



PARLAMENT PARLEMENT PARLAMENTO

August 2009 – Nr. 2 – 12. Jahrgang
Août 2009 – No. 2 – 12^{ème} année
Agosto 2009 – No. 2 – 12^o anno

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

**1. Tagung des Forums der Parlamentsdienste:
«Stellung der Parlamentsverwaltungen im Verwaltungsgefüge»**

**Premier forum des services parlementaires:
«La position des services parlementaires dans l'organigramme de
l'administration»**

MITTEILUNGEN

Freiburg, Vaud, Neuchâtel, Basel-Landschaft



Editorial: Starke Parlamentsdienste für starke Parlamente	Seite 3
Schwerpunkt - Le thème - Il tema	
1. Tagung des Forums der Parlamentsdienste: «Stellung der Parlamentsverwaltungen im Verwaltungsgefüge» Premier forum des services parlementaires: «La position des services parlementaires dans l'organigramme de l'administration»	
Begrüssung durch Ständerat Claude Janiak, Präsident der SGP, an der 1. Tagung des Forums der Parlamentsdienste am 26. Juni 2009 in Bern	Seite 4
Pierre-Hervé Freléchoz: La position des services parlementaires dans l'organigramme de l'administration	Seite 5
Thomas Dähler: Unabhängigkeit der Parlamentsdienste wird immer wichtiger	Seite 8
Daniel Reuter: Stellung der Parlamentsverwaltungen im Verwaltungsgefüge: Erfahrungen aus einem Gemeindeparlament	Seite 10
Berichte aus den einzelnen Workshops der 1. Tagung des Forums der Parlamentsdienste vom 26. Juni 2009 / Rapports des ateliers du premier forum des services parlementaires du 26 juin 2009	Seite 12
Mitteilungen – Nouvelles – Notizie	
Parlamentarische Initiative: erste Erfahrungen im Kanton Freiburg	Seite 17
Quels pouvoirs d'investigation et compétences pour la Commission de gestion dans le Canton de Vaud?	Seite 19
Réforme d'organisation du Grand Conseil neuchâtelais: Les rapports du Conseil d'Etat passent en commission préalable	Seite 21
Basel-Landschaft: Ein neuer Blick auf den Landrat	Seite 23
Preisausschreiben 2009: Bericht der Jury / Résultats du concours 2009: Rapport du jury	Seite 24
Hinweis	Seite 27
Korrespondenten – Correspondents – Corrispondenti Vorstand SGP	Seite 28

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



Starke Parlamentsdienste für starke Parlamente

Am 26. Juni 2009 haben sich Mitarbeitende von Parlamentsdiensten des Bundes, der Kantone und von Gemeinden im Parlamentsgebäude in Bern zur 1. Tagung des Forums der Parlamentsdienste getroffen. Die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen ist zu beglückwünschen, dass sie die Initiative ergriffen hat.

Weshalb braucht es eine Vernetzung der Mitarbeitenden der Parlamentsdienste? Die Antwort ist einfach: um ihre Aufgabe besser zu erfüllen. Denn die Anforderungen und Herausforderungen an alle Parlamente sind in den letzten Jahren gestiegen. Die Gesetzgebung ist sehr komplex und kurzlebig geworden, Kompromisse sind schwieriger zu finden, die Verfahrensrechte werden ausgenutzt. Die Arbeit der Parlamente und ihrer Mitglieder steht vermehrt im Fokus der Medien, die neuen Technologien sorgen für eine beschleunigte Dynamik. Die Globalisierung wirkt sich auch auf die parlamentarische Arbeit aus, Kontakte mit dem Ausland werden häufiger. Kurz: Das Parlamentsmandat beansprucht die Ratsmitglieder immer mehr, zeitlich und inhaltlich. Damit verschärft sich das Dilemma der Milizparlamentarierinnen und Milizparlamentarier. Umso mehr sind sie auf professionelle und effiziente Unterstützung angewiesen. Nur mit starken Parlamentsdiensten können Parlamentarierinnen und Parlamentarier ihren Verfassungsauftrag und die Erwartungen der Wählerinnen und Wähler erfüllen und die nötige Distanz zu Regierung, Verwaltung und zu Interessensvertretern wahren.

Die Stellung der Parlamentsdienste im Verwaltungsgefüge war das Thema der 1. Tagung des Forums. Dabei stellt sich sofort die Frage nach der Unabhängigkeit der Parlamentsdienste von der Verwaltung. Als Generalsekretär der Bundesversammlung kann ich diese Frage sehr gut

verstehen. Bis etwa 1960 gab es nur ein bescheiden dotiertes Sekretariat der Bundesversammlung, das für die Organisation der Sessionen und deren Protokollführung sowie für gewisse administrative Aufgaben zuständig war. Der damalige Sekretär der Bundesversammlung wurde vom Bundesrat gewählt, der Sekretär des Ständerates war im Hauptamt Vizekanzler des Bundes. Als Folge verschiedener politischer Ereignisse emanzipierten sich die Parlamentsdienste nach und nach von der Bundeskanzlei und wurden schliesslich unabhängig.

Es scheint mir sinnvoll, bei der Weiterentwicklung der Parlamentsdienste stets die Frage zu stellen: was nützen sie dem Parlament? Wie können sie dazu beitragen, dass das Parlament seine Aufgaben besser erfüllen kann? Weder eine krampfhaft Abgrenzung der Parlamentsdienste von der Verwaltung noch eine ängstliche Anbiederung dürfte dem Parlament nützen. Eher eine selbstbewusste, kompetente und schlaue Zusammenarbeit im Bewusstsein der verschiedenen Rollen, aber auch im Bewusstsein, dass man letztlich für das gleiche «Unternehmen» arbeitet: die Eidgenossenschaft, den Kanton oder die Gemeinde.

Ich hoffe, dass der 1. Tagung des Forums weitere Tagungen der Mitarbeitenden der Parlamentsdienste folgen werden. Und dass diese Tagungen dazu beitragen, dass sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer gegenseitig mit der Leidenschaft für die Institution Parlament anstecken.



Dr. Christoph Lanz
Generalsekretär der Bundesversammlung

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: Moritz von Wyss, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern.

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

Produktion: Paul Büetiger AG, Solothurnstrasse 57, 4562 Biberist

Redaktionsschluss der nächsten Nummer: 31. Oktober 2009. 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: Moritz von Wyss, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne.

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

Production: Paul Büetiger AG, Solothurnstrasse 57, 4562 Biberist

Délai rédactionnel du prochain numéro: 31 octobre 2009.

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: Moritz von Wyss, Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna.

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

Produzione: Paul Büetiger AG, Solothurnstrasse 57, 4562 Biberist

Termine redazionale della prossima edizione: 31 ottobre 2009.

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).



Begrüssung durch Ständerat Claude Janiak, Präsident der SGP, an der 1. Tagung des Forums der Parlamentsdienste am 26. Juni 2009 in Bern

Sehr geehrte Damen und Herren
Ich begrüsse Sie ganz herzlich im Namen der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen hier in Bern im Parlamentsgebäude der Bundesversammlung. Es ist eine grosse Freude, dass Sie so zahlreich unserer Einladung für diese erste Tagung der Parlamentsverwaltungen gefolgt sind. 21 kantonale und 19 kommunale Parlamente sind heute vertreten.

Seien Sie versichert, wir Ratsmitglieder wissen, was wir an Ihnen haben. Dank Ihnen, können wir uns auf die politische Arbeit konzentrieren. Sie sichern den Rahmen, dass die Parlamente in ihrer Vielfältigkeit konstant arbeiten können. Damit leisten Sie einen wichtigen Beitrag zum Gedeihen unseres Staates und unserer Demokratie.

Es gehört zu Ihrer täglichen Arbeit zwischen den politischen Fronten unabhängig zu bleiben, gleichzeitig zu antizipieren, was die politischen Kräfte wollen oder anstuern. Dieses Spannungsfeld verlangt Bescheidenheit und viel Selbstbewusstsein. Charakterzüge, die das Dienende im Wort «Parlamentsdienste» im wahrsten Sinne ausmacht. Noble Tugenden, die viel Selbständigkeit verlangen.

Liebe Parlamentsdienerinnen und Parlamentsdiener

Der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen ist es ein Anliegen, dass Sie sich untereinander austauschen können. Die grosse Anzahl Teilnehmende verspricht denn auch, dass an der heutigen Tagung ein reger und vertiefter Erfahrungsaustausch stattfindet. Uns Ratsmitgliedern kann dies Recht sein, sind wir es ja, die von Ihrer kompetenten und kritischen Arbeit profitieren.

Ich wünsche Ihnen deshalb, sowohl in einem uneigennütigen, als auch in einem eigennütigen Sinne, eine gute und interessante Tagung und schliesse mit einem Dank:

Danken möchte ich den Parlamentsdiensten der Bundesversammlung, die mit der Durchführung dieser Tagung ein weiteres Mal den initialen Beitrag für ein Forum der SGP leisten: Wie sie sicher wissen, sind die Jahresversammlungen der SGP jedes Jahr ein grosser Erfolg. Erstmals fand die Jahresversammlung im Ständeratssaal 1997 als Gründungsversammlung statt. Wir wünschen uns denselben Erfolg mit diesem Forum und hoffen, dass in den folgen-

den Jahren in einem Kanton oder in einer Gemeinde wieder ein Forum stattfinden wird.



La position des services parlementaires dans l'organigramme de l'administration

Pierre-Hervé Freléchoz, secrétaire du Conseil national
Exposé pour le premier forum des services parlementaires du 26 juin 2009

Je suis très heureux d'accueillir, dans la salle du Conseil national, les participants au 1^{er} forum des services parlementaires. C'est avec une certaine émotion que je parle du haut de cette tribune. En effet, comme secrétaire du Conseil national, cette salle devient, du moins pour le temps des sessions parlementaires, presque comme ma maison si je pense au nombre d'heures que j'y passe, non seulement physiquement mais aussi en pensées! Pourtant, pendant ces sessions, je me cache derrière l'un des deux écrans qui se trouvent derrière moi. Quand je prends la parole au micro, c'est uniquement pour traduire, en français, les consignes de vote de la présidente. Jamais, je n'aurais osé rêver prononcer mes propres mots depuis cette tribune. Grâce à vous, je peux le faire et je vous en remercie!

Si je vous raconte cela, c'est aussi pour illustrer, de façon un peu anecdotique, la position des Services du Parlement tel que je la conçois et telle que nous la vivons dans cette maison: les Services du Parlement ont pour tâche, pour mission, de créer les conditions-cadres pour que les parlementaires exercent la fonction pour laquelle ils ont été élus. Cela donne à la fois la grandeur et la mesure de notre rôle, discret, en arrière-plan, mais essentiel à la fonction législative.

A ce titre, je salue l'initiative de la société suisse pour les questions parlementaires pour l'organisation de ce 1^{er} forum des services du Parlement, dont j'attends, c'est le vœu que je formule ici, des échanges fructueux pour nous tous.

La position des services parlementaires dans l'organigramme de l'administration. Tel est le thème de notre rencontre. Permettez-moi de commencer avec une première thèse:

1. La position des SP dans l'organigramme de l'administration est une place ... à part.

Si le Parlement et ses services sont connus de tous au sein de l'administration, leur fonctionnement reste difficile à comprendre pour l'administration. En effet, la façon de travailler du parlement est, dans sa nature, différente du travail au sein d'un département. Dans un département, il y a un chef qui finalement prend

une décision. Même au sein d'un gouvernement collégial, ce sont quatre personnes, au mieux sept qui doivent parvenir à un accord et, si elles n'y parviennent pas du premier coup, la décision est reportée à la semaine suivante. Je n'ai pas besoin de vous dire que la situation est incomparablement plus compliquée pour un parlement de 246 membres. Ce n'est pas pour rien que nous avons une loi sur le parlement riche de plus de 170 articles, elle-même épaulée de règlements pour chacun des deux conseils. Ces actes législatifs servent précisément à fixer les procédures parfois complexes à suivre pour en arriver à une décision finale.

Un autre élément qui irrite l'administration quand elle est confrontée au parlement, c'est la compétence. A titre d'exemple, j'ai eu l'occasion de participer récemment à un séminaire au cours duquel le spécialiste du dossier de la nouvelle péréquation financière au sein de l'administration a présenté l'historique de ce projet. La nouvelle péréquation financière est sans doute l'un des objets les plus complexes des deux dernières décennies, puisque les premières réflexions ont été menées au début des années 90 et que le dossier s'est achevé au Parlement en 2007. Il a donné lieu à cinq procédures de consultation du Conseil fédéral aux différentes étapes de maturation du projet et a conduit à modifier respectivement à créer plus de 40 lois et arrêtés fédéraux. Au moment où le projet est arrivé au Parlement, le spécialiste a dit qu'il avait dû expliquer à plusieurs reprises aux commissions chargées de l'examen du message qu'il n'était pas possible de modifier telle ou telle disposition sans remettre en cause fondamentalement l'équilibre du projet, acquis aux termes de difficiles et subtiles négociations en particulier avec les cantons et les milieux intéressés. A la suite de cela, il s'est attiré plusieurs fois la remarque, sans doute un peu excédée, de parlementaires lui demandant à quoi ils servaient: étaient-ils le législateur ou une instance tout juste bonne à approuver les objets préparés par le Conseil fédéral et l'administration?

L'exemple est un peu extrême mais symptomatique de la relation parlement – gouvernement. Le spécialiste qui connaît le dossier, puisqu'il en est l'auteur, a du mal à accepter que la politique vienne modifier «son» projet sans avoir la connaissance

intime qu'il en a. Il y a donc une méconnaissance et une certaine méfiance de la part de l'administration face au mode de fonctionner du Parlement qui est sans doute une des causes de la position un peu à part que nous occupons dans l'organigramme. En tant que services du parlement, nous intervenons au nom des commissions auprès des départements soit en donnant des mandats, soit en posant des questions parfois désagréables. Il est dès lors compréhensible que nous soyons perçus, ici et là, comme des empêcheurs de tourner en rond! Nonobstant ce que je viens de vous dire, je dois souligner que, au quotidien, nous vivons une collaboration étroite et très souvent sans problèmes entre départements et parlement.

Ma deuxième thèse est formulée sous forme de question:

2. L'indépendance des SP est-elle nécessaire au fonctionnement du Parlement, et si oui, dans quels domaines est-elle nécessaire?

M. Christoph Lanz, le secrétaire général de l'Assemblée fédérale, l'a évoqué dans les mots de bienvenue qu'il nous a adressés, l'indépendance des services du parlement au niveau fédéral est le résultat d'un long processus. La constitution de 1874, identique en cela à celle de 1848, prévoyait un état-major commun de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral. Au début du siècle passé, un petit secrétariat de l'Assemblée fédérale a été constitué, dépendant de la Chancellerie fédérale et à celui-ci se sont adjoints avec le temps de plus en plus de services, tels un service de documentation, un secrétariat des commissions de gestion, etc.

Lorsque je suis arrivé aux services du parlement au début des années 90, si on ne m'avait pas dit que nous dépendions formellement de la Chancellerie, je ne l'aurais franchement pas remarqué. En effet, nous disposons de tous les services utiles à notre activité, à l'exception peut-être au début des services de traduction qui ont été développés par la suite. La seule manifestation tangible de cette dépendance du Conseil fédéral se révélait cependant dans le choix du secrétaire général et d'autres hauts fonctionnaires des services du parlement, qui étaient alors encore élus par le Conseil fédéral.



C'est la nouvelle constitution de 1999 qui a formellement mis fin à cet état de dépendance formelle des services du parlement en les subordonnant directement à l'Assemblée fédérale comme le dit l'article 155¹: «L'Assemblée fédérale dispose des Services du parlement».

La réponse que je donne à la question que pose ma deuxième thèse – l'indépendance des Services du parlement est-elle nécessaire au fonctionnement du parlement? – est en demi-teinte si vous le permettez. Avant d'y répondre, je suis conscient que je parle dans une position confortable puisque nous expérimentons ici, aux services du parlement, une indépendance de fait qui remontent à plusieurs décennies. Par ailleurs, sur un plan théorique, la séparation des pouvoirs telle que prônée par Montesquieu entre législatif, exécutif et judiciaire exige logiquement une séparation également des services qui les servent. Pourtant – et c'est ma réponse – il est plus important d'avoir une indépendance de fait dans les domaines clefs de l'activité parlementaire que d'avoir une indépendance formelle et totale. En effet, les activités des Services du Parlement n'ont pas besoin d'être toutes indépendantes, ou pour le dire autrement, ne doivent pas toutes être produites dans la maison. En effet, à côté des grands principes qui gouvernent le système politique suisse, il y en a un qui n'a certes pas de base légale mais qui n'en a pas moins d'effets, c'est le pragmatisme. Est-il nécessaire dans un petit pays comme le nôtre, à la structure fédéraliste très développée, de construire, à chacun des niveaux étatiques, des administrations parallèles? Recourir aux services des départements pour l'établissement de procès-verbaux, pour les traductions, pour l'infrastructure n'est sans doute pas de nature à mettre en péril la nécessaire indépendance du parlement. En revanche, des domaines comme l'établissement de l'ordre du jour, ou plus généralement de «l'agenda-setting», la haute surveillance de l'administration et du gouvernement, la préparation des objets pour les commissions sont quelques-uns des domaines-clefs où l'indépendance me semble fondamentale pour respecter l'esprit de la séparation des pouvoirs, garante du fonctionnement d'un état démocratique.

J'ai évoqué tout à l'heure l'article 155 de la constitution qui subordonne les services du Parlement directement à l'Assemblée fédérale. Cet article contient encore un autre élément intéressant, à savoir «(...) L'Assemblée fédérale peut faire appel aux

services de l'administration fédérale». Phrase très simple aux vastes conséquences pour notre travail et qui me conduit à ma troisième et dernière thèse:

3. L'indépendance a un prix et elle doit s'accompagner de mesures d'accompagnement.

Lorsque je parle ici de prix, je ne pense pas en premier lieu aux finances, mais, avant tout, à ce qu'il faut réaliser pour que l'indépendance soit effective. Si nous considérons les services du parlement à Berne, même s'ils comptent plus de 300 collaboratrices et collaborateurs, ils ne pourraient pas fonctionner sans le soutien de l'administration. Ce soutien a des fondements juridiques, j'ai cité auparavant l'article 155 de la Constitution, mais la loi sur le parlement explicite cette disposition à l'article 68²: «Recours aux services de l'administration fédérale. Alinéa 1 Les organes de l'Assemblée fédérale et, sur mandat de ces derniers, les Services du parlement, peuvent faire appel aux services de l'administration fédérale dans la mesure où l'exercice de leurs attributions l'exige. Alinéa 2 Ils font appel à ces services d'entente avec le département compétent ou avec la Chancellerie fédérale».

Prenons l'exemple de l'initiative parlementaire, un acte par lequel le parlement prend la décision de rédiger ou modifier lui-même un acte législatif. Une étude³ montre qu'au niveau fédéral lors de la dernière législature, 20% des lois ont pour origine une initiative parlementaire. Cet instrument met parfois la collaboration entre exécutif et législatif à rude épreuve. Ce n'est pas par hasard que la loi sur le Parlement précise les modalités de la collaboration dans cette situation. L'article 122⁴ indique: «La commission peut faire appel au département compétent afin de recevoir les renseignements juridiques ou matériels dont elle a besoin». Cet article est loin d'être inutile, car chaque secrétariat de commission législative (entre deux et quatre collaborateurs scientifiques) n'a souvent ni les compétences requises ni les ressources nécessaires pour élaborer, du début à la fin, un projet d'acte avec tout ce que cela comporte de savoir juridique et spécialisé dans le domaine en question. Dans ces cas-là, la commission s'adresse au chef du département pour qu'il désigne un spécialiste qui participera à toutes les séances de la commission et qui recevra des mandats directement de celle-ci. Si la collaboration fonctionne en règle générale bien, nous sommes heureux parfois

de pouvoir nous référer aux articles de loi mentionnés plus haut pour inviter de manière un peu contraignante un département à participer ainsi à l'élaboration d'un projet de loi par le Parlement. Ce qui est compréhensible dans une certaine mesure, car le Parlement dispose ainsi, à son gré, des ressources d'un département.

Pour illustrer les difficultés que peut poser la collaboration gouvernement-parlement prenons un exemple récent, celui de la réglementation du prix du livre. Sans entrer dans les détails, une commission a décidé d'élaborer un projet de loi à ce sujet. Cette décision a été prise à une étroite majorité au sein de la commission et les deux départements concernés par le thème y étaient farouchement opposés, raison pour laquelle d'ailleurs la commission a décidé d'utiliser l'instrument de l'initiative parlementaire. Le département compétent a été invité à rédiger un projet à l'intention de la commission. Celui-ci a montré, disons-le, une certaine mauvaise volonté à s'acquitter de sa tâche en disant que tant que la commission n'avait pas pris des décisions de principe sur les questions à aborder dans le projet d'arrêté, il n'était pas en mesure de le rédiger. Il n'est pas aisé pour une commission parlementaire de se prononcer dans le vide sur des principes. Les commissions sont plutôt habituées à se prononcer sur des projets concrets qu'elles ont sous les yeux. Après diverses tentatives, le secrétariat de la commission a dû s'asseoir autour d'une table avec l'administration pour rédiger les questions devant être tranchées par la commission pour faire avancer le projet. Cette situation exceptionnelle a mis le secrétariat de la commission dans une situation délicate, car il a dû mobiliser ses ressources au maximum pour effectuer ce travail ainsi que le processus qui a suivi. Cette situation montre également que pour l'administration qui doit rédiger un tel projet, contre la volonté du chef du département ou du Conseil fédéral, un problème de loyauté peut se poser pour les fonctionnaires concernés. Problème qui se laisse résoudre d'ordinaire de façon assez simple, puisque ce qui est demandé à l'administration n'est pas une évaluation politique, c'est le rôle du parlement, mais bien plutôt de fournir un soutien technique. Et c'est notre tâche que d'expliquer à l'administration quelles sont les attentes de la commission.

En conclusion, les services du parlement sont un service à part entière dans l'organigramme de l'administration, en tant qu'état-major du Parlement, tout comme

1 RS 101

2 RS 171.10

3 Boris Burri, Statistik über die Erlasse der Bundesversammlung, in: LEGES 2007/2, S. 319-326

4 RS 171.10



une chancellerie est celui d'un gouvernement. Les services du parlement doivent être cependant conscients qu'ils ne sauraient être assimilés à une unité administrative ordinaire. Ils doivent aussi faire valoir les intérêts du parlement face à l'administration.

La légitime indépendance des SP envers l'administration doit refléter un esprit de saine concurrence entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, une concurrence qui ne doit pas s'exprimer en temps normal dans la confrontation, mais bien plutôt dans une collaboration respectueuse des compétences respectives de chacun des organes. Cette concurrence s'exprime peut-être de façon différente au niveau fédéral qu'aux niveaux cantonaux ou communaux. Au niveau fédéral, le gouvernement tient sa légitimité du parlement, puisque c'est celui-ci qui élit les membres du Conseil fédéral. Aux niveaux cantonaux et communaux, les deux pouvoirs ont des légitimités que je qualifierais d'équivalentes, car ils sont tous les deux élus par les citoyennes et citoyens. Cela change peut-être la perception que ces organes ont d'eux-mêmes, mais ne change cependant rien au fait que le Parlement fait les lois et que le gouvernement les exécute.



Unabhängigkeit der Parlamentsdienste wird immer wichtiger

Thomas Dähler, Leiter Parlamentsdienst Basel-Stadt, Vizepräsident Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen
Referat gehalten am Forum der Parlamentsdienste vom 26. Juni 2009

Ich werde im Folgenden fünf grundsätzliche Themen im Zusammenhang mit der Bildung von unabhängigen Parlamentsdiensten ansprechen:

- die Verlagerung der exekutiven Staatsgewalt von den Behörden in die Verwaltung,
- das vorhandene Erfahrungspotential bei der Einleitung einer Verselbständigung,
- die Problematik der jährlich wechselnden Präsidien,
- die Kontinuität in der Öffentlichkeitsarbeit und schliesslich
- die Vernetzung der Kantonsparlamente.

Die Gewaltentrennung und die Macht der Verwaltung

Die Ideen der Gewaltentrennung gehen viel weiter zurück als bis zu Montesquieu. Die Erkenntnis, dass die Vereinigung aller Macht in einer Hand angesichts der Unvollkommenheit des Menschen zwangsläufig zur Despotie und Unterdrückung ausartet, war schon den alten Griechen bekannt. In seinem Werk über die «Mischverfassung» beschreibt der emeritierte St. Galler Professor Alois Riklin, wie die Staatsgebilde der griechischen Antike, aber auch der mittleren römischen Republik im 3. und 2. Jahrhundert vor Christus und später im Mittelalter die Stadtstaaten von Florenz und Venedig erfolgreich Systeme aufbauten, die auf der Gewaltentrennung beruhten. Damals verstand man unter der Gewaltentrennung nicht die funktionale Trennung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative, sondern die Aufteilung der Staatsgewalt in die drei Instanzen «Einer», «Mehrere» und «Viele», also König, Adel und Volk. Gesetze hatten in diesen frühen Demokratien nur dann Wirkung, wenn sie vom Adel vorgeschlagen, vom Volk mitgetragen und vom König genehmigt wurden.

Dieses Konzept führte jeweils zu erstaunlich langlebigen und stabilen Systemen. Überreste dieses Konzeptes finden Sie noch heute – wenn auch abgeschwächt – in den Verfassungen vieler demokratischer Rechtsstaaten. So in den USA, wo ein Gesetz vom Repräsentantenhaus erlassen, vom Senat genehmigt und vom Präsidenten unterzeichnet werden muss. Ähnlich in Deutschland, wo sowohl der Bundesrat als Senat als auch der Bundespräsident als

Staatsoberhaupt die Zustimmung zu einem Gesetz verweigern können.

Der heute gebräuchliche Begriff der Gewaltentrennung geht zurück ins 18. Jahrhundert. Allerdings ist der Erfinder dieser Gewaltentrennung der Neuzeit nicht etwa Montesquieu. Montesquieu hat aber mit seinem Werk «de l'esprit des lois» die aus England stammenden Konzepte verfeinert und auf dem Kontinent bekannt gemacht. Heute wird das Prinzip der Gewaltenteilung überwiegend als Bestandteil jeder Demokratie betrachtet. Allerdings wird diskutiert, ob die Verschränkung der Gewalten durch eine enge Zusammenarbeit und Verzahnung der Staatsorgane dem ursprünglichen Gedanken der Trennung der Gewalten zuwiderläuft und durch Lobbyismus und andere Einflussnahme die zentrale Stellung des Parlaments in Frage gestellt wird. In der öffentlichen Wahrnehmung wird die Bedeutung einer unabhängigen Presse oft höher eingeschätzt, weshalb diese gelegentlich informell auch als Vierte Gewalt bezeichnet wird.

Neben der horizontalen Ebene der Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Rechtsprechung kann zwischen staatlicher Gewalt und kommunaler Selbstverwaltung eine vertikale Form der Gewaltenteilung ausgemacht werden, die in einem Bundesstaat um ein weiteres Element (Gliederstaat mit eigenen Machtbefugnissen) erweitert wird.

Solange die wahre Macht im Staat bei den demokratisch gewählten Behörden vermutet wird, ist die personelle und funktionale Trennung dieser Behörden ausreichend, um die Gewaltentrennung zu gewährleisten. In den letzten Jahrzehnten hat aber die hinter der Exekutive stehende Verwaltung eine starke Professionalisierung erfahren und damit im Machtgefüge der Exekutive gegenüber den demokratisch legitimierten Behörden eine dominante Stellung eingenommen. Den Parlamenten fehlte eine solche Verwaltung, denn ihre Administration wurde in der Regel durch die Kanzleien der Exekutive besorgt.

Entwicklung der Parlamentsdienste seit 1990 in Bund und Kantonen

Während der Bund die Parlamentsdienste bereits zu Beginn der 90-er Jahre vollständig aus der Bundeskanzlei löste und die Generalsekretärin der Bundesver-

sammlung als Leiterin der Parlamentsdienste den Präsidien des Nationalrates und des Ständerates unterstellte, kam dieser Prozess in den Kantonen etwas später ins Rollen.

Auch in Zürich wurden die Sekretariatsarbeiten des Kantonsrates schon seit jeher von der Staatskanzlei erledigt. Als Ausdruck einer gewissen Unzufriedenheit wurde schon 1971 bei der Änderung des Kantonsratsgesetzes eine neue Bestimmung aufgenommen, mit der der Kantonsrat ermächtigt wurde, ein von der Verwaltung unabhängiges Parlamentssekretariat zu schaffen. 1996 setzte der Kantonsrat diese Bestimmung um und löste mit einem einfachen Kantonsratsbeschluss die Parlamentsdienste aus der Staatskanzlei und unterstellte sie dem Büro des Kantonsrates. Anlass zu dieser Entwicklung war ein Konflikt zwischen der Geschäftsprüfungskommission und dem Regierungsrat, in welchem der Leiter des Parlamentsdienstes mit einer rechtlichen Abklärung beauftragt wurde. Der Vorgesetzte des Leiters, also der Staatsschreiber, wollte die Aussagen in dieser rechtlichen Abklärung herum biegen und das Ratsbüro hat dies erfahren. Dumm gelaufen. Markus Kägi, der damalige Kantonsratspräsident und heutige Regierungsrat, reagiert umgehend und erreichte die Loslösung der Parlamentsdienste innert weniger Wochen.

Später folgten verschiedene Kantone der lateinischen Schweiz und 2003 der Kanton Basel-Stadt. Im Moment sind meines Wissens folgende zwölf Kantone mit unabhängigen Parlamentsdiensten ausgestattet: ZH, UR, OW, FR, SO, BS, SH, AG, VD, VS, GE, JU. In einzelnen Kantonen ist der Parlamentsdienst fachlich dem Ratspräsidium und administrativ der Staatskanzlei unterstellt. Das kann zu Problemen führen, muss aber nicht. Wichtig ist in solchen Konstellationen, dass der Staatsschreiber als administrativer Vorgesetzter den Parlamentsdienst die Aufträge des Parlamentes und seiner Organe ausführen lässt und sie nicht daran hindert, auch wenn es vielleicht die Interessen der Regierung tangiert. In den übrigen 14 Kantonen ist der in die Staatskanzlei integrierte Parlamentsdienst unterschiedlich stark vom Wohlwollen der Regierung abhängig. In einem Fall kam es gerade in den letzten Wochen gemäss einer Zeitungsmeldung zum



Bruch zwischen dem Leiter des Parlamentsdienstes und dem Staatsschreiber. Solche Vorgänge sind in verschiedenen Kantonen jeweils Anlass zur Schaffung eines unabhängigen Parlamentsdienstes gewesen.

Problematik der jährlich wechselnden Präsidien

In den Parlamenten der benachbarten deutschen und österreichischen Bundesländer und in den Conseils Généraux der französischen Departemente werden die Präsidien für vier oder fünf Jahre gewählt und sind über mehrere Amtsperioden aktiv. In der Schweiz ist der jährlich wechselnde Vorsitz des Parlamentes ein urdemokratisches Element der Kantone (und des Bundes). Einzig der Kanton Zug hat ein zwei Jahre dauerndes Präsidium.

Dies führt zu Schwierigkeiten, sowohl im grenzüberschreitenden Kontakt, als auch innerhalb der Eidgenossenschaft. Die Exekutiven und die Verwaltungen pflegen diese Kontakte und die Zusammenarbeit intensiv, bei den Parlamenten ist dies nur unter erschwerten Bedingungen machbar. Hier sind die Parlamentsdienste in der *Pflicht*, bei der Pflege der gegenseitigen Beziehungen eine gewisse Kontinuität zu gewährleisten und das Netzwerk der Parlamente untereinander zu pflegen, oder die Ratspräsidien bei der Pflege dieses Netzwerkes zu unterstützen. Von Seiten der Exekutive ist keine Hilfe zu erwarten.

Öffentlichkeitsarbeit der Parlamente

Ein wichtiges Element zur Stärkung des Parlamentes gegenüber der Regierung ist eine aktive Öffentlichkeitsarbeit. Ziel dieser Öffentlichkeitsarbeit ist, dass das Parlament in der Öffentlichkeit als Staatsorgan wahrgenommen wird und in der Flut von Medienmitteilungen der Exekutive nicht untergeht. Diese Öffentlichkeitsarbeit kann mit einem kleinen Aufwand sehr wirksam und effektiv sein. Im Parlamentsdienst des Kantons Basel-Stadt besteht ein 20-Prozent-Pensum für Öffentlichkeitsarbeit, welches folgende Aufgaben wahrnimmt:

1. Verfassen und versenden von Medienmitteilungen zeitgleich mit der Publikation der Tagesordnung des Rates. Inhalte dieser Medienmitteilungen sind die wichtigsten Geschäfte und deren Eckwerte. Diese Vorarbeit wird von den Medien sehr geschätzt und häufig unverändert übernommen.
2. Medienmitteilungen ausserhalb von Parlaments-Sitzungen (Besondere Vorkommnisse)
3. Laufende inhaltliche Aktualisierung des Internet-Auftritts des Parlamentes

4. Bereitstellung und Redaktion einer Broschüre über den Grossen Rat mit einem etwa halbjährlich aktualisierten Beiblatt (auf Papier und zum Download) sowie ein Flyer in englisch und französisch als stark kondensierte Information aus der Broschüre

5. Verschiedene Angebote für die Unterstützung des Staatskundeunterrichts an den Schulen, wie beispielsweise die Reservation des Grossratssaals für eine Staatskundeaktion, quasi Politik am Tatort

Diese Öffentlichkeitsarbeit muss aus Gründen der Kontinuität vom Parlamentsdienst getragen werden, allenfalls mit Rückendeckung einer Delegation des Ratsbüros.

Interessengemeinschaft Kantonsparlamente

Im September 2006 haben die Präsidenten der Parlamente von Freiburg und von Basel-Stadt, an der Tagung in Schwyz über die Bestrebungen zur Gründung einer Konferenz der Kantonsparlamente informiert. Die anschliessende offizielle Anfrage bei den Parlamenten zur Gründung einer solchen Institution hat dann aber das angestrebte Quorum von 18 Kantonen verpasst. Immerhin 14 Kantonsparlamente, also die Mehrheit, war aber der Auffassung, dass eine solche Organisation sinnvoll sei.

Angesichts dieser Ausgangslage hat sich die vorbereitende Arbeitsgruppe im Januar 2007 dafür entschieden, die von fast allen Kantonen grundsätzlich befürwortete engere Zusammenarbeit der Kantonsparlamente zunächst im Rahmen einer so genannten «Interessengemeinschaft Kantonsparlamente» (ICC) zu etablieren.

Durch das Institut für Föderalismus der Universität Freiburg (IFF) wurden die technischen und konzeptionellen Möglichkeiten für eine web-basierte gemeinsame Informationsplattform abgeklärt. Im Februar 2008 wurde eine einfache Gesellschaft, bestehend aus 13 Kantonsparlamenten gegründet und das Institut für Föderalismus beauftragt, zusammen mit einer Arbeitsgruppe aus fünf Parlamentsdiensten diese Informationsplattform umzusetzen. Inzwischen gehören der Interessengemeinschaft Kantonsparlamente 17 Kantone an. Noch nicht dabei sind die Parlamente der neun Kantone LU, SZ, NW, OW, GL, ZG, AI, GR und JU.

Anfangs Februar wurde diese Informationsplattform aufgeschaltet und ist unter www.kantonsparlamente.ch erreichbar. Sie besteht aus zwei Hauptbereichen. Der eine Hauptbereich umfasst eine synoptische Darstellung der 26 Kantonsparlamente und gibt Antwort auf fast alle Fragen, die man über ein Parlament stellen kann. Die Inhalte werden von den einzelnen Kanto-

nen selber gepflegt und nachgeführt und wir können feststellen, dass diese Nachführung, entgegen vielen Befürchtungen, gut funktioniert.

Gegenwärtig sind verschiedene Umfragen von Universitäten hängig. Die Ergebnisse dieser Umfragen können in die synoptische Darstellung integriert werden.

Der zweite Hauptbereich der Informationsplattform ist zugangsgeschützt und nur denjenigen Kantonen vorbehalten, welche Mitglieder der Interessengemeinschaft Kantonsparlamente sind. In diesem Bereich werden Inhalte angeboten über Staatsverträge, welche aktuell in Bearbeitung, aber noch nicht genehmigt oder in Kraft sind. Der Grund für diese Inhalte ist, dass in mehreren Kantonen die Regierungen die Parlamente über beabsichtigte Staatsverträge informieren müssten, dies aber nicht tun. Die Parlamente haben hier also in einem Akt der Selbsthilfe ein Mittel geschaffen, um sich gegenseitig in ihren Aufgaben zu unterstützen.

Diese und andere Beispiele zeigen, dass von der Exekutive unabhängige Parlamentsdienste mit einem mässigen personellen Aufwand eine relevante Stärkung der Parlamente gegenüber der Regierung erringen können und damit einen Beitrag dazu leisten, dass das Gleichgewicht zwischen Exekutive und Legislative sowohl tatsächlich, als auch in der öffentlichen Wahrnehmung nicht allzu sehr in Schiefelage gerät.



Stellung der Parlamentsverwaltungen im Verwaltungsgefüge: Erfahrungen aus einem Gemeindeparlament

Daniel Reuter, Leiter Parlamentsdienste des Gemeinderates von Zürich, Mitglied des Vorstandes der SGP
Beitrag für das Forum der Parlamentsdienste vom 26. Juni 2009

Einleitung

Von 1999 bis 2002 hatte ich als Sekretär einer der Fraktionen der Eidgenössischen Räte ein Büro im Bundeshaus Ost. Der Zutritt zum Nationalratssaal war mir nicht gestattet, hingegen wusste ich bereits damals, die wertvolle Unterstützung der Parlamentsdienste der Eidgenössischen Räte in Anspruch zu nehmen und zu schätzen. Den Fraktionssekretariaten wurde die Infrastruktur kostenlos zur Verfügung gestellt. Dazu gehören Büroräumlichkeiten, Sitzungszimmer je nach Grösse der Fraktion, IT, Telefon, Fax usw. Die Kommissionsprotokolle werden auf Wunsch den Fraktionssekretariaten zugestellt, wobei hier die Schweigepflicht zu wahren ist. Die Parlamentsdienste stehen mit ihrem Dokumentationsdienst ebenfalls den Fraktionssekretariaten zur Verfügung. Diese kurze Einleitung betreffend Dienstleistungen für Fraktionssekretariate auf Bundesebene zeigt, dass in vielen Parlamenten unseres Landes noch einiges getan werden könnte und müsste.

Kommunale Parlamente als Pseudo-Legislativen

Der Gemeinderat von Zürich ist das Parlament der Stadt Zürich. Er besteht aus 125 nebenamtlichen Mitgliedern und tagt mit Ausnahme der Schulferien mittwochs von 17 bis 20 Uhr. Damit ist dieses Parlament eines der grösseren in der Schweiz und betreffend Mitgliederzahl noch grösser als einige Kantonsparlamente. Dennoch ist der Stellenwert eines kommunalen Parlaments richtig zu gewichten, denn im Kanton Zürich – und nicht nur dort – ersetzen Gemeindeparlamente die sonst üblichen Gemeindeversammlungen. In anderen Kantonen gehören Gemeindeparlamente zur Normalorganisation (Thalmann 2000, § 88a N 2.3). Sie haben aber nicht in erster Linie gesetzgebende Funktion wie Kantonsparlamente. «Auf Gemeindeebene sind allgemeinverbindliche Rechtssätze eher selten zu erlassen. Die Entwürfe und Vorlagen dazu werden zudem von der Gemeindevorstanderschaft ausgearbeitet. Das Parlament hat dabei wohl das letzte Wort, spielt aber nicht die vorherrschende Rolle.» (Leemann 1987, 144)

Mit Ausnahme von (1.) Wahlen, (2.) Abnahme der Jahresrechnung und der Geschäftsberichte, (3.) Festsetzung des Voranschlags, (4.) Festsetzung des Gemeindesteuerfusses, (5.) Genehmigung gebundener Ausgaben und (6.) anderer, durch die Gemeindeordnung bezeichneter Geschäfte, die im Kanton Zürich alle nicht der Gemeindeabstimmung unterstellt werden können (Thalmann 2000, § 93), haben die Stimmberechtigten weiterhin Mitwirkungsrechte über das fakultative Referendum, das durch eine Anzahl Stimmberechtigter oder Ratsmitglieder ergriffen werden kann. Auch hier sind in jedem Kanton andere Regelungen anzutreffen. Wichtig scheint mir in diesem Zusammenhang, dass die Mehrzahl der Parlamentsbeschlüsse bei Bedarf einer Urnenabstimmung zu unterstellen ist (obligatorisches oder fakultatives Referendum).

Gemeindeparlamente wirken in der Regel und in erster Linie als Verwaltungsbehörden, und zwar auf Grund von Anträgen der Exekutiven. Auch die parlamentarischen Mittel führen dazu, dass die Exekutive nach der Überweisung beispielsweise als Motion oder Postulat der Legislative zu gegebener Zeit wieder einen Antrag vorlegt.

Besondere Herausforderungen durch die Nähe zur Exekutive

«Legislative und Exekutive wirken in der Praxis bei der Gesetzgebung nicht getrennt, sondern in enger Zusammenarbeit. Das gilt in noch weit stärkerem Masse im Bereiche der Verwaltung im engeren Sinn.» (Leemann 1987, 144)

Die Gemeindeparlamente sind darauf angewiesen, dass die Anträge der Exekutive gut vorbereitet sind, weil die Parlamentsverwaltungen nicht allzu stark ausgebaut sind. Das hat verschiedene Gründe: Viele Gemeindeparlamente tagen nicht wöchentlich wie zum Beispiel in den Städten Bern und Zürich. Oder die Frage der Gewaltentrennung ist (noch) nicht relevant geworden.

Dann ist weiter festzustellen, dass Fraktionen – nicht nur – in Gemeindeparlamenten gewöhnlich die Mitglieder der Exekutive gleicher Parteizugehörigkeit unterstützen, und zwar unbesehen der Tatsache, dass

die Vorlage nicht ihrer Fraktionsmeinung entspricht oder ad hoc neue Mehrheiten entstanden sind. Das hat im Gemeinderat von Zürich auch zu völlig unerwarteten Abstimmungscoalitionen geführt.

Die Nähe von Parlamentsdiensten zur Exekutive, insbesondere dann, wenn sie ihr direkt unterstellt sind, kann zu Komplikationen und Zuständigkeitsrängeleien führen. Das hat zur Schaffung verwaltungsunabhängiger Parlamentsdienste in der Stadt Zürich geführt. «Der Gemeinderat betrachtete es zunehmend als unbefriedigend, dass das ihn unterstützende Kanzleipersonal in keiner personalrechtlichen Verbindung zum Parlament stand. (...) Schliesslich widersprach die gleichzeitige Tätigkeit für Stadtrat [Exekutive] und Gemeinderat [Legislative] auch dem Prinzip der Gewaltentrennung.» (Saile/Burg-herr/Loretan 2009, N 218)

Konfliktpotential Parlamentsdienste – Kommissionspräsidenten

In der Stadt Zürich ist die Stellung der Kommissionssekretariate wie folgt geregelt worden: «In fachlicher Hinsicht unterstehen die Kommissionssekretärinnen und Kommissionssekretäre dem Präsidium derjenigen Kommission, für die sie tätig sind. In personalrechtlicher Hinsicht unterstehen sie der Leitung der Parlamentsdienste.» (Art. 9 Verordnung über die Parlamentsdienste) Gleichzeitig haben die Parlamentsdienste «die Organisation sämtlicher Sitzungen des Rates, des Büros, seiner Kommissionen und der Interfraktionellen Konferenz sowie die Qualitätssicherung der Protokollierung» zu gewährleisten (Art. 2 Verordnung über die Parlamentsdienste).

Unbesehen davon in welcher Art solche Regelungen bestehen, ist in der Praxis dem möglichen Konfliktpotential zwischen Parlamentsdiensten und Kommissionspräsidenten die notwendige Beachtung zu schenken, sowohl bei der Kommissionsarbeit im engeren Sinn als auch bei den jährlichen Mitarbeitendenqualifikationen.

In der Stadt Zürich hat sich folgende Praxis bewährt: Die Kommissionssekretariate werden von den Parlamentsdiensten zu Erfahrungsaustauschen eingeladen. Zudem lädt das Ratspräsidium die Kom-



missionspräsidien zusätzlich zu Koordinationskonferenzen ein, an denen dann die Parlamentsdienste ihre Anliegen betreffend Qualitätssicherung der Protokollierung und Organisation der Kommissionsarbeiten einbringen können. Die Rückendeckung durch das Ratspräsidium ist auf Grund der politischen Hierarchie wichtig und hilfreich.

Parlamentarische Informationssysteme

Der Gemeinderat von Zürich hat per Ende 2004 ein von der übrigen Stadtverwaltung unabhängiges Ratsinformationssystem GRZ-RIS eingeführt. Alle seit 1998 hängigen oder neuen Geschäfte können dort über das Internet abgerufen werden. Mitarbeitende der Stadtverwaltung oder Dritte können über GRZ-RIS zum Beispiel Adressenlisten von Ratsmitgliedern nach Kommissions-, Fraktions- oder Wahlkreiszugehörigkeit abrufen, als Excel exportieren und dann einen Papierversand auslösen, sofern sie nicht gleich den Weg der elektronischen Post wählen.

Wichtig für parlamentarische Informationssysteme ist, dass Dritte ohne grossen Aufwand zu den für sie notwendigen Informationen gelangen können: Wie ist der Stand einer aktuellen Vorlage? Ist sie bereits abgeschlossen worden oder läuft noch eine Referendumsfrist? Weicht der Antrag der Kommission der Legislative wesentlich vom ursprünglichen Antrag der Exekutive ab? Wer gehört der betreffenden Kommission an? Wahlkreis, Partei und – nicht zu vergessen – Interessenbindungen sind dabei besonders wichtig und Angaben dazu darum für die Öffentlichkeit bereitzustellen und à jour zu halten.

Sehr unterschiedlich von Parlament zu Parlament ist der von ihnen unterhaltene Dokumentationsdienst geregelt. In der Stadt Zürich beispielsweise ist die Dokumentation zwar in der Verordnung über die Parlamentsdienste geregelt, die dafür notwendige Infrastruktur aber noch nicht eingerichtet worden. Die Verwaltung übernimmt hier regelmässig Dokumentationsdienste direkt für Parlamentsmitglieder, insbesondere bei den ihr Departement betreffenden Kommissionengeschäften.

Vernetzungsebenen der Parlamente und Parlamentsdienste

Als Mitarbeitende der Parlamentsdienste sind wir in unseren Gemeinden «Exoten», und zwar unbesehen davon, ob wir in verwaltungsunabhängigen Parlamentsdiensten arbeiten oder in der Verwaltung im engeren Sinn integriert sind.

Mit der heutigen Tagung des Forums stehen wir Parlamentsdienste an einem wichtigen Anfang.

Die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen (SGP) ist seit einigen Jahren ein gutes Instrument für die Vernetzung von Parlamenten und ihrer Parlamentsdienste. Nachdem bekanntlich die Kantonsparlamente enger zusammenarbeiten – Co-Referent Thomas Dähler hat darauf hingewiesen – können wir von den Parlamentsdiensten mit diesem «Forum der Parlamentsdienste» unsere Erfahrungen austauschen und voneinander lernen.

Die SGP plant darüber hinaus auch eine Zusammenarbeit mit der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen (DVP) in Berlin.

Die heutige Tagung ist – wie bereits gesagt – ein wichtiger Anfang. Ausbildungskurse und Erfahrungsaustausch sind für die künftige Tätigkeit in den verschiedenen Parlamentsdiensten von grosser Bedeutung.

Literatur

Hans Rudolf Leemann, Mitarbeit in der Gemeinde. Arbeitsbuch für Behörden und Parlamente, Wädenswil 1987 (1971)

Peter Saile/Marc Burgherr/Theo Loretan, Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich. Ein Handbuch für die Praxis, Zürich – St. Gallen 2009

H.R. Thalman, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Wädenswil 2000 (1988)



Berichte aus den einzelnen Workshops der 1. Tagung des Forums der Parlamentsdienste vom 26. Juni 2009 / Rapports des ateliers du premier forum des services parlementaires du 26 juin 2009

(protokolliert von Albert Vogt und Dominique Destraz, Parlamentsdienste der Bundesversammlung)

Workshop 1: Dokumentations- und Informationsbeschaffung für die Parlamente

Atelier 1: Réalisation de dossiers documentaires et collecte d'informations pour les parlements

Pavia Carlo: (wissenschaftlicher Mitarbeiter, Parlamentsdienste der Bundesversammlung), Berichterstatter: Unsere Arbeitsgruppe hat folgende vier Schwerpunkte gesetzt:

1. Den Ausgangspunkt unserer Diskussion bildete die Problematik des Extranets. Es ging dabei vor allem um die Frage, inwiefern elektronische Dossiers den Informationsfluss für die Ratsmitglieder in einem Milizparlament verbessern können. Wir haben Pro und Contra einer solchen Lösung abgewogen. Es würde uns vor allem interessieren, wie viele Parlamente überhaupt über eine solche Extranet-Lösung verfügen und ob diese von den Ratsmitgliedern auch benützt wird.

2. Anschliessend haben wir uns mit den Grenzen bei der Auskunftserteilung befasst. Wir dürfen hier, insbesondere für unsere Ratsmitglieder, ein positives Urteil fällen. Wir sind im Dokumentationsdienst der Bundesversammlung bereit, praktisch alle Fragen unserer Ratsmitglieder zu beantworten.

3. Wir haben uns auch der Frage gewidmet, wie wir Aufträge erledigen, bei denen es darum geht, einen Vergleich vorzunehmen. Insbesondere auf Kantons- und Gemeindeebene wird in Anfragen beispielsweise häufig die Frage gestellt, wie viele Vorstösse im Steuerbereich in den Kantonen hängig seien und welchen Inhalt diese Vorstösse aufwiesen. Wir haben festgestellt, dass in diesem Bereich tatsächlich ein Defizit besteht. Wir verfügen zwar über das Instrument LexFind; dieses betrifft aber nur die Gesetzesebene. Ein analoges Instrument für den Bereich der Vorstösse steht uns nicht zur Verfügung. Es ist deshalb ange-regt worden, dass man das Korresponden-tennetz der Schweizerischen Gesellschaft

für Parlamentsfragen auch für diesen Bereich nutzen könnte. Unsere Arbeitsgruppe regt deshalb an, dass Fragestellungen, die via Korrespondentennetz beantwortet werden, irgendwo zentral abgelegt werden, sei es auf der Website der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen oder anderswo, damit sich Leute, die für ihre Klienten ähnliche Fragestellungen zu beantworten haben, dort die entsprechenden Informationen abrufen können. Im Übrigen hat Diego Hättenschwiler im Vorfeld dieser Tagung mit den Verantwortlichen von LexFind Kontakt aufgenommen. Es ist geplant, dass diese Datenbank erweitert wird und auch Vorstösse aufgenommen werden.

4. Schliesslich haben wir uns noch spezifisch mit der Presseauswertung und der Medienbeobachtung befasst. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, wie diese Problematik auf Gemeinde- und Kantons-ebene gelöst wird. Die Mitglieder der Parlamentsdienste der Bundesversammlung haben ihre Lösung vorstellen können; hier ist eine Kooperation zwischen der Legislative und der Exekutive erreicht worden. Es bestünde die Möglichkeit, dieses Modell auch auf anderen Ebenen einzuführen. Bei der Informationsbeschaffung gibt es nämlich Bereiche, in denen die Legislative und die Exekutive auf unproblematische Weise kooperieren können.

von Wyss Moritz: Sie haben gesagt, Sie seien in der Lage, alle Fragen der Parlamentarier zu beantworten. Diese Aussage hat mich nicht überrascht, aber doch beeindruckt. Hat dieser Umstand etwas mit dem Inhalt der Fragen zu tun oder sind Sie einfach der Auffassung, dass Sie Ihre Aufgabe erfüllen können?

Pavia Carlo: Meine Aussage bezog sich auf die Bereitschaft, die Fragen der Parlamentarier zu beantworten. Wir sind in unserer Gruppe zur Auffassung gelangt, dass diese Bereitschaft gross ist. Was meine persönliche Erfahrung betrifft: Ich habe noch nie eine Anfrage erhalten, die fernab von meiner Arbeit lag. Es werden in der Regel also schon spezifische Fragen gestellt.

Schwitzer Josef: Welche Kantone verfügen bereits über ein Extranet?

Pavia Carlo: Wir wissen nicht, wie viele Parlamente schon eine solche Lösung implementiert haben und wie stark dieses Instrument genutzt wird. Wir sind aber der Auffassung, dass diese Thematik von besonderem Interesse ist.

Workshop 2: Selbstständige Geschäfts- und Protokollierungssysteme. Notwendigkeit

Atelier 2: Gestion des objets parlementaires et de transcription des débats. Avantages d'un système indépendant

Mügler Beat: (Ratsdienst, Parlamentarischer Kommissionsdienst, Kantonsrat St. Gallen), Berichterstatter: Wir haben uns in unserer Arbeitsgruppe mit der Organisation, der Technik und der Praxis des Protokollierens befasst. Am Schluss haben wir festgestellt, dass der Titel des Workshops die Problematik richtig zum Ausdruck bringt: Die Notwendigkeit von selbstständigen Geschäfts- und Protokollierungssystemen ist nicht eine Frage, sondern eher eine Tatsache. Wir haben auch kurz über die Geschäftsverwaltungssysteme gesprochen und dabei festgestellt, dass die verwendeten Systeme sehr unterschiedlich sind. Noch nicht alle Parlamente verfügen über ein eigenes System; es hängt wohl vor allem mit dem Grad ihrer Selbstständigkeit zusammen, ob sie eine Geschäftsverwaltung besitzen.

Zur Protokollierung selber: Im Plenum des Parlaments wird in der Regel ein Wortprotokoll geführt. In Bezug auf die Kommissionen fällt der Befund hingegen sehr heterogen aus; es sind fast alle Protokollierungsformen zu finden. In technischer Hinsicht steht überall eine Audioaufnahme zur Verfügung; auch bei den Kantonen sind schon Systeme wie Verbalix oder ähnliche Systeme im Einsatz. Zum



Teil erhalten die Protokollführenden auch eine CD, die sie nach Hause mitnehmen können.

Die Publikation der Protokolle erfolgt immer noch mehrheitlich auf Papier; zumindest ist überall noch die Papierfassung verbindlich. Die meisten Parlamente verfügen auch über eine elektronische Fassung des Protokolls, sei es ein Internetauftritt – mit oder ohne Geschäftsverwaltung – oder sei es ein Datenträger, den die Parlamentarier erhalten.

Was die Frage des Extranets betrifft – diese Frage wurde vorhin ebenfalls angesprochen –: An unserem Workshop sagten die meisten Teilnehmer, dass sie über ein Extranet für die Parlamentarier verfügten.

Was die Praxis der Genehmigung und der Berichtigung der Protokolle betrifft: Eine formelle Genehmigung gibt es nur in wenigen Fällen, hingegen besteht fast überall die Möglichkeit zur Berichtigung.

Am Schluss diskutierten wir längere Zeit über die Frage der Vertraulichkeit. Zumindest bei den Kommissionsprotokollen besteht immer ein gewisser Grad von Vertraulichkeit, der zum Teil mit einer zeitlichen, zum Teil aber auch mit einer inhaltlichen Beschränkung verbunden ist, und zwar in dem Sinne, dass nur Ausschnitte weitergegeben werden. Probleme ergeben sich offenbar in Bezug auf die Frage, wie weit die vertraulichen Protokolle in der Verwaltung gestreut werden. Wir haben schliesslich auch festgestellt, dass die Protokollierenden selbst noch etwas zum rechtlichen oder politischen Frieden beitragen können – indem sie nämlich einfach auch mal etwas weglassen. (*Heiterkeit*)

Workshop 3: Gesetzgebung: Zusammenarbeit zwischen Parlamentsdiensten und Verwaltung der Exekutive

Atelier 3: Activité législative: collaboration entre les services parlementaires et l'administration de l'exécutif

Oechslin Roger: (Leiter Parlamentsdienste, Grosser Rat Thurgau), Berichterstatter: Unsere Arbeitsgruppe hatte den Auftrag, die Zusammenarbeit zwischen den Parlamentsdiensten und der Verwaltung in der Gesetzgebung zu besprechen. Die Arbeitsgruppe war zusammengesetzt aus Mitarbeitern der Parlamentsdienste des Bundes sowie aus Mitarbeitern der Parlamentsdienste der Kantone und verschiedener Gemeinden. Dabei hat sich gezeigt, wie unterschiedlich die Parlamentsdienste auf diesen drei verschiedenen Ebenen organisiert sind. Unsere Arbeitsgruppe kann deshalb keine uniforme Lösung vorstellen; sie

kann nur aufzeigen, wie unterschiedlich man sich in der Schweiz in diesem Bereich organisiert.

In Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen den Parlamentsdiensten und der Verwaltung haben wir grundsätzlich festgestellt, dass die Parlamentsdienste auf Stufe Bund bedeutend stärker ausgebaut sind als die entsprechenden Dienste auf den anderen Stufen. Auf der Ebene der Gemeinden werden diese Aufgaben allenfalls von einem Sachbearbeiter übernommen, der in die jeweilige Stadtkanzlei integriert ist.

Wir haben anschliessend die Frage diskutiert, wie sich die Zusammenarbeit bei Vorlagen gestaltet, die von der Exekutive vorgelegt werden. Es gibt auch hier unterschiedliche Möglichkeiten, wie das Protokoll erstellt wird. Einige Parlamentsdienste verfügen über einen eigenen Protokollierungsdienst; die Protokollführung kann aber auch von den Departementen, der Verwaltung, übernommen werden. In diesem Fall wird das Protokoll möglicherweise von einem Regierungsrat visioniert, bevor es zur Veröffentlichung freigegeben wird. Der Beizug von Vertretern aus der Verwaltung für diese Kommissionssitzungen wird ganz unterschiedlich gehandhabt. Bei uns im Kanton Thurgau hat in der Regel der zuständige Regierungsrat ein Vorschlagsrecht; er überträgt in der Regel die Protokollführung seinem Rechtsdienst und bringt das inhaltliche Wissen über einen Amtsleiter ein.

Die Vertreterin der Stadt Biel in unserer Gruppe, Frau Regula Klemmer, erläuterte die Situation des Parlaments in der Stadt Biel. Dort nimmt kein Vertreter der Exekutive an den Sitzungen der parlamentarischen Kommissionen teil – mit der Konsequenz, dass man in Sachfragen etwas unsicher ist. Man entwickelt vielleicht im Gespräch spontan eine Idee und muss sich dann anhören, dass diese nicht tragfähig sei, weil die Exekutive nicht in das Gespräch eingebunden war.

In Kommissionssitzungen können auch neue Ideen entwickelt werden, die den Vorschlägen der Exekutive gegenüberstehen. Wir haben deshalb auch darüber diskutiert, wie die Kommissionen mit solchen neu eingebrachten Ideen umgehen sollten. Eine Kommission hat einen bestimmten Auftrag. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie weit sie diesem Auftrag folgen muss und wie weit sie neue Komponenten aufnehmen kann. Unseres Erachtens besteht die Möglichkeit, dass eine Kommission Ergänzungen vornimmt, die inhaltlich zum behandelten Thema gehören. Das zuständige Regierungsmitglied kann diese Idee dann in eine «anständige», juristisch tragfähige Formulierung bringen und in diese Arbeit auch die Verwaltung mit einbeziehen.

Es gibt allerdings auch Parlamente, in denen die Parlamentsdienste fast alleingelassen werden. Das bedeutet, dass sie die gesamte rechtliche Formulierung allein finden müssen und die Bearbeitung des Themas gänzlich über den parlamentarischen Bereich zu erfolgen hat.

Wir haben auch noch die Frage der parlamentarischen Initiative gestreift und dabei festgestellt, dass es verschiedene Spielarten gibt. Die parlamentarische Initiative kann offen formuliert sein; in diesem Fall findet man erst in den Kommissionen oder in der parlamentarischen Beratung die konkrete Formulierung des Texts. Es ist auch möglich, dass sich eine parlamentarische Initiative auf einen ganz bestimmten, bereits ausformulierten Gesetzestext konzentrieren muss. Auch wir haben festgestellt, dass es verschiedene Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen den Parlamentsdiensten und der Verwaltung gibt. Es ist möglich, dass die Verwaltung in die Arbeit mit einbezogen wird. Die Vertreterin des Parlamentsdiensts der Stadt Lausanne hat hingegen darauf hingewiesen, dass sie bei der Formulierung des Texts einer parlamentarischen Initiative konsequent alleingelassen worden seien. Aufseiten der Verwaltung vertrat man die Auffassung: Wenn das Parlament eine parlamentarische Initiative einreichen will, dann soll es die Arbeit auch selbst erledigen, und zwar bis hin zum endgültigen Text.

Auch in thematischer Hinsicht besteht bei der parlamentarischen Initiative eine gewisse Bandbreite. Wie der Vertreter aus der Gemeinde Köniz ausführte, betrifft die parlamentarische Initiative dort nur das Geschäftsreglement des Parlamentes. Damit ist konsequenterweise auch das Parlament für die Formulierung zuständig, ohne dass es die Meinung der Verwaltung einholen müsste. Es gibt noch verschiedene andere Möglichkeiten der thematischen Einzuschränkung oder Ausweitung der Initiativen.

Wie auch immer sich die Zusammenarbeit gestaltet – ein Mechanismus funktioniert mit Sicherheit: Man fragt zuerst die Verwaltung, ob eine bestimmte Thematik bereits anhängig sei. Damit kann vermieden werden, dass das Parlament eine Arbeit erledigt, die schon in der Verwaltung in Vorbereitung ist.

Wir haben auch über die Loyalitätskonflikte diskutiert, in die die Vertreter der Verwaltung geraten können, wenn sie in die Arbeit des Parlaments eingebunden werden. Unser Fazit lautet, dass man grundsätzlich keine solchen Loyalitätskonflikte feststellen kann; die Vertreter der Verwaltung arbeiten in der Regel in den parlamentarischen Kommissionen sehr kooperativ mit. Es wurde auch gesagt, dass



dies typisch für die Schweiz sei, denn im Ausland sehe es in dieser Hinsicht etwas anders aus.

Schliesslich haben wir auch die Frage des Beizugs von Experten für die Kommissionsarbeit diskutiert. Es ist zwar möglich, Experten beizuziehen, es kommt aber eher selten vor. Der Grund ist darin zu sehen, dass die Parlamentsdienste in der Regel einen zu kleinen Kredit haben, um Experten beizuziehen.

Als Konsequenz der Diskussion stellt sich die Frage, ob allenfalls im Bereich der Gesetzgebung ein Nachholbedarf besteht, um die Zusammenarbeit zwischen den Parlamentsdiensten und der Verwaltung besser zu koordinieren. Eine allgemeingültige Antwort ist nicht möglich. Sicher ist aber, dass zumindest mit einer klareren Darstellung und Formulierung der Abläufe und einer konsequenten Umsetzung eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Parlament und Verwaltung zu erreichen ist.

Workshop 4: Infrastruktur und Personal- management: Zusammenarbeit zwischen Parlamentsdiensten und Verwaltung der Exekutive

Atelier 4: Infrastructure et gestion du personnel: collaboration entre les services parlementaires et l'administration de l'exécutif

Ackermann Alex: (2. Landschreiber, Landrat Basel-Landschaft) Berichterstatter: Ich möchte Ihnen fünf Erkenntnisse aus der Diskussion in unserer Gruppe darlegen:

1. Zum Thema Infrastruktur: Hier hat uns vor allem die Frage der Einführung einer IT-Infrastruktur für die Mitglieder des Parlamentes beschäftigt. Eine wichtige Erkenntnis, die wir gewonnen haben – diese Erkenntnis wurde uns auch vonseiten des Bundes übermittelt –: Es ist sehr wichtig, dass zu Beginn einer solchen Übung die Spielregeln klar definiert werden; sonst bezahlt man in diesem Bereich nämlich sehr viel Lehrgeld. Es muss detailliert geregelt werden, welche Anforderungen an den Support und an die Ausrüstung gestellt werden. Es gibt dazu aufseiten des Bundes Muster, die uns auch zur Verfügung gestellt werden.

2. Es hat uns überrascht, dass beim Bund die Fraktionssekretariate mit IT-Infrastruktur des Bundes ausgerüstet werden. Auch bei uns im Kanton Basel-Landschaft wurde die Forderung erhoben, die Arbeit der politischen Parteien sei zu unterstützen. Ich bin ausdrücklich dazu aufgefordert worden zu sagen, es würden nicht die

politischen Parteien, sondern die Fraktionssekretariate unterstützt. Dies ist immerhin eine Möglichkeit, die politische Arbeit mit Manpower und Infrastruktur etwas zu fördern.

3. Zu den Kosten: Man geht auf Bundesebene davon aus, dass die Kosten in vier Jahren etwa 4500 bis 5500 Franken pro Person betragen. Das ist ein Erfahrungswert, von dem die Kantone ausgehen können, wenn sie eine solche IT-Infrastruktur aufbauen möchten.

4. Wichtig ist auch die Feststellung, dass für die Betreuung der Personen, an die PC ausgehändigt werden, Personal zur Verfügung gestellt werden muss. Als Erfahrungswert gilt ein Betreuungs-Nutzungsverhältnis von etwa 1 zu 80; bei den Parlamentsdiensten der Bundesversammlung kommen auf einen Betreuer 100 Nutzer. Es gibt aber auch Dienste oder Bereiche, die ein noch intensiveres Betreuungsverhältnis aufweisen.

So viel zur Infrastruktur. Die Zusammenfassung zeigt, dass wir uns schwergewichtig mit der EDV-Infrastruktur befasst haben.

5. Zu den Personalfragen: Wir haben in der Diskussion festgestellt, dass bei den Einreichungsfragen, bei den Beförderungsfragen häufig zumindest die Gefahr besteht, dass das Personal der Parlamentsdienste im Vergleich mit den Departementen und den Direktionen etwas in Rücklage gerät. Das hat auch damit zu tun, dass das Personal im exekutiven Bereich häufig einen Fürsprecher oder eine Fürsprecherin für seine Anliegen aufweist. Diesen Umstand gilt es zu berücksichtigen, und es muss ihm besonders Rechnung werden. Ein Patentrezept für die Lösung dieses Problems haben wir allerdings in der Diskussion in unserer Gruppe auch nicht gefunden.

Workshop 5: Die Kommissionssekretärinnen und -sekretäre in einem System der ständigen Kommissionen

Atelier 5: Commissions permanentes: rôle des secrétaires

Klee Alex: (Leiter Parlamentsdienste, Landrat Basel-Landschaft), Berichterstatter: An unserem Workshop nahmen insgesamt 13 Vertreterinnen und Vertreter der Kantone teil; weder das Bundesparlament noch die Gemeindeparlamente waren vertreten. Obwohl wir damit alle der gleichen Ebene angehören, haben wir doch eine sehr grosse Heterogenität feststellen können. Wir haben uns über drei Fragekreise unterhalten:

1. Die Struktur, die Unterstellung und die Ressourcen der Parlamentdienste: Wir ha-

ben festgestellt, dass die Parlamentsdienste der Kantonsparlamente über 250 bis 800 Stellenprozente verfügen. Die meisten Parlamentsdienste sind hauptsächlich aus Teilzeitarbeitenden zusammengesetzt. Bei der Unterstellung sind grosse Unterschiede festzustellen. Zum Teil sind die Parlamentsdienste der Staatskanzlei unterstellt, zum Teil einem selbstständigen Parlamentsdienst, dessen Ansprechpartner bzw. Vorgesetzter meistens das Büro des Parlaments ist. Weit verbreitet ist die fixe Zuteilung der Kommissionssekretariate; eine bestimmte Kommission verfügt dabei über ein kontinuierliches Sekretariat. In der Regel beträgt das Pensum für das Sekretariat einer Sachkommission 25 bis 50 Stellenprozente; bei den Aufsichtskommissionen liegt es etwas höher. 25 Stellenprozente für eine Sachkommission wurden in der Diskussion allerdings als das allerunterste Limit erachtet. Meistens sind die Kommissionssekretariate tatsächlich nur für die Kommissionen zuständig. Nur in einem Fall sind die Kommissionssekretäre auch für das Verfassen des Protokolls der Sitzungen des Plenums verantwortlich. Es gibt aber auch ganz exotische Lösungen, dass nämlich die Protokolle der parlamentarischen Sachkommissionen durch die Sekretariate der Departemente, also der Exekutive, geschrieben werden. In zwei Fällen wird das Sekretariat der Finanzkommission des Parlamentes durch den Leiter der Finanzkontrolle geführt.

Es wurde auch betont, dass die Verkleinerung eines Parlamentes in der Regel zu einer deutlichen Mehrarbeit für den Parlamentsdienst führt. Eine geringere Zahl von Parlamentariern hat dann nämlich die gleiche Arbeit zu leisten, und diese Parlamentarier müssen deshalb stärker entlastet werden.

2. Die Koordination zwischen den Kommissionssekretariaten: Wir haben festgestellt, dass die Koordination mehrheitlich informellen Charakter hat, da die Kommissionssekretariate sehr selbstständig arbeiten. Es geht dabei allenfalls um Fragen der gegenseitigen Stellvertretung oder der Sitzungsplanung; wenn jemand sehr grosse Geschäfte zu betreuen hat und deshalb sehr viel Arbeit auf ihm lastet, kann er entlastet werden. Hingegen gibt es in vielen Kantonen eine Koordination unter den Kommissionspräsidenten und -präsidentinnen. Sie kommen ein- bis viermal jährlich zusammen, nicht zuletzt auch deshalb, damit man ihnen wieder einmal ihre Aufgaben, ihr Pflichtenheft, in Erinnerung rufen kann, z. B. was die Vertraulichkeit von Kommissionsberatungen und protokollen anbelangt.

3. Der Aufgabenkatalog «Rechte und Pflichten der Kommissionssekretariate»: Wir haben festgestellt, dass die Proto-



kollierung einen grossen Teil der Arbeit ausmacht; er beträgt zwischen 25 und 70 Prozent. Der Rest entfällt auf die Geschäftskontrolle, die Sitzungsplanung, die Informationsbeschaffung und die Unterstützung des Präsidiums. Die Rolle, die die Kommissionssekretariate während der eigentlichen Sitzungen spielen, hängt einerseits sehr stark von der Parlamentskultur ab, andererseits aber auch von der Person des Präsidenten oder der Präsidentin und von der Erfahrung des Kommissionssekretärs oder der Kommissionssekretärin. In der Regel üben sie Zurückhaltung und amten allenfalls als Souffleure des Präsidiums. Es kann aber auch nötig werden, dass die Kommissionssekretariate eine etwas aktivere Rolle übernehmen; das wird unterschiedlich geschätzt. In der Diskussion fiel in diesem Zusammenhang auch der Begriff «Schattenpräsidium»; es gibt in diesem Bereich eine sehr grosse Spannweite. Unterschiedlich ist die Situation auch im Bereich der Berichterstattung der Kommissionen. Es hängt auch hier sehr stark vom Kommissionspräsidium ab, ob der Kommissionssekretär oder der Kommissionspräsident die Berichte verfasst, ob also eine Mitarbeit des Sekretariats erwünscht ist. Es gibt sogar Kantone, in denen die Kommission dem Plenum gar nicht schriftlich, sondern nur mündlich Bericht erstattet.

Schmid Adrian: Mich interessiert die Frage, ob die Unterstützung durch wissenschaftliche Mitarbeiter in der Arbeitsgruppe ein Thema war.

Klee Alex: Wir haben diese Frage in unserer Arbeitsgruppe nicht explizit diskutiert.

Workshop 6: Beratungsfunktion der Parlamentsdienste im Spannungsfeld zwischen Verwaltung und Politik

Atelier 6: Les services parlementaires et leur fonction de conseil à la charnière de l'administration et du politique

Cocchi Stefano: (Leiter Kommissionsdienst, Kantonsrat Luzern), Berichtersteller: Der Workshop 6 hat sich mit der Frage beschäftigt, wie weit die Parlamentsdienste die Mitglieder des Parlaments beraten sollen und dürfen. In unserer ziemlich grossen Arbeitsgruppe wurde eine sehr breite Palette von Meinungen vertreten; es hat sich aber vor allem auch gezeigt, dass die gesetzlichen Grundlagen sehr vielfältig sind.

Man kann das Thema unseres Workshops insofern etwas eingrenzen, als niemand

Schwierigkeiten im Umgang mit der Verwaltung monierte. Es wurde allerdings festgestellt, dass gewisse Mitglieder der Verwaltung beim Angehen von Parlamentsmitgliedern weniger Zurückhaltung üben, als dies traditionellerweise bei den Parlamentsdiensten selbst der Fall ist.

Wir haben zunächst festgestellt, dass durch die Beratung von Parlamentsmitgliedern eine Instrumentalisierung in politischer Hinsicht grundsätzlich möglich ist und dass diese auch gefährlich sein kann. Eine Beratung der Parlamentsmitglieder in formeller Hinsicht erweist sich selbstverständlich nicht als kritisch; verfahrensrechtliche Fragen gehören zum Tagesgeschäft, aber auch das Verfahrensrecht ist nicht immer klar. Oft wählen die Parlamentarier auch den Umweg über eine Verfahrensfrage, obwohl es ihnen inhaltlich um etwas politisch Wesentliches geht. Im Zusammenhang mit dieser Beratungsfunktion wurde auch die Frage der Transparenz angesprochen. Wenn die Angehörigen der Parlamentsdienste beratend tätig werden, sollte Transparenz geschaffen werden. Ein interessantes Beispiel ist aus dem Kanton Waadt angeführt worden; dies ist die strategische Beratung des Parlaments offenbar gesetzlich verankert. Es findet also eine Zusammenarbeit mit den Präsidien statt, und zwar auch in strategischer Hinsicht.

Die Parlamentsdienste der Kantone sind beim Beraten ihres jeweiligen Parlaments relativ aktiv. Im Normalfall versuchen sie, keinen politischen Einfluss zu nehmen. Diese Beratung wird oft angefragt, und sie wird auch geschätzt. Auf Bundesebene kann diese Beratung vor allem auch dann angezeigt sein, wenn sich der Nationalrat und der Ständerat in einer Pattsituation befinden. Die Parlamentsdienste können in diesem Fall tätig werden, denn es gibt für sie gewisse Möglichkeiten, die Fronten in dieser Pattsituation etwas aufzuweichen. Wir haben allerdings nicht darüber gesprochen, ob die Beratung an sich sinnvoll sei. Es handelt sich einfach um ein paar Beispiele, die wir uns näher angeschaut haben.

Heikel wird es für die Parlamentsdienste natürlich meistens dann, wenn sie den Parlamentsmitgliedern sagen müssen, dass ein bestimmtes Vorgehen nicht möglich sei. Sie alle haben wahrscheinlich schon die Erfahrung gemacht, dass die Parlamentsmitglieder zum einen etwas beratungsresistent sind. Zum anderen schätzen sie es oft nicht, wenn man ihnen sagt, was sie machen dürfen und was nicht. Die Parlamente gehen davon aus, dass sie sehr viel dürfen, und das ist meistens ja auch tatsächlich der Fall.

Bei Einzelabklärungen, die angefragt werden, können die Parlamentsdienste in ein

Dilemma geraten. Wir haben uns über die Frage unterhalten, ob die gesamte Kommission mit den Ergebnissen solcher Abklärungen bedient werden soll. Es muss im Einzelfall entschieden werden, ob eine Antwort an die Kommission weitergegeben wird. Es hängt vor allem von der Fragestellung ab, ob das Ergebnis allen oder nur einzelnen Kommissionsmitgliedern zugänglich gemacht werden soll.

Schliesslich haben wir uns noch über die Frage unterhalten, ob im Zusammenhang mit der Fragestellung unseres Workshops die Parteilosigkeit der Mitglieder der Parlamentsdienste ein Vorteil sei. Eine Parteizugehörigkeit kann zwar zu Problemen führen; sie kann aber auch Klarheit schaffen, denn Transparenz in diesem Bereich führt auch zu Berechenbarkeit. Wir sind zu folgendem Schluss gekommen: Wesentlich ist, dass sich die Mitarbeitenden der Parlamentsdienste bewusst sind, dass sie den Angehörigen aller Fraktionen gleich zu begegnen haben.

Workshop 7: Selbstständige Entwicklung des Parlamentsrechts durch parlamentarische Organe

Atelier 7: Développement du droit parlementaire par les organes parlementaires

Mangilli Fabien: (secrétaire scientifique, Grand Conseil Genève), rapporteur: Je formule deux remarques préliminaires. D'abord, le thème «Développement du droit parlementaire par les organes parlementaires» et ceux traités par les ateliers 3 et 6 se recouvrent partiellement. De plus, comme l'atelier 7 réunissait des représentants des Services du parlement de l'Assemblée fédérale et des représentants de services parlementaires de législatifs cantonaux et de services de législatifs communaux, on parvient à peu près à une solution par représentant, comme cela a d'ailleurs été relevé à propos d'autres ateliers.

Nous avons abordé trois sujets principaux. Comme premier sujet, nous avons examiné la question de la loi d'organisation des législatifs cantonaux, en particulier celle de l'élaboration d'un texte de ce type. Le Parlement cantonal doit-il élaborer lui-même, dans son intégralité, sa loi d'organisation? Doit-il plutôt s'assurer les services de l'administration? Dans le canton de Vaud, par exemple, l'exécutif (Conseil d'Etat) a convoqué, aux fins de préparer la loi d'organisation du législatif (Grand Conseil), une commission composée de députés et d'experts.

Deuxièmement, en suivant une idée du représentant tessinois, nous avons évoqué le sujet suivant: la loi d'organisation



doit-elle avoir un règlement d'application?

A Genève, nous n'avons pas de règlement d'application, mais la loi est modifiée assez fréquemment, à savoir dès qu'on se rend compte que son application est difficile.

Dans cet ordre d'idées, nous nous sommes posé la question de l'application de la loi d'organisation; sur ce point, nous avons constaté un recouvrement partiel avec le thème relatif à la fonction de conseil. Parfois, nous devons faire appliquer la loi; parfois, des députés, pour des motifs politiques, utilisent la procédure différemment – on peut même dire qu'ils veulent parfois appliquer la loi de façon contraire. La question était de savoir si on doit être purement légaliste ou s'il faut laisser les députés faire comme ils veulent.

Dans ce cadre encore, nous avons traité la question de la vérification des textes au moment de leur dépôt. Dans quelle mesure peut-on déclarer un texte déposé irrecevable? Le Bureau en a-t-il le droit?

Toujours en relation avec le deuxième sujet, la question suivante s'est posée: qui vérifie les textes votés? Est-ce le travail d'une commission de rédaction? Est-ce celui de la chancellerie cantonale, si c'est elle qui publie par ailleurs les textes légaux? A Genève, c'est le cas, et si une erreur est décelée, une procédure de rectification est prévue.

Troisièmement, nous nous sommes penchés sur le problème de la mise en œuvre d'une initiative parlementaire. Sur ce point, nous n'avons pas autant approfondi la question que l'atelier 3. Nous nous sommes demandé jusqu'où un service parlementaire peut intervenir. La réponse a été donnée par le représentant tessinois qui nous a dit qu'il fallait être pragmatique. On ne peut pas en réalité jouir d'une indépendance que l'on ferait valoir de façon jusqu'au-boutiste. Si une indépendance complète est conférée au service compétent, il peut la mettre en œuvre. Toutefois, dans certains gros dossiers, il ne réunit pas toutes les compétences, donc il doit se montrer pragmatique et faire appel à l'administration.



Parlamentarische Initiative: erste Erfahrungen im Kanton Freiburg

Anlässlich der Jahresversammlung 2007 der SGP in St. Gallen kreuzten Georg Müller und Martin Graf genuss- und humorvoll die Klängen, um über Sinn und Unsinn des Instruments der parlamentarischen Initiative (vornehmlich auf Bundesebene) zu befinden¹. Ist das Instrument jedoch einmal im Parlamentsrecht verankert, so rückt diese Grundratsdiskussion aus der Sicht der betroffenen (kantonalen) Parlamentsdienste wohl früher oder später in den Hintergrund und es stellt sich die mehr oder weniger bange Frage der schieren Machbarkeit: Ist ein Milizorgan – unterstützt von meist bescheiden ausgestatteten Parlamentsdiensten – in der Lage, selbständig ein Gesetzesvorhaben von einem gewissen Umfang auszuarbeiten? Aufgrund einer ersten Erfahrung unter eher vorteilhaften Umständen lässt sich diese Frage für den Kanton Freiburg vorläufig mit einem bedingten Ja beantworten: Ja, aber nur mit wohlwollender Unterstützung durch die Kantonsverwaltung. In der Folge möchte ich das Freiburger Beispiel kurz vorstellen und dieses anschliessend anhand der damals von Martin Graf aufgestellten Kriterien beurteilen.

Eine neue Arbeitsweise

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg kennt die parlamentarische Initiative bereits seit 2001. Erst mit der per 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Totalrevision des Grossratsgesetzes² wurden jedoch Gegenstand und Umsetzung des Instruments festgelegt. Artikel 83 des neuen Gesetzes sieht vor, dass die vom Rat angenommene Initiative einer Kommission überwiesen wird. Diese erhält den Auftrag, zuhanden des Plenums einen Erlassentwurf vorzubereiten; der Staatsrat ist bei den Kommissionsarbeiten vertreten und verfügt über ein Antragsrecht. Wie bei parlamentarischen Initiativen der Bundesversammlung wird der endgültige Erlassentwurf der Regierung zur Stellungnahme unterbreitet. Ausdrücklich festgehalten ist ausserdem, dass die üblichen Verfahrensregeln für Gesetzesgebungsvorhaben einzuhalten sind, namentlich jene zum Vernehmlassungsverfahren. Von diesem für den Kanton Freiburg neuartigen Instrument wurde im

Jahre 2005 erstmals Gebrauch gemacht und zwar mit einem (erfolgreichen) Vorstoss zum Thema des Einbezugs des Grosse Rates in Fragen der interkantonalen Zusammenarbeit³. Ein Jahr später folgte ein zweiter Vorstoss zur selben Frage⁴, der vom Rat im September 2007 ebenfalls angenommen wurde.

Waren Ziel und Zuständigkeit mit der revidierten Geschäftsordnung geregelt, so schwieg sich diese zu Einzelheiten des Umsetzungsverfahrens bestimmungsgemäss aus. Umgekehrt wurde der Fall der parlamentarischen Initiative in den kantonalen Reglementen und Richtlinien zur Gesetzgebung nicht erwähnt. So behalt man sich der verfügbaren Hilfsmittel auf Bundesebene (Gesetzgebungsleitfaden, CommGuide) und versuchte, die kantonalen Regeln und Gepflogenheiten am Beispiel der Bundespraxis zu interpretieren. Ausgangspunkt war dabei die Grundidee, dass eine parlamentarische Kommission diejenigen Entscheide fällen würde, für die im ordentlichen Rechtsetzungsverfahren die Regierung oder die federführende Direktion zuständig wäre, während eine gewaltenübergreifende Arbeitsgruppe die Vorarbeit dazu leisten würde.

Mit der Umsetzung der beiden Vorstösse wurde also eine vom Ratsbüro eigens zu diesem Zweck eingesetzte Kommission betraut. Unterstützt wurde diese von einer Arbeitsgruppe, die aus Vertretern der Kantonsverwaltung, einem Kommissionsmitglied und einem Parlamentssekretär als Projektleiter bestand. Dreimal wurde die Kommission aufgerufen, die Vorarbeit der Arbeitsgruppe abzusegnen respektive anzupassen und gleichzeitig grünes Licht zur Aufnahme der nachfolgenden Arbeiten zu geben: zu Beginn des Verfahrens (Genehmigung des Vorgehens), am Ende der Konzeptphase (Genehmigung des Vorentwurfs und Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens) und zum Schluss (Genehmigung von endgültiger Botschaft samt Gesetzesentwurf). Nicht konsultiert wurde die Kommission als Entscheidorgan hingegen – in Abweichung vom üblichen Vorgehen – zum (grösstenteils extern erstellten) Vorbericht und dem Normkonzept. Damit sollte der gängigen Arbeitsweise kantonal parlamentarischer Kommissionen

Rechnung getragen werden, die sich in der Regel mit ausformulierten Bestimmungen beschäftigen und nicht mit abstrakten Prinzipien.

Die Arbeit der Kommission dauerte gut ein Jahr (Planungsphase nicht eingerechnet) und verlief, nachdem ein anfängliches gegenseitiges Misstrauen einmal überwunden war, äusserst konstruktiv. So zeigten sowohl die Kommissionsmitglieder als auch der Regierungsvertreter grosses Verständnis für die legitimen Interessen der jeweils anderen Seite und verzichteten auf früher geäusserte Maximalforderungen. Positiv hervorzuheben ist auch das Engagement der beteiligten Experten aus der Kantonsverwaltung (darunter der Verfasser der verschiedenen Vorprojekte). Diese haben sich der Kommission gegenüber ausgesprochen loyal verhalten und nicht etwa die Sichtweise der Regierung über diejenige der Kommission gestellt. So erstaunt es wenig, dass der endgültige Entwurf von der Kommission einstimmig verabschiedet und vom Staatsrat in seiner Stellungnahme gutgeheissen und unterstützt wurde.

Ein Ausnahmefall?

Martin Graf⁵ nennt drei wichtige Voraussetzungen für eine zweckmässige Anwendung des Instruments der parlamentarischen Initiative:

1. ständige Kommissionen mit einer minimalen personellen Infrastruktur;
 2. Beachtung der Regeln der Gesetzgebungslehre;
 3. Unterstützung durch die Verwaltung.
- Diese drei Bedingungen waren im vorliegenden Fall grösstenteils erfüllt. Bevor wir jetzt erklären, das Freiburger Parlament sei in der Lage, selbständig gesetzgeberisch tätig zu sein und könne sich den Umweg über die Regierung sparen, sollten wir jedoch einige Besonderheiten dieser ersten Erfahrung beachten.

Zu Bedingung 1:

Für die Umsetzung der beiden Initiativen wurde eine Ad-hoc-Kommission eingesetzt, die jedoch faktisch einer Subkommission der (ständigen) Kommission für auswärtige Angelegenheiten entsprach,

1 Georg Müller, Das Parlament als kreativer Gesetzgeber? Möglichkeiten und Grenzen der Motion, der parlamentarischen Initiative und der Abänderung von Regierungsentwürfen. *Parlament/Parlement/Parlamento* 3/07, S. 4-6; in derselben Ausgabe unter dem gleichen Titel *Martin Graf*, S. 10-13.

2 Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (SGF 121.1).

3 Parlamentarische Initiative Nr. 119.05 Markus Bapst/Benoît Rey (Schaffung eines Gesetzes über die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen).

4 Parlamentarische Initiative Nr. 161.06 Solange Berset/Benoît Rey (Mitwirkung des Parlaments in der interkantonalen Zusammenarbeit).

5 S. *Martin Graf* in *Parlament/Parlement/Parlamento* 3/07, S. 12.



bestand sie doch ausschliesslich aus gegenwärtigen und ehemaligen Mitgliedern der letzteren. Somit war der kommissionsinterne Wissensstand zu Beginn der Umsetzung bereits hoch und der Meinungsbildungsprozess weit fortgeschritten. Diese Situation ist aber untypisch für den Grosse Rat des Kantons Freiburg, wo nur ein ganz kleiner Teil der Vorlagen von ständigen Kommissionen vorberaten wird.

Die Voraussetzung einer ausreichenden personellen Infrastruktur ist hingegen nur bedingt erfüllt. Angesichts des Pilotcharakters der Vorlage mochte es vertretbar sein, mehrere Personenmonate für ein einziges Projekt aufzuwenden. Mit dem parlamentarischen Tagesgeschäft (Kommissionsarbeit, Sessionen) unter einen Hut bringen lässt sich dies in einer kleinen Dienststelle wie dem Freiburger Ratssekretariat aber nur schwer. Eine Häufung ähnlicher Vorlagen wäre ohne zusätzliches Personal nicht zu bewältigen.

Zu Bedingung 2:

Ist mit *Beachtung der Regeln der Gesetzgebungslehre* gemeint, dass der gesamte Prozess inhaltlich den Anforderungen der legitistischen Lehrmeinung zu genügen habe, dann ist diese Bedingung im vorliegenden Fall wohl nur teilweise erfüllt. So wurde beispielsweise keine eigentliche Gesetzesfolgenabschätzung durchgeführt. Ähnliches dürfte allerdings auch auf Gesetzgebungsprojekte der Exekutive zutreffen, wie eine kürzlich erschienene Studie⁶ vermuten lässt, deren Ergebnisse zweifelsohne auch auf kantonale Verfahren übertragbar wären.

Pünktlich eingehalten wurden hingegen die rein verfahrenstechnischen Erfordernisse gemäss einschlägiger Gesetzgebung⁷ und kantonalen Richtlinien⁸, beispielsweise für das Vernehmlassungsverfahren oder für sprachliche Regelungen.

Zu Bedingung 3:

Ist die Unterstützung durch die Verwaltung auf Bundesebene gemäss Graf *in der Regel* unverzichtbar, so wäre eine völlig autarke Arbeitsweise im Kanton Freiburg angesichts der zur Verfügung stehenden Mittel schlicht undenkbar. Auch wenn Aufträge an externe Mandatsträger vergeben werden sollten, wären in den meisten Fällen bestimmt auch diese auf das Fachwissen der Spezialisten aus der Verwaltung angewiesen.

Zur Ausarbeitung des Entwurfs für ein Gesetz über die Verträge konnten Kommis-

sion und Arbeitsgruppe wie erwähnt auf einem extern erstellten Vorbericht samt Normkonzept aufbauen. Dieses aber in die bestehende kantonale und interkantonale Rechtsordnung einzupassen ohne dabei die Realität interkantonaler Verhandlungsabläufe aus den Augen zu verlieren, das konnte nur in Zusammenarbeit mit Kennern der zu regelnden Sache, des geltenden Rechts und der Rechtsetzungskunst allgemein vollbracht werden. Als besonders hilfreich erwiesen hat sich dabei auch die Anhörung von Spezialisten aus der Praxis. Die beigezogenen Fachleute haben sich der Kommission gegenüber überaus loyal verhalten und stellenweise sogar parlamentsfreundlichere Regelungen vorgeschlagen als dies die Kommission wünschte. Hierbei gilt es allerdings zu beachten, dass zum Zeitpunkt der Umsetzung der beiden Initiativen zwischen Regierung und Parlament bereits ein gewisser Konsens herrschte und die betroffenen Staatsdiener somit zwei mehr oder weniger gleichgesinnten Herren dienen konnten.

Fazit

Ohne der Beratung der Gesetzesvorlage⁹ durch das Ratsplenum (voraussichtlich in der Septembersession 2009) vorgreifen zu wollen, möchte ich diesen ersten Versuch der Umsetzung einer parlamentarischen Initiative als Erfolg bezeichnen. Der Beweis ist erbracht, dass im Kanton Freiburg auch eine Parlamentskommission ein Gesetzgebungsprojekt erfolgreich steuern kann, zumindest im Bereich des Parlamentsrechts im weiteren Sinne. Wie die oben stehenden Betrachtungen zeigen, ist dieses Ergebnis allerdings unter aussergewöhnlich günstigen Umständen erzielt worden: Die beauftragte Kommission war mit dem Thema bereits vertraut, die Parlamentsdienste verfügten über die nötigen Zeitreserven, Regierung und Parlament waren sich einig über die allgemeine Stossrichtung und die beigezogenen Experten aus der Verwaltung haben das Projekt redlich und nach bestem Gewissen unterstützt. Ob solch fruchtbare Zusammenarbeit auch dann noch möglich ist, wenn Regierung und Parlament nicht am selben Strick ziehen, wird sich erst noch zeigen müssen.

Reto Schmid
Parlamentssekretär, Grosser Rat
des Kantons Freiburg
E-Mail: SchmidR@fr.ch

⁶ Margit Jochum/Simone Ledermann, La démarche légistique entre théorie et pratique, in: LeGes 2009/1, S. 87 106.

⁷ Insbesondere: Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Veröffentlichung der Erlasse (SGF 124.1); Reglement vom 24. Mai 2005 über die Ausarbeitung der Erlasse (SGF 122.0.21).

⁸ Gesetzestechnische Richtlinien (GTR), herausgegeben vom Amt für Gesetzgebung des Kantons Freiburg.

⁹ Gesetzesentwurf Nr. 140 vom 11. Mai 2009 über die interkantonalen Verträge. Auf Inhalt und Bedeutung des neuen Gesetzes soll in einem späteren Beitrag näher eingegangen werden.



Quels pouvoirs d'investigation et compétences pour la Commission de gestion dans le Canton de Vaud?

A l'occasion de l'établissement de son rapport annuel sur la gestion du Conseil d'Etat en 2008, la Commission de gestion du Grand Conseil vaudois (ci-après COGES) a adopté une 1^{ère} observation transversale concernant ses compétences et son pouvoir d'investigation, suite à un courrier du Conseil d'Etat dérogeant à la pratique constante suivie jusque-là. Ce courrier l'informait qu'en principe:

- «Tout entretien avec des collaborateurs d'un département doit être autorisé par le-la cheffe de ce dernier;
- le-la cheffe de département participe aux entretiens autorisés avec ses collaborateurs;
- pour une affaire départementale donnée, seul-e le-la cheffe du département concerné-e s'entretient avec la commission.»

Deux sujets délicats, à savoir la gestion des événements ayant conduit au départ des commandants de la Police cantonale et de la Gendarmerie ainsi que la mise en place de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud, constituent le fond et la trame de ces échanges entre le Conseil d'Etat et la COGES.

A. Avis de droit demandé

Cette dernière, ne se considérant plus à même de remplir sa mission légale dans ces conditions, au vu de la conception restrictive mise en avant par le Conseil d'Etat, a demandé, à l'unanimité de ses quinze membres, l'autorisation au Bureau du Grand Conseil, qui la lui a délivrée, de confier un mandat à un expert externe afin de répondre aux questions suivantes:

- «Aux fins de l'élaboration du rapport annuel de gestion ou de rapports spécifiques, la COGES a-t-elle la compétence de procéder à des auditions de collaborateurs de l'administration cantonale, hors présence de la hiérarchie politique ou administrative et sans que celle-ci n'ait à les autoriser préalablement?
- De quels pouvoirs d'investigation bénéficie la Commission de gestion et quelles limites le Conseil d'Etat peut-il lui opposer?
- Pour pouvoir mener des investigations sur une affaire importante au sein d'un

service, la Commission de gestion doit-elle obtenir un mandat préalable du Grand Conseil?»

Il est à noter que le sujet des visites inopinées des membres de la COGES dans les départements avait déjà fait l'objet d'une mise au point préalable entre cette même commission et le Conseil d'Etat, ce qui explique qu'il n'a pas été inclus dans le mandat.

L'avis de droit rendu par le Prof. de droit constitutionnel Pascal Mahon, de l'Université de Neuchâtel, a servi de base pour dissiper les divergences de vues apparues entre le Conseil d'Etat et la COGES et a offert une «porte de sortie» intéressante, fondée sur le constat que la loi sur le Grand conseil du 8 mai 2007 (LGC; RSV 171.01) s'est largement inspirée de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (LParl; RS 171.10). Aussi, l'analyse des dispositions de la LGC et des travaux préparatoires ayant mené à leur adoption, mais aussi la référence aux textes fédéraux à titre de comparaison, ou de complément d'information, lorsqu'ils ont servi de modèle, ont conduit aux principales conclusions suivantes (tirées directement de l'avis de droit):

1. Au niveau du fond, et de manière générale, on peut constater que le législateur vaudois de la nouvelle LGC a en principe repris, pour ce qui est des moyens et des droits d'information dont peuvent disposer les membres du Grand Conseil (en tant que simples députés) et ses diverses commissions, le système prévu par la loi sur l'Assemblée fédérale, à savoir le système d'une gradation de ces moyens et droits d'information. Cette gradation, qui part des «simples» députés, pour passer ensuite aux «commissions en général», puis aux «commissions de surveillance» et arriver enfin aux «commissions d'enquête», prévoit à chaque fois un accroissement des moyens et droits d'information par rapport à l'échelon précédent.

2. Les commissions de surveillance doivent – comme le laisse supposer l'article 50 LGC et comme le prévoit clairement l'article 153 LParl pour le plan fédéral – pouvoir bénéficier d'un accès direct, sans accord ou autorisation préalable du Gouvernement, aux services et aux collaborateurs et collaboratrices de l'administration. A défaut, la «haute surveillance» perdrait toute efficacité et toute efficience, et,

par voie de conséquence, tout son sens. En d'autres termes, dans le cadre de son activité de «haute surveillance», que ce soit aux fins de l'élaboration de son rapport annuel de gestion ou de rapports spécifiques, la COGES a – ou en tous les cas doit avoir – la compétence de procéder à des auditions de collaborateurs de l'administration cantonale hors présence de la hiérarchie politique ou administrative, et sans que celle-ci n'ait à les autoriser préalablement.

Le Prof. Mahon suggère cependant que, même si cela n'est pas prévu par les dispositions cantonales applicables, le Conseil d'Etat puisse être, en tant que destinataire principal de la «haute surveillance» et responsable de la direction et de la surveillance de l'administration, informé des intentions de la COGES avant que celle-ci n'interroge une personne subordonnée au Conseil d'Etat. Et, s'il en fait la demande, le Conseil d'Etat devrait (pouvoir) être entendu par la COGES avant que la personne en question lui fournisse des renseignements ou des documents.

3. Selon le texte même de l'article 50 LGC, qui règle la question des «moyens» des commissions de surveillance, donc de la COGES, ces commissions «ont le droit, dans le cadre de leur mandat, de procéder à toutes les investigations qu'elles jugent utiles, dans les départements et services, dans les établissements administrés par l'Etat et auprès des personnes physiques ou morales bénéficiaires de subventions». Il résulte de ce texte que c'est en principe la COGES elle-même qui détermine les investigations qu'elle juge utiles dans les départements et les services, investigations auxquelles elle a «le droit, dans le cadre de [son] mandat, de procéder». Le Conseil d'Etat ne peut donc pas opposer ou imposer à la COGES d'autres limites que celles qui résultent de la loi.

Parmi ces limites, l'une pose problème, à savoir les restrictions que l'article 10 LGC impose aux droits à l'information des députés et des commissions en général. Ainsi, le texte légal ne règle pas clairement la question de savoir si les trois exceptions prévues à l'alinéa 2 de l'article 10 LGC, pour «les documents internes sur lesquels le Conseil d'Etat s'est directement fondé pour prendre une décision», «les informations qui relèvent de la sécurité de l'Etat» et «les informations qui doivent rester confidentielles pour des motifs



prépondérants tenant à la protection de la personnalité ou d'un secret protégé par la loi», peuvent être opposées aux commissions de surveillance, ou si, au contraire, celles-ci ont accès également à ces informations.

4. Dans le cadre de ses activités, soit dans le cadre de son examen «ordinaire» de la gestion (article 54 LGC), soit dans le cadre d'un rapport spécifique qu'elle aurait elle-même décidé d'établir «de sa propre initiative» au sens de l'article 53 al. 3 LGC, la COGES n'a pas besoin d'un mandat préalable du Grand Conseil. Dans les deux cas, c'est la loi elle-même qui lui donne la compétence d'agir.

En résumé, tout en confirmant le respect du droit et la conformité de la pratique suivie jusqu'ici par la COGES, l'avis de droit du Prof. Mahon a mis en évidence une lacune dans la loi sur le Grand Conseil, pouvant prêter à des divergences d'interprétation, et un manque de clarté de certains articles de loi.

B. Les suites de l'avis de droit

Un communiqué de presse commun du Grand Conseil et du Conseil d'Etat est venu entériner les conclusions de l'avis de droit et a exprimé la volonté de «repartir du bon pied» en révisant la LGC pour éviter toute divergence d'interprétation. Dans l'intervalle, le Conseil d'Etat a assuré la COGES de sa pleine collaboration pour lui permettre de poursuivre son travail. Profitant de battre le fer pendant qu'il est chaud, la COGES a décidé de déposer une initiative législative rédigée en termes généraux consistant à proposer une révision partielle des articles 10, 39, 49, 50 et 76 de la LGC ainsi que des articles correspondants de son règlement d'application du 29 mai 2007.

Développée par la Présidente de la COGES le 30 juin 2009, l'initiative législative a été, à l'unanimité du plénum moins deux abstentions, immédiatement prise en considération et renvoyée à une commission parlementaire chargée de présenter directement au Grand Conseil un rapport et un projet de loi (procédure particulière de l'article 133 LGC permettant qu'une initiative soit directement traitée par une commission du Grand Conseil, le Conseil d'Etat étant consulté d'office sur le résultat des travaux de la commission).

Enfin, lors de la précédente séance du 23 juin 2009, le Grand Conseil a décidé de refuser la réponse du Conseil d'Etat à la

1^{ère} observation transversale de la COGES, rédigée avant que ne soient établis l'avis de droit et le communiqué de presse commun précités. A teneur de l'article 52 al. 4 LGC, le Conseil d'Etat devra donc présenter un rapport circonstancié préalablement à la discussion sur le budget (soit avant décembre).

C. Une problématique diffuse ...

Il est intéressant de constater que l'histoire se répète également aux échelons fédéral et communal. Ainsi, la Commission de gestion du Conseil national a publié, dans la Feuille fédérale du 16 juin 2009¹, ses constatations en matière de haute surveillance et concernant le droit à l'information des Commissions de gestion en général, après avoir mandaté deux experts chargés de clarifier le droit en vigueur et de rendre deux avis de droit. Ceux-ci ont confirmé le bien-fondé de la pratique de la Commission de gestion du Conseil national pour ce qui est de l'interprétation et de l'application de son droit à l'information, la légitimant ainsi à «(...) trouver (...) une procédure qui soit conforme à la situation juridique clarifiée et qui garantisse qu'à l'avenir les Commissions de gestion puissent par l'exercice de leurs droits d'information remplir leur mandat constitutionnel de la haute surveillance».

Plus récemment, le Président de la Délégation fédérale des Commissions de gestion a déposé une interpellation urgente à la session spéciale du Conseil des Etats du mois d'août 2009. Cette interpellation concerne l'affaire Tinner ainsi que les rapports que le Conseil fédéral entretient avec la haute surveillance parlementaire². Par ailleurs, la commission de gestion de la Ville de Lausanne a également rencontré des difficultés à obtenir des documents et informations; elle a donc décidé de faire appel à deux juristes au service de l'Etat de Vaud, lesquels rendront un avis de droit pour clarifier le cadre de ses compétences.

Enfin, l'article 42, 2^{ème} phrase, du règlement du Conseil communal de la commune de Payerne³, adopté le 27 novembre 2008 par l'organe délibérant, a été annulé par la Cour constitutionnelle vaudoise, à la suite d'un recours déposé par la Municipalité.

Dans son rapport explicatif, la commission du Conseil communal précise que «[c] ompte tenu des difficultés survenues ces dernières années, il est apparu nécessaire à la commission d'étude de proposer un

cadre plus détaillé et plus contraignant». Plus loin, elle ajoute: «Le Conseil a pour tâches principales de contrôler la gestion de la Municipalité et de libérer les crédits d'investissement; il doit par conséquent pouvoir disposer de tous les outils nécessaires à l'accomplissement diligent de ses attributions. Des mécanismes tels que celui qui vous est proposé existent d'ailleurs au niveau des parlements fédéral et cantonal ainsi que dans certaines grandes villes de Suisse». La Cour n'a pas suivi ces derniers arguments et a précisé dans son arrêt du 3 juillet 2009 que «[c] ontrairement à ce que prétend le Conseil communal, la mission de contrôle dont une commission est investie ne justifie pas que certaines de ses séances se fassent sans représentant de la Municipalité alors même que cette dernière juge sa présence utile. L'article 42 du règlement communal, qui prévoit que la commission décide si, lorsqu'elle entend des tiers ou des collaborateurs communaux, elle désire le faire en présence d'un ou de plusieurs délégués municipaux ou sans délégation municipale, viole donc l'article 35 LC⁴, soit une norme de droit supérieur».

Ces «querelles» institutionnelles entre autorités constituent un précieux indicateur du climat politique et démocratique régnant au sein d'une collectivité publique et du rapport de force entre les pouvoirs. Or, de tels épisodes semblent – malheureusement – destinés à se reproduire, tant la quête d'un certain pouvoir par l'accès ou non à l'information devient primordiale. L'équilibre entre les institutions et leur image en sortent perdantes, ne serait-ce qu'à l'aune des titres des commentaires journalistiques, des caricatures ou encore des lettres de lecteurs. Cela sans compter les ressources importantes (rédaction d'avis de droit, tenue de séances, interventions des services parlementaires, rencontres de conciliation, communication commune) mobilisées pour surpasser ces blocages.

Igor Santucci
Secrétaire général adjoint
du Grand Conseil vaudois
E-mail: igor.santucci@vd.ch

1 FF 2009, pp. 3655-3661.

2 Voir le communiqué de presse du 2 juillet 2009.

3 L'article 42 du règlement du Conseil communal est formulé comme suit:

«Auditions

La commission peut, avec l'accord de la Municipalité, entendre des tiers ainsi que des collaborateurs communaux. Elle décide si elle désire le faire en présence d'un ou de plusieurs délégués municipaux ou sans délégation municipale.»

4 Loi du 28 février 1956 sur les communes (LC ; RSV 175.11).



Réforme d'organisation du Grand Conseil neuchâtelois: Les rapports du Conseil d'Etat passent désormais en commission préalable

Le 28 mai 2008, le Grand Conseil neuchâtelois a adopté la loi portant modification de sa loi d'organisation, y inscrivant de ce fait le passage des rapports du Conseil d'Etat en commission préalable. La loi ainsi modifiée est entrée en vigueur le 26 mai 2009, à l'occasion du changement de législature. L'article ci-dessous présente le nouveau système de traitement des rapports du Conseil d'Etat et donne un rapide aperçu des autres modifications inscrites dans la loi d'organisation du Grand Conseil.

Les sources du projet

Jusqu'au début de l'année 2009, une particularité du Grand Conseil neuchâtelois était de traiter tous les projets de lois et de décrets présentés par le Conseil d'Etat directement en session plénière, sans examen préalable en commission parlementaire. Seuls les objets ne recevant pas l'approbation du plénum étaient renvoyés a posteriori en commission. Au vu de la complexité de certains sujets, cette façon de procéder s'est révélée de plus en plus souvent insatisfaisante.

Dès 2003, la commission législative du Grand Conseil neuchâtelois a été saisie de nombreux projets de lois de députés portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (ci-après: OGC) dont plusieurs en lien avec les commissions parlementaires: «projet de loi du groupe socialiste sur la création d'une commission des crédits de construction»; «projet de loi du groupe libéral-PPN sur la création d'une commission des questions de santé»; «projet de loi Damien Cottier sur la création d'une commission des investissements», ainsi que d'une demande de la commission «Fiscalité» de passer du statut de commission spéciale à celui de commission permanente.

Devant cet afflux de propositions, la commission législative a décidé de se pencher sur l'OGC, en proposant plusieurs volets de réformes dont l'examen préalable des rapports du Conseil d'Etat en commission est le premier. A cet effet, elle a nommé une sous-commission qui a tenu huit séances et a également procédé à la visite des Grands Conseils valaisan, fribourgeois et bernois. La commission législative plénière a quant à elle consacré quatorze séances au premier volet de la réforme de l'OGC. Elle a été assistée dans ses travaux

par la présidence du Grand Conseil, la présidence du Conseil d'Etat, le chancelier d'Etat, la cheffe du service du Grand Conseil, ainsi que par le chef du service juridique de l'Etat.

Le choix

Après examen des différents systèmes cantonaux – commissions thématiques, commissions spéciales (ad hoc), commissions permanentes –, la commission législative a décidé de rapprocher son futur système de celui du canton de Fribourg, traitant les projets du Conseil d'Etat préalablement en commissions spéciales.

Dans un souci de consensus, les propositions de la commission législative ont fait l'objet d'une consultation auprès de tous les parlementaires et groupes du Grand Conseil neuchâtelois en juin 2007. Les remarques qui ont été faites à cette occasion ont été prises en compte dans les travaux de la commission.

Le système de commissions préalables

En principe (art. 64 OGC), tous les rapports du Conseil d'Etat sont renvoyés à l'examen préalable d'une commission parlementaire. Trois exceptions à cela (art. 64a OGC): les rapports relatifs à la recevabilité matérielle d'une initiative populaire, les rapports d'information, les rapports dont l'urgence a été acceptée par le bureau (conformément à l'art. 62, al. 3, OGC). Au final, le bureau du Grand Conseil décide du renvoi ou non pour chaque rapport quel qu'il soit. Les rapports sont envoyés aux députés suffisamment tôt, afin que les groupes puissent les examiner avant que la commission ne siège.

La commission préalable peut être une commission permanente («Gestion et finances», «Législative», «Affaires extérieures», etc.), une commission spéciale déjà existante («RPT», «Péréquation financière», «Santé», «Fiscalité», etc.) ou une commission spéciale nommée spécialement pour l'objet. Dans ce dernier cas, une fois ses travaux achevés, la commission est dissoute. Selon les sujets et leur complexité, plusieurs objets peuvent être renvoyés à une même commission en même temps.

En général, il est envisagé une seule séance de commission préalable par objet (voir

re pour plusieurs objets), excepté dans le cas de sujets complexes ou controversés. Pour permettre d'évaluer à l'avance le nombre de séances nécessaires, le Conseil d'Etat est invité à transmettre ses éventuelles remarques au bureau du Grand Conseil sur l'ampleur du rapport qu'il transmet aux parlementaires.

Avant et pendant les travaux de la commission préalable, les députés peuvent déposer des amendements et des postulats qui seront traités par la commission. Cette dernière est composée de 7 à 15 membres dont un bureau de trois parlementaires (présidence, vice-présidence, poste de rapporteur). Elle examine l'entrée en matière, les articles du projet de loi ou de décret, les éventuels amendements et postulats déposés et procède au vote final de l'objet.

Elle établit un rapport écrit qui comprend uniquement ses propositions relatives à l'entrée en matière, aux éventuels amendements et postulats, au vote final et au mode de traitement du rapport du Conseil d'Etat en session (débat libre ou restreint, voir plus loin). Le rapport de la commission ne remplace pas celui du Conseil d'Etat. Il s'agit de propositions que la commission fait au Grand Conseil, dans le but de faciliter ses travaux. Le débat par article en plénum a donc lieu sur la base des propositions du Conseil d'Etat auxquelles s'ajoutent celles de la commission.

Les remarques de la commission et ses motivations divergentes ou convergentes sont exprimées oralement par le rapporteur de la commission lors du traitement du rapport en plénum. Si toutefois une commission n'est pas unanime, la minorité peut demander que ses propositions soient présentées parallèlement à celles de la majorité et du Conseil d'Etat et justifier son point de vue dans le rapport de la commission. Elle peut également le faire dans un rapport séparé qu'elle annonce au plus tard lors de l'adoption du rapport par la commission. Elle le dépose alors dans un délai de vingt jours. La minorité peut désigner un rapporteur ou une rapporteuse pour défendre ses propositions devant le Grand Conseil (art. 61 OGC).

De nouveaux amendements et postulats peuvent encore être déposés par les parlementaires jusqu'au début du débat d'entrée en matière en plénum, après quoi seuls la commission et le Conseil d'Etat peuvent déposer de nouveaux amendements (art. 108d OGC). Une fois que le débat d'entrée



en matière a commencé, seule la commission peut encore déposer de nouveaux postulats (art. 108e OGC).

Quelles fins?

L'objectif principal du système de traitement préalable des rapports du Conseil d'Etat est de pouvoir traiter plus sereinement les différents objets et d'éviter les renvois de projets en commission après de longs débats au Grand Conseil. Ce système permettra également aux membres des commissions d'obtenir des réponses aux questions techniques sur le rapport, grâce à la présence du chef du Département et éventuellement des cadres ou experts responsables du projet, ce qui devrait éviter le dépôt d'amendements mal formulés ou inapplicables, ou encore dus à des incompréhensions ou des craintes fondées sur de mauvaises interprétations. Cela permettra surtout de recentrer le plénum sur un débat purement politique.

Conséquences

Le système des commissions préalables impose quelques modifications et adaptations dans les travaux des parlementaires, du Conseil d'Etat et du service du Grand Conseil.

Par rapport à l'ancien système (sans examen préalable des rapports), la commission législative a estimé environ un mois de prolongement des délais entre l'adoption du rapport par le Conseil d'Etat et son passage en plénum.

Lorsqu'ils prennent connaissance de rapports du Conseil d'Etat, les parlementaires – ainsi que le Conseil d'Etat – ne connaissent pas encore la date de la session à laquelle les objets seront traités. L'ordre du jour des sessions devient de ce fait un outil évolutif, se complétant au fil des travaux des commissions, et dépendant des décisions du bureau du Grand Conseil. Les parlementaires reprennent donc les rennes du rythme de leurs travaux, ce qui n'était plus le cas lorsque l'ordre du jour était réalisé par le Conseil d'Etat, pour la partie «Rapports du Conseil d'Etat», et adopté par le bureau du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat doit quant à lui saisir le Grand Conseil suffisamment tôt lorsque des objets sont soumis à une date limite impérative, par exemple dans le cas d'une adaptation à une loi fédérale. Il a également été demandé au Grand Conseil par sa commission législative, de faire preuve de compréhension dans ce genre de cas et de travailler avec diligence.

Pour sa part, le service du Grand Conseil a revu ses planifications et ses processus pour le traitement des rapports du Conseil d'Etat. Il a mis en place différents

outils lui permettant de recevoir et de transmettre les informations de manière efficace, tant aux parlementaires qu'aux départements. La répartition des tâches relatives aux commissions parlementaires a été adaptée, afin de suivre le nouveau rythme des séances de commissions.

Les autres modifications de la loi d'organisation du Grand Conseil

- Sauf pour le programme de législation et le plan financier, il n'y a en principe plus de vote sur les rapports d'information du Conseil d'Etat (sauf décision contraire du bureau du Grand Conseil). Par contre, le Conseil d'Etat peut accompagner ses rapports d'informations de questions à l'intention du Grand Conseil, dans le but de connaître son avis ou de s'assurer de son soutien (art. 65 OGC).
- Les débats ont été revus et les temps de parole raccourcis. Il y a trois types de débats lors des sessions (art. 102 à 105 OGC):
 - Le débat libre, durant lequel le droit de parole n'est pas limité, mais le temps de parole est limité, lors du débat d'entrée en matière, à 30 minutes pour le rapporteur de la commission, 15 minutes pour les rapporteurs des groupes, 5 minutes pour les députés s'exprimant à titre individuel et 30 minutes pour le Conseil d'Etat, et lors du débat article par article à 10 minutes pour le rapporteur de la commission, 5 minutes pour les rapporteurs des groupes, à 5 minutes pour les députés s'exprimant à titre individuel et à 10 minutes pour le Conseil d'Etat.
 - Le débat restreint, durant lequel le droit de parole est limité, lors du débat d'entrée en matière, au rapporteur de la commission (15 minutes), aux rapporteurs des groupes (10 minutes), aux députés s'opposant à l'entrée en matière (5 minutes) et au Conseil d'Etat (15 minutes), et lors du débat article par article, à 10 minutes pour le rapporteur de la commission, à 5 minutes pour les rapporteurs des groupes, à 5 minutes pour les députés présentant des amendements et à 10 minutes pour le Conseil d'Etat.
 - La procédure sans débat durant laquelle la discussion n'est pas ouverte.

Dans tous les cas, lors du débat d'entrée en matière et lors du débat article par article, seuls le rapporteur de la commission et le Conseil d'Etat peuvent prendre la parole plus de deux fois.

- Le titre et le préambule des objets sont votés une fois que l'ensemble des articles a été passé en revue, juste avant le vote final (art. 107 OGC).
- Les membres des commissions spéciales peuvent se faire remplacer lors des séances par un membre de leur groupe (art. 28a OGC), ceci afin que la représentation des groupes politiques soit assurée.

Les futures réformes de l'OGC

Le 1^{er} septembre 2009, le Grand Conseil est invité à se prononcer sur le deuxième volet de la réforme de sa loi d'organisation. Ce volet porte sur la fréquence et les horaires des sessions du Grand Conseil (art. 47 et 47b, OGC), l'indemnisation des parlementaires et l'indemnisation des groupes parlementaires (art. 127 à 131 OGC).

La commission législative aura encore à se pencher sur différentes propositions de modification de l'OGC dans les mois à venir. Elle fait d'ailleurs la remarque suivante dans son dernier rapport: «Plusieurs projets de lois sont encore en suspens, notamment en relation avec les propositions de députés. *Plusieurs membres de la commission se sont aussi interrogés sur le nombre de députés et sur l'utilité de la suppléance.*» (Rapport de la commission législative 09.022, Organisation du Grand Conseil 2^e volet).

Les réformes sont donc en marche au Grand Conseil neuchâtelois. Affaire à suivre!

Natacha Erard
Secrétaire parlementaire du Grand Conseil
neuchâtelois
E-Mail: natacha.erard@ne.ch



Basel-Landschaft: Ein neuer Blick auf den Landrat

Ein Openair-Festival – eine Solaranlage auf dem Hausdach – betrunkene Jugendliche: Was haben diese Themen miteinander zu tun? Alle drei unterliegen staatlichen Regelungen und Vorschriften, und diese erlässt das Parlament. Ein neuer Film zeigt Bedeutung und Arbeitsweise des Landrats auf, erklärt den Einfluss der Parlamentsarbeit auf das tägliche Leben der Baselbieterinnen und Baselbieter und erlaubt einen Blick hinter die Kulissen der Politik.

Im Frühling 2008 beschloss das Büro des Landrates, die bereits knapp zwanzig Jahre alte Tonbildschau «Landrat Stefan» ersetzen zu lassen. Es beauftragte eine Arbeitsgruppe, das Vorgehen bei der Erarbeitung der neuen Präsentation zu bestimmen, die Ausschreibung des entsprechenden Auftrags vorzubereiten und die Realisierung zu begleiten. Ziel des neuen Präsentationsmediums sollte sein, die Funktion, Aufgaben und Arbeitsweise des Landrates in leicht verständlicher Form darzustellen, wobei die Zielgruppe in erster Linie aus Jugendlichen besteht.

Nach etwas über einjährigen Vorbereitungs-, Projekt- und Realisierungsarbeiten liegt das Ergebnis nun vor: der von Ringier-TV produzierte, halbstündige Film «Der Landrat» feierte am 11. Juni 2009 im Anschluss an die Landratssitzung seine Premiere im Filmsaal der Kaserne Liestal und wird seit den Sommerferien auch den Besuchergruppen im Regierungsgebäude – zum grössten Teil Schulklassen – vorgeführt. Daneben wurde er vielen Schulen und Bibliotheken im ganzen Kanton zur Verfügung gestellt. Die den Film ergänzende, von Miriam Schaub (Parlamentsdienst) erarbeitete CD-ROM soll das im Film vermittelte Wissen vertiefen und ergänzen. So werden die Aufgaben und die Arbeitsweise des Landrats sowie das politische System des Kantons Basel-Landschaft erläutert. Ein Fragebogen dient Lehrpersonen als Hilfsmittel beim Staatskundeunterricht.

Der Film zeigt die Motivation einzelner Parlamentsmitglieder, sich als Landrätinnen/Landräte zu engagieren, erklärt die parlamentarischen Abläufe, z.B. das Gesetzgebungsverfahren, und wird durch Strassenumfragen aufgelockert: Passant(inn)en werden gebeten, zu erklären, was der Landrat ist und was er tut – die Antworten lösen mitunter Heiterkeit aus, geben dem Film aber auch eine menschliche Note. Eine weitere Filmszene zeigt eine Staatskunde-Lektion in einer Klasse des Gymnasiums Münchenstein, und auch sonst ste-

hen oft Jugendliche im Mittelpunkt. Der Film zeigt, dass auch Themen, die junge Menschen berühren – beispielhaft das Alkoholverkaufsalter oder Bewilligungen für die Durchführung eines Open-air-Festivals –, einen direkten Bezug zur Politik haben.

Die jugendlichen und auch die erwachsenen Protagonist(inn)en werden im Film von Schüler(inne)n sowie von Laienschauspieler(inne)n vom Tourneetheater Baselland dargestellt. Einige Szenen hatten Produzent Benno Zimmermann und Regisseur Roman Meyer mit Kameramann und Tontechniker direkt im Landratssaal aufgezeichnet, und auch attraktive Luftaufnahmen fehlen nicht.

Die Reaktionen des Premieren-Publikums waren ebenso gut wie das Medienecho. Der Leiter der begleitenden Arbeitsgruppe, Landrat Jürg Degen, zeigte sich über den Film sehr erfreut und wünscht sich, dass möglichst viele Menschen – vor allem Jugendliche – dieses Medium nutzen werden, um das Parlament und seine Arbeit näher kennenzulernen.

Die Arbeitsgruppe «Landratsfilm»

Landrat Jürg Degen, Itingen, Präsident
Landrat Urs Hess, Pratteln
Alex Achermann, 2. Landschreiber
Alex Klee-Bölkow, Leiter Parlamentsdienst
Silvio Fareri, kfm. Lehrling der Kantonalen Verwaltung

Der Film «Der Landrat» im Internet:

<http://ringier02.simplex.tv/content/18/211/11213/index.html>

Alex Klee
Leiter Parlamentsdienst
Landeskanzlei Basel-Landschaft
E-Mail: alex.klee@bl.ch



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

Preisausschreiben 2009

Im September 2008 wurde der Preis der SGP zum sechsten Mal ausgeschrieben. Bis am 27. April 2009 wurden zwei Arbeiten eingereicht. Der Vorstand hat auf Antrag des Jury am 3. Juli 2009 beschlossen, den Preis in der Höhe von Fr. 5000.– auf Frau Heidi Z'graggen und Herrn Nicolas Schmidt aufzuteilen. Die Dissertation von Frau Heidi Z'graggen, «die Professionalisierung von Parlamenten im historischen und internationalen Vergleich» zeichnet sich aus durch eine interessante historische und theoretische Auseinandersetzung mit dem Thema. Die Masterarbeit von Herrn Nicolas Schmidt «New Public Management im Parlament, Auswirkungen auf die Steuerungsfähigkeit in den Kantonen» besticht durch ihre Praxisnähe.

Bericht der Jury und des Vorstandes der SGP vom 3. Juli 2009

Vorbemerkung

Der Preis der SGP wird seit dem Jahr 1999 vergeben. Er prämiert neue wissenschaftliche Arbeiten (Bachelor-, Master- oder Lizentiatsarbeit, Dissertation) zu Fragen rund um das Wirken von Parlamenten (eidgenössische Räte, Kantons- oder Gemeindeparlamente, europäische Parlamente) – dies mit dem Ziel, eine Veröffentlichung zu erleichtern. Das Preisausschreiben richtet sich an Studierende der Rechts- oder Politikwissenschaft, der Geisteswissenschaften sowie fachlich spezialisierter Universitätsinstitute. Die Arbeiten können sich mit der Stellung der Parlamente, deren Aufgaben, Zusammensetzung, Wirkungsweise, Einfluss, Organisation oder Verfahrensregeln auseinandersetzen.

Jury 2009

Die Jury setzte sich wie folgt zusammen:
Maria Anna Hutter, Generalsekretärin des Grossen Rates des Kantons Genf (Vorsitz)
Dr. Michele Albertini, Rechtsberater des Grossen Rates des Kantons Tessin
Thomas Dähler, Leiter der Parlamentsdienste des Kantons Basel-Stadt
SR Claude Janiak, Präsident der SGP
Dr. Bruno Rickenbacher, Leiter der Parlamentsdienste des Kantonsrates des eidgenössischen Standes Zürich

Beurteilungskriterien

Die Jury hat sich an die folgenden, im Jahr 1999 entwickelten Kriterien gehalten:

Praktischer Nutzen

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

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 Probleme
- Berücksichtigung der parlamentarischen Wirklichkeit.

Form und Stil

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

Allgemeine Beurteilung (massgebend für die Bewertung)

- Verarbeitung der Theorie bzw. der Literatur
- Methode
- Formales
- Nützlichkeit für das Parlament.

Eingereichte Arbeiten

Es sind die folgenden Arbeiten eingereicht worden:

Heidi Z'graggen, Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich (Dissertation Universität Bern).

Nicolas Schmidt, New Public Management im Parlament, Auswirkungen auf die Steuerungsfähigkeit in den Kantonen (Masterarbeit MPA am IDEAP).

Beurteilung

Beide Arbeiten weisen ein erfreulich hohes wissenschaftliches Niveau auf. Sie sind beide preiswürdig.

Die Dissertation von Heidi Z'graggen misst die Professionalisierung der Parlamente von 20 OECD-Ländern mit einem Professionalisierungsindex und vergleicht sie mit dem am höchsten professionalisierten amerika-

nischen Repräsentantenhaus. Die Dissertation zeigt in einem historischen Rückblick, wie sich die Professionalisierung in den OECD-Parlamenten entwickelt hat und dass die verschiedenen Parlamente unterschiedlich professionalisiert sind; der schweizerische Nationalrat ist das am zweitschwächsten professionalisierte Parlament der 20 untersuchten OECD-Länder. Die Dissertation legt die Folgen der Professionalisierung auf die personelle Zusammensetzung der Parlamente, auf die Parlamentsarbeit und auf das Parlament als Institution dar. Sie gibt damit Beurteilungskriterien, ob etwa eine verstärkte Professionalisierung und damit eine Abkehr vom Schweizerischen Halbberufsparlament anzustreben ist.

Die Masterarbeit von Nicolas Schmidt geht den Reformen nach, welche eine Mehrheit der Kantone im Rahmen von New Public Management (NPM) eingeleitet hat. Die Masterarbeit greift zwei zentrale Aspekte der Auswirkung des NPM auf und unterzieht sie einer empirischen Analyse: die Wirkungsorientierung und die strategische Steuerung staatlichen Handelns durch das Parlament. Ausgehend von einer Beschreibung des NPM werden die wichtigsten Kritikpunkte an der strategischen Steuerung und der Wirkungsorientierung im NPM dargelegt. Die Gegenüberstellung von Kritik und acht neueren, externen Evaluationen von NPM-Reformen mündet in eine Bewertung. Die Masterarbeit gibt einen wertvollen Überblick über den Stand der NPM-Reformen und der Steuerungsinstrumente in den Kantonen.

Eine Dissertation und eine Masterarbeit können nur bedingt miteinander verglichen werden. Die behandelte Thematik ist in beiden Arbeiten aktuell und relevant. Die Dissertation ist theoretisch-historisch fundiert und auf die nationalen Parlamente der OECD fokussiert. Die Masterarbeit ist eher praktisch orientiert und auf die kantonalen Parlamente fokussiert.

Mit Blick auf die wissenschaftliche Qualität beider Beiträge und die Schwierigkeiten ihrer Vergleichbarkeit hat die Jury dem Vorstand der SGP beantragt, den Anerkennungspreis beiden Arbeiten zu gleichen Teilen zukommen zu lassen. Der Vorstand der SGP folgte an seiner Sitzung vom 3. Juli 2009 dem Antrag der Jury.

Die Preisübergabe wird zu Beginn der nächsten Jahresversammlung vom 12. September 2009 in Solothurn erfolgen.



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

Résultats du concours 2009

La 6^e édition de ce concours a été officiellement lancée en septembre 2008. Deux travaux de recherche ont été déposés avant la date limite du 27 avril 2009. Le 3 juillet 2009, le Comité a décidé, sur proposition du Jury, de partager le prix, d'un montant de 5000 francs, entre Mme Heidi Z'graggen et M. Nicolas Schmidt. La thèse de doctorat de Mme Z'graggen, intitulée «Die Professionalisierung von Parlamenten im internationalen Vergleich» («La professionnalisation des parlements: une comparaison internationale») se distingue par une intéressante approche du sujet, tant dans une perspective historique que du point de vue de la théorie politique. Quant au mémoire de maîtrise de M. Nicolas Schmidt, «New Public Management im Parlament, Auswirkungen auf die Steuerungsfähigkeit in den Kantonen» («La nouvelle gestion publique au Parlement: ses répercussions sur la «gouvernabilité» des cantons»), il convainc par sa proximité avec les réalités du terrain.

Rapport du jury et décision du comité de la SSP, du 3 juillet 2009

Remarque liminaire

Le prix de la SSP a été décerné pour la première fois en 1999. Il 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 leur constitution, de leurs attributions, de leur efficacité, de leur influence, de leur organisation ou de leurs règles de procédure.

Jury 2009

Cette année, le jury était constitué de:

- Mme Maria Anna Hutter, sautière du Grand Conseil de la République et Canton de Genève (présidence);
- M. Michele Albertini, conseiller juridique du Grand Conseil de la République et Canton du Tessin;

- M. Thomas Dähler, chef du service parlementaire du canton de Bâle-Ville;
- M. Claude Janiak, conseiller aux États et président de la SSP;
- M. Bruno Rickenbacher, chef des services parlementaires du Grand Conseil du canton de Zurich.

Critères d'appréciation

Pour apprécier les travaux qui lui étaient soumis, le jury s'en est tenu pour l'essentiel aux critères ci-après:

Utilité pratique

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

Fond

- Actualité du thème retenu;
- Actualité des références historiques retenues;
- Étude portant sur la Suisse;
- Étude 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.

Forme

- Clarté du plan adopté;
- Adéquation du plan adopté;
- Utilité de la table des matières;
- Pertinence du résumé;
- Lisibilité;
- Intelligibilité des graphiques et illustrations.

En général (critères déterminants)

- Exploitation de la littérature pertinente;
- Méthodologie;
- Forme;
- Utilité pour le Parlement.

Travaux présentés

Deux travaux ont été soumis au jury, à savoir:

«Professionalisierung von Parlamenten im internationalen Vergleich» [«Professionnalisation des parlements: une compa-

raison internationale)], Heidi Z'graggen, (thèse de doctorat, Université de Berne).

«New Public Management im Parlament, Auswirkungen auf die Steuerungsfähigkeit in den Kantonen» [«La nouvelle gestion publique au Parlement: ses répercussions sur la «gouvernabilité» des cantons)], Nicolas Schmidt, (mémoire de maîtrise MPA, IDEAP).

Appréciation du jury

Ces travaux présentent tous deux un niveau scientifique élevé et méritent d'être distingués.

Dans sa thèse, Heidi Z'graggen mesure, à l'aide d'un indice, le degré de professionnalisation des parlements de vingt pays de l'OCDE et établit une comparaison avec la Chambre des représentants américaine, qui représente le niveau de professionnalisation le plus élevé. Elle décrit l'évolution, au cours de l'histoire, du processus de professionnalisation au sein des parlements des pays de l'OCDE et montre qu'il existe des écarts considérables entre les grandes chambres parlementaires. Il apparaît ainsi que le Conseil national suisse n'arrive qu'en avant-dernière position pour le degré de professionnalisation parmi les pays de l'OCDE. Heidi Z'graggen analyse ensuite les répercussions de la professionnalisation sur l'institution parlementaire en termes d'effectif du personnel et d'organisation du travail. Elle donne également des clefs sur lesquelles se fonder pour déterminer s'il convient de renforcer le caractère professionnel du Parlement et, par-là même, d'abandonner le principe du parlement de milice.

Le mémoire remis par Nicolas Schmidt s'attache aux réformes mises en place par une majorité de cantons dans le domaine de la nouvelle gestion publique (NGP). Ce travail se concentre sur deux aspects principaux: l'orientation vers l'efficacité et le pilotage stratégique de l'action de l'État par le Parlement. Partant de différents modèles de NGP, le mémoire passe en revue les principales critiques émises sur ces deux aspects et les confronte à huit évaluations externes des réformes de NGP entreprises dans plusieurs cantons pour en déterminer le bien-fondé et en tirer des conclusions sur l'actualité et les effets réels de la NGP au sein des institutions parlementaires et cantonales. Il offre une bonne vue d'en-



semble des réformes de NGP et des instruments de pilotage actuellement en place dans les cantons.

Il est difficile de comparer des travaux de niveaux aussi différents qu'une thèse de doctorat et un mémoire de master, d'autant que les deux travaux soumis au jury présentent une thématique d'actualité. La thèse de Mme Z'graggen présente une réflexion historique et théorique axée sur les parlements nationaux des pays de l'OCDE. Le mémoire de master de M. Schmidt propose, quant à lui, une analyse, davantage centrée sur la pratique, articulée autour des parlements cantonaux.

Au regard de la grande qualité scientifique de ces deux travaux et compte tenu de la difficulté à les comparer, le jury a proposé au comité de couronner conjointement ces deux travaux. Le comité de la SSP s'est rallié à la proposition du jury à sa séance du 3 juillet 2009.

Le prix sera décerné au début de la prochaine assemblée générale, le 12 septembre 2009.



Kurs: Neue Herausforderungen an Mitglieder von Aufsichtskommissionen (insbesondere GPK)

Ziele, Inhalte	Der Kurs vermittelt eine Übersicht über die verschiedenen Aufsichtsfunktionen im bernischen Gemeinderecht (Oberaufsicht, Ergebnisprüfung, Finanzaufsicht, Datenschutzaufsicht), geht auf neue Herausforderungen an die Kommissionsmitglieder ein (z. B. geänderte Datenschutzgesetzgebung), und versucht methodische Wege der Aufsichtstätigkeit aufzuzeigen.
Zielgruppe(n)	Mitglieder kommunaler Aufsichtskommissionen, insbesondere Mitglieder von Geschäftsprüfungskommissionen. Der Kurs ist auch für neu gewählte Behördenmitglieder geeignet.
Dozierende	Mag. rer. publ. Daniel Kettiger Prof. Dr. Reto Steiner Prof. Dr. Reiner Eichenberger
Kursnr., Termin, Ort	Mittwoch, 04. November 2009 Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern
Kurskosten	Fr. 400.– inkl. Unterlagen, Kaffeepausen und Mittagessen (ohne Getränke)
Teilnehmerzahl	Auf 20 Teilnehmende beschränkt
Auskunft, Anmeldung	Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern Schanzeneckstrasse 1, 3001 Bern Tel. 031 631 53 11, Fax 031 631 53 17 E-Mail: kpm@kpm.unibe.ch , www.kpm.unibe.ch
Anmeldeschluss	05.10.2009



Korrespondenten Correspondents Corrispondenti

Bund

Bundesversammlung

Moritz von Wyss, stv. Leiter des Rechtsdienstes, Parlamentsdienste der Eidg. Räte, 3003 Bern, T: 031 323 08 37, F: 031 322 99 21, E: moritz.vonwyss@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

Patrick Trees, Ratssekretär, Postgasse 68, 3000 Bern 8, T: 031 633 75 82, F: 031 633 75 88, E: patrick.trees@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, Landratssekretär, Regierungsgebäude, Postfach, 6371 Stans, T: 041 618 79 01, 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 de la Poste 1, 1701 Fribourg, T: 026 305 10 69, F: 026 305 10 49, 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

Alex Klee, Leiter Parlamentsdienst, Landeskanzlei Basel-Landschaft, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal, T: 061 552 50 27, F: 061 552 69 65, E: alex.klee@bl.ch

Kantonsrat Schaffhausen

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

Grosser Rat Appenzell IR

Markus Dörig, Ratsschreiber, Rathaus, Marktgasse 2, 9050 Appenzell, T: 071 788 93 11, F: 071 788 93 39, E: markus.doerig@rk.ai.ch

Kantonsrat Appenzell AR

Martin Birchler, Ratschreiber, Kantonskanzlei, 9102 Herisau, T: 071 353 61 11, F: 071 353 12 77, E: martin.birchler@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@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, Leiter Parlamentsdienst, Regierungsgebäude, 5001 Aarau, T: 062 835 13 60, F: 062 835 13 59, 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

Olivier Rapin, Secrétaire général du Grand Conseil, Grand Conseil, Place du château 6, 1014 Lausanne, T: 021 316 05 11, F: 021 316 40 19, E: olivier.rapin@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

Janelise Pug, cheffe du service du Grand Conseil, Château, 2000 Neuchâtel, T: 032 889 40 15, E: Janelise.Pug@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 Kubli, Stadtschreiber, Stadthaus, Rathausgasse 1, 5401 Baden, T: 056 200 82 05, F: 056 200 83 26, E: heinz.kubli@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

Denise Meyer, Ratssekretärin, Marktgasse 28, 8180 Bülach, T: 044 863 11 26, F: 044 863 11 33, 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

Stadt Dietikon

Guido Solari, Stadtschreiber Stv., Bremgartnerstrasse 22, 8953 Dietikon, T: 044 744 36 26, E: guido.solari@dietikon.ch

Ville de Genève

Marie-Christine Cabussat, Cheffe du Secrétariat du Conseil municipal, Rue de la Croix Rouge 4, 1204 Genève, T: 022 418 29 66, E: info-cm@ville-ge.ch

Stadt Gossau

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

Gemeinde Köniz

Markus Heinzer, Parlamentssekretariat, Landorfstr. 1, 3098 Köniz, T: 031 970 92 06, F: 031 970 92 17, E: markus.heinzer@koeniz.ch

Ville de Lausanne

Vanessa Benitez Santoli, Secrétaire du Conseil communal de Lausanne, Hôtel de Ville, Pl. de la Palud 2, 1003 Lausanne, T: 021 315 21 01, F: 021 315 20 02, E: vanessa.benitez@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 Schaffhausen

Gabriele Behring, Ratssekretärin Grosser Stadtrat Schaffhausen, Stadthaus, 8200 Schaffhausen, T: 052 632 53 14, E: gabriele.behring@stsh.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

Marc Bernhard, Ratssekretär Grosser Gemeinderat der Stadt Winterthur, Stadtkanzlei Winterthur, Stadthaus, 8402 Winterthur,
T: 052 267 51 58, F: 052 267 59 35, E: marc.bernhard@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: 044 412 31 10, F: 044 412 31 12,
E: daniel.reuter@zuerich.ch.

Vorstand SGP – Comité SSP – Comitato SSP

Präsident

Claude Janiak, Ständerat, Binningen

Vizepräsident

Thomas Dähler, Leiter Parlamentsdienst, Basel

Sekretär

Moritz von Wyss, stv. Leiter des Rechtsdienstes, Parlamentsdienste der Eidg. Räte, Bern

Kassier

Christian Wissmann, Ratssekretär des Grossen Rates, Bern

Webmaster

Fritz Brechbühl, Sekretär des Kantonsrates, Solothurn

Stefano Cocchi, Leiter Kommissionendienst, Luzern

Hansjörg Dürst, Ratsschreiber, Glarus

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

Olivier Rapin, Secrétaire général du Grand Conseil du Canton de Vaud

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

