

# Überprüfung des Kommissionssystems und der Kommissionen des Kantonsrates

Bericht des Präsidiums über den Ist-Zustand vom 20. Oktober 2014

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>2</b>
<b>1 Auftrag und Berichterstattung</b>	<b>2</b>
1.1 Auftrag	2
1.2 Berichterstattung	3
<b>2 Rückblick</b>	<b>4</b>
2.1 Kommissionssystem und Kommissionen nach dem Grossratsreglement 1979	4
2.2 Kommissionssystem und Kommissionen von 1980 bis heute	6
<b>3 Ist-Zustand</b>	<b>6</b>
3.1 Übersicht	6
3.2 Kommissionssystem	6
3.3 Kommissionen	7
3.3.1 Typisierung	7
3.3.2 Stellung	11
3.3.3 Befugnisse der Kommissionen	11
3.3.4 Bestimmung der Zuständigkeit	12
3.3.5 Kommissionstätigkeit	12
3.3.6 Zusammenwirken der ständigen Kommissionen	13
3.3.7 Kommissionssupport	14
<b>4 Ausblick</b>	<b>14</b>
4.1 Ziele einer Parlamentsreform	14
4.2 Bedeutung des Kommissionssystems und der Kommissionen für ein Parlament	15
4.2.1 Kommissionen	15
4.2.2 Kommissionssystem	15
4.3 Hinwendung zu den ständigen Kommissionen	16
4.4 Definitionen und Weichenstellungen	22
4.4.1 Reformfragen	22
4.4.2 Grundsatzfragen	22
4.4.3 Weiteres Vorgehen	23

**Anhang**

Kommissionssystem und Kommissionen von 1980 bis heute

**Zusammenfassung**

Das Präsidium unterbreitet dem Kantonsrat seinen **Bericht über den Ist-Zustand** des Kommissionssystems und der Kommissionen des Kantonsrates. Mit diesem Bericht macht es den ersten Schritt in der Erfüllung des Auftrags, den der Kantonsrat ihm in der Februarsession 2014 mit der Gutheissung des Postulates 43.12.08 «Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen» erteilt hat.

Der Bericht macht einen Rückblick auf das Kommissionssystem und die Kommissionen des seinerzeitigen Grossen Rates nach dem im Jahr 1979 erlassenen Grossratsreglement, um in der Folge die Entwicklung bis heute nachzuzeichnen (Ziff. 2 des Berichtes).

Der Bericht legt das Kommissionssystem und Kommissionen des Kantonsrates nach dem geltenden Geschäftsreglement des Kantonsrates dar (Ziff. 3 des Berichtes). Angesprochen werden das Kommissionssystem einerseits und die Kommissionen in ihrer Typologie, in ihrer Stellung, in ihren Befugnissen, in ihrer Tätigkeit usw. andererseits. Einbezogen wird der Kommissionssupport.

Der Bericht schliesst mit einem kurzen Ausblick, der zum zweiten Schritt in der Erfüllung des Postulatsauftrags überleitet (Ziff. 4 dieses Berichtes). Darin werden die Ziele einer Parlamentsreform in Erinnerung gerufen und die Vorteile der ständigen Kommissionen deren Nachteilen gegenübergestellt, um die vom Kantonsrat zu treffenden Weichenstellungen vorzuspüren.

Sehr geehrte Mitglieder des Kantonsrates

Das Präsidium unterbreitet dem Kantonsrat seinen Bericht über den Ist-Zustand des Kommissionssystems und der Kommissionen des Kantonsrates. Mit diesem Bericht macht es den ersten Schritt in der Erfüllung des Auftrags, den der Kantonsrat ihm in der Februarsession 2014 mit der Gutheissung des Postulates 43.12.08 «Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen» erteilt hat.

**1 Auftrag und Berichterstattung****1.1 Auftrag**

Die CVP-EVP-Fraktion, die SVP-Fraktion und die GLP/BDP-Fraktion reichten am 28. November 2012 das Postulat 43.12.08 «Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen» ein. Mit dem Postulat luden Sie den Kantonsrat ein, das Präsidium zu beauftragen, die Erweiterung der Anzahl ständiger Kommissionen zu prüfen und dem Kantonsrat über das Ergebnis der Prüfung zu berichten und Antrag zu stellen. Der Kreis der bisherigen ständigen Kommissionen soll in einem Nebeneinander von ständigen und nicht ständigen Kommissionen durch ständige Sach- bzw. Fachbereichskommissionen erweitert werden. Dabei sollen auch die Aufgaben, Schnittstellen und Querschnittsfunktionen der bisherigen ständigen Kommissionen überprüft und allenfalls angepasst werden (Beilage 1 zu diesem Bericht).

Das Präsidium beantragte dem Kantonsrat mit seiner Stellungnahme vom 14. Januar 2013 zum Postulat, das Präsidium einzuladen, eine Erweiterung des Kommissionensystems mit ständigen Fachbereichskommissionen unter Abgleich mit den bestehenden ständigen Kommissionen und unter Beibehaltung der nicht ständigen Kommissionen zu prüfen, dem Kantonsrat über das Ergebnis der Prüfung zu berichten und ihm allenfalls Antrag auf eine entsprechende Revision des Geschäftsreglementes zu stellen (Beilage 2 zu diesem Bericht).

Der Kantonsrat hiess das Postulat am 27. Februar 2013 mit folgendem Wortlaut gut:

«Das Präsidium wird eingeladen:

1. eine Erweiterung des Kommissionensystems mit ständigen Fachbereichskommissionen unter Abgleich mit den bestehenden ständigen Kommissionen und unter Beibehaltung der nicht ständigen Kommissionen zu prüfen;
2. dem Kantonsrat über das Ergebnis der Prüfung zu berichten und ihm allenfalls Antrag auf eine entsprechende Revision des Geschäftsreglementes zu stellen.»<sup>1</sup>

## 1.2 Berichterstattung

Das Präsidium beschloss am 29. April 2013 seinen Zeitplan für die Erfüllung des Postulates und bestimmte die Projektorganisation.

Im Anschluss an die Information des Geschäftsführers des Präsidiums am 13. Januar 2014 über den Stand der Erarbeitung des Berichtsentwurfs und der bevorstehenden personellen Veränderungen im Ratsdienst machte das Präsidium eine Standortbestimmung im Projekt und kam zur Erkenntnis, dass sowohl es – das Präsidium – als auch voraussichtlich der Kantonsrat keine einheitliche Vorstellung und Meinung haben werden, wie das künftige Kommissionssystem und die künftigen Kommissionen des Kantonsrates, namentlich die ständigen Kommissionen im Verhältnis zu den nicht ständigen Kommissionen, konzipiert werden und aussehen sollen. Es bedürfe einer Grundsatzdiskussion des Präsidiums und anschliessend des Kantonsrates, um auf der Grundlage von Vorschlägen möglicher Kommissionsbildungen Varianten zu diskutieren, was Voraussetzung für eine zielführende Erarbeitung des Berichtes bzw. der entsprechenden Vorlage sei. Es sah deshalb seine Grundsatzdiskussion für das 3. Quartal des Jahres 2014 und die Grundsatzdiskussion des Kantonsrates für die Novembersession 2014 vor. Es lud in der Folge das Projektteam ein, dafür besorgt zu sein, dass es – das Präsidium – im 3. Quartal des Jahres 2014 auf der Grundlage des «Ist-Zustandes» des Kommissionensystems und der Kommissionen des Kantonsrates die in Aussicht genommene Grundsatzdiskussion über das künftige Kommissionssystem und die künftigen Kommissionen des Kantonsrates führen können wird. Am 18. Juni 2014 aktualisierte es seine Zeitplanung dergestalt, dass es seinen Bericht über den Ist-Zustand des Kommissionensystems und der Kommissionen des Kantonsrates mit Anträgen im Hinblick auf die Novembersession 2014 behandeln und zu Händen des Kantonsrates für die Novembersession 2014 verabschieden können wird. Darauf passte es seine Projektorganisation an.

Der vorliegende Bericht konzentriert sich auf den Ist-Zustand des Kommissionensystems und der Kommissionen des Kantonsrates. Das Präsidium gab überdies zwei weitere Dokumente in Auftrag, die nicht Teil des Berichtes sind:

1. Möglichkeiten und Kombinationen ständiger Fachbereichskommissionen;
2. Zuweisung von Geschäften an Fachbereichskommissionen.

---

<sup>1</sup> ABI 2013, 760 (43.12.08 Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen). Siehe auch ProtKR 2012/2016 Nr. 128.

## 2 Rückblick

### 2.1 Kommissionssystem und Kommissionen nach dem Grossratsreglement 1979

Das Grossratsreglement vom 24. Oktober 1979 sah folgende Kommissionstypen vor:

Kommissionstyp	Kommissionen
Ständige Kommissionen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Wahlprüfungskommission</li> <li>– Rechtspflegekommission</li> <li>– Staatswirtschaftliche Kommission</li> <li>– Finanzkommission</li> <li>– Einbürgerungskommission</li> <li>– Redaktionskommission</li> </ul>
Nicht ständige Kommissionen	Kommission für Vorlagen, die nicht durch Reglement oder Beschluss einer ständigen Kommission zugewiesen werden

Das Grossratsreglement sah folgende Hauptzuständigkeiten, -aufgaben und -befugnisse der Kommissionen vor:

- parlamentarische Aufsicht;
- Vorberaterung von Vorlagen der Regierung;
- formelle Gestaltung von Erlassen;
- Spezialfunktionen.

Kommissionen	Hauptfunktionen			
	Parlamentarische Aufsicht	Vorberaterung von Vorlagen der Regierung	Formelle Gestaltung von Erlassen	Spezialfunktionen
Wahlprüfungskommission				<ul style="list-style-type: none"> <li>– Prüfung der Gültigkeit der Wahl des Grossen Rates</li> <li>– Prüfung allfälliger Kassationsbeschwerden</li> </ul>
Rechtspflegekommission	Aufsicht über die Gerichte sowie über die ihnen unterstellten Behörden, Beamten und Angestellten			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vorberaterung des Zustandekommens von Volksinitiativen</li> <li>– Vorberaterung von Petitionen und Rekursen</li> <li>– Vorberaterung von Begnadigungsgesuchen</li> <li>– Vorberaterung von Disziplinarfällen sowie Straf- und Verantwortlichkeitsklagen betreffend oberste kantonale Behörden</li> </ul>

Kommissionen	Hauptfunktionen			
	Parlamentarische Aufsicht	Vorberatung von Vorlagen der Regierung	Formelle Gestaltung von Erlassen	Spezialfunktionen
Staatwirtschaftliche Kommission	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Prüfung der Amtsführung des Regierungsrates, der ihm unterstellten Verwaltung und der selbständigen öffentlichen Anstalten</li> <li>– Prüfung der Planung der Staatstätigkeit</li> </ul>			Prüfung der Erfüllung der vom Grossen Rat dem Regierungsrat erteilten Aufträge
Finanzkommission	Prüfung des gesamten Finanzhaushaltes und der Finanzplanung des Staates	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vorberatung des Vorschlags</li> <li>– Vorberatung der Staatsrechnung</li> <li>– Vorberatung weiterer Finanzgeschäfte, soweit der Grosse Rat nicht eine besondere Kommission einsetzt</li> <li>– Vorberatung der Besoldungsvorlagen<sup>2</sup></li> </ul>		Stellungnahme zum Finanzgebaren der selbständigen öffentlichen Anstalten
Einbürgerungskommission	Kontrolle über die Einbürgerungen	Prüfung der dem Grossen Rat vorgelegten Einbürgerungsgesuche		
Redaktionskommission			Prüfung bestimmter Erlasse des Grossen Rates auf Sprache, Gesetzestechnik und Übereinstimmung mit der übrigen Gesetzgebung	

Das Grossratsreglement sah als Generalität die nicht ständigen Kommissionen zur Vorberatung von Vorlagen der Regierung vor, die nicht durch das Grossratsreglement oder Beschluss einer

<sup>2</sup> In der Regel.

ständigen Kommission zugewiesen werden, und als Spezialität einen abschliessenden Katalog von ständigen Kommissionen mit differenzierten Zuständigkeiten, Aufgaben und Befugnissen, nämlich die Wahlprüfungskommission, die Rechtspflegekommission, die Staatswirtschaftliche Kommission, die Finanzkommission, die Einbürgerungskommission und die Redaktionskommission.

Die seinerzeitige vorberatende Kommission des Grossen Rates für das Reglement des Grossen Rates (Parlamentsreform) diskutierte unter dem Katalog der ständigen Kommissionen die Einführung ständiger departementsbegleitender Kommissionen und neuer ständiger Kommissionen – «neu» gegenüber den bis zum Jahr 1979 bestehenden –, verzichtete dann aber darauf, beide Fragenkreise zu konkretisieren und dem Kantonsrat Vorschläge zu machen.

## 2.2 Kommissionssystem und Kommissionen von 1980 bis heute

Der Anhang zu diesem Bericht illustriert, wie das Präsidium sowie Fraktionen und Ratsmitglieder das Kommissionssystem und die Kommissionen in der Zeit von 1980 bis heute periodisch thematisiert haben.

## 3 Ist-Zustand

### 3.1 Übersicht

Der Kantonsrat hat nach dem geltenden Geschäftsreglement des Kantonsrates folgende ständige Kommissionen:

- Rechtspflegekommission;
- Staatswirtschaftliche Kommission;
- Finanzkommission;
- Kommission für Aussenbeziehungen;
- Redaktionskommission.<sup>3</sup>

Der Kantonsrat bestellt nicht ständige Kommissionen für Vorlagen, die nicht durch das Kantonsratsreglement oder einen Beschluss, sei es des Kantonsrates, sei es des Präsidiums, einer ständigen Kommission zugewiesen werden. Das Präsidium bestellt die nicht ständige Kommission, wenn die Behandlung der Vorlage dringlich ist.<sup>4</sup>

### 3.2 Kommissionssystem

Das Geschäftsreglement des Kantonsrates sieht sowohl ständige Kommissionen als auch nicht ständige Kommissionen vor. Ständige und nicht ständige Kommissionen nehmen ihre Aufgaben gleichzeitig und nebeneinander wahr.

Das Geschäftsreglement weist den ständigen Kommissionen bestimmte Kernaufgaben bzw. spezifische Aufgaben zu. Typisch sind die Wahrnehmung der parlamentarischen Aufsicht für den Kantonsrat und die Vorberatung der durch das Geschäftsreglement des Kantonsrates bestimmten Vorlagen der Regierung zuhanden des Kantonsrates.

Die ständigen Kommissionen nehmen ihre Aufgaben kraft Geschäftsreglement des Kantonsrates und von sich aus wahr. Vorlagen der Regierung, die in die Zuständigkeit einer ständigen Kommission fallen, bedürfen deshalb weder der Zuweisung durch einen Beschluss des Kantonsrates

---

<sup>3</sup> Art. 12 des Geschäftsreglementes des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR).

<sup>4</sup> Art. 21 GeschKR.

noch der Zuweisung durch das Präsidium, Ausnahmen nach dem Geschäftsreglement des Kantonsrates vorbehalten.

Nicht ständige Kommissionen – «Besondere Kommissionen» nach dem Geschäftsreglement des Kantonsrates – bestellt der Kantonsrat für sämtliche Vorlagen, die nicht durch Geschäftsreglement des Kantonsrates oder Beschluss, sei es des Kantonsrates, sei es des Präsidiums, einer ständigen Kommission zugewiesen werden. Kernaufgabe der nicht ständigen Kommission ist es, für den Kantonsrat eine Vorlage vorzubereiten und für die Beratung durch den Kantonsrat vorzubereiten.

Der Kantonsrat St.Gallen hat ein «gemischtes» Kommissionssystem, bestehend aus an sich gleichgestellten, aber mit spezifischen Aufgaben betrauten ständigen Kommissionen und nicht ständigen Kommissionen. Eine Alternative dazu ist ein Kommissionssystem mit ausschliesslich ständigen Kommissionen, eine weitere Alternative wäre ein Kommissionssystem mit ausschliesslich nicht ständigen Kommissionen.

### 3.3 Kommissionen

#### 3.3.1 Typisierung

Die Kommissionen nach dem Geschäftsreglement des Kantonsrates lassen sich nach folgenden Gesichtspunkten typisieren:

- nach der Beständigkeit;<sup>5</sup>
- nach Zuständigkeit und Aufgabe.

Zuständigkeiten und Aufgaben der Kommissionen haben folgende Schwergewichte:

- Vorberatung von Vorlagen der Regierung und Vorbereitung von deren Behandlung durch den Kantonsrat;
- Wahrnehmung der parlamentarischen Aufsicht über die Amtsführung von Regierung, Staatsverwaltung und Gerichten für den Kantonsrat;
- Mitwirkung in der formellen Gestaltung der Erlasse des Kantonsrates;
- Erfüllung von Spezialaufgaben für den Kantonsrat.

Die meisten ständigen Kommissionen haben überdies Spezialaufgaben.

---

<sup>5</sup> Siehe Ziff. 3.2 dieses Berichtes.

Die ständigen und die nicht ständigen Kommissionen nach dem *geltenden* Geschäftsreglement des Kantonsrates nehmen folgende Zuständigkeiten und Aufgaben wie folgt wahr:

Kommission	Zuständigkeiten und Aufgaben			
	Parlamentarische Aufsicht	Vorberatung von Vorlagen der Regierung	Formelle Gestaltung von Erlassen	Spezialaufgaben
<b>Ständige Kommissionen</b>				
Rechtspflegekommission	Aufsicht über die Strafuntersuchungs- und Vollzugsbehörden und das Konkursamt sowie über die Gerichte und die ihnen unterstellten Behörden, Beamten und Angestellten			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vorberatung der Gültigkeit der Wahl des Kantonsrates und allfälliger Kassationsbeschwerden</li> <li>– Vorberatung der Vorschläge der Fraktionen für die Wahl der Richter</li> <li>– Vorberatung der Petitionen</li> <li>– Vorberatung der Begnadigungsgesuche</li> <li>– Vorberatung der Disziplinarfälle sowie der Straf- und der Verantwortlichkeitsklagen betreffend oberste kantonale Behörden</li> </ul>
Staatwirtschaftliche Kommission	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Prüfung der Amtsführung der Regierung, der ihr unterstellten Verwaltung und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten</li> <li>– Prüfung der Planung der Staatstätigkeit</li> <li>– Prüfung des Ergebnisses des Regierungscontrollings</li> </ul>	Vorberatung der Berichte und Anträge der Regierung über Fristverlängerungen zur Behandlung von Initiativbegehren		Prüfung der Erfüllung der vom Kantonsrat der Regierung erteilten Aufträge

Kommission	Zuständigkeiten und Aufgaben			
	Parlamentarische Aufsicht	Vorberatung von Vorlagen der Regierung	Formelle Gestaltung von Erlassen	Spezialaufgaben
Finanzkommission	Prüfung des gesamten Finanzhaushaltes des Staates	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vorberatung des Aufgaben- und Finanzplans</li> <li>– Vorberatung des Voranschlags</li> <li>– Vorberatung der Staatsrechnung</li> <li>– Vorberatung weiterer Finanzgeschäfte, soweit nicht die Kommission für Aussenbeziehungen zuständig ist oder der Kantonsrat eine besondere Kommission einsetzt</li> <li>– Vorberatung der Besoldungsvorlagen<sup>6</sup></li> </ul>		Stellungnahme zum Finanzgebaren der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten
Kommission für Aussenbeziehungen	Prüfung der Amtsführung der Regierung, der ihr unterstellten Verwaltung und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten im Bereich der Aussenbeziehungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vorberatung der Vorlagen der Regierung über die Ausgestaltung der Ziele der Aussenbeziehungen</li> <li>– Vorberatung der Vorlagen der Regierung über die Genehmigung von Abschluss, Änderung oder Kündigung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzes- oder Verfassungsrang</li> <li>– Vorberatung der Vorlagen der Regierung mit dem Finanzreferendum unterstehenden Ausgaben aufgrund</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vorschläge an den Kantonsrat für die Wahl seiner Vertretungen in interkantonalen und internationalen parlamentarischen Gremien</li> <li>– aktive und passive Information im Bereich der Aussenbeziehungen</li> <li>– passive Anhörung im Hinblick auf den Abschluss oder die Änderung zwischenstaatlicher Vereinbarungen mit Gesetzes- oder Verfassungsrang</li> <li>– Abgabe von Empfehlungen an die Regierung im Hinblick auf den Abschluss oder die Änderung zwischenstaatlicher Vereinbarungen mit Gesetzes- oder Verfassungsrang</li> </ul>

<sup>6</sup> In der Regel.

Kommission	Zuständigkeiten und Aufgaben			
	Parlamentarische Aufsicht	Vorberatung von Vorlagen der Regierung	Formelle Gestaltung von Erlassen	Spezialaufgaben
		von zwischenstaatlichen Vereinbarungen – Vorberatung von Vorlagen der Regierung über Gesetze und Berichte, welche die Ausenbeziehungen betreffen		
Redaktionskommission			Prüfung der vom Geschäftsreglement des Kantonsrates bezeichneten Erlasse des Kantonsrates auf Sprache, Gesetzestechnik und Übereinstimmung mit der übrigen Gesetzgebung	
<b>Nicht ständige Kommissionen</b>				
Besondere Kommission <sup>7</sup>		Vorberatung aller Vorlagen der Regierung, die nicht durch Reglement oder Beschluss einer ständigen Kommission zugewiesen werden		

<sup>7</sup> Das Geschäftsreglement des Kantonsrates bezeichnet als «Besondere Kommissionen» die nicht ständigen Kommissionen für die Vorberatung von Vorlagen, die nicht durch Reglement oder Beschluss einer ständigen Kommission zugewiesen werden.

### 3.3.2 Stellung

#### *Ständige Kommissionen*

Der Kantonsrat wählt zu Beginn der Amtsdauer die Mitglieder und die Präsidentin bzw. den Präsidenten der ständigen Kommissionen. Dabei basiert er auf den Wahlvorschlägen der Fraktionen, die sich ihrerseits nach dem Schlüssel für die Sitzverteilung in den ständigen Kommissionen richten.

Die ununterbrochene Zugehörigkeit zu einer ständigen Kommission ist auf sechs Jahre beschränkt. Die Kommissionspräsidentin bzw. der Kommissionspräsident darf der Kommission insgesamt acht Jahre angehören, davon höchstens sechs Jahre in präsidialer Funktion. Keine zeitliche Beschränkung der Zugehörigkeit kennt die Redaktionskommission, weder für deren Mitglieder noch für deren Präsidentin bzw. deren Präsidenten.

Die vom Kantonsrat zu wählenden Ratsmitglieder lassen sich durch ihre Fraktionen zur Wahl vorschlagen, weil sie für den Aufgabenbereich der entsprechenden Kommission ein Interesse, eine fachliche Nähe und eine Bereitschaft haben, die für die Mitwirkung in der Kommission erforderliche Zeit zur Verfügung zu stellen, es sei denn, die Fraktion ordne sie ab.

Die ständigen Kommissionen haben je spezifisch ihnen zugeschiedene Aufgaben, was die entsprechenden spezifischen Kommissionstätigkeiten auslöst. Die Realität lässt eine Kaskade in der Bedeutung und damit in der Attraktivität der ständigen Kommissionen erkennen:

<b>Ständige Kommission</b>	<b>Bedeutung und Stellung</b>
Finanzkommission und Staatswirtschaftliche Kommission	A
Rechtspflegekommission und Kommission für Aussenbeziehungen	B
Redaktionskommission	C

#### *Nicht ständige Kommissionen*

Kantonsrat und Präsidium bestellen die Mitglieder und die Präsidentin bzw. den Präsidenten der nicht ständigen Kommissionen in der Regel in einem rollenteiligen Verfahren, ausnahmsweise das Präsidium allein und abschliessend.

Die Zugehörigkeit zur Kommission beschränkt sich auf die «Lebensdauer» dieser Kommission, sowohl für deren Mitglieder als auch für deren Präsidentin bzw. deren Präsidenten. Die «Lebensdauer» einer nicht ständigen Kommission reicht von der Bestellung bis zur GesamtAbstimmung bzw. Schlussabstimmung über die Vorlage, welche die Kommission vorberaten hat, eine Verlängerung für die Kommissionspräsidentin bzw. den Kommissionspräsidenten vorbehalten, wenn die Vorlage der Volksabstimmung unterliegt.

Das Nominationsverfahren der Fraktionen verläuft mit demjenigen zur Wahl der Mitglieder und der Präsidentin bzw. des Präsidenten der ständigen Kommissionen vergleichbar, jedoch auf die Vorlage bezogen und beschränkt, für welche die nicht ständige Kommission als vorberatende Kommission bestellt wird.

### 3.3.3 Befugnisse der Kommissionen

Die Kommission kann im Rahmen ihres Auftrags:

- die das Geschäft betreffenden Akten einsehen. In Akten, die unter das Amtsgeheimnis fallen, nimmt die Kommission durch eine Abordnung Einblick;
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates und seiner Anstalten über Sachverhalte befragen;
- Besichtigungen durchführen;
- sachverständige Dritte befragen und Gutachten einholen;

- Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter anhören;
- Auskunftspersonen einvernehmen, wenn es sich um ein Strafverfahren, ein Disziplinarverfahren oder eine Verantwortlichkeitsklage handelt.

Die sowohl den ständigen als auch den nicht ständigen Kommissionen zustehenden Befugnisse gehen weit, ja sehr weit, wenn sie effektiv wahrgenommen werden. Erfahrungsgemäss schöpfen die ständigen Kommissionen ihre Befugnisse mehr aus als die nichtständigen Kommissionen. Nach der bisherigen Erfahrung erlaubt der Katalog der Befugnisse den Kommissionen, ihrem Auftrag vollumfänglich nachzukommen. Darin erkennt das Präsidium auch einen Grund, auf die Einrichtung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) verzichten zu können. Namentlich die Staatswirtschaftliche Kommission konnte bisher mit den ihr zustehenden Befugnissen abdecken, was in Parlamenten anderer Kantone eine PUK wahrnehmen muss. So prüfte die Staatswirtschaftliche Kommission aus konkretem Anlass und aufgrund der Erwartungen des Kantonsrates sehr einlässlich und vertieft die Amtsführung der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen einschliesslich der Amtsführung der anstaltsinternen Aufsichtsbehörde, der Verwaltungskommission, und der anstaltsexternen Aufsichtsbehörde, der Regierung.

Der Kantonsrat setzte in seiner Geschäftsordnung den Kommissionen aber auch eine Grenze: Die Kommission ist an die Grundsätze der Gewaltentrennung gebunden. Diese Bestimmung gebietet den Kommissionen, im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung zu verbleiben, und kommt der Versuchung zuvor, selbst «Verwaltungsbehörde» oder «Oberverwaltungsbehörde» zu werden.

### 3.3.4 Bestimmung der Zuständigkeit

Soweit das Geschäftsreglement des Kantonsrates ein Geschäft nicht ausdrücklich einer ständigen Kommission zuweist, bezeichnet das Präsidium die zuständige Kommission, wenn mehrere Kommissionen für die Behandlung des Geschäftes in Frage kommen. Diese Bestimmung ist darauf ausgerichtet, Zuständigkeitskonflikte zu vermeiden, wenn mehrere ständige Kommissionen für die Behandlung eines Geschäftes in Frage kommen könnten.

Das Präsidium hatte seit dem Jahr 2008 noch nie Veranlassung, die zuständige ständige Kommission bezeichnen zu müssen, wenn mehrere ständige Kommissionen für die Behandlung des Geschäftes in Frage gekommen wären. Ist die Zuständigkeit unter mehreren ständigen Kommissionen irgendwie offen, verständigen sich in der Praxis die angesprochenen Kommissionspräsidien über die Zuständigkeit, vielfach auf der Grundlage von Abklärungen der Geschäftsführer der angesprochenen Kommissionen.

### 3.3.5 Kommissionstätigkeit

#### *Ständige Kommissionen*

Die Rechtspflegekommission, die Staatswirtschaftliche Kommission, die Finanzkommission, die Kommission für Aussenbeziehungen und die Redaktionskommission sind je in ihrer Kommissionstätigkeit selbständig unterwegs. Die je spezifischen Aufgaben und Termine in der Kommissionstätigkeit bestimmen deren Kommissionsplanung und deren Kommissionsaktivitäten.

Der Leiter des parlamentarischen Kommissionsdienstes koordiniert *im Bedarfsfall* den Kommissionssupport und damit – indirekt – u.U. auch die Kommissionstätigkeit der Rechtspflegekommission, der Staatswirtschaftlichen Kommission, der Kommission für Aussenbeziehungen und – weit abgesetzt – der Redaktionskommission, da die Geschäftsführungen dieser ständigen Kommissionen in der Staatskanzlei beheimatet sind. Der Leiter der kantonalen Finanzkontrolle nimmt die Geschäftsführung der Finanzkommission selbständig und von den Geschäftsführungen der weiteren ständigen Kommissionen unabhängig wahr. Der Leiter des parlamentarischen Kommissionsdienstes in der Staatskanzlei und der Leiter der kantonalen Finanzkontrolle im Finanzdepartement koordinierten bisher Fragen der angesprochenen ständigen Kommissionen und Fragen der Geschäftsführungen nur, wenn ganz besonderer Anlass dazu bestand.

### *Nicht ständige Kommissionen*

Die nicht ständigen Kommissionen des Kantonsrates beraten Vorlagen der Regierung vor. Das die Regierung gegenüber dem Kantonsrat die Vorlage vertretende Departement stellt der zuständigen nicht ständigen Kommission die Geschäftsführung zur Verfügung.

Das Präsidium stellt den Präsidentinnen und Präsidenten der nicht ständigen Kommissionen einen Behelf mit dem Titel «Nicht ständige Kommissionen des Kantonsrates präsidieren» zur Verfügung. Dieser Behelf bezweckt, Präsidentinnen und Präsidenten der nicht ständigen Kommissionen in Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Kommissionstätigkeit, insbesondere der Kommissionssitzungen, zu unterstützen, und bezieht die Geschäftsführung der nicht ständigen Kommissionen ein. Der parlamentarische Kommissionsdienst seinerseits stellt den Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern der nicht ständigen Kommissionen eine Checkliste zur Verfügung, die bezweckt, die Sitzung einer nicht ständigen Kommission in einer Aufgaben- und Arbeitsteilung zwischen der Kommissionspräsidentin bzw. dem Kommissionspräsidenten und der Geschäftsführung vorzubereiten, durchzuführen und nachzubereiten.

Der Ratsdienst und der parlamentarische Kommissionsdienst stehen den nicht ständigen Kommissionen, deren Präsidentin oder Präsidenten sowie deren Geschäftsführung mit Rat und Tat zur Verfügung, wenn sie darum ersucht werden.

### **3.3.6 Zusammenwirken der ständigen Kommissionen**

Präsidentinnen und Präsidenten der Rechtspflegekommission, der Staatswirtschaftlichen Kommission, der Finanzkommission und der Kommission für Aussenbeziehungen besprechen Abgrenzungen und gegenseitige Ergänzungen ihrer Kommissionstätigkeit. Dazu kann die Ratspräsidentin bzw. der Ratspräsident sie bei Bedarf einladen. Auch kann das Präsidium die Präsidentinnen und Präsidenten der ständigen Kommissionen zur Besprechung gemeinsamer Fragen zusammenrufen. In jüngerer Zeit waren dazu aber weder die jeweilige Ratspräsidentin bzw. der jeweilige Ratspräsident noch das jeweilige Präsidium dazu veranlasst. In aller Regel bereinigen die angesprochenen ständigen Kommissionen Fragen der Abgrenzung und der gegenseitigen Ergänzung der Kommissionstätigkeit direkt und unter sich.

Eine Neuerung der Parlamentsreform 2008 war, dass die Präsidentin bzw. der Präsident einer ständigen Kommission bei Bedarf zur gegenseitigen Information und Abstimmung der Kommissionstätigkeiten an Sitzungen anderer ständiger Kommissionen mit beratender Stimme teilnehmen kann. Diese Teilnahme erfolgt entweder aus eigenem Beschluss, auf Beschluss der von ihr bzw. von ihm geleiteten Kommission oder auf Einladung der anderen ständigen Kommission. Soweit das Präsidium feststellt, nutzen Präsidentinnen und Präsidenten der ständigen Kommissionen die Möglichkeit, an Sitzungen anderer ständiger Kommissionen teilzunehmen, sehr selten bis kaum, wohl aus fehlendem Bedarf.

Das Zusammenwirken ständiger Kommissionen in der Erfüllung ihrer Aufgaben kann an Aktualität gewinnen, wenn die Kommissionstätigkeit zur Gemeinsamkeit einlädt. So bestellen die Staatswirtschaftliche Kommission und die Rechtspflegekommission die Subkommission «Überprüfung der verwaltungsinternen Verwaltungsrechtspflege» aus Mitgliedern beider ständiger Kommissionen, um die Amts- und Geschäftsführung der Dienststellen der Staatsverwaltung zu überprüfen, welche die verwaltungsinterne Verwaltungsrechtspflege wahrnehmen.

### 3.3.7 Kommissionssupport

#### *Ständige Kommissionen*

Der parlamentarische Kommissionsdienst nimmt die Geschäftsführung der ständigen Kommissionen wahr. Für die Rechtspflegekommission, für die Staatswirtschaftliche Kommission, für die Kommission für Aussenbeziehungen und für die Redaktionskommission sind der Leiter und die Mitarbeitenden des parlamentarischen Kommissionsdienstes, administrativ der Staatskanzlei zugeordnet, die Geschäftsführer. Für die Finanzkommission ist der Leiter der kantonalen Finanzkontrolle der Geschäftsführer, unterstützt durch Mitarbeitende der kantonalen Finanzkontrolle.

Die Geschäftsführung beansprucht die entsprechenden Geschäftsführer wie folgt (Schätzung mit Stichdatum Anfang des Jahres 2014):

<b>Geschäftsführung folgender ständiger Kommissionen:</b>	<b>Stellenprozente für die Geschäftsführung:</b>
Rechtspflegekommission	20 bis 30
Staatswirtschaftliche Kommission	40 bis 50
Finanzkommission	50
Kommission für Aussenbeziehungen	50 bis 60
Redaktionskommission	5

Erfahrungen aus Parlamentsdiensten anderer kantonalen Parlamente indizieren, dass die Geschäftsführung einer ständigen Kommission, insbesondere ständiger Fachbereichskommissionen, zwischen 50 und 60 Stellenprozente beansprucht.

Der Leiter des parlamentarischen Kommissionsdienstes in der Staatskanzlei besorgt den Informations- und Erfahrungsaustausch unter den Geschäftsführern der Rechtspflegekommission, der Staatswirtschaftlichen Kommission, der Kommission für Aussenbeziehungen und – im Bedarfsfall – der Redaktionskommission. Der Leiter der kantonalen Finanzkontrolle nimmt die Geschäftsführung der Finanzkommission selbständig wahr.

#### *Nicht ständige Kommissionen*

Die nicht ständigen Kommissionen des Kantonsrates beraten Vorlagen der Regierung vor. Das die Regierung gegenüber dem Kantonsrat die Vorlage vertretende Departement stellt der zuständigen nicht ständigen Kommission die Geschäftsführung zur Verfügung.

## 4 Ausblick

### 4.1 Ziele einer Parlamentsreform

Die Kantonsverfassung weist dem Kantonsrat, der Regierung und der Justiz im Kanton St.Gallen je nach Eignung und Adäquanz Aufgaben zur Erfüllung zu, in Teilen zur selbständigen Erfüllung, in Teilen zur Erfüllung im Zusammenwirken mit anderen Behörden. Sie zielt stets auf die je *optimale* Erfüllung der zugeschiedenen Aufgaben, um so das Gemeinwohl, konkretisiert in den Staatszielen, zu erreichen und zu halten.

Auf Seite des Kantonsrates muss eine Parlamentsreform zum Ziel haben, zur *Optimierung* der Erfüllung der Aufgaben beizutragen, welche die Kantonsverfassung dem Kantonsrat zugeschrieben hat, in den wesentlichen Punkten die Verfassungs- und Gesetzgebung, die parlamentarische Aufsicht über die Amtsführung von Regierung, Staatsverwaltung und Justizverwaltung, die Gestaltung des Finanzhaushaltes des Kantons und die Wahl der Spitzen der staatlichen Behörden. Unter diese Optimierung fallen:

- Sicherstellung der Qualität und der Quantität sowie Fristigkeit der vom Kantonsrat zur bringenden Leistungen und Produkte;
- Ausstattung des Kantonsrates mit den erforderlichen Rechten und Instrumenten, insbesondere gegenüber der Regierung, die es ihm erlauben, seine Aufgaben wahrzunehmen, auch hinsichtlich Selbstständigkeit und Selbstbefassung (agenda setting);
- Sicherstellung der effizienten Arbeitsweise des Kantonsrates;
- Ausstattung des Kantonsrates mit den für die Aufgabenerfüllung erforderlichen personellen Ressourcen, insbesondere durch die Bereitstellung geeigneter Parlamentsdienste, und mit den erforderlichen finanziellen Ressourcen.

Erfolgreiche und wirksame Parlamentsreformen tragen dazu bei, dass sich Parlament und Regierung «auf Augenhöhe treffen» können bzw. eine «starke Regierung» auf «ein starkes Parlament» trifft. Nicht Ziel einer Parlamentsreform kann deshalb sein, hinter der «starken Regierung» nachzueilen und nachzubessern, um sich *deren* Stärke anzunähern.

## 4.2 Bedeutung des Kommissionssystems und der Kommissionen für ein Parlament

### 4.2.1 Kommissionen

Die parlamentarische Kommission ist ein Organ neben weiteren Organen des Parlamentes, im Kantonsrat neben dem Präsidium, neben den Vertretungen, neben den Fraktionen, neben den Ratsmitgliedern, neben Regierung und Staatsverwaltung sowie neben den Parlamentsdiensten.

Die Kommissionen sind Organe des Kantonsrates mit grosser Bedeutung für den Kantonsrat als Plenum:

- Vorberatung der Vorlagen der Regierung und Vorbereitung der Behandlung dieser Vorlagen durch den Kantonsrat;
- Wahrnehmung der parlamentarischen Aufsicht über Regierung, Staatsverwaltung und Justizverwaltung «vor Ort» für den Kantonsrat;
- Informationsbeschaffung für den Kantonsrat und Begleitung von Geschäften insbesondere im Bereich der Aussenbeziehungen;
- formelle Gestaltung von Erlassen des Kantonsrates;
- Erfüllung von Sonderaufgaben für den Kantonsrat.

Der Kantonsrat als Plenum wäre nicht in der Lage, seine Aufgaben zu erfüllen, hätte er seine Kommissionen nicht.

Die Kommissionen stellen in der Erfüllung *ihrer* Aufgaben primär, jedenfalls tendenziell den Sachbezug her, während die Fraktionen primär, jedenfalls tendenziell ihr Schwergewicht auf den Politikbezug legen.

### 4.2.2 Kommissionssystem

Mit den Kommissionen trägt auch das Kommissionssystem dazu bei, dass bzw. ob das Parlament seine Aufgaben optimal erfüllen kann.

Der Kantonsrat lebte bisher mit seinem gemischten Kommissionssystem: Nicht ständige Kommissionen und einzelne ständige Kommissionen haben das Schwergewicht ihrer Aufgaben in der Vorberatung der Vorlagen der Regierung und in der Vorbereitung der Behandlung dieser Vorlagen durch den Kantonsrat. Ausschliesslich ständige Kommissionen nehmen die parlamentarische Aufsicht über die Amtsführung von Regierung, Staatsverwaltung und Justizverwaltung für den Kantonsrat wahr. Eine ständige Kommission, die Kommission für Aussenbeziehungen, beschafft sich Informationen im Bereich der Aussenbeziehungen für den Kantonsrat und begleitet Geschäf-

te im Bereich der Aussenbeziehungen, schon bevor sie auf den Tisch des Kantonsrates kommen. Eine ständige Kommission, die Redaktionskommission, gestaltet die Erlasse des Kantonsrates formell mit. Und ständige Kommissionen erfüllen Sonderaufgaben für den Kantonsrat, während die nicht ständigen Kommissionen auf die Vorbereitung der Vorlagen der Regierung und die Vorbereitung der Behandlung dieser Vorlagen durch den Kantonsrat konzentriert, aber auch beschränkt sind.

Aus Unsicherheit über Tauglichkeit bzw. aus einem gewissen Missbehagen über die Leistungsfähigkeit des heutigen Kommissionensystems des Kantonsrates lancierten Fraktionen das Postulat 43.12.08 «Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen». Der Kantonsrat hiess dieses Postulat gut und beauftragte damit das Präsidium, neben den bisherigen Kommissionen auch das bisherige Kommissionensystem in die Überprüfung einzubeziehen. Sollte der Kreis der bisherigen ständigen Kommissionen durch neue ständige Fachbereichskommissionen erweitert werden, bliebe das bisherige gemischte Kommissionensystem weiterhin ein gemischtes Kommissionensystem, aber mit einer weiteren Kommissionsart. Eine Änderung des bisherigen Kommissionensystems würde der Beschluss des Kantonsrates auslösen, das bisherige gemischte Kommissionensystem durch ein Kommissionensystem mit ausschliesslich ständigen Kommissionen abzulösen. Die Parlamente der Kantone Zürich, Bern und Aargau kennen dieses Kommissionensystem mit ausschliesslich ständigen Kommissionen, freilich mit Spezialitäten verbunden.<sup>8</sup>

Die Parlamente anderer Kantone haben in jüngerer Zeit ihr bisheriges Kommissionensystem und ihre bisherigen Kommissionen überprüft und in der Folge Revisionen angestossen, beschlossen und umgesetzt. Mit Blick darauf fällt auf, dass die Entwicklung folgende Tendenzen zum Vorschein brachte:

- Favorisierung der ständigen Kommissionen gegenüber den nicht ständigen Kommissionen;
- Schaffung von ständigen Fachbereichskommissionen bzw. Erweiterung des Kreises der ständigen Fachbereichskommissionen;
- Favorisierung eines Kommissionensystems mit schwergewichtig ständigen Kommissionen bis zum Kommissionensystem mit ausschliesslich ständigen Kommissionen.

### 4.3 Hinwendung zu den ständigen Kommissionen

Der Kantonsrat lud das Präsidium mit der Gutheissung des Postulates 43.12.08 «Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen» ein, den Kreis der bestehenden ständigen Kommissionen mit ständigen Fachbereichskommissionen zu erweitern.<sup>9</sup> Eine solche Erweiterung des Kreises der ständigen Kommissionen liesse die ständigen Kommissionen im bisherigen Kommissionensystem dominieren, auch wenn der Schritt zum Kommissionensystem mit ausschliesslich ständigen Kommissionen damit ausbliebe.

Die Erweiterung des Kreises der ständigen Kommissionen, noch ausgeprägter die Einführung eines Kommissionensystems mit ausschliesslich ständigen Kommissionen beruht in aller Regel auf einer Bilanzierung der Vorteile und der Nachteile der ständigen Kommissionen und damit – indirekt – der nicht ständigen Kommissionen. Dazu dienen folgende Referenzen:

- Der Kanton Bern gab sich jüngst ein neues Parlamentsrecht. Der Grosse Rat beschloss Anfang Juni 2013 eine totalrevidierte Grossratsgesetzgebung, die er auf 1. Juni 2014 in Kraft setzte. Der Ratssekretär des Kantons Bern würdigte das neue Kommissionensystem wie folgt:<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Die Aufzählung beansprucht keine Vollständigkeit.

<sup>9</sup> Siehe Ziff. 1.1 dieses Berichtes.

<sup>10</sup> in: Parlament, Parlement, Parlamento 2/2013 – 16. Jahrgang, September 2013, 47 ff.

(Sowohl die Anhörungen der Vertreterinnen und Vertreter anderer kantonaler Parlamente und der Eidgenössischen Räte wie auch die Studie des kpm zum Parlamentsrecht<sup>11</sup> zeigten deutlich auf, dass ein Parlament mit Schaffung ständiger Sachbereichskommissionen massgeblich gestärkt wird und die Parlamentsarbeit an Effizienz gewinnt. Studien zur Exekutivdominanz in den Schweizer Kantonen zeigten, dass der bernische Grosse Rat bei der Stärke der Kommissionen (insb. der nicht ständigen Kommissionen), bei den Parlamentsdiensten und bei der Ausarbeitung des Budgets gegenwärtig Defizite zu verzeichnen hat<sup>12</sup>. Insgesamt erstaunt es daher nicht, dass in den letzten Jahren eine grosse Zahl von Kantonen (20 von 26) und das Bundesparlament neben den ständigen Aufsichtskommissionen ständige Sachbereichskommissionen eingeführt haben<sup>13</sup>. Sowohl in den Kantonen als auch im Bund wird nirgends eine Rückkehr zum alten System in Erwägung gezogen. Auch auf Gemeindeebene ist dieses Kommissionensystem nicht mehr wegzudenken. Als zentrales Element der Parlamentsrechtsrevision hat der Grosse Rat deshalb einen Wechsel beim Kommissionensystem beschlossen: Neben den drei bestehenden Aufsichtskommissionen – Finanzkommission, Oberaufsichts- bzw. neu Geschäftsprüfungskommission und Justizkommission (Art. 28 GRG, Art. 36–38 GO) – entstehen ständige Sachbereichskommissionen (Art. 26 Abs. 2 GRG), die nicht nur Gesetzgebungsgeschäfte und Berichte, sondern auch Kreditgeschäfte (Verpflichtungs- und Zusatzkredite) sowie Aussenbeziehungsfragen aus ihren Sachbereichen vorberaten. Gebildet wurden folgende Sachbereichskommissionen (Art. 40 Abs. 1 GO): Bildungs- und Gesundheitskommission (BiK), Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK), Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK), Sicherheitskommission (SiK). Ferner ist die Finanzkommission neu auch Sachbereichskommission für die Geschäfte der Finanzdirektion sowie für die Bereiche Wirtschaft und Abgaben (Art. 36 Abs. 7 GO). Die Kommissionen folgen damit grundsätzlich den Verwaltungsaufgaben der Direktionen. Während die Aufsichtskommissionen schon auf Stufe Gesetz namentlich erwähnt werden, werden die Sachbereichskommissionen erst auf Stufe Geschäftsordnung genau festgelegt. So kann ihr Bestand bei Bedarf rasch angepasst werden. Mit dem Übergang zu ständigen Sachbereichskommissionen können Geschäfte nach Themenbereiche gebündelt und effizient von einer Kommission an der gleichen Sitzung vorberaten werden. Damit können Synergien genutzt und Kosten gesenkt werden. Die Kommissionen eignen sich auch einen hohen Sachverstand an, wie die Erfahrungen in anderen Kantonen zeigen. Dies erlaubt es ihnen, auf Augenhöhe mit der Regierung und der Verwaltung zu diskutieren. Die Regierung ihrerseits findet in den ständigen Sachbereichskommissionen einen verlässlichen Partner, der auch innert kurzer Frist komplexe Geschäfte kompetent vorberaten kann. Ständige Sachbereichskommissionen ermöglichen es dem Grossen Rat überhaupt erst, auch bei «schnellebigen» Geschäften mitwirken zu können, insbesondere im Bereich der Aussenbeziehungen (z.B. hinsichtlich von Vernehmlassungen an den Bund oder Konsultationen der Kantonsregierungen zu Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union). Durch die frühzeitige Festlegung der Sitzungsdaten können die Grossratsmitglieder die Kommissionsarbeit zudem wesentlich besser planen. Eine zu grosse Nähe der jeweiligen Kommissionen zur Regierung oder das Entstehen eines «Zweiklassenparlaments» müssen nicht befürchtet werden, da derartige Entwicklungen andernorts nicht beobachtet worden sind, wie die Anhörungen der Vertreterinnen und Vertreter anderer Kantone und des Bundes gezeigt haben.

[...]

Ferner können nach wie vor auch besondere Kommissionen eingesetzt werden, wenn ein Geschäft nicht in den Aufgabenbereich einer ständigen Kommission fällt oder die Einsetzung einer besonderen Kommission aus anderen Gründen angezeigt ist (Art. 26 Abs. 4 GRG, Art. 41 GO).

- 
- <sup>11</sup> Kommission Parlamentsrechtsrevision (2011): Protokolle der Anhörungen der Kommission Parlamentsrechtsrevision vom 15. und 18. März 2011. Bern; Andreas Lienhard/ Daniel Schwarz/ Fritz Sager/ Reto Steiner/ Andreas Müller (2011): Reform des Parlamentsrechts im Kanton Bern. Studie im Auftrag der Kommission Parlamentsrechtsrevision des Kantons Bern. Bern: Universität Bern, Kompetenzzentrum für Public Management.
- <sup>12</sup> Vgl. Claudia Heierli (2000): Die Stärke der Kommissionen in den 26 kantonalen Parlamenten: Arbeits- oder Redeparlamente. Bern, S. 17; Stephanie Kaiss (2010): Das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative in den Schweizer Kantonen. Das Ausmass der Exekutivdominanz auf kantonaler Ebene. Zürich, S. 56, Stephanie Kaiss (2012): Das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative in den Schweizer Kantonen: Das Ausmass der Exekutivdominanz auf kantonaler Ebene, in: Parlament, Parlement, Parlamento 1/2012 – 15. Jahrgang, März 2012, 17.
- <sup>13</sup> Ruth Lüthi (2012): Die Bedeutung von Kommissionen in Parlamenten, in: Parlament, Parlement, Parlamento 1/2012 – 15. Jahrgang, März 2012, 3; Andreas Ladner (2012): Ergebnisse aus den BADAC-Erhebungen: Leichter Trend zu ständigen Parlamentskommissionen, Vielfalt der Kommissionssysteme existiert jedoch weiter, in: Parlament, Parlement, Parlamento 1/2012 – 15. Jahrgang, März 2012, 4 f.

[...]

Zusammenfassend ist zu erwarten, dass mit dem Übergang zu einem System mit ständigen Sachbereichskommissionen die Kommissionsarbeit effizienter und die zeitliche Belastung des gesamten Rats abnehmen wird. Auch erfährt der Grosse Rat eine wesentliche Stärkung, indem er durch die kontinuierlichere Beratung der Geschäfte in den Kommissionen an Sachverstand gewinnt und sich ein «Gedächtnis» aufbaut. Schliesslich ist die Kommissionsarbeit für die Grossratsmitglieder einfacher zu planen und somit miliztauglicher. Auch die weiteren vorgeschlagenen Massnahmen beim Kommissionensystem stärken den Grossen Rat, steigern die Effizienz und senken die Arbeitsbelastung der einzelnen Ratsmitglieder und des Gesamtrats».

- Eine Arbeitsgruppe des Kompetenzzentrums für Public Management der Universität Bern erstattete der Kommission Parlamentsrechtsrevision des Kantons Bern im August 2011 eine Studie zur Reform des Parlamentsrechts im Kanton Bern.<sup>14</sup> Darin stellte diese Arbeitsgruppe die Vorteile und die Nachteile der Einführung ständiger Fachbereichskommissionen wie folgt dar:

<b>Vorteile der Einführung ständiger Fachbereichskommissionen</b>
Bei ständigen Kommissionen fallen Zeitverluste weg, welche bei nicht ständigen Kommissionen für die Konstituierung und die Suche nach Sitzungsterminen anfallen können. Die Geschäfte erfahren dadurch eine schnellere Behandlung.
Ständige Kommissionen bilden ständige Ansprechpartner des Parlamentes für die Regierung und Verwaltung und bleiben permanent am Ball. Dadurch kann sich das Parlament auch wirksamer in den vorparlamentarischen Prozess einschalten (und z.B. frühzeitig Hinweise auf die zu erwartende parlamentarische Akzeptanz geben) oder in Konsultationsprozessen im Rahmen der Verordnungsgebung zu wichtigen Vorlagen besser Gehör verschaffen.
Komplexere Sachzusammenhänge, Interkantonalisierung und Internationalisierung der Politik sowie die Einführung wirkungsorientierter Verwaltungsführung erfordern den Aufbau von permanentem Fachwissen in ständigen Kommissionen, um der Regierung nicht nur in Aufsichts- und Querschnittsbereichen, sondern auch in den einzelnen Sachbereichen auf Augenhöhe begegnen zu können.
Ständige Kommissionen schaffen die Voraussetzung für ein aktives, initiatives Parlament (sog. Arbeitsparlament), während nicht ständige Fachbereichskommissionen notgedrungen reaktiv ausgestaltet sind, da sie erst im Hinblick auf ein bestimmtes Gesetzgebungsprojekt gebildet werden. Mit der Schaffung ständiger Sachbereichskommissionen wird auch das Instrument der parlamentarischen Initiative aufgewertet, dessen effektive Nutzung oft am zu erwartenden Aufwand für eine erst zu bildende Kommission scheitert.
Nicht ständige Kommissionen werden administrativ oft von der zuständigen Fachabteilung der Verwaltung begleitet und unterstützt, welche ihrerseits ein Interesse daran hat, ihre eigene Vorlage durchs Parlament zu bringen und den Fortgang der Diskussionen in der Kommission entsprechend zu steuern.

<sup>14</sup> Reform des Parlamentsrechts im Kanton Bern / Studie vom 7. August 2011 im Auftrag der Kommission Parlamentsrechtsrevision des Kantons Bern, erstattet von Andreas Lienhard, Daniel Schwarz, Fritz Sager, Reto Steiner und Andreas Müller, Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern, Ziff. 4.4.3, S. 104 ff.

### **Vorteile der Einführung ständiger Fachbereichskommissionen**

Sofern die Themenbereiche hinreichend breit definiert sind, nehmen in ständigen Kommissionen weniger Direktbetroffene Einsitz als in nicht ständigen Kommissionen; der «Betroffenheits-sachverstand» (Lüthi 2005: 7) wird durch einen institutionalisierten Sachverstand ersetzt oder zumindest ergänzt. Dadurch erfährt die sachbereichsübergreifende Perspektive eine Stärkung, während der direkte Zugang für Interessengruppen und Lobbyorganisationen eher erschwert wird. Der Gedanke einer breiteren Repräsentation sowie die Position des «Gesamtinteresses» gegenüber Partikularinteressen werden tendenziell gestärkt.

### **Nachteile der Einführung ständiger Fachbereichskommissionen**

Furcht vor einer «Zweiklassengesellschaft» im Parlament, da sich durch die Einrichtung ständiger Kommissionen die Kluft zwischen «Wissenden» und «Unwissenden» verstärken könnte. Das Informationsgefälle zwischen den einzelnen Ratsmitgliedern wird dadurch erhöht; Spezialist/innen gewinnen gegenüber Generalist/innen die Oberhand.

Zunehmende Klientelbeziehungen zwischen den ständigen Fachbereichskommissionen und «ihren» Departementen bzw. Direktionen auf Regierungs- und Verwaltungsseite. Insbesondere wenn die thematische Aufteilung der Kommissionen genau der Aufteilung der Regierungsdepartemente entspricht, entsteht die Gefahr einer Vereinnahmung.

Höhere Kosten ständiger Kommissionen, da diese für eine zweckmässige Aufgabenerfüllung über eigene, hinreichend dotierte Sekretariate verfügen müssen.

- Das Präsidium des Kantonsrates St.Gallen stellte in seinem Bericht «Parlamentsreform» vom März 2008 die Vorteile und die Nachteile von ständigen Kommissionen wie folgt einander gegenüber:<sup>15</sup>

### **Vorteile von ständigen Kommissionen**

*Selbstbefassung des Parlamentes:* Die Selbstbefassung des Parlamentes ist umso ausgeprägter, je eher das Parlament in der Lage ist, ohne Abhängigkeit von einer Vorlage der Regierung zu handeln, indem es von sich aus Geschäfte aufgreifen oder Gesetzgebungsprozesse in Gang setzen und diese von Beginn weg selber gestalten kann. Weil das Parlamentsplenum diese Aufgabe nicht selber wahrnehmen kann, braucht es ständige Kommissionen, die proaktiv zu handeln im Stande sind und auf der Basis eines ausreichenden, durch Erfahrung unterstützten Fachwissens gestaltend wirken. Damit wird das Parlament in die Lage versetzt, eine fundierte mittel- bis langfristige Politik zu betreiben und eigene Sachkompetenz zu nutzen. Ständige Kommissionen sind sodann Voraussetzung dafür, dass das Parlament nicht nur bei Gesetzgebungsaufgaben einen wirksamen Einfluss geltend machen kann, sondern überdies bei der politischen Planung und Steuerung beteiligt ist. Ferner schaffen ständige Kommissionen die Möglichkeit, die Umsetzung von Parlamentsbeschlüssen zu kontrollieren. Schliesslich liegen ständige Kommissionen auch im Interesse der Regierung, indem ermöglicht wird, dass das Parlament in den vorparlamentarischen Prozess eingeschaltet werden und der Exekutive Hinweise über die parlamentarische Akzeptanz einer Vorlage geben kann.

<sup>15</sup> Bericht «Parlamentsreform» und Entwürfe des Präsidiums vom 10. März 2008, Ziff. 5.4 und 5.5, S. 23 ff.

## Vorteile von ständigen Kommissionen

*Förderung der Gesamtsicht:* Ein mit ständigen Kommissionen versehenes Parlament legt verstärkt eine gesamtheitliche Betrachtungsweise an den Tag und setzt vermehrt Prioritäten, wohingegen bei einem Parlament, das seine Beratungen vorwiegend auf ad-hoc-Kommissionen abstützt, die Einzelgeschäfte-Betrachtung im Vordergrund steht. Ständige Kommissionen erlauben es, Gesamtsicht und Einzelgeschäfte-Sicht ausgewogen zu verknüpfen. Ständige Kommissionen fördern die Gesamtsicht auch dadurch, dass die Kontinuität der Kommissionsarbeit verbessert wird, indem die Kommissionen «permanent am Ball»<sup>16</sup> sind, was wiederum einer vermehrten Selbstbefassung des Parlamentes dienlich ist. Ein weiterer Aspekt der Gesamtsicht besteht darin, dass ständige Kommissionen in Gestalt von Fach- oder Sachbereichskommissionen geeignet sind, die bisher getrennten klassischen Parlamentsfunktionen Gesetzgebung, Aufsicht beziehungsweise Oberaufsicht und Finanzhoheit vermehrt zusammenhängend bis integral wahrzunehmen. So können diese Kommissionen in ihrem Zuständigkeitsbereich auch Aufsichtsfunktionen und die Finanzhoheit des Parlamentes wahrnehmen, welche Aufgaben bisher durch die jeweilige «Geschäftsprüfungskommission» und die Finanzkommission voneinander getrennt wahrgenommen wurden.

*Repräsentativität der Kommissionen:* In ad-hoc-Kommissionen nehmen vielfach Parlamentsmitglieder Einsitz, die aus in ihrer Person oder ihrer geografischen Herkunft liegenden Gründen mitwirken. Kriterium für die Teilnahme an der Kommissionsarbeit ist deshalb oft die Betroffenheit des einzelnen Parlamentsmitgliedes an einem Geschäft. Ständige Kommissionen weisen demgegenüber den Vorteil auf, dass der «Betroffenheitssachverstand durch einen institutionalisierten Sachverstand wenn nicht ersetzt, so doch ergänzt wird».<sup>17</sup> Auch tritt an die Stelle von in ad-hoc-Kommissionen mitunter stärker vertretenen Regionalinteressen die Wahrnehmung von kantonalen Interessen, woraus vermehrt eine gesamtkantonale Sichtweise resultiert.

*Administrative Belange:* Als Vorteile von ständigen Kommissionen werden schliesslich auch administrative Vorteile gesehen. Hervorgehoben wird, dass die Planung der Sitzungstermine vereinfacht wird, weil die Daten im Voraus auf eine gewisse Zeit mit den Kommissionsmitgliedern abgesprochen und daraufhin festgelegt werden können. Dieser Sachverhalt sowie der Umstand, dass ständige Kommissionen permanent im Einsatz sind, lassen eine schnellere Behandlung der Geschäfte zu.

## Nachteile von ständigen Kommissionen

*Zweiklassen-Parlament:* Das Bestehen von ständigen Kommissionen führt zu einem Zweiklassenparlament, indem zwischen der Kategorie von Parlamentsmitgliedern mit und solchen ohne Einsitz in einer ständigen Kommission unterschieden wird. Wer in einer ständigen Kommission mitwirkt, geniesst möglicherweise nicht nur eine grössere Reputation, sondern verfügt über einen fachlichen Wissensvorsprung und über mehr Hintergrundinformationen. Nachdem «die politischen Weichen in der Regel bereits in den Kommissionen gestellt werden», ist «es einem <gewöhnlichen> Ratsmitglied kaum mehr möglich ..., über Anträge einer grossmehrheitlich einigen Kommission eine substanzielle Debatte im Plenum zu erwirken».<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Ruth Lüthi: Stärkere Parlamente dank ständigen Kommissionen?, in: Parlament, Parlement, Parlamento 3/2005 – 8. Jahrgang, November 2005, 4.

<sup>17</sup> Ruth Lüthi: Stärkere Parlamente dank ständigen Kommissionen?, in: Parlament, Parlement, Parlamento 3/2005 – 8. Jahrgang, November 2005, 7.

<sup>18</sup> Ulrich Zimmerli: Je besser die Kommissionsarbeit, desto stärker das Parlament; in: Parlament, Parlement, Parlamento 3/2005 – 8. Jahrgang, November 2005, 3.

## Nachteile von ständigen Kommissionen

*Ungleichgewichtige Kommissionsmitgliedschaften:* Weil nicht alle ständigen Kommissionen politisch gleich wichtig sind, kann dies zu ungleichgewichtigen Kommissionsmitgliedschaften und damit zu einer «Hackordnung unter den Mitgliedern der Fraktionen und ... zu Missstimmung und Frust führen».<sup>19</sup>

*Klientelbeziehung:* Die Mitglieder einer ständigen Fachkommission, deren Tätigkeitsgebiet sich ganz oder zu einem wesentlichen Teil mit dem Aufgabenbereich eines Departementes deckt, können die notwendige kritische Distanz zum zuständigen Departement beziehungsweise zum zuständigen Regierungsmitglied verlieren. Oder es kann der Fall eintreten, dass es dem zuständigen Departement beziehungsweise dem zuständigen Regierungsmitglied gelingt, «die Kommission für die spezifischen Anliegen des Departementes einzuspannen und damit den parlamentarischen Prozess vorzuspüren».<sup>20</sup>

*Begrenzte Miliztauglichkeit:* Ausgehend von einer Erhebung von IDHEAP / BADAC<sup>21</sup> des Jahres 2004 wurde festgestellt, «dass Kantone mit ständigen Fachkommissionen im Schnitt knapp doppelt so viele Sitzungen wie andere Kantone kennen (Typ «A»:<sup>22</sup> pro Jahr durchschnittlich 11 Sitzungen pro Kommission; Typ «B»: 4; Typ «C»: 6; ...). Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Dauer der Kommissionssitzungen nicht berücksichtigt werden konnte. Diese kann aber je nach Sitzung und Kommission beträchtlich variieren. Gehen wir davon aus, dass diese Varianz im Durchschnitt in allen Kantonen über ein Jahr ähnlich ist, so scheint es, dass Kommissionsysteme mit ständigen Legislativkommissionen mehr Zeitgefässe bereitstellen, um – zum Beispiel – über Grundsatzfragen der Gesetzgebung nachzudenken und sich das nötige Fachwissen anzueignen».<sup>23</sup> Der zusätzliche Zeitbedarf, der für die Mitwirkung in ständigen Fachkommissionen resultiert, führt dazu, dass ständige Kommissionen die Miliztauglichkeit des Kommissionssystems beeinträchtigen, dies namentlich auch mit Berücksichtigung dessen, dass die Mitglieder eines Milizparlamentes mit Blick auf die weiteren Beanspruchungen, wie beispielsweise Fraktionssitzungen, persönliche Sitzungsvorbereitung und Mitarbeit in politischen Parteien, bereits heute an die Grenzen ihrer zeitlichen Verfügbarkeit stossen.

*Belastung des einzelnen Ratsmitgliedes:* Eng mit der Frage der Miliztauglichkeit hängt die Belastung des einzelnen Ratsmitgliedes ab. Je mehr ständige Kommissionen bestehen, umso mehr Mitglieder sind in diesen Kommissionen engagiert. Im heutigen Kantonsrat mit 180 Mitgliedern beträgt der Anteil der in ständigen Kommissionen tätigen Parlamentarierinnen und Parlamentarier knapp 29 Prozent. Mit einer Zunahme der ständigen Kommissionen steigt selbstredend der Anteil der Ratsmitglieder in solchen Kommissionen. Wird die Parlamentsgrösse herabgesetzt, wird dieser Anteil gleich noch einmal angehoben. Dies kann zur Folge haben, dass das Rekrutieren von Ratsmitgliedern für nicht ständige Kommissionen, namentlich wenn diese anspruchsvolle Vorlagen vorzubereiten haben, die mehrere Sitzungen bedingen, angesichts der Belastung zunehmend schwieriger wird.

<sup>19</sup> Ulrich Zimmerli: Je besser die Kommissionsarbeit, desto stärker das Parlament; in: Parlament, Parlement, Parlamento 3/05 – 8. Jahrgang, November 2005, 3.

<sup>20</sup> Ruth Lüthi: Stärkere Parlamente dank ständigen Kommissionen?, in: Parlament, Parlement, Parlamento 3/05 – 8. Jahrgang, November 2005, 7.

<sup>21</sup> Institut de hautes études en administration publique / Datenbank über die Schweizer Kantons- und Städteverwaltungen.

<sup>22</sup> Zur Typisierung vgl. Ziffer 5.2.2. dieses Berichtes.

<sup>23</sup> Ivar Trippolini: Strukturen, Rechte und Ressourcen der Kommissionen in den kantonalen Parlamenten; in: Parlament, Parlement, Parlamento 1/07 – 10. Jahrgang, März 2007, 29.

## 4.4 Definitionen und Weichenstellungen

### 4.4.1 Reformfragen

Der Kantonsrat lud das Präsidium mit der Gutheissung des Postulates 43.12.08 «Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen» in einem ersten Punkt ein, eine Erweiterung des Kommissionensystems mit ständigen Fachbereichskommissionen unter Abgleichung mit den bestehenden ständigen Kommissionen und unter Beibehaltung der nicht ständigen Kommissionen zu prüfen.<sup>24</sup> Daraus resultiert zu definieren:

- Reformfrage A: Welche Aufgaben sollen (allfällige) neue ständige Fachbereichskommissionen im bisherigen Kommissionensystem, also neben den bisherigen ständigen und nicht ständigen Kommissionen, erfüllen?

Das Präsidium hat nach dem Auftrag des Kantonsrates eine Erweiterung des Kommissionensystems mit ständigen Fachbereichskommissionen *unter Abgleich mit den bestehenden ständigen Kommissionen und unter Beibehaltung der nicht ständigen Kommissionen* zu prüfen. Möglich wäre *als Alternative dazu* eine Ablösung der bisherigen nicht ständigen Kommissionen durch ausschliesslich ständige Kommissionen.

- Reformfrage B: Soll das Präsidium eine Ablösung der bisherigen nicht ständigen Kommissionen durch ausschliesslich ständige Kommissionen, nämlich die bisherigen ständigen Kommissionen und die neuen ständigen Fachbereichskommissionen, präsentieren?

Eine weitere Alternative dazu wäre, die Trennung zwischen Aufsichtskommissionen und Fachbereichskommissionen aufzuheben, indem die Aufsichtsfunktionen der bisherigen ständigen Kommissionen unter Aufgabe der bisherigen ständigen Kommissionen vollumfänglich in neue ständige Fachbereichskommissionen mit Aufsichtsfunktion überführt werden.

- Reformfrage C: Soll das Präsidium eine Ablösung der bisherigen nicht ständigen Kommissionen sowie der bisherigen ständigen Kommissionen durch ausschliesslich ständige Fachbereichskommissionen mit Aufsichtsfunktion präsentieren?

Nach der Konkretisierung, welche Aufgaben allfällige neue Fachbereichskommissionen zu erfüllen haben, und nach der Weichenstellung zum Kommissionensystem als Ganzes:

- Reformfrage D: Welches sollen die neuen ständigen Fachbereichskommissionen sein, sprich: welche Fachbereiche sollen zusammengefasst werden?

### 4.4.2 Grundsatzfragen

Die eigentliche Reorganisation – die Schaffung neuer ständiger Kommissionen – ist in aller Regel der *eine und erste* Schritt in einem parlamentarischen Reformwerk. Der *zweite* Schritt muss aber verzugslos folgen: Die Reorganisation muss umgesetzt und dann auch effektiv gelebt werden. Ein Reformwerk bleibt nämlich auf halbem Weg stehen, wenn wohl die Reorganisation beschlossen und etabliert ist, dann aber nicht auch umgesetzt und insbesondere auch gelebt wird. Bis ein parlamentarisches Reformwerk etabliert ist, muss sich die zuständige Behörde – vorab das Parlament, vorbehaltlich der Stimmberechtigten – stets die Frage beantworten, und zwar positiv beantworten:

- Können und wollen wir das Reformwerk in finanzieller Hinsicht stemmen und die notwendigen personellen Ressourcen bereitstellen, damit das Reformwerk leben kann und lebt?

---

<sup>24</sup> Siehe Ziff. 1.1 dieses Berichtes.

#### **4.4.3 Weiteres Vorgehen**

Das Präsidium unterstützt mit dem vorliegenden Bericht den mit der Gutheissung des Postulates 43.12.08 «Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen» geäusserten Willen des Kantonsrates, durch die Erweiterung des Kommissionssystems mit ständigen Fachbereichskommissionen eine Stärkung des Parlamentes zu erreichen. Der Kantonsrat ist nun gefordert, einen Grundsatzentscheid zu fällen, ob neue ständige Fachbereichskommissionen eingeführt werden sollen, und falls ja, welche Fachbereiche und gegebenenfalls welche Aufsichtsfunktionen die neuen ständigen Kommissionen abdecken sollen.

Ziel ist es, eine allfällige Erweiterung oder aber Ablösung des Kommissionssystems auf Beginn der Amtsdauer 2016-2020 umzusetzen, gegebenenfalls in geeigneter Verzahnung mit der Neuorganisation der Parlamentsdienste im Zuge der Umsetzung von Motion 42.14.01 «Neuorganisation der Parlamentsdienste».

## **5 Antrag**

Das Präsidium beantragt dem Kantonsrat:

1. auf den Bericht 40.14.06 «Überprüfung des Kommissionssystems und der Kommissionen des Kantonsrates», konzipiert als Bericht über den Ist-Zustand des Kommissionssystems und der Kommissionen des Kantonsrates und als Zwischenbericht in der Erfüllung des gutgeheissenen Postulates 43.12.08 «Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen», einzutreten und von ihm Kenntnis zu nehmen;
2. auf der Grundlage des Berichtes eine Grundsatzdiskussion über das Kommissionssystem und die Kommissionen des Kantonsrates zu führen und die Weichen für das künftige Kommissionssystem und die künftigen Kommissionen des Kantonsrates zu stellen;
3. das Präsidium einzuladen, auf der Grundlage der Weichenstellung des Kantonsrates für das künftige Kommissionssystem und die künftigen Kommissionen des Kantonsrates den Auftrag aus dem gutgeheissenen Postulat 43.12.08 «Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen» mit einer Vorlage zu erfüllen.

Im Namen des Präsidiums

Paul Schlegel  
Präsident

Canisius Braun  
Staatssekretär

## Kommissionssystem und Kommissionen von 1980 bis heute

Der Kantonsrat thematisierte sein Kommissionssystem und seine Kommissionen mit einem Schwergewicht darauf in den Jahren 1980 bis heute wie folgt:

Zeitraum	Thema		Referenz	Kommentar bzw. Bemerkungen
	Fokus	Aspekte		
1984	Ständige Kommissionen	Schaffung einer ständigen Umweltschutzkommission	Motion 42.84.10	Nichteintreten des Kantonsrates
1986	Ständige Kommissionen	Schaffung weiterer ständiger Kommissionen	Bericht des Präsidiums über die Tätigkeit des Parlamentes 1982 bis 1986 <sup>25</sup>	Verzicht auf die Schaffung weiterer ständiger Kommissionen
1989	Ständige Kommissionen	Schaffung einer ständigen Raumplanungskommission	Postulat 43.89.01	Nichteintreten des Kantonsrates
1990	Ständige Kommissionen	Schaffung neuer ständiger Kommissionen: – Raumplanungskommission – Strassenbaukommission – weitere ständige Kommissionen	Bericht des Präsidiums über die Tätigkeit des Parlamentes 1986 bis 1990 <sup>26</sup>	Verzicht auf die Schaffung einer ständigen Raumplanungskommission, einer ständigen Strassenbaukommission und weiterer ständiger Kommissionen
1991	Ständige Kommissionen	Schaffung einer Deregulierungskommission	Motion 42.91.16	Nichteintreten des Kantonsrates
1994	Ständige Kommissionen	Erweiterung des Kreises der ständigen Kommissionen: – Bau- und Planungskommission – Gesundheitskommission – Umwelt- und Verkehrskommission – Bildungskommission – Zusammenlegung der Wahlprüfungs- und der Einbürgerungskommission Reorganisation bestehender ständiger	Bericht des Präsidiums über die Tätigkeit des Parlamentes 1990 bis 1994 <sup>27</sup>	Verzicht auf die Erweiterung der Anzahl ständiger Kommissionen  Betreuung der Rechtspflegekommission mit den Aufgaben

<sup>25</sup> ABI 1986, 1881 ff., insbesondere 1890.

<sup>26</sup> ABI 1990, 118 ff., insbesondere 129 ff.

<sup>27</sup> ABI 1994, 901 ff., insbesondere 908 f.

Zeitraum	Thema		Referenz	Kommentar bzw. Bemerkungen
	Fokus	Aspekte		
		Kommissionen: Inkorporation der Wahlprüfungskommission und der Einbürgerungskommission in die Rechtspflegekommission		der Wahlprüfungskommission und der Einbürgerungskommission, verbunden mit der Abschaffung der Wahlprüfungskommission und der Einbürgerungskommission
1998	Ständige Kommissionen bzw. ständiger Ausschuss	<p>Erweiterung des Kreises der ständigen Kommissionen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Verkehrskommission</li> <li>– Gesundheitskommission</li> <li>– Bau- und Energiekommission</li> <li>– Umweltschutzkommission</li> <li>– Raumplanungs- bzw. Bau- und Raumplanungskommission</li> <li>– Strassenbaukommission</li> <li>– Bildungskommission</li> </ul> <p>Schaffung eines parlamentarischen Gremiums zur Vorbereitung der Richterwahlen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– ständige Kommission</li> <li>– ständiger Personalausschuss</li> </ul>	Bericht des Präsidiums über die Tätigkeit des Parlamentes 1994 bis 1998 <sup>28</sup>	Verzicht auf die Erweiterung des Kreises der ständigen Kommissionen und Verzicht auf die Schaffung einer ständigen Kommission bzw. eines ständigen Personalausschusses für die Vorbereitung der Richterwahlen.
2002	Ständige Kommissionen	Schaffung einer ständigen WoV-Kommission	Bericht des Präsidiums mit Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über Organisation und Verfahren der WoV-Kommission <sup>29</sup>	Erlass des Kantonsratsbeschlusses über Organisation und Verfahren der WoV-Kommission als ständige Kommission sui generis mit dem Auftrag, die dem Grossen Rat zugeordneten Steuerungsinstrumente im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) zu entwickeln und zu perfektionieren sowie die für seine Belange massgeblichen Aspekte des Pilotprojektes WoV zu behandeln

<sup>28</sup> ABI 1998, 2433 ff., insbesondere 2443 ff.

<sup>29</sup> ABI 2002, 221 ff.

Zeitraum	Thema		Referenz	Kommentar bzw. Bemerkungen	
	Fokus	Aspekte			
2003	Ständige Kommissionen	Abschaffung der WoV-Kommission im Rahmen des Abbruchs des WoV-Projektes	Botschaft des Präsidiums mit Entwurf eines Nachtrags zum Kantonsratsbeschluss über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung <sup>30</sup>	Abschaffung der WoV-Kommission mit der Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung	
2003/ 2004	Kommissionensystem und ständige Kommissionen	Schaffung eines Systems ständiger Kommissionen	Motion 42.03.20 / Postulat 43.04.12	Umwandlung der Motion in ein Postulat und Gutheissung des Postulates	
2006	System der parlamentarischen Kommissionen	Auslegeordnung über das System der parlamentarischen Kommissionen: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausgangslage</li> <li>– System der parlamentarischen Kommissionen nach dem Kantonsratsreglement</li> <li>– System der parlamentarischen Kommissionen im interkantonalen Vergleich</li> <li>– Optionen für den Kantonsrat</li> <li>– Präferenz des Präsidiums</li> </ul> Auftrag an das Präsidium zur Prüfung und Berichterstattung	Bericht des Präsidiums über die Tätigkeit des Parlamentes 2002 bis 2006 <sup>31</sup>	Berichterstattung über das System der parlamentarischen Kommissionen mit folgender Differenzierung:	
				<b>Hauptaspekt</b>	<b>Unteraspekt</b>
				Ausgangslage	
				System der parlamentarischen Kommissionen nach dem Kantonsratsreglement	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ständige und nicht ständige Kommissionen nach dem Kantonsratsreglement</li> <li>– Erweiterung des Kreises der ständigen Kommissionen</li> <li>– Aktuelle Situation</li> <li>– Entwicklung</li> </ul>
System der parlamentarischen Kommissionen im interkantonalen Vergleich					

<sup>30</sup> ABI 2003, 1923 ff.

<sup>31</sup> ABI 2006, 2333 ff., insbesondere 2352 ff.

Zeitraum	Thema		Referenz	Kommentar bzw. Bemerkungen	
	Fokus	Aspekte			
				<p>Optionen für den Kantonsrat</p> <p>Präferenz des Präsidiums</p> <p>Auftrag an das Präsidium: 1. im Rahmen des heutigen Kommissionssystems nach dem Kantonsratsreglement eine Erweiterung des Kreises der ständigen Kommissionen und deren Integration in das Ratsgefüge zu entwerfen und zu prüfen, in welchen Verfahren der Kantonsrat seine Mitwirkung in den Ausserbeziehungen des Kantons St.Gallen wirkungsvoll wahrnehmen kann, und allenfalls geeignete</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Festhalten am heutigen Kommissionssystem nach dem Kantonsratsreglement mit Optimierung des heutigen Kommissionssystems und / oder Erweiterung des Kreises der ständigen Kommissionen</li> <li>– Ablösung des heutigen Kommissionssystems durch ein System ausschliesslich ständiger Kommissionen</li> <li>– Vorschlag</li> <li>– Umsetzung</li> </ul>

Zeitraum	Thema		Referenz	Kommentar bzw. Bemerkungen	
	Fokus	Aspekte			
				Verfahren zu entwerfen; 2. dem Kantonsrat den entsprechenden Bericht mit der erforderlichen Revision des Kantonsratsreglementes auf Ende des Jahres 2007 zu unterbreiten.	
2006	Ständige Kommissionen	Schaffung einer ständigen Konkordatskommission	Motion 42.06.14	Rückzug der Motion	
2008	Parlamentsreform	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Analyse des Kommissionensystems und der ständigen Kommissionen</li> <li>– Schaffung einer Strategiekommission</li> <li>– Schaffung einer Kommission für Aussenbeziehungen</li> <li>– weitere Änderungen im Kommissionensystem: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schaffung einer Geschäftsprüfungskommission</li> <li>• Schaffung einer Justizkommission</li> <li>• Verzicht auf das Zusammenlegen von Staatswirtschaftlicher Kommission und Finanzkommission</li> </ul> </li> </ul>	Botschaft des Präsidiums zu einer Parlamentsreform ( <i>Vorlage vom Januar 2008</i> ) <sup>32</sup>	Präsentation des Entwurfs eines Nachtrags zum Kantonsratsreglement mit folgenden ständigen Kommissionen: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Justizkommission</li> <li>– Geschäftsprüfungskommission</li> <li>– Finanzkommission</li> <li>– Strategiekommission</li> <li>– Kommission für Aussenbeziehungen</li> <li>– Redaktionskommission</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Auftrag an das Präsidium, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, die eigenständige Kommissionssekretariate für die ständigen Kommissionen vorsieht;</li> <li>2. Rückweisung des Entwurfes eines Nachtrags zum Kantonsratsreglement an das Präsidium mit dem Auftrag, den Entwurf an die Erfüllung des Auftrags nach Ziff. 1 anzupassen.</li> </ol>

<sup>32</sup> ABI 2008, 423 ff., insbesondere 446 ff.

Zeitraum	Thema		Referenz	Kommentar bzw. Bemerkungen
	Fokus	Aspekte		
2008	Parlamentsreform	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Analyse des Kommissionssystems und der ständigen Kommissionen</li> <li>– Schaffung einer Strategiekommission</li> <li>– Schaffung einer Kommission für Aussenbeziehungen</li> <li>– weitere Änderungen im Kommissionssystem: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schaffung einer Geschäftsprüfungskommission</li> <li>• Schaffung einer Justizkommission</li> <li>• Verzicht auf das Zusammenlegen von Staatswirtschaftlicher Kommission und Finanzkommission</li> </ul> </li> </ul>	Bericht des Präsidiums zur Parlamentsreform ( <i>Vorlage vom März 2008</i> ) <sup>33</sup>	<p>Präsentation des Entwurfs eines Nachtrags zum Kantonsratsreglement mit folgenden ständigen Kommissionen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Justizkommission</li> <li>– Geschäftsprüfungskommission</li> <li>– Finanzkommission</li> <li>– Strategiekommission</li> <li>– Kommission für Aussenbeziehungen</li> <li>– Redaktionskommission</li> </ul> <p>Verzicht auf die Schaffung einer Justizkommission, einer Geschäftsprüfungskommission und einer Strategiekommission, Schaffung einer Kommission für Aussenbeziehungen und Bestätigung der bisherigen Rechtspflegekommission, der bisherigen Staatswirtschaftlichen Kommission, der bisherigen Finanzkommission und der bisherigen Redaktionskommission</p>
2010	Kommissionssystem und Kommissionen	Konsolidierung des Kommissionssystems sowie der ständigen Kommissionen und der nicht ständigen Kommission	Bericht des Präsidiums über die Tätigkeit des Parlamentes 2006 bis 2010 <sup>34</sup>	<p>Bestätigung der ständigen Kommissionen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Rechtspflegekommission</li> <li>– Staatswirtschaftliche Kommission</li> <li>– Finanzkommission</li> <li>– Kommission für Aussenbeziehungen</li> <li>– Redaktionskommission</li> </ul> <p>Bestätigung der nicht ständigen Kommissionen</p>
2012	Kommissionssystem und ständige Kommissionen	Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen	Postulat 43.12.08	Gutheissung des Postulates

<sup>33</sup> ABI 2008, 1169 ff., insbesondere 1191 ff.

<sup>34</sup> ABI 2010, 2951 ff., insbesondere 3002 ff.