



Freiburg, 16. März 2016

**Kommission für auswärtige Angelegenheiten KAA
Bericht an den Grossen Rat für das Jahr 2015
und Bilanz der Legislaturperiode 2012-2016**

1. Zusammensetzung

	2012				2013				2014				2015				'16
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I
Ackermann André																	
Savary-Moser Nadia																	
Schoenenweid André																	
Bosson François																	
Kolly Gabriel																	
Burgener Woeffray Andrea																	
Castella Romain																	
Gasser Benjamin																	
Grandjean Denis																	
Hänni-Fischer Bernadette																	
Mesot Roland																	
Piller Alfons																	
Schmid Ralph Alexander																	
Dietrich Laurent																	
Schopfer Christian																	
Bourguet Gabrielle																	
Lambelet Albert																	
Hayoz Madeleine																	
Schuwey Roger																	
Collaud Romain																	

	Präsidium
	Vizepräsidium
	Mitglied

Bemerkungen

Während die Zusammensetzung der KAA bis 2014 stabil war, änderte sie sich seither erheblich. Nicht weniger als 20 Personen teilten sich von Februar 2014 bis Mai 2015 die 13 Sitze. Zudem gehörten in der vorausgegangenen Legislaturperiode von den jetzigen Mitgliedern nur deren drei der Kommission an.

Diese beträchtliche Fluktuation ist einer engen Begleitung der interkantonalen Dossiers nicht förderlich. Es wäre zu wünschen, dass der Grosse Rat Personen wählt, die voraussichtlich während einer längeren Zeitspanne Mitglieder der KAA bleiben.

2. Sitzungen

Seit Beginn der Legislaturperiode hat die KAA 22 Mal getagt (2011: 1; 2012: 7; 2013: 5; 2014: 4; 2015: 3; 1. Quartal 2016: 2).

3. Tätigkeit auf Kantonebene

3.1 Prüfung von Erlassentwürfen

Von 2012 bis 2016 wurden folgende Erlassentwürfe dem Grossen Rat zur Ratifizierung weitergeleitet und anschliessend der KAA zur Stellungnahme vorgelegt:

			KAA ¹	IPK ²
2013-DSAS-11	Gesetz	Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt-Freiburg	X	X
2013-DSJ-23	Gesetz	Beitritt zur Vereinbarung zur Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen	X	X
2014-DEE-66	Gesetz	Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV)		
2014-DSJ-119	Gesetz	Beitritt zum Konkordat über die polizeiliche Zusammenarbeit in der Westschweiz	X	X
2014-DICS-48	Gesetz	Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat)	X	
2015-DICS-2	Gesetz	Kündigung des interkantonalen Konkordats über universitäre Koordination		
2015-DSJ-96	Gesetz	Beitritt zur Änderung des Konkordats über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin).	X	X
2015-DICS-55	Gesetz	Genehmigung der Änderung der interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen		

¹ Vereinbarungen, zu denen die KAA eine Stellungnahme abgegeben hat

² Vereinbarungen, zu denen eine interparlamentarische Vernehmlassungskommission (IPK) eine Stellungnahme abgegeben hat

Bemerkungen

Vor ihrem Abschluss wurden die meisten Vereinbarungen einer interparlamentarischen Kommission oder der KAA selbst zur Stellungnahme unterbreitet. Bemerkungen und Änderungsanträge konnten an den Staatsrat (für Entwürfe, zu denen die KAA Stellung bezog) oder an alle beteiligten Regierungen (für Entwürfe, zu denen eine IPK Stellung bezog) gerichtet werden.

Im Moment der Stellungnahme zu einem Erlassentwurf hatte die KAA bereits Kenntnis von seinen spezifischen Problemstellungen. Diese zweite Stellungnahme erforderte deshalb nur noch wenig Zeit.

All diese Entwürfe wurden im Grossen Rat einstimmig oder mit grosser Mehrheit verabschiedet, meist nach einer sehr kurzen Debatte. Das relativiert die Mehrkosten, die das interparlamentarische Verfahren, wie es vom Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer) vorgeschrieben wird, verursacht.

3.2 Vorberatung von parlamentarischen Vorstössen

In Anwendung des Gesetzes über die interkantonalen Verträge (VertragsG) nahm die KAA Stellung zu folgenden parlamentarischen Vorstössen, bevor sie vom Grossen Rat erheblich erklärt wurden:

P2097.11	Postulat P2097.11 Christine Bulliard / Jean-Pierre Siggen – Lehrlingsaustausch mit einer fremdsprachigen Region im In- oder Ausland
2013-GC-73	Eingabe Roland Mesot / Nicolas Kolly – Revision der interkantonalen Gesetzgebung über den Strafvollzug

3.3 Bericht des Staatsrats über die Aussenbeziehungen

Die KAA hat jährlich den Bericht über die Aussenbeziehungen des Kantons Freiburg vorberaten. Dieser wird als Sonderdruck mit den Kapiteln aus dem Tätigkeitsbericht des Staatsrats, welche die Aussenbeziehungen betreffen, herausgegeben.

3.4 Information der KAA während der Verhandlung interkantionaler Verträge

Das Gesetz über die interkantonalen Verträge (VertragsG) sieht vor, dass der Staatsrat den Grossen Rat (durch die Kommission) *rechtzeitig und umfassend* über jede wichtige Etappe der laufenden Verhandlungen für den Abschluss interkantionaler Verträge informiert (Art. 10 VertragsG). In der Legislaturperiode 2012–2016 wurde die KAA allerdings erst bei der Paraphierung der Entwürfe über die laufenden Verhandlungen informiert, d. h. zu einem Zeitpunkt, als die Regierungen den Text, den sie den Westschweizer Parlamenten (oder, für die Entwürfe, die nicht dem ParlVer unterstellt sind, der KAA) unterbreiten wollten, bereits beschlossen hatten.

Bemerkungen

Diese Situation ist aus der Sicht des Grossen Rates wenig befriedigend, denn sie verurteilt das Recht der Kommission, zu den laufenden Verhandlungen Stellungnahmen, Empfehlungen und Anträge abzugeben, zur Bedeutungslosigkeit (Art. 11 Abs. 2 VertragsG).¹

Die Modalitäten des Informationsaustauschs zwischen dem Staatsrat und der KAA sollten überdacht werden.

3.5 Weiterer Austausch mit dem Staatsrat

Ausser den Stellungnahmen zu den Gegenständen, die ihr von Amtes wegen übertragen wurden (Entwürfe interkantionaler Verträge, Beitrittserlassentwürfe, Bericht über die Aussenbeziehungen), hatte die Kommission gelegentlich Kontakt mit dem Staatsrat oder einzelnen seiner Mitglieder. Folgende Themen wurden angesprochen:

- > *Hauptstadtregion Schweiz*
2012 empfing die KAA den Direktor des Vereins Hauptstadtregion Schweiz zu einem Gedankenaustausch. Zu den Freiburger Mitgliedern dieser Struktur gehören der Kanton und mehrere Gemeinden und Gemeindeverbände.
- > *Wirtschaftsförderung*
2012 und 2013 stellte der Volkswirtschaftsdirektor der Kommission die Arbeitsweise der verschiedenen Instanzen, die im Bereich Wirtschaftsförderung tätig sind vor, namentlich diejenige der Struktur GGBa, die mit der exogenen Wirtschaftsförderung beauftragt ist.

¹ Siehe Analysetabelle im Anhang (vollständige Analyse der Umsetzung des VertragsG).

- > *Aussenbeziehungen des Kantons Freiburg*
2013 stellte der für die Aussenbeziehungen zuständige Staatsrat der KAA die wichtigsten Herausforderungen und Vorgehensweisen im Bereich Aussenbeziehungen im Allgemeinen vor.
- > *Interkantonale Gesundheitsplanung*
2013/14 hatte die KAA der kantonalen Kommission für Spitalplanung mitgeteilt, dass sie sich Sorgen darüber mache, ob die interkantonalen Gesichtspunkte im Rahmen der kantonalen Planung angemessen berücksichtigt werden. Mit dem Ziel, diesen Austausch weiterzuführen, hat die KAA anschliessend vorgeschlagen, dass einige ihrer Mitglieder zu Mitgliedern der kantonalen Kommission ernannt werden. Diese lehnte den Vorschlag indes ab.
- > *Förderung des Images des Kantons Freiburg*
2015 empfing die KAA die Staatskanzlerin, die ihr die Arbeitsweise der Struktur Imageförderung des Kantons Freiburg (Verein Fribourgissima Image Freiburg) erklärte.

Bemerkungen

Diese verschiedenen Gelegenheiten zum Gedankenaustausch gehören nicht direkt zum Auftrag der Kommission für auswärtige Angelegenheiten, wie er im Gesetz über die interkantonalen Verträge und im Grossratsgesetz festgelegt wird. Sie sind jedoch nicht unnützlich, da sie den Mitgliedern der KAA ermöglichen, das Umfeld und die wichtigsten Herausforderungen der Aussenbeziehungen besser zu verstehen.

Bis jetzt wurden die Einladungen punktuell geplant. Es wäre interessant, sie auf Dauer zu planen. Um Doppelspurigkeit und Inkohärenz zu vermeiden, wäre zudem eine Koordination mit der Tätigkeit der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission nützlich.

3.6 Kontakte mit weiteren kantonalen Institutionen

2013 lud die KAA den Präsidenten und den Direktor der *Handels- und Industriekammer Freiburg HIKF* ein.

Bemerkungen

Die Bemerkungen von Kapitel 3.5 gelten auch für dieses Kapitel.

4. Interparlamentarische Vernehmlassungen

4.1 Vernehmlassungen gemäss Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer): Entwürfe von Verträgen von regionaler Tragweite

Von Januar 2012 bis März 2016 waren 4 Entwürfe von interkantonalen Vereinbarungen Gegenstand einer interparlamentarischen Vernehmlassung gemäss ParlVer.

Vereinbarungsentwurf	Daten IPK	Ergebnis IPK	Folge Regierungen
Revision des Westschweizer Konkordats über die Sicherheitsunternehmen	01.06.2012	Zustimmung mit Anträgen	Anträge vollumfänglich berücksichtigt
Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB)	15.03.2013	Zustimmung mit Anträgen	Anträge teils berücksichtigt

Änderung des Konkordats über die polizeiliche Zusammenarbeit in der Westschweiz	17.01.2014	Zustimmung mit Anträgen	Anträge vollumfänglich berücksichtigt
Änderung des Konkordats vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin).	05.02.2015	Zustimmung mit Anträgen	Anträge vollumfänglich berücksichtigt

Bemerkungen

Das System der interparlamentarischen Vernehmlassungskommissionen hat sich in der Westschweiz inzwischen gut etabliert. Diese Kommissionen leisten zuverlässige Arbeit, die von den Regierungen sehr geschätzt wird. Letztere folgen allermeist den Anträgen der IPK.

4.2 Vernehmlassungen gemäss Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer): Entwürfe von Verträgen von nationaler Tragweite

Artikel 15 ParlVer sieht vor, dass sich das interparlamentarische Vernehmlassungsverfahren sinn- gemäss auf Vereinbarungen, deren Teilnehmerkreis denjenigen des ParlVer sprengt (im Wesen- tlichen: nationale Vereinbarungen), übertragen lässt. Von Januar 2012 bis März 2016 waren 2 Entwürfe von interkantonalen Vereinbarungen Gegenstand einer interparlamentarischen Vernehmlassung gemäss ParlVer.

Vereinbarungsentwurf	Daten IPK	Ergebnis IPK	Folge Regierungen
Änderung des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen	<i>Die Parlamente der ParlVer-Kantone verzichten auf die Einsetzung einer IPK.</i>		
Änderungsentwurf zur interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)	23.04.2015 07.05.2015	Zustimmung mit Anträgen	Verhandlungen im Gang

Bemerkungen

Auch wenn eine interparlamentarische Vernehmlassung vor der Ratifizierung eines Vereinbarungsentwurfs bei regionalen Vereinbarungen heute selbstverständlich ist, trifft das bei Vereinbarungen, deren Geltungsbereich die Westschweiz übersteigt, noch gar nicht zu. Im Fall der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) wurde beispielsweise erst auf ausdrücklichen Antrag der KAA eine interparlamentarische Vernehmlassung durchgeführt (mit einer Fristerstreckung).

Bei diesen Vereinbarungen erweist sich die Teilnahme des Parlaments allerdings als schwierig, da die relevanten Interessen oft vielfältig und widersprüchlich sind, was den Spielraum einschränkt.

4.3 ILK-Vernehmlassungen: Entwürfe von nationaler Tragweite

Was der ParlVer auf der Ebene der Westschweizer Kantone formell regelt, versucht die Interkantonale Legislativkonferenz ILK auf informellere Art auf nationaler Ebene zu erreichen. Während der vergangenen Legislaturperiode wurden ein interkantonaler Vereinbarungsentwurf und ein Bundesgesetzesentwurf von einer Versammlung von Parlamentsvertretern aus zahlreichen Schweizer Kantonen geprüft.

Vereinbarungsentwurf	ILK-Daten	ILK-Ergebnisse
Interkantonale Fachhochschulvereinbarung	17.12.2012	Zustimmung mit Anträgen
Nachrichtengesetz des Bundes	Briefliches Verfahren	Zustimmung mit Anträgen

Bemerkungen

Die ILK hat das Verdienst, zu existieren und die Kantonsparlamentarier für die zunehmende Bedeutung des interkantonalen Rechts zu sensibilisieren. Wenn allerdings zwingende Regeln fehlen und keine formelle Legitimation vorliegt, wird die ILK nicht in der Lage sein, die Entscheidungen der Kantonsregierungen ernsthaft zu beeinflussen.

5. Interparlamentarische Aufsichtskommissionen

Im Frühjahr 2016 ist der Grosse Rat in 5 interparlamentarischen Kontrollkommissionen vertreten. Jede der fünf Freiburger Delegationen zählt eines oder mehrere Mitglieder der Kommission für auswärtige Angelegenheiten (siehe nachfolgende Tabelle). Ist ein Delegationsmitglied verhindert, so amtieren die restlichen Mitglieder der KAA als Stellvertreter. Im Hinblick auf diese Stellvertretungen informieren die gewählten Delegationsmitglieder die Kommission regelmässig über die jüngsten Entwicklungen in den einzelnen interparlamentarischen Kommissionen.

Interparlamentarische Aufsichtskommissionen : Vertreter der Kommission für auswärtige Angelegenheiten																	
	2012				2013				2014				2015				'16
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I
IPK CSR (Aufsicht über die Umsetzung der Westschweizer Schulvereinbarung)																	
Savary-Moser Nadia																	
Mesot Roland																	
Castella Romain																	
Lambelet Albert																	
IPK strafrechtliche Einschliessung (Aufsicht über die Umsetzung der Westschweizer Strafvollzugskonkordate[Minderjährige und Erwachsene / junge Erwachsene])																	
Ackermann André (Stv.)																	
Kolly Gabriel																	
Grandjean Denis																	
Schuwey Roger																	
IPK GYB (Aufsicht über das Interkantonale Gymnasium der Region Broye)																	
Castella Romain																	
IPK FH-WS (Aufsicht über die Fachhochschule Westschweiz)																	
Schoenenweid André																	
Mesot Roland																	
IPK HIB (Aufsicht über das Interkantonale Spital der Region Broye; eingesetzt im Frühling 2014)																	
Hayoz Madeleine																	
Mesot Roland																	
Schmid Ralph Alexander																	

Bemerkungen

Seit 2012 war die KAA in der IPK GYB, der IPK FH-WS und zeitweise auch in der IPK Strafrechtliche Einschliessung jeweils nur mit einem einzigen Mitglied vertreten. Während einhalb Jahren gehörte überdies keines seiner Mitglieder der IPK FH-WS an, der ältesten und wichtigsten interparlamentarischen Aufsichtskommission.

Diese Situation ist doppelt problematisch. Zunächst einmal amten die Mitglieder der KAA gemäss Vertragsgesetz als Stellvertreter, wenn ein Delegationsmitglied verhindert ist. Um diese Stellvertretung bestmöglich wahrnehmen zu können, müssen sie sich somit darüber auf dem Laufenden halten, was in den verschiedenen Aufsichtskommissionen geschieht. Und ganz allgemein sollte die KAA, die für die interkantonalen Vereinbarungen zuständig ist, einen Überblick bewahren über die Umsetzung dieser Texte, denn sie würde bei deren allfälliger Revision miteinbezogen.

Aus diesen beiden Gründen hat die KAA per 16. März 2016 eine parlamentarische Initiative eingereicht, die verlangt, dass das Grossratsgesetz und das Vertragsgesetz dahingehend geändert werden, dass mindestens die Hälfte aller IPK-Delegationsmitglieder gleichzeitig Mitglieder der KAA sein müssen.

6. Weitere Tätigkeiten auf interkantonomer Ebene

6.1 Interparlamentarische Koordinationsstelle BIC

Das BIC wurde durch die ParlVer geschaffen. Es handelt sich um ein koordinierendes Organ bestehend aus einem Vertreter pro Kanton. Freiburg wird im BIC vertreten durch die Präsidentin der KAA; deren Vize-Präsident amtiert als Stellvertreter.

Die Koordinationsstelle verfügt über ein ständiges Sekretariat (damit betraut sind die Parlamentsdienste des Grossen Rates des Kantons Genf) und tagt dreimal jährlich. Namentlich dank ihrem ständigen Sekretariat, ermöglicht diese Instanz, die Vorgehensweisen der Parlamente, welche die ParlVer unterzeichnet haben, besser aufeinander abzustimmen und den Wissensstand zu laufenden interkantonalen Verhandlungen abzugleichen. Für die Regierungen schliesslich stellt die Koordinationsstelle einen Ansprechpartner dar, der alle sechs betroffenen Parlamente vertreten kann.

Bemerkungen

Wie auch den interparlamentarischen Aufsichtskommissionen fehlt es dem BIC an Kontinuität, denn es tagt selten und seine Zusammensetzung ändert aufgrund der kantonalen Wahlen recht häufig. Dieser Schwachpunkt wird ausgeglichen durch den Umstand, dass sich das Organ auf ein ständiges professionell geführtes Sekretariat abstützen kann.

6.1 Interessengemeinschaft der Kantonsparlamente ICC

Im Jahr 2015 wurde die ICC aufgelöst. Diese Gesellschaft war 2008 mit Freiburg als Gründungsmitglied geschaffen worden. Die Mitgliedkantone mussten jedoch feststellen, dass sich deren Tätigkeiten mit denjenigen anderer Instanzen (BIC in der Romandie, ILK auf nationaler Ebene) überschneiden. Sie beschlossen daher, diese Struktur aufzugeben und deren Aktiven und Aufgaben an die ILK sowie an die neu gegründete Konferenz der Ratssekretäre (KoRa) zu übertragen.

Anhang : VertragsG – Bilanz der Umsetzung am 1. Januar 2016: Analysetabelle