verwaltungstätigkeit. Die Geschäftsprüfungskommission soll nicht nur kontrollieren, dass verwaltet wird, sondern auch und vor allem wie verwaltet wird. Analog obliegt der Justizprüfungskommission zuzuhören des Kantonsrats die umfassende Kontrolle der Gerichtstätigkeit.

Neu ist die Strategiekommision, die mit den folgenden zentralen Aufgaben betraut wird: Vorevaluation des Regierungsprogramms, Prüfung der ent-



sprechenden Vollzugsberichte und Mitwirkung bei Konkordaten zuhanden des Kantonsrats.

3. Intensivierung der Oberaufsicht

Die wichtigste Aufgabe des Kantonsrats neben der Gesetzgebung ist - gleichrangig - die Oberaufsicht über alle Behörden. Damit das Parlament diesem Verfassungsauftrag zur demokratischen Kontrolle gerecht werden kann, ist es auf lückenlose Information angewiesen. Es darf in der gesamten staatlichen Tätigkeit nichts geben, was der Kantonsrat nicht soll wissen und diskutieren dürfen. Das wird im Gesetz deutlich verankert.

4. Straffung der Parlamentsarbeit

Im neuen Gesetz wird das parlamentarische Prozedere klar und übersichtlich strukturiert. Zur Effizienzsteigerung werden für die Behandlung parlamentarischer Vorstösse neue Fristen gesetzt bzw. eingeführt.

5. Handbuchcharakter des Kantonsratsgesetzes

Mit dem neuen Gesetz soll - trotz Komplexität der Materie - den Mitgliedern des Kantonsrats sowie allen politisch Interessierten in möglichst allgemeinverständlicher Form eine Art Handbuch und Leitfaden über die Organisation des Kantonsrates und den Parlamentsbetrieb mit seinen rechtlichen Möglichkeiten und

Verfahrensabläufen sowie über die Rechte und Pflichten seiner Mitglieder zur Verfügung gestellt werden.

JOACHIM EDER, PRÄSIDENT DER
KOMMISSION PARLAMENTSREFORM,
WINDWURFSTRASSE 16,
6314 UNTERÄGERI
TEL./FAX 041 750 10 21 -
E-MAIL JOACHIM.EDER@DATAZUG.CH



Basel-Stadt: Parlaments- und Verwaltungsreform

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat aus den Diskussionen über die Notwendigkeit einer Verwaltungsreform (Pilotprojekt PUMA) und den Globalkreditvorlagen für öffentliche Institutionen (Universität, Fachhochschulen, Spitäler) frühzeitig den Schluss gezogen, dass auch die Strukturen und Instrumente seiner eigenen Arbeit der Reform bedürfen. Die eingeleitete Verwaltungsreform soll als Chance genutzt werden, die politische Arbeit des Parlaments zu verbessern und seine politische Führungsrolle zu stärken. Dabei soll der Milizcharakter des Parlaments erhalten bleiben, eine professionellere Infrastruktur und griffige parlamentarische Instrumente geschaffen werden und als Resultat der Rat besser befähigt werden, politisch zu steuern und die Arbeit von Verwaltung und

Regierung zu kontrollieren.

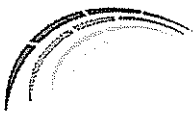
Mit Beschluss vom 19. März 1997 setzte der Grosse Rat auf Antrag seiner Geschäftsprüfungskommission eine Reformkommission ein und erteilte ihr den Auftrag, Vorschläge zur Parlaments-, Regierungs- und Verwaltungsreform zu erarbeiten.

Die Reformkommission unterbreitete dem Regierungsrat und den Fraktionen im März 1999 Vorschläge für Reformen zur Vernehmlassung und erarbeitete auf der Grundlage der Ergebnisse einen ersten Zwischenbericht, der am 9. Februar 2000 vom Basler Grossen Rat verabschiedet wurde.

Eckwerte der Reformvorschläge

In ihrem ersten Zwischenbericht machte die Reformkommission dem Grossen Rat Vorschläge zu mehreren Themenbereichen:

1. Zusammenarbeit zwischen Parlament und Regierung bei der Planung der staatlichen Aufgaben und des Mitteleinsatzes: Durch eine rollende mehrjährige Aufgaben- und Finanzplanung (Politikplan), die dem Grossen Rat zur Kenntnis unterbreitet wird, soll die politische Steuerungsrolle des Parlament auf der strategischen und mittelfristigen Ebene verbessert werden. Mit dem jährlichen Budget sollen die Zielvorgaben der rollenden Planung konkret umgesetzt werden. Durch eine neue Ausgestaltung des Budgetverfahrens soll der Grosse Rat die erforderlichen Mittel (Globalbudgets) auf der Grundlage von



detaillierten Leistungsinformationen bewilligen. Entsprechend soll auch das Berichtswesen neu ausgestaltet werden

2. Organisation der Arbeit des Parlaments: Mit der Schaffung von ständigen Sachkommissionen für alle Aufgabenfelder und der Umgestaltung der Aufgaben der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission soll die Parlamentsarbeit verbessert werden. Die Parlamentsdienste sollen verstärkt und modernisiert und die Mitglieder des Parlaments für ihre Arbeit qualifiziert werden.

3. Umgestaltung der Instrumente der parlamentarischen Intervention: Neu soll das parlamentarische Instrument Auftrag (anstelle der Motion) und das Instrument der parlamentarischen Erklärung geschaffen werden.

Der Grosse Rat legte das weitere Vorgehen fest. Er überwies den ersten Themenbereich an eine gemeinsame Arbeitsgruppe Regierungsrat/Reformkommission und erteilte der Kommission den Auftrag, zu den Fragen der Organisation der parlamentarischen Arbeit und der Ausgestaltung der parlamentarischen Instrumente die notwendigen Gesetzesänderungen vorzulegen. Dies geschah mit dem zweiten Zwischenbericht vom 6. September 2000.

Vorschläge der Reformkommission gemäss Zweitem Zwischenbericht

Die Reformkommission beantragt dem Grossen Rat, das

Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates und die Ausführungsbestimmungen wie folgt zu ändern:

1. Schaffung von ständigen Sachkommissionen

Für alle Bereiche der öffentlichen Aufgaben sollen ständige Sachkommissionen gebildet werden. Vorgeschlagen werden die folgenden Sachkommissionen:

- Justiz- und Sicherheitskommission
- Gesundheits- und Sozialkommission
- Bildungs-, Kultur- und Sportkommission
- Umwelt- und Energiekommission
- Bau-, Raumplanungs- und Verkehrskommission
- Wirtschafts- und Abgabekommission

Die Sachkommissionen haben in ihrem Aufgabenbereich folgende Aufgaben:

- Vorberatung, schriftliche Berichterstattung und Antragstellung ans Plenum zu Gesetzesvorlagen, Ratschlägen, Parlamentarischen Vorstössen;
- Vorberatung, schriftliche Berichterstattung und Antragstellung an das Plenum zum Politikplan, dem Budget sowie zu Jahresbericht und Jahresrechnung;
- Die Kommissionen können innerhalb ihres Zuständigkeits-

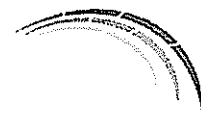
bereichs aus eigener Initiative Probleme aufgreifen und parlamentarische Vorstösse einreichen.

Eine Stellvertretung in Kommissionen soll nicht generell möglich sein, sondern nur dann, wenn eine Abwesenheit mindestens drei Monate dauert.

2. Neue Ausgestaltung der Aufgaben der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission

Die Finanzkommission behält ihre Aufgabe der Finanzaufsicht. Gemeinsam mit den neuen Sachkommissionen behandelt sie den Politikplan, das Budget sowie Jahresrechnung und Jahresbericht. Der Finanzkommission obliegt dabei die Aufgabe, die Gesamtsicht für alle staatlichen Aktivitäten herzustellen. Auf der Grundlage der Berichte der Sachkommissionen erarbeitet die Finanzkommission einen eigenen Bericht. Falls sie von den Anträgen der Sachkommissionen abweicht, kann sie im Plenum eigene Anträge stellen. Die übrigen bisherigen Aufgaben der Finanzkommission bleiben bestehen.

Die Geschäftsprüfungskommission behält die Aufgabe der Oberaufsicht. Dabei stehen ihr wie heute erweiterte Informationsrechte zu. Die Geschäftsprüfungskommission behandelt wie bisher den Jahresbericht. Da dieser neu auch von den Sachkommissionen und der Finanzkommission behandelt wird, wird die Geschäftsprüfungskommission sich neu darauf konzentrieren, besondere Vorkommnisse abzuklären und departementsübergreifende Fragen aufzunehmen.



Die Sachkommissionen können der Geschäftsprüfungskommission beantragen, zu einzelnen Fragen aus ihren Aufgabenbereichen Abklärungen zu treffen.

3. Sekretariate der Kommissionen

Die Reformkommission betrachtet es als dringend, dass die Sachkommissionen nicht nur im administrativen Bereich und bei der Protokollführung unterstützt werden. Sie sollen zusätzlich über Ressourcen verfügen für die Abklärung von Fachfragen sowie für das Verfassen von Berichten. Sobald erste Erfahrungen mit den neuen ständigen Sachkommissionen vorliegen sollen entsprechende Vorschläge unterbreitet werden. Bereits mit der Einführung der Sachkommissionen sollen die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten für eine Unterstützung der Sachkommissionen ausgeschöpft werden.

4. Parlamentarisches Instrument Auftrag

Mit dem neuen Instrument Auftrag kann der Grosse Rat den Regierungsrat auffordern, in einer bestimmten Richtung tätig zu werden. Der Auftrag erlaubt dem Grossen Rat bei der inhaltlichen Ausgestaltung der Planung mitzuwirken und gezielt Veränderungen in Globalbudgets herbeizuführen. Der Auftrag übernimmt zudem auch die heutigen Funktionen der Motion im Bereich der Gesetzgebung.

Der Auftrag hat folgende Einsatzbereiche:

- Gesetzgebung: Auftrag an Regierungsrat, eine neue Gesetzesvorlage vorzulegen (heute Motion);
- Planung: Auftrag an Regierungsrat, im Bereich Planung Veränderungen vorzunehmen;
- Budget: Auftrag an Regierungsrat, das zukünftige Budget zu verändern;
- Allgemeine Verwaltungstätigkeit: Auftrag an Regierungsrat, Massnahmen zu treffen (heute Anzug).

Das Verfahren zur Behandlung eines Auftrags gestaltet sich ähnlich wie das Verfahren zur Behandlung der Motion. Neu soll der Grosse Rat auf Antrag des Regierungsrats oder aus der Mitte des Grossen Rates eine Änderung des Wortlauts des Auftrags beschliessen können. Die Fristen für die Berichterstattung des Regierungsrats zum Auftrag sind gegenüber der Motion auf zwei Jahre verkürzt oder können fallweise festgelegt werden.

5. Parlamentarische Erklärung

Durch eine Parlamentarische Erklärung soll das Parlament im Rahmen der Behandlung einzelner Geschäfte eine gewichtige politische Meinungsäusserung abgeben können. Die Parlamentarische Erklärung ist eine politische Erklärung des Parlaments ohne verbindliche Wirkung für die Regierung. Die Parlamentarische Erklärung kann insbesondere bei der Behandlung von Planungsberichten (Politikplan), aber auch bei an-

deren wichtigen Geschäften Anwendung finden. Eine Parlamentarische Erklärung kann nur von Fraktionen oder ständigen Kommissionen, nicht aber von einem einzelnen Parlamentsmitglied eingereicht werden.

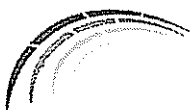
Die Vorschläge der Reformkommission werden im November im Grossen Rat behandelt.

DR. JÜRGEN STÖCKLIN, PRÄSIDENT DER REFORMKOMMISSION
E-MAIL: JUERG.STOECKLIN@UNIBAS.CH



Totalrevision der Kantonsverfassung: Ansätze für eine Parlamentsreform

Die Verfassungskommission des Kantons Schaffhausen, zusammengesetzt aus 15 parlamentarischen und 30 ausserparlamentarischen Mitgliedern, hat in sechs Arbeitsgruppen einen Verfassungsentwurf erarbeitet, welcher im November 2000 in zweiter Lesung vom Kantonsparlament beraten wird. Der Arbeitsgruppe "Behörden" kam dabei die Aufgabe zu, das Verhältnis zwischen den Staatsgewalten und insbesondere zwischen Regierung und Parlament allenfalls neu auszuloten. In der Arbeitsgruppe war die Wünschbarkeit einer Parla-



mentsreform allgemein anerkannt, hat das Parlament in den letzten Jahren doch auch im Kanton Schaffhausen an Macht eingebüsst. Im Vordergrund stand die Frage, wie das Parlament seine gesetzgeberische Tätigkeit und vor allem seinen Kontrollauftrag gegenüber Exekutive und Verwaltung ausüben bzw. stärken kann. Verfügt der Regierungsrat mit der leistungsfähigen und professionellen Zentralverwaltung einerseits über Ressourcen, die dem Parlament nicht zur Verfügung stehen, so hat sich mit der Einführung von New Public Management (NPM) in der Verwaltung das Gleichgewicht zwischen den Gewalten noch weiter zugunsten der Exekutive verschoben, da mit Erfüllung öffentlicher Aufgaben mittels Leistungsaufträgen und Globalbudgets notwendigerweise eine Einschränkung der parlamentarischen Legislativ- und Budgetkompetenz verbunden ist. Der Verfassungsentwurf vom 17. Januar 2000 (VE II) will deshalb die Parlamentsfunktion stärken, indem er einige neue parlamentarische Instrumente einführt.

- Der Verfassungsentwurf statuiert neu die Kompetenz des Kantonsrates, für eine Überprüfung der Wirksamkeit staatlicher Massnahmen (Evaluation) zu sorgen (Art. 58 Abs. 3 VE II).
- Als neues parlamentarisches Instrument wird der Grundsatzbeschluss eingeführt (Art. 61 Abs. 2 VE II). Grundsatzbeschlüsse ermöglichen, dass in einem bestimmten Sachbereich eine Grundsatzabstimmung herbeigeführt werden kann, bevor ein aufwändiges Detailprojekt vorliegt. Der Grundsatzbeschluss unterliegt deshalb dem fakultativen Referendum. Heute besteht im Kanton Schaffhausen

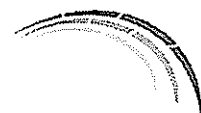
mit der Volksbefragung nach Art. 42 Abs. 2 KV ein ähnliches Instrument, doch ist deren Ergebnis nicht in gleicher Weise verbindlich.

- Mit dem Auftrag an den Regierungsrat (Art. 61 Abs. 1 VE II) steht dem Kantonsrat neu ein Instrument zur Verfügung, mit dem er in den Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates eingreifen kann. Soweit der Regierungsrat in einem Sachbereich abschliessend zuständig ist, kommt dem Auftrag allerdings nur der Charakter einer Richtlinie zu; der Regierungsrat kann also vom Auftrag abweichen, muss ein solches Vorgehen aber begründen. Mit der totalrevidierten Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 20. Dezember 1999 ist neu der Auftrag in Verwaltungsbereichen mit Globalbudget (§ 73) eingeführt worden. Damit ist dem Anliegen der Verfassungskommission bereits zu einem grossen Teil Rechnung getragen worden, wird doch in den Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf betont, dass die Einführung des Auftrages vor allem im Zusammenhang mit der Verwaltungsführung nach den Grundsätzen des New Public Management wichtig sei; dem Parlament müsse im Rahmen des NPM ein gewisses Mitspracherecht zukommen. Heute würden zwischen dem zuständigen Departement und der betreffenden Dienststelle Leistungsvereinbarungen abgeschlossen, ohne dass das Parlament dazu etwas sagen könne.
- Art. 57 Abs. 2 VE II führt die Planungserklärung des Parlamentes ein. Für einzelne Pläne – z.B. den Richtplan – sieht das Gesetz die Genehmigung durch

das Parlament vor. Die übrigen Pläne kann das Parlament neu nicht nur zur Kenntnis nehmen, sondern zuhanden der Regierung dazu Stellung nehmen. Im Bund ist im Rahmen der Staatsleitungsreform vorgesehen, für alle Aufgabenbereiche das Mittel der Parlamentarischen Resolution einzuführen, was im Bereich der Planung der Erklärung gemäss Art. 57 Abs. 2 entspricht.

Während die Arbeitsgruppe "Behörden" auch neue Strukturen einführen wollte, welche zu einer Stärkung des Parlamentes beigetragen hätten, wurden diese Vorschläge aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse oder im Laufe der Beratungen wieder fallen gelassen.

- So wollte der Vernehmlassungsentwurf vom 17. Dezember 1999 das Sekretariat des Kantonsrates von der Verwaltung unabhängig ausgestalten, wie dies z.B. auch in anderen Kantonen im Zusammenhang mit einer Parlamentsreform diskutiert oder eingeführt worden ist. Diese Bestimmung wurde auf Grund der Vernehmlassungsergebnisse gestrichen; die Chance für eine Realisierung wurde als zu klein eingestuft. Heute hat das Sekretariat des Kantonsrates bloss eine administrative Funktion.
- Die Arbeitsgruppe "Behörden" schlug zuhanden eines ersten Verfassungsentwurfs vor, ständige Kommissionen des Kantonsrates einzuführen. Zur Begründung führte sie an, dass dies in anderen Kantonen im Rahmen von Parlamentsreformen ebenfalls diskutiert werde. Das heutige Milizparlament bekunde zunehmend Mühe, die immer



komplexer und schwieriger werdenden Fragestellungen beantworten zu können. Ad-hoc-Kommissionen seien oft ungeeignet für die Vorberatung eines Geschäfts, da sie über zu wenig Sachkenntnisse verfügten. Ständige Kommissionen würden der Professionalisierung, Effizienz und Kohärenz der Parlamentsarbeit dienen und zur nötigen Sorgfalt im Gesetzgebungsverfahren beitragen. Die Verfassungskommission lehnte die Einführung ständiger Kommissionen ab, da für sie die Nachteile überwogen. Die Aufteilung der Kommissionssitze auf die Parteien wurde als schwierig erachtet, da nicht alle Parteien in jeder Kommission vertreten sein könnten. Es würde sich insbesondere das Problem der Beteiligung der kleinen Parteien stellen. Zudem wurde die Mehrbelastung der Parlamentsmitglieder als gewichtiger Nachteil bewertet; es wurde befürchtet, dass die Arbeitsbelastung der einzelnen Kommissionen unterschiedlich ausfallen und die Flexibilität des Parlaments eingeschränkt würde. Schon der Vernehmlassungsentwurf verzichtete deshalb auf eine solche Bestimmung.

LIC.IUR. HEDY BETSCHART,
PROJEKTLITERIN TOTALREVISION
KANTONSVERFASSUNG,
ZÄHRINGERPLATZ 11,
8001 ZÜRICH



Thurgau: Neue Geschäftsordnung des Grossen Rates

Seit dem 24. Mai 2000 gilt im Kanton Thurgau eine revidierte Geschäftsordnung des Grossen Rates (RB 171.1). Sie ersetzt die alte GOCR vom 3. Juli 1991. Zeitgerecht auf die Eröffnungssitzung der neuen Legislatur 2000-2004 konnten die umfassenden Revisionsarbeiten abgeschlossen werden. Die wichtigsten Neuerungen sind die Einführung der Parlamentarischen Initiative und der Leistungsmotion sowie die Schaffung zweier neuer ständiger Kommissionen (Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission sowie Justizkommission). Gleichzeitig wurden auch die Sitzungsgelder (RB 171.11) angepasst.

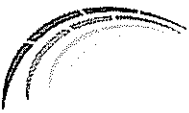
Rund zweieinhalb Jahre liegen zwischen der Stunde null der Teilrevision und der Inkraftsetzung der neuen Geschäftsordnung des Grossen Rates des Kantons Thurgau am 24. Mai 2000. Den Anstoss zur Revision gab eine gemeinsame Motion aller Fraktionspräsidenten. Folgende Ziele leiteten die Revisionsarbeit, die zuerst von einer neunköpfigen Fachkommission (Entwurf der revidierten Geschäftsordnung), dann von einer siebzehnköpfigen Spezialkommission des Grossen Rates (Vorberatung des Entwurfes) geleistet wurde:

- Stärkung des Grossen Rates

gegenüber Regierung und Verwaltung;

- Reaktion auf die wirkungsorientierte Verwaltungsführung;
- Stärkung der Bedeutung der Fraktionen;
- Ausbau des Instrumentariums der persönlichen Vorstösse;
- Effizienzgewinn bei der Behandlung persönlicher Vorstösse;
- Straffung und Optimierung der Kommissionsarbeit, speziell im Bereich der parlamentarischen Oberaufsicht;
- Geschlechtsneutrale Formulierung.

Im Zug der Revision konnte sich eine Reihe von Neuerungen durchsetzen. Interessant sind vor allem die Änderungen im Bereich der persönlichen Vorstösse. Mit der Parlamentarischen Initiative und der Leistungsmotion sind zwei neue Vorstossarten eingeführt worden. Die Leistungsmotion verpflichtet den Regierungsrat, in Verwaltungsbereichen mit Globalbudgets bei bestimmten Leistungsgruppen ein vorgegebenes alternatives Leistungsniveau oder ein vorgegebenes Leistungsziel ins Globalbudget aufzunehmen (GOCR § 48 Abs. 1). Während mit der Parlamentarischen Initiative bereits erste Erfahrungen gesammelt werden konnten, ist bis anhin im Grossen Rat des Kantons Thurgau noch keine Leistungsmotion eingegangen. Eine weitere Neuerung besteht darin, dass die Beantwortung der Vorstösse konsequent an Fristen gebunden ist: Motionen, Anträge und Interpellationen sind vom



Regierungsrat innert Jahresfrist zu beantworten, Leistungsmotionen innert drei Monaten und Einfache Anfragen - wie bisher - innert zwei Monaten. Die mündliche Motions- und Antragsbegründung schliesslich ist durch die schriftliche ersetzt worden.

Veränderungen zeigen sich auch bei den ständigen Kommissionen. Während die alte GOGR sieben ständige Kommissionen festlegte, nennt die neue nur noch deren fünf. Bemerkenswert ist insbesondere die Zusammenlegung der alten Budget- und Staatsrechnungskommission mit der Geschäftsprüfungskommission zur neuen Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission (GFK) mit insgesamt 21 Mitgliedern. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass im Zuge von Leistungsaufträgen und Globalbudgets die parlamentarische Ober- und Finanzaufsicht mit gebündelten Kräften wahrzunehmen ist. Neu ist zudem eine Justizkommission eingesetzt worden, welche nicht nur den Gerichten höhere Aufmerksamkeit schenkt, sondern auch die Aufgaben der bisherigen Petitions- und Begnadigungskommission übernimmt. Ohne Chance im Milizparlament blieb dagegen ein grundsätzlicher Systemwechsel in der Kommissionsarbeit mit dem Übergang von schwergewichtig ad hoc-Kommissionen zu einem System von sieben ständigen Sachkommissionen.

Mit der neuen GOGR wurde schliesslich auch die Offenlegung von Interessenbindungen (§ 4) für die Mitglieder des Grossen Rates eingeführt. Kein Thema mehr bildet die "schickliche Kleidung" der Sitzungsteilnehmer in der neuen

GOGR. Die Medienberichterstattung aus dem Grossen Rat wird durch die Neuerung erleichtert, dass Bild- und Tonaufnahmen im Ratssaal nun prinzipiell erlaubt sind.

Insgesamt zeigt sich eine neue Geschäftsordnung, die dem in den letzten zehn Jahren veränderten Umfeld der Parlaments-tätigkeit sorgfältig und gründlich Rechnung trägt.

*DR. PAUL ROTH, LEITER
GROSSRATSKANZLEI,
REGIERUNGSGEBÄUDE,
8510 FRAUENFELD,
E-MAIL: PAUL.ROTH@SK.TG.CH*



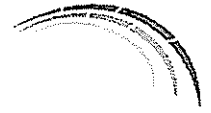
Ticino

Ticino: La rinuncia al titolo di onorevole

Nella sua seduta del 19 settembre 2000, il Gran Consiglio del Cantone Ticino, aderendo, per appello nominale a stretta maggioranza, ad una mozione del deputato Virgilio Nova (LEGA), ha deciso per la rinuncia all'uso del titolo di onorevole, attribuito ai membri delle autorità cantonali politiche e giudiziarie, ai membri della deputazione ticinese alle Camere federali nonché ai membri dei consessi comunali. In seguito a questa decisione, le "Direttive per la redazione degli atti ufficiali e delle lettere", ad uso dei funzionari cantonali, sono state modificate, nel senso che d'ora

in poi ci si rivolgerà alle suddette autorità con i termini di: signora, signore, signor, signori. L'uso del titolo di onorevole - tuttora attribuito in Italia ai membri del Parlamento - era andato diffondendosi a partire dal 1830, nonostante fosse stato stabilito, con una legge di quell'anno, che abrogava la legge sulle "titolature" del 19 marzo 1815 - giusta la quale ai membri delle varie autorità cantonali erano attribuiti i titoli di illustrissimi signori e simili -, l'uso, per tutte le autorità costituite, di nessun altro titolo fuorché quello di signori. Se agli inizi, nel 1830, l'uso del titolo di onorevole era in pratica limitato ai soli membri del Gran Consiglio, lo stesso è andato poi estendendosi ai componenti delle altre autorità pubbliche sino ai membri dei municipi e dei consigli comunali, diventando quasi una regola consuetudinaria. Una "regola" da cui il Gran Consiglio ha voluto distanziarsi, all'inizio del nuovo millennio, per in particolare, come è detto nella motivazione del rapporto commissionale approvato dalla maggioranza parlamentare, allineare il Cantone "agli usi parlamentari della Confederazione e dei paesi d'oltralpe".

*RODOLFO SCHNYDER, SEGRETARIO
DEL GRAN CONSIGLIO,
6510 BELLINZONA
E-MAIL: RODOLFO.SCHNYDER@TI.CH*



Parlamentsreform

1. Teilrevision der Kantonsverfassung

Eine Teilrevision der Kantonsverfassung bezüglich der Parlamentsorganisation wurde in der Volksabstimmung vom 24. September 2000 mit 38'793 gegen 20'056 Stimmen angenommen.

Auszug aus den Abstimmungserläuterungen:

Der Umfang und die Komplexität der vom Grossen Rat behandelten Geschäfte haben in den letzten Jahren erheblich zugenommen. Eine Anpassung der Arbeitsweise des Parlaments hat sich so als notwendig erwiesen. Um das zu erreichen, verfügt der Walliser Grosse Rat seit 1996 über eine Reformkommission, deren eine Aufgabe es ist, Verbesserungen der Parlamentsorganisation vorzuschlagen.

Auf der Basis eines Fragebogens, der allen Abgeordneten, Suppleanten und Suppleantinnen zugesandt wurde, und des Studiums des Funktionierens anderer Kantonsparlamente, hat die Reformkommission dem Grossen Rat einen Bericht unterbreitet, der verschiedene Wege zur Erneuerung des Walliser Parlaments enthält. Die Umsetzung einiger dieser Möglichkeiten bedingt eine Änderung der Kantonsverfassung, eine parlamentarische Verfassungsinitiative wurde hinterlegt. Der vom Grossen Rat im Anschluss an diese Initiative beschlossene Text wird vorliegend der Volksabstim-

mung unterbreitet.

Die Teilrevision der Kantonsverfassung soll erlauben, folgende Verbesserungen im Funktionieren des Parlaments zu ermöglichen:

1. Änderung des Rhythmus der Sessionen

Der Grosse Rat versammelt sich gegenwärtig vier bis sechs Mal pro Jahr zu ordentlichen Sessionen. Diese Sessionen dauern im allgemeinen eine Woche.

Die Abgeordneten wünschen, die Anzahl der Sessionen zu erhöhen und ihre Dauer zu verkürzen. Der Grosse Rat könnte sich so zehn Mal pro Jahr zu zwei bis drei Tagen versammeln. Die Änderung des Rhythmus der Sessionen würde erlauben:

- die Parlamentsarbeit besser auf das ganze Jahr zu verteilen,
- die beruflichen Tätigkeiten der Abgeordneten und die an das Mandat gebundenen Aktivitäten besser in Einklang zu bringen.

Die Gesamtzahl der Sessionstage pro Jahr müsste nicht geändert werden.

Die neue für Artikel 44 vorgeschlagene Fassung verleiht dem Gesetzgeber die notwendige Freiheit in der Festlegung des Rhythmus der Sessionen. Dieser würde später im Gesetz über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten und im Reglement des Grossen Rates präzisiert.

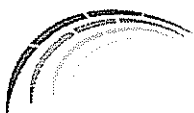
2. Bildung eines unabhängigen Parlamentsdienstes

Der Grosse Rat verfügt über ein ständiges Sekretariat, welches administrativ an die Staatskanzlei angebunden ist. In der Überzeugung, dass die Wirksamkeit der parlamentarischen Arbeit über eine Erhöhung der den Abgeordneten angebotenen Unterstützung läuft, schlägt der Grosse Rat vor, das jetzige ständige Sekretariat zu verstärken und daraus einen echten selbständigen Dienst zu machen, der dem Grossen Rat unterstellt ist. Die Bildung eines unabhängigen Parlamentsdienstes ist voll und ganz vereinbar mit dem Grundsatz der Gewaltenteilung. Zusätzlich zu den administrativen Aufgaben, die heute dem ständigen Sekretariat zufallen, wird der parlamentarische Dienst den Auftrag haben, die Abgeordneten und im speziellen den Präsidenten des Grossen Rates und die Präsidenten der parlamentarischen Kommissionen zu unterstützen.

3. Anzahl der notwendigen Lesungen für eine Gesetzesänderung

Die Verabschiedung von neuen oder die Änderung von bestehenden Gesetzesbestimmungen durch den Grossen Rat bedarf zwei Lesungen. Bei Bedarf kann eine dritte Lesung verlangt werden.

In Berücksichtigung der in den letzten Jahren gemachten Erfahrungen wünscht der Grosse Rat eine Erleichterung dieses Verfahrens. Obgleich die Regel von zwei Lesungen und die Möglichkeit einer zusätzlichen



Lesung beibehalten wird, soll das Parlament einen Gesetzestext in einer einzigen Lesung verabschieden können, soweit es dies ausdrücklich beschliesst. Diese Massnahme ist hauptsächlich für Geschäfte bestimmt, die unbestritten und nicht allzu komplex sind.

2. Revision des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten

Die parlamentarische Initiative der "Kommission Reform 2000" wurde am 12. Mai 2000 eingereicht, um den Vollzug der Verfassungsrevision vorzubereiten. In der Septembersession erhielt sie gemäss dem Walliser Verfahrensrecht die "vorläufige Unterstützung" des Grossen Rates und konnte anschliessend der Kommission zur Vorbereitung der ersten Lesung zugewiesen werden. Diese erste Lesung ist für die Novembersession vorgesehen; eine zweite Lesung wird folgen.

Auszüge aus dem Bericht der Kommission vom 12. Mai 2000:

Führungsorgane des Grossen Rates

Die vorgeschlagene Neuformulierung von Artikel 16 GORBG stellt eine Weiterführung der Abänderung von Artikel 45 der Verfassung dar und bezweckt eine Reorganisation der Instanzen des Grossen Rates:

- indem dem Präsidium, beste-

hend aus dem Präsidenten und den beiden Vizepräsidenten die Rolle eines "Leitungsausschusses" des Parlaments übertragen wird, welche unter anderem auch die Beaufsichtigung des Parlamentsdienstes beinhaltet. Die Kommission hielt es ausserdem für sinnvoll, dem Präsidenten des Grossen Rates die Befugnis zur Einberufung des Grossen Rates zu übertragen; eine Befugnis, die im aktuellen Gesetz seltsamerweise dem Präsidenten des Staatsrates zukommt (Art. 64 GORBG);

- indem das Büro und die Fraktionspräsidentenkonferenz in einem einzigen Organ vereinigt werden, was den Abbau gewisser Doppelspurigkeiten erlaubt. Die Vereinigung dieser beiden Organe erfordert die redaktionelle Anpassung der Artikel, die der "Fraktionspräsidentenkonferenz" gewisse Befugnisse übertragen (Art. 27 und 113).

Die Stimmzähler werden beibehalten; sie werden allerdings nicht mehr Mitglieder des Büros sein, da sämtliche Fraktionen bereits durch ihren Präsidenten vertreten sind. Die Funktion des Schriftführers wird ihrerseits professionalisiert. Aus diesem Grund wird der Chef des Parlamentsdienstes die Gesetzestexte zusammen mit dem Präsidenten des Grossen Rates unterzeichnen.

Organisation der Kommissionen

Ein bedeutender Teil der parlamentarischen Arbeit wird in den Kommissionen geleistet. Die Organisation der Kommissi-

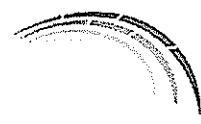
sionen hat also einen entscheidenden Einfluss auf die gesamte Tätigkeit des Grossen Rates.

Die "Kommission Reform 2000" schlägt eine Neuorganisation der Kommissionen vor:

- durch die Zusammenlegung der Geschäftsprüfungs- und der Finanzkommission
- durch die Zusammenlegung der Justizkommission und der Redaktions- und Zensurkommission zu einer Kommission für Justiz und Rechtsfragen
- durch die Schaffung von ständigen thematischen Kommissionen für sämtliche Bereiche der staatlichen Tätigkeit.

Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Eine seriöse Geschäftsprüfung muss die getätigten Ausgaben den erbrachten Leistungen gegenüberstellen. Die Zusammenlegung der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommission würde diese Gegenüberstellung erleichtern. Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission hätte einen Überblick über sämtliche Tätigkeitsbereiche, die von den verschiedenen thematischen Kommissionen überwacht werden, über ihre Finanzierung und ihre Integration in die allgemeine Politik des Staates. Diese Gesamtübersicht muss es gegebenenfalls erlauben, die Gewichtung der einzelnen Bereiche zu ändern und die Definition einer mehrjährigen, kohärenten und konsolidierten Finanzpolitik zu fördern.



Kommission für Justiz und Rechtsfragen

Bei der Justizkommission handelt es sich aufgrund des geltenden Gesetzes um eine Aufsichtskommission. Ihr Wirkungsfeld sollte auf sämtliche Rechts- und Sicherheitsfragen ausgedehnt werden, damit sie zu einer wahrhaften Kommission "für Justiz und Rechtsfragen" wird. Eine Subkommission könnte dabei, in enger Zusammenarbeit mit dem Parlamentsdienst, mit den bislang von der Redaktions- und Zensurkommission wahrgenommenen Aufgaben betraut werden. Anlässlich der Detailberatung der Gesetzesänderung durch die Ad-hoc-Kommission, sollte unter anderem der Wortlaut der Artikel, in denen die "Justizkommission" genannt wird (z.B. Art. 56, 58, 129, 135...) angepasst werden.

Ständige thematische Kommissionen

Die Bildung von ständigen thematischen Kommissionen wird es den Abgeordneten, durch eine verstärkte Spezialisierung und die Aneignung von spezifischeren Kenntnissen, erlauben, effizienter und kohärenter zu arbeiten. Diese Kommissionen müssen zu echten Gesprächspartnern für die Departemente und die Dienststellen werden. Es könnte ein regelmässiger Informationsaustausch stattfinden, der eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Parlament, Regierung und Verwaltung sowie eine konsequentere Weiterbehandlung der Dossiers ermöglicht. Die Anzahl der parlamentarischen Vorstösse, deren

Behandlung für die Verwaltung oft sehr aufwendig ist, sollte sich verringern und diesem regelmässigen und fruchtbaren Dialog zwischen den thematischen Kommissionen und den Departementen Platz machen. Die Bildung von thematischen Kommissionen muss eine deutliche Stärkung der Tätigkeit des Grossen Rates erlauben, der so vermehrt an der Entwicklung der öffentlichen Politik beteiligt wird. Er wird somit eine aktivere Rolle im Entscheidungsfindungsprozess und in der politischen Beurteilung der staatlichen Tätigkeit spielen.

Unter den thematischen Kommissionen, deren Zahl und Befugnisse im Reglement des Grossen Rates präzisiert werden, könnten sich namentlich Folgende finden: Gesundheit, Wirtschaft, Erziehung-Bildung, Bau, Energie, Umwelt-Raumplanung, Sozialwesen-Familie-Jugend. Ein Grossteil dieser Kommissionen existiert bereits in Form von Projektkommissionen. Es bedarf einer Überprüfung und Erweiterung ihres Statuts.

Die Bildung von ständigen thematischen Kommissionen würde eine deutliche Reduktion der Spezialkommissionen nach sich ziehen.

Ganz allgemein müssen sämtliche ständigen Kommissionen von einem Parlamentsdienst unterstützt werden, der eine leistungsfähige Logistik bietet.

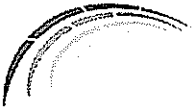
Bildung eines echten Parlamentsdienstes

Ohne die Qualität der Arbeit des Grossratssekretariates

in Frage stellen zu wollen, muss doch festgestellt werden, dass dieses nicht über genügend Personal verfügt, um die Organe des Grossen Rates und die Kommissionen optimal zu unterstützen. Die Schaffung eines echten Parlamentsdienstes, der durch den neuen Wortlaut von Artikel 45 der Verfassung ermöglicht wird, muss im GORBG geregelt werden, namentlich was seine hierarchische Stellung und die Ernennung des Dienstchefs sowie der Mitarbeiter anbelangt.

Die Aufgaben des Parlamentsdienstes werden ihrerseits im Reglement des Grossen Rates festgelegt.

AUSKÜNFTE: FERNANDE MELLY-FUX,
SECRÉTAIRE PERMANENTE DU GRAND
CONSEIL, 1951 SION
E-MAIL: FERNANDE.MELLY-
FUX@VS.ADMIN.CH



Réforme du Parlement

1. Révision partielle de la Constitution cantonale

Le 24 septembre 2000, une révision partielle de la Constitution cantonale relative à l'organisation du Parlement a été acceptée par le peuple valaisan à une majorité de 66% (38'793 : 20'056 voix).

Extrait des explications du projet soumis à votation:

Le volume et la complexité des affaires traitées par le Grand Conseil ont connu une nette augmentation ces dernières années. Une adaptation du mode de travail du Parlement s'est ainsi avérée nécessaire. Pour y parvenir, le Grand Conseil valaisan dispose depuis 1996 d'une commission de Réformes dont une des tâches est justement de proposer des améliorations à l'organisation du Parlement.

Sur la base d'un questionnaire envoyé à l'ensemble des députés et députés-suppléants et de l'étude du fonctionnement de plusieurs parlements cantonaux, la commission de Réformes a soumis au Grand Conseil un rapport contenant différentes pistes pour revitaliser le Parlement valaisan. La réalisation de certaines de ces pistes nécessitant une modification de la Constitution cantonale, une initiative parle-

mentaire constitutionnelle a été déposée. Le texte adopté par le Grand Conseil à la suite de cette initiative est présentement soumis au vote du peuple.

La révision partielle de la Constitution cantonale doit permettre d'apporter les améliorations suivantes dans le fonctionnement du Parlement:

1. Modification du rythme des sessions

Le Grand Conseil se réunit actuellement en sessions ordinaires quatre à six fois par an. Les sessions durent généralement une semaine.

Les députés souhaitent augmenter le nombre de sessions et diminuer leur durée. Le Grand Conseil pourrait ainsi siéger une dizaine de fois par an, deux à trois jours. Cette modification du rythme des sessions permettra:

- de mieux répartir le travail parlementaire sur l'ensemble de l'année,
- de mieux concilier les activités professionnelles des députés et les activités liées à la députation.

Le nombre total de jours de sessions par an ne devrait pas être modifié.

La nouvelle formulation proposée pour l'article 44 confère au législateur la souplesse nécessaire dans la définition du rythme des sessions. Celui-ci sera précisé ultérieurement dans la loi sur l'organisation des Conseils et des rapports entre les

pouvoirs et dans le règlement du Grand Conseil.

2. Création d'un service parlementaire indépendant

Le Grand Conseil dispose d'un secrétariat permanent rattaché administrativement à la Chancellerie d'Etat. Persuadé que l'efficacité du travail parlementaire passe par une augmentation de l'appui offert aux députés, le Grand Conseil propose de renforcer l'actuel secrétariat permanent et d'en faire un véritable service autonome, subordonné au Grand Conseil. La création d'un service parlementaire indépendant s'inscrit pleinement dans le principe de séparation des pouvoirs. En plus des tâches administratives qui sont aujourd'hui celles du secrétariat permanent, le service parlementaire aura pour mission de secourir les députés, et plus particulièrement le président du Grand Conseil et les présidents des commissions parlementaires.

3. Nombre de lectures nécessaires pour les modifications législatives

L'adoption par le Grand Conseil de nouvelles dispositions légales ou la modification de dispositions légales existantes nécessitent deux débats. Au besoin, une troisième lecture peut être demandée.

Tenant compte des expériences faites ces dernières années, le Grand Conseil souhaite alléger cette procédure. Tout en maintenant la règle des deux lectures et la possibilité de procéder à une lec-



ture supplémentaire, le Parlement doit pouvoir adopter un texte législatif en une seule lecture, pour autant qu'il le décide expressément. Cette mesure est principalement destinée aux objets non controversés et peu complexes.

2. Révision de la Loi sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs (LOCRP)

L'initiative parlementaire de la commission "Réformes 2000" a été déposée le 12 mai 2000 et s'inscrit dans le prolongement de la modification constitutionnelle. Comme le veut la loi valaisanne, cette initiative a fait l'objet, en session de septembre, d'un vote sur le "soutien provisoire". Elle a ainsi pu être transmise à une commission chargée de préparer la première lecture de ce texte. Cette lecture est en principe agendée pour la session de novembre 2000. L'initiative devra ensuite faire l'objet d'une seconde lecture.

Extrait du rapport de la commission du 12 mai 2000:

Organes de direction du Grand Conseil

La nouvelle formulation proposée pour l'article 16 LOCRP s'inscrit dans le prolongement de la modification de l'article 45 de la Constitution et vise à réorganiser les instances du Grand Conseil:

- en conférant à la présidence, formée du président et des deux vice-présidents, un véritable rôle de «direction exécutive» du Parlement chargée,

entre autre de la supervision du service parlementaire. La commission a en outre jugé bon d'attribuer au président du Grand Conseil la compétence de convoquer le Grand Conseil, ce qui dans la loi actuelle incombait quelque peu curieusement au président du Conseil d'Etat (Art. 64 LOCRP);

- en réunissant le bureau et la conférence des présidents en un seul organe, ce qui permettra d'éliminer certaines redondances. La réunion de ces deux organes oblige également l'adaptation rédactionnelle des articles attribuant des compétences à la « conférence des présidents de groupe » (Art. 27 et 113).

Les scrutateurs sont maintenus; ils ne feront cependant plus partie du bureau puisque l'ensemble des groupes y sont représentés par leur président. La fonction de député-secrétaire sera quant à elle professionnalisée. De ce fait, le chef du service parlementaire cosignera les textes de loi avec le président du Grand Conseil.

Organisation des commissions

Une part importante du travail parlementaire est effectué en commission. L'organisation des commissions a donc une influence prépondérante sur l'ensemble des activités du Grand Conseil.

La commission Réformes 2000 propose de revoir l'organisation actuelle des commissions:

- en fusionnant les commissions de gestion et des finances

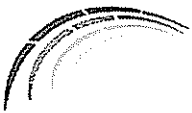
- en fusionnant les commissions de justice et rédaction/censure en une commission de justice et des affaires juridiques
- en créant, pour l'ensemble des domaines d'activité étatique, des commissions thématiques permanentes.

Commission de finances et gestion

Un contrôle de gestion sérieux se doit de mettre en parallèle les dépenses effectuées avec les prestations fournies. La réunion des commissions des finances et de gestion permettra d'établir de manière plus systématique ce lien. La commission de finances et gestion possèdera une vue d'ensemble des programmes d'action sectoriels dont les différentes commissions thématiques assureront le suivi, de leur financement et de leur intégration dans la politique générale de l'Etat. Cette vue d'ensemble doit, au besoin, permettre de pondérer le poids relatif des différents secteurs et de favoriser la définition d'une politique financière pluriannuelle cohérente et consolidée.

Commission de justice et des affaires juridiques

La commission de justice est, selon la loi actuelle, une commission de surveillance. Il conviendrait d'étendre ses prérogatives à l'ensemble des affaires juridiques et de la sécurité afin d'en faire une véritable commission « justice et sécurité » dont un sous-groupe pourrait être chargé, en étroite collaboration



avec le service parlementaire, des travaux effectués à ce jour par la commission de rédaction et censure. Lors de l'examen de détail de la modification législative par les commissions parlementaires ad hoc, il conviendra en outre d'adapter formellement la formulation des articles où est mentionnée la « commission de justice » (p.ex. Art. 56, 58, 129, 135...).

Commissions thématiques permanentes

L'introduction de commissions thématiques permanentes permettra aux députés, de par une spécialisation accrue et l'acquisition de connaissances plus spécifiques, d'accomplir sur la durée un travail plus conséquent et plus pertinent. Ces commissions doivent devenir de véritables interlocuteurs des départements et des services. Des échanges réguliers d'information pourront être instaurés, ils déboucheront sur une meilleure collaboration entre parlement, gouvernement et administration ainsi qu'à un meilleur suivi des dossiers. Le nombre d'interventions parlementaires, dont le traitement est souvent lourd pour l'administration, devrait en outre diminuer et être avantageusement remplacé par ce dialogue régulier entre commission thématique et département. La création de commissions thématiques doit permettre le renforcement substantiel de l'activité du Grand Conseil qui sera ainsi associé plus étroitement à l'évolution des politiques publiques. Il jouera dès lors un rôle encore plus actif dans le processus décisionnel et l'évaluation politique de l'action étatique.

Parmi les commissions thématiques, dont le nombre et les attributions seront précisées dans le règlement du Grand Conseil, pourraient figurer les commissions suivantes: santé, économie, éducation-formation, équipement, énergie, environnement-aménagement du territoire, social-famille-jeunesse. La plupart de ces commissions existent de fait déjà sous forme de commissions de projet. Il convient de revoir et d'étendre leur statut.

La constitution de commissions thématiques permanentes entraînera une réduction importante des commissions spéciales.

D'une manière générale, l'ensemble des commissions permanentes doit pouvoir compter sur un appui du service parlementaire assurant une logistique performante.

Création d'un véritable service parlementaire

Sans remettre en cause la qualité des prestations assurées par le secrétariat du Grand Conseil, il apparaît manifestement que celui-ci est sous doté pour appuyer de manière optimale les organes du Grand Conseil et les commissions. La création d'un véritable service parlementaire, admis dans la nouvelle teneur de l'article 45 de la Constitution, doit être précisée dans la LOCRP notamment en ce qui concerne la subordination du service parlementaire et les nominations du chef de service et des collaborateurs.

Les tâches du service parlementaire seront quant à elles

énumérées dans le règlement du Grand Conseil.

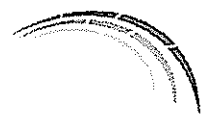
*RENSEIGNEMENTS: FERNANDE MELLY-FUX, SECRÉTAIRE PERMANENTE DU GRAND CONSEIL, 1951 SION
E-MAIL: FERNANDE.MELLY-FUX@VS.ADMIN.CH*

Köniz

Das Parlament emanzipiert sich bei der Einführung von NPM

Nachdem das Könizer Parlament im Januar die flächendeckende Einführung von Produktebudgets ab dem Jahr 2004 beschlossen hatte, wurde von Martin Zwahlen (FDP) und Rolf Christeller (SVP) eine Motion eingereicht, die verlangte dass Legislaturziele, Finanz- und Investitionsplan in Zukunft dem Parlament nicht nur zur Kenntnis vorgelegt, sondern von diesem genehmigt werden müssen. Dies als logische Folge der Konzentration des Parlamentes auf strategische Aufgaben und Einräumung eines grösseren Spielraumes von Gemeinderat und Verwaltung im operationellen Bereich. Trotz heftigem Widerstand des Gemeindepräsidenten wurde dieser Vorstoss im Juli dieses Jahres angenommen.

In der praktischen Umsetzung sind jedoch noch zahlreiche



Fragen offen, die zwischen Gemeinderat und einer parlamentarischen Spezialkommission geklärt werden müssen. Die gleiche Kommission wird auch die Erarbeitung der Produktebudgets begleiten.

Die Legislaturziele müssten nach Auffassung der Motionäre zwingend zu folgenden Themen eine Aussage machen:

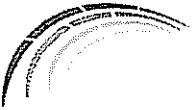
(Siehe Abbildung unten)

Es ist klar, dass diese Pläne zwischen Gemeinderat und GPK ausführlich vorbesprochen werden müssen, um einen möglichst hohen Konsensgrad zu erreichen. Falls das Parlament Änderungen an den vom Gemeinderat vorgelegten Legislaturzielen mit finanziellen Auswirkungen beschliesst, muss eine zweite Lesung durchgeführt werden, weil der Finanzplan entsprechend angepasst werden muss. Nach Vorstellung der Motionäre müssten zudem alle 3 Planungsinstrumente jährlich aktualisiert und jeden Sommer dem Parlament vorgelegt wer-

den. Damit kann weitgehend verhindert werden, dass bei jedem Einzelgeschäft wieder über Grundsatzfragen diskutiert werden muss. Die drei Pläne müssen zwingend gemeinsam behandelt werden, da sie einen engen Zusammenhang haben. Sie stellen in Zukunft die wichtigste Aufgabe des Parlamentes dar, währenddem Einzelgeschäfte und jährliches Budget an Bedeutung verlieren.

Bei den Legislaturzielen müsste der Gemeinderat das Parlament primär über den Erfüllungsgrad orientieren. Einmal

Thema	Ziel	Massnahmen
1. Entwicklung der Einwohnerzahl	Stabil/ Zunahme/ Abnahme	wo Wachstum/Abnahme wie erreichbar (Planung)
2. Entwicklung Anzahl Arbeitsplätze	Stabil/ Zunahme/ Abnahme	wo , wie erreichbar Planung
3. Umfang und Qualität der öffentlichen Dienstleistungen	Stabil/ Zunahme/ Abnahme	In welchen Bereichen verändern
4. Soziale Einrichtungen/ Schulen	Halten/ Ausbau/ Reduktion	In welchen Bereichen verändern (Qualität/Quantität)
5. Verkehr/ Umweltschutz	Halten/ Ausbau/ Reduktion	Wo Reduktion/Ausbau (öV/MIV) Wie erreichbar (Verkehrsplanung)
6. Investitionen	Gesamtvolumen und Prioritäten, Ausbaustandard	Wichtige Projekte (> 5 Mio.)
7. Finanzen • Ausgaben /Einnahmen • Verschuldung	Stabil/ Zunahme/ Abnahme	Veränderung wo , in welchem Umfang Mit welchen Massnahmen
8. Regionale Zusammenarbeit	Stabil/ Zunahme/ Abnahme	in welchen Bereichen/ mit welchen Gemeinden
9. Besondere Themen z.B. Strukturveränderungen	a) Exekutive b) Parlament	Verkleinerung Exekutive Einführung NPM

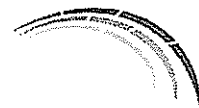


beschlossene Legislaturziele sollen grundsätzlich unverändert bleiben, ausser wenn sich die äusseren Umstände derart verändern, dass ein Ziel keinen Sinn mehr macht.

Im Rahmen der notwendigen Anpassung der Gemeindeordnung wird auch zu prüfen sein, ob dafür der finanzielle Kompetenzbereich der Exekutive von heute Fr. 200'000.- auf z.B. Fr. 500'000.- oder sogar 1 Mio. erhöht werden müsste, da Geschäfte in dieser Grössenordnung eher in den operationellen als in den strategischen Bereich gehören.

Sehr gut bewährt hat sich auch, dass die Geschäftsprüfungskommission zum Verwaltungsbericht schriftlich Stellung nimmt und Empfehlungen an den Gemeinderat abgibt. Dadurch konnte die Behandlung dieses Geschäfts im Parlament wesentlich verkürzt werden.

*MARTIN ZWAHLEN, NIEDERSCHERLI,
PRÄSIDENT GPK KÖNIZ (FDP)
E-MAIL: MA.ZWAHLEN@BLUEMAIL.CH*



Korrespondent/innen

Correspondents

Corrispondenti

Bund

Bundesversammlung

Martin Graf, Sekretär der Staatspolitischen Kommissionen, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern,
T: 031 322 97 36, F: 031 322 98 67, E: martin.graf@pd.admin.ch

Kantone – Cantons – Cantoni

Kantonsrat Zürich

Bruno Rickenbacher, Leiter Parlamentsdienste Kantonsrat Zürich, Postfach, 8090 Zürich, T: 01 259 20 11,
F: 01 259 20 43, E: bruno.rickenbacher@pd.zh.ch

Grosser Rat Bern – Grand Conseil Berne

Christian Wissmann, Ratssekretär, Postgasse 68, 3000 Bern 8, T: 031 633 75 82, F: 031 633 75 88,
E: 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, T: 041 228 51 11, F: 041 228 50 36, E: thomas.fueter@sk.lu.ch

Landrat Uri

Peter Huber, Kanzleidirektor, Standeskanzlei, 6460 Altdorf, T: 041 875 20 07

Kantonsrat Schwyz

Peter Gander, Staatsschreiber, Staatskanzlei, 6431 Schwyz, T: 041 819 11 24, F: 041 819 26 19

Kantonsrat Obwalden

Urs Wallimann, Landschreiber, Staatskanzlei, 6060 Sarnen, T: 041 666 62 03

Kantonsrat Nidwalden

Hugo Murer, Landschreiber, Standeskanzlei, 6370 Stans, T: 041 618 79 02, F: 041 618 79 11

Landrat Glarus

Josef Schmitter, Ratssekretär, Regierungskanzlei des Kantons Glarus, 8750 Glarus, T: 055 646 69 61,
F: 055 646 32 19

Kantonsrat Zug

Tino Jorio, Landschreiber, Postfach 156, 6301 Zug, T: 041 728 33 11, F: 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,
T: 026 305 10 45, F: 026 305 10 48

Kantonsrat Solothurn

Fritz Brechbühl, Sekretär des Kantonsrates, Rathaus, 4500 Solothurn, T: 032 627 20 79,
E: fritz.brechbuehl@sk.so.ch

Grosser Rat Basel-Stadt

François Miserez, Leiter der Kanzlei, Rathaus, 4001 Basel, T: 061 267 85 70, F: 061 267 60 09,
E: francois.miserez@bs.ch

Landrat Basel-Landschaft

Walter Mundschin, Landschreiber, Landeskanzlei Basel-Landschaft, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal,
T: 061 925 50 01, F: 061 925 69 65

Grosser Rat Schaffhausen

Erna Frattini, Grossratssekretärin, Rathaus, 8201 Schaffhausen, T: 052 632 73 63



Kantonsrat Appenzell IR

Franz Breitenmoser, Ratsschreiber, Ratshaus, Marktgasse 2, 9050 Appenzell, T: 071 788 93 11, F: 071 788 93 39

Kantonsrat Appenzell AR

Hans-Jürg Schär, Ratsschreiber, Kantonskanzlei, 9102 Herisau, T: 071 353 68 60, F: 071 352 12 77

Grosser Rat St. Gallen

Georg Wanner, Leiter Rechtsdienst, Staatskanzlei, Regierungsgebäude, Postfach, 9001 St. Gallen,
T: 071 229 32 56, F: 071 229 39 55

Grosser Rat Graubünden

Claudio Riesen, Kanzleidirektor, Staatskanzlei Graubünden, 7001 Chur, T: 081 257 22 21, F: 081 257 21 41,
E: claudio.riesen@staka.gr.ch

Grosser Rat Aargau

Adrian Schmid, Sekretär des Grossen Rates, Regierungsgebäude, 5001 Aarau, T: 062 835 12 42,
F: 062 835 12 39, E: adrian.schmid@ag.ch

Grosser Rat Thurgau

Paul Roth, Leiter Grossratskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld, T: 052 724 23 49, F: 052 724 29 58,
E: Paul.Roth@sk.tg.ch

Gran Consiglio Ticino

Rodolfo Schnyder, Segretariato del Gran Consiglio, Palazzo governativo, 6510 Bellinzona, T: 091 804 43 25,
E: rodolfo.schnyder@ti.ch

Grand Conseil Vaud

Marianne Brélaz, Secrétaire générale du Grand Conseil, Grand Conseil, Place du château 6, 1014 Lausanne,
T: 021 316 40 10, E: marianne.brelaz@chancellerie.vd.ch

Grand Conseil Valais – Grosser Rat Wallis

Fernande Melly-Fux, Secrétaire permanente du Grand Conseil VS, Grand Conseil, 1951 Sion, T: 027 606 21 85,
E: fernande.melly-fux@vs.admin.ch

Grand Conseil Neuchâtel

Isabelle Opan-Du Pasquier, présidente de la Commission des affaires extérieures du Grand Conseil, Rue des
Valangines 68, 2000 Neuchâtel, tél. 032 725 38 90

Grand Conseil Genève

Maria Anna Hutter, Sautière, Rue de l'Hôtel-de-Ville 2, 1211 Genève 3, T: 022 319 22 07,
E: maria-anna.hutter@etat.ge.ch

Parlement Jura

Jean-Claude Montavon, Vice-Chancelier d'Etat, Parlement de la République et Canton du Jura, Rue du 24
Septembre 2, 2800 Delémont, T: 032 420 50 23 F: 032 420 50 21, E: jean-claude.montavon@jura.ch



Gemeinden – Communes – Comuni

Stadt Baden

Heinz Herrmann, Stadtschreiber, Rathausgasse 1, 5400 Baden, T: 056 200 82 04

Stadt Bern

Irène Maeder van Stuijvenberg, Stadtschreiberin, 3000 Bern, T: 031 321 60 66

Stadt Biel – Ville de Bienne

Christine Rustichelli, Ratssekretärin, Ratssekretariat des Stadtrates, Mühlebrücke 5a, 2502 Biel-Bienne,
T: 032 326 11 71, F: 032 326 11 92, E: christine.schneider-rustichelli@biel-bienne.ch

Stadt Bülach

Rolf Butz, Stadtschreiber, Marktgasse 28, 8180 Bülach, T: 01 863 11 24, E: info.stadt@buelach.ch

Landschaft Davos

Stephan Staub, Rechtskonsulent, Rathaus, 7270 Davos Platz, T: 081 414 32 22, F: 081 414 32 19

Gemeinde Dietlikon

Thomas Furger, Stadtschreiber, Bremgartnerstrasse 22, 8952 Dietlikon, T: 01 744 36 30

Ville de Genève

Jean Erhardt, Secrétaire général, Palais Eynard, Rue de la Croix-Rouge 4, 12 11 Genève 3, T: 022 418 29 29

Gemeinde Kloten

Alice M. Aeberhard, Ratssekretärin, Stadtverwaltung Kloten, 8302 Kloten, T: 01 815 12 90

Gemeinde Köniz

Matthias Burkhalter, Ratssekretär, Grosser Gemeinderat Köniz, Ratssekretariat, Schwarzenburgstrasse 236,
Postfach 763, 3098 Köniz, T: 031 970 92 04, F: 031 970 92 17, E: matthias.burkhalter@koeniz.ch

Ville de Lausanne

François Pasche, Secrétaire municipal, Hôtel de Ville, Case postale 3280, 1002 Lausanne, T: 021 315 22 10,
F: 021 315 20 03

Stadt Luzern

Toni Göpfert, Stadtschreiber, Hirschgraben 17, 6002 Luzern, T: 041 208 82 13

Gemeinde Opfikon

Roger Würsch, Ratssekretär, Stadtverwaltung Opfikon, Oberhauserstrasse, 8152 Opfikon, T: 01 829 82 27

Stadt Thun

Remo Berlinger, Vize-Stadtschreiber, Rathaus, 3602 Thun, T: 033 225 82 17

Stadt St. Gallen

Manfred Linke, Stadtschreiber, Rathaus, 9001 St. Gallen, T: 071 224 53 22, F: 071 224 57 01,
E: manfred.linke@stadt.sg.ch

Stadt Winterthur

Peter Saile, Stadtschreiber, Stadthaus, 8408 Winterthur, T: 052 267 51 21

Stadt Zug

Albert Rüttimann, Stadtschreiber, Stadthaus am Kolinplatz, 6301 Zug, T: 041 728 21 02

Stadt Zürich

Enrico Lorenzetti, Leiter der Kanzlei des Gemeinderates, Stadthaus, 8022 Zürich, T: 01 216 31 10,
F: 01 216 31 12, E: enrico.lorenzetti@skz.stzh.ch



Vorstand SGP - Comité SSP - Comitato SSP

René Rhinow, Professor, alt Ständeratspräsident, Seltisberg BL (*Präsident*)

Kantonsrat Thomas Dähler, Vizepräsident des Kantonsrates, Zürich (*Vizepräsident*)

Martin Graf, Sekretär der Staatspolitischen Kommissionen der eidg. Räte/secrétaire des Commissions des institutions politiques des Chambres fédérales/segretario delle Commissioni delle istituzioni politiche delle Camere federali, Bern/Berne/Berna (*Sekretär*)

Christian Wissmann, Ratssekretär des Grossen Rates, Bern (*Kassier*)

Fritz Brechbühl, Sekretär des Kantonsrates, Solothurn (*Webmaster*)

Marianne Brélaz, secrétaire générale du Grand Conseil du Canton de Vaud, Lausanne

Thomas E. Fueter, Leiter des Kommissionsdienstes, Staatskanzlei, Luzern

Maria Anna Hutter, sautière du Grand Conseil, Genève

Enrico Lorenzetti, Leiter der Kanzlei des Gemeinderates, Zürich

Fernande Melly-Fux, secrétaire permanente du Grand Conseil, Sion

Bruno Rickenbacher, Chef der Parlamentsdienste des Kantonsrates, Zürich

Claudio Riesen, Kanzleidirektor des Kantons Graubünden, Chur

Christine Schneider-Rustichelli, secrétaire parlementaire, Bienne

Rodolfo Schnyder de Wartensee, segretario del Gran Consiglio, Bellinzona

