



SGP / SSP / SSP

# 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

---

Dezember 2016  
Nr. 3, 19. Jahrgang

---

Décembre 2016  
No. 3, 19<sup>e</sup> année

---

Dicembre 2016  
No. 3, 19<sup>o</sup> anno

Schwerpunkt – Le thème – Il tema

**Rolle der Finanzkommissionen  
im Budgetprozess**

**Rôle des commissions des finances  
dans le processus budgétaire**

Mitteilungen – Nouvelles – Notizie

**Kanton St. Gallen**

---

**Editorial**

---

Jahresversammlung im Kanton Jura zum  
Thema «Rolle der Finanzkommissionen im  
Budgetprozess» **1**

---

---

**Schwerpunkt - Le thème - Il tema**

---

Rolle der Finanzkommissionen im  
Budgetprozess

Rôle des commissions des finances dans le  
processus budgétaire

Finanzkommissionen im parlamentarischen  
Prozess: eine neue Perspektive

*Mark Schelker* **3**

---

Die Rolle der Finanzkommissionen im  
Budgetprozess: Das Beispiel des Bundes  
*Stefan Koller* **8**

---

Rôle des commissions des finances dans  
les cantons: l'exemple du Canton du Jura  
*Charles Juillard* **13**

---

Die Rolle der Finanzkommissionen beim  
Budgetprozess, am Beispiel des Kantons  
Luzern  
*Franz Wüest* **17**

---

Rolle der Finanzkommissionen im  
Budgetprozess / Rôle des commission  
des finances dans le processus budgétaire:  
Podiumsdiskussion **19**

---

---

**Mitteilungen – Nouvelles – Notizie**

---

Mundart oder Schriftsprache  
im St.Galler Kantonsrat? **31**

---

Korrespondenten – Correspondents –  
Corrispondenti – Vorstand SGP **33**

---



# Jahresversammlung im Kanton Jura zum Thema «Rolle der Finanzkommissionen im Budgetprozess»

*À l'instar du Tour de Suisse cycliste, l'assemblée annuelle de la Société suisse pour les questions parlementaires a fait étape cette année dans la capitale de la République et Canton du Jura.*

Wir haben uns alle sehr gefreut, dass unsere Gesell-

schaft zum ersten Mal in ihrer Geschichte im Jura tagen konnte. Dabei haben wir uns an den 24. September 1978 erinnert. In einer denkwürdigen Abstimmung haben damals Volk und Stände den jungen Kanton Jura als 26. Glied in die Eidgenossenschaft aufgenommen. Seither sind 38 Jahre vergangen, der Kanton hat sich politisch, gesellschaftlich und wirtschaftlich gut weiterentwickelt.

Es war ebenfalls ein starkes staatspolitisches Zeichen, als letztes Jahr der Ständerat seinen Präsidenten erstmals aus dem Kanton Jura gewählt hat. In erster Linie war es die Wertschätzung für die Person von Herrn Ständeratspräsident Claude Hêche und nebenbei auch eine feine staatspolitische Geste an die Adresse des Kantons Juras. Darüber habe ich mich damals sehr gefreut, für Claude Heche persönlich und auch für den Kanton Jura als Ganzes.

Der Empfang im Parlaments- und Regierungsgebäude in Delémont war sehr herzlich. Parlamentspräsidentin Anne Roy-Fridez und Stadtpräsident Damien Chappuis hiessen die angereisten Gäste aus allen Teilen der Schweiz im Parlamentssaal freundlich willkommen.

Traditionsgemäss ist der Abend des ersten Versammlungstages der Pflege des kolle-



gialen Austausches vorbehalten. Die Organisatoren liessen sich etwas Spezielles einfallen. Das köstliche Fondue in der Pferdekutsche auf der Fahrt durch die einzigartige Landschaft der Franches-Montagnes wird in bester Erinnerung bleiben.

*«Die Rolle der Finanzkommissionen im Budgetprozess»*, war der Titel des Tagungsthemas. Dazu referierten vier ausgewiesene Fachleute.

Stefan Koller, Sekretär der Finanzkommission und Finanzdelegation der eidg. Räte, weist in seinem Referat darauf hin, dass der Budgetprozess auf Bundesebene wesentlich durch die Struktur des Bundeshaushaltes bestimmt wird. Dieser ist – anders als in den Kantonen oder Gemeinden – ein ausgesprochener Transferhaushalt. Bekanntlich werden grosse Finanzmittel vom Bund an die Kantone oder Dritte wie die Sozialversicherungen, internationale Organisationen (UNO) oder Subventionsempfänger verschoben. Damit ist ein hoher Anteil des Bundesbudgets bereits vor der eigentlichen Budgetberatung entschieden, das Budget gilt auf Bundesebene deshalb als «entpolitisiert». Die zunehmende Tendenz zu Fondslösungen (Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF); Bahninfrastrukturfonds (BIF) führen zwangsläufig zu einer weiteren Reduktion des Einflusses der Finanzkommissionen. Die Rolle der Finanzkommissionen (FK) hat in der jüngeren Vergangenheit eine Aufwertung durch den neuen Artikel 50 Abs. 3 Parlamentsgesetz erfahren. Neu können

die FK zu Zahlungsrahmen und Verpflichtungskrediten ihre Anträge genau gleich im Rat vertreten wie die federführende Sachbereichskommission.

*Charles Juillard*, Finanzdirektor des Kantons Jura und Präsident der Finanzdirektorenkonferenz, betrachtet die Rolle der Finanzkommissionen unter dem Blickwinkel des kantonalen Finanzdirektors (im Kanton Jura Finanzminister) und betont, dass es durchaus Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen gebe. Allgemein sei, dass es eine komplexe Aufgabe für den Finanzdirektor sei, das Budget in den Finanzkommissionen zu präsentieren und dafür jeweils die Akzeptanz zu erlangen. Der Budgetprozess der Kantone sei stark geprägt auch von Unsicherheiten vis à vis des Bundes. Bekanntlich kennen die Kantone erst spät das effektive Ausmass der diversen Transferzahlungen seitens des Bundes.

Die Notwendigkeit einer Professionalisierung des Budgetprozesses durch den Beizug von Finanzspezialisten sieht Finanzminister Juillard vor allem auf Gemeindeebene gegeben, wo nicht so starke Finanzkommissionen bestehen wie auf Kantonsebene, bzw. wo es in den allermeisten Kommunen ja gar keine Parlamente gibt.

*Franz Wüest*, Kantonsratspräsident und Mitglied der Planungs- und Finanzkommission des Luzerner Kantonsparlamentes, hebt die bedeutende Rolle der Planungs- und Finanzkommission (PFK) im Kantonsrat Luzern bei der Vorberatung des Budgets hervor. Der Rat behandelt das Budget auf der Basis des Entwurfs der PFK, welcher anstelle des regierungsrätlichen Entwurfs tritt. Die PFK hat auch eine wichtige Koordinationsfunktion, indem sie die Mitberichte der anderen Kommission in die Budgetberatungen einbezieht. Franz Wüest erachtet es deshalb als zentral, dass die PFK eine eigenständige Position (etwas) losgelöst von Partei- und Sachanliegen einnimmt.

*Mark Schelker*, Professor am Lehrstuhl für öffentliche Finanzen an der Universität Freiburg, betont in seinen Ausführungen die Wichtigkeit der Finanzkommissionen und Finanzkontrolle in der Politik der öffentlichen Haushalte. Bei Kommunen ohne Parlamente wird eine besonders interessante Ausprägung festgestellt: Es handelt sich um die lokalen Rechnungs-, Geschäftsprüfungs- oder Finanzkommissionen. Die Mitglieder sind immer direkt vom Volk gewählt, aber die Kompetenzen variieren über die Kantone hinweg. Die Unabhängigkeit und das klare finanzpolitische Mandat von Rechnungsprüfungskommissionen (RPK) mit voll ausgebautem Prüf- und Evaluationsmandat machen sie zu besonders unabhängigen und kritischen Gremien der Finanzpolitik. Eigene Studien zeigen, dass RPK mit ausgeprägten Prüf- und Evaluationsmandaten einen grossen dämpfenden Einfluss auf die Ausgabenpolitik und damit auf die Steuerbelastung haben.

Die anschliessende Diskussion, moderiert durch Vizepräsident Daniel Reuter, führte zu interessanten Vergleichen und schälte einmal mehr die unterschiedlichen Strukturen in unserem föderalen und subsidiär aufgebauten Staatswesen zu Tage.

Abschliessend darf festgestellt werden, dass es in der Politik wohl nicht manchen Bereich gibt, in dem sich die Reibungsflächen zwischen Legislative und Exekutive fast permanent so erwärmen wie in der Finanzpolitik. Das liegt am System der Gewaltenteilung an sich und an der Finanzpolitik der öffentlichen Hand im speziellen.

*La prochaine assemblée annuelle aura lieu les 10 et 11 novembre 2017 à Lausanne. Nous nous en réjouissons d'autant plus que nous pourrions alors visiter le nouveau bâtiment du Parlement vaudois.*

Ruedi Lustenberger  
a. Nationalrat  
Präsident der SGP



# Finanzkommissionen im parlamentarischen Prozess: eine neue Perspektive<sup>1</sup>

Mark Schelker  
 Professor für öffentliche Finanzen,  
 Universität Freiburg

## 1. Finanzkommissionen neu gedacht

Parlamentarische Finanzkommissionen nehmen Aufsichtspflichten gegenüber der Exekutive und Verwaltung bei der Verwendung der öffentlichen Mittel wahr und evaluieren das Budget und Geschäfte von finanzieller Tragweite. Allerdings sind die Handlungsspielräume durch gebundene Ausgaben und zuweilen nur schwache Anreize der Parlamentarier die finanzpolitische Dimension in den Vordergrund zu stellen beschränkt. Diese Voraussetzungen begrenzen heute den konstruktiven Einfluss von parlamentarischen Finanzkommissionen auf den Einsatz der öffentlichen Mittel.

Eine Stärkung der Rolle von Finanzkommissionen erfordert eine Anpassung der institutionellen Ausgestaltung und Verankerung. Konkret schlagen wir eine parlamentsunabhängige Kommission vor, (1) deren Mitglieder spezifisch für das Amt der Finanzkommission direkt vom Volk gewählt werden, (2) deren Mitglieder Antrags- und Vorschlagsrechte im Parlament haben, aber nur beratend tätig sind und damit keine direkte Mitbestimmungsmöglichkeiten haben, und (3) deren Kontroll- und Evaluationsmandat

alle Geschäfte mit finanzpolitischer Auswirkung beinhaltet und auch gebundene Ausgaben miteinbeziehen kann (Schelker 2008, Schelker und Eichenberger 2003, 2010). Mit der direkten Volkswahl und dem klar fokussierten finanzpolitischen Mandat ohne direkte Mitbestimmungsrechte wird sichergestellt, dass der Fokus auf der langfristigen Nachhaltigkeit und Effizienz bei der Mittelverwendung liegt. Dies gewährleistet, dass allen Entscheidungsträgern systematisch unabhängige Informationen zu den finanzpolitischen Auswirkungen von Politikmassnahmen zur Verfügung stehen.

Im Folgenden werden zuerst die institutionelle Einordnung und die grundlegenden Probleme im politischen Prozess erörtert, um danach am Beispiel der lokalen Rechnungsprüfungskommissionen den Einfluss von unabhängig gewählten und umfassend informierenden Finanzkommissionen zu illustrieren.

## 2. Asymmetrische Information und Finanzpolitik

Der politische Prozess soll über die öffentlichen Leistungen bestimmen und dabei die Bürgerpräferenzen abbilden. Allerdings sind die Präferenzen der Bürger nicht fest vorgegeben und hängen stark von den vorhandenen Informationen ab. Die Verfügbarkeit von qualitativ hochwertiger und neutraler Information hängt ihrerseits von den politischen Institutionen ab. In Wahlen und Abstimmungen werden also nicht nur Entscheide gefällt, sondern sie tragen dazu bei, dass die Bürger im politischen Diskurs mit Informationen versorgt werden. Hingegen hängt auch die Informiertheit der politischen Entscheidungsträger von deren

<sup>1</sup> Referat gehalten anlässlich der Jahresversammlung der SGP vom 3. September 2016 in Delémont. Im Interesse der Leserlichkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung geschlechtsspezifischer Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichwohl für beide Geschlechter.

Anreize ab, Information nachzufragen, zu verarbeiten und in die Entscheidungen einfließen zu lassen.

Die Anreize von Politikern zur Bereitstellung von umfassender und politisch neutraler Information beizutragen, sind aber nur schwach. Das ist nicht erstaunlich, denn immerhin sind Politiker vom Volk gewählte Interessenvertreter. Das ist gewollt und auch gut so. Allerdings wird parteiische Information zum Problem, wenn nicht alle Interessen gleichermaßen vertreten sind. Dann entwickelt der politische Diskurs als Widerstreit der Interessen keine ausgeglichene Informationslage und die einen Interessen werden systematisch vernachlässigt. Dies gilt insbesondere für Information bezüglich finanzieller Konsequenzen politischer Anliegen, also generelle Steuerzahlerinteressen.

Politiker wollen wiedergewählt werden und sie setzen sich daher konkret für Anliegen ihrer Wählerschaft ein. Es lohnt sich besonders, sich für spezifische und gut organisierte Anliegen einzusetzen und sich für gezielte Ausgaben stark zu machen. Sehr breite und generelle Anliegen wie zum Beispiel der sparsame Umgang mit öffentlichen Mitteln sind nur schlecht organisierbar (Olson 1965). Darum gibt es auch kaum eine schlagkräftige Fürsprache für Sparsamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit in Sachen öffentliche Finanzen und gewichtige Informationen zu diesen Themen bleiben oftmals auf der Strecke. Das ist auch einfach einzusehen: Während die Nutzen eines effizienten Ressourceneinsatzes allen zugutekommen, bleiben die Kosten des politischen Einsatzes für das Thema bei den Politikern hängen. Die Anreize für Politiker sich diesen Themen prioritär anzunehmen sind also schwach (z.B., Weingast, Shepsle und Johnson 1981, Luechinger und Schaltegger 2012, Schelker 2008, Schelker und Eichenberger 2010).

Die politische Ökonomik hat in den vergangenen Jahren viele (weitere) Gründe

aufgezeigt, warum im parlamentarischen Entscheidungsprozess nur ungenügende Anreize für nachhaltige Finanzpolitik bestehen. Beispiele sind, dass (1) unter bestimmten Umständen politischer Wettbewerb kurzfristige Anreize für zu hohe Ausgaben und systematisch auftretende Defizite geben kann («deficit bias», hierzu Poterba und von Hagen 1999, Debrun 2011, Calmfors und Wren-Lewis 2011); (2) die Steuerzahler als grosse und heterogene Gruppe nur schlecht organisiert sind und dadurch Politiker nur schwache Anreize haben, sich für ausgeglichene und nachhaltige Finanzen einzusetzen («collective action problem», hierzu Olson 1965, Schelker 2008); (3) Stimmentausch dazu führen kann, dass gut organisierte Interessengruppen zu ihren Projekten kommen, weil sich die dazugehörigen Politiker gegenseitig mit ihrer Stimme auf Kosten der schlecht organisierten Steuerzahlerinteressen unterstützen und damit die Ausgaben erhöhen («log rolling»; hierzu Mueller 2003); (4) zu viele und zu grosse Projekte realisiert werden, weil die betroffenen Wählergruppen nur die ihnen zufließenden Ausgaben ganz konkret wahrnehmen, während die damit verbundene Steuerbelastung auf alle verteilt wird und diffus bleibt («common pool problem», hierzu Weingast, Shepsle und Johnson 1981, Schaltegger und Feld 2009, Eslava 2011). Aus diesen politisch-ökonomischen Gründen gehen Effizienz- und Nachhaltigkeitsinteressen im politischen Prozess oftmals unter und wichtige Informationen zu den Auswirkungen von Politikmassnahmen werden nur unzureichend erstellt.<sup>2</sup>

Übertragen auf den parlamentarischen Prozess heisst das, dass die Anreize weder für Parlamentarier generell, noch für die Parlamentarier in der Finanzkommis-

---

<sup>2</sup> Dies sind auch bekannte Gründe, die für die Einführung von Budgetregeln und Schuldenbremsen sprechen, so wie sie in der Schweiz vielerorts bereits eingeführt sind.

sion stark sind, sich besonders intensiv für Nachhaltigkeit und Effizienz bei der Mittelverwendung einzusetzen. Die Anreize sind ähnlich für Mitglieder der Exekutive. Die Mehrheit der Mitglieder der Exekutive ist für ausgabentätigende Departemente zuständig, während oft nur der Finanzminister Anreize hat, sich für einen auch langfristig ausgeglichenen Haushalt einzusetzen.

Die institutionelle Ausgestaltung einer Finanzkommission muss diese Asymmetrien miteinbeziehen und gezielt Anreize schaffen, dass relevante und neutrale finanzpolitische Information erstellt werden. Damit wird es für Politiker interessanter, sich auch für allgemeine effizienzorientierte Interessen einzusetzen und für die Bürger leichter, politische Geschäfte richtig einzuschätzen und ihre Wahl- und Abstimmungsentscheidungen unter besseren Voraussetzungen vorzunehmen.

Eine vom Parlament unabhängige und volksgewählte Finanzkommission, welche die umfassende Evaluation des Budgets und aller finanzpolitisch relevanter Geschäfte in ihrem Mandat verankert hat, übernehme diese Informationskosten. Unabhängige Medien wären in ihrer Wirkung damit komplementär und helfen, die gewonnenen Informationen hinauszutragen. Die systematische Verfügbarkeit der Information erleichterte es interessierten Politikern und Bürgern, sich für ausgeglichene und nachhaltige Finanzpolitik einzusetzen, während spezifische Partikularinteressen stärker Rechenschaft für ihre Anliegen und Projekte ablegen müssten.

Eine derartige institutionelle Ausgestaltung der Finanzkommission ist nicht einfach Utopie, sondern existiert seit langer Zeit in einigen Kantonen auf Gemeindeebene. Es gilt also von den Erfahrungen auf Gemeindeebene zu lernen.

### **3. Rechnungsprüfungs-, Geschäftsprüfungs- und Finanzkommissionen auf Gemeindeebene**

In einer Serie von Studien analysierten wir die Ausgestaltung der Schweizerischen Rechnungsprüfungskommissionen (RPK) auf Gemeindeebene (Eichenberger und Schelker 2006, Schelker und Eichenberger 2003, 2010). Die Ausgestaltung der lokalen RPK (je nach Kanton auch Geschäftsprüfungs- oder Finanzkommissionen genannt) ist deshalb besonders interessant, weil die Kantone unterschiedliche Aufgaben für sie vorsehen. Während in einigen Kantonen die lokalen RPK nur die Haushaltskontrolle im Nachhinein vornehmen, sind sie in anderen Kantonen mit weitreichenden Kompetenzen zur Prüfung des Budgets und der Evaluation aller Vorhaben mit finanzpolitischer Bedeutung im Vorhinein betraut. Diese Unterschiede erlauben es, den Einfluss unterschiedlich weitreichender Mandate empirisch zu analysieren.

Die Untersuchungen beziehen sich auf Gemeinden mit Gemeindeversammlung, also jene Gemeinden, die über kein Parlament verfügen. Natürlich sind durch diesen Umstand nicht alle Resultate direkt auf parlamentarische Systeme übertragbar. Nichtsdestotrotz zeigt das Beispiel, wie eine Weiterentwicklung der bestehenden Finanzkommissionen hin zu parlamentsunabhängigen Finanzkommissionen mit Informations- und Beratungsmandat aussehen könnte.

Die Mitglieder der lokalen RPK sind in allen Kantonen direkt vom Volk gewählt, sie haben keine besonderen Mitbestimmungs- oder Sanktionsbefugnisse und ihr Mandat ist jeweils klar auf finanzpolitische Gesichtspunkte fokussiert. Alle RPK übernehmen die Verantwortung für die klassische nachgelagerte Rechnungsprüfung, entweder selbst durchgeführt oder mit der Möglichkeit, diese an professionelle Rech-

nungsprüfer auszulagern. Es handelt sich hierbei um die Belegprüfung und Kontrolle der Haushaltführung, also um die *ex post* Kontrolle der Finanzen. Neben der klassischen Rechnungsprüfung nehmen einige RPK auch die nachgelagerte Wirtschaftlichkeitsprüfung von Politikmassnahmen vor. Diese *ex post* Kontrollen können Probleme allerdings erst im Nachhinein aufdecken und thematisieren. Eine vorgelegte (*ex ante*) Evaluation des Budgets (inklusive der Annahmen bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung, der Ausgaben- und Einnahmenentwicklung) sowie spezifischer Investitionsprojekte könnte zu optimistische Annahmen oder andere Probleme schon vor der Beschlussfassung identifizieren. Daher nehmen in einigen Kantonen die lokalen RPK auch das Budget und einzelne Investitionsprojekte unter die Lupe. Ihre Befunde finden Eingang in einen Bericht und die RPK kann den Bürgern während der Gemeindeversammlung ihre Einschätzung abgeben. In einigen wenigen Kantonen können die RPK auch Gegenanträge zu den Vorschlägen der Gemeindeexekutive an der Gemeindeversammlung machen. Diese unterschiedlichen Ausprägungen unter einem einheitlichen nationalen Dach erlauben es, die Auswirkungen empirisch zu untersuchen (Schelker und Eichenberger 2003, 2010).

Unsere empirischen Untersuchungen zeigen, dass RPK mit stark ausgeprägtem Evaluationsmandat einen robusten und statistisch signifikanten negativen Effekt auf die Ausgaben- und Steuerbelastung haben (z.B. Schelker und Eichenberger, 2010). Vergleicht man RPK in Kantonen mit einer reinen *ex post* Haushaltsprüfung mit jenen RPK in Kantonen mit vollumfänglichem *ex ante* Kontroll- und Evaluationsmandat, so weisen Letztere eine durchschnittlich 15 bis 20 Prozent tiefere Ausgaben- und Steuerbelastung aus.

#### 4. Schlussbemerkungen

Unsere Untersuchungen auf Schweizer Gemeindeebene zeigen, wie die Rolle von Finanzkommissionen gestärkt werden kann. Die zentralen Aspekte sind die unabhängige Volkswahl der Mitglieder der Finanzkommission, ein klares und umfassendes Mandat zur Evaluation aller finanzpolitisch relevanten Geschäfte, und die freie und öffentliche Informationsabgabe im politischen Beratungsprozess.

Die direkte Volkswahl der Mitglieder und das auf die Finanzpolitik fokussierte Mandat, ohne eigentliche Mitbestimmungsrechte im Parlament, begründen die Unabhängigkeit der Finanzkommission vom parlamentarischen Prozess. Damit entstehen Anreize für deren Mitglieder anders als Parlamentarier zu politisieren, und konstruktive und langfristig orientierte Finanzpolitik steht nicht mehr im wohlbekanntem Konflikt zu Spezialinteressen in der Ausgabenpolitik. Damit kann glaubwürdig eine Reputation für konstruktive und unabhängige Finanzpolitik aufgebaut werden.

Mit der systematischen Verfügbarkeit von Informationen betreffend die finanziellen Auswirkungen von politischen Geschäften wird eine bisher bestehende Asymmetrie zuungunsten effizienz- und nachhaltigkeitsorientierter Interessen abgemildert. Mit Blick auf die kommenden finanzpolitischen Herausforderungen, wie beispielsweise der demografische Wandel oder die bedeutenden internationalen Verwerfungen, sollten Anstösse zur Erhöhung der finanzpolitischen Effizienz ernsthaft evaluiert werden.



## Literaturverzeichnis

Calmfors, Lars und Simon Wren-Lewis (2011). What should fiscal councils do? *Economic Policy* 26: 649–695.

Debrun, Xavier (2011). Democratic accountability, deficit bias, and independent fiscal agencies. IMF Working Paper 11/173.

Eichenberger, Reiner und Mark Schelker (2006). Independent and competing agencies: An effective way to control government. *Public Choice* 130: 79–98.

Eslava, Marcela (2011). The political economy of fiscal deficits: A survey. *Journal of Economic Surveys* 25(4): 645–673.

Krogstrup, Signe und Charles Wyplosz (2010). A common pool theory of supranational deficit ceilings. *European Economic Review* 54: 269–278.

Luechinger, Simon und Christoph Schaltegger (2013). Fiscal rules, budget deficits and budget projections. *International Tax and Public Finance* 20: 785–807.

Mueller, Dennis C. (2003). *Public Choice III*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.

Olson, Mancur (1965), *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press, Cambridge, MA.

Poterba, James M., und Jürgen von Hagen (1999). *Fiscal institutions and fiscal performance*. Chicago University Press, Chicago IL.

Schaltegger, Christoph und Lars P. Feld (2009). Do large cabinets favor large governments? Evidence on the fiscal commons problem for Swiss Cantons. *Journal of Public Economics* 93: 35–47.

Schelker, Mark (2008). *Making auditors effective: Theory, evidence, perspectives*. Nomos, Baden-Baden.

Schelker, Mark und Reiner Eichenberger (2003). Starke Rechnungsprüfungskommissionen: Wichtiger als direkte Demokratie und Föderalismus? *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* 139(3): 351–373.

Schelker, Mark und Reiner Eichenberger (2010). Auditors and fiscal policy: Empirical evidence on a little big institution. *Journal of Comparative Economics* 38: 357–380.

Weingast, Barry R., Kenneth Shepsle und Christopher Johnson (1981). The political economy of benefits and costs: A neoclassical approach to distributive politics. *Journal of Political Economy* 96: 132–163. ●



# Die Rolle der Finanzkommissionen im Budgetprozess<sup>1</sup>: Das Beispiel des Bundes<sup>2</sup>

Stefan Koller

Sekretär der Finanzkommissionen von National- und Ständerat und der Finanzdelegation

## 1. Die Finanzkommissionen

Nationalrat wie Ständerat verfügen über eine Finanzkommission (FK), deren wichtigstes Standardtraktandum die Beratung des Budgets ist. Die Finanzkommission des Nationalrates setzte im Jahre 2015 für die Beratung des Voranschlags 2016 69,4 Stunden ein, diejenige des Ständerates 35,4 Stunden.

In der nationalrätlichen Kommission (FK-N) sitzen 25 Mitglieder, in der ständerätlichen (FK-S) 13. In beiden FK gibt es vier ständige Subkommissionen, die das Budget zuhanden der Plenarkommission vorberaten. Die Subkommissionen 1 betreuen die Behörden und Gerichte (B+G) sowie das Finanzdepartment (EFD), die Subkommissionen 2 das Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), die Subkommissionen 3 das Departement des Innern (EDI) und das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), die Subkommissionen 4 das Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK). In den Subkommissionen 1, 2 und 3 der FK-N nehmen sechs und in der Subkommission 4 sieben ständige Mitglieder Einsitz, in den Subkommissionen 1, 2, 3 der FK-S sind es je drei

und in der Subkommission 4 vier Mitglieder. Die Mitglieder sowie die Präsidentin oder der Präsident werden von den Kommissionen für vier Jahre in die Subkommission gewählt. Die Fraktionen legen selbst fest, wer in welcher Subkommission Einsitz nimmt. Für die Beratung des Budgets und der Rechnung besteht ein Referentensystem. Ein Mitglied betreut über eine ganze Legislaturperiode hinweg ein Amt speziell. Dieses Mitglied hat eine erhöhte Verantwortung bei der kritischen Prüfung des Voranschlags «seines» Amtes und erhält bei den Subkommissionssitzungen jeweils als erstes Mitglied der Subkommission die Gelegenheit, Fragen an die Verwaltung zu stellen.

## 2. Einbezug der FK in den Budgetprozess

Die Finanzkommissionen sind zu verschiedenen Zeitpunkten in den Budgetprozess einbezogen. Der Bundesrat startet diesen jeweils im Februar mit einer finanzpolitischen Standortbestimmung. Aufgrund dieser beschliesst er dann seine Weisungen zur Erstellung des Voranschlags und des Finanzplans, mit denen er den Departementen und Verwaltungseinheiten verbindliche Zielgrössen für die Erarbeitung von Voranschlag und Finanzplan vorgibt. Die Finanzkommissionen werden in den Februar- oder März-Sitzungen über diese Weisungen informiert. Vor den Sommerferien beschliesst dann der Bundesrat materiell das Budget, worüber er auch die Öffentlichkeit mittels Medienmitteilung informiert<sup>3</sup>. Über die Sommerferien erfolgt eine Bereinigung des Budgets durch die

<sup>1</sup> Synonym und in der Finanzhaushaltgesetzgebung des Bundes wird auch der Begriff Voranschlag verwendet.

<sup>2</sup> Referat gehalten anlässlich der Jahresversammlung der SGP vom 3. September 2016 in Delémont.

<sup>3</sup> Vgl. zum Beispiel die Medienmitteilung des Bundesrates vom 29.06.2016. Parlamentsbeschlüsse

Verwaltung. Der Bundesrat beschliesst dann das Budget formell spätestens Ende August und leitet es dem Parlament zu<sup>4</sup>. Die nationalrätliche Finanzkommission führt dann die Allgemeine Aussprache zum Eintreten in der September-Sitzung, die ständerätliche in der Oktober-Sitzung. Eintreten auf den Voranschlag ist nach Artikel 74 Absatz 3 Parlamentsgesetz obligatorisch. Thema der Allgemeinen Aussprache mit dem Finanzminister sind die Eckwerte des Voranschlags (Ausgaben- und Einnahmehöhe, Überschuss oder Defizit, Vorgaben der Schuldenbremse, angenommene Wachstumsraten des BIP und der Teuerung). Die Subkommissionen beraten dann im Oktober den Voranschlag zuhanden der Plenarkommissionen vor. Die nationalrätlichen Subkommissionen führen dazu zwei, die ständerätlichen in der Regel eine Subkommissionssitzung durch. Anwesend sind jeweils die Generalsekretärin oder der Generalsekretär sowie der Finanzchef des Departements sowie die Direktoren und die Finanzchefs der Ämter. Die Dauer der Beratung ist abhängig von der Grösse des Amtes, bei einem kleinen Amt beträgt die Beratungsdauer 15 Minuten, bei einem grösseren – z.B. dem Verteidigungsbereich oder der Steuerverwaltung – kann diese 1 bis 1,5 Stunden betragen. Bei den nationalrätlichen Subkommissionen dient die erste Sitzung grundsätzlich der Vorstellung des Budgets des Amtes und der Stellung von Fragen, die zweite der Behandlung von Anträgen zuhanden der Plenarkommission. Die Finanzkommissionen stützen sich bei der Beratung auf die Botschaft des Bundesrates, die von den Departementen verfassten Zusatzdokumentationen zu ihrem jeweiligen Budget sowie die Empfehlungen ihres Sekretariates zur Prüfung des Vor-

anschlags. Die Empfehlungen enthalten Fragen der Departementsverantwortlichen des Sekretariates zum Budget, die vorgängig auch der Verwaltung zugestellt werden. Die Empfehlungen stützen sich auf eine Analyse der Budgetdokumente, es fliessen aber auch Erkenntnisse aus der Arbeit des Sekretariates für die FK und Finanzdelegation ein. Finanzdelegation und Finanzkommissionen verfügen über ein gemeinsames Sekretariat. Die Subkommissionen bestellen bei der Verwaltung aber auch Berichte zu einzelnen Fragen.

In den November-Sitzungen findet dann die Detailberatung zuhanden der Räte statt. Dazu werden alle Departementsvorstehenden eingeladen. Ständig anwesend ist der Finanzminister. Die Subkommissionen erstatten Bericht und es werden die Anträge und Minderheitsanträge aus den Subkommissionen beraten und darüber abgestimmt. Die meisten Minderheitsanträge aus den Subkommissionen werden in den jeweiligen Rat weitergezogen.

Die Beratung des Budgets ist ein zentrales Geschäft der Wintersession, welches massgeblichen Einfluss auf die Traktandenliste hat, weil es zwingend in der gleichen Session in beiden Räten zu Ende beraten werden muss. Im Nationalrat werden für die erste Beratung jeweils etwa 8 bis 10 Stunden eingesetzt, beim Ständerat zwischen 4 und 5 Stunden. Nach einer ersten Beratung in den Räten folgt die Differenzbereinigung. Bestehen nach je zwei Differenzbereinigungen in den Räten noch Differenzen, so wird eine Einigungskonferenz eingesetzt<sup>5</sup>. An dieser nehmen die 13 Mitglieder der ständerätliche Finanzkommission und 13 Mitglieder der nationalrätlichen Finanzkommission teil. Die Mitglieder der nationalrätlichen Finanzkommission werden nach der Fraktionsstärke

---

und Asylausgaben hinterlassen im Bundeshaushalt Spuren.

<sup>4</sup> Vgl. Art. 29 Finanzhaushaltsgesetz (SR 611.0). Den Voranschlag 2017 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2018–2020 (IAFP) hat der Bundesrat am 24. August 2016 verabschiedet.

<sup>5</sup> Vgl. zur Einsetzung einer Einigungskonferenz Art. 91 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10).

bestimmt. Die Einigungskonferenz muss einen alle noch verbliebenen Differenzen umfassenden Einigungsvorschlag erarbeiten<sup>6</sup>. Beim Voranschlag gilt beim Zahlenteil (Bundesbeschluss Ia) eine spezielle Regel für die Abstimmung über den Antrag der Einigungskonferenz, weil die Räte zu einer Einigung gelangen müssen. Lehnt einer der Räte den Antrag der Einigungskonferenz ab, so gilt gemäss Artikel 94 des Parlamentsgesetzes der Beschluss der dritten Beratung, der den tieferen Betrag vorsieht, als angenommen. Bei der Beratung des Budgets für die Jahre 2014, 2015 und 2016 kam es zu Einigungskonferenzen, was Anzeichen ist, dass es heute mehr grundsätzliche Differenzen zwischen National- und Ständerat gibt als früher, als Einigungskonferenzen eher selten waren.

### 3. Rolle und Bedeutung der Finanzkommissionen im Budgetprozess

Interpretiert man die Frage, was denn die Rolle und Bedeutung der Finanzkommissionen im Budgetprozess sei, so, wie stark sie das vom Bundesrat vorgeschlagene Budget noch abändern können, so muss man konstatieren, dass dies – nimmt man die Höhe der Abänderung im Verhältnis zum Gesamtbudget als Massstab – nur sehr beschränkt möglich ist. Der Grund liegt in der Struktur des Bundeshaushaltes als Transferhaushalt. Der Anteil des Eigenaufwands (Personal-, Sachaufwand), bei denen die FK die zuständige (Ressourcen-) Kommissionen sind, am Gesamthaushalt ist verhältnismässig gering und kleiner als auf Kantons- und Gemeindeebene. Der Grossteil der Entscheide für Ausgaben des Bundes wird vorher und nicht im Budgetprozess gefällt. Folge ist, dass die FK in Bezug auf die Steuerung des Bundeshaushaltes mittels Budgetentscheiden

nur eine beschränkte Rolle zu spielen vermögen. Das Gleiche gilt aber auch für die Bundesversammlung sowie den Bundesrat und die Verwaltung. Nicht umsonst wird der Bundeshaushalt oft als «Supertanker» beschrieben, den man nur langfristig umlenken oder bremsen kann. Diese Eigenheit des Bundeshaushaltes als Transferhaushalt und dessen Auswirkung auf die Rolle der FK soll nachfolgend kurz erläutert werden.

#### 3.1 Bundeshaushalt als Transferhaushalt und Auswirkungen auf die FK

Die wichtigsten ausgabenwirksamen Beschlüsse auf Bundesebene werden bei der Gesetzgebung oder bei den Beschlüssen zu hohen, oft milliardenschweren Verpflichtungskrediten – und damit vorher und losgelöst vom Budgetprozess – gefällt. Bei beiden ist die Rolle der Finanzkommissionen als bescheiden einzustufen. Sie sind auf das Instrument des Mitberichts an die federführenden Sachbereichskommissionen verwiesen.<sup>7</sup>

Im Bereich der Gesetzgebung können sehr gut die Ausgaben des Bundes an die AHV als illustratives Beispiel angeführt werden. Im Voranschlag 2017 beantragt der Bundesrat in der Voranschlagsposition A231.0239 *Leistungen des Bundes an die AHV* einen Betrag von 8,492 Milliarden Franken<sup>8</sup>. Dieser Beitrag ist vollkommen gesetzlich gebunden, denn Artikel 103 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV-Gesetz; SR 831.10) schreibt vor, dass sich der Bundesbeitrag auf 19,55 Prozent der jährlichen Ausgaben der Versicherung beläuft; davon abgezogen wird der Beitrag an die Hilflo-

<sup>7</sup> Vgl. Art. 50 Abs. 2 und 3 ParlG.

<sup>8</sup> Vgl. Botschaft des Bundesrates für den Voranschlag 2017 und den integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2018–2020 (16.041), Band 2A, S. 170, 174 f. Daneben beantragt der Bundesrat auch noch Beiträge an die Ergänzungsleistungen zur AHV von rund 801 Millionen Franken.

<sup>6</sup> Art. 92 Abs. 3 ParlG.

senentschädigung nach Artikel 102 Absatz 2 (AHV-Gesetz). Dies zeigt, dass die Ausgaben des Bundes von einer externen Grösse, der Entwicklung der Ausgaben der AHV, gesteuert werden. Bekanntlich ist die Reform der AHV wesentlicher Bestandteil der Botschaft zur Reform der Altersvorsorge 2020 vom 19. November 2014 (14.088 s). Diese Vorlage hat die beiden Räte im Jahre 2016 stark beschäftigt. Die Vorberatung zu Vorlagen im Sozialversicherungsbereich obliegt auf Bundesebene den Kommissionen für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK). Die SGK üben durch die Vorberatung dieser für den Bundeshaushalt zentralen Vorlage einen massgeblichen Einfluss auf dessen Entwicklung aus. Beide Finanzkommissionen haben einen Mitbericht verfasst, in welchen sie sich zu den finanzpolitischen Aspekten der Vorlage äussern. Sollte die Reform – aus welchen Gründen auch immer – scheitern und das geltende Recht über längere Zeit in Kraft bleiben, so hätte dies aufgrund der gesetzlichen Bindung des Bundesbeitrags enorme Auswirkungen auf den Bundeshaushalt. Auch bei den Vorlagen im Einnahmenbereich ist der Einfluss der FK eher gering. Bei den Steuervorlagen wie etwa der Unternehmenssteuerreform III (15.049) sind auf Bundesebene die Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben (WAK) federführend. Die FK konnten sich im Mitberichtsverfahren äussern. Im Bereich der Verpflichtungskredite können als Beispiel die Rüstungskredite angeführt werden. Bei diesen sind die Sicherheitspolitischen Kommissionen (SiK) federführend. Der Bundesrat beantragt in der neu konzipierten Armeebotschaft Verpflichtungskredite für die Beschaffung von Rüstungsmaterial und den Bau der Immobilien des VBS. Die FK können sich im Mitbericht zu den finanzpolitischen Aspekten äussern, was sie auch regelmässig tun. Das Parlament entscheidet über die Verpflichtungskredite, welche die Ausgaben im Verteidigungsbereich über Jahre hinweg wenn auch nicht rechtlich, so doch politisch vor-

bestimmen. Im Voranschlag werden dann die vorher gefassten Beschlüsse des Parlaments «bloss» noch umgesetzt, indem die Räte noch die Zahlungen bewilligen.

In der Praxis führen bei der Budgetberatung weder die gesetzlich gebundenen Ausgaben noch die Voranschlagskredite, mit denen früher beschlossene Verpflichtungskredite bezahlt werden, zu grossen Diskussionen. Eine Ausnahme bilden die Kredite zur Entwicklungszusammenarbeit, bei denen regelmässig Anträge auf Kürzungen oder Aufstockungen gestellt werden. Bei den gesetzlich gebundenen Ausgaben hat das Parlament gar keine Kompetenz zu einer Änderung, weil diese dem Gesetzgeber zusteht. Bei jeder Änderung eines Bundesgesetzes ist das fakultative Gesetzesreferendum vorgesehen. Deshalb können Bundesgesetze im Rahmen des Voranschlags auch nicht geändert werden; das Gesetz geht dem Voranschlag vor. Bei den Verpflichtungskrediten müsste das Parlament vorher gefällte Beschlüsse revidieren. Ohne zwingende Not wird dies im Budget nicht gemacht, möglich ist dies hingegen bei Spar- oder Entlastungsprogrammen.

Aber auch beim Eigenaufwand, wo die FK federführend sind, ist der Spielraum relativ gering. In den letzten Jahren führte der Personalaufwand immer wieder zu grossen Diskussionen. Auch hier kann das Parlament im Budget nur beschränkt Kürzungen beschliessen, weil eine kurzfristige Umsetzung der Beschlüsse nur schwer möglich ist. So verfügen die Angestellten des Bundes über einen Arbeitsvertrag, den man, wenn man die Kürzung des Personalkredits nicht anders umsetzen kann, erst kündigen muss. Die Auflösung des Arbeitsverhältnisses kann erst nach Ablauf der Kündigungsfrist erfolgen.

### 3.2 Viel Aufwand für wenig Ertrag?

Aufgrund der obigen Ausführungen kann man zum Schluss kommen, dass die FK auf

Bundesebene aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen und faktischen Gegebenheiten (Bundeshaushalt als Transferhaushalt) nur eine geringe Rolle zu spielen vermögen. Klar ist, dass das Budget nur noch geringfügig geändert werden kann, was die Rolle der FK schwächt. Nicht umsonst ist immer wieder die Frage der Stärkung der Rolle und des Einflusses der FK in dieser selbst ein Thema. Aber wie oben dargelegt, kann eigentlich niemand das Budget als Buchhaltung vergangener Beschlüsse noch wesentlich verändern. Es haben also alle eine eher schwache Rolle. Zu beachten ist, dass die Aufgabe der FK sich nicht in der Beratung von Voranschlag, Finanzplan, Nachtrag und Rechnung erschöpft. Die FK kann zu allen finanzrelevanten Geschäften Mitberichte verfassen. Auch wenn deren Wirkungen als eher bescheiden eingestuft werden, können sie im Einzelfall eventuell knappe Mehrheitsverhältnisse beeinflussen und die finanziellen Aspekte in die Debatte einbringen. Durch die Einführung der Regel, dass bei Vorlagen zu Verpflichtungskrediten und Zahlungsrahmen neben den zuständigen Sachbereichskommissionen auch die FK ihre Anträge dem Rat unterbreiten können (Art. 50 Abs. 3 ParlG), ist es zu einer institutionellen Stärkung der FK gekommen. Das neue Instrument wird v.a. von der FK-N genutzt. Es hat die Wirkung der Mitberichte bei den grossen finanzrelevanten, milliarden-schweren Beschlüssen sicherlich erhöht. Dann sind die Finanzkommissionen in der Regel auch federführend bei Spar- und Entlastungs-, aber auch bei Konjunkturprogrammen, wo die Freiheitsgrade erheblich höher sind. So ist bei solchen Programmen anders als beim Budget Eintreten nicht obligatorisch und das Parlament ist in seinen Beschlüssen freier. Eine weitere wichtige Funktion ist die Finanzoberaufsicht. Hier haben die FK in den letzten Jahren als Konsequenz aus dem Scheitern des Informatikprojekts Insieme der Eid.

Steuerverwaltung die Oberaufsicht über die Informatikprojekte des Bundes klar verstärkt. So lassen sich die Subkommissionen bei den Staatsrechnungssitzungen einzelne Informatikprojekte vom Amtsdirektor präsentieren. ●



# Rôle des commissions des finances dans les cantons : l'exemple du Canton du Jura<sup>1</sup>

Charles Juillard  
Président du Gouvernement du Canton  
du Jura et de la Conférence suisse  
des directeurs des finances

## 1. Situations différentes d'un canton à un autre

A mon tour de vous apporter un éclairage sur cette problématique du rôle des commissions des finances. Je vais plutôt le faire sous l'angle du regard d'un exécutif cantonal. Le faire au nom de la Conférence des directeurs des finances est extrêmement compliqué.

Les situations sont aussi très différentes d'un canton à un autre selon que vous ayez un examen de détail à faire sur le budget ou, comme dans certains cantons, une procédure selon la pratique de la nouvelle gestion publique et que ce sont plutôt des enveloppes qui sont attribuées aux départements ou aux services. Vous ne disposez que de peu de marge de manœuvre pour aller vérifier dans les enveloppes si l'argent est correctement utilisé dans le but du mandat de prestation ou du mandat confié. Tout d'abord, permettez-moi de vous dire qu'il est intéressant pour moi de témoigner aujourd'hui parce que, avant d'être au Gouvernement (c'est la dixième année que j'y suis, et la dixième année que je suis à la tête du département des finances), j'ai été pendant 8 ans au Parlement jurassien, que j'ai aussi présidé en 2006, et pendant 8 ans membre de la commission de gestion et des finances du Parlement jurassien.

Donc, le processus m'est assez bien connu et relativement bien maîtrisé. Evidemment que l'on peut apporter un regard différent selon que l'on est député ou que l'on est en charge du département des finances.

Permettez aussi que je cadre un peu mon propos dans une citation d'un président du Conseil français sous la 4<sup>ème</sup> République :  
« *Donnez-moi de bonnes finances et je vous ferai une bonne politique* » Georges Clémenceau

Ce n'est pas toujours le cas vous me direz, mais cela reste tout de même une idée extrêmement intéressante.

Je disais donc que les situations sont différentes d'un canton à l'autre. Mais, lorsque nous en discutons entre responsables des finances des cantons, dans ces relations avec le Parlement, très souvent, on rencontre les mêmes propos, les mêmes remarques, c'est-à-dire : le Parlement veut m'imposer ceci; le Parlement voudrait en savoir plus sur cela; le Parlement voudrait soit économiser davantage; soit dépenser davantage dans certains secteurs, en fonction évidemment du rôle politique ou de la vision politique des membres de ce Parlement. C'est toujours un examen difficile pour les ministres de finances que d'aller présenter leur budget devant la commission de gestion et des finances.

## 2. Le processus jurassien

### 2.1 Le début du processus au mois de mars

En ce qui concerne le processus jurassien, je pense qu'il est assez semblable à celui des autres cantons. Nous lançons le processus de budget de l'année suivante au moment où nous avons bouclé les comptes de l'année précédente, c'est-à-dire dans

<sup>1</sup> Intervention à l'occasion de l'Assemblée annuelle 2016 de la Société suisse pour les questions parlementaires – 3 septembre 2016 à Delémont.

les environs du mois de mars. C'est là que se fait la déclaration d'intention des différents services et des différents départements, ou plutôt la «liste de commissions». Chacun met ce qu'il voudrait absolument faire, ce qu'il voudrait absolument dépenser. Et très largement, nous arrivons au-delà des possibilités financières du canton. Et c'est à partir d'une première lecture au mois de mai par le Gouvernement que nous fixons des objectifs plus précis pour dire : « *Non, cela n'ira de toute façon pas. Parce que nous avons toujours un delta qui est souvent de l'ordre de 10 % par rapport à nos charges.* »

Ensuite, le processus est lancé. Le Gouvernement fait plusieurs lectures, il fait des arbitrages, et puis il rédige le grand livre qui est ensuite envoyé aux députés. J'ai ici avec moi le budget 2015 de la RCJU. Il compte environ 400 pages. Beaucoup de détails sont donnés aux parlementaires qui, évidemment, peuvent d'ores et déjà faire un examen très précis de comment sera dépensé l'argent. Et une fois par législature, en début de celle-ci, (ce que nous sommes en train de faire actuellement) nous rédigeons une planification financière, qui est une planification à la fois des comptes de fonctionnement, mais aussi des comptes d'investissement. Vous avez ici aussi beaucoup de détails dans ces comptes d'investissement. Nous avons souvent quelques députés qui, selon la région dans laquelle ils habitent, veulent améliorer un tronçon de route et faire ajouter CHF 200'000.– ou 300'000.– à une rubrique budgétaire ou l'autre, mais cela dépasse rarement ce genre de propositions au travers de la planification financière. C'est une planification roulante qui est adaptée, évidemment, notamment pour le fonctionnement, au fur et à mesure de l'évolution dans la législature. Une fois que ces documents sont rédigés, ils sont présentés à la presse, à la commission de gestion et des finances. Depuis là, le travail du parlementaire peut commencer.

## 2.2 Le rôle de la commission de gestion et des finances

Dans le Canton du Jura, je dirais que la commission de gestion et des finances a un rôle plus politique que comptable. Vous trouvez dans le règlement du Parlement jurassien, à son article 38, les missions de la commission de gestion et de finances. En gros, la commission examine la gestion du Gouvernement et des départements, rapporte à ce propos au Parlement, propose au Parlement les moyens de remédier aux carences ou aux abus constatés au sein de l'administration. Elle est aussi chargée d'examiner les comptes, le budget, les plans financiers, les demandes de crédits supplémentaires, les propositions d'emprunts ou de dépenses, pour autant qu'une commission n'ait pas été spécialement désignée à cet effet. Elle doit aussi veiller à ce que les crédits votés reçoivent l'emploi voulu et ne soient pas dépassés.

Donc vous voyez que la commission de gestion et des finances a un pouvoir d'examen dans le canton du Jura, à la fois de gestion et de finances, mais qui est très étendu, puisque dans son alinéa 6, il est clairement dit que la commission a le droit de procéder à toutes les investigations qu'elle juge utile, dans les départements, dans les services ou les établissements administrés par l'Etat. A cet effet, elle peut requérir le Contrôle des finances (l'autorité de contrôle qui est un peu le bras armé de la commission de gestion et de finances) pour accomplir ses différentes tâches.

Si elle veut exercer son travail et ses compétences légales, la commission de gestion et des finances du canton du Jura a des pouvoirs très étendus pour aller très loin dans les discussions. Ce qu'elle ne se prive pas de faire.

## 2.3 Le processus parlementaire

Ensuite, l'examen se fait aux alentours du mois d'octobre, plutôt dans le courant du mois de novembre et le plénum traite



du budget en principe dans sa session de décembre. Le Parlement jurassien siège un jour par mois sauf en juillet et août, ce qui veut dire que c'est dans la session de décembre, aux alentours du 15 décembre que le Parlement discute, en plénum, du budget.

Il est vrai que nous aimerions pouvoir avancer ce calendrier, mais nous rencontrons toujours une difficulté, c'est la précision des chiffres par rapport au temps à disposition pour les députés pour analyser l'ensemble de ces chiffres.

On constate que si on veut, selon la loi de finances, établir un budget qui soit le plus proche de la réalité, nous avons besoin d'attendre le mois de septembre pour avoir, par exemple, l'évolution des rentrées fiscales. Nous savons à peu près, d'expérience, que la facturation que nous faisons au mois de septembre donne une indication assez claire sur la manière dont nous allons boucler l'année sous l'angle de la fiscalité.

Et puis, il manquera toujours quelques éléments, notamment de ce que nous allons recevoir de la Confédération au titre de l'IFD, de l'impôt anticipé, de la RPLP, etc. ... Et là nous essayons de faire des estimations sur plusieurs années, ce qui nous permet d'essayer de respecter au mieux la loi de finances.

Pour faire une comparaison avec les communes, je dirais qu'il y a une grande différence en fonction de la taille des communes. Alors évidemment, des communes comme Delémont, Porrentruy, Haute-Sorne ou Val Terbi qui ont un législatif communal ont aussi une commission de finances. Mais si vous avez des petites communes où il n'y a pas de législatif mais une simple assemblée communale, évidemment que l'examen se fait de manière très différente et pour ma part, je milite plutôt en faveur de confier à des spécialistes la vérification des comptes communaux, quand bien même après, la population ou la commis-

sion des finances peut y apporter sa touche politique. Trop souvent on voit encore, excusez-moi du terme, quelques « amateurs » dans les vérificateurs des comptes communaux, ce qui fait que l'on se retrouve parfois devant quelques surprises lorsque le département en charge des communes doit accepter ou approuver les comptes qui ont été soumis aux assemblées communales. Et de ce côté-là, je milite plutôt vers une professionnalisation de ces contrôles, quitte à les confier à des fiduciaires, qui ont aussi des personnes spécialisées dans les comptes publics, ce qui donne une garantie supplémentaire pour les citoyens.

Une fois que le Parlement a fait cet examen, je dirais qu'il y a toujours en commission un passage « présentation générale » par le Ministre des finances et puis, ensuite, chaque membre du Gouvernement vient présenter son budget ou vient défendre ses comptes et répond aux questions des députés de la commission de gestion et des finances. J'espère, en tout cas, que mes collègues tiennent le même discours devant la commission de gestion et des finances qu'au Gouvernement parce que la collégialité en prendrait un sale coup si tel ou tel commençait de dire « *oui mais moi j'aurais bien voulu en mettre plus mais voilà, c'est de nouveau ce Ministre des finances qui n'a pas voulu.* » comme on l'entend parfois, évidemment.

Mais je crois que, de ce côté-là, cela ne se passe pas trop mal chez nous. Et je dois dire aussi qu'il y a, expérience faite, fort peu de variations entre le projet présenté par le Gouvernement, mais qui a déjà fait l'objet de pas mal d'arbitrages, et le budget final voté par le Parlement. C'est très souvent zéro différence, voire des différences qui sont inférieures à 1 %. Il y a parfois des débats houleux sur le besoin de faire des économies. Il faut économiser; alors il faut économiser 1 % ou 2 %? Il faut économiser sur les postes de travail ou alors augmenter les impôts ou plutôt les baisser? Ce sont à

peu près les seules propositions concrètes mais qui se traduisent rarement par une volonté claire du législatif d'aller plus loin. Et je dirais que c'est rare malheureusement, et là je me place du côté cette fois du Ministre, que les parlementaires nous disent clairement où ils veulent économiser. Nous aimerions bien avoir des indications un petit peu plus précises, pour que le Parlement statue sur ces propositions-là. Parce qu'au final on nous demande d'économiser 1 ou 2 % sur la masse salariale ou je ne sais quoi d'autre, mais c'est assez rarement sur des points très précis.

Donc, hormis ces discussions abondantes en commission et en plénum, la différence entre le projet de budget et le budget approuvé est souvent très faible. Alors c'est à la fois le reflet d'une marge de manœuvre qui est aussi faible, parce qu'il faut le dire, il y a beaucoup de dépenses liées, et nous n'aimons pas les fonds, parce que dans les fonds on ne possède pas la même gestion que sur la comptabilité en général. Trop souvent on dit : « *il n'y a pas de problèmes on peut dépenser parce qu'on va prendre dans le fonds.* » Mais finalement, qui alimente le fonds ? C'est la réelle question qu'il faut se poser : comment est-ce qu'on alimente le fonds ? Et de ce côté-là, et du côté des départements des finances en général, nous n'aimons pas créer des fonds. Donc une marge de manœuvre faible et, plus positivement, disons que c'est plutôt une marque de confiance de la part du Parlement vis-à-vis du Gouvernement que de faire peu de différences entre le budget proposé par le Parlement et le Gouvernement.

## 2.4 Conclusions

Enfin je ne suis pas sûr, comme l'a dit le Professeur Schelker, que plus le contrôle est ample et plus les dépenses sont faibles. Ça c'est une vision idéale, mais je ne suis pas sûr qu'elle soit pratique ni pragmatique de ce que j'ai déjà pu vivre dans différents domaines.

Voilà Mesdames et Messieurs, pour vous dire que l'influence que peut avoir une commission de gestion des finances comme celle du Parlement jurassien sur le budget, en théorie elle est très large, mais la réalité fait que, assez rapidement, on se trouve confronté à se rendre compte que la marge de manœuvre est faible même si globalement et en théorie, nous pourrions tout faire, en terme de parlementaire, membre de ces commissions ou du plénum du Parlement, jusqu'à aller à refuser le budget. Encore une précision qui a peut-être son importance. Je crois que c'est le cas dans la plupart des cantons, le budget se solde par un arrêté voté par le Parlement, qui dit que la quotité d'impôt est arrêtée à ... et que le budget est accepté.

A Genève par exemple, c'est un budget-loi, c'est-à-dire qu'il fait force de loi. Dans le Jura ce n'est pas le cas, ce sont des indications dans lesquelles on essaie de se tenir durant l'année. Et évidemment que chaque fois qu'il y a des variations aux comptes de l'année en cours, il nous appartient, à nous Ministres, d'expliquer la variation en plus par rapport au budget. Ce n'est pas parce que le Parlement accepte le budget que, systématiquement, la dépense est validée. En fonction des compétences financières des uns et des autres, qui des départements, qui du Gouvernement, qui du Parlement pour certains montants, un nouveau dossier doit être constitué à l'attention de l'autorité compétente selon la Constitution et la loi sur les finances. ●



# Die Rolle der Finanzkommissionen beim Budgetprozess, am Beispiel des Kantons Luzern<sup>1</sup>

---

Franz Wüest  
Kantonsrat Luzern

---

## 1. Rechtliche und formale Grundlagen der Finanzkommission

Die Aufgaben der PFK (Planungs- und Finanzkommission) sind der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO KR; SRL Nr. 31) umschrieben:

**§ 24 Aufgaben der Planungs- und Finanzkommission**

<sup>1</sup> Die Planungs- und Finanzkommission hat insbesondere den Aufgaben- und Finanzplan, den Voranschlag, die Nachtragskredite, den Jahresbericht mit der Jahresrechnung und die weiteren Rechnungen sowie die Beteiligungsstrategie und den Bericht über die Umsetzung der Beteiligungsstrategie vorzubereiten.

<sup>2</sup> Sie kann bei den andern Kommissionen im Rahmen von Mitberichten gemäss § 28 Absatz 1 Informationen zu einzelnen Leistungsaufträgen und Leistungsvereinbarungen einholen. Darüber informiert sie umgehend die Aufsichts- und Kontrollkommission.

## 2. Wie bereitet sich die PFK auf die Beratung vor?

Die Rolle der PFK im Budgetprozess ist entsprechend ihrer rechtlichen Grundlage eigentlich die Budgetvorberatung. Die Ergebnisse der PFK treten also an die Stelle der regierungsrätlichen Vorlage.

---

<sup>1</sup> Referat gehalten anlässlich der Jahresversammlung der SGP vom 3. September 2016 in Delémont.

## 3. Mitberichte und Zusammenarbeit mit anderen Kommissionen

Die Kommissionen nehmen zuhanden der Planungs- und Finanzkommission zum Aufgaben- und Finanzplan, zum Voranschlag und zum Jahresbericht mit der Jahresrechnung sowie zur Beteiligungsstrategie und zum Bericht über die Umsetzung der Beteiligungsstrategie Stellung, soweit es ihren Sachbereich betrifft. Zudem können sie Mitberichte abgeben zu Vorlagen, die anderen Kommissionen zur Vorberatung zugewiesen wurden.

Die PFK sieht sich denn auch öfters mit dem Vorwurf konfrontiert, den Mitberichten der Fachkommissionen nur unzureichend Beachtung zu schenken: Diesen Vorwurf lässt die PFK nicht gelten. Sie nimmt sämtliche Mitberichte zur Kenntnis und stimmt über jeden Antrag in einem formellen Verfahren ab.

## 4. Rolle des Kommissionendienstes

Im Diskussionsverhalten innerhalb der Kommission sind seit der praktischen Umsetzung der Ratsöffentlichkeit (seit dieser Legislatur werden die Protokolle sämtlichen Kantonsrätinnen und Kantonsräten auf dem KR-Portal zur Verfügung gestellt) noch keine Änderungen feststellbar.

Indes stellt diese neue Praxis die Protokollführerinnen und -führer des Kommissionendienstes vor gewisse neue Probleme. Nach Weisung der Kommission haben sie ein «abgemildertes Wortprotokoll» zu führen.

## 5. Wie läuft die Budgetberatung im Kantonsrat ab?

In aller Regel spricht während der Ratsdebatte der Kommissionspräsident für die Kommission (Kommissionssprecher und -präsident in Personalunion). Er erstattet dem Kantonsrat Bericht über die Vorberatung in der PFK. Darüber hinaus nimmt er – unter Verzicht auf politische Äusserungen – zu jedem Antrag wie folgt Stellung:

- Der Antrag lag der Kommission nicht vor, weshalb keine Ausführungen gemacht werden können.
- Der Antrag lag der Kommission in einer ähnlichen Form vor; die Kommission hat ihn aus folgenden Gründen einstimmig/grossmehrheitlich/mehrheitlich/mit x:x Stimmen abgelehnt: ...
- Der Antrag lag der Kommission vor, sie hat ihn aus folgenden Gründen einstimmig/grossmehrheitlich/mehrheitlich/mit x:x Stimmen abgelehnt
- Der Antrag lag der Kommission in einer ähnlichen Form vor; die Kommission hat ihn aus folgenden Gründen einstimmig/grossmehrheitlich/mehrheitlich/mit x:x Stimmen abgelehnt: ...

## 6. Politische Würdigung der Aufgaben von Finanzkommissionen

### 6.1 Gemeinden

- früher «Rechnungskommission»
- heute Controlling Kommission, oft extern

### 6.2 Kanton

- eigenständige Position ist zentral
- (etwas) losgelöst von Partei und Sachaufgaben ●



# Rolle der Finanzkommissionen im Budgetprozess / Rôle des commissions des finances dans le processus budgétaire: Podiumsdiskussion<sup>1</sup>

**Reuter Daniel, Vize-Präsident SGP:** Ich muss hier meine Interessenbindungen offenlegen. Ich bin unter anderem auch Sekretär einer Rechnungsprüfungskommission in einer Gemeinde, die mit NPM arbeitet. Das führt zu dem interessanten Sachverhalt, dass die sogenannte Subkommissionsarbeit beim Voranschlag primär in den Sachkommissionen stattfindet und eben nicht in der Rechnungsprüfungskommission. Dies ist noch einmal ein anderes Modell. Versuchen wir uns hier gegenseitig zu erten. Es ist in der Schweiz ja immer so, dass es von Kanton zu Kanton verschieden ist.

Und dann wurde in den Referaten ein steiler Vorschlag von Herr Schelker zur Diskussion gestellt: der Vorschlag einer parlamentsexternen, unabhängigen Kommission, in der Hoffnung, dass man dann ganz neutral ist. Das werden wir sicher diskutieren müssen. Ich bin, was den Kanton Jura betrifft, wegen meiner anderen Interessenbindung heute nicht ganz so neutral – diejenigen, die mich kennen, wissen was jetzt kommt: Ich bin auch noch Präsident der Gesellschaft zur Förderung der Biviofalt und mit dieser gestrigen Brauereibesichtigung hat mindestens der Kanton Jura mein Herz im Sturm erobert.

Herr Koller, was halten Sie vom Vorschlag der verwaltungsunabhängigen Kommission von Herrn Schelker? Sie haben da eher

etwas, ich will nicht sagen ernüchert, aber realistisch reagiert.

**Koller Stefan, Sekretär Finanzkommissionen der Eidg. Räte:** Ich weiss nicht, ob Herr Schelker hier den Begriff der «independent fiscal institution» gemeint hat. Als Sekretär der Finanzkommission nehme ich ja jeweils an einer OECD-Tagung teil, an der sich diese Institutionen versammeln. Wenn man da in die Realität schaut – ich spreche hier nicht von Kantons- sondern von Landesebenen – und die Grösse dieser Institution sieht, habe ich schon meine Zweifel. Da treffen sich die Leute, um sich gegenseitig Mut zuzusprechen. Meines Wissens sind es in Irland um die 2,5 Posten, die noch eine unabhängige Meinung kundtun über die Stichhaltigkeit der Angaben der Regierung in Bezug auf bestimmte Dinge. Aus der Erkenntnis der politischen Mechanik, zumindest auf Bundesebene, habe ich meine Zweifel, ob eine solche Institution wirklich viel bewegt. Diese «independent fiscal institutions» sind aber eine relativ neue Erscheinung und man kann sicher noch kein abschliessendes Urteil bilden, ob diese wirklich etwas bewirken. Was aber klar ist, wenn Sie diese Institutionen institutionell nicht voll absichern, wird die Politik diese einfach zumachen und zwar in Sekundenschnelle. In der Slowakei – Sie kennen die politische Situation in Osteuropa in Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit – soll jemand mal etwas Falsches gesagt haben und dann waren sie weg. Das gleiche gilt für die Finanzkontrollen, die Sie entsprechend schützen müssen. Es gibt ja

<sup>1</sup> Wortprotokoll der Diskussion anlässlich der Jahresversammlung der SGP am 3. September 2016 in Delémont.

die Deklaration von Lima in Bezug auf die institutionelle Ausgestaltung der Finanzkontrollen. Das ganz zentrale Thema ist die Unabhängigkeit.

Wenn man eine solche Institution bilden will – da bin ich absolut überzeugt –, muss man diese institutionell und rechtlich voll absichern, sonst ist dies einfach eine weitere Behörde oder ein weiteres Organ, das irgendetwas sagt – auch von der Grösse her. Der Fall von Österreich zeigt, dass es 3, 4 Personen sind, die dann noch sagen, dass die Steuerschätzung des österreichischen Finanzministers gut ist oder schlecht.

Die internationale Ausgestaltung – dazu kann Herr Schelker dann noch etwas sagen – ist relativ unterschiedlich. Die Engländer zum Beispiel machen einen guten Job und gehen nach aussen an die Öffentlichkeit. Der Wirkmechanismus dieser Institutionen ist ja die Öffentlichkeit. Bei diesen Tagungen komme ich mir als Schweizer immer etwas seltsam vor, da wir dies nicht haben. Die Deutschen haben jetzt auch angefangen mit solchen Institutionen. Es gibt aber einige Länder, die das noch nicht haben, unter anderem Norwegen.

Bei uns ist es ja so, dass die zentrale Frage bei der Steuerschätzung nicht im Finanzdepartement geklärt wird. Das heisst, der Finanzminister Ueli Maurer kann das nicht manipulieren. Im SECO gibt es eine Arbeitsgruppe von Wissenschaftlern, die sagen, wie das Wirtschaftswachstum ist und das kann man dann relativ schnell auf die geschätzten Einnahmen umlegen.

Insgesamt hätte ich persönlich nichts dagegen. Ich habe aber meine Zweifel, ob das in der Institutionenlandschaft Schweiz etwas bewirkt. Mein Credo ist: Wenn man das macht, muss man es richtig machen und sonst hat man nur weitere Staatsausgaben.

**Reuter Daniel :** M. Julliard, vous avez dit que la différence entre le projet et la version définitive du budget était très petite. Alors, quelle est votre opinion sur le projet

de M. Schelker ? J'ai eu l'impression que c'était toujours le gouvernement qui gagnait.

**Julliard Charles, Président du Gouvernement, Canton du Jura; Président de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances :** On peut le voir ainsi, en effet, mais il faut aussi voir que les forces politiques, le gouvernement, en principe, dans notre pays, sont le reflet de l'opinion majoritaire du Parlement. Il est presque assez normal que le Parlement en fin de compte suive les propositions du gouvernement dans la mesure où il y a encore une marge de manœuvre. Le problème que nous avons ici, c'est la marge de manœuvre restante. Entre les crédits et les dépenses liées et la liberté laissée, même des fois, au gouvernement de dire: « On veut mettre une priorité ici ou on veut mettre une priorité là », assez rapidement, on se trouve confronté vers une marge de manœuvre très faible.

Ensuite, lorsque nous venons avec le projet de budget devant la Commission des finances et de gestion, nous avons ces discussions. J'ai l'habitude de dire que, depuis le temps, je peux même préparer les réponses avant même d'aller en commission, parce que je sais que j'aurai telle ou telle question qui viendra malgré le renouvellement des parlementaires. C'est parfois étonnant, on se dit qu'avec de nouveaux parlementaires, il y aura des regards nouveaux, il y aura des visions peut-être un peu différentes. On voit que les points d'achoppement sont souvent les mêmes, ce qui n'est pas particulier. C'est assez normal, parce que dans la vie d'une société, dans la vie d'une collectivité publique il y a des temps forts, il y a des priorités qu'on aimerait donner, mais on est rapidement confronté aux moyens disponibles.

**Reuter Daniel:** Et votre opinion sur le projet de M. Schelker, cette commission indépendante ?

**Julliard Charles :** Ce n'est pas à moi qu'il faut poser la question, c'est plutôt aux parlementaires, parce que je ne suis pas sûr que les parlementaires accepteraient que quelqu'un vienne leur dire: « Il faut plutôt mettre la priorité ici ou la priorité là. » Nous, on peut vivre avec une commission indépendante, parce que, au bout du compte, c'est quand même nous qui allons mettre l'argent à disposition.

**Reuter Daniel:** Herr Wüest, Sie haben jetzt die PFK vorgestellt. Ich habe den Eindruck bekommen, dass diese den Nukleus dieser möglichen Unabhängigkeit bereits hat. Täuscht mich dieser Eindruck? Aber sie ist ja immer noch ein Bestandteil des Parlamentes. Wie stellen Sie dann sicher, dass diese Leute auch die Fachkompetenz haben in dieser Kommission?

Und das wäre dann auch die Folgefrage an Herrn Schelker: Das sind ja sehr hohe Voraussetzungen, die diese Leute mitbringen müssen, die sich mit Finanzfragen befassen. Und in einer solchen Kommission – so sie denn eingeführt werden würde im Sinne von Herrn Schelker – würden ja dann sicher die Parteien mitmischen wollen, wenn die dann gewählt werden – auf welcher Stufe auch immer.

**Wüest Franz, a. Kantonsratspräsident, Kanton Luzern:** Das ist eine ziemlich anspruchsvolle Frage, die Sie mir da stellen. Es ist klar: Das Parlament ist schlussendlich vom Volk zusammengestellt worden und die Parteien versuchen aufgrund ihrer Disposition – das ist zumindest meine Erfahrung – diejenigen Leute in die PFK zu schicken, denen sie diese Aufgabe zutrauen. Und dann ist schon einmal Schluss mit der Fachkompetenz, ausser die Leute sind gewillt, sich vertieft auf diese Themen einzulassen oder sich noch ausbilden zu

lassen. Und oft bringt die Erfahrung dann auch vertiefte Kenntnisse mit. Aber eigentlich sind die Mitglieder in erster Linie Parlamentarier und bleiben dies auch. Wenn die PFK ihre Rolle richtig wahrnimmt, hat sie trotzdem eine etwas übergeordnete Rolle.

Und zur Idee von Professor Schelker: Man sollte das Ende bedenken. Und am Ende sind Entscheide immer politisch. Man kann machen, was man will: Am Schluss ist es politisch. Die Gruppe kann anfänglich möglicherweise technokratisch funktionieren. Am Schluss hat sie den politischen Prozess zu bestehen und das auch zu akzeptieren.

**Schelker Mark, Prof. Universität Freiburg:**

Ich denke, Sie sind sich vielleicht gar nicht so bewusst, wie einverstanden ich mit Ihnen bin und wie einverstanden Sie wahrscheinlich mit mir sind. Und da kommt jetzt diese andere Perspektive rein, was Sie als theoretisch und nicht realistisch und nicht in der Gegenwart bezeichnen. Was ich Ihnen da vorgestellt habe, ist aber nicht einfach eine Theorie. Nein, das sind die Daten, die Sie als Verantwortliche produziert und publiziert haben. Und wir machen nichts anderes, als diese Daten zu nehmen und zu schauen, was systematisch folgt.

Ich gehe im Folgenden kurz auf die einzelnen Positionen ein. Vielleicht beginne ich mit Herrn Koller. Ich denke, Sie sind viel stärker mit mir einverstanden, als Sie denken. Sie gehen von den Restriktionen dieser bestehenden Finanzkontrollen aus und diese sind riesig: viele gebundene Ausgaben, Gesetze, die gemacht wurden und die im Prinzip wenig «marge de manœuvre» bieten. Das ist aber genau der Punkt. Eine Institutionalisierung, eine Absicherung dieser Unabhängigkeit, bedeutet eine Stärkung der Finanzkommission. Man muss so eine Kommission institutionell, möglicherweise sogar in der Verfassung, verankern – wie Sie das gesagt haben –, wenn man das auf ein höheres Niveau nehmen will.

Sie haben Beispiele gebracht von diesen «independent fiscal institutions», «fiscal councils», «fiscal policy councils». Viele sind klein, neu, nicht etabliert und ungeliebt von Parlamenten, weil sie reinreden und über Dinge Auskunft geben, über die man nicht so gerne Auskunft geben möchte, über Nachhaltigkeit in einer längeren Perspektive. Sie sind gerade deshalb auch unterdotiert. Und genau deshalb kann man sie auch wegwischen, wenn es geht. Das ist natürlich eine Restriktion. Wenn man etwas Neues einführen will, das Handlungsalternativen von Parlamentariern etc. beschränkt, wird kein Parlamentarier jubeln, das ist mir klar. Es ist aber trotzdem die Rolle eines Akademikers, einen Schritt zurückzutreten und zu überlegen was wäre, wenn wir einige Dinge machen könnten. Würden die dann funktionieren? Und dann geht es darum zu überprüfen, ob sich solche Modelle in der Realität realisieren lassen.

Daher ist die Gemeindeebene interessant. Sie ist nicht das Modell, das man einfach auf die Kantone hochheben kann und alles einfach macht. Nein, es geht darum zu sehen, was geschieht, wenn es eine institutionell gut verankerte Kommission gibt – direkt gewählt, mit einem Mandat Finanzpolitik. Da braucht es viel Expertise. Die Kantone Bern und Luzern sind zum Beispiel dazu übergegangen, dieses Mandat an Experten auszulagern. Das ist wunderbar, das ist auch der Wadenbeisserjob, wenn jemand kommt und die Belege kontrolliert.

Eine weitere wichtige Frage ist, welche Kompetenzen man einer solchen Kommission sonst noch gibt. Und da kommen wir in den Bereich, den Herr Wüest angesprochen hat. Es gibt eine politische Dimension einer solchen Kommission und die kann nicht von Technokraten erfüllt werden. Das heisst, Buchprüfung, Belegprüfung, all diese wichtigen Dinge können an Experten ausgelagert werden, wie das zum Beispiel im Kanton Bern gemacht wird. Die Schluss-

verantwortung liegt aber bei der RPK. Wichtig sind auch die diejenigen Mandate, die nach vorne schauend sind und die müssen institutionell verankert sein.

Zu den anderen Voten/Präsentationen: Herr Koller, natürlich sind sie dann loyale Parlamentsmitarbeiter. Das ist genau das Problem. Sie sind gewählt – das ist natürlich auch gut, wohlverstanden –, für die Institution ist das aber ein Problem. Denn, wenn Sie als Parlamentsmitglied gewählt sind, sind Sie nicht nur für die Finanzpolitik gewählt, sondern auch für Ausgaben, bei Dingen, die Ihnen wichtig sind und die Sie Ihren Wählern versprochen haben. Wenn Sie nur Finanzpolitik machen, diese Langzeitperspektive einnehmen müssen, Daten und Informationen erarbeiten, die nur auf Finanzpolitik fokussiert sind, stehen Sie konstant in Widerspruch zu eigenen Projekten, die Sie machen möchten, Infrastrukturprojekte etc. Sie können nicht gleichzeitig mehrere Personen sein.

Deshalb ist es relativ wichtig, dass man diese Dinge isoliert betrachtet und Informationen dazu abgibt. Und am Schluss bleibt es eine politische Abwägung der gewählten Mitglieder des Parlaments, zu entscheiden, ob man etwas eben trotzdem macht. Das heisst, die Finanzkommission ist nicht eine unfehlbare Kommission, nur weil sie unabhängig ist und voller Experten. Nein, es ist auch eine Interessenvertretung, eine Stärkung der Interessenvertretung der Finanzpolitik.

Je crois que la position du ministre des finances n'est pas toujours très simple. Vous avez aussi des collègues dans l'exécutif qui ont des départements, qui font des dépenses et vous êtes, vous, responsable. Il y a quatre ministères qui aimeraient dépenser et un ministère qui doit trouver l'équilibre. C'est une position très importante que vous avez, le mandat des finances. C'est une sorte d'équilibre à trouver entre différents intérêts et vous avez le problème que vous êtes un ministre parmi cinq. Je crois qu'il faut voir ce système d'une pers-



pective des différents intérêts de différentes institutions, qui vont pousser chacune dans une autre direction. Finalement, le résultat, c'est le compromis entre les différents intérêts.

Aus dieser Sicht kommt unser Vorschlag, der natürlich aus der Theorie kommt, weil wir das nicht einfach so beobachten können, sondern weil wir sagen: Was wäre, wenn es diese Institution unabhängig gäbe, wenn man sie mit diesen Kompetenzen ausstatten würde? Es gibt verschiedene Länder, Schweden zum Beispiel, die versuchen haben, diese «independent fiscal institutions» zu etablieren. Dies sind aber alles neue Versuche, die noch nicht alt sind, wie Sie das gesagt haben. Von der Grundidee her, gehen sie aber alle in die gleiche Richtung.

Ich bin mit Ihnen völlig einig, die institutionelle Verankerung ist absolut zentral. Und es ist auch keine allwissende Kommission. Es ist wiederum eine weitere Interessenvertretung. Es ist die Interessenvertretung der Finanzpolitik, die gegen unglaublich viele Ausgabeninteressen bestehen muss. Inhaltlich geht es nur um die Stärkung dieser Dimension, die häufig bei Kompromissen unter die Räder kommt: Finanzpolitik versus all diese speziellen Interessen, die Sie auch vertreten müssen und auch gerne vertreten können.

**Koller Stefan:** Ich denke, Herr Wüest hat das richtig gesagt, am Schluss ist es immer politisch. Das ist völlig klar.

Herr Schelker, ich bin nicht gegen diese «independent fiscal institutions». Ich sage nur, wenn man solche Institutionen einführen will, müssen diese einen klaren gesetzlichen Auftrag haben, Verfassungsstufe ist vielleicht ein bisschen hoch. Bei den Finanzkontrollen haben Sie das gleiche Problem. Die Finanzkontrollen haben nämlich die Aufgabe, allen auf die Füsse zu treten, dem Bundesrat, aber auch dem Parlament. Ich habe das auch schon in der Kommission gesehen. Wenn Sie zum Beispiel eine

Evaluation machen in einem Bereich, der gerade politisch heiss diskutiert wird, dann kommen Sie als Finanzkontrolle sehr schnell unter die Räder, indem gesagt wird: «Sie betreiben selber Politik, das ist nicht Ihr Auftrag. Sie haben sich hier zurückzuhalten.» Das ist die Erfahrung, die Sie herbeiziehen können, wenn Sie die obersten Rechnungskontrollbehörden – im Ausland die Rechnungshöfe oder in der Schweiz die Finanzkontrolle – haben. Das ist mein Plädoyer. Da haben wir absolut keine Differenzen.

Herr Schelker, haben Sie bereits eine Vorstellung bezüglich Zusammensetzung und Grösse einer solchen Kommission in der Schweiz? Wir sind ja eines der wenigen Länder, das noch keine solche Kommission hat. Allerdings habe ich noch von niemandem gehört in der Schweiz, zum Beispiel im Finanzdepartement, der diese Frage in der heutigen politischen Ausgangslage mit knappen Finanzen forciert. Es könnte jedoch durchaus sein, dass der Finanzminister Interesse an einer solchen Institution hat. Denn Sie haben richtig bemerkt: Die Interessenvertreter im Bereich der Ausgaben sind naturgemäss viel, viel stärker als diejenigen der Finanzpolitik.

Sie sagen, wir seien loyale Mitarbeiter des Parlaments. Wir machen zum Beispiel bei uns im Sekretariat der Finanzkommissionen beim Budget einen Fragenkatalog zuhanden unserer Mitglieder, der auch der Verwaltung zugestellt wird, um ein Gespräch zu ermöglichen. Wenn das Bundesamt für Sozialversicherung kommt mit der AHV, können wir nichts ändern, aber wir können fragen: Wie ist die Organisation? Haben Sie Probleme mit dem Personal usw.? Wir stellen da bestimmte Fragen zur Verfügung. Die interne Richtschnur von mir und meinen Mitarbeitenden ist die Rolle der Finanzkommission, zu fragen: Ist es richtig? Ist es sparsam? Ist es wirtschaftlich? Wir sind keine gewählten Parlamentarier. Wir sind Parlamentsdienstmitarbeitende, die diese Richtschnur haben müssen. In

der Oberaufsicht – Herr Lustenberger war ja lange auch in der GPK – ist dies noch viel stärker. Da können Sie nicht die bundesrätlichen Vorhaben beraten, sondern Sie haben einen viel höheren Eigenanteil, indem Sie die Regierung mit entsprechenden Fragen konfrontieren müssen. Das ist unsere Aufgabe. Aber wir haben wahrscheinlich nicht so viele Differenzen, wie das vorher getönt hat.

**Reuter Daniel:** Danke Herr Koller. Herr Schelker, jetzt ist der Praxisbezug von Ihnen gefordert. Wie stellen Sie sich das vor, wie führt man eine solche Institution auf Bundesebene ein? Sie können aber auch sagen, das soll sich das Parlament selber überlegen.

**Schelker Mark:** Nein, das wäre natürlich schade, damit würde ich ja selbst meine eigene Position unterwandern. Ich möchte ja irgendwo eingeladen werden. *(Gelächter)* Das ist die One-Million-Dollar-Question: Wie macht man das genau, dass es richtig ist? Was man sieht: Ein Technokratenzusammenschluss, der irgendwie appointed ist, der quasi delegiert wird von etwas, hat gewisse Vorteile aber auch gewichtige Nachteile. Denn, wer wird am Schluss entscheiden, wer in dieser Kommission sitzt? Darüber machen Sie natürlich die Stärkung rückgängig, auch wenn Sie sie noch so toll über die Verfassung etc. installiert haben. Deshalb scheint mir die Frage der Anzahl der Mitglieder – fünf oder sieben? – eine wichtige Frage zu sein. Wichtig ist, dass es eine Bürokratie gibt, die nicht einfach drei Nasen vollbeschäftigt und die dann etwas tun können. Sondern es ist wahrscheinlich eine Institution, die komplementär aber unabhängig zur Finanzkontrolle ist, die genau dieses Rückwärtige macht und auf Füßen steht. Dann gibt es einen eher politisch orientierten «fiscal council». Dieser muss institutionell mit genügend Finanzen und Ressourcen ausgestattet und abge-

sichert sein, um sich ein Bild machen zu können.

Jetzt, wie kommen die Mitglieder einer solchen Institution ins Amt? Da denken wir – das ist jetzt eher Theorie und weniger Empirie, weil wir wenige Möglichkeiten haben, dies zu testen –, ist es wahrscheinlich wichtig, dass die auch gewählt werden. Jetzt werden Sie sagen: Ja dann sind einfach die gleichen Typen im Parlament wie in dieser Finanzinstitution. Das glaube ich eben nicht. Stellen Sie sich vor, Sie sind Wähler. Jetzt haben Sie im Moment die Möglichkeit, Parlamentarier zu wählen. Diese vertreten Sie einerseits in Ihren Spezialinteressen. Sie sind möglicherweise Bauer und haben andere Interessen als ein Künstler im Kreis 4 in Zürich und möchten natürlich, dass auch Ihre spezifischen Interessen bearbeitet werden.

Andererseits – und ich glaube, das stimmt wahrscheinlich für fast alle – hat man als Bürger schon generell die Idee, dass man Geld nicht verschwenden sollte und dass man dort sparen müsste, wo man heute schon weiss, dass das keine nachhaltige Investition ist. Wir haben in Europa genügend Beispiele, die dies zeigen. Das heisst, als Bürger sind Sie ein bisschen zweigeteilt. Wir haben alle eine gewisse Präferenz für effizientere Mittelverwendung – aber dann bitte ein bisschen mehr bei mir. Das Schöne an dieser Teilung ist, dass Sie das, was wir ähnlich sehen, diese finanzpolitische Komponente und die Informationspolitik, delegieren können an die finanzpolitische Institution, die nur beratend ist und konstant sagt, was sie denkt. Und die Spezialinteressen, die Sie haben wollen, müssen Sie weiterhin an Ihre Parlamentarier delegieren. Und am Schluss trifft das Parlament die Entscheidung. Es ist keine omnipräsente Organisation, die diktatorisch sagt, was geht und was nicht geht. Deshalb denke ich, ist der Mechanismus der Wahl wichtig. Eine Majorwahl und keine Proporzwahl übrigens, dies gibt eine andere Selektion von Individuen, die dann

auch im Konflikt stehen mit Mitgliedern des Parlaments. Und Konflikte sind hier im Prinzip gut, weil sie den Austausch und die Kompromissfindung ermöglichen.

So weit zu den Ideen, wie man so etwas ausgestalten könnte. Ich glaube nicht, dass das schon das Ende der Weisheit ist. Es gibt noch Vieles, das man lernen kann. Ich glaube, man muss die Perspektive haben, dass es Möglichkeiten gibt, solche Prozesse zu verbessern.

Zum Schluss möchte ich noch einen kleinen Einschub machen. Dass es in der Schweiz in der Finanzpolitik nicht ganz so ausartet wie in anderen Ländern, hat unter anderem viel mit dem Regierungssystem zu tun. Wir haben vorher gesagt: M. Julliard, il a ses collègues qui veulent dépenser. Imaginez-vous que vous n'êtes pas dans un exécutif qui est composé par différents partis. Imaginez-vous que vous êtes délégué, vous êtes le résultat d'un contrat entre deux partis majoritaires qui vont déléguer l'exécutif.

In Deutschland zum Beispiel gibt es den Koalitionsvertrag und dann hat es eine Parteienmehrheit, die die Regierung führt. Ich denke, da ist es für den Finanzminister noch viel schwieriger, gegen seine eigene Koalition anzutreten, weil es innerhalb der Exekutive bereits Unterschiede gibt in den Ansichten.

Man muss auch sehen, woher diese institutionelle Zusammensetzung kommt. Im politischen System in der Schweiz, wo auch in der Exekutive unterschiedliche Parteien dabei sind, wo es schon per se mehr Konflikte gibt, die es zu lösen gilt – auch öffentlich –, ist vielleicht auch diese Finanzkommission weniger dringlich als in anderen Ländern, wo es kaum Gegengewichte gibt und die Rolle der Finanzminister nicht zusätzlich durch eine Budgetregel abgesichert wird.

Frau Eveline Widmer-Schlumpf hat mal sehr schön gesagt – Sie kennen wahrscheinlich alle noch die Bilder mit dem Zusammenbruch von Herrn Stich vor dem

Parlament, dessen Vorschläge wurden ja konstant zerpfückt –, sie sagte dann halt einfach: «Ja, wir haben eine Budgetregel.» Das heisst, die Position des Finanzministers ist nicht im luftleeren Raum, sondern sie ist auch durch das institutionelle Umfeld gegeben.

**Clerc-Delley Marie-Claude, Secrétaire Commission des finances et de gestion du Grand Conseil, Canton de Fribourg :** J'ai juste une précision à demander à M. Schelker, peut-être l'aviez-vous dit et je l'ai mal compris. Parlant des commissions indépendantes, vous dites *directement*. Moi, je vous demande par qui? Est-ce bien par le Parlement? Est-ce que c'est choisi ou élu? Si oui, comment pouvez-vous éliminer l'élément politique de ce choix ou de cette élection ?

**Fülleman Mark, Président Finanzkommission, Stadt Baden:** Ich beuge mich auf die Ebene der Kommune. Ich habe mich heute Morgen gefragt: Weshalb hat Herr Julliard Recht, dass wir eigentlich fast keinen Einfluss haben? Der Einfluss ist kleiner als 1 Prozent bei den letzten Budgets. Das hat nichts mit Sachverständnis im Rat zu tun. Es gibt keinen Sachverständigen. Das Sachverständigenurteil wird immer durch politische Meinungen gefärbt. Das sehen wir schon bei den Steuern. Für mich sind Steuern ein Wegnehmen, für einen Kollegen der Linken sind Steuern etwas Positives, das der Gesellschaft geschuldet ist. Sie sehen schon, es gibt da kein objektives Kriterium.

Es sind zwei Sachen, die uns heute beschäftigen. Das erste ist, dass wir im Parlament an Puzzlesteinen arbeiten und nie am Puzzle. Wir sehen also nie das Schloss Neuschwanstein, wir sehen die Treppe links unten gelb gefärbt. Wir behandeln Vorschlag um Vorschlag, ohne dass wir eine Gesamtsicht haben.

Zweitens – und das ist vielleicht der Nachteil der Stadt Baden gegenüber gewissen

Kantonen – sehen wir die Zukunft nicht. Wir haben uns selbst beschränkt. Die Stadtregierung gibt einen Finanzplan von 4,5 Jahren – rollend. Das ist ein vollständiger Unsinn. Ich versuche seit zwei Jahren durchzusetzen, dass wir einen zwölfjährigen Finanzplan haben. Meine Kollegen sagen: «Ja weisst du, du bist erst sieben Jahre dabei. Das ist immer ganz anders.» Ich bin nach der sehr interessanten Diskussion heute der Meinung, dass wir für die Finanzkommission dringend einen Finanzplan über mindestens zwölf Jahre brauchen. Der Finanz- und Aufgabenplan von Luzern hat mir sehr eingeleuchtet. Damit werden die Finanzkommissionsmitglieder automatisch dahin geführt, dass sie langfristig denken. Heute denken wir kurzfristig an Montagmorgen um 7 Uhr statt ans Jahr 2030.

**Augsburger Elisabeth, Vize-Präsidentin Landrat, Kanton Basel-Land:** Ich habe nur eine kurze Frage an Herrn Schelker: Wenn Ihr Modell umgesetzt würde, bräuchte es zuerst eine Verfassungsänderung. Ist das richtig?

**Reuter Daniel:** Herr Wüest, würden Sie etwas sagen zu Herrn Fülleemann? Luzern könnte ja fast eine Vorbildfunktion bekommen für eine Stadt wie Baden.

**Wüest Franz:** Das ist ja wunderbar. Es gibt in der Tat die zwei Geschichten. Aber der AFP, der Aufgaben- und Finanzplan, erstreckt sich auch bei uns nicht über zwölf Jahre, sondern da reden wir über die nächsten drei Jahre. Und er wird natürlich auch jedes Jahr wieder überarbeitet, er unterliegt ja auch einer rollenden Planung. Aber immerhin geht der AFP weiter als nur das Budget für das nächste Jahr. Es zwingt einen, die Perspektive anzuschauen. Von mir aus könnten wir diesen Plan auch auf fünf Jahre erhöhen. Aber aus Erfahrung muss ich Ihnen sagen, dass die Aufgaben- und Finanzpläne für die Perspektive nach

einem Jahr meistens wieder angepasst werden. Das ist auch politische Realität. Aber man sollte die Perspektive aufzeigen, über diese diskutieren und sich mit ihr auseinandersetzen.

**Julliard Charles :** Je crois que vous avez raison, plus on peut avoir de la visibilité sur les moyens et long termes, plus c'est facile pour nous, au niveau du département des finances, de fixer peut-être des enveloppes ou des limites dans lesquelles nous pourrions nous mouvoir. Mais quand on le fait, on est obligé de dire que l'avenir ne sera pas aussi rose que le passé. Et on nous dit régulièrement: «Ah, c'est la plainte annuelle du ministre des finances qui croit que demain sera toujours plus mauvais que la veille, etc., etc. » Même quand on fait, comme nous, une planification sur cinq ans, que nous actualisons – comme je l'ai dit – année après année, au fur et à mesure de ce que nous vivons, nous essayons de la projeter aussi sur les années suivant la planification financière, notamment en ce qui concerne le fonctionnement, il y a toujours les grains de sable. Les grains de sable négatifs ou les grains de sable positifs! Quand ce sont des grains de sable négatifs, personne ne dit rien. Mais, quand ce sont des grains de sable positifs – la Confédération, elle, vit depuis quelques temps avec des grains de sable positifs, il faut bien le reconnaître – il y a tout de suite des vellétés parmi les parlementaires pour déroger à la planification, parce que, et c'est assez naturel, quand on voit qu'un franc non prévu est gagné, il y a tout de suite tout plein d'idées pour dépenser quatre fois ce franc au moins! Nous sommes aussi là, au niveau des départements des finances, pour dire: « Attendez, attendez, vous nous avez demandé une planification financière, on vous l'a faite. » Ce n'est pas parce qu'une fois il y a un élément plus favorable qu'il va forcément se repréciser. Maintenant, c'est aussi de la gestion que de savoir ce qu'on fait avec

ces excédents, qui peuvent être annuels, qui peuvent être exceptionnels. On l'a vécu notamment dans les comptes 2015. Nous avons de bonnes nouvelles, parce que nous avons fait cette amnistie fiscale, qui nous a rapporté beaucoup plus que ce qu'on pensait et parce que la Banque nationale a quand même versé du bénéfice, ce qui n'était pas attendu. Cela fait pour nous une différence de 15 millions. C'est extrêmement important sur un budget de moins de 1 milliard.

Là, je dois remercier le Parlement jurassien d'avoir compris que nous avons constitué une provision. Même si nous avons un frein à l'endettement, nous avons pu constituer une provision, ce dont devrait bien s'inspirer la Confédération plutôt que de systématiquement rembourser la dette, parce que je pense qu'il y a des périodes où l'on pourrait être un tout petit peu plus généreux dans l'utilisation des résultats extraordinaires que nous réalisons. Je milite d'ailleurs pour un assouplissement du frein à l'endettement fédéral, mais je suis encore un peu seul dans ce domaine. Tout en fixant des règles, je pense qu'il faudrait l'assouplir, parce qu'il faut faire attention que cette planification soit crédible. Plus elle est lointaine, plus c'est difficile de garantir qu'elle soit crédible.

**Schelker Mark:** J'aimerais bien commencer avec la première question de Mme Clerc, du canton de Fribourg. Vous avez bien compris que c'est élu directement par le peuple. Je crois qu'on ne peut pas éliminer l'aspect politique. Ce n'est non plus l'idée. Je crois que la chose importante c'est que la composition du Parlement ne soit pas la même que la composition de ces commissions. Il faut juste créer le conflit entre différentes visions. C'est pour ça qu'il me semble très important de donner un mandat très clair porté sur la politique financière, fiscale. Par contre, le mandat du Parlement englobe, bien sûr, toutes les dimensions politiques raisonnables.

Cela va aussi créer, de manière endogène, un petit peu une sélection différente, c'est de limiter le mandat au fait de donner des avis, de conseiller et non plus de décider. C'est pour cela que j'avais déjà déclaré que ça, c'est un peu plus théorique. On le voit dans d'autres contextes, on voit que la sélection des personnes dépend de l'institution. Imaginez-vous, vous avez le Conseil des Etats et le Conseil national. On voit directement que la politique est différente, parce qu'une fois vous êtes élu en système majoritaire, une fois à la proportionnelle, ce qui va directement générer différents caractères, différentes idées politiques.

Je crois que c'est important de varier la sélection, de donner un autre mandat, mais après, il ne faut certainement pas éliminer cet aspect politique. Vous avez toujours ces experts complètement neutres, complètement indépendants – comme les professeurs – qui vont faire des expertises. L'un va contredire l'autre, mais je crois que c'est quelque chose d'important.

Zu Herrn Füllemann aus Baden: Das Parlament fokussiert Teilaspekte und nicht das Ganze. Ich glaube, das hat stark damit zu tun, was auf dem einen Slide war: Was sind denn eigentlich die Anreize von Parlamentariern? Sich einzusetzen für dieses Ganze braucht sehr, sehr viele Ressourcen und wenn Sie sich fürs Ganze einsetzen, haben Sie weniger Zeit, sich für Ihre spezifischen Interessen einzusetzen. Es ist ganz natürlich, dass sich Parlamente oder Parlamentarier spezifischen Dingen zuwenden und keine Anreize haben, sich dem Ganzen zu verpflichten. Das kommt aus der einfachsten Theorie, die wir im 2. Jahr an Ökonomen unterrichten und stimmt relativ gut mit dem überein, was man beobachten kann.

Ich glaube, deshalb ist es wichtig, dass man Mandate verteilt, das Gesamte anzuschauen. Das ist der wichtige Punkt: Finanzpolitik muss das Ganze in Betracht ziehen. Und deshalb ist auch die Mandatsgabe für eine externe Institution, die die

Finanzpolitik als gesamtes Arrangement anschaut, wichtig.

Zum Thema der Objektivität gibt es Überlappungen bei den Fragen. «Es gibt keine Objektivität. Alles ist politisch!», wurde gesagt. Steuern sind für die einen Ressourcenentzug bei Privaten, für die anderen etwas Tolles, das den Leuten die Möglichkeit gibt, sich selbst zu sein mit Grundeinkommen usw. Das wird wahrscheinlich immer der Fall sein und gehört wahrscheinlich auch zur Diskussion. Das Beispiel AHV, das Ihr Argument illustriert: Die eine Seite sagt: «Wer rechnet ist für AHV plus» und die andere Seite sagt: «Das ist der Weg ins Verderben, rechnen Sie mal.» Wer soll jetzt glaubwürdig sein? Wenn ich an meinen Vater und an meine Mutter denke: Beide sagen, man solle rechnen. Wenn man rechnen würde, käme man auf konträre Ergebnisse. Ich glaube, das ist genau das Problem, dass, wenn man Politik macht, Fakten so komische Dinge sind, die nicht der Realität entsprechen. Auch wenn man sieht, wie Akademiker oder die Wissenschaft kritisiert werden für Fakten, die nicht ins eigene Weltbild passen. Wenn man bei der AHV rechnet, ist es klar, dass man nicht aufstocken kann. Das ist einfach ein No-Brainer. Dafür gibt es Institute, die das sagen, Ökonomen, die auftreten, andere Ökonomen, die das Gegenteil sagen. Das wird immer politisch bleiben. Aber es gibt natürlich schon einige Dinge, wo man auch Fakten haben kann.

Deshalb ist das Faktische zu stärken durch Leute, die über Finanzpolitik informieren in einer Institution, die keine Ausgabenpolitik machen soll, sondern Finanzpolitik. Wenn die regelmässig völlig falsch liegen beim Rechnen, dann werden Sie diese Typen nicht mehr wählen. Diese vertreten im Parlament ja nicht ihre spezifischen Interessen und haben keine Mandate, sich für mehr Landwirtschaftssubventionen einzusetzen. Die Typen einer solchen externen Finanzkontrolle sind da, um möglichst offen und möglichst unabhängig zu informie-

ren. Wenn die Typen das nicht machen: Ich würde sie nicht mehr wählen.

Die letzte Frage betrifft die Verfassung: Braucht es eine Verfassungsänderung? Wahrscheinlich! Ich bin Ökonom und kein Jurist – Recht wäre für mich viel zu kompliziert. Jedes Mal wenn es um rechtliche Fragen geht, bin ich am Schwimmen, weil es so viele Dinge gibt, die man noch ändern müsste. Wahrscheinlich muss man relativ viel ändern. Ich denke, es bräuchte eine Verankerung in der Verfassung, da es eine unabhängige Institution ist, die nicht auf gleicher Entscheidungsebene aber auf Augenhöhe mit Parlament und Exekutive sein müsste. Daher gesehen: Verfassungsänderung notwendig. Immer dann, wenn es eine Verfassungsänderung braucht, schreien alle Politiker: «Das geht ja nicht! Sie sind im Elfenbeinturm.» Und da muss ich sagen: «Toll bin ich im Elfenbeinturm und muss es nicht umsetzen.»

Da lob ich mir, dass ich an solchen Events versuche, Sie zu überzeugen, dass es Änderungen braucht. Sie sind kompetent zu versuchen, solche Änderungen durchzusetzen.

**Guyer Esther, Kantonsrätin, Kanton Zürich:**

Ich habe weniger eine Frage als einen Kommentar und zwar zur Wirklichkeit der heutigen Parlamente. Wir haben im Kanton Zürich vor zirka 18 Jahren die Globalbudgetierung eingeführt – mit der NPM-Rakete Ernst Buschors natürlich – und mit der Globalbudgetierung wurde es schwierig, das Budget überhaupt zu lesen. Die Indikatoren sind oft banal oder nicht aussagekräftig. Jedenfalls hat die Finanzkommission ihre Rolle geändert. Sie hat sich eher marginalisiert – sie hat das selber gemacht oder wurde marginalisiert. Sie verstand sich nicht mehr als Mitspieler, weil sie eher während des Jahres bei den Sachkommissionen mitspielen müsste und beobachten müsste: Was passiert jetzt überhaupt und auf welcher Basis wird die Regierung in Zukunft budgetieren?

Die Finanzkommission spielte keine grosse Rolle mehr. Wir machen jetzt ein neues Gesetz. Wir versuchen, der Finanzkommission wieder mehr Verantwortung zu geben und sie zu stärken. Ich hoffe, dass das gelingt, bin aber ein wenig pessimistisch, weil ich denke, dass es vor allem darauf ankommt, wer in diesen Finanzkommissionen Einsitz nimmt. Das ist das A und O und 80 bis 90 Prozent hängt davon ab.

**Julliard Charles :** Tout d'abord, je veux vous remercier d'avoir participé et d'avoir – je l'espère – appris quelque chose aujourd'hui. Moi, j'ai entendu et enregistré cette idée lancée par le professeur Schelker. Voilà, ça lance la discussion, ça lance la réflexion. Concrètement, ça sera encore un long chemin à parcourir avant que, éventuellement, dans ce pays, on puisse l'introduire. Je vous conseille peut-être de le proposer à un canton qui serait avant-gardiste pour essayer de le faire. Je ne sais pas encore lequel! (*Un participant : « Je propose le Jura !»*)

Le Jura? Nous sommes courageux mais pas téméraires (*rires!*). Nous laissons aussi parfois les autres faire leurs expériences, parce que, justement, nous n'avons pas les moyens de partir dans des aventures inconsidérées. Je crois qu'il est important de dire que les parlementaires ont quand même un rôle à jouer dans l'élaboration des budgets, dans la manière dont ceux-ci sont élaborés, même s'il est vrai que, dans un système de compromis dans lequel nous vivons, automatiquement, il y aura des choix qui ne seront pas forcément majoritaires, des oppositions, ce qui va faire que les budgets seront très peu différents, à mon avis, des projets proposés par les exécutifs.

**Wüest Franz:** Frau Guyer hat für mich am Schluss etwas ganz Zentrales gesagt. Wir haben über die Systeme gesprochen und wir haben ja bekannterweise gut aufgestellte Systeme. Es ist interessant, wie es

bei vergleichbaren Systemen eben doch darauf ankommt, wer etwas macht. Also, am Schluss sind es die Menschen, die etwas aus dem System machen oder eben nicht.

**Koller Stefan:** Vielleicht noch eine Bemerkung zur Stärke, auch in Hinblick auf das letzte Votum. Im Bund hat die Finanzkommission im Rahmen des Budgets nicht so viel Einfluss, aber wir machen ja auch die Sparprogramme. Und da hat die Finanzkommission Einfluss. Und wir machen auch die Konjunkturstützungsprogramme, da haben wir zwischendurch mal Diskussionen mit der Wirtschaftskommission, wer wofür zuständig ist. Und natürlich auch der Teil der Finanzoberaufsicht, wo man in Zusammenarbeit mit der Geschäftsprüfungskommission arbeitet. Ich habe mich in meinen Ausführungen auf das Budget fokussiert. Es gibt aber auch noch andere Teile. An Herrn Füllemann, zum 12-jährigen Finanzplan: Man muss sehen, dass der Finanzplan eigentlich jeden Tag ändert. Nach jeder Bundesratssitzung können Sie den Finanzplan wieder ändern. Das ist im Wesentlichen eine Buchhaltung. Und sie können ihn dann noch mit politischen Zielsetzungen füllen: «Nur so und so viel Wachstum». Da können Sie dann eine Buchhaltung machen und sehen, ob Sie darüber oder darunter sind. Daher ist die Finanzplanung eine rollende Planung. Wegen der 12-jährigen Frist: Beim Bund gibt es die Langfristperspektive. Sie können diese von der Homepage der Eidgenössischen Finanzverwaltung runterladen, wo man Ceteris-Paribus-Überlegungen macht: Wie entwickeln sich zum Beispiel die Sozialversicherungsausgaben? Da macht man wirklich sehr lange Perspektiven. Das wird uns in der Kommission dann jeweils vorgestellt und wie wir hier vorne schon mehrmals gesagt haben, ist am Schluss alles politisch – das war auch dort so. Die Aussage ist die, wenn man nichts macht, verdrängen die Sozialversicherungen alles an-

dere aus dem Budget. Das haben wir dann auch beim Mitbericht der Finanzkommission zur AHV-Vorlage geschrieben.

**Schelker Mark:** Ich möchte mich Herrn Juillard anschliessen. Das ist ein Vorschlag, der nicht pfannenfertig implementiert werden kann, sondern das braucht viel Zeit. Unsere Aufgabe als Akademiker ist es, den Fokus wegzunehmen von den Restriktionen und den ganzen Korsetten und einen Diskussion- und einen Reflexionsprozess anzustossen. Ich hoffe, dass ein bisschen etwas davon rübergekommen ist.

**Lustenberger Ruedi, Präsident SGP:** Besten Dank Daniel für diese kompetente Leitung dieser sehr interessanten Diskussion. Ich erlaube mir auch noch 20 Sekunden zu sprechen.

Erstens: Als weniger finanz- als vielmehr staatspolitisch engagierter ehemaliger Parlamentarier hat mir Ihr hohes Lied auf die Konkordanz, Herr Professor Schelker, hervorragend gefallen.

Und zweitens: Sollte die Bundesverfassung tatsächlich abgeändert werden und die Eidgenossenschaft einen Rechnungshof einführen – was ich zwar nicht glaube –, dann wäre das jüngste Glied in der Eidgenossenschaft prädestiniert, den Standort in Delsberg vorzuschlagen. ●





# Mundart oder Schriftsprache im St.Galler Kantonsrat?

Die Neue Zürcher Zeitung schrieb letzters: «Die guten alten Schweizer Werte feiern seit einiger Zeit eine Renaissance. (...) In diesem Kontext konnte das Schweizerdeutsche sein Image enorm steigern. Im Inland geht es so weit, dass mit der Pflege der Mundart an die nationale Identität appelliert wird.»<sup>1</sup>

Dieser Trend macht auch vor dem St.Galler Kantonsrat nicht halt: Im April 2016 wurde eine Motion<sup>2</sup> zum Thema Beratungssprache eingereicht, die über alle Fraktionen hinweg zahlreiche Mitunterzeichnende fand.

## 1. Motion «Sprachenvielfalt auch im Kantonsrat»

Die Motion verlangte, dass im Geschäftsreglement des Kantonsrates (sGS 131.11) ausdrücklich erwähnt wird, dass «die Beratungen im Kantonsrat sowohl in der Schriftsprache als auch in Mundart geführt werden können».

In ihrer Begründung wiesen die Motionärinnen und Motionäre darauf hin, dass die Mundart in letzter Zeit in der Deutschschweiz vermehrt gepflegt werde und sie aktuell über die sozialen Medien hinaus eine «eigentliche kulturelle Blüte» erlebe. Es stehe deshalb auch dem Kanton St.Gallen gut an, die Mundart vermehrt zu pflegen und sie «zur Unterstreichung der kulturellen Identität» auch im Geschäfts-

reglement des Kantonsrates ausdrücklich zu erwähnen.

Die Motionärinnen und Motionäre verwiesen überdies auf zahlreiche andere Kantone, deren Kantonsparlamente als Beratungssprache nebst der Schriftsprache auch die Mundart zulassen oder die Beratung in der Mundart sogar vorschreiben.

## 2. Antrag des Präsidiums auf Nichteintreten

Das Präsidium des Kantonsrates beantragte dem Kantonsrat im Mai 2016, nicht auf die Motion einzutreten<sup>3</sup>. Es begründete seinen Antrag wie folgt:

Zunächst wies das Präsidium darauf hin, dass das Geschäftsreglement des Kantonsrates aktuell nicht ausdrücklich vorschreibe, dass die Beratung im Kantonsrat in der Schriftsprache geführt werde. Die Beratung in der Schriftsprache entspreche vielmehr «einer lange bewährten und breit akzeptierten Praxis, die bisher ohne formelle Regelung auskam».

Das Präsidium führte ins Feld, dass die Schriftsprache die Protokollführung erleichtere. Verdeutlicht werde dies durch die Erfahrungen aus den ständigen und nichtständigen Kommissionen, deren Beratungen in Mundart geführt werden. Die Aufbereitung der Protokolle der Kommissionen beanspruche aus diesem Grund deutlich mehr Zeit und sei inhaltlich wesentlich aufwändiger als jene im Rat.

Des Weiteren zeige die Erfahrung, dass die Schriftsprache sich einer präziseren Ausdrucksweise bediene als die Mundart, «beispielsweise bei der spontanen Formu-

<sup>1</sup> Neue Zürcher Zeitung vom 12. November 2012: «Zwischen Mundart-Nostalgie und Sprachen-Strategie», online im Internet: <http://www.nzz.ch/schweiz/zwischen-mundart-nostalgie-und-sprachen-strategie-1.17788348> (03.11.2016).

<sup>2</sup> Motion 42.16.06 «Sprachenvielfalt auch im Kantonsrat» vom 26. April 2016.

<sup>3</sup> Antrag des Präsidiums zur Motion 42.16.06 vom 2. Mai 2016.

lierung von mündlichen Anträgen». Bei der Verwendung der Schriftsprache lasse sich eine «diszipliniertere, kürzere und besser verständliche Debatte» beobachten, und dies führe zu einem effizienteren Ratsbetrieb.

Das Präsidium wies überdies darauf hin, dass es Personen, die Mundart nicht oder nur mit Mühe verstehen, faktisch verunmöglicht werde, die Beratung im Kantonsrat vor Ort oder über den Live-Stream im Internet zu verfolgen.

Das Präsidium resümierte, dass eine Umstellung der Beratung auf die Mundart nicht das geeignete Mittel zur Bewahrung oder gar Förderung des Dialekts und zur Unterstützung der kulturellen Identität sei. Vielmehr sei die Ratsdebatte in einer Art und Weise durchzuführen, welche breit akzeptiert sei und unnötige Mehraufwände und Mehrkosten minimiere.

### 3. Replik der Motionärinnen und Motionäre

In der Ratsdebatte entgegnete einer der beiden Erstunterzeichner der Motion – er sprach selbstverständlich in Mundart –, dass, wenn Mundart heute schon nicht verboten sei, auch nichts dagegen spreche, sie ausdrücklich im Geschäftsreglement des Kantonsrates festzuhalten. Die Motion verlange ja nur, dass man Mundart sprechen könne, und nicht, dass man Mundart sprechen müsse.

Zudem wurde angemerkt, dass der Kantonsrat als Volksvertretung gut daran täte, in Mundart zu beraten, denn die Mundart sei «zeitgemäss und anti-elitär». Auch das Argument, dass Personen, die Mundart nicht verstehen, die Beratungen des Kantonsrates nicht verfolgen könnten, liessen die Motionärinnen und Motionäre nicht gelten. Diese Personen würden nämlich auch das vom St.Galler Kantonsrat gepflegte Hochdeutsch mit Schweizer Prägung nicht verstehen.

Der zweite Erstunterzeichner der Motion monierte, dass bei in Schriftsprache abgelesenen Voten kaum jemand zuhören im Rat. Mundart-Voten seien lebendiger, spontaner und interessanter. Zudem könne man stolz sein auf die Vielfalt im Kanton St.Gallen, die sich gerade auch in den Dialekten ausdrücke. Es lohne sich, damit sorgsam umzugehen.

Wenig Verständnis zeigten die Motionärinnen und Motionäre überdies für das Argument der aufwändigeren Protokollführung bei Beratungen in Mundart, denn die herkömmliche Protokollführung sei ohnehin nicht mehr zeitgemäss. Viel besser seien Spracherkennungsprogramme wie jenes, das der Grosse Rat des Kantons Wallis verwende. Und wenn eine Software Oberwalliser Deutsch verstehe, dann verstehe sie auch die verschiedenen Dialekte im Kanton St.Gallen.

### 4. Rat beschliesst Nicht-eintreten

Trotz dieser Erwägungen war der Motion kein Erfolg beschieden. Die Mehrheit des Kantonsrates folgte dem Antrag des Präsidiums und beschloss mit 67 zu 42 Stimmen bei 1 Enthaltung, nicht auf die Motion einzutreten. Damit hält der St.Galler Kantonsrat an seiner Praxis fest, seine Beratungen in der Schriftsprache zu führen.

Christina Wirz, M.A.UniBe  
Mitarbeiterin Parlamentsdienste  
des Kantons St.Gallen  
christina.wirz@sg.ch

Lukas Schmucki, lic.rer.publ.HSG  
Leiter Parlamentsdienste  
des Kantons St.Gallen  
lukas.schmucki@sg.ch



# 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.lueithi@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.vonwyss@pd.zh.ch

### Grosser Rat Bern – Grand Conseil Berne

Patrick Trees, Generalsekretär des Grossen Rates, Postgasse 68, 3000 Bern 8, T: 031 633 75 82, F: 031 633 75 88, E: patrick.trees@parl.be.ch

### Kantonsrat Luzern

Karin Schuhmacher, Leiterin Parlamentsdienst, Staatskanzlei, Bahnhofstrasse 15, 6002 Luzern, T: 041 228 50 17, E: karin.schuhmacher@lu.ch

### Landrat Uri

Kristin Arnold Thalmann, 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 Eberli, Landratssekretär, Regierungsgebäude, Postfach, 6371 Stans, T: 041 618 79 01, F: 041 618 79 11, E: armin.eberli@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: mireille.hayoz@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.daehler@bs.ch

### Landrat Basel-Landschaft

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

### Kantonsrat Schaffhausen

Martina Harder, Sekretärin des Kantonsrats, Regierungsgebäude, Beckenstube 7, 8200 Schaffhausen, T: 052 632 73 63, F: 052 632 70 69, E: martina.harder@ktsh.ch

### Grosser Rat Appenzell UR

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

Anja Jenny, Assistentin Kantonsrat, Parlamentsdienste, Regierungsgebäude, 9102 Herisau, T: 071 353 62 34, E: anja.jenny@ar.ch

### Kantonsrat St. Gallen

Lukas Schmucki, Vizestaatssekretär/Leiter Parlamentsdienste, Staatskanzlei, Regierungsgebäude, Postfach, 9001 St.Gallen, T: 058 229 32 56, E: lukas.schmucki@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

Igor Santucci, Secrétaire général du Grand Conseil, Grand Conseil, Place du Château 6, 1014 Lausanne, T: 021 316 05 19, F: 021 316 40 19, E: igor.santucci@vd.ch

### Grand Conseil Valais – Grosser Rat Wallis

Claude Bumann, Chef du Service parlementaire, Grand Conseil, Service parlementaire, Grand-Pont 4, 1951 Sion, T: 027 606 21 87, E: claude.bumann@parl.vs.ch

### Grand Conseil Neuchâtel

Janelise Pug, Secrétaire générale 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.maitre@jura.ch

## Gemeinden – Communes – Comuni

---

### **Stadt Baden**

Marco Sandmeier, Stadtschreiber II, 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 des Stadtrats, Predigerstrasse 12,  
Postfach, 3000 Bern 1, T: 031 321 79 20, F: 031 321 79 22,  
E: ratssekretariat@bern.ch

### **Stadt Biel – Ville de Bienne**

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

### **Stadt Bülach**

Jeannette Wanner, Ratssekretärin, Marktstrasse 28,  
8180 Bülach, T: 044 863 11 22, F: 044 863 11 33,  
E: jeannette.wanner@buelach.ch

### **Gemeinde Davos**

Michael Straub, Landschaftsarchitekt, 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**

Uwe Krzesinski, Sekretär des Gemeinderates, Stadthaus,  
Bremgartenstrasse 22, 8953 Dietikon, T: 044 744 36 31,  
E: uwe.krzesinski@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**

Brigitte Gisler, Leiterin Sekretariat Grosser Stadtrat,  
Hirschengraben 17, 6002 Luzern, T: 041 208 88 76,  
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

### **Gemeinde Riehen**

Katja Christ, iur. Sekretärin des Einwohnerrates,  
Gemeindehaus, 4125 Riehen, T: 061 646 82 18,  
E: katja.christ@riehen.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 Uster**

Daniel Reuter, Leiter Parlamentarische Dienste, Bahnhofstrasse  
17, 8610 Uster, T: 044 944 73 32, E: daniel.reuter@uster.ch

### **Stadt Wetzikon**

Michael Strebli, Ratssekretär des Grossen Gemeinderates,  
Bahnhofstrasse 167, 8622 Wetzikon, T: 044 931 32 15,  
E: michael.strebli@wetzikon.ch

### **Stadt Winterthur**

Marc Bernhard, Ratsschreiber 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**

Martin Würrmli, Stadtschreiber, Stadthaus, Postfach 1258,  
6301 Zug, T: 041 728 21 02, F: 041 728 23 71,  
E: martin.wuermli@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**

Ruedi Lustenberger, a. Nationalrat, Romoos LU

### **Vizepräsident**

Daniel Reuter, Leiter Parlamentsdienste der Stadt Uster, Zürich

### **Sekretär**

Reto Schmid, stv. Generalsekretär des Grossen Rates FR,  
Freiburg

### **Kassiererin**

Sabine Canton, Leiterin Ratsdienste des Kantons Basel-Stadt,  
Basel

### **Webmaster**

Reto Rudolf, Gemeinderat Stadt Zürich, Zürich

### **Redaktorin Mitteilungsblatt**

Ruth Lüthi, stv. Sekretärin der SPK NR/SR, Burgdorf

Jacques-André Aubry, Député au Parlement jurassien, Les  
Breuleux; Andreas Blaser, Grossrat BE, Steffisburg; Gionata  
Buzzini, segretario generale del Gran Consiglio TI, Minusio;  
Hansjörg Dürst, Ratschreiber, Staatskanzlei GL, Glarus;  
Maria Anna Hutter, sautière du Grand Conseil GE, Genève;  
Regula Klemmer, secrétaire du Conseil de ville de la Ville de  
Bienne, Bienne; Igor Santucci, Secrétaire général du Grand  
Conseil du canton de Vaud, Echallens; Moritz von Wyss, Leiter  
Parlamentsdienste Kantonsrat ZH, Zürich

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 2017.

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](mailto: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

Secrétariat et distribution:  
Secrétariat 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 2017.

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](mailto: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 2017.

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](mailto:ruth.luethi@parl.admin.ch)).

Produktion/Production/  
Produzione:  
Dike Verlag AG  
Weinbergstrasse 41  
8006 Zürich  
Tel.: 044/251 58 30  
[www.dike.ch](http://www.dike.ch)

Bildquelle/source de  
l'image / origine fotografia:  
[www.parlament.ch](http://www.parlament.ch)



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