

Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich

Studie im Auftrag der Parlamentsdienste
der Schweizerischen Bundesversammlung

Heidi Z'graggen, lic. rer. soc.

Prof. Dr. Wolf Linder

Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern

August 2004

Zusammenfassung der Erkenntnisse aus dem Vergleich

Die Ziele der Untersuchung

Die Studie „Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich“ zeigt auf, wie stark das Schweizerische Parlament im internationalen Vergleich professionalisiert ist, ob Professionalisierungsmöglichkeiten für das Parlament bestehen und welche Konsequenzen durch Professionalisierungsmassnahmen für das Schweizerische Halbberufsparlament zu erwarten sind.

Professionalisierung – ein vielschichtiger Begriff

Die Professionalisierung in der Politik kann sich auf verschiedene Ebenen des politischen Systems beziehen.

Die Professionalisierung auf der individuellen Ebene betrifft die Professionalisierung der einzelnen Politikerinnen und Politiker. Diese machen Politik zu ihrem Hauptberuf. Drei Charakteristiken kennzeichnen die hauptberufliche politische Arbeit: Ein verlässliches und kontinuierliches Einkommen in der und durch die Politik, die realistische Chance einer längerfristigen politischen Tätigkeit und die Aussicht auf eine politische Karriere oder den Aufstieg innerhalb der Hierarchie politischer Positionen.

Ein professionalisiertes Amt bietet ein konkurrenzfähiges Einkommen, konkurrenzfähige Arbeitsbedingungen und schränkt durch die hohe Arbeitsbelastung die Ausübung einer anderen beruflichen Tätigkeit stark ein oder verunmöglicht sie.

Eine professionalisierte Institution zeichnet sich dadurch aus, dass sie über einen hohen Anteil von professionalisierten Mitgliedern, eine differenzierte Binnenstruktur mit zeitintensiven Verfahren und einen im Vergleich zu Amateurinstitutionen deutlich höheren Haushalt verfügt.

Schliesslich kann *die Professionalisierung des politischen Systems* als Ganzes analysiert werden. Merkmale einer systematischen Professionalisierung sind klar strukturierte politische Karrieremuster zwischen den verschiedenen politischen Ebenen oder zwischen den Ämtern und relativ hohe finanzielle Aufwendungen für den Unterhalt der politischen Institutionen und die Parteien- oder Wahlkampffinanzierung.

Die Methode zur Messung von Professionalisierung

Die Professionalisierung der Parlamente von 20 OECD Ländern wird mit einem *Professionalisierungsindex* gemessen. Dieser setzt sich aus dem Mittelwert der drei Messgrössen Einkommen der Abgeordneten pro Jahr, zeitliche Belastung der Abgeordneten und Kosten des Parlamentes je Abgeordneter zusammen. Der Index sagt aus, wie stark die Parlamente verglichen mit dem am höchsten professionalisierten amerikanischen Repräsentantenhaus professionalisiert sind. Die Studie bezieht sich auf die Wahlperiode um das Jahr 2000.

Die Professionalisierung der Parlamente in den OECD Ländern

Der Vergleich der zwanzig untersuchten OECD Länder anhand des Professionalisierungsindex zeigt, dass die grossen Kammern der Parlamente unterschiedlich stark professionalisiert sind. Einen starken Einfluss auf die Professionalisierung der Parlamente hat die Grösse der Länder. Grössere Länder und grössere Parlamente haben

stärker professionalisierte Parlamente. Spanien hat gegenüber dem amerikanischen Repräsentantenhaus das am schwächsten professionalisierte Parlament der untersuchten Länder.

Die Professionalisierung des Schweizerischen Parlamentes

Das schweizerische Parlament (Nationalrat) ist das am zweit schwächsten professionalisierte Parlament aller OECD Länder. Werden die drei Messgrössen einzeln ausgewertet zeigt sich, dass die Schweizer Abgeordneten am zweitwenigsten verdienen, dass sie aber für die parlamentarische Tätigkeit, insbesondere für die Tätigkeit in den Kommissionen, relativ viel Zeit aufbringen. Das Schweizer Parlament ist allerdings auch das kostengünstigste aller Parlamente.

Professionalisierung und die Folgen auf die Repräsentation...

Hat die Professionalisierung einen Einfluss auf die personelle Zusammensetzung in den Parlamenten? Getestet wurde diese Frage bezogen auf das Ausbildungsniveau der Abgeordneten, die politische Erfahrung, die Berufsgruppen, das Eintrittsalter, das Durchschnittsalter, die Altersgruppen, die Verweildauer, den Anteil an Neulingen im Parlament und den Frauenanteil in den Parlamenten.

...in den OECD Ländern: Es zeigte sich für die OECD Länder, dass die Professionalisierung keinen Einfluss auf das Ausbildungsniveau, die politische Erfahrung der Abgeordneten und das Eintrittsalter hat. In stärker professionalisierten Parlamenten sind die Abgeordneten im Durchschnitt aber älter, die jungen Abgeordneten sind schwächer und die älteren Abgeordneten stärker vertreten. Ebenfalls liess sich ein Effekt auf Berufsgruppen feststellen. In stärker professionalisierten Parlamenten steigt die Verweildauer der Abgeordneten, der Anteil an neugewählten Abgeordneten nimmt ab und die Frauen sind schwächer vertreten, was aber eher durch institutionelle Faktoren als durch die Professionalisierung bedingt scheint.

... im Schweizerischen Parlament: Die Schweizer Parlamentarierinnen und Parlamentarier unterscheiden sich in mehrerer Hinsicht von den Abgeordneten in den OECD Ländern. Sie haben ein höheres Ausbildungsniveau, bringen mehr politische Erfahrung mit, verbleiben kürzere Zeit im Parlament und sind bei der ersten Wahl ins Parlament älter als die Abgeordneten in den OECD Ländern. Im Schweizerischen Parlament sind leicht weniger Frauen vertreten als in den OECD Ländern.

Da die Professionalisierung keinen Einfluss auf die Messgrössen Ausbildung, Eintrittsalter und politische Erfahrung hat, werden bei einer verstärkten Professionalisierung des Schweizerischen Parlamentes diesbezüglich keine Veränderungen erwartet. Mit einer verstärkten Professionalisierung des Schweizerischen Parlamentes sind aber in Bezug auf das Durchschnittsalter, die erhobenen Altersgruppen, die Verweildauer und den Anteil von Neugewählten im Parlament Veränderungen zu erwarten. Das Durchschnittsalter dürfte hoch bleiben. Die Verweildauer der Mitglieder des Schweizerischen Parlamentes dürfte eher steigen und es dürften weniger Neulinge in das Parlament gewählt werden.

Professionalisierung und die Folgen auf das Parlamentsamt...

Die Folgen der Professionalisierung werden im Bereich des Parlamentsamtes mit der Ausgestaltung des Einkommens, der Spesenregelungen, der Pensionsregelungen, der materiellen und personellen Ressourcen und dem Zeitaufwand gemessen.

...in den OECD Ländern: In stärker professionalisierten Parlamenten sind die Grundeinkommen, die Pensionsregelungen und Übergangsgelder sowie die Sachleistungen attraktiver ausgestattet. Gleichzeitig nimmt bei stärkerer Professionalisierung der Umfang der Spesenentschädigungen ab. In stärker professionalisierten Parlamenten sind die personellen Ressourcen für die Abgeordneten besser, und der Zeitaufwand für die Parlamentstätigkeit nimmt zu. Es kann nicht bestätigt werden, dass bei stärkerer Professionalisierung die Nebenerwerbstätigkeiten restriktiver gehandhabt werden. Allerdings ist durch die beschränkten Zeitressourcen von Vollberufsabgeordneten der Nebenerwerb in stark professionalisierten Parlamenten eher tief.

... im Schweizerischen Parlament: Die Mitglieder des Schweizerischen Parlamentes haben eines der geringsten Grundeinkommen der OECD Länder. Die Pensionsregelungen und Übergangsgelder sind ebenfalls weniger gut ausgebaut, und auch im Bereich der personellen und materiellen Ressourcen haben die Schweizer Abgeordneten weniger attraktive Arbeitsbedingungen. Die Spesenentschädigungen hingegen sind grosszügiger ausgestattet, was den allgemeinen Befund bestätigt, dass in schwächer professionalisierten Parlamenten die Grundeinkommen zwar geringer sind, aber mit Spesenentschädigungen bis zu einem gewissen Grad kompensiert werden. Im allgemein schwach professionalisierten Schweizer Parlament ist der Zeitaufwand für die Parlamentstätigkeit, vor allem diejenige für die Kommissionstätigkeit, aber relativ hoch.

Bei Professionalisierungsmassnahmen für das Schweizerische Parlament ist auf Grund der Ergebnisse aus dem internationalen Vergleich zu erwarten, dass die Grundeinkommen eher steigen und die materiellen und personellen Ressourcen stärker ausgebaut werden. Gleichzeitig dürften aber die Spesenentschädigungen eher sinken. In Bezug auf die Nebenerwerbstätigkeiten sind eher keine Änderungen hinsichtlich der Regulierungen zu erwarten. Allerdings dürften, durch den zu erwartenden höheren Zeitaufwand für die Parlamentstätigkeit, die Nebenerwerbstätigkeiten der Abgeordneten eher zurückgehen.

Professionalisierung und die Folgen auf die Institution...

Die Folgen der Professionalisierung auf das Parlament als Institution werden mit der Anzahl der Mitarbeitenden in der Parlamentsverwaltung, der Karrierepositionen im Parlament, der Ausgestaltung des Kommissionssystems und der Arbeitskapazität gemessen.

...in den OECD Ländern: In stärker professionalisierten Parlamenten sind die Parlamentsverwaltungen weit besser mit Personal ausgestattet. Es stehen für die Abgeordneten in stark professionalisierten Parlamenten nicht mehr Karrierepositionen zur Verfügung. Stärkere Professionalisierung führt zwar nicht zu mehr ständigen Kommissionen, aber die Gesamtzahl der eingesetzten Kommissionen steigt. In stärker professionalisierten Parlamenten nimmt der Gesetzesinput je Abgeordneten, nicht aber der Gesetzesoutput zu. Ebenfalls zeigt sich eine leicht erhöhte Tätigkeit der Abgeordneten in bezug auf die parlamentarischen Anfragen.

... im Schweizerischen Parlament: Im Schweizer Parlament ist die Parlamentsverwaltung im internationalen Vergleich personell unterdotiert. Die Karrierepositionen im Schweizerischen Parlament sind vergleichbar mit denjenigen aus den anderen OECD Ländern. Das Kommissionssystem ist überblickbar und klar strukturiert. Die Tätigkeiten der Abgeordneten in bezug auf Gesetzesinput und parlamentarischen Anfragen liegen eher am Schluss der Rangliste der OECD Länder.

Bei Professionalisierungsmassnahmen im Bereich Institution ist für das Schweizerische Parlament zu erwarten, dass die Anzahl der Mitarbeitenden in der Parlamentsverwaltung steigen wird. Im Bereich der Karrierepositionen im Parlament werden keine grössere Veränderungen erwartet. Eine verstärkte Ausdifferenzierung des Kommissionssystems ist aber nicht auszuschliessen und die parlamentarischen Tätigkeiten der Mitglieder des Schweizerischen Parlamentes dürften eher zunehmen.

Massnahmen zur Professionalisierung des Schweizerischen Parlamentes

Die Studie „Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich“ zeigt, in welchen Bereichen das Schweizerische Parlament schwach professionalisiert ist. Professionalisierungspotentiale bestehen im Bereich des Amtes und der Institution mit einer nach oben offenen Kostenskala und weiteren Folgen in bezug auf Repräsentation, Wiederwahlquoten und Austauschraten. Der Entscheid, ob eine verstärkte Professionalisierung für das Schweizerische Parlament erwünscht ist, wie weit diese gehen soll und ob eine Abkehr vom Schweizerischen Halbberufsparlament erfolgen soll, werden die Mitglieder des Schweizerischen Parlamentes und das Schweizer Volk zu entscheiden haben. Es werden deshalb in der vorliegenden Studie Professionalisierungsmöglichkeiten für das Schweizerische Parlament aufgezeigt, die innerhalb der bestehenden Strukturen möglich sind. Dabei ist allerdings zu beachten, dass viele Möglichkeiten der Professionalisierung im bestehenden Rahmen bereits ausgeschöpft sind oder eingeführt wurden, so dass auch mit Blick auf andere Länder wenig Professionalisierungsmöglichkeiten gefunden werden können, die im Schweizerischen Parlament nicht bereits umgesetzt sind. Die Grenzen der Professionalisierungsfähigkeit des Schweizer Halbberufsparlamentes werden so gesehen immer deutlicher und akzentuierter.

Synthèse des résultats de la comparaison *Les objectifs de l'étude*

L'étude « Professionnalisation des parlements : une comparaison internationale » établit le degré de professionnalisation du Parlement suisse par rapport aux autres parlements nationaux, identifie le potentiel de professionnalisation au niveau du Parlement et détermine les conséquences que pourraient avoir des mesures de professionnalisation sur l'institution parlementaire suisse.

Les différents niveaux possibles de la professionnalisation

La professionnalisation du système politique peut intervenir à divers niveaux.

A l'échelon individuel, il s'agira de personnes faisant de la politique leur métier principal, ce qui se manifeste de trois façons : un revenu garanti perçu au titre de l'activité politique et dans son exercice ; de bonnes chances d'exercer une activité politique à un horizon relativement lointain ; des perspectives de carrière politique ou d'avancement au sein de la hiérarchie politique.

Une fonction politique professionnalisée offre un revenu et des conditions de travail attrayants, et implique un volume de travail excluant ou limitant fortement l'exercice d'une autre activité professionnelle.

Une institution politique professionnalisée se caractérise par une forte proportion de personnel professionnel, des structures internes différenciées assorties de procédures requérant un investissement en temps considérable, et un budget sensiblement plus élevé que celui d'un organisme non professionnel.

Enfin, on peut aussi analyser *la professionnalisation du système politique* dans son ensemble : une véritable professionnalisation se caractérise par des modèles de carrières politiques clairement structurés entre les divers niveaux de l'activité ou des fonctions politiques, ainsi que des frais financiers relativement lourds liés au fonctionnement des organisations politiques et du financement des partis ou des campagnes électorales.

La méthode de mesure du degré de professionnalisation

La présente étude mesure le degré de professionnalisation des parlements de vingt pays de l'OCDE à l'aide d'un *indice fondé sur les valeurs moyennes de trois paramètres* : le revenu annuel des députés, leur temps de travail et les frais du parlement par député. L'indice décrit le degré de professionnalisation du parlement concerné par rapport à la Chambre des représentants américaine, qui représente le niveau de professionnalisation le plus élevé. L'enquête a porté sur la période électorale centrée autour de l'année 2000.

La professionnalisation des parlements des pays de l'OCDE

La comparaison des vingt pays de l'OCDE examinés dans cette étude sur la base de l'indice précité révèle de très importants écarts de professionnalisation entre les grandes chambres parlementaires. La taille du pays a un impact marqué sur le degré de professionnalisation de son parlement. Les grands pays et les parlements qui comptent le plus de députés présentent le plus fort degré de professionnalisation. C'est en Espagne que le Parlement est le moins professionnalisé de tous les pays étudiés par rapport à la Chambre des représentants américaine.

La professionnalisation du Parlement suisse

Le Parlement suisse (Conseil national) arrive en avant-dernière position pour le degré de professionnalisation parmi les pays de l'OCDE. Si l'on distingue selon les trois paramètres qui composent l'indice, on observe que les députés suisses arrivent aussi à l'avant-dernière place sur le plan du revenu, alors qu'ils consacrent à l'activité parlementaire, surtout en commission, un temps relativement important, et enfin que c'est le Parlement suisse qui revient le moins cher de tous.

La professionnalisation et ses effets sur la représentation...

La professionnalisation a-t-elle des effets sur la composition d'un parlement ? Cette question a été analysée sous l'angle du niveau de formation des députés, de leur expérience politique, de la catégorie professionnelle, de l'âge d'entrée dans la fonction parlementaire, de l'âge moyen des députés, de la classe d'âge, de la durée de l'exercice du mandat parlementaire, de la proportion de nouveaux arrivants et de la proportion de femmes au sein du parlement.

... *dans les pays de l'OCDE* : Il apparaît que dans les pays de l'OCDE, la professionnalisation n'a aucune répercussion sur le niveau de formation, sur l'expérience politique des députés, ni sur leur âge d'entrée dans la fonction parlementaire. En revanche, dans les parlements plus professionnalisés, les députés sont en moyenne plus âgés. Il a également été observé des différences en termes de catégorie professionnelle : les professions proches de la politique y sont mieux représentées que celles qui en sont éloignées. De même, la durée de l'activité parlementaire croît avec le degré de professionnalisation, la proportion des députés nouvellement élus décroît, de même que la proportion des femmes – ce qui semble toutefois être plutôt dû à des facteurs institutionnels qu'à la professionnalisation elle-même.

..... *au Parlement suisse* : Les parlementaires suisses se distinguent à plusieurs égards de ceux des pays de l'OCDE. Ils ont un meilleur niveau de formation, possèdent davantage d'expérience politique et sont plus âgés lorsqu'ils sont investis de leur premier mandat parlementaire, et leur âge moyen est également plus élevé. Les députés très jeunes et les députés très âgés y sont moins nombreux que dans les pays de l'OCDE. Les femmes y sont légèrement moins présentes que dans les parlements de l'OCDE.

La professionnalisation n'ayant aucun effet sur le niveau de formation, l'âge d'entrée dans la fonction parlementaire et l'expérience politique, une professionnalisation accrue du Parlement suisse ne devrait se traduire par aucun changement à ce niveau. En revanche, elle pourrait avoir un impact sur l'âge moyen, sur la proportion de députés plus âgés, sur la durée d'exercice de l'activité parlementaire et sur la proportion de nouveaux élus. L'âge moyen devrait rester élevé : la proportion de jeunes députés devrait avoir tendance à décroître, et la proportion de députés plus âgés à s'accroître. La durée de l'activité parlementaire devrait plutôt s'allonger et le nombre des députés nouvellement élus devrait se réduire.

La professionnalisation et ses répercussions sur la fonction parlementaire

En ce qui concerne la fonction parlementaire, les répercussions de la professionnalisation sont mesurées en termes de composition du revenu, de règles d'indemnisation, de régimes de retraite, de ressources matérielles et humaines et d'investissement en temps.

... *dans les pays de l'OCDE* : Le revenu de base, le régime de retraite et les indemnités transitoires ainsi que les prestations en nature deviennent plus avantageuses avec la professionnalisation des parlements, alors que l'indemnisation des frais décroît. Dans les parlements plutôt professionnalisés, si les députés bénéficient de davantage de moyens en termes de ressources humaines, ils doivent aussi investir plus de temps dans leur activité parlementaire. Il n'a pas été confirmé que la professionnalisation s'accompagne d'un quelconque impact sur les activités annexes, mais, en tout état de cause, dans les parlements très professionnalisés, les revenus accessoires des députés restent faibles, ceux-ci étant pris à temps plein par leur mandat.

... *au Parlement suisse* : Les membres du Parlement suisse ont l'un des revenus de base les plus faibles des pays de l'OCDE. Leur régime de retraite et leurs indemnités transitoires y sont aussi moins intéressants, tout comme les ressources humaines et matérielles qui leur sont allouées. L'indemnisation des frais est en revanche plus généreuse, ce qui confirme la règle généralement observée qui veut que si le revenu de base des membres des parlements peu professionnalisés est effectivement plus faible, cet écart est compensé dans une certaine mesure par les défraiements. Les députés suisses sont soumis à des restrictions en ce qui concerne l'exercice d'activités accessoires puisqu'ils ne peuvent exercer certaines activités professionnelles. Cela dit, même si le Parlement suisse est peu professionnalisé dans l'ensemble, l'exercice du mandat parlementaire y exige un investissement en temps relativement élevé, notamment pour ce qui est du travail en commission.

En cas de professionnalisation du Parlement suisse, les résultats de la comparaison internationale permettent de s'attendre à un relèvement du revenu de base des députés et à un renforcement des ressources matérielles et humaines mises à leur disposition. Les dépenses consenties au titre de l'indemnisation des frais devraient en revanche diminuer. Aucun changement notable ne devrait intervenir en ce qui concerne la réglementation des activités annexes. Mais comme les députés devront consacrer davantage de temps à l'exercice du mandat parlementaire, les activités qu'ils exercent à titre accessoire devraient diminuer.

La professionnalisation et ses répercussions sur l'institution

Les répercussions de la professionnalisation sur l'institution parlementaire se mesurent en termes d'effectif du personnel de l'administration du parlement, de possibilités d'avancement pour les députés, d'organisation du système des commissions et de capacité de travail.

... *dans les pays de l'OCDE* : Si les parlements relativement professionnalisés bénéficient d'un personnel administratif nettement plus nombreux, les députés n'y peuvent pas davantage faire carrière. La professionnalisation ne se traduit pas par un renforcement du nombre des commissions permanentes, mais le nombre global des commissions y est supérieur. Si l'apport de chaque député sur le plan législatif y est plus

important, sa production législative moyenne reste inchangée. On y observe aussi un léger accroissement de l'activité des députés en ce qui concerne les questions parlementaires.

... *au Parlement suisse* : Le Parlement suisse dispose d'un personnel administratif peu nombreux par rapport aux parlements étrangers. Les possibilités d'avancement y sont comparables à ceux des autres parlements de l'OCDE. Le système des commissions y est clair et bien structuré. L'activité des députés en termes d'apport législatif et de questions parlementaires le situe en queue de liste parmi les pays de l'OCDE.

En cas de professionnalisation, on peut s'attendre sur le plan institutionnel à voir s'accroître l'effectif du personnel administratif du Parlement suisse. Aucun changement important n'est à escompter en ce qui concerne les possibilités de carrière pour les députés. Le système des commissions pourrait faire l'objet d'une différenciation accrue, et les activités parlementaires des députés, se renforcer.

Mesures de professionnalisation du Parlement suisse

L'étude « Professionnalisation des parlements : une comparaison internationale » montre dans quels domaines le Parlement suisse est faiblement professionnalisé. Il existe des potentiels de professionnalisation au niveau de la fonction et de l'institution parlementaire avec, à la clef, une augmentation des coûts et d'autres répercussions en termes de représentation et de taux de réélection et de permutation. Il appartiendra au Parlement et au peuple suisse de décider s'il convient de renforcer le caractère professionnel du Parlement, et si oui, dans quelle mesure, et s'il y a lieu d'abandonner le principe du parlement de milice. La présente étude montre donc les possibilités de professionnalisation qui s'offrent dans le cadre des structures actuelles du Parlement suisse. Il convient toutefois de noter que, dans ce cadre du moins, nombre de ces possibilités de professionnalisation ont déjà été, à telle enseigne que l'on n'en observe plus guère dans d'autres pays qui n'auraient pas encore été mises en oeuvre au sein du Parlement suisse. Dans cette optique, les limites auxquelles se heurte la capacité de professionnalisation du Parlement de milice suisse apparaissent de plus en plus clairement.

Inhaltsverzeichnis

<i>Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich</i>	<i>1</i>
<i>Zusammenfassung der Erkenntnisse aus dem Vergleich</i>	<i>2</i>
<i>Synthèse des résultats de la comparaison</i>	<i>6</i>
<i>Inhaltsverzeichnis</i>	<i>10</i>
<i>Tabellenverzeichnis und Abbildungsverzeichnis</i>	<i>11</i>
1. Einleitung	12
<i>Erster Teil: Definition und Messung von Professionalisierung</i>	<i>13</i>
2. Professionalisierung – eine Begriffsdefinition	13
3. Die Messung der Professionalisierung von Parlamenten	15
3. 1. Methode zur Messung der Professionalisierung	15
3. 2. Professionalisierung der OECD Parlamente im Vergleich	18
<i>Zweiter Teil: Die Folgen der Professionalisierung</i>	<i>21</i>
4. Folgen der Professionalisierung auf die Repräsentation	21
4. 1. Professionalisierung und Repräsentation	21
4. 2. Der Einfluss der Professionalisierung auf individuelle Professionalisierung und deskriptive Repräsentation	25
4. 3. Zusammenfassung: Professionalisierung und die Auswirkungen auf die Repräsentation	39
5. Die Länderauswahl für die weitere Analyse	42
6. Folgen der Professionalisierung auf das Parlamentsamt	44
6. 1. Professionalisierung auf der Ebene des Amtes	44
6. 2. Zusammenfassung: Die Professionalisierung und die Folgen auf das Parlamentsamt	50
7. Folgen der Professionalisierung auf der Ebene der Institution	53
7. 1. Professionalisierung und Mitarbeitende in der Parlamentsverwaltung	53
7. 2. Professionalisierung und Karrierepositionen	54
7. 3. Professionalisierung und Kommissionssystem	56
7. 4. Professionalisierung und Arbeitskapazität von Parlamenten	58
7. 5. Zusammenfassung: Professionalisierung und die Folgen auf die Institution	59
<i>Dritter Teil: Professionalisierungspotentiale für das Schweizerische Parlament</i>	<i>62</i>
8. Professionalisierungsmöglichkeiten für das Schweizerische Parlament	62
8. 1. Die Professionalisierung der Parlamente und die Folgen	62
8. 2. Professionalisierungsmöglichkeiten auf der individuellen Ebene	66
8. 3. Professionalisierungsmöglichkeiten auf der Ebene des Amtes	68
8. 4. Professionalisierungsmöglichkeiten auf der Ebene der Institution	70
8. 5. Professionalisierungsmöglichkeiten im Überblick	73
9. Literaturverzeichnis	75
Anhang 1: Detaillierte Darstellung der Einkommen in den sechs Vergleichsländern	85
Anhang 2: Personelle und materielle Ressourcen der Parlamente in den Vergleichsländern	95
Anhang 3: Die Kommissionen/Ausschüsse in den sechs Vergleichsländern	98

Tabellenverzeichnis und Abbildungsverzeichnis

Tabellen:

Tabelle 1:	Professionalisierungsgrad der Parlamente der OECD Länder	18
Tabelle 2:	Messgrößen für den Einfluss der Professionalisierung auf die Repräsentation und die individuellen Professionalisierung	25
Tabelle 3:	Kategorien der Berufsgruppen	29
Tabelle 4:	Dimensionen des Föderalismus, Bikameralismus und Wahlsystem	45
Tabelle 5:	Indikatoren für die Messung der Professionalisierung des Amtes	45
Tabelle 6:	Zeitaufwand für das Parlamentsamt	50
Tabelle 7:	Indikatoren für die Messung der Professionalisierung der Institution	53
Tabelle 8:	Karrierepositionen in den Parlamenten der OECD Länder	56
Tabelle 9:	Professionalisierungsmöglichkeiten im Überblick	73

Abbildungen:

Abbildung 1:	Die Professionalisierung der Parlamente im Vergleich	19
---------------------	--	----

1. Einleitung

Die Studie „Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich“ zeigt auf, wie stark das Schweizerische Parlament im internationalen Vergleich professionalisiert ist, ob Professionalisierungsmöglichkeiten für das Parlament bestehen und welche Konsequenzen durch Professionalisierungsmassnahmen für das Schweizerische Halbberufsparlament zu erwarten sind. Zur Beantwortung dieser Fragen wurde eine dreiteilige Studie erstellt.

Im ersten Teil der Studie wird zuerst erarbeitet, wie Professionalisierung in der Politikwissenschaft definiert wird. Dann wird eine Methode vorgestellt, wie die Professionalisierung von Parlamenten gemessen werden kann. Auf dieser Grundlage wird für die Parlamente von 20 OECD Ländern der Professionalisierungsgrad erhoben. Damit kann der Grad der Professionalisierung des Schweizerischen Parlamentes im internationalen Vergleich definiert werden.

Im zweiten Teil werden die Folgen der Professionalisierung analysiert. Dabei geht es um die Fragen, ob die Professionalisierung von Parlamenten die Repräsentation verändert und welchen Einfluss die Professionalisierung auf das Parlamentsamt und das Parlament als Institution hat.

Im dritten Teil wird den Fragen nachgegangen, ob und wo Professionalisierungspotentiale für das Schweizerische Parlament bestehen und welche Folgen durch Professionalisierungsmassnahmen für das Schweizerische Parlament zu erwarten sind.

Erster Teil: Definition und Messung von Professionalisierung

2. Professionalisierung – eine Begriffsdefinition

Professionalisierung bezeichnet verschiedene Dinge. Zunächst ist damit einfach „Verberuflichung“ gemeint: Die Professionalisierung bezieht sich auf die Erreichung eines bestimmten beruflichen Qualifikationsniveaus. Sie bezeichnet die Veränderung von ehemals nebenberuflich und ehrenamtlich ausgeübten Tätigkeiten zu bezahlten und hauptberuflichen Arbeitsverhältnissen und legt das Hauptaugenmerk auf die Spezialisierung und Verwissenschaftlichung von Berufspositionen (Nohlen 1998: 523). Die Professionalisierung in der Politik kann sich auf verschiedene Ebenen des politischen Systems beziehen. Es kann eine Person (individuelle Professionalisierung), ein Amt, eine Institution oder ein politisches System als Ganzes professionalisiert sein (Borchert 2003: 24). Diese vier Ebenen sind miteinander verbunden, sind aber analytisch zu trennen.

Die *Professionalisierung auf der individuellen Ebene* betrifft die Professionalisierung der einzelnen Politikerinnen und Politiker. Damit ist der historische Prozess gemeint, durch den der frühere Typ des Honoratiorenpolitikers durch den Berufspolitiker verdrängt und das Berufsbild Politik herausgebildet wurde (Nohlen 1998: 523). Eine Person macht also die Politik zu ihrem Hauptberuf. Sie begibt sich in eine mit der Dauer in der Politik stetig wachsende, materielle Abhängigkeit vom Verbleib in der Politik und entwickelt ein spezifisches Interesse an der Fortsetzung der politischen Karriere. Damit geht der Erwerb eines spezifischen politischen Qualifikationsprozesses und eine Deprofessionalisierung vom erlernten, nicht politischen Hauptberuf einher (Borchert/Golsch 1995: 621).

Drei Charakteristiken kennzeichnen die berufliche politische Arbeit: (1) Ein verlässliches und kontinuierliches Einkommen in der und durch die Politik, (2) die realistische Chance einer längerfristigen politischen Tätigkeit und (3) die Aussicht auf eine politische Karriere oder den Aufstieg innerhalb der Hierarchie politischer Positionen (Borchert 1999: 14 f.).

Die Professionalisierung wirkt auf das Verhalten der Politiker. Sie werden danach trachten, aus ihrer politischen Tätigkeit ein dauerhaftes und angemessenes Einkommen zu beziehen. Dabei können sie über die eigenen Arbeitsbedingungen weitgehend selbständig befinden, und sie werden bestrebt sein, ihr institutionelles Umfeld so zu gestalten, dass es ihrer politischen Karriere förderlich ist (Borchert/Golsch 1995: 621). Wenn die Abgeordneten von Parlamenten mit dieser Strategie erfolgreich sind, dann nimmt der Professionalisierungsgrad des

Parlamentes insgesamt zu (Borchert/Golsch 1995: 621-622). Bei Reformversuchen in Richtung einer verstärkten Professionalisierung von Parlamenten muss deshalb auch das Eigeninteresse der Parlamentsmitglieder einbezogen werden, weil die Akteure in eigener Sache entscheiden und die Rahmenbedingungen der Parlamentsarbeit entsprechend ihren Bedürfnissen anpassen können. Der Prozess der Professionalisierung kann damit eine Reaktion der Politiker auf institutionelle Hindernisse bei der Sicherung oder dem Ausbau von Karrieren sein (Borchert 2000: 11). In selteneren Fällen erfolgen Reformversuche aber auch als Reaktion auf äusseren Druck (z. B. durch Skandale) auf die Institution (Borchert 1999: 31).

Die *Professionalisierung politischer Ämter* zeigt sich durch Verberuflichung, Konsolidierung und Ausweitung der zur Verfügung stehenden Ressourcen, die von Amtsinhaber zu Amtsinhaber weitergegeben werden. Damit sind die materiellen und immateriellen Infrastrukturen des Amtes gemeint, wie die direkt aus dem Amt bezogenen Einkommen, der Zeitaufwand den das Amt erfordert, Mitarbeitende und Privilegien etc. (Borchert 1999: 16). Die Professionalisierung der politischen Ämter schreitet im allgemeinen in einem Prozess bis zur Erreichung des berufsmässigen Charakters fort. Auf den Prozess folgt eine lange Phase der Konsolidierung und der Expansion (Borchert 2003: 27). Als professionalisiert ist ein Parlamentsamt zu betrachten, das ein konkurrenzfähiges Einkommen bietet und aufgrund der Arbeitsbelastung die Ausübung einer anderen beruflichen Tätigkeit verunmöglicht oder stark einschränkt (Borchert 1999: 17). Als Indikatoren für ein professionalisiertes politisches Amt gelten also die Höhe des direkt aus diesem Amt bezogenen Einkommens und der Zeitaufwand, den es erfordert (Borchert 2003: 27).

Die *Professionalisierung der politischen Institutionen* ist gekennzeichnet durch einen hohen Anteil professionalisierter Mitglieder, eine differenzierte Binnenstruktur mit zeitintensiven Verfahren und ein im Vergleich zu Amateurinstitutionen deutlich höheres Budget (Borchert 1999: 17). Eine professionalisierte politische Institution stärkt letztlich seine Mitglieder in der Ausübung ihrer Aufgaben: „(..) the concept (legislative professionalism) generally refers to the enhancement of the legislature’s capacity to perform its role in the policy-making process with an expertise, seriousness, and effort comparable to other actors in that process. At root, this involves the extent to which a legislature can command the full attention of its members, provide them with adequate resources to do their job in a manner comparable to that of other

full time political actors, and set up organizations and procedures that facilitate lawmaking“ (Mooney 1995: 48-49).

Schliesslich kann *die Professionalisierung des politischen Systems* als Ganzes analysiert werden. Als Indikator für die Professionalisierung der Institution gilt die Zahl der professionalisierten Ämter in einem politischen System im Verhältnis zur Einwohnerzahl (Borchert 1999: 18). Auf der Ebene des politischen Systems wird unterschieden, wie die verschiedenen Ämter in Legislative, Exekutive, Interessengruppen und Parteien miteinander verbunden sind. Merkmale einer systematischen Professionalisierung sind beispielsweise klar strukturierte politische „Karrieremuster“, die vertikal zwischen verschiedenen politischen Ebenen oder horizontal zwischen den Ämtern in Legislative, Exekutive, Parteien, Interessengruppen verlaufen. Daneben werden in stark professionalisierten politischen Systemen relativ hohe finanzielle Ausgaben für den Unterhalt der politischen Institutionen und die Parteien- oder Wahlkampffinanzierung aufgewendet (vgl. Borchert 1999: 18).

3. Die Messung der Professionalisierung von Parlamenten

3. 1. Methode zur Messung der Professionalisierung

In diesem Teil wird zuerst eine Methode zur Messung der Professionalisierung von Parlamenten vorgestellt. Anhand dieser wird die Professionalisierung von Parlamenten in 20 OECD Ländern gemessen und vergleichend dargestellt.

Zur Messung der Professionalisierung von Parlamenten im Vergleich gehen wir von Konzepten der amerikanischen Professionalisierungsforschung aus. Ende der 1980er Jahren entwickelte Squire (1988: 69-70) einen vielbeachteten Index für die Messung der Professionalisierung. Dieser Index besteht aus drei Messgrößen: (1) Einkommen der Abgeordneten, (2) Mitarbeitende in den Parlamenten je Abgeordneten und (3) durchschnittliche Anzahl Tage in den Sessionen. Die Ausprägungen der drei Indikatoren für den amerikanischen Kongress bilden die Grundlage für den Vergleich der Professionalisierung der Parlamente der amerikanischen Bundesstaaten. Es wird davon ausgegangen, dass der US-Kongress die höchste Professionalisierung aufweist. Die Ausprägung der Messgrößen für Parlamente der amerikanischen Bundesstaaten werden mit der Ausprägung der Messgrößen für den US-Kongress verglichen, indem die Werte dividiert

werden. Der Wert 1 bedeutet eine perfekte Übereinstimmung (höchste Professionalisierung) und 0 keine Übereinstimmung (schwache Professionalisierung). Durch die Mittelwertbildung der drei einzelnen Messgrößen wird eine Masszahl zwischen 0 und 1 erreicht, die aussagt, wie stark die Parlamente der amerikanischen Bundesstaaten im Vergleich zum amerikanischen Kongress professionalisiert sind (Squire 1993: 480).

Der Squire-Index wurde in der Folge von mehreren Professionalisierungsforschern modifiziert (vgl. Fiorina 1994, Mooney 1994 und 1995, Berry et al. 2000, King 2000 und King et al. 2002, Franklin 2002). In der jüngsten Professionalisierungsforschung der USA wird zur Messung der Professionalisierung von Parlamenten ein leicht veränderter dreiteiliger Index verwendet. Er setzt sich zusammen aus den drei Messgrößen (1) Einkommen der Abgeordneten, (2) Ausgaben für Dienstleistungen und Arbeiten der Parlamente pro Abgeordneten (minus deren Einkommen) und (3) durchschnittliche Anzahl Sessionstage. Gemessen werden die Messgrößen an den Werten der Messgrößen des amerikanischen Kongresses. Der Wert eines jeden Indikators wird für einen Staat durch den Wert des Indikators für den Kongress geteilt. Die Zusammenfassung der drei Indikatoren erfolgt über die Mittelwertbildung. Der Indexwert sagt aus, wie nahe die Professionalisierung der einzelnen Parlamente dem amerikanischen Kongress kommt. Er nimmt einen Wert zwischen 0 (keine Übereinstimmung) und 1 (vollkommene Übereinstimmung) an.

Der dreiteilige Professionalisierungsindex besticht durch seine Einfachheit. Für die Messung der Professionalisierung von Parlamenten im internationalen Vergleich ist er aussagekräftig, denn er erfasst sowohl wesentliche Teile der Professionalisierung des Amtes (Einkommen, Zeitaufwand) als auch der Professionalisierung der Institution (Kosten). Ausserdem ist er auf unterschiedliche politische Systeme anwendbar.

In der vorliegenden Studie werden wir für die Messung der Professionalisierung der Parlamente ebenfalls einen dreiteiligen Index verwenden. Als Messgrößen werden (1) das Einkommen der Abgeordneten pro Jahr (Grundeinkommen), (2) die zeitliche Belastung der Abgeordneten (Stunden in den Sessionen und Stunden in den Kommissionen je Abgeordneter) und (3) die Kosten des Parlamentes je Abgeordneter (ohne die Ausgaben für das Einkommen der Abgeordneter) verwendet.

Die Daten werden jeweils für die grossen Kammern der Parlamente erhoben. Die Vergleichsgrösse für alle Parlamente sind die Ausprägungen der drei Messgrößen des amerikanischen Repräsentantenhauses. Der Wert der Messgrößen der einzelnen Länder wird durch den Wert der Messgrößen des Repräsentantenhauses geteilt und nimmt Werte zwischen 0 (keine Übereinstimmung) und 1 (maximale Übereinstimmung) an. Der Index sagt

somit aus, wie stark die Parlamente der OECD Länder verglichen mit dem amerikanischen Repräsentantenhaus professionalisiert sind. Die Zusammenfassung der drei Indikatoren zum Professionalisierungsindex erfolgt über die Mittelwertbildung. Im folgenden werden die gewählten Indikatoren einzeln dargestellt:

Als *Einkommen der Abgeordneten* gilt das Grundeinkommen der Abgeordneten pro Jahr für das Jahr 2002 (bzw. 2000 oder 2001). Nicht einbezogen werden aus Gründen der Vergleichbarkeit die Spesenentschädigungen. Die Einkommen werden in Euro zum Kurs vom 1. 1. 2002 erfasst.

Die *zeitliche Belastung* der Abgeordneten wird mittels einer zweiteiligen Messgrösse erhoben. Sie ist aus dem Mittelwert der Stunden in den Sessionen¹ und den Stunden in den Kommissionen² je Abgeordneter zusammengesetzt. Da die Zahl der Stunden in den Sessionen und in den Kommissionen in verschiedenen Jahren stark variieren kann, messen wir den Zeitaufwand mit dem Mittelwert des Zeitaufwandes einer vierjährigen Zeitperiode (1998, 1999, 2000, 2001)³.

Kosten des Parlamentes: Grundlage für diese Messgrösse sind die Gesamtausgaben der Parlamente pro Abgeordneten⁴. Der Indikator Gesamtausgaben des Parlamentes schliesst alle einem Parlament zur Verfügung stehenden Ressourcen ein und ist auf Grund der veröffentlichten Ausgaben/Rechnungen der Parlamente relativ einfach zu erheben⁵.

¹ Nach einer ersten Erhebung des Zeitaufwandes für die Parlamentstätigkeit mit den durchschnittlichen Tagen in den Sessionen (Plenumsitzungen) pro Jahr zeigten sich Schwierigkeiten für die Messung. In einigen Parlamenten werden beispielsweise Sitzungstage als nur einen Tag erhoben, obwohl die entsprechende Sitzung mehr als einen Tag dauern kann. Die Erhebung des Zeitaufwandes in Anzahl Stunden in den Sessionen pro Jahr erwies sich als genauere Messgrösse für die zeitliche Belastung der Abgeordneten.

² Der Zeitaufwand für die Kommissionsarbeit (Kommissionen und Subkommissionen) wird mit den Anzahl Sitzen in den Kommissionen je Abgeordnete im Parlament multipliziert mit der durchschnittlichen Anzahl der Stunden in den Kommissionen erhoben. Berechnungsbeispiel anhand des Schweizerischen Parlamentes: Anzahl Kommissionssitze je Abgeordnete: (300 Kommissionssitze/200 Abgeordnete) multipliziert mit der Anzahl Kommissionssitzungen im Jahr 2001 (161 Sitzungstage) multipliziert mit der durchschnittlichen Sitzungsdauer (11 Stunden: verglichen mit den anderen Parlamenten überdurchschnittlich lange Sitzungsdauern)/Anzahl (ausgezählte) Kommissionen. Ergibt einen Indikator für „committee meetings“ von 265.6 (Stunden).

³ Für einige Länder konnten die Daten nicht vollständig erhoben werden, bzw. basieren auf eigenen Berechnungen auf Grund der Angaben auf den Internetseiten der Parlamente. So wurden für Dänemark, Finnland, Irland, Luxemburg, Niederlande, Neuseeland, Portugal und England eine durchschnittliche Sitzungsdauer von 3 Stunden je Kommissionssitzung angenommen. Die 3 Stunden entsprechen der durchschnittlichen Sitzungsdauer in Kommissionen der anderen Ländern. Für Irland und Luxemburg konnte für die Anzahl von Kommissionssitzungen nur auf das Jahr 2000-2001, für Norwegen nur auf 2002 und bis April 2003 und für Portugal nur auf das Jahr 2003 abgestellt werden. Die Daten für die USA beziehen sich auf die Jahre 1997, 1998, 1999 und 2000.

⁴ Die Daten stammen aus einer Untersuchung des Europäischen Parlamentes für die Jahre 1999/2000 („Comparison of organisational and administrative arrangements in EU national parliaments“ (Comfort 2000: 235-243), bzw. wurden direkt bei den Parlamentsdiensten erhoben.

⁵ Hier ist allerdings anzumerken, dass die Ausgaben für die Parlamente nicht in allen Parlamenten die gleichen Ausgabenposten beinhalten und deshalb gewisse Grenzen der Vergleichbarkeit bestehen. Von einem systematischen Vergleich wurde hier jedoch abgesehen.

3. 2. Professionalisierung der OECD Parlamente im Vergleich

Der Vergleich der zwanzig untersuchten OECD Länder anhand des Professionalisierungsindex zeigt, dass die grossen Kammern der Parlamente zwischen 0.184 (Spanien) und 1 (USA) Punkte auf dem Professionalisierungsindex erreichen (vgl. Tabelle 1 und Abbildung 1). Spanien hat gegenüber dem amerikanischen Repräsentantenhaus also das am schwächsten professionalisierte Parlament. Das „House of Commons“ von Kanada erreicht mit 0.537 die höchste Professionalisierung gemessen am Repräsentantenhaus der USA mit 1.000.

Tabelle 1: Professionalisierungsgrad der Parlamente der OECD Länder

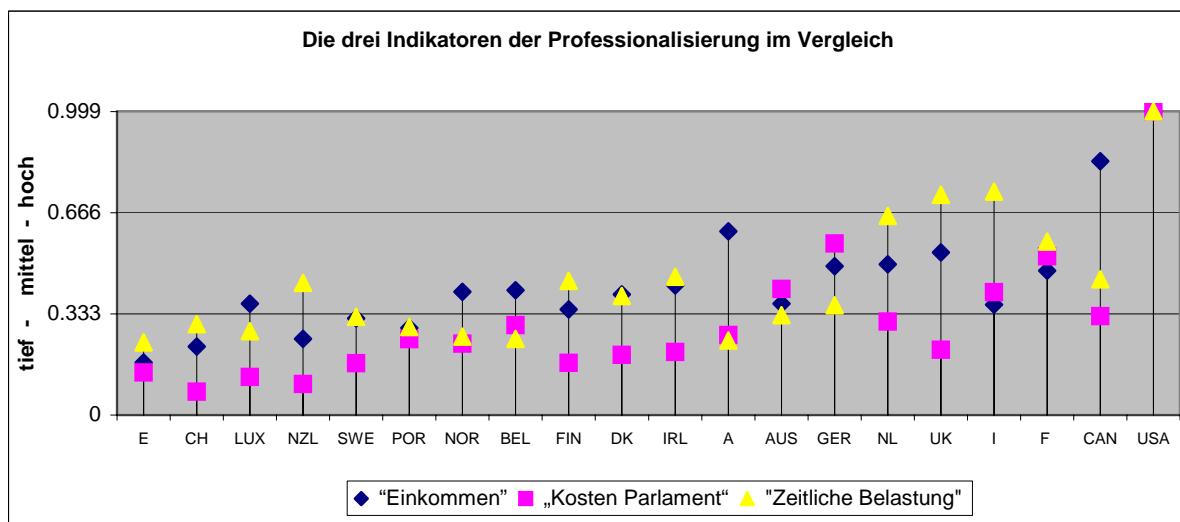
Land	Einkommen	Kosten Parlament	Zeitaufwand a: Sessionen	Zeitaufwand b: Kommissionen	Zeitaufwand: MW a und b	Prof.index
Spanien	0.173	0.140	0.355	0.123	0.239	0.184
Schweiz	0.225	0.077	0.294	0.303	0.299	0.200
Luxemburg	0.367	0.125	0.207	0.345	0.276	0.256
Neuseeland	0.251	0.102	0.602	0.268	0.435	0.263
Schweden	0.318	0.171	0.600	0.046	0.323	0.271
Portugal	0.287	0.250	0.360	0.221	0.290	0.276
Norwegen	0.406	0.235	0.445	0.072	0.258	0.300
Belgien	0.411	0.296	0.264	0.239	0.251	0.320
Finnland	0.348	0.172	0.543	0.341	0.442	0.321
Dänemark	0.397	0.198	0.596	0.187	0.392	0.329
Irland	0.427	0.208	0.737	0.174	0.455	0.363
Australien	0.367	0.415	0.563	0.095	0.329	0.370
Österreich	0.605	0.263	0.368	0.125	0.246	0.371
Deutschland	0.490	0.565	0.495	0.227	0.361	0.472
Niederlande	0.496	0.308	0.891	0.418	0.655	0.486
England	0.535	0.215	1.332	0.117	0.725	0.492
Italien	0.364	0.405	0.787	0.683	0.735	0.501
Frankreich	0.475	0.523	0.985	0.156	0.571	0.523
Kanada	0.836	0.326	0.765	0.130	0.447	0.537
USA	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000

Quelle Internetseiten der Parlamente/Auskunft der Parlamentsdienste: Australien: www.aph.gov.au; Österreich: www.parlinkom.gv.at; Belgien: www.lachambre.be; Kanada: parl.gc.ca/common; Dänemark: www.ft.dk; Finnland: eduskunta.fi; Frankreich: www.assemblee-nationale.fr; Deutschland: www.bundestag.de und Auskunft der Parlamentsdienste; Irland: www.orieachtas-debates.gov und Auskunft der Parlamentsdienste; Italien: www.camera.it; Luxemburg: Auskunft der Parlamentsdienste; Niederlande: www.tweede-kamer.nl und Auskunft der Parlamentsdienste; Neuseeland: Auskunft der Parlamentsdienste; Norwegen: www.stortinget.no und Auskunft der Parlamentsdienste; Portugal: Auskunft der Parlamentsdienste; Spanien: www.congreso.es; Schweden: www.riksdagen.se; Schweiz: www.parlament.ch; Grossbritannien: www.parliament.uk; USA: www.house.gov.

Der schweizerische Nationalrat ist mit einem Indexwert von 0.200 das am zweitschwächsten professionalisierte Parlament der untersuchten OECD Länder (Rang 19). Werden die drei Indikatoren Einkommen, Zeitaufwand und Kosten einzeln angeschaut, so zeigt sich, dass das Schweizerische Parlament bezüglich Einkommen Rang 19, bezüglich Kosten Rang 20 und bezüglich Zeitaufwand Rang 14 einnimmt. Es ist also in bezug auf alle drei Messgrössen

schwach professionalisiert, d. h. die Mitglieder des Schweizerischen Parlamentes verdienen im Vergleich sehr wenig, bringen wenig Zeit für die Parlamentstätigkeit auf, aber das Schweizer Parlament ist das kostengünstigste aller OECD Länder. Die zeitliche Belastung ist für die Mitglieder des Eidgenössischen Parlamentes im Vergleich insgesamt eher gering. Dabei ist vor allem die zeitliche Belastung für die Plenumsarbeit mit Rang 17 klein. Der Zeitaufwand für die Kommissionstätigkeit ist mit Rang 6 aber hoch. Die zeitliche Belastung für die Parlamentstätigkeit in der Schweiz ist damit in stärkerem Masse auf die Kommissionstätigkeit ausgerichtet. Abbildung 1 stellt die Rangfolge der Professionalisierung der untersuchten OECD Länder mit den Ausprägungen der drei Messgrössen dar:

Abbildung 1: Die Professionalisierung der Parlamente im Vergleich



Die drei Indikatoren (1) Einkommen, (2) Kosten des Parlamentes und (3) Zeitaufwand für die Parlamentstätigkeit korrelieren stark miteinander, d. h. sie bedingen sich gegenseitig: Je höher das Einkommen der Abgeordneten ist, desto höher sind die Kosten des Parlamentes je Abgeordneter ($r=0.732^6$) und desto höher ist der Zeitaufwand für die Parlamentstätigkeit ($r=0.599$). Auf der anderen Seite steigt mit höheren Kosten auch der Zeitaufwand für die Parlamentstätigkeit ($r=0.652$).

Die Professionalisierung von Parlamenten hängt stark von der Grösse der einzelnen Länder und der Parlamente ab: Denn wenn die Professionalisierung der Parlamente mit der Grösse der Länder verglichen wird, zeigt sich, dass grössere Länder gemessen an der Anzahl

⁶ Pearsons Korrelationskoeffizient: Der Wertebereich geht von -1 bis $+1$, wobei: 0 kein Zusammenhang bedeutet und 1 ein perfekter positiver, bzw. -1 ein perfekter negativer Zusammenhang bedeutet. Interpretation von Pearsons r : kein Zusammenhang $r=0-0.250$; geringer Zusammenhang $r=0.250-0.500$; mittlerer bis starker Zusammenhang $r=0.5-0.750$, starker Zusammenhang ab $r=0.750$ bis 1 .

Einwohner des Landes⁷ ($r=0.884$) oder der Anzahl Einwohnern je Abgeordneten ($r=0.866$) stärker professionalisierte Parlamente haben. Wenn die Anzahl der Abgeordneten grösser ist, ist auch die Professionalisierung der Parlamente höher ($r=0.490$).

Die Bürgerinnen und Bürger beurteilen professionalisierte Parlamente kritisch. Je höher die Parlamente professionalisiert sind, desto geringer wird das Vertrauen in die Institution Parlament ($r=-0.545$)⁸. Den möglichen Gründen dieses Befundes werden wir in den nächsten Abschnitten nachzugehen haben.

Im nächsten Teil soll auf der Grundlage des Professionalisierungsindex herausgefunden werden, ob die Professionalisierung von Parlamenten Folgen auf die Repräsentation hat, ob stärker professionalisierte Parlamente den Abgeordneten mehr materielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stellen und ob das Parlament als Institution durch die Professionalisierung beeinflusst wird.

⁷ Einwohnerzahlen für das Jahr 1998

⁸ Die Daten stammen von den Eurobarometer Befragungen für das Jahr 2000. Quelle: http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb54/eb54_ann.pdf. Die Vergleichbarkeit für die EU-Länder ist gegeben. Für die folgenden Länder sind gewisse Grenzen der Vergleichbarkeit zwar da, aber die Vergleichsmöglichkeit ist durchaus gegeben. Quelle: USA www.pollingreport.com/institut.htm für das Jahr 2000. Australien: <http://www.socialchange.qut.edu.au/conference/docs/confpapers2003/Beanclive.pdf> für 2001; Kanada <http://www.queensu.ca/cora/trends/>Source: Gallup polls, as quoted in George Perlin and Andrew Parkin, Canadian Politics (Toronto University Press) für das Jahr 2001. Norwegen: <http://www.wcfia.harvard.edu/conferences/argentinepolitics/Papers/Berenszteinslides.pdf> für das Jahr 2001; Schweiz: <http://emagazine.credit-suisse.com/archive/pdf/sorgenbarometer1999.pdf> für das Jahr 1999. Keine Daten für Neuseeland.

Zweiter Teil: Die Folgen der Professionalisierung

4. Folgen der Professionalisierung auf die Repräsentation

Welchen Einfluss hat die Professionalisierung der Parlamente auf die Repräsentation und die individuelle Professionalisierung der Abgeordneten? Zur Beantwortung dieser Fragen werden in einem ersten Abschnitt die Begriffe *Repräsentation* und *individuelle Professionalisierung* definiert. Im zweiten Abschnitt werden die Messgrößen zur Erhebung der Repräsentation und zur individuellen Professionalisierung dargelegt und Annahmen zum Zusammenhänge zwischen Professionalisierung und Repräsentation, bzw. individueller Professionalisierung der Abgeordneten aufgezeigt. Anschliessend werden die entsprechenden Annahmen für die Parlamente der OECD Länder getestet. Der Untersuchungszeitraum bezieht sich jeweils auf die Wahlperiode um das Jahr 2000.

4. 1. Professionalisierung und Repräsentation

4. 1. 1. Der Repräsentationsbegriff

Repräsentation meint mehrere Arten und Formen der Vertretung für andere und unterliegt einer grossen Bedeutungsvielfalt aber auch Bedeutungskontroversen. Im Kern geht es bei allen Repräsentationsmodellen in der Politikwissenschaft um das Verhältnis zwischen Wählern und Gewählten. Ein wichtiger Zweig der Repräsentationsforschung bezieht sich auf die delegative Repräsentation, wo der Repräsentant als Delegierter der Wählenden ihre Interessen vertreten soll. Dieser Ansatz beinhaltet das Konzept der Responsivität, die Rollenmodelle und der Stilansatz der Repräsentation. Ein anderer Zweig betrifft die spiegelbildliche oder deskriptive Repräsentation, wo die Repräsentanten in ihrer eigenen Person und nach ihrem persönlichen Erfahrungshintergrund typisch für eine grössere Klasse sind. Die deskriptive Repräsentation wird in dieser Studie im Vordergrund des Interesses stehen.

Responsivität wird beschrieben als „(...) acting in the interest of the represented, in a manner responsiv to them. The representative must act independently; his action must involve discretion and judgement; he must be the one who acts” (Pitkin 1967: 209). Responsivität ist „eine – im einzelnen zwar nicht genau festlegbare – Rückkoppelung des politischen Handelns

der Regierenden, der Administration und der Repräsentanten an die Interessen der von ihnen regierten, verwalteten und repräsentierten Menschen (...)“ (Uppendahl 1981: 127). Bei der Responsivität wird zwischen Policy-Responsiveness, Service-Responsiveness, Allocation-Responsiveness und Symbolic-Responsiveness unterschieden (vgl. Elau und Karps 1978: 62-67). *Policy-Responsiveness* definiert die Übereinstimmung zwischen Präferenzen der Bevölkerung in einem Wahlkreis und ihrem Vertreter im Parlament bezüglich eines Politikbereiches. Der Abgeordnete verhält sich in politischen Sachfragen den Einstellungen seiner Wählerschaft entsprechend. *Service-Responsiveness* meint das Erbringen von Dienstleistungen für Einzelne oder Gruppen der Wählerschaft der Abgeordneten. *Allocation-Responsiveness* bezieht sich auf die materiellen Vorteile, die ein Abgeordneter für seinen Wahlkreis herausholen kann. Dabei versucht er durch Aushandlungsprozesse im Parlament ökonomische Vorteile für seinen Wahlkreis zu erzielen. Die *Symbolic-Responsiveness* spricht schliesslich das Gefühl des Vertretenseins der Wähler durch einen Abgeordneten an. Der Abgeordnete vermittelt also den Wählern durch symbolische Handlungen das Gefühl repräsentiert zu werden, unabhängig davon ob dies tatsächlich der Fall ist (Eulau/Karps 1978: 63).

Der Ansatz zum *Rollenverständnis der Abgeordneten* wurde nach einem Vergleich des Verhaltens der Abgeordneten in vier amerikanischen Bundesstaaten entwickelt (Wahlke/Eulau/Buchanan/Ferguson 1962). In der Folge sind vor allem die drei Rollentypen Delegate, Trustee und Politico aufgenommen worden. Beim Typus des *Delegate* versteht sich der Abgeordnete als Vertreter der Wähler mit quasi imperativem Mandat. Der Typus des *Trustee* sieht sich als Treuhänder, der nach eigener Sachkenntnis im Interesse der Wähler agiert. Der Rollentypus des *Politico* versucht beide Rollenorientierungen zu verbinden. Lange Zeit bezogen sich Studien zu Rollenverhalten der Abgeordneten auf diese Dreiteilung. Der Rollenansatz wurde in der Folge weiterentwickelt (Searing 1987 und 1995, Jogerst 1991 und 1993 und Jenny/Müller 2001), und zwar ausgehend davon, wie sich die Abgeordneten selbst sehen. Der Rollenansatz ist vor allem zur Erfassung des Selbstverständnisses der Abgeordneten geeignet.

Mit dem *parlamentarischen Stilansatz* will die Repräsentationsforschung das tatsächliche Verhalten der Abgeordneten ergründen. Mit Stil ist „das praktisch an den Tag gelegte Rollenverhalten der Abgeordneten gemeint, dessen Prägung durch Rollenorientierungen sowie äussere Handlungsumstände es aufzuklären gilt“ (Patzelt 1991: 191). Der Stilansatz

wurde geprägt durch Richard F. Fenno (1977 und 1978). Er führte die Unterscheidung nach *home style* und *hill style* ein. Der *home style* meint das Verhaltensmuster von Abgeordneten in ihrem Wahlkreis. Der *hill style* bezieht sich auf den Parlamentsstil, also das Verhalten der Abgeordneten fernab von ihrem Wahlkreis. Die Konzepte Responsivität, Rollenverständnis und Stil der Abgeordneten stehen heute in der Repräsentationsforschung gegenüber der deskriptiven Repräsentation im Vordergrund.

Bei der *deskriptiven Repräsentation* repräsentiert ein Gewählter die Wählenden dann, wenn er sich durch dieselben sozialstrukturellen Merkmale auszeichnet. Dieser Ansatz ist im Zusammenhang mit der Professionalisierung von Bedeutung, weil aufgezeigt werden soll, ob stärkere Professionalisierung die deskriptive Repräsentation beeinflusst, also ob in stärker professionalisierten Parlamenten eine verengte deskriptive Repräsentation festzustellen ist. Der Ansatz der deskriptiven Repräsentation wird allerdings kritisiert. So wird angeführt, dass die deskriptive Repräsentation nicht zu einer besseren Vertretung der Interessen der Wählenden führe. Diese sei vielmehr durch die Responsivität, bzw. das Rollenverständnis der Abgeordneten garantiert. Demographische und sozialstrukturelle Faktoren werden daher auch als wenig aussagekräftig in bezug auf das Verhalten der Abgeordneten beurteilt. Sie werden höchstens als geeignet angesehen, die Zugehörigkeit zur politischen Elite zu erklären, weniger aber die Amtsauffassung oder das politische Verhalten. Denn Werthaltungen und Einstellungen der Eliten liessen sich nur schwer durch deren soziodemografischen Eigenschaften erklären: „At the elite level the correlations between social background and policy preferences are remarkably weak and unpredictable“ (Putnam 1976: 42). Eine sozialstrukturell annähernd gleiche Zusammensetzung des Parlamentes zu fordern, ist demzufolge nach Ismayr (1992: 34) weder geboten noch realistisch.

Trotz dieser Kritik wird die Forderung nach besserer sozialer Repräsentation in den Parlamenten immer wieder erhoben, und bestehende Ungleichheiten in der deskriptiven Repräsentation hinsichtlich Geschlecht, Altersgruppen und Berufs- und Interessengruppen werden kritisiert. Über die Spiegelung der Repräsentierten hinaus wird erwartet, dass die politische Agenda von unterschiedlichen politischen Inhalten geprägt wird (Squire 1992: 70). Es wird weiter betont, dass eben nicht nur sichtbare Charakteristiken, sondern insbesondere auch geteilte Erfahrungen wichtige Elemente der Repräsentation sind (Mansbridge 1999: 629). Mindestens in drei Punkten würden benachteiligte Gruppen von der deskriptiven Repräsentation profitieren. Diese betreffen das Vertrauen in die eigene, bzw. das Misstrauen in die fremde Gruppe, nicht bewusste Interessenlagen der fremden Gruppen und die bessere

Kommunikation innerhalb der eigenen Gruppe und zu den Wählerinnen und Wählern (Mansbridge 1999: 629).

4. 1. 2. Der Begriff der individuellen Professionalisierung

Mit der individuellen Professionalisierung ist die Annäherung der Einstellungen und Wahrnehmungen der Abgeordneten an eine berufsorientierte Perspektive gemeint. Am Ende des Professionalisierungsprozesses steht der Berufspolitiker, der von der Politik lebt (Borchert 1999: 16). Es wird zwischen intellektueller und statusbezogener Professionalisierung unterschieden.

Die *intellektuelle Professionalisierung* bezieht sich darauf, dass sich die Abgeordneten durch ein hohes Ausbildungsniveau und durch politische Erfahrung erworbenes hohes politisches und parlamentarisches Wissen auszeichnen.

Die *statusbezogene Professionalisierung* geht mit einer Veränderung der Rekrutierungsmuster der parlamentarischen Elite einher. Als wichtiges Kriterium der Rekrutierung wird der soziale Status durch den politischen Status, der beispielsweise durch politische Erfahrung und durch politische Karriereschritte erworben sein kann, ergänzt oder gar ersetzt (Eliassen/Pedersen 1978, Herzog 1989: 810, Jensen 1999: 90, Narud 1999: 372). Daneben spielen bei der statusbezogenen Professionalisierung die Politiknähe der Ursprungsberufe der Abgeordneten, das Eintrittsalter in das Parlament oder die Wiederwahlquote eine wichtige Rolle. Es wird hier angenommen, dass Veränderungen in der individuellen Professionalisierung der Abgeordneten Einfluss auf die deskriptive Repräsentation haben.

Im folgenden wird der Einfluss der Professionalisierung auf die deskriptive Repräsentation und die individuelle Professionalisierung gemessen. Zunächst werden die Messgrößen vorgestellt. Im Anschluss daran werden Hypothesen zum Einfluss der Professionalisierung auf diese Messgrößen formuliert. Die Hypothesen sind jeweils durch Kursivschrift hervorgehoben. Aufgrund dieser Hypothesen wird der Einfluss der Professionalisierung auf die Messgrößen gemessen. Tabelle 2 zeigt einen ersten Überblick über alle Messgrößen zur Messung der individuellen Professionalisierung.

Tabelle 2: Messgrößen für den Einfluss der Professionalisierung auf die Repräsentation und die individuellen Professionalisierung

Grad der Professionalisierung der Parlamente zur Messung des Einflusses auf die Messgrößen (unabhängige Variable)	Messgrößen für die Repräsentation und die individuelle Professionalisierung (abhängige Variable):
Professionalisierungsindex	Anteil der Universitätsabgänger im Parlament
	politische Erfahrung der Abgeordneten vor der ersten Wahl ins nationale Parlament
	politiknahe Berufe der Abgeordneten vor ihrer ersten Wahl ins Parlament
	Eintrittsalter der Abgeordneten bei ihrer ersten Wahl
	Durchschnittsalter der Abgeordneten im untersuchten Parlament
	Altersgruppen
	Verweildauer der Abgeordneten im untersuchten Parlament (Ende der Legislaturperiode)
	Austauschrate/Neulinge bei der letzten Wahl ins untersuchte Parlament
	Anteil der Frauen im untersuchten Parlament

4. 2. Der Einfluss der Professionalisierung auf individuelle Professionalisierung und deskriptive Repräsentation

4. 2. 1. Das Ausbildungsniveau der Abgeordneten

Ein hohes Ausbildungsniveau der Abgeordneten ist Teil der intellektuellen Professionalisierung der Abgeordneten und ist durch hohe Anforderungen der Parlamentstätigkeit an die Abgeordneten bedingt (Ismayr 1996: 50). Höhere Ausbildung generiert Wissen, Erfahrung in analytischer Arbeit und eine professionelle Identität. Die Basis der Legitimität für die Abgeordneten wird neben persönlichen Charakteristiken je länger je mehr aus intellektuellen Leistungsnachweisen gezogen. Sie ist eine wichtige Eigenschaft für eine Rekrutierung in die politische Elite (Putnam 1976: 27) und erhöht die Nominationschancen für eine erfolgsversprechende Kandidatur (Ismayr 1996: 50). Bei stärkerer Professionalisierung von Parlamenten erwarten wir deshalb, dass die Abgeordneten eine höhere Ausbildung aufweisen:

Je professionalisierter Parlamente sind, desto mehr Abgeordnete mit hohem Ausbildungsabschluss sind in den Parlamenten vertreten.

Das Ausbildungsniveau der Abgeordneten wird anhand des Anteils Abgeordneter mit Universitätsabschluss in den OECD Parlamenten gemessen.

Der Anteil an Abgeordneten mit abgeschlossenem Universitätsstudium in den OECD Ländern liegt bei einem Mittelwert von 66.3% zwischen 44.2% (in Österreich) und 83% (in Frankreich). Nur in den Parlamenten von Österreich und Irland beträgt der Anteil an Abgeordneten mit universitärer Ausbildung weniger als 50%. Es gibt keinen Zusammenhang zwischen dem Grad der Professionalisierung und dem Anteil der Universitätsabgänger ($r=0.150$). Ein hohes Ausbildungsniveau ist also in den meisten Parlamenten der OECD Länder, unabhängig vom Professionalisierungsgrad, ein wichtiges Merkmal der Abgeordneten. Exemplarisch für diesen Befund steht die Schweiz, wo 61.5% der Mitglieder des Nationalrates und 78.3% der Mitglieder des Ständerates trotz des schwachen Professionalisierungsgrades des Parlamentes einen Universitätsabschluss aufweisen. Mit einer Stärkung des Parlaments hin zu mehr Professionalisierung ist damit keine (weitere) Verengung in der Repräsentation bezüglich Ausbildungsniveau zu erwarten.

4. 2. 2. Die politische Erfahrung der Abgeordneten

Die Wahl in das nationale Parlament ist in der Regel keine isolierte politische Erfahrung, sondern ist meist ein weiterer Schritt in einer politischen Karriere. Politische Erfahrung ist Teil der „Ausbildung“ zur Politikerin oder zum Politiker und wird vor der ersten Wahl ins nationale Parlament auf verschiedenen Stufen des politischen Systems erworben⁹. Eine Untersuchung von elf europäischen Ländern zeigt, dass mindestens 40% der Abgeordneten Ende der 1990er Jahre bei ihrer ersten Wahl ins nationale Parlament politische Erfahrung aus einer der unteren Ebenen des politischen Systems mitbringen und in der Regel mehr als 30% der Abgeordneten (bis zu 80% in einigen Ländern) eine führende Position in politischen Parteien auf lokaler oder nationaler Ebene innehatten (Best und Cotta 2000: 505). Eine Untersuchung zu den Abgeordneten in Finnland zeigt, dass ein tieferer Bildungsgrad nicht selten durch politische Erfahrung kompensiert wird (Ruostetsaari 1999: 152). In Finnland konnte überdies ein neuer Politikertypus, derjenige des „Expertenabgeordneten“,

⁹ Beispielsweise in kommunalen und/oder regionalen Parlamenten, in Führungspositionen in kommunalen, regionalen und/oder nationalen Parteien, in Kabinettpositionen (Exekutiven) auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems oder in einer Kombination dieser Typen (vgl. Best und Cotta 2000: 25)

nachgewiesen werden. Dieser verfügt über ein hohes Ausbildungsniveau, übte aber vor dem Eintritt ins Parlament nur selten politische Funktionen aus. Er ist meist ein sehr gut ausgebildeter Beamter mit geringerer Erfahrung in Partei- oder Gewerkschaftsarbeit, in kommunalen Wahlämtern oder in führenden Parteiämtern (ebd). Das Wissen finnischer Abgeordneter über politische Verfahren (Erfahrung in Parteien und Gewerkschaften) wurde durch die Erfahrung als öffentlicher Angestellter abgelöst (ebd: 153). Für die USA wurde in historischer Perspektive aber eine entgegengesetzte Tendenz nachgewiesen. Die Abgeordneten des amerikanischen Kongresses weisen seit 1948 immer mehr politische Erfahrung in Parlamenten auf unterer Staatsebene und in anderen lokalen Ämtern auf (Borchert/Copeland 1999: 468). Da der amerikanische Kongress im internationalen Vergleich das am höchsten professionalisierte Parlament ist, gehen wir von folgendem Zusammenhang aus:

Je professionalisierter ein Parlament ist, desto höher ist die politische Erfahrung der Abgeordneten aus regionaler/lokaler Ebene (gewähltes politisches Amt) vor der ersten Wahl ins nationale Parlament.

Die politische Erfahrung wird mit dem Anteil jener Abgeordneten gemessen, die Erfahrungen in unterschiedlichen politischen Ämtern (Exekutivämter und Parlamente) auf regionaler oder kommunaler Ebene sammeln.

Für die OECD Länder zeigt sich, dass stärkere Professionalisierung und politische Erfahrung in keinem Zusammenhang stehen ($r=-0.144$). Im Durchschnitt bringen 57.1% der Abgeordneten der OECD Länder politische Erfahrung aus politischen Ämtern mit. Mit 82.5% (Nationalrat) und 91.3% (Ständerat) verfügen die Abgeordneten im schwach professionalisierten eidgenössischen Parlament verglichen mit den anderen OECD Staaten über die grösste politische Erfahrung. Der Schweizer Fall zeigt damit, dass entgegen der getroffenen Annahme hohe Professionalisierung von Parlamenten nicht unbedingt mit höherer politischer Erfahrung einhergehen muss.

4. 2. 3. Die Ursprungsberufe der Abgeordneten

Für die Wahlchancen von Abgeordneten sind Berufstätigkeit und beruflicher Erfolg entscheidend. Die Chance auf eine politische Karriere wird umso höher, je höher die Politiknähe des Berufes ist (Kaack 1988: 130). Politiknahe Berufe erleichtern also den Einstieg und das Bestehen in der Politik, da sie günstige Voraussetzungen für die Arbeit in der Politik schaffen (Norris 1997: 227). Als sehr politiknahe Berufe gelten die Vollzeitpolitikerberufe. Abgeordnete mit diesem beruflichen Hintergrund hatten bereits vor der ersten Wahl ins Parlament ein politisches Vollamt ausgeübt oder ein Amt inne, für das Parteiaktivität eine unerlässliche Voraussetzung ist (Kaack 1988: 132)¹⁰. Als weitere politiknahe Gruppe gelten Gewerkschafts- und Verbandsangestellte, sowie auf Grund der spezifischen Nähe zur politischen Terminologie die Juristinnen und Juristen, die Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlerinnen, die Journalistinnen und Journalisten (inkl. Publizisten, Redaktoren), die Hochschuldozierenden und die Unternehmerinnen und Unternehmer. Eine nächste Gruppe bilden die Lehrenden, Sozialarbeitende, leitende Angestellte und die Landwirtinnen und Landwirte. Berufe wie Arbeiterinnen und Arbeiter, Angestellte in Industrie, Handel, Gewerbe und Dienstleistungen, Hausfrauen, Rentnerinnen und Rentner können als politikferne Berufe bezeichnet werden (Kaack 1988: 132).

Führt eine verstärkte Professionalisierung zu einer Verengung der Vertretung verschiedener Berufe in den Parlamenten? Rosenthal (1981: 58) und Squire (1992: 76) weisen für die amerikanischen Staatsparlamente auf die reduzierende Wirkung der Professionalisierung bezogen auf die berufliche Vielfältigkeit in den Parlamenten hin. Squire (1992: 76) zeigt beispielsweise, dass je weniger professionalisiert ein Parlament ist, desto mehr Studierende, Heimarbeitende und pensionierte Personen in den Parlamenten vertreten sind. Ein ähnlicher Befund zeigt sich in Grossbritannien, wo der Anteil an Abgeordneten aus politiknahen Berufen ständig zugenommen und umgekehrt die Zahl der Kandidaten aus politikfernen Berufen abgenommen hat (Riddel 1993: 122). Eine Überrepräsentation von politiknahen Berufen gab es allerdings in Parlamenten schon immer. Ein Beispiel dafür war die starke Vertretung der Rechtsanwälte in den Honoratiorenparlamenten (von Beyme 1999: 262). Diese Erkenntnisse legen die Annahme nahe, dass

¹⁰ Dazu gehören Parteiangestellte, Mitarbeitende von parteinahen Organisationen, der Fraktionen, der Parlamentsdienste soweit deren Positionen durch Parteienproporz vergeben werden, die Assistenten der Politiker, Mitarbeitende in Ministerbüros, Mitarbeitende bei Presse, Planungsreferenten und politische Beamte in Ministerien (Kaack 1988: 132).

Je stärker professionalisiert ein Parlament ist, desto mehr Abgeordnete mit politiknahen Berufen im Parlament vertreten sind.

Die Berufe werden nach den in Tabelle 3 dargestellten Kategorien erhoben. Gleichzeitig wird angegeben, in welche Richtung der Einfluss der Professionalisierung auf die jeweiligen Berufskategorien erwartet wird.

Tabelle 3: Kategorien der Berufsgruppen¹¹

Berufsgruppe ¹²	Politiknah/Politikfern	Anteil von Abgeordneten bei stärkerer Professionalisierung zunehmend (+) oder abnehmend (-)
Berufe aus dem 1. Sektor	politikfern	-
Berufe im Management	eher politiknah	eher +
Berufe aus dem Rechtswesen	politiknah	+
Beamte/Angestellte Öffentlicher Sektor	politiknah	+
Lehrerinnen und Lehrer/Professorinnen und Professoren	eher politiknah	eher +
Journalistinnen und Journalisten/Schriftstellerinnen und Schriftsteller	eher politiknah	eher +
Partei- und Interessengruppenangestellte	politiknah	+
Arbeiterinnen und Arbeiter (Blue collar workers)	politikfern	-

Beim Vergleich der OECD Länder zeigte sich bezogen auf *die politiknahen Berufsgruppen*, dass in stärker professionalisierten Parlamenten der Prozentanteil an Managerinnen und Manager ($r=0.359$), Vertreterinnen und Vertretern aus dem Rechtswesen ($r=0.344$), Partei- und Verbandsfunktionärinnen und -funktionären ($r=0.422$) höher ist. Der Mittelwert von den im Management Tätigen lag bei den OECD Ländern bei 16.8% derjenige der Vertreterinnen und Vertretern aus den Rechtsberufen bei 13.7%, der Partei- und Verbandsfunktionärinnen und -funktionären bei 11.9% und der Angestellten aus dem öffentlichen Sektor bei 29.8%. Der Anteil an Lehrerinnen und Lehrern/Professorinnen und Professoren (Mittelwert 16.8%), Journalistinnen und Journalisten/Schriftstellerinnen und Schriftstellern (Mittelwert 4.1%) und Beamten/Angestellten aus dem öffentlichen Sektor (Mittelwert 29.8%) wird durch stärkere Professionalisierung der Parlamente nicht beeinflusst.

¹¹ Diese basiert auf den Kategorien nach Best und Cotta (2000: 25-26).

¹² Die Erhebung verursacht allerdings einige Schwierigkeiten. So ist es auf Grund der Statistiken der Parlamentsdienste relativ einfach gewisse Berufsgruppen zuzuordnen (wie Rechtsanwälte, Lehrer, Professoren), grössere Schwierigkeiten zeigen sich allerdings bereits beim öffentlichen Sektor, bei den Partei- und Interessengruppenangestellten. Erwünscht wäre natürlich eine Verfeinerung der Analyse, so etwa eine Trennung von Lehrern und Professoren, eine Unterteilung in Manager/Businessmen in die Art der Tätigkeit oder bei den Angestellten des öffentlichen Sektors eine Unterteilung in führende Angestellte und weitere. Die folgenden Daten sind also mehr als Annäherung mit gewissen Einschränkungen zu verstehen, die aber durchaus aussagekräftige Schlüsse auf bestimmte Berufsgruppen erlauben.

Kein Zusammenhang zwischen Professionalisierung der Parlamente und Berufsgruppen zeigt sich bei den eher politikfernen Berufen wie den Abgeordneten aus dem ersten Sektor ($r=-0.179$) und den Arbeiterinnen und Arbeiter ($r=-0.162$). Die Vertreter aus diesen Gruppen sind in allen Parlamenten in geringem Masse vertreten. Der Mittelwert der Landwirtinnen und Landwirte lag in allen OECD Länder bei 5.3% und derjenige der Arbeiterinnen und Arbeiter bei 3.9%.

Die Annahme, dass in stärker professionalisierten Parlamenten politiknahe Berufe in stärkerem Masse vertreten sind, kann für die Vertreter der Rechtsberufe, der im Management Tätigen und der Partei- und Verbandsfunktionäre bestätigt werden. Für alle anderen Berufe konnte kein Zusammenhang zur Professionalisierung festgestellt werden.

Gelten diese Befunde nun für das schwach professionalisierte Schweizer Parlament mit umgekehrten Vorzeichen? Im Vergleich mit den OECD Ländern zeigen sich gleiche aber auch abweichende Tendenzen. Gleich wie bei allen Ländern sind die politiknahen Berufe der Rechtsberufe und die der Manager eher übervertreten. Die ebenfalls als politiknah geltenden Berufe der Angestellten aus dem öffentlichen Sektor, der Lehrerinnen und Lehrer/Professorinnen und Professoren und der Angestellten aus Parteien- und Interessengruppen sind aber im internationalen Vergleich in weit geringerem Masse vertreten. Bei den politikfernen Berufen sind die Arbeiterinnen und Arbeiter gleich wie bei den OECD Länder schwach oder gar nicht vertreten. Auffallend ist für das Schweizerische Parlament, dass die Landwirtinnen und Landwirte ihre im Vergleich relativ starke Vertretung halten konnten.

Die schwache Professionalisierung des Schweizerischen Parlamentes und der Halbberufscharakter des Amtes führt zu einer anderen, wenn auch nicht unbedingt breiteren Vertretung von Berufsschichten im Parlament. Das heisst also, dass mit steigender Professionalisierung zwar Effekte bezogen auf einzelne Berufsgruppen möglich sind, dass aber nicht grössere Veränderungen zu erwarten sind, bzw. dass eine Verzerrung bezüglich Berufsgruppen nicht allein von der Professionalisierung abhängig gemacht werden kann.

4. 2. 4. Alter und Verweildauer der Abgeordneten

In Grossbritannien beginnen die politischen Karrieren der Abgeordneten häufig schon im Alter von Anfang oder Mitte 30. Der ursprünglich erlernte und vor dem Parlamentsamt ausgeübte Beruf wird also selten länger ausgeübt (Riddell 1993: 122). Durch die längere Ausbildungsdauer an den Universitäten beginnt aber auch die parlamentarische Karriere kaum je früher als mit 30 Jahren, denn durchschnittlich werden die Abgeordneten in Grossbritannien zum ersten Mal im Alter von zwischen 35 und 45 Jahren ins Parlament gewählt (Jun 1999: 197). Dies könnte auf eine allgemeine Tendenz hindeuten, dass durch die Entwicklung der Abgeordneten zu Berufspolitikerinnen und Berufspolitikern der Einstieg in die Berufspolitik und damit auch die erste Wahl ins Parlament eher früher erfolgt. Niedrige Eintrittsalter in die nationale Legislative weisen auf früher einsetzende Karrieren der Berufspolitikerinnen und Berufspolitikern und damit auf einen höheren Professionalisierungsgrad der Parlamente hin. Hohe Eintrittsalter der Parlamentsneulinge hingegen weisen auf einen eher niedrigen statusbezogenen Professionalisierungsgrad der Abgeordneten hin, da auf eine länger dauernde nicht politische Vorkarriere geschlossen werden kann. Die Wahl ins Parlament wird damit eher als nebenberuflicher Karriereabschluss oder Karrierehöhepunkt betrachtet. Wir gehen daher von folgender Annahme aus:

Je professionalisierter Parlamente sind, desto jünger sind die Abgeordneten bei ihrer ersten Wahl ins Parlament.

Das Eintrittsalter wird mit dem durchschnittlichen Eintrittsalter der Abgeordneten, die während der Untersuchungsperiode im Amt waren, erhoben.

Die Abgeordneten der OECD Länder sind bei ihrer ersten Wahl durchschnittlich 42.9 Jahre alt. Am jüngsten sind die Abgeordneten bei ihrer ersten Wahl in Irland mit rund 37 Jahren und am ältesten in Kanada mit 46.5 Jahren und der Schweiz mit 46.7 Jahren im Nationalrat und 50.4 Jahren im Ständerat. Zwischen der Professionalisierung und dem Eintrittsalter der Abgeordneten ist für die untersuchten OECD Länder kein Zusammenhang festzustellen ($r = -0.105$)¹³. In den Parlamenten der OECD Länder zeichnet sich entgegen der Annahme also eher eine Angleichung der Eintrittsalter bei Mitte 40 ab.

Abgeordnete in stärker professionalisierten Parlamenten tendieren hingegen dazu, länger im Amt zu verbleiben (vgl. Verweildauer). Berufspolitikerinnen und Berufspolitikern versuchen

¹³ Keine Daten für Deutschland, Portugal und Spanien.

ihre Karrieren abzusichern, denn die Aufgabe oder der Verlust des Amtes würde nicht nur das Ende der Karriere als Abgeordnete bedeuten, sondern durch die Vollzeittätigkeit in der Politik auch den Eintritt in eine andere nicht politische Berufsposition erschweren. Dieses Verhalten dürfte dazu führen, dass das Durchschnittsalter der Abgeordneten in stärker professionalisierten Parlamenten höher ist:

Je professionalisierter Parlamente sind, desto höher wird das Durchschnittsalter der Abgeordneten.

Das Durchschnittsalter der Abgeordneten in den OECD Ländern liegt bei 48.9 Jahren. Das höchste Durchschnittsalter weisen die französischen Abgeordneten mit 54 Jahren, das tiefste die portugiesischen Abgeordneten mit 45 Jahren auf. Die Mitglieder des Schweizer Parlaments sind trotz geringerer Professionalisierung des Parlamentes aber um einiges älter als ihre Kolleginnen und Kollegen in den OECD Ländern (Mitglieder Nationalrat 51 Jahre; Mitglieder Ständerat 53.4 Jahre). Die geringe Professionalisierung und der Halbberufscharakter des Schweizerischen Parlamentes tragen dazu bei, dass vor der ersten Wahl ins Parlament, der ohnehin später erfolgt als in den anderen OECD Ländern, die berufliche Karriereplanung im Vordergrund steht und ein Parlamentsmandat eher nach der Etablierung im nicht politischen Bereich angestrebt wird. Damit ist das Schweizer Parlament ein Ausnahmefall, denn der Vergleich zeigt deutlich, dass mit stärkerer Professionalisierung der Parlamente das Durchschnittsalter der Abgeordneten ($r=0.506$) tatsächlich höher ist. Es wird daher angenommen, dass dementsprechend eine Ungleichvertretung auch in Bezug auf verschiedene Altersgruppen auszumachen sein dürfte, dass also jüngere Abgeordnete untervertreten und ältere übervertreten sind:

Je stärker die Professionalisierung ist, desto weniger junge, bzw. desto mehr ältere Abgeordnete sind im Parlament vertreten.

Die Altersgruppen der Abgeordneten werden in den Kategorien jünger als 30, jünger als 40 und älter als 60 erfasst.

Zuerst ist anzumerken, dass diese Altersgruppen in den untersuchten Parlamenten durchschnittlich nur schwach vertreten sind¹⁴. Das gleiche Bild zeigt sich auch im Schweizer

¹⁴ Bis 30jährige 2.8%, bis 40jährige 16.3% und älter als 60jährige 10.4%

Parlament¹⁵. Die meisten Abgeordneten in den OECD Ländern befinden sich also im Alter zwischen 40 und 60 Jahren. Trotz der allgemein schwachen Vertretung dieser Altersgruppen zeigt sich aber in den OECD Ländern ein Zusammenhang mit der Professionalisierung. Mit stärkerer Professionalisierung sind weniger junge Abgeordnete (unter 30 Jahre alt $r=-0.298$ und unter 40 Jahre alt $r=-0.347$) aber mehr ältere Abgeordnete über 60 Jahre vertreten ($r=0.673$). Stärkere Professionalisierung verengt also eher den Zugang der jüngeren Altersgruppen zum Parlament¹⁶. Das dürfte damit zusammenhängen, dass das Abgeordnetenmandat zum Beruf geworden ist. Dieser berufliche Karriereschritt im Berufspolitikerleben wird erst ab einem bestimmten Alter (in der Regel um Anfang/Mitte 40) und erst nach bestimmten politischen oder beruflichen Vorerfahrungen angetreten. Dafür ist die Chance für Abgeordnete in stärker professionalisierten Parlamenten höher, bis zur Pensionierung und teilweise weit über das übliche Pensionsalter hinaus im Parlament verweilen zu können (vgl. Jun 1999: 198). Die Verweildauer in den Parlamenten dürfte also dementsprechend eher zunehmen:

Je professionalisierter Parlamente sind, desto höher ist die Verweildauer der Abgeordneten.

Die durchschnittliche Verweildauer der Abgeordneten wird erhoben, indem die Verweildauer der Abgeordneten am Ende der untersuchten Legislaturperiode in den nationalen Parlamenten gemessen wird¹⁷.

Eine längere Verweildauer im Parlament gewährt mehr Kontinuität in der parlamentarischen Arbeit (Ruostetsaari 1999: 153), erhöht in bezug auf die politische Arbeit die Professionalisierung der Abgeordneten und damit des Parlamentes als Ganzes. Die erste Zeit nach der Wahl in ein Parlament ist für die Abgeordneten eine Lernphase, in der Wissen über Strukturen und formelle und informelle Regeln angeeignet werden muss. So lange das Instrumentarium nicht sicher beherrscht wird, ist der Einfluss der Parlamentsneulinge eher begrenzt (Fenno 1991). Je länger Abgeordnete aber im Parlament sind, desto höher wird deren Spezialisierung und desto besser durchschauen sie das politische Spiel (Hibbing 1991: 126).

¹⁵ Nationalrat unter 30 Jahre: 1%; unter 40 Jahre: 7%; über 60 Jahre 7%. Ständerat unter 30 Jahre 0%; unter 40 Jahre 0%; über 60 Jahre: 13%.

¹⁶ Allerdings waren die jüngeren Altersgruppen schon immer eher untervertreten. Ausser nach Brüchen in der historischen Entwicklung als beinahe die gesamte politische Elite ausgewechselt wurde und vorübergehend das Durchschnittsalter der Abgeordneten sank, wie beispielsweise in Deutschland und Italien nach dem 2. Weltkrieg (Best, Hausmann, Schmitt 2000: 159, Cotta, Mastropaolo, Verzichelli 2000: 241).

¹⁷ Aussagekräftiger wären hier die Angaben dazu, wie lange die Abgeordneten vor ihrem Ausscheiden im Parlament gewesen waren. Diese Daten waren aber nur beschränkt verfügbar.

Länger dienende Abgeordnete haben dementsprechend wesentlich mehr Einfluss auf die parlamentarische Arbeit als Abgeordnete mit weniger Parlamentserfahrung (vgl. Hibbing 1991: 126; Müller 2001: 28-30). Durch die Zunahme der Seniorität werden die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Organisation erhöht. Der Eintritt vieler Neulinge ins Parlament hingegen kann die Organisation durch den Verlust des organisationellen Gedächtnisses und von Fachwissen schwächen und damit zu Ineffizienz der Entscheidungen führen (Squire 1998: 23).

Die durchschnittliche Verweildauer der Abgeordneten in den OECD Länder Ende der untersuchten Legislaturperiode liegt bei 10.7 Jahren. Die Mitglieder des Nationalrates und des Ständerates der Schweiz liegen mit einer Verweildauer von 7.9 Jahren, bzw. 6.9 Jahren unter jener der Abgeordneten in den OECD Ländern. Bei den OECD Ländern zeigt sich ein leicht positiver Zusammenhang zwischen Verweildauer und Professionalisierung ($r=0.242$). Bei stärkerer Professionalisierung tendieren also Abgeordnete dazu, eher länger in den Parlamenten zu verweilen.

4. 2. 5. Wiederwahlquote der Abgeordneten

Die Wiederwahlquote ist ein weiteres wichtiges Merkmal politischer Professionalisierung. Eine hohe Wiederwahlquote hat zunächst die gleichen Folgen für die Parlamente und die Abgeordneten wie eine hohe Seniorität (Verweildauer). Wenn die Amtsinhaber in hohem Masse die Chance haben, wiedergewählt zu werden, weist das aber auch darauf hin, dass die Politikerinnen und die Politiker die Administration von politischen Karrieren monopolisiert haben und dass es die Macht der Amtsinhaber erlaubt, den Eintritt von Neulingen zu erschweren (Wessels 1997: 87; Norris 1997: 5). Durch die Professionalisierung der Parlamente in den USA beispielsweise wurden die Parlamentsmandate besonders im Kongress attraktiver. Der Verbleib im Amt und damit häufig im Beruf hing von der Wiederwahl ab (Borchert/Copeland 1999: 462), was zu einem gemeinsamen Interesse der Amtsinhaber, nämlich der Wiederwahl, führte (vgl. Mayhew 1974). Dazu muss ein quasi permanenter Wahlkampf geführt werden, der zu stark angewachsenen Mitarbeiterstäben führte. Die Abgeordneten haben damit Zugang zu Ressourcen, die diese von potentiellen Niederlagen abschirmen können (Maestas 2000: 664). Die Wiederwahlsicherheit für amerikanische Abgeordnete im Kongress ist denn auch ausgesprochen hoch. Sie betrug in den letzten Wahlen mehr als 90% (Anteil der Wiederkandidierenden, die wiedergewählt werden) (Borchert/Copeland 1999: 469). Die Chance für Neukandidierende gewählt zu werden, hängt

im grossen Masse davon ab, ob ein bisheriger Abgeordneter wiederkandidiert. Vor allem in den USA wird in diesem Zusammenhang die Diskussion um die Einführung von Amtszeitbeschränkungen intensiv geführt. In mehreren Staaten in den USA sind in den letzten Jahren Amtszeitbeschränkungen eingeführt worden. Ziel ist die Professionalisierung der Politik rückgängig zu machen und dem „Citizen Legislator“ wieder zum Durchbruch zu verhelfen (Borchert/Copeland 1999: 476). In Grossbritannien wurde für die Wiederwahlchancen der gleiche Befund gemacht: Einmal gewählt streben es die Abgeordneten Grossbritanniens an, länger im Parlament zu verweilen, und wenn überhaupt, dann scheiden sie nur unfreiwillig wieder aus dem Parlament aus. Die Wiederwahlquote lag bis zur letzten Wahl bei durchschnittlich 76.2 Prozent (Norris und Lovenduski 1995: 31). Nur erdrutschartige Verschiebungen führten zu vergleichsweise geringen Wiederwahlquoten. Die Tätigkeit als Abgeordneter ist nicht eine kurz- oder mittelfristige Aufgabe, die nach ein bis zwei Legislaturperioden wieder aufgeben wird. Viele der abgewählten Abgeordneten versuchen dann auch wieder ins Parlament zurückzukehren. Mehr als die Hälfte derer die abgewählt wurden, haben danach erneut in ihrem Wahlkreis kandidiert und mehr als ein Drittel haben die Wahl auch geschafft (Jun 1999: 198).

Bei Wahlen in die Parlamente besitzen Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber einen Startvorteil. Nur wenige Abgeordnete sind bereit zu einem Karrierewechsel, der eine Laufbahn ausserhalb der Politik bedeutet. Die Professionalisierung hat damit zu einer Abkoppelung der Politik von anderen Berufsstrukturen und -inhalten geführt. Die dagegen vorgebrachte Kritik lautet, dass professionelle Politikerinnen und Politiker die gesellschaftlichen Probleme nicht mehr genügend erkennen und berücksichtigen können (Riddel 1993: 28). Dem kann entgegengesetzt werden, dass die grosse Mehrheit der Abgeordneten aber daran interessiert ist, eine Politik zu verfolgen und durchzusetzen, die im Interesse der Allgemeinheit liegt, denn dies erhöht die Wiederwahlchancen (Hodder-Williams 1996). Die Angst vor einer Niederlage bei Wahlen erhöht die Responsivität der Abgeordneten zu der Wählerschaft und der Wahlwettbewerb stärkt das Band zwischen Wählern und Gewählten. Die Abgeordneten streben zwar einerseits danach, den eigenen finanziellen und sozialen Status zumindest zu bewahren. Sie treffen aber andererseits auch Entscheidungen im Interesse der Wähler, um das eigene Dasein berechtigen zu können und die eigene Zukunft zu sichern (Jun 1999: 202). Wir gehen damit von folgender Annahme aus:

Je stärker die Professionalisierung ist, desto geringer ist die Austauschrate (weniger Neulinge werden ins Parlament gewählt), bzw. desto höher ist die Wiederwahlquote¹⁸.

Es kann für die OECD Länder bestätigt werden, dass in stärker professionalisierten Parlamenten weniger Neulinge ins Parlament eintreten ($r=-0.503$)¹⁹. Am wenigsten Neulinge hatte das am stärksten professionalisierte Repräsentantenhaus der USA mit 12.2%, und am meisten Neulinge (49.9%) traten ins gering professionalisierte spanische Parlament ein. Durchschnittlich wurden in den OECD Länder 30.9% Neulinge in die Parlamente gewählt. Die Austauschrate im Schweizerischen Nationalrat lag bei der Wahl von 1999 bei 37% (2003: 29.5%) und im Ständerat bei 43.7% (2003: 19.6%). Sie lag 1999 damit deutlich über dem Mittelwert aller OECD Länder und kann als Ausdruck der geringen Professionalisierung des Schweizerischen Parlamentes gelten. Allerdings war dieser Wert seit 1968 nie so hoch. Die Anzahl der Neulinge schwankte seit 1968 zwischen 27% und 37% im Nationalrat und 32% und 43.7% im Ständerat. Damit ist allerdings auch die geringe Zahl der Neulinge im Wahljahr 2003 eine Ausnahmeerscheinung²⁰, die darauf zurückzuführen ist, dass bei den Wahlen 1999 ausgesprochen viele Neulinge ins Parlament eintraten. Im allgemeinen kann davon ausgegangen werden, dass mit stärkerer Professionalisierung der Parlamente die Abgeordneten dazu tendieren, länger im Parlament zu verweilen und dass die Austauschrate geringer wird.

4. 2. 6. Frauen in den Parlamenten

Am stärksten wird in der Repräsentationsforschung die Untervertretung der Frauen in den Parlamenten kritisiert. Der Anteil von Frauen in Parlamenten erhöhte sich zwar seit den 1970er Jahren kontinuierlich, die Untervertretung ist aber nach wie vor hoch. Die Gründe für die Untervertretung der Frauen in Parlamenten sind in mehreren Faktoren zu finden. Diese betreffen institutionelle Einrichtungen, die den Frauen den Zugang zum Parlament erschweren aber auch die gesellschaftliche Ungleichheit der Geschlechter.

¹⁸ Die Wiederwahlquote wird berechnet, indem die Anzahl der Wiederkandidierenden geteilt wird durch die Anzahl der erfolgreich Wiederkandidierenden. Diese Daten sind leider nur für wenige Länder (Australien 84.7%; Deutschland 85.4%; Portugal 85.2%; Spanien 91.6%, Schweiz 79.7% und USA 97.7% jeweils bei der letzten Wahl) eruiierbar, weshalb für eine annähernde Messung die Anzahl der Neulinge bei der letzten Wahl als Messgrösse genommen wird.

¹⁹ Dieser Befund lässt sich für die OECD Länder bestätigen, wenn die Anzahl der wiedergewählten Abgeordneten im Mittelwert der Jahre von 1979 bis 1994 als Vergleichsgrösse genommen werden (Matland und Studlar 2001: 6). Bei stärker professionalisierten Parlamenten bezogen auf alle OECD Länder wird die „incumbency return rate“ höher ($r=0.378$), bzw. nimmt der turnover tendenziell ab ($r=-0.272$).

²⁰ Quelle: Bundesamt für Statistik; Generalsekretariat der Bundesversammlung; Gruner (1966, 1970, 1973); Kerr (1981); Ochsner (1987); Schweizerische Depeschagentur und www.parlament.ch.

Das Wahlrecht kann von Bedeutung für die Vertretung von Frauen in Parlamenten sein. Sowohl das absolute als auch das relative Mehrheitswahlrecht schaffen eine schwache Vertretung der Frauen in den Parlamenten. Matland, Richard E. und Deborah Dwight Brown (1992: 469-417) konnten in ihrer Studie zum Einfluss der Wahlkreisgrösse in amerikanischen Bundesstaaten auf die Frauenvertretung aufzeigen, dass Frauen in Mehrpersonenwahlkreisen mehr Chancen zur Wahl haben. Mehrpersonenwahlkreise bieten den Parteien mehr Möglichkeiten zur Auswahl und dabei wird in der Listengestaltung mehr Rücksicht auf verschiedene Bevölkerungsgruppen genommen. In einem Einerwahlkreis hingegen müssen sich die Parteien für eine Kandidatur entscheiden, wobei in diesen Fällen die Männer grössere Chancen zur Nominierung haben (Matland and Dwight 1992: 471).

Nachteile haben Frauen aber schon bei der Rekrutierung für eine Kandidatur. Frauen arbeiten seltener in politiknahen Bereichen (Norris und Lovenduski 1995: 111). Es fehlen wichtige Ressourcen für die politische Partizipation. Voraussetzung für eine Kandidatur ist die Mitarbeit in der örtlichen Partei oder in regionalen Parteigremien, die kontinuierliche Verfolgung einer beruflichen und politischen Karriere mit hohem zeitlichen Aufwand die weiterhin durch die Doppelbelastung von Familie und Beruf eingeschränkt werden kann (Jun 1999: 19, Ismayr 1996: 66). Das Ziel einer Kandidatur für einen Sitz im Parlament erfordert Beharrungsvermögen und finanziellen Rückhalt. In den USA zeigt sich eine deutliche Unterrepräsentation von Frauen in den Parlamenten. Dies wird insbesondere durch das Wahlsystem und die Notwendigkeit, sich seine eigene Organisation und die Wahlkampffinanzierung zu beschaffen, begründet (Borchert/Copeland 1999: 467). Je bedeutsamer und professionalisierter ein Amt ist, desto grösser sind dabei die erforderlichen finanziellen Ressourcen als auch die Anforderungen an die Kandidaten im Wahlkampf (Borchert/Copeland 1999: 467).

Eine spiegelbildliche Repräsentation zu fordern ist nach Ismayr (1992: 34) weder geboten noch realistisch. Sie wird aber gerade in bezug auf die ungleiche Geschlechtervertretung sehr wohl immer wieder erhoben. Dies aus gleichstellungspolitischen Gründen aber auch auf Grund unterschiedlichen politischen Verhaltens der Geschlechter in den Parlamenten. Es konnte in Untersuchungen für die Parlamente der US-Einzelstaaten dargelegt werden, dass geschlechtsspezifische Unterschiede in der legislativen Tätigkeit (Thomas 1991, Bratton und Haynie 1999) und bei Abstimmungen bestehen (N. H. Norton 1999). In einer schwedischen Studie konnten in bezug auf Issue-Einstellungen und Kontaktmuster ebenfalls unterschiedliche Präferenzen je nach Geschlecht nachgewiesen werden (Wängnerud 2000a). Für die nordischen Länder konnte ausserdem aufgezeigt werden, dass die weiblichen

Abgeordneten in parteiübergreifenden Initiativen sich für Massnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter einsetzten (Wängnerud 2000b). Die spiegelbildliche Repräsentation ist in bezug auf das Geschlecht und für bestimmte Inhalte von wichtiger Bedeutung.

Hat nun neben den gesellschaftlichen und institutionellen Hindernissen zusätzlich die Professionalisierung negative Auswirkungen auf die Vertretung von Frauen im Parlament? Diamond (1977) und Caroll (1985) konnten für die amerikanischen Staatsparlamente zeigen, dass Männer dazu tendieren, in Parlamenten zu dienen, deren Amt besser bezahlt ist und die einen höheren Status haben. Einen negativen Zusammenhang zwischen Professionalisierung und Frauenvertretung konnte auch Squire (1992: 72) nachweisen. Wir gehen damit von folgender Annahme aus:

Je professionalisierter ein Parlament ist, desto weniger Frauen sind im Parlament vertreten.

Die Annahme kann für die untersuchten OECD Länder zunächst bestätigt werden. Bei höherem Professionalisierungsgrad sind weniger Frauen im Parlament vertreten ($r=-0.447$). Am wenigsten Frauen sind im amerikanischen Kongress mit 12.2% vertreten, am meisten in Schweden mit 45%. Der Mittelwert lag bei 25.4%. Der Frauenanteil im Schweizer Parlament mit 23.5% im Nationalrat und mit 19.6% im Ständerat liegt leicht unter dem Mittelwert. Werden nur die Länder mit proportionalem Wahlsystem analysiert, zeigt sich allerdings kein Zusammenhang zwischen Professionalisierung und Frauenanteil ($r=-0.092$). Die Länder mit nicht proportionalem Wahlsystem²¹ zeigen einen stark negativen Zusammenhang zwischen Frauenanteil und Professionalisierung ($r=-0.775$). Das lässt den Schluss zu, dass die unterschiedlichen Frauenvertretungen zwar durch die Professionalisierung leicht negativ beeinflusst sein können, dass der Hauptgrund aber eher in den unterschiedlichen Wahlsystemen liegen dürfte.

²¹ Australien, Kanada, Frankreich, Neuseeland, Grossbritannien, USA.

4. 3. Zusammenfassung: Professionalisierung und die Auswirkungen auf die Repräsentation

Hat die Professionalisierung einen Einfluss auf die personelle Zusammensetzung von Parlamenten? Getestet wurde diese Frage bezogen auf das Ausbildungsniveau der Abgeordneten, die politische Erfahrung, die Berufsgruppen, das Eintrittsalter, das Durchschnittsalter, die Altersgruppen, die Verweildauer, der Anteil an Neulingen im Parlament und dem Frauenanteil in den Parlamenten. Im folgenden werden die Auswirkungen für jede erhobene Messgrösse nach folgender Gliederung zusammenfassend dargestellt:

(1) Der Zusammenhang mit der Professionalisierung für die OECD Länder, (2) die Ausprägung der Messgrösse im schweizerischen Parlament, (3) die zu erwartenden Folgen auf die Messgrösse bei Professionalisierungsmassnahmen für das Schweizerische Parlament.

Ausbildung der Abgeordneten:

1. Es gibt keinen Zusammenhang zwischen dem Grad der Professionalisierung und dem Ausbildungsniveau der Abgeordneten in den Parlamenten. Ein hoher Ausbildungsabschluss ist in den meisten Parlamenten der OECD Länder, unabhängig vom Professionalisierungsgrad, ein wichtiges Merkmal der Abgeordneten.
2. Im Schweizerischen National- und Ständerat ist der Anteil an Universitätsabgänger weit höher als in den anderen OECD Ländern.
3. Bei Professionalisierungsmassnahmen sind deshalb für das Schweizerische Parlament bezüglich Ausbildungsniveau keine weiteren Verengungen zu erwarten.

Politische Erfahrung der Abgeordneten:

1. Es gibt keinen Zusammenhang zwischen dem Grad der Professionalisierung und der politischen Erfahrung der Abgeordneten.
2. Die Abgeordneten des eidgenössischen Parlamentes weisen innerhalb der OECD Länder die grösste politische Erfahrung aus.
3. Bei Professionalisierungsmassnahmen sind bei der politischen Erfahrung der National- und Ständeräte keine grösseren Verschiebungen zu erwarten.

Berufsgruppen der Abgeordneten:

1. Zusammenhänge zwischen dem Grad der Professionalisierung und der Vertretung unterschiedlicher Berufsgruppen im Parlament sind feststellbar. Die Managerinnen

und Manager, die Vertreterinnen und Vertreter aus dem Rechtswesen und die Partei- und Verbandsfunktionärinnen und -funktionäre sind als politiknahe Berufsgruppen mit stärkerer Professionalisierung der Parlamente stärker vertreten. Keinen Zusammenhang zur Professionalisierung zeigte sich bei den anderen untersuchten politiknahen Berufsgruppen (Lehrerinnen und Lehrer/Professorinnen und Professoren, Journalistinnen und Journalisten/Schriftstellerinnen und Schriftsteller, Angestellte aus dem öffentlichen Sektor) und politikfernen Berufsgruppen (Landwirtinnen und Landwirte und Arbeiterinnen und Arbeiter).

2. Gleich wie in den OECD Ländern sind in der Schweiz die politiknahen Berufe der Rechtsberufe und derjenigen des Managements eher übervertreten. Die ebenfalls als politiknah geltenden Berufe der Angestellten im öffentlichen Sektor, der Lehrerinnen und Lehrer/Professorinnen und Professoren und der Angestellten aus Parteien- und Interessengruppen sind aber im internationalen Vergleich in weit geringerem Masse vertreten. Bei den politikfernen Berufen sind die Arbeiterinnen und Arbeiter gleich wie bei den OECD Länder schwach vertreten. Auffallend ist für das Schweizerische Parlament, dass die Landwirtinnen und Landwirte ihre starke Vertretung halten konnten. Die schwache Professionalisierung des Schweizerischen Parlamentes und der Halbberufscharakter des Amtes führt zu einer anderen, wenn auch nicht unbedingt breiteren Vertretung von Berufsschichten im Parlament.
3. Bei stärkerer Professionalisierung dürften auch im Schweizer Parlament Vollzeitpolitikerinnen und Vollzeitpolitiker dominieren, die eher aus politiknahen Berufsgruppen rekrutiert werden. Die politikfernen Berufsgruppen wie beispielsweise jene des ersten Sektor werden eher weniger vertreten sein.

Eintrittsalter

1. Es zeigt sich kein Zusammenhang zwischen Professionalisierung und Eintrittsalter. In den Parlamenten der OECD Ländern zeichnet sich eher eine Angleichung der Eintrittsalter bei Mitte 40 ab.
2. Das Eintrittsalter der Schweizer National- und Ständeräte ist höher als in den OECD Ländern.
3. Bei stärkerer Professionalisierung des Schweizerischen Parlamentes ist eher eine Angleichung der Eintrittsalter im Schweizer National- und Ständerat nach unten zu erwarten.

Durchschnittsalter

1. Bei stärkerer Professionalisierung steigt das Durchschnittsalter der Abgeordneten in den OECD Ländern.
2. Die Mitglieder des Schweizer Parlamentes sind trotz geringerer Professionalisierung des Parlamentes um einiges älter als ihre Kolleginnen und Kollegen in den OECD Ländern.
3. Das Durchschnittsalter der Abgeordneten im Schweizer National- und Ständerat wird bei Professionalisierungsmassnahmen hoch bleiben, und grössere Veränderungen sind nicht zu erwarten.

Altersgruppen

1. Mit stärkerer Professionalisierung sind weniger unter 40jährige Abgeordnete aber mehr über 60jährige Abgeordnete vertreten. Stärkere Professionalisierung verengt also eher den Zugang der jüngeren Altersgruppen zum Parlament.
2. Beide Altersgruppen sind im Schweizerischen Parlament schwach vertreten.
3. Die Anzahl der jungen Abgeordneten dürfte bei Professionalisierungsmassnahmen weiter abnehmen, während diejenige der älteren Abgeordneten eher zunehmen dürfte.

Verweildauer

1. Mit stärkerer Professionalisierung steigt die Verweildauer der Abgeordneten.
2. Die Mitglieder des National- und Ständerates in der Schweiz weisen eine kürzere Verweildauer auf als die Abgeordneten in den OECD Ländern.
3. Mit stärkerer Professionalisierung dürfte daher die Verweildauer der Abgeordneten im Eidgenössischen Parlament zunehmen.

Neulinge

1. Mit stärkerer Professionalisierung treten weniger Neulinge in die Parlament ein und die Austauschrate wird geringer.
2. Die Austauschrate liegt im Schweizerischen Parlament über dem Mittelwert aller OECD Länder.
3. Bei stärkerer Professionalisierung des Schweizerischen Parlamentes wird die Anzahl der Neulinge im National- und Ständerat daher eher abnehmen.

Frauen

1. Mit stärkerer Professionalisierung sind zwar weniger Frauen in den Parlamenten vertreten. Diese Ungleichvertretung ist aber in stärkerem Masse durch institutionelle Faktoren bedingt.
2. Der Frauenanteil im Schweizer Parlament liegt leicht unter dem Mittelwert der untersuchten OECD Länder.
3. Da vor allem institutionelle Faktoren die Frauenvertretungen in Parlamenten beeinflussen, kann ein Einfluss auf die Frauenvertretungen eher ausgeschlossen werden.

5. Die Länderauswahl für die weitere Analyse

Für die Auswertung der Folgen der Professionalisierung von Parlamenten auf das Parlamentsamt und das Parlament als Institution können auf Grund der Datenlage nicht alle untersuchten OECD Länder berücksichtigt werden. Es wird daher für bestimmte Messgrößen nur eine kleine Anzahl von Ländern in die Analyse einbezogen. Für die Auswahl der Vergleichsländer wird vom Konzept des „most similar case design“, bzw. „most different case design“ ausgegangen: „Die Untersuchung möglichst ähnlicher Systeme beruht auf der Annahme, dass eine Anzahl theoretisch signifikanter Unterschiede zwischen sehr ähnlichen Systemen gefunden werden können und dass diese Unterschiede zur kausalen Erklärung beitragen. Die entgegengesetzte Anordnung, die eine möglichst grosse Heterogenität der ausgesuchten Fälle zu erreichen sucht, beruht auf der Annahme, dass trotz dieser Unterschiede gewisse charakteristische Gemeinsamkeiten der Population verbleiben“ (Przeworski und Teune 1970: 39). Es sollen also systematisch Übereinstimmungen und Kontraste ermittelt werden, die es erlauben, die gemeinsamen oder unterschiedlichen Schlüsselvariablen zu ermitteln, während die anderen konstant gehalten werden (Berg-Schlosser 1997: 77). In der vorliegenden Untersuchung sollen die Länder möglichst verschieden hinsichtlich des Professionalisierungsgrades sein, möglichst ähnlich hingegen hinsichtlich Wahlsystem und Föderalismus (vgl. Tabelle 4). Der Föderalismus ist deshalb als wichtiges Kriterium für die Länderauswahl einzubeziehen, weil föderalistische Systeme eine Vielzahl von Wahlämtern auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems zur Verfügung stellen, die neben dem nationalen Parlament als Bezugspunkt für politische Karrieren dienen können (vgl. Borchert/Copeland 1999: 463) und damit einen Einfluss auf die

Zusammensetzung nationaler Parlamente haben können. Die Art des Wahlsystems hat Einfluss darauf, wie die Kandidaten in die Wahlämter gelangen und auch welche Kandidaten Chancen haben in Wahlämter gewählt zu werden mit entsprechendem Einfluss auf die Zusammensetzung der nationalen Parlamente. So wird beispielsweise in Ländern mit Verhältniswahlrecht die Nominierung von den nationalen oder regionalen Parteiorganisationen vorgenommen, was die Auswahl der Kandidaten beeinflusst, während dem in Ländern mit relativem Mehrheitswahlrecht, wie in den USA, die Parteien die Kontrolle über die Nominierung der Kandidaten verloren haben, womit der Bezugspunkt für die Kandidaten verstärkt bei der Wählerschaft des Wahlkreises liegt (Borchert 1999: 21).

Bezogen auf die Gleichheit/Ähnlichkeit der Dimensionen Föderalismus, Bikameralismus und Wahlsystem werden die Länder Schweiz, Belgien, Deutschland, Norwegen, Österreich, und die Niederlande in den Vergleich aufgenommen. Diese Länder haben eine stark ausgeprägte Föderalismus- und Bikameralismus-Dimension und haben alle ein proportionales Wahlsystem (vgl. Tabelle 4). Die Professionalisierung ihrer Parlamente streut von 0.200 für die Schweiz, 0.300 für Norwegen, 0.320 für Belgien, 0.371 für Österreich, 0.472 für Deutschland bis 0.486 für die Niederlande (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Dimensionen des Föderalismus, Bikameralismus und Wahlsystem

Land	Professionalisierungsindex (PI) (unabhängige Variable)	Index of federalism (Lijphart 1999)	Index of bicameralism (Lijphart 1999)	Electoral system-single member districts, or Proportional representation (Huber, Ragin/Stephens)
Australien	0.370	5	4	1
Österreich	0.371	4.5	2	0
Belgien	0.320	3.2	3	0
Kanada	0.537	5	3	2
Dänemark	0.329	2	1	0
Finnland	0.321	2	1	0
Frankreich	0.523	1.3	3	1
Deutschland	0.472	5	4	0
Irland	0.363	1	2	0
Italien	0.501	1.5	3	0
Luxemburg	0.256	1	1	0
Niederlande	0.486	3	3	0
Neuseeland	0.263	1	1	2
Norwegen	0.300	2	1.5	0
Portugal	0.276	1	1	.0
Spanien	0.184	3	3	.0
Schweden	0.271	2	1	0
Schweiz	0.200	5	4	0
Grossbritannien	0.492	1	2.5	2
USA	1.000	5	4	2

Electoral system: single member districts, or Proportional representation; 0 proportional, 1 modified proportional, 3 single district, majoritarian; Quelle: Armingeon/Beyeler/Menegale (2000). Für Griechenland keine Daten. Electoral: Daten für Spanien und Portugal gemäss Angaben www. ipu.org.

6. Folgen der Professionalisierung auf das Parlamentsamt

6. 1. Professionalisierung auf der Ebene des Amtes

Ein Parlamentsamt wird als um so professionisierter angesehen, je höher das Einkommen ist, das die Abgeordneten aus der Parlamentstätigkeit erhalten, je mehr personelle und materielle Ressourcen für die einzelnen Abgeordneten zur Verfügung stehen und je zeitaufwändiger das Parlamentsamt ist. Stellen folglich stärker professionalisierte Parlamente den Abgeordneten bessere personelle und materielle Ressourcen zur Verfügung als weniger stark professionalisierte Parlamente und bestehen dafür striktere Regeln für Nebeneinkünfte und nebenberufliche Tätigkeiten?

Als Indikatoren für die Messung der Professionalisierung des Amtes werden die über das Grundeinkommen hinausgehenden Einkommensteile der Abgeordneten und die materiellen und personellen Ressourcen verwendet (vgl. Borchert 1999).

Auf Grund der Messung der Professionalisierung mit dem Professionalisierungsindex konnte bereits dargestellt werden, dass Einkommen, Kosten und Zeitaufwand einander bedingen. Es kann also festgehalten werden, dass stärkere Professionalisierung damit einher geht, dass die Abgeordneten mehr Zeit für ihr Amt aufbringen müssen und dass mit stärkerer Professionalisierung mehr verdient wird.

Die Folgen der Professionalisierung auf das Amt soll für die weitere Analyse detaillierter dargestellt werden. Dabei werden die Folgen der Professionalisierung auf die über das Grundeinkommen hinausgehende Einkommensbestandteile, die Regelung für Nebeneinkünfte/Nebenbeschäftigungen und die personellen und materiellen Ressourcen für das Parlamentsamt analysiert. Sie werden in Tabelle 5 dargestellt.

Tabelle 5: Indikatoren für die Messung der Professionalisierung des Amtes

unabhängige Variable:	Messgrößen:	Annahme:
Professionalisierungsindex	Entschädigungen: Spesenentschädigungen, Sachleistungen, Altersvorsorge, Übergangsleistungen, Steuervergünstigungen	Stärkere Professionalisierung führt über das Grundeinkommen hinaus zu weiteren höheren Einkommensbestandteilen
	Arbeitsbedingungen a) das Vorhandensein eines persönlichen Arbeitsplatzes und weiteren infrastruktureller Hilfsleistungen (wie persönlicher Computer, Notebook etc.) b) die Anzahl der persönlichen Mitarbeitende je Abgeordneten, bzw. das Budget je Abgeordneten für die persönlichen Mitarbeitende erhoben.	Stärkere Professionalisierung führt zu besseren materiellen und immateriellen Ressourcen
	Regelungen für Nebeneinkünfte/Nebenbeschäftigungen Bestehen in den einzelnen Parlamenten der Vergleichsländer Regelungen für Nebeneinkünfte oder Nebenerwerbstätigkeiten.	Stärkere Professionalisierung führt zu restriktiveren Regelungen bezüglich Nebeneinkommen

Es wird davon ausgegangen, dass die stärker professionalisierten Parlamente auch bei den weiteren für die Professionalisierung des Amtes stehenden Indikatoren, grössere Ressourcen zur Verfügung stellen. Zusammengefasst werden folgende Annahmen im Zentrum stehen:

Je professionalisierter Parlamente sind, desto besser ist die Ausstattung des Amtes mit materiellen und personellen Ressourcen und desto eingeschränkter ist die Möglichkeit einer nebenparlamentarischen Berufstätigkeit.

6. 1. 1. Das Einkommen der Abgeordneten

Das Einkommen der Abgeordneten setzt sich neben dem Grundeinkommen aus weiteren Quellen wie Spesenentschädigungen, Sachleistungen, Altersvorsorge, Übergangsleistungen und eventuelle Steuervergünstigungen zusammen. Diese sind variabel und teilweise schwer oder nicht quantifizierbar (vgl. van der Hulst 2000: 31). Das amerikanische Repräsentantenhaus als das mit Abstand am stärksten professionalisierte Parlament gewährt den Abgeordneten das höchste Einkommen, dafür sind aber auch sehr strikte Regelungen über Nebeneinkünfte eingeführt worden (Borchert /Copeland 1999). Es wird im folgenden also auch darum gehen, zu prüfen, ob die stärker professionalisierten Parlamente restriktivere Regelungen bezüglich Nebeneinkommen haben.

In allen untersuchten Ländern erhalten die Parlamentsmitglieder ein Grundeinkommen. Die Unterschiede differieren bei den einzelnen Parlamenten allerdings beträchtlich. Das höchste Einkommen der OECD Länder für das Jahr 2002 haben die amerikanischen Abgeordneten mit 168'277 Euro (248'745 Fr.) pro Jahr. Das kleinste Einkommen erhalten die Schweizer Abgeordneten mit 36'900 Euro (56'000 Fr.) je Jahr. Das durchschnittliche Grundeinkommen der Abgeordneten der OECD Länder lag bei 73'861 Euro (109'224 Fr.). Wir gehen im folgenden von folgender Annahme aus:

Je stärker Parlamente professionalisiert sind, desto grosszügigere Regelungen bei weiteren Einkommensbestandteilen werden gewährt.

Die Gewährung von Spesen, Taggeldern, Wohnortentschädigungen etc. sind in den Parlamenten der OECD Ländern sehr unterschiedlich ausgestattet. Sie reichen von keinen zusätzlichen Spesen in den USA, Grossbritannien, Frankreich und Kanada bis zu 30'000 Euro Spesengeldern (48'100 Fr.)²² in der Schweiz und 31'000 Euro (49'700 Fr.) in Spanien. Die Spesenentschädigungen werden mit stärkerer Professionalisierung der Parlamente geringer ($r=-0.341$). Werden die Spesenregelungen nur mit der Messgrösse Grundeinkommen aus dem Professionalisierungsindex verglichen, dann verdeutlicht sich, dass mit höherem Grundeinkommen die Spesen geringer werden ($r=-0.552$). Bei geringerer Grundentschädigung wird also über Spesenregelungen das Einkommen vergrössert oder die geringere Bezahlung bis zu einem gewissen Grad kompensiert.

²² Dazu zählen die 30'000 Fr. Spesen, die Reisekostenentschädigung und hochgerechnet die Taggelder, Mahlzeiten und Übernachtungsentschädigungen.

Alle *sechs Vergleichsländer*²³ gewähren neben dem unterschiedlich hohen Grundeinkommen Funktionsentschädigungen für spezielle parlamentarische Ämter und gewähren Spesenentschädigungen in Form von Pauschalen. Diese sind bis auf Norwegen steuerbefreit. Die Pauschalen sind bei den Vergleichsländern umso geringer, je höher das Grundeinkommen ist. In allen Ländern werden die Reisekosten entschädigt (freie Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel im Inland, Vergütung der Reisen ins Ausland). Die Aufwendungen für Post- und Telefongebühren sind in allen Ländern entweder erlassen oder erheblich verbilligt. Übernachtungsentschädigungen erhalten die Abgeordneten der Niederlande, Norwegens und der Schweiz im Vergleich eher schwächer professionalisierte Länder. Mahlzeitenentschädigungen werden für die Abgeordneten aus Belgien (teilweise) und der Schweiz abgegolten. Unabhängig vom Professionalisierungsgrad sind in allen sechs Vergleichsländern die Grundeinkommen steuerbar und die Spesen- und andere Entschädigungen steuerbefreit. Bei stärkerer Professionalisierung der Parlamente nehmen die pauschalen Spesenentschädigungen eher ab, hingegen werden bei geringerer Professionalisierung zusätzliche Kosten wie Mahlzeiten- und Übernachtungskosten (neben den Kostenpauschalen) erstattet. Das bestätigt den oben gemachten Befund, dass geringere Grundeinkommen über besser ausgebaute Spesenpauschalen aufgewertet werden. Unabhängig vom Professionalisierungsgrad sind die übrigen Spesenentschädigungen in etwa vergleichbar.

Die Ausgestaltung der Entschädigungen nach dem Austritt aus dem Parlament ist in den Vergleichsländern nicht unabhängig vom Professionalisierungsgrad. So erhalten die Abgeordneten in Belgien, Deutschland, der Niederlande und in Österreich fixe Übergangsleistungen nach dem Austritt aus dem Parlament. Übergangsleistungen nach Bedarf erhalten die Abgeordneten der beiden schwächer professionalisierten Parlamente Norwegens und der Schweiz. Das verdeutlicht den Berufscharakter der parlamentarischen Arbeit. Bei stärkerer Professionalisierung ist die Rückkehr in den Ausgangsberuf erschwert, was bessere Absicherungen für den Fall einer Nichtwiederwahl, bzw. eines Austritts aus dem Parlament nötig macht.

In allen Vergleichsländern besteht eine Altersvorsorge für die Abgeordneten. Diese richtet sich stark nach länderspezifischen Gegebenheiten bezüglich Pensionsregelungen. Eigene Pensionskasseneinrichtungen haben die Parlamente in Belgien, Deutschland, der Niederlande und Norwegen. Bei ihrer angestammten Pensionskasse bleiben die Mitglieder des schweizerischen und des österreichischen Parlamentes, wohin jährlich (Schweiz) oder nach

²³ Eine detaillierte Auflistung der Einkommen für die Vergleichsländer findet sich in Anhang 1.

Austritt aus dem Parlament (Österreich) ein gewisser, bzw. angesparter Betrag überwiesen wird. Die Bezüge sind unterschiedlich hoch, je nach Ausgestaltung der Pensionskassenregelung, und das Bezugsalter liegt bei 55 Jahren (Frauen Österreich, Belgien, Deutschland Frühbezug bei Mindestverweildauer im Parlament) und 65 Jahren (alle anderen Länder). Bei stärkerer Professionalisierung des Parlamentes sind diese aber bezüglich Bezugsalter und Geldleistung attraktiver ausgestaltet.

Für die sechs Vergleichsländer konnte kein Zusammenhang zwischen Nebenerwerbstätigkeiten und Professionalisierung gefunden werden. In allen Vergleichsländern sind Nebenerwerbstätigkeiten erlaubt. Lediglich in den Niederlanden besteht eine Einschränkung. Dort ist das Einkommen aus Nebenerwerbstätigkeiten nur bis zu 11'000 Franken ohne Kürzung der Diäten erlaubt. Nebenerwerbstätigkeiten werden also bei stärkerer Professionalisierung nicht restriktiver gehandhabt.

6. 1. 2. Personelle, materielle und infrastrukturelle Ressourcen

Der steigende Umfang und die steigende Komplexität der parlamentarischen Arbeit führten zum Ausbau der Infrastruktur für die Abgeordneten. Ein professionalisiertes Parlamentsamt bietet neben einem konkurrenzfähigen Einkommen auch über ausreichende personelle und materielle Ressourcen. Als Indikatoren für die Ressourcen die dem einzelnen Abgeordneten zur Verfügung stehen, gelten die persönlichen Mitarbeitenden und materielle Ressourcen, was die Arbeitsplätze/Büroräume pro Abgeordneter, zur Verfügung gestellte Computereinrichtungen etc. umfasst.

Die Professionalisierung des Parlamentsamtes ist umso höher, je mehr persönliche Mitarbeitende dem einzelnen Abgeordneten zur Verfügung gestellt werden

Für die OECD Länder konnte festgestellt werden, dass ein sehr starker Zusammenhang zwischen der Anzahl persönlicher Mitarbeitenden und dem Professionalisierungsgrad der Parlamente besteht ($r=0.885$)²⁴. Im Durchschnitt haben die Abgeordneten der OECD Länder 2.8 persönliche Mitarbeitende zu ihrer Verfügung. Die Spitzenposition nimmt die USA mit je 18 Mitarbeitenden ein. Keine Mitarbeitenden haben die Abgeordneten in Portugal zur Seite²⁵.

²⁴ Keine Daten für Australien, Kanada, Dänemark, Neuseeland und Spanien.

²⁵ Für die Schweiz wurde auf Grund der Höhe der Kostenpauschale mit 0.5 Mitarbeitende je Abgeordneter berechnet. Keine Daten für Australien, Kanada, Neuseeland, Dänemark und Spanien.

Je professionalisierter Parlamente sind, desto mehr persönliche Mitarbeitende stehen also den einzelnen Abgeordneten zur Verfügung.

Dies zeigt sich in allgemeiner Tendenz auch für *die Vergleichsländer*²⁶. Die stärker professionalisierten Parlamente der sechs untersuchten Länder stellen mehr Ressourcen für die persönlichen Mitarbeitende zur Verfügung. Am besten ausgebaut ist die personelle Infrastruktur im Deutschen Bundestag mit bis zu 159'358 Fr. pro Jahr (wissenschaftliche und/oder administrative Dienste). In den sechs Vergleichsländern verfügen die Abgeordneten über einen eigenen Arbeitsplatz. Eine Ausnahme bildet die Schweiz: Das Schweizerische Parlament leistet diesbezüglich den geringsten Support, stellt aber für die parlamentarische Arbeit einen Pauschalbetrag für die Nationalrätinnen und Nationalräte zur Verfügung, den diese je nach Bedarf verwenden.

6. 1. 3. Die Arbeitsbelastung

Die Arbeitsbelastung der einzelnen Abgeordneten wurden im Professionalisierungsindex als zeitliche Belastung mittels eines zweiteiligen Indikators erhoben. Dieser setzte sich aus den Stunden in den Sessionen und den Stunden in Kommissionen/Ausschüssen je Abgeordneter zusammen. Im folgenden werden die Stunden, die die Mitglieder des Parlamentes in den einzelnen OECD Ländern in den Sessionen und für die Kommissionsarbeit verbringen, addiert. So kann der jährliche Zeitaufwand²⁷ für das Parlamentsamt in Stunden ermittelt werden (vgl. Tabelle 6).

²⁶ Detaillierte Auflistung der personellen und materiellen Ressourcen in Anhang 1.

²⁷ Der erhobene Zeitaufwand ist eine Annäherung an die wirkliche zeitliche Belastung und gibt nur die durchschnittlichen Präsenzzeiten in Sessionen und Kommissionen an. Nicht erhoben sind Vorbereitungszeiten, Fraktionssitzungen, Bürgersprechstunden etc.

Tabelle 6: Zeitaufwand für das Parlamentsamt

Land	PI alle drei Indikatoren	PI Indikator Einkommen und Kosten (ohne Zeitaufwand)	Stunden in den Sessionen (Mittelwert Vierjahresperiode)	Stunden in den Kommissionen je Abgeordneten (Mittelwert Vierjahresperiode)	Stunden-aufwand für das Parlamentsamt gesamt je Jahr
Spanien	0.184	0.156	359	108.0	467
Belgien	0.320	0.354	268	209.3	477
Österreich	0.371	0.434	372	86.7	482
Luxemburg	0.256	0.246	210	302.3	512
Norwegen	0.300	0.321	450	63.0	513
Portugal	0.276	0.268	364	194.0	558
Schweiz	0.200	0.151	298	265.7	564
Schweden	0.271	0.244	607	40.5	647
Australien	0.370	0.391	570	83.1	653
Deutschland	0.472	0.528	501	199.4	700
Dänemark	0.329	0.297	603	164.4	767
Neuseeland	0.263	0.176	609	235.1	844
Finnland	0.321	0.260	550	299.6	850
Kanada	0.537	0.581	774	113.8	888
Irland	0.363	0.317	746	152.3	898
Frankreich	0.523	0.499	997	136.9	1134
Niederlande	0.486	0.402	902	366.7	1269
Italien	0.501	0.385	796	598.8	1395
Grossbritannien	0.492	0.375	1348	103.0	1451
USA	1.000	1.000	1012	877.2	1889

Quelle Internetseiten der Parlamente/Auskunft der Parlamentsdienste: Australien: www.aph.gov.au; Österreich: www.parlinkom.gv.at; Belgien: www.lachambre.be; Kanada: parl.gc.ca/common; Dänemark: www.ft.dk; Finnland: eduskunta.fi; Frankreich: www.assemblee-nationale.fr; Deutschland: www.bundestag.de und Auskunft der Parlamentsdienste; Irland: www.orieachtas-debates.gov und Auskunft der Parlamentsdienste; Italien: www.camera.it; Luxemburg: Auskunft der Parlamentsdienste; Niederlande: www.tweede-kamer.nl und Auskunft der Parlamentsdienste; Neuseeland: Auskunft der Parlamentsdienste; Norwegen: www.stortinget.no und Auskunft der Parlamentsdienste; Portugal: Auskunft der Parlamentsdienste; Spanien: www.congreso.es; Schweden: www.riksdagen.se; Schweiz: www.parlament.ch; Grossbritannien: www.parliament.uk; USA: www.house.gov.

Der Zeitaufwand für das Schweizerische Nationalratsmandat ist allerdings nicht, wie auf Grund des Halbberufscharakters anzunehmen wäre, gering, sondern liegt sogar über demjenigen in den stärker professionalisierten Parlamenten Belgiens, Österreichs, Luxemburgs, Norwegens und Portugals.

6. 2. Zusammenfassung: Die Professionalisierung und die Folgen auf das Parlamentsamt

Die Folgen der Professionalisierung wurden im Bereich des Parlamentsamtes mit der Ausgestaltung der Einkommen, der Spesenregelungen, der Pensionsregelungen, der materiellen und personellen Ressourcen und dem Zeitaufwand gemessen. Im folgenden werden die Auswirkungen für jede erhobene Messgrösse nach folgender Gliederung zusammenfassend dargestellt: (1) Der Zusammenhang mit der Professionalisierung für die

OECD Länder, (2) die Ausprägung der Messgrösse im schweizerischen Parlament und (3) die zu erwartenden Folgen bei Professionalisierungsmassnahmen auf das Schweizerische Parlament.

Grundeinkommen:

1. Die Grundeinkommen der Abgeordneten in den OECD Ländern differieren beträchtlich. Das höchste Einkommen der OECD Länder haben die amerikanischen Abgeordneten.
2. Die Schweizer Abgeordneten erhalten im internationalen Vergleich eines der kleinsten Grundeinkommen.
3. Das Grundeinkommen für die Abgeordneten würde mit verstärkter Professionalisierung eher zunehmen.

Spesenentschädigungen:

1. Die Spesenentschädigungen werden mit stärkerer Professionalisierung der Parlamente geringer.
2. Die Spesenentschädigungen für die Schweizer Abgeordneten sind im Vergleich und als Folge der geringeren Professionalisierung grosszügig ausgestaltet.
3. Bei stärkerer Professionalisierung würden die Spesenentschädigungen abnehmen, da das Grundeinkommen für die Mitglieder des Schweizerischen Parlamentes eher steigen würden.

Pensionsregelungen und Übergangsleistungen:

1. Es zeigte sich für die sechs Vergleichsländer, dass bei stärkerer Professionalisierung der Parlamente Übergangsgelder und Pensionsregelungen besser ausgebaut sind.
2. Die Pensionsregelungen sind auch im Schweizer Parlament im Rahmen des Üblichen der Vergleichsländer, hingegen sind die Übergangsgelder schwach ausgebaut.
3. Bei einer verstärkten Professionalisierung ist zu erwarten, dass die Regelungen bezüglich Altersvorsorge und Übergangsleistungen grosszügiger ausgestattet würden.

Nebenerwerbstätigkeiten:

1. Es kann für die Vergleichsländer nicht bestätigt werden, dass Nebenerwerbstätigkeiten bei stärkerer Professionalisierung der Parlamente restriktiver gehandhabt werden.
2. Einschränkungen bezüglich Nebenerwerbstätigkeiten sind für das Schweizerische Parlament vorhanden.
3. Es sind bei stärkerer Professionalisierung hinsichtlich Nebenerwerbstätigkeiten eher keine institutionellen Änderungen zu erwarten. Allerdings dürften, durch den zu erwartenden höheren Zeitaufwand für die Parlamentstätigkeit die Nebenerwerbstätigkeiten der Abgeordneten eher zurückgehen.

Persönliche Mitarbeitende:

1. In stärker professionalisierten Parlamenten stehen den Abgeordneten mehr persönliche Mitarbeitende zur Verfügung.
2. Persönliche Mitarbeitende sind in der Schweiz über Spesenregelungen abgegolten und werden im Ermessen der einzelnen Abgeordneten eingesetzt.
3. Bei stärkerer Professionalisierung dürfte der Wunsch nach mehr persönlichen Mitarbeitenden steigen. Spezielle Regelungen über Arbeitsverträge und Bezahlung mit entsprechend höheren Kosten werden nötig sein.

Sachleistungen:

1. Die Infrastruktur und die Sachleistungen sind in stärker professionalisierten Parlamenten besser ausgebaut.
2. Sachleistungen sind in der Schweiz über Spesenregelungen abgegolten.
3. Eine verstärkte Professionalisierung würde den Ausbau der Infrastruktur und weiterer Sachleistungen nach sich ziehen.

Zeitaufwand:

1. Es kann davon ausgegangen werden, dass mit stärkerer Professionalisierung auch der Zeitaufwand und die Präsenzzeiten für die Parlamentstätigkeit steigen.
2. Der Zeitaufwand für das Schweizerische Nationalratsmandat ist insbesondere in bezug auf die Kommissionstätigkeit relativ hoch.
3. Bei stärkerer Professionalisierung werden die Präsenzzeiten im Schweizer Parlament für die Arbeit im Plenum und auch für die Kommissionstätigkeiten steigen.

7. Folgen der Professionalisierung auf der Ebene der Institution

Eine professionalisierte Institution zeichnet sich nach Borchert durch einen hohen Anteil professionalisierter Mitglieder, eine differenzierte Binnenstruktur mit zeitintensiven Verfahren und durch einen im Vergleich zu Amateur-Institutionen deutlich grösseren Haushalt aus (Borchert 1999: 17). Im folgenden werden für die Messung der Professionalisierung der Institution die materiellen und personellen Ressourcen der Parlamentsverwaltung, die parlamentarischen Karrierepositionen und das Kommissionssystem verwendet. Tabelle 7 zeigt eine Übersicht über die Indikatoren.

Tabelle 7: Indikatoren für die Messung der Professionalisierung der Institution

Indikator:	Definition:
Materielle und personelle Ressourcen der Parlamentsverwaltung bzw. -dienste (Personalbestand, Kosten für Personal und Infrastruktur, gemessen pro Parlamentssitz).	Anzahl der Mitarbeitende pro Abgeordneten, die für die Parlamentsarbeit zur Verfügung stehen.
Parlamentarische Hierarchien	Anzahl formelle Karrierepositionen im Parlament (Positionen in der Parlamentsleitung, bzw. der Geschäftsführung und Kommissionsvorsitzende)
Kommissionssystem	Anzahl der Kommissionen und Subkommissionen Anzahl Abgeordneter in den Kommissionen Ausgestaltung der Kommissionen mit personellen Ressourcen.

7. 1. Professionalisierung und Mitarbeitende in der Parlamentsverwaltung

Die Anzahl der Mitarbeitenden in den Parlamentsverwaltung werden als wichtigstes Merkmal der stärkeren Professionalisierung von Parlamenten angesehen (vgl. Borchert 1999: 17, Rosenthal 1998: 53). Stark ausgebaute personelle Ressourcen können die Arbeitskapazität und damit die Professionalisierung von Parlamenten erhöhen. Wir gehen deshalb von folgender Annahme aus:

Je stärker professionalisiert Parlamente sind, desto mehr Mitarbeitende sind in der gesamten Parlamentsverwaltung beschäftigt.

Werden die Mitarbeitenden der Parlamentsverwaltung am Professionalisierungsindex gemessen, zeigt sich deutlich, dass stärker professionalisierte Parlamente mehr Mitarbeitende

beschäftigen ($r=0.837$)²⁸. In allen OECD Ländern werden im Durchschnitt 3.5 Mitarbeitende pro Abgeordneten beschäftigt. Am meisten Mitarbeitende beschäftigt das amerikanische Repräsentantenhaus mit 22 Mitarbeitenden je Abgeordneten, am wenigsten das Schweizerische Parlament mit 0.6 Mitarbeitende je Abgeordneten. Stärkere Professionalisierung führt also zu mehr Mitarbeitenden in der Parlamentsverwaltung.

7. 2. Professionalisierung und Karrierepositionen

Als strukturelle Voraussetzung für die politische Professionalisierung von Parlamenten nennt Borchert eine für die Abgeordneten verlässliche Aussicht auf eine Karriere (Borchert 1999: 15). Professionelle Politikerinnen und Politiker streben eine Wiederwahl an. Sie suchen aber daneben nicht nur die Bewahrung des bisher Erreichten, sondern streben auch nach Aufstiegschancen (Borchert 1999: 15). Das setzt klare und allgemein anerkannte Hierarchien voraus. Die Aufstiegschancen können zwischen verschiedenen Institutionen gesucht werden, z. B. von einem Landes- zu einem Bundesparlament, oder zwischen verschiedenen Kammern eines Parlamentes. Die Aufstiegschancen werden aber auch innerhalb einer Institution genutzt (Borchert 1999: 15). Im politischen System sind die Anzahl der Karrierepositionen durch die Rechtsordnung beschränkt, gerade dadurch hoch angesehen (Hirsch 1977) und das Ziel der Karrierebestrebungen von professionellen Politikerinnen und Politikern. Auch in Parlamenten gibt es Karrierepositionen, die nur in beschränkter Zahl vorhanden und deshalb das Ziel von Karrierebestrebungen der Abgeordneten sein können. Dazu gehören die Positionen der Fraktionsvorsitzenden²⁹, die Position von (prestigeträchtigen) Kommissionsvorsitzen und die Position des Parlamentspräsidenten (Müller/Jenny 1995: 326). Es wird hier davon ausgegangen, dass in stärker professionalisierten Parlamenten neben den genannten, zusätzliche Aufstiegspositionen durch Reformbestrebungen der karrierebewussten Abgeordneten (vgl. Borchert 1999: 21) zur Verfügung stehen. Wir gehen damit von folgender Annahme aus:

Je stärker professionalisiert Parlamente sind, desto mehr Karrierepositionen stehen je Abgeordneter im Parlament zur Verfügung.

²⁸ Dieser Zusammenhang ist allerdings dahingehend zu relativieren, dass mehr Mitarbeitende natürlich mehr Kosten verursachen. Die Kosten für den Parlamentsbetrieb sind im Professionalisierungsindex bereits erhoben.

²⁹ Die Karrierepositionen in den Fraktionen werden nicht erfasst, da die Anzahl der Parteien in den Parlamenten nicht durch die Professionalisierung beeinflusst werden kann.

Zur Messung dieses Zusammenhanges wird die Anzahl der Karrierepositionen im Parlament erfasst und mit dem Professionalisierungsgrad der Parlamente verglichen. Als Karrierepositionen werden alle Positionen, die den Abgeordneten in den jeweiligen parlamentarischen Leitungsgremien zur Verfügung stehen, und die Vorsitze der ständigen und der weiteren Kommissionen gezählt. Alle Parlamente der OECD Länder werden von einem Vorsitzenden geleitet (Präsident, Speaker). Diesem sind meist ein bis zwei, aber auch bis zu fünf Vizevorsitzende zugeordnet. Sie bilden das Leitungsgremium des Parlaments, das mit weiteren Abgeordneten ergänzt sein kann (Sekretäre, Schriftführer, Ordner) (vgl. Tabelle 8). Die Anzahl der Kommissionsvorsitze hängt von der Ausdifferenzierung des Kommissionssystems ab und ist in den OECD Ländern unterschiedlich. Der Vergleich von Professionalisierung und Karrierepositionen zeigt, dass in stärker professionalisierten Parlamenten nicht mehr Karrierepositionen zur Verfügung stehen. In stärker professionalisierten Parlamenten sind nicht mehr Abgeordnete in der engeren Parlamentsleitung (Karrierepositionen für alle Abgeordneten $r=0.144$, Karrierepositionen je Abgeordneter $r=-0.351$) oder der erweiterten Parlamentsleitung (Karrierepositionen für alle Abgeordneten $r=0.061$, Karrierepositionen je Abgeordneter $r=-0.324$) vertreten. Dieser Befund ändert sich auch nicht, wenn die ständigen Kommissionsvorsitze (Karrierepositionen für alle Abgeordneten $r=0.122$, Karrierepositionen je Abgeordneter $r=-0.344$) oder alle möglichen Kommissionsvorsitze (inkl. Subkommissionen, Untersuchungskommissionen etc.) zu den Karrierepositionen gerechnet werden (Karrierepositionen für alle Abgeordneten $r=0.199$, Karrierepositionen je Abgeordneter $r=-0.224$). Im Gegenteil: Die zur Verfügung stehenden Karrierepositionen je Abgeordneter nehmen, wie obige Zusammenhangsmasse zeigen, eher ab. Die Professionalisierung von Parlamenten führt also nicht zu mehr Karrierepositionen im Parlament. Die Exklusivität der Karrierepositionen (Jenny/Müller 1995: 326) wird auch oder gerade in hoch professionellen Parlamenten beibehalten.

Tabelle 8: Karrierepositionen in den Parlamenten der OECD Länder

Land	PI	Parlamentsleitung	erweitert durch:	Abgeordnete in Parlamentsleitung (erweiterte PL)	Ständige Kommissionsvorsitze (Leitungsgremien gesamt)	Alle Kommissionsvorsitze (Leitungsgremien gesamt)
Australien	0.370	Speaker, Deputy Speaker, Second Deputy Speaker	0	3 (3)	18 (21)	20 (23)
Österreich	0.371	Präsident und 2 Vizepräsidenten	5 Schriftführer und 4 Ordner	3 (12)	26 (29)	26 (29)
Belgien	0.320	Präsident, max. 5 Vizepräsidenten (aktuell 2)	4 Sekretäre	6 (10)	10 (20)	25 (35)
Kanada	0.537	Speaker, Deputy Speaker		2 (2)	17 (17)	18 (20)
Dänemark	0.329	Speaker, 4 deputy speaker	4 Sekretäre	5 (9)	24 (33)	27 (36)
Finnland	0.321	Speaker, 2 deputy speaker	0	3 (3)	15 (18)	15 (18)
Frankreich	0.523	Präsident, 6 Vizepräsidenten	3 Quästoren, 12 Sekretäre	7 (22)	6 (28)	129** (157)
Deutschland	0.472	Präsident und vier Vizepräsidenten	0	5 (5)	23 (28)	33 (38)
Irland	0.363	Chairman und 5 Vizepräsidenten	0	6 (6)	13 (19)	16 (22)
Italien	0.501	Präsident und 4 Vizepräsidenten	3 Quästoren, 11 Sekretäre	5 (19)	14 (33)	16 (21)
Luxemburg	0.256	Präsident und 3 Vizepräsidenten	7 Abgeordnete	4 (11)	19 (30)	26 (37)
Niederlande	0.486	Präsident und 2 Vizepräsidenten	0	3 (3)	13 (16)	29 (32)
Neuseeland	0.263	Speaker und deputy speaker	0	2 (2)	12 (14)	12 (14)
Norwegen	0.300	Präsident, 1 Vizepräsident und 2 weitere Vizepräsidenten	1 Sekretär, 2 Vizesekretäre	4 (7)	12 (19)	12 (19)
Portugal	0.276	Präsident, 4 Vizepräsidenten	4 Sekretäre, 4 Vizesekretäre	5 (13)	11 (24)	16 (29)
Spanien	0.184	Präsident, 4 Vizepräsidenten	4 Vizesekretäre	5 (9)	21 (30)	24 (33)
Schweden	0.271	Speaker und 3 deputy speakers	0	4 (4)	16 (20)	16 (20)
Schweiz	0.200	Präsident, 2 Vizepräsidenten	4 Stimmzähler	3 (7)	12 (19)	14 (21)
Grossbritannien	0.492	Präsident und 2 Vizepräsidenten	0	3 (3)	34 (37)	68 (71)
USA	1.000	Speaker, House majority leader, House minority leader, assistant majority leader, assistant minority leader	0	5 (5)	19 (24)	20 (25)
Korrelation Karrierepositionen im Parlament gesamt				0.144 (-0.016)	0.122	0.199
Korrelation Karrierepositionen je Abgeordneter				-0.351 (-0.324)	-0.344	-0.224

*Quelle: Für die Westeuropäischen Länder: Jenny/Müller 1995: 353. Australien: www.aph.gov.au, Kanada: www.parl.gc.ca/common, Neuseeland: www.clerk.parliament.govt.nz, USA: www.house.gov. VP=Vizepräsident. ** Groupes d'études

7. 3. Professionalisierung und Kommissionssystem

Das Kommissionssystem hat in den Parlamenten eine besondere Bedeutung. Die Kommissionen gelten als das wichtigste interne Organisationsmerkmal und die Kommissionsmitglieder als die privilegiertesten Abgeordneten in den Parlamenten (vgl. Mattson/Strom 1995: 303). Mit der wachsenden inneren Ausdifferenzierung der Organisation durch den Ausbau des Kommissions- und Unterkommissionensystems wurde die

Arbeitskapazität der Institution Parlament, die fachliche Spezialisierung der Abgeordneten und ihre Möglichkeit zur Politikgestaltung vergrößert (Jenny/Müller 2001: 266). So wird die Arbeitskapazität in zweifacher Hinsicht vergrößert: Zum einen entstehen bei grösserer Anzahl von Kommissionen mehrere parallele Arenen zur Behandlung von Vorlagen, was die Produktivität der Parlamentstätigkeit steigert, und zum anderen wird dadurch der Output der Parlamente vergrößert (Mattson/Strom 1995: 251). Die Spezialisierung der Abgeordneten wird besonders bei Kommissionssystemen mit festgelegten, permanenten Kompetenzbereichen erhöht. Diese Spezialisierung vermindert die Gefahr von ungewollten Ergebnissen in der Gesetzgebung. Durch die bessere Informationsbasis und das höhere Wissen in den Kommissionen werden Unsicherheiten gemindert und das Vertrauen der Nichtkommissionsmitglieder in die Empfehlungen der Kommissionsmitglieder wird erhöht (ebd.). Die Beurteilung von Gesetzesvorlagen durch die Kommissionsmitglieder ist im Plenum anerkannt, und das Plenum ist in den meisten Fällen bereit, den Vorschlägen der Kommissionen zu folgen (Jenny/Müller 2001: 266). So kann die fachliche Spezialisierung der Abgeordneten durch das Kommissionssystem den Einfluss des Parlamentes auf die Gesetzgebung und gegenüber der fachlich stärker spezialisierten Administration erhöhen (ebd.).

Hat nun die Professionalisierung einen Einfluss auf die Ausgestaltung der Kommissionssysteme in den Parlamenten der OECD Länder? Es wird davon ausgegangen, dass professionalisierte Parlamente stärker spezialisiert sind und dass sich diese Spezialisierung auch in der Ausgestaltung des Kommissionssystems abzeichnen wird. Wir gehen damit von folgender Annahme aus:

*Je stärker Parlamente professionalisiert sind, umso ausdifferenzierter ist das
Kommissionssystem und desto kleiner werden die Kommissionen.*

Bei stärkerer Professionalisierung steigt die Anzahl der ständigen Kommissionen nicht ($r=0.145$). In stärker professionalisierten Parlamenten werden insgesamt mehr unterschiedliche Kommissionen (permanente, ad hoc Kommissionen, Untersuchungskommissionen etc.) eingesetzt ($r=0.714$) und die Anzahl der Unterkommissionen ($r=0.707$) steigt.

Stärkere Professionalisierung führt damit zwar nicht zu mehr ständigen Kommissionen, aber sie erhöht die Gesamtzahl der eingesetzten Kommissionen. Sie bringt also eine stärkere Ausdifferenzierung des Kommissionssystems mit sich. Es sind bei stärkerer

Professionalisierung zwar nicht mehr Abgeordnete in den ständigen Kommissionen vertreten ($r=0.001$), aber die Anzahl der insgesamt verfügbaren Sitze in allen möglichen Kommissionen ($r=0.402$) nimmt zu. Es ist eine stärkere Ausdifferenzierung des Kommissionensystems feststellbar. Eine Verkleinerung der Kommissionen und damit eine stärkere Spezialisierung der Abgeordneten findet aber nicht statt. Damit dürfte in stärker professionalisierten Parlamenten auch die Arbeitskapazität steigen. Doch wie kann die Arbeitskapazität von Parlamenten gemessen werden?

7. 4. Professionalisierung und Arbeitskapazität von Parlamenten

Die Tätigkeit von Parlamenten ist in den Parlamentsstatistiken unter anderem mit der Anzahl von eingebrachten und verabschiedeten Gesetzen und mit der Anzahl an schriftlichen und mündlichen Fragen festgehalten. Diese bieten sich also für einen Vergleich der Aktivitäten der Parlamentstätigkeit an. Doch wofür stehen diese Messgrößen? Sind beispielsweise viele verabschiedete Gesetze Ausdruck für eine erfolgreiche Parlamentstätigkeit? In einigen Ländern, wie in Italien, überwiegen „mikro-sektorale Begünstigungsgesetze“ und in anderen, wie in der USA, Gesetze für kleine Segmente von Interessen (von Beyme 1999: 293-294). In diesen Fällen kann eher weniger von erfolgreicher Gesetzgebung gesprochen werden. Im Gegenteil wird sogar davon ausgegangen, dass weniger Gesetze als ein Erfolgsfaktor in der Gesetzgebungstätigkeit gelten können (vgl. Crepaz 1996). In den meisten Ländern lässt sich ausserdem eine Tendenz zu zunehmender Gesetzestätigkeit feststellen. Es sind verschiedene Faktoren, die dazu beigetragen haben: Steigende Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger an den Gesetzgeber, Zunahme der Regelungsfelder, steigende Prozesstätigkeit, die den Gesetzgeber zu Nachbesserungen zwingen, neue Formen der Gesetzgebung, Europäisierung und Internationalisierung der Gesetzgebung (von Beyme 1999: 295). Die Anzahl der Gesetze und auch die Anzahl der schriftlichen und mündlichen Fragen lassen keine Aussage über die Qualität der Parlamentstätigkeit zu, und durch unterschiedliche institutionelle Gegebenheiten sind zudem auch Grenzen der Vergleichbarkeit gegeben. Im Wissen um diese Einschränkungen wird hier trotzdem mit der Anzahl der eingebrachten und verabschiedeten Gesetze und der eingebrachten schriftlichen Fragen die Aktivität der Parlamente gemessen. Es wird von der Annahme ausgegangen, dass

je stärker professionalisiert Parlamente sind, desto höher die Aktivität der Parlamente wird.

Es zeigt sich für die OECD Länder, dass in stärker professionalisierten Parlamenten sowohl die Anzahl der eingebrachten Gesetze ($r=0.640$)³⁰ als auch die Anzahl der verabschiedeten Gesetze ($r=0.681$)³¹ zunimmt. Insgesamt haben also stärker professionalisierte Parlamente einen höheren Gesetzesinput und einen höheren Gesetzesoutput. Werden die Zahlen auf die einzelnen Abgeordneten heruntergebrochen, zeigt sich, dass in stärker professionalisierten Parlamenten zwar mehr Gesetze je Abgeordneten eingebracht werden ($r=0.671$), die Anzahl der verabschiedeten Gesetze je Abgeordneten jedoch nicht beeinflusst werden.

Als weitere Messgrösse für die Tätigkeit der Abgeordneten wird die Anzahl der eingebrachten schriftlichen und mündlichen Fragen erhoben. In stärker professionalisierten Parlamenten ist die Anzahl der schriftlichen und mündlichen Fragen höher als in schwächer professionalisierten Parlamenten ($r=0.336$, bzw. $r=0.346$). Die einzelnen Abgeordneten bringen aber nicht mehr schriftliche oder mündliche Fragen ein ($r=0.125$; bzw. $r=-0.033$)³².

Die beiden Messgrössen zeigen, dass mit stärkerer Professionalisierung eine Tendenz zu einer erhöhten Aktivität der Abgeordneten in Bezug auf Gesetzgebung und Kontrolle nicht völlig von der Hand zu weisen ist. Allerdings erlauben die Messgrössen nur Aussagen zur Quantität der parlamentarischen Arbeit, nicht aber zur Qualität, deren Messung äusserst schwierig, wenn nicht unmöglich ist.

7. 5. Zusammenfassung: Professionalisierung und die Folgen auf die Institution

Die Folgen der Professionalisierung für das Parlament als Institution wurden mit der Anzahl der Mitarbeitenden in der Parlamentsverwaltung, der Karrierepositionen im Parlament, der Ausgestaltung des Kommissionssystems und der Arbeitskapazität gemessen. Im folgenden werden die Auswirkungen für jede erhobene Messgrösse nach folgender Gliederung zusammenfassend dargestellt: (1) Der Zusammenhang mit der Professionalisierung für die OECD Länder, (2) die Ausprägung der Messgrösse für die Schweiz und (3) die zu erwartenden Folgen bei Professionalisierungsmassnahmen für das Schweizerische Parlament.

³⁰ Die Daten wurden für eine Vierjahresperiode der Legislaturen um das Jahr 2000 erhoben. Es sind keine Daten für Frankreich, Luxemburg und Neuseeland vorhanden.

³¹ Die Daten wurden für eine Vierjahresperiode der Legislaturen um das Jahr 2000 erhoben. Es sind keine Daten für Irland und Schweden vorhanden.

³² Keine Daten für die USA.

Parlamentsmitarbeitende:

1. Stärkere Professionalisierung führt zu mehr Mitarbeitenden in der Parlamentsverwaltung.
2. Die Anzahl der Parlamentsmitarbeitenden ist im Schweizerischen Parlament im internationalen Vergleich klein.
3. Die Anzahl der Mitarbeitenden in der Parlamentsverwaltung dürfte bei stärkerer Professionalisierung eher zunehmen, was Kostensteigerungen mit sich bringen wird.

Karrierepositionen:

1. In stärker professionalisierten Parlamenten stehen nicht mehr Karrierepositionen für die Abgeordneten zur Verfügung.
2. Die Karrierepositionen in den beiden Kammern des Schweizerischen Parlamentes sind mit denjenigen in anderen Parlamenten vergleichbar.
3. Es sind im Bereich der Karrierepositionen im Parlament keine Veränderungen zu erwarten.

Kommissionssystem:

1. Stärkere Professionalisierung führt zwar nicht zu mehr ständigen Kommissionen, aber sie erhöht die Gesamtzahl der eingesetzten Kommissionen. Sie bringt also eine stärkere Ausdifferenzierung des Kommissionssystems mit sich, indem vermehrt Unterkommissionen eingesetzt werden.
2. Das Kommissionssystem in der Schweiz ist im internationalen Vergleich überblickbarer und klarer strukturiert.
3. Es dürfte bei einer stärkeren Professionalisierung eine stärkere Ausdifferenzierung des Kommissionssystems erfolgen.

Arbeitskapazität:

1. In stärker professionalisierten Parlamenten steigen insgesamt die Anzahl der eingebrachten und verabschiedeten Gesetze und parlamentarischen Anfragen. Werden die Zahlen auf die einzelnen Abgeordneten heruntergebrochen, zeigt sich, dass in stärker professionalisierten Parlamenten zwar mehr Gesetze je Abgeordneten eingebracht werden, die Anzahl der verabschiedeten Gesetze je Abgeordneten jedoch nicht beeinflusst werden.

2. Sowohl bei der Anzahl der eingebrachten und verabschiedeten Gesetzen je Abgeordnete als auch bei der Anzahl der schriftlichen Fragen liegt das Schweizer Parlament eher am Schluss der Rangliste.
3. Die Tätigkeit der Abgeordneten in bezug auf Gesetzesinput und parlamentarischen Anfragen dürfte im Schweizer Parlament mit einer stärkeren Professionalisierung eher zunehmen.

Dritter Teil: Professionalisierungspotentiale für das Schweizerische Parlament

8. Professionalisierungsmöglichkeiten für das Schweizerische Parlament

Im folgenden Teil sollen nun Professionalisierungsmöglichkeiten für das Schweizerische Parlament aufgezeigt werden. Das Schweizer Parlament ist schwach professionalisiert in Bezug auf Einkommen, Ressourcen für das Amt und für die Institution. Grundsätzlich bestehen also Professionalisierungsmöglichkeiten hin zu einem Vollberufsparlament mit einer nach oben offenen Kostenskala und mit weiteren Konsequenzen, die im folgenden auf Grund der Literatur und der Erkenntnisse aus dem internationalen Vergleich skizziert werden.

8. 1. Die Professionalisierung der Parlamente und die Folgen

Die freiwilligen Rücktritte aus dem Parlament nehmen bei stärkerer Professionalisierung ab, weniger Neulinge treten ins Parlament ein, die Wiederwahlquoten und die Durchschnittsalter steigen. Die Professionalisierung der Parlamente und der Abgeordneten führt damit zu einer Abnahme der sozialen Repräsentativität der Parlamente. In stärker professionalisierten Parlamenten finden sich vermehrt Vollberufsabgeordnete. Für sie ist die Rückkehr in eine nicht politische Tätigkeit erschwert. Sie haben durch die Vollberufstätigkeit im Parlament keinen oder nur noch einen geringen Bezug zur nicht politischen Berufswelt. Die Berufsabgeordneten werden also mit einem Sitzverlust persönlich und finanziell eine grosse Einbusse hinnehmen müssen. Sie verlieren Status, Prestige und Einkommen und werden also grosse Anstrengungen unternehmen, ihren Sitz zu halten. Je mehr sie aber an ihren Ämtern festhalten, desto stärker fokussieren sie sich auf die Wiederwahl und desto geringer wird ihre Kreativität und der Mut zu unkonventionellen Lösungen (vgl. Rosenthal 1998: 71). In geringer professionalisierten Parlamenten sind Milizabgeordnete stärker vertreten, die ein Parlamentsamt bewusst für eine kürzere Zeitspanne übernehmen und die daneben die nicht politische Karriere aufrechterhalten. Für sie ist die Rückkehr in die nicht politische Berufswelt daher mit geringeren Schwierigkeiten verbunden und die Folgen eines Sitzverlustes einfacher verkraftbar. Für die Schweiz zeigte sich, dass die personelle Zusammensetzung der Abgeordneten zwar anders ist als in den stärker professionalisierten Parlamenten, aber auch nicht unbedingt breiter. Die geringere Professionalisierung der Milizabgeordneten ist

durchaus auch kritisch zu betrachten. Es werden nämlich Personen, die dauerhaft und professionell in der Politik tätig sind, besonders diejenigen aus der Exekutive, der Verwaltung und der Interessengruppen, die Schwäche der Milizabgeordneten für ihren Einfluss nutzen, was demokratietheoretisch genauso wenig wünschenswert ist (Borchert 2003: 206). Die Kritik an der personellen Zusammensetzung oder der Repräsentationsleistung in professionalisierten Parlamenten ist noch in zwei weiteren Punkten zu relativieren. Die vorliegende Studie zeigt zwar, dass die Professionalisierung der Abgeordneten und der Parlamente Auswirkungen auf die Zusammensetzung von Parlamenten haben kann, ob diese sich aber auch auf die Politikinhalt auswirkt, ist in der Forschung umstritten (vgl. Borchert 2003: 207). Es ist ausserdem zu beachten, dass bei stärkerer Professionalisierung die Responsivität zu den Wählerinnen und Wähler durch die Optimierung der Wiederwahlchancen der Abgeordneten steigt. Zudem wird mit der höheren Kontinuität der Mitglieder und der Stabilisierung der Mitgliedschaft in professionalisierten Parlamenten auch die Fähigkeiten der Organisation als Ganzes erhöht.

Das Einkommen, die Pensionsregelungen, die Übergangsgelder, die materiellen und personellen Ressourcen sind für die Abgeordneten bei stärkerer Professionalisierung attraktiv ausgestaltet und erlauben ein Leben von der Politik bei guten Arbeitsbedingungen. Die Verarbeitungskapazität der Abgeordneten ist höher, da sie durch die persönlichen Mitarbeitenden von administrativen Arbeiten entlastet werden und in der wissenschaftlichen Aufarbeitung gestärkt werden. Gleichzeitig steigt aber auch der Zeitaufwand für die Parlamentstätigkeit, was die Nebenerwerbstätigkeiten einschränkt, da eine andere, nicht politische Berufstätigkeit verunmöglicht wird.

Bei der Höhe der Einkommen und der Pensionsregelungen setzt ein Hauptkritikpunkt an der Professionalisierung an. Das Unbehagen diesbezüglich ist deshalb gross, weil die Berufspolitikerinnen und Berufspolitiker die Höhe der Einkommen selbst festlegen können und der Vorwurf der Selbstbedienung aufkommt. Die Berufsabgeordneten sind wahrscheinlich die einzige Berufsgruppe, die im wesentlichen selbständig über ihre eigenen Einkommen und Arbeitsbedingungen bestimmen konnten, was wiederum die Professionalisierung verstärkt hat. Indem die Politik zu einem Beruf geworden ist, sind die Inhaber der Berufsposition „Parlamentsabgeordneter“ bestrebt, ihr Arbeitsumfeld ihren Bedingungen anzupassen. Diese Bedingungen sind ein verlässliches und konkurrenzfähiges Einkommen, die Minderung der Unsicherheit der Berufsposition durch entsprechende Absicherungsmechanismen für die Zeit nach dem Parlamentsmandat, konkurrenzfähige Arbeitsbedingungen und die Absicherung der Berufsposition durch eine Schliessung

gegenüber der Konkurrenz bei Wahlen (vgl. Borchert 2003: 209). Weil aber die Politik ein Beruf ist und erst noch einer von grosser Bedeutung, sollte die Bezahlung nicht der entscheidende Punkt sein. Die Forderung nach Billigpolitikerinnen und –politikern verkennt, dass eine grosse Neigung besteht, bei niedrigem Einkommen, Nebenbeschäftigungen zu suchen, was wiederum eine verstärkte Verzerrung der Repräsentation mit sich bringt (Borchert 2003: 209).

Anders sieht dabei die Situation in der Schweiz aus. Das Schweizerische Halbberufsparlament ist im Bereich der Einkommen und der weiteren Ausstattung des Amtes im internationalen Vergleich schwach professionalisiert. Dabei ist nicht ausser Acht zu lassen, dass die Bestimmung über die eigenen Arbeitsbedingungen weniger autonom stattfinden konnten als in den anderen OECD Ländern, weil die Mechanismen der direkten Demokratie eine Grenze in den Professionalisierungsbestrebungen gesetzt haben dürfte. Damit dürfte die geringere Professionalisierung des Parlamentes in der Schweiz nicht nur der politischen Kultur und dem Bedürfnis nach Miliztätigkeit der Abgeordneten entsprungen sein.

Auf der Ebene der Institution steigen bei stärkerer Professionalisierung die Kosten für die Parlamentstätigkeit. Es kommt zu einer Ausdehnung der Parlamentsverwaltung und die Strukturen im Parlament werden ausdifferenzierter. In stärker professionalisierten Parlamenten steigt der Gesetzesinput und die Anzahl der parlamentarischen Anfragen je Abgeordneten, nicht aber der Gesetzesoutput. Diese rein quantitative Aussage sagt aber nichts aus über die Qualität der parlamentarischen Tätigkeit aus. Es wird im Gegenteil sogar eher davon ausgegangen, dass sogar die abnehmende Zahl der Tätigkeiten für ein mehr von qualitativer Arbeit sprechen würde (vgl. Crepaz 1996: 4ff). Auch im Bereich der Institution ist das Schweizer Parlament schwach professionalisiert, allerdings mit der Folge, dass die Kosten für das Parlament äusserst gering sind.

Borchert betont, dass die Professionalisierung von Parlamenten ein unumkehrbarer Prozess sei (Borchert 2003: 205). In den USA wurde aber in letzter Zeit versucht, den Weg zurück zu mehr Amateurparlamenten und Amateurabgeordneten zu gehen. Die Entwicklung hin zu Vollberufsparlamenten fand in den USA in den 1970er und 1980er Jahren statt. Sie führte nach Rosenthal (1998: 67) insgesamt zu einer Schwächung der Institution. Zwar wurde durch die Professionalisierung die Tätigkeit in Parlamenten für Karrierepolitikerinnen und Karrierepolitiker attraktiver. Aber das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Institution nahm gleichzeitig ab (Rosenthal 1998: 69). Das abnehmende Vertrauen in das Parlament bei stärkerer Professionalisierung wurde in der vorliegenden Studie auch für die OECD Länder festgestellt. Das abnehmende Vertrauen in die Institutionen ist zwar neben der

Professionalisierung nach Rosenthal durch mehrere weitere Faktoren bedingt (vgl. für die USA Rosenthal 1998: 70f). So transportieren Medien nach dem Schlagwort „good news are bad news“ eher negative Bilder aus den Parlamenten. Durch den verstärkten Wahlwettbewerb, die höheren Ressourcen und den Kampf um die grösste Aufmerksamkeit finden mehr Negativkampagnen statt. Skandale schwächen das Ansehen der Institution. Die Probleme auf den politischen Agenden werden immer grösser, gleichzeitig sind aber im Empfinden der Wählenden keine Lösungen in Sicht (vgl. Rosenthal (1998: 70f). In den USA fand auf Grund dieser Entwicklungen in den 1990er Jahren eine Rückkehr zu Amateurabgeordneten (citizen legislator) durch die Einführung von Amtszeitbeschränkungen statt. In den Jahren zwischen 1990 und 1997 haben 21 Staaten Amtszeitbeschränkungen meist durch Volksabstimmungen eingeführt. In sieben Staaten wurden die Amtsdauern für die Repräsentantenhäuser auf sechs Jahre, in neun Staaten auf acht Jahre und in fünf Staaten auf zwölf Jahre beschränkt (Rosenthal 1998: 72). In den USA fand in den 1970er und 1980er Jahre eine eigentliche Professionalisierungswelle von Parlamenten statt. Angestossen wurde sie durch die Wünsche und das Verhalten der Abgeordneten. In den 1990er Jahren folgte aber eine Gegenbewegung als Reaktion auf dieses Verhalten und gegen den Willen der Abgeordneten. Diese wurde durch die Öffentlichkeit und die Medien initiiert. Durchgesetzt wurde sie durch das Volk, das offensichtlich mit den Ergebnissen der Professionalisierungsbestrebungen nicht einverstanden war. Ob eine Deprofessionalisierung allerdings gelingen wird, ist fraglich, denn gibt es einmal eine Berufspolitikerschaft, wird es nach Borchert sehr schwer, diese wieder abzuschaffen. Eine Rückkehr zu einer nicht professionellen Organisation scheint ausgeschlossen (Borchert 2003: 205). Als Folge davon würden nämlich Personen das entstehende Vakuum nutzen, die dauerhaft und professionell in der Politik tätig sind, die Exekutive, die Bürokratie und die Interessengruppen, was demokratietheoretisch genauso wenig wünschenswert ist (Borchert 2003: 206).

Der Entscheid, ob eine verstärkte Professionalisierung erwünscht ist und ob eine Abkehr vom Schweizerischen Halbberufsparlament erfolgen soll, werden die Mitglieder des Schweizerischen Parlamentes und allenfalls das Schweizer Volk zu entscheiden haben. Auf jeden Fall ist aber davon auszugehen, dass die Folgen einer verstärkten Professionalisierung hin zu einem Vollberufsparlament nicht nur positiv sein werden.

Im folgenden werden deshalb Professionalisierungsmöglichkeiten für das Schweizerische Parlament aufgezeigt und Vorschläge gemacht, die innerhalb der bestehenden Strukturen möglich sind. Sie sollen dazu beitragen, dass die Abgeordneten und das Parlament ihre Aufgaben so erfüllen können, wie es Mooney (1995: 48-49) in seiner Definition treffend

umschreibt: „...the concept (legislative professionalism) generally refers to enhancement of the legislature’s capacity to perform its role in the policy-making process with an expertise, seriousness, and effort comparable to other actors in that process. At root, this involves the extent to which a legislature can command the full attention of its members, provide them with adequate resources to do their job in a manner comparable to that of other full time political actors, and set up organizations and procedures that facilitate lawmaking“ (Mooney 1995: 48-49). Letztlich geht es also um die Stärkung des Parlamentes und der Abgeordneten in der Erfüllung ihrer Funktionen. Demokratietheoretisch ist die Stärkung des Parlamentes anzustreben, denn „das Parlament ist das einzige Organ, das von der Wählerschaft direkt bestimmt wird; anders als im Interessenkompromiss der Verbände kommen in der Volkskammer die Machtverhältnisse nach dem Prinzip „eine Person - eine Stimme“ zum Ausdruck, und anders als in den übrigen Entscheidungsorganen verhandelt das Parlamentsplenum öffentlich. Seine Mitglieder setzen sich der ständigen Kontrolle der Öffentlichkeit aus, ob ihre Argumente, ihre Forderungen und ihre Lösungen vertretbar, haltbar, vernünftig sind – und nicht nur erfolgreich“ (Linder 1999: 217-218).

8. 2. Professionalisierungsmöglichkeiten auf der individuellen Ebene

Professionalisierungsmöglichkeiten auf der individuellen Ebene beziehen sich auf die Erhöhung der Professionalisierung der einzelnen Abgeordneten. Ziel ist, die Abgeordneten in ihren Fähigkeiten zu bestärken, ihr Amt und die Funktionen des Parlamentes so effizient und effektiv als möglich auszuüben. Im Grunde genommen befinden wir uns betriebswirtschaftlich gesprochen im Bereich der „Personalentwicklung“, die alle bildungs- und stellenbezogenen Massnahmen bei Mitarbeitenden einer Institution zur Steigerung der Qualifikation umfasst, um die gegenwärtigen und zukünftigen Anforderungen erfüllen zu können (Thom/Ritz 2000: 315).

Professionalisierungsmöglichkeit: Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen

Mit der Wahl ins Parlament wird von den Abgeordneten erwartet, dass die gestellten Aufgaben erfolgreich erfüllt werden. In der Studie „Entschädigung und Infrastruktur der Parlamentsarbeit“ (Krüger et al. 2001: 48³³) wird von einigen Abgeordneten der Wunsch

³³ In der Studie Krüger et al. (2001) wurden alle 246 Parlamentarierinnen und Parlamentarier befragt, die Rücklaufquote betrug 65.5% (Krüger et al. 2001: 17).

nach Ausbildungsmöglichkeiten über Abläufe und Vorgänge im Parlament und in der Verwaltung, Beratung oder Unterstützung in Dokumentations- und Archivtechniken oder Kurse zur Verbesserung der persönlichen Arbeitstechnik genannt. Auch die Finanzierung allgemeinbildender Kurse und Anlässe könnten in den Augen der Ratsmitglieder ihre Leistungsfähigkeit erhöhen. Da die einzelnen Abgeordneten die Hauptpersonen für eine effektive Parlamentsarbeit sind, die Aufgabenvielfalt und –komplexität ständig steigt und der Bedarf nach Aus- und Weiterbildung vorhanden ist, ist der Ausbau der Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur für die Abgeordneten zu empfehlen. Dafür kann durch die Parlamentsdienste mit relativ geringen personellen Ressourcen eine permanente Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur aufgebaut werden. Eine Kommission für Ausbildungsfragen würde mit der Aufgabe betraut, die Bedürfnisse der Abgeordneten zu Weiterbildungsmassnahmen zu eruieren, zu definieren und Trainingsprogramme zu entwickeln. Diese können durch spezielle Managementtrainerinnen und -trainer, durch die Mitarbeitenden der Parlamentsdienste oder durch ehemalige Mitglieder des Parlamentes durchgeführt werden (vgl. Norton 2000: 38).

Das Kursangebot muss sicherlich eine sorgfältige Einführung in die parlamentarische Arbeit mittels Einführungskursen beinhalten, wie sie in den meisten Parlamenten der OECD Länder und auch der Schweiz³⁴ durchgeführt werden. In der Schweiz besteht für die Parlamentarierinnen und Parlamentarier ausserdem die Möglichkeit, ihre Sprachkenntnisse in einer der drei Landessprachen zu optimieren. Für die Mitglieder bestimmter Kommissionen und Delegationen besteht die Möglichkeit eine Sprachausbildung in Englisch zu absolvieren³⁵.

Abgeordnete können keine gute Arbeit leisten, wenn sie das parlamentarische Instrumentarium nicht sicher beherrschen (Norton 2000: 21). Es wird davon ausgegangen, dass erst das Wissen, wie das System funktioniert und wie vom parlamentarischen Instrumentarium Gebrauch gemacht werden kann, die Abgeordneten zur effizienten Ausübung ihres Amtes befähigt (Norton 2000: 37). Mit „Legislator Trainings“ werden die Abgeordneten in den USA (Einzelstaaten und Kongress) auf ihr zukünftiges Tätigkeitsfeld vorbereitet. Diese werden zu Beginn einer neuen Legislatur angeboten, werden aber auch während den Legislaturperioden weitergeführt und dauern mehrere Tage. Damit werden unterschiedliche Ziele verfolgt. Zuerst sollen die neuen Mitglieder des Parlamentes mit den Abläufen in den Parlamenten vertraut gemacht werden. Den Abgeordneten werden

³⁴ Vgl. www.parlament.ch/homepage/wa-wahlenabstimmungen/wa-nr-nationalratswahlen/wa-nr-nationalratswahlen2003-neues-ratsmitglied.htm.

³⁵ Vademecum, 47. Legislaturperiode 2003: 22-23.

Medientrainings sowie Trainings in Verhandlungsführung und Kommunikation angeboten. Es wird aber auch Wert darauf gelegt, den Abgeordneten Tipps zu geben, wie sie die grossen Mengen an Informationen verarbeiten können und wie sie es vermeiden können, mit Arbeit überladen zu werden. Ein weiterer Schwerpunkt liegt darin, für Abgeordnete das Knüpfen von Beziehungsnetzen untereinander aber auch zu Führungspersonen im Parlament, in der Parlamentsverwaltung und in der Staatsverwaltung zu ermöglichen³⁶.

Professionalisierungsmöglichkeit: Zukunftskommissionen

Für die Eruiierung der zukünftigen Probleme und Anforderungen der Gesellschaft durch die Abgeordnete könnte eine Zukunftskommission eingesetzt werden. Finnland hat mit diesem Modell erfolgreiche Erfahrungen gemacht (Comittee for the Future). Von diesem Ausschuss wurde unter anderem ein Programm zur Einführung von Wissensmanagement im Parlament ausgearbeitet³⁷.

8. 3. Professionalisierungsmöglichkeiten auf der Ebene des Amtes

Auf der Ebene des Parlamentsamtes bestehen Professionalisierungsmöglichkeiten im Bereich des Grundeinkommens, des Zeitaufwands und der personellen Ressourcen. Allgemein würde eine verstärkte Professionalisierung mit der Anhebung des Grundeinkommens, der Ausdehnung der Sessionsdauer oder der Erhöhung der Zeitressourcen für die Kommissionstätigkeit und des Ausbau von personellen Ressourcen für die Abgeordneten erreicht. Eine verstärkten Professionalisierung in den genannten Bereichen würde eine Kostensteigerung für das Parlament und eine Abkehr vom Halbberufsparlament mit sich bringen. Zu erwarten sind ausserdem Folgen im Bereich der Repräsentation, des Amtes und der Institution. Es werden daher auch hier Professionalisierungsmöglichkeiten im Rahmen des Halbberufsparlamentes vorgestellt.

Professionalisierungsmöglichkeit: Einkommen

Höhere Abgeltungen (Grundeinkommen, Spesen- Übergangs- und Pensionsregelungen) sind zwar angesichts der leicht höheren Zeitpräsenz im Vergleich unter Umständen nach wie vor angezeigt. In der Untersuchung Krüger et al. (2001) zeigten sich bezüglich Entschädigung im

³⁶ Vgl. www.ncls.org/programms/legman/legistrn101.htm.

³⁷ Vgl. www.eduskunta.fi/fakta/vk/tuv/KM_Finish_Parliament.pdf: Developing and Implementing Knowledge Management in the Parliament of Finland.

Untersuchungszeitpunkt 2001³⁸ zwei Drittel der Ratsmitglieder unzufrieden. Dabei wurden insbesondere die Jahrespauschalen als ungenügend erachtet. Mit der Verdoppelung der Jahrespauschalen wurde dieser Forderung bis zu einem gewissen Grad entsprochen³⁹. Die übrigen Lohn- und Spesenkomponenten wie Taggeld, Entschädigungen für Berichterstatterfunktionen und Distanzentschädigungen wurden von nur 40% der Befragten als ungenügend eingestuft⁴⁰ (Krüger et al. 2001: 28). In einer höheren personellen Entschädigung sahen nur 5 Abgeordnete (2.8%) eine Möglichkeit der Effizienzsteigerung (ebd.: 46). Mit dem neuen Parlamentsressourcengesetz wurde in einem wesentlichen Teil den Bedürfnissen der Abgeordneten entgegengekommen. Gleichzeitig dürfte damit auch der Spielraum für Erhöhungen in den nächsten Jahren beschränkt sein.

Deshalb sind Möglichkeiten zu finden, den Zeitaufwand für die Parlamentsarbeit zu optimieren, bzw. zu reduzieren. Dies nicht nur, um den Unterschied zwischen Einkommen und Zeitaufwand in ein Gleichgewicht zu bringen, sondern auch um die Kapazitäten des Parlaments und der einzelnen Abgeordneten zu erhöhen. Die Belastung durch das Parlamentsmandat neben der Berufstätigkeit wird von 49% der Antwortenden in der Umfrage 2001 als gross und von 35% als sehr gross empfunden (ebd.: 40). Es ist daher zu eruieren, in welchen Bereichen Zeitsparpotential zu finden ist.

Professionalisierungsmöglichkeit: Personelle und materielle Infrastruktur

In der Umfrage von 2001 gaben 114 Abgeordnete (70.8%) an, von ihrer Berufstätigkeit her nicht über räumliche, persönliche und/oder organisatorische Infrastruktur zu verfügen (Krüger et al. 2001: 31) und 90 Abgeordnete (61.6%) gaben als Möglichkeit der Effizienzsteigerungen die administrative Entlastung durch den erweiterten Support der Parlamentsdienste oder durch die Anstellung von persönlichen Mitarbeitenden an (ebd.: 46). Mit dem neuen Parlamentsressourcengesetz wurde diesem Umstand Rechnung getragen und die Jahresentschädigung für Personal- und Sachausgaben erhöht⁴¹. Im Schweizerischen Parlament wird also der Entscheid über die Anstellung persönlicher Mitarbeitenden den Abgeordneten überlassen. Dies entspricht dem Halbberufscharakter des Schweizerischen Parlamentes und wird den Bedürfnissen der einzelnen Mitgliedern des Parlamentes besser gerecht als die feste Anstellung von Mitarbeitenden, da die Abgeordneten teilweise auf eigene Ressourcen zurückgreifen können. Diese Regelung ist beizubehalten. Allenfalls könnte

³⁸ Also vor der Einführung des geänderten Parlamentsressourcengesetzes mit Inkrafttreten von 1. Dezember 2002.

³⁹ Dieses erhöhte sich mit dem Inkrafttreten des Parlamentsressourcengesetzes von 12000 Fr. auf 24000 Fr..

⁴⁰ Diese wurden durch das neue Parlamentsressourcengesetz nicht verändert.

⁴¹ Die Jahresentschädigung für Personal- und Sachausgaben wurde von bisher 18000 Fr. auf 30'000 Fr. (Parlamentsressourcengesetz).

geprüft werden, ob die Spesen in einem Spesenpool anzulegen sind und sich dort die Abgeordneten bis zu einem Höchstsatz bedienen könnten. Abgeordnete mit genügend eigenen Ressourcen würden zu Gunsten von Abgeordneten mit unterdotierten Ressourcen auf ihre Spesen verzichten.

In anderen Parlamenten der OECD Länder ist die persönliche Infrastruktur für die Abgeordneten weit besser ausgebaut. Die Mitglieder des Schweizer Parlamentes beurteilen denn auch die räumliche Infrastruktur (Arbeitsplätze und Besprechungsräume) als verbesserungswürdig (ebd.: 48)⁴². Der Ausbau von persönlichen Arbeitsplätzen am Parlamentssitz in Bern ist zwar für die Zeit der Sessionen wünschenswert. Aber angesichts der relativ beschränkten Präsenz der Parlamentarierinnen und Parlamentarier in Bern ist der Nutzen einer solchen Infrastruktur zu hinterfragen. Die bisherige Abgeltung über Spesenregelungen ist daher beizubehalten, da standortunabhängiges Arbeiten eher besser den Bedürfnissen der Mitglieder des Parlamentes entsprechen dürfte⁴³. Eine weitere Steigerung der Professionalisierung ist in diesen Bereichen möglich durch den Ausbau der elektronischen Informationsvermittlung (z. B. Schaffung eines Extranets, das den Zugriff auf vertrauliche Unterlagen ermöglicht). Für die Zeit der Sessionen ist zu prüfen, ob es möglich ist, für die Mitglieder des Parlamentes mobile Arbeitsplätze einzurichten (Anmietung von speziellen Räumen, Umnutzung von Räumen für die Zeit der Sessionen). Die übrige Infrastruktur wie Kopiermaschinen, PCs, Bibliothek, Datenbanken, Telefon, Fax, Intranet und Internet werden vom Grossteil der Parlamentarierinnen und Parlamentariern als sehr gut bis gut bezeichnet (ebd. 2001: 43).

8. 4. Professionalisierungsmöglichkeiten auf der Ebene der Institution

Vorerst kann festgehalten werden, dass das tiefe Kostenniveau des Schweizerischen Parlamentes bei gleichzeitiger Erfüllung der Aufgaben die Spitzenposition der OECD Länder einnimmt. Die im internationalen Vergleich geringe Anzahl von Mitarbeitenden in der Parlamentsverwaltung entspricht zwar ebenfalls einer „Spitzenposition“ ist aber durchaus mit Fragezeichen zu versehen. Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier stellen den

⁴² Die Arbeitsplätze in Bern stuften während der Session 6.6% als sehr gut, 33.6% als gut aber 24.1% als genügend und 35.8% als ungenügend ein. Währenddem die Arbeitsräume ausserhalb der Sessionen 27.6% als genügend und 25.5% als ungenügend einstufen. Die Besprechungsräume beurteilten 6.5% als sehr gut, 42.3% als gut, 27.6% als genügend und 23.6% als ungenügend ein (Krüger et al. 2001: 43).

⁴³ Die räumliche Infrastruktur wird während den Sessionen von 20.6% sehr häufig, von 44.4% häufig benutzt, ausserhalb der Sessionen von 0.6% sehr häufig und von 12.2% häufig benutzt. Die Besprechungsräume werden von 1.9% sehr häufig, von 25.6% häufig von 59% selten und von 13.5% nie benutzt (Krüger et al. 2001: 42).

Parlamentsdiensten durchwegs ein sehr gutes Zeugnis aus, was für eine optimale Aufgabenerfüllung trotz geringer personeller Ressourcen spricht. Die Mitglieder des Parlamentes beurteilten die Arbeit der Parlamentsdienste in den Bereichen der zur Verfügung gestellten Informationen, der Analyse von Informationen, in der Hilfe bei administrativen Aufgaben, in der Beratung von Verfahrensfragen, in Schreibarbeiten und in Dokumentationsaufträgen mehrheitlich als gut bis sehr gut⁴⁴ (Krüger et al. 2001: 43). 90 Parlamentarierinnen und Parlamentarier (61.6%) sehen aber als Möglichkeit zur Effizienzsteigerungen die administrative Entlastung durch den erweiterten Support der Parlamentsdienste oder durch die Anstellung von persönlichen Mitarbeitenden (ebd. 2001: 46).

Professionalisierungsmöglichkeit: Aufwertung der Parlamentsdienste

Eine personelle Aufwertung der Parlamentsdienste ist anzustreben. Besondere Wichtigkeit in modernen Parlamenten wird den wissenschaftlichen Diensten zugewiesen (vgl. Robinson 2002). Die Schweizer Parlamentarierinnen und Parlamentarier nannten dann auch das Fehlen einer inhaltlichen fachdienstlichen Unterstützung der Parlamentsarbeit durch unabhängiges, hochqualifiziertes Personal als grösstes Bedürfnis, um durch eine qualitativ hochstehende wissenschaftliche Unterstützung die Beitragsleistungen des Einzelnen zur parlamentarischen Entscheidungsfindung zu verbessern (Krüger et al. 2001: 65). Gute Forschung und Information können die Effizienz von Parlamenten in verschiedenen Bereichen stärken (Robinson 2002: 9): Im Bereich der Politikinhalte durch aufgearbeitete Analysen, im Bereich der institutionellen Dynamik innerhalb des Parlamentes durch die Anerkennung von wissenschaftlichen Fakten bezüglich der aufgearbeiteten Themen. Eine hohe Qualität von Informationen kann dazu beitragen, dass die Legitimität von Entscheidungen in bestimmten Bereichen erhöht wird. Schliesslich können Parlamentarierinnen und Parlamentarier durch gut aufgearbeitete Informationen eine aktivere Rolle im politischen Prozess spielen (vgl. ebd.: 9). Robinson empfiehlt zur Aufwertung der wissenschaftlichen Dienste in Parlamenten ein mehrstufiges Vorgehen: 1. Berufung der besten Personen für die wissenschaftlichen Dienste

⁴⁴ Zur Verfügung gestellte Informationen sehr gut 34.3%, gut 58.7%, genügend 6.3%, ungenügend 0.7%; Analyse von Informationen sehr gut 11.7%, gut 59.6%, genügend 22.3%, ungenügend 6.4%; Hilfe bei administrativen Aufgaben sehr gut 13.1%, gut 52.4%, genügend 15.5%, ungenügend 19%; Beratung bei Verfahrensfragen sehr gut 26.3%, gut 61.4%, genügend 12.3%, ungenügend 0%; Schreibarbeiten sehr gut 14%, gut 35%, genügend 13.5%, ungenügend 36.5%, Dokumentationsaufträge sehr gut 63.2%, gut 34.7%, genügend 2.1% (Krüger et al. 2001: 43). Die Häufigkeit des Gebrauchs: Zur Verfügung gestellte allgemeine Informationen sehr häufig 14.5%, häufig 61.6%; Analyse von Informationen sehr häufig 1.4%, häufig 20.8%; Hilfe bei administrativen Aufgaben sehr häufig 0.7%, häufig 5.3% selten 52%, sehr selten 42%; Beratung bei Verfahrensregeln sehr häufig 0%, häufig 14.1%; selten 69.8%, nie 16.1%; Schreibarbeiten sehr häufig 0.7%, häufig 14.5%, selten 84.9%; Dokumentationsaufträge sehr häufig 15.2%, häufig 50.6%, selten 32.3%, nie 1.9% (Krüger et al. 2001: 42).

unter der Betonung der Unabhängigkeit der wissenschaftlichen Mitarbeitenden. 2. Konzentration der Arbeit auf das Parlament und seine Bedürfnisse. Das Parlament ist dabei der Hauptkunde und am idealsten der einzige Kunde der wissenschaftlichen Dienste. 3. Die wissenschaftlichen Dienste sollten ausgewogene und objektive Untersuchungen vorlegen, wobei Parteinahme zu vermeiden ist, keine Empfehlungen abzugeben sind und die Neutralität der Untersuchungen gewährleistet sein müssen. 4. Die Analysen müssen schnell und rechtzeitig erfolgen. 5. Die Untersuchungen sollen interdisziplinär sein und unterschiedliche wissenschaftlichen Ansätzen sollen angewandt werden. 6. Die Arbeiten für das Parlament sollen leserfreundlich aufgearbeitet sein, kurz gehalten werden und mit Zusammenfassungen versehen sein (Robinson 2002: 12-14).

Professionalisierungsmöglichkeit: Karrierepositionen

Karrierepositionen im Parlament sind Anreize mehr Energie in die parlamentarische Arbeit zu stecken (Norton 2000: 36), und die Parlamentsarbeit wird für die einzelnen Abgeordneten attraktiver. Die Karrierepositionen im Parlament könnten durch zusätzliche Verantwortung und durch zusätzliches Einkommen für Spitzenpositionen (Parlamentspräsident, Kommissionsvorsitzende, Kommissionssprecher etc.) aufgewertet werden.

Professionalisierungsmöglichkeiten: Schaffung von Zeitressourcen

Die Möglichkeit der Erhöhung von materiellen und personellen Ressourcen wurde bereits als eingeschränkt bewertet. Deshalb wurde angeregt, dass der Zeitaufwand für die Parlamentstätigkeit zu optimieren oder zu reduzieren sei. Möglichkeiten dazu, wie beispielsweise durch die Straffung der Arbeitszeiten in Plenum und Kommissionen, sind aber weitgehend ausgeschöpft.

Eine Möglichkeit besteht noch in der Optimierung der Materialien, die die Mitglieder des Parlamentes erhalten. Es wird also darum gehen, die Parlamentarierinnen und Parlamentarier von der von ihnen selbst beklagten „Papierflut“ zu entlasten (vgl. Krüger et al. 2001: 47). Dies kann angegangen werden, indem die Materialien für die Mitglieder des Parlamentes dergestalt aufgearbeitet werden, dass in kürzester Zeit ein Überblick über die Vorlagen gewonnen werden kann (Kurzzusammenfassungen, Vor- und Nachteile, Alternativlösungen, Folgen der Vorlagen und der Alternativen zu jeder Vorlage). Der verstärkte Einsatz von Informationstechnologien (papierloses Parlament) und Intranet kann weiter zur Entlastung beitragen.

8. 5. Professionalisierungsmöglichkeiten im Überblick

In Tabelle 9 werden die Professionalisierungsmöglichkeiten auf den drei Ebenen zusammenfassend dargestellt.

Tabelle 9: Professionalisierungsmöglichkeiten im Überblick

Ebene der Professionalisierung	Ziel der Professionalisierung	Massnahme der Professionalisierung
Individuell	Die einzelnen Parlamentarierinnen und Parlamentarier in ihrer Aufgabenerfüllung stärken	Weiterer Ausbau der Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur; Einsetzen einer Ausbildungskommission Einsetzen einer Zukunftskommission
Amt	Zeitressourcen schaffen Personelle Ressourcen stärken Räumliche Infrastruktur verbessern	Papierloses Parlament Spesenpool für persönliche Mitarbeitende Mobile Arbeitsplätze für die Zeit der Sessionen; Ausbau des IT-Zubehörs; standortunabhängiges Arbeiten über kabelloser Internet Zugang
Institution	Qualitativ hochstehende wissenschaftliche Unterstützung für Parlamentarierinnen und Parlamentarier ermöglichen Einsatz der Parlamentarierinnen und Parlamentarier für Parlamentsarbeit mittels Karrierepositionen stärken Zeitressourcen erhöhen	Wissenschaftsdienst fürs Parlament aufwerten Aufwertung/Aufstockung von Karrierepositionen im Parlament Papierflut reduzieren durch gezielte Aufarbeitung der Materialien Verstärkter Einsatz von IT (Intranet, Extranet)

Professionalisierungsmöglichkeiten für das Schweizerische Parlament sind gegeben. Diese können von den hier vorgeschlagenen Einzelmassnahmen innerhalb des bestehenden institutionellen Rahmens geschehen. Die Studie zeigt aber auch auf, dass weiteren

Professionalisierungsschritten im bestehenden Rahmen des Halbberufsparlamentes Grenzen gesetzt sind. Im internationalen Vergleich wurden wenige Ansätze zu Professionalisierungsmassnahmen gefunden, die im schweizerischen Parlament nicht bereits umgesetzt werden. Damit sind aber auch die Grenzen der Professionalisierung innerhalb des Halbberufsparlamentes aufgezeigt. Weitere Professionalisierungsschritte hin zu einem Vollberufsparlament sind natürlich möglich. Die vorliegende Studie versuchte aufzuzeigen, welche Folgen dabei zu erwarten sind. Die Antwort, ob diese gewollt und anzustreben sind, wird der politischen Diskussion überlassen.

9. Literaturverzeichnis

- Aardal, B. and H. Valen (1995). *Konflikt og Opinion*. Oslo, NKS-forlaget.
- Adonis, A. (1993). *Parliament Today*. Manchester, Manchester University Press.
- Andeweg, R. B. and G. A. Irwin (2002). *Governance and Politics of the Netherlands*. Houndsmill, Basingstoke, Hampshire, New York, Palgrave Macmillan.
- Armingeon, K., M. Beyeller, et al. (2001). *Comparative Political Data Set, 1960-1999*. Bern.
- Bagehot, Walter (1974). *The English Constitution*. With an Introduction by the First Earl of Balfour. London.
- Baldwin, N. D. J. and D. Shell (2001). *Second Chambers*. London, Portland, OR. Frank Cass.
- Berg-Schlosser, D. and F. Müller-Rommel, Eds. (1997). *Vergleichende Politikwissenschaft. Ein einführendes Studienbuch*. Opladen, Leske+Budrich.
- Berkman, M. B. (1994). "State Legislators in Congress: Strategic Politicians, Professional Legislatures, and the Party Nexus." *American Journal of Political Science* 38: 1025-1055.
- Bernick, L. E. (2001). "Anchoring Legislative Career." *Legislative Studies, Quarterly* XXVI (1. February 2001): 123ff.
- Berry, W. D., M. B. Berkman, et al. (2000). "Legislative Professionalism and Incumbent Reelection: The Development of Institutional Boundaries." *American Political Science Review* 94(4): 859-873.
- Best, H. and M. Cotta (2000). *Elite Transformation and Modes of Representation since the Mid-Nineteenth Century: Some Theoretical Considerations*. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. B. Heinrich and C. Maurizio. Oxford, University Press: 2-28.
- Best, H. and M. Cotta, Eds. (2000). *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. Oxford, University Press.
- Best, H. and D. Gaxie (2000). *Detours to Modernity: Long-Term Trends of Parliamentary Recruitment in Republican France 1848-1999*. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. H. Best and M. Cotta. Oxford, University Press: 88-137.
- Best, H., C. Hausmann, et al. (2000). *Challenges, Failures, and Final Success: The Winding Path of German Parliamentary Leadership Groups towards a Structurally Integrated Elite 1848-1999*. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. H. Best and M. Cotta. Oxford, University Press: 138-195.
- Blondel, J. and J. L. Thiébaud (1991). *The Profession of Government Minister in Western Europe*. Houndsmill, Basingstoke, Hampshire RG21 2XS and London, Macmillan Academic and Professional LTD.
- Borchert, J. (1999). *Die politische Klasse in westlichen Demokratien. Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien*. J. Borchert. Opladen, Leske+Budrich: 79-83.
- Borchert, J. (2000). *The Political Class and Its Self-Interested Theory of Democracy: Historical Developments and Institutional Consequences*. ECPR Joint Sessions, Kopenhagen.
- Borchert, J. (2000). *Politische Klasse ohne demokratischen Kontrolle? Die Pathologien der politischen Professionalisierung und die Zukunft der Demokratie. Direkte Demokratie*. H. H. v. Arnim. Berlin, Duncker&Humboldt.

- Borchert, J. (2003). *Die Professionalisierung der Politik. Zur Notwendigkeit eines Ärgernisses*. Frankfurt/New York, Campus Verlag.
- Borchert, J. and G. Copeland (1999). Eine politische Klasse von Entrepreneuren. In: *Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien*. J. Borchert. Opladen, Leske+Budrich: 456-482.
- Borchert, J. and L. Golsch (1995). "Die politische Klasse in westlichen Demokratien: Rekrutierung, Karriereinteressen und institutioneller Wandel." *Politische Vierteljahresschrift* 35: 609-629.
- Bowman, A. o. M. and R. C. Kearney (1988). "Dimensions of State Government Capability." *Western Political Quarterly* 41: 341-362.
- Brace, P. (1994). "Progressive Ambition in the House: A Probabilistic Approach." *The Journal of Politics* 46: 556-571.
- Brady, D., K. Buckley, et al. (1998). "The roots of Careerism in the US House of Representatives." *Legislative Studies Quarterly* XXIV(4. Nov. 99): 489ff.
- Brändle, M. and R. Wiesli (2001). *Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich. Vorstudie zu den Möglichkeiten der vergleichenden Analyse in kleineren westeuropäischen Ländern*. Institut für Politikwissenschaft. Bern, Universität Bern.
- Bratton, K. A. and K. L. Haynie (1999). "Agenda Setting and Legislative Success in State Legislatures: The Effect of Gender and Race." *Journal of Politics*(61): 658-679.
- Brettschneider, F. (2002). *Abgehoben oder bürgernah? Die Responsivität des Deutschen Bundestages*. In: *Der Deutsche Bundestag im Wandel. Ergebnisse neuerer Parlamentarismusforschung*. H. Oberreuter, U. Kranenpohl and M. Sebaldt. Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- Bundestag (2002). *Blickpunkt Bundestag. Gremien des Bundestages. November9/2002*, www.bundestag.de/presse/bp/2002/bp0207/0207025b.html. 2003.
- Burmeister, K. (1993). *Die Professionalisierung der Politik am Beispiel des Berufspolitikers im parlamentarischen System der Bundesrepublik Deutschland*. Berlin, Duncker und Humblot.
- Carroll, S. J. (1985). *Women Candidates in American Politics*. Bloomington, Indiana University Press.
- Chubb, J. E. (1988). "The Economy, and the Dynamics of State Elections." *American Political Science Review* 82: 133-154.
- Citizens Conference on State Legislatures (1971). *State Legislatures: An Evaluation of Their Effectiveness*. New York, Prager.
- Cotta, M. and H. Best (2000). *Between Professionalization and Democratization: A Synoptic View on the Making of the European Representative*. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. H. Best and M. Cotta. Oxford, University Press: 493-527.
- Cotta, M., A. Mastropaolo, et al. (2000). *Parliamentary Elite Transformations along the Discontinuous Road of Democratization: Italy 1861-1999*. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. H. Best and M. Cotta. Oxford, University Press: 226-269.
- Crepaz, M. (1996). *Consensus versus Majoritarian Democracy. Political Institutions and their Impact on Macroeconomic Performance and Industrial Disputes*. In: *Comparative Political Studies 1996*, Bd. 29, Nr. 1: 4-26.
- Czeniek, R. (1997). *Arbeitsweise und Aufgaben der Bundestagsausschüsse unter besonderen Berücksichtigung des Auswärtigen Ausschusses*. Berlin.

- De Winter, L. (1990). "Parlement et parti politique comme trajectoire de la carrière ministérielle en Belgique." Les cahiers du CRAPS (Université de Lille II) 12: 40-54.
- De Winter, L. (1992). *The Belgian Legislator*. Dissertation. Florenz, European University Institut.
- De Winter, L. (1998). *Parliament and Government in Belgium: Prisoners of Partitocracy*. In: *Parliaments and Government in Western Europe*. Parliaments in contemporary Europe. P. Norton. 1: 97-122.
- De Winter, L. and M. Brans (1999). *Belgien: Berufspolitiker und die Krise des Parteienstaats*. In: *Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien*. J. Borchert. Opladen, Leske+Budrich: 61-86.
- Diamond, I. (1977). *Sex Roles in the State House*. New Haven, Yale University Press.
- Dineen, B., S. Rodger and J. Quigley (2002). *Resourcing Parliament*. Report of the Review Committee on the First Triennial Review of the Parliamentary Appropriations.
- Dolezal, M. (2000). "Expertinnen oder Sekretärinnen? Die Rolle der parlamentarischen MitarbeiterInnen der Nationalratsabgeordnete." *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 29(2): 201-218.
- Dolezal, M. and W. C. Müller (2001). *Die Wahlkreisarbeit*. In: *Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten*. W. C. Müller. Wien, WUV. Universitätsverlag: 89-181.
- Donovan, T. (2000). *The Legislature*. Manuscript Department of Political Science, www.ac.wvu.edu/donovan/woleg.pdf.
- Döring, H., Ed. (1995). *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt/Main; New York, Campus Verlag.
- Döring, H. (2001). "Parliamentary Control and Legislative Outcomes in Western Europe." *Legislative Studies Quarterly* XXVI(1. February 2001).
- Eliassen, K. A. and M. S. Marino (2000). *Democratization and Parliamentary Elite Recruitment in Norway 1848-1996*. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. H. Best and M. Cotta. Oxford, University Press: 310-340.
- Eliassen, K. A. and M. N. Perderson (1978). "Professionalization of Legislatures." *Comparative Studies in Society and History* 29: 286-318.
- Erickson, L. (1997). *Canada. Passages to Power*. P. Norris. Cambridge, University Press: 33-55.
- Esaiasson, P. and S. Holmberg (1996). *Representation from Above. Members of Parliament and Representative Democracy in Sweden*. Suffolk, Ipswich Book Company.
- Eulau, H. and P. D. Karps (1978). *The Puzzle of Representation: Specifying Components of Responsiveness. The Politics of Representation: Continuities in Theory and Research*. H. Elau and J. D. Wahlke. Beverly Hills.
- European Journal of Political Research* (2001). 37 (Special Issue: Parliamentary Democracy and the chain of delegation, 3. May 2001): 255-429.
- European Centre for Parliamentary Research and Documentation (1997). "Parliamentary assistants in the EU Member States." .
- Fenno, R. F. (1977). "House members in their constituencies: an exploration." *American Political Science Review* 71: 883-917.
- Fenno, R. F. (1978). *Home Style: House members in their districts*. Boston/Toronto.
- Fenno, R. F. (1991). *Learning to Legislate*. Washington, D. C, Congressional Quarterly Press.
- Fiorina, M. P. (1994). "Divided Government in the American States: A Byproduct of Legislative Professionalism?" *American Political Science Review* 88: 304-316.

- Fiorina, M. P. (1997). "Professionalism, Realignment, and Representation." *American Political Science Review* 91: 156-162.
- Golsch, L. (1998). *Die politische Klasse im Parlament: Politische Professionalisierung von Hinterbänklern im Deutschen Bundestag*. Baden-Baden, Nomos Verlag.
- Griffiths, P. A. and R. Wollheim (1960). "How Can One Person Represent Another?" *Aristotelian Society* 34: 182-208.
- Grumm, J. G. (1971). *The Effects of Legislative Structure on Legislative Performance*. State and Urban Politics. R. I. Hoffebert and I. Sharkansky. Boston, Little Brown.
- Helander, V. (1997). *Finland. Passages to Power*. P. Norris. Cambridge, University Press: 56-75.
- Herzog, D. (1989). Professionalisierung. *Pipers Wörterbuch zur Politik*. D. Nohlen. München, Piper: 810-811.
- Herzog, D., H. Rebenstorf, et al., Eds. (1993). *Parlament und Gesellschaft. Eine Funktionsanalyse der repräsentativen Demokratie*. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Hibbing, J. R. (1991). *Congressial Careers. Contours of Life in the U.S. House of Representatives*. Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Hodder-Williams, R. (1996). "British Politicians. To Rehabilitate or Not?" *Parliamentary Affairs* 49: 285-297.
- Hoecker, B. (1987). "Politik: Noch immer kein Beruf für Frauen?" *APuZ B* 9-10: 3-14.
- Hood, C. P., b. and P. B. Guy (1994). *Rewards at the Top. A Comparative Study of High Public Office*. C. P. Hood, b. Guy (. London: 133-145.
- Huber, E., C. Ragin, et al. (1993). "Social Democracy, Christian Democracy, Constitutional Structure, and the Welfare State." *American Journal of Sociology* 99: 711-749.
- Ismayr, W. (1992). *Der Deutsche Bundestag: Funktion. Willensbildung. Reformansätze*. Opladen, Leske+Budrich.
- Ismayr, W., Ed. (1999). *Die politischen Systeme Westeuropas*. Opladen, Leske+Budrich.
- Jegher, A. (1998). *Der Einfluss von institutionellen, entscheidungspolitischen und inhaltlichen Faktoren auf die Gesetzgebungstätigkeit der Schweizerischen Bundesversammlung*. Bern, i. E.
- Jegher, A. und W. Linder (1996). *Der Einfluss von National- und Ständerat auf den Gesetzgebungsprozess: eine Analyse quantitativer und qualitativer Aspekte der parlamentarischen Gesetzgebungstätigkeit in der 44. Legislaturperiode (1991-1995)*. Bern, Institut für Politikwissenschaft.
- Jenny, M. and W. C. Müller (2001). *Erklärung des Verhaltens und Typen von Abgeordneten*. In: *Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten*. W. C. Müller. Wien, WUV-Universitätsverlag: 521-539.
- Jenny, M., P. Wilfried, et al. (2001). *Demographische, sozialstrukturelle und sozio-kulturelle Merkmale der österreichischen Parlamentarier 1996-99*. In: *Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten*. W. C. Müller. Wien, WUV. Universitätsverlag: 53-63.
- Jensen, T. K. (1995). *Rapport vedrørende data og dataindsamling i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen i Folketinget i forsommeren 1995*.
- Jensen, T. K. (1999). *Dänemark: Berufspolitiker in einer egalitären politischen Kultur*. In: *Politik als Beruf. Die politischen Klasse in westlichen Demokratien*. J. Borchert. Opladen, Leske+Budrich: 87-113.
- Jewell, M. E. (1982). *Representation in State Legislatures*. Lexington, KY: University of Kentucky Press.

- Jewell, M. E. and S. C. Patterson (1986). *The Legislative Process in the United States*. New York, Random House.
- Jogherst, M. (1993). *Reform in the Hose of Commons*. Lexington, University Press of Kentucky.
- Jogherst, M. A. (1991). "Backbenchers and Select Committees in the British House of Commons. Can Parliament Offer Useful Roles for the Frustrated?" *European Journal of Political Research* 20: 21-38.
- Jun, U. (1999). Grossbritannien: Der unaufhaltsame Aufstieg des Karrierepolitikers. In: *Politik als Beruf: Die politische Klasse in westlichen Demokratien*. J. Borchert. Opladen, Leske+Budrich: 186-212.
- Kaack, H. (1988). Die soziale Zusammensetzung des Deutschen Bundestages. US-Kongress und Deutscher Bundestag. Bestandesaufnahmen im Vergleich. U. Taysen, R. H. Davidson and R. G. Livingston, Westdeutscher Verlag: 128-151.
- Kese, V. (1993). "Das Zugriffsverfahren bei der Bestimmung parlamentarischer Ausschussvorsitzender." *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 24: 613-621.
- King, J. D. (2000). "Changes in Professionalism in U.S. State Legislatures." *Legislative Studies Quarterly* XXV: 327-342.
- Kitschelt (2000). "... between Citizens and Politicians." *Comparative Political Studies* 33(6-7 (august and september 2000)): 845ff.
- Krehbiel, K. (1988). "Spatial Models of Legislative Choice." *Legislative Studies Quarterly* 13:3: 259-313.
- Krüger, Paul, Schoenenberger Alain M., Michael Derrer und Bologna Claudio (2001). *Entschädigung und Infrastruktur der Parlamentsarbeit. Analytisches Profil über den Wert der parlamentarischen Arbeit*. Genf (www.parlament.ch/ed-pa-entschaedigung-infrastruktur.pdf).
- Lanz, C. (1977). *Politische Planung und Parlament*. Bern. Francke.
- Leijenaar, M. and K. Neimöller (1999). Niederlande: Politische Karrieren zwischen Parteizugriff und neuen Unsicherheiten. In: *Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien*. J. Borchert. Opladen, Leske+Budrich: 61-86.
- Leijenaar, M. and K. Niemöller (1997). The Netherlands. In: *Passages to power. Legislative recruitment in advanced democracies*. P. Norris. Cambridge, University Press: 114-137.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in 36 Countries*. New Haven/London, Yale University Press.
- Linder, W., B. Hotz und H. Werder (1979). *Planung in der Schweizerischen Demokratie. Ein Forschungsprojekt des Instituts für Orts-, Regional- und Landesplanung der ETH Zürich*. Bern: Haupt.
- Linder, W. (1999). *Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse, Perspektiven*. Bern, Stuttgart, Wien: Verlag Paul Haupt.
- Linz, J., P. Gangas, et al. (2000). *Spanish Diputados: From the 1876 Restoration to Consolidated Democracy*. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. H. Best and M. Cotta. Oxford, University Press: 371-462.
- Loewenberg, G. and C. L. King (1978). "Comparing the Representativeness of Parliaments." *Legislative Studies Quarterly* 3: 27-49.
- Lückoff, J. (1989). Das freie Mandat des Abgeordneten. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 39. Jg. (1989), B5/89, 21. 1.1. 1989: 17-25.
- Lüthi, R. (1993). *Die Repräsentationsfunktion von Parlamenten*. Forschungszentrum für schweizerische Politik der Universität Bern.

- Luttberg, N. R. (1992). "Legislative Careers in Six States: Are Some Legislatures More Likely to Be Responsive?" *Legislative Studies Quarterly* 17: 49-68.
- Maestas, C. (2000). "Professional Legislatures and Ambitious Politicians : Policy Responsiveness of State Institution." *Legislative Studies Quarterly* XXV(4. November 2000): 663-690.
- Magone, J. M. (1999). Portugal: Das partimoniale Erbe und die Entstehung einer demokratischen politischen Klasse. In: *Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien*. J. Borchert. Opladen, Leske+Budrich: 61-86.
- Magone, J. M. (2000). Political Recruitment and Elite Transformation in Modern Portugal 1870-1999: The Late Arrival of Mass Representation. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. H. Best and M. Cotta. Oxford, University Press: 341-370.
- Manin, B. (1997). *The principles of representative government*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Mansbridge, J. (1999). "Should Black Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent "Yes"." *Journal of Politics* 61: 628-657.
- Marshall, S. (1999). *Parlamentsreform. Ziele, Akteure, Prozesse*. Opladen: Leske+Budrich.
- Matland, R. E. and D. Dwight Brown (1992). "District Magnitude's Effect on Female Representation in U.S. State Legislatures." *Legislative Studies Quarterly* 4: 469-492.
- Matland, R. E. and D. T. Studlar (2001). *Determinants of Legislative Turnover. A Cross-National Analysis*. American Political Science Association Meetings. Chicago. 2003.
- Matthews, D. and H. Valen (1999). *Parliamentary Representation. The Case of the Norwegian Storting*. Columbus, Ohio State University Press.
- Mattson, I. and K. Strøm (1995). *Parliamentary Committees*. In: *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. H. Döring. Frankfurt/Main; New York, Campus Verlag: 249-307.
- McAllister, I. (1997). Australia. In: *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*. P. Norris. Cambridge, Cambridge University Press: 15-33.
- McAllister, I. (1999). Australien: Parteipolitiker als politische Klasse. In: *Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien*. J. Borchert. Opladen, Leske und Budrich: 40-60.
- Moncrief, G. F., J. A. T. Thompson, et al. (1992). "For Whom the Bell Tolls: Term Limits and State Legislatures." *Legislative Studies Quarterly* 17: 37-47.
- Mooney, C. Z. (1994). "Measuring U.S. State Legislative Professionalism: An Evaluation of Five Indices." *State and Local Government Review* 26: 70-78.
- Morà, M. L. (1999). Spanien: Übergang zur Demokratie und politische Professionalisierung. In: *Politik als Beruf: Die politische Klasse in westlichen Demokratien*. J. Borchert. Opladen, Leske+Budrich.
- Morehouse, S. M. C. (1983). *State Politics, Parties and Policy*. New York, Holt, Rinehart, and Winston.
- Müller, W. C. (2001). Politische Tätigkeit und Amtsverständnis von Parlamentariern. Theorien und Methoden. In: *Die österreichischen Abgeordneten. Individuelle Präferenzen und politisches Verhalten*. W. C. Müller. Wien, WUV. Universitätsverlag: 11-52.
- Münzing, E. and V. Pilz (2002). Aufgaben, Organisation und Arbeitsweise des Auswärtigen Ausschusses. In: *Der Deutsche Bundestag im Wandel. Ergebnisse neuerer Parlamentarismusforschung*. H. Oberreuter, U. Kranenpohl and M. Sebaldt. Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- Nannestad, P. D. p. S. D. I. I., Wolfgang (Hg.) (1999). 2. Auflage. S. 55-91. (1999). Das politische System Dänemarks. In: *Die politischen Systeme Westeuropas*. W. Ismayr. Opladen, Leske+Budrich. 2. Auflage: 55-91.

- Narud, H. M. (1999). Norwegen: Professionalisierung zwischen Partei- und Wahlkreisorientierung. In: Politik als Beruf. Die politische Klasse in westlichen Demokratien. J. Borchert. Opalden, Leske+Budrich: 81-86.
- Niemi, R. G. and L. R. Winsky (1987). "Membership Turnover in U.S. State Legislatures: Trends and Effects of Districting." *Legislative Studies Quarterly* 12: 112-124.
- Norris, P. (1997). Conclusions: Comparing passages to power. In: *Passages to power. Legislative recruitment in advanced democracies*. P. Norris. Cambridge, University Press: 209-232.
- Norris, P. (1997). *Electoral Change since 1945*. Oxford, Blackwell.
- Norris, P. (1997). Introduction: Theories of recruitment. In: *Passages to power. Legislative recruitment in advanced democracies*. P. Norris. Cambridge, University Press: 1-15.
- Norris, P. (1997). *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Norris, P. and J. Lovenduski (1995). *Political Recruitment*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Norris, P. and J. Lovenduski (1997). United Kingdom. In: *Passages to Power*. P. Norris. Cambridge, Cambridge University Press: 156-186.
- Norton, N. H. (1999). "Uncovering the Dimensionality of Gender Voting in Congress." *Legislative Studies Quarterly* 24: 65-86.
- Norton, P. (1997). Roles and Behaviour of British MPs. In: *Members of Parliament in Western Europe*. W. C. Mueller and T. Saalfeld. London, Frank Cass: 17-31.
- Norton, P. (2000). *Strengthening Parliament. The Report of the Commission to Strengthen Parliament*. www.conservatives.com/pdf/norton/pdf.
- Ornstein, N. J., T. E. Mann, et al. (1994). *Vital Statistics on Congress 1993-1994*. Washington D.C., Congressional Quarterly.
- Pappi, U. F. and H. Schmitt, Eds. (1994). *Parteien, Parlamente und Wahlen in Skandinavien*. Frankfurt/New York, Campus Verlag.
- Parlamentsdienste der Schweizerischen Bundesversammlung (2003). *Vademecum für die eidgenössischen Räte, 47. Legislaturperiode*. Bern: November 2003.
- Patterson, S. C. (1996). Legislative Politics in the American States. In: *Politics in the American States*. V. Gray and H. Jacob. Washington DC., CQ Press.
- Patzelt, W. J. (1991). "Wie fassen Abgeordnete ihr Mandat auf? Wider zwei Legenden." *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 2: 76-118.
- Pedersen, M. S. (2000). The Incremental Transformation of the Danish Legislative Elite: The Party System as Prime Mover. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. H. Best and M. Cotta. Oxford, University Press: 29-49.
- Pelinka, A. (1999). Das politische System Österreichs. In: *Die politischen Systeme Westeuropas*. W. Ismayr. Opladen, Leske+Budrich.
- Pelinka, A. and S. Rosenberger (2000). *Österreichische Politik. Grundlagen, Strukturen, Trends*. Wien, WUV.
- Perrigo, S. (1996). "Women and Change in the Labour Party 1979-1995." *Parliamentary Affairs* 49: 116-129.
- Philips, A. (1995). *The Politics of Presence*. Oxford, Oxford University Press.
- Pitkin, H. (1967). *The concept of representation*. Berkley.

- Polsby, N. W. (1968). "The Institutionalization of the U.S. House of Representatives." *American Political Science Review* 62: 144-168.
- Polsby, N. W. (1988). Die soziale Zusammensetzung des Kongresses. In: *US-Kongress und Deutscher Bundestag: Bestandesaufnahme im Vergleich*. U. Thaysen, R. Davidson, H. and R. Livingston, Gerald, Opladen.
- Polsby, N. W., M. Gallagher, et al. (1969). "The Growth of the Science System in the House of Representatives." *American Political Science Review* 63: 787-807.
- Putnam, R. D. (1976). *The Comparative Study of Political Elites*. Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall.
- Riklin, A. und A. Ochsner (1984). *Parlament*. In: U. Klöti (Hg.). *Handbuch Politisches System der Schweiz*. Bern: Haupt. II: 77-115.
- Riddel, P. (1993). *Honest Opportunism. The Rise of Career Politician*. London, Hamish Hamilton.
- Riescher, G., S. Russ, et al. (2000). *Zweite Kammern*. München, Wien, R. Oldenburg Verlag.
- Robinson, W. H. (2002). *Knowledge & Power. The Essential Connection Between Research and the Work of Legislature*. Hg. Toornstra, Dick (2002). Bruxelles. ECPRD. c/o European Parliament (www.ecprd.org/Doc/publica/OTH/Robinson_def.pdf).
- Rommetvedt, H. (2003). *The Rise of the Norwegian Parliament*. London, Portland, OR, Fank Cass.
- Romzek, B. S. and J. A. Utter (1997). "Congressional Legislative Staff: Political Professionals or Clerks?" *American Journal of Political Science* 4(41): 1251-1279.
- Rosenthal, A. (1981). *Legislative Life*. New York, Harper&Row.
- Ruostetsaari, I. (1999). *Finnland: Von politischen Amateuren zur politischen Klasse*. In: *Politik als Beruf*. J. Borchert. Opladen, Leske + Budrich: 141-160.
- Ruostetsaari, I. (2000). *From Political Amateur to Professional Politician and Expert Representative: Parliamentary Recruitment in Finland since 1863*. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. H. Best and M. Cotta. Oxford, University Press: 50-87.
- Rush, M. (1994). "Career Patterns in British Politics. First Choose your Party..." *Parliamentary Affairs* 47: 566-582.
- Rush, M. and V. Cromwell (2000). *Continuity and Change: Legislative Recruitment in the United Kingdom 1868-1999*. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. H. Best and M. Cotta. Oxford, University Press: 463-492.
- Schmidhuber, P. M. (1974). *Politik als Beruf. Bemerkungen zur politischen Praxis in der Bundesrepublik Deutschland*, in: *Politische Studien*, Jg. 25 (1974), H. 217: 525-534.
- Schröder, W. H., W. Wilhelm, et al. (2000). *Historische Parlamentarismus-, Eliten- und Biographieforschung*. Köln.
- Searing, D. D. (1987). "New Roles for Postwar British Politics." *Comparative Politics* 19(431-452).
- Searing, D. D. (1995). "Backbench and Leadership Roles in The House of Commons." *Parliamentary Affairs* 48: 418-437.
- Secker, I. (2000). *Representatives of Dutch People: The Smooth Transformation of the Parliamentary Elite in a Consociational Democracy 1849-1998*. In: *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. H. Best and M. Cotta. Oxford, University Press: 270-309.

- Shin, K. S. and J. S. Jackson (1979). "Membership Turnover in U.S. State Legislatures: 1931-1976." *Legislative Studies Quarterly* 4: 95-104.
- Sickinger, H. (2000). "Die Funktion der Nationalratsausschüsse im Prozess der Bundesgesetzgebung." *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 29(2): 157-176.
- Squire, P. (1988). "Career Opportunities and Membership Stability in Legislatures." *Legislative Studies Quarterly* 13: 65-82.
- Squire, P. (1988). "Member Career Opportunities and the Internal Organization of Legislatures." *Journal of Politics* 55: 479-491.
- Squire, P. (1992). "Legislative Professionalization and Membership Diversity in State Legislatures." *Legislative Studies Quarterly* 17: 69-79.
- Squire, P. (1993). "Professionalization and Public Opinion of State Legislatures." *Journal of Politics*(55): 479-491.
- Squire, P. (1998). "Membership Turnover and the Efficient Processing of Legislation." *Legislative Studies Quarterly* XXIII(1. February 1998): 23-31.
- Thom, N. und A. Ritz (2000). *Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor.* Wiesbaden: Gabler.
- Thomas, S. (1991). "The Impact of Women on State Legislative Policies." *Journal of Politics*(53): 958-976.
- Thomasson, J. (1994). *Empirical research into political representation: failing democracy or failing methods? Elections at home and abroad: Essays in honor of Warren E. Miller.* Jennings, Kent and E. Thomas. Michigan, University of Michigan Press.
- Thompson, J. A. and G. F. Moncrief (1992). *The Evolution of the State Legislature: Institutional Change and Legislative Careers. Changing Patterns in State Legislative Career.* G. F. M. a. J. A. T. A. Arbor. University of Michigan.
- Uppendahl, H. (1981). "Repräsentation und Responsivität: Bausteine einer Theorie responsiver Demokratie." *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 1: 109-122.
- Valen, H. (1985). *Valgsystemet. Storting og regjering 1945-1985. Institusjoner - rekruttering.* Nordby. Oslo, Kunnskapsforlaget.
- von Beyme, K. (1993). *Die politische Klasse im Parteienstaat.* Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- Von Beyme, K. (1996). "The Concept of Political Class: A New Dimension of Research on Elites?" *West European Politics* 19: 68-87.
- von Beyme, K. (1997). *Der Gesetzgeber. Der Bundestag als Entscheidungszentrum.* Opladen, Westdeutscher Verlag.
- von Beyme, K. (1999). *Die parlamentarische Demokratie. Entstehung und Funktionsweise 1789-1999,* Westdeutscher Verlag.
- Wahlke, J. C., H. Eulau, et al. (1962). *The legislative system. Explorations in legislative behavior.* New York/London.
- Wängnerud, L. (2000). *Representing Women. Beyond Congress and Westminster. The Nordic Experience.* P. Esaiasson and K. Heidar. Columbus, Ohio State University Press: 132-150.
- Wängnerud, L. (2000). "Testing the Politics of Presence: Women's Representation in the Swedish Riksdag." *Scandinavian Political Studies* 23: 67-91.

Weber, R. E. (1999). "The Quality of State Legislative Representation: A Critical Assessment." *The Journal of Politics* 61: 609-627.

Weber, R. E., H. J. Tucker, et al. (1991). "Vanishing Marginals in State Legislative Elections." *Legislative Studies Quarterly* 16: 29-46.

Wessels, B. (1997). *Germany. Passages to power. Legislative recruitment in advanced democracies*. P. Norris. Cambridge, University Press: 76-98.

Anhang 1: Detaillierte Darstellung der Einkommen in den sechs Vergleichsländern

A.) Österreich

a) *Grundeinkommen*: Das Grundeinkommen der österreichischen Nationalräte beträgt 150'456 Fr. je Jahr⁴⁵. Verglichen mit den OECD Ländern beziehen die Abgeordneten Österreichs hinter den USA und Kanada das dritthöchste Einkommen. Die Regelung über das Einkommen für die Abgeordneten des Nationalrates ist im Bundesbezügegesetz⁴⁶ festgehalten. Die Grunddiät ist an das Einkommensniveau höherer Staatsbeamter gekoppelt. Der Ausgangsbetrag beträgt monatlich 7418,62 Euro⁴⁷. Dieser Betrag gilt als Ausgangsbetrag (100%) und an diesem werden die Bezüge für die Amtsträger im Österreichischen Staat gemessen. So erhalten die Abgeordneten je nach Hierarchiestufe im Parlament unterschiedliche Bezüge: Der Nationalratspräsident 210%, der zweite und dritte Präsidenten des Nationalrates 170%, der Obmann eines Klubs des Nationalrates 170% und ein Abgeordneter des österreichischen Nationalrates 100% des Ausgangsbetrags⁴⁸. Als Sonderzahlungen gelten der 13. und 14. Monatsbezug (für jedes Kalendervierteljahr ausbezahlt)⁴⁹. Auf das Grundeinkommen werden keine Steuererleichterungen gewährt⁵⁰.

b) *Spesenentschädigungen*: Die Mitglieder des Nationalrates erhalten Vergütungen für weitere Aufwendungen und für Dienstreisen⁵¹. Als weitere Aufwendungen gelten alle Aufwendungen, die den Nationalratsabgeordneten durch die Ausübung des Mandates entstehen (wie Fahrtkosten, Aufenthaltskosten, Bürokosten einschließlich der Betriebsausgaben und Ausgaben für Mitarbeitende, soweit sie nicht nach dem Parlamentsmitarbeitergesetz vergütet werden). Diese werden in der Höhe der tatsächlichen Kosten, höchstens aber bis zu 6% des monatlichen Grundbezugs, vergütet (maximal 445 Euro je Monat⁵²). Ausserdem können österreichische Abgeordnete Reisekosten von ihrem Wohnort zum Parlamentssitz in Wien geltend machen. Dieser erhöht sich aber bei einer längeren Entfernung als einer Stunde von Wien um 3% des Ausgangsbetrages vom monatlichen Bezug⁵³. Dabei ist die Ermittlung der Reisedauer sehr detailliert geregelt. Ausserdem können für Dienstreisen weitere Vergütungen geltend gemacht werden. Die Spesenentschädigungen sind von den Steuern befreit⁵⁴.

c) *Sachleistungen*: Post- und Telefonservices sind frei zugänglich. Dem Präsidenten des Nationalrates steht ein Dienstwagen zur Verfügung. Die Abgeordneten einen offiziellen Pass oder falls es gewünscht wird, einen Diplomatenpass⁵⁵.

d) *Übergangsleistungen/Altersentschädigung*: Die Mitglieder des Nationalrates erhalten, wenn sie das Amt mindestens drei Jahre ausgeübt haben, nach Beendigung eine einmalige Entschädigung. Diese Entschädigung beträgt das Zweifache und erhöht sich nach 5 Jahren auf das Dreifache, nach 10 Jahren auf das Vierfache, nach 15 Jahren auf das Sechsfache, nach 20 Jahren auf das Neunfache und nach 25 Jahren auf das Zwölffache des ihnen im Monat des Ausscheidens gebührenden Bezuges unter anteilmäßiger Berücksichtigung von Sonderzahlungen⁵⁶.

Die Pensionsversicherung ist ebenfalls im Bundesbezügegesetz geregelt. Seit 1977 bleiben die österreichischen Abgeordneten Mitglieder der Pensionskasse, der sie vor dem Eintritt ins Parlament angehört hatten. Dies gilt auch für die Abgeordneten, die aus dem öffentlichen Dienst stammen. Alle

⁴⁵ Das 13. und 14. Monatsgehalt wird eingeschlossen und dem Grundeinkommen zugehörig betrachtet.

⁴⁶ www.gv.at/pd/gesetze/bbg/default.html

⁴⁷ Für das Jahr 2003. Für das Jahr 2000 betragen die Monatliche Bezüge: 100000 Österreichische Schilling, bzw. 1.4 Mio. Schilling pro Jahr (einschliesslich Sonderzahlungen 13 und 14. Monatslohn), was umgerechnet 101'742 Euro/Jahr oder 163'184 SFr./Jahr betrug und so in den Professionalisierungsindex einbezogen wurde (Bundesbezügegesetz Artikel 2, §2).

⁴⁸ Bundesbezügegesetz Artikel 2, §3.

⁴⁹ Bundesbezügegesetz Artikel 2, §5. Da alle Nationalrätinnen und Nationalräte unabhängig von der Funktion die „Sonderzahlung“ erhalten, wurde diese bei der Berechnung des Professionalisierungsindex zum Grundeinkommen berechnet.

⁵⁰ vgl. zum Einkommen auch: www.ipu.org/parline-e/reports/2017_D.htm

⁵¹ Bundesbezügegesetz Artikel 2, §11.

⁵² Maximal 5340 Euro je Jahr oder 7896 Fr. je Jahr (Wechselkurs vom 1. Januar 2002).

⁵³ Bundesbezügegesetz Artikel 2, §10.

⁵⁴ Ebd., §11 und www.ipu.org/parline-e/reports/2017_D.htm.

⁵⁵ Ebd., §9 und www.ipu.org/parline-e/reports/2017_D.htm

⁵⁶ Ebd., §14.

Mitglieder haben einen obligatorischen Beitrag während ihrer Zeit als Abgeordnete zu leisten. Wenn sie ihre Abgeordnetentätigkeit beendet haben, wird der gesamte Betrag an die Pensionseinrichtung der Abgeordneten ausbezahlt (Ponceau 2001: 32). Die Abgeordneten aus dem öffentlichen Dienst bezahlen ihren Beitrag in das Pensionskassensystem des öffentlichen Dienstes. Die Beiträge werden gleich berechnet, wie die der öffentlichen Angestellten. Die anderen Mitglieder bezahlen 11.75% ihres monatlichen Einkommens bis zu einem Maximum von 3139.47 Euros. Da die Einkommen der Abgeordneten dieses Maximum übersteigen, beträgt die effektive Rate nur 5% des Einkommens für die Nationalrätinnen und Nationalräte. Die Bezüge hängen nicht von der Anzahl Jahren im Nationalrat ab. Die Männer sind pensionsberechtigt ab dem 60., die Frauen ab dem 55. Altersjahr (ausser öffentliche Angestellte alle 60) (Ponceau 2001: 32).

e) *Nebeneinkünfte:* Im österreichischen Parlament sind die Nebeneinkünfte im Unvereinbarkeitsgesetz⁵⁷ geregelt. Keinen Beruf mit Erwerbstätigkeit dürfen während ihrer Amtszeit die Mitglieder der Bundesregierung, die Staatssekretäre, die Mitglieder der Landesregierungen (in Wien der Bürgermeister und die amtsführenden Stadträte), der Präsident des Nationalrates, die Obmänner der Klubs im Nationalrat (im Falle der Bestellung eines geschäftsführenden Obmannes dieser), der Präsident des Rechnungshofes, die Mitglieder der Volksanwaltschaft und die amtsführenden Präsidenten des Landesschulrates (Stadtschulrates für Wien) ausüben⁵⁸. Die Stellung des Nationalrates ist mit einigen Stellungen in den öffentlichen und privaten Wirtschaft nicht vereinbar. Ansonsten können die österreichischen Nationalrätinnen und Nationalräte neben ihrem parlamentarischen Mandat einen Beruf ausüben.

B.) Belgien

a) *Grundeinkommen:* Das Grundeinkommen in Belgien beträgt 102'361 SFr.⁵⁹ und liegt damit unter dem Mittelwert der Einkommen der OECD Länder. Von den Vergleichsländern verdienen nur die norwegischen und schweizerischen Abgeordneten weniger. Bis 1996 war das Einkommen steuerbefreit. Dieses Privileg wurde aber durch die ständig darüber entflammenden Diskussionen abgeschafft (De Winter/Brans 1999: 72). Abgeordneten mit besonderen legislativen Ämtern erhalten Zusatzvergütungen in Höhe von 15% bis 72% der eigentlichen Diäten (De Winter/Brans 1999: 70-72).

b) *Spesenentschädigungen/Reiseentschädigungen:* Die Abgeordneten erhalten Erstattungen für Reisekosten (freie Bahnbenutzung), Verpflegung (frei) und Versicherungsleistungen. Einzelne Quellen sind (teilweise) steuerbefreit (De Winter/Brans 1999: 77). Für weitere Spesen wird ein Pauschalkostenbeitrag von 28% des Grundgehältes ausbezahlt (28'861 Fr.). In der Abgeordnetenversammlung sind diese Vergütungen an die Anwesenheit gekoppelt. Abgeordnete, die weniger als 80% der Plenarsitzungen anwesend sind, bekommen einen Teil nicht ausbezahlt. Weitere Abzüge betreffen den Rentenbeitrag, einen Solidarbeitrag und Zahlungen an die Partei (De Winter/Brans 1999: 70-72).

c) *Sachleistungen:* Es wird ein teilweiser Erlass von Porto- und Telefonkosten gewährt. Kaffee, Tee, Bier, Erfrischungsgetränke, Kuchen und Früchte sind gratis, ausserdem können bezuschusste Kantinen benutzt werden (De Winter/Brans 1999: 70-72).

d) *Übergangsleistungen/Altersentschädigungen:* Mitte der 1970er Jahre wurden Abfindungszahlungen eingeführt, welche ein Monatsgehalt pro Mitgliedsjahr im Parlament betragen. Es existieren auch Sozialhilfefonds (De Winter/Brans 1999: 77).

Die Pensionen für die Abgeordneten wurden 1920 eingeführt und der Beitritt zur „Pensionskasse“ ist obligatorisch (Brans 1994, 1997). Die Abgeordneten bezahlen 8.5% ihres Einkommens in diese Kasse ein. In der Abgeordnetenversammlung sind alle Mitglieder ab 55 Jahren bezugsberechtigt. Die Anspruchsleistung kann auch früher bezogen werden (52 Jahre) bei einer ständigen Reduktion von 5% pro Jahr, ausser wenn die Abgeordneten mehr als 8 Jahre dienten (Ponceau 2001: 36). Die volle Pension beträgt 75% der Diäten. Die Mitgliedsdauer für den Höchstbetrag beträgt 20 Jahre (Ponceau 2001: 37).

⁵⁷ www.parlinkom.gv.at/pd/gesetze/unvg/default.html

⁵⁸ Ebd. §2

⁵⁹ Auskunft der Parlamentsdienste vom 19. Dezember 2002.

e) *Nebeneinkünfte*: In Belgien übte Ende der 1990er Jahre etwa ein Drittel der Abgeordneten einen weiteren Beruf aus (De Winter/Brans 1999: 75). Ausserdem hat die gleichzeitige Ausübung von Abgeordnetenmandat und lokalem Wahlamt Tradition und ist Teil der politischen Kultur. 1996 hatten mehr als 2/3 der Abgeordneten in der Abgeordnetenkammer ein lokales Amt inne. Die Gründe für die Ausübung des Doppelmandates liegt in der Erhöhung der Wahlchancen durch Präsenz und Bekanntheit im Wahlkreis (De Winter 1992: 194f). Der doppelte Bezug aus lokalem Amt und dem Amt als Abgeordneten erlaubt es häufig erst Vollzeitpolitiker zu sein. Rund ein Drittel der Abgeordneten übten einen weiteren Beruf aus (1980 noch die Hälfte). Die Doppelbelastung tritt häufig bei freien Berufen, Akademikern und Unternehmern auf, die neben dem doppeltem Einkommen auch weitere Ressourcen nutzen können (Büro etc). Ausserdem gewährt dieses Rückhalt bei einer allfälligen Wahlniederlage oder dem freiwilligem Rückzug aus der Politik eine „Rückfallposition“ (De Winter/Brans 1999: 70-72).

C.) Deutschland

a) *Grundeinkommen*: Die deutschen Abgeordneten erhalten ein Grundeinkommen von 122'054 Fr.⁶⁰. Ein 13. Monatsgehalt wird nicht ausbezahlt und die Diäten sind steuerpflichtig.

Im OECD Vergleich liegen damit die Diäten der deutschen Abgeordneten über dem Mittelwert. Bezogen auf die Vergleichsländer verdienen die Mitglieder des österreichischen und des niederländischen Parlamentes mehr als ihre deutschen Kollegen.

b) *Spesenentschädigungen/Reiseentschädigungen*: Die Mitglieder des Deutschen Bundestages erhalten eine nicht steuerpflichtige Kostenpauschale von 5180 Fr.. Diese wird zum 1. Januar eines jeden Jahres entsprechend der Entwicklung der Lebenshaltungskosten angehoben. Höhere Ausgaben werden jedoch nicht erstattet⁶¹.

c) *Sachleistungen*: Gemäss Art. 48 des Grundgesetzes erhalten die Abgeordneten Entschädigungen für Reise und Transport Die Abgeordneten verfügen über einen diplomatischen Pass, Sekretariat, Assistenten und sind berechtigt freien Gebrauch von Fahrzeugen in der Umgebung Berlins zu machen, Sicherheitsvorkehrungen, Post und Telefondienst sind frei⁶².

d) *Übergangsleistungen/Altersentschädigungen*: Alle Abgeordneten erhalten nach dem Ausscheiden aus dem Parlament ein sogenanntes Übergangsgeld. Es soll den Abgeordneten die Rückkehr in die Berufswelt erleichtern. Das Übergangsgeld soll dazu beitragen, die Unabhängigkeit der Abgeordneten zu sichern, die nicht aus wirtschaftlichen Gründen gezwungen sein sollen, sich schon während der Mandatszeit, Sorgen um ihre berufliche Existenz nach dem Ausscheiden aus dem Parlament zu machen. Für jedes Jahr der Parlamentszugehörigkeit wird ein Monat Übergangsgeld in Höhe der jeweils aktuellen Abgeordnetenentschädigung gezahlt. Insgesamt längstens für achtzehn Monate. Ab dem zweiten Monat nach dem Ausscheiden werden alle sonstigen Einkünfte - auch solche aus privaten Quellen - auf das Übergangsgeld angerechnet⁶³. Die Mitglieder des Bundestages müssen einem Pensionsschema beitreten, das in Artikel 48 des Grundgesetzes festgehalten ist. Dieses Pensionsschema wird von den administrativen Diensten des Parlamentes betreut. Gespiessen wird die Pensionskasse aus dem Staatsbudget. Die Mitglieder des Bundestages müssen selber keine Beiträge leisten. Bezugsberechtigt ist jedes Mitglied des Bundestages ab dem 65. Altersjahr, das mindestens 8 Jahre im Amt war. Jedes zusätzliche Jahr im Amt ermöglicht einen dementsprechenden früheren Bezug. Dieser ist allerdings vor dem 55. Altersjahr nicht möglich. Die Pension wird entsprechend der Anzahl Jahren im Parlament ausbezahlt und beträgt 3% der jährlichen Diät pro Amtsjahr (Ponceau 2001: 97). Nach 8 Jahren Amtsdauer beträgt sie also beispielsweise 24% des jährlichen Grundeinkommens. Die Pension kann gleichzeitig zu anderen Pensionen, falls diese damit vereinbar sind, bezogen werden. In diesem Fall wird der Wert der Pension aber teilweise reduziert.

e) *Nebeneinkünfte*: Fast alle Abgeordneten bekleiden Ehrenämter in gemeinnützigen Organisationen, Aufgaben in der Bildungs- und Sozialarbeit, Mandate in Kommunalparlamenten, Beisitzerposten in Parteien und Verbänden, Vereinen und Stiftungen. In der 14. Wahlperiode übten aber nur etwa 25% zusätzliche berufliche Tätigkeiten aus (ohne Bundesminister und Parlamentarische Staatssekretäre).

⁶⁰ Seit dem 1. Januar 2003 7.009,00 Euro monatlich (www.bundestag.de/mdb15/mdb_diaeten/1333.html)

⁶¹ 3.503,00 € berechnet mit dem Kurs vom 1. 1. 2000 (www.bundestag.de/mdb15/mdb_diaeten/1334.html).

⁶² www.ipu.org/parline-e/reports/2121_D.htm

⁶³ www.bundestag.de/mdb15_diaeten/13351.html

Die Diäten werden aber durch diese zusätzlichen Einkommen nicht gekürzt. Mögliche Interessenverknüpfungen sind in dem Sinne offengelegt, dass dem Präsidenten des Deutschen Bundestages alle Nebentätigkeiten (ehrenamtliche und bezahlte) angezeigt werden⁶⁴.

D.) Niederlande

a) *Grundeinkommen*: Das Grundeinkommen der Abgeordneten in den Niederlanden beträgt 123'329 Fr. pro Jahr. Das liegt über dem Durchschnitt der OECD Länder (höhere Grundeinkommen haben die Abgeordneten aus den USA, Kanada, Österreich und Grossbritannien). Bezogen auf die Vergleichsländer verdienen nur die Abgeordneten aus Österreich mehr. Einige Abgeordnete erhalten gemäss Funktion eine zusätzliche Bonuszahlung (Parlamentspräsident, Fraktionsvorsitzende) (Leijenaar/Niemöller 1999: 366).

b) *Spesenentschädigungen/Reiseentschädigungen*: Die Abgeordneten erhalten vier zusätzliche Bezüge: Erstattung der Reisekosten von und zum Parlament; eine zusätzliche Reisekostenpauschale, die 20'000 km im Jahr entspricht, eine Erstattung der Übernachtungskosten und zusätzlich eine Spesenpauschale von rund 11000 Fr. als Ausgleich für allgemeine Unkosten⁶⁵ (Leijenaar/Niemöller 1999: 366).

c) *Sachleistungen*: Post- und Telefondienste sind frei. Es wird ein Diplomaten- oder sonstiger spezieller Pass für die Abgeordneten ausgestellt.

d) *Übergangsleistungen/Altersentschädigungen*: Nach dem Austritt aus dem Parlament (aus welchem Grund auch immer) haben die Abgeordneten Anspruch auf eine Altersentschädigung über einen Zeitraum, der den Anzahl Jahren im Parlament entspricht, aber mindestens für zwei, maximal für sechs Jahre. War ein Abgeordneter nur drei oder weniger Monate im Parlament wird die Übergangsleistung für sechs Monate ausbezahlt. Im ersten Jahr erhält man 80% des Gehalts, im zweiten 70% und dann 60% (Leijenaar/Niemöller 1999: 366). Abgeordnete, die ab dem Alter von 50 Jahren und mit einer Mitgliedschaft von mindestens 10 Jahren aus dem Parlament austreten sind von der Einschränkung der maximalen 6jährigen Bezugsdauer nicht betroffen.

In den Niederlanden gibt es eine eigene Pensionskasseneinrichtung für Regierungsmitglieder oder Mitglieder aus gewählten Ämtern (national und lokal). Die Abgeordneten sind verpflichtet dieser Einrichtung beizutreten. Diese Einrichtung ist eine autonome Einrichtung unter der Leitung des Innenministeriums. Der Rentenbeitrag entspricht dem einbezahlten Betrag, der 2.5% des Einkommens beträgt (Ponceau 2001: 143). Der Rentenanspruch beginnt ab dem 65 Altersjahr. Der Bezug beträgt 3.5% des Einkommens pro Jahr für die ersten vier Jahre Parlamentszugehörigkeit und für jedes zusätzliche Jahr 1.75% zusätzlich. Die maximale Rente übersteigt aber 70% des ehemaligen Einkommens nicht. Es werden alle Jahre in gewählten Ämtern einbezogen. Kumulierte Mandate können allerdings nicht zweifach bezogen werden (Ponceau 2001: 144).

e) *Nebeneinkünfte*: In den Niederlanden war der Nebenverdienst der Parlamentsmitglieder auf 11'000 Fr. pro Jahr beschränkt (Stand 1995) darüber hinausgehende Einkünfte werden von der Grundentschädigung abgezogen (Leijenaar/Niemöller 1999: 366).

E.) Norwegen

a) *Grundeinkommen*: Das steuerpflichtige Grundeinkommen der norwegischen Abgeordneten beträgt 101'085 Fr. pro Jahr⁶⁶. Der Präsident erhält eine Funktionszulage von 16'044 Fr.⁶⁷ und der Vizpräsident von 10'696 Fr.⁶⁸. Von den sechs Vergleichsländer verdienten die schweizerischen Nationalrätinnen und Nationalräte weniger als die Mitglieder des norwegischen Storting. Im OECD Vergleich liegen die Einkommen der norwegischen Abgeordneten leicht unter dem Mittelwert.

b) *Spesenentschädigungen/Reiseentschädigungen*: Die Abgeordneten erhalten pro Tag zusätzlich 14 Franken, wenn sie nicht weiter als 40 km von Oslo entfernt wohnen und 29 Franken, wenn sie weiter als 40 km von Oslo entfernt wohnen. Dieser Betrag wird für alle Monate ausser Juli ausbezahlt und ist

⁶⁴ www.bundestag.de/mdb15/mdb_diaeten/1336.htm

⁶⁵ Diese Zahlen gelten für Mitte der 90er Jahre.

⁶⁶ 545000 Norwegische Kronen pro Jahr (www.stortinget.no/representantene/oekonomiskerettigh.html).

⁶⁷ 80'910 NOK (im Jahr 2000)

⁶⁸ 53490 NOK (im Jahr 2000)

steuerpflichtig (jährlich zwischen 3080 Fr. und 6380 Fr.). Das Reisen innerhalb Norwegens mit Zug, Bus, Schiff, Fähre oder fahrplanmässigen Flügen ist frei. Innerhalb Oslos müssen die Fahrtkosten bezahlt werden. Es sei denn die Sitzung dauere bis nach 22 Uhr, dann werden die Kosten für ein Taxi übernommen. Auslandsreisen müssen mit dem Präsidium des Storting abgesprochen werden⁶⁹.

c) *Sachleistungen*: Die Telefonkosten aus dem Büro der Abgeordneten sind frei. Ebenso werden alle Kosten für Posttaxen erstattet. Telefonkosten vom privaten Wohnsitz der Abgeordneten sind nach einer Grundgebühr von rund 92 Franken pro Quartal frei. Die Abonnementskosten für Mobiltelefone und Telefonspesen bis zu rund 1300 Franken pro Jahr werden bezahlt. Abgeordnete die weiter als 40 km von Oslo entfernt wohnen, erhalten gratis Unterkunft. Der Storting besitzt dazu 142 eigene Wohnungen. Ausserdem hat das Parlament ein Abkommen mit einer Kinderkrippe, wo für 14 Kinder Plätze reserviert sind. Die Eltern bezahlen pro Monat 740 Fr. für Kinder unter 3 Jahren und rund 660 Franken für Kinder über 3 Jahren⁷⁰. Die Mitglieder des Präsidiums erhalten einen Diplomatenpass und die anderen Abgeordneten einen speziellen Pass. Für die Mitglieder des Präsidiums gibt es drei offizielle Autos.

d) *Übergangsleistungen/Altersentschädigungen*: Wenn ein Abgeordneter nicht wieder gewählt wird, erhält er ein Übergangsgeld von einem Monatsgehalt. Falls keine andere Einkommensquelle vorhanden ist, kann das Präsidium ein Übergangsgeld von drei Monatslöhnen bezahlen⁷¹. Die Abgeordneten des norwegischen Parlaments müssen obligatorisch einem autonomen Pensionssystem beitreten Sie bezahlen 2% des Grundeinkommens in die Pensionskasse ein. Die Abgeordneten erhalten vom 65. (Bezug der Pension für Abgeordnete) bis zum 67. Altersjahr eine Basisrente. Ab dem 67. Altersjahr wird die Pension des Parlamentes zusätzlich zur normalen Pension, die alle Norweger erhalten, ausbezahlt (Ponceau 2001: 150). Die Pensionskasse wird von den Parlamentarischen Diensten verwaltet. Die Bezüge sind ab dem 67. Altersjahr gleichhoch wie diejenigen der Mitarbeitenden des öffentlichen Dienstes (Ponceau 2001: 150). Die Pension kann erstmals mit dem Alter von 65 Jahren bezogen werden. Die Abgeordneten müssen mindestens 3 Jahre im Storting gewesen sein. Nach zwölfjähriger Verweildauer ist die Maximalrente erreicht. Die Rente beträgt 13460 Fr. nach dreijähriger Verweildauer und 53840 Franken nach zwölfjähriger Verweildauer (Ponceau 2001: 151).

e) *Nebeneinkünfte*: In Norwegen sind Nebentätigkeiten ohne Einschränkungen erlaubt.

F.) Schweiz

a) *Grundeinkommen*: Das Grundeinkommen besteht aus einer Jahresentschädigung von 24'000 Fr.⁷². Die Nationalrätinnen und Nationalräte erhalten zudem für jeden Arbeitstag des Rates, einer Kommission, einer Delegation, einer Fraktion oder deren Vorstand ein Taggeld von 400 Fr.⁷³, was durchschnittlich pro Jahr rund 32'000 Franken beträgt⁷⁴. Die Taggelder sind fester Bestandteil des Einkommens der Schweizer Nationalrätinnen und Nationalräte, sie sind steuerpflichtig und können nicht als Spesen betrachtet werden, weshalb die Taggelder zum Grundeinkommen gerechnet werden. Damit kommen die Schweizer Nationalrätinnen und Nationalräte auf ein Grundeinkommen von rund 56'000 Franken. Die Ratspräsidenten und Vizepräsidenten erhalten eine Funktionszulage von 40'000, bzw. 10'000 Franken. Die Kommissionspräsidenten und die Berichterstatter erhalten eine Funktionszulage von einem, bzw. einem halben Taggeld pro Sitzung, bzw. pro mündlichen Bericht⁷⁵.

⁶⁹ www.stortinget.no/representantene/oekonomiskerettigh.html, bzw. Auskunft der Parlamentsdienste

⁷⁰ www.stortinget.no/representantene/oekonomiskerettigh.html, bzw. Auskunft der Parlamentsdienste

⁷¹ www.stortinget.no/representantene/oekonomiskerettigh.html, bzw. Auskunft der Parlamentsdienste

⁷² Möglicherweise wird das Entgelt in der Legislatur 2003-2007 wegen Sparmassnahmen um 3000 Fr. gekürzt Quelle: Vademecum 47. Legislaturperiode für die Mitglieder der eidgenössischen Räte. November 2003: 18. Grundlage ist das Parlamentsressourcengesetz und die Verordnung der Bundesversammlung über das Parlamentsressourcengesetz.

⁷³ Ebd: 18.

⁷⁴ Berechnet wurde die Bezüge über die Taggelder wie folgt: Die Sitzungstage des Nationalrates (Mittelwert für die vier Jahre 1999-2002) belaufen sich auf 56 Sitzungen. Dafür beträgt das Taggeld: 22'400 Fr.. Für Kommissionssitzungen werden je Quartal 3-4 Sitzungstage berechnet. Die Nationalrätinnen und Nationalräte sind aber in mehr als nur einer Kommission vertreten (insgesamt 12 Kommissionen à 25 Mitglieder oder 300 Sitze für 200 Nationalrätinnen und Nationalräte; d.h. je Nationalrat besetzt durchschnittlich 1.5 Kommissionssitze). Damit kann davon ausgegangen werden, dass jeder Nationalrat im Jahr 24 Kommissionssitzung (16 Sitzungen * 1.5 Kommissionssitze) hat und dafür rund 9600 Fr. Taggeld erhält. Insgesamt beträgt das Taggeld somit rund 32'000 Fr. (ohne Fraktionssitzungen und weitere Sitzungen).

⁷⁵ Vademecum, 47. Legislaturperiode, November 2003: 21-22.

b) *Spesenentschädigungen/Reiseentschädigungen*: Die Schweizerischen Nationalrätinnen und Nationalräte erhalten je Jahr 30'000 Franken als Beitrag zur Deckung der Personal- und Sachausgaben, die der Erfüllung ihres parlamentarischen Mandates dienen⁷⁶. Für Reisekosten, die im Rahmen der parlamentarischen Tätigkeit im In- und Ausland entstehen, wird eine Pauschalentschädigung bezahlt⁷⁷. Für die Reisen im Inland besteht diese aus einem Generalabonnement 1. Klasse der Schweizerischen Transportunternehmungen (3'680 Fr.) oder einen Beitrag in gleicher Höhe. Für Auslandsreisen besorgt der Bund die entsprechenden Billette⁷⁸. Die Nationalrätinnen und Nationalräte erhalten Mahlzeitenentschädigungen für jeden Sitzungstag von 85 Franken und Übernachtungsentschädigungen⁷⁹ für jede Nacht zwischen zwei aufeinanderfolgenden Sitzungstagen von 160 Fr.⁸⁰. Für die Tätigkeit im Ausland betragen Mahlzeiten- und Übernachtungsentschädigungen insgesamt 350 Franken pro Tag⁸¹. Mitglieder des Nationalrates, die für die Anreise nach Bern besonders lange Reisezeiten benötigen erhalten zudem eine Distanzentschädigung, die aus zwei Dritteln Spesenersatz und einem Drittel Entschädigung für Einkommensausfall besteht. Sie beträgt 20 Franken für jede Viertelstunde, die eine Reisezeit von 1 ½ Stunden vom Wohnort nach Bern übersteigt⁸².

c) *Sachleistungen*: Post- und Telefondienste sind frei. Einzelne Mitglieder des Parlamentes erhalten auf Anfrage einen diplomatischen Pass (Nationalratspräsident und Mitglieder von internationalen Delegationen)⁸³.

d) *Übergangsleistungen/Altersentschädigungen*: Ein Ratsmitglied kann Überbrückungshilfe geltend machen, wenn es beim Ausscheiden aus dem Rat das 65. Altersjahr noch nicht vollendet hat und keinen gleichwertigen Ersatz für das Einkommen als Ratsmitglied erzielen kann oder wenn es bedürftig ist. Diese Überbrückungshilfe kann höchstens während zweier Jahren ausbezahlt werden⁸⁴.

Für die berufliche Vorsorge erhalten die Ratsmitglieder bis zum vollendeten 65. Altersjahr einen Beitrag an die Vorsorge für das Alter (12154 Fr.). Der Beitrag entspricht dem zulässigen Höchstbeitrag an anerkannte Formen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) für Personen, die einer Einrichtung der beruflichen Vorsorge angehören. Dieser Betrag wird zu ¾ durch die Eidgenossenschaft und zu ¼ durch die Ratsmitglieder selber finanziert⁸⁵.

e) *Nebeneinkünfte*: In der Schweiz sind Nebeneinkünfte bis auf untenstehende Ausnahmen ohne Einschränkungen erlaubt. Das Geschäftsverkehrsgesetz schreibt aber vor, dass die Parlamentarierinnen und Parlamentarier beim Eintritt in den Rat die berufliche Tätigkeit, die Tätigkeit in Führungs- und Aufsichtsgremien bedeutender schweizerischer und ausländischer Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des privaten und öffentlichen Rechts und dauernde Leitungs- und Beraterfunktionen für wichtige schweizerische und ausländische Interessengruppen offen legen⁸⁶. Vom Generalsekretariat der Bundesversammlung wird ein öffentliches Register über die Angaben der Ratsmitglieder erstellt⁸⁷. Wenn persönliche Interessen der Ratsmitglieder von einem Geschäft unmittelbar betroffen sind, weisen diese auf die Interessenbindung hin, wenn sie sich in einer Kommission oder im Rat äussern⁸⁸. Es bestehen zudem folgende Unvereinbarkeitsregelungen: Der Bundesversammlung dürfen nicht angehören: Die von ihr gewählten oder bestätigten Personen, die nicht von ihr gewählten Richterinnen und Richter der eidgenössischen Gerichte, das Personal der Bundesverwaltung, der Parlamentsdienste und der eidgenössischen Gerichte, die Mitglieder der Armeeleitung, Mitglieder der geschäftsleitenden Organe und Personen von Organisationen oder von Personen des öffentlichen oder privaten Rechts,

⁷⁶ Ebd: 18.

⁷⁷ Ebd: 17-18.

⁷⁸ Ebd: 15.

⁷⁹ Nur für Ratsmitglieder die weiter als 25 km von Bern entfernt wohnen.

⁸⁰ Vademecum, 47. Legislaturperiode, November 2003: 19.

⁸¹ Ebd.

⁸² Ebd: 18.

⁸³ www. ipu.org

⁸⁴ Vademecum, 47. Legislaturperiode, November 2003: 19.

⁸⁵ Ebd: 19.

⁸⁶ Art. 1 a bis d des Bundesgesetzes über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse (Geschäftsverkehrsgesetz). Stand November 2002.

⁸⁷ Ebd. Art. 3ter.

⁸⁸ Ebd. Art 3quinquies.

die nicht der Bundesverwaltung angehören und die mit Verwaltungsaufgaben betraut sind, sofern dem Bund eine beherrschende Stellung zukommt⁸⁹.

⁸⁹ Bundesgesetz über die Bundesversammlung, 2. Kapitel: Unvereinbarkeitsregelungen, Art. 14. Unvereinbarkeiten.

Tabelle A1: Erweitertes Einkommen der Abgeordneten in den Vergleichsländern⁹⁰

Land	PI	Grundeinkommen	Spesen (max)	Sachleistungen
NL	0.486	123'329 Fr. (steuerbar) Funktionszulage: Besondere parlamentarische Ämter	Spesenpauschale: 11'000 Fr. (steuerbefreit) Reisekosten von und zum Parlament und zusätzliche Reisekilometer 20'000 km; (steuerbefreit) Übernachungskosten; (steuerbefreit)	Post-/Telefon: frei.
GER	0.472	122'054 Fr. (steuerbar)	Kostenpauschale: 5180 Fr. (steuerbefreit) Reise- Transportkostenentschädigung (steuerbefreit)	Post-/Telefon: frei. Sicherheitsvorkehrungen: frei Freier Gebrauch von Dienstwagen in Berlin und Umgebung
AUT	0.371	150'456 Fr. (steuerbar) Funktionszulage: Besondere parlamentarische Ämter Erhöhung zwischen 170% bis 210% des Grundeinkommens.	Max. Betrag/Jahr: 8564 Fr. (steuerbefreit) Reisekosten (steuerbefreit)	Post-/Telefon: frei. Dienstwagen für den Präsidenten
BEL	0.320	102'361 Fr. (steuerbar) Funktionszulage: Besondere parlamentarische Ämter (zw. 15% und 72% des Grundeinkommens)	Pauschalbetrag: 28661 Fr. (steuerbefreit) zusätzlich Reisekosten frei	Post-/Telefon: teilweise frei Verpflegung: frei und bezuschusste Kantinen
NOR	0.300	101'085 Fr. (steuerbar) Funktionszulage: Präsident: 16'044 Fr. 80'910 NOK; Vizepräsident: 10'696 Fr. 53940 NOK	Taggeld: 3080 Fr. bis 6380 Fr. (steuerbar) Reisekosten in Norwegen: frei Wohnkosten, wenn weiter als 40 km von Oslo entfernt: frei (Wohnungen werden zur Verfügung gestellt).	Telefon- Post: frei Telefonkosten privat nach Selbstbehalt von 92 Fr. pro Quartal frei; mobile Telefon jährlicher Beitrag von 1300 Fr. Beitrag an Kinderkrippen Dienstwagen für Präsidium des Storting
CH	0.200	56'000 Fr. (inkl. Tagelder) (steuerbar) Funktionszulage: 40'000 Fr. Präsidenten (steuerfrei); 10'000 Fr. Vizepräsident (steuerfrei) 400 Fr. Kommissionspräsidenten pro Sitzung; 200 Fr. für den Berichterstatter pro mündlichen Bericht (beide steuerbar).	30'000 Fr. (steuerfrei) Reisekosten (3680 Fr.) Übernachtungsentschädigung (160 Fr. steuerfrei) Mahlzeitenentschädigung (85 Fr. steuerfrei) Mahlzeiten- und Übernachtungsentschädigung im Ausland (350 Fr. steuerfrei) Distanzentschädigung (alle steuerbefreit)	Post-/Telefon frei

⁹⁰ Daten für Österreich: www.parlinkom.gv.at (einschliesslich Sonderzahlungen 13. und 14. Monatslohn); Bundesbezürgesetz. Belgien gemäss Auskunft der Parlamentsdienste vom 19.12. 2002. Deutschland: www.bundestag.de/mdb14/mdbinfo133/index.html. Niederlande gemäss Auskunft der Parlamentsdienste vom 19.11.2003. Norwegen: www.stortinget.no/representantene/oeconomiskeretthg.html; Schweiz: Parlamentsressourcengesetz; Entschädigungsgesetz; Entschädigung ab 1. 1. 2003.

Tabelle A2: Übergangsleistungen und Altersentschädigungen in den Vergleichsländern⁹¹

Land	PI	Übergangsleistungen	Altersentschädigung
NL	0.486	Mindestens zwei Jahre, maximal 6 Jahre nach Austritt aus dem Parlament; im ersten Jahr 80%, im zweiten Jahr 70% und dann 60% des ehemaligen Gehalts.	Einrichtung: Eigene autonome Pensionskasseneinrichtung für Mitglieder von gewählten Ämtern unter der Leitung des Innenministeriums. Beiträge: 2.5% des Einkommens pro Jahr; Bezugsalter: ab 65 Bezugsbetrag: Für die ersten vier Jahre 3.5% des Einkommens pro Jahr, für jedes weitere Jahr 1.75% des Einkommens; nicht mehr als 70% des ehemaligen Einkommens.
GER	0.472	Für jedes Jahr der Parlamentszugehörigkeit wird ein Monat Übergangsgeld in Höhe der jeweils aktuellen Entschädigung gezahlt (längstens 18 Monate).	Einrichtung: autonom; von den Parlamentsdiensten betreut Beiträge: Keine Beiträge der Abgeordneten; Bezugsalter: ab 65 Jahre und mindestens 8 Jahre Mitgliedschaft im Parlament; früherer Bezug mit wachsender Mitgliedschaft möglich; frühestens ab 55; Bezugsbetrag: pro Jahr Mitgliedschaft im Parlament 3% der Diät.
AUT	0.371	Nach mindestens dreijähriger Amtszeit wird eine einmalige Entschädigung ausbezahlt. Sie beträgt das Zweifache des letzten bezogenen Monatsgehalts und erhöht sich nach 5 Jahren auf das Dreifache, nach 10 Jahren auf das Vierfache, nach 15 Jahren auf das Sechsfache, nach 20 Jahren auf das Neunfache und nach 25 Jahren auf das Zwölfwache des Betrages unter anteilmäßiger Berücksichtigung von Sonderzahlungen	Einrichtung: Abgeordnete bleiben bei ihrer angestammten Pensionskasse Beiträge: während der Zeit als Abgeordnete wird ein obligatorischer Beitrag an die Pensionskasse des Bundes geleistet. Er beträgt 11.75% (faktisch 5%) des Grundeinkommens; Bezugsalter: Männer und Frauen aus dem öffentlichen Dienst ab 60 Jahren; sonst Männer 60 Jahre, Frauen 55 Jahre; Bezugsbetrag: Der angesparte Betrag wird nach Austritt an die private Pensionskasse überwiesen; individuelle Berechnungen nach der jeweiligen Pensionskasse
BEL	0.320	Ein Monatsgehalt pro Mitgliedsjahr im Parlament	Einrichtung: Autonome Pensionskasse, Beitritt obligatorisch. Beiträge: Beitragszahlung 8.5% des Grundeinkommens pro Jahr; Bezugsalter: ab 55 Jahren, früherer Bezug ab 52 möglich mit Reduktion um 5% je Jahr Bezugsbetrag: je Jahr Zugehörigkeit im Parlament 3.75% des Einkommens als Pension; volle Pension beträgt 75% des Grundeinkommens nach 20jähriger Parlamentszugehörigkeit
NOR	0.300	Nach Abwahl ein Monatsgehalt; bis zu drei Monaten, wenn kein anderes Einkommen erzielt wird	Einrichtung: Eigene autonome Pensionskasseneinrichtung unter der Leitung der Parlamentsdienste; Beiträge: 2% des Einkommens; Bezugsalter: ab dem 65. Altersjahr Rente des Parlamentes; ab dem 67. Altersjahr gilt diese Rente als Zusatzrente zur Pension, die alle Einwohner Norwegens erhalten. Bezugsbetrag: Mindestrente nach dreijähriger Zugehörigkeit zum Parlament (13'460 Fr.) nach zwölfjähriger Zugehörigkeit (53'840 Fr.).
CH	0.200	Überbrückungshilfe auf Antrag; maximal zwei Jahre.	Einrichtung: Die Mitglieder des Parlamentes bleiben bei ihrer eigenen Pensionskasse. Beiträge: Für die berufliche Vorsorge erhalten die Ratsmitglieder bis zum vollendeten 65. Altersjahr einen Beitrag an die Vorsorge für das Alter (12154 Fr. pro Jahr). Der Beitrag entspricht dem zulässigen Höchstbeitrag an anerkannte Formen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) für Personen mit einer 2. Säule. Bezugsalter: ab dem 65. Altersjahr; Bezugsbetrag: je nach individueller Vorsorge, bzw. Pensionskasse.

⁹¹ Quelle: Daten für Österreich: www.parlinkom.gv.at (einschliesslich Sonderzahlungen 13. und 14. Monatslohn); Bundesbezügergesetz. Belgien gemäss Auskunft der Parlamentsdienste vom 19.12. 2002. Deutschland: www.bundestag.de/mdb14/mdbinfo133/index.html. Niederlande gemäss Auskunft der Parlamentsdienste vom 19.11.2003. Norwegen: www.stortinget.no/representantene/ekonomiskerettigh.html; Schweiz: Parlamentsressourcengesetz; Entschädigungsgesetz; Entschädigung ab Ende 2002. Umrechnungskurs Euro in Franken vom 1. 1. 2002: www.oanda.com/convert/classic.

Tabelle A3: Nebenerwerbstätigkeiten in den Vergleichsländern⁹²

Land	PI	Nebenerwerbstätigkeit
NL	0.486	Nebenerwerbstätigkeit erlaubt. Bis 11'000 Fr. pro Jahr ohne Kürzung der Diät.
GER	0.472	Nebenerwerbstätigkeit erlaubt (ausser Bundesminister und parlamentarische Staatssekretäre). Aber Offenlegungspflicht. Keine Kürzung der Diäten.
AUT	0.371	Nebenerwerbstätigkeit ausgeschlossen für den Präsidenten des Nationalrates und für die Klubobmänner (Parteivorsitzende). Für gewisse Tätigkeit in öffentlichen oder wirtschaftlichen Stellungen besteht eine Unvereinbarkeitsregelung auf Grund der Idee der Gewaltenteilung. Keine Kürzung der Diäten.
BEL	0.320	Nebenerwerbstätigkeit erlaubt.
NOR	0.300	Nebenerwerbstätigkeit erlaubt.
CH	0.200	Nebenerwerbstätigkeit ohne Einschränkung erlaubt. Aber Unvereinbarkeitsregelungen und Offenlegungspflicht für Berufe und Interessenbindungen.

⁹² Quelle: Daten für Österreich: www.parlinkom.gv.at (einschliesslich Sonderzahlungen 13. und 14. Monatslohn); Bundesbezügengesetz. Belgien gemäss Auskunft der Parlamentsdienste vom 19.12. 2002. Deutschland: www.bundestag.de/mdb14/mdbinfo133/index.html. Niederlande gemäss Auskunft der Parlamentsdienste vom 19.11.2003. Norwegen: www.stortinget.no/representantene/oekonomiskerettigh.html; Schweiz: Parlamentsressourcengesetz; Entschädigungsgesetz; Entschädigung ab 1. 1. 2003.

Anhang 2: Personelle und materielle Ressourcen der Parlamente in den Vergleichsländer

A.) Österreich

a) *Persönliche Mitarbeitende:* In Österreich wurden zu Beginn der 1990er Jahre Parlamentsmitarbeitende eingeführt. Der Betrag den die Abgeordneten für ihre Mitarbeitenden erhalten können, entspricht einer genau festgelegten Gehaltsstufe im Bundesdienst. Die Abgeordneten können bis zu einer Limite von rund 3400 Franken (14 Monatslöhne) Gelder für Mitarbeitende beantragen. Für die Auszahlung des Geldes müssen die entsprechenden Verträge vorgelegt werden. Nicht bezahlt werden Verwandte der Abgeordneten, Mitarbeitende, die in einer Partei beschäftigt sind oder solche die eine Arbeitszeit von mehr als 50 Stunden pro Woche erreichen würden (Comfort 2001: 15). Im Jahr 2001 sind auf dieser Basis rund 200 persönliche Mitarbeitende beschäftigt (1.1 Mitarbeitende je Abgeordneter). Wenn die Mitarbeitenden für mehrere Abgeordnete tätig sind, kann das Gehalt für die einzelnen Abgeordneten auch höher sein. Das Budget für die Mitarbeiterinnen wurde bis 1997 nie voll ausgeschöpft, ist aber im Steigen begriffen. Die Mitarbeiterinnen können in Wien oder in den Wahlkreisen beschäftigt werden (Dolezal 2000: 204).

b) *Persönlicher Arbeitsplatz:* Ja

c) *Weitere materielle Ressourcen:* -

B.) Belgien

a) *Persönliche Mitarbeitende:* In Belgien wurden seit 1980 persönliche Mitarbeitende auf dem Gehaltsniveau eines Büroangestellten (50% Stellen) finanziert. Seit 1981 kann jeder Abgeordnete Belgiens eine Ganztagesstelle oder zwei Halbtagesstellen schaffen. Die Bezahlung liegt unter dem Niveau eines Universitätsabgängers, deshalb werden die Mitarbeitenden vornehmlich für Sekretariatsarbeiten genutzt (De Winter 1992).

b) *Arbeitsplatz:* ja

c) *weitere materielle Ressourcen:* -

C.) Deutschland

a) *Persönliche Mitarbeitende:* Den Abgeordneten werden Aufwendungen ersetzt, die aus der Beschäftigung von Mitarbeitenden zur Unterstützung bei der Erledigung ihrer parlamentarischen Arbeit entstehen. Zum Nachweis für die Erstattung ist ein Arbeitsvertrag zwischen dem Abgeordneten und dem Mitarbeitenden vorzulegen. Die einzelnen Abgeordneten entscheiden selbst, ob sie die Mitarbeitenden als Schreib- oder Bürohilfskräfte, Sekretärinnen, Sachbearbeiter oder wissenschaftliche Mitarbeitende beschäftigen. Sie allein bestimmen die Arbeitsorganisation und die Gestaltung des Arbeitsablaufs am Sitz des Bundestages und/oder im Wahlkreis. Es ist auch möglich mehrere (etwa unterschiedlich qualifizierte und dementsprechend mit verschiedenen Funktionen eingesetzte) Mitarbeitende durch mehrere Abgeordnete einzustellen.

Je Abgeordneter beträgt der Höchstbetrag zur Zeit 107'748 Euro (159'358 Fr.⁹³). Im Deutschen Bundestag beschäftigen die Abgeordneten seit Ende der 80er Jahre im Schnitt vier persönliche Mitarbeitende (Dolezal 2000: 202). Zusätzlich werden weitere Aufwendungen ersetzt, die im einzelnen in den Ausführungsbestimmungen aufgeführt sind⁹⁴.

b) *Arbeitsplatz:* Ja

c) *weitere materielle Ressourcen:* -

⁹³ Wechselkurs vom 1. 1. 2002.

⁹⁴ www.bundestag.de/mdb15/mdb_diaeten/1338.html

D.) Niederlande

a) *Persönliche Mitarbeitende*: Die Abgeordneten können seit 1979 eine Vollzeit-Assistenzstelle für sich beanspruchen. Dafür erhalten alle Abgeordnete im Jahr rund 30'000 Fr. (Leijenaar/Niemöller 1999: 367). Jeder Abgeordnete beschäftigt einen persönlichen Mitarbeitenden (Comfort 2001: 146). Die Arbeit der Assistenten ist unterschiedlich ausgestaltet. Einige Abgeordnete nutzen die personellen Ressourcen für administrative Arbeiten, andere für wissenschaftliche Unterstützung⁹⁵.

b) *Arbeitsplatz*: ja

c) *weitere materielle Ressourcen*: -

E.) Norwegen

a) *Persönliche Mitarbeitende*: In Norwegen werden keine parlamentarischen Mitarbeitenden beschäftigt (vgl. Narud 1999). Die persönliche Unterstützung der Abgeordneten wird über die Parteisekretariate zur Verfügung gestellt. Das norwegische Parlament stellt aber eine Sekretärin für drei Abgeordnete zur Verfügung⁹⁶.

b) *Arbeitsplatz*: ja

c) *weitere materielle Ressourcen*: -

F.) Schweiz

a) *Persönliche Mitarbeitende*: Die schweizerischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier erhalten einen Pauschalbetrag für Personal- und Sachausgaben von insgesamt 30'000 Fr.⁹⁷. Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier bestimmen selbst, wofür sie diesen Betrag einsetzen wollen.

b) *Arbeitsplatz*: Die Abgeordneten verfügen über keinen eigenen Arbeitsplatz. Aber es werden gemeinschaftliche Arbeitsplätze (PC Arbeitsplätze und Arbeitsplätze mit Bibliothek) zur Verfügung gestellt. Die oben erwähnten 30'000 Fr. für Personal- und Sachausgaben können überdies ein Beitrag zum persönlichen Arbeitsplatz darstellen.

c) *weitere materielle Ressourcen*: Die Schweizer Parlamentarierinnen und Parlamentarier erhalten ein Notebook und Unterstützung/Support für Daten Kommunikationsmittel, was als gewisse Kompensation für die geringeren materiellen Ressourcen, insb. fehlende Arbeitsplätze gesehen werden kann.

⁹⁵ www.tweede-tweede-kamer.nl/organisatie/communicatie/internationaal/Staff_of_partimen.jsp?ComponentID=5103&SourcePageID=4718#1.

⁹⁶ www.stortinget.no/representantene/oekonomiskerettigh.html

⁹⁷ Bundesgesetz über die Bezüge der Mitglieder der eidgenössischen Räte und über die Beiträge an die Fraktionen (Entschädigungsgesetz) vom Juni 2002.

Tabelle A4: Personelle/materielle Ressourcen der Abgeordneten in den Vergleichsländern⁹⁸

Land	PI	Persönliche Mitarbeitende	Arbeitsplatz (Abgeordnetenbüro)	weitere materielle Ressourcen
NL	0.486	Die Abgeordneten können seit 1979 eine Vollzeit-Assistenzstelle für sich beanspruchen. Dafür erhalten alle Abgeordnete im Jahr rund 30'000 Fr. (Leijenaar/Niemöller 1999: 367). Jeder Abgeordneten beschäftigt einen persönlichen Mitarbeitende (Comfort 2001: 146).	ja	-
GER	0.472	Finanzielle Basis: Je Abgeordneter beträgt der Höchstbetrag zur Zeit 159'358 Fr (107'748 Euro ⁹⁹). Im Deutschen Bundestag beschäftigen die Abgeordneten seit Ende der 80er Jahre im Schnitt 4 Mitarbeitende (Dolezal 2000: 202).	ja	-
AUT	0.371	Finanzielle Basis: Die Abgeordneten können bis zu einer Limite von rund 3400 Franken (14 Monatslöhne; jährlich 47'600 Fr.) Gelder für Mitarbeitende beantragen (Comfort 2001: 15). Im Jahr 2001 sind auf dieser Basis rund 200 persönliche Mitarbeitende beschäftigt (1.1 Mitarbeitende je Abgeordneter).	ja	-
BEL	0.320	Jeder Abgeordnete Belgiens kann eine Ganztagesstelle oder zwei Halbtagesstellen schaffen. Die Bezahlung liegt unter dem Niveau eines Universitätsabgängers, (De Winter 1992).		-
NOR	0.300	Eine Sekretärin für drei Abgeordnete (1/3 Mitarbeitende für einen Abgeordneten).	ja	-
CH	0.200	Die schweizerischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier erhalten einen Pauschalbetrag für Personal- und Sachausgaben von insgesamt 30'000 Fr.	gemeinschaftliche Arbeitsplätze stehen zur Verfügung	Notebook und Support

⁹⁸Daten für Österreich: [www. parlinkom.gv.at](http://www.parlinkom.gv.at) (einschliesslich Sonderzahlungen 13. und 14. Monatslohn); Bundesbezürgesetz. Belgien gemäss Auskunft der Parlamentsdienste vom 19.12. 2002. Deutschland: [www. bundestag.de/mdb14/mdbinfo133/index.html](http://www.bundestag.de/mdb14/mdbinfo133/index.html). Niederlande: Gemäss Auskunft der Parlamentsdienste vom 19.11.2003. Norwegen: [www. stortinget.no/representantene/oekonomiskerettigh.html](http://www.stortinget.no/representantene/oekonomiskerettigh.html); Schweiz: Parlamentsressourcengesetz; Entschädigungsgesetz; Entschädigung ab 1. 1. 2003.

⁹⁹Wechselkurs vom 1. 1. 2002.

Anhang 3: Die Kommissionen/Ausschüsse in den sechs Vergleichsländern

1.) Die Art der Kommissionen/Ausschüsse in den Vergleichsländern

A.) Österreich:

Im allgemeinen wird für jedes Ressort der Bundesregierung zumindest ein permanenter (Fach-) Ausschuss gewählt. Diese befassen sich hauptsächlich mit der ressortspezifischen Gesetzgebung. In der 20. Gesetzgebungsperiode (1996-1999) sind insgesamt 26 permanente Hauptausschüsse eingesetzt. Sie beraten die Gesetzesvorlagen, bevor diese ins Plenum kommen (Sickinger 2000: 166). Andere permanente Ausschüsse dienen der parlamentarischen Selbstorganisation (Geschäftsordnungs- und Immunitätsausschuss), der Mitwirkung an der Vollziehung (Hauptausschuss) und der Kontrolle der Regierung (Rechnungshofausschuss) (Sickinger 2000: 166). Eine Aufwertung hat von den ständigen Ausschüssen der Hauptausschuss mit dem Beitritt Österreichs zur EU erfahren. Er ist keinem bestimmten Themenbereich gewidmet. Er muss von der Bundesregierung mit dem im Rat der EU anstehenden Entscheidungen befasst werden und die Vertreter Österreichs im Rat sind an die inhaltlichen Vorgaben des Ausschusses gebunden (Pelinka 1999: 493). Der Budgetausschuss hat eine Zwischenstellung zwischen Kontrolle und Mitwirkung an der Vollziehung (Sickinger 2000: 166). Der Ausschuss für Petitionen und Bürgerinitiativen bildet ein weiterer Sonderfall: Wenn dessen Ergebnisse die Novellierung eines Gesetzes nahe legen hat er die entsprechende Materie dem zuständigen Fachausschuss zu übermitteln (Sickinger 2000: 166). Für spezielle Aufgaben der Hauptausschüsse werden Unterausschüsse eingesetzt (in der 20. Wahlperiode 5 ständige Unterausschüsse und 4 weitere Unterausschüsse). Für Kontrollaufgaben kann der Nationalrat ad hoc eingerichtete Untersuchungsausschüsse einsetzen.

B.) Belgien:

In der Abgeordnetenversammlung Belgiens sind neun ständige Ausschüsse eingesetzt. Es können Unterausschüsse eingesetzt werden. Die Zuständigkeitsbereiche der ständigen Ausschüsse korrespondieren mit den wichtigsten Ministerien. In jeder Legislatur kommen ein paar ausserordentliche nicht-ständige Ausschüsse und Spezialausschüsse dazu. Diese behandeln ein spezifisches Gesetz oder ein spezifisches Thema zeitlich befristet und werden aufgelöst, wenn ihre Aufgabe erfüllt ist (De Winter 1998: 102). Drei beratende Ausschüsse beschäftigen sich mit europäischen Fragen, mit der sozialen Emanzipation und wissenschaftlichen und technischen Fragen (Comité d'avis für Question européenne, emancipation sociale und Question scientifiques et techniques). Des weiteren kann das Unterhaus Untersuchungskommissionen für gesellschaftliche Probleme einsetzen¹⁰⁰.

C.) Deutschland:

In jeder Wahlperiode werden durch Beschluss des Bundestages ständige Ausschüsse eingesetzt. In der 14. Wahlperiode (1998-2002) waren es 23 ständige Ausschüsse. Sie entsprechen in den Arbeitsbereichen weitgehend der Aufgabenverteilung der Bundesministerien¹⁰¹. Zur Vorbereitung seiner Arbeiten kann jeder Ausschuss aus seiner Mitte Unterausschüsse mit bestimmten Aufträgen einsetzen. Die Unterausschüsse werden durch Beschluss des Ausschusses zu Beginn jeder neuen Legislaturperiode neu eingerichtet (Münzing/Pilz 2002: 70). In der 14. Wahlperiode waren 11 Unterausschüsse eingesetzt¹⁰². Auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder kann der Bundestag einen Untersuchungsausschuss einsetzen. In der Legislaturperiode 1998-2002 war ein Untersuchungsausschuss tätig¹⁰³. Die Enquete-Kommissionen unterscheiden sich vom Untersuchungsausschuss durch ihre Zusammensetzung und Aufgabenfelder. Neben Abgeordneten

¹⁰⁰ Chambre des Représentants (2003). La Chambre des représentants. Organes-Les commissions. Fiche info parlementaire. www.lachambre.be/site/wwwroot/pri/fiche/pdfF/12_02.pdf.

¹⁰¹ www.bundestag.de/gremien15/index.html (Angaben zur 14. Wahlperiode beim jeweiligen Ausschuss der 15. Wahlperiode mit dem Verweis zur 14. Wahlperiode).

¹⁰² www.bundestag.de/gremien15/index.html (Angaben zur 14. Wahlperiode beim jeweiligen Ausschuss der 15. Wahlperiode mit dem Verweis zur 14. Wahlperiode).

¹⁰³ www.bundestag.de/gremien15/index.html (Angaben zur 14. Wahlperiode beim jeweiligen Ausschuss der 15. Wahlperiode mit dem Verweis zur 14. Wahlperiode).

gehören ihnen auch Sachverständige an, die gemeinsam gesetzgeberische Entscheidungen über langfristige politische Strategien oder gesellschaftliche Entwicklungen vorbereiten. Der Abschlussbericht enthält keine Beschlussempfehlung. Soll der Bundestag etwas dazu beschließen, müssen die im Bericht enthaltenen Vorschläge aus der Mitte des Parlaments oder von der Bundesregierung als Antrag oder Gesetzentwurf eingebracht werden. In der 14. Wahlperiode waren zu verschiedenen politischen Bereichen 5 Enquête-Kommissionen¹⁰⁴ eingesetzt.

D.) Niederlande:

Es sind 13 ständige Ausschüsse eingesetzt. Diese korrespondieren mit den Ministerien (Andeweg 2002: 125). Die Kommissionen haben in den meisten Fällen die Aufgabe der Gesetzgebung und der Aufsicht über die Regierung wahrzunehmen. Für Inhalte, die mehrere Ministerien betreffen und die von grosser Bedeutung sind werden so genannte General Committees eingesetzt. Im Moment existiert ein General Committee für Europäische Angelegenheiten. Falls eine spezifische Aufgabe der Regierung grössere Aufmerksamkeit benötigt, können ad hoc Ausschüsse eingesetzt werden (Andeweg 2002: 125). Diese haben eine klar definierte Aufgabe zu erledigen. Sobald der Bericht veröffentlicht, bzw. die Aufgabe erledigt ist, lösen sich diese Ausschüsse auf. Ein Untersuchungsausschuss wird eingesetzt um eine bestimmte Angelegenheit, die der Aufklärung bedarf und bei der die Rolle der Regierung besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird, näher zu untersuchen (meist umfangreiche Affären) (Andeweg 2002: 125).

E.) Norwegen:

In Norwegen ist jeder Abgeordneten nur in einem Ausschuss vertreten. Neben den 12 ständigen Ausschüssen benennt der Wahlausschuss das „Enlarged Committee on Foreign Affairs“. Dieses hat die Aufgabe wichtige aussenpolitische Themen, die Handelspolitik und die Sicherheitspolitik zu diskutieren¹⁰⁵. Die Ausschüsse korrespondieren seit 1993 mit den Ministerien (ausser Ausschuss für Geschäftsprüfung und Wahlprüfung, Haushaltsausschuss, Ausschuss für Staatsbürgerschaft). Damit sollte der Koordinationsaufwand zwischen den Ausschüsse verringert und der Einfluss organisierter Interessen verringert werden (Nannestad 1999: 62).

F.) Schweiz: Kommissionen haben die Aufgabe, die ihnen zugewiesenen Geschäfte vorzubereiten und ihrem Rat Antrag zu stellen. Sie arbeiten dabei intensiv mit dem Bundesrat zusammen. Jeder Rat verfügt über 12 ständige Kommissionen: 10 Legislativkommissionen und 2 Aufsichtskommissionen. Weitere Aufgaben sind die regelmässige Verfolgung der gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen sowie die Ausarbeitung von Anregungen zur Problemlösung in ihren von den Büros zugewiesenen Sachbereichen der Bundespolitik (Kommissionsinitiative). Die Kommissionen tagen durchschnittlich 3-4 Tage pro Quartal. Subkommissionen werden vor allem in den Geschäftsprüfungskommission und der Finanzkommission eingesetzt¹⁰⁶.

2.) Grösse der Kommissionen/Ausschüsse

A.) Österreich:

Die Ausschüsse haben keine in der Geschäftsordnung festgelegte Grösse. Die Grösse der permanenten Ausschüsse liegt bei 21 Abgeordneten. Ausnahme bildet der Hauptausschuss mit 29 Abgeordneten. Die ständigen Unterausschüsse haben normalerweise 17 Mitglieder (Sickingher 2000: 167).

B.) Belgien:

¹⁰⁴ www.bundestag.de/gremien15/index.html (Angaben zur 14. Wahlperiode beim jeweiligen Ausschuss der 15. Wahlperiode mit dem Verweis zur 14. Wahlperiode).

¹⁰⁵ www.stortinget.no/english/committees.html#COMMITTEES.

¹⁰⁶ www.parlament.ch/homepage/ko-kommissionen.htm

Die ständigen Ausschüsse haben 17 ständige Mitglieder, die weiteren Ausschüsse variieren in der Grösse. In den „commissions spéciales“ sind je 13 Abgeordnete und in den drei „comités d’avis“ sind 10 Abgeordnete aus dem Unterhaus vertreten¹⁰⁷.

C.) Deutschland:

Die Zahl der Ausschussmitglieder wird zu Beginn einer Wahlperiode von den Fraktionen ausgehandelt. In den ständigen Ausschüsse der 14. Wahlperiode waren zwischen 15 und 40 Abgeordnete vertreten, in den Unterausschüssen zwischen 5 und 11 Abgeordnete, in den Enquête Kommissionen zwischen 22 und 26 Abgeordneten und in der Untersuchungskommission waren es 15 Abgeordnete¹⁰⁸.

D.) Niederlande:

Die ständigen Ausschüsse sind mit je 27 Abgeordneten besetzt. Die weiteren Ausschüsse sind mit zwischen 6 und 11 Mitgliedern besetzt¹⁰⁹.

E.) Norwegen:

Die Anzahl Abgeordneten in den ständigen Ausschüssen variiert zwischen 13 und 20 Mitgliedern¹¹⁰.

F.) Schweiz:

Die Grösse der Kommissionen beträgt im Nationalrat 25 Abgeordnete und im Ständerat 13 Abgeordnete. Der Nationalrat hat die Mitgliederzahl nicht reglementarisch festgelegt. Der Ständerat hat die Mitglieder in seinen Kommissionen auf 13 reglementarisch festgelegt (Lüthi 1996: 42).

3.) Die Bestellung der Ausschüsse und der Ausschusspräsidenten:

A.) Österreich:

Die Ausschüsse werden von den Fraktionen nach ihrer relativen Stärke in Mandaten bestimmt (Pelinka/Rosenberger 2000: 99). Dem Ausschuss steht ein Obmann oder eine Obfrau mit einem jeweiligen Stellvertreter vor. Diese werden vom Ausschuss gewählt. In der Praxis werden die Funktionen auf die Fraktionen (Klubs) entsprechend ihrer Stärke aufgeteilt. Sie werden von den Klubs zuvor ausgehandelt und die Wahl durch die Ausschussmitglieder vollzieht diese Vereinbarung nach (Sickinger 2000: 169).

B.) Belgien:

Die Mitglieder, die Ausschussvorsitzenden und die zwei Vizevorsitzenden werden im Plenum entsprechend der Stärke der Parteien verteilt (De Winter/Brans 1999: 68). Dabei ist auch bei der Besetzung von Führungspositionen das Prinzip der Proportionalität zu beachten. Deshalb werden einige Ausschüsse von oppositionellen Vorsitzenden geführt (De Winter 1998: 103). Für jede geprüfte Gesetzesvorlage ist in der Regel ein Abgeordneter als Berichterstatter vorgesehen, der den Ausschussreport verfasst. Der Report enthält eine Zusammenfassung der Diskussionen im Ausschuss, wobei die Namen der Votanten nur erwähnt werden, wenn die Debatte öffentlich war. Die genauen Wortmeldungen werden nicht publiziert (De Winter 1998: 104).

C.) Deutschland:

Die Fraktionen bestimmen, wer einen Ausschussvorsitz übernimmt. Entsprechend ihrer Stärke kann jede Fraktion zu Beginn einer Legislaturperiode eine gewisse Zahl von Ausschussvorsitzenden benennen. Dann einigen sich die Fraktionen üblicherweise durch Verhandlungen im Ältestenrat (Münzing/Pilz 2002: 69). Gelingt das nicht, was in der 13. und 14. Wahlperiode der Fall war, werden die Vorsitze nach dem Zugriffsverfahren verteilt. Bei diesem Verfahren können die Fraktionen nach

¹⁰⁷ Chambre des Représentants (2003). La Chambre des représentants. Organes-Les commissions. Fiche info parlementaire. www.lachambre.be/site/wwwroot/pri/fiche/pdf/12_02.pdf.

¹⁰⁸ www.bundestag.de/gremien15/index.html (Angaben zur 14. Wahlperiode beim jeweiligen Ausschuss der 15. Wahlperiode mit dem Verweis zur 14. Wahlperiode).

¹⁰⁹ www.tweede-kamer.nl/images/22_2148.pdf

¹¹⁰ www.stortinget.no/english/Committeemembers.html

ihrer Grösse in einer festen Reihenfolge abwechselnd Ausschussvorsitze für sich beanspruchen (Keese 1993: 617-619). In jedem Ausschuss werden zudem die Obleute benannt. Das sind die Sprecher der Fraktionen im Ausschuss. Sie sind üblicherweise auch die Vorsitzenden der spiegelbildlichen Arbeitsgruppe in den Fraktionen. Sie bereiten zusammen mit dem Vorsitzenden an der vor der Ausschusssitzung stattfindenden Obleutebesprechung die Arbeit des Ausschusses prozedural und organisatorisch vor. Die Obleute sorgen für die Präsenz ihrer Fraktionskollegen im Ausschuss, sorgen für die Einhaltung der Fraktionslinie im Ausschuss oder geben, wenn vorgängig keine fraktionsinterne Abstimmung stattfand, die Fraktionslinie vor (Münzing/Pilz 2002: 70). Eine wichtige Funktion innerhalb der Ausschüsse haben die Berichterstatter. Deren Benennung erfolgt durch den Ausschussvorsitzenden in Absprache mit den Obleuten und den Berichterstatter selbst. Die Berichterstatter tragen dem Ausschuss die wesentlichen Inhalte der Vorlage, Kritikpunkte, Vorzüge und die Stellungnahme der eigenen der Fraktion vor (Münzing/Pilz 2002: 75).

D.) Niederlande:

Die Ausschüsse widerspiegeln die Parteienstärke. Offiziell benennt der Speaker die Kommissionsmitglieder. Aber da bleibt natürlich in Wirklichkeit wenig Wahlmöglichkeit: Die Parteizusammensetzung ist ziemlich genau nach der Parteienstärke im Parlament, wenn auch der kleinen Gruppen spezielle Aufmerksamkeit geschenkt wird. Die Leader der Parteien nominieren die Kandidaten für die Kommissionen. Auch die Vorsitzenden der Kommissionen werden nach der Parteienstärke vergeben. Diese können sowohl von der Regierungspartei als auch von der Opposition kommen. Die Parteien bestimmen informell welche Kommission von welcher Partei geführt wird (Andeweg 2002: 125).

E.) Norwegen:

Nach den Parlamentswahlen wählt das Storting einen Wahlausschuss bestehen aus 37 Mitgliedern, in dem die Parteien proportional und die Regionen so weit als möglich vertreten sind. Dieser Ausschuss entscheidet dann über die Zusammensetzung der ständigen Ausschüsse. Sobald die Ausschüsse gewählt sind, wählt jeder Ausschuss einen Vorsitzenden, einen Vizevorsitzenden und eine Sekretärin oder einen Sekretär. Dies wurde allerdings bereits vorgängig in Verhandlungen unter den Parteien entschieden. Die Position des Sprechers wechselt zwischen den Ausschussmitgliedern (Nannestad 1999: 62). Der Wahlausschuss benennt auch das „Enlarged Committee on Foreign Affairs“. Mitglieder in diesem Ausschuss sind der Präsident und der Vizepräsident des Storting, der Vorsitzende des Verteidigungsausschusses und weitere elf Mitgliedern. Auch hier muss die proportionale Vertretung der Parteien einbezogen werden.

F.) Schweiz:

Die Zusammensetzung der Kommissionen und die Zuteilung der Kommissionspräsidien richtet sich nach der Stärke der Fraktionen in den Räten und soweit möglich den Landesgegenden und den Landessprachen (Lüthi 1996: 44). Die Wahl der Mitglieder erfolgt durch das Ratsbüro, wobei die Fraktionen anzuhören sind (Lüthi 1996: 44). Auch die Wahl der Kommissionspräsidien obliegt den Ratsbüros. Ihre Amtsdauer beträgt höchstens zwei Jahre (Lüthi 1996: 44).

4.) Initiativfunktion der Kommissionen/Ausschüsse:

A.) Österreich:

Gesetzesvorlagen müssen immer erst im sachlich zuständigen Ausschuss behandelt werden bevor über sie im Plenum abgestimmt wird. Es ist immer nur ein Ausschuss für eine Vorlage zuständig. Der zuständige Ausschuss wird üblicherweise vom Nationalratspräsidenten festgelegt. Das Plenum kann aber auch einen anderen Ausschuss bestimmen (Sickinger 2000: 164). Der Grossteil der parlamentarischen Änderungen erfolgen im Zuge des Ausschussverfahrens (Sickinger 2000: 165). Dem eigenständigen Agieren von Ausschüssen sind sehr enge Grenzen gesetzt. Die Ausschüsse dienen prinzipiell nur der Vorberatung des Verhandlungsgegenstände des Nationalrates (Sickinger 2000: 164).

B.) Belgien:

Die Hauptaufgabe der Ausschüsse besteht in der Gesetzgebung einschliesslich dem Haushaltsrecht (De Winter 1998: 104).

C.) Deutschland:

In den Ausschüssen konzentriert sich die Gesetzgebungsfunktion des Parlamentes. Rechtlich gesehen sind die Ausschüsse nur vorbereitende Beschlussorgane. Sie haben kein Beschlussrecht. Sie können lediglich Beschlussempfehlungen an den Bundestag abgeben. Die Empfehlungen des Ausschusses erweisen sich aber vielfach als identisch mit der abschliessenden Entscheidung im Plenum (von Beyme 1997: 188). Die Beratungen finden in den federführenden und in mitberatenden Ausschüssen statt¹¹¹.

D.) Niederlande:

Es gibt drei verschiedene Formen der Konsultation: Diejenige mit einem Minister oder Vizeminister sind in der Regel öffentlich, wenn seine Politik dargelegt wird. Die Konsultation von Regierungsvorlagen (wie Memoranden, Reviews, Briefe und ähnliches) werden mit den Mitgliedern der Regierung diskutiert. Diese beiden Formen von Regierungsvorlagen werden im Plenum nicht mehr behandelt, ausser es werde in einer Motion gefordert. Damit wird die Arbeitslast im Plenum reduziert. Die dritte und wichtigste Form betrifft die Gesetzgebungsvorlagen. Sie können im Ausschuss stark detailliert mit dem verantwortlichen Minister diskutiert werden. Auch hier wird Zeit im Plenum gespart, da das Plenum nicht mehr in alle Details zu gehen braucht und eine allgemeine Debatte genügt. Daneben halten die Ausschüsse Hearings ab, halten Arbeitsbesuche bei verschiedenen (Interessen-) Gruppen ab, wie diese sich zu bestimmten Vorlagen stellen¹¹².

E.) Norwegen:

Fast alle Belange werden zuerst in den Ausschüssen vorbereitet. Für jede Vorlage, die in einem Ausschuss behandelt wird, wird ein Sprecher gewählt, der dann verantwortlich ist für die Vorstellung der Vorlage zuhanden des Ausschusses, für die Bereitstellung der Informationen und der Begleitung der Vorlage durch den Ausschuss bis dieser einen Entscheid gefällt hat. Der Sprecher formuliert dieser Entscheid schriftlich und der wird dann dem Parlament weitergereicht. Die Entscheide fallen innerhalb des Ausschusses nicht immer einheitlich aus, weshalb oft zwei oder mehr Fraktionen bezüglich einer Vorlage entstehen können, die dann einen eigenen Minderheitensprecher benennen können. Wenn also keine Einigung zu Stande kommt, werden die unterschiedlichen Gesichtspunkte dem Plenum vorgestellt. Da fast alle Vorlagen des Storting zunächst in den Ausschüssen behandelt werden, sind oft nur noch die Beschlussempfehlungen Gegenstand in Abstimmung des Plenums (Gross und Rotholz 1999: 135-136). Die Entscheidungsfindung ist konsensual angelegt. Die Abgeordneten können je unabhängiger agieren, desto mehr fachliche Erwägungen eine Rolle spielen (Gross und Rotholz 1999: 135-136). Die Entscheidungen im Plenum bestimmen meist den Outcome im Parlament vor. Das hat zur Konsequenz, dass mit Ausnahme grundlegender Fragen, die wirklichen Entscheidungen von den Ausschüssen getroffen werden. Die Berichte und Empfehlungen der Ausschüsse werden oft ohne grosse Debatte akzeptiert (Nannestad 1999: 62). Die Ausschusssitzungen sind nicht öffentlich, was parteiübergreifende Kompromisse ermöglicht (Nannestad 1999: 62). Durch die hohe Kontinuität wächst das Spezialwissen. Die Politikformulierung- und implementierung auf den jeweiligen Gebieten wird durch Ausschussmitgliedern, Fachministerium und betroffenen Interessenverbänden monopolisiert (Nannestad 1999: 64).

F.) Schweiz:

Die Kommissionen können zu Gegenständen ihres Aufgabenkreises parlamentarische Initiativen oder Vorstösse einreichen sowie Bericht erstatten (Lüthi 1996: 45). Die Kommissionen berichten über die ihnen zugewiesenen Vorlagen und erstatten Bericht (Lüthi 1996: 45). Die Kommissionen können zu

¹¹¹ Blickpunkt Bundestag. November 9/2002. Internet: www.bundestag.de/presse/bp/2002/bp0207/0207019b.html.

¹¹² www.tweede-kamer.nl/organisatie/communicatie/internationaal/Committees.jsp?ComponentI=5092&SourcePageID=4718#1

Vorlagen des Bundesrates Änderungsanträge stellen. Die Basis für die Behandlung in den Räten sind somit die Anträge der vorberatenden Kommission (Lüthi 1996: 46).

5.) Setzen der Agenda:

A.) Österreich:

Die Obleute berufen die Sitzungen ein. Das beinhaltet auch das Recht der Festlegung der Tagesordnung (Sickinger 2000: 169).

B.) Belgien:

Die Tagesordnung wird durch den Ausschuss selbst und den Präsidenten festgelegt. Die Präsidentenkonferenz kann dazu Direktiven erlassen. Die Einberufung des Ausschusses erfolgt durch den Präsidenten¹¹³.

C.) Deutschland:

Die Ausschüsse haben ein Selbstbefassungsrecht. Sie sind aber in der Gestaltung der Agenda nicht völlig frei. Die Fraktionen steuern den Gang der Beratungen in Fraktions- und Koalitionsgruppen (von Beyme 1997: 192). Der Ausschussvorsitzende bereitet die Sitzung vor, beruft den Ausschuss ein und leitet die Sitzung. Die Sitzungen können normalerweise nur innerhalb der Zeiten anberaumen, die der Ältestenrat dafür vorgesehen hat. Eine Sitzung muss einberufen werden, wenn die Vertreter einer Fraktion im Ausschuss oder ein Drittel der Ausschussmitglieder dieses verlangen. Eine Ausschusssitzung ausserhalb der typischen Ausschusssitzungszeiten oder ausserhalb Berlins kann nur dann stattfinden, wenn der Bundestagspräsident dieses genehmigt¹¹⁴.

D.)Niederlande:-

E.) Norwegen: -

F.) Schweiz: Die Tagesordnung der Kommissionen ist weitgehend vorgegeben, da die Kommissionen im Rat über die ihnen zugewiesenen Vorlagen im Rat Bericht erstatten. Dazu sind Fristen zur Erledigung der Geschäft vorgegeben. Es wird für jede Kommission ein Jahresplan mit festen Sitzungsdaten erstellt (Lüthi 1996: 46). Daneben haben aber die Kommissionen die Möglichkeit die Tagesordnungen selbst festzulegen.

6.) Öffentlichkeit und Informationsrechte:

A.) Österreich:

Die Ausschusssitzungen und die Unterausschusssitzungen sind grundsätzlich nicht öffentlich. Die Protokolle unterliegen einer zwanzigjährigen Archivsperrung und sind vorwiegend Beschlussprotokolle. Die Sitzungen des EU-Hauptausschusses ist hingegen öffentlich. Expertenhearings können auf Beschluss des Ausschusses öffentlich stattfinden (Sickinger 2000: 171)

B.) Belgien:

Bis 1985 waren die Sitzungen der Ausschüsse nicht-öffentlich. Seit 1985 sind sie öffentlich im Fall von Lesungen von Budget-Vorlagen, von durch die andere Kammer transferierte und akzeptierte Vorlagen, bei Anhörungen von Interpellationen und Fragen, die im Ausschuss abgehalten werden. In der Praxis sind damit die Ausschusssitzungen öffentlich, ausser wenn ein Komitee anders entscheidet (De Winter 1998: 103). Die Ausschüsse können zur Vorbereitung ihrer Arbeit Ratschläge und Dokumentationen von Personen oder Institutionen ausserhalb des Parlamentes einholen (De Winter 1998: 104). Solche Hearings sind allerdings selten (De Winter/Brans 1999: 68).

¹¹³ Chambre des Représentants (2003). La Chambre des représentants. Organes-Les commissions. Fiche info parlementaire. www.lachambre.be/site/wwwroot/pri/fiche/pdfF/12_02.pdf.

¹¹⁴ Blickpunkt Bundestag. November 9/2002. Internet: www.bundestag.de/presse/bp/2002/bp0207/0207025b.html.

C.) Deutschland:

Die Ausschüsse tagen in den meisten Fällen nicht öffentlich. Der Ausschuss kann jedoch beschliessen, für einen bestimmten Gegenstand die Öffentlichkeit zuzulassen. (von Beyme 1997: 191). Ein Untersuchungsausschuss, der grundsätzlich öffentlich verhandeln muss, hat unter anderem das Recht, Zeugen vorzuladen und zu vereidigen. Das Ergebnis wird in einem Bericht an das Plenum zusammengefasst¹¹⁵.

D.) Niederlande:

Die Ausschüsse tagen grundsätzlich öffentlich, und besonders wichtige Sitzungen werden von Radio und Fernsehen übertragen (Gladdish 1991: 110).

E.) Norwegen:

Die Ausschüsse tagen grundsätzlich nicht öffentlich. Die Ausschüsse können Vertreter der Ministerien, Organisationen, Private zu Hearings einladen. Ebenso können Organisationen oder Einzelne verlangen vom Ausschuss angehört zu werden oder ihre Ansichten darzulegen (Gross/Rothholz 1999: 135).

F.) Schweiz:

Die Sitzungen der Kommissionen sind nicht öffentlich. Anhörungen mit Experten und Interessenvertretern können öffentlich durchgeführt werden (Lüthi 1996: 45). Anträge die von der Mehrheit der Kommissionen abgelehnt wurden, können gleichzeitig mit den Kommissionsanträgen als Minderheitsanträge eingereicht werden (Lüthi 1996: 45). Ein wichtiges Minderheitenrecht ist, dass die Kommissionsminderheit neben der schriftlichen Formulierung auch das Rederecht im Saal erhält. Die Legislativkommissionen brauchen Informationen nicht zur Kontrolle, sondern damit sie gut informiert die Gesetze vorberaten können. Die Kommissionen sind befugt Bundesräte zu Sitzungen einzuladen und sie können vom Bundesrat ergänzenden Berichte zur Vorlage verlangen (Lüthi 1996: 46). Vertreter aus der Verwaltung können eingeladen werden, zur „Abklärung schwieriger Verhältnisse“, sind aber an die Amtsverschwiegenheit gebunden und können nur vom Bundesrat davon entbunden werden (Lüthi 1996: 46). Bei der Behandlung von Vorlagen der Regierung ist in der Regel der zuständige Departementsvorsteher mit Vertretern aus der Verwaltung anwesend (Lüthi 1996: 47). Für Geschäfte, die besondere Kenntnisse erfordern können externe Sachverständige beigezogen werden. Die Einholung schriftlicher Gutachten muss von der Kommission beschlossen werden (Lüthi 1996: 47).

7.) Sekretariat und Ressourcen der Kommissionen/Ausschüsse:

A.) Österreich:

Für jeden Ausschuss und die ständigen Unterausschüsse ist beim Nationalratsdienst (Betreuung der Legislative) eine Ausschussbetreuung vorgesehen. Personell bestehen die Sekretariate aus zwei wissenschaftlichen Sekretärinnen und Sekretären. Diese betreuen aber zwei bis drei Ausschüsse gleichzeitig (insgesamt sind für die Ausschusssekretariate 28 wissenschaftlich Mitarbeitende angestellt)¹¹⁶. Für die Arbeit mit den Ausschüssen sind nur wissenschaftliche Mitarbeitende eingeteilt (2 Mitarbeitende je Ausschuss) (Comfort 2000: 18).

Die Aufgabe der Ausschusssekretariate besteht in der geschäftsordnungsmässigen Behandlung der Verhandlungsgegenstände bis zur Verhandlung im Plenum; Veranlassung der Drucklegung von Verhandlungsgegenständen; Unterstützung der Ausschussvorsitzenden bei der Handhabung des Geschäftsordnungsgesetzes; Führung der Amtlichen Protokolle; Mitwirkung an der Durchführung von Ausschussbeschlüssen und an der Berichterstattung; Bearbeitung von Eingaben¹¹⁷.

B.) Belgien:

¹¹⁵ Blickpunkt Bundestag. November 9/2002. Internet: www.bundestag.de/presse/bp/2002/bp0207/0207025b.html.

¹¹⁶ www.gv.at. Einstiegsseite: Service; dort: Organigramm der Parlamentsdirektion

¹¹⁷ www.parlament.gv.at

Für die administrative Betreuung der Ausschüsse ist eine eigene Organisationseinheit „le Service de Commissions“ den „Service Législatifs“ integral zugeordnet. Jeder ständige Ausschuss verfügt über mindestens einen ständigen Mitarbeitenden (De Winter 1998: 105). Die Präsidenten der Ausschüsse erhalten Unterstützung für ihre Arbeit durch diese Mitarbeitende, die Vorarbeiten für die Tätigkeit in den Ausschüssen leisten und die Präsidenten in den Ausschusssitzungen assistieren¹¹⁸.

C.) Deutschland:

Alle notwendigen Arbeiten für die Vorbereitung, Durchführung und Nachbearbeitung der Ausschusssitzungen werden durch ein Ausschussekretariat geführt. Die Mitarbeitenden des Sekretariats unterstehen direkt dem Ausschussvorsitzenden und unterstützen ihn in technischer, organisatorischer und fachlicher Hinsicht. Das Sekretariat wird von einer Ausschussekretärin oder einem Ausschussekretär geleitet. Sie sind Beamte des höheren Dienstes und Beratende und Gehilfen des Vorsitzenden (Münzing/Pilz 2002: 71). Personell werden die Ausschussekretariate von einer (wissenschaftlichen) Leiterin oder einem wissenschaftlichen Leiter geführt. Er wird von einem bis drei wissenschaftlichen Referenten unterstützt. Die Administration wird von einer Büroleiterin oder einem Büroleiter mit ein bis drei Sekretariatsmitarbeitenden geführt, die teilweise durch Sacharbeitende, Schreibkräfte und studentischen Hilfskräfte ergänzt werden. Die Anzahl der Mitarbeitenden richtet sich grundsätzlich nach Zahl und Umfang der Sachgebiete, für deren Beratung der Ausschuss zuständig ist¹¹⁹.

D.) Niederlande:

Jedem ständigen Ausschuss ist ein Sekretariat mit einer wissenschaftlichen Sekretärin oder einem wissenschaftlichen Sekretär an der Spitze zugeordnet. Unterstützt wird dieser durch eine Zweite Sekretärin oder einen Zweiten Sekretär und einen Kommissionsassistenten¹²⁰. Für die Ausschüsse arbeiten insgesamt 58 Mitarbeitende, davon sind 51 für die ständigen Ausschüsse und 7 für die temporären Ausschüsse tätig (Comfort 2000: 147). Die Anzahl der Mitarbeiter hängt ab von der Grösse und der Natur des Ausschusses (Comfort 2000: 146).

E.) Norwegen:

Jeder Ausschuss wird durch ein ständiges Sekretariat unterstützt. Seit 1987, bzw. 1996 haben der Finanzausschuss und der Wahlausschuss zwei Sekretariate zur Verfügung (Rommevedt 2003: 59). Insgesamt stehen 1999 für die Ausschüsse 14 Mitarbeiter zur Verfügung (Rommevedt 2003: 59). Die Ausschussekretariate unterstützen die Abgeordneten sich auf die politischen Aspekte der Vorlagen zu konzentrieren und ermöglichen es ihnen mehr Zeit für alternative Vorschläge aufzuwenden (Rommevedt 2003: 60).

F.) Schweiz:

Die Ausschüsse in der Schweiz werden von einem Kommissionssekretariat unterstützt. Dieses besteht aus einer leitenden Kommissionssekretärin oder einem leitenden Kommissionssekretär, zwei bis drei wissenschaftlichen Mitarbeitenden und einem administrativen Mitarbeitenden¹²¹.

¹¹⁸ www.lachambre.be/site/wwwroot/pri/fiche/pdf/12_02.pdf

¹¹⁹ www.bundestag.de/gremien15/ausschuesse/index.html; dort: Ausschüsse der 14. Wahlperiode; dort: Sekretariate wo Angaben vorhanden (für 7 Ausschüsse).

¹²⁰ www.tweede-kamer.nl/images/22_2148.pdf

¹²¹ www.parlament.ch/homepage/ko-legislativkommissionen.htm

8.) Die Hierarchien in den Ausschüssen:

A.) Österreich:

Die ständigen Ausschüsse in Österreich werden von einem Obmann/einer Obfrau geführt. Dazu kommen in der Regel zwei stellvertretende Vorsitzende und zwei Schriftführer. Dieses gilt für die gesamte Legislatur¹²².

B.) Belgien:

Die Belgischen Ausschüsse werden während einer ganzen Legislaturperiode von einem Präsidenten geleitet, der zwei Vizepräsidenten zur Seite hat¹²³.

C.) Deutschland:

In Deutschland setzt sich die Spitze der Ausschüsse während der Wahlperiode aus einem Vorsitzenden und einem Vizevorsitzenden zusammen¹²⁴.

D.) Niederlande:

Die Ausschüsse in den Niederlanden werden während der Legislaturperiode von einem Vorsitzenden und einem Vizevorsitzenden geführt¹²⁵.

E.) Norwegen:

Ein Vorsitzender und zwei Vizevorsitzende führen die Ausschüsse während vier Jahren¹²⁶.

F.) Schweiz:

Ein Präsident präsidiert die Kommissionen in der Schweiz. Diese sind aber nur für zwei Jahre eingesetzt. Nachher wechselt das Präsidium (Lüthi 1996: 44).

Die Kommissionen in den in den Vergleichsländern (Zusammenfassung)

Das Kommissionssystem in Norwegen ist nur nach ständigen Kommissionen aufgebaut. Ähnlich das Schweizerische Kommissionssystem, wo in National- und Ständerat je neun ständige Legislativkommissionen mit vorwiegend Rechtssetzungsaufgaben und die thematisch nicht spezialisierten Finanz- und Geschäftsprüfungskommissionen eingesetzt sind (Lüthi 1996: 42). Nichtständige Spezialkommissionen werden nur noch in Ausnahmefällen und nach Anhörung des Präsidenten eingesetzt (Lüthi 1996: 41). In der Legislatur 1999-2003 waren dies zwei nichtständige Kommissionen¹²⁷. In der Schweiz besteht die Möglichkeit Subkommissionen einzurichten. In den vier anderen Ländern ist das Kommissionssystem stärker ausdifferenziert. Im Zentrum stehen aber auch in diesen Ländern die ständigen Kommissionen, die durch ständige Subkommissionen (in Österreich, Belgien, Deutschland) erweitert sind.

Die Zahl der ständigen Kommissionen reichen in den sechs Ländern von 9 in Belgien bis zu 26 in Österreich. In allen Ländern sind die ständigen Kommissionen für die Vorberatung von Gesetzesvorlagen eingesetzt. Ihre Einfluss findet also hauptsächlich vor den Debatten im Plenum statt. Daneben nehmen ständige Kommissionen auch nicht legislative Aufgaben wahr. Das können Kontrollaufgaben sein (Bsp. Rechnungshofausschuss, Budgetausschuss in Österreich oder die Finanz-Geschäftsprüfungskommissionen in der Schweiz) oder die Aufgaben dienen der parlamentarischen Selbstorganisation (Bsp. Geschäftsordnungs-, Immunitätsausschuss in Österreich). Daneben gibt es Kommissionen für Bürgeranliegen sein (Bsp. Petitionskommissionen in Österreich, Belgien und Deutschland). In allen sechs Ländern korrespondieren die Kommissionen weitgehend mit den Ministerien. Die Grösse der Kommissionen ist unterschiedlich. Sie liegt zwischen 13 und 40

¹²² www.parlament.gv.at/pd/pm/XX/au/augm_gm.html

¹²³ www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=|comm&language=fr&cfm=LstCom.cfm

¹²⁴ www.bundestag.de/gremien15/ausschuesse/index.html

¹²⁵ www.tweede-kamer.nl/images/22_2148.pdf

¹²⁶ www.stortinget.no/english/Committeemembers.html

¹²⁷ Diese hatten den NFA (Nationaler Finanzausgleich) und das Entlastungsprogramm (Sparprogramm) zu bearbeiten.

Abgeordneten und variiert in einzelnen Ländern auch je nach Kommission. In Belgien und der Niederlande sind die ständigen Kommissionen mit je 17 bzw. 27 Mitgliedern gleich gross. Restriktionen bezüglich Mehrfachmitgliedschaften kennt Norwegen, wo die Abgeordneten nur in einer einzigen Kommission vertreten sein dürfen.

Für inhaltlich und zeitlich befristete Aufgaben werden ausser in Norwegen ad hoc Kommissionen und Spezialkommissionen eingesetzt (Belgien, Niederlande, Schweiz) und für gesellschaftlich und/oder politische langfristig angelegte und breitere Themenbereiche werden Enquête-Ausschüsse (Deutschland), comités d'avis und commissions d'enquête (Belgien) eingesetzt. Diese werden aufgelöst, sobald sie ihre Aufgabe erledigt oder ihren Bericht veröffentlicht haben. In allen sechs Vergleichsländern können für ausserordentliche Kontrollaufgaben temporäre Untersuchungskommissionen eingesetzt werden. Die Kommissions- und Subkommissionssitzungen sind ausser in Belgien und der Niederlande in den Vergleichsländern in der Regel nicht öffentlich. Die Expertenhearings hingegen sind öffentlich, bzw. können von den Kommissionen als öffentlich erklärt werden. (vgl. Tabelle A5).

Tabelle A5: Die Anzahl und Grösse der Kommissionen in den Vergleichsländern Ende der 1990er Jahre¹²⁸

Land	PI	Anzahl ständige Kommissionen	MP in ständigen Kommissionen (min./max)	Anzahl ad hoc Kommissionen	MP in ad hoc Kommissionen	Subkommissionen	MP in Subkommissionen	wiss. Mitarbeitende je Kommission
CH NR	0.200	12	25	2	25	8****	9/12	1-4
CH SR	0.200	12	13	2	13	4****	3/6	1-4
N	0.300	12	13/20	0	0	0	0	1
B	0.320	9	17	15*	10/13	7	13/13	2
AUT	0.371	26	21/29	0	0	14	13/13	2
GER	0.472	23	15/40	7**	9/26	11	5/15	2-4
NL	0.486	13	27	11***	5/8	0	0	3

*, 9 commission spéciales, 3 comité d'avis, 3 Untersuchungskommissionen; **5 Enquête Kommissionen, 1 Sonderkommission und 1 Untersuchungskommission; *** 3 Kontaktgruppen, 3 Beratungskommissionen für das Präsidium, 5 weitere; **** In der Geschäftsprüfungs- und in der Finanzkommission. MP (Member of Parliament; Abgeordnete).

In allen Vergleichsländern werden die Kommissionen nach der proportionalen Stärke der Fraktionen bestellt. In der Schweiz und in Norwegen werden daneben noch regionale und/oder sprachliche Aspekte mitberücksichtigt. De facto bestimmen in allen Ländern die Fraktionen, meist durch informelle Aushandlungsprozesse, die Mitglieder in den Kommissionen. Auch die Kommissionsvorsitzenden werden durch die Fraktionen bestimmt, aber durch die Kommissionsmitglieder gewählt, d.h. die Kommissionsmitglieder vollziehen die Vereinbarungen der Verhandlungsprozesse in den Fraktionen nach. In der Schweiz werden die Kommissionsmitglieder auf Vorschlag der Fraktion durch das Büro bestimmt. In Österreich werden die Kommissionen in den meisten Fällen von der Mehrheitspartei geführt. In Belgien, Deutschland, der Niederlande, Norwegen und der Schweiz sind auch die Kommissionsvorsitze proportional auf die Parteien verteilt. Die Kommissionsvorsitzenden sind für die gesamte Legislatur gewählt. Ausnahme bildet die Schweiz, wo das Kommissionspräsidium nach zwei Jahren zu wechseln hat. Den Kommissionsvorsitzenden stehen in Österreich, Belgien und Norwegen zwei, in Deutschland, der Niederlande und der Schweiz ein Vizevorsitzender zur Seite.

In allen sechs Ländern unterstützen Kommissionssekretariate die Arbeit der Kommissionen. Die personelle Ausstattung mit wissenschaftlichen und administrativem Personal unterscheidet sich aber stark. Jeder Kommission in Norwegen wird durch einen wissenschaftlichen Mitarbeitende unterstützt. Dem Finanz- und dem Wahlausschuss stehen zwei Mitarbeitende zu (Rommevedt 2003: 59). In Belgien verfügt jeder ständige Kommission über mindestens einen ständigen Mitarbeiter (De Winter 1998: 105). In den anderen Ländern sind die Ressourcen stärker ausgebaut. In Österreich ist für jeden Kommission eine Kommissionsbetreuung vorgesehen. Diese Sekretariate bestehen personell aus zwei wissenschaftlichen Sekretärinnen oder Sekretären, die aber zwei bis drei Kommissionen betreuen

¹²⁸ Quelle: Österreich : Pelinka/Rosenberger (2000); Sickinger (2000) und www. gv.at; Belgien: De Winter (1998), De Winter/Brans (1999) und www. lachambre.be; Deutschland: Münzing/Pilz (2002); von Beyme (1997); www. bundestag.de; Niederlande: Andeweg (2002); www. tweede-kamer.nl; Norwegen: Nannestad (1999); www. stortinget.no; Schweiz: Lüthi (1996); www. parlament.ch.

(Comfort 2000: 18). Die Kommissionen in der Schweiz werden von einem Kommissionssekretariat unterstützt. Geleitet wird es durch eine Kommissionssekretärin oder einen Kommissionssekretär und ihren Stellvertretenden. Je nach Grösse/Wichtigkeit der Kommission sind zwei bis drei wissenschaftliche Mitarbeitenden für eine Kommission zuständig¹²⁹. In den Niederlanden ist jeder Kommission ein Sekretariat mit einer wissenschaftlichen Sekretärin oder einem wissenschaftlichen Sekretär an der Spitze zugeordnet. Er wird unterstützt durch eine zweite Sekretärin oder einen zweiten Sekretär und einer Kommissionsassistentin oder einem Kommissionsassistenten. Dazu kommen administrative Mitarbeitende. Die Anzahl der Mitarbeitenden hängt von der Grösse und Natur der Kommissionen ab. Insgesamt arbeiten 51 Mitarbeitende für die ständigen und sieben Mitarbeitende für die temporären Kommissionen (Comfort 2000: 146). Am stärksten ausgebaut sind die personellen Ressourcen für die Kommissionen in Deutschland. Die ständigen Kommissionen werden von einem zuständigen Sekretariat, das von einem wissenschaftlichen Leiter geführt wird, unterstützt. Er wird von einem bis drei wissenschaftlichen Referenten unterstützt. Die Administration wird von einem Büroleiter mit ein bis drei Sekretariatsmitarbeitenden geführt. Ergänzt werden diese von Sachbearbeitern, Schreibkräften und studentischen Hilfskräften. Die Anzahl der Mitarbeitenden richtet sich grundsätzlich nach Zahl und Umfang der Sachgebiete¹³⁰.

¹²⁹ www.parlament.ch/homepage/ko-legislativkommissionen.htm

¹³⁰ [www. www. bundestag.de/gremien15/ausschuesse/index.html](http://www.bundestag.de/gremien15/ausschuesse/index.html); dort: Kommissionen der 14. Wahlperiode; dort: Sekretariate wo Angaben vorhanden (für 7Kommissionen).