



Parlamente und die Interkantonalisierung der Politik / Les parlements face à «l'intercantonalisation» de la politique

Diskussionsbeiträge anlässlich der Jahresversammlung 2009 der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen / Contributions de discussion à l'occasion de l'Assemblée annuelle 2009 de la Société Suisse pour les questions parlementaires

Referate der Teilnehmer und Teilnehmerinnen des Podiums

Anne-Catherine Lyon, conseillère d'Etat

VD: Je suis une des rares personnes membres d'un exécutif en Suisse qui ait affaire à des commissions interparlementaires. En effet, je préside l'«exécutif» (Comités stratégiques HES-SO et HES-S2) de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale, dont les divers établissements sont situés dans sept cantons. L'«exécutif» est accompagné dans ses travaux par une commission interparlementaire et c'est moi qui représente l'«exécutif» de la HES-SO au sein de la commission interparlementaire. Avec ma collègue fribourgeoise Isabelle Chassot, je fais partie d'une autre commission interparlementaire, à savoir celle en relation avec le gymnase intercantonal de la Broye.

Les cantons romands et le canton de Berne pour sa partie francophone ont été incités, en fonction des éléments exposés par Monsieur Moeckli tout à l'heure, à trouver des solutions.

L'emploi du terme «déficit démocratique» est choquant. Il ne s'agit pas d'un déficit démocratique puisqu'en Suisse les membres des exécutifs sont eux aussi élus par le peuple. Nous devons aussi répondre de nos actions devant le peuple. C'est plutôt d'un déficit de contrôle parlementaire qu'il s'agit. Il est important de définir clairement les termes.

Au sujet de l'intensité du contrôle parlementaire, je précise qu'en Suisse romande la commission interparlementaire intervient déjà au moment de la consultation sur les avant-projets de concordat; ensuite elle intervient aussi au moment de l'adoption du texte devenu projet; enfin elle assure le suivi du travail. Le plus important est le fait que le législatif puisse intervenir déjà sur l'avant-projet. Cela permet alors au cours de l'élaboration du projet définitif de prendre en compte les amendements proposés par la commission interparlementaire. Il a été possible de procéder ainsi pour le concordat Harmos. Nous avons pu, dans ce dernier cas, transmettre jusqu'au niveau de la CDIP les demandes formulées par les législatifs. Cela a permis d'inscrire dans le projet des éléments très concrets. Par la suite, les législatifs de Suisse romande étaient beaucoup plus à

l'aise avec le texte puisqu'ils l'avaient déjà vu à l'état d'avant-projet et de projet.

En ce qui concerne le contrôle parlementaire, il me semble, de mon point de vue de membre d'un exécutif cantonal, que pour le moment les 49 membres de la commission interparlementaire raisonnent plus en fonction de critères cantonaux qu'en fonction des mots d'ordre des partis politiques auxquels ils appartiennent. Les parlementaires ne se sont pas groupés souvent au sein de fractions politiques, mais ils ont plutôt défendu les intérêts des cantons qu'ils représentent. C'est intéressant. Cependant, je constate en tant qu'observatrice privilégiée de ce qui se passe au sein de la commission interparlementaire que les critères partisans ne parviennent pas à s'imposer et que nous avons là pour ainsi dire une deuxième chambre des cantons.

Pendant la présentation, j'ai réfléchi au concordat Harmos, le plus important en Suisse. En cette matière, à savoir l'harmonisation sur le plan de l'école obligatoire, un approfondissement des relations intercantionales a eu lieu et c'est le plus important auquel on a assisté depuis la création de la Suisse moderne. Si nous voulions travailler selon les principes qui sont les nôtres en Suisse romande, il s'agirait de mettre en place un législatif intercantonal de sept fois vingt-six membres, soit 182 membres; ce ne serait pas un trop grand parlement. Mais alors est-ce que l'Assemblée fédérale pourrait accepter qu'il y ait encore un autre parlement, soit le Parlement intercantonal? C'est un sujet de réflexion pour l'avenir.

Monsieur Moeckli a expliqué avec pertinence que la difficulté résidait dans le fait qu'il existe à la fois des espaces politiques fixes et un espace social plus vaste. J'ai beaucoup milité il y a quelques années en faveur de la fusion de cantons. Plus mon expérience avec les commissions interparlementaires s'étoffe, plus je pense que nous devons un jour en venir à admettre l'idée de la fusion de cantons. Tout ce qui est imaginé est en effet déjà mieux que rien, mais cela reste très compliqué. Ce débat se tiendra peut-être dans plusieurs années au sein de cette assemblée.

La commission interparlementaire à deux cantons pour le gymnase intercantonal de la Broye est une réalité, de même que la commission interparlementaire à sept cantons pour la HES-SO. Est en train de devenir une réalité la Conférence romande des directeurs cantonaux de l'instruction publique: nous allons assister là à une révolution. En ce qui concerne le concordat Harmos, il sera possible de mettre en place dans chaque partie du pays, sur une base linguistique, de plus «petits» concordats. Pour la première fois depuis 1874 qu'existe la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP), il y aura enfin un contrôle interparlementaire. Les concordats peuvent donc aussi aboutir à des améliorations pour les législatifs. Ce sera quelque chose de très intéressant, et je crois pouvoir dire que les parlementaires que je côtoie dans les commissions interparlementaires sont très intéressés par cela.

La grande difficulté pour vous parlementaires est de pouvoir travailler avec autant d'informations parce que ce sont des concordats qui sont compliqués, sur des thèmes très difficiles. Comme vous êtes des parlementaires de milice, c'est une très grande difficulté. Ce sujet a fait l'objet d'une discussion dans votre assemblée. Il faudrait peut-être – c'est un thème pour le futur – penser à la professionnalisation des législatifs, mais avec la fusion de cantons, je vous emmène trop loin.

Lieni Füglistaller, Nationalrat: Das Schwierigste an einer Krankheit ist bekanntlich die Diagnose. Ich stimme der Diagnose von Professor Moeckli völlig zu. In Bezug auf die Therapie gehen unsere Meinungen allerdings stark auseinander, und ich sage Ihnen im Folgenden, warum das so ist und gehe dafür kurz auf die verschiedenen Thesen ein:

Zur These 1: Sie wissen alle, dass es in Bern das Haus der Kantone gibt. Die Verwaltung ist mit 200 Personen sehr gross. Es ist eine Einrichtung ohne gewachsene demokratische Legitimation, angesiedelt irgendwo zwischen dem Bund und den Kantonen. Der Umbau des Hauses kostete 6,5 Millionen Franken, die Miete beträgt



1,68 Millionen Franken. Welches kantonale Parlament hatte etwas dazu zu sagen?

Der Trend zu den Konkordaten ist ungebrochen. Das führt dazu, dass Verwaltungsstellen, Interessengruppen und Kantonsregierungen freier agieren können. Verlierer sind die Kantonsparlamente, die Steuerzahler, das Volk. Professor Moeckli hat es gesagt: Es gibt mittlerweile 800 Konkordate, über 30 Prozent davon sind in den letzten zehn Jahren entstanden. Heute erleben wir in den Parlamenten vor allem im Bildungsbereich, dass es heisst, etwas gehe nicht, weil die EDK etwas anderes beschlossen habe.

Zur These 2: Wenn zwischen Gemeinden, Kantonen und Bund neue, für das Volk kaum fassbare Stufen geschaltet werden, ist das ein Zeichen eines falschen Demokratieverständnisses der Regierenden. Meine Fraktion fragte in einer Interpellation, wie sich der Regierungsrat des Kantons Aargau zu dieser Entwicklung stelle. Dieser schrieb in seiner Antwort, er könne beim kooperativen Föderalismus keine Defizite erkennen; vielmehr stärke dieser grundsätzlich die Stellung der Kantone aufseiten des Regierungsrates wie auch des Grossen Rates. Die Kantonsparlamente geben natürlich diese Dinge aus der Hand, wenn sie keine Interventionsmöglichkeit mehr haben. Eigentlich sollten ja die Kantonsparlamente die Entscheidungen für oder gegen Konkordate und Staatsverträge fällen. Sie können sich zwar im Vorfeld informieren; doch – hier stimme ich Herrn Moeckli zu – die Begeisterung hält sich in Grenzen. Was sollen sich die Parlamente für etwas einsetzen, wenn sie letztlich nichts zu sagen haben? Auch im Bereich der wirkungsorientierten Verwaltungsführung ist die Einflussnahme der Parlamente wesentlich kleiner geworden. Die Kantonsparlamente haben kaum mehr Steuerungsmöglichkeiten. Ein Grund dafür liegt offensichtlich darin, dass sich alle immer stark um Harmonie bemühen. Letztlich kann es in der Politik, so glaube ich, nicht darum gehen, dass man sich vor allem um Harmonie bemüht. In erster Linie müssen in der Politik Standpunkte festgesetzt werden; dann müssen diese diskutiert und am Schluss Lösungen gefunden werden.

Zu den Therapien, zuerst zur These 4: Ich glaube, dass Konkordate und Staatsverträge auf ein absolutes Minimum zu beschränken und nur in jenen Bereichen anzuwenden sind, wo diese wirklich Sinn machen. Ich habe nichts dagegen, wenn man in der Schweiz interkantonal und praktisch flächendeckend die Gefangenentransporte organisiert oder wenn man im Bereich der Polizei und teilweise im NFA-Bereich eine gewisse Zusammenarbeit pflegt. Bei den Spitälern und den Schulen hört die Sache

aber auf. Bei der Bildung geht es um einen Standortvorteil, der jetzt via Konkordat einer zentralistischen Lösung geopfert werden soll. Die Macht der verschiedenen Konferenzen ist gross, und wenn ich daran denke, wie viele Konferenzen bestehen, wird mir schwarz vor den Augen. Das Ganze kostet z. B. den Kanton Aargau mehr als 3 Millionen Franken pro Jahr. Die Parlamente haben zu diesen zwangsgebundenen Ausgaben nichts zu sagen.

Zur These 5: Ich denke, die Arbeitsweise der Kantonsparlamente entspricht den regionalen Strukturen, die über Hunderte von Jahren gewachsen sind. Es muss doch eine der Hauptaufgaben der Kantonsparlamente sein, dafür zu sorgen, dass der eigene Kanton in allen Bereichen wettbewerbsfähig bleibt. Eine Harmonisierung, auch über die Konkordate, läuft diesem Ziel zuwider. Diese neuen Institutionen sind exakt der Auslöser der Problematik; davon bin ich überzeugt. Deshalb sind sie zu verhindern. Sie kosten viel, und sie entbinden letztlich das einzelne Parlamentsmitglied von der Verantwortung gegenüber den eigenen Wählerinnen und Wählern, die sehr wichtig ist.

Wir müssen realistisch bleiben: Es wird nicht möglich sein, ein wirkungsvolles Pendant zu den verschiedenen Konferenzen der Regierungen zu schaffen; das würde die Milizparlamente schlicht überfordern. Möglicherweise besteht diesbezüglich ein Mentalitätsunterschied zur welschen Schweiz.

Zur These 6: In Bezug auf das Abbild der Gesamtheit der Kantonsparlamente muss ich sagen, dass wir im Kanton Aargau mit dem Pukelsheim nicht besonders gute Erfahrungen gemacht haben. Das ist alles andere als das Gelbe vom Ei. Ich bezweifle stark, ob es etwas bringt, über eine Konkordatslösung eine interparlamentarische Konferenz zu schaffen. Ich denke, die Kantone sind autonom. Übergreifende Absprachen kann man durchaus treffen, und zwar auf Bundesstufe – z. B. im Ständerat – oder bilateral zwischen den Kantonen. Es sind keine neuen Kommissionen und Gremien zu schaffen. Es ist nicht angezeigt ist, eine vierte Ebene zu schaffen, denn das wäre es, das muss man deutlich sagen! Ich sage provokativ, dass man sonst den Ständerat abschaffen könnte und dass die interparlamentarische Ebene an dessen Stelle treten und in Zukunft als Ansprechpartnerin dienen könnte.

Zur These 7: Das System Gemeinde/Kanton/Bund eignet sich meines Erachtens gut, um vorhandene Probleme relativ kleinräumig zu lösen. Deshalb haben wir jenen Nachbarstaaten, die zentralistische Tendenzen aufweisen, einiges voraus. Die Aufgaben in der Schweiz sind klar verteilt; man müsste sie nur wahrnehmen, und da

hapert es in etlichen Kantonen manchmal ein wenig. Professor Moeckli hat es auch gesagt: Aus parteipolitischen Gründen oder aufgrund einer falschen Rücksichtnahme auf die politischen Ziele der eigenen Partei zögern viele Regierungsräte, das zu tun, was für den eigenen Kanton am besten ist. Es ist offenbar medienwirksamer und angenehmer für einen Regierungsrat, über eine Kooperation mit einem Nachbarkanton zu berichten als über einen kreativen wegweisenden Alleingang. Bei den Steuersystemen etwa haben die kleinen Kantone vorgemacht, wie man vorwärts kommen kann. Stellen Sie sich vor, was geschehen würde, wenn wir ein Konkordat für eine mögliche Steuerharmonisierung schaffen würden! Dann hätten wir garantiert in Kürze höhere Steuern.

Aus diesen Gründen bin ich der Meinung, dass Artikel 48a der Bundesverfassung, der die Allgemeinverbindlichkeit gewisser Konkordate stipuliert, ersatzlos zu streichen ist. Ein solcher Kontrahierungszwang widerspricht schlicht und einfach einem liberalen und föderalistischen Geist. Darum läuft jetzt diese parlamentarische Intervention, und ich bin überzeugt, wir werden im Nationalrat in der letzten Woche dieser Session noch einmal genau gleich entscheiden.

Ich hoffe, dass ich Sie mit meinen Ausführungen etwas provoziert und die Diskussion etwas angeregt habe, denn die besten Lösungen entstehen aufgrund von Widerspruch und nicht aufgrund des Drangs nach Harmonie.

Andreas Burckhardt, Grossrat BS: Die beiden vorangegangenen Voten haben mich in ihrem Grundtenor nicht überrascht. Ein Mitglied einer kantonalen Exekutive hat eine andere Sicht als ein nationaler Parlamentarier, und wer als kantonaler Parlamentarier aus der nordwestlichen Ecke der Schweiz, hinter dem Jura, versucht, in diesem Land mitzuwirken, denkt vielleicht noch einmal etwas anders. Ich lege Ihnen deshalb aus meiner Sicht ein paar Punkte dar; dann haben wir eine breite Diskussionsbasis.

Die schweizerische Demokratie ist in einem ständigen Wandel begriffen und sollte das auch bleiben. Ich bin froh über die Definition des Demokratieverständnisses von Herrn Moeckli, der sagte, wichtig für die Demokratie sei nicht, wer gewählt sei, sondern wichtig sei die Rückkoppelung mit der Basis. Das ist das gute schweizerische System, ausgehend von den Talschaftsversammlungen, von den Landsgemeinden. Es ist wichtig, dass wir diese Rückkoppelung auch in der heutigen Zeit aufrechterhalten können.

Demokratie und Politik sind ja nicht eigentlich Selbstzweck, sondern sie sind



Teil des gesellschaftlichen Zusammenlebens. Auch dieses hat sich in den vergangenen 200 Jahren stark verändert. Denken Sie nur daran, wie schnell wir heute die ganze Schweiz durchqueren können. Unsere Vorfahren waren lokal viel stärker gebunden als wir. Seither sind ganz neue Wirtschafts- und Bewegungsräume entstanden. Heute stimmen im Gegensatz zu früher Wohn- und Arbeitsort oft nicht überein. Man hat also zwei Orte des Interesses, kann aber politisch nur an einem Ort, dem Wohnort, mitbestimmen. Dank den neuen Kommunikations- und Verkehrsmitteln sehen wir viel weiter, über die engen Grenzen von früher hinaus. Wir sehen über die Grenzen unseres Dorfes, unserer Stadt, ja unseres Kantons hinaus. Diesen Veränderungen müssen wir, muss die Politik Rechnung tragen.

Die wirtschaftlichen Räume sind also in einem ständigen Wandel begriffen, die politischen Räume aber sind starr und festgefahren, mit Ausnahme vielleicht des Kantons Glarus, in dem an diesem Wochenende zum ersten Mal drei Gemeindeorganisationen neu bestellt werden. Aber generell sind die politischen Grenzen in den letzten 200 Jahren gleich geblieben, und wir müssen uns überlegen, ob sie noch immer richtig sind. Die funktionalen Räume, von denen Herr Moeckli gesprochen hat, haben nur eines gemeinsam: Sie stimmen sicher nicht mehr mit den politischen Räumen überein. Wir müssen daher, das blieb auch hier unbestritten, interkantonal tätig sein und bleiben. Wie soll das geschehen? Ich gebe Herrn Füglistaller Recht, wenn er sagt, dass die Regierungskonferenzen, die paralegal oder parakonstitutionell gebildet wurden, einen Einfluss haben, der uns kantonalen Parlamentariern zu denken geben sollte. Auch die Konferenz der Kantone trägt das ihre dazu bei. Es wurde bereits gesagt, dass seit einigen Jahren versucht wird, eine ähnliche Organisation auf der Stufe der Parlamente zu schaffen. Damit sind wir wieder bei der Frage der neuen Institutionen. Ich bin der festen Überzeugung, dass es eine solche Organisation braucht. Die Frage, für die ich auch noch keine Lösung kenne, ist nur: Wie organisieren wir uns hinsichtlich Kontinuität, da ja praktisch alle Parlamentspräsidien jährlich wechseln. Man könnte allenfalls pro Kanton drei Delegierte ernennen, z.B. die amtierende Präsidentin oder den amtierenden Präsidenten plus deren Vorgänger und Nachfolger.

Zu den Thesen: Ich stimme den Thesen von Professor Moeckli grösstenteils zu. Bei der ersten These frage ich mich nur, ob die Interessengruppen wirklich profitieren. Interessengruppen können nur dann von dieser Entwicklung profitieren, wenn in den Vorverfahren eine Vernehmlassung

durchgeführt wird, und das ist eben meistens nicht der Fall. Meines Erachtens werden dadurch also die Kantonsregierungen und vor allem die Verwaltungen gestärkt. Die Kantonsparlamente sind – das zu These 3 – mitverantwortlich für die ganze Entwicklung, wenn sie nichts unternommen haben. Im Kanton Basel-Stadt haben wir mit der neuen Verfassung 2005 doch einen Schritt getan.

Es ist – ich komme bereits zu These 6 – effektiv zu diskutieren, wie wir uns neu organisieren. Es darf tatsächlich keine vierte Ebene geben. Es braucht neue Organisationen, die an die neuen Lebens- und Arbeitsräume angepasst sind. Das heisst nicht, dass wir einfach Kantone zusammenschliessen müssen. Auch innerhalb der Kantone gibt es eventuell Bedürfnisse für eine Neuordnung; das sagte mir auch der Grossratspräsident des Kantons Aargau. Diese Neugliederung sollte auf eine gute Art erfolgen. Es müssen nicht alle Parlamente harmonisiert werden, genau gleich gestaltet sein, die gleichen Abläufe haben. Vielmehr müssen Instrumente geschaffen werden, die den individuell gestalteten Parlamenten ermöglichen, ihre Aufgabe wahrzunehmen. Dafür muss man sich aber fragen, welches die Aufgabe der Parlamente ist. In unserer Verfassung wurde definiert, dass der Grosse Rat die gesetzgebende und die oberste aufsichtführende Behörde ist und der Regierungsrat die leitende und die oberste vollziehende Behörde. Damit ist klar, dass der Grosse Rat das Bindeglied zur Bevölkerung ist, dass er die Rückkoppelung mit der Bevölkerung garantiert. Deshalb muss er die Gesetze und alle wichtigen Grundlagen, also auch die Staatsverträge, ausarbeiten – und die Kontrollen durchführen. Die Staatsverträge ersetzen immer mehr gewisse Gesetzgebungen, z. B. gerade im Bildungswesen, das bisher stets als eine kantonale Materie angesehen wurde. Ich bin dennoch der Meinung, dass wir auf einem guten Weg sind – nicht wegen Harnos, darüber liesse sich diskutieren, aber gerade mit Blick auf den Bildungsraum Nordwestschweiz, wo alle Regionen die Wirtschaft mit gut ausgebildeten Leuten alimentieren müssen und gleichzeitig die gleichen Bildungsinstitutionen mit Studentinnen und Studenten und mit Fachhochschulabsolventen beliefern, scheint es mir richtig, wenn wir uns einig werden, wie wir das machen können.

Ich möchte gerne noch ein Anwendungsbeispiel bringen: In unserer Verfassung von 2005 steht: «Der Grosse Rat genehmigt Verträge, wenn sie Gegenstände enthalten, die in seine Zuständigkeit fallen. Bei der Vorbereitung wichtiger Staatsverträge, die seiner Genehmigung unterliegen, kann er den Regierungsrat durch sei-

ne Kommissionen begleiten und beraten.» Der Ausdruck «kann» ist für mich nicht ganz richtig; meiner Ansicht nach sollte es «muss» heissen. Die erste Voraussetzung, damit man mitwirken kann, ist die Orientierung. Paragraph 38 der Geschäftsordnung des Grossen Rates meines Kantons, die nach der Verfassung natürlich auch erneuert werden musste, lautet denn auch: «Der Regierungsrat unterrichtet das Ratsbüro, wenn Verhandlungen über wichtige der Genehmigung der Grossen Rates unterliegende Staatsverträge bevorstehen. Das Ratsbüro stellt dem Grossen Rat beförderlich Antrag, welche Kommission den Regierungsrat bei der Vorbereitung begleiten soll oder dass auf eine Begleitung der Vertragsverhandlungen von Seiten des Grossen Rates zu verzichten sei.» Das Parlament sollte über die wichtigen Verträge orientiert sein und ab einem frühen Zeitpunkt mitreden können. Das soll durch eine Durchbrechung der Gewaltenteilung oder der Aufgabenteilung geschehen. Wir sind im Parlament nie exekutiv tätig; aber wir müssen der Exekutive vorgeben, wie weit sie gehen kann, wie weit ihre Entscheide von der Bevölkerung mitgetragen werden. Nur so kann das Parlament Einfluss nehmen. Es darf nicht sein, dass es am Schluss nur Ja oder Nein sagen kann, denn es traut sich kaum jemand, dann noch Nein zu sagen, um sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, er sei destruktiv. Das Institut der Vorberatung ist also wichtig; mit dieser Convention des conventions sind wir also auf dem richtigen Weg, und bei der Kontrolle erst recht.

Eine Anmerkung: Zwischen Basel-Stadt und Baselland – bis 1833 war das ein Kanton, dann wurden die beiden von der Eidgenossenschaft getrennt, und jetzt sind sie einander in enger Zusammenarbeit partnerschaftlich verpflichtet – kennen wir traditionell folgendes Verfahren, das spielen kann, wenn zwei oder drei Kantone eine Regelung ausarbeiten wollen: Ein Geschäft kann von den Regierungen als partnerschaftliches Geschäft bezeichnet werden. Es wird in der Folge von beiden Kantonsparlamenten gleichzeitig ein erstes Mal beraten. Wenn die beiden Beschlüsse voneinander abweichen, findet eine Einigungssitzung der vorberatenden Kommissionen statt, worauf eine zweite Beratung folgt. So können die Parlamente auf die Ausgestaltung eines Vertrages Einfluss nehmen. Wenn keine Einigung zustande kommt, wird das Geschäft nicht verabschiedet oder es wird nicht mehr als partnerschaftliches Geschäft weiterbehandelt, das war z. B. leider bei der Submissionsverordnung der Fall. Dieses Verfahren hat sich bei uns bewährt; wenn viele Kantone involviert wären, dürfte es aber schwierig werden.



Meines Erachtens gibt es also Möglichkeiten, Vertragsverhandlungen institutionell zu begleiten und zu beeinflussen. Zusätzlich gibt es bei uns noch eine interkantonale Geschäftsprüfungskommission, so dass auch die Kontrolle gewährleistet ist.

Prof. Dr. Silvano Moeckli: Nur ein paar kurze Bemerkungen: Herr Füglistaller, ich glaube nicht, dass man den Ständerat wegen der Konferenz der Kantonsparlamente abschaffen müsste. Wenn schon, müsste er wegen der Konferenz der Kantonsregierungen abgeschafft werden. Es gab ja bereits den Vorschlag, dass Regierungsmitglieder statt Ständeräte die zweite Kammer bilden sollten. Es ist natürlich eine politische Auffassung, dass es Hauptaufgabe der kantonalen Parlamentarier und Parlamentarierinnen sei, den Kanton wettbewerbsfähig zu halten. Ich denke vielmehr, dass heute alle politischen Räume in einem Spannungsfeld von Kooperation, Kompetition und Fusion stehen. Auch die Fusion wird uns immer stärker beschäftigen.

Zur Frage von Andreas Burckhardt, ob die Interessengruppen an Einfluss gewinnen: Es kommt natürlich auf das Zugangsportal für das Lobbying an. Die Vernehmlassung fällt natürlich weg, aber jede grosse Interessengruppe – wohl auch Ihre, Herr Burckhardt – hat ihre spezifischen Kontaktmöglichkeiten zu den Regierungen und den Verwaltungen, auch im Hinblick auf Unterstützung bei der Ausarbeitung und der Umsetzung der Konkordate.

Noch eine Bemerkung zu den Ausführungen von Frau Lyon: Ich höre auch von unseren Regierungsmitgliedern immer wieder, sie sähen kein Demokratiedefizit; sie seien ja auch vom Volk gewählt und deshalb demokratisch legitimiert. Dann könnte man z. B. aber auch Frau Lyon über das Elektorat zur Präsidentin der Schweiz wählen, und sie hätte dann als direkt gewählte Präsidentin alle Vollmachten! Was brauchte es dann noch zusätzlich? Doch im Hinblick auf das Stichwort «Defizit an Kontrolle» kommt es natürlich darauf an, wie ich die Demokratie definiere. Ich definiere sie als Rückkoppelungsprozess, und wenn die Parlamente aussen vor bleiben, ist dieser Rückkoppelungsprozess schwächer. Ich habe es bereits gesagt: Die Regierungen in Kantonen und Gemeinden sind zwar direkt vom Volk gewählt; sie können aber die sozialen Gruppen und die Territorien niemals so präzise repräsentieren wie die Parlamentsmitglieder – und auch die kleinen Parteien sind in den Regierungen meist nicht vertreten.

Offene Diskussion

Jacques Perrin, député Lausanne/Ville au Grand Conseil VD: Ma remarque

concerne l'intervention de Mme Anne-Catherine Lyon, conseillère d'Etat, à propos de l'attitude des membres des commissions interparlementaires. Ayant été à la base du Forum interparlementaire romand, j'affirme que si la convention des conventions a pu être rédigée, c'est bien parce que les députés qui ont poussé pour que l'acte précité soit élaboré ont mis leurs principes partisans de côté et qu'ils ont privilégié les intérêts des cantons.

Le thème de notre réunion est «Les coopérations intercantionales et intercommunales», mais on a très peu parlé des coopérations intercommunales. Par rapport à la Confédération, on voit très bien que les cantons ont la possibilité de s'organiser et de collaborer et que les législatifs cantonaux ont la possibilité de participer au processus. Toutefois, on a entendu très peu d'interventions sur ce que peuvent faire les communes pour s'entendre entre elles non pas tellement à l'intérieur du canton, mais par-dessus les frontières cantonales. Je prends l'exemple des cantons de Vaud et de Fribourg dans le cas de la vallée de la Broye. Des collaborations sont nécessaires dans les deux cantons sur le plan des bâtiments et des transports scolaires.

Je voudrais que les personnes qui ont pris la parole s'expriment au sujet des collaborations intercommunales par-dessus les frontières cantonales.

Anne-Catherine Lyon, conseillère d'Etat

VD: Dans le cas cité par M. Perrin, lorsqu'il s'est agi de privilégier les intérêts des cantons, je trouve remarquable le fait que les membres de la commission interparlementaire aient mis de côté leurs principes partisans. Cependant, lorsqu'on travaille sur un territoire plus grand, on devrait privilégier les intérêts de cet espace. Il serait parfois enrichissant que, dans certains dossiers, la dimension politique partisane – par là on retrouve, ce qui a été mentionné, la bonne représentativité des délégations au sein des commissions interparlementaires, c'est-à-dire le respect des équilibres politiques – apparaisse en plus de la défense des intérêts de chacun des cantons.

Dans le domaine de la formation, j'ai été très ouverte aux collaborations intercommunales par-dessus les frontières cantonales en favorisant la mise en place de collaborations et de solutions afin de simplifier la vie des familles. D'abord, j'ai par exemple approuvé le fait que les écoliers de la commune de Lavey-les-Bains – qui est géographiquement presque plus sur territoire valaisan que vaudois à cause du défilé de Saint-Maurice – puissent aller à l'école à Saint-Maurice. On a considéré cela comme une décision très forte.

Ensuite, tout un travail est en cours pour parvenir à un meilleur enclassement dans les communes vaudoises et fribourgeoises de la Broye. Enfin, dans la région de Château-d'Oex, voisine de Saanen, de Gstaad, etc., on a mis au point la meilleure solution pour le secondaire II (gymnase). De plus, des liens très étroits existent entre les cantons de Vaud et de Genève pour ce qui concerne les communes qui sont à la frontière entre les deux cantons. En tout cas, vu sa position géographique, le canton de Vaud est très ouvert en matière de collaborations intercommunales par-dessus les frontières cantonales.

Des voix s'élèvent parfois pour dire qu'il peut y avoir un danger de perdre des parties du territoire cantonal. Lorsque je travaillais sur la question de Lavey-les-Bains, certaines et certains ont dit que je donnais un bout du canton de Vaud au canton du Valais. Donc on voit que ce n'est pas toujours aussi simple qu'on le pense, alors que c'était une évidence pour les écoliers de Lavey-les-Bains de pouvoir aller à l'école à deux minutes à pied plutôt que de prendre un bus pour faire le tour de la montagne.

Andreas Burckhardt, député au Grand

Conseil BS: Relativement aux collaborations intercommunales, je signale le traité de Karlsruhe, auquel sont parties la France, l'Allemagne et la Suisse. En vertu de ce traité, il est possible pour deux communes de collaborer par-dessus les frontières nationales pour régler certaines questions. Il n'y a pas un grand danger parce que les autorités communales respectives sont très proches de leur population et qu'il y a rétroaction de la part de la population. Cela fonctionne pour ce qui concerne l'infrastructure, le traitement des ordures ménagères, l'instruction publique. Ce qui est possible entre deux communes suisses l'est aussi, en vertu du traité de Karlsruhe, par-dessus les frontières nationales.

Kurt Nuspliger, Staatsschreiber des

Kantons Bern: Ich bedanke mich vorweg für die Referate und die ausgezeichnete Auslegeordnung. Zahlreiche Probleme der heutigen Zeit sind grenzüberschreitend. Es bestehen in Bezug auf diese Herausforderung meiner Ansicht nach zwei Lösungswege. Wir können zusätzliche Bundeskompetenzen schaffen, also mehr Zentralisierung, oder wir können die interkantonale Kooperation verstärken. In der politischen Realität werden wohl beide Wege beschritten werden. Bei der Verstärkung der interkantonalen Kooperation scheint es mir zentral, dass der Rolle der Kantonsparlamente Rechnung getragen wird. Sie müssen stärker an diesen Prozes-



sen teilhaben. Es braucht die frühzeitige Information und Beteiligung der Kantonsparlamente; sie müssen Einfluss nehmen können, «wenn das Papier noch weiss ist».

Ich bin nur bei einem der vorgebrachten Lösungsvorschläge ziemlich skeptisch: Ich bin damit einverstanden, dass jeder Kanton unbedingt aussenpolitische Kommissionen einsetzen sollte, die mit ausreichenden Kompetenzen ausgestattet werden sollten. Aber die Idee der interparlamentarischen Kommission ist aus meiner Sicht noch nicht ausgereift. Möglicherweise funktioniert das in kleineren Bereichen, etwa in der Westschweiz. Aufgerechnet auf die ganze Schweiz aber würde das bei sieben Mitgliedern pro Kanton doch heissen, dass 182 Kommissionsmitglieder in relativ komplexen Fragen zusammenarbeiten müssten! Das ist schon rein organisatorisch äusserst schwierig, und man müsste dann auch noch darauf achten, dass auch die kleinen Parteien vertreten wären, und dann käme vielleicht noch der doppelte Pukelsheim dazu – ich sehe nicht, wie das funktionieren sollte. Meiner Meinung nach muss unbedingt eine einfache Lösung angestrebt werden, die eher in Richtung Koordination und Meinungsaustausch geht.

Lieni Füglistaller, Nationalrat: Herr Nuspliger hat es auf den Punkt gebracht. Es wird schwierig sein, eine einfache Lösung zu finden. Wenn man aber den in der Schweiz üblichen Weg der kleinen Schritte wählt, hilft das auch schon weiter. Ich denke dabei an interkantonale Abmachungen zwischen zwei Kantonen wie im Fall der beiden Basel. Die Parlamente müssen aber noch eine grosse Arbeit leisten. Wir haben im März dieses Jahres im Kanton Aargau eine Motion für die Schaffung einer grossrätlichen Konkordatskommission eingereicht. Die Regierung meinte aber dazu, das Parlament könne ja dann im Vorfeld jeweils schon mitreden, aber verhandeln und abschliessen werde weiterhin die Regierung. So kann natürlich ein Parlament immer noch nur Ja oder Nein sagen.

Bei Harnos wurde von oben herab etwas dekretiert; einzelne Kantonsparlamente haben es gemerkt, andere nicht. In diesen Kantonen ist Harnos jetzt akzeptiert. Ich bin gespannt, wie es weitergeht. Im Kanton Bern gibt es Ende dieses Monats eine Abstimmung. Wenn 10 Kantone beigetreten sind, tritt Harnos in Kraft, dann haben wir im gleichen Bereich zwei Konkordate. Ich glaube nicht, dass genügend Kantone beitreten werden, damit die Allgemeinverbindlichkeit erreicht wird. Wenn sie doch erreicht wird, bin ich gespannt, was das Bundesparlament beschliesst, denn was da zu beschliessen wäre, ginge weit über die Bundesverfassung hinaus.

Auch ich bin absolut für Zusammenarbeit, und ich bin auch bereit, über die Autonomie der Kantone, über Gebietsabtretungen oder bessere Verbindungen zu sprechen. Die beiden Basel könnten ja allenfalls wieder zu einem Kanton werden. Aber grundsätzlich bevorzuge ich die Politik der kleinen Schritte, und eine vierte Ebene lehne ich ab.

Anne-Catherine Lyon, conseillère d'Etat VD: En tant que membre d'un exécutif cantonal, je constate au sujet des commissions interparlementaires qu'il n'est pas certain que les membres de la commission interparlementaire qui a examiné le texte du concordat Harnos et celui de la convention scolaire romande soient les mêmes que ceux de la commission qui s'occupera du suivi de l'application des actes précités. En outre, la commission interparlementaire qui s'occupe de la HES-SO n'a pas la même composition que celle qui est en charge du dossier du gymnase intercantonal de la Broye. Donc deux groupes distincts de parlementaires s'occupent de questions en relation avec la formation. Il est par conséquent fort probable que la composition des commissions interparlementaires chargées du suivi de l'application du concordat Harnos en Suisse romande et de la convention scolaire romande soit différente.

Le risque est donc élevé de se trouver en présence d'un grand nombre de commissions interparlementaires dont la composition est différente et que la composition de la commission permanente chargées des relations extérieures du canton soit encore différente des autres. Dans le canton de Vaud, nous avons des commissions thématiques. Un parlementaire vaudois aurait voulu la création d'une commission permanente compétente pour les questions de formation. Cela serait devenu très compliqué parce que toutes les commissions précitées auraient été composées différemment. Or rien n'interdit que les mêmes députés siègent au sein desdites commissions. Si le système des commissions interparlementaires se généralisait en Suisse romande du fait de la multiplication des concordats intercantonaux, ou même en Suisse, un quatrième niveau, intermédiaire, apparaîtrait, qui serait lui-même fractionné en une mosaïque très complexe. Je soumets cela à votre réflexion.

Urs Martin, Kantonsrat TG: Ich habe mich vertieft mit der Zwischenebene der Regierungskonferenzen auseinandergesetzt. Diese debattieren nicht immer im Plenum; oft leistet der Vorstand oder ein Ausschuss die Vorarbeit, damit das Plenum einen Entscheid fällen kann. Weiter muss

man sehen, dass die Vorstände insofern nicht repräsentativ sind, als durch das Wahlsystem für die Regierungsmitglieder – das anders ist als beim Parlament – einzelne Parteien begünstigt und andere eher benachteiligt sind. Weiter muss man beachten, aus welchen Kantonen die jeweiligen Vorstandsmitglieder stammen. Ich habe das einmal angeschaut: In praktisch jedem Vorstand einer Regierungskonferenz sitzt jemand aus dem Kanton Zürich, dem Kanton Bern und dem Kanton Waadt und oft noch jemand aus dem Kanton Basel-Stadt; drei bis sieben Vorstandsmitglieder kommen aus anderen Kantonen. Ich stelle einfach fest, dass in diesen Kantonsvertretungen eigentlich die gleichen Mehrheitsverhältnisse resultieren wie im Nationalrat. Die Bevölkerungszahl eines Kantons spielt also auch hier eine wichtige Rolle. Das alte, austarierte System von Volks- und Ständemehr wird also auch mit den Regierungskonferenzen infrage gestellt.

Andreas Burckhardt, Grossrat BS: Vollends problematisch wird es dann, wenn der Zürcher Steuerverwalter in der Steuerkommission, einer reinen Verwaltungskommission, den eidgenössischen Lohnausweis neu regelt. Es besteht natürlich ein eminentes Demokratiedefizit, wenn eine Verwaltungskonferenz in kantonalen Materien zu liefern beginnt.

Herbert Scholl, Grossratspräsident AG: Grundsätzlich haben wir in der Schweiz mit den Gemeinden, den Kantonen und dem Bund drei Staatsebenen. Nun haben wir begonnen, weitere Zwischenebenen zu schaffen. Das begann bei den Zweckverbänden der Gemeinden, ging weiter mit den Konkordaten, und jetzt schaffen offenbar – wie wir eben gehört haben – auch rein verwaltungsinterne Stellen rechtsetzende Normen. Es gibt in der Schweiz also fünf bis sechs rechtsetzende Ebenen. Dazu kommen die internationalen Verträge, die auch nach jeweils anderen Regeln ausgearbeitet werden. In den letzten Jahren und Jahrzehnten hielt ein Wildwuchs Einzug; die Übersicht haben nur noch ganz wenige. Das führt mich zu folgenden Schlüssen:

1. Wir sollten uns tendenziell wieder auf die drei Staatsebenen beschränken. Herr Nuspliger sagte es: Bei einem Geschäft gibt es entweder eine kantonale oder eine Bundeskompetenz. Tertium non datur. Wir alle sind wohl realistisch genug, um einzusehen, dass das nicht ganz so einfach sein dürfte. Aber 800 Konkordate sind sicher zuviel, Herr Moeckli. Wir haben gehört, wie diese zustande kommen, wie komplex es bereits auf Exekutivebene ist und wie schwierig es ist, mit kantonalen Parlamentskommissio-



nen die Entstehung dieser Konkordate zu begleiten oder gar zu beeinflussen. Deshalb sollten wir hier vorsichtig sein. Die kantonalen Parlamente haben heute praktisch nur noch ein Vetorecht, und man überlegt sich jeweils gut, ob man von diesem Recht Gebrauch machen will oder nicht.

2. Die kantonalen Parlamente sollten vermehrt von diesem Vetorecht Gebrauch machen, um ihren Einfluss zu verstärken. Wenn die Exekutiven merken, dass die Kantonsparlamente nicht alle Kompetenzen an irgendwelche Regierungskonferenzen zu übertragen bereit sind, werden sie bei der Abfassung von Konkordaten etwas sorgfältiger und bedachter vorgehen und allenfalls die Parlamente vermehrt einbeziehen.
3. Zu den interessanten Vorschlägen von Herrn Moeckli: Ich bin dafür, dass diese geprüft werden. Aber diese bedingen sofort und obligatorisch eine verstärkte Ressourcenzuteilung in Form von administrativen und wissenschaftlichen Stäben an die Parlamente. Milizparlamentarierinnen und -parlamentarier, die schlecht entlohnt sind, wenig Zeit aufwenden können und keine Stäbe haben, können nicht in Freizeitarbeit Konkordate prüfen, die von hochprofessionellen Regierungsmitgliedern mit ebensolchen Stäben ausgearbeitet wurden. Die Frage ist, ob wir den Parlamenten diese Ressourcen in Form von administrativen und wissenschaftlichen Stäben zur Verfügung stellen wollen oder nicht. Die Meinungen darüber dürften geteilt sein, aber ohne diese Ressourcen können die Parlamente nicht mitwirken.
4. Wir kommen wohl nicht darum herum, die Gebietsreform anzugehen. Wenn die funktionalen und die politischen Räume derart auseinanderklaffen, wie das heute der Fall ist, werden wir die vorhandenen Probleme nicht lösen können. Obwohl der Kanton Aargau, wie die Pendlerströme zeigen, schwergewichtig auf Zürich ausgerichtet ist, ist er mit den beiden Basel und mit Solothurn in der Region Nordwestschweiz eingebunden; doch in dieser Region bringen wir es nicht einmal fertig, in den Schulen gleichzeitig mit dem Fremdsprachenunterricht zu beginnen. Es bestehen also viele Konkordate, doch die Resultate sind sehr mager.
5. Deshalb mache ich den Vorschlag, dass wir uns an der nächsten Konferenz im Kanton Aargau mit der Neuordnung des Bundesstaates Schweiz und mit der Gebietsreform beschäftigen.

Prof. Dr. Silvano Moeckli: Ich teile Ihre Auffassung, Herr Scholl: Wenn sich die Parlamente im Rahmen der Interkantonal-

sierung der Politik mehr einbringen sollen, brauchen sie mehr Ressourcen, da dadurch die Anforderungen an die Parlamentsmitglieder und der Zeitaufwand steigen werden. Das Ganze ist ja auch ein Prozess von Trial and Error. Die Convention des conventions in der Westschweiz hat offenbar nicht so gut funktioniert; jetzt wurde etliches nachgebessert.

Herr Nuspliger, Sie haben Recht: Es ist z. B. ein Ding der Unmöglichkeit, im Kanton St. Gallen alle 220 Konkordate parlamentarisch zu begleiten. Da müssen neue Modelle gefunden werden, die mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen vereinbar sind. Auch ich denke, dass auf gesamtschweizerischer Ebene Kommissionen mit 180 Mitgliedern nichts bringen. Aber wenn wir uns über das Ziel einig sind, haben wir doch schon einiges erreicht. Der Weg wird zwar kurvenreich sein, aber die Richtung stimmt, und das ist doch schon etwas.

Eine Patentlösung für alle Probleme habe ich nicht. Ich habe lediglich einige – zum Teil vielleicht auch provokative – Ideen vorgetragen. Ich fände es gut, wenn wir nächstes Jahr in Aarau darüber nachdenken würden, wie die Strukturen neu geregelt werden könnten. Es war schon immer so: Alle möchten die bestehenden Grenzen beibehalten, aber wenn dann einmal etwas Neues da ist, findet bald eine Identifikation statt – ich erinnere an die Helvetik und die Zeit nach 1815. Solche Brüche finden in der Schweiz halt meist nur nach grossen Krisen statt.

Olivier Rapin, secrétaire général du Grand Conseil VD: Je formule deux remarques:

1. Madame Lyon, conseillère d'Etat, Mesdames Depoisier et Hagmann, députées, et moi avons assisté à la naissance de la commission interparlementaire HES-SO. Nous nous sommes rendu compte que les questions liées au contrôle parlementaire étaient difficiles et que les problématiques mentionnées par Madame Lyon se retrouvaient au niveau administratif. Contrairement aux commissions intercommunales, dont les membres commencent leur activité tous en même temps au début de la législature, les commissions intercantionales voient leur composition modifiée en fonction des élections cantonales. Donc cela signifie que, sur les 49 membres qui composent la commission interparlementaire HES-SO, entre sept et quatorze sont nouveaux chaque année. Sur le plan de la connaissance des dossiers, cela entraîne des différences et des difficultés. Je souligne ce point sans y apporter de réponse, sauf celle qui consiste à dire qu'il faudrait organiser les élections cantonales à la même date.

2. Monsieur Moeckli l'a dit, on remarque en Suisse romande une avancée due à la convention des conventions. La convention des conventions est disponible à l'entrée de la salle en langue allemande, j'en profite pour rompre une lance en sa faveur auprès des Alémaniques afin qu'ils en prennent un exemplaire pour l'examiner vraiment. Un élément qui marche très bien est celui qui concerne l'élaboration des conventions. Lorsqu'un avant-projet de convention est rédigé, les députés peuvent, au moyen d'une commission interparlementaire – comme dans les cas des actes relatifs à Harnos, au gymnase intercantonal de la Broye, à l'hôpital Riviera-Chablais –, intervenir en faisant des propositions d'amendement avant que le texte définitif soit adopté par les exécutifs. Dans la plupart des cas, les propositions d'amendement sont reprises par les exécutifs parce que s'ils n'en tiennent pas compte, ils doivent justifier le fait qu'ils les écartent. Dans tous les cas dont j'ai eu connaissance, les exécutifs ont repris presque intégralement les amendements proposés. On a ainsi réussi à donner un rôle aux parlementaires, un rôle en amont. Ce rôle est pleinement exercé et permet d'influer sur le processus décisionnel. Sur ce plan précis, je prétends qu'il n'y a pas de déficit démocratique ou parlementaire. En définitive, il subsiste peu de difficultés au stade de la ratification de la convention par le législatif de chaque canton et cela d'autant moins que les conventions doivent avoir un contenu identique et être adoptées avec le même texte dans chaque canton.

Je peux dire aux Alémaniques que ce n'est pas une «Welscherei», mais bel et bien un progrès qui permet d'influer sur le processus décisionnel et de faire réellement participer les législatifs cantonaux.

Patrick Hafner, Grossratspräsident BS:

Die im Grossen und Ganzen doch eher kritische Haltung gegenüber interkantonalen und überkantonalen Organisationen in diesem Saal stimmt mich froh und hoffnungsvoll. Ich habe auch immer gedacht, dass solche Institutionen zu einer «Gouvernementokratie» führen würden, wie das Herr Moeckli gesagt hat. Ich stelle aber fest, dass auch die Regierungen den Überblick verloren haben und dass vor allem eine «Administrokratie» entsteht. Das Wort ist so kompliziert wie die Praxis. Meiner Meinung nach müsste man nicht unbedingt diese interkantonalen Organisationen stärken und ausbauen, sondern die Controlling-Instrumente. Wir Parlamentarier und Parlamentarierinnen dürfen uns nicht aus der Verantwortung schleichen,



im Gegenteil: Wir müssen sogar mehr Verantwortung übernehmen. Es braucht auch keine Professionalisierung der Parlamente, sondern eine Stärkung und Unterstützung und infolge davon ein selbstbewussteres Auftreten auch gegenüber Regierungen, die Termine setzen oder gar Ultimaten stellen. Man sollte den herkömmlichen, oft als veraltet und träge empfundenen Föderalismus nicht abbaut, sondern stärken; damit haben wir einen Garanten für die unerlässliche Rückkoppelung mit der Bevölkerung.

Paul Meier, alt Kantonsratspräsident

SG: Der Präsident des Kantonsrates Aargau hat mir in Bezug auf den Wildwuchs, den wir heute erleben, aus dem Herzen gesprochen. Es hat sich nämlich eine weitere Ebene herausgebildet: Als Neuestes übernehmen Vereine Funktionen, die eigentlich den Parlamenten zukommen, und zwar geschieht dies mit Unterstützung des Bundes. Ich nenne als Beispiel das Thema der Entwicklung der Region des oberen Zürichsees, das die drei Kantone Zürich, St. Gallen und Schwyz betrifft. Die Planung, bei der es um finanzielle Mittel vonseiten des Bundes im Betrag von 30 Millionen Franken geht, macht ein Verein! Kürzlich wurde ein Verein für den Wirtschaftsraum Zürich gegründet, unterstützt mit finanziellen Mitteln der Kantone, und niemand hat etwas zu sagen! Weiter gibt es das Forum «Lebendiges Linthgebiet». Die Regierungen der Kantone St. Gallen, Schwyz und Glarus haben eine Planung für ein Projekt im Betrag von 700 000 Franken an dieses Forum abgegeben, und auch dazu kann niemand etwas sagen. Diese bedenkliche Entwicklung muss aufgehalten werden, und zwar sofort und in allen Kantonen! Diese Vereine und Zweckverbände sind keiner parlamentarischen Kontrolle irgendwelcher Art unterworfen.

Andrea Iff, Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern:

Ich führe mit einer Kollegin eine Studie über die Demokratiequalität der interkantonalen und der interkommunalen Zusammenarbeit durch. Ich habe zwei Fragen: Herr Füglistaller, wenn man die Entwicklung von Harnos anschaut, sieht man, dass viele Kantonsparlamente bereits im Jahr 2003 über das Harnos-Konkordat informiert waren, sei es über parlamentarische Vorstösse oder die jährlichen Planungen der Direktionen. Dennoch wurden damals die traditionellen parlamentarischen Instrumente nicht an die Hand genommen, um die Regierungen zu beauftragen, über Harnos zu informieren, oder vielleicht sogar einem Regierungsrat vorzugeben, wie er in der EDK die Meinung des Kantons vertreten sollte. Jetzt spricht man von neuen

parlamentarischen Institutionen, hat aber offenbar die traditionellen Möglichkeiten, die die kantonalen Parlamente haben, nicht genutzt. Warum nicht? Ist es ein Milizproblem oder ein Informationsproblem oder beides?

Herr Moeckli, Sie sagten, es brauche eine Harmonisierung der Institutionen. Wir haben festgestellt, dass die Kompetenzordnungen in Bezug auf die Frage, wie ein Konkordat verabschiedet wird, in den Kantonen sehr unterschiedlich sind. In einigen Kantonen tut dies der Regierungsrat, in anderen das Parlament; zum Teil besteht sogar eine Referendumsmöglichkeit. Auch dieses Verfahren müsste meiner Meinung nach harmonisiert werden, aber es ist ganz schwierig zu entscheiden, wo man das regeln soll, ob das allenfalls in der Bundesverfassung geschehen könnte. Haben Sie einen Lösungsvorschlag?

Beatrice Gaier-Beck Kantonsrätin u. Präsidentin der Konkordatskommission ZG:

Im Kanton Zug haben wir seit 2004 eine ständige Konkordatskommission. Sie ist mit der Staatswirtschaftskommission und der Justizprüfungskommission gleichgestellt und besteht aus sieben Mitgliedern. Wir haben im Vorfeld mit dem Regierungsrat darum gerungen, wann die Konkordatskommission in die Geschäfte einbezogen wird. Heute ist es so, dass der Regierungsrat eine erste Lesung durchführt und dass wir im folgenden Vernehmlassungsverfahren involviert werden. Dann geht das Geschäft zurück in den Regierungsrat, der unsere Anliegen aufnimmt. Diese werden natürlich im Gesamtkonkordat nicht immer vollumfänglich umgesetzt, auch wenn unser Regierungsrat das Anliegen wirklich gut vertritt.

Die Konkordatskommission ist paritätisch zusammengesetzt; es bleibt den einzelnen Parteien überlassen, ob sie Konkordatskritiker oder -befürworter delegieren. Ein Problem ist, dass diese Leute manchmal in ihrer Partei kein genügendes Gewicht haben, um ihre Position auch in der Partei durchzusetzen; aber das ist halt Demokratie.

Nach dem Vernehmlassungs- und Bereinigungsverfahren kommt jedes Konkordat wieder in unsere Kommission und in den Kantonsrat, der zu jedem Konkordat Ja oder Nein sagen kann; es kann auch das Referendum ergriffen werden. Zusätzlich sind wir bei den Vernehmlassungsvereinbarungen auch mit einbezogen. Wir erhalten die Unterlagen, und wir können unser Veto einlegen. Es gab einmal eine Verwaltungsvereinbarung, bei der zu viele Fragen offen waren; wir verlangten dann eine Sitzung mit dem Regierungsrat, um zu klären, ob es sich wirklich lediglich um eine Verwaltungsvereinbarung oder um ein rechtsetzendes Konkordat handelte.

Im Kanton Aargau scheint der Regierungsrat noch nicht ganz zu einer solchen Zusammenarbeit mit einer Kommission bereit zu sein. Wir stehen für weitere Auskünfte zur Verfügung!

[Leider konnten die Schlussvoten der Podiumsteilnehmer nicht protokolliert werden, da das Aufnahmegerät seinen Dienst versagte.]