



Dezember 2013 – Nr. 3 – 16. Jahrgang
Décembre 2013 – No. 3 – 16^{ème} année
Dicembre 2013 – No. 3 – 16^o anno

PARLAMENT PARLEMENT PARLAMENTO

Mitteilungsblatt der Schweizerischen
Gesellschaft für Parlamentsfragen

Bulletin d'information de la Société suisse
pour les questions parlementaires

Bollettino d'informazione della Società
svizzera per le questioni parlamentari

SCHWERPUNKT – LE THÈME – IL TEMA

Milizparlament am Ende?

La fin du Parlement de milice?

WISSENSCHAFTLICHER BEITRAG – CONTRIBUTION SCIENTIFIQUE

Gastauftritt im Parlament

MITTEILUNGEN – NOUVELLES – NOTIZIE

Kanton Bern, Thun



Editorial: Miliz- oder Berufsparlament? – Wechsel im Sekretariat der SGP 1

SCHWERPUNKT – LE THÈME – IL TEMA

Milizparlament am Ende? La fin du Parlement de milice?

Mythos Milizparlament – vom Amt zum Beruf Sarah Bütikofer 3

Erfahrungen mit einem Vollzeitparlament anhand von Baden-Württemberg Brigitte Lösch 12

Milizparlament am Ende?/La fin du Parlement de milice? Diskussionsbeiträge/Contributions de discussion 16

WISSENSCHAFTLICHER BEITRAG – CONTRIBUTION SCIENTIFIQUE

Gastauftitte im Parlament: Auswärtige Redner und Rednerinnen vor den Eidgenössischen Räten Lucas Chocomeli 31

MITTEILUNGEN – NOUVELLES – NOTIZIE

Neues Parlamentsrecht – Berner Spezialitäten 40

Das Thuner Stadtparlament führt den Jugendvorstoss ein 53

Korrespondenten – Correspondents – Corrispondenti 55

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>

IMPRESSUM

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

Sekretär der Gesellschaft: Reto Schmid, stv. Generalsekretär des Grossen Rates FR, Tel. 026 305 10 55

Sekretariat und Vertrieb: Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern, Tel. 058 322 99 44

Redaktion: Ruth Lüthi, Parlamentsdienste, 3003 Bern, Tel. 058 322 98 04

Redaktionsschluss der nächsten Nummer: 20. März 2014.

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@parl.admin.ch).

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

Secrétaire de la Société: Reto Schmid, secrétaire général adjoint du Grand Conseil FR, Tél. 026 305 10 55

Sekretariat et distribution: Sekretariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne, Tél. 058 322 99 44

Rédaction: Ruth Lüthi, Services du Parlement, Tél. 058 322 98 04
 Délai rédactionnel du prochain numéro: 20 mars 2014.

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@parl.admin.ch).

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

Segretario della Società: Reto Schmid, secrétaire général adjoint du Grand Conseil FR, Tél. 026 305 10 55

Segretariato e distribuzione: Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna, Tel. 058 322 99 44

Redazione: Ruth Lüthi, Servizi del Parlamento, Tel. 058 322 98 04
 Termine redazionale della prossima edizione: 20 marzo 2014.

Le opinioni espresse dagli autori non collimano necessariamente 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@parl.admin.ch).



Miliz- oder Berufsparlament? – Wechsel im Sekretariat der SGP

«Milizparlament am Ende?» Mit dieser Frage beschäftigten sich die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Jahresversammlung der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen in Herisau am 13./14. September 2013. Dabei zeigte sich deutlich, dass der in der Schweiz gerne und häufig benutzte Begriff «Milizparlament» für die Analyse der tatsächlichen Funktionsweise von Parlamenten untauglich ist. So mögen Mitglieder des Ständerates nicht schlecht staunen, wenn die Wissenschaftlerin sie als «Berufspolitiker» bezeichnet. Die meisten Mitglieder des Ständerates haben ein anderes Bild von sich: fragt man sie nach ihrem Beruf, dann geben sie etwa *Anwalt* oder *Unternehmer* an, aber sicher nicht «Politiker» oder «Parlamentarier». Berechnet die Wissenschaftlerin jedoch die Zeit, welche Ständeratsmitglieder für ihr Mandat aufwenden, dann muss sie zum Schluss kommen, dass diese sich vollamtlich, also «beruflich» dem Ständeratsamt widmen.

In diesem Dilemma vermag der Blick über die Grenze weiterhelfen, wo der Begriff «Miliz» sowieso eher eine militärische Konnotation hat. Die Präsidentin des Landtages von Baden-Württemberg zeigte in Herisau eindrücklich auf, dass der Landtag bezüglich Infrastrukturen und Entschädigung seiner Mitglieder ganz ähnlich ausgestattet ist wie die Schweizerische Bundesversammlung. Allerdings versteht sich der Landtag als «Vollzeitparlament», d.h., es wird davon ausgegangen, dass seine Mitglieder ihre volle Arbeitskraft dem Parlamentsmandat widmen. Mit «Teilzeit- und Vollzeitparlament» brachte der Gast aus Deutschland ein Begriffspaar ins Spiel, das

sich wesentlich besser zur Analyse von Parlamenten eignet als das Begriffspaar «Miliz- und Berufsparlament». Denn auch die Landtagspräsidentin antwortet auf die Frage nach ihrem Beruf nicht mit «Politikerin», sondern sie nennt ihren erlernten Beruf «Sozialpädagogin».



Auch in Vollzeitparlamenten bringen Parlamentsmitglieder ihren Erfahrungshintergrund als Sozialpädagoginnen, Anwälte, Unternehmerinnen, Landwirte oder Hebammen mit ins Parlament. Viele von ihnen bleiben ihrer beruflichen Herkunft zudem verbunden, indem sie sich in entsprechenden Verbänden engagieren. Die Befürchtung, die Schaffung eines «Berufsparlamentes» bringe eine abgehobene Politikerklasse mit sich, muss sich deshalb keineswegs bewahrheiten. In einem Vollzeitparlament können durchaus Personen tätig sein, die einen grossen Rucksack mit beruflichen und anderen Lebenserfahrungen aus verschiedensten Bereichen haben. Wenn man nicht nur Politfunktionäre in Parlamenten haben will, dann müssen Bedingungen geschaffen werden, welche es auch Personen aus eher politikfremden Berufsfeldern ermöglichen, sich über eine gewisse Zeit voll- oder teilzeitlich einem Parlamentsmandat zu widmen. Dazu gehören z.B. angemessene Entschädigungen und sinnvolle Pensionskassenregelungen. Letztlich ist es aber nicht so wichtig, ob sich die Mitglieder eines Parlamentes ih-

rem Mandat voll- oder teilzeitlich widmen. Beides ist im gleichen Parlament sinnvollerweise möglich, wie das Beispiel der Schweizerischen Bundesversammlung zeigt. Viel wichtiger ist die Frage, ob die Parlamentsmitglieder auf genügend professionelle Unterstützung zählen können, um ihre Aufgaben zu erfüllen. In diesem Bereich aber gibt sich die Schweizerische Bundesversammlung äusserst bescheiden: Im internationalen Vergleich ist sie ein absolutes «Billigparlament», wie die Politologin Heidi Z'Graggen vor einigen Jahren eindrücklich aufzeigte. Auf der anderen Seite verfügt dieses «Billigparlament» über Kompetenzen, wie sie kaum ein Parlament im Ausland kennt. Die zentrale Frage lautet somit, ob Ressourcen und Arbeitsweise der Bundesversammlung dergestalt sind, dass sie diese Kompetenzen auch wirklich professionell wahrnehmen kann.

Eindeutig professionell wahrgenommen hat sein Amt als Sekretär der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen in den letzten 5 Jahren *Moritz von Wyss*. Mit ihm verfügte die SGP über einen Sekretär, der sich sowohl theoretisch als auch praktisch intensiv mit dem Parlamentarismus beschäftigt hat. Moritz von Wyss hat sich nicht nur wissenschaftlich mit dem parlamentarischen Verfahrensrecht auseinandergesetzt, sondern es auch in der praktischen Anwendung sowohl auf Bundes- wie auch auf kantonaler Ebene kennengelernt. Bei seiner Wahl zum Sekretär der SGP 2007 an der Jahresversammlung in St. Gallen war Moritz von Wyss beim Rechtsdienst der Parlamentsdienste der Bundesversammlung beschäftigt, später hat er dann die Leitung des Parlamentsdienstes des Zürcher Kantonsrates übernommen. Entsprechend viel Parlamentswissen konnte er deshalb in die SGP einbringen, deren Geschäfte er mit viel Engagement und Charme betreut hat. Dafür sei ihm auch an dieser Stelle nochmals ganz herzlich gedankt.

Mit der Wahl von *Reto Schmid* zum Sekretär der SGP unternimmt diese wieder einen Schritt Richtung Westen. Reto Schmid ist stellvertretender Generalsekretär des Grossen Rates des Kantons Freiburg. Mit dem perfekt bilinguen Schmid ist auch die Brücke in die französischsprachige Schweiz geschlagen, somit in jenen Landesteil, der eine grosse parlamentarische Tradition aufweist und dessen Vertreter dieses Bulletin schon öfters mit interessanten Beiträgen bereichert haben. Wir freuen uns auf die Zusammenarbeit mit Reto Schmid und wünschen ihm viel Befriedigung bei der Ausübung seines Amtes.

Claude Janiak
 Ständerat, Präsident der
 Schweizerischen Gesellschaft für
 Parlamentsfragen



Mythos Milizparlament – vom Amt zum Beruf*

Sarah Bütikofer
Wissenschaftliche Mitarbeiterin,
Universität Zürich

1. Einleitung

Die Bundesversammlung wird nach wie vor als Milizparlament bezeichnet.¹ Dieser Anspruch wird allerdings seit geraumer Zeit in Frage gestellt. Der vorliegende Artikel geht der Professionalisierung der Schweizer Bundesversammlung über die letzten Jahrzehnte nach. Es wird gezeigt, dass die eidgenössischen Räte nicht mehr mehrheitlich aus Milizparlamentarierinnen und Milizparlamentariern bestehen und welche Konsequenzen dies auf die Repräsentation der Bevölkerung sowie den Parlamentsbetrieb der Schweiz hat.

In einem Milizparlament üben die Abgeordneten ihr politisches Amt per Definition neben ihrer angestammten Berufstätigkeit aus. Dadurch erhofft man sich eine starke Verankerung der Abgeordneten in der Bevölkerung und eine grössere Unabhängigkeit der Gewählten.

Unbestritten ist, dass die Arbeit, die durch ein parlamentarisches Amt auf Bundesebene anfällt, in den letzten Jahrzehnten deutlich zugenommen hat und die Ansprüche an die Parlamentarierinnen und Par-

lamentarier bezüglich Expertise und Verfügbarkeit gestiegen sind. Das Parlament hat auf die gestiegene Arbeitsbelastung reagiert und verbesserte die Rahmenbedingungen für die Ratsmitglieder. Zum einen wurde die wissenschaftliche und administrative Unterstützung der Politikerinnen und Politiker durch die Parlamentsdienste ausgebaut, zum anderen wurden die Entschädigungen für die einzelnen Ratsmitglieder erhöht. Es ist mittlerweile in der Schweiz möglich, von den Einkünften aus einem Parlamentsmandat auf nationaler Ebene zu leben. Eine Folge davon ist, dass die Anzahl der Vollzeitpolitikerinnen und Vollzeitpolitiker in der nationalen Legislative über die letzten Legislaturen deutlich zugenommen hat (Bütikofer 2013). Die materielle Abhängigkeit vom Amt führt dazu, dass die Gewählten ein grosses Interesse an der Fortsetzung der politischen Karriere haben, was Konsequenzen für den Politbetrieb hat. In Berufsparlamenten sinkt das Durchschnittsalter der Abgeordneten bei Eintritt in ein nationales Amt, während die Verweildauer hingegen ansteigt. Es gibt unter Vollzeitpolitikerinnen und -politikern weniger freiwillige Rücktritte, die Abgeordneten haben einen ähnlichen Werdegang und Quereinsteiger sind selten anzutreffen. Wie die Situation in Bezug auf diese Merkmale in der Schweiz aussieht, geht folgender Beitrag nach. Es werden dazu die Bundesversammlung sowie kantonale Legislativen betrachtet und ein Vergleich mit dem Deutschen Bundestag, einem Berufparlament, angestellt.

* Erweiterte Fassung des Referates, gehalten an der Jahresversammlung der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen am 14. September 2013 in Herisau.

¹ Es gibt allerdings weder einen Verfassungsartikel oder eine gesetzliche Bestimmung, welches ein Milizparlament vorschreibt. Diese Organisationsform hat sich während der Errichtung des nationalen Parlaments von 1848 aus sowohl funktionalen wie auch politischen Gründen herausgebildet. (Neidhart 2010).

2. Individuelle und institutionelle Professionalisierung

Untersucht man die Professionalisierung von Parlamenten, unterscheidet man zwischen institutionellen und individuellen Aspekten. Die institutionelle Professionalisierung betrifft den Parlamentsbetrieb als Ganzes, die individuelle Professionalisierung zielt auf die Parlamentsangehörigen ab.

2.1 Institutionelle Professionalisierung

Empirische Studien zeigen, dass sich die institutionelle Professionalisierung in der Schweiz in Grenzen hält (Z'graggen 2009). Die Abgeordneten treffen sich nach wie vor nur viermal jährlich zu einer je dreiwöchigen Session in Bern, die Zahl der offiziellen Sitzungstage blieb seit den Anfängen der Schweizerischen Bundesversammlung praktisch unverändert (zwischen fünfzig und sechzig Tage pro Jahr). Seit Mitte der 1970er Jahre ist die Zahl der zu behandelnden Geschäften in den Räten angestiegen, mittlerweile kommen pro Legislatur mindestens drei Mal so viele Sachvorlagen in die Räte wie noch vor dreissig Jahren. Diese Zunahme kann mit der intensiveren Verflechtung der Politik im nationalen und internationalen Bereich sowie der gestiegenen Aktivität der Parlamentsmitglieder² erklärt werden. Diese Entwicklung blieb auf der institutionellen Ebene nicht ohne Folgen. Im Zuge der Parlamentsreform erfuhr der Parlamentsbetrieb mit dem neu eingeführten Kommissionssystem eine nachhaltige Veränderung. Vorher wurden die wichtigsten Geschäfte von ad hoc ein-

gesetzten Kommissionen beraten, welche nach Erledigung des jeweiligen Geschäfts wieder aufgelöst wurden. Seit der Reform bestehen ständige Legislativkommissionen³, welche auf je einen Sachbereich der eidgenössischen Politik spezialisiert sind. Eine nach der Implementation der Reform durchgeführte Evaluation ergab, dass sich dadurch die für die politischen Tätigkeiten reservierte Zeit der Räte nicht vergrössert, sondern lediglich von den Plenarsitzungen hin zu den Kommissionssitzungen verschoben hat (Lüthi 1996: 89). Das Dienstleistungsangebot von Seiten der Parlamentsdienste sowie und die Unterstützung für Ratsmitglieder und Fraktionen wurden in den letzten Jahrzehnten stetig ausgebaut. Zudem hat das Parlament mehrmals Anpassungen der Entschädigungen für Ratsmitglieder beschlossen. Dennoch kann die Schweizer Bundesversammlung nicht als vollprofessionalisiertes Parlament bezeichnet werden, die institutionelle Professionalisierung hinkt der individuellen Professionalisierung nach wie vor hinterher (Z'graggen 2009).

2.2 Individuelle Professionalisierung

Ein zentrales Kriterium, um die individuelle Professionalisierung zu erfassen, ist die Arbeitszeit, welche Abgeordnete ihrem Mandat widmen. Je mehr Zeit die parlamentarische Arbeit im Durchschnitt in Anspruch nimmt, desto stärker entfernt sie sich von der Idee des Nebenamtes. Graphik 1 zeigt die Situation in der Schweiz im Vergleich zwischen den 1970er und den Nullerjahren. Diese Angaben beruhen auf der Einschätzung der Parlamentsmitglieder bezüglich ihrer für das Amt eingesetzten Arbeitszeit.

² So hat sich z.B. die durchschnittliche Anzahl Vorstösse, die ein Parlamentsmitglied einreicht, in knapp zwanzig Jahren verdoppelt. (vgl. <http://www.parlament.ch/d/dokumentation/statistiken/Documents/parlamentarische-vorstoesse-definitiv.pdf>).

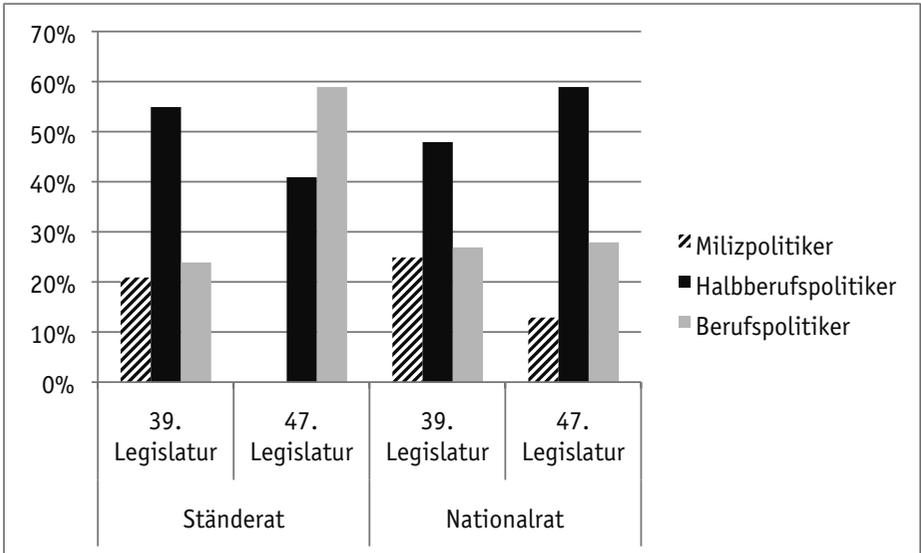
³ Die Räte verfügen über neun Legislativ- und zwei Aufsichtskommissionen. Den ständerätlichen Kommissionen gehören je 13 Mitglieder an, den nationalrätlichen je ca. 25.

Als Milizparlamentarier gelten diejenigen Parlamentarier, die weniger als ein Drittel ihrer Arbeitszeit dem Mandat widmen. Wer mehr als zwei Drittel seiner Arbeitskraft für das Mandat einsetzt, gilt als Vollzeitpolitikerin oder Vollzeitpolitiker.

Graphik 1: Verhältnis Miliz- und Berufspolitiker über Zeit/Kammern

politische Karriere in ihren Kantonen zurück.

Ein weiteres wichtiges Merkmal von Parlamentsmitgliedern, die zwischen Voll- und Teilzeitpolitik stehen, ist ihr beruflicher Hintergrund. Die berufliche Absicherung ist ein Indikator dafür, ob sich jemand das Parlamentsmandat zeitlich und finanziell



Datenbasis: 39. Legislatur, Kerr (1975/79); 47. Legislatur, Hug et al. (2008).

Im Nationalrat hat sich der Anteil der Milizpolitikerinnen und Milizpolitiker über die Zeit halbiert. Der Anteil der Berufspolitiker blieb bis in die frühen Nullerjahre konstant. Aus den ehemaligen Milizlern wurden in erster Linie sogenannte Halbberufspolitiker, für die das politische Amt ungefähr einer Halbtagesbeschäftigung gleichkommt. Im Ständerat sieht es anders aus. Aus der kleinen Kammer sind die Milizpolitiker praktisch verschwunden, über die Hälfte aller Kantonsvertreterinnen und -vertreter sind ausschliesslich in der Politik tätig bzw. blicken häufig auch bereits auf eine

überhaupt leisten kann. Tabelle 1 liefert einen Überblick über den beruflichen Hintergrund der Parlamentarierinnen und Parlamentarier. Für diese Tabelle wurden die Angaben aus den 1970er Jahren mit denen der aktuellen Legislatur verglichen.

Tabelle 1: Vergleich beruflicher Hintergrund, 39. und 49. Legislatur

	Ständerat		Nationalrat	
	39. Legislatur	49. Legislatur	39. Legislatur	49. Legislatur
Unternehmer	2 %	11 %	3 %	6 %
Selbständig Erwerbende	34 %	15 %	17 %	14 %
Führungskraft (angestellt)	19 %	2 %	15 %	4 %
Sozio-kulturelle Spezialisten	9 %	7 %	10 %	10 %
Technische Spezialisten	5 %	0	1 %	5 %
Landwirtschaft	5 %	0	8 %	7 %
Verbandsfunktionär	0 %	7 %	9 %	10 %
Politik (Exekutive)	19 %	2 %	16 %	8 %
Politik (Legislative)	0 %	55 %	3 %	32 %
Übrige Berufe	7 %	0	18 %	3 %
N	43	46	192	200

Datenbasis: 39. Legislatur, Kerr (1975/79); 49. Legislatur, Parlamentsdienste, eigene Codierung (2013).

Im Ständerat sind über die Hälfte aller Abgeordneten ausschliesslich politisch tätig – und zwar in der Legislative. Es gab auch bereits Vollzeitpolitiker, doch diese waren in der Regel Regierungsräte, die zusätzlich noch im Ständerat sass. Inzwischen verläuft der Karriereweg eher so, dass nach Beendigung der Regierungstätigkeit im Kanton im Ständerat Einsitz genommen und daneben keiner Tätigkeit neben der Politik mehr nachgegangen wird. Aber auch im Nationalrat hat sich die Situation in den letzten Jahrzehnten stark verändert. Es zeigt sich bei dieser Auswertung deutlich, dass sich die Situation insbesondere in den letzten zehn Jahren noch einmal akzentuiert hat.⁴ Vor allem in drei Kategorien kann von grösseren Veränderungen gesprochen werden: bei den Vollzeitpolitikern, den angestellten Führungskräften und bei der Kategorie der übrigen Berufe. Legislativpolitikerinnen und Legislativpolitiker machen unter den Parlamentariern der 49. Legislatur die mit Abstand

grösste Gruppe aus. Noch vor zehn Jahren war die Gruppe der selbständig Erwerbenden die grösste Berufsgruppe unten den Parlamentsmitgliedern. Dies ist nicht erstaunlich, denn zeitliche Flexibilität ist für politisch Ambitionierte das wichtigste Kriterium, und wenn auf bereits beschäftigte Mitarbeitende für administrative Aufgaben oder Recherchetätigkeiten zurückzugegriffen werden kann, ist dies ebenfalls ein grosser Vorteil für Parlamentsmitglieder. Für angestellte Führungskräfte mit grosser Verantwortung in einer Unternehmung ist es praktisch nicht mehr möglich, ein politisches Amt auf nationaler Ebene auszuüben. Ihr Anteil ist in beiden Kammern stark gesunken.

Die Kategorie der übrigen Berufe ist ebenfalls praktisch aus dem Parlament verschwunden. In den 1970er waren immerhin fast ein Fünftel aller Nationalratsmitglieder Angestellte auf unteren Stufen, Facharbeiter, Hausfrauen, Rentner oder in schwierig zu kategorisierenden Berufen wie z.B. Schauspieler oder freischaffender Künstler tätig. Mittlerweile sind Arbeiter und Angestellte auf unteren Stufen nicht mehr im

⁴ Im Vergleich mit Analysen der 47. Legislatur (Bütikofer 2013).

Ständerat vertreten und auch im Nationalrat nur noch selten anzutreffen.

Der Anteil von Personen aus Berufen, die eine hohe Präsenz am Arbeitsplatz verlangen⁵, blieb über die Zeit gesehen in beiden Kammern stabil. Über die Hälfte aller Nationalrätinnen und Nationalräte und über zwei Drittel aller Ständerätinnen und Ständeräte haben aber weder einen Vorgesetzten noch einen extern vorgegebenen Arbeitsplan. Dies steht in einem krassen Missverhältnis zur Gesamtbevölkerung, denn weniger als zehn Prozent der Erwerbstätigen der Schweiz sind als Selbstständige gemeldet.⁶ Zusammenfassend kann gesagt werden, dass in der Schweiz immer weniger Parlamentsmitglieder ihr politisches Mandat neben ihrer Berufstätigkeit ausüben. Von einem Milizparlament kann auf nationaler Ebene definitiv nicht mehr gesprochen werden, wenn auch das Selbstverständnis der Repräsentationsrolle vieler Abgeordneter mithilft, diesen Mythos aufrecht zu erhalten. Die Anzahl der Berufspolitikerinnen und Berufspolitiker in Bern ist in den letzten Jahrzehnten nicht nur stark angestiegen, es zeigt sich auch, dass sich die Vollzeitpolitikerinnen und -politiker über die Zeit von der Exekutive auf die Legislative verschoben haben. Diese Verschiebung der Berufspolitiker von der (zumeist kantonalen und kommunalen) Exekutive hin zur nationalen Legislative verdient grösste Beachtung. Riklin und Möckli (1991), Z'graggen und Linder (2004) sowie Wallimann-Bornatico (2010) weisen darauf hin, dass aus dieser Situation heraus hohe immaterielle Kosten entstehen und die Repräsentativität des Parlaments in Frage gestellt ist. Die Rekrutierungsbasis für Abgeordnete ist klein, vom passiven Wahlrecht

kann ein Grossteil der Schweizerinnen und Schweizer keinen Gebrauch machen. Das Parlament widerspiegelt nicht die Gesamtheit der Schweizer Bevölkerung.

3. Die Situation in den Kantonen

In der Schweiz führt der Weg in den Nationalrat in der Regel über den Kantonsrat. Drei Viertel aller National- und Ständerätinnen und -räte bringen Erfahrung aus der kantonalen Legislative mit. Zu kantonalen Parlamenten existieren deutlich weniger Forschungsarbeiten als zum nationalen Parlament. Allerdings stieg in letzter Zeit das Interesse an den Kantonalparlamenten an.

An der Universität Bern beschäftigt man sich im Rahmen eines Nationalfondsprojektes mit den Karrieren und vor allem dem Karriereende von Kantonalparlamentariern.⁷ Im Rahmen dieser Untersuchung wurde eine Befragung der Ratsmitglieder in sechs kantonalen Legislativen durchgeführt.⁸ Die Frage nach dem Arbeitsaufwand war Bestandteil dieser Befragung. Wie die Befragung zeigt, gehen Kantonsrätinnen und Kantonsräte praktisch alle einer Erwerbsarbeit nach und üben das politische Amt nebenher aus. Sie können somit überwiegend als Milizparlamentarierinnen und Milizparlamentarier bezeichnet werden. Die grosse Mehrheit, d.h. über drei Viertel aller Befragten, wenden pro Woche zwischen einem und zwei Arbeitstagen für die Politik auf. Einige wenige Kantonsparlamentarier nehmen nur an den Sitzungen teil und wenden nicht mehr als fünf Arbeitsstunden pro Woche für das Mandat auf. Sie sind aber die absolute Ausnahme. Denn auch ein Kantonsratsmandat kann ein Halb- oder so-

⁵ Landwirtschaft, technische und soziokulturelle Spezialisten, Unternehmer.

⁶ Quelle: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung, SAKE, BFS.

⁷ Vgl. Feh (2013).

⁸ GE, BE, AG, ZH, SG, UR.

gar Ganztagesberuf sein. Ein Fünftel aller Kantonsrätinnen und Kantonsräte gab an, mehr als zwei Arbeitstage für den Kantonsrat einzusetzen.

Die Untersuchung an der Universität Bern hat sich insbesondere intensiv mit denjenigen kantonalen Parlamentarierinnen und Parlamentariern beschäftigt, die ihr Amt nach nur einer Legislatur oder schon während der ersten wieder abgaben. Die Gründe für einen frühzeitigen Rücktritt liegen auf der Hand: ein hoher Beschäftigungsgrad im angestammten Beruf verunmöglicht es, den nötigen Einsatz für das Amt leisten zu können. Das ist der Hauptgrund für das Ausscheiden aus dem Amt (Feh 2013). Auf der kantonalen Ebene entscheiden sich Parlamentarierinnen und Parlamentarier gegen ihr Mandat, wenn sie zwischen Politik und Beruf abwägen müssen. Und dieser Entscheid ist in der Regel auch der endgültige Abschied von der aktiven Politik.

4. Typische Laufbahnen von Politikern in der Schweiz und in Deutschland

Wenn man die unterschiedlichen Karrierewege und Erfahrungen, die Bundesparlamentarierinnen und -parlamentarier aufweisen, analysiert, bilden sich vor allem drei Typen heraus.⁹ Es gibt die Routinierten, die vor der Wahl in ein Amt auf nationaler Ebene in anderen Parlamenten und Funktionen auf allen Ebenen politische Erfahrungen gesammelt haben, häufig auch in Parteiämtern. In der Regel verfügen diese Politikerinnen und Politiker über berufliche Erfahrung aus politikfremden Gebieten und waren neben der Politik vollzeitlich oder teilzeitlich berufstätig. Eine

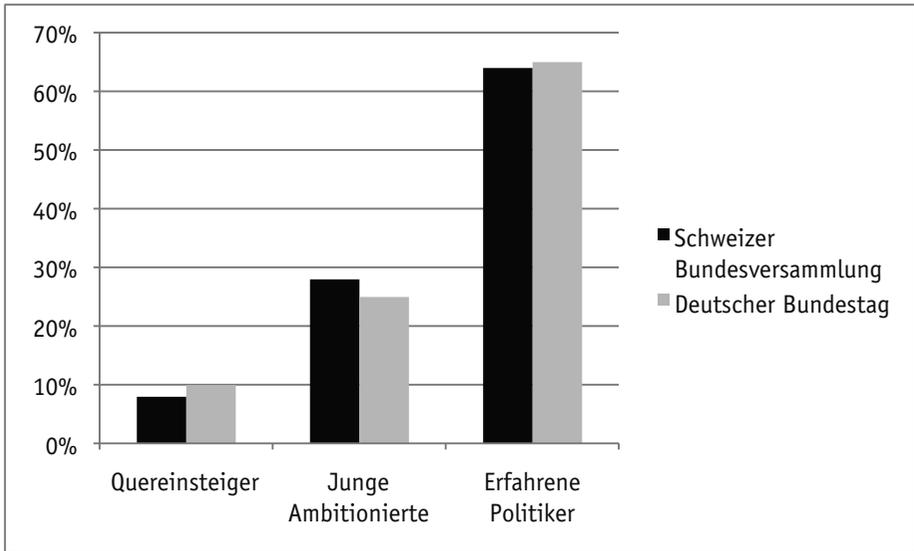
weitere Gruppe sind die sogenannten jungen Ambitionierten. Sie treten häufig jung in die Politik ein und sind bei der ersten Wahl in ein nationales Amt jünger als vierzig. Sie bringen in der Regel eher wenig berufliche Erfahrung ausserhalb der Politik mit und verweilen über lange Zeit im Amt bzw. in der Politik. Häufig streben sie bereits beim Eintritt in die aktive Politik ein höheres politisches Amt auf nationaler Ebene an. Die dritte Gruppe sind die Quereinsteiger. Sie bringen beim Eintritt ins Parlament auf nationaler Ebene keine oder wenig politische Erfahrung mit und wurden zuvor nie vom Volk in ein Amt gewählt. In diese Gruppe fallen auch Berufsaussteiger oder typische Protestpolitiker.

In einem Milizparlament erwartet man vor allem langjährige erfahrene Politikerinnen und Politiker, einige Quereinsteiger und praktisch keine jungen Ambitionierten anzutreffen. Die Schweizer Bundesversammlung setzt sich aus folgenden Politikertypen zusammen: Die überwiegende Mehrheit der Bundesparlamentarier blickt tatsächlich auf eine langjährige politische Karriere zurück, häufig wurde die sogenannte Ochsentour über kommunale und kantonale sowie Parteiämter absolviert. Quereinsteiger sind in der Bundesversammlung kaum vertreten. Weniger als zwanzig der zur Zeit aktiven Bundesparlamentarierinnen und Parlamentarier wurden auf Anhieb in ein nationales Amt gewählt. Die allermeisten von ihnen, weil sie auf den obersten Listenplätzen einer Partei standen, die in einem Kanton bei einer bestimmten Wahl unerwartet viele Sitze gewann. Und einige andere, weil sie bedingt durch ihre frühere Berufstätigkeit bereits über einen grossen Bekanntheitsgrad verfügten. Junge, ambitionierte Politikerinnen und Politiker machen in der Bundesversammlung hingegen bereits über ein Viertel aller Abgeordneten aus. Für die Schweiz ist dies ein neues

⁹ Die genannten drei Gruppen sind eine grobe Einstufung, die man in weitere Subgruppen aufteilen kann. (vgl. Bailer et al. 2013).

Phänomen. Bessere Strukturen und mehr Ressourcen schaffen Anreize für diesen neuen Typ von Politikerin und Politiker, den man eigentlich nur aus Berufsparlamenten kennt.

Graphik 2: Vergleich Bundesversammlung – Bundestag



Datenbasis CH: Parlamentsdienste, eigene Codierung (2013); D: Bailer et al. (2013).

Vergleicht man die Anteile der Politikertypen der Bundesversammlung mit denjenigen des deutschen Bundestages, zeigt sich Erstaunliches. Zwischen einem klaren Berufs- und Vollzeitparlament wie dem Bundestag und der Bundesversammlung sind praktisch keine Unterschiede mehr festzustellen. In der Schweiz liegt der Anteil der jungen Ambitionierten, die dem Parlament noch lange Zeit erhalten bleiben, sogar noch etwas höher als in Deutschland. Die politische Arbeit zieht mittlerweile Personen an, die unter den früheren Bedingungen kein Interesse an einer politischen Laufbahn gehabt hätten. «In die Politik gehen»

wurde in den letzten Jahren zu einer eigentlichen Alternative zu einer beruflichen Karriere. Dies ist eine neue Entwicklung in der Schweiz. Seit 1995 trat mit einer einzigen Ausnahme zudem auch keiner der sehr jung Gewählten aus der Politik zurück. Im Gegenteil: Viele der früheren und aktuellen

Jungpolitiker machen ziemlich schnell und gut Karriere in der Politik.

5. Fazit

Ist das Milizparlament nur noch ein Mythos? Die vorangehenden Ausführungen zeigen, dass die Professionalisierung der politischen Arbeit im Profil eines Schweizer Abgeordneten deutliche Spuren hinterlassen hat. Das Milizparlament scheint primär in den Köpfen und weniger im Ratssaal weiter zu existieren. Parlamentarierinnen und Parlamentarier widmen ihrem Amt zunehmend mehr Arbeitszeit und die Anzahl

derjenigen, die sich voll und ganz der Politik widmen, hat über die letzten dreissig Jahre deutlich zugenommen.

Diese Entwicklungen haben weitgehende Konsequenzen im Hinblick auf die Repräsentationsfunktion des Parlaments. Auch für die Schweiz gilt, was von anderen Parlamenten bekannt ist: Ein höherer Professionalisierungsgrad der Politiker hat nicht zwangsläufig eine deskriptiv bessere Repräsentation aller sozialen oder ethnischen Gruppen zur Folge (Squire 1992). In der Schweiz fällt zusätzlich ins Gewicht, dass die individuelle Professionalisierung nur begrenzt von einer institutionellen Professionalisierung begleitet wurde. Dies verschärft das Repräsentativitätsproblem. Die Arbeitsbelastung, die durch das Amt anfällt, ist hoch, insbesondere für den Ständerat. So kann realistischere Weise vom passiven Wahlrecht nur Gebrauch machen, wer zum einen über die nötigen Ressourcen verfügt und wer zum anderen mit der Unplanbarkeit einer politischen Karriere umgehen kann und beispielsweise auch die berufliche Vorsorge geregelt hat. Dies trifft vor allem auf selbständig Erwerbende oder auf Vollzeitpolitikerinnen und -politiker mit lukrativen Interessengruppenverbindungen zu. Diese Personen können am ehesten auf persönliche Mitarbeiter oder auf Personal einer Interessengruppe oder Unternehmung zurückgreifen. Und wenn die politische Karriere schneller als geplant zu Ende geht, sind auch die Möglichkeiten, sich dank dem durch die Politik gewonnenen Netzwerk beruflich erneut einzugliedern, vielversprechender. Die Tendenz zu einer verstärkten individuellen Professionalisierung ist bei der beruflichen Zusammensetzung der beiden Kammern deshalb deutlich zu erkennen. Dennoch bleibt das Rekrutierungsfeld für Politikerinnen und Politiker klein – ungeachtet der Möglich-

keiten, die ein politisches Amt mit sich bringt.

Die voran schreitende Professionalisierung auf der individuellen Ebene hat aber nicht zu einer allgemeinen Verjüngung des Schweizer Parlaments geführt, wie es in anderen Berufsparlamenten zu beobachten ist. Das Durchschnittsalter der Bundesparlamentarier ist über den untersuchten Zeitraum konstant geblieben, es liegt zu Beginn der Legislatur für Nationalräte um fünfzig, für Ständeräte um fünfundfünfzig Jahre¹⁰ Allerdings ist die Entstehung einer neuen Generation von (jungen) Berufspolitikerinnen und Berufspolitikern nicht mehr zu übersehen. Viele der Nationalrätinnen und Nationalräte, die bereits in jungen Jahren den Sprung nach Bern geschafft haben, sind äusserst erfolgreich und denken offenbar noch lange nicht an einen Rückzug aus der Politik. Über den selben Zeitraum gemessen, hat sich allgemein die Amtsverweildauer verlängert und ist der Prozentsatz der Bisherigen leicht angestiegen.

Sicherlich klar ist, dass die Weichen für eine politische Karriere auf den Stufen vor dem Eintritt in ein nationales Amt gestellt werden. Der Weg in den Nationalrat führt grossmehrerheitlich über den Kantonsrat. Wenn auf dieser Stufe ein Legislativmandat bereits so arbeitsintensiv ist, dass die richtigen Milizler, also diejenigen, deren Berufsziel nicht das Verweilen in der Politik ist, aussteigen, wird die Entwicklung weiter in grossen Schritten Richtung Vollzeitparlament gehen. In der amerikanischen Literatur wird die institutionelle Professionalisierung als Auslöser einer individuellen Professionalisierung betrachtet. In der Schweiz scheint die Entwicklung eher umgekehrt zu verlaufen, wobei die verbes-

¹⁰ Vgl. <http://www.parlament.ch/d/dokumentation/statistiken/Seiten/durchschnittsalter.aspx>.

serten Rahmenbedingungen sicherlich zur aktuellen Situation beigetragen haben. Vom Milizparlament erhoffte man sich eine tiefe Verankerung der Parlamentarier in der Bevölkerung und eine grosse Unabhängigkeit der Politikerinnen und Politiker. Die Bundesversammlung ist aber inzwischen kein Milizparlament mehr, sondern genauso ein Abbild der Elite wie anderswo auch. Parlamentarierinnen und Parlamentarier sollten darum ihrem eigentlichen Auftrag bestmöglich nachkommen können: Der Repräsentation der Bevölkerung des Landes. Interessenverbindungen und Abhängigkeiten, wie es das heutige System in der Schweiz hervorbringt, sind für Wählerinnen und Wähler häufig nicht nachvollziehbar. Es muss kein Systemwechsel vollzogen werden, aber die Rahmenbedingungen sollten garantieren, dass das Parlament als starker Akteur zwischen Regierung und Verwaltung auftreten kann. Die fehlende institutionelle Professionalisierung des heutigen Systems führt vor allem dazu, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier im Bezug auf Expertise und Informationszugang gegenüber andern Akteuren benachteiligt sind und ihre Unabhängigkeit nicht in jedem Fall gewährleistet ist.

Quellen

Bailer, Stefanie et al. (2013). *Seiteneinsteiger im Deutschen Bundestag*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Bütikofer, Sarah (2013, im Erscheinen). *Das moderne Schweizer Parlament. Eine Institution auf dem Pfad der Moderne*. Baden-Baden: Nomos.

Feh, Antoinette (2013). *Parlamentarische Mitgliederfluktuation auf subnationaler Ebene in der Schweiz*. Laufendes Dissertationsprojekt am IPW, Universität Bern. Unterstützt durch den SNF.

Hug, Simon et al. (2008). *Hauptergebnisse Parlamentarierbefragung*. Universität Zürich. Institut für Politikwissenschaft. (Datensatz)

Lüthi, Ruth (1996). «Die Wirkung von institutionellen Reformen, dargestellt am Beispiel der Reform

der Kommission», *Swiss Political Science Review* 2(2): 81–111.

Kerr, Henry et al. (1981). *Parlement et société en Suisse*. Genève: Editions Georgi.

Neidhart, Leonhard (2010). *Das frühe Bundesparlament. Der erfolgreiche Weg zur modernen Schweiz*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.

Riklin, Alois und Silvano Möckli (1991). «Milizparlament?», in: Parlamentsdienste (Hrsg.). *Das Parlament – «Oberste Gewalt des Bundes»? Festschrift der Bundesversammlung zur 700-Jahr-Feier der Eidgenossenschaft*. Bern: Haupt, 145–163.

Squire, Peverill (1992). «Legislative Professionalization and Membership Diversity in State Legislatures», *Legislative Studies Quarterly* 17(1): 69–79.

Wallimann-Bornatico, Mariangela (2010). «Berufsparlament – unbeliebt, aber auch für die Schweiz prüfenswert», *Neue Zürcher Zeitung*, 12. März 2010.

Z'graggen, Heidi und Wolf Linder (2004). *Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich*. Studie im Auftrag der Parlamentsdienste der Schweizerischen Bundesversammlung. Bern.

Z'graggen, Heidi (2009). *Die Professionalisierung von Parlamenten im historischen und internationalen Vergleich*. Bern: Haupt. ●



Erfahrungen mit einem Vollzeitparlament anhand von Baden-Württemberg*

Brigitte Lösch
Vizepräsidentin des Landtags
von Baden-Württemberg

1. Einleitung

Sie beschäftigen sich mit der Frage, ob das «Milizparlament (Halbberufsparlament) am Ende» ist. Zur Klärung dieser Frage können – so hoffe ich – die Erfahrungen beitragen, die wir im Landtag von Baden-Württemberg gesammelt haben.

Ich selbst bin 2001 als Abgeordnete für den Wahlkreis Stuttgart in den Landtag gewählt worden. Zuvor habe ich die politische Arbeit auch von der anderen Seite kennengelernt: Von 1989 bis 1998 war ich Gemeinderätin einer schwäbischen Kleinstadt. Von 1997 bis 2001 war ich parlamentarische Beraterin bei der Grünen-Landtagsfraktion. Diese Tätigkeit habe ich mit Annahme meines Mandats aufgegeben. In meinem angestammten Beruf als Diplom-Sozialpädagogin habe ich davor über 15 Jahre in verschiedenen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe gearbeitet.

Gleich in meiner ersten Wahlperiode – von 2001 bis 2006 – wurde mir das verantwortungsvolle Amt der parlamentarischen Geschäftsführerin und stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden übertragen. Von 2006 bis 2011 war ich dann Vorsitzende des Sozialausschusses des Landtags und seit 2011 bin ich nun stellvertretende Land-

tagspräsidentin. Sie sehen also: Ich habe die Parlamentsarbeit schon aus verschiedenen Blickwinkeln erlebt und gestaltet.

2. Der Landtag als Teilzeitparlament

Bis zum Ende der 14. Wahlperiode am 30. April 2011 hat sich der Landtag von Baden-Württemberg als Teilzeitparlament verstanden. Zentrales Kennzeichen: Die Abgeordneten sollten neben ihrer parlamentarischen Arbeit auch noch einem Beruf nachgehen können. Dies wurde ermöglicht, indem der Landtag durch die Gestaltung des Sitzungsplans sitzungsfreie Zeiten für die Berufstätigkeit schuf. So waren die Montage und Freitage grundsätzlich sitzungsfrei. Ferner war nach einem dreiwöchigen Sitzungsturnus mit Fraktionsarbeitskreis-, Ausschuss-, Fraktions- und Plenarsitzungen die vierte Woche sitzungsfrei. Hinzu kamen große Ferienblöcke in der parlamentarischen Sommerpause, um Weihnachten, Ostern und Pfingsten. Somit waren zwischen 80 und 100 Sitzungstage im Jahr in der Landeshauptstadt zu verbringen. Allerdings kam hinzu, dass die Abgeordneten neben ihren Verpflichtungen in Stuttgart auch viel Zeit für die Wahlkreisarbeit vor Ort aufwenden mussten. So viel zu den «alten» Rahmenbedingungen.

Interessanterweise war der 9. Landtag von Baden-Württemberg in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre Gegenstand einer wissenschaftlichen Untersuchung. Schon damals betrachtete sich die Hälfte der befragten Abgeordneten als Berufspolitiker. Beim zeitlichen Aufwand für Mandat und Beruf

* Referat, gehalten an der Jahresversammlung der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen am 14. September 2013 in Herisau.

gab über die Hälfte der Volksvertreter 60 bis 80 Wochenstunden an. Abgeordnete in Leitungsfunktionen, wie Fraktionsvorsitzende oder Fraktionsgeschäftsführer, lagen zum Teil erheblich darüber. Dabei schlug sich bei der Mehrzahl der Abgeordneten allein die Wahrnehmung des Mandats in einer teilweise erheblich über 40 Wochenstunden hinausgehenden Arbeitsbelastung nieder. Ein knappes Drittel der befragten Parlamentarier übte neben dem Mandat keinen mehr Beruf aus.

Der Autor der Studie, Stefan Holl, kam seinerzeit zu dem Fazit: «Es muss an dieser Stelle die Frage gestellt werden, ob sich das Landtagsmandat nicht faktisch zusehends in Richtung «Vollzeitparlamentarier» entwickelt.» Diese Entwicklung wurde also schon 1989 beobachtet, in der Folgezeit hat der Trend zum Full-Time-Job eher noch weiter zugenommen.

Baden-Württemberg war das letzte Flächenland der Bundesrepublik Deutschland, dessen Volksvertreter sich als Teilzeitparlamentarier begriffen. Im Sommer 2007 wurden die ersten Meter auf dem Weg hin zu einer Parlamentsreform zurückgelegt. Nach zahlreichen Gesprächen, Beratungen, Verhandlungen und Übereinkünften stand am Ende des eingeschlagenen Weges dann eine historische Reform, die im Ergebnis von allen vier im Landtag vertretenen Fraktionen mitgetragen wurde. Am 30. April 2008 hat der Landtag von Baden-Württemberg diese grundlegende Parlamentsreform schliesslich mit grosser Mehrheit beschlossen.

3. Der Landtag als Vollzeitparlament

Seit Beginn der 15. Legislaturperiode am 1. Mai 2011 versteht sich der Landtag von Baden-Württemberg nun als Vollzeitparlament. Anzumerken ist: Das Wort «Vollzeitparlament» erscheint in keinem Ge-

setzestext. Es beschreibt im allgemeinen Sprachgebrauch den gegenüber dem Teilzeitparlament veränderten Zustand, dass nämlich Abgeordnete hauptsächlich parlamentarische Arbeit ausüben. Allerdings: Auch im Vollzeitparlament sind berufliche Tätigkeiten weiterhin denkbar und möglich. Abgesehen von den im Abgeordnetengesetz aufgeführten unvereinbaren Ämtern (nur gewisse Beamtengruppen) gibt es keine rechtlichen Beschränkungen. Es gilt die in der Landesverfassung vorgesehene Freiheit des Mandats. An Merkmalen für das Vollzeitparlament sind insbesondere zu nennen:

- Häufigerer Sitzungsturnus: Aufgrund der Einführung einer zusätzlichen halbtägigen Plenarsitzung finden mehr Plenarsitzungen statt. Ebenfalls angestiegen ist die Zahl der Ausschusssitzungen.
- Zudem gibt es sogenannte Informationswochen für parlamentarische Anlässe wie Ausschuss- und Arbeitskreissitzungen ausserhalb des Terminplans, Sitzungen in Brüssel oder Ausschussreisen.
- Strikte Unvereinbarkeit (Inkompatibilität) von Amt und Mandat: Diese gilt ab dem Jahr 2016 und bedeutet, dass aktive Beamte, also Oberbürgermeister, Bürgermeister, Landräte, Schulleiter und Lehrer oder leitende Angestellte von unter Landesaufsicht stehenden Einrichtungen nicht mehr gleichzeitig berufstätig und Mitglied im Landtag sein können. Für die Dauer ihrer Parlamentstätigkeit müssen sie ihr Amt ruhen lassen.
- Diätenanpassung: Die Höhe der steuerpflichtigen Entschädigung wurde an das Niveau der in vergleichbaren Flächenländern bezahlten Diät angepasst. Diese wird bezahlt für die Ausübung des Mandats, das laut Bundesverfassungsgericht als berufliche Tätigkeit einzustufen ist. Diätenreglung: Basis hierfür ist das vom Landtag im Jahr 2005 eingeführte und

jetzt bestätigte Indexierungsverfahren. Das Statistische Bundesamt ermittelt für den Landtag eine Masszahl, die sich an der allgemeinen Einkommensentwicklung in der Wirtschaft und im öffentlichen Dienst orientiert. Auf der Grundlage dieser Werte werden die neuen Entschädigungsleistungen errechnet und vom Landtagspräsidenten im Gesetzblatt veröffentlicht.

- Umstellung auf eigenständige Altersvorsorge: Die Abgeordneten müssen privat für das Alter vorsorgen. Die bisherige staatliche Altersversorgung wurde durch einen Vorsorgebeitrag ersetzt. (monatlicher Betrag von 1500 Euro) Voraussetzung ist der Nachweis eines entsprechenden privaten Altersvorsorgevertrags.

4. Argumente für und gegen das Vollzeitparlament

So viel zu den reinen Fakten. Der Parlamentsreform sind in jener Zeit leidenschaftliche Debatten vorausgegangen. In allen Fraktionen gab es Abgeordnete, die ihre Zustimmung versagt haben, was bei so einer Kontroverse durchaus nachvollziehbar ist. Schliesslich hatten beide Seiten gute Argumente.

Die Argumente der Befürworter des Teilzeitparlaments lassen sich im Grossen und Ganzen folgendermaßen zusammenfassen: Da es sich bei der Politik um einen Bereich handele, der weit vom Alltag und der Lebenswirklichkeit der Menschen entfernt sei, sorgt die Verwurzelung im Beruf dafür, dass die Parlamentarier nicht weltfremd würden, nicht den Kontakt zu den Bürgern und gleichsam die Bodenhaftung verlören. Zudem sei ihre Berufserfahrung bei der Mandatsausübung eine wertvolle Ressource. Der Beruf stelle ferner ein zweites Standbein dar, das den Volksvertretern eine Rückkehrmöglichkeit im Falle des

Mandatsverlusts eröffne. Dieser Aspekt sei nicht zu unterschätzen, seien die Abgeordneten doch nicht auf ihr Mandat angewiesen, «klebten» nicht daran – und es entsteht keine Abhängigkeit von der Partei. Dabei wurde implizit unterstellt, dass sich Berufspolitiker zu sehr auf die eigene Existenzsicherung konzentrierten, worunter die Gemeinwohlorientierung ihres politischen Handelns leide. Schliesslich begünstige das Vollzeitparlament Politikerkarrieren nach dem Muster «Kreissaal – Hörsaal – Plenarsaal», junge Menschen könnten eine Abgeordnetentätigkeit anstreben, ohne je einen anderen Beruf ausgeübt zu haben.

Die Befürworter des Vollzeitparlaments argumentierten normalerweise mit folgenden Beispielen, dass nicht zuletzt auch durch die Föderalismusreform und die immer grössere Komplexität der politischen Diskussion – die parlamentarische Arbeit immer mehr Zeit erfordert – und um das Mandat hier im Parlament ernst zu nehmen, das mit Teilzeit nicht mehr geht.

Um der Landesregierung auf Augenhöhe gegenüberzutreten, sie wirksam kontrollieren zu können, sei – bei der Vielzahl politischer Entscheidungen und deren zunehmender Vielschichtigkeit – Zeit und Expertenwissen notwendig. Dies erfordere wiederum eine stärkere Professionalisierung und Spezialisierung der Politiker, kurz: ein Vollzeitparlament. Damit ein Landtagsmandat für solche Persönlichkeiten attraktiv bleibe, die den vielfältigen Aufgaben und Anforderungen gewachsen seien, sei zudem eine angemessene Bezahlung unabdingbar. Dies bewirkt eine Unabhängigkeit des Parlamentariers durch die Bezahlung und dadurch weniger Interessenskonflikte und Lobbyismus. Der durch den Wegfall der parallelen Berufstätigkeit gewonnene zeitliche Spielraum könne genutzt werden, um verstärkt in Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern zu treten und die schwierigen

politischen Abläufe zu erklären und somit transparenter zu machen. Schließlich suggeriere der Begriff «Teilzeitparlament», dass die Abgeordneten ein zweites Standbein in der freien Wirtschaft hätten. Tatsächlich hätten vor allem Angehörige des öffentlichen Dienstes ihre berufliche und parlamentarische Tätigkeit kombiniert.

5. Fazit

Für eine abschliessende Beurteilung der Parlamentsreform reichen knapp zweieinhalb Jahre naturgemäss nicht aus. Eine breite Diskussion, welche Elemente der Reform gelungen sind und welche nicht, macht erst am Ende der Wahlperiode Sinn. Insbesondere muss die Frage diskutiert werden, in welchem Umfang sich die Parlamentarier noch beruflich betätigen. Rund die Hälfte der Abgeordneten gibt an, einem Beruf nachzugehen. Ob das Mandat unter der Berufstätigkeit leidet, entscheiden letzten Endes die Partei und der Wähler. Wer in beschränktem Umfang in seinem angestammten Beruf arbeitet, deckt das Risiko eines Mandatsverlusts ab. Das ist sicherlich diskussionswürdig.

Einen akuten Nachbesserungsbedarf kann ich jedenfalls derzeit nicht erkennen, im Gegenteil: grundsätzlich bin ich mit der Reform zufrieden. Denn zwischen Gegnern und Befürwortern des Vollzeitparlaments besteht wohl hinsichtlich einer Tatsache Einigkeit: Das Abgeordnetenmandat – verantwortlich wahrgenommen – stellt große Anforderungen an die Mandatsträger und geht mit einer hohen zeitlichen Belastung einher; es ist gleichsam ein Vollzeitjob. Das hat schon die Studie über den Landtag von 1989 gezeigt, bei der sich übrigens die Hälfte der Parlamentarier als Berufspolitiker bezeichnet haben.

Die Professionalisierung der Politik hat längst Einzug gehalten. Oder wie es Majid

Sattar 2008 in einem Kommentar für die FAZ ausgedrückt hat: «Politik ist längst ein gewöhnlicher Beruf und Broterwerb geworden.» Insofern hat sich der Landtag von Baden-Württemberg mit der Einführung des Vollzeitparlaments also der Realität angepasst, ist den anderen Flächenländern gefolgt. Natürlich gibt es auch beim Vollzeitparlament Aspekte, die hinterfragt werden müssen. Demokratie ist ein ständiger Prozess und bedarf der stetigen Weiterentwicklung sowie Anpassung an veränderte gesellschaftliche Verhältnisse. Gerade ein Landesparlament darf den Anschluss nicht verpassen und muss mit mehr Selbstbewusstsein, mehr Rechten und mehr Kompetenzen für den Landtag ausgestattet sein. Und deswegen sehe ich – zumindest für uns in Deutschland – momentan keine überzeugende Alternative zum professionellen Vollzeitpolitiker. ●



Milizparlament am Ende?/La fin du Parlement de milice? Diskussionsbeiträge/Contributions de discussion

Zusammengestellt von Alexandra Mathà, Kantonskanzlei Appenzell Ausserrhoden

Reuter Daniel (Kirchgemeindeglied der Stadt Baden, Vorstandsmitglied SGP): Ich stelle ihnen die Diskussionsteilnehmer vor:

Herr Peter Föhn, Ständerat aus dem Kanton Schwyz. Der gelernte Lehrer ist heute Inhaber der MAB Möbelfabrik Betschart. Er ist seit 1995 Nationalrat und seit 2011 Ständerat für die SVP. Er war Mitglied der nationalrätlichen Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen, der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur sowie der NEAT Aufsichtsdelegation. Im Ständerat ist er u.a. Mitglied der Staatspolitischen Kommission und in Bezug auf das Hauptthema gibt er in seiner Curriculum Vitae als Hobby an: Politik.

Sarah Bütikofer, sie arbeitet als Projektmitarbeiterin an der Universität Zürich, mit Lehraufträgen an der ETH (Eidgenössische Technische Hochschule) und am IFFP (Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle). Sie wohnt teilweise in Zürich und teilweise in Barcelona. Sie dissertierte zum Thema «Das Schweizer Parlament. Eine Institution auf dem Pfad der Moderne», worin sie sich u.a. eingehend mit dem Thema des Milizparlaments beschäftigte.

Brigitte Lösch, von Stuttgart, seit zwei Jahren Vizepräsidentin des Landtages von Baden-Württemberg, sie ist Landtagsabge-

ordnete der Grünen. Sie ist studierte Sozialpädagogin. Von 2006–2011 präsidierte sie den Sozialausschuss des Landtages. Ihre politischen Schwerpunkte sind: Sozialpolitik und Bildung, Grundrechte und Europa. Brigitte Lösch nimmt ihr Vizepräsidium als Vollmandat wahr.

Adrian Kneubühler. Er war bis zum Sommer 2013 dieses Jahres Grossrat des Kantons Bern für die FDP. Die Liberalen. Er ist Rechtsanwalt und Notar. Er war u.a. Mitglied der Kommission für die Parlamentsrechtsrevision und Fraktionspräsident. Mir wurde zugetragen, dass er bei seinem Rücktritt u.a. angegeben habe, dass er kein halber Politiker sein wolle.

Claudine Wyssa, Mitglied des Grossen Rates des Kantons Waadt und ehemalige Grossratspräsidentin für die FDP. Die Liberalen. Die studierte Mathematikerin präsidiert heute die Spezialkommission für die Modernisierung des Parlaments. Als Gemeindepäsidentin von Bussigny-près-Lausanne und Grossratsmitglied ist sie zwar keine Berufsparlamentarierin, aber eine Berufspolitikerin.

Ivo Müller, Mitglied des Kantonsrates hier aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden, ehemaliger Kantonsratspräsident. Er ist Mitglied des Vorstandes der SGP. Der Altphilologe ist Gymnasiallehrer an der Kantonschule Trogen.

Frau Wyssa, wie erleben Sie die Spannweite zwischen erfahrenen Karrieristen und Quereinsteigern? Teilen sie die These von Frau Bütikofer, dass wir keinen Mangel an Nachfrage haben und woher kommt das

Interesse der richtigen Personen für ein politisches Amt? Wie erleben sie dies auf Gemeinde- und Kantonsebene?

Wyssa Claudine (membre du Grand Conseil vaudois, ancienne présidente):

Tout d'abord, c'est clair qu'il y a une différence entre la perception qu'on peut avoir au niveau d'un parlement ou de la situation cantonale, ou bien au niveau fédéral, je pense qu'en effet les conditions sont différentes. J'ai été surprise de découvrir les chiffres et notamment que par exemple au conseil des Etats, plus de la moitié, se déclarent en tant que parlementaires à temps complet ou professionnels. Le chiffre est plus élevé que ce à quoi je m'attendais. La question elle est posée un peu bizarrement, quand on demande, est-ce qu'on a encore les bonnes personnes ? Je veux dire, qui juge si ce sont les bonnes ou pas les bonnes personnes dans un parlement ? Qui décide de ça ? Et quels sont les critères pour dire ce sont les bonnes ou pas les bonnes personnes. Donc, je pense qu'on ne peut pas y répondre très simplement. La deuxième partie de la question qui dit: est-ce que vous avez encore suffisamment de personnes qui s'intéressent à la politique dans les cantons, notamment dans notre canton, et est-ce que vous arrivez en fait à avoir suffisamment de personnel politique, je n'ai pas les chiffres aussi détaillés que ce qu'on vient d'entendre aujourd'hui. Je n'ai pas fait une étude, mais mon sentiment c'est qu'on a encore du personnel politique et on a encore beaucoup de personnes qui s'intéressent à la politique. Si je prends le niveau communal, c'est peut-être un peu plus difficile dans des toutes petites communes, mais de façon générale, il me semble qu'on a quand-même largement des candidats quand on passe à des élections et puis j'ai été surprise d'en-

tendre cette restriction qui a été fixée dans le Land de Baden-Württemberg pour les doubles mandats. Je pense en tout cas au niveau cantonal et communal au contraire que c'est un avantage d'avoir des doubles mandats, parce qu'on peut mieux percevoir les besoins et les conséquences des votes au parlement ou des actions concrètes sur le terrain, dans une commune par exemple. Donc, si on rapporte ça au niveau de la Suisse, au niveau des cantons je pense que pour nous en tout cas, ce serait très dommage. Avant de rendre la parole pour faire le tour de ce qu'on a entendu avant, je remercie d'ailleurs les intervenants: C'était très intéressant, la seule chose qui m'a peut-être manquée, c'est un petit peu, ce qu'on cherche au final, vers quoi on va ? On a parlé beaucoup des conditions, des « Rahmenbedingungen », enfin de tout ce qu'on met en place, mais qu'est-ce qu'on cherche en fait ? Qu'est-ce qu'on attend de la part d'un parlement, des parlementaires, à quelle que niveau que ce soit. Je pense qu'on attend évidemment de la compétence, parce qu'il y a des enjeux, on attend aussi, et ça a été largement dit, de la proximité, ce qui parlerait plutôt pour un parlement de milice. A mon avis, ce qui n'a pas été dit, c'est qu'on attend aussi une capacité à avoir une vision, une vision sur le futur de notre pays ou de notre canton et là le débat peut à mon avis être ouvert, de savoir si on a plus de vision en étant un parlementaire professionnel, un parlementaire professionnel qui quelque part se renferme dans sa bulle professionnelle de parlementaire, ou est-ce que au contraire on l'aurait pas mieux en ayant une interaction régulière par son métier, notamment en étant un parlementaire à temps partiel ou de milice ?

Reuter Daniel: Peter Föhn, Sie sind im Ständerat. Wir haben zur Kenntnis genommen, es gibt einfach keine Milizleute mehr dort drin?

Föhn Peter (Ständerat des Kantons Schwyz): Ich bin ein Quereinsteiger. Hier wurde es gesagt, demzufolge ein Protestpolitiker, ein typischer Protestpolitiker. Man kann das beurteilen wie man will. Frau Wyssa hat es richtig gesagt, es gibt natürlich einen Unterschied zwischen kommunalem und kantonalem und vor allem Eidgenössischem Parlament. Die Frage ist jetzt einfach, was ist für mich ein Milizpolitiker und was ist professionell? Wenn man einfach sagt, wer über zwei Drittel der Zeit für das Mandat investiert, ist Berufspolitiker, dann wehre ich mich dagegen. Ich will nach wie vor Milizpolitiker sein und es wurde vorhin gesagt, dass man auf Augenhöhe politisieren kann. Meine Damen und Herren, hie und da kann ich mehr als auf Augenhöhe politisieren. Ich kann von Erfahrungen sprechen, selbstgemachten Erfahrungen als Unternehmer. Da staunen die Leute hie und da. Das werde ich als Berufspolitiker nach fünf, nach zehn, nach 15 Jahren nie mehr können.

Egal welches System wir haben, es wird immer Vor- und Nachteile geben, es wird immer dies und jenes in Zweifel gezogen. Entscheidend sind die Leute, die an der Spritze sind, die letztendlich dort arbeiten. Dies war bei mir genau gleich in der Schule. Ich war im ersten Leben Lehrer und egal welches Schulsystem wir heute haben, entscheidend ist doch, was in den vier Wänden passiert und ob die Lehrperson auf die Schüler eingehen kann und eingeht und sie für Voll nimmt usw. Für mich ist der Lehrerberuf eine Berufung und hie und da auch ein bisschen ähnlich mit der Politik.

Wie verhält sich der Politiker, die Politikerin? Sie muss, er muss dienen, er muss da sein, ob er dies nun 40 %, 50 % oder 90 % macht. Dann ist noch die Frage, was nehmen wir als Schnitt respektive als oberste Grenze? Ein Arbeiter arbeitet heute in der Schweiz in etwa 2'000 Stunden, plus/minus. Bei mir sind 60–90 Arbeitsstunden wöchentlich ganz normal, also 4'000 Stunden. Und das machen viele, die meisten Unternehmer müssen dies heute machen, ansonsten sind sie recht schnell weg vom Fenster. Dann ist die Frage, wie viel Prozent ist das? Wir haben zudem etliche Pensionierte, die sind Berufspolitiker, sie können ja gar nichts anderes angeben. Diese Umfragen müsste man natürlich schon etwas genauer anschauen.

Es erstaunt, dass die Anzahl der Unternehmer gewaltig gestiegen und die der Selbständigerwerbenden zurückgegangen ist. Das habe ich auch festgestellt. Jetzt ergibt eine Umfrage im Ständerat, dass mehr als ein Dutzend angegeben hätten, dass sie Unternehmer wären. Ich frage mich dann schon, was für Unternehmer dies sind. Unternehmer ist für mich jemand, der sein eigenes Geld hineinsteckt und zur Verfügung stellt, um etwas zu unternehmen und nicht mit fremden Geldern irgendwo im Verwaltungsrat sitzt und dann sagt, ich habe auch 20, 30 oder 500 Mitarbeiter. Dies ist für mich natürlich ein gewaltiger Unterschied. Und es ist leider schon so, heute sind es nur noch drei Unternehmer, die selbständig ein Geschäft führen und sich im Ständerat dafür verantwortlich zeichnen, das ist leider so.

Aber für mich ist nach wie vor sehr wichtig, dass wir auf diesem guten System aufbauen, weiterbauen. Man kann Veränderungen vornehmen. Jede Person organisiert sich selbst, aber das Umfeld muss mitmachen. Meine Entscheidungen sind

immer innerhalb der Familie gefallen. Die ganze Familie hat Ja oder Nein gesagt, und dann war ich auch wieder zur Verfügung gestanden. Das ist entscheidend, und dass natürlich alle in deinem Umfeld dann am gleichen Strick ziehen. So funktioniert das Milizsystem und so funktioniert das Milizsystem sehr, sehr gut und ich bin davon überzeugt, viel, viel besser, gerade in unserer klein strukturierten Schweiz. Der Grundstein der Schweiz ist doch das Vereinsleben, das Milizsystem. Man ist füreinander da, man organisiert und zwar unentgeltlich und das ist entscheidend. Wir haben ja genügend, wenn auch nicht unbedingt auf Gemeinde-, so aber doch auf Kantonsstufe, Interessenten und auf Bundesstufe sowieso. Deshalb müssen wir an diesem System unbedingt festhalten.

Reuter Daniel: Herr Kneubühler, bei Ihnen muss ich noch nachfragen, dass Sie nicht nur Grossrat gewesen sind, sondern auch noch eine weitere Funktion haben. Sie sind auch Stadtpräsident von Nidau.

Kneubühler Adrian (Alt Grossrat Bern, Stadtpräsident Nidau): Ich musste schmunzeln, als Frau Bütikofer die Statistik vom Ständerat gebracht hat. Da habe ich mir gesagt, die haben sicher nicht gefragt: «Sind Sie Berufspolitiker?», sondern sie haben sicher gefragt: «Wie viel arbeiten Sie?». Ich gehe auch heute davon aus, dass niemand im Ständerat Berufspolitiker sein will.

Es gibt schon einen Unterschied zwischen Bundespolitik und dem Rest, weil es viel einfacher ist, Milizpolitiker zu sein, wenn sie mindestens 100'000.– Franken im Jahr bekommen als einfach nur 20'000.– oder noch weniger. Dann ist es viel einfacher, sagen wir jetzt diese 80 oder 50–70 Tage

zu leisten, als Parlamentarier noch eine Nebenarbeit zu machen, als wenn sie für 20'000.– Franken oder weniger in einem kantonalen Parlament sitzen.

Ich habe mal kurz die Angaben von Frau Lösch gesehen, 80–100 Plenumstage in Stuttgart und ich komme jetzt als kleiner Berner Grossrat auch schon mindestens auf 50 Plenartage, ohne Kommissionsitzungen. Insgesamt komme ich vielleicht auf 70, oder kam auf 70 als Fraktionspräsident, etc. Natürlich gibt es einen grossen Unterschied. Von Bern nach Biel sind sie in 40 Minuten zuhause, wenn ich Landtagsabgeordneter in Stuttgart wäre und nach Freiburg müsste und dann noch in Karlsruhe auf der Autobahn stecken bleibe, dann komme ich nie nach Hause. Aber der Arbeitsaufwand ist derselbe.

Ich glaube schlussendlich führt dies dann eben schon zur Frage, wie es Frau Wyssa angetönt hat: «Was wollen Sie eigentlich vom Parlamentarier?». Da habe ich bei meinem Kontakt mit Deutschland eben auch festgestellt, offenbar wird da extrem viel verlangt von einem Landtagsabgeordneten. Die müssen noch vor den Wahlen Klinken putzen gehen, sonst werden sie nicht gewählt. Dies ist etwas, was es im Kanton Bern oder in der Schweiz so noch nicht gibt. Es fängt jetzt langsam etwas an, diese Tradition. Da erwartet wohl auch der Bürger, dass der Abgeordnete zu ihnen nach Hause klingeln kommt und sagt, ich bin es, ich will es und ich möchte es und nehmen Sie mich? Von einem Landtagsabgeordneten wird zudem erwartet, dass er für die Partei zuhause, im Kreis, im Bezirk sehr viel arbeitet und das wird dann irgendwo abgedeckt. Bei uns wird Parteiarbeit nicht vom Staat entschädigt.

Aber für mich zusammenfassend, was will man vom Parlamentarier? Obwohl ich die Grenzen des Milizsystems kenne und sel-

ber erfahren habe, ist es mir aber dennoch lieber, dass der Parlamentarier daneben ein Standbein, seinen eigenen Beruf hätte und auch wieder gehen kann. Das ist mir eigentlich noch viel wert. Ich sehe schon, im Bundesparlament gehen wir langsam zu einer Grenze, bei welcher der Parlamentarier eben doch einkommensabhängig wird vom Parlament. Das ist dann die Grenze, bei der es mir nicht mehr so wohl ist.

Das Schweizer Milizsystem kommt zudem nicht nur in der Politik zum Tragen: wir stimmen nächste Woche über das Milizsystem in der Armee ab. Ich glaube, wir bestätigen dies noch einmal. Aber ich sage noch einmal, mir ist es einfach wohl, wenn ich weiss, dass der Parlamentarier seinen Beruf noch hat und wieder gehen kann.

Reuter Daniel: Ivo Müller, sehen Sie dies ähnlich, der Bund und dann der Rest, wo alles noch in Ordnung ist oder nicht so schlimm ist?

Müller Ivo (Kantonsrat Appenzell Auserrhoden): Es gibt sicher, wie Sie gesagt haben, einen riesigen Unterschied zwischen Bund und Kantonen und bei den Kantonen muss man ja auch unterscheiden zwischen den grossen Kantonen und den kleinen. Also wenn Sie in Bern Parlamentarier sind oder hier in Appenzell Auserrhoden, stelle ich mir vor, dass es von der zeitlichen Belastung her einen sehr grossen Unterschied gibt.

Allerdings ist es natürlich so, dass wir auch in kleinen Kantonen die gleichen Aufgaben erfüllen müssen. Und wenn ich dies jetzt mit Baden-Württemberg vergleiche, ist es auch so, dass wir auf der gleichen staatlichen Ebene sind, und dass ein Schweizer Kanton eigentlich sogar mehr Kompetenzen hat bzw. sein Parlament mehr Kompe-

tenzen hat, z.B. im Steuerbereich, als ein deutscher Landtag. Von daher ist natürlich unsere Verantwortung auch in kleinen Kantonen sehr gross und auch, ich möchte es so sagen, die zeitliche Belastung, kann sehr gross sein, vor allem auch für gewisse Aufgaben im Parlament. Die Kommissionspräsidien erfordern ein ganz grosses Engagement, was dann überhaupt nicht abgegolten wird bzw. es werden nur minimale Entschädigungen ausgerichtet. Ich persönlich meine, dass auch normale Parlamentarierinnen und Parlamentarier eine gewisse Entschädigung brauchen.

Wir haben jetzt im Moment hier in Appenzell Auserrhoden auch eine Entschädigung, diese ist aber sehr, sehr klein. Ich glaube, es ist auch aus demokratiepolitischen Gründen notwendig, dass alle Teile der Bevölkerung ein solches Mandat ausüben können. Ich denke jetzt an die alleinerziehende Mutter, die ein solches Parlamentsmandat ausüben können muss, aber auch an andere Berufsgruppen, Leute mit einem bescheidenen Einkommen und überhaupt die gesamt Bevölkerung. Von daher ist auch aus demokratiepolitischen Gründen eine gewisse Entschädigung notwendig. Ich spreche jetzt nicht von Lohn, aber eine Entschädigung, die auch anstelle einer teilweisen Berufsarbeit treten kann. Viele Frauen, wenn sie z.B. nach einer Kinderpause wieder in ihren Beruf einsteigen wollen, dann steigen sie lieber in den Beruf ein, als in die Politik, weil sie im Beruf einen gewissen Nachholbedarf haben und natürlich auch einen gewissen Erwerb erzielen wollen. Wie gesagt, demokratiepolitisch finde ich es notwendig, dass auch in kleinen Parlamenten, und in grossen sowieso, diese Arbeit entschädigt wird.

Reuter Daniel: Ich glaube Frau Bütikofer möchte nach dieser Runde auch noch kurz reagieren.

Bütikofer Sarah (Politologin): Grundsätzlich finde ich einfach, man sollte sich wirklich nichts vormachen. Junge Leute, die heute nach Ende der Ausbildung oder nach Abschluss des Studiums erfolgreich sein wollen, sei es in ihrem Beruf oder in der Politik, die können das einfach nicht mehr vermischen. Wenn man jetzt beispielsweise als junger Arzt zu arbeiten beginnt, ist man für 20 Jahre beschäftigt, bis man an einem gewissen Punkt angekommen ist. Jungen Wissenschaftlerinnen geht es genau gleich, wie auch Leuten, die eine Verwaltungskarriere anstreben. Daneben ein parlamentarisches Mandat auf der kantonalen oder eben auch auf der nationalen Ebene noch ausführen zu können, ist einfach nicht mehr möglich. Das sind die Tatsachen.

Ich denke, man muss von diesem Punkt ausgehen. Und wenn es jetzt auch ein wenig provokativ erscheint, aber auch um die Diskussion dann vielleicht zu animieren, wenn wir beispielsweise heute im Ständerat sehen, dass die Kommission, die sich mit den Fragen des Krankenversicherungsgesetzes auseinandersetzt, wenn wir sehen, dass in dieser Kommission von den 13 Personen, sechs bis sieben Leute direkte oder indirekte Verbindungen haben zu Krankenkassen, wo wir nicht überall genau wissen, wie sehr dies auch noch bezahlte Mandate sind, dann ist dies aus demokratietheoretischer Sicht wirklich nicht mehr nachvollziehbar und auch ein Problem, weil Wählerinnen und Wähler diese Zusammenhänge nicht unbedingt kennen. Die Aufgabe der Parlamentarierinnen und Parlamentarier ist es nicht, Partikularinteressen zu vertreten, sondern das Gesamtwohl, die Gesamtsicht

des Landes zu vertreten und eine Vision zu haben, wie es für möglichst viele oder alle Bevölkerungsgruppen am besten ist.

Da habe ich persönlich einfach meine Zweifel, ob das heutige System, wonach es zwar sehr strenge Unvereinbarkeitsregelungen gibt, aber auf der anderen Seite keine Ausstandsregelungen, etc., noch tragbar ist. So wie die Entschädigung jetzt geregelt ist, relativ hoch, viel höher als noch vor 20, 30 Jahren, kommen ganz andere Leute in die Politik. Aber andererseits sind die Entschädigungen doch nicht genug hoch und zudem sind auch noch die Absicherung und die Rentenfrage ungelöst. Wir haben einfach ein neues System geschaffen, das jetzt auf dieser Ebene der Interessenvertretungen wirklich viele Probleme schafft. Und ich denke, das ist ein bisschen der Punkt, den wir uns anschauen sollten. Man muss nicht sagen, das geht sowieso nicht mehr im Milizparlament, wir brauchen ein Berufsparlament, oder einfach von Anfang an sagen, wir sind ja eigentlich alle Milizparlamentarier, wir haben ja noch eine Arbeitsstelle. Es gibt auch diverse Parlamentarier, die zwar noch eine Arbeitsstelle innehaben, aber wären sie nicht schon 15 Jahre in der Politik und davon zwölf im Nationalrat, hätten sie diese Arbeitsstelle nicht, weil sie nämlich eine Arbeitsstelle haben, die direkt davon profitiert, dass sie eben Nationalrat bzw. Nationalrätin, Ständerat sind und dann müssen sie diese Interessen der Arbeitsstelle im Parlament vertreten. Das ist die Situation, die wir heute haben.

Lösch Brigitte (Erste stellv. Präsidentin des Landtags von Baden-Württemberg):

Es gibt Unterschiede zwischen der Schweiz und Baden-Württemberg, aber es gibt auch Aufgaben, welche die gleichen sind. Klar ist die Schweiz ein klein strukturiertes

Land und wir in Baden-Württemberg sind ein Bundesland mit 10 Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern. Daraus ergibt sich natürlich schon einen Unterschied.

Aber ich glaube, die grundsätzliche Frage, die wir uns gestellt haben, ist die: Ist das Mandat vom Arbeitsaufwand her überhaupt noch vereinbar mit einem normalen Job? Das ist also die Grundsatzfrage, die man sich stellen muss und wo man auch erkennen muss, dass die Aufgaben, die Erwartungen an die Politiker zugenommen haben. Die Bürger und Bürgerinnen wollen nicht nur einen Politiker haben, der alles abnickt und ihnen erklärt, was die Regierung macht, sondern der auch eigenständige Positionen entwickelt und den Leuten dies auch erklärt. Das heisst, die Erwartungen an die Politik sind grösser geworden. Die zweite Frage ist: Stimmt denn der Anspruch überhaupt noch, dass durch ein Milizparlament die verschiedenen Lebensrealitäten vertreten sind? Eine alleinerziehende Mutter wird sich eher schwer tun, bei den unattraktiven Rahmenbedingungen ins Milizparlament zu gehen. Da muss man sich auch fragen, wie schafft man denn bessere Partizipationsmöglichkeiten, damit auch Frauen im Parlament vertreten sind?

Ich finde, es gibt drei Grundsatzfragen, die man beantworten muss und bei denen man sich dann überlegen muss, wie sich die Rahmenbedingungen verändern müssen, und ob das auch mit einer besseren Bezahlung zu tun hat. Ob dies nun Milizparlament heisst oder ob es anders heisst, ist egal. Aber ich glaube, dass die Bedingungen verändert oder verbessert werden müssen, um diese politische bzw. demokratiepolitisch korrekte Arbeit für Frauen und für Männer leisten zu können.

Föhn Peter: Frau Lösch, welche Rahmenbedingungen müssen geändert werden? Ich vergleiche jetzt Baden-Württemberg mit meinem Mandat als Stände- oder Nationalrat. Dies ist auch einwohnermässig ähnlich, aber nur verdienen Sie sehr viel mehr. Betreffend Verdienst haben wir zum Beispiel 30'000.– Franken Grundgehalt, wir haben 30'000.– Franken für eine Schreibkraft und dann kommt das Taggeld hinzu. Es sind, glaube ich, 400.– Franken in etwa, ich weiss es nicht einmal ganz genau, und dann noch Übernachtungs- und Essensentschädigung. Also viel, viel tiefer als Sie das haben.

Ich möchte jetzt aber auf zwei Anmerkungen von Frau Bütikofer eingehen: Unvereinbarkeit: Da muss ich schon sagen, das ist ein Problem und ich spreche jetzt vom nationalen Parlament. Es war ein riesiges Problem, es ist jetzt besser. Man hat einige Sachen herausgenommen, welche wirklich nicht mehr vereinbar gewesen sind, solche, welche direkt Bundesgelder beziehen, etc. Es waren SBB, Post, usw. Hier darf man nicht mehr dabei sein, was auch richtig ist. Die Krankenkasse wurde heute angesprochen. Aber meine Damen und Herren, diese Vertreter werden gewählt und sie wissen es ja, das muss man dann sagen. Und deshalb ist Föhn und steht Föhn für Transparenz ein, auch im Ständerat für das offene Abstimmen, dann sieht man sofort, stimmt er so, wie er das dann auch zuhause verspricht. Und dann haben etliche Mühe, die noch in den einen oder anderen Verwaltungsräten sitzen. Das ist ein Problem und hier bin ich davon überzeugt, jetzt haben wir eine halb offene Angelegenheit beschlossen, in der nächsten Legislatur, kann man sicher sein, wird dann ein Antrag kommen, das dies voll transparent gemacht wird.

Jetzt aber die Jungen, die müssen beides machen können, Beruf und Politik. Meine

Damen und Herren, es kann niemand alles machen. Eine junge Dame muss sich entscheiden, was will sie, auch Beruf oder Sport vielleicht. Es geht in Gottes Namen nicht, dass man Weltcuprennen fahren und zugleich noch berufliche Karriere machen kann. Und genau dasselbe ist es mit der Politik. Da muss ich mich entscheiden, da müssen sich meine Kinder entscheiden, was will ich oder was will ich nicht.

Aber wir können nicht einfach Systeme anbieten, in denen ich von allem etwas nehme und von allem das Beste herauspicken kann, was mir gerade passt. Ein Kind in der Stadt hat doch ganz andere Möglichkeiten an Ausbildungen als eines zuhinterst im Bisisthal. Es muss doch eine dreiviertel Stunde zum Bus laufen und dann eine halbe Stunde Busfahrt und muss morgens um 6.30 Uhr spätestens von zu Hause fort, im Winter bei zwei Metern Schnee usw. Dieses Kind kann am Abend nicht Sport machen, es kann nicht in die Musikschule gehen oder in einem Musikverein mitmachen, solange es nicht ein Auto hat oder so lange es zuhause wohnt. Aber, es genießt dort andere Qualitäten. Diese Kinder haben ganz andere Qualitäten. Lassen wir ihnen doch diese Qualitäten. Wir müssen nicht meinen, dass wir dort bis ins Detail alles anbieten können müssen.

In der Politik ist es genau gleich. Man muss sich entscheiden und für das, was man sich entscheidet, muss man sich einsetzen und für das da sein und dann haben wir bzw. setzen wir ein gutes Fundament. Aber nicht von da etwas, hier etwas und dort noch etwas. Dann haben wir ein «Wischi-Waschi» und nichts Rechtes und nichts Gutes.

Bütikofer Sarah: Das war jetzt ein richtiges Plädoyer für ein Berufsparlament, wenn man sich entscheiden muss, entweder oder?

Reuter Daniel: Frau Wyssa, wie geht es Ihnen, wie entscheiden Sie sich, Berufsparlament, Milizparlament?

Wyssa Claudine: Je ne voudrais pas trancher directement ici, mais je voulais réagir à l'affirmation qui dit que ce n'est pas possible de continuer comme ça parce que les parlementaires sont sous influence quand ils siègent dans un conseil d'administration, par exemple. Je pense que si on considère qu'un parlementaire de milice est une bonne variante pour notre pays, ou pour notre canton, parce que je connais mieux évidemment les conditions dans un canton, le système est de fait implicitement relié au système de lobbying et quelque part, je n'ai pas le sentiment que c'est un tel problème parce que les lobbys finalement sont de tous les bords. On a des lobbys à la fois, pour prendre un exemple, des lobbys de la caisse maladie, mais on a des lobbys des patients ou des médecins. Et donc, quelque part ça s'équilibre. Et si je prends l'exemple dans notre canton, je suppose que c'est un peu la même chose pour les autres cantons, les parlementaires doivent déclarer leurs intérêts, donc on a un registre des intérêts qui est publié sur Internet, donc tout le monde sait exactement pour chaque parlementaire à quel association, entreprise, conseil d'administration, fondation il est relié, et, comme ça vient d'être dit, au moment de l'élection on peut le faire en connaissance des causes. Donc moi j'ai le sentiment que justement ce système de lobby au contraire, permet de garder un pied aussi dans la réalité du pays, quand on est parlementaire et qu'on aurait sinon le risque en tant que parlementaire de s'évaporer un tout petit peu dans un système où on ne parle qu'entre professionnels de la politique et où on a perdu quelque part les relations avec le terrain.

J'aurais peut-être juste abordé, peut-être c'est le sujet suivant, la question quand même qui a été abordé aussi de la rémunération, je ne vais pas m'étendre sur les montants nécessaires ou pas, mais, peut-être plutôt sur la question, qu'est-ce qui se passe quand quelqu'un arrête, doit arrêter parce qu'il n'est par exemple pas réélu, ou qu'est ce qui se passe, quand quelqu'un arrive à l'âge de la retraite. Et je pense que la question notamment du deuxième pilier est une question qui est délicate, mal réglée en tout cas dans notre canton, et j'ai le sentiment que cette question-là elle est mal réglée non pas au niveau de comment le parlement est organisé, mais que c'est dans la loi sur le deuxième pilier qu'il y a quelque chose à faire. Parce que typiquement les parlementaires se trouvent dans la même situation que des tas d'autres personnes qui ont des travaux à temps partiel ou interrompu, pas continu et je pense que là il y aurait une réflexion à avoir aussi pour notre système.

Müller Ivo: Ich möchte noch etwas anderes in die Runde bringen. Für mich geht ein politisches oder parlamentarisches Mandat einfach über den Beruf hinaus. Es kann für mich nicht nur Beruf sein. Klar braucht es eine Entschädigung und damit sind wir auf dem Niveau des Berufes. Aber ein politisches Mandat ist für mich immer auch die Wahrnehmung eines Engagements für den Staat und für die Gesamtheit und für die res publica, um es so zu sagen. Wir alle sind Staatsbürgerinnen und Staatsbürger und engagieren uns für den Staat. Dieses Engagement ist für mich eigentlich das Entscheidende. Natürlich können wir jetzt nicht einfach sagen, wir engagieren uns und bekommen dann überhaupt keine Entschädigung. Das wäre auch nicht richtig, vor allem in der heutigen Situation.

Aber dieses Engagement, ich glaube, das braucht es. Wir alle Parlamentarierinnen und Parlamentarier sollten eben auch nach diesem Ideal eines Engagements für das Ganze uns engagieren.

Ich möchte noch kurz Stellung nehmen zu dem, was Peter Föhn gesagt hat. Er hat gesagt, wir können nicht alles anbieten. Ich meine eigentlich, dass Peter Föhn sich hier ein wenig widerspricht. Er sagt, wir können nicht alles anbieten. Aber genau, dass eben gewisse Angebote bestehen, gehört zum Milizparlament, und wenn sie nur ein Berufsparlament hätten, dann müssten sie dies auch nicht anbieten. Dann hätten wir einfach einen Beruf daraus gemacht. Aber gewisse Möglichkeiten, gewisse Angebote braucht es eben, gerade im Milizsystem, damit es funktionieren kann, wenn es das in Bern überhaupt noch gibt.

Kneubühler Adrian: Ich möchte zuerst darauf eingehen, was Frau Bütikofer gesagt hat, das sind auch zwei Fragen, die mich beschäftigen. Gerade beim Krankenkassengesetz war ich auch erschüttert, wenn ich gesehen habe, wer dort alles mitgemacht hat und ich habe mich ja in meiner letzten Legislatur als Grossrat genau der Gesundheitspolitik gewidmet, weil ich davon keine Ahnung gehabt habe, weil ich mal wissen wollte, wer zieht dort wirklich daran am Gesundheitsmarkt und wer ist interessiert, weil wenn ich dort ziehe, dann kommen die Ärzte und wenn ich dort ziehe, die Versicherungen, wenn ich dort ziehe kommen die Privatspitäler, etc. Dies war alles höchst interessant.

Jetzt komme ich zum Problem. Wichtig ist mir, wie es Peter Föhn gesagt hat, dass ich das weiss. Dass ich das als Einwohner und Wähler weiss, wer wo ist. Ich bin davon überzeugt, hätten wir ein Berufsparlament, dann würden die genau gleichen

Interessengruppenspielchen genau gleich losgehen. Wenn ich da jeweils die amerikanischen Wahlspielchen sehe, wie die da ihre Interessengruppen organisieren müssen. Dort gibt es genau den Krankenkassenvertreter, wie die sonstigen Interessengruppenvertreter. Ich glaube diese Problematik der Intransparenz, wer wirklich welchen Parlamentarier finanziert, die hätten wir dann auch im Berufsparlament und zudem noch das Ärgernis dazu, dass der Parlamentarier eigentlich schon ziemlich marktgerecht entschädigt worden wäre.

Und dann die Vision. Was erwarten wir vom Parlamentarier? Ich glaube, ich habe auch mal angefangen Politik zu machen, ich muss eine Vision haben für das Land. Aber in der Praxis ist es einfach nicht so. Ich glaube man muss ehrlich sein. Der Parlamentarier muss im Interesse seiner Wähler handeln, so wie er das vor den Wahlen gesagt hat. Er muss möglichst seine Interessengruppe vertreten und versuchen, das, wie er es gesagt hat, wie er das Land sieht, dann auch zu vertreten. Ich glaube, es ist eine Illusion zu denken, dass eine Mehrheit der Politiker für den ganzen Kanton oder für das ganze Land denkt. Da wird auch häufig regional gedacht. Das ist die Praxis. Ich habe nicht gesagt, dass ich das gut finde, das ist aber die Praxis. Und ich glaube, das ändern sie auch nicht mit einem Monatssalär oder mit einem markgerechten Salär.

Ich habe mir die Frage gestellt, wer will das Miliz-, wer das Profiparlament? Ich behaupte, die Kantonsregierungen hätten gerne ein Milizparlament, weil dann die Kontrolltätigkeit des Parlamentes sicher weniger intensiv ist, als bei einem Profiparlament. Das wage ich mal zu behaupten. Der Steuerzahler, der will wohl auch eher ein Milizparlament. Der Bürger und die Bürgerin wollen aber ein Profiparla-

ment, weil, wenn sie nämlich als Milizler mal irgendwo einen Fehler machen, dann interessiert das den Bürger einen Dreck, Entschuldigung, ob sie Profi oder Milizler waren. Dann stehen sie in der Verantwortung. Dann will der Bürger wieder einen Profi.

Die andere Frage ist aus Sicht des Berner Kantonsparlamentes, wer sollte eigentlich im Parlament sitzen und wer fehlt? Aus bürgerlicher Sicht stelle ich natürlich schon fest, ich wurde mit 37/38 Jahren erstmals ins Parlament gewählt und habe mir dann gedacht, ich sei im Mittelfeld des Alters. Ich war bei den 15 Jüngsten von 160. Zehn Jahre später bin ich immer noch im Mittelfeld.

Das andere ist dann auch, wenn ich gesagt habe, auf Bürgerseite, wer politisiert? Die Landwirte, überproportional vertreten, ohne Wertung, ob sie das gut oder schlecht machen, dann gewisse Verbandsvertreter, HIV-, KMU-Vertreter, die da Direktoren sind, die sind dabei. Dann häufiger jemand, der kurz vor der Pensionierung ist und sagt, ich bin jetzt 56/57 Jahre alt, mein Unternehmen läuft gut, mein Gewerbe läuft gut, ich kann jetzt dann langsam die Nachfolge vorbereiten, ich mach jetzt Politik und hab jetzt etwas mehr Ressourcen. Wer fehlt, sind die 30–50-Jährigen, die eigentlich voll im Berufsleben stehen müssen und die nicht vom Kanton den Lohn beziehen. Ich will jetzt nicht die Kantonsangestellten hier disqualifizieren. Absolut nicht, aber es sollte doch etwas zu denken geben. Mir ist es dann Wurst, ob dies ein Angestellter oder Selbständiger ist. Einfach mal einer, der noch arbeiten muss, sei es bei der Migros, sei es bei Coop oder sei es irgendwo, diese fehlen. Auf linker Seite, die haben die Jüngsten, sind dies häufig die Studentinnen und Studenten. Und dann natürlich typischerweise den Pensionierten- bzw.

Rentneranteil haben die Linken auch und dann typischerweise gewerkschaftlich orientiertes Personal. Also eben nicht der Arbeitnehmer, sondern der Gewerkschafter ist im Parlament. Bei uns im Kanton Bern sind dann auch die Lehrerinnen und Lehrer meiner Meinung nach überproportional vertreten.

Dann fehlt eben die grosse Mehrheit der Arbeitnehmenden zwischen 30 und 50. Ich glaube, das ist nicht statistisch untermauert, Frau Bütikofer, aber es ist mein Erfahrungswert. Und das macht mir Sorgen. Wie bringen wir die hin? Ich habe hier keine Patentlösung. Ich sage auch, wie das Herr Müller gesagt hat, ich will Politik machen, nicht als Beruf und hier 250'000.– Franken im Jahr verdienen. Aber es muss mehr sein als 10'000.–, 20'000.– Franken im Jahr für 70, 80 Tage Arbeit. Es muss einfach mehr sein. Und wenn wir dies nicht wollen, dann müssen wir den Mut haben, zu sagen, wir delegieren sehr viel an die Verwaltung oder sehr viel an die Kantonsregierung und du Parlamentarier kannst dann auf der strategischen Ebene noch ab und zu vielleicht deinen Senf dazu geben. Aber die Kontrolltätigkeit wird dann schwierig.

Reuter Daniel: Wir kommen in eine neue Runde, wo Sie, sehr geehrte Damen und Herren, die Möglichkeit haben, sich zu äussern, in erster Linie in Form von Fragen.

Koch Thomas (Alt Grossratspräsident Bern): Ich hätte eine Frage an Herrn Föhn. Würden Sie es zulassen, dass ein Arbeiter aus ihrem Unternehmen zum Beispiel in den Nationalrat geht und dann den Job behalten kann?

Föhn Peter: Das würde ich zulassen. Und vor allem lasse ich auch zu und ich fördere

diese Leute auch, die zum Beispiel in Jugend und Sport oder in einem kulturellen Verein aktiv mitmachen. All jene, es geht jetzt nicht unbedingt um den Nationalrat, sondern es fängt unten an. All jene, die etwas für die Öffentlichkeit machen, die sind auch im Geschäft besser. Sie denken ein wenig weiter, sie haben ein anderes Umfeld, auch die Sichtweise ist ganz anders. Sie unterstützen wir. Sie müssen nicht Freitage nehmen, wenn sie solche Kurse besuchen und das möchte ich weiterhin so haben und ich hoffe auch, dass wir dies weiterhin so machen können. Das liegt schon an der Wirtschaft einerseits und andererseits natürlich an der Politik, dass wir hier irgendwo zusammen den Rank finden.

Vielleicht habe ich vorhin ein bisschen überzeichnet. Sie haben richtig gesagt, das spricht für das Berufsparlament. Ich habe natürlich an das Eidgenössische Parlament gedacht. Wir haben leider, ich sage nicht nur einen, auch sogar im Ständerat, Ständeräte, die noch nicht abgeschlossen haben, keinen Abschluss vorweisen können, obwohl solche Jungspunde eigentlich gut sind im Parlament. Aber ich meine, man muss zuerst einmal etwas abschliessen und dann den anderen Schritt machen. Aber, dass wir dann das ganze System umkrempeln müssen, das finde ich nicht gut.

Und was Herr Kneubühler vorhin gesagt hat, kann ich bestätigen. Es fehlen einfach einige Schichten. Für mich ist dies aber ein guter Mix, Quereinsteiger, Jungspunde und die erfahrenen Politiker. Für mich hat es in den letzten Jahren zu wenig Quereinsteiger gegeben, jetzt wiederum auf eidgenössischer Stufe. Aber, ich glaube, auf kantonaler Stufe haben wir dies und auf Gemeindestufe sowieso. Es sind ja alles mehr oder weniger Quereinsteiger. Aber wichtig ist, egal ob in der Politik oder nicht in der Politik, dass man etwas für die Öffentlichkeit

macht. Das will ich bei den Jungen ein wenig herausholen und sage es auch meinen Leuten immer wieder.

Und betreffend den Lohn, er darf einfach nicht zu attraktiv sein, dass man dann eben den Anreiz schafft, sich vom Beruf zu verabschieden und nur noch Politik zu betreiben. Auf keiner Ebene, ausser man ist natürlich Exekutiv- und Berufspolitiker und das sind unsere Regierungsräte oder Staatsräte. Aber auf eidgenössischer Ebene haben wir das Level absolut erreicht, dürfen nicht weiter hinaufgehen, auf keinen Fall.

Moser Toni (Präsident des Urner Landrates):

Ich stelle bei uns fest, dass der Drang, in die kantonale Politik zu gehen, in das kantonale Parlament zu gehen, auch sehr bescheiden ist. Nicht nur in den Gemeinden, sondern auch auf kantonaler Ebene ist es für alle Parteien schwierig, Kandidatinnen und Kandidaten zu finden, die sich für ein solches Amt bereitstellen.

Meine Frage deshalb an die Wissenschaftlerin, was muss sich aus Ihrer Sicht ändern, dass sich mehr Menschen für ein politisches Amt bereitstellen? Das heisst nicht nur das Finanzielle, gibt es noch andere Rahmenbedingungen, die sich aus wissenschaftlicher Sicht ändern müssen, damit sich mehr Personen, gerade aus dem mittleren Bereich, angesprochen fühlen, ein Mandat anzunehmen oder sich zur Verfügung zu stellen?

Bütikofer Sarah: Das ist jetzt natürlich schwierig, eine allgemeingültige Antwort auf diese Frage zu geben. Grundsätzlich geht man davon aus, dass es mehrere Selektionsschritte gibt, bis man einmal in einem Amt ist. Der erste Schritt ist natürlich die Eigenmotivation, aber danach kommen

dann eigentlich schon die Parteien oder zumindest einfach das Umfeld. Dort ist dann auch wirklich viel Verantwortung und auch viel Macht. Das hat auch Frau Lösch ausgeführt, es liegt ja dann auch in den Händen der einzelnen Parteien und die sind ja gerade in den kleineren Ortschaften, in den kleineren Regionen nicht so stark institutionalisiert und haben natürlich auch weniger Möglichkeiten an die Leute heranzugehen. Aber natürlich, in erster Linie müssen die Leute motiviert sein und wenn man in der Bevölkerung auch einfach vorgelebt bekommt, dass es nicht möglich ist, dieses Parlamentsmandat mit einem Beruf zu verbinden, dann ist es natürlich klar, dass man sehr viele Leute von Anfang an dann gar nicht mehr anspricht. Es ist sicherlich auch die Kommunikation und dann sind es die Parteien und erst dann sind die Wählerinnen und Wähler am Zug. Aber die ersten beiden Selektionsschritte passieren viel früher. Dies ist keine eindimensionale Kommunikation, das geht von beiden Seiten.

Föhn Peter: Dazu möchte ich einfach sagen, das ist doch nicht eine Frage der Wissenschaft. Das habe ich jetzt in den letzten 40 Jahren erlebt, seit ich eben arbeite, im Sportbereich oder sonst wo. Ich hatte nie, es ist jetzt etwas überheblich, Probleme, Nachfolger zu finden, egal ob auf Gemeindestufe, kantonaler Stufe oder eidgenössischer Stufe, wo ich gearbeitet habe. Aber man muss mit den Leuten sprechen und auch mit Spitzensportlern und sagen, du ich arbeite jetzt für dich, aber ich erwarte dann von dir auch, dass du dann wieder etwas machst. Und so müssen wir auch auf der politischen Schiene Leute heranziehen. Ich sage jetzt nicht junge Leute oder nur 16-, 17-Jährige, sondern vielleicht einen 30-Jährigen und ihm sagen, du kannst gut

vor die Leute stehen, das wäre doch etwas, ihn begeistern, ihn mitnehmen und ihm das ein wenig erklären. Aber jetzt bin ich ein wenig böse, in der Politik haben es eben sehr viele gerne oder möchten es am liebsten, dass nur noch ihr Stern weiterleuchtet, und dass überhaupt kein rechter oder guter Nachfolger kommt.

Wyssa Claudine: Le peu d'intérêt que les citoyens peuvent manifester pour entrer dans la politique à mon avis, c'est aussi une question de l'image que donne la politique ou que donnent les politiciens. J'ai le sentiment que dans la population, et justement peut-être aussi chez les jeunes quand j'entends les amis de mes enfants par exemple qui ont trente ans, comme ils peuvent parler ou le sentiment qu'ils ont des politiciens, je comprends que ça ne leur donne pas envie. Quelque part je me demande si ce n'est pas aux politiciens eux-mêmes alors pour aller dans l'autre sens de ce qui vient d'être dit. Si ce n'est pas aux politiciens eux-mêmes de faire envie quelque part et de montrer par une meilleure communication, ça Madame l'a dit, ou par plus de transparence peut être aussi sur ce qu'on fait, faire envie. Parce que c'est quelque chose, et je vais tout à fait dans les sens de ce qui a été dit avant, parce que c'est un engagement qui en vaut la peine et que c'est un engagement pour la société dans laquelle on vit. Peut-être l'autre aspect c'est que, et il faut reconnaître que c'est quand même vrai, souvent les politiciens ne bénéficient pas de beaucoup de reconnaissance et qu'on est plus facilement critiqué que remercié et je pense que ça les gens s'en rendent aussi compte et que là il y a peut-être aussi de notre part, quelque chose à faire pour rendre ce travail plus attractif.

Müller Ivo: Die Medien spielen hier natürlich auch eine ganz grosse Rolle und die Politikerschelte in den Medien ist einfach sehr gross. Wir können sicher etwas dagegen setzen. Aber ich würde eben auch an die Medien hier appellieren, auch ein anderes Bild zu verbreiten über Politik, Politikerinnen und Politiker. Ein Beispiel dafür, dass heute die Presse leider auch bei unserer Veranstaltung nicht dabei ist, vielleicht hätte man von Politik hier auch noch ein anderes Bild gewinnen können.

Michel Hans Peter (Standespräsident Kanton Graubünden): Ich war acht Jahre lang Landammann, d.h. Vollzeitpolitiker, und jetzt wieder Amateur und kann es etwas überblicken. Mir ist wichtig, die Entwicklung der Schweiz in den letzten 30–50 Jahren, festzuhalten. Vor etwa 30 oder 50 Jahren war ein typischer Nationalrat Oberst im Militär – ich habe nichts dagegen, ich war auch eine Zeit lang Oberst im Militär – und er war Bankdirektor und eben, Nationalrat. Das heisst, es war eindeutig eine eierlegende Milchwollsau, also nicht die Person, aber die Funktion, die er ausübte. Das zeigt ganz genau, dass wir eben dieses Milizsystem hatten. In diesem Punkt muss ich Ihnen, Herr Ständerat, widersprechen. Wir haben eigentlich versucht, alles zusammen zu nehmen. Das hatte Vor- und Nachteile. Diese Zeit ist vorbei. Weil sie vorbei ist, ist es wichtig, dass man jungen Politikerinnen und Politikern eine gute Ausgangslage verschafft, d.h. nicht ein horrender Lohn, aber angemessen muss er sein.

Ganz wichtig ist, und darüber haben wir auch nicht gesprochen, es braucht eine gewisse Attraktivität in dem Sinne, dass ein Politiker etwas gilt. Wenn wir dies erreichen, glaubwürdig sein wollen, müssen wir fachlich gut sein, dies hat auch Bedingun-

gen. Aber vor allem müssen wir im Stande sein, auch menschlich so zu sein, dass derjenige, der etwas sagt, dies auch tut. Und ich denke, die Entwicklung geht in Richtung einer gewissen Professionalisierung in dem Sinne, dass es nicht nur ein Ehrenamt ist, sondern man auch entsprechende Unterstützung bekommt, in Form von Geld.

Lanz Christoph (ehemaliger Generalsekretär der Bundesversammlung, Bern):

Liebe Frau Lösch, Sie haben uns den Wechsel des Baden-Württembergischen Landtags vom Teilzeit- zum Vollzeitparlament geschildert. Mich interessiert, ob Sie eine Aussage machen können, ob sich dadurch die Vielfalt der beruflichen Zusammensetzung der Mitglieder des Landtags verändert hat. Meine Frage steht vor dem Hintergrund, dass es wünschbar ist, dass möglichst viele Berufe im Parlament vertreten sind. Denn die Ratsmitglieder können ihre Erfahrungen in den Kommissionen einbringen und sie vertreten die entsprechenden Interessen. Ein praktizierender Landwirt weiss in einer Landwirtschaftsdebatte, wovon er spricht, eine praktizierende Ärztin in einer Krankenversicherungsdebatte ebenfalls. Bisher ging ich davon aus, dass dies eher für ein Teilzeitparlament spricht, und dass in einem Vollzeitparlament das Risiko besteht, dass vorwiegend Personen Mitglieder werden, die stets im politischen Umfeld beruflich tätig waren.

Lösch Brigitte: Ich habe mir dies vorhin auch überlegt. Aber es ist so, die Vielfalt der beruflichen Hintergründe hat, seit wir Vollzeitparlament sind, zugenommen. Wir haben jetzt zum Beispiel zwei Landwirte, einen Winzer, eine Ärztin und nur noch einen Lehrer. Früher waren sie auch überrepräsentiert. Nicht bloss bei unserer Frak-

tion, ich glaube dies kann man bei allen sagen: die Vielfalt der Lebensentwürfe hat zugenommen. Es muss auch für Gewerbetreibende, für Unternehmer attraktiv sein, dass die sagen, ich gehe ins Parlament, weil nur da alle unterschiedlichen Lebensentwürfe abgebildet sind. Man muss dies gar nicht so ideologisch diskutieren, man muss dies einfach zur Kenntnis nehmen, wie Sie es vorhin auch gesagt haben, es hat sich verändert, auch der Parlamentarismus ist im Wandel und dann muss man eben, jetzt sage ich es noch einmal, sich entsprechend anpassen und verändern. Und ich glaube nicht, dass ein Salär, jetzt sage ich es noch einmal, diese 3'500.– Euro im Monat, die man netto erhält, dass dies das Attraktive ist, dass die Leute nur noch Politik machen, weil sie es als Broterwerb sehen, sondern Politiker ist immer kein normaler Job, du brauchst immer eine Leidenschaft für diese Arbeit, weil nicht jeder dazu bereit ist, am Samstag und am Sonntag, am Donnerstag- und Freitagabend noch Politik zu machen. Ich kann einfach nur sagen, dass durch dieses Vollzeitparlament die Vielfalt der Berufsgruppen, die im Parlament sitzen, zugenommen hat.

Reuter Daniel: Ich komme zur Schlussrunde. Es ist ja noch schön, dass wir eigentlich wieder beim guten alten Max Weber gelandet sind, mit der Leidenschaft zur Politik, in seinem Vortrag 1919.

Die Frage ist ganz einfach, und obwohl ich weiss, dass politisch tätige Menschen diese geschlossenen Fragen nicht so gerne haben: Milizparlament am Ende, Ja oder Nein?

Müller Ivo: Ja.

Wyssa Claudine: Nein.

Kneubühler Adrian: Ich bin Milizparlamentarier und ich halte mich nicht an die Vorgaben der Regierung, deshalb gebe ich auch einen Kommentar ab. Ich sage Nein, aber in etwa hat es der Herr aus dem Bündnerland richtig gesagt, wir müssen Abstand nehmen vom reinen Milizparlament, die Realität ist anders.

Lösch Brigitte: Das ist natürlich schwierig. Nein. Ja und Nein, das muss von Kanton zu Kanton unterschiedlich bewertet werden, grosse Kantone, kleine Kantone, deshalb Ja und Nein.

Bütikofer Sarah: Auf Bundesebene, Ja, am Ende.

Föhn Peter: Auf keinen Fall am Ende, Nein. Gehen wir mit gutem Beispiel voran. ●



Gastauftritte im Parlament: Auswärtige Redner und Rednerinnen vor den Eidgenössischen Räten*

Lucas Chocomeli
Redaktor Amtliches Bulletin
der Bundesversammlung

1. Geregeltes Rederecht

Was haben der ehemalige indische Präsident Venkata Giri, der frühere sowjetische Staatschef Michael Gorbatschow und Frau Rosina Greber, Mitarbeiterin des Parlamentscafés, gemein? Sie gehören dem kleinen Kreis der Personen an, welche sich neben den üblichen Berechtigten in einer Ansprache an das Schweizer Parlament wenden konnten.

Das Rederecht und somit die Möglichkeit, Einfluss auf die Haltung und das Abstimmungsverhalten der Parlamentarier und Parlamentarierinnen¹ zu nehmen, gehört zu den zentralen Privilegien der Mitglieder der gesetzgebenden Versammlung und des Bundesrates. Dieses teilen sie grundsätzlich nur mit der Bundeskanzlerin sowie gelegentlich mit Vertretern des Bundesgerichtes und der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft.² Ausnahmsweise kann der Bundesrat auch beantragen, dass sich

in seiner Begleitung ein Sachverständiger äussere.³ Dazu kam es bislang erst zweimal: 1918 soll der Direktor des Eidgenössischen Ernährungsamtes, Edouard von Goumoëns, an den Beratungen im Parlament teilgenommen haben.⁴ Am 2. Oktober 1986 erteilte der Nationalratspräsident auf Ersuchen von Bundesrätin Elisabeth Professor Frank Vischer das Wort für erklärende Ausführungen zum internationalen Privatrecht.⁵ Wie heikel die Frage des Rederechts im Parlament ist, zeigt u.a. die heftige Diskussion, die derselbe Antrag im Ständerat auslöste. Das Ersuchen der Bundesrätin wurde dort abgelehnt, dies mit der Begründung, dass Professor Vischer kein «Mitarbeiter» bzw. kein von der Bundesversammlung legitimer Bundesbeamter sei. Es handle sich bei der Debatte im Parlament um eine politische Arbeit, an welcher sich jemand, der nicht an der Staatsgewalt teilhabe, nicht beteiligen dürfe, denn das Amtliche Bulletin zähle zu den Materialien, die später der richterlichen und verwaltungsmässigen Handhabung dienten.⁶

Ist der Kreis der redeberechtigten Personen sehr eingeschränkt, so ist auch die Personengruppe, die während der Session Zugang zu den Ratssälen hat, in den Geschäftsreglementen des National- und Ständerates klar definiert.⁷

* Für Hinweise und Anregungen danke ich den Mitarbeitenden der Parlamentsdienste Diego Hättenschwiler – der bereits eine fast vollständige Übersicht über die Gastredner erstellt hatte –, Boris Buri, François Comment, Martin Graf, Cornelia Theler und Albert Vogt sowie François Wisard vom historischen Dienst des EDA.

¹ Um der besseren Lesbarkeit willen, wird im Text darauf verzichtet, im Plural durchgängig auch die weibliche neben der männlichen Form aufzuführen.

² Art. 161, 162 Abs. 2, 5 ParlG.

³ Art. 159 Abs. 2 ParlG.

⁴ Gemäss Angaben von Ständerat Franz Muheim an der Sitzung vom 1. Juni 1987 (AB 1987 SR 178).

⁵ AB 1986 NR 1301f.

⁶ AB 1987 SR 178f.

⁷ Art. 61 Abs. 1 GSN, Art. 47 Abs. 1 GRS.

2. Seltene Ehrung

Formell wird das Rederecht durch die Ratspräsidenten gewährt, welche das Hausrecht in ihrem Rat ausüben.⁸ In dieser Funktion können sie auch Personen, die keiner der explizit im Parlamentsgesetz und in den Geschäftsreglementen aufgeführten Gruppen angehören, den Zutritt in den Rat gewähren und das Rederecht erteilen. Anträge für die Einladung eines auswärtigen Gastes, der eine Rede halten soll, werden vorgängig in den Büros bzw. der Koordinationskonferenz behandelt. Hier wird auch über Zeitpunkt und Form des Auftritts befunden.⁹

Die Zurückhaltung, die man diesbezüglich pflegte, wird deutlich, wenn man sieht, wie wenigen auswärtigen Personen es bislang vergönnt war, sich vor den Räten zu äussern. Gastreden sollten etwas Besonderes darstellen und bleiben. Einer häufigeren Einladung auswärtiger Redner stand zum einen die grundsätzliche staatsrechtliche Befürchtung vor äusserer Einflussnahme in den Gesetzgebungsprozess entgegen, zum anderen wollte man keine Präzedenzfälle schaffen und nicht einem ausländischen Staatsgast eine Ehre zuteilwerden lassen, die man einem anderen allenfalls hätte verweigern müssen.

Lange waren die Parlamentskammern auswärtigen Rednern im Rahmen von Sitzungen gänzlich verschlossen. Selbst General Henri Guisan hielt nie eine Rede im Bundesparlament. Bei seiner Ernennung 1939 sprach er lediglich die Eidesformel, und anlässlich seines Rücktritts, am 20. Juni 1945, waren zwar persönliche Worte von ihm im Nationalrat zu hören, doch nur deshalb, weil der Ratspräsident einen Brief von ihm vorlas.¹⁰

Es dauerte bis 1970, bis erstmals ein ausländischer Staatsgast vor dem Parlament das Wort ergreifen konnte. Über den Grund, wieso damals das alte Tabu gebrochen und dem indischen Präsidenten Giri das Rednerpult des Nationalrates überlassen wurde, kann man mangels aussagekräftiger Quellen nur spekulieren.¹¹ Möglicherweise wollte man sich nicht zu sehr von den Gepflogenheiten anderer Staaten abheben, wo Gastreden vor dem Parlament zwar auch eher selten waren, aber gelegentlich doch vorkamen und kein Sakrileg darstellten. Es mag kein Zufall gewesen sein, dass man zuerst den Präsidenten eines fernen und blockfreien Staates einlud. Damit war das Eis aber noch nicht gänzlich gebrochen und noch kein neuer Brauch eingeführt. Vielmehr dauerte es erneut 20 Jahre, bis mit Vaclav Havel der nächste Staatsgast eine Ansprache im Parlament hielt, und gar ein Vierteljahrhundert, bis mit dem chilenischen Präsidenten Eduardo Frei wieder ein auswärtiger Redner ganz offiziell im Rahmen einer Ratssitzung vor dem Nationalrat sprechen konnte.

3. Von der Kurzmitteilung bis zur Ansprache eines Staatsgastes

Staatsbesuche gab es viele in der Schweiz. Einige Staatsgäste wohnten von der Zuschauertribüne aus einer Parlamentssitzung bei, ohne allerdings selber Worte an die Schweizer Gesetzgeber zu richten. Die Fälle, in denen Gäste auch ans Rednerpult treten konnten, unterscheiden sich bisweilen erheblich in Form und Stellenwert. Grundsätzlich können die Auftritte auswärtiger

⁸ Art. 69 Abs. 1 ParlG.

⁹ Art. 37 Abs. 2 Bst. a ParlG.

¹⁰ AB 1939 V 525; AB 1945 V 251.

¹¹ Weder den Presseberichten noch den Unterlagen des Büros und der Fraktionspräsidentenkonferenz im Bundesarchiv kann eine Begründung für die erstmalige Einladung eines Gastredners entnommen werden.

tiger Redner in vier Kategorien unterteilt werden:

1. Reden während einer Sitzung der eidgenössischen Räte; Worterteilung durch den Ratspräsidenten/die Ratspräsidentin
2. Reden ausserhalb der Sitzungen, aber im Rahmen einer Session; Worterteilung durch den Ratspräsidenten/die Ratspräsidentin
3. Kurze Mitteilungen/Danksagungen durch Personen des Parlamentsbetriebs während einer Sitzung der eidgenössischen Räte; Worterteilung durch den Ratspräsidenten/die Ratspräsidentin
4. Reden ausserhalb der Sitzungen und Sessionsen ohne Worterteilung durch den Ratspräsidenten/die Ratspräsidentin.

Kategorie 4 ist für unsere Zwecke nicht relevant, da sie in keinem direkten Zusammenhang zur Parlamentsaktivität steht.¹² Es geht vielmehr um Ansprachen im Rahmen der Nutzung der Parlamentssäle ausserhalb der Sitzungen und Sessionszeiten und ohne formelle Begrüssung durch den National- oder Ständeratspräsidenten. Bewilligungen für solche Nutzungen waren früher, als noch der Bundesrat hierfür zuständig war, häufiger. Voraussetzung war lediglich, dass die Anlässe eine besondere «Bundesnähe» aufwiesen. So fanden z.B. öfters militärische Beförderungsfeiern, Konferenzen von Bundesämtern, Versammlungen von Vereinigungen und besondere Empfangsanlässe im National- und manchmal auch im Ständeratssaal statt. Ab Mitte der 1980er-Jahre ging man zurückhaltender mit der Erteilung von Bewilligungen um.¹³ Mit der formellen Übernahme des Hausrechts durch die Ratspräsidenten wurde die Praxis zunehmend restriktiv. Massgebend sind die «Richt-

linien für die Benutzung der Räume des Parlamentsgebäudes für ausserparlamentarische Veranstaltungen».

Genutzt wurde und wird der Ratssaal gelegentlich durch die Parlamentsdienste, so z.B. anlässlich der Informationsveranstaltung des neuen Generalsekretärs Philippe Schwab vom 28. August 2013. Seltener waren Anlässe, die von Externen durchgeführt wurden. Hier kann als Beispiel die Podiumsdiskussion vom 4. Mai 2002 genannt werden. Nach Abschluss der Arbeiten der Unabhängigen Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg stellten sich der Kommissionspräsident Jean-François Bergier, Kommissionsmitglied Daniel Thürer, der Vizepräsident der Nationalbank Jean-Pierre Roth und der amerikanische Historiker William Z. Slany den Fragen von Parlamentsmitgliedern.¹⁴

Auch für internationale Konferenzen wurde der Nationalratssaal manchmal zur Verfügung gestellt, so vom 16. bis 19. Oktober 2011 für die Versammlung der Interparlamentarischen Union. Zu erwähnen sind auch die seit 1993 jährlich durchgeführten Eidgenössischen Jugendsessionen, in deren Rahmen bereits unzählige Jugendliche am Rednerpult des Nationalrates zu politischen Fragen Stellung nehmen konnten. Die Voten der Kategorie 3 haben keinen politischen Inhalt und Hintergrund. Es handelt sich um die seltenen Fälle, in denen der Ratspräsident Mitarbeitenden des Parlamentsbetriebs für eine kurze persönliche Stellungnahme das Wort erteilt hat. So richtete z.B. Christoph Lanz, der spätere Generalsekretär, am 24. August 1992 nach seiner Wahl zum Sekretär des Ständera-

¹² Zudem wäre es nicht möglich, sich einen Überblick über den Kreis der Personen zu verschaffen, der sich ausserhalb der Sessionsen am Rednerpult des National- bzw. Ständerates geäussert hat.

¹³ BAR E1010C/1996/219/580.

¹⁴ <http://www.parlament.ch/f/dokumentation/dossiers/dossiers-archiv/ch-weltkrieg-2/seminar/pages/seminar-diskussion.aspx>. Slany hatte bereits am 20.06.1997, anlässlich der Präsentation des Eisenstat-Berichts, im Nationalratssaal gesprochen.

tes kurz ein paar Worte an den Rat.¹⁵ Ein anderes Mal, am 7. Mai 2004, bat Rosina Greber, Mitarbeiterin des Parlamentscafés, anlässlich ihrer Verabschiedung den Nationalratspräsidenten Max Binder, ein paar Dankesworte an die Parlamentsmitglieder richten zu dürfen, was dieser ihr auch prompt gewährte.¹⁶

Kategorie 2 umfasst jene Persönlichkeiten, welche nach Sitzungsende, aber im Rahmen einer Session und vor einem bedeutenden Teil der Ratsmitglieder, einschliesslich des Präsidenten, eine Rede gehalten haben. Diese Form des Parlamentsauftritts wird vom Amtlichen Bulletin nicht protokolliert. Er hat semioffiziellen Charakter und birgt daher ein geringeres Risiko, als Präzedenzfall betrachtet zu werden oder gar diplomatische Missstöne zu provozieren. In-

nenpolitisch finden Einladungen für solche Auftritte eher einen politischen Konsens als offizielle Ansprachen während einer Sitzung. Bisher wurde diese Kategorie für 6 Anlässe gewählt, an denen insgesamt 14 auswärtige Personen geredet haben.

Die Reden in der *Kategorie 1*, die im Rahmen einer ordentlichen Ratssitzung gehalten und – mit Ausnahme des ersten Mals – im Amtlichen Bulletin aufgeführt werden, haben unmissverständlich offiziellen Charakter. Anlässe dieser Kategorie werden entweder bei Jubiläumsfeiern oder beim Besuch von Staatsgästen organisiert. Bis heute gab es 8 solche Anlässe, an denen 12 Gastredner aufgetreten sind.

Datum	Anlass	Redner / Rednerin	Funktion	Saal
<i>Kategorie 1</i> <i>Kategorie 2</i>				
11.06.1970	Staatsbesuch	Varaha Venkata Giri	Staatspräsident Indien	Nationalrat
22.11.1990	Staatsbesuch	Vaclav Havel	Staatspräsident Tschechische und Slowakische Föderative Rep.	Ständerat
14.06.1991	Jubiläumsfeier 700 Jahre Eidgenossenschaft	Hans-Dietrich Genscher Catherine Lalumière Javier Perez de Cuellar	Aussenminister Deutschland Generalsekretärin Europarat Generalsekretär UNO	Nationalrat
16.03.1995	Staatsbesuch	Eduardo Frei	Staatspräsident Rep. Chile	Nationalrat

¹⁵ AB 1992 SR 633.

¹⁶ AB 2004 NR AB 1992 SR 633. AB 2004 NR 765.

¹⁷ Es kann nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass noch weitere Gastredner oder Gastrednerinnen, deren Rede nicht protokolliert worden ist, vor dem Parlament gesprochen haben.

07.05.1995	Jubiläumsfeier 50 Jahre Ende 2.WK	André Lasserre	Historiker	Nationalrat
04.06.1998	Jubiläumsfeier 150 Jahre Bundesstaat	Oscar Luigi Scalfaro René Monory Thomas Klestil Roman Herzog Prinzessin Anne Fürst Hans-Adam II Louise Fréchette	Staatspräsident Italien Senatspräsident Frank- reich Staatspräsident Staatspräsident Prinzessin GB, Vertreterin der EU Staatsoberhaupt Liech- tenstein Stv. Generalsekretärin UNO	Nationalrat
06.11.1998	Jubiläumsfeier 150 Jahre Bundesstaat	Jean-Claude Favez Annemarie Pieper Mario Botta	Historiker Philosophin Architekt	Nationalrat
10.03.1999	Jubiläumsfeier 50 Jahre Europarat	Árpád Göncz Daniel Tarschys	Staatspräsident Ungarn Generalsekretär Europarat	Nationalrat
12.12.2000	Einladung	Michail Gorbatschow	Ehemaliger Staatspräsi- dent der UdSSR; Grün- dungspräsident von Green Cross International	Nationalrat
22.03.2002	Jubiläumsfeier 100 Jahre Parlaments- gebäude	Jacques Herzog Urs Staub	Architekt Kunsthistoriker, Bundes- amt für Kultur	Nationalrat
18.06.2003	Jubiläumsfeier 40 Jahre Beitritt der Schweiz zum Europarat	Luzius Wildhaber	Präsident Europäischer Gerichtshof für Menschen- rechte	Nationalrat
08.03.2004	Einladung	Schirin Ebadi	Iranische Juristin, Men- schenrechtlerin	Nationalrat
15.12.2010	Einladung	Joseph Deiss	Präsident UNO-Generalver- sammlung	Nationalrat
11.09.2012	Jubiläum 10 Jahre UNO-Mitglied- schaft der Schweiz	Ban Ki-Moon	Generalsekretär UNO	Nationalrat

4. Ein Blick auf die Statistik

Seit 1970 haben – so niemand übersehen wurde – 26 Gastredner an 14 Anlässen im Schweizer Parlament gesprochen. Durchschnittlich fand somit etwa alle drei Jahre ein solcher Anlass statt. Rechnet man ab dem Zeitpunkt, ab welchem solche Einladungen mit einer gewissen Regelmässigkeit erfolgten, also ab 1990, gab es sie durchschnittlich häufiger als alle zwei Jahre. 8

Anlässe mit 20 Rednern fanden im Rahmen von Jubiläumsfeierlichkeiten statt. Besonders in den 1990er Jahren gab es viele runde Geburtstage zu feiern, nämlich jenen der Eidgenossenschaft, des Kriegsendes, des Bundesstaates, der Bundesversammlung und des Europarates. Abgesehen von den Anlässen in diesem Jahrzehnt wurden nur noch zu den Jubiläen des Parlamentsgebäudes und des Beitritt der Schweiz zum Europarat Gastredner ins Parlament

geladen. Mit 7 Rednern war der 4. Juni 1998 der Anlass mit der höchsten Anzahl Gastauftritten. Zur damaligen Feier des 150. Bestehens der Bundesversammlung hielten die Staatsoberhäupter aller Nachbarländer sowie Vertreterinnen der UNO und der EU eine Ansprache vor der Vereinigten Bundesversammlung. Da auch bei anderen Jubiläumsfeiern gleich mehrere auswärtige Personen im Nationalrat eine Rede hielten, fanden in den 1990er-Jahren durchschnittlich fast zwei solche Anlässe pro Jahr statt. Seither (2000–2013) gab es im Durchschnitt nur noch einen Gastredner alle zwei Jahre.

Bezüglich der Funktionen der auswärtigen Redner können 8 Staatspräsidenten bzw. Staatsoberhäupter und 8 Repräsentanten internationaler Organisationen (UNO, EU, Europarat) gezählt werden. Mitglieder dieser Gruppen wurden also bevorzugt zu einer Parlamentsrede eingeladen. Daneben sprachen auch 1 Aussenminister, 1 Senatspräsident, und 8 Personen ohne politisches Amt (ein ehemaliges Staatsoberhaupt, eine Philosophin, drei Historiker, zwei Architekten und eine Juristin) vor der Bundesversammlung. Die Statistik zeigt weiter, dass von den 26 Gästen 5 Frauen waren, was knapp einem Fünftel entspricht. 7 Redner hatten den Schweizer Pass, 19 waren Ausländer.

5. Themen und Inhalte

Was den Inhalt der Parlamentsreden anbelangt, so wurde die Aufmerksamkeit der Parlamentsmitglieder auf die unterschiedlichsten Bereiche gelenkt. Manchmal mussten sie den Blick nicht weit schweifen lassen: Ein Gastredner, der Kunsthistoriker Urs Staub, referierte anlässlich des 100. Jubiläums des Parlamentsgebäudes kenntnisreich über das Bundeshaus und brachte damit den Ratsmitgliedern viele Facetten

ihres Hauses näher.¹⁸ Bei anderen Anlässen wurden die Zuhörer hingegen in weit entfernte Länder geführt, nach Indien und Chile, wofür die eingeladenen Staatspräsidenten dieser Länder besorgt waren.

Fast alle Gastredner sprachen über Vergangenes, in erster Linie natürlich die Spezialisten. Das waren neben dem genannten Urs Staub auch die Historiker André Lasserre (1995) und Jean-Claude Favez (1998), die sich an Gedenkfeiern u.a. zur Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg und in der Nachkriegszeit äusserten.¹⁹ Auch die Philosophin Annemarie Pieper sprach vor allem über die Vergangenheit, verfügte sie doch, wie sie sagte, über keine prophetischen Fähigkeiten. Dabei liess sie drei grosse Denker zur Sprache kommen, nämlich Jean-Jacques Rousseau, Jacob Burckhardt und Friedrich Nietzsche. Luzius Wildhaber sprach 2003 als Präsident des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte über die Geschichte und Funktion dieses Gremiums des Europarates.²⁰ Alle Genannten äusserten sich an Jubiläumsanlässen, welche fast zwangsläufig zu einem Rückblick einluden. Das bedeutete nicht, dass die Festreden nicht meist auch einen kurzen Ausblick enthielten. Seltener waren hingegen Zukunftsvisionen, wie sie der Architekt Jacques Herzog darlegte. Er lud in seiner Rede die Parlamentsmitglieder dazu ein, die Schweiz neu zusammenzubauen. Ihm schwebte dabei ein Land mit verdichteten Kleinzentren und metropolitanen Regionen sowie weitgehend siedlungsfreien Landschaftsräumen vor.²¹

Die angesprochenen Themen waren vielfältig. Standen ausländische Staatspräsidenten am Rednerpult, gab es stets auch etwas über deren Land zu erfahren. Die Jubilä-

¹⁸ AB 2002 V 485f.

¹⁹ AB 1995 V 1722ff; AB 1998 VB 3000ff.

²⁰ AB 2003 V 1256ff; sda 18.06.2003.

²¹ AB 2002 VB 487ff.

umsreden richteten sich natürlich an dem zu feiernden Anlass aus, weshalb auch viel über den Bundesstaat, den Europarat und die UNO zu vernehmen war. Abgesehen von diesen mehr oder weniger voraussehbaren Inhalten bekamen die Parlamentsmitglieder auch einige Vorträge zu Spezialthemen zu hören. Hierbei stachen zwei Friedensnobelpreisträger hervor: So setzte sich der ehemalige sowjetische Staatspräsident Michail Gorbatschow, der im Dezember 2000 im Nationalratssaal sprach, im Namen seiner Organisation «Green Cross» für eine weltweite Eliminierung der Massenvernichtungswaffen ein.²² Engagiert für ein persönliches Anliegen zeigte sich 2004 auch die Iranerin Schirin Ebadi, indem sie die schwierige Situation der Frau in muslimischen Staaten thematisierte.²³

6. Lob und Tadel

Nicht überraschen kann die Tatsache, dass die Gäste die Schweiz insgesamt mit viel Lob bedachten. Insbesondere den direktdemokratischen Institutionen, dem friedlichen Zusammenleben verschiedener Sprachgruppen und dem helvetischen Föderalismus wurde, vorwiegend von ausländischen Gastrednern, öfters Modellcharakter zugesprochen. Bisweilen wurden auch andere Besonderheiten der Schweiz positiv gewürdigt. So verwies der erste auswärtige Redner im Parlament, der indische Präsident Varaha Giri, auf den wichtigen Beitrag, welchen die Schweiz durch ihre Neutralität für den Weltfrieden leiste.²⁴ Vaclav Havel seinerseits dankte 1990 der Schweiz in seiner Funktion als Präsident der Tschechischen und Slowakischen Föderativen

Republik für die Aufnahme zahlreicher Flüchtlinge aus seiner Heimat sowie für den Einsatz zugunsten der Menschenrechte und der inhaftierten Oppositionellen zur Zeit des früheren Regimes.²⁵ Besondere Lobesreden hielten auch die UNO-Generalsekretäre. So pries Javier Perez de Cuellar 1991 u.a. die besondere Form der menschlichen Solidarität der Schweiz, welche ihr eine «moralische Autorität» verleihe und weswegen man sie nur bewundern könne.²⁶ Elf Jahre später blies Ban Ki-Moon in das gleiche Horn, obwohl etwas weniger kräftig. Er hob die Verdienste der Schweiz bei der Gründung des UNO-Menschenrechtsrates hervor und bezeichnete die Eidgenossenschaft als grosszügiges und verlässliches Geberland der UNO.²⁷

Taten alle Redner der Höflichkeit Genüge und wiesen auf die positiven Seiten der Schweiz hin, so fanden auch Verbesserungsvorschläge und kritische Anmerkungen Platz in diversen Gastauftritten. Erstere waren vor allem aus dem Mund ausländischer Gäste zu vernehmen, letztere wurden eher – aber nicht ausschliesslich – von schweizerischen Gastrednern vorgebracht. Kritisiert wurde oft eine als zu isolationistisch empfundene Haltung der Schweiz. An der Feier zum 150. Jubiläum des Bundesstaates, 1998, versuchten gleich mehrere Redner, der Schweiz eine stärkere internationale Integration schmuckhaft zu machen: Die stellvertretende UNO-Generalsekretärin Louise Fréchette verhehlte nicht, dass sie es sehr begrüssen würde, wenn die Schweiz den Vereinten Nationen beitreten würde; René Monory, französischer Senatspräsident, äusserte den Wunsch,

²⁵ Neue Zürcher Zeitung, 23.11.1990, S. 21.

²⁶ «Der Bund» kommentierte Perez de Cuellar's Laudatio wie folgt: «... eine schon fast euphorische Einschätzung, die in unserem Land wohl nicht von allen geteilt wird.» (Der Bund, 15.06.1991, S. 15).

²⁷ sda 11.09.2012; NZZ am Sonntag, 05.08.2012, S. 9; Le Temps, 12.09.2012, S. 1 f.

²² 24 heures, 13.12.2000, S. 10; Neue Zürcher Zeitung, 13.12.2000 S. 13.

²³ sda, 08.03.2004; Neue Zürcher Zeitung, 09.03.2003, S. 13.

²⁴ Neue Zürcher Zeitung, 23.11.1990, S. 21.

dass die Schweiz dereinst auch «zur Familie» – sprich zur EU – gehören werde; Der italienische Staatspräsident Oscar Luigi Scalfaro drückte es südländischer aus: «Europa erwartet Sie mit offenen Armen!».²⁸ Noch vor der EWR-Abstimmung drängte die Generalsekretärin des Europarates im Juni 1991 auf eine Eingliederung der Schweiz; Catherine Lalumière stellte dabei einige zentrale Bereiche des schweizerischen Staatsverständnisses infrage. So zweifelte sie am Sinn der direkten Demokratie, am Nutzen der Neutralität und an der Notwendigkeit der Konkordanz. Bezüglich der europäischen Integration warnte sie die Schweiz davor, sich von einer streng wirtschaftlichen Logik leiten zu lassen.²⁹ Derart kritische Worte waren in der Folge nur von einheimischen Gastrednern zu hören. Als besonders europafreundlich erwies sich der Architekt Mario Botta, welcher im Juni 1998 die Politiker dazu aufrief, in Richtung Europa zu gehen. Gleichzeitig forderte er eine grosszügigere Flüchtlingspolitik und den Aufbau eines globaleren, freieren und gerechteren Landes. Als ehemaliges «Familienmitglied» konnte Joseph Deiss, der das Parlament 2010 in seiner Funktion als Präsident der UNO-Generalversammlung besuchte, im Nationalrat seine Kritikpunkte offener vorbringen als gänzlich aussenstehende Gastredner. Er beanstandete denn auch deutlich die isolationistischen Tendenzen, die er in seinem Heimatland wahrnahm. Weiter mahnte er, dass ein Volk nur dann souverän sei, wenn es von seiner Freiheit Gebrauch mache und aktiv an der internationalen Gemeinschaft partizipiere.

Die Grösse der Schweiz hänge von ihrer moralischen Autorität ab.³⁰

Angesichts der vielen für eine verstärkte internationale Integration plädierenden Redner kann es nicht verwundern, dass aus den Reihen der SVP-Fraktion am häufigsten Kritik am Auftritt von Gastrednern vorgebracht wurde. Dies führte bisweilen zu einem Boykott von Anlässen durch Teile der Fraktion. Aber auch Mitglieder der Ratslinken haben schon einmal durch Protest ihr Missfallen bekundet, so, als sie 1995 beim Besuch des chilenischen Präsidenten Eduardo Frei Spruchbänder hochhielten, um die Menschenrechtssituation in Chile anzuprangern.³¹

War es nicht unüblich, dass Redner Ihre Bedenken bezüglich bestimmten Entwicklungen in der Schweiz bekundeten, so war es deutlich seltener, dass sie andere Staaten und Regierungen kritisierten. Der tschechoslowakische Staatspräsident Vaclav Havel³² (1990) und der chilenische Präsident Eduardo Frei³³ (1995) verurteilten zumindest indirekt die Diktaturen, welche ihre Länder kurz zuvor noch im Griff gehabt hatten. Árpád Göncz, Staatspräsident Ungarns, sprach deutlicher von der vergangenen «dunklen Zeit der kommunistischen Diktatur» in Osteuropa.³⁴ Allerdings handelte es sich bei den Zielen der Kritik um vergangene, mittlerweile überwundene Regimes. Anders war es bei der iranischen Oppositionellen Schirin Ebadi, welche in ihrer Rede vom März 2004 im Nationalrat erstmals konkrete Kritik an einer fremden Regierung übte, die noch im Amt war. Ebadi prangerte den Iran und insbesondere den Wächterrat scharf an, weil dieser die

²⁸ Basler Zeitung, 05.06.1998, S. 1 f.; 24 heures, 05.06.1998, S.8; Der Bund S. 2, 27.

²⁹ Der Bund, 15.06.1991, S. 15; NZZ, 15./16.06.1991, S. 11.

³⁰ AB 2010 VBW 2195ff; Tages Anzeiger online, 15.12.2010, sda, 15.02.2010.

³¹ Le Matin, 17.03.1995, S. 10.

³² Der Bund, 23.11.1990, S. 17.

³³ AB 1995 NR 719ff; sda, 16.03.1995.

³⁴ AB 1999 VBW 613ff; sda, 10.03.1999 (it).

Menschen- und Frauenrechte missachte und Kandidaten widerrechtlich von den Wahllisten streiche.³⁵

Alles in allem blieb der Ton der Gäste im Parlament stets höflich und meist diplomatisch. Aufsehenerregende Reden, die im kollektiven Gedächtnis blieben, wie etwa jene von Winston Churchill vom 19. September 1946, gab es nicht. Und der berühmte britische Premierminister hatte seinen Diskurs leider – ist man versucht zu sagen – nicht vor der Vereinigten Bundesversammlung, sondern an der Universität Zürich gehalten. ●

³⁵ sda, 08.03.2004; Neue Zürcher Zeitung, 09.03.2003, S. 13.



Neues Parlamentsrecht – Berner Spezialitäten

Vorbemerkungen

Der Grosse Rat des Kantons Bern verabschiedete im Juni 2013 eine totalrevidierte Grossratsgesetzgebung (GRG, GO).¹ Die Totalrevision hat eine moderne Gesetzgebung, einen effizienten Ratsbetrieb und eine Stärkung des Parlaments gegenüber Regierung und Verwaltung zum Ziel. Das neue Parlamentsrecht tritt auf Beginn der neuen Legislatur in Kraft, d.h. auf den 1. Juni 2014.

Die Grundzüge des neuen Parlamentsrechts wurden in der letzten Nummer von «Parlament, Parlement, Parlamento» eingehend vorgestellt (vgl. «Parlament, Parlement, Parlamento» 2/2013, S. 45 ff. [Kanton Bern – Neues Parlamentsrecht]). An dieser Stelle werden noch ausgewählte «Berner Spezialitäten» – nicht kulinarischer, sondern parlamentsrechtlicher Natur – näher ausgeführt.²

2. Zusammensetzung Büro des Grossen Rates (Art. 23 GRG)

Im Kanton Bern ist das *Büro* neu als das *politische und strategische Leitungs- und Koordinationsorgan* des Grossen Rates ausgestaltet worden (Art. 23 Abs. 1 GRG). Folglich bereitet das Büro die Sessionen vor, verabschiedet es das Sessionspro-

gramm und ist es für den Geschäftsverkehr mit dem Regierungsrat und der Justizleitung zuständig (Art. 25 Abs. 2 GO, Art. 28 GO).³ Für rein operative, organisatorische oder dringende Aufgaben verfügt das Büro über eine Geschäftsleitung (Art. 23 Abs. 3 GRG).⁴

Das Büro des Grossen Rates setzt sich zusammen aus dem Präsidium des Grossen Rates (Grossratspräsident/in, 1. und 2. Vizepräsident/in), den Präsidentinnen und Präsidenten der ständigen Kommissionen, der Deputation und der Fraktionen (Art. 23 Abs. 2 GRG). Dadurch, dass dem Büro neuerdings auch die Fraktionspräsidenten und die Präsidentinnen und Präsidenten der ständigen Kommissionen angehören, ist es *politisch breit abgestützt* und verfügt es über die *Kompetenz und Sachnähe*, sowohl politisch-strategische als auch operativ-praktische Aufgaben zu erfüllen. Dem Büro nicht mehr angehören werden die Stimmzählerinnen und Stimmzähler. Sie bilden ein neues, eigenständiges Organ (Art. 24 GRG, Art. 35 GO).⁵

¹ Vgl. Gesetz vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG [BSG 151.21]), Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 4. Juni 2013 (GO [BSG 151.211]). Die Vorlagen finden sich mit weiteren Unterlagen unter nachfolgender Dokumentation: <<http://www.sta.be.ch/sta/de/index/staatskanzlei/organisation/rs/aktuell.html>> [Stand 8. Juli 2013]. Vgl. zur bisherigen Grossratsgesetzgebung: aGRG/aGO (Gesetz vom 8. November 1988 über den Grossen Rat/Geschäftsordnung vom 9. Mai 1989 für den Grossen Rat).

² Fürs Kulinarische vgl. z.B. <http://de.ask.com/wiki/Schweizer_Küche?lang=de#Kanton_Bern>.

³ Auf das bisherige Organ «Präsidentenkonferenz» wurde verzichtet, weil sich die Abgrenzung der Aufgaben zwischen dem bisherigen Büro und der bisherigen Präsidentenkonferenz teilweise als unzweckmässig erwies (vgl. Art. 16b Abs. 4 bzw. Art. 16c Abs. 3 aGRG sowie Art. 29 bzw. Art. 32 aGO).

⁴ Diese besteht vorerhand aus der Grossratspräsidentin oder dem Grossratspräsidenten und den beiden Vizepräsidentinnen/en (Art. 19 GO).

⁵ An den Sitzungen des Büros und seiner Geschäftsleitung nehmen in der Regel auch noch die Generalsekretärin oder der Generalsekretär des Grossen Rates und die Staatschreiberin oder der Staatsschreiber teil. Das Büro kann für seine Sitzungen überdies eine Vertretung des Regierungsrates und Personen aus der Verwaltung beziehen (Art. 23 Abs. 4 und 5 GRG).

2. Wahl von Ratsorganen und weiterer Behördenmitglieder ausnahmsweise durch Aufstehen (Art. 83 GRG)

Die Grossratsgesetzgebung erlaubt es dem Grossen Rat neu, *in unbestrittenen Fällen* Ratsorgane (z.B. Kommissionsmitglieder) und weitere Behördenmitglieder (z.B. Datenschutzbeauftragter) durch Aufstehen zu wählen (vgl. Art. 77 Abs. 3 GRG, Art. 83 GRG).⁶ Vorausgesetzt ist ein entsprechender *Antrag des Büros* des Grossen Rats. Die Wahl ist gleichwohl geheim durchzuführen, wenn ein Ratsmitglied dies verlangt (Art. 83 Abs. 2 GRG). Wahlen für Gerichtsbehörden und für die Generalstaatsanwaltschaft müssen ausnahmslos geheim erfolgen (Art. 84 Abs. 1 GRG).

Die Möglichkeit, gewisse Wahlen ausnahmsweise durch Aufstehen durchzuführen, geht auf ein grossrätliches Postulat zurück.⁷ Bei der Wahl durch Aufstehen wird das Wahlgeheimnis nicht gewahrt und wird auch das Wahlergebnis mit geringerer Genauigkeit festgestellt. Eine offene Wahl bedeutet zudem Stimmabgabe unter möglichem Konformitätsdruck und unter voller Sozialkontrolle. Trotz dieser Bedenken sind offene Wahlen zulässig, wie die Wahlen an Landsgemeinden und die bundesgerichtliche Rechtsprechung dazu zeigen.⁸ Aus den genannten Gründen sind offene Wahlen allerdings nur zurückhaltend zuzulassen.

3. Mitwirkung des Parlaments bei der Verordnungsgebung und den Aussenbeziehungen (Art. 41 GRG, Art. 56 GRG, Art. 62 GO)

Die *Verordnungsgebung* und die *Aussenbeziehungen* obliegen wie im Bund und in den anderen Kantonen auch im Kanton Bern grundsätzlich der Regierung (Art. 88 Abs. 2 KV, Art. 90 Bst. a KV⁹). Das Verordnungsrecht des Regierungsrates und seine Kompetenzen bei den Aussenbeziehungen sind allerdings nicht unbegrenzt.¹⁰ Dies entspricht dem in der Schweiz vorherrschenden *kooperativen Gewaltenteilungsverständnis*. Demnach sind Parlament und Regierung an den verschiedenen Prozessen staatlichen Handelns beteiligt, wenngleich in unterschiedlicher Weise.¹¹

Die Parlamentsrechtsrevision wurde dazu genutzt, die *Mitwirkung des Parlaments* bei der Verordnungsgebung und den Aussenbeziehungen zu *verstärken*. So wird der Regierungsrat neu einerseits verpflichtet, den Grossen Rat über die Vorbereitung von Verordnungen und Ordnungsänderungen zu informieren. Und die zuständigen grossrätlichen Kommissionen können verlangen, dass ihnen der Entwurf zu einer Verordnung oder Ordnungsänderung zur Konsultation unterbreitet wird (Art. 41 GRG). Andererseits hat der Regierungsrat die in Aussenbeziehungen zuständigen Kommis-

⁶ Wenn das elektronische Abstimmungssystem defekt ist, ist ebenfalls eine Abstimmung durch Aufstehen möglich (vgl. Art. 103 Abs. 3 GO). Für die Wahl bzw. Stimmabgabe durch Aufstehen: vgl. Art. 83 Abs. 3 GRG bzw. Art. 104 GO.

⁷ Postulat 99/2010 (Müller – Vereinfachtes Prozedere bei unbestrittenen Wahlen), Tagblatt 2010, S. 647–649.

⁸ Vgl. z.B. BGE 121 I 138.

⁹ Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV, BSG 101.1).

¹⁰ Vgl. z.B. Artikel 74 Absatz 2 KV, Artikel 79 Absatz 1 Buchstaben b und c KV, Artikel 80 Absatz 1 KV.

¹¹ So obliegen z.B. dem Grossen Rat nicht nur legislative Aufgaben, sondern er erfüllt auch staatsleitende und kontrollierende Funktionen. Der Regierungsrat seinerseits führt nicht nur «blind» aus, sondern hat auch massgebende rechtsetzende sowie auch rechtsprechende Aufgaben (vgl. zum Ganzen: Kompetenzverteilung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat, Bericht einer von der Staatsappolitischen Kommission der eidgenössischen Räte eingesetzten Expertenkommission vom 15. Dezember 1995, BBl 1996 II 428).

sionen frühzeitig, laufend und umfassend über wichtige Entwicklungen zu informieren und sie zu wichtigen Geschäften rechtzeitig zu konsultieren. Die Kommissionen stehen dem Regierungsrat überdies während Verhandlungen zu interkantonalen oder -nationalen Verträgen beratend zur Seite und können ihm Vorschläge zum Inhalt unterbreiten (Art. 56 GRG, Art. 62 GO). Mit diesem Instrumentarium können der Grosse Rat und die Kommissionen zwar auf die Verordnungsgebung und die Aussenbeziehungen einwirken. Die Zuständigkeiten des Regierungsrates zum Erlass von Verordnungen und bei den Aussenbeziehungen bleiben aber gewahrt, die Verantwortlichkeiten werden nicht verwischt.

Im Übrigen stellen diese parlamentarischen Informations- und Konsultationsrechte «mildere» Alternativen zu anderen denkbaren Mitwirkungsinstrumenten dar.¹² So prüfte die die Parlamentsrechtsrevision vorbereitende grossrätliche Kommission (Kommission Parlamentsrechtsrevision) alternativ beispielsweise die Einführung eines *Verordnungsvetos* und einer *Staatsvertragsmotion*. Auf die Einführung eines *Verordnungsvetos*¹³ wurde zum Vornherein

verzichtet, weil dies eine Verfassungsänderung vorausgesetzt hätte.¹⁴ Eine Staatsvertragsmotion wurde angesichts des schon bestehenden parlamentarischen Instrumentariums (parlamentarische Initiative, Motion, Dringlicherklärung etc.) nicht für nötig befunden.¹⁵

4. Neue Kriterien bei gebundenen Ausgaben (Art. 89 Abs. 2 Bst. c KV, Art. 107 Ziff. 5 GRG bzw. Art. 48 FLG¹⁶), bessere Information und Dokumentation (Art. 39 Abs. 2 GRG, Art. 68 Abs. 1 Bst. e GO)

Die Kommission Parlamentsrechtsrevision stellte bei gebundenen Ausgaben ein grosses Unbehagen fest. Mitunter wurde die Gebundenheit einer Ausgabe nur dürftig begründet und konnte die Begründung

Rechtsetzungslehre, Zürich 2006, S. 146, Rz. 235; FELIX UHLMANN, Das Verordnungsveto – eine Auslegeordnung, in: Parlament, Parlement, Parlamento 2/2010, S. 4 ff.; FRITZ BRECHBÜHL, Verordnungsveto des Solothurner Kantonsrates, in: Parlament, Parlement, Parlamento 2/2010, S. 8 ff.; RUTH LÜTHI, Diskussionen über die Einführung eines Verordnungsvetos auf Bundesebene, in: Parlament, Parlement, Parlamento 2/2010, S. 19 ff.).

¹⁴ Eine von der Kommission Parlamentsrechtsrevision im Juli 2013 eingereichte parlamentarische Initiative stellt neu den Vorschlag in den Raum, in der Verfassung vorzusehen, dass das Gesetz ein Vetorecht des Grossen Rates gegenüber Verordnungen vorsehen könnte (vgl. PI 185-2013: Änderung der Kantonsverfassung, Stärkung Parlament). Zu den Diskussionen bezüglich Verordnungsveto anlässlich der Arbeiten für eine Totalrevision der Kantonsverfassung von 1989–1995: vgl. Fussnote 25.

¹⁵ Dies obwohl die Motion des Grossen Rates, welche die Parlamentsrechtsrevision ausgelöst hatte, die Einführung einer Staatsvertragsmotion anregte (vgl. M 71/2010 der Oberaufsichtskommission, Tagblatt 2010, S. 657 ff.). Diese Anregung stützte sich ihrerseits auf eine Empfehlung eines Berichtes des kpm (ANDREA IFF/FRITZ SAGER/EVA HERMANN/ROLF WIRZ, Interkantonale und interkommunale Zusammenarbeit: Defizite bezüglich parlamentarischer und direktdemokratischer Mitwirkung, Bericht im Auftrag der Oberaufsichtskommission des Grossen Rates des Kantons Bern, Bern 2010, Universität Bern, Kompetenzzentrum für Public Management, S. 158).

¹⁶ Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0).

¹² Vgl. dazu auch Studie des kpm zum Parlamentsrecht: ANDREAS LIENHARD/DANIEL SCHWARZ/FRITZ SAGER/RETO STEINER/ANDREAS MÜLLER, Reform des Parlamentsrechts im Kanton Bern. Studie im Auftrag der Kommission Parlamentsrechtsrevision des Kantons Bern, Bern 2011, Universität Bern, Kompetenzzentrum für Public Management, S. 65–75.

¹³ Das Verordnungsveto ist ein Instrument, mit welchem das Parlament gegen von der Regierung beschlossene Verordnungen oder Ordnungsänderungen Einspruch (Veto) einlegen kann. Das Vetorecht bezweckt sicherzustellen, dass sich Verordnungsbestimmungen nicht vom Sinn und Geist des Gesetzes entfernen. Das Veto führt nur, aber immerhin dann zu einer Überprüfung einer Verordnung durch das Parlament, wenn dieses von seinem Einspruchsrecht Gebrauch macht. Damit wird dem Parlament zwar eine Mitwirkung bei der Verordnungsgebung zugestanden, die Mitwirkung bleibt aber fakultativ und punktuell. Kommt es zu einem Veto, wird die Verordnung bzw. Ordnungsänderung aufgehoben. Das Veto wirkt somit rein kassatorisch. Insbesondere bleibt es der Regierung überlassen, mit welchem Inhalt sie erneut eine Verordnung bzw. Ordnungsänderung erlässt (vgl. GEORG MÜLLER, Elemente einer

folglich nicht durchwegs nachvollzogen werden. Durch tranchenweise Bewilligungen von Ausgaben zu ähnlichen Bereichen fehlte zuweilen auch der Überblick. Überhaupt liessen die bisherigen Abgrenzungskriterien zu grosse Interpretationsspielräume zu.¹⁷

Die Kommission Parlamentsrechtsrevision schlug deshalb folgende Änderungen vor, welchen sich der Grosse Rat anschloss:

- Künftig werden der Grosse Rat und seine Organe besser zu gebundenen Ausgaben *informiert und dokumentiert*: Der Vortrag zu einem Ausgabenbeschluss ist bei gebundenen Ausgaben neu mit einer einlässlichen Begründung zu versehen und der Finanzkommission zusammen mit der Ausgabenbewilligung zuzustellen (Art. 39 Abs. 2 GRG, Art. 68 Abs. 1 Bst. e GO).¹⁸ Sodann sind der Finanzkommission auch Mitberichte zu Ausgabenbewilligungen zuzustellen, wenn dies für die Ausübung der Oberaufsicht erforderlich ist (vgl. Art. 37 Abs. 1 Bst. a GRG).
- Die wichtigste Neuerung besteht allerdings darin, dass die *Kriterien* für die Gebundenheit von Ausgaben *verschärft* worden sind. Künftig gilt eine Ausgaben als neu, sobald ein Entscheidungsspielraum besteht bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten (Art. 107 Ziff. 5 GRG i.V. mit Art. 48 Abs. 1 FLG). Damit wird der Begriff der gebundenen Ausgaben, wie vom

Verfassungsgeber ursprünglich gewollt, eng gefasst.¹⁹ Für den Kanton Bern gelten damit künftig die gleichen Kriterien wie sie der Kanton grundsätzlich den Gemeinden gegenüber vorgibt.²⁰ Folge der neuen Kriterien wird sein, dass der Grosse Rat über mehr Ausgabenbeschlüsse zu befinden haben wird. Desgleichen dürften in Zukunft auch etwas mehr Geschäfte dem Finanzreferendum unterstehen, da dieses am Begriff der «neuen» Ausgaben anknüpft (vgl. Art. 62 Abs. 1 Bst. c KV).²¹

5. Zugänglichkeit zu Mitberichten (Art. 36–39 GRG, Art. 102 GRG)

Die parlamentarischen Informationsrechte folgen wie üblich einem Kaskadensystem, das von den allgemeinen Einsichtsrechten der Grossratsmitglieder zu den spezifischen Rechten der Kommissionen und Aufsichtskommissionen bzw. der parlamentarischen Untersuchungskommission übergeht.

Was die Mitberichte betrifft, verhält es sich im Kanton Bern künftig wie folgt: *Aufsichtskommissionen* und von ihnen beauftragte Ausschüsse können im Rahmen ihrer Oberaufsichtstätigkeit *Mitberichte* ohne Weiteres *einverlangen* (Art. 37 Abs. 1 Bst. a GRG, Art. 102 GRG).²² Bisher konnten sogar alle Kommissionen Akten – unter Umständen auch Mitberichte – einsehen, auf welche vom Regierungsrat vorgelegte

¹⁷ Vgl. Vortrag der Kommission Parlamentsrechtsrevision an den Grossen Rat vom 3. Dezember 2012 zum Gesetz über den Grossen Rat und zur Geschäftsordnung des Grossen Rates, Erläuterung zu Artikel 107 Ziffer 5 FLG, Tagblatt 2013, Beilage 2, S. 39.

¹⁸ Wie schon bisher sind Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates der Finanzkommission des Grossen Rates zur Kenntnis zu bringen, wenn die gebundenen Ausgaben – wären sie neu – in die Zuständigkeit des Grossen Rates fielen (Art. 48 Abs. 3 FLG). Auch weiterhin sind sie überdies im Amtsblatt zu veröffentlichen, wenn sie – wären sie neu – der fakultativen Volksabstimmung unterstünden (Art. 48 Abs. 4 FLG).

¹⁹ Vgl. URS BOLZ, in: Walter Kälin/Urs Bolz [Hrsg.] Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995, Kommentar zu Art. 76 Bst. e KV, N 6b.

²⁰ Vgl. Artikel 101 der Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV, BSG 170.111).

²¹ Eine von der Kommission Parlamentsrechtsrevision im Juli 2013 eingereichte parlamentarische Initiative stellt die verfassungsrechtlichen Ausgabenbefugnisse insgesamt und damit auch die Zuständigkeit des Regierungsrates bei gebundenen Ausgaben zur Diskussion (vgl. PI 185-2013: Änderung der Kantonsverfassung, Stärkung Parlament).

²² Dies gilt erst recht auch für *parlamentarische Untersuchungskommissionen*. Sie können die Herausgabe *sämtlicher* Akten verlangen, die sie zur Erfüllung ihres Auftrags benötigen (Art. 102 Abs. 2 Bst. a GRG).

Beratungsunterlagen Bezug nehmen (vgl. Art. 34 Abs. 1 Bst. b aGRG). Neu sind Mitberichte von diesem Einsichtsrecht ausdrücklich ausgenommen worden (Art. 36 Abs. 2 GRG).²³ Den Kommissionen verbleibt die Möglichkeit, einer Aufsichtskommission zu beantragen, eine konkrete Frage abzuklären, sollten ihre Informationsrechte zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben nicht ausreichen (Art. 36 Abs. 3 GRG).

Darüber hinaus erhalten *alle mit Kreditgeschäften* (Verpflichtungs- und Zusatzkrediten) *befassten Kommissionen* Mitberichte zu diesen Geschäften zugestellt (Art. 39 Abs. 1 GRG). Da neuerdings Kreditgeschäfte, wo vorhanden, durch Sachbereichskommissionen vorzubereiten sind (vgl. Art. 40 Abs. 2 Bst. c GO), sind die erwähnten Mitberichte auch diesen Kommissionen zugänglich zu machen und nicht mehr wie bisher nur der Finanzkommission. Auch wenn die Zugänglichkeit zu Mitberichten für alle Kommissionen gegenüber bisher eingeschränkt worden ist – grundsätzlicher Zugang nur noch für Aufsichtskommissionen – kennt der Kanton Bern doch weiterhin ein fortschrittliches Regime, so insbesondere mit der Spezialregelung zu den Kreditgeschäften.

6. Einigungskonferenzen zwischen Aufsichtskommissionen (Art. 51 GO, Art. 30 Abs. 5 GRG)

Die Grossratsgesetzgebung sieht neu ausdrücklich vor, dass eine Aufsichtskommission dem Grossen Rat zu einem Geschäft einer anderen Aufsichtskommission Antrag stellen kann. Das bedeutet, dass dem Grossen Rat durch Aufsichtskommissionen konkurrierende Anträge unterbreitet werden können. Vorausgesetzt ist allerdings,

dass sich ein *Geschäft erheblich auf die eigene Aufsichtstätigkeit* auswirkt. Bedingung ist auch, dass die Aufsichtskommissionen unter sich keine *Einigung* erzielen konnten (vgl. Art. 30 Abs. 5 GRG). Bevor also Aufsichtskommissionen dem Grossen Rat unterschiedliche Anträge unterbreiten, müssen sie sich zu verständigen versucht haben – sei dies mittels Mitberichten, gegenseitigen Anhörungen und dergleichen oder nötigenfalls mit speziellen Einigungskonferenzen (vgl. Art. 51 GO).²⁴

7. Motionen mit Richtliniencharakter (Art. 63 Abs. 3 GRG, Art. 30 Abs. 3 GO)

Mit der neuen Kantonsverfassung von 1995 wurden Motionen auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates zugelassen.²⁵

²⁴ Vgl. Vortrag der Kommission Parlamentsrechtsrevision an den Grossen Rat vom 3. Dezember 2012 zum Gesetz über den Grossen Rat und zur Geschäftsordnung des Grossen Rates, Erläuterung zu Artikel 51 GO, Tagblatt 2013, Beilage 2, S. 39. – Vgl. zum Ganzen auch Bericht der Finanzkommission und der Justizkommission zum Budget der Justiz im Kanton Bern, S. 4 (Tagblatt 2012, S. 8–10 <<http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaef.gid-2863119490024e7585ef41fec308e367.html>> besucht am 18.7.2013) sowie ISABELLE HÄNER, Rechtsgutachten vom 29. April 2011 zum «Budget der Justiz ab 2012», S. 38 und 54 <<http://www.gr.be.ch/dam/documents/GR/Mitglieder/de/2011/20111220-rechtsgutachten.pdf>>, besucht am 18.7.2013.

²⁵ Historisch interessant ist, dass diese Möglichkeit mit Diskussionen zur Einführung eines Verordnungsvetos in Zusammenhang stand, welche im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung (1989–1995) erfolgten. Hintergrund war, dass auf das Dekret, d.h. die Möglichkeit des Grossen Rates zur Verordnungsgebung, möglichst verzichtet werden sollte (zwecks Vereinfachung der Rechtsordnung / Flexibilisierung und Beschleunigung des Rechtsetzungsprozesses). Die Verfassungskommission war sich aber bewusst, dass ein Verzicht auf das Dekret einen Machtverlust für das Parlament bzw. einen Machtgewinn für den Regierungsrat darstellte und den Handlungsspielraum des Regierungsrates auf Verordnungsstufe vergrössern würde. Um den Verzicht auf das Dekret in der politischen Praxis zu begünstigen und die Aufwertung der Verordnungskompetenzen des Regierungsrates zu kompensieren, sollten dem Grossen Rat deshalb einerseits ein Einspracherecht gegen regierungsrätliche Verordnungen (*Verordnungsveto*) eingeräumt werden. Andererseits sollten neu *Verordnungsmotionen mit verbindlichem Weisungscharakter*

²³ Vgl. dazu im Detail: PATRICK TREES/CHRISTINA BUNDI CALDELARI/CÉLINE BAUMGARTNER, Kanton Bern – Neues Parlamentsrecht, in: «Parlament, Parlement, Parlamento» 2/2013, S. 51.

Einer solchen Motion kommt allerdings nur Richtliniencharakter zu (Art. 80 Abs. 1 Satz 2 KV).²⁶ Die neue Grossratsgesetzgebung bringt hier keine Änderung. Neu ist aber ausdrücklich geregelt, wie im Falle unterschiedlicher Auffassungen von Regierungsrat und Grosse Rat bezüglich des Verbindlichkeitsgrads einer Motion zu verfahren ist. Letztlich nicht entscheidend ist, ob der Regierungsrat eine Motion in seiner Antwort als Richtlinienmotion betitelt. Vielmehr stellt im Falle von Differenzen über den Charakter einer Motion das Büro des Grossen Rates dem Parlament Antrag (Art. 30 Abs. 3 GO). Damit ist geklärt, dass letzten Endes – der Verfassung entsprechend (vgl. Art. 79 Abs. 1 Bst. d KV) – der Grosse Rat über solche Zuständigkeitskonflikte befindet. Richtliniencharakter hat eine Motion nur, wenn der Regierungsrat im betreffenden Bereich *abschliessend* zuständig ist. Sonst kommt einer Motion nach dem Willen des Verfassungsgebers verbindlicher Weisungscharakter zu.

zugelassen werden. Während in der Folge Motionen mit der neuen Verfassung auch im Bereich der Zuständigkeiten des Regierungsrates zugelassen wurden (allerdings nur mit Richtliniencharakter, vgl. Art. 80 Abs. 1 Satz 2 KV), wurde das Verordnungs veto schon relativ früh (1990) gänzlich aufgegeben (vgl. zum Ganzen: Zwischenbericht der Verfassungskommission vom 19. April 1990, S. 68 f., Protokolle der Verfassungskommission 1989–1992, S. 829 ff. [Sitzung vom 30. Oktober 1990], Vernehmlassungsbericht II vom 27. September 1991 zum Kommissionsentwurf vom 9. April 1991 [Vernehmlassung des Regierungsrates vom 4.9.1991, S. 2, 12], Vortrag I der Verfassungskommission vom 31. Januar 1992 an den Grosse Rat, S. 104 f. 110, Bericht der Verfassungskommission an den Grosse Rat vom 17. September 1992 betreffend die Anträge für die zweite Lesung der Totalrevision der Staatsverfassung [Beilage 59 zu Tagblatt 1992, Erläuterungen zu Art. 81 KV, S. 11], Urs Bolz, in: Walter Kälin/Urs Bolz [Hrsg.] Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995, Kommentar zu Art. 74 Abs. 1 KV, Ziff. 3 b).

²⁶ Umgekehrt hat eine Motion im Zuständigkeitsbereich des Volkes oder des Grossen Rates verbindlichen Weisungscharakter (vgl. Art. 63 Abs. 2 und 3 GRG bzw. Art. 53 Abs. 2 und 3 aGRG; vgl. auch Urs Bolz, in: Walter Kälin/Urs Bolz [Hrsg.] Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995, Kommentar zu Art. 80 Abs. 1 KV, N 2).

8. Finanzmotion (Art. 64 GRG)

Die Finanzmotion löst den bisher kaum benutzten «Auftrag zu Gestaltung und Inhalt von Voranschlag, Aufgaben- und Finanzplan und Geschäftsbericht» ab.²⁷ Sie beauftragt den Regierungsrat oder die Justizleitung, eine *finanzseitig geforderte Massnahme* im nächsten Voranschlag oder im nächsten Aufgaben- und Finanzplan zu ergreifen (Art. 64 Abs. 1 GRG). Was unter «Finanzseite» zu verstehen ist, ergibt sich aus dem Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG). Dazu zählen die Saldi der Laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung des Kantons und der Direktionen sowie der Staatskanzlei, der Vermögensveränderungen der Spezialfinanzierungen, der Werte der Besonderen Rechnungen und der Saldi jeder einzelnen Produktgruppe sowie die Rahmenwerte für Staatsbeiträge (Art. 62 Abs. 4 Bst. a FLG).²⁸ Der Begriff «Finanzseite» wurde schon im bisherigen Recht verwendet.²⁹

Eine Finanzmotion hat Teile des Voranschlags bzw. Aufgaben- und Finanzplans zum Gegenstand (Art. 64 GRG). Sie ist innert zweier Monate zu beantworten, andere Vorstösse innert sechs Monaten (Art. 75 Abs. 2 GO, Art. 68 Abs. 1 GRG). Finanzmotionen sind von einer Kommission vorzubereiten, andere Vorstösse nicht (Art. 75 Abs. 3 GO, Art. 82 Abs. 1 Bst. a GO). Die Finanzmotion unterscheidet sich damit in verschiedener Hinsicht von gängigen Motionen. Sie ist deshalb als ein neuartiges parlamentarisches Instrument aufzufassen. Ob die Finanzmotion die in sie gesetzten Erwartungen – frühzeitigere und verbind-

²⁷ Vgl. Artikel 52b aGRG.

²⁸ Zur «Finanzseite» dürften künftig auch noch die Saldi jedes einzelnen Produkts gehören (vgl. bevorstehende FLG-Teilrevision, Art. 62 Abs. 4 Bst. a rev-FLG; die erste Lesung im Grosse Rat ist für die November-Session 2013 geplant).

²⁹ Vgl. Artikel 64 aGRG.

lichere Einflussnahme bei der Finanzsteuerung – erfüllen kann, bleibt abzuwarten. In der Lehre wurde sie immerhin schon als ein innovatives und auch als das richtige Instrument zur Stärkung der Finanzsteuerung erachtet: Die Finanzmotion sei als Steuerungsinstrument für einen *folgenden* Voranschlag und Finanzplan ausgestaltet. Damit bekomme die Regierung im Voraus die Stossrichtung vorgegeben, was zu Rechtssicherheit führe. Auch könne das Parlament relativ leicht überprüfen, ob die gemachten Vorgaben von der Regierung umgesetzt worden seien.³⁰

9. Kein Motionsrecht bei «liquiden» Geschäften (Art. 69 Abs. 2 GRG)

Bei einer parlamentarischen Initiative gilt regelmässig, dass sie unzulässig ist, wenn ihr Anliegen (stattdessen) als Antrag zu einem im Parlament schon hängigen Geschäft eingebracht werden kann (vgl. z.B. Art. 108 ParlG³¹). Diese Regelung kennt der Kanton Bern für parlamentarische Initiativen schon seit Langem (Art. 56 Abs. 2 aGRG).

Neu gilt im Kanton Bern auch bei einer Motion, dass sie zurückzuweisen ist, wenn ihr Anliegen als Antrag zu einem hängigen Geschäft eingebracht werden kann. Die Frist,

welche für eine Rückweisung massgebend ist, beträgt ein Jahr. Konkret gilt: Kann zu einem beim Grossen Rat anhängig gemachten Geschäft ein Anliegen innert eines Jahres als Antrag eingebracht werden, ist eine Motion zu dieser Materie vom Büro des Grossen Rates zurückzuweisen. Der Regierungsrat ist vorgängig anzuhören. Im Falle einer Rückweisung kann die Motionärin oder der Motionär den Grossen Rat anrufen. Wird das Geschäft wider Erwarten im Grossen Rat nicht innert Jahresfrist beraten, d.h. kann innert Frist kein Antrag zum Geschäft eingebracht werden, ist die Motion nachträglich zuzulassen (Art. 69 Abs. 2 GRG).

Diese Regelung bezweckt, dass auf laufende Gesetzgebungsverfahren nicht mit Motionen, sondern mit Anträgen eingewirkt wird – sei es bereits in der vorberatenden Kommission oder dann im Ratsplenum. Zwar wird das Motionsrecht damit eingeschränkt. Diesem Nachteil stehen aber die Vorteile gegenüber, dass eine Übersteuerung laufender Gesetzgebungsprozesse verhindert wird, der Grosse Rat auf diese Weise von Geschäften entlastet und der Ratsbetrieb in der Folge effizienter wird.

10. Wiedererwägung von Beschlüssen des Grossen Rates (Art. 79 GRG) – Sistieren der Beratungen im Grossen Rat (Art. 72 Abs. 2 GRG, Art. 82 Abs. 9 GRG, Art. 85 Bst. h GRG)

Bislang schwieg sich die bernische Grossratsgesetzgebung darüber aus, ob Beschlüsse des Grossen Rates in Wiedererwägung gezogen werden können. In der Praxis kam es zuweilen vor, dass über ein vom Grossen Rat bereits verabschiedetes Geschäft nochmals beraten und nochmals darüber beschlossen wurde, obwohl die «Schlussabstimmung» dazu schon stattge-

³⁰ Vgl. THOMAS SÄGESSER, Zur Totalrevision des Grossratsgesetzes im Kanton Bern, ZBJV 2012, S. 963 ff., insb. S. 980 f. Unterschiedliche Auffassungen bestanden demgegenüber hinsichtlich des Verbindlichkeitsgrads einer Finanzmotion. Während sich die vorberatende Kommission mit ISABELLE HÄNER auf den Standpunkt stellte, Finanzmotionen käme Weisungscharakter zu, sprach sich der Regierungsrat mit BERNHARD EHRENZELLER für blossen Richtliniencharakter aus (ISABELLE HÄNER, Rechtsgutachten vom 6. März 2012 zu Fragen der parlamentarischen Mitwirkung bei der Finanzplanung, S. 31–38; BERNHARD EHRENZELLER, Rechtsgutachten vom 16. Juni 2012 zu spezifischen Fragestellungen des Zusammenwirkens zwischen Parlament und Regierung im Kanton Bern, S. 14 f., 18 f. und 20 f.).

³¹ Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG [SR 171.10]).

funden hatte.³² Verfahrensmässig erfolgte dies mit einem Rückkommensantrag und Beschluss des Grossen Rates dazu, wenngleich ein Rückkommen eigentlich nur für den Zeitraum «bis zur Schlussabstimmung» vorgesehen war (vgl. Art. 89 und 96 aGO bzw. künftig Art. 97 Abs. 1 GO). Solche «Rückkommen» bezogen sich auf Entscheide, die unter hohem Zeitdruck erfolgten oder denen Missverständnisse zum Verfahrensablauf vorangingen.³³ Dies obwohl die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident vor einer Abstimmung eine Übersicht der Anträge und Vorschläge zum Abstimmungsverfahren bekannt gibt und die Ratsmitglieder gehalten sind, allfällige Einwände sofort mitzuteilen, damit der Grosse Rat sie vor der Abstimmung bereinigen kann (vgl. Art. 100 Abs. 2 und 3 GO, Art. 91 aGO). Um künftig ein «Rückkommen mit normalem Mehr auf eine Schlussabstimmung» zu verhindern, und weil nicht ausgeschlossen werden kann, dass auf diese Weise möglicherweise auch missliebige Entscheide rückgängig gemacht würden, enthält die Grossratsgesetzgebung neu klare Regeln, ob und unter welchen Umständen ein Beschluss des Grossen Rates in Wiedererwägung gezogen werden kann. Nach Artikel 79 GRG können Beschlüsse des Grossen Rates aus triftigen Gründen bis zum Ende einer laufenden Sitzung, an der sie gefällt worden sind, vom Grossen Rat in Wiedererwägung gezogen werden. Eine Wiedererwägung ist beschlossen, wenn 2/3 der Stimmen einem solchen Antrag zustimmen.

³² Der Begriff «Schlussabstimmung» meint hier die Abstimmung, mit welcher ein Geschäft vom Grossen Rat verabschiedet wird. Für Erlasse unterscheidet das bernische Recht speziell zwischen Gesamt- und Schlussabstimmung (vgl. Art. 99 GO).

³³ Vgl. z.B. Beschlüsse des Grossen Rates vom 23./24. Januar 2012 hinsichtlich der Bewilligung zusätzlicher finanzieller Mittel für das Zentrum Paul Klee. Via Rückkommen wurde nach der Schlussabstimmung nochmals über das Geschäft befunden (vgl. Tagblatt 2012, S. 12–18, 20, f. und 25–29).

Über das in Wiedererwägung gezogene Geschäft wird frühestens an der nächsten Sitzung beraten. Für diesen Beschluss gilt dann wieder das ursprüngliche Mehr.

Da die Wiedererwägung in grundsätzlichem Widerspruch zur Rechtssicherheit steht, kann sie nur aus triftigen Gründen erfolgen, beispielsweise infolge von Missverständnissen bei Verfahrensfragen.³⁴ Von einer Wiedererwägung soll jedenfalls nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht werden. Entsprechend gelten wie erwähnt noch weitere restriktive Vorgaben, wie das qualifizierte Mehr und das Erfordernis, sofort zu reagieren. Spätere bzw. andere Anträge, auf einen Grossratsbeschluss zurückzukommen, sind unzulässig.

In verfahrensmässiger Hinsicht fordert die neue Grossratsgesetzgebung auch, dass wenn das Verfahren im Grossen Rat unklar ist, die Grossratspräsidentin oder der Grossratspräsident vorschlägt, wie vorzugehen ist und diesen Vorschlag zur Abstimmung bringt. Findet sich keine Lösung, kann die *Beratung vorläufig unterbrochen* werden (Art. 72 Abs. 1 und 2 GRG). Damit soll verhindert werden, dass vorschnell gehandelt wird. Die Grossratspräsidentin oder der Grossratspräsident soll sich insbesondere nicht einseitigen Erwartungshaltungen oder hohem Zeitdruck beugen müssen. Eine Sistierung der Beratungen kann schliesslich auch bei Wahlgeschäften erfolgen: Bei der Wahl von Ratsorganen und weiteren Behördenmitgliedern durch den Grossen Rat gilt, dass wenn auch mit einem *fünften Wahlgang keine Wahl* zustande kommt, das *Wahlverfahren auszusetzen* ist. Dem Büro des Grossen Rates obliegt es dann, nach einer Lösung zu suchen und einen neuen Wahltermin festzulegen (Art. 82

³⁴ Wahlgeschäfte sind von der Wiedererwägung ausgeschlossen (Art. 79 Abs. 4 GRG). Das Rechtssicherheitsgebot ist in diesen Fällen noch bedeutungsvoller, da die Rechtsstellung Einzelner stark betroffen wird.

Abs. 9 GRG, Art. 85 Bst. h GRG). Faktisch dürfte es in solchen Fällen regelmässig darum gehen, neue Kandidierende ins Spiel zu bringen, was unter Zeitdruck nicht möglich ist.

11. Vertretung des Kantons vor oberer Instanz (Art. 57 GRG, Art. 24 Bst. c GO, Art. 28 Abs. 4 GO)

Der Vollzug von Beschlüssen des Grossen Rates obliegt grundsätzlich dem Regierungsrat (Art. 90 Bst. d KV). Daran anknüpfend sah die Grossratsgesetzgebung bislang vor, dass der Regierungsrat den Grossen Rat in Verfahren vor oberer Instanz vertritt. Allerdings konnte der Grosse Rat schon bisher eine abweichende Anordnung treffen (vgl. Art. 52 aGRG).

Im Vernehmlassungsverfahren zur neuen Grossratsgesetzgebung wurde von verschiedener Seite angeregt, dass in Fällen, in denen ein vor oberer Instanz angefochtener Grossratsbeschluss nicht dem ursprünglichen Antrag des Regierungsrates an den Grossen Rat entspreche, die Vertretung vor oberer Instanz nicht durch den Regierungsrat erfolgen sollte, sondern durch das Büro des Grossen Rates.³⁵

Auch künftig gilt, dass wenn ein Akt des Grossen Rates angefochten wird, weiterhin grundsätzlich der Regierungsrat den

Kanton im Beschwerdeverfahren vertritt. Allerdings können der Grosse Rat (z.B. bei der Beratung des fraglichen Geschäfts) oder neu auch das Büro des Grossen Rates (im Nachgang zum fraglichen Grossratsbeschluss) eine abweichende Anordnung treffen. Wesentlich ist zudem, dass in Fällen, in denen ein angefochtener Grossratsbeschluss nicht dem ursprünglichen Antrag des Regierungsrates an den Grossen Rat entspricht, neu immer das Büro des Grossen Rates den Kanton im Beschwerdeverfahren vertritt und nicht mehr der Regierungsrat (Art. 57 Abs. 2 GRG, Art. 24 Bst. c GO, Art. 28 Abs. 4 GO). Ausdrücklich festgehalten ist zudem, dass der Regierungsrat das Büro des Grossen Rates zu benachrichtigen hat, wenn ein Akt des Grossen Rates mit Beschwerde angefochten wird. Ferner hat der Regierungsrat den Grossen Rat über seine Eingaben an die Beschwerdeinstanz zu informieren (Art. 57 Abs. 1 und 3 GRG).

12. Abstimmungserläuterungen des Grossen Rates (Art. 88 GRG)

Abstimmungserläuterungen sind von Bundesrechts wegen nicht vorgeschrieben (vgl. Art. 34 Abs. 2 BV). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind sie aber *zulässig* (vgl. BGE 139 I 1 E. 6.2 S. 13). In der Praxis sind heute Abstimmungserläuterungen in Bund und Kantonen nicht mehr wegzudenken. Sie dienen der Informationsvermittlung und gehören zum amtlichen Stimmmaterial. Die Stimmberechtigten sollen sich auf Grund sachlicher Informationen mit relativ wenig Aufwand ein Bild darüber machen können, worum es bei einer Vorlage geht und welches die wichtigsten Argumente sind, die für oder gegen eine Vorlage sprechen.

Den Kantonen steht es frei zu bestimmen, welches Organ für die Abstimmungserläuterungen zuständig sein soll. Im Bund und in den meisten Kantonen ist es die Exe-

³⁵ Auslöser war ein Zwischenentscheid des Grossen Rates in einem Konzessionsverfahren, bei welchem der Grosse Rat *nicht* dem Antrag des Regierungsrates folgte (Nutzung der Wasserkraft des Soubaches, Tagblatt 2012, 447–461 und Beilage 6 dazu, S. 14–19). Der Regierungsrat fertigte in der Folge den entsprechenden Entscheid aus. Dabei setzte er die im Grossen Rat vorgebrachten Argumente stichwortartig und ungewichtet an Stelle seiner ursprünglichen, gegenteiligen Ausführungen. Eine Beschwerde gegen den Grossratsbeschluss wies das Verwaltungsgericht ab (Urteil des Verwaltungsgerichts vom 22. April 2013; vgl. <http://www.justice.be.ch/justice/de/index/entscheide/entscheide_rechtsprechung/entscheide/verwaltungsrechtlicheabteilung.assetref/content/dam/documents/Justice/Entscheide/de/vg/Verwaltungsrecht/12_155Ua.pdf>, besucht am 18.7.2013).

kutive, was damit zusammenhängen mag, dass bereits die Vorbereitung und die Organisation von Abstimmungen im exekutiven Zuständigkeitsbereich liegen. «Gegen diese Kompetenz spricht (...), dass das Parlament dasjenige Organ ist, welches den für den Volksentscheid massgeblichen Inhalt verbindlich festlegt. ... Das Redigieren durch die Exekutive hat jedoch wiederum den Aspekt in sich, dass diese die Vorlage inhaltlich massgeblich prägt und mit ihr am einheitlichsten vertraut ist».³⁶

Im Kanton Bern ist schon seit Längerem der *Grosse Rat für die Abstimmungserläuterungen zuständig* (Art. 77 Abs. 1 Bst. b GPR,³⁷ Art. 88 Abs. 1 GRG). Grossratsseitig ist diese Befugnis weiterübertragen worden (vgl. Art. 81 Abs. 2 KV), gegenwärtig dem Büro des Grossen Rates, künftig der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (Art. 16b Abs. 4 Bst. d aGRG, Art. 39 Abs. 5 GO). Dem Grossen Rat verbleibt die Möglichkeit, das Geschäft wieder an sich zu ziehen (vgl. Art. 81 Abs. 2 KV). Die Verabschiedung der Abstimmungserläuterungen erfolgt in öffentlicher Sitzung (Art. 39 Abs. 5 GO bzw. Art. 29 Bst. k aGO).

³⁶ Vgl. JEANNE RAMSEYER, Zur Problematik der behördlichen Information im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen, Diss. Basel 1992, S. 40. – Im Bund war die Zuweisung der Zuständigkeit an den Bundesrat offenbar nicht unumstritten. Eingewendet wurde u.a., «dass die Erläuterungen mindestens der Form nach vom Parlament ausgehen sollten. Begründet wurde dies damit, dass eine Vorlage durch die Beratungen in den eidgenössischen Räten gegenüber dem Antrag des Bundesrates noch wesentliche Änderungen erfahren» könne (Ramseyer, S. 39 f.).

³⁷ Gesetz vom 5. Mai 1980 über die politischen Rechte (GPR) bzw. ab 1. Januar 2014 Artikel 54 des Gesetzes vom 5. Juni 2012 über die politischen Rechte (PRG). Vgl. auch Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 31. August 2011 zur Totalrevision des Gesetzes über die politischen Rechte, Erläuterung zu Artikel 53, insb. bezüglich Randtitel, Tagblatt 2012, Beilage 7, S. 19.

13. Formerfordernis bei Standesinitiativen (Art. 116 Abs. 3 GO)

Im Kanton Bern gilt für parlamentarische Initiativen schon seit Langem, dass sie nur in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs zu einem Erlass oder Beschluss des Grossen Rates eingereicht werden können (vgl. Art. 56 aGRG bzw. neu Art. 62 GRG).

Für Standesinitiativen gab es im Kanton bislang keine entsprechende Formvorgabe (vgl. Art. 75a aGO). Auch Bundesrecht verlangt für Standesinitiativen nicht zwingend die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs bzw. lässt ausdrücklich auch den blossen Vorschlag zur «Ausarbeitung eines Entwurfes» zu (vgl. Art. 115 ParlG Bund). Bestrebungen im Bund, für Standesinitiativen ein Formerfordernis vorzusehen, scheiterten jüngst.³⁸ Ungeachtet dessen steht es den Kantonen frei, selber ein Formerfordernis für Standesinitiativen vorzusehen. Davon hat der Grosse Rat im neuen Parlamentsrecht Gebrauch gemacht.

Mit einer Standesinitiative kann vorgeschlagen werden, dass eine Kommission der eidgenössischen Räte einen Entwurf für einen Erlass der Bundesversammlung ausarbeitet (Art. 115 Abs. 1 revParlG Bund,³⁹ Art. 116 Abs. 3 Satz 1 GO). In formaler Hinsicht fordert der Kanton Bern für seine Standesinitiativen künftig, dass sie in *Form eines Erlassentwurfs* einzureichen und zu begründen sind (Art. 116 Abs. 3 Satz 2 GO). Zwar steigen damit die Anforderungen beim Ausformulieren einer Standesinitiative merklich, was das Einreichen einer

³⁸ Künftig soll im Bund aber gelten, dass jeder Kanton mit einer Standesinitiative vorschlagen kann, *dass eine Kommission einen Entwurf* für einen Erlass der Bundesversammlung *ausarbeitet*. Die Standesinitiative ist zu *begründen*. Die Begründung muss insbesondere die Zielsetzung des Erlasses enthalten (vgl. Änderung des ParlG vom 21. Juni 2013, Referendumsvorlage, BBL 2013, 4735 ff.).

³⁹ Vgl. Fussnote 38.

Standesinitiative zweifellos schwieriger machen wird. Der Vorteil des Formerfordernisses liegt aber darin, dass eine Standesinitiative nun derart klar und präzise sein wird, dass nicht später in Auslegungsfragen Probleme auftauchen und sich die Initiative letztlich als unwirksam bzw. nicht umsetzbar erweist und, wenn überhaupt, lediglich als politisches Signal verstanden wird. In Zukunft dürften Standesinitiativen im Kanton Bern deshalb sorgsamer und gezielter eingesetzt werden, was sie letztlich auf allen Stufen effektiver macht. Der Kanton Bern hat in den letzten zehn Jahren (2002–2012) 36 Standesinitiativen eingereicht (im Vergleich dazu AG: 16, ZH: 13, VD: 12).⁴⁰

14. **Stellungnahmen bei Vernehmlassungen an Bundesbehörden (Art. 117 GO)**

Die Aussenbeziehungen liegen wie eingangs des Beitrags gezeigt grundsätzlich in der Zuständigkeit des Regierungsrates (Art. 90 Bst. a KV). Die Kompetenzen des Regierungsrates sind allerdings nicht unbegrenzt. Bei Vernehmlassungen an den Bund bestimmt schon die Kantonsverfassung, dass der Regierungsrat an allfällige Stellungnahmen des Grossen Rates gebunden ist (vgl. Art. 90 Bst. e KV und Art. 79 Abs. 1 Bst. c KV).

Die Grossratsgesetzgebung führt näher aus, wie der Grosse Rat eine Stellungnahme abgeben kann. Damit die Vernehmlassungsfrist eingehalten werden kann, erfolgt die *Stellungnahme üblicherweise mittels einer Motion, die dringlich erklärt wird*.⁴¹ Denk-

⁴⁰ Vgl. Motion 205/2012(Haas), Wirkungsanalyse betreffend Standesinitiativen, Tagblatt 2013, S. 74–77.

⁴¹ So beauftragte z.B. der Grosse Rat – gestützt auf eine dringliche Motion seiner Oberaufsichtskommission (M 122/2013) – den Regierungsrat damit, sich in der Vernehmlassung des Kantons Bern an den Bund zur Änderung des Nachrichtendienstgesetzes (NDG) dahingehend zu äussern, dass keine Beschränkung der kantonalen parla-

bar ist aber auch eine parlamentarische Initiative, wohingegen andere Instrumente wie Postulat, Interpellation und Anfrage mangels ausreichender Verbindlichkeit bzw. Wirkung ausscheiden (vgl. Art. 117 Abs. 2 GO). Eine Motion muss dringlich behandelt und in derselben Session beraten werden, in der sie eingereicht worden ist, wenn sonst die Vernehmlassungsfrist des Bundes verpasst würde (Art. 117 Abs. 3 GO). In dringenderen Fällen kann von den üblichen Vorgaben noch insofern abgewichen werden, als dass der Grosse Rat über eine Stellungnahme auch ohne Vorberatung durch eine Kommission befinden kann bzw. die Geschäftsleitung des Büros des Grossen Rates eine Kommission mit dem Verfassen einer Stellungnahme beauftragen kann; der Grosse Rat ist diesfalls nachträglich über die Stellungnahme zu orientieren (Art. 117 Abs. 4 GO).

15. **Von Regierung und Verwaltung unabhängige Parlamentsdienste (Art. 89 GRG, Art. 91 GRG und Art. 93 GRG)**

Mit der neuen Grossratsgesetzgebung sind Parlamentsdienste geschaffen worden, die nur dem Grossen Rat und seinen Organen verantwortlich sind und ausschliesslich der Aufsicht des Grossen Rates unterstehen (Art. 91 Abs. 2 GRG, Art. 92 Abs. 1 GRG). Damit einher geht, dass der *Finanzhaushalt der Parlamentsdienste neu Teil der Besonderen Rechnung für den Grossen Rat* ist (Art. 93 Abs. 1 GRG). Der Grosse Rat verfügt zur Erfüllung seiner Aufgaben im Voranschlag (Budget) des Kantons über eigene Mittel (Art. 89 Abs. 1 GRG).⁴²

mentarischen Oberaufsicht beim Nachrichtendienst erfolgen (vgl. Tagblatt 2013, S. 570–573). Dementsprechend fiel auch die Vernehmlassung an den Bund aus.

⁴² Der Grosse Rat führt dafür eine Besondere Rechnung (Art. 89 Abs. 2 GRG). Eine Besondere Rechnung ist zwar auch Teil des Voranschlags, Aufgaben- und Finanzplans

Die Parlamentsdienste sind aber nicht nur in finanzieller, sondern auch in personeller Hinsicht von Regierung und Verwaltung unabhängig. Zwar untersteht das Personal der Parlamentsdienste grundsätzlich wie das Personal der Verwaltung der kantonalen Personalgesetzgebung. Allerdings entscheidet das *Büro des Grossen Rates* über die Schaffung von *Personalstellen* zur Erbringung der Leistungen der Parlamentsdienste für den Grossen Rat und seine Organe. Ebenso ist das Büro zuständig, die Funktionen jeweils einer *Gehaltsklasse* zuzuweisen. Die Verwaltung (Personalamt) ist anzuhören (Art. 93 Abs. 2 und 3 GRG).⁴³

16. **Ausdrückliche legislatorische Erwähnung bestimmter Themen (Aufgaben Grosser Rat, Oberaufsicht, Rechte und Pflichten Ratsmitglieder, Planung)**

In gesetzgeberischer Hinsicht speziell ist, dass verschiedene Themen im Grossratsgesetz erwähnt sind, obwohl dies an und für sich nicht notwendig wäre.

So umschreibt etwa der erste Artikel des Grossratsgesetzes die *Rolle des Grossen Rates* im Gewaltenteilungsgefüge. Der Grosse Rat wird als diejenige Behörde bezeichnet, welche – unter Vorbehalt der Rechte des Volkes – die *politischen Leitentscheide des Kantons* fällt (Art. 1 Satz 2 GRG). Zwar ergibt sich dies bereits aus anderen Er-

lassen (Kantonsverfassung) bzw. anderen Bestimmungen des Grossratsgesetzes. Die entsprechende Erwähnung rechtfertigt sich aber, weil mit dem Grossen Rat eine der wichtigsten demokratischen Institutionen des Kantons zur Diskussion steht. Dessen Hauptfunktion sollte im Grossratsgesetz erwähnt werden. Die Bestimmung trägt auch ganz allgemein zum Verständnis bei und hilft nötigenfalls mit, das Verhältnis zu anderen Erlassen zu klären.⁴⁴

Im Übrigen wurde davon abgesehen, die einzelnen Aufgaben des Grossen Rates in einem Kapitel abstrakt zu umschreiben oder zusammenzufassen.⁴⁵ Die diesbezüglichen Hinweise in der Kantonsverfassung und anderen Erlassen wurden als ausreichend erachtet (vgl. z.B. Art. 74–79 KV). Einzig die Oberaufsicht des Grossen Rates ist noch speziell erwähnt worden (Art. 4 GRG, Art. 58–61 GO). Damit wurde dem Umstand Rechnung getragen, dass der Grosse Rat *durch die Oberaufsicht eine funktionell verstärkte Stellung* gegenüber den anderen Staatsgewalten erlangt.

In anderer Hinsicht gesetzgeberisch speziell ist die übersichtliche *Auflistung der Rechte und Pflichten der Ratsmitglieder* in den Artikeln 14 und 15 GRG. Zwar kommt man nicht umhin, die Rechte und Pflichten vereinzelt noch näher auszuführen,⁴⁶ was gewisse Redundanzen nach sich zieht. Die Vorteile überwiegen dennoch. Die Hauptadressaten des Gesetzes – die Ratsmitglie-

und des Geschäftsberichts, sie erlaubt aber Abweichungen von der standardisierten Rechnungsführung. Die Besondere Rechnung des Grossen Rates besteht aus einer Finanzbuchhaltung und einer Anlagenbuchhaltung (vgl. Art. 121 Abs. 1 GO sowie Vortrag vom 5.12.2001 zum Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen, Erläuterungen zu Artikel 36 FLG [S. 14] und Glossar Ziff. 10 [Anhang 4 zum Vortrag, S. 34]).

⁴³ Eine Zustimmung des Personalamtes ist einzig vorgesehen, wenn beim Anfangsgehalt, bezüglich der Frage, in welche *Gehaltsstufe* [innerhalb der vorgegebenen *Gehaltsklasse*] eine Person einzureihen ist, von einer in der Personalverordnung festgelegten Bandbreite abgewichen würde (vgl. Art. 132 Abs. 4 Satz 3 GO).

⁴⁴ Die Aufgaben des Regierungsrates werden im entsprechenden Gesetz ebenfalls im ersten Artikel kurz umschrieben. So erfüllt der Regierungsrat gemäss Artikel 1 des Organisationsgesetzes «die ihm durch Verfassung und Gesetz übertragenen Aufgaben. Er leitet, plant und koordiniert das dazu erforderliche staatliche Handeln und sorgt für den Vollzug» (Art. 1 des Gesetzes vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung [Organisationsgesetz, Org; BSG 152.01]).

⁴⁵ Vgl. demgegenüber die Zusammenstellung der Aufgaben der Bundesversammlung im 3. Titel des Parlamentsgesetzes (Art. 22–30 ParlG).

⁴⁶ Beispielsweise zum Ausstand in Artikel 17 GRG oder zur Offenlegungspflicht in Artikel 16 GO.

der – können sich schnell einen Überblick über ihre Rechte und Pflichten verschaffen, ohne die entsprechenden Informationen verschiedenenorts zusammentragen zu müssen.

Ähnliche Überlegungen stehen den *Wahlverfahrensbestimmungen* zu Grunde (Art. 80 – 86 GRG). Auf Gesetzesstufe müssten nur die grundlegenden und wichtigen Inhalte geregelt werden (vgl. Art. 69 Abs. 4 KV). Das Grossratsgesetz äussert sich aber auch zu Details des Verfahrens der Wahlen durch den Grossen Rat (vgl. Art. 82, Art. 84 und Art. 85 GRG). Gewisse Artikel erscheinen so etwas schwerfällig. Die Regelung ermöglicht es den Stimmzählerinnen und Stimmzählern aber, im «Ernstfall» – d.h. während des Auszählens, wenn jeweils grosse Eile geboten ist – die Bestimmungen einer *Checkliste* ähnlich durchzugehen und sofort eine Antwort zu finden. Die Stimmzählerinnen und Stimmzähler sollen insbesondere davon befreit werden, die gerade massgebende Bestimmung über zwei Erlassstufen hinweg suchen zu müssen.

Die Totalrevision der Grossratsgesetzgebung wurde auch dazu genutzt, den Geschäftsverkehr zwischen dem Grossen Rat und dem Regierungsrat bzw. den obersten kantonalen Gerichten umfassender als bisher wie auch grundsätzlicher im Gesetz abzubilden. Dies gilt insbesondere für das *Planungs- und Berichtswesen* (Art. 46 f., Art. 49–53 GRG). Artikel 46 GRG statuiert zunächst einmal den Grundsatz, dass der Grosse Rat in der politischen und strategischen Planung mitwirkt. Dann folgen Hinweise zu ausgewählten Gegenständen (Richtlinien der Regierungspolitik, Vorschlag, Aufgaben- und Finanzplan sowie Geschäftsbericht [Art. 47–50 GRG]). So wird etwa der Aufgaben- und Finanzplan künftig vom Grossen Rat zu genehmigen sein und umfasst er neu ausdrücklich auch

eine Investitionsplanung (Art. 49 GRG). Aufschlussreich sind ferner die Artikel 52 und 53 GRG, die darstellen, wie der Grosse Rat zu Planungen und Berichten Beschluss fassen kann. Sie enthalten mitunter auch ganz praktische Vorgaben, beispielsweise, dass beschlossene Planungserklärungen informationshalber am Anfang der entsprechenden Planung oder des entsprechenden Berichts aufzuführen sind (vgl. Art. 53 Abs. 3 GRG). Über den Stand der Umsetzung der Planungserklärungen ist wie bisher im Geschäftsbericht zu informieren (Art. 53 Abs. 5 GRG).

Schlusswort

Die neue Grossratsgesetzgebung tritt am 1. Juni 2014 in Kraft. Die Praxis wird weissen müssen, ob sich das Regelwerk bewährt. Dies gilt im Besonderen für jene «Berner Spezialitäten», die schweizweit noch nirgends «aufgetischt» worden sind – so für die Finanzmotion und die Rückweisung von Motionen bei «liquiden» Geschäften.

Patrick Trees

Ratssekretär des Kantons Bern

Christina Bundi Caldelari

stv. Leiterin des Ratssekretariats
des Kantons Bern

Céline Baumgartner

Sekretariat Delegationen für
Aussenbeziehungen und Mitarbeiterin
am Projekt Parlamentsrechtsrevision

patrick.trees@sta.be.ch

christina.bundi@sta.be.ch

celine.baumgartner@sta.be.ch



Das Thuner Stadtparlament führt den Jugendvorstoss ein

Aufgrund einer vom Thuner Stadtrat einstimmig überwiesenen Motion mehrerer Fraktionen wurde nun der Jugendvorstoss ins Reglement aufgenommen. Damit können 40 Jugendliche im Alter zwischen 14 und 18 Jahren mit Wohnsitz in der Stadt Thun ein Postulat oder eine Motion einreichen. Auch Jugendliche ohne Schweizerbürgerrecht können einen Jugendvorstoss unterzeichnen, obwohl diese im Übrigen in der Stadt nicht stimm- und wahlberechtigt sind.

Die Einreichung und Vertretung dieser Vorstösse erfolgt an einer Stadtratssitzung durch die erst- und/oder zweitunterzeichnende Person einzeln oder gemeinsam. Die Stadtkanzlei unterstützt die Jugendlichen in Verfahrensfragen.

Remo Berlinger
Stadtratssekretär Stadt Thun
Remo.berlinger@thun.ch

Und zum Schluss das Zitat

«Parlamente sind im Übrigen – ... keine Instrumente zur Beschleunigung von Entscheidungen, sondern zur Legitimierung von Entscheidungen, die allgemeinverbindlich gelten sollen. Dies setzt eine Sorgfalt und Gründlichkeit voraus, die dem Beschleunigungsehrgeiz widerstehen muss, von wem auch immer er jeweils geltend gemacht wird.»

*Norbert Lammert, Bundestagspräsident,
In: Das Parlament, 28. Oktober 2013*



Korrespondenten – Correspondents – Corrispondenti

Bund

Bundesversammlung

Ruth Lüthi, stv. Sekretärin der Staatspolitischen Kommissionen, Parlamentsdienste der eidg. Räte, 3003 Bern, T: 058 322 98 04, F: 058 322 98 67, E: ruth.luethi@parl.admin.ch

Kantone – Cantons – Cantoni

Kantonsrat Zürich

Moritz von Wyss, Leiter Parlamentsdienste Kantonsrat Zürich, Postfach, 8090 Zürich, T: 043 259 20 07, F: 043 259 51 88, E: moritz.vonwys@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

Kantonsrat Luzern

Edith Mertens, Leiterin Parlamentsdienst, Staatskanzlei, Bahnhofstrasse 15, 6002 Luzern, T: 041 228 50 15, E: edith.mertens@lu.ch

Landrat Uri

Kristin Arnold Thalman, Landratssekretärin, Rathaus, 6460 Altdorf, T: 041 875 20 06, F: 041 870 66 51, E: kristin.arnold@ur.ch

Kantonsrat Schwyz

Mathias Brun, Staatsschreiber, Staatskanzlei, 6431 Schwyz, T: 041 819 11 24, F: 041 819 26 19, E: mathias.brun@sz.ch

Kantonsrat Obwalden

Nicole Frunz Wallimann, Ratssekretärin, Ratssekretariat Kantonsrat, Rathaus, Postfach 1562, 6061 Sarnen, T: 041 666 62 02, F: 041 660 65 81, E: nicole.frunz@ow.ch

Landrat Nidwalden

Armin Eberti, Landratssekretär, Regierungsgebäude, Postfach, 6371 Stans, T: 041 618 79 01, F: 041 618 79 11, E: armin.eberti@nw.ch

Landrat Glarus

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

Kantonsrat Zug

Tobias Moser, Landschreiber, Regierungsgebäude, Postfach, 6301 Zug, T: 041 728 31 10, F: 041 728 37 01, E: tobias.moser@zg.ch

Grand Conseil Fribourg – Grosser Rat Freiburg

Mireille Hayoz, Secrétaire générale du Grand Conseil, Rue de la Poste 1, 1701 Fribourg, T: 026 305 10 52, F: 026 305 10 49, E: HayozMi@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 Basel-Stadt

Thomas Dähler, Leiter Parlamentsdienst, Rathaus, 4001 Basel, T: 061 267 40 15, M: 078 713 59 06, E: thomas.daehtler@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

Janine Rutz, Sekretärin des Kantonsrats, Regierungsgebäude, Beckenstube 7, 8200 Schaffhausen, T: 052 632 73 63, F: 052 632 70 69, E: janine.rutz@ktsh.ch

Grosser Rat Appenzell IR

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

Kantonsrat Appenzell AR

Nadja Holenstein, Assistentin Kantonsrat, Parlamentsdienste, Regierungsgebäude, 9102 Herisau, T: 071 353 67 79, F: 071 353 68 64, E: nadja.holenstein@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

Rahel Ommerli, Leiterin Parlamentsdienst, Regierungsgebäude, 5001 Aarau, T: 062 835 13 61, F: 062 835 13 59, E: rahel.ommerli@ag.ch

Grosser Rat Thurgau

Ricarda Zurbuchen, Leiterin Parlamentsdienste, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld, T: 052 724 23 49, F: 052 724 29 58, E: ricarda.zurbuchen@tg.ch

Gran Consiglio Ticino

Gionata P. Buzzini, Segretario del Gran Consiglio, Palazzo governativo, 6510 Bellinzona, T: 091 814 43 25, E: gionata.buzzini@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, Rond-Point Paradis 5, 3960 Sierre, T: 027 455 40 08, E: fernandemelly@netplus.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 97 00, F: 022 327 97 19,
E: maria-anna.hutter@etat.ge.ch

Parlement Jura

Jean-Baptiste Maître, secrétaire du Parlement, 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-baptiste.maître@jura.ch

Gemeinden – Communes – Comuni

Stadt Baden

Marco Sandmeier, Stadtschreiber Stellvertreter, Stadthaus,
Rathausgasse 1, 5401 Baden, T: 056 200 82 04, F: 056 200 83 26,
E: marco.sandmeier@baden.ag.ch

Stadt Bern

Daniel Weber, 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 Büllach

Pascal Sidler, Ratssekretär, Marktgasse 28, 8180 Büllach,
T: 044 863 11 22, F: 044 863 11 33, E: pascal.sidler@buelach.ch

Gemeinde Davos

Michael Straub, Landschreiber, Berglistutz 1, Postfach, 7270 Davos
Platz 1, T: 081 414 30 41, F: 081 414 30 49,
E: michael.straub@davos.gr.ch

Stadt Dietikon

Daniel Müller, Stadtschreiber Stv., Bremgartnerstrasse 22,
8953 Dietikon, T: 044 744 36 26, E: daniel.mueller@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: infocm@ville-ge.ch

Stadt Gossau

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

Gemeinde Köniz

Verena Remund-von Känel, Parlamentssekretärin, Direktion
Präsidiales und Finanzen, Fachstelle Parlament, Landorfstr. 1,
3098 Köniz, T: 031 970 92 06, F: 031 970 92 17,
E: verena.remund@koeniz.ch

Stadt Kreuzlingen

Thomas Niederberger, Stadtschreiber der Stadt Kreuzlingen und
Sekretär des Gemeinderates, Stadtkanzlei, Hauptstrasse 62,
8280 Kreuzlingen, T: 071 677 62 10, F: 071 671 11 30,
E: thomas.niederberger@kreuzlingen.ch

Ville de Lausanne

Frédéric Tétaz, 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: frederic.tetaz@lausanne.ch

Stadt Luzern

Hans Büchli, Leiter Sekretariat Grosser Stadtrat, Hirschengraben 17,
6002 Luzern, T: 041 208 82 13, F: 041 208 88 77,
E: grstr@stadtluzern.ch

Stadt Opfikon

Willi Bleiker, Ratssekretär, Stadtverwaltung Opfikon,
Oberhauserstrasse, 8152 Opfikon, T: 01 829 82 27, F: 01 829 82 42,
E: willi.bleiker@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

Alexandre von Rohr, Stadtschreiber, Stadthaus, Postfach 1258,
6301 Zug, T: 041 728 21 02, F: 041 728 23 71,
E: alexandre.vonrohr@stadtzug.ch

Stadt Zürich

Andreas Ammann, Leiter Parlamentsdienste des Gemeinderates,
Stadthausquai 17, Postfach, 8022 Zürich, T: 044 412 31 10,
F: 044 412 31 12, E: andreas.ammann@zuerich.ch

Vorstand SGP – Comité SSP – Comitato SSP

Präsident

Claude Janiak, Ständerat, Binningen

Vizepräsident

Thomas Dähler, Leiter Parlamentsdienst, Basel

Sekretär

Reto Schmid, stv. Generalsekretär des Grossen Rates, Freiburg

Kassiererin

Fernande Melly-Fux, Sierre

Webmaster

Fritz Brechbühl, Sekretär des Kantonsrates, Solothurn

Andreas Blaser, Grossrat BE, Steffisburg; Gionata Buzzini, segretario
generale del Gran Consiglio, Minusio; Hansjörg Dürst, Ratschreiber,
Glarus; Edith Mertens, Leiterin Parlamentsdienst, Luzern;
Maria Anna Hutter, sautière du Grand Conseil, Genève; Regula
Klemmer, Ratssekretärin, Biel; Ivo Müller, Kantonsrat AR, Herisau;
Olivier Rapin, Secrétaire général du Grand Conseil, Lausanne;
Daniel Reuter, Zürich; Moritz von Wyss, Leiter Parlamentsdienste,
Zürich