

Freiburg, 8. Oktober 2021

Kommission für auswärtige Angelegenheiten KAA

Bericht an den Grossen Rat zur Bilanz der Legislaturperiode 2017-2021

1. Stellung des vorliegenden Berichts

Mit dem Gesetz vom 11. November 2009 über die interkantonalen Verträge (VertragsG) hat der Grosse Rat die Ausübung gewisser Kompetenzen im Bereich der interkantonalen Vereinbarungen an seine Kommission für auswärtige Angelegenheiten (KAA) und an Grossrätinnen und Grossräte, die ihn in interparlamentarischen Gremien vertreten, delegiert.¹




Im Gegenzug sind die Kommission für auswärtige Angelegenheiten und die Delegierten gehalten, dem Grossen Rat *in angemessener Weise* über ihre Tätigkeiten Rechenschaft abzulegen.² Das Büro des Grossen Rates und die KAA kamen überein, dass die Information über die Tätigkeiten der Kommission in Form eines Jahresberichts der Kommission an den Grossen Rat übermittelt wird. Am Ende jeder Legislaturperiode legt die KAA dem Grossen Rat auch eine Bilanz der vergangenen fünf Jahre vor. Schliesslich benachrichtigt die KAA das Ratsbüro laufend und schriftlich über Entscheidungen, die sie in der Ausübung der ihr übertragenen Zuständigkeiten trifft.

¹ Art. 5 Abs. 2 VertragsG.

² Art. 5 Abs. 3 VertragsG.

2. Zusammensetzung der Kommission

	2017				2018				2019				2020				2021			
	A	II	III	IV	A	II	III	IV	A	II	III	IV	A	II	III	IV	A	II	III	IV
Bourguet Gabrielle																				
Hänni-Fischer Bernadette																				
David Bonny																				
Brügger Adrian																				
Bürdel Daniel																				
Chevalley Michel																				
Collaud Romain																				
Flechtner Olivier																				
Ganioz Xavier																				
Gapany Johanna																				
Hayoz Madeleine																				
Mutter Christa																				
Pasquier Nicolas																				
Schuwey Roger																				
Schwander Susanne																				
Lauber Pascal																				
Besson Gummy Muriel																				
Coting-Charonnens Violaine																				
Michellod Savio																				
Mesot Yvan																				

	Präsidium
	Vizepräsidium
	Mitglied

Bemerkungen

- Zur Erinnerung: Aufgrund einer Änderung des Grossratsgesetzes (GRG), die am 1. Dezember 2016 in Kraft getreten ist, wurde die Zahl der Mitglieder der Kommission für auswärtige Angelegenheiten von 13 auf 15 erhöht. Mit dieser Aufstockung sollte sichergestellt werden, dass der Kanton Freiburg bei den Sitzungen der interparlamentarischen Konsultativkommissionen (in denen die Mitglieder der KAA in den Delegationen vertreten sind) und der interparlamentarischen Aufsichtskommissionen (in denen die Mitglieder der KAA als Stellvertreter fungieren) vollständig vertreten ist.
- Art. 15 Abs. 2 VertragsG sieht vor, dass jeder Delegation, die den Kanton Freiburg in einer Interparlamentarischen Aufsichtskommission (IP Aufsichtskommission) vertritt, mindestens zwei Mitglieder der KAA angehören müssen. Die Erhöhung von 13 auf 15 Mitglieder war besonders nötig, da die Zahl der IP Aufsichtskommissionen tendenziell stark zunimmt (siehe Punkt 6).
- Die Zusammensetzung der KAA ist in den Jahren 2017 bis 2019 stabil geblieben. Das änderte sich dann Anfang 2020, als in den letzten beiden Jahren der Legislaturperiode fünf neue Mitglieder hinzukamen. Dabei ist anzumerken, dass nur 4 der derzeitigen Mitglieder der KAA in der vorhergehenden Legislaturperiode Mitglieder waren.
- Artikel 13 Abs. 3 GRG lautet wie folgt: «Die ständigen Kommissionen bezeichnen ihre Präsidentin oder ihren Präsidenten und ihre Vizepräsidentin oder ihren Vizepräsidenten für eine halbe Legislaturperiode; Wiederwahl ist möglich». In der Hälfte der Legislaturperiode

wurde Nicolas Pasquier als Nachfolger von Bernadette Hänni-Fischer zum Vizepräsidenten gewählt, während es im Präsidium keine Veränderungen gab.

Anregungen

- Zu Beginn der Legislaturperiode ist es wichtig, die Fraktionen über alle Besonderheiten der KAA zu informieren (manchmal unregelmässiger Rhythmus, Fähigkeit, in sehr kurzer Zeit reagieren zu können, Komplexität der Verfahren).
- Die Aufgaben der Kommission für auswärtige Angelegenheiten sind komplex. Es ist daher wichtig, dass die Mitglieder der KAA (und ihre Stellvertreterinnen oder Stellvertreter, falls der Vorschlag im Entwurf der Revision des GRG angenommen wird) sich ihrer Rolle in der Kommission bewusst sind. Zu diesem Zweck wäre eine detaillierte Darstellung der Verfahren, die mit den interkantonalen Verträgen verbunden sind, und der Aufgaben, die sich den Mitgliedern (und ihren Stellvertreterinnen oder Stellvertretern) zu Beginn der Legislaturperiode und gar im Laufe der Legislaturperiode stellen, wenn neue Mitglieder (oder neue Stellvertreterinnen oder Stellvertreter) hinzukommen, sehr nützlich.
- Es ist wichtig, eine gewisse Stabilität in der Zusammensetzung der Mitglieder beizubehalten, da es nicht einfach ist, die komplizierten Verfahren im Zusammenhang mit den besonderen Aufgaben der KAA zu meistern. Die Grossrätinnen und Grossräte, die sich in dieser Kommission engagieren, sollten dies in voller Kenntnis der Sachlage tun.

3. Sitzungen

Während der Legislaturperiode 2017-2021 trat die KAA zu 22 Sitzungen zusammen (2017: 4; 2018: 4; 2019: 6; 2020: 4; 2021: 4)

Bemerkungen

- Im Jahr 2020 begann die COVID-19-Pandemie. Im Frühjahr 2020 hat das Büro des Grossen Rates beschlossen, alle Sitzungen der parlamentarischen Kommissionen vorübergehend auszusetzen. Die KAA konnte ab Juni 2020 wieder zusammentreten, seither finden die Sitzungen, dank der raschen Einführung eines effizienten Videokonferenzsystems, relativ normal statt.
- Trotz dieser Situation trat die KAA in den Jahren 2020 und 2021 die KAA bei vielen Gelegenheiten persönlich zusammen (bei 5 von 8 Sitzungen).

4. Vereinbarungsentwürfe, die von der KAA behandelt wurden

Die folgende Tabelle zeigt die Bandbreite der von der KAA behandelten Gegenstände und ob die KAA oder eine vorberatende IPK in der Vernehmlassungsphase Vorschläge dazu einreichte.

			Vorschläge oder Kommentare der KAA	Anträge einer vorberatenden IPK	Vom GR verab- schiedet am
2017-CE-172	Gesetz	Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen (Interkantonale Universitätsvereinbarung, IUV, dann IUV II [2019])	Ja Die KAA hat diese Vereinbarung bereits 2017 geprüft	Ja (Datum der IPK: 27.11.2017)	
2018-DAEC-140	Gesetz	Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über den interkantonalen Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz (SIERA-Vereinbarung)	Ja	Keine IPK	08.11.2018
2018-DIAF-35	Gesetz	Beitritt zum Gebietsänderungskonkordat über den Wechsel der bernischen Einwohnergemeinde Clavaleyres zum Kanton Freiburg	Ja	Keine IPK	25.06.2019
2018-DSAS-37	Gesetz	Änderungen der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)	Ja	Keine IPK	18.09.2020
2020-DFIN-20	Gesetz	Beitritt zum Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat (GSK) und zur Westschweizer Vereinbarung über Geldspiele (CORJA)	Ja	Ja (Daten der IPK: 02.09.2019 und 03.10.2019)	17.09.2020
2020-DSJ-21	Gesetz	Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EGBGS)	Ja	Keine IPK	17.09.2020
2021-CE-199	Gesetz	Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung für schulische Angebote in Spitälern (ISV)	internes Vernehmlassungsverfahren 17.09.2021	Durch die ParlVer-Kantone zu definieren	
2021-DSAS-80	Gesetz	Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die kantonalen Beiträge an die Spitälern zur Finanzierung der ärztlichen Weiterbildung und deren Ausgleich unter den Kantonen (WFV)	Nein	Keine IPK	November 2021
2021-DAEC-199	Gesetz	Beitritt zur neuen Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) ³	Ja Die KAA hat diese Vereinbarung bereits 2014 und 2015 geprüft. Die KAA wurde 2019 erneut konsultiert.	Ja (Daten der IPK: 23.04.2015 und 07.05.2015)	November 2021

³ Die Unterzeichnung dieser Vereinbarung wird mit der Verabschiedung der Revision des kantonalen Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen verbunden sein.

Bemerkungen

- Die von der ParlVer festgelegten Verfahren funktionieren gut für Vereinbarungen mit einem regionalen Geltungsbereich, aber leider weniger gut für solche mit einem nationalen Geltungsbereich (wie das GSK). Aufgrund dieser Beobachtung beschloss die BIC, sich auf die Information der an diesen Vereinbarungen beteiligten Akteure zu konzentrieren, indem es die Mitglieder der Westschweizer Regierungskonferenz (WRK) traf. Die Präsidentin und die (ehemaligen und derzeitigen) Sekretärinnen und Sekretäre der KAA trafen mit der Konferenz der Generalsekretäre der Direktionen (GSK) zusammen, um die ParlVer-Mechanismen und die Rolle der einzelnen Beteiligten zu erläutern.
- Es ist wichtig, dass die KAA rechtzeitig über in Vorbereitung befindliche oder zu ändernde Vereinbarungen informiert wird. Andernfalls wird die Rolle der KAA selbst unmittelbar verfälscht.

Anregungen

- Um die rechtzeitige Übermittlung von Informationen zu gewährleisten, schlug die KAA der GSK vor, eine Tabelle zur Nachverfolgung der Vereinbarungen zu erstellen. Die KAA kann die Verantwortung für solche Angelegenheiten nicht allein übernehmen und ist daher auf eine solche Nachverfolgung angewiesen.
- Diese Liste würde eine reibungslosere Übermittlung von Informationen ermöglichen, so dass sich die KAA nicht mit bestimmten Abkommen in Eile befassen muss und die Einhaltung der Verfahren gewährleistet ist.
- Es wäre sinnvoll, wenn eine Delegation der KAA (z. B. die Präsidentin oder der Präsident und die Parlamentssekretärin oder der Parlamentssekretär) mindestens zu Beginn jeder Legislaturperiode mit der GSK zusammentreffen würde, um sie auf die Herausforderungen und die ParlVer-Verfahren hinzuweisen.

5. Sonstige Tätigkeiten

5.1 Bericht des Staatsrates über die Aussenbeziehungen

Wie jedes Jahr hat die KAA 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.

5.2 Austausch mit dem Staatsrat, den Direktionen und anderen kantonalen und interkantonalen Institutionen

Ausser den Stellungnahmen zu Gegenständen, die ihr von Amtes wegen übertragen wurden (Entwürfe interkantonalen Verträge, Beitrittserlassentwürfe, Bericht über die Aussenbeziehungen), hatte die Kommission gelegentlich Kontakt mit dem Staatsrat oder anderen Institutionen. Folgende Punkte wurden dabei behandelt:

- *Aussenbeziehungen des Staates Freiburg*
2017 stellte Alain Schaller, Delegierter für Aussenbeziehungen der Staatskanzlei, den Mitgliedern der neu gebildeten Kommission die Akteure, Strukturen und Einsatzgebiete vor, die von den Aussenbeziehungen des Staates Freiburg betroffen sind.
- *Konferenz der Kantonsregierungen KdK*
Im Jahr 2017 empfing die KAA Sandra Maissen, Direktorin der Stiftung ch und Generalsekretärin der KdK für eine Präsentation dieser beiden Institutionen. Bei dieser Gelegenheit erklärten Staatskanzlerin Danielle Gagnaux-Morel und Lorenzo Brancher, wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Sektor Aussenbeziehungen der Staatskanzlei, die Stellung Freiburgs bei dieser Konferenz und die Bedeutung, die diese für unseren Kanton hat.
- *Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)*
Im Jahr 2021 lud die KAA Staatsrat und Regierungspräsident Jean-François Steiert zu einer ihrer ordentlichen Sitzungen ein, um sich über den Stand der Arbeiten im Zusammenhang mit der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) zu informieren. Jean-François Steiert wurde von Nathalie Liaudat, der die IVöB zuständigen juristischen Beraterin bei der RUBD, begleitet
- *Zusammentreffen mit der Konferenz der Generalsekretäre*
Im Jahr 2021 stellte eine Delegation der KAA (Präsidentin, ehemalige und derzeitige Kommissionssekretärinnen und -sekretäre) der GSK auf einer ihrer Sitzungen die Mechanismen des Vertrags über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer) vor. Bei dieser Gelegenheit wurde an die Best Practices in diesem Bereich erinnert und die Notwendigkeit einer guten Zusammenarbeit zwischen den Direktionen und dem Grossen Rat betont.

Bemerkungen

- ➔ Die COVID-19-Pandemie hat die Beziehungen und Sitzungen mit dem Staatsrat und seinen Ämtern sowie mit anderen Institutionen etwas gestört.
- ➔ Diese Treffen und der sonstige Austausch stehen zwar nicht in direktem Zusammenhang mit dem Auftrag der KAA, wie er im VertragsG und dem GRG definiert ist, sind aber insofern nicht nutzlos, als sie den KAA-Mitgliedern ein besseres Verständnis des Umfelds und der wichtigsten Fragen der Aussenbeziehungen ermöglichen.

Anregungen

- ➔ Bis jetzt wurden die Einladungen punktuell geplant. Es wäre interessant, sie auf Dauer zu planen. So könnte die KAA beispielsweise zu Beginn und am Ende jeder Legislaturperiode oder bei Änderungen im Staatsrat oder in den Direktionen regelmässige Treffen zu aktuellen Themen der interkantonalen Zusammenarbeit organisieren.
- ➔ Es ist auch wichtig, die an den Aussenbeziehungen beteiligten Akteurinnen und Akteure (Staatsrat, Direktionen, Ämter) des Kantons über ihre Rechte und Pflichten bei den interkantonalen Vereinbarungen und ihre Rolle in den Verfahren zu informieren.

6. Interparlamentarische Aufsichtskommissionen

Am Ende der Legislaturperiode 2017-2021 war der Grosse Rat des Kantons Freiburg in 7 interparlamentarischen Aufsichtskommissionen vertreten. Mindestens zwei Mitglieder der Kommission für auswärtige Angelegenheiten gehören jeweils einer der sieben Freiburger Delegationen an (siehe Tabelle unten). Sind sie verhindert, so wirken die übrigen Mitglieder der KAA als Stellvertreterinnen und Stellvertreter. Um die KAA auf dem Laufenden zu halten, informieren die ordentlichen Mitglieder sie regelmässig über die neuesten Entwicklungen in den einzelnen interparlamentarischen Kommissionen.

	2017				2018				2019				2020				2021			
	A	II	III	IV	A	II	III	IV	A	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
IPK CSR (Aufsicht über den Vollzug der Westschweizer Schulvereinbarung)																				
Hayoz Madeleine																				
Chevalley Michel																				
Michellod Savio																				
Mesot Yvan																				
IPK 'strafrechtlicher Freiheitsentzug' (Aufsicht über den Vollzug der lateinischen Konkordate über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen und jungen Erwachsenen)																				
Schuwey Roger																				
Flechtner Olivier (Stv.)																				
IPK GYB (Aufsicht über das Interkantonale Gymnasium der Region Broye)																				
Gapany Johanna																				
Hänni-Fischer Bernadette																				
Lauber Pascal																				
IPK Fachhochschule Westschweiz (Aufsicht über die Fachhochschule Westschweiz)																				
Bürdel Daniel																				
Chevalley Michel																				
Pasquier Nicolas																				
Mesot Yvan																				
IPK HIB (Aufsicht über das Interkantonale Spital der Broye)																				
David Bonny																				
Pasquier Nicolas																				
Cotting-Chardonnes Violaine																				
IPK SIERA (Aufsicht über den interkantonalen Unterhaltsdienst für das Nationalstrassennetz auf dem Gebiet der Kantone Freiburg, Waadt und Genf (SIERA) [gebildet am 4. November 2019])																				
Hayoz Madeleine																				
Hänni-Fischer Bernadette																				
IPK CORJA (Aufsicht über den Vollzug des Westschweizer Geldspielkonkordats (CORJA) [gebildet Ende 2021]).																				
Pasquier Nicolas																				
Michellod Savio																				

Bemerkungen

- In dieser Legislaturperiode wurden zwei neue Interparlamentarische Aufsichtskommissionen gebildet (IPK SIERA und IPK CORJA). Infolgedessen nimmt die Anzahl der IPK's ständig zu.
- Aufgrund dieser Zunahme ist es nur gerechtfertigt, dass die KAA aus 15 Mitgliedern besteht, wenn man bedenkt, dass jeder IPK mindestens zwei Mitglieder der KAA angehören müssen (siehe Anmerkungen in Kapitel 2).
- Im Jahr 2021 diskutierte die KAA über die Anzahl Mitglieder pro Kanton in jeder Interparlamentarischen Aufsichtskommission, da sie der Auffassung war, dass diese manchmal zu hoch ist. Diese Überlegungen wurden an die Interparlamentarische Koordinationsstelle BIC

weitergeleitet, die feststellte, dass eine Änderung der Anzahl der Mitglieder eine Änderung der meisten Vereinbarungen erfordern würde. Die BIC prüft derzeit diese Frage.

Anregung

- Sollte, falls die Anzahl der IP Aufsichtskommissionen weiter wachsen sollte, allenfalls mittelfristig über eine weitere Erhöhung der Zahl der KAA-Mitglieder nachgedacht werden?

7. Weitere Tätigkeit auf interkantonaler Ebene

6.1 Interparlamentarische Koordinationsstelle BIC

Die BIC wurde mit der ParlVer geschaffen und ist ein Koordinationsorgan, dem ein Mitglied aus jedem Vereinbarungskanton angehört (Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura). Die BIC, die über ein ständiges Sekretariat verfügt (das von den Parlamentsdiensten des Grossen Rates des Kantons Genf sichergestellt wird), sorgt für den Informationsaustausch und die parlamentarische Koordination in interkantonalen und internationalen Angelegenheiten, die für die Vereinbarungskantone von Interesse sind, und dient als Gesprächspartner bei den Regierungskonferenzen.⁴

Während dieser Legislaturperiode wurde der Kanton Freiburg in der BIC von der Präsidentin der KAA vertreten, die im Rahmen dieser Aufgabe vom Vizepräsidenten vertreten wird. Da das Präsidium 2019-2020 an den Kanton Freiburg übergeben wurde, präsierte Frau Bourguet dieses interkantonale Gremium während dieser Zeit.

6.2 Interkantonale Legislativkonferenz (ILK)

Am 7. Juni 2019 hat sich die Interkantonale Legislativkonferenz (ILK) in Zürich rekonstituiert. Dieses relativ informelle Organ soll den Mitgliedern der Schweizer Kantonsparlamente als Austauschplattform über interkantonale Themen dienen. Die ILK verfügt über ein ständiges Sekretariat, das von den Mitgliedskantonen finanziert wird.

Die Kommission für Auswärtige Angelegenheiten hat beschlossen, der ILK, wie die anderen ParlVer-Unterzeichnerkantone, vorerst nicht beizutreten, ohne eine zukünftige Mitgliedschaft auszuschliessen, und bleibt offen für eine gelegentliche Teilnahme und Zusammenarbeit.

Bemerkungen

- Im Gegensatz zu anderen Kantonen (z. B. der Kanton Neuenburg) wird im Kanton Freiburg der Jahresbericht der BIC weder in der KAA noch im Grossen Rat behandelt.

⁴ Link zur BIC-Website: <https://ge.ch/grandconseil/m/gc/intercantonale-fr/>

Anregungen

- Könnte der BIC-Jahresbericht – genauso wie die Jahresberichte der IP-Aufsichtskommissionen – nicht auch vom Grossen Rat behandelt werden?
- Es wäre angebracht zu beobachten, wie sich die ILK in den kommenden Jahren entwickelt. Die Frage der Mitgliedschaft könnte sich künftig vielleicht von neuem stellen.