

August 2005 – Nr. 2 – 8. Jahrgang
Août 2005 – No. 2 – 8ème année
Agosto 2005 – No. 2 – ottavo anno



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



SCHWERPUNKT – LE THEME – IL TEMA

Das Parlament aus der Sicht seiner Mitglieder

Le fonctionnement de l'institution parlementaire: le point de vue des
députés

STAATSLEITUNG UND GEWALTENTEILUNG IM BUND

MITTEILUNGEN – NOUVELLES – NOTIZIE

Kanton Obwalden, Kanton St. Gallen



Editorial: Parlamentsmitglieder haben das Wort	Seite 3
Schwerpunkt - Le thème - Il tema	Seite 4
Das Parlament aus der Sicht seiner Mitglieder	
Le fonctionnement de l'institution parlementaire: le point de vue des députés	
Pierre Duc: Le fonctionnement de l'institution parlementaire: le point de vue d'un député au Grand Conseil vaudois	Seite 4
Mirjam Bütler und Samuel Leuenberger: Der Parlamentsbetrieb im bernischen Grossen Rat	Seite 6
Margrit Steinhauser: Ist der Aktionsradius für Luzerner Parlamentarier grösser oder kleiner geworden?	Seite 8
Werner Carobbio: Funzionamento dell'istituto parlamentare. Parere d'un deputato al Gran Consiglio del canton Ticino	Seite 10
Helmut Hersberger: Arbeitet unser Parlament effizient? Eindrücke und Anregungen eines Neulings im Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt	Seite 11
Sebastian Frehner: Fragwürdige Kompetenzen eines Parlaments? – Am Beispiel des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt	Seite 12
Maurice Tornay: L'efficacité parlementaire passe-t-elle par des commissions thématiques? L'exemple du Grand Conseil valaisan	Seite 13
Alain Nicati: Le fonctionnement de l'institution parlementaire: le point de vue d'un député au Conseil de ville de Bienne	Seite 14
Wissenschaftlicher Beitrag / Contribution scientifique	Seite 16
Georg Müller: Staatsleitung und Gewaltenteilung im Bund	
Mitteilungen - Nouvelles - Notizie	
Kanton Obwalden: Parlamentsreform abgeschlossen – Inkrafttreten der neuen Kantonsratsgesetzgebung auf Beginn der Amtsdauer 2006-2010	Seite 20
Bleibt der Kantonsrat St. Gallen 180 Mitglieder stark?	Seite 21
Einladung zur Jahrestagung 2005 / Invitation à l'Assemblée annuelle 2005 / Invito all'assemblea annuale 2005	Seite 23
Preisausschreiben 2005: Bericht der Jury / Résultats du concours 2005: Rapport du jury	Seite 26
Korrespondenten – Correspondents – Corrispondenti Vorstand SGP	

Für weitere Informationen (frühere Ausgaben dieses Heftes. Links auf kantonale und kommunale Parlamente):
www.parlament.ch/sgp-ssp/index.htm
Pour de plus amples informations (éditions antérieures du bulletin, liens aux sites des parlements cantonaux et communaux):
www.parlament.ch/sgp-ssp/index.htm www.parlamento.ch/sgp-ssp/index.htm



Parlamentsmitglieder haben das Wort

Der Vorstand der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen hat beschlossen, für diese Nummer vor allem Parlamentsmitglieder aus den Kantonen und Gemeinden zu Wort kommen zu lassen. Wir danken allen Parlamentarierinnen und Parlamentariern, die dem Aufruf Folge geleistet haben. Wir wissen: die Halbwertszeit der Dauer eines Parlamentsmandats ist viel geringer als die von Forschern, Spezialisten oder vom Fachpersonal der Parlamentsdienste. Diese kennen die immer wiederkehrenden Fragen besser, haben sie zum Teil wissenschaftlich analysiert und haben auch Lösungen bereit. Nur wer ist am meisten betroffen?

Selbstverständlich wir Parlamentarier und diese sollen sich in diesem Heft auch äussern. Die Beiträge sind deshalb weniger wissenschaftlich als auf dem "Boden der Realität", ohne damit in irgendeiner Weise die Arbeit der Forschenden und der Fachleute herabzumindern. Im Gegenteil: es braucht beides! Es ist bemerkenswert, dass in den Parlamenten immer wieder ähnliche "Klagen" geäussert werden:

- (In)Effizienz des Parlamentsbetriebs,
- mangelnde zeitgerechte Reaktionsfähigkeit des Parlaments auf Ereignisse,
- Kompetenzen Parlament / Regierung, vor allem aktuell nun durch die Diskussion um New Public Management,
- Grösse und Zusammensetzung des Rates und damit zusammenhängend die gesetzlichen Regelungen der Wahlen (Wahlkreise usw.),
- Unterstützung durch unabhängiges Ratssekretariat, Unterstützung der Ratstätigkeit durch die Regierung
- Infrastruktur, Logistik und Back-office-Leistungen,
- die medienträchtige Frage der Entschädigungen der politischen Arbeit,
- Kompetenz und zeitlicher Aufwand der Ratsmitglieder im immer komplexer werdenden politischen Leben,
- und schliesslich die Frage der ständigen Kommissionen.

Diese Aufzählung ist natürlich nicht abschliessend. Den letzten Punkt haben wir – einmal mehr – zum Hauptthema der kommenden Tagung am 17. September in Bern gemacht. Der Vorschlag stiess im Vorstand sofort und einhellig auf offene Ohren. Offensichtlich gibt es die Ideallösung dafür (noch) nicht, wie auch betreffend der anderen aufgezählten Anliegen, sonst hätten sicher alle diese schon längst eingeführt. Um für die Umfrage unter den Parlamentsmitgliedern Denkanstösse zu geben und diese etwas zu strukturieren, hat das Sekretariat der Gesellschaft vier Fragen vorgelegt:

- Wie beurteilen Sie die Verfahrensweisen in Ihrem Parlament?
- Verfügt Ihr Parlament über die richtigen Zuständigkeiten?
- Erlauben es die Ihnen zur Verfügung stehenden Infrastrukturen (im weiteren Sinn inkl. fachliche Unterstützung), ihr Amt auf befriedigende Weise auszuüben?
- Was müsste insgesamt am Parlamentsbetrieb ändern?

Die Antworten sind bemerkenswert und bestätigen die eingangs gemachten Bemerkungen. Je nach Erfahrungshintergrund sind die Meinungen ziemlich dezidiert. Ich selber habe in meiner nun 13 jährigen Amtszeit als Grossrat des Kantons Bern vier Parlamentsgesetzrevisionen erlebt, zum Teil einschlägige Kommissionen präsidieren dürfen. Ich kann mich noch gut erinnern dass wir in einem gross aufgezo-genen Projekt zur Steigerung der Parlamentseffizienz in den Jahren 1997/98 49 Massnahmen prüften und bis auf einige wenige schon in der Kommission alle verworfen haben. Der Grosse Rat erledigte dann im Plenum noch den Rest und liess lediglich Bagatellen bestehen. Grosse Würfe wie z.B. die Verlängerung der Legislatur von 4 auf 6 Jahre und eine Verkleinerung des Rats waren nicht mehrheitsfähig. Immerhin wurde letzteres 2 Jahre später und dieses Mal erfolgreich wieder aufgenommen. Viele andere Kantone taten dasselbe und dies interessanterweise ohne jede Absprache.

Aber gerade Letzteres ist in den Stellungnahmen und in den überkantonalen Kontakten, die man als Mitglied eines Parlamentsgremiums pflegen darf, ein weiterer wichtiger Punkt, der immer wieder erwähnt wird: die (fehlende) interkantonale Zusammenarbeit unter den Parlamenten. Wir werden diese in den kommenden Monaten thematisieren. Im Nachgang zur Annahme der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in der Volksabstimmung vom 28. November 2004 werden einige Gesetze revidiert werden müssen. Es ist deshalb nötig, dass sich die Parlamente bei ihren Regierungen für einen frühzeitigen Miteinbezug in diese Arbeiten bemühen. Eine interkantonale Zusammenarbeit auf Parlamentsebene drängt sich hier geradezu auf. Der Bericht der "Konferenz der Kantonsregierungen, KdK" vom 21. Februar 2005 über das neu zu schaffende "Haus der Kantone" in Bern (als Symbol für die notwendige Verbesserung der interkantonalen Zusammenarbeit und der Kontakte zum Bund) erwähnt die Parlamente mit keinem Wort, obwohl wir namentlich in Bellinzona Ende letztes Jahr und in Sion Anfang dieses Jahr das Gespräch mit diesen Organen eigentlich gefunden hatten. Es besteht somit Handlungsbedarf!

Vorerst steht uns jedoch die Berner Tagung bevor mit dem Thema der ständigen (Fachbereichs-) Kommissionen. Aufgrund der in dieser Ausgabe wiedergegebenen Stellungnahmen können wir interessante Auseinandersetzungen am Podium erwarten.

Ich freue mich, Sie hoffentlich zahlreich am Samstag 17. September im Rathaus begrüssen zu dürfen. Diejenigen, die bereits am Freitag das Vorabendprogramm in Laupen mitmachen, kann ich versichern, dass sie einen unvergesslichen Abend erleben werden. Lassen Sie sich überraschen, was mein mittelalterliches und geschichtsträchtiges Wohnstädtli alles zu bieten hat.

Thomas Koch
Grossratspräsident 2005/06
des Kantons Bern



IMPRESSUM

Das Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen erscheint 3 mal jährlich und wird durch die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen herausgegeben.

Sekretariat der Gesellschaft und Vertrieb: Martin Graf, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern.

Redaktion: Ruth Lüthi, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern, Tel. 031 322 98 04.

Produktion: typobox, Christa Krestan, Haffnerstrasse 27, 4500 Solothurn, Tel. 032 621 64 19

Redaktionsschluss der nächsten Nummer: 31. Oktober 2005. 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 (ruth.luethi@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 et distribution: Martin Graf, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne.

Rédaction: Ruth Lüthi, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne, Tel. 031 322 98 04.

Production: typobox, Christa Krestan, Haffnerstrasse 27, 4500 Soleure, Tel. 032 621 64 19

Délaï rédactionnel du prochain numéro: 31 octobre 2005.

Les avis exprimés par les auteurs sont de leur seule responsabilité et ne reflètent pas nécessairement celles de la rédaction.

Les nouvelles peuvent être transmises directement à la

rédaction, si possible par voie électronique (ruth.luethi@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 e distribuzione: Martin Graf, Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna.

Redazione: Ruth Lüthi, Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna, Tel. 031 322 98 04.

Produzione: typobox, Christa Krestan, Haffnerstrasse 27, 4500 Soletta, Tel. 032 621 64 19

Termine redazionale della prossima edizione: 31 ottobre 2005.

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 (ruth.luethi@pd.admin.ch).



Le fonctionnement de l'institution parlementaire: le point de vue d'un député au Grand Conseil vaudois

Pierre Duc (Radicaux), député au Grand Conseil vaudois depuis 1998

La présente contribution traitera de quatre points principaux:

- la périodicité des travaux du parlement;
- le rythme de travail des députés, question liée au point précédent;
- la nécessité pour le parlement de travailler dans un lieu adéquat;
- le support informatique.

1. La périodicité des travaux du parlement

Le Grand Conseil vaudois fonctionne, depuis 2001, selon un système hybride: celui des sessions, mais avec des séances durant toute l'année (excepté les périodes de vacances scolaires).

Auparavant, les sessions étaient organisées sur six périodes de l'année, à raison de trois jours durant trois semaines. Ce système avait pour conséquence que certaines semaines étaient très lourdes et qu'il n'était pas aisé de concilier activité politique et activité professionnelle.

Afin de tenter de trouver une solution plus adéquate et d'éviter de "fermer la porte" du Grand Conseil à un certain nombre de personnes, il a été décidé de mieux répartir, sur l'année, ces séances. Dès lors, c'est la "règle du mardi" qui s'est imposée, le parlement vaudois siégeant tous les mardis de l'année, excepté les périodes de vacances scolaires; on y a ajouté des mercredis (deux en septembre, trois en décembre) pour tenir compte de ces événements particuliers de l'année parlementaire que sont l'examen des comptes et de la gestion de l'année précédente d'une part, du budget de l'année suivante d'autre part.

Si ce système d'organisation des travaux a un certain nombre d'avantages (meilleure planification possible, meilleure répartition de la charge parlementaire sur l'année), il recèle des inconvénients, qui se traduisent aussi dans le fonctionnement de l'institution parlementaire. Outre le fait que le parlement est toujours en session, que l'on est comme dans un "perpetuum mobile" politique, sans pause, sans temps d'arrêt permettant de prendre une certaine distance, il y a lieu de relever que le nombre d'interventions dictées par une actualité récente est élevé. Après quelques semaines, ces interventions parlementaires apparaissent moins justifiées qu'au moment où elles ont été déposées; du coup, la multiplication des interventions a pour conséquence que celles-ci ont moins

de poids, moins de force, même celles qui soulèvent une problématique durable. Il est également plus difficile de "ré-entamer", sept jours plus tard, un débat non achevé la semaine précédente, alors qu'un système de journées groupées permet d'éviter cette difficulté.

Lorsque le nouveau Grand Conseil, élu au printemps 2007, sera mis en place, avec 30 députés de moins (de 180, on passera à 150), il s'agira de déterminer si, malgré les avantages que procure ce système en termes d'agenda, il n'y a pas lieu de travailler avec des "blocs", plus groupés et plus propices au travail parlementaire

2. L'urgence - nécessaire ou non – des procédures

Depuis quelques années, le Grand Conseil vaudois est chroniquement surchargé, chroniquement contraint de "se dépêcher" d'adopter telle ou telle législation. Si ce fait est certainement corroboré par les autres parlements cantonaux s'agissant de la mise en œuvre, dans des délais parfois impératifs, de la législation fédérale, il s'y ajoute, dans le Canton de Vaud, deux phénomènes:

- la mise en œuvre de la Constitution de 2003, dont les législations d'application doivent être adoptées, selon les dispositions prévues par la constitution elle-même, dans un délai impératif de 5 ans (art. 177 Cst-VD). Pour certaines législations, les délais sont même plus brefs: ainsi, les législations sur les trois pouvoirs cantonaux doivent être adoptées avant le renouvellement des autorités cantonales au printemps 2007; pour les autorités communales, qui entreront en fonction en juillet 2006, le délai était encore plus court;
- la situation d'urgence, de plus en plus souvent invoquée par le gouvernement pour tel ou tel objet. Il y a lieu de relever que ces situations requièrent souvent du parlement qu'il traite en hâte des projets de lois ou de décrets, que les délais entre la réception d'un texte et son traitement par le plénum sont parfois très brefs et que, dès lors, la qualité du travail parlementaire peut s'en ressentir. De plus, le travail des commissions est aussi hâté par ces urgences – réelles ou non – qui nécessitent de la part des députés une souplesse et une

flexibilité parfois difficilement compatibles avec leurs activités professionnelles.

Cette situation – aggravée par le sentiment que, tous partis et tous départements confondus, les Conseillers d'Etat sont excessivement accaparés par leurs tâches de gestion, au détriment de la politique – a des conséquences sur la qualité du travail parlementaire et sur la faculté du législateur à accomplir sereinement son mandat. Ces éléments sont difficilement mesurables par les députés eux-mêmes, mais un sentiment d'insatisfaction et de précipitation prévaut, qui fait, de la majorité des députés vaudois, des élus doutant et s'interrogeant sur la qualité de leur travail. Cela même si le Secrétariat et le Bureau du Parlement tentent au mieux de tenir compte des besoins et des demandes des députés pour leur faciliter la tâche.

3. La nécessité pour le parlement de travailler dans un lieu adéquat

Avant même que le bâtiment historique de Perregaux ne soit ravagé par un incendie (durant des travaux de rénovation), le parlement vaudois a quitté la Colline de la Cité, lieu historique du pouvoir où siège désormais le seul gouvernement, et investi une salle du Palais de Rumine, sur la Place de la Riponne.

Construit pour des activités culturelles et muséographiques, selon la volonté, exprimée par legs, de Gabriel de Rumine, le lieu abrite donc des musées (Beaux-Arts, Zoologie, Numismatique), une partie de la bibliothèque universitaire et... le Parlement cantonal! Le Parlement au musée... une méditation intéressante à mener par chacun d'entre nous...

Au-delà de ce paradoxe, on doit malheureusement déplorer que, si elle est techniquement fort bien équipée (vote électronique, enregistrement audiovisuels des débats, écran géant pour bien visualiser l'orateur ou des amendements), la salle n'est pas adaptée pour des débats parlementaires. Sa forme (salle de cinéma), son acoustique (qui n'a pu qu'être peu améliorée pour des raisons... architecturales!) et le fait que les députés s'expriment le plus souvent assis depuis leur place ne donnent pas l'impression d'un véritable débat au cours duquel les orateurs, s'adressant



directement et "droit dans les yeux" à leurs interlocuteurs, tentent de convaincre leur auditoire. Il s'agit plus d'une succession d'interventions; la présence de l'écran (les autres députés regardent l'orateur par cet intermédiaire) et l'impossibilité de "sentir" et de visualiser les réactions des autres membres du parlement ont fait perdre au débat sa saveur – cela écrit sans nostalgie d'une salle historique où tout équipement technique était banni.

Dès lors, la construction d'une nouvelle salle du parlement nous paraît, malgré la situation financière difficile du canton de Vaud, un acte important, qu'il convient de ne plus retarder. Il ne s'agit pas de construire un "palais", mais d'édifier un bâtiment fonctionnel, apte à abriter les débats du parlement et de ses commissions, qui siègent pour l'heure de manière disséminée dans la ville. Plus que l'aspect financier, il s'agit de voir aussi dans la construction ou la transformation de la ruine de la salle actuelle, l'affirmation que le pouvoir s'exerce aussi au niveau législatif et que ce n'est qu'à titre provisoire (mais pas un provisoire qui dure!) que l'on peut s'accommoder de débats se déroulant dans une salle inadéquate.

4. Le support informatique

Les députés changent, leurs méthodes de travail aussi... Une phase test est actuellement en cours, en vue de préparer l'équipement informatique de tous les députés, pour la législature 2007-2012.

Une vingtaine de députés sont équipés de "Tablet PC" (des ordinateurs portables sur lesquels on peut également écrire de manière immédiate et convertir l'écriture en caractères dactylographiés), afin de vérifier l'adéquation de ce moyen avec l'activité parlementaire. C'est sur la base des résultats de cette phase-test qu'il sera décidé si l'on généralise ou non l'équipement informatique pour les députés et à quelles conditions.

La question du support informatique en amène d'autres:

- la base de données intranet à disposition des députés est-elle bien organisée, conviviale et les députés peuvent-ils y trouver rapidement ce qu'ils y cherchent?
- à quelles conditions techniques et financières pourra-t-on équiper les députés élus lors des prochaines élections?
- quelle formation doit être dispensée aux députés afin que tous aient accès à l'information de manière suffisante, sachant que certains ne maîtrisent pas l'informatique et que d'autres, au contraire, sont des quasi-professionnels du domaine?

C'est à toutes ces questions qu'il conviendra de répondre de manière pertinente et claire si l'on veut permettre aux députés vaudois de changer leurs méthodes de travail et si l'on veut que le changement ne soit pas justifié pour lui-même, mais par une évolution réelle des moyens mis à leur disposition pour exercer leur mandat.

5. Conclusion

On le voit, les députés vaudois, qui consacrent environ 30 % de leur temps à leur activité parlementaire, disposent certes d'un certain nombre de facilités pour l'exercice de leur mandat. Toutefois, il y a lieu d'améliorer d'autres aspects, non seulement en termes logistiques, mais aussi dans le fonctionnement des procédures parlementaires, afin de permettre au parlement de décider rapidement, mais sans une précipitation de mauvais aloi, peu compatible avec la qualité de ce que doit produire un législateur cantonal. Les éléments mentionnés ci-dessus ne brossent pas un tableau alarmiste de la situation, mais la situation financière du Canton, la diminution du nombre de députés et la complexité croissante des thématiques abordées par le parlement exigent que l'on puisse adapter les moyens dont il dispose aux nouveaux enjeux auxquels il est et sera confronté.



Der Parlamentsbetrieb im bernischen Grossen Rat

Mirjam Bütler (SP), 32, Politologin in Bern, Grossrätin seit 1998 und Samuel Leuenberger (SVP), 31, Notar in Trubschachen, Grossrat seit 2000

Auf Einladung der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen äussern wir uns zu den uns unterbreiteten Fragestellungen. Die Stellungnahme gibt unsere persönliche Meinung zu den Fragen wieder.

1. Beurteilung der Verfahrensweise

Die parlamentarische Verfahrensweise ist unseres Erachtens grundsätzlich in Ordnung:

- Die Ratsgeschäfte und die Geschäftsabläufe ermöglichen in der Regel eine zeit- und sachgerechte Willensbildung durch Kommission, Fraktionen und Parlament.
- Der Grosse Rat verfügt mit Auftrag, Grundsatzbeschluss, parlamentarischer Initiative, Motion und Postulat, ausgebauten Antragsmöglichkeiten zu Geschäften, Stellungnahmen und Empfehlungen zu Berichten über eine breite Palette an Impuls-, Interventions- und Artikulationsmöglichkeiten, die eine differenzierte Willensbildung erlauben.
- Mit Interpellation, Fragestunde und Informationsrechten besitzt der Grosse Rat zweckmässige Instrumente, um die erforderlichen und geeigneten Informationen zu einem Geschäft oder Gegenstand zu erhalten.
- Die Beratung eines Ratsgeschäfts kann in ordentlichen Verfahren (freie Debatte mit oder ohne ordentliche Redezeiten) oder aber in ausserordentlichen Verfahren (reduzierte Debatte) durchgeführt werden.
- Das Abstimmen ist mit Hilfe des elektronischen Abstimmungssystems gegenüber früher einfacher, korrekter und transparenter geworden.

Verbesserungen sind demgegenüber insbesondere im technischen Bereich vorzunehmen. Die Infrastruktur des Sitzungssaals unterstützt die Anwendung gängiger Präsentationstechniken nicht. Präsentationsmittel wie beispielsweise Beamer und Hellraumprojektor würden eine Erläuterung von Anliegen erleichtern. Von diesen Hilfsmitteln macht aber kein Regierungs- oder Parlamentsmitglied Gebrauch, weil der Saal dafür nicht ausgestattet ist. In diesem Bereich ist die Politik gegenüber Wirtschaft, Gesellschaft usw. im Hintertreffen, ist es doch überall sonst usus, mit modernen Techniken Anliegen zu präsentieren.

2. Beurteilung der Zuständigkeitsordnung, insbesondere der Zuständigkeiten des Grossen Rates

Wir erachten die Teilung in strategisches und operatives Handeln grundsätzlich als wertvolles Handlungskonzept. Der Grosse Rat hat seine Aufgabenerfüllung verstärkt am Grundsätzlichen und Strategischen auszurichten. Uns scheint, dass sich der Kanton auf dem richtigen Weg befindet, wir stellen jedoch fest, dass unser Parlament immer noch sehr operativ tätig ist.

Richtungweisend ist die Entwicklung der Gesetzgebung des Kantons: Kantonsverfassung und neuere Gesetzgebung weisen dem Grossen Rat grundlegende und wichtige Zuständigkeiten in den zentralen Bereichen Planung, Gesetzgebung, Haushalt (Steuerung von Finanzen und Leistungen), Oberaufsicht und politische Rechte des Kantons zu. Die entsprechenden Ratsgeschäfte ermöglichen eine stufengerechte Aufgabenwahrnehmung des Grossen Rates. Dazu zählen die Behandlung grundlegender Planungsberichte, die Behandlung des Aufgaben- und Finanzplans, die Behandlung finaler Gesetzgebung und neue Konzepte der strategischen Oberaufsicht. Richtungweisend könnte möglicherweise die Einführung von NEF sein:

2003/2004 sind in unserem Kanton die wesentlichen Grundlagen für die breite Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (NEF) durch den Grossen Rat und den Regierungsrat verabschiedet worden. Der Kanton Bern verfügt über ein neues Haushaltsrecht, ein neues Finanz- und Rechnungswesen, anders ausgestaltete Steuerungsinstrumente (Aufgaben- und Finanzplan, Voranschlag, Geschäftsbericht und Richtlinien der Regierungspolitik), veränderte parlamentarische Zuständigkeiten und Einflussmöglichkeiten bei der Steuerung von Finanzen und Leistungen, ein modifiziertes Kommissionensystem und weiteres mehr. Zur Zeit ist noch unklar, wie sich die Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen sowie das revidierte Parlamentsrecht im Betrieb auswirken werden. Insbesondere das neue politische Instrument des Auftrags hat sich noch nicht etabliert. Fraglich ist, ob das Parlament seine Aufsichtsfunktion auch unter NEF wirklich wahrnehmen kann. Grundsätzlich ist es gegenüber Verwaltung fachlich im Nachteil, gerade deshalb ist eine unterstützende Funktion der Parla-

mentsdienste (Ratssekretariat) umso wichtiger.

Die parlamentarischen Rechte (Motion, Postulat und Interpellation) erlauben es uns Ratsmitgliedern, Anliegen zum Thema des Grossen Rates zu machen, soweit eine kantonale Zuständigkeit vorliegt oder der Kanton über ein Mitwirkungsrecht (Standesinitiative, Kantonsreferendum usw.) verfügt. In parlamentarischen Vorstössen können strategische und operative, grundlegende und spezielle Fragestellungen angesprochen werden. Hier haben es die Grossratsmitglieder selber in der Hand, die Entwicklung zu beeinflussen.

In zwei Aufgabenbereichen des Grossen Rates stellen sich unseres Erachtens komplizierte Zuständigkeitsfragen, die noch nicht optimal gelöst sind:

Einerseits geht es um die Wahrnehmung zentraler Parlamentsfunktionen (Gesetzgebung, Oberaufsicht und Haushalt) in der interkantonalen Zusammenarbeit. Die interkantonale Zusammenarbeit wird immer wichtiger und das ist auch richtig so. Grundsätzliche Fragen, welche nicht nur den Kanton Bern betreffen, müssen deshalb geklärt werden.

Andererseits geht es auch um die Wahrnehmung der zentralen Parlamentsfunktionen und gegenüber der dezentralen und mittelbaren Verwaltung. Es bleibt zu hoffen, dass die Einführung von NEF insbesondere bei der Aufsicht über die dezentrale bzw. mittelbare Verwaltung eine einfachere und verbesserte Handhabung bringen wird.

3. Beurteilung der Infrastruktur des Grossen Rates

Wir stellen beide den Anspruch an uns, im Ratsbetrieb aktiv mitzuarbeiten. Wir üben beide eine anspruchsvolle berufliche Tätigkeit aus, die uns zu mehr als 100% auslastet. Eine gute Infrastruktur ist wichtig, damit das politische Amt und der Beruf unter einen Hut gebracht werden können. In diesem Bereich sehen wir einen gewissen Änderungs- und Ausbaubedarf. Unsere Änderungsvorschläge zielen in folgende Richtungen:

- Die wissenschaftlichen Ressourcen des Parlaments sollen ausgebaut werden zwecks gezielter inhaltlicher Auswertung von Dokumentationen;
- Die IT-Infrastruktur soll durch Hotspot Wireless LAN erweitert werden. Dies ermöglicht allen Ratsmitgliedern, im



Sitzungssaal am eigenen Computer zu arbeiten. Diese Möglichkeit würde sämtliche Computerengpässe beseitigen.

- Die systematische Gesetzessammlung soll auch in Papierform zur Verfügung stehen, damit man jederzeit Zugriff hat, wenn die Computer besetzt sind.
- Das digitale Informationsangebot für den Grossen Rat und die Kommissionen soll ausgebaut sein. Der Kanton Bern funktioniert grundsätzlich nach dem Öffentlichkeitsprinzip. Bereits heute könnten mehr Erlasse und weitere Dokumente auf dem Internet oder dem Intranet angeboten werden. Ein solches Angebot würde auch das Ratssekretariat administrativ entlasten.

4. Beurteilung des Parlamentsbetriebs

Uns scheint der Parlamentsbetrieb in drei Punkten verbesserungsbedürftig. Wir unterbreiten dazu auch entsprechende Änderungsvorschläge:

- Der Grosse Rat verrichtet seine Plenumsarbeit in fünf rund achttägigen Sessio- nen. Die einzelnen Sitzungen dauern von 09.00 – 11.45 Uhr sowie von 13.30 – 16.30 Uhr. Ausnahmsweise finden zusätzliche Sitzungen zwischen 17.00 – 20.00 Uhr statt. Die heutige Sessionsweise ist für Angestellte oder auch selbständig erwerbende Personen sehr schwierig zu bewältigen. Wir würden eine Sitzungsweise vorziehen, bei welcher der Grosse Rat einen Tag pro Woche tagt.
- Die Parlamentsmitglieder erhalten umfassende Unterlagen/Dokumente zum Teil erst spät zugestellt, was ein seriö- ses Aktenstudium und das Vorbereiten von Anträgen erschwert. Wir regen an, dass alle zuständigen Behörden diesem Anliegen bei der Planung und Vorbereitung von Sitzungen Rechnung tragen.
- Der Parlamentsbetrieb enthält gewisse Doppelspurigkeiten. So lässt es bei- spielsweise das Verfahrensrecht zu, dass in der 2. Lesung eines Gesetzes noch einmal die gleichen Anträge gestellt werden, die in der 1. Lesung klar abge- lehnt wurden. Im Sinne eines effizien- ten Ratsbetriebs bräuchte es hier klare Kriterien, welche solche Doppelspurig- keiten nicht mehr zulassen.

5. Ausblick

Mit der Verkleinerung des Grossen Rates von 200 auf 160 Mitglieder ab der nächsten Legislatur (Mitte 2006) werden die Anforderungen an das kantonale Milizparlament steigen. Es ist anzunehmen, dass die

Geschäftslast weiter zunehmen wird, was zu einer höheren parlamentarischen Arbeitsauslastung führen wird.

In diesem Spannungsfeld ist eine profes- sionelle und rasch verfügbare Parlaments- infrastruktur von entscheidender Bedeu- tung, falls am Milizparlament festgehalten wird. Insbesondere der "Arbeitsplatzver- träglichkeit" der Mitglieder des Grossen Rates muss eine höhere Bedeutung zukom- men. Nur so entgeht man der Gefahr, dass das Parlament nur noch einseitig zusammengesetzt ist.

Wenn die vorgezeichnete Richtung einge- schlagen wird, dann wird sich der Grosse Rat weiter entwickeln und die neuen Her- ausforderungen rasch und kompetent annehmen können. In diesem Sinne sind wir zuversichtlich und motiviert, an der Zukunft unseres Parlamentes und unseres Kantons mitzuarbeiten.



Ist der Aktionsradius für Luzerner Parlamentarier grösser oder kleiner geworden?

Margrit Steinhauser, SP, Dr.phil., Grossrätin Kanton Luzern, Präsidentin der Kommission Justiz und Sicherheit

Das Tempo der luzernischen Politik hat sich in den letzten Jahren wohl aus verschiedenen Gründen stark beschleunigt, und die Belastung der Mitglieder des Grossen Rates ist gestiegen. Zudem schafft die Verknappung der finanziellen Mittel, die aktuelle Sparpolitik, einen sichtlich enger gewordenen Rahmen der parlamentarischen Arbeit. Innovation ist meistens nur noch möglich, wenn sie mindestens kostenneutral gehalten werden kann. Jedoch wäre sie gerade im jetzigen Zeitpunkt nötiger denn je, um die kränkelnde Wirtschaft anzukurbeln, statt den zarten Keimling der Konjunktur wieder eingehen zu lassen.

Wie steht es nun mit unseren parlamentarischen Möglichkeiten? Dieser Frage soll hier an Hand zweier wichtiger neuer Institutionen nachgegangen werden: den ständigen Kommissionen und der Luzerner wirkungsorientierten Verwaltung WOV.

1. Institutionelle Voraussetzungen

Der Grosse Rat des Kantons Luzern besteht seit 1999 aus 120 Mitgliedern (vorher 170) die nach dem Proporzverfahren jeweils auf vier Jahre gewählt werden. Er hält in der Regel jährlich neun Sessionen von je zwei Tagen ab.

Die ständigen Kommissionen erfuhren schon 1998 die Institutionalisierung. Mit der Schaffung der neuen Geschäftsleitung, die gegenüber der alten Präsidentenkonferenz mehr planerische Kompetenzen aufweist und des Kommissionendienstes schuf man unverzichtbare Hilfen für die Effizienz der parlamentarischen Arbeit. Die Parlamentarier wurden in verschiedenen Veranstaltungen in die Handhabung der neuen Instrumentarien von WOV eingeführt.

2. Ständige Kommissionen

Nach nun sieben Jahren ist klar, dass der luzernische Parlamentsbetrieb ohne die ständigen Kommissionen nicht mehr denkbar ist. Die ständigen Kommissionen brachten Kontinuität, einen sorgfältigen Aufbau von Wissen und eine Professionalisierung wie auch Stärkung des Parlaments gegenüber der Verwaltung. Sie bilden darüber hinaus einen konstanten Rahmen, in dem man sich durch das Zusammenarbeiten über eine längere Zeit richtig kennen ler-

nen und die Möglichkeiten für einen konstruktiven Dialog besser nutzbar machen kann. Das grossrätliche Mandat wird mit den ständigen Kommissionen interessanter, zu einem effektiven Lernfeld, einer Möglichkeit der Qualifizierung oder Weiterbildung.

Den vielen Pluspunkten steht allerdings ein Nachteil gegenüber: der Verlust an politischen Allroundern im Rat, welche die Geschäfte aus vielen verschiedenen Blickwinkeln betrachten können. Doch Spezialisierung ist zu einem gewissen Grad nicht zu vermeiden, ja wohl auch wünschbar und jedenfalls im Trend überall in der Gesellschaft. Die Massierung von Fachleuten ist dann vor allem in der Planungs- und Finanzkommission, in der Kommission Erziehung, Bildung und Kultur (Lehrpersonen) und in der Kommission Raumplanung, Umwelt und Energie (Landwirte) auch augenfällig. Diese Tatsache sollte in den Fraktionen und der Geschäftsführung des Rates sowie in der Präsidentenkonferenz thematisiert und im Auge behalten werden.

3. WOV

Seit diesem Jahr ist WOV in der ganzen Verwaltung eingeführt, in den Spitälern das äquivalente LOS (leistungsorientierte Spitäler), in den Gerichten folgt auf nächstes Jahr LOG (leistungsorientierte Gerichte). Die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltung WOV schuf für das Parlament Instrumentarien, die vermehrt Transparenz bringen und eine politische Diskussion über die Leistungen der Verwaltung bzw. des Staates mit dem daraus folgenden messbaren Leistungsauftrag erst ermöglichen. "WOV ist ein Prozess in dem sich Regierung Verwaltung und das Parlament immer wieder finden müssen", sagte ein Kollege bei der parlamentarischen Debatte über WOV 2001. Dieser Prozess ist immer noch am Laufen und stellt uns jeden Tag vor neue Herausforderungen.

Positiv fällt der Bereich der Planung aus: Der integrierte Finanz- und Aufgabenplan IFAP bringt die Verknüpfung von Leistung und Finanzen auf einer strategischen Ebene. Er kann durch die parlamentarischen Bemerkungen ergänzt und zu einem griffigen und transparenten Instrument werden. Noch ist er verbesserbar. Der IFAP wird durch das Parlament genehmigt, teilweise genehmigt oder gar abgelehnt. Er wird laufend (jedes Jahr) angepasst.

Die Globalbudgets, auch von WOV Skeptikern an sich positiv beurteilt, bringen hingegen einen Verlust an direkter, demokratischer Kontrolle der Verwaltung und an Einflussnahme des Parlamentes auf dieselbe mit sich. Die Einflussnahme beschränkt sich auf den politischen Leistungsauftrag. Dafür erhält das Parlament übersichtliche, transparente Entscheidungsgrundlagen. Ein Nachteil meiner Meinung nach ist auch die Tatsache, dass mit WOV alles zuerst durch die Brille der Finanzen betrachtet wird. Die Fachkommissionen stehen hinter der Planungs- und Finanzkommission, welche zu einer Superkommission mutierte und von 13 auf 17 Mitglieder aufgestockt wurde.

Währenddem sich der Verwaltungsteil von WOV auf einem recht guten Weg befindet, bleibt für mich und für viele Kolleginnen und Kollegen der Linke die Frage: Wie steht es mit dem politischen Teil? Werden Rechte des Parlamentes tangiert? Wie steht es mit den Volksrechten? Sicher ist: Grundlegende und wichtige Leistungs- und Wirkungsvorgaben erfordern eine Verankerung auf Gesetzesstufe, sodass das Referendum gewährleistet bleibt. Volksrechte müssen auch immer wieder nach ihrer Zweckmässigkeit hinterfragt werden dürfen und angepasst werden. Dennoch: Es darf keine Aushöhlung der Volksrechte geben. Die moderne Rahmengesetzgebung und eine verstärkte Delegation der Rechtsetzung, sowie zusammen mit WOV eine allzu finale Ausrichtung der Gesetze birgt Gefahren.

Skepsis spüre ich persönlich ebenfalls gegenüber den sog. freiwilligen Leistungen an Dritten, die Bestandteil der WOV-Philosophie sind. Solche müssen strenge Rahmenbedingungen erfüllen, das heisst klar geregelt sein. Das Outsourcing von Aufgaben lehnt die Linke ab, dies aus staatsrechtlichen wie praktischen Gründen.

Nach der noch kurzen Zeit muss die parlamentarische Bilanz von WOV und den neuen Instrumenten sehr provisorisch bleiben. An die neuen Instrumente gewöhnt man sich als Parlamentarier schnell und schätzt deren Übersichtlichkeit und Transparenz. Dennoch sollte man den Blick für die politische Dimension von WOV eher noch schärfen. Bildlich gesprochen: Verwaltung, Parlament und Regierung haben sich auf eine Reise begeben, die erst begonnen hat. Auf diesem Weg gibt es geübte Berggänger und wenig Trainierte, auch das Gelände ist sehr unterschiedlich und für WOV besser oder schlechter geeig-



net. Alle Akteure müssen innerhalb einer vernünftigen, vertretbaren Zeit ans Ziel kommen. Zwischen der Theorie und der Umsetzung von WOV klafft immer noch eine Lücke. Einige Hindernisse waren schon vorsehbar.

4. Fazit

Persönliche Initiative war und ist das A und O der parlamentarischen Tätigkeit. Die Palette der Möglichkeiten für die Grossrätinnen und Grossräte sind sicher nicht kleiner geworden. Man muss sie jedoch kennen, wahrnehmen und ausgiebig nutzen. WOV hat wirklich auch vermehrt Möglichkeiten der Intervention auf der formellen und informellen Ebene geschaffen. Was die einzelnen Parlamentarier daraus machen, ist ihre Sache. Die parlamentarische Arbeit ist professioneller geworden, auch die Mittel der neuen Medien helfen, um Anliegen bei verschiedensten Adressaten (Regierung, Kollegen, Presse, Öffentlichkeit) besser zu platzieren.

Grossrätinnen und Grossräte müssen heute Teamplayer sein und vor allem gute Kommunikatoren. Es sind gerade immer auch die eigene Lernbereitschaft, Offenheit und Neugierde, welche den eigenen parlamentarischen Aktionsradius erweitern. Dies gilt noch im vermehrten Mass für Mitglieder von Minderheitsparteien.



Funzionamento dell'istituto parlamentare. Parere d'un deputato al Gran Consiglio del canton Ticino

Werner Carobbio, Deputato al Gran Consiglio del canton Ticino per il Gruppo Socialista, Presidente del Gran Consiglio per l'anno 2005/06

1. Procedura

Con l'adozione della nuova legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 17 dicembre 2002 le norme di funzionamento e di procedura del legislativo del Canton Ticino sono state meglio precisate e soprattutto rafforzate. Intanto la nuova legge è stata praticamente modellata sulla base della legge federale che regola il funzionamento dell'Assemblea Federale. È il caso in particolare per quanto riguarda:

- l'alta vigilanza del parlamento sul Consiglio di Stato e l'amministrazione cantonale prevista agli articoli 145 – 153 della citata legge,
- le disposizioni relative alla Commissione parlamentare d'inchiesta previste al capitolo 6, art.36 – 43,
- il potenziamento dei servizi del Gran Consiglio e la disposizione relativa alla possibilità per i deputati di far capo per le loro necessità al Centro di legislazione e di documentazione della Cancelleria dello Stato che del resto è tenuto a collaborare con i Servizi del Gran Consiglio per la tenuta dei registri e della documentazione (art. 159 – 167 della Legge sul Gran Consiglio),
- il miglioramento del finanziamento dei gruppi parlamentari e delle retribuzioni ai deputati in particolare per le sedute delle commissioni.

Le disposizioni citate hanno indubbiamente rafforzato le competenze e i poteri del legislativo rispetto all'esecutivo. Se correttamente utilizzate dai deputati e dai gruppi le stesse permettono sicuramente di intervenire in modo appropriato sui problemi del Cantone e di far valere nell'esame dei vari oggetti e nelle discussioni i propri punti di vista.

È il caso in particolare delle disposizioni relative all'alta vigilanza sul Consiglio di Stato e l'amministrazione che attribuiscono alla Commissione della gestione e delle finanze particolari diritti in fatto di ottenimento di documentazioni e di controllo dell'attività dei vari servizi statali e parastatali del Cantone. Un'alta vigilanza da non intendere solo come attività di controllo ma anche occasione per i deputati e i gruppi parlamentari di conoscere il funzionamento dei servizi e i loro problemi e di stabilire una costruttiva collaborazione con l'esecutivo attraverso raccomandazioni e suggerimenti. Un'attività questa importante specie di questi tempi in cui si parla

spesso di revisione dei compiti dello Stato. Spiace solo che in quest'ambito per ragioni finanziarie si sia rinunciato, dopo l'adozione della nuova legge sul Gran Consiglio, ad istituire un organo di controllo autonomo del Parlamento decidendo di far capo all'organo di controllo – il Controllo delle finanze – del Governo cantonale. Auspico quindi che il più presto possibile si ritorni all'impostazione iniziale.

2. Competenze

Come tutti i legislativi in Svizzera anche quello ticinese è un parlamento di milizia. Una situazione questa che vista la sempre maggiore complessità dei problemi non manca di porre dei problemi quanto alla possibilità di conoscere e approfondire le tematiche politiche e amministrative d'attualità. Ne risulta una dipendenza accresciuta del parlamento, dei gruppi e dei singoli deputati dal governo e dall'amministrazione. Ciò vale in particolare per tutte le questioni riguardanti la politica finanziaria, economica, energetica. La conseguenza è che spesso si fanno lunghe discussioni su oggetti "di minor o relativa importanza" mentre per temi importanti per il futuro del paese ci si limita a interventi di carattere generale.

Il superamento di tale stato di cose più che dalle leggi e dai regolamenti dipende dall'impegno dei singoli parlamentari ad acquisire conoscenze e competenze. In questa direzione il fatto che nel legislativo ticinese le commissioni speciali sono di fatto equiparabili a commissioni permanenti offre la possibilità ai deputati di migliorare le proprie conoscenze e competenze. Così come il potenziamento dei servizi del parlamento – ad esempio per il Gran Consiglio ticinese la designazione, per quanto a tempo parziale, di un giurista in grado di fornire ai deputati pareri qualificati – costituisce indubbiamente un aiuto importante.

Non credo per contro che sia giustificata l'ipotesi di cedere competenze all'esecutivo. Caso mai si pone il problema inverso: quello di potenziarle. Due esempi concreti lo dimostrano:

- attualmente i rapporti commissionali sulle linee direttive, sul piano finanziario, sulla pianificazione sociospischiatica e in materia di aiuto e cure a domicilio sono discussi dal parlamento ma non votati. Nel 2003 il Gran Consiglio

ticinese ha adottato un'iniziativa nella forma generica della sua Commissione della legislazione che dà mandato al Consiglio di Stato di proporre le modifiche legislative per introdurre la competenza del parlamento non solo di discutere ma anche di votare i documenti citati. Si è sempre in attesa delle proposte governative,

- in materia di concordati intercantionali è ancora aperta la questione, importante, di associare il legislativo alla procedura di elaborazione e adozione degli stessi nei sette importanti campi definiti dalla legislazione federale oggi di esclusiva competenza degli esecutivi cantonali.

3. Supporti tecnici e logistici

I supporti tecnici e logistici, quali la messa a disposizione delle commissioni di segretari facenti parte dei servizi del parlamento e non dell'amministrazione, la creazione di un sistema informatico "intranet" per i parlamentari attraverso il quale gli stessi possono far capo ai verbali delle commissioni, alla documentazione sui messaggi governativi e ad altre documentazioni quali quelle dell'Ufficio cantonale di statistica, la dotazione per ogni deputato di un portatile, sono indubbiamente strumenti utili a facilitare il lavoro, in specie in un parlamento di milizia.

4. Miglioramenti

Per quanto riguarda il legislativo ticinese due sono, a mio parere, gli aspetti del suo funzionamento che devono ancora essere regolati e migliorati:

- il Consiglio di Stato deve impegnarsi maggiormente a rispondere in tempi ragionevoli agli atti parlamentari e soprattutto deve facilitare il lavoro dei deputati e del parlamento fornendo per tempo e in modo completo le informazioni e la documentazione richiesta,
- il parlamento e i deputati dal canto loro devono preoccuparsi di concentrare i dibattiti sui problemi importanti e di fondo, tenendo maggior conto dei lavori commissionali.



Arbeitet unser Parlament effizient? Eindrücke und Anregungen eines Neulings im Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt

Helmut Hersberger, Grossrat des Kantons Basel-Stadt seit Februar 2005, Vertreter der Gemeinde Bettingen, Mitglied der Fraktion FDP

Als Neuling bin ich selbstverständlich weit davon entfernt, unsere Parlamentsarbeit konkret beurteilen zu können. Wenn ich also jetzt Eindrücke weitergebe, dann bin ich mir vollumfänglich bewusst, dass diese die Realität vielleicht verzerren, falsch gewichten oder sogar unrichtig darstellen. In diesem Sinne bitte ich um Nachsicht und verstehe meine nachstehenden Gedanken als Aufruf zum Denken – nicht zum Handeln.

Meine ersten Sitzungen im Parlament hinterliessen bleibende Eindrücke. Eine riesige Flut von wichtigen und weniger wichtigen Papieren sammelte sich bei mir und drohte mich mittels schierem Volumen zu ersticken. Zahlreiche Interessengruppen erklären Dir unmissverständlich, was sie von einem ihnen wohlgesinnten Parlamentarier erwarten. Die Traktandenliste mit gut siebzig Themen sollte mir wohl die Bedeutung meiner neuen Funktion aufzeigen. Die Formvorschriften sowie die herrschende Fachsprache taten ein Übriges, um mich davon abzuhalten, etwas zu tun. Und so kann ich mir gut vorstellen, dass einige in dieser Umgebung in Schweigen erstarren (obwohl vielleicht gerade diese Parlamentsmitglieder Wichtiges zu sagen hätten ...).

Als Betriebswirtschafter bin ich natürlich schulisch vorbelastet. Ich habe gelernt, mich zuerst mit den Zielvorgaben zu beschäftigen, dann das vorgelegte Problem übersichtlich darzustellen, Lösungsalternativen zu prüfen und dann zu entscheiden. Doch woher um Himmels Willen – sollte ich in dem Chaos von Themen, die in ihrer ganzen Wichtigkeit und Unwichtigkeit auf mich einprasselten – die Zeit nehmen, um systematisch vorzugehen?

Not macht erfinderisch: Beim zweiten Hinsehen fällt ja auch mir auf, dass alle dieselben Probleme haben - einige haben vielleicht einfach mit der Zeit gelernt, mit dem weitreichenden Unwissen zu leben. Wo aber sollen Verbesserungen ansetzen? Nachstehend ein paar Ansatzpunkte:

1. Was wollen wir?

Ich würde es begrüssen, wenn sich das Parlament zu Beginn einer Legislaturperiode einen Tag lang ohne Traktandenliste (aber gut organisiert) zusammenfinden würde,

um zu diskutieren, was eigentlich die Aufgabe des Parlaments ist und welche Hauptthemen in der kommenden Legislaturperiode zu bewältigen sind. Mit dem – eher theoretischen – Risiko, dass sich dabei schnell alle einig wären, könnte ich gut leben ...

2. Weniger wäre mehr

Selbstverständlich gehören die parlamentarischen Instrumente (Motion, Anzug, Interpellation und kleine Anfragen) zu den unantastbaren demokratischen Privilegien der Legislative. Wenn ich mir allerdings anschau, wie viele unwichtige, ja sogar irrelevante Fragen aufgeworfen werden und dem Parlament einen wertvollen Teil der verfügbaren Zeit stehlen, hoffe ich inständig auf eine gewisse Selbstbeschränkung.

3. Das Rad ist schon erfunden

Wir leisten uns in der Schweiz ja den Luxus, sechszwanzig Parlamente mit sehr ähnlichen Fragen zu beschäftigen. Während jeder Kanton via Parlamentsdienst einen guten Zugriff auf Materialien aus dem eigenen Kanton zur Verfügung stellt, ist der Zugriff auf Lösungsansätze aus anderen Kantonen schon viel schwieriger. Damit ist Gewähr geboten, dass jeder in föderalistischer Freiheit den Fehler eines anderen selber wiederholen darf. Ein Zugriff auf eine interkantonale Datenbank könnte hier Abhilfe schaffen.

4. Prioritäten werden gesetzt – oder entstehen

Wer schon in einem Entscheidungsgremium (Vereinsvorstand, Partei, Geschäftsleitung, etc.) mitgewirkt hat, weiss, dass ohne Prioritätensetzung die Abarbeitung der Traktanden einem seltsamen Muster folgt: Bei unwichtigen Themen, von denen alle etwas verstehen, wird endlos debattiert, am Schluss werden die wirklich wichtigen Themen aus Zeitmangel schnell entschieden – oft mit einem Zufallsresultat. Vielleicht sollte das Büro des Parlaments für wichtige Themen (Behandlung von Sachgeschäften oder Budgetvorlagen) einen Zeitrahmen vorgeben, für unwichtige Fragen eine Zeitlimite setzen.

5. Wider das Schema Links / Rechts

Heute denken viele vermehrt wieder im Schema der Zugehörigkeit zu "Links" oder "Rechts". Ein zum Teil fragwürdiger Druck Richtung Parteidisziplin besorgt den Rest – innovative Sachlösungen bleiben so oft auf der Strecke. Man sollte vermehrt Massnahmen unterstützen, welche die Entscheidungsfreiheit des einzelnen Parlamentsmitglieds fördert. Zur Zeit ist zwar eher eine Gegentendenz spürbar: Einige Parlamentarier – vereinzelt auch Parlamentarierinnen – verstehen ihre Funktion primär darin, Partikularinteressen zu vertreten, statt im Sinne des Gemeinwohls zu handeln. Ob und wie dies zu ändern ist - hier wäre ich um Anregungen – von links und von rechts – sehr dankbar.

6. Zusammenfassung

Die Gesellschaft verlangt zu Recht von einem Mitglied des Parlaments, dass es sich mit bestem Wissen und Gewissen für das Gemeinwohl einsetzt. Dabei wird vorausgesetzt, dass Wichtiges von Unwichtigem unterschieden wird. Alle Massnahmen, die diese Eigenverantwortung der Einzelnen unterstützen und fördern, sind geeignet, die Parlamentsarbeit wirkungsvoll zu verbessern.



Fragwürdige Kompetenzen eines Parlaments? – Am Beispiel des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt

Sebastian Frehner, SVP, Grossrat des Kantons Basel-Stadt seit Februar 2005

Die Befugnisse des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt sind in den Grundsätzen in der Verfassung und detaillierter in verschiedenen Gesetzen geregelt. Die meisten Kompetenzen des Parlaments sind angemessen und unbestritten. Es sind dies beispielsweise die Oberaufsicht über die ganze Staatsverwaltung, die kantonale Gesetzgebung sowie das Recht zur Begnadigung von Straftätern.

Nun gibt es aber auch Angelegenheiten, die zu Diskussionen Anlass geben und die Frage aufwerfen, ob das Parlament mit den richtigen Befugnissen ausgestattet ist. Anhand dreier Beispiele lässt sich dies aufzeigen: Den Bürgeraufnahmen, den dringlichen Nachtragskrediten und dem Projekt zur Gründung einer Fachhochschule Nordwestschweiz.

1. Bürgeraufnahmen

Nach kantonalem Recht sind für die Prüfung der Voraussetzungen zum Erhalt des Gemeindebürgerrechts im Kanton Basel-Stadt die jeweiligen Gemeinden zuständig. Bei Ausländern und Ausländerinnen, die keinen Anspruch auf erleichterte Einbürgerung haben, ist die Bestätigung des Grossen Rats zur Erteilung des Bürgerrechts notwendig.

Nun wird dem Kantonalparlament aber nicht jedes einzelne Gesuch gesondert vorgelegt, sondern die Abstimmung erfolgt für alle vorliegenden Gesuche gemeinsam. Entweder lehnt der Grosse Rat alle Gesuche ab, oder er stimmt allen zu. Dieses Vorgehen wird den unterschiedlichen Dossiers der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller nicht gerecht. Werden dem Parlament Gesuche um Erteilung des Bürgerrechts vorgelegt, so soll es auch die Möglichkeit haben, einzelne Gesuche abzulehnen, wenn es dies für notwendig hält. Man kann sich nun darüber streiten, ob der Grosse Rat überhaupt zuständig für die Genehmigung solcher Gesuche sein soll oder nicht, oder ob einem kleineren Gremium oder gar dem Volk eine solche Kompetenz zukommen soll. Tatsache ist, dass die heutige Situation nicht zufriedenstellend ist.

2. Dringliche Nachtragskredite

Nach dem basel-städtischen Finanzhaltungsgesetz genehmigt der Grosse Rat (auf

Antrag des Regierungsrats) den Vollzug neuer, mit dem Budget bewilligter Ausgaben zwischen 300'000 und 1.5 Millionen Franken. Für den Vollzug solcher Ausgaben, welche unter 300'000 Franken liegen, ist alleine die Exekutive zuständig. Für Ausgaben, welche nicht im Budget vorgesehen sind, steht dem Regierungsrat das Instrument des ordentlichen Nachtragskredits zur Verfügung, welcher vom Grossen Rat abgesegnet werden muss. Sind die Ausgaben "dringlich", so entscheidet die Finanzkommission (auf Antrag des Regierungsrats) alleine und abschliessend. Dies ist an und für sich verständlich, kann es bei Dringlichkeit doch nicht sein, dass abgewartet werden muss, bis die Legislative ihre Zustimmung erteilt hat, was beispielsweise aufgrund der parlamentarischen Sommerpause Monate dauern kann. Rutscht beispielsweise eine Uferböschung in Folge Erdbeben Richtung Rhein ab, so muss der Regierungsrat selbstverständlich sofort die Mittel sprechen können, damit die notwendigen baulichen Massnahmen vorgenommen werden können.

Damit Dringlichkeit angenommen werden kann, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein: Die Ausführung eines Vorhabens duldet keinen Aufschub, das heisst, die Kreditbereitstellung ist innert kurzer Frist notwendig und der Durchlauf der ordentlichen Zuständigkeiten (ordentlicher Nachtragskredit) kann nicht abgewartet werden. Zudem darf der Kreditbedarf nicht schon bei der Budgetierung des Vorhabens voraussehbar gewesen sein und die Ausführung des Vorhabens darf noch nicht begonnen haben.

Nun ist es für die Finanzkommission in den einzelnen Fällen angesichts der kurzen Zeit, welche ihren Mitgliedern zur Entscheidungsfindung zur Verfügung steht, oft – und im Gegensatz zum oben erwähnten Beispiel – nicht einfach festzustellen, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, der dringliche Nachtragskredit also bewilligt werden kann. In der Vergangenheit ist es jedenfalls auch schon vorgekommen, dass «dringliche» Kredite bewilligt wurden, bei denen die Dringlichkeit später in Frage gestellt wurde. Aus rechtsstaatlicher Sicht ist dies zu bemängeln, weil die ordentlichen Zuständigkeiten dadurch umgangen werden und die Auseinandersetzung im Parlament nicht stattfindet. Es muss darum verhindert werden, dass die Exekutive durch die Umgehung des Grossen Rates einfacher Kredite erhält als durch das

ordentliche Budgetbewilligungsverfahren. Aus dem Gesagten den Schluss zu ziehen, die Zuständigkeiten für die Bewilligung von dringlichen Nachtragskrediten seien falsch, wäre jedoch meiner Ansicht nach nicht angemessen. Ein Zusammenspiel zwischen Regierung und Finanzkommission ist wohl die einzige Möglichkeit, bei Vorhaben, die keinen Aufschub dulden, sachgerechte Lösungen herbeizuführen. Und dies auch dann, wenn rechtsstaatliche Grundprinzipien wie die Gewaltentrennung aufgeweicht werden.

3. Gründung einer Fachhochschule Nordostschweiz als Beispiel für interkantonale Zusammenarbeit

Bei Projekten, welche einen Bezug über die Grenzen eines Kantons hinaus haben, wie beispielsweise der Schaffung der Fachhochschule Nordwestschweiz, ist feststellbar, dass die Kompetenzen eines einzelnen kantonalen Parlaments stetig zurückgehen. So fiel es zwar in die Zuständigkeit der vier involvierten kantonalen Parlamente, dem Staatsvertrag zwischen den Kantonen zuzustimmen; auf die inhaltliche Ausgestaltung des Projekts hatten und haben die Parlamente aber keinen Einfluss. Es blieb ihnen somit nur die Möglichkeit, das ganze Vorhaben bachab zu schicken, oder dieses tel quel zu genehmigen.

Es ist einleuchtend, dass bei kantonsübergreifenden Projekten den verschiedenen Regierungen eine wichtige Rolle zukommt, es muss aber darauf geachtet werden, dass der Legislative bei solchen Vorhaben dennoch die notwendigen Mitsprache- und Entscheidungsrechte zukommen. Zumindest wäre es im Sinne eines angemessenen demokratischen Prozesses geboten, die einzelnen Parlamente frühzeitig über die vorhandenen Konzepte zu informieren und diese nicht einfach vor vollendete Tatsachen zu stellen.



L'efficacité parlementaire passe-t-elle par des commissions thématiques? L'exemple du Grand Conseil valaisan

Maurice Tornay, ancien député au Grand Conseil valaisan (jusqu'au 1er mars 2005) – président du groupe PDC du Bas-Valais

L'évolution rapide de la société et la globalisation de l'économie influencent directement l'action politique, également au niveau cantonal.

Pour satisfaire les attentes d'une population de plus en plus exigeante, les autorités politiques doivent impérativement s'adapter à l'évolution de la situation sociale, économique et environnementale.

Le Parlement, s'il entend demeurer un interlocuteur crédible et dynamique, doit se donner les moyens de jouer un rôle plus actif dans la conception et le suivi de l'ensemble des politiques publiques.

A la porte du 21^{ème} siècle, le Grand Conseil du canton du Valais a lancé une large réflexion suivie d'une action sur l'organisation tant structurelle que procédurale du pouvoir législatif, ses membres étaient bien conscients de la dépendance du Parlement vis-à-vis du Gouvernement, et de son administration.

De nombreux parlementaires n'en pouvaient plus et ne voulaient plus se contenter de réagir aux impulsions gouvernementales.

Cette approche passait inévitablement par un examen critique du fonctionnement du Grand Conseil.

Il en est résulté un programme "réformes 2000" audacieux et une réelle revitalisation du Parlement Valaisan.

Le but de cette modeste contribution, n'est pas de faire l'inventaire du programme réalisé, mais de s'arrêter plus particulièrement sur la question posée en titre.

Est-il vraiment opportun d'élargir les commissions permanentes durant toute une législature, au-delà des thèmes bien connus que sont les finances, la gestion et la justice?

Le canton du Valais a répondu oui, estimant que la nouvelle gestion publique devait faire une large place à la notion de controlling, en tant qu'instrument de planification, de pilotage et de contrôle, dans le but de favoriser la prise de décisions, le suivi des activités et le respect des normes de qualité.

Ainsi, 7 commissions thématiques permanentes, couvrant les principaux domaines de l'activité étatique ont été créées.

Chacun le sait, il est néanmoins nécessaire de le réaffirmer, une part importante du travail parlementaire s'effectue en commission.

Une organisation adéquate a donc une influence prépondérante sur l'ensemble des activités du Grand Conseil.

Nommées pour une législature, ces commissions ont permis aux députés de par une spécialisation accrue et l'acquisition de connaissances plus spécifiques, de mieux accomplir leurs tâches.

Ceci a permis aux députés d'être de véritables interlocuteurs des départements et des services.

Cette continuité dans le traitement d'un thème a également permis une meilleure comparabilité, respectivement une meilleure égalité entre les diverses décisions, respectivement décrets, amenés par le Gouvernement devant le Parlement.

L'égalité de traitement n'étant pas le moindre des principes d'une république démocratique, il convient de saluer cette avancée, sans réserve.

Le risque de voir une commission thématique forte prendre le pas sur le Parlement et transformer celui-ci en chambre d'enregistrement est réel. Cependant, à tout choisir pour un parlementaire, autant enregistrer les travaux effectués par ses collègues, que par le Gouvernement, respectivement l'administration.

En effet, la conviction du soussigné est profonde, la vision parlementaire n'est pas moins acceptable que la vision gouvernementale, respectivement administrative.

Relevons également, à l'avantage de la commission thématique, et au vécu du fonctionnement de celle-ci, un gain de temps résultant de la connaissance spécifique lors de l'introduction des objets qui lui sont soumis, une pénétration et une compréhension des tenants et aboutissants du dossier plus aisées, tout comme des positions plus charpentées, plus argumentées, qui permettent un traitement plus simple en plénum et emportent l'adhésion de celui-ci plus facilement.

La définition des domaines d'activités et la répartition de ceux-ci, n'a pas été sans difficultés. Fallait-il prendre la répartition des tâches instituée par le Gouvernement pour sa propre action? Fallait-il, au contraire, privilégier essentiellement l'aspect thématique, quitte à devoir en référer jusqu'à trois départements différents par commission?

Le Valais n'a pas hésité, malgré la réserve gouvernementale à choisir la deuxième variante et à créer ainsi 7 domaines d'activités soumis à des commissions thématiques, touchant parfois à plusieurs départements.

La réelle problématique n'est pas tellement venue de cet aspect, mais bien de l'attribu-

tion à l'intérieur même des commissions thématiques de certains sujets.

Ainsi, à quelle commission faut-il attribuer les nombreux concordats intercantonaux, qui avec la nouvelle répartition des tâches (RPT) croîtront encore, lorsque nous avons d'un côté une commission chargée des affaires extérieures, et lorsque de l'autre, le thème même du concordat touche les HES et que la commission de l'éducation, de la formation, de la culture et des sports se voit clairement attribuée dans son action, la formation supérieure tertiaire et universitaire. La ligne de conduite a pour l'instant été attribuée au bureau du Parlement, composé du reste, depuis une législature, grâce à d'autres aspects de la revitalisation du Parlement valaisan, des trois membres de la présidence et de la conférence des présidents de groupes.

Des réflexions, face à la dualité ci-dessus doivent encore être menées, afin de mieux cerner la systématique à respecter.

L'époque du député "*touche-à-tout*" semble donc bien révolue et l'efficacité des commissions thématiques démontrée.

Si le bilan est certes positif, tout n'est cependant pas acquis, puisque le Parlement valaisan devra se saisir d'une motion visant à supprimer purement et simplement les commissions thématiques, sous prétexte que celles-ci permettent ou créent un lien trop intime entre les membres de la commission et le Chef du département, respectivement de service. Pour autant que cette affirmation soit correcte, ce reproche n'est pas la conséquence d'un système, mais bien de la personnalité des acteurs.

Sans accepter la remise en cause des commissions thématiques, il convient de déclarer que cette approche n'est pas à considérer comme achevée.

Mais ici, comme dans tous les domaines de la vie, il faut affirmer haut et fort qu'une organisation imparfaite peut bien fonctionner grâce à l'engagement personnel fort des députés, mais que sans un engagement fort des députés, même une organisation excellente ne produira que peu de fruits.

Un député qui a conscience de sa mission, qui est d'accord d'investir le temps important nécessaire à l'accomplissement de celle-ci, sera donc toujours en mesure de réaliser son travail, qu'elle que soit l'organisation qui n'est qu'un support dont on peut attendre, il est vrai, qu'il soit le meilleur possible.



Le fonctionnement de l'institution parlementaire: le point de vue d'un député au Conseil de ville de Bienne

Alain Nicati, député au Conseil de ville de Bienne pour le parti radical romand depuis 1983, Président du Conseil de ville (2001 / 2002)

1. Peut-on intervenir de manière à défendre ses idées? La procédure actuelle est-elle satisfaisante?

Dans la règle, les compétences financières et à raison de la matière sont définies dans la loi ou le règlement traitant de l'organisation du canton ou de la commune. Le règlement du parlement fixe la manière d'exercer ces compétences, afin que ces séances d'un grand nombre de personnes permettent de formuler les décisions attendues. Tant la loi, le règlement communal ou le règlement du parlement sont modifiables, à condition qu'une ou un parlementaire s'y intéresse vraiment et sache motiver ces collègues, pour une affaire finalement de peu d'intérêt électoral. Donc les choses ont plutôt tendance à en rester où elles en sont jusqu'à une prochaine révision totale. Et cela va aussi.

Les règles de procédure appliquées à Bienne sont très satisfaisantes. A ceci concourent tout d'abord une attitude générale de ne pas gaspiller le temps des séances, condition de base pour avoir des candidatures valables sur les listes électorales. Dans ce but, il en résulte dans les fractions une préparation consciencieuse des objets et une certaine limitation du nombre des intervenants au Conseil. Pour les affaires complexes, cette préparation est aidée par des rencontres préalables d'information par le Conseil municipal. Toutes les fractions y déléguant des représentants, on peut déjà y éliminer nombre de divergences de détail.

Bienne bilingue: chacun s'exprime dans sa langue (dialecte ou français). Ceci ouvre la porte à une meilleure attention mutuelle, l'usage du dialecte favorisant la spontanéité. Par tradition, on veut respecter chacune et chacun lors des débats. On ne garde pas rancune qu'un vote ait finalement été favorable à l'adversaire, et cela principalement parce qu'à Bienne gauche et droite ne diffèrent que par un à deux sièges. Ce n'est pas systématiquement le même bord qui a toujours raison. Une telle atmosphère "relaxée" évite un usage trop stricte des règles sans pour autant dérapier dans l'indiscipline ou le dépassement de temps de parole relativement restreints (même pour l'exécutif). Dans la règle, on sort satisfait

de séances où la tradition veut aussi qu'une fois on ait bien ri.

2. Dispose-t-on des compétences appropriées?

Le parlement vise à exercer à Bienne l'entier de ses compétences. Il bénéficie d'un règlement de commune détaillé, favorable à une surveillance correcte de l'Exécutif et à une Haute-surveillance correcte de l'administration: c'est d'ailleurs ce même parlement qui a approuvé en 1996 les compétences qui lui revenaient par votation populaire. Un secrétariat parlementaire bien doté, efficace et indépendant de la chancellerie municipale permet au parlement de connaître et d'utiliser correctement ses droits. Fort de cette autorité, le parlement n'a aucune crainte à s'exprimer et à décider, donc à collaborer efficacement avec l'exécutif dans sa tâche.

3. La limite ne vient pas des règles, mais des connaissances que demande l'exercice de l'autorité parlementaire

La gestion publique et les finances qui en résultent deviennent de plus en plus complexes¹. Un parlement efficace demande de plus en plus de connaissances à ses membres. Encore faut-il en être capable. Afin de pouvoir valablement se prononcer, le parlement doit recevoir les informations clés de chaque projet, ce qui n'est pas nécessairement l'aptitude - voire l'intérêt - des rédacteurs des rapports. A l'extrême, le parlement devrait peut être exprimer qu'il veut trouver dans les rapports qui lui sont adressés pour la préparation de la séance. Pratiquement, un parlement est-il en mesure d'énoncer ce dont il a besoin? A défaut d'exigences, un dialogue facile et régulier avec les directions et l'administration concernés (sorte d'éducation réciproque) améliore les choses. Si Bienne a fait là, de grands progrès, on a aussi découvert que pour beaucoup de parlementaires, il n'est pas évident de trouver le temps et la disponibilité permettant avec régularité ce niveau relativement élevé d'étude préalable.

4. Le temps d'exercer correctement son mandat

Vient ici l'espace temps entre la remise des actes aux parlementaires, et la séance de leur traitement. Trop à l'avance est loin d'être toujours possible (actualité des affaires), et trop tard on ne trouve plus la possibilité d'en faire une étude correcte. Les considérations qui précèdent s'étendent également à la préparation et la formulation des postulats et motions. Diriger demande de convaincre, mais aussi que l'exécutif voie un intérêt public dans les interventions déposées. Donc d'une part, que cet exécutif ne soit pas trop perturbé dans son travail par des interventions écrites trop rapidement, conduisant à une charge de travail qu'on aurait pu s'économiser. Et d'autre part, que le parlement accepte des réponses aux interventions qui n'aient pas demandé une quantité de travail incompatible avec les restrictions financières actuelles: ce problème doit encore être mieux étudié.

5. Les instruments du secrétariat et de la conférence des présidents

Un secrétariat parlementaire efficace est de plus en plus indispensable. Il représente pour les membres du parlement l'instrument logistique permettant la surveillance de toutes les affaires en cours, le soutien des commissions, l'appui juridique et technique pour l'étude des dossiers et la centrale d'archives et de documentation. Vis à vis de l'exécutif et du peuple, la secrétaire parlementaire et son équipe sont un élément de la qualité et du suivi de l'activité parlementaire. L'exécutif y verra peut-être une limitation de sa liberté, à accepter dans l'intérêt général.

Une conférence des présidents de groupe (fractions) et du bureau du Conseil de ville doit permettre à la présidence de revenir systématiquement sur les motifs pouvant perturber l'activité du parlement. Le nombre et la durée des séances ne pouvant guère être augmentés (si l'on veut des parlementaires de qualité) il faut surveiller sans relâche un bon usage du temps disponible².

¹ Il y a 25 ans on discutait du prix d'un nouveau collègue et aujourd'hui on délibère du degré d'autofinancement qu'un tel projet pourrait rendre insuffisant.

² A titre d'exemple, les temps de parole doivent être respectés (aussi par l'exécutif !!). Ou encore lors des débats, on ne doit pas inutilement redire ce qui vient d'être dit, etc. Par ailleurs, les fractions auront aussi des remarques de leurs membres à l'égard du bureau ou du Conseil municipal.



A la suite des séances de fraction, le secrétariat parlementaire est informé des "*objets dits incontestés*". Si toutes les fractions en proposent (ce qui arrive régulièrement) cela permet pour ces objets de passer directement au vote. Il s'en libère d'autant plus de temps pour les affaires complexes.

6. Que convient-il d'améliorer

Encore et toujours, une bonne communication sera l'élément clé du fonctionnement de toutes les institutions. Citons l'usage organisé du mail à titre d'exemple. Ensuite, au dessus des frontières de parti et de fractions, il faut pouvoir réagir si l'intérêt général l'emporte sur la défense d'habitudes et de traditions. A la vitesse où les problèmes se modifient, il faut donc avoir un règlement assez souple pour pouvoir s'en éloigner provisoirement si l'affaire l'exige. Ceci joua lorsque le parlement de Bienne ne disposa de facto que d'une seule semaine pour prendre connaissance puis accorder l'implantation d'une grande entreprise.



Staatsleitung und Gewaltenteilung im Bund

Georg Müller, Prof. Dr. iur., Universität Zürich¹

I. Staatsleitung

Den Begriff der Staatsleitung verwenden wir in der Politik und in der Staatsrechtslehre gerne, weil er so bedeutungsvoll und feierlich tönt und gleichzeitig so unbestimmt ist, dass wir darunter ganz Verschiedenes verstehen können. Das erlaubt uns, über ein wichtiges staatspolitisches Thema zu diskutieren, ohne uns konkret festlegen zu müssen. Nicht von ungefähr spricht man seit Jahrzehnten über eine Staatsleitungsreform im Bund, wobei die einen damit eine Reorganisation des Bundesrates, andere eine Neugliederung der Bundesverwaltung und wieder andere eine Parlamentsreform oder eine Neugestaltung der Beziehungen zwischen Regierung und Parlament oder mehrere dieser institutionellen Reformen meinen². Im Expertenbericht *Hongler*³ wird die Staatsleitung beschrieben als "die antreibende, schöpferisch lenkende und integrierende Staatstätigkeit, die die staatliche Organisation und ihre Betätigungen überschaut, die sich um Zusammenführung der staatsgestaltenden Kräfte bemüht". Das ist unverkennbar eine Formulierung aus der Feder von *Kurt Eichenberger*, Mitglied der Expertenkommission, der sich immer wieder mit Problemen der Staatsleitung beschäftigt hat und sie als überwölbende, antreibende und dirigierende Kraft bezeichnet hat, die alle anderen Staatsfunktionen umgreift und durchdringt⁴.

Wenn wir von dieser Begriffshöhe herunterklettern und versuchen, etwas konkreter zu werden, so kann man sicher einmal festhalten, dass Staatsleitung bedeutet, dem Staat und seinen Organen die Richtung zu weisen, ihnen Ziele zu setzen und allenfalls die Wege oder die Mittel auf-

zuzeigen, um sie zu erreichen. Man kann auch sagen, es gehe bei der Staatsleitung darum, die Grundsatzentscheidungen für die künftige Entwicklung des Staates, seine Aufgaben und seine Organisation zu treffen⁵. Aus dieser Umschreibung folgt, dass Staatsleitung nicht in die Zuständigkeit eines einzelnen Staatsorganes – der Regierung oder des Parlamentes – fallen kann, sondern dass diese beiden Organe zusammenwirken müssen, um die Grundsatzentscheidungen für die künftige Staatstätigkeit zu treffen. In unserem System der halbdirekten Demokratie ist unter Umständen sogar das Volk an der Staatsleitung beteiligt, indem es referendumpflichtige Grundsatzbeschlüsse in der Form von Verfassungsbestimmungen, Gesetzen oder wichtigen Verwaltungsakten wie z.B. Ausgabenbewilligungen gutheissen oder ablehnen kann. Staatsleitung steht also der Regierung und dem Parlament "zu gesamter Hand⁶" zu. Allenfalls ist sogar das Volk in diesen Entscheidungsprozess einbezogen. Man kann auch von "Corporate Governance" im Staat sprechen⁷.

1. Rechtssetzung

Im Bund erlässt die Bundesversammlung die wichtigsten rechtssetzenden Bestimmungen⁸. In den meisten Fällen unterbreitet der Bundesrat ihr die Entwürfe zu ihren Erlassen⁹. Auch bei der Beratung der Gesetzesentwürfe in den Kommissionen und im Plenum des Parlamentes wirkt der Bundesrat mit¹⁰. Staatsleitung in der Form der Gesetzgebung ist also eine "Gemeinschaftsaufgabe" von Parlament und Regierung.

2. Aussenpolitik

Auf dem Gebiet der Aussenpolitik sind Parlament und Regierung ebenfalls auf Zusammenarbeit angewiesen. Die Bundesversammlung beteiligt sich gemäss Art. 166 BV¹¹ an der Gestaltung der Aussenpolitik und übt die Aufsicht über die Pflege der Beziehungen zum Ausland aus. Sie genehmigt in der Regel die vom Bundesrat ausgehandelten und unterzeichneten Verträge. Der Bundesrat ist nach Art. 184 Abs. 1 BV für die Besorgung der auswärtigen Angelegenheiten – unter Wahrung der Mitwirkungsrechte der Bundesversammlung – zuständig und vertritt die Schweiz nach aussen. Art. 24 Abs. 1 ParlG¹² führt dazu aus, dass die Bundesversammlung die internationale Entwicklung verfolgt und bei der Willensbildung über wichtige aussenpolitische Grundsatzfragen und Entscheide mitwirkt. Art. 152 ParlG regelt die Information und Konsultation des Parlamentes im Bereich der Aussenpolitik. Der Bundesrat hat gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung die Ratspräsidien und die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen über wichtige aussenpolitische Entwicklungen zu informieren; dies hat regelmässig, frühzeitig und umfassend zu geschehen. Art. 152 Abs. 3 ParlG statuiert, dass der Bundesrat die Kommissionen zu wesentlichen Vorhaben sowie zu den Richt und Leitlinien zum Mandat für bedeutende internationale Verhandlungen zu konsultieren und über den Stand der Realisierung dieser Vorhaben sowie den Fortgang der Verhandlungen zu informieren habe. Der aussenpolitische Bericht des Bundesrates, der über die bisherige und über die künftige Aussenpolitik Aufschluss gibt, wird der Bundesversammlung periodisch

¹ Für die Mitwirkung bei der Ausarbeitung dieses Beitrags danke ich Frau lic. iur. Astrid Hirzel. Dieser Beitrag ist auch in spanischer Sprache erschienen in: Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, No. 9, Madrid 2005. Eine analoge Untersuchung zur verfassungsrechtlichen Lage im Kanton Aargau findet sich in: Festschrift 100 Jahre Aargauischer Anwaltsverband, Zürich/Genf/Basel 2005.

² Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBL 1997 I 370 f.; Botschaft zur Staatsleitungsreform vom 19. Dezember 2001, BBL 2002, 2116 f.; ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. Auflage, Zürich 2005, N. 1652 f.; PIERRE TSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern 2004, Rz. 34 ff. zu § 2; RENÉ RHINOW, Grundzüge des Schweizerischen Verfassungsrechts, Basel 2003, Rz. 2354 ff.

³ Expertenbericht über die Verbesserungen in der Regierungstätigkeit und Verwaltungsführung des Bundesrates von 1967 (Bericht Hongler), S. 26.

⁴ Staatsreformen und Regierungsbild in der Schweiz, in: Der Staat der Gegenwart, Ausgewählte Schriften von Kurt Eichenberger, Basel/Frankfurt a. M. 1980, S. 410.

⁵ DAVID JENNY, Der Begriff der Staatsleitung und die Schweizerische Bundesverfassung, Diss. Basel 1988, S. 85 ff.; zu den besonderen Anforderungen an die staatsleitenden Organe in der Referendumsdemokratie KURT EICHENBERGER, Von der Staatsleitung in der Referendumsdemokratie, in: Vom schweizerischen Weg zum modernen Staat, Ausgewählte Schriften von Kurt Eichenberger, Basel/Genf/München 2002, S. 148 ff.

⁶ ERNST FRIESENHAHN, Parlament und Regierung im modernen Staat, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 16, Berlin 1958, S. 9 ff.

⁷ Zum Mode- oder Zauberwort der Corporate Governance in der Privatwirtschaft vgl. Peter Forstmoser/Hans Caspar von der Crone/Rolf H. Weber/Dieter Zobl (Hrsg.), Corporate Governance, Symposium zum 80. Geburtstag von Arthur Meier-Hayoz, Zürich/Basel/Genf 2002; für den staatlichen Bereich HANS WERDER, Brauchen wir neue Governance-Strukturen für den öffentlichen Sektor?, in: Andreas Bergmann/Albert Hofmeister (Hrsg.), Privatisierung – schlägt das Pendel zurück?, Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften, Band 45, 2004, S. 75 ff.

⁸ Art. 164 Abs. 1 BV.

⁹ Art. 181 BV; siehe dazu TSCHANNEN (Anm. 2), Rz. 54 zu § 45.

¹⁰ Siehe dazu Art. 159 Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentgesetz, ParlG) vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10).

¹¹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101).

¹² Siehe Anm. 10.



"unterbreitet" (Art. 148 Abs. 3 ParlG). Bei der Ausarbeitung des Parlamentsgesetzes vertrat die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-N) die Auffassung, der Bundesrat müsse verpflichtet werden, der Bundesversammlung jeweils mit dem Bericht einen Entwurf zu einem einfachen Bundesbeschluss über die Ziele der schweizerischen Aussenpolitik zu unterbreiten. Nur auf diese Weise könne der in der BV vorgesehene Mitwirkung des Parlamentes Genüge getan werden¹³.

Der Bundesrat hielt dem entgegen, er trage gemäss Art. 184 Abs. 1 BV die Hauptverantwortung im Bereich der Aussenpolitik. Die bisherige Regelung des Zusammenwirkens von Parlament und Regierung im Bereich der Aussenpolitik habe sich bewährt; es solle nicht von der Praxis der blossen Kenntnisaufnahme durch das Parlament abgewichen werden¹⁴.

Die Kommission folgte der Auffassung des Bundesrates. In den Beratungen des Nationalrates wurde zwar kritisiert, es sei nicht konsequent, im Bereich der Aussenpolitik auf eine Mitentscheidung des Parlamentes in Form eines einfachen Bundesbeschlusses zu verzichten¹⁵. Der Rat stimmte jedoch dem Antrag der Kommission zu und begnügte sich mit der Kenntnisaufnahme des aussenpolitischen Berichts. Eigene aussenpolitische Aktivitäten des Parlamentes sind zwar nicht grundsätzlich als Verletzungen des Gewaltenteilungsprinzips zu betrachten¹⁶, doch überwiegend offenbar das Argument, das Parlament solle sich und den Bundesrat in diesem Bereich nicht durch verbindliche Beschlussfassungen festlegen und damit die erforderliche Flexibilität im Verhalten gegenüber anderen Staaten und internationalen Organisationen verringern.

3. Politische Planung

a) Allgemeines

In der Bundesverfassung von 1874 fanden sich keine Bestimmungen über die politische Planung. Der Bundesrat vertrat ursprünglich die Auffassung, die politische Planung stehe aufgrund von Art. 95 aBV¹⁷ ausschliesslich ihm selbst zu¹⁸. In einem Bericht über die Mitwirkung des Parlamentes bei der politischen Planung¹⁹ führte der Bundesrat aus, eine Hauptaufgabe des Parlamentes bei der Planung bestehe darin, die von der Regierung ausgearbeiteten Planungsberichte zu diskutieren und zu beurteilen und auf diejenigen Einzelaspekte Einfluss zu nehmen, die aus aktuellem Anlass politisch bedeutsam seien. Die Regierung müsse die Verantwortung für eine sachlich richtige, konsistente und inhaltlich abgestimmte Planung übernehmen, während es Aufgabe des Parlamentes sei, diese Planung zu bewerten und durch gezielte Einflussnahme mitzugestalten²⁰. Art. 173 Abs. 1 lit. g BV statuiert nun, dass die Bundesversammlung bei den wichtigen Planungen der Staatstätigkeit mitwirkt²¹. In Art. 28 ParlG wird dazu ausgeführt, die Bundesversammlung berate die Planungsberichte des Bundesrates und nehme sie zur Kenntnis; sie erteile dem Bundesrat Aufträge, eine Planung vorzunehmen oder die Schwerpunkte einer Planung zu ändern, und sie fasse Grundsatz- und Planungsbeschlüsse. Solche Beschlüsse seien Vorentscheidungen, die festlegen, dass bestimmte Ziele anzustreben, Grundsätze und Kriterien zu beachten und Massnahmen zu planen sind. Aus diesen Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen ergibt sich, dass auch die politische Planung im Bund eine "Gemeinschaftsaufgabe" von Parlament und Regierung ist²².

Die SPK-N hielt in ihrem Bericht vom 1. März 2001 zum ParlG²³ fest, die blosser Kenntnisaufnahme von wichtigen Planungen

des Bundesrates sei politisch und rechtlich unverbindlich und das Verfahren, in welchem die Kenntnisaufnahme zustande komme, unbefriedigend. Es handle sich im Wesentlichen um einen Meinungs austausch im Parlament, bei welchem nicht explizit zum Ausdruck komme, ob die Mehrheit der Mitglieder tatsächlich hinter den vom Bundesrat vorgelegten Zielen und Konzepten stehe. Die Möglichkeit einer differenzierteren Stellungnahme bestehe zwar, jedoch sei das Verfahren unbefriedigend²⁴. Die Kommission schlug deshalb vor, das Parlament solle in der Form des einfachen Bundesbeschlusses über die Pläne des Bundesrates beschliessen²⁵. Damit werde eine erhöhte Verbindlichkeit erreicht. Die Bundesversammlung könne sich "in einem transparenten und demokratischen Entscheidungsprozess zu den einzelnen Elementen einer wichtigen Planung oder der Gesamtkonzeption z.B. der Aussenpolitik äussern"²⁶.

In der Stellungnahme zum Bericht der SPK-N²⁷ begrüsst der Bundesrat zwar grundsätzlich die vorgesehene Mitwirkung des Parlamentes bei der politischen Planung. Es werde jedoch über die blosser Mitwirkung hinaus in die Planungskompetenz des Bundesrates eingegriffen. Der Bundesrat schlug vor, den Text dahingehend zu ändern, dass das Parlament die Schwerpunkte bei wichtigen Planungen (wo notwendig) anders setzen könne, aber nicht die Möglichkeit haben solle, bei den Planungen des Bundesrates beliebig Präzisierungen und Änderungen anzubringen²⁸. Er stützte sich zur Begründung seiner Haltung auf den Zusatzbericht der SPK beider Räte zur Verfassungsreform, wonach "die Planung der Staatstätigkeiten primär Aufgabe der Exekutive" sei²⁹. Das Parlament solle selber keine Pläne erstellen. Der Bundesrat wollte keine neuen politischen Handlungsinstrumente einführen, sprach sich somit gegen die Einführung der Grundsatz- und

¹³ Parlamentarische Initiative Parlamentsgesetz, Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 1. März 2001, BBl 2001, 3467 ff., 3598.

¹⁴ Parlamentarische Initiative Parlamentsgesetz, Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 1. März 2001, Stellungnahme des Bundesrates vom 22. August 2001, BBl 2001, 5428 ff., 5442 f.

¹⁵ Amtl. Bull. Nationalrat 2001, S. 1370.

¹⁶ STEPHAN C. BRUNNER, Kantonale Staatlichkeit im Wandel: Die Kantonsparlamente vor der Herausforderung kooperativer Handlungsformen, LeGes 2004/1, S. 142 mit weiteren Hinweisen.

¹⁷ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874.

¹⁸ SUSANNE HARDMEIER, Die Mitwirkung der Bundesversammlung bei der politischen Planung und ihre Grundlagen im neuen Parlamentsgesetz, LeGes 2003/2, S. 79.

¹⁹ Bericht über die Mitwirkung des Parlamentes bei der politischen Planung vom 10. März 1986, BBl 1986 II 1 ff.

²⁰ Bericht (Anm. 19), 12.

²¹ Art. 173 Abs. 1 lit. g BV war im Vorentwurf 96 des Bundesrates zur BV noch nicht enthalten. Diese Bestimmung wurde aufgrund des Zusatzberichts der staatspolitischen Kommissionen zur Verfassungsrevision vom 6. März 1997 (BBl 1997 III 245 ff., 288) aufgenommen.

²² MARTIN GRAF, Bundesversammlung und staatsleitende Politikgestaltung, in: Thomas Sägeser (Hrsg.), Die Bundesbehörden, Bern 2000, S. 112. So auch schon CHRISTOPH LANZ, Politische Planung und Parlament, Diss. Bern 1977, S. 102.

²³ Bericht der Staatspolitischen Kommission (Anm. 13), 3467 ff.

²⁴ Nach bisherigem Recht gab es die Möglichkeit, bei der Beratung der Richtlinien der Regierungspolitik entweder mit Richtlinienmotionen (Art. 45ter Abs. 2 Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse [Geschäftsverkehrsgesetz] vom 23. März 1962, in der Fassung vom 1. November 1979; AS 1979, 1318 ff.) andere Akzente zu setzen oder den Bericht zurückzuweisen, verbunden mit dem Auftrag, die Richtlinien in einem bestimmten Sinn zu überarbeiten. Zum Ganzen siehe Bericht der Staatspolitischen Kommission (Anm. 13), 3492 f.; GRAF (Anm. 22), S. 122; PATRIK WAGNER, Die Motion nach eidgenössischem Parlamentsrecht, Diss. St. Gallen 1990, S. 248 ff.

²⁵ Bericht der Staatspolitischen Kommission (Anm. 13), 3493.

²⁶ Bericht der Staatspolitischen Kommission (Anm. 13), 3494.

²⁷ Stellungnahme Bundesrat (Anm. 14), 5428 ff.

²⁸ Stellungnahme Bundesrat (Anm. 14), 5440.

²⁹ Bundesversammlung, Organisation, Verfahren, Verhältnis zum Bundesrat. Zusatzbericht der Staatspolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte zur Verfassungsreform vom 6. März 1997, BBl 1997 III 245 ff., 288.



Planungsbeschlüsse in Form von (einfachen) Bundesbeschlüssen aus³⁰. In der Pressemitteilung war zu lesen, dass der Bundesrat seinen Handlungsspielraum zu stark eingeschränkt sähe, wenn das Parlament statt der bisher üblichen Kenntnisnahme rechtlich verbindliche Entscheidungen treffen könne³¹. Die SPK-N hielt jedoch an ihrem Vorschlag fest.

In der Debatte im Plenum wies die Bundeskanzlerin namens des Bundesrates noch einmal darauf hin, dass die Motion als Handlungsinstrument der Bundesversammlung im Bereich der Planung des Bundesrates genüge und deshalb die Form eines Grundsatz- oder Planungsbeschlusses nicht geschaffen werden müsse³². Demgegenüber hielt die Kommissionssprecherin fest, dass nur sehr restriktive von Planungs- und Grundsatzbeschlüssen in Form von Bundesbeschlüssen Gebrauch gemacht werden solle³³. In der Schlussabstimmung unterlag der Antrag des Bundesrates.

Die blosse Kenntnisnahme der politischen Pläne hat weder politische noch rechtliche Verbindlichkeit. Mit der Beschlussfassung in der Form des (einfachen) Bundesbeschlusses wird zumindest eine politische Verbindlichkeit erreicht. Darin liegt auch der Unterschied zur Motion³⁴. Führt die Debatte im Parlament zu einem Beschluss, so ist sie auch gezielter, strukturierter und die politische Willensbildung klarer.

b) Finanzplanung

Für die Erarbeitung des Finanzplanes ist der Bundesrat gemäss Art. 183 Abs. 1 BV zuständig. Diesen nimmt die Bundesversammlung nach Art. 143 Abs. 1 ParlG zur Kenntnis. Die SPK-N schlug vor, es solle nicht bei der blossen Kenntnisnahme bleiben. Der Bundesrat habe der Bundesversammlung Einnahmen und Ausgaben nach Sachgruppen in der Form eines Entwurfes zu einem einfachen Bundesbeschluss zur Beratung vorzulegen³⁵. In seiner Stellungnahme äusserte sich der Bundesrat ablehnend dazu³⁶. Die Finanzplanung liege gemäss Art. 183 Abs. 1 BV in der Kompetenz des Bundesrates. Zwar solle das Parlament nach Art. 173 lit. g BV mitwirken, jedoch nicht anders als bei anderen Planungsberichten. Der Bundesrat wolle "an

der bewährten Regelung von Art. 23 Finanzhaushaltsgesetz³⁷ festhalten, wonach der Finanzplan zur Kenntnisnahme unterbreitet wird"³⁸.

Im Laufe der parlamentarischen Beratungen kristallisierte sich heraus, dass die Finanzplanung als rollende Planung dauernden Änderungen unterworfen und es deshalb nicht sinnvoll ist, einem solchen Plan eine besondere Verbindlichkeit und Beständigkeit in Form eines Bundesbeschlusses zu verleihen³⁹. Es genüge die (formlose) Kenntnisnahme und das Instrument der Motion, mit welcher das Parlament auf einzelne Aspekte Einfluss nehmen kann⁴⁰. Deshalb wurde darauf verzichtet, die Bundesversammlung über die Finanzplanung durch einen einfachen Bundesbeschluss entscheiden zu lassen.

c) Weitere Planungen

Der Bundesrat kann gemäss Art. 148 Abs. 1 ParlG "der Bundesversammlung weitere Planungen und Berichte zur Information oder zur Kenntnisnahme" unterbreiten. Es dürfte sich dabei vor allem um sektorielle politische Planungen – z. B. auf dem Gebiet der Energie und des Verkehrs⁴¹ – handeln. Auch hier besteht die Möglichkeit, Ziele oder Schlussfolgerungen wichtiger Planungen in Form eines Entwurfes zu einem (einfachen) Bundesbeschluss dem Parlament vorzulegen (Art. 148 Abs. 2 ParlG), die Bundesversammlung also zu einer politisch verbindlichen Form der Mitwirkung einzuladen.

d) Zusammenfassung

Zusammengefasst kann gesagt werden, dass die politische Planung im Bund zwar primär Aufgabe der Regierung ist (Art. 180 Abs. 1 BV), dem Parlament jedoch Instrumente zur Verfügung stehen, welche eine Mitwirkung von unterschiedlicher Intensität zulassen (siehe Art. 28 ParlG).

II. Gewaltenteilung

a) Gewaltenteilung und Kooperation der Gewalten

Gewaltenteilung bedeutet primär einmal, dass die Staatsgewalt nicht von einem

Organ im Staate allein ausgeübt, sondern auf mehrere verteilt und dadurch gemässigt wird. Eine moderne Form der Gewaltenteilung geht nicht davon aus, dass eine Gewalt in einem bestimmten Bereich allein zuständig ist. Vielmehr sollen die Befugnisse so zugeordnet werden, dass die Gewalten – vor allem Parlament und Regierung – gezwungen sind, für das Zustandekommen von Entscheidungen zusammenzuarbeiten. Auf diese Weise wird das Ziel der Gewaltenteilung, die Ausübung staatlicher Macht zu begrenzen, in idealer Weise erreicht. Die Bundesverfassung sieht eine solche Gewaltenteilung im Bereich der Staatsleitung durch Zusammenwirken von Parlament und Regierung vor. Zudem sind diese Staatsorgane in einer Weise an den staatsleitenden Grundsatzentscheidungen beteiligt, die ihrer Eignung und ihrer demokratischen Legitimation entspricht. Nicht das Aufteilen, das Trennen der "Gewalt" steht im Vordergrund, sondern das Erfordernis der Kooperation. Keine Gewalt soll allein, ohne Mitwirkung und Kontrolle der anderen, Macht ausüben; Parlament und Regierung sollen nach Massgabe ihrer Fähigkeiten am Staatsleitungsprozess beteiligt sein⁴².

b) Gewaltenteilung und politische Planung

Besonders differenziert ist dieses System der Kooperation, wie dargelegt, im Bereich der politischen Planung ausgebildet. Im Bund ist der Bundesrat gemäss Art. 180 Abs. 1 Satz 2 BV für die Planung der staatlichen Tätigkeiten zuständig. Der Bundesversammlung wird in Art. 173 Abs. 1 lit. g BV eine Kompetenz zur Mitwirkung bei wichtigen Planungen der Staatstätigkeit eingeräumt. Zu den wichtigen Planungen gehören die politische Gesamtplanung, also der Legislaturplan und andere Sachpläne wie der Finanzplan oder der aussenpolitische Bericht. Die Mitwirkung des Parlamentes kann unterschiedlich ausgestaltet sein. In allgemeiner Form sind die Mitwirkungsmöglichkeiten in Art. 28 ParlG umschrieben⁴³.

Bei der Legislaturplanung, welche aus den Richtlinien der Regierungspolitik und dem Legislaturfinanzplan besteht, verfasst der Bundesrat nach Art. 146 ParlG einen

³⁰ Stellungnahme Bundesrat (Anm. 14), 5440.

³¹ Pressemitteilung der Bundeskanzlei vom 22.8.2001.

³² Amtl. Bull. Nationalrat 2001, S. 1337.

³³ Amtl. Bull. Nationalrat 2001, S. 1336.

³⁴ GRAF (Anm. 22), S. 124; PASCAL SCIARINI, La participation des parlements à la planification politique – Bilan et perspectives, in: *Parlament* (Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen) 2004, Nr. 3, S. 19.

³⁵ Bericht der Staatspolitischen Kommission (Anm. 13), 3595.

³⁶ Stellungnahme Bundesrat (Anm. 14), 5445.

³⁷ Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz, FHG), SR 611.0.

³⁸ Stellungnahme Bundesrat (Anm. 14), 5444 f.

³⁹ Amtl. Bull. Ständerat 2002, S. 39.

⁴⁰ Amtl. Bull. Ständerat 2002, S. 40.

⁴¹ Gesamtenergiekonzeption, Gesamtverkehrskonzeption; vgl. dazu LANZ (Anm. 22), S. 40, S. 52 ff.

⁴² HANSJÖRG SELER, Gewaltenteilung, Allgemeine Grundlagen und schweizerische Ausgestaltung, Bern 1994, S. 253 ff.; WALTER HALLER/ALFRED KÖLZ, Allgemeines Staatsrecht, 3. Auflage, Basel/Genf/München 2004, S. 188 f.; TSCHANNEN (Anm. 2), Rz. 21 zu § 33.

⁴³ Siehe vorne, I.3.



Bericht und einen Entwurf zu einem einfachen Bundesbeschluss über die Ziele der Legislaturplanung. Gemäss Art. 147 Abs. 1 ParlG beraten die beiden Kammern getrennt in der gleichen Session darüber. Erstmals nach Inkraftsetzung des ParlG⁴⁴ konnte das Parlament die Legislaturplanung des Bundesrates für die Jahre 2003 – 2007 nicht nur wie bis anhin zur Kenntnis nehmen, sondern in einem einfachen Bundesbeschluss darüber befinden. Das Verfahren erwies sich als schwieriger, als man sich dies beim Erlass des ParlG vorgestellt hatte. Im Nationalrat folgte nach einer langen Eintretensdebatte eine ausgedehnte Detailberatung, die mit der Ablehnung des vom Bundesrat vorgelegten Entwurfs zu einem einfachen Bundesbeschluss endete⁴⁵. Der Ratspräsident drückte sich dazu folgendermassen aus: "Die Bilanz dieser Debatte heisst: 16 Stunden Ratsdebatte, etwa 7 vorausgegangene Kommissions-sitzungen, lediglich 4 angenommene Minderheitsanträge – und das für rund eine halbe Million Franken. Das hätten Sie bereits beim Eintreten in einer halben Stunde erledigen können⁴⁶." Der Ständerat trat auf die Vorlage ein⁴⁷ und führte auch eine Detailberatung durch, die mit der Verabschiedung des Bundesbeschlusses endete. Anschliessend beschloss der Nationalrat Nichteintreten, was zur Folge hatte, dass das Geschäft für das Parlament erledigt war⁴⁸. Es zeigte sich, dass die fehlende Konsensbereitschaft der politischen Parteien das Parlament daran hindern kann, auf die langfristige politische Planung einzuwirken. Die Bundesversammlung hat sich damit selbst eines wichtigen Instrumentes beraubt, um die Gewaltenteilung im Bereich der Staatsleitung zu verwirklichen. Der Entwurf des Bundesrates für einen Bundesbeschluss über die Ziele der Legislaturplanung war zu abstrakt und nannte die politisch umstrittenen Massnahmen zur Erreichung der Ziele nicht. Immerhin kamen in der Parlamentsdebatte die wichtigen politischen Auffassungen zur Legislaturplanung zum Ausdruck⁴⁹. Es stellt sich die Frage, ob die Bundesversammlung nur wegen der besonderen politischen Konstellation die Kooperation mit dem Bundesrat im Bereich der politischen Planung verwei-

gerte, oder ob es dazu – wie gelegentlich behauptet wird⁵⁰ – grundsätzlich nicht geeignet ist.

III. Schlussfolgerung

Staatsleitung in einem System kooperierender Gewalten ist ein mühsamer Prozess. Es kommt immer wieder zu Reibungsverlusten, Leerläufen oder eben sogar zu Blockierungen. Konsens zu suchen und zu finden ist aufwändig. Voraussetzungen für erfolgreiche Zusammenarbeit sind namentlich die Bereitschaft, einander zuzuhören und miteinander auf rationaler Basis zu diskutieren, gegenseitiges Verständnis für unterschiedliche Standpunkte und eine gewisse Toleranz. Kooperative Prozesse in der Staatsleitung sind – wie politische Prozesse überhaupt – auch Lernprozesse. Wenn es – wie in letzter Zeit gelegentlich – zu Problemen in der Zusammenarbeit zwischen Regierung und Parlament kommt, so sollte man daraus hüben wie drüben seine Lehren ziehen und versuchen, es ein nächstes Mal besser zu machen.

⁴⁴ 1. Dezember 2003.

⁴⁵ Amtl. Bull. Nationalrat 2004, S. 935.

⁴⁶ Amtl. Bull. Nationalrat 2004, S. 935.

⁴⁷ Amtl. Bull. Ständerat 2004, S. 292.

⁴⁸ Amtl. Bull. Nationalrat 2004, S. 1103.

⁴⁹ Zu den Problemen bei der ersten Anwendung des Verfahrens vgl. MARTIN GRAF, Mitwirkung der Bundesversammlung an der politischen Planung, in: *Parlament* (Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen) 2004, Nr. 3, S. 15.

⁵⁰ Vgl. die Literaturhinweise bei GEORG MÜLLER, Inhalt und Formen der Rechtssetzung als Problem der demokratischen Kompetenzordnung, Basel/Stuttgart 1979, S. 40; Parlamentarische Initiative über Regierungsrichtlinien und Finanzplanung, Bericht der Kommission des Nationalrates vom 16. Mai 1978, BBL 1978 II 95 ff.; Zusatzbericht der Staatspolitischen Kommission zur Verfassungsreform (Anm. 29).



Kanton Obwalden: Parlamentsreform abgeschlossen – Inkrafttreten der neuen Kantonsratsgesetzgebung auf Beginn der Amtsdauer 2006–2010

Der Obwaldner Kantonsrat hat am 21. April 2005 die Parlamentsreform beraten und verabschiedet. Das neue Kantonsratsgesetz und die dazugehörige Geschäftsordnung wurden vom Kantonsrat einstimmig verabschiedet. Die Referendumsfrist ist unbenutzt abgelaufen. Nichts steht mehr im Weg die Neuerungen nach den Gesamterneuerungswahlen vom März 2006 auf den Beginn der nächsten Amtsdauer 2006–2010 umzusetzen. Das neue Kantonsratsgesetz stärkt insgesamt die Rolle des Parlaments gegenüber Regierung und Verwaltung. Mit neuen parlamentarischen Instrumenten und einer Kommission für strategische Planungen und Aussenbeziehungen will der Rat mehr Einfluss gewinnen, Entwicklungen besser begleiten und steuern. Zudem gestaltet die neue Geschäftsordnung den Ratsbetrieb wirksamer und effizienter. Dennoch: Die Arbeit als Kantonsrätin oder Kantonsrat soll auch in Zukunft miliztauglich sein. Mit der Parlamentsreform wird ein weiterer wichtiger Eckstein zur Staatsleitungs- und Verwaltungsreform gesetzt, welcher mit den vorangegangenen Verfassungsänderungen (Übergang von der Landsgemeinde- zur Urnen Demokratie und Verkleinerung des Regierungsrats von 7 auf 5 Mitglieder) sowie dem Staatsverwaltungsgesetz (Verwaltungsreorganisation und Wirkungsorientierung) eingeleitet worden war.

1. Frühzeitiger Abschluss im Hinblick auf die Amtsdauer 2006

Die Arbeit zur Parlamentsreform wurde im Herbst 2003 aufgenommen und im Wesentlichen in einer parlamentarischen Projektgruppe vorbereitet. Von Anfang an war geplant die Reform so rechtzeitig vor dem Beginn der nächsten Amtsdauer im Jahr 2006 abzuschliessen, dass bei einer diskutierten Verkleinerung des Kantonsrats auch die notwendige Anpassung der Kantonsverfassung hätte vorgenommen werden können. Da jedoch der Kantonsrat auf Antrag der Projektgruppe auf eine Verkleinerung der Mitgliederzahl von 55 auf 47 Kantonsratsmitglieder verzichtete, konnte die Reform vorzeitig abgeschlossen werden. Dies erlaubt es die Neuerungen aus der Parlamentsreform ohne Zeitdruck vorzubereiten und ab Mitte 2006 umzusetzen.

2. Zielsetzungen erreicht

Die Parlamentsreform unterstand einer dreifachen Zielsetzung: Der Kantonsrat arbeitet wirksam, das heisst er erfüllt die wirkungsorientierte, politisch-strategische Steuerung und Oberaufsichtsfunktion. Der Kantonsrat arbeitet effizient, das heisst er verfügt über eine Geschäftsordnung mit einfachen Strukturen und Abläufen. Der Kantonsrat arbeitet auch weiterhin miliztauglich, das heisst die Vertretung und Mitwirkung im Parlament steht allen Bevölkerungskreisen offen. Diese Ziele sind mit der vorliegenden Revision erreicht worden.

3. Der "neue" Kantonsrat – wirksam und effizient

Im Kantonsrat werden die Richtlinienmotion und die parlamentarische Anmerkung eingeführt, beides Instrumente, die dem Parlamentsmitglied zusätzliche Möglichkeiten eröffnen, die politisch-strategische Steuerung im Bereich Planung und Controlling zu beeinflussen. Zudem werden die heute bereits bestehenden Instrumente wie Motion, Postulat oder Interpellation im Verfahren angepasst – ganz im Sinne einer effizienten Abwicklung. Effizienter soll auch die Ratsleitung (heute: Ratsbüro) und die gesamte parlamentarische Arbeit werden. So entschied sich der Kantonsrat gegen ständige Fachkommissionen je Departement und hält am System der flexiblen Kommissionen fest. Das flexible System lässt im kleinen Milizparlament für das einzelne Kantonsratsmitglied mehr Möglichkeiten offen, sein politisches Engagement und sein Fachwissen einzubringen.

4. Neue Kommission – mehr Mitsprache bei Strategie und Konkordaten

Eine neue Kommission für strategische Planung und Aussenbeziehungen verstärkt die Mitsprache des Parlaments im Bereich der Strategie- und Langfristplanung und der interkantonalen Vereinbarungen. Sie hat bereits bei der Vorbereitung der Ausgestaltung von Verträgen mit anderen Kantonen vermehrte Mitsprachemöglichkeiten. Zudem kann sie sich zur strategischen Arbeit des Regierungsrats äussern, was das

Zusammenwirken der beiden Staatsgewalten Regierung und Parlament im Interesse der Bevölkerung unterstreicht.

5. Kontrolle und Aufsicht werden verstärkt

Die Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission (GRPK) wird auch weiterhin ihre Arbeit im Bereich Kontrolle und Oberaufsicht verrichten. Neu wird sie dies mit elf, also zwei zusätzlichen Mitgliedern tun. Somit kann vor allem den neuen Aufsichtsaufgaben im Bereich der ausgelagerten und interkantonalen Betriebe besser nachgekommen werden. Weiter wurden die Einsichtsrechte des einzelnen Kantonsratsmitglieds und der Kommissionen sowie ihrer Ausschüsse ausgebaut. Zudem schuf man die gesetzlichen Grundlagen zur Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK).

6. Grössere Bedeutung der Fraktionen

Ebenfalls gestärkt aus der Revision gehen die politischen Fraktionen hervor. Neu erhalten sie mit beratender Stimme Einsitz in der Ratsleitung. Das erhöht die Mitsprache bei der Gestaltung der politischen Agenda. Als einer der letzten Kantone führt der Kanton Obwalden für die Arbeit der Fraktionen eine Entschädigung ein: Pro Fraktion 3 000 Franken und pro Mitglied zusätzlich 200 Franken.

7. Direkte Vertretung der Gerichte

Das Obergerichtspräsidium vertritt unmittelbar vor dem Kantonsrat nicht nur den Voranschlag und Geschäftsbericht der Gerichte. Auch parlamentarische Vorstösse, welche eine Angelegenheit der Gerichte betreffen, werden gemäss dem neuen Kantonsratsgesetz unmittelbar durch das Obergericht beantwortet.

Urs Wallimann
Landschreiber, Staatskanzlei Obwalden
E-Mail: urs.wallimann@ow.ch



Bleibt der Kantonsrat St.Gallen 180 Mitglieder stark?

Der St.Galler Kantonsrat hat 180 Mitglieder. Am 26. April 2005 diskutierte er über seinen Bestand: Die Grösse beibehalten oder auf 120 Mitglieder reduzieren, war die zentrale Frage. Dazu hatte ihm die Regierung eine Auslegung unterbreitet, bezogen auf die St.Galler Verhältnisse. Der Kantonsrat sprach sich im Verhältnis von etwa 3:2 für ein 180er-Parlament, für Festhalten am bisherigen Bestand, und gegen ein 120er-Parlament, gegen eine Reduktion, aus. Abschliessend?

1. Was löste die Frage aus? St.Galler Musterknabe?!

Finanzplan 2003 – 2005 der Regierung und Voranschlag 2003 des Kantons stimmen pessimistisch: Die angespannte Finanzlage ruft nach wirksamen Massnahmen zur dauerhaften Entlastung des Finanzhaushalts. Deshalb beauftragt der Kantonsrat die Regierung im Voranschlag 2003, ein Massnahmenpaket vorzubereiten. In der Vorlage an den Kantonsrat¹ thematisiert die Regierung die Bestandesfrage nicht, weder die Grösse der Regierung noch die Grösse des Kantonsrates. In der ausserordentlichen Julisession 2003 beauftragt der Kantonsrat aber die Regierung, die Einleitung einer Verfassungsrevision zur Reduktion der Regierung von sieben auf fünf Mitglieder und des Kantonsrates von 180 auf 120 zu prüfen, zu berichten und allenfalls Antrag zu stellen.²

Der Kantonsrat stellt seine Grösse zur Diskussion, im Rahmen der Evaluation von Massnahmen zur Entlastung des Finanzhaushalts. Nicht von Grösse, sondern von Bestand³ spricht die Kantonsverfassung ...

2. Was berichtete die Regierung?

Ob der Kantonsrat verkleinert werden soll oder nicht, ist letztlich eine politische Frage, die der Kantonsrat selbst zu entscheiden hat. Gute Gründe lassen sich für eine Verkleinerung finden, gute Gründe auch gegen die Verkleinerung. Aus der Sicht der Regierung drängt sich eine Herabsetzung der Mitgliederzahl nicht auf.⁴ So die Folgerung der Regierung aus der Bewertung der Argumente, ausgelegt in ihrem «Bericht über die Zahl der Mitglieder der Regierung und des Kantonsrates sowie die Durchführung einer Departementsreform», Bericht vom 11. Januar 2005.⁵ Eine Auslegung, in Zeit und Raum ausgreifend, genügend umfassend und differenziert. Auf den Kanton St.Gallen zugeschnitten und deshalb zur Lektüre empfohlen, wer die Regierung in ihrer Argumentation verstehen, aber auch die darauf abstützende Diskussion des Kantonsrates nachvollziehen will.

Aus ihrer Sicht bestehe kein Anlass, von der Mitgliederzahl 180 des Kantonsrates abzugehen: Auf diese Folgerung kommt die Regierung über einen interkantonalen Vergleich,⁶ über ein pro memoria, was Regierung und Kantonsrat zur Grösse des Parlamentes im Rahmen der Gesamtrevision der Kantonsverfassung vor mehr oder weniger als fünf Jahren gesagt und beschlossen haben,⁷ und über Entwicklungen des Themas in anderen Kantonen.⁸

Was für und was gegen das 180er-Parlament spricht, was für und was gegen ein kleineres Kantonsparlament spricht, kategorisiert die Regierung in Aussagen, welche die Repräsentationsfunktion eines kantonalen Parlamentes betreffen, und in solche, die auf den parlamentarischen Betrieb bzw. auf die

Arbeitsweise eines Parlamentes bezogen sind. Diese konkretisiert und bewertet sie:⁹

- Die Vielgestaltigkeit des Kantons St.Gallen in geographischer, kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht, seine Gliederung in Stadt- oder städtisch-geprägte Gemeinden und in Landgemeinden sowie seine regional unterschiedliche Bevölkerungsstruktur verlangen ein mitgliederstarkes kantonales Parlament, das die unterschiedlichen Verhältnisse und Bedürfnisse optimal zu repräsentieren vermag. Dieses staatspolitisch motivierte Erfordernis spricht für die Beibehaltung der heutigen Grösse des Kantonsrates.¹⁰
- Was den parlamentarischen Betrieb betrifft, hätte eine Verkleinerung des Kantonsrates kaum Auswirkungen, weil der St.Galler Kantonsrat bereits heute ein effizient arbeitendes Parlament ist. Soweit sich organisatorische Verbesserungen aufdrängen, lassen sie sich – wie die Praxis zeigt – über die periodische Berichterstattung des Präsidiums des Kantonsrates, nötigenfalls durch Anpassungen des Kantonsratsreglementes vornehmen. Hinzu kommt, dass mit einer Herabsetzung der Mitgliederzahl keine nennenswerten Einsparungen erzielt werden können.¹¹

Die Verkleinerung eines Parlamentes lässt Kosten reduzieren. Naheliegend ..., aber wieviel? Bezogen auf die Zahl der entschädigungsberechtigten St.Galler Parlamentsmitglieder in Verbindung mit den konkreten St.Galler Entschädigungsansätzen, ermittelt die Regierung eine Einsparung von jährlich rund 330'000 Franken, wenn die Mitgliederzahl auf 120 herabgesetzt wird. Die Einsparung fiel noch etwas höher aus, falls mit der Parlamentsverkleinerung eine Verkleinerung der parlamentarischen Kommissionen einher ginge.¹²

¹ Bericht und Entwurf der Regierung vom 3. Juni 2003 zu einem Kantonsratsbeschluss über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (ABL 2003, 1219 ff.).

² Kantonsratsbeschluss vom 1./2. Juli 2003 über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes, Abschnitt III Ziff. 11 (ABL 2003, 1576).

³ Art. 63 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) mit dem Randtitel "Bestand": "Der Kantonsrat besteht aus 180 Mitgliedern."

⁴ ABL 2005, 240.

⁵ ABL 2005, 219 ff.

⁶ ABL 2005, 233 (Ziff. 3.1).

⁷ ABL 2005, 233 ff. (Ziff. 3.2).

⁸ ABL 2005, 235 f. (Ziff. 3.3).

⁹ ABL 2005, 236 ff. (Ziff. 3.4).

¹⁰ ABL 2005, 221 (Zusammenfassung).

¹¹ ABL 2005, 239 (Ziff. 3.4.4).

¹² ABL 2005, 679 ff.



3. Was beschloss der Kantonsrat?

Zentrales Geschäft der Frühjahrssession 2005 ist schon der Bericht über die Zahl der Mitglieder der Regierung und des Kantonsrates sowie die Durchführung einer Departementsreform. Ausgedehnte Debatte mit Eintreten und Spezialdiskussion, über weite Teile hochstehend und gehaltvoll, auch wenn die Meinungen im Wesentlichen gemacht sind, wie der vorzeitige "Schluss der Diskussion" im Rahmen der Spezialdiskussion indiziert, vom Rat auf Antrag eines Mitglieds beschlossen. Spannend im ganzen Verlauf bis zu den Abstimmungen, zuweilen von Bonmots und Anspielungen, gut platziert, unterbrochen. Auch für die Delegation des Präsidiums des Landtages des Fürstentums Liechtenstein, als Gäste des St.Galler Präsidiums zufällig auf der Zuschauertribüne, insgesamt ein Genuss ... Die Beratung selbst orientiert sich im Wesentlichen an den Aspekten, welche die Regierung in ihrem Bericht über die Zahl der Mitglieder des Kantonsrates aufgegriffen, dargestellt und bewertet hatte. Vorweg die Repräsentationsfunktion des Kantonsrates in Verbindung mit dem interkantonalen Vergleich sowie Effizienz des Parlamentsbetriebs und Optimierung der Verfahrensabläufe. Im Weiteren die Nachhaltigkeit der mit der neuen Kantonsverfassung getroffenen Festlegung im Verhältnis zur Entwicklung in anderen Kantonen. Relativ wenig Beachtung findet der Kostenaspekt: Effizient sei der St.Galler Kantonsrat allemal ... Recht breit und lang macht die Diskussion, dass die Meinungen in der Interpretation dieser Aspekte auseinandergehen, in der Gewichtung und Bewertung sowie im Bedarf, zu belassen, was ist, oder es zu ändern.¹³

Der Kantonsrat nimmt vom Bericht der Regierung Kenntnis. Die FDP-Fraktion beantragt, der Kantonsrat möge die Regierung einladen, ihm eine Vorlage zu einer Teilrevision der Kantonsverfassung mit dem Inhalt zu unterbreiten, den Bestand des Kantonsrates auf 120 Mitglieder zu reduzieren, die SVP-Fraktion überdies, den Bestand der Regierung auf fünf Mitglieder festzulegen. Im Rahmen der Vorbereitung der Vorlage für die Session hatte sich die vorberatende Kommission mit 11:10 Stimmen gegen die Reduktion des Kantonsrates auf 120 Mitglieder ausgesprochen. Der Kantonsrat lehnte diese Reduktion mit 96:65 Stimmen bei fünf Enthaltungen ab, die Reduktion der Regierung auf fünf Mitglieder noch deutlicher mit 111:51 Stimmen bei sechs Enthaltungen. Beide

Abstimmungen im Kantonsrat unter Bekanntgabe von Abstimmungsergebnis und Abstimmungsverhalten mit Namensliste.

Demnach steht die Mehrheit des Kantonsrates hinter sieben Regierungs- und 180 Kantonsratsmitgliedern, am 26. April 2005.

4. Was folgte, was folgt?

Am Folgetag und im Sessionsrückblick titeln die Medien im normalen Rahmen der Sessionsberichterstattung: Kantonsrat und Regierung werden nicht verkleinert, Regierung und Kantonsrat: Es bleibt bei sieben und 180, Sitzzahlen: Es bleibt beim Alten usw. Die Spekulationen im Vorfeld der Session finden keine entsprechende Auflösung im Nachgang. Roma locuta ..., allerdings mit dem Vorbehalt, dass die FDP-Fraktion jetzt umsetzt, was sie vor der Session angekündigt hatte: Die St.Galler Stimmberechtigten über eine Volksinitiative entscheiden zu lassen, ob der Kantonsrat 120 Mitglieder haben soll, wenn der Kantonsrat selber dies ablehnt. Mit Unterstützung der SVP-Fraktion, wie ebenfalls vor der Session signalisiert? Dies beim Informationsstand vom 12. August 2005.

Bleibt der Kantonsrat St.Gallen 180 Mitglieder stark? Der Kantonsrat hat die Frage beantwortet, vielleicht aber nicht abschliessend ...

Georg Wanner
Leiter der Parlamentsdienste
Staatskanzlei St.Gallen
E-Mail: georg.wanner@sg.ch

¹³ Siehe ProtKR 2004/2008 Nr. 137 (Protokollentwurf zu beziehen bei: Parlamentsdienste des Kantonsrates St.Gallen, c/o Staatskanzlei, Regierungsgebäude, Postfach, 9001 St.Gallen). Ferner ABL 2005, 965 (40.05.01 Bericht über die Zahl der Mitglieder der Regierung und des Kantonsrates sowie die Durchführung einer Departementsreform).



Einladung zur Jahrestagung 2005 der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen (SGP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit welchem Kommissionensystem kann ein Parlament seine Aufgaben am besten wahrnehmen? Führen ständige Kommissionen zu mehr Effizienz, besserer Handlungsfähigkeit und grösserer Unabhängigkeit von Regierung und Verwaltung? Oder sollen zu wichtigen Geschäften vorwiegend nichtständige Kommissionen eingesetzt werden, damit der Milizcharakter des Parlaments nicht gefährdet und eine unerwünschte Spezialisierung vermieden wird? Diesen Fragen werden wir an der achten Jahrestagung der 1997 gegründeten Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen (SGP) nachgehen.

Der Grosse Rat des Kantons Bern, der Stadtrat der Stadt Bern und die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen laden Sie freundlich zu dieser Tagung vom 16. und 17. September 2005 in Bern ein. Die Veranstaltung ist öffentlich und wird Teilnehmer und Teilnehmerinnen aus der ganzen Schweiz in Bern vereinen: Parlamentsmitglieder, Parlamentsfachleute und an Parlamentsfragen Interessierte.

Das Tagungsprogramm gliedert sich in zwei Teile:

Der Hauptteil der Jahresversammlung am **Samstag 17. September 2005** (10.15 -12.15 Uhr, mit anschliessendem Apéro und Mittagessen) im Saal des Grossen Rates des Kantons Bern ist dem eigentlichen Tagungsthema gewidmet:

"Stärkere Parlamente dank ständigen Kommissionen?"

Am **Freitagabend, 16. September 2005** wird ein Kulturprogramm mit anschliessendem Nachtessen angeboten.

Die beiliegende Programmübersicht informiert Sie näher über den Tagungsablauf.

Wir freuen uns auf eine zahlreiche Teilnahme und bitten Sie, Ihre Anmeldung mit beiliegendem Formular bis zum **15. Juli 2005*** bzw. 31. August 2005 an folgende Adresse zu senden:

**Ratssekretariat, Postgasse 68, 3011 Bern
oder per Fax 031 633 75 88**

Für weitere Auskünfte stehen gerne zur Verfügung:

- Martin Graf, Sekretär der SGP, Tel. 031 322 97 36, martin.graf@pd.admin.ch
- Dr. Christian Wissmann, Ratssekretär des Grossen Rates, Tel. 031 633 75 82; christian.wissmann@sta.be.ch

Mit freundlichen Grüssen

**Der Präsident der
Schweizerischen Gesellschaft
für Parlamentsfragen**

Prof. Ulrich Zimmerli

**Der Präsident des Grossen Rates des
Kantons Bern**

Thomas Koch

**Der Präsident des Stadtrates der
Stadt Bern**

Philippe Müller

*Bis zu diesem Termin können wir über ein Kontingent von reservierten Hotelzimmern verfügen. Später wird es uns leider nicht mehr möglich sein die gewünschte Zimmerreservierung zu garantieren. Anmeldungen **ohne Zimmerreservierung** nehmen wir **bis zum 31. August 2005** entgegen.



Invitation à l'assemblée annuelle 2005 de la Société suisse pour les questions parlementaires (SSP)

Madame, Monsieur,

Comment les commissions parlementaires doivent-elles être organisées pour permettre au Parlement de remplir au mieux sa mission? Les commissions permanentes garantissent-elles une plus grande efficacité, une meilleure capacité d'action et une plus grande indépendance du gouvernement et de l'administration? Ou devrait-on au contraire instituer principalement des commissions non permanentes pour traiter les objets de portée majeure, afin de préserver le caractère de milice du Parlement et d'éviter une spécialisation indésirable? Autant de questions auxquelles nous tenterons de répondre lors de la 8e assemblée annuelle de la Société suisse pour les questions parlementaires (SSP), fondée en 1997.

Le Grand Conseil du canton de Berne, le Conseil communal de la ville de Berne et la SSP ont le plaisir de vous inviter à cette assemblée qui se tiendra les 16 et 17 septembre 2005 à Berne. La manifestation est publique et rassemblera des participants venus de toute la Suisse : parlementaires, spécialistes du pouvoir législatif et autres personnes s'intéressant aux questions parlementaires.

La manifestation se déroulera en deux parties:

D'une part, le volet principal, qui aura lieu le **samedi 17 septembre 2005**, de 10h15 à 12h15 (suivi d'un apéritif et d'un repas), dans la salle du Grand Conseil du canton de Berne, et qui sera consacré au thème de notre rencontre :

"Renforcer le pouvoir des parlements grâce aux commissions permanentes?"

D'autre part, le **vendredi 16 septembre 2005** au soir, il vous sera proposé un programme culturel, également suivi d'un repas.

Vous trouverez en annexe un aperçu du programme, qui vous fournira quelques indications complémentaires sur le déroulement de la manifestation.

Nous vous saurions gré de bien vouloir faire parvenir votre inscription d'ici au **15 juillet*** ou au 31 août 2005 à l'adresse suivante:

Ratssekretariat, Postgasse 68, 3011 Berne
ou par fax au 031 633 75 88

Pour de plus amples renseignements, n'hésitez pas à vous adresser à:

- M. Martin Graf, secrétaire de la SSP, tél. 031 322 97 36, martin.graf@pd.admin.ch
- M. Christian Wissmann, secrétaire du Grand Conseil, tél. : 031 633 75 82; christian.wissmann@sta.be.ch

Espérant vous retrouver nombreux les 16 et 17 septembre prochains, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

**Le président de la Société suisse
pour les questions parlementaires**

Ulrich Zimmerli

**Le président du Grand Conseil du canton
de Berne**

Thomas Koch

**Le président du Conseil municipal de la
ville de Berne**

Philippe Müller

* Nous disposons jusqu'à cette date d'un contingent de chambres d'hôtel réservées. Si votre inscription nous parvient après cette date, nous ne pourrons plus garantir de réservation de chambre. Les inscriptions **sans réservation de chambre d'hôtel** seront acceptées jusqu'au **31 août 2005**.



Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen
Société suisse pour les questions parlementaires
Società svizzera per le questioni parlamentari

Invito all'assemblea annuale 2005 della Società svizzera per le questioni parlamentari (SSP)

Gentili Signore, egregi Signori,

in quale modo devono essere organizzate le commissioni parlamentari per consentire al Parlamento di adempiere al meglio i propri compiti? Le commissioni permanenti garantiscono una maggiore efficacia, una migliore capacità d'azione e una maggiore indipendenza dal governo e dall'amministrazione? Oppure si dovrebbero al contrario istituire principalmente commissioni non permanenti per trattare gli oggetti più importanti, al fine di preservare il carattere di milizia del Parlamento ed evitare una specializzazione indesiderata? Ecco gli interrogativi ai quali tenteremo di rispondere in occasione dell'ottava assemblea annuale della Società svizzera per le questioni parlamentari (SSP), fondata nel 1997.

Il Gran Consiglio del Cantone di Berna, il Consiglio comunale della città di Berna e la SSP hanno il piacere di invitarvi all'assemblea che avrà luogo il 16 e 17 settembre 2005 a Berna. La manifestazione è pubblica e riunirà partecipanti da tutta la Svizzera: parlamentari, specialisti del legislativo e altre persone interessate alle questioni parlamentari.

La manifestazione si svolgerà in due parti:

la parte principale, prevista per il **sabato 17 settembre 2005** dalle 10.15 alle 12.15 (seguita dall'aperitivo e dal pranzo) nella sala del Gran Consiglio del Cantone di Berna, sarà consacrata al tema del nostro incontro:

"Rafforzare il potere dei parlamenti grazie alle commissioni permanenti?"

La parte preliminare, prevista per **la sera di venerdì 16 settembre 2005**, propone un programma culturale seguito da una cena.

In allegato troverete un riassunto del programma che vi fornirà indicazioni complementari sullo svolgimento della manifestazione. Vi preghiamo di farci pervenire la vostra iscrizione entro il **15 luglio*** o **entro il 31 agosto 2005** all'indirizzo seguente:

Ratssekretariat, Postgasse 68, 3011 Berna
o per fax allo 031 633 75 88

Per maggiori informazioni potete contattare:

- Martin Graf, segretario della SSP, tel. 031 322 97 36, martin.graf@pd.admin.ch
- Christian Wissmann, segretario del Gran Consiglio, tel. 031 633 75 82, christian.wissmann@sta.be.ch

Sperando nella vostra partecipazione il 16 e 17 settembre, cogliamo l'occasione per porgervi i nostri più distinti saluti.

**Il presidente della Società svizzera
per le questioni parlamentari**

**Il presidente del Gran Consiglio del
Cantone di Berna**

**Il presidente del Consiglio municipale
della città di Berna**

Ulrich Zimmerli

Thomas Koch

Philippe Müller

* Fino a questa data disponiamo di un contingente di camere prenotate. Se la vostra iscrizione ci perviene dopo tale data non possiamo più garantirvi la prenotazione. Le iscrizioni **senza prenotazione di una camera d'albergo** sono invece accettate sino al **31 agosto 2005**.



Preisausschreiben 2005

Bericht der Jury und Beschluss des Vorstandes der SGP vom 27. Mai 2005

Der Vorstand der SGP hat fünf Personen bestimmt, die als Jury die Beurteilung der eingereichten Arbeiten vornehmen und dem Vorstand einen Antrag zur Prämierung des Preisausschreibens 2005 stellen sollten.

Die Jury setzte sich wie folgt zusammen:

- Maria Anna Hutter, Generalsekretärin des Grossen Rates, Kanton Genf (Leitung);
- Dr. Michele Albertini, Rechtsberater des Grossen Rates, Kanton Tessin;
- Prof. Silvano Möckli, St. Gallen;
- Dr. Bruno Rickenbacher, Leiter der Parlamentsdienste des Kantonsrates, Kanton Zürich;
- Prof. Ulrich Zimmerli, Muri bei Bern.

Die Jury hat sich bei ihrer Beurteilung an die folgenden, seinerzeit von Thomas Dähler, Präsident der Jury im Jahre 1999, entwickelten Kriterien gehalten:

I. Praktischer Nutzen

- für Mitglieder von Parlamenten und Verfassungsräten
- für Parlamentsdienste
- für Exekutive und Verwaltung
- für die Judikative
- für wissenschaftlich tätige Personen
- für Medienschaffende

II. Inhalt

- Aktualität des Themas
- Aktualität historischer Bezüge
- auf schweizerische Verhältnisse bezogen
- auf schweizerische Verhältnisse übertragbar
- Originalität des Themas
- Originalität des Inhalts
- inhaltliche Tiefenschärfe
- Erkennen offener Wunden
- Berücksichtigung der parlamentarischen Wirklichkeit

III. Form und Stil

- klare Struktur der Arbeit
- Zweckmässigkeit des Aufbaus
- hilfreiches Inhaltsverzeichnis
- sachbezogene Zusammenfassung
- leichte Lesbarkeit
- verständliche Grafiken und Bilder

IV. Allgemeine Beurteilung (massgebend für Bewertung)

- Verarbeitung der Theorie bzw. der Literatur

- Methode
- Formales
- Nützlichkeit für das Parlament

Insgesamt sind folgende **neun Arbeiten** eingereicht worden:

- A. *Système de milice, public-privé et genre: étude sur la conciliation des sphères d'activité au Grand Conseil genevois (Diplomarbeit).*
- B. *Polarisation et clivages au Conseil national 1995-2003 (Lizenziatsarbeit).*
- C. *Die ausserpolitischen Kompetenzen der Schweizerischen Bundesversammlung, unter rechtsvergleichender Berücksichtigung des Deutschen Bundestags und des Europäischen Parlamentes (Seminararbeit).*
- D. *Schweizer Kantone als Vorbild für Bosnien: welche Wahlsysteme erleichtern das Regieren multiethnischer Länder? Eine Modellrechnung anhand kantonaler Schweizer Verhältniswahlsysteme und bosnischer Wahlergebnisse für multiethnische Länder mit reichem Parteiensystem (Lizenziatsarbeit).*
- E. *Die Struktur der Zweiten Kammer im Rechtsvergleich, ein Beitrag zur Reform des Bundesrates (Dissertation).*
- F. *Die PISA-Studie als Politikum, Problemdefinition und Agenda Setting im Kanton Zürich (Seminararbeit).*
- G. *Parlamentarismus in der internationalen Politik, Eine Studie zu den Parlamentarischen Versammlungen von Europarat und OSZE sowie zur Interparlamentarischen Union (Dissertation).*
- H. *Parlamentarische Praktiken, parlamentarische Repräsentationen, eine sozialanthropologische Untersuchung über alltagsparlamentarische Praktiken und Legitimationsstrategien der sozialen Akteurinnen und Akteure des Schweizerischen Bundesparlamentes (Lizenziatsarbeit).*
- I. *Emergence d'une crise: de l'affaire des fonds juifs à la mise en place de la commission Bergier (Lizenziatsarbeit).*

Die Arbeiten wurden wie im Jahr 2003 nicht anonymisiert.

Nachdem die Jury die mehr als 1'000 Seiten gelesen hatte, wurde die Beurteilung der Arbeiten anhand der Bewertungen der einzelnen Jurymitglieder vorgenommen.

Die Jury kam zum folgenden Schluss:

Alle neun Arbeiten weisen ein erfreulich hohes wissenschaftliches Niveau auf, ihr Bezug zum Parlamentsrecht ist indes unterschiedlich eng. Eine Arbeit musste, weil kein direkter Bezug zum Parlamentsrecht vorhanden ist, vom Preisausschreiben ausgeschlossen werden (I).

Die Stellungnahmen der Jurymitglieder wurden verglichen und diskutiert, bis sich die Jury auf zwei Arbeiten, eine Lizenziatsarbeit und eine Dissertation, einigen konnte. In Anbetracht der Qualität dieser beiden Arbeiten beantragt die Jury, neben dem traditionellen Preis der SGP auch einen Förderpreis zu vergeben.

Barbara Furrers Lizenziatsarbeit „Parlamentarische Praktiken, parlamentarische Repräsentationen“ stellt die sozialanthropologischen Theorien den alltäglichen Praktiken eines Parlaments gegenüber und leistet so einen originellen Beitrag zur Thematik rund um den Parlamentsbetrieb. Diese leicht lesbare, gut strukturierte Arbeit bietet zudem eine Fülle von Informationen, die von fundierten Recherchen zeugen, sowie einen bemerkenswerten theoretischen Teil. So wird die Ausübung der Macht, wie sie von den Politikerinnen und Politikern bzw. in der Praxis wahrgenommen werden kann, auf eine von der wissenschaftlichen Herangehensweise her relativ neue Art und Weise beleuchtet, was bei den Leserinnen und Lesern interessante Überlegungen auslöst.

Aufgrund dieser Überlegungen beantragte die Jury, für diese Lizenziatsarbeit den **Preis der SGP in Höhe von 4'000 Franken** zu verleihen.

Die Jury anerkannte jedoch auch den besonderen Wert von Beat Habeggers Dissertation mit dem Titel „Parlamentarismus in der internationalen Politik, eine Studie zu den Parlamentarischen Versammlungen von Europarat und OSZE sowie zur Interparlamentarischen Union“, einer Arbeit, die sich mit der Demokratisierung der internationalen Organisationen und dem Parlamentarismus aus supranationaler Sicht auseinandersetzt. Obwohl sich die Arbeit mit den interparlamentarischen Beziehungen auf internationaler Ebene befasst, ist sie im Hinblick auf für die

immer wichtiger werdende interparlamentarische Zusammenarbeit auf kantonaler Ebene von grossem Interesse.

Deshalb beantragte die Jury, für diese Dissertation den **Förderpreis in Höhe von 1'000 Franken** zu verleihen.

Die Unterscheidung zwischen den beiden Arbeiten wird in erster Linie dadurch begründet, dass die Dissertation von Beat Habegger keinen engen und direkten Bezug zur Schweizer Parlamentsthematik hat, in zweiter Linie durch die Art der Arbeit selbst, war die Jury doch der Ansicht, dass zwischen einer Lizentiatsarbeit und einer Dissertation unterschieden werden muss.

Der Vorstand der SGP folgte an seiner Sitzung vom 27. Mai in Bern den oben erwähnten Anträgen der Jury.

Die Preisübergabe wird zu Beginn der nächsten Jahresversammlung am **17. September 2005** in Bern erfolgen.

Der Preis der SGP wird seit 1999 vergeben und prämiert eine neue wissenschaftliche Arbeit (Bachelor, Master- oder Lizentiatsarbeit, Dissertation) zu Fragen rund um das Wirken der Parlamente (Bundesversammlung, Kantons- oder Gemeindeparlamente, europäische Parlamente); dies mit dem Ziel, eine Veröffentlichung zu erleichtern.

Das Preisausschreiben richtet sich an Studierende der Rechtswissenschaft, der Politikwissenschaft, der Geisteswissenschaften sowie fachlich spezialisierter Universitätsinstitute. Die Arbeiten können sich mit der Stellung der Parlamente, deren Aufgaben, Wirkungsweise, Einfluss, Organisation und Verfahrensregeln auseinandersetzen.

Die Jury zeigt sich erfreut über das grosse Interesse am Preisausschreiben 2005 und erklärt diesen Erfolg mit dem zweifellos zunehmenden Bekanntheitsgrad des Preises bei den Studierenden und den wissenschaftlich tätigen Personen. Sie stellt sich in diesem Zusammenhang allerdings die Frage, ob die Seitenzahl in Zukunft nicht beschränkt werden sollte, indem die mehr als hundertseitigen Arbeiten in einer Zusammenfassung einzureichen sind.

Schliesslich erinnert die Jury wie schon beim letzten Mal mit Blick auf das nächste Preisausschreiben daran, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer bereits bei der Auswahl des Themas besonderes Gewicht auf einen engen Bezug zum Parlamentsrecht legen sollten.



Résultats du concours 2005

Rapport du jury et décision du comité de la SSP, du 27 mai 2005

Le comité de la SSP a constitué un jury de cinq personnes chargé d'évaluer les travaux reçus et de proposer un palmarès pour le concours 2005.

Membres du jury:

- Mme Maria Anna Hutter, sautière du Grand Conseil de la République et canton de Genève (présidence) ;
- M. Michele Albertini, Consulente giuridico del Gran Consiglio, Repubblica e Cantone Ticino ;
- M. Silvano Möckli, professeur, St-Gall ;
- M. Bruno Rickenbacher, chef des services parlementaires, Grand Conseil du canton de Zurich ;
- M. Ulrich Zimmerli, professeur, Muri/Berne.

Pour apprécier les travaux qui lui étaient soumis, le jury s'en est tenu pour l'essentiel aux critères ci-après, définis par M. Thomas Dähler, président du jury en 1999:

I. Utilité pratique

- pour les membres de parlements ou d'assemblées constituantes
- pour les services parlementaires
- pour le pouvoir exécutif, y compris l'administration
- pour le pouvoir judiciaire
- pour les chercheurs
- pour les journalistes

II. Fond

- actualité du thème retenu
- actualité des références historiques retenues
- concerne la Suisse
- transposable à la Suisse
- originalité du thème retenu
- originalité des réflexions présentées
- profondeur des vues exprimées
- sensibilité du thème traité
- prise en compte de la réalité du travail parlementaire

III. Forme

- clarté du plan adopté
- adéquation du plan adopté
- utilité de la table des matières
- pertinence du résumé
- lisibilité
- intelligibilité des graphiques et illustrations

IV. En général (critères déterminants)

- Exploitation de la littérature pertinente
- Méthodologie
- Forme
- Utilité pour le parlement

Neuf travaux ont été présentés, à savoir:

- A. Système de milice, public-privé et genre: étude sur la conciliation des sphères d'activité au Grand Conseil genevois (*mémoire de diplôme*).
- B. Polarisation et clivages au Conseil national 1995-2003 (*mémoire de licence*).
- C. Die aussenpolitischen Kompetenzen der Schweizerischen Bundesversammlung, unter rechtsvergleichender Berücksichtigung des Deutschen Bundestags und des Europäischen Parlamentes (*travail de séminaire*).
- D. Schweizer Kantone als Vorbild für Bosnien: welche Wahlsysteme erleichtern das Regieren multiethnischer Länder? Eine Modellrechnung anhand kantonaler Schweizer Verhältniswahlsysteme und bosnischer Wahlergebnisse für multiethnische Länder mit reichem Parteiensystem (*mémoire de licence*).
- E. Die Struktur der Zweiten Kammer im Rechtsvergleich, ein Beitrag zur Reform des Bundesrates (*thèse de doctorat*).
- F. Die PISA-Studie als Politikum, Problemdefinition und Agenda Setting im Kanton Zürich (*travail de séminaire*).
- G. Parlamentarismus in der internationalen Politik, Eine Studie zu den Parlamentarischen Versammlungen von Europarat und OSZE sowie zur Interparlamentarischen Union (*thèse de doctorat*).
- H. Parlamentarische Praktiken, parlamentarische Repräsentationen, eine sozialanthropologische Untersuchung über alltagsparlamentarische Praktiken und Legitimationsstrategien der sozialen Akteurinnen und Akteure des Schweizerischen Bundesparlamentes (*mémoire de licence*).
- I. Emergence d'une crise: de l'affaire des fonds juifs à la mise en place de la commission Bergier (*mémoire de licence*).

Cette année, et comme en 2003, les travaux n'ont pas été évalués sous couvert de l'anonymat.

Après un important travail – le comité de sélection a eu le plaisir de lire plus de 1000 pages – celui-ci a procédé à l'évaluation des travaux sur la base des avis individuels de ses membres.

À l'issue de ses travaux, le jury est arrivé à la conclusion suivante:

Les travaux présentent tous un niveau scientifique très élevé, et sont en rapport plus ou moins étroit avec le droit parlementaire. Un seul travail a dû être exclu du concours, car il n'avait pas de lien direct avec le droit parlementaire (I).

Les avis du jury ont été comparés et discutés, et un accord s'est dessiné en faveur de deux travaux, à savoir un mémoire de licence et une thèse de doctorat. Devant la qualité de ces recherches, le jury a décidé de proposer non seulement le prix traditionnel de la SSP, mais également un prix d'encouragement.

Ainsi, le mémoire de Mme Barbara Furrer, "Parlamentarische Praktiken, parlamentarische Repräsentationen", qui met en relation les théories socio-anthropologiques avec la pratique quotidienne au sein d'un parlement, apporte un éclairage original quant aux thématiques parlementaires. De plus, ce travail facile à lire et bien structuré met en avant une foule d'informations démontrant une bonne recherche de terrain, ainsi qu'une partie théorique remarquable. Ainsi, l'étude de l'exercice du pouvoir, tel qu'il peut être ressenti par les politiciens ou les praticiens, est approché d'une manière relativement nouvelle en termes scientifiques, stimulant par là même une intéressante réflexion chez les lecteurs.

Dès lors, le jury a proposé d'attribuer à ce mémoire le **prix de la SSP d'un montant de 4'000 francs**.

Cependant, le jury a été sensible à la valeur particulière de la thèse de M. Beat Habegger, intitulée "Parlamentarismus in der internationalen Politik, eine Studie zu den Parlamentarischen Versammlungen von Europarat und OSZE sowie zur Interparlamentarischen Union", et traitant de la démocratisation des organisations internationales et du parlementarisme dans une optique supranationale. Bien que

ce travail concerne les relations interparlementaires au niveau international, il apporte un éclairage intéressant dans la perspective de la collaboration interparlementaire au niveau cantonal qui prendra de plus en plus d'importance.

Raisons pour lesquelles, le jury a proposé d'attribuer à ce travail un **prix d'encouragement d'un montant de 1'000 francs**.

Cette distinction entre les deux travaux est motivée, en premier lieu, par le fait que le travail de M. Habegger n'a pas un lien étroit et direct avec les problématiques parlementaires helvétiques et, en second lieu, par le type même de travail, étant entendu que le jury estimait qu'il fallait opérer une différence entre un travail de licence et une thèse de doctorat.

Le comité de la SSP s'est rallié aux propositions du jury – évoquées ci-dessus – lors de sa séance du 27 mai 2005 à Berne.

Le prix sera décerné au début de la prochaine assemblée générale, **le 17 septembre 2005, à Berne**.

Pour rappel, le prix de la SSP existe depuis 1999 et récompense un travail scientifique récent, de premier, deuxième ou troisième cycle (bachelor, master ou licence, doctorat) portant sur des questions ayant un lien avec le parlement (Assemblée fédérale, parlements cantonaux, communaux ou européens), en vue de faciliter une publication.

Ce prix s'adresse aux étudiants des facultés de droit, de sciences politiques, de lettres et à ceux d'instituts universitaires spécialisés. Les travaux peuvent traiter du statut des parlements, de leurs attributions, de leur efficacité, de leur influence, de leur organisation ou de leurs règles de procédures.

Par ailleurs, le jury se félicite de l'intérêt suscité par le concours 2005, son succès s'expliquant sans doute par une notoriété croissante auprès des étudiants et des chercheurs. Il se demande cependant si, à l'avenir, le nombre de pages ne devrait pas être limité en prévoyant que les travaux de plus de 100 pages soient fournis sous forme de synthèse.

Enfin, en vue du prochain concours, le jury rappelle, comme lors de la précédente édition, que les candidats devraient veiller, dès le choix du sujet, à présenter un travail qui soit en rapport étroit avec le droit parlementaire.



Korrespondenten 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

Dr. Bruno Rickenbacher, Leiter Parlamentsdienste Kantonsrat Zürich, Postfach, 8090 Zürich, T: 043 259 20 07, F: 043 259 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

Stefano Cocchi, Leiter Kommissionendienst, Staatskanzlei, Bahnhofstrasse 15, 6002 Luzern, T: 041 228 51 10, E: stefano.cocchi@lu.ch

Landrat Uri

Dr. jur. Peter Huber, Kanzleidirektor, Standeskanzlei, 6460 Altdorf, T: 041 875 20 07, E: peter.huber@ur.ch

Kantonsrat Schwyz

Peter Gander, Staatsschreiber, Staatskanzlei, 6431 Schwyz, T: 041 819 11 24, F: 041 819 26 19, E: peter.gander@sz.ch

Kantonsrat Obwalden

Urs Wallimann, Landschreiber, Staatskanzlei, 6060 Sarnen, T: 041 666 62 03, E: staatskanzlei@ow.ch

Kantonsrat Nidwalden

Hugo Murer, Landschreiber, Standeskanzlei, 6370 Stans, T: 041 618 79 02, F: 041 618 79 11, E: hugo.murer@nw.ch

Landrat Glarus

Hansjörg Dürst, Ratsschreiber, Regierungskanzlei des Kantons Glarus, 8750 Glarus, T: 055 646 69 66, F: 055 646 32 91, E: hansjoerg.duerst@gl.ch

Kantonsrat Zug

Dr. Tino Jorio, Landschreiber, Postfach 156, 6301 Zug, T: 041 728 33 11, F: 041 728 37 01, E: tino.jorio@allg.zg.ch

Grand Conseil Fribourg – Grosser Rat Freiburg

Monica Engheben, Secrétaire générale du Grand Conseil, Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg, T: 026 305 10 69, F: 026 305 10 48, E: monica.engheben@fr.ch

Kantonsrat Solothurn

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

Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Thomas Dähler, Leiter Parlamentsdienst, Rathaus, 4001 Basel, T: 061 267 40 15 F: 061 267 60 09, E: thomas.daehler@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, E: walter.mundschin@lka.bl.ch

Kantonsrat Schaffhausen

Erna Frattini, Kantonsratssekretärin, Ringengässchen 18, 8200 Schaffhausen, T: 052 632 73 63, F: 052 632 70 69, E: erna.frattini@ktsh.ch

Kantonsrat Appenzell IR

Franz Breitenmoser, Ratsschreiber, Rathaus, Marktgasse 2, 9050 Appenzell, T: 071 788 93 11, F: 071 788 93 39, E: franz.breitenmoser@rk.ai.ch

Kantonsrat Appenzell AR

Erich Niederer, Ratsschreiber, Kantonskanzlei, 9102 Herisau, T: 071 353 61 11, F: 071 353 12 77, E: Erich.Niederer@kk.ar.ch

Kantonsrat St. Gallen

Georg Wanner, Leiter Rechtsdienst, Staatskanzlei, Regierungsgebäude, Postfach, 9001 St. Gallen, T: 071 229 32 56, F: 071 229 39 55, E: georg.wanner@sk.sg.ch



Grosser Rat Graubünden

Domenic Gross, Leiter Ratssekretariat, Staatskanzlei Graubünden, 7001 Chur, T: 081 257 22 32, F: 081 257 21 88, E: ratssekretariat@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

Roger Oechslin, Leiter Parlamentsdienste, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld, T: 052 724 23 49, F: 052 724 29 58, E: roger.oechslin@tg.ch

Gran Consiglio Ticino

Rodolfo Schnyder, Segretariato del Gran Consiglio, Palazzo governativo, 6510 Bellinzona, T: 091 814 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, adjointe, Service parlementaire, Grand-Pont 4, 1950 Sion, T: 027 606 21 85, E: fernande.melly-fux@admin.vs.ch

Grand Conseil Neuchâtel

Laurent Helfer, Secrétaire de la commission des affaires extérieures, Favière 19, 2065 Savangier, T: 032 853 70 57, E: laurent.helfer@ne.ch

Grand Conseil Genève

Maria Anna Hutter, Sautière, Rue de l'Hôtel de Ville, 1211 Genève 3, T: 022 327 22 07, F: 022 327 06 06, E: maria-anna.hutter@etat.ge.ch

Parlement Jura

Jean-Claude Montavon, Vice-chancelier d'Etat, Parlement de la République et Canton du Jura, Hôtel du Parlement, Rue de l'Hôpital 2, 2800 Delémont, T: 032 420 72 22/23, F: 032 420 72 21, E: jean-claude.montavon@jura.ch

Gemeinden – Communes – Comuni

Stadt Baden

Heinz Herrmann, Stadtschreiber, Rathausgasse 1, 5400 Baden, T: 056 200 82 04, E: heinz.herrmann@baden.ag.ch

Stadt Bern

Annina Jegher und Jürg Stampfli, Ratssekretariat; Morellhaus, Postgasse 14, Postfach, 3000 Bern 8, T: 031 321 79 20, F: 031 321 79 22, E: ratssekretariat@bern.ch

Stadt Biel – Ville de Bienne

Regula Klemmer, Ratssekretärin, Ratssekretariat des Stadtrates, Mühlebrücke 5a, 2502 Biel-Bienne, T: 032 326 11 73, F: 032 326 11 92, E: regula.klemmer@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, E: stephan.staub@davos.gr.ch

Gemeinde Dietikon

Thomas Furger, Stadtschreiber, Bremgartnerstrasse 22, 8952 Dietikon, T: 01 744 36 30, E: thomas.furger@dietikon.ch

Ville de Genève

Jean Erhardt, Secrétaire général, Palais Eynard, Rue de la Croix-Rouge 4, 12 11 Genève 3, T: 022 418 29 29, E: jean.erhardt@seg.ville-ge.ch

Stadt Gossau

Toni Inauen, Stadtschreiber, Stadtkanzlei, Rathaus, 9201 Gossau, T: 071 388 41 11, E: toni.inauen@stadtgossau.ch

Gemeinde Kloten

Alice M. Aeberhard, Ratssekretärin, Stadtverwaltung Kloten, 8302 Kloten, T: 01 815 12 90, E: alice.aeberhard@kloten.ch

Gemeinde Köniz

Elisabeth Zürcher, Parlamentssekretärin, Parlament Köniz, Schwarzenburgstrasse 236, Postfach 763, 3098 Köniz, T: 031 970 92 06, F: 031 970 92 17, E: elisabeth.zuercher@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, E: francois.pasche@lausanne.ch

Stadt Luzern

Toni Göpfert, Stadtschreiber, Hirschengraben 17, 6002 Luzern, T: 041 208 82 13, F: 041 208 88 77, E: monika.portmann@StadtLuzern.ch



Gemeinde Opfikon

André Willi, Ratssekretär, Stadtverwaltung Opfikon, Oberhauserstrasse, 8152 Opfikon, T: 01 829 82 27, F: 01 829 82 42, E: andre.willi@opfikon.ch

Stadt Thun

Remo Berlinger, Vize-Stadtschreiber, Rathaus, 3602 Thun, T: 033 225 82 17, E: remo.berlinger@thun.ch

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

Arthur Frauenfelder, Stadtschreiber, Stadthaus, 8408 Winterthur, T: 052 267 51 21, E: arthur.frauenfelder@win.ch

Stadt Zug

Arthur Cantieni, Stadtschreiber, Stadthaus, Postfach 1258, 6301 Zug, T: 041 728 21 02, F: 041 728 23 71, E: arthur.cantieni@zug.zg.ch

Stadt Zürich

Daniel Reuter, Leiter Parlamentsdienste des Gemeinderates, Stadthaus, 8022 Zürich, T: 044 216 31 10, F: 044 216 31 12, E: daniel.reuter@grz.stzh.ch, www.gemeinderat.stzh.ch

Vorstand SGP – Comité SSP – Comitato SSP

Präsident

Ulrich Zimmerli, alt Ständeratspräsident, Muri BE

Vizepräsident

Thomas Dähler, Leiter Parlamentsdienst, Basel

Sekretär

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

Kassier

Christian Wissmann, Ratssekretär des Grossen Rates, Bern

Webmaster

Fritz Brechbühl, Sekretär des Kantonsrates, Solothurn

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

Stefano Cocchi, Leiter Kommissionendienst, Luzern

Hansjörg Dürst, Ratsschreiber, Glarus

Charles Gysel, Kantonsrat, Schaffhausen

Maria Anna Hutter, sautière du Grand Conseil, Genève

Regula Klemmer, Ratssekretärin, Biel

Thomas Koch, Grossrat, Bern

Fernande Melly-Fux, service parlementaire du Grand Conseil, adjointe, Sion

Margrit Picon-Furrer, députée au Grand Conseil, Sion

Daniel Reuter, Leiter der Kanzlei des Gemeinderates, Zürich

Bruno Rickenbacher, Chef der Parlamentsdienste des Kantonsrates, Zürich

Rodolfo Schnyder de Wartensee, segretario del Gran Consiglio, Bellinzona