



## Protokoll des Kantonsrats

72. Sitzung: Donnerstag, 1. Mai 2014 (Vormittag)  
Zeit: 07.45 – 12.30 Uhr

### Vorsitz

Kantonsratsvizepräsident Moritz Schmid, Walchwil

### Protokoll

Beat Dittli

### Traktanden

- 1 Genehmigung der Traktandenliste
2. Genehmigung der Protokolle der Sitzung vom 27. März 2014
3. Überweisung parlamentarischer Vorstösse und allfälliger Eingaben
4. Kommissionsbestellungen:
  - 4.1. Änderung des Schulgesetzes, des Lehrpersonalgesetzes und des Gesetzes über die kantonalen Schulen
  - 4.2. Änderung des Gesetzes über das Dienstverhältnis und die Besoldung der Lehrpersonen an den gemeindlichen Schulen (Lehrpersonalgesetz)
5. Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Kantonsrats

### 1068 Namensaufruf

Der Namensaufruf ergibt die Anwesenheit von 78 Ratsmitgliedern.

Abwesend sind: Beat Wyss, Oberägeri; Maja Dübendorfer Christen, Baar.

### 1069 Mitteilungen

Auf Wunsch des Regierungsrats macht der Vorsitzende folgende Mitteilung zum Kantonsratsbeschluss betreffend Änderung des Konkordats vom 15. November 2007 über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Vorlage 2186): Am 22. September 2013 hat das Zuger Stimmvolk dem Beitritt zum revidierten Konkordat in der Fassung vom 2. Februar 2012 zugestimmt. Der Regierungsrat hat das Inkrafttreten für den Kanton Zug auf den 3. Mai 2014 festgesetzt. In der Zwischenzeit hat das Bundesgericht das revidierte Konkordat nach Beschwerden gegen den Beitritt der Kantone Luzern und Aargau geprüft. In seinem Entscheid vom 7. Januar 2014 hat es den Konkordatstext in Bezug auf die «ungültige Mindestdauer von Rayonverboten» sowie die «automatische Verdoppelung der Meldeaufgabe» angepasst. Die Konkordatskommission hat die angepasste Fassung des Konkordatstexts erhalten. In der Gesetzesammlung werden die bundesgerichtlichen Änderungen am Konkordatstext mit Fussnoten hervorgehoben.

Während der heutigen Sitzung sollen Bildaufnahmen für das Magazin «Falter» der Kantonsschule Zug gemacht werden. In der nächsten Ausgabe werden einige Lehrpersonen und ihre «speziellen Beschäftigungen» vorgestellt; eine der porträtierten

Personen ist Kantonsrätin Anna Bieri. Ausserdem will die «Neue Zuger Zeitung» heute im Rat Fotos machen. Gemäss § 31<sup>bis</sup> Abs. 2 der Geschäftsordnung bedürfen Bildaufnahmen der Bewilligung des Rats.

- Der Rat ist stillschweigend mit Bildaufnahmen während der heutigen Sitzung einverstanden.

Die heutige Sitzung ist eine Sondersession zur Totalrevision der Geschäftsordnung des Kantonsrats. Da der Kantonsratspräsident die Anliegen des antragstellenden Kantonsratsbüros vertritt, hat er, gestützt auf § 8 und § 47 der Geschäftsordnung, die Sitzungsleitung für die ganze Kantonsratssitzung dem Kantonsratsvizepräsidenten abgegeben. Aus praktischen Überlegungen haben verschiedene Ratsmitglieder heute ausnahmsweise einen anderen Sitzplatz:

- Als Tagespräsident sitzt der Kantonsratsvizepräsident am Platz des Präsidenten.
- Der Kantonsratspräsident als Vertreter des Kantonsratsbüros nimmt Platz auf dem Stuhl des Vizepräsidenten.
- Die Präsidentin der vorberatenden Kommission sitzt in der vordersten Reihe ihrer Fraktion.
- Als Vertretung des Regierungsrats hält der Landammann an seinem gewohnten Platz die Stellung. Der Kantonsratspräsident hat am 4. März 2014 die übrigen Regierungsratsmitglieder von der Teilnahme an der heutigen Sitzung dispensiert.
- An einem separatem Pult neben den Stimmenzählern hat Alt-Landschreiber Tino Jorio, der Redaktor der Vorlage, Platz genommen. Der Vorsitzende wird ihm bei Bedarf ausnahmsweise das Wort erteilen. Dieses Vorgehen ist mit dem Büro des Kantonsrats, mit der Kommissionspräsidentin und mit dem Landschreiber abgesprochen.

#### TRAKTANDUM 1

##### **1070 Genehmigung der Traktandenliste**

- Der Rat genehmigt stillschweigend die vorliegende Traktandenliste.

#### TRAKTANDUM 2

##### **1071 Genehmigung der Protokolle der Sitzung vom 27. März 2014**

- Die Protokolle der Sitzung vom 27. März 2014 werden ohne Änderungen genehmigt.

#### TRAKTANDUM 3

##### **Überweisung parlamentarischer Vorstösse und allfälliger Eingaben:**

##### **1072 Traktandum 3.1: Motion der FDP- und SVP-Fraktion betreffend Sicherung von Bevölkerung und Wirtschaft des Kantons Zug vor wirtschaftlicher Schädigung durch Ausspähung vom 10. April 2014 (Vorlage 2380.1 - 14660)**

- Überweisung an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag.

- 1073** Traktandum 3.2: **Motion von Manfred Wenger betreffend ordentliche Zonen-ausscheidung der Naturschutzgebiete Zone A+B vom 11. April 2014 (Vorlage 2381.1 - 14662)**
- Überweisung an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag.
- 1074** Traktandum 3.3: **Motion von Karin Andenmatten-Helbling, Alois Gössi, Andreas Hürlimann, Thomas Lötscher und Thomas Wyss betreffend Unabhängigkeit von amtlichen VerteidigerInnen vom 17. April 2014 (Vorlage 2389.1 - 14664)**
- Überweisung an das Obergericht zu Bericht und Antrag.
- 1075** Traktandum 3.4: **Interpellation von Martin Stuber, Philip C. Brunner und Florian Weber betreffend Status Realisierung POLYCOM im Kanton Zug vom 10. April 2014 (Vorlage 2379.1 - 14659)**
- Überweisung an den Regierungsrat zur Beantwortung.
- 1076** Traktandum 3.5: **Interpellation der Alternativen Grünen Fraktion betreffend Klimaschutz: Bemühungen des Kantons Zug vom 14. April 2014 (Vorlage 2382.1 - 14663)**
- Überweisung an den Regierungsrat zur Beantwortung.

#### TRAKTANDUM 4 Kommissionsbestellungen:

- 1077** Traktandum 4.1: **Änderung des Schulgesetzes, des Lehrpersonalgesetzes und des Gesetzes über die kantonalen Schulen**  
Es liegt vor: Bericht und Antrag des Regierungsrats (2377.1/2 - 14649/50).
- Überweisung an die Bildungskommission.
- 1078** Traktandum 4.2: **Änderung des Gesetzes über das Dienstverhältnis und die Besoldung der Lehrpersonen an den gemeindlichen Schulen (Lehrpersonalgesetz)**  
Es liegt vor: Bericht und Antrag des Regierungsrats (2378.1/2 - 14653/54).
- Überweisung an die Bildungskommission.

1079

## TRAKTANDUM 5

**Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Kantonsrats**

Es liegen vor: Berichte und Anträge des Büros des Kantonsrats (2251.1./2 - 14341/42), der vorberatenden Kommission (2251.3./4 - 14624/25) und der Staatswirtschaftskommission (2251.5./6 - 14641/42).

Der **Vorsitzende** begrüßt Obergerichtspräsidentin Iris Studer-Milz. Er stellt fest, dass Stimmenzähler Beat Sieber noch nicht eingetroffen ist. Die FDP-Fraktion schlägt vor, Renato Sperandio als Ersatz-Stimmenzähler bis zum Eintreffen von Beat Sieber zu wählen.

- Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

## EINTRETENSDEBATTE

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann**: Die vorberatende Kommission hat sich *sehr* lange und *sehr* intensiv mit der Vorlage auseinandergesetzt. Sie wurde sachkundig begleitet durch Alt-Landschreiber und Erlassredaktor Tino Jorio, der die Geschäftsordnung des Kantonsrats (GO KR) samt Praxis wohl besser kennt als seine eigene Hosentasche. Mit Rat und Tat zur Seite standen der Kommission auch der amtierende Landschreiber Tobias Moser sowie die stellvertretende Landschreiberin Renée Spillmann. Kantonsratspräsident Hubert Schuler vertrat die Vorlage des Büros und wohnte sämtlichen Kommissionssitzungen bei. Zu Beginn der Beratung präsentierte Landschreiber Beat Villiger die zentralen Anliegen der Regierung. Im Verlaufe der Beratung entwickelte die Kommission Ideen, verwarf diese zum Teil wieder, nahm Abklärungen vor und holte Stellungnahmen von kantonsrätslichen Kommissionen, der Regierung und der Gerichte ein.

Der letzte Versuch, die GO KR zu aktualisieren, scheiterte im Juni 2001 in der Schlussabstimmung. Um einem erneuten Scherbenhaufen entgegenzuwirken, stützte das Büro das Revisionsvorhaben breit ab. Dazu gehörte auch die Einsetzung einer vorberatenden Kommission, welcher der Kantonsrat zustimmte. Die Kommission schlägt nun vor, sich auch für die Beratung im Parlament Zeit zu nehmen und die Vorlage in zwei Lesungen zu beraten. Dies ist gemäss Gesetzgebung zwar nicht notwendig, hat aber folgende Vorteile:

- Die Vorlage ist umfangreich und komplex. Es lohnt sich, dafür Zeit zu investieren. Das Vorhaben, die GO KR mit Beginn der neuen Legislatur, also per 18. Dezember 2014, in Kraft zu setzen, ist dadurch nicht gefährdet.
- Die Redaktionskommission erhält Zeit, die Vorlage zu prüfen und kann ihre Anpassungen auf die zweite Lesung hin einfliessen lassen.
- In der heutigen Beratung wird die Grundlage für die elektronische Abstimmungsanlage geschaffen. Bis zur zweiten Lesung kann das betreffende Reglement ausgearbeitet werden, so dass der Rat in Kenntnis dieses Dokuments den definitiven Beschluss über die gesetzliche Grundlage zur Abstimmungsanlage fassen kann.

Die Kommission macht beliebt, die Abstimmung über eine zweite Lesung unmittelbar nach dem Eintretensbeschluss vorzunehmen. Damit wird eine klare Ausgangslage für die heutige Beratung geschaffen.

Das Eintreten auf die Vorlage des Ratsbüros war in der Kommission unbestritten und wurde nach wenigen Wortmeldungen mit 12 zu 0 Stimmen bei keiner Enthaltung beschlossen. Dem Ratsbüro wurde zugestimmt, dass eine Revision an die Hand genommen werden *müsste* und dass die Ziele angemessen gesetzt worden sei. Die Revisionsziele sind:

- Nachführung der umfangreichen, ungeschriebenen Praxis;
- Präzisierung und Vereinfachung der zahlreichen, komplexen Verfahrensabläufe;
- Schaffung eines einfach lesbaren Nachschlagwerks für den Alltag.

Es handelt sich bei der neuen GO nicht um ein revolutionäres Werk. Der Ratsbetrieb wird nicht auf den Kopf gestellt, sondern das Bestehende wird den heutigen Gegebenheiten angepasst, in manchen Punkten modernisiert und vereinfacht. Von allen Beteiligten – den Kommissionsmitgliedern, dem Kantonsratspräsidenten wie auch den Mitgliedern des Büros – war jederzeit der Wille spürbar, die Revision der GO KR diesmal über die Zielgerade zu bringen. Dies erwähnt die Votantin, damit der Rat ebenso wie alle an der Vorbereitung Beteiligten konstruktiv nach Lösungen sucht, um der Vorlage in der Schlussabstimmung zustimmen zu können.

In der Detailberatung wird die Votantin zu verschiedenen Themenbereichen vertiefende Ausführungen machen. Im jetzigen Zeitpunkt hebt sie jene Punkte hervor, welche die Kommission angepasst hat:

- Oberaufsicht: Mit der Regelung der Oberaufsicht hat sich die Kommission an mehreren Sitzungen auseinandergesetzt. In der Kantonsverfassung ist die Oberaufsicht in § 41 Abs. 1 Bst. c und d verankert. Gemäss dieser Regelung hat der Kantonsrat «die Oberaufsicht über die Behörden sowie über die Erhaltung und Vollziehung der Verfassung und der Gesetze» (Bst. c) sowie «die Oberaufsicht über den Staatshaushalt» (Bst. d). Um dieser anspruchsvollen aufsichtsrechtlichen Tätigkeit nachzukommen, delegiert der Kantonsrat die Ausübung der Oberaufsicht an zwei kantonsrätliche Kommissionen, nämlich die Staatswirtschaftskommission und die Justizprüfungskommission. Die Details zur Regelung der Oberaufsichtstätigkeit findet man in § 18 und § 19 der GO KR. Diese sind denn auch analog aufgebaut. Die vorberatende Kommission war sich einig, dass die Rechte dieser beiden Kommissionen in Bezug auf ihre Oberaufsichtstätigkeit gestärkt werden müssen. Zudem hat sie einen Kantonsratsbeschluss, der einen Teilaspekt der Oberaufsicht betrifft – jenen der Oberaufsichtsbeschwerden – in die GO KR integriert.
- Unvereinbarkeit einer Mitgliedschaft in der Stawiko und der JPK: Die vorberatende Kommission macht beliebt, die Unvereinbarkeit einer Mitgliedschaft in der Stawiko und der JPK nicht zu verschärfen, sondern wie bis anhin zu belassen. Dass in Zukunft leitende Angestellte von Anstalten des Kantons und von Aktiengesellschaften, bei denen der Kanton die Mehrheit hat, in diesen beiden wichtigen Kommissionen nicht mehr mitwirken dürfen, geht der Kommission zu weit. Tatsächlich kann eine Mitgliedschaft in einer dieser Kommissionen aus den oben erwähnten Gründen zu Interessenskonflikten führen, dann nämlich, wenn das Mitglied – salopp formuliert – sich selber beaufsichtigt. Dieser Fall tritt jedoch nur selten ein und kann mittels einer streng formulierten Ausstandsregelung fokussiert aufgefangen werden.
- Ständige Kommissionen: Die Kommission hält an den ständigen Kommissionen fest. Sie hat Möglichkeiten geprüft, deren Zahl zu straffen, ist jedoch davon abgekommen. Die Redaktion der Gesetzestexte soll weiterhin durch eine parlamentarische Kommission erfolgen.
- Interpellationsrecht: Am Interpellationsrecht hält die vorberatende Kommission fest. Anstelle der mündlichen Beantwortung von Interpellationen beantragt sie die Einführung eines schriftlichen Expressverfahrens. Damit entfällt das Verlesen von Interpellationsantworten, und gleichzeitig wird dem Wunsch der Regierung Rechnung getragen, Interpellationen rasch beantworten zu können.
- Rechtsform der GO KR: An ihrer letzten Sitzung prüfte die Kommission, ob für die GO KR anstelle eines einfachen Kantonsratsbeschlusses die Form eines Gesetzes gewählt werden sollte. Nach dem Abwägen der Vor- und Nachteile der beiden Erlassformen – mehr dazu findet man im Kommissionsbericht auf Seite 3 und 4 –

beschloss die Kommission, am Kantonsratsbeschluss festzuhalten. Es wurde kein Antrag auf Umschreibung in ein Gesetz gestellt.

- Kommissionsmotion: Auf Seite 49 des Kommissionsberichts kündet die Kommission die Einreichung einer Kommissionsmotion an. Mit dieser soll geprüft werden, ob der Kantonsrat in dem Sinne gestärkt werden soll, dass er im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats und der Gerichte bei schweren Missständen verbindliche Anweisungen geben darf. Da dieses Thema erst diskutiert werden sollte, wenn die GO KR durch den Kantonsrat – zumindest in erster Lesung – beraten ist, wird die Motion bewusst zu einem späteren Zeitpunkt eingereicht.

Die vorberatende Kommission beantragt, auf das Geschäft einzutreten und den Anträgen der Kommission zu folgen. Die CVP-Fraktion ist ebenfalls für Eintreten und unterstützt den Antrag auf zwei Lesungen.

**Hanni Schriber Neiger:** Für die AGF soll die revidierte Geschäftsordnung Klarheit schaffen und möglichst keine Interpretationsmöglichkeiten mehr offen lassen. Sie möchte, dass über Sachgeschäfte und nicht über unklare Verfahrensabläufe diskutiert wird. Sie setzt sich für klare Regeln ein, welche die individuellen Rechte eines jeden einzelnen Mitglieds des Kantonsrats stärkt. Die AGF möchte keine leistungsfertigen Redeverbote oder Nichtüberweisungen durch Ratsmehrheiten. Lebendige Demokratie heisst, dass sich alle aktiv einbringen können und ihre Argumente gehört und geprüft werden.

Wichtig sind der AGF die folgenden Paragrafen:

• § 8 «Aufgaben des Präsidenten/der Präsidentin»: Den Satz «Vorbehalten bleiben davon abweichende Beschlüsse des Kantonsrats» findet die AGF sehr bedenklich. Sie hegt grosse Befürchtungen, dass alles vorher Beschlussene vom Kantonsrat wieder rückgängig gemacht werden kann. Die AGF möchte diesen Satz streichen.

• § 20<sup>bis</sup>: Auch wenn die Kommissionen in der revidierten GO gestärkt werden, stellt die AGF den Antrag, die Konkordatskommission zu streichen. Nach Ansicht der AGF können die entsprechenden Geschäfte in Zukunft an eine beständige Kommission, die nun neu jede Direktion haben wird, überwiesen werden.

• § 44 «Verfahren bei Motionen und Postulaten»: Die AGF bittet den Rat, dem Antrag des Büros zuzustimmen, der besagt: «Der Kantonsrat kann mit zwei Dritteln der Stimmenden den Vorstoss von vornehmerein ablehnen.» In einem demokratischen System sollen Motionen und Postulate, die Beratungsgegenstände darstellen, auch tatsächlich beraten werden können. Alles andere schränkt die Rechte von Parlamentarierinnen und Parlamentariern ein, da bei einer Nichtüberweisung keine inhaltliche Debatte geführt werden darf.

Positiv findet die AGF, dass Stawiko und JPK gestärkt werden. Auch die Aufhebung der mündlichen Interpellationsbeantwortungen findet sie gut. Den Antrag der Kommission, eine Express-Interpellation einzuführen, lehnt die AGF aber grossmehrheitlich ab. Zu weiteren Paragraphen wird sie noch Anträge stellen.

Die AGF ist für Eintreten. Sie dankt der Kommissionspräsidentin, Alt-Landschreiber Tino Jorio und dem Büro für die grosse Arbeit.

**Eusebius Spescha** als Sprecher der SP-Fraktion: Eine Geschäftsordnung ist ein notwendiges Übel. Es braucht sie, weil darin die Spielregeln festgelegt werden, nach denen der Rat funktionieren will und soll. Gleichzeitig aber macht die Beschäftigung mit dieser eher trockenen Materie nur mässig Spass. Aber hie und da muss es halt sein, dass der Rat sich damit beschäftigt. Betrachtet man die aktuelle und in die Jahre gekommene GO, ist es vermutlich unbestritten, dass es notwendig ist, diese weiterzuentwickeln und die Vielzahl von interpretativen Bürobeschlüssen zu klaren und verbindlichen Regeln zu machen. Es ist zudem ein Glücksfall, dass

Alt-Landschreiber Tino Jorio Zeit und offenbar auch Lust hatte, seine Kompetenz und langjährige Erfahrung zur Verfügung zu stellen.

Das Büro hat sich sinnvollerweise dafür entschieden, nicht eine vollständige Neufassung zu machen, sondern die neue GO aus der alten heraus zu entwickeln. Es hat einen guten Entwurf vorgelegt. Die vorberatende Kommission hat in intensiven Beratungen das Meiste bestätigen können; in einigen Punkten schlägt sie Präzisierungen vor, welche vom Büro zumeist übernommen werden. Materiell bedeutsam ist aus Sicht der SP vor allem der Vorschlag der Kommission, die Zuständigkeiten des Rats im Bereich der Aufsicht bzw. Oberaufsicht über Regierung, Verwaltung und Gerichte klarer zu fassen.

Die SP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten. Sie wird in der Detailberatung – so weit notwendig – jeweils bekanntgeben, wie sie sich bei den Differenzen zwischen den Vorschlägen des Büros und der Kommission entscheidet. Zudem wird sie in der Detailberatung die folgenden zwei Anträge stellen:

- § 15: Es soll ein Register der Interessenbindungen des Kantonsrats geschaffen werden.
- § 20: Die Konkordatskommission soll in Zukunft fünfzehn Mitglieder haben wie – so der Vorschlag der Kommission – alle anderen Kommissionen.

Die SP-Fraktion dankt der Kommissionspräsidentin Silvia Thalmann und dem Gesetzesredaktor Tino Jorio für die vorzügliche Arbeit. Beide haben keinen Aufwand gescheut, um zu guten und möglichst breit abgestützten Lösungen zu kommen.

**Manuel Brandenberg** dankt namens der SVP-Fraktion dem Erlassredaktor Tino Jorio, der Kommissionspräsidentin Silvia Thalmann und der ganzen vorberatenden Kommission für ihre grosse Arbeit. Die SVP-Fraktion steht der neuen GO KR aber skeptisch gegenüber und ist zum Schluss gekommen, nicht auf diese Vorlage einzutreten. Grund dafür ist zum einen es das Argument der Verrechtlichung. Mit der neuen GO hat der Kantonsrat statt siebzig neu rund neunzig Paragraphen. Eine Verrechtlichung führt nicht immer zu mehr Rechtssicherheit, sondern kann auch zu mehr Abklärungsbedarf führen. Heute kann der Präsident in einem Zweifelsfall das Vorgehen festlegen; in Zukunft wird er vielleicht nochmals die GO konsultieren und sich beraten lassen müssen, was zu Stockungen führen und die Qualität der Debatte vermindern kann – und am Schluss sogar zu Beschwerden führt, weil die nun sehr detaillierten Regelungen der neuen GO vielleicht in einem kleinen Bereich verletzt wurden. Auch werden die Minderheiten durch die neue GO geschwächt. So müssen die Kommissionsminderheiten in Zukunft grösser sein, womit es schwieriger wird, einen Minderheitsbericht zu verfassen. Zudem sollen Quoren erniedrigt werden, so dass es leichter sein wird, die Überweisung einer Motion oder eines Postulats zu verhindern. Die Diskussion im Parlament soll nicht abgeklemmt werden; das ist besser für alle – für die Sieger *und* die Verlierer.

Der Votant will nicht behaupten, dass mit der neuen GO ein CVP-Gottesdienst gefeiert wird, aber die SVP-Fraktion ist doch sehr skeptisch. Sie stellt deshalb den **Antrag**, nicht auf die Vorlage einzutreten und bei der bewährten, seit mehreren Jahrzehnten in gefestigter Praxis angewendeten und Rechtssicherheit garantierenden GO zu bleiben. Der Kantonsrat sollte darauf verzichten, sich auf etwas Neues einzulassen, von dem keineswegs klar ist, ob es besser ist. Im Zweifelsfall – das ist eine Grundüberzeugung der SVP – sollte man nicht das Neue unbesehen als das Bessere ansehen, sondern in gut konservativer Manier am Bewährten festhalten.

**Irène Castell-Bachmann** teilt mit, dass die FDP-Fraktion vorbehaltlos auf die Vorlage eintritt und mit zwei Lesungen einverstanden ist. Die FDP wird in den meisten Fällen den Anträgen der vorberatenden Kommission grossmehrheitlich zustimmen.

Eine Ausnahme ist der Bereich elektronische Abstimmungen. Die FDP wird beantragen, die entsprechenden Bestimmungen zurückzustellen und darüber erst in der zweiten Lesung, wenn dazu Genaueres bekannt sein wird, zu entscheiden.

Auch die FDP-Fraktion dankt der Kommissionspräsidentin und Alt-Landschreiber Tino Jorio für ihre ausgezeichnete Arbeit.

Mittlerweile ist Stimmenzähler Beat Sieber im Ratssaal eingetroffen und hat seinen Platz eingenommen. Der **Vorsitzende** hält fest, dass Stellvertreter Renato Sperandio fehlerlos gearbeitet und sein Talent unter Beweis gestellt hat, und dankt ihm dafür.

**Daniel Stadlin** weist darauf hin, dass die zur Beratung stehende Vorlage 14 Millimeter dick und 840 Gramm schwer ist, und dass für ihre Behandlung eine ganztägige Sondersitzung angesetzt wurde. Keine Frage: Die GO KR ist ein ganz wichtiges Geschäft. Der Stadttunnel bringt es lediglich auf 8 Millimeter und 400 Gramm, wobei fairerweise festgehalten werden muss, dass der Bericht der Stawiko zum Zeitpunkt der Messung noch ausstand. Aber auch wenn dieser sehr umfangreich ausfallen sollte, wird der Stadttunnel der GO KR nie das Wasser reichen können. Sie ist bereits jetzt der unangefochtene *Vorlagen-Champion* dieser Legislatur.

Die GLP ist für Eintreten und wird in der Detailberatung keine eigenen Anträge stellen – obwohl ihr bewusst ist, dass sie genau dies tun müsste. Denn die neue GO stärkt die grossen Parteien und schwächt die kleinen. Trotzdem hat die GLP bei den realen Machtverhältnissen im Kantonsrat keine Lust, in der Detailberatung chancenlose Anträge zu stellen. Sie wird also – was vielleicht von ihr erwartet werden könnte – auch keinen Antrag auf eine kleinere Mindestgrösse zur Bildung einer Fraktion stellen. Trotzdem beurteilt die GLP die neue GO insgesamt als akzeptabiles Regelwerk und das geplante Lexikon als sinnvolle Ergänzung. Sie dankt dem Kantonsratsbüro und der vorberatenden Kommission für die geleistete Arbeit.

**Philip C. Brunner** ist etwas schockiert, dass die einzigen Ratsmitglieder, die keine Fraktion bilden, sich nicht kritisch zur neuen GO äussern. Es wäre genau deren Aufgabe, Stachel im Fleisch zu sein. Die SVP übernimmt diese Rolle, weil sie bzw. einzelne ihrer Mitglieder sich erinnern, was es bedeutet, zu dritt, viert oder fünft im Kantonsrat zu sitzen. Der Votant findet es auch speziell, dass wenige Monate vor den Wahlen, die wegen des neuen Wahlsystems wohl zu Veränderungen führen werden, der Kantonsrat noch schnell die Minderheiten hinunterdrückt; es ist beispielweise nicht einzusehen, wieso es in einer Kommission einer Einzelperson nicht ermöglicht werden soll, einen Minderheitsbericht abgeben zu können. Auch die Linken geben sich total handzahm, trotz 1. Mai. Ihre Väter und die Suffragetten drehen sich vermutlich im Grab um; wenn sie nämlich so gehandelt hätten wie die heutigen Linken, wären sie nicht sehr weit gekommen. Der Votant fordert die Linke auf, ein bisschen rebellisch und radikal zu sein – was man von den Mitteparteien natürlich nicht erwarten kann. Diese haben sich im Lehnstuhl zurückgelehnt und spielen jetzt ihre Macht aus.

Der Votant schätzt den Erlassredaktor Tino Jorio als Menschen und als Juristen sehr. Selbstverständlich hat Tino Jorio das Recht, einen Auftrag, den man ihm erteilt, anzunehmen und auszuführen. Was aber geht hier vor? Welche Kosten sind durch diesen Auftrag entstanden, obwohl es einen Landschreiber und eine stellvertretende Landschreiberin gibt? Und wer kontrolliert diese Kosten? Ist es die Stawiko oder das Büro? Man darf sich gar nicht vorstellen, wieviel diese Beratung gekostet hat. Und eigentlich sollte der Kantonsrat mit dem Sparen ja bei sich selbst beginnen.

**Andreas Hausheer** versteht nicht genau, was im Moment abläuft, und bittet den Kantonsratspräsidenten um Auskunft darüber, wer wem welche Aufträge erteilt hat. Es ist nicht sehr glücklich, niederschwellig irgendjemandem etwas zu unterschieben, wenn man nichts Genaueres weiss.

**Stefan Gislars** Vater lebt noch und kann sich nicht im Grab umdrehen. Der Aussage der SVP, es sei aus demokratischer Sicht bedenklich, dass Ratsminderheiten eingeschränkt würden, kann der Votant aber zustimmen: Leider gehen die Anträge der Kommission in diese Richtung, diejenigen des Büros hingegen grundsätzlich nicht, weshalb die AGF in den meisten Fällen eher den Anträgen des Büros folgen wird. Beispiele sind der schon erwähnte Minderheitsbericht sowie der Vorschlag der Kommission, dass Postulate und Motionen mit einfachem Mehr abgeschmettert werden können und nicht mit zwei Dritteln, wie das Büro vorschlägt.

Philip C. Brunner hat die Linken zu mehr Rebellion aufgefordert. Die Linken sind aber auch – und primär – Demokraten. Sie werden deshalb eintreten und über die Vorlage debattieren. Wenn sie am Ende der Beratung zum Schluss kommen, die Minderheiten würden zu stark eingeschränkt, haben sie das demokratische Recht, die Vorlage abzulehnen. Sie schütten das Kind aber nicht gleich mit dem Bad aus und bitten die SVP, Vernunft walten zu lassen und mitzuberaten. Auch die GLP ist eingeladen, als kleine Minderheit den einen oder anderen Antrag zu stellen, damit die Vorlage ausgewogen daherkommt und der Rat künftig keine Debatten über Verfahrensfragen mehr führen muss. Solche Debatten haben in den letzten Monaten oft zu Unstimmigkeiten und dazu geführt, dass nicht mehr über Inhalte gesprochen wurde. Die Revision der GO ist die Chance, sich künftig auf Inhalte konzentrieren zu können.

**Eusebius Spescha** ist etwas erstaunt über die Voten aus dem Kreis der SVP. Es geht hier um ein simples Sachgeschäft, über das der Rat ohne grosse Emotionen debattieren sollte. Büro und Kommission haben sehr konstruktiv gearbeitet, und da ist doch etwas erstaunlich, dass nun einige heikle Punkte, zu denen man tatsächlich unterschiedliche Meinungen haben kann, so aufgeblasen werden, als ob die Demokratie abgeschafft werden sollte. Der Rat soll über diese Punkte diskutieren und einen demokratischen Beschluss fassen – wobei der Votant als Vertreter einer Minderheitspartei natürlich hofft, dass er nicht immer in der Minderheit bleibt, sondern auch die Minderheiten einen gewissen Schutz erhalten. Zumeist geht es heute aber um sehr sachliche und relativ trockene Verfahrensfragen, bei denen der Rat einen guten Konsens finden kann.

**Manuel Brandenberg** hält fest, dass die SVP selbstverständlich mitdebattieren und auch Anträge stellen wird, wenn der Rat beschliesst einzutreten. Die SVP wird auch den Antrag auf eine zweite Lesung unterstützen. Sie findet es richtig, mit einem gewissen zeitlichen Abstand nochmals über die Vorlage nachdenken zu können.

Landammann **Beat Villiger** weist darauf hin, dass der Regierungsrat sich zu diesem Geschäft zurückhaltend und nur bezüglich einzelner Punkten geäussert hat. Seine Vorschläge wurden von der Kommission unverändert übernommen. Sollten sie heute im Detail diskutiert werden, wird sich der Landammann im Sinne der regierungsrätlichen Meinung dazu äussern. Der Landammann dankt der Kommission und Alt-Landschreiber Tino Jorio für die grosse Arbeit und empfiehlt namens des Regierungsrats, auf die Vorlage einzutreten.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** spricht als Vertreter des antragstellenden Büros des Kantonsrats: Der Kantonsrat führt heute eine aussergewöhnliche Debatte zu einem Geschäft, welches für die Organisation des Kantonsrats relevant ist. Selbstverständlich sind die Auswirkungen auch politisch wichtig. Der Votant dankt dem Büro für die konstruktive und grosse Arbeit. Die vorberatende Kommission ergänzte mit wichtigen Überlegungen, so dass gute Präzisierungen möglich waren. Ganz besonders dankt der Votant Alt-Landschreiber Tino Jorio, ohne den diese Arbeit nicht so speditiv und in so hoher Qualität hätte geleistet werden können. Ein weiterer Dank gebührt der Staatskanzlei und Landschreiber Tobias Moser für die Koordination, die Logistik und den nötigen Informationsaustausch.

Wie man der Synopse entnehmen kann, sind nicht viele Paragrafen umstritten. Dass während der heutigen Debatte noch weitere Punkte vertieft diskutiert werden, liegt in der Sache des Geschäfts. Mit der Geschäftsübernahme durch das Büro wurde auch die Verantwortung von der Regierung ans Büro übertragen. Drei Ziele standen bei der Erarbeitung des Antrags im Zentrum:

- Nachführen der ungeschriebenen Praxis;
- Präzisierungen und Vereinfachen der Verfahrensabläufe;
- Lesbares Nachschlagewerk für den Alltag.

Die Nachführungen waren unabstritten und bringen nichts Neues. Sie wurden in die vorhandenen Strukturen eingebaut. Zusätzlich war es aber der Wunsch der Regierung und des Büros, dass eine sanfte Reform durchgeführt werde. Diese sollte sich jedoch auf ein Minimum beschränken und nur ungeklärte bzw. veraltete Punkte betreffen. Solche Themen sind:

- Aufwertung des Büros;
- elektronische Abstimmungen ermöglichen;
- Umgang mit besonders schützenswerten Daten im Parlamentsbetrieb;
- Verschärfung der Unvereinbarkeit einer Mitgliedschaft in der Stawiko und JPK für Mitarbeitende des Kantons, von Anstalten des Kantons und Aktiengesellschaften mit einer Mehrheit des Kantons;
- Stärkung der Stellung der Stawiko und JPK;
- nachträgliche Änderung der Ergebnisse der Schlussabstimmung in den Kommissionen;
- Benützung elektronischer Geräte im Kantonsratssaal durch die Ratsmitglieder;
- neuer Paragraf für die akkreditierten Medien;
- keine mündlichen Antworten auf Interpellationen;
- detailliertere Regelung der Ausscheidung von Anträgen ohne unmittelbaren Zusammenhang mit dem Beratungsgegenstand;
- Präzisierungen bei der Teilung der Abstimmungsfragen;

Für einen einfachen Kantonsratsbeschluss wäre nur eine Lesung nötig. Das Büro und die vorberatende Kommission sind aber der Meinung, dass dem ganzen Parlament genügend Zeit zur Verfügung gestellt werden soll, sich mit der umfangreichen Materie zu beschäftigen. In der Zeit zwischen erster und zweiter Lesung können die Auswirkungen der beschlossenen Punkte nochmals genauer analysiert werden, so dass das neue Werk erneut achtzig oder mehr Jahre lang gültig sein kann.

Für die mehrheitlich wohlwollende Aufnahme des Geschäfts dankt der Kantonsratspräsident herzlich. Auch dies ist ein Zeichen für die qualitativ gute Arbeit aller Mitwirkenden, bei der parteipolitische Ideologien keine oder fast keine Rolle spielen. Allen Ratsmitgliedern dankt der Votant für den speziellen Effort, den sie leisten. Er erhielt vor einer Kantonsratssitzung noch nie so viele E-Mails und Telefonanrufe wie in den letzten Tagen. Es war und ist allen sehr wohl bewusst, dass ein solch umfassendes Geschäft Zeit braucht – Zeit, die es sich zu nehmen lohnt.

Den Auftrag an Tino Jorio erteilte einerseits der Regierungsrat, andererseits das Büro des Kantonsrats, dies mit Beschluss vom 31. März 2011; es ist daran zu erinnern, dass auch die SVP im Büro des Kantonsrats vertreten ist. Der Kantonsratspräsident bittet im Namen des Büros, auf die Vorlage einzutreten und die detaillierte Beratung durchzuführen.

## EINTRETENSBESCHLUSS

- ➔ Der Rat beschliesst mit 55 zu 16 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten.

### Abstimmung über eine zweite Lesung

Der **Vorsitzende** hält fest, dass einfache Kantonsratsbeschlüsse grundsätzlich in einer einzigen Lesung behandelt werden. Gestützt auf § 55 Abs. 4 der Geschäftsordnung stellt die vorberatende Kommission den Antrag, diese Vorlage einer zweiten Lesung zu unterziehen. Dieser Antrag wird vorab zur Beratung und Abstimmung gebracht. Das ist parlamentsrechtlich zulässig und hat den Vorteil, dass alle Beteiligten sich bei ihren Anträgen auf diesen Beschluss einstellen können.

- ➔ Der Rat stimmt dem Antrag, die Vorlage einer zweiten Lesung zu unterziehen, stillschweigend zu.

## DETAILBERATUNG (1. Lesung)

Der **Vorsitzende** hält einleitend Folgendes fest: Wo sich die vorberatende Kommission und die Staatswirtschaftskommission den Anträgen des Kantonsratsbüros anschliessen, gilt dessen Antrag als stillschweigend genehmigt, wenn niemand einen anderslautenden Antrag stellt. Der jeweils volle Wortlaut des Antrags des Büros findet sich in der Vorlage 2251.2 - 14342 vom 1. Mai 2013. Dieser Antrag ist rechtlich das entscheidende Dokument. Die vierteilige Synopse (Vorlage 2251.6 - 14642) dient nur als Arbeitsinstrument.

In der Detailberatung kommen die folgenden Paragrafen zur Sprache:

### § 2

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann**: Bisher wurde die konstituierende Sitzung jeweils durch das älteste Mitglied präsidiert. Daran soll nach Meinung der vorberatenden Kommission festgehalten werden. Es ist ein Zeichen von Respekt gegenüber dem Alter, dass jenes Parlamentsmitglied die Sitzung leitet und Worte an das Parlament richtet, welches über die grösste Lebenserfahrung verfügt. Das Führen der Sitzung bedarf keiner Parlamentserfahrung, da keine Beratungen erfolgen. Der Ablauf der konstituierenden Sitzung ist straff und klar geregelt. Die Kommission beschloss ihren Antrag mit 10 zu 2 Stimmen.

**Christoph Bruckbach**: Die SP-Fraktion folgt dem Antrag des Büros. Die Formulierung in der geltenden GO bzw. im Antrag der Kommission lässt die Möglichkeit offen, dass ein neu zum Rat stossendes Ratsmitglied bereits in seiner ersten Sit-

zung die Leitung des Ratsbetriebs bis zur Konstituierung übernehmen soll. Rückblickend auf seine eigene Erfahrung mit dieser Situation bittet der Votant den Rat, die Formulierung des Büros zu unterstützen.

**Thomas Wyss:** Die SVP-Fraktion spricht sich hier ebenfalls für die Variante des Büros aus. Es ist sinnvoll, dass – *just in case* – jemand mit entsprechender Erfahrung die Sitzung bis zur Konstituierung leitet.

**Eugen Meienberg** darf auf die Erfahrung von vier konstituierenden Sitzungen zurückblicken, spricht aber ohne jegliche persönliche Ambitionen: Vier Amtsperioden sind für ihn genug. Der Votant weiss auch nicht, ob er für das Alterspräsidium überhaupt in Frage käme; in letzter Zeit kam er sich bei gewissen Geschäften und Voten allerdings ziemlich alt vor.

Die CVP-Fraktion unterstützt mehrheitlich den Antrag des Büros. Auch wenn die Konstituierung nach einem genau vorgeschriebenen Modus durchgeführt wird, ist sie doch ein sehr wichtiger Akt, der eine souveräne Leitung verdient. Dies dürfte mit einem Kantonsratsmitglied, das schon einige Amtsperioden im Amt ist, besser gewährleistet sein als mit einem allenfalls nicht mehr ganz jungen Ratsmitglied, welches unter Umständen erstmals gewählt wurde. Zudem kann die Sitzungsleitung auch eine Anerkennung für ein langjähriges Kantonsratsmitglied sein. Auch wenn die vorliegende Frage nicht zu den entscheidenden in der heutigen Debatte gehört, ist es wichtig, die Leitung des provisorischen Büros so zu regeln, dass die Konstituierung gut geleitet wird, sollte es bei diesem Akt zu ungewohnten Voten oder überraschenden Wahlvorschlägen kommen.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** teilt mit, dass das Büro den Antrag der Kommission nochmals beraten hat, aber an seiner eigenen Fassung festhält. Die parlamentarische Erfahrung ist für die Leitung der konstituierenden Sitzung wichtig. Wer erstmals gewählt wird und gleich das Tagespräsidium übernehmen muss, könnte überfordert sein. Es ist auch üblich, dass der Tagespräsident eine kurze Ansprache hält. Das sollte jemand sein, der politische und parlamentarische Erfahrung hat. In diesem Sinn bittet der Votant, den Antrag des Büros zu unterstützen.

- ➔ Der Rat genehmigt mit 63 zu 9 Stimmen den Antrag des Büros.

#### **§ 4 Abs. 2**

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann**: Die vorberatende Kommission hat ihren Antrag mit 11 zu 0 Stimmen beschlossen. Mit der Formulierung der Kommission wird sichergestellt, dass bei der Besetzung des Vizepräsidiums und des Präsidiums die Fraktionsgrösse angemessen berücksichtigt wird. Beide Ämter werden jeweils für zwei Jahre besetzt, das Parlament nimmt die Wahl pro Legislatur in der Regel also zweimal vor. Ein vollständiger Turnus über alle Fraktionen erstreckt sich somit über mehrere Legislaturen, wobei die Zusammensetzung des Wahlgremiums natürlich nicht konstant ist: Sowohl die Mitglieder wie auch die Fraktionsgrößen ändern. Die Wahl der beiden Amtsinhaber erfolgt abschliessend durch den Kantonsrat. Dies war für die vorberatende Kommission unbestritten. Es war ihr deshalb aber auch wichtig, dass mit der Formulierung von Abs. 2 kein Rechtsanspruch geschaffen wird, der nicht eingehalten werden kann oder zu langwierigen Rechtsstreitigkeiten führt. Die Kommission ist aber klar der Meinung, dass die *bisherige* Usanz festgeschrieben werden soll. Das heisst: Die Parteigrösse wird beim Turnus ange-

messen berücksichtigt. Grössere Fraktionen sind häufiger an der Reihe als kleine. Deshalb legt die Kommission Wert auf die Formulierungen «Jede Fraktion wird abhängig von ihrer Stärke ...». Um einen Spielraum zu schaffen, fügte sie ergänzend den Begriff «angemessen» ein. Ohne diesen Begriff wäre die Regelung zu starr. Mit Hilfe dieses Begriffs aber wird ein Ermessensspielraum geschaffen, der durchaus zu Gunsten von kleineren Parteien genutzt werden kann.

Die CVP-Fraktion unterstützt in dieser Frage den Antrag der Kommission.

**Martin Stuber** hält im Nachklang zur Eintretensdebatte fest, dass es im Kantonsrat *nur* Minderheitsparteien und keine Mehrheitspartei gibt. Das ist gut so. Es kommt nie gut, wenn es in einem Land über längere Zeit hinweg eine Mehrheitspartei gibt. Bei § 4 Abs. 2 unterstützt die AGF geschlossen die modifizierte Version des Büros, welche eine einfache und eindeutige Regelung darstellt und keinen Platz für politische Querelen und Ränkespiele gibt. Es ist genau der von Silvia Thalmann erwähnte Ermessensspielraum, der Hinterzimmerabmachungen etc. ermöglicht, welche die AGF nicht möchte. Ein weiterer Punkt ist die politische Vielfältigkeit des Rats, welche Ausdruck einer lebendigen Demokratie ist und sich auch im Präsidium und Vizepräsidium zeigen soll. Die AGF möchte deshalb davon absehen, sich hier auf die Stärke einer Fraktion abzustützen. Der Votant geht davon aus, dass GLP, SVP und SP die AGF unterstützen und ist gespannt, wie die zwei Mitteparteien stimmen.

**Markus Jans:** Bisher war der Kantonsrat bei der Wahl des Ratspräsidiums grundsätzlich frei. Die bisherige Lösung hat aber immer wieder zu Schwierigkeiten geführt, besonders deshalb, weil nur eine informelle und keine formelle Regelung bestand. Das führte dazu, dass Martin Pfister im Mai 2008 für die CVP ein Papier verfasste, wie die künftige Regelung aussehen könnte. Die CVP legte dieses Papier dann dem Büro vor, doch auch dieses Papier führte zu neuen Unklarheiten. Nun schlägt das Büro eine pragmatische Lösung vor, die alle Fraktionen unabhängig von ihrer Stärke für das Kantonsratspräsidium berücksichtigt. In seinem Eintretensvotum wies Philip C. Brunner bereits darauf hin, dass in einem Konkordatssystem auch Minderheiten für das Präsidium berücksichtigt werden sollen. Die SP-Fraktion schlägt deshalb vor, den revidierten Vorschlag des Büros zu unterstützen: «Jede Fraktion wird unabhängig von ihrer Stärke periodisch bei der Wahl des Präsidiums oder Vizepräsidiums berücksichtigt.» Die SP will hier ausdrücklich keinen Spielraum schaffen, um für die Zukunft diesbezügliche Diskussionen zu verhindern; insbesondere scheint ihr der Begriff «angemessen» im Vorschlag der vorberatenden Kommission ungeeignet.

**Heini Schmid:** Die Meinung von Martin Stuber, die Lösung des Büros öffne keinen Interpretationsspielraum, ist nicht ganz richtig. Fraktionen können kommen und gehen, und spätestens wenn eine neue Fraktion kommt, stellt sich die Frage, wie diese berücksichtigt und wo sie eingereiht werden soll. Auch hier ergibt sich also ein Interpretationsspielraum. Die Erfahrung des Votanten in dieser Frage hat gezeigt, dass Lösungen, die nicht von der Ratsmehrheit getragen wurden, immer zu Problemen führten. Als die Regelung galt, das Ratspräsidium unabhängig von der Fraktionsstärke zu besetzen, fühlte sich die Mehrheit unterrepräsentiert und negierte den Anspruch der SP-Fraktion, was zu einem Gerangel um das Kantonsratspräsidium und -vizepräsidium führte. Es macht also keinen Sinn, in der GO eine – letztlich unverbindliche – Regelung festzuhalten, die dann doch nicht durchgesetzt werden kann, da ja die Ratsmehrheit jeweils den Präsidenten und Vizepräsidenten wählt. Das Ergebnis wäre das schlimmste aller Szenarien, nämlich dass die Würde

des Amts in Frage gestellt wird, wenn der Kantonsratspräsident nicht in einer sauberen, unaufgeregten Wahl gewählt wird. Aus diesem Grund bittet der Votant, den Vorschlag der vorberatenden Kommission zu unterstützen. Sie garantiert am ehesten, dass diskussionslose, würdevolle Wahlen stattfinden.

**Martin Stuber** wendet sich an Heini Schmid: Demut ist das Privileg des Stärkeren. Die vom Büro vorgeschlagene Lösung ist praktikabel: Wenn eine Fraktion neu entsteht, wird sie ganz einfach am Schluss eingereiht. Die Fassung der Kommission öffnet sehr viel Interpretationsspielraum, während die Fassung des Büros ziemlich eindeutig ist.

**Thomas Wyss** stellt namens der SVP-Fraktion den **Antrag**, § 4 Abs. 2 zu streichen, dies im Sinne der Ausführungen von Heini Schmid, aber auch im Sinne der Rechtsicherheit und der bewährten bisherigen Regelung – auch wenn diese bisweilen zu Diskussionen führte. Sollte ihr Streichungsantrag keinen Erfolg haben, unterstützt die SVP den Antrag der vorberatenden Kommission.

**Martin Pfister** weist darauf hin, dass beide Anträge nicht vollends Klarheit schaffen. Im Bericht des Büros steht: «Der Begriff ‹periodisch› will nicht aussagen, dass ein regelmässiger Turnus für alle Fraktionen besteht, z. B. Fraktion A, dann B, dann C usw. Es darf beim Turnus die Grösse der Fraktion berücksichtigt werden. Beispiele: Eine besonders kleine Fraktion kann im Turnus nur jedes zweite Mal berücksichtigt werden. Diese Periodizität kann sich aufgrund wechselnder Grösse der Fraktionen ändern.» Es gesteht also in beiden Anträgen keine endgültige Klarheit, und das Büro wird immer die Grösse der Fraktionen mitberücksichtigen müssen.

Für Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** ist eine allfällige Streichung gemäss Antrag der SVP das am wenigsten glückliche Resultat. Das Büro hat den Antrag der Kommission nochmals beraten und einen modifizierten Antrag gestellt. Es bittet, diesen zu berücksichtigen, da der Begriff «abhängig» im Antrag der Kommission nach jeder Wahl neu interpretiert werden kann. Es ist eine staatspolitische Verantwortung, dass auch kleinere Fraktionen Ämter innehaben können – und dies nicht nur alle fünfzig Jahre. Natürlich sollten demokratische Regeln so weit als möglich klar sein. Sie aber gar nicht festzulegen, weil sie immer wieder diskutiert, geändert oder auch nicht eingehalten werden könnten, ist keine gute Lösung.

- ➔ Der Rat folgt mit 48 zu 22 Stimmen dem Antrag der vorberatenden Kommission.
- ➔ Der Rat lehnt den Streichungsantrag der SVP-Fraktion mit 42 zu 29 Stimmen ab.

### **§ 7 Abs. 2 Ziff. 5**

**Irène Castell-Bachmann** erinnert daran, dass FDP-Fraktion die Bestimmungen betreffend elektronische Abstimmung nicht festlegen möchte, bevor die diesbezügliche Vorlage dem Rat bekannt ist. Sie stellt deshalb den **Antrag**, § 7 Abs. 2 Ziff. 5 sowie alle weiteren Bestimmungen zu elektronischen Abstimmungen zu streichen.

Auf Nachfrage des **Vorsitzenden** erklärt sich die Votantin damit einverstanden, dass ihr Antrag bei § 10 behandelt wird.

### **§ 8 Abs. 1 Ziff. 4**

**Hanni Schriber-Neiger** stellt namens der AGF den **Antrag**, in § 8 Abs. 1 Ziff. 4 den letzten Satz im Antrag der vorberatenden Kommission – also «Vorbehalten bleiben davon abweichende Beschlüsse des Kantonsrats» – zu streichen. Dieser Satz bedeutet, dass alles, was bezüglich GO bereits beschlossen wurde, keine Gültigkeit mehr hat und sich in Rauch auflöst. Das will die AGF nicht. Sie will auch nicht, dass mit einfachem Mehr jeder Artikel umgestossen werden kann, auch diejenigen, welche ein qualifiziertes Mehr von zwei Dritteln benötigen.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann**: Die Kommission hat diesen ergänzenden Satz mit 10 zu 1 Stimmen beschlossen. Im Grunde genommen geht es um eine Selbstverständlichkeit. In Ziff. 4 heisst es: «[Die Präsidentin oder der Präsident] leitet die Sitzungen und wacht über die Einhaltung der Geschäftsordnung.» Es geht also nicht um Änderungen der GO, sondern um deren Einhaltung. Auch wenn der fragliche Satz gestrichen wird, hat jedes Parlamentsmitglied die Möglichkeit, einen Ordnungsantrag zu stellen und den Präsidenten darauf hinzuweisen, dass er einen mit der GO nicht konformen Entscheid gefällt hat. Der Entscheid, welches die richtige Interpretation der GO ist, liegt dann beim Rat. Es ist also eine Selbstverständlichkeit, auf welche die Kommission hier explizit hinweist, um den Rat an diese Möglichkeit zu erinnern. Natürlich erwarten alle vom Präsidenten, dass er sattelfest ist bezüglich GO und über deren Einhaltung wacht. In der Hitze des Gefechts kann ihm aber auch mal etwas entgehen, und dann hat der Kantonsrat abschliessend die Entscheidungskompetenz.

**Stefan Gisler** bittet den Rat, gut zu überlegen, ob er den ergänzenden Satz der Kommission wirklich will. Eine Zustimmung bedeutet faktisch, dass die heutige Diskussion über Verfahren in jeder künftigen Ratssitzung wieder geführt werden muss. Manuel Brandenberg hat darauf hingewiesen, dass früher der Ratspräsident im Zweifelsfall über das Vorgehen entschied und der Rat dann über die Inhalte diskutierte. Wenn nun die von der Kommission vorgeschlagene Ergänzung eingeführt wird, ist man wieder gleich weit wie vorher und wird immer wieder über das Vorgehen diskutieren. Letztlich wachen zwei Instanzen über die Einhaltung der GO: Einerseits ist es gemäss § 8 Abs. 1 Ziff. 4 der Ratspräsident bzw. die Ratspräsidentin – natürlich unter der geschätzten Mithilfe des Landschreibers –, andererseits legt gemäss § 7 Abs. 2 Ziff. 4 das Büro bei Unklarheiten über Verfahrensfragen die GO aus und kann strittige Fragen in den Kantonsrat bringen. Es ist, wie wenn man den Schiedsrichter eines Fussballspiels entmachtet: Grundsätzlich soll zwar er über die Regeln entscheiden, im Zweifelsfall aber sollen alle Spieler um ihre Meinung gebeten werden. So lässt sich kein Fussballspiel führen. Deshalb soll der Ratspräsident entscheiden und den Rat durch die Sitzung führen. Wenn sich Diskrepanzen zeigen, kann man diese im Nachhinein im Büro diskutieren und sie geordnet in den Rat bringen. Es ist auch problematisch, dass hier nur ein einfaches Mehr vorgesehen ist. Man kann also mit einfachem Mehr beschliessen, dass ein Zweidrittelsmehr in einem speziellen Fall nicht gelten soll. Aus diesen Gründen sollte darauf verzichtet werden, mit der von der Kommission beantragten Ergänzung die generelle Ausnahme zur Regel zu machen.

Für **Manuel Brandenberg** ist es nicht die Meinung der Kommission bzw. des Büros, dass man immer und willkürlich von der GO abweichen kann, wie es in den letzten Voten unterstellt wurde. Der ergänzende Satz der Kommission betrifft nur den Entscheid des Präsidenten über eine konkrete Anwendung der GO. Wenn der

Präsident also in einem konkreten Fall eine bestimmte Entscheidung trifft, kann ein Ratsmitglied den Antrag auf eine andere Anwendung stellen, und dann wird abgestimmt. Es ist sicher nicht die Meinung der Kommission, dass jedes Mal von der GO abgewichen werden kann. Es geht um die Kompetenz zur Auslegung, nicht um die Kompetenz zur Änderung der GO.

Auch für **Heini Schmid** ist klar, dass der Kantonsratspräsident zwar über die Einhaltung der GO wacht und in Zweifelsfällen einen Vorgehensvorschlag macht, aber keine Kompetenz zur alleinigen Interpretation der GO hat. Schon heute entscheidet letztendlich der Kantonsrat über Verfahrensfragen. Wie man sich erinnert, geht es dabei meistens um politisch delikate Entscheide, bei denen die Wogen hoch gehen, und man ist wohl besser beraten, wenn in solchen Fällen nicht der Präsident die Verantwortung tragen muss, sondern der Rat entscheidet. Wichtig aber wäre es, dass der Rat künftig wieder vermehrt seiner Präsidentin oder seinem Präsidenten Folge leisten würde.

- Der Rat lehnt mit 61 zu 9 Stimmen den Streichungsantrag der AGF ab und genehmigt damit die Fassung der vorberatenden Kommission.

## § 10

Der **Vorsitzende** erinnert an den unter § 7 gestellten Antrag der FDP-Fraktion zur elektronischen Abstimmung.

**Beni Riedi** weist auf die erheblich erklärte Motion der SVP-Fraktion in dieser Sache hin. Es ist ein altbekanntes Geheimnis, dass sich Teile der CVP- und FDP-Fraktion mit Händen und Füßen gegen eine elektronische Abstimmungsanlage oder zumindest gegen die Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens wehren. Die SVP hofft, dass ihr Anliegen so bald als möglich umgesetzt wird. Sie findet es deshalb passend, bei der Gesamtrevision der GO die elektronische Abstimmung einzubeziehen. Der vorliegende Antrag besagt nicht, dass nur noch elektronisch abgestimmt werden soll, vielmehr sind auch weiterhin Stimmenzählende vorgesehen. Es gibt also kein Konfliktpotenzial.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** wiederholt, dass zwei Paragrafen von dieser Thematik betroffen sind. In § 7 Abs. 2 Ziff. 5 wird die gesetzliche Grundlage für die elektronische Abstimmung geschaffen, also der Auftrag der SVP-Motion umgesetzt, und in § 10 Abs. 3, 4 und 5 sind einige wenige Punkte dazu geregelt. Wichtig ist nun zu wissen, was im entsprechenden Reglement steht. Es ist deshalb wichtig, dass es zwei Lesungen zur GO KR gibt und der Rat zum Zeitpunkt der zweiten Lesung dieses Reglement kennt. Der Rat hat dannzumal noch zwei Einflussmöglichkeiten: Einerseits kann er die betreffenden Paragrafen in der GO ändern, andererseits kann er dank der Ergänzung in § 7 Abs. 2 Ziff. 5, welcher der Rat zugestimmt hat – nämlich «Vorbehalten bleiben davon abweichende Beschlüsse des Kantonsrats» –, auch im Reglement selbst Änderungen vornehmen. Die vorberatende Kommission möchte das Reglement nicht allein in die Verantwortung des Büros geben, sondern es auf jeden Fall dem Kantonsrat vorlegen. Das Anliegen der FDP ist also bereits aufgenommen. Die Votantin empfiehlt deshalb, die von der FDP beantragte Streichung im Moment nicht vorzunehmen.

Für **Martin Stuber** ist es seit langem unverständlich, warum der Kantonsrat noch nicht elektronisch abstimmt. Man hätte die entsprechende Anlage damals bei der Einrichtung des neuen Ratssaals installieren können; immerhin wurden auf Antrag des Votanten damals die nötigen Leerrohre eingezogen. Wenn der Rat nun dem Streichungsantrag der FDP folgt und damit quasi vorspurt, dass die regierungsrätliche Vorlage für eine elektronische Abstimmungsanlage abgelehnt wird, dann steht zu befürchten, dass Zug am Schluss der letzte Kanton sein wird, welcher noch von Hand abstimmt – und dann vielleicht mal um 2060 elektronisch abstimmen kann. Will die FDP mit ihrem Streichungsantrag zum Ausdruck bringen, dass sie keine elektronische Abstimmungsanlage möchte? Und wenn nicht: Wieso möchte sie die betreffenden Bestimmungen dann streichen?

**Irène Castell-Bachmann** präzisiert, dass es der FDP nicht um eine Verhinderung der elektronischen Abstimmung geht. Sie will darüber aber erst abstimmen, wenn das Reglement vorliegt. Sie will deshalb die betreffenden Regelungen auf die zweite Lesung zurückstellen, was nur möglich ist, indem sie jetzt, in der ersten Lesung, deren Streichung beantragt.

**Philip C. Brunner** ist selbstverständlich gegen den FDP-Antrag. Er sieht aber auch keinen Zusammenhang zwischen Reglement und zweiter Lesung. Das Reglement kann nur vorliegen, wenn die technischen Details der Abstimmungsanlage bekannt sind, wofür es wiederum die Vorlage des Regierungsrats braucht; ob diese in der *Pipeline* ist, weiss der Votant nicht. Er empfiehlt, dem Antrag der Kommission zu folgen. Über das Reglement kann man beraten, wenn es dann so weit ist mit der elektronischen Abstimmungsanlage.

**Beni Riedi** hat nun gehört, dass FDP und CVP nicht gegen eine elektronische Abstimmungsanlage sind. Sie wehren sich aber vehement gegen eine Veröffentlichung der Abstimmungsresultate, dies gemäss Aussage des CVP-Fraktionschefs aus der Angst heraus, dass gewisse Fraktionsmitglieder anders stimmen würden. Das ist bei der SVP anders: Die SVP-Ratsmitglieder stehen zu ihrer Meinung. Jetzt aber wird nicht darüber abgestimmt, ob die Resultate veröffentlicht werden oder nicht, vielmehr geht es um die elektronische Abstimmung an sich. Es gibt deshalb keinen Grund, die entsprechenden Bestimmungen zu streichen.

**Thomas Lütscher** weiss nicht, mit welchen Papieren Beni Riedi arbeitet. Er selbst arbeitet mit der neuen Synopse, wo in § 10 Abs. 3 steht: «Das Abstimmungsverhalten der einzelnen Ratsmitglieder bei den elektronischen Abstimmungen wird veröffentlicht.» Es geht heute also *doch* um die Veröffentlichung der Resultate – und es soll darüber auch diskutiert werden. Der Votant versteht aber die Aufregung nicht ganz: Bisher war es immer üblich, dass bei Erheblicherklärung einer Motion die Regierung Bericht und Antrag vorlegte, wie das Anliegen konkret umgesetzt werden soll, dann debattierte der Kantonsrat darüber, und anschliessend wurde das Anliegen ins Gesetz aufgenommen. Hier aber passiert das genau Umgekehrte: Zuerst erfolgt die Aufnahme ins Gesetz, dann kommen die Ausführungen der Regierung – und dann kann der Rat je nach dem nochmals an der GO herumbasteln. Das richtige Vorgehen wäre doch, die betreffenden Bestimmungen heute noch wegzulassen, die regierungsrätliche Vorlage dann ordentlich im Kantonsrat zu beraten und schliesslich je nach Ergebnis die GO allenfalls anzupassen.

Landschreiber **Tobias Moser** erklärt, dass das Vorgehen in der Vorlage beschrieben und eigentlich dreiteilig ist. Im ersten Schritt befindet der Kantonsrat darüber,

ob er in der GO die Rechtsgrundlage für die elektronische Abstimmung schaffen will, dies in Umsetzung der erheblich erklärten SVP-Motion. Wenn der Rat zustimmt, hat er die Gewissheit, dass er eine entsprechende Anlage haben wird. Als zweiter Schritt wird zwischen der ersten und der zweiten Lesung das Reglement erarbeitet: wie geht die elektronische Abstimmung vor sich, wer hat welche Aufgaben, was wird wie veröffentlicht etc. Der dritte Schritt wird die Vorlage für den Objektkredit sein. Der Kantonsrat wird also ausdrücklich darüber abstimmen können, ob er den Kredit für diese Anlage freigeben will. Wenn nun der Rat in Schritt 1 die Rechtsgrundlage streicht, setzt er die erheblich erklärte SVP-Motion nicht um – was er gemäss Parlamentsrecht darf. Wenn er aber die Rechtsgrundlage schafft und das Büro dann das Reglement erarbeiten kann, weiss man in Hinblick auf den Objektkredit auch, was diese Anlage können muss, welche Offerten man einholen muss, ob eine Ausschreibung erfolgen muss etc. Ob der Rat heute die erforderliche Rechtsgrundlage schaffen will, ist aber ihm überlassen.

Für **Heini Schmid** liegt der Hase materiell bei § 10 Abs. 3 im Pfeffer: Politisch umstritten ist einzig, ob und wie die Ergebnisse der elektronischen Abstimmungen veröffentlicht werden. Es wäre deshalb sinnvoll, wenn der Rat in der zweiten Lesung in Kenntnis des Reglements ohne weiteren Antrag über § 10 Abs. 3 und dessen konkrete Formulierung diskutieren könnte. Verfahrensrechtlich wäre es wohl korrekt, Abs. 3 jetzt zu streichen und ihn via Antrag des Büros in der zweiten Lesung nochmals zur Sprache zu bringen.

**Andreas Hausheer** bittet, trotz aller Emotionen bei der Wahrheit zu bleiben – wenn die heutige Debatte schon mit einem Gottesdienst verglichen wurde. Er hält fest, dass Beni Riedis Aussage über eine angebliche Äusserung des CVP-Fraktionschefs nicht der Wahrheit entspricht.

Für **Manuel Brandenberg** wird in der Tat die Motion der SVP-Fraktion nicht umgesetzt, wenn § 10 Abs. 3 gestrichen wird. Da die Motion erheblich erklärt wurde, ist es sachgerecht, wenn Abs. 3 belassen wird. Dann hat man die Motion in erster Lesung umgesetzt, und auf die zweite Lesung hin kann überlegen, ob es allenfalls noch Anpassungen braucht. Beni Riedi ist im Übrigen jemand, der immer die Wahrheit sagt. Seine vorherige Aussage war offenbar die Ausnahme von dieser Regel.

**Irène Castell-Bachmann** will von Heini Schmid wissen, ob er ausschliesslich § 10 Abs. 3 zurückstellen möchte – was ja ein Teil des FDP-Antrags wäre. Auf Heini Schmids Bestätigung hin hält sie fest, dass die FDP-Fraktion dieser Einschränkung ihres Antrags zustimmen kann.

**Beni Riedi** gibt zu, dass er einen Fehler gemacht hat: Es war nicht der Präsident, sondern ein anderes Mitglied der CVP-Fraktion.

**Stefan Gisler** hält zuhanden von Thomas Lötscher vorab fest, dass das Vorgehen durchaus mit der heutigen GO konform ist, nachzulesen bei § 39 Abs. 4: Eine Motion kann innerhalb einer Kommission als Antrag behandelt werden. Das ist geschehen, weshalb heute darüber gesprochen wird. Es braucht also keinen Bericht und Antrag der Regierung.

In § 10 kann der Rat heute zwei Grundsätze festlegen: Wird elektronisch abgestimmt, und wird das Resultat veröffentlicht? Die AGF sagt dazu klar zweimal Ja, ebenso die SVP. Streicht man Abs. 3 – ganz unabhängig davon, welche Regelung im Detail kommt –, ist das ein Misstrauensantrag, der besagt, dass man keine Ver-

öffentliche will – ausser das Reglement überzeugt die Gegner dann doch noch vom Gegenteil. Die AGF geht den anderen Weg: Sie will grundsätzlich eine Veröffentlichung, sie will Transparenz, und sie will, dass die Bürgerinnen und Bürger wissen, wer im Kantonsrat wie abstimmt. Sollte dann das Reglement völlig unsinnig sein, kann es der Kantonsrat immer noch ablehnen. Und im dreistufigen Verfahren kann der Rat, wie vom Landschreiber erläutert, auch noch den Kredit für die Abstimmungsanlage ablehnen. Hier aber werden Weichen gestellt, auch für das Reglement. Man kann also heute Ja oder Nein stimmen, eine Verschiebung auf die zweite Lesung ist aber keineswegs zwingend.

**Heini Schmid** hält fest, dass die CVP in ihrer Fraktionssitzung nicht über dieses Thema gesprochen hat. Er ist aber froh, dass andere in geradezu hellsichtiger Weise wissen, was die CVP will.

Auch wenn man grundsätzlich die öffentliche Zugänglichkeit der Abstimmungsresultate will, so gibt es doch Nuancen. Man könnte Abs. 3 beispielsweise auch folgendermassen formulieren: «Das Abstimmungsverhalten der einzelnen Ratsmitglieder bei den elektronischen Abstimmungen ist öffentlich.» Die Wendung «wird veröffentlicht» ist aktiv, bedeutet also, dass man die Resultate ins Internet stellt, mit allen möglichen Spielereien. Öffentlich ist das Abstimmungsverhalten heute schon, allerdings nur für diejenigen Leute, die im Ratssaal anwesend sind. In diesem Sinne bittet der Votant, dem Antrag auf Streichung von Abs. 3 zuzustimmen, denn die Art und Weise der Veröffentlichung kann sich im Gesetzestext niederschlagen. Diesen Antrag so zu interpretieren, dass die Öffentlichkeit keinen Zugang haben soll, ist nicht richtig.

- Der Rat lehnt mit 47 zu 29 Stimmen die Streichung von § 10 Abs. 3 ab.

### **§ 15 Abs. 1 Ziff. 3 (neu)**

**Barbara Gysel** hält fest, dass die SP-Fraktion ein Register der Interessenbindungen wünscht. Ihr **Antrag** zu § 15 Abs. 1, Ziff. 3 (neu) lautet: «Auf die 2. Lesung hin habe das Büro einen Vorschlag für ein Register der Interessenbindungen für die Mitglieder des Kantonsrats vorzulegen.» Sie führt dazu vier Gründe auf:

- Anfang März dieses Jahres publizierte die «Neue Zürcher Zeitung» eine Reihe beachtlicher Artikel: Sie veröffentlichte die Resultate einer grossangelegten Recherche zu den Interessenbindungen der Lobbyierenden, die Zugang zur Wandelhalle im Bundeshaus haben. Wer welche Interessen vertritt, bleibt oft im Dunkeln. Zu einer offenen Demokratie gehört es aber, dass Intransparenz abgebaut wird – auch bei der elektronischen Abstimmungsanlage. Die Interessenbindungen der Kantonsrätiinnen und -räte sind oft verschleiert. Auf Wahlmaterialien werden zwar Mitgliedschaften und dergleichen aufgeführt. Diese Nennungen erfolgen aber rein subjektiv und selektiv. Sie sind nicht systematisch erfasst für diejenigen, die effektiv in den Rat gewählt werden. Die SP ist überzeugt, dass die Ratsmitglieder es den Stimmbürgerinnen und -bürgern schuldig sind, die Interessen, die sie im Rat vertreten, offenzulegen. Das ist ein Gebot der Stunde in einer modernen Demokratie.
- In wenigen Tagen, am 10. Mai, tritt das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung in Kraft. Die entsprechende Grundlegung fand hier im Rat statt. Die Ratsmitglieder sollen nun als gutes Vorbild ebenfalls vorangehen und ihre Interessen deklarieren.
- Für die Mitglieder des Regierungsrats wird bereits heute gemäss § 4 des Rechtsstellungsgesetzes des Regierungsrats ein Register zu den Interessenbindungen geführt. Ebenfalls existiert auf Bundesebene für Parlamentarierinnen und Parla-

mentarier ein solches Register; es ist im Parlamentsgesetz unter § 11 mit «Offenlegungspflichten» festgehalten. Diese Regelung soll auch auf das kantonale Parlament erweitert werden.

- Und *last, but not least*: Im Rahmen der GO KR wurden auch verschärzte Ausstandsregelungen diskutiert. Wenn solche angewandt werden sollen, wäre ein entsprechend geführtes Register der Interessenbindungen sehr hilfreich.

Die Votantin dankt für die Unterstützung des Antrags, in Hinblick auf die zweite Lesung einen entsprechenden Vorschlag vorzulegen.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass dieses Anliegen in der Kommission nicht beraten wurde. Betrachtet man aber die Grundhaltung für die Revision der GO, nämlich dass diese die Fortführung der bewährten Usanz sein soll, bedeutet der vorliegende Antrag aber doch eine deutliche Änderung. Persönlich lehnt die Kommissionspräsidentin das Anliegen ab.

- Der Rat lehnt den Antrag der SP-Fraktion mit 34 zu 29 Stimmen ab.

### **§ 16 Abs. 1 Einleitungssatz**

Landammann **Beat Villiger** stellt namens des Regierungsrats den **Antrag**, im Einleitungssatz von § 16 Abs. 1 die Mitgliederzahl bei ständigen Kommissionen explizit zu nennen bzw. auf die speziellen Regelungen bei der Stawiko, der JPK und der Redaktionskommission zu verweisen.

Für Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** ist das Anliegen berechtigt. Man müsste die gleiche Zahl wie in § 21 einfügen, über die sicher noch diskutiert wird. Der Einleitungssatz zu § 16 Abs. 1 würde dann lauten: «Der Kantonsrat wählt für die ganze Amtsdauer folgende ständigen Kommissionen, die vorbehältlich einer anderen Regelung aus ... [gleiche Zahl wie in § 21] Mitgliedern bestehen.»

**Manuel Brandenberg** teilt mit, dass die SVP-Fraktion diesen Antrag ablehnt. Sie will bei § 21 noch über die Grösse der Kommissionen sprechen.

Landschreiber **Tobias Moser** erläutert, dass in den Paragrafen zu Stawiko, JPK, Redaktionskommission und Konkordatskommission deren jeweilige Grösse festgelegt wird. Für die weiteren ständigen Kommissionen aber fehlt eine Angabe zur Grösse. Es macht deshalb Sinn, im Einleitungssatz von § 16 Abs. 1 eine Grundregel einzuführen, nämlich die gleiche, noch zu diskutierende Grösse wie bei den nichtständigen Kommissionen in § 21.

- Der Rat stimmt dem Antrag des Regierungsrats mit 70 zu 1 Stimmen zu.

### **§ 16 Abs. 1 Ziff. 4**

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** erinnert daran, dass Hanni Schriber-Neiger in ihrem Eintretensvotum ankündigte, dass sie bei § 20 die Konkordatskommission streichen möchte. Über diese Streichung müsste eigentlich schon in § 16 Abs. 1 Ziff. 4, bei der ersten Erwähnung dieser Kommission, diskutiert werden.

**Martin Stuber** stellt namens der AGF den **Antrag**, § 16 Abs. § Ziff. 4 und dann auch § 20 ersatzlos zu streichen. Die AGF ist für schlanke Strukturen. Alle Direktionen haben nun mindestens eine ständige Kommission, welche zusammen alle wichtigen Themenbereiche abdecken. Daraus ergibt sich, dass es die Konkordatskommission nicht mehr braucht. Konkordatsfragen können künftig je nach Thematik durch eine der übrigen ständigen Kommissionen beraten werden.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** hält fest, dass dieser Antrag in der vorberatenden Kommission nicht gestellt und demnach auch nicht beraten wurde. Die Kommission orientierte sich bei den ständigen Kommissionen nicht an den Direktionen, sondern an den vorliegenden Themen. Es war ihr auch wichtig, dass am Ende jeder Legislatur kritisch hinterfragt wird, welche von den ständigen Kommissionen es denn tatsächlich noch braucht, und dass das Büro dann dem Rat entsprechende Empfehlungen und Anträge vorlegt. Auch jedes Ratsmitglied oder jede Fraktion kann mittels Motion verlangen, dass ständige Kommissionen nicht mehr weitergeführt werden. Das ist ein sehr einfaches Verfahren – und einer der Gründe, weshalb die GO KR ein Kantonratsbeschluss und kein Gesetz sein soll.

Wie gesagt, war es nie die Intention der vorberatenden Kommission, pro Direktion eine ständige Kommission einzusetzen. In diesem Sinn ist die Argumentation der AGF nicht stichhaltig.

**Andreas Hausheer** ist Präsident der Konkordatskommission. Er erinnert daran, dass diese auf ausdrücklichen Wunsch der AGF eingeführt wurde: Jo Lang verlangte in einer Motion ihre Einführung. Es ist deshalb erstaunlich, dass genau die AGF diese Kommission jetzt nicht mehr will.

Bei den interkantonalen Verträgen ist zu unterscheiden zwischen rechtsetzenden Verträgen und Verwaltungsvereinbarungen. Eines der Ziele bei der Einsetzung der Konkordatskommission war, dass ein kantonsräliches Gremium entscheiden oder zumindest sein Einverständnis geben soll, ob bzw. dass die Kompetenz für den Vertragsabschluss beim Kantonsrat oder – gestützt auf entsprechende rechtliche Grundlagen – bei der Regierung liegt. Nun gibt es von Jahr zu Jahr mehr Verträge zwischen dem Kanton Zug und anderen Kantonen, zu welchen die Konkordatskommission ihre Zustimmung gibt, dass es sich um Verwaltungsvereinbarungen handle, deren Abschluss also in der Kompetenz des Regierungsrats liege. Eine Liste dieser Vereinbarungen wird seit dieser Legislatur jedem Bericht der Konkordatskommission als Anhang beigelegt; diese Liste wird neu auch in der GO KR aufgeführt. Wenn nun für jede Verwaltungsvereinbarung eine spezielle Kommission bestellt werden soll, kommt man an kein Ende. In diesem Sinne bittet der Votant dringend, von der Streichung der Konkordatskommission abzusehen.

- ➔ Der Rat lehnt den Antrag auf Streichung der Konkordatskommission mit 52 zu 22 Stimmen ab.

### **§ 16 Abs. 1 Ziff. 9**

**Karin Andenmatten-Helbling** stellt namens der CVP-Fraktion den **Antrag**, die Gesundheitskommission nicht zur Kommission für Gesundheit und Soziales auszubauen, wie das die vorberatende Kommission und das Büro beantragen, sondern als Gesundheitskommission wie heute zu belassen. Sie begründet diesen Antrag wie folgt: Es soll auch für Kantonsrättinnen und Kantonsräte, welche neu im Rat sind und noch keinen der begehrten Plätze in den ständigen Kommissionen ergattern

konnten, möglich sein, in Kommissionen mitzuwirken. Wenn nun der Bereich Soziales, in dem voraussichtlich zahlreiche Vorlagen aus verschiedenen Richtungen zusammenkommen, auch noch einer ständigen Kommission zugeteilt wird, wird es kaum mehr Ad-hoc-Kommissionen geben, und die Kommissionsarbeit wird immer exklusiver. Das findet die CVP-Fraktion ungerecht.

Wie der Votantin zu Ohren gekommen ist, wird es allenfalls einen Antrag auf Streichung der Gesundheitskommission geben. Davon rät die CVP dezidiert ab. Als Begründung für eine Abschaffung der Gesundheitskommission wird angeführt, dass diese tage, auch wenn sie keine Kantonsratsgeschäfte zu beraten habe. Daran hat sich die Stawiko-Delegation, welche die Gesundheitsdirektion visitiert, auch schon gestört. Obwohl es weder in der bisherigen noch in der neuen GO festgeschrieben ist, gehen die Stawiko und auch die CVP-Fraktion davon aus, dass Kommissionssitzungen nur dann einberufen werden, wenn Kantonsratsgeschäfte zu beraten sind. Die Verantwortung für die Einberufung von Sitzungen tragen aber nicht die Kommissionsmitglieder, sondern der Gesundheitsdirektor, der Informationssitungen veranlasst, und die Präsidentin der Gesundheitskommission, die zu diesen einlädt. Für den Fall, dass ein Antrag auf Streichung der Gesundheitskommission gestellt wird, bittet die Votantin daher den Rat, diesen abzulehnen, und warnt davor, das Kind gleich mit dem Bade auszuschütten. Vielmehr soll man die diesbezügliche Kritik direkt an den Gesundheitsdirektor und die Kommissionspräsidentin richten und diese Unsitte nicht zum Anlass nehmen, die Zuger Gesundheitspolitik einer kompetenten und schlagkräftigen Kommission zu berauben. Damit würde der Kantonsrat nämlich ein Eigengoal schiessen.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** erläutert, dass die Kommission in einem ersten Schritt darüber beraten hat, ob die Gesundheitskommission beibehalten werden soll. Mit 9 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen hat sie deren Beibehaltung zugestimmt. Anschliessend wurde die Frage aufgeworfen, ob diese Kommission denn auch genug zu tun habe. Die vorberatende Kommission klärte deshalb ab, ob das Aufgabengebiet der Kommission ergänzt werden könnte. Aufgrund der Rückmeldungen aus der Gesundheitskommission selbst wie auch von Seiten des Regierungsrat beschloss die vorberatende Kommission einstimmig, die Aufgaben der Kommission für Gesundheit durch den Bereich Soziales zu ergänzen.

**Eusebius Spescha** erinnert daran, dass bei der Revision der GO auch zur Debatte stand, die ständigen Kommissionen grossmehrheitlich aufzulösen und nur die Stawiko und die JPK beizubehalten. Die Diskussion hat dann aber gezeigt, dass ständige Fachkommissionen wichtig sind, wenn das Parlament gegenüber der Regierung auch in Sachfragen eine gewisse Stärke haben will. Die Entstehung der Hochbaukommission ist dafür typisch: In der drittletzten Legislatur hat man für Hochbaufragen immer wieder dieselbe Kommission eingesetzt, die sogenannte Kommission Corrodi, weil man merkte, dass es sinnvoll ist, wenn sich immer dieselben Leute mit Hochbaugeschäften beschäftigen. Das führte dann zur Einführung der Hochbaukommission als ständige Kommission. Bei der Gesundheitskommission war es ähnlich: Es standen relativ viele gesundheitspolitische Geschäfte an, und es machte Sinn, für ihre Vorberatung eine Kontinuität aufrecht zu erhalten. Bei der Überprüfung der ständigen Kommissionen zeigte es sich nun, dass in nächster Zeit nur noch vereinzelte gesundheitspolitische Themen aufs Tapet kommen und die Gesundheitskommission mit vielleicht einem Geschäft pro Legislatur gesetzgeberisch nur wenig ausgelastet sein wird. Hingegen gibt es im Bereich Gesundheit und Soziales – die thematische Nähe ist gegeben – immer wieder Geschäfte, deren Begleitung durch eine ständige Kommission mit entsprechendem Knowhow sinnvoll

ist. Der Votant bittet deshalb, dem Antrag der vorberatenden Kommission zu folgen.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** führt aus, dass das Büro anfänglich die Kommission für Gesundheit streichen wollte. Es liess sich dann aber von den Argumenten der vorberatenden Kommission überzeugen, auch hinsichtlich der Erweiterung auf den Bereich Soziales. Sehr oft und künftig wohl zunehmend betreffen die entsprechenden Geschäfte nämlich beide Bereiche, beispielsweise bei Fragen der Langzeitpflege etc. Eine ständige Kommission für Gesundheit und Soziales bedeutet auch – wie bereits gesagt – eine Stärkung des Parlaments in der Zusammenarbeit mit Regierung und Verwaltung. Das Wissen, das in den ständigen Kommissionen erarbeitet wird, kommt dem gesamten Kantonsrat bei der Beratung der Geschäfte zugute. Der Votant bittet den Rat deshalb, den Antrag der vorberatenden Kommission zu unterstützen.

- ➔ Der Rat lehnt den Antrag auf Streichung von «und Soziales» mit 43 zu 25 Stimmen ab und genehmigt damit den Antrag der vorberatenden Kommission.

### **§ 16 Abs. 2**

Für Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** kommt der Rat nun erstmals zu einem Thema, bei dem es sich lohnt, Emotionen zu zeigen. Es geht um die Unvereinbarkeit von Ämtern

In § 21 Abs. 3 der Kantonsverfassung ist geregelt, wer nicht Mitglied des Kantonsrats sein darf: Regierungsräte, Richter, Mitarbeitende des Kantons, die eine Amts- oder Abteilungsleitung innehaben, Personen mit staatsanwaltschaftlichen Funktionen sowie Gerichts- und Landschreiber. Da die Stawiko und die JPK Aufgaben im Bereich der Oberaufsicht wahrnehmen, wird der Personenkreis für eine Mitgliedschaft in diesen Kommissionen nochmals eingeschränkt. Die geltenden Recht besagt, dass hauptamtliche Beamte und Angestellte des Kantons weder in der Stawiko noch in der JPK Einstieg nehmen dürfen. Diese Regelung ist leicht verschärft und in sprachlich angepasster Form in die neue GO eingeflossen. Der erste Satz von § 16 Abs. 2 lautet: «Mitarbeitende des Kantons können weder in die Staatswirtschaftskommission noch in die Justizprüfungskommission gewählt werden.» Verschärft wurde die Regelung insofern, als neu auch Teilzeitangestellte von einem Mitwirken in den beiden Kommissionen ausgeschlossen sind. Im Bericht des Büros steht zur Begründung: «Die beim Kanton Beschäftigten unterstehen in besonderem Masse der Oberaufsicht des Kantonsrats.» Die Kommission schliesst sich in Bezug auf diesen ersten Satz der Meinung des Büros an.

Nun hat das Büro die Unvereinbarkeit auf einen weiteren Personenkreis ausgedehnt. Im zweiten Satz von § 16 Abs. 2 steht. «Dasselbe gilt für Mitarbeitende und Personen in leitenden Organen der Anstalten des Kantons und von Aktiengesellschaften, bei denen der Kanton die Mehrheit hat.» Im Bericht des Büros ist dazu festgehalten: «Niemand soll sich selber beaufsichtigen.» Auch die Kommission ist der Meinung, dass niemand sich selber beaufsichtigen soll. In Bezug auf den in Satz zwei umfassten Personenkreis ist sie jedoch der Meinung, dass das Kind mit dem Bade ausgeschüttet wird. Der Ausschluss dieser Personengruppe schießt über das Ziel hinaus. Tatsächlich besteht nur bei wenigen Geschäften, die in den Kommissionen beraten werden, die Problematik, dass jemand sich selbst beaufsichtigt. In § 19 Abs. 3 sind die Aufgaben der engeren JPK aufgelistet. Nur die wenigsten davon sind oberaufsichtliche Tätigkeiten. Bei den meisten ist eine Interessen-

kollision aufgrund des Anstellungsverhältnisses in einer kantonalen Anstalt oder einer vom Kanton beherrschten Aktiengesellschaft ausgeschlossen, so zum Beispiel bei der Prüfung von der Begnadigungsgesuchen und von Petitionen oder bei der Vorbereitung der Wahlen von Gerichtsmitgliedern, des Datenschutzbeauftragten, der Ombudsperson und der Mitglieder der Schätzungskommission.

Es ist stossend, wenn jemand sich selber beaufsichtigt. Doch die vom Büro vorgeschlagene Lösung geht zu weit. Die vorberatende Kommission beantragt deshalb, Satz 2 und 3 in § 16 Abs. 2 zu streichen und die Unvereinbarkeit wie bisher auf die Mitarbeitenden des Kantons zu beschränken. Die Kommission beantragt aber, den Ausstandsregelung zu verschärfen: Immer dann, wenn ein Geschäft ansteht, bei dem ein Mitglied der Stawiko oder JPK sich selber beaufsichtigt, ist es von der Beratung ausgeschlossen.

Der Ausstand ist in § 62 Abs. 2 und 3 geregelt: «Die Mitglieder der Staatswirtschaftskommission und der Justizprüfungskommission (beide bei Ausübung ihrer Oberaufsicht) sowie die Mitglieder einer parlamentarischen Untersuchungskommission treten in den Ausstand, sofern sie ein unmittelbares persönliches Interesse am Beratungsgegenstand haben. In streitigen Fällen entscheidet die betroffene Kommission nach Anhörung des Mitglieds endgültig über den Ausstand.» Die Verschärfung der Ausstandsregelung ist weder vom Büro noch von der Stawiko bestritten. In der vorberatenden Kommission wurde sehr intensiv über dieses Thema diskutiert, dies unter folgenden Stichwörtern:

- **Vetternwirtschaft:** Von den Befürwortern einer strengeren Regelung der Unvereinbarkeit wurde betont, dass der Bürger personelle Mauschelen nicht schätze. Es sei Transparenz gefragt, damit das Vertrauen in den Staat ungebrochen bleibe. Jedem Verdacht auf Vetternwirtschaft sei der Riegel zu schieben. Alles, was den Anschein von Vermischung und Vernetzung habe, sei zu beseitigen. Das vertrage die Bevölkerung nicht.
- **Interessenvertretung:** Immer wieder wurde in der Diskussion betont, dass alle Kantonsräte gewählte Interessenvertreter seien, die ihre Interessenbindungen bei jedem Geschäft offenlegen müssten. Auch die Parteien äusserten sich in der Vernehmlassung in diesem Sinne und verlangten Zurückhaltung bei den Ausstandsgründen. Denn stutzt man die Interessenvertreter zurück, läuft man Gefahr, dass man gar keine Parlamentarier mehr findet. Im Verlaufe der Beratung zeichnete sich ab, dass in Bezug auf die Interessenvertretung zwischen der normalen Parlamentätigkeit und einer Kontrollfunktion zu unterscheiden ist. Bei der Ausübung einer Kontrollfunktion ist es stossend, wenn Interessenverbindungen zum Tragen kommen – nicht jedoch bei der normalen Parlamentätigkeit. Es geht nun darum, diesen Unterschied transparenter zu machen und nur jene Bereiche auszuschliessen, bei denen dies stossend ist.
- **Unvereinbarkeit versus Ausstand:** Von den Befürworten der bisherigen Regelung wurde anhand von aktuellen Beispielen aufgezeigt, mit welchen massiven Einschränkungen zu rechnen ist. «Geht es darum, dass alle, die mit dem Staat etwas zu tun haben, nicht mehr in der Stawiko und JPK Einstieg nehmen können?» wurde gefragt – um dann festzustellen: Es ist ein typisches Ausstandsproblem. Es ist deshalb besser, klare Ausstandsregeln statt pauschale Lösungen zu formulieren. Damit wäre für das berechtigte Anliegen, dass man nicht in eigener Sache Aufsicht ausüben kann, eine geschmeidigere Lösung möglich.

In der vorberatenden Kommission wurde ein Antrag zur Verschärfung der Unvereinbarkeit gestellt. So sollte der dritte Satz um den Passus «[...], es sei denn, der Bruttoertrag aus der Leistungs- oder Subventionsvereinbarung betrage mehr als die Hälfte des jährlichen Bruttoertrags der betreffenden juristischen Person» ergänzt werden. Dieser Antrag wurde mit 10 zu 4 Stimmen abgelehnt. Der Antrag auf

Streichung von Satz 2 und 3 wurde mit 9 zu 5 Stimmen angenommen; ein Rückkommensantrag wurde mit 11 zu 5 Stimmen abgelehnt. Namens der Kommission stellt die Kommissionspräsidentin den **Antrag**, in § 16 Abs. 2 die Sätze 2 und 3 zu streichen.

**Esther Haas:** Für die AGF ist es wichtig, dass in § 16 Abs. 2 der Antrag des Büros bestehen bleibt. Die AGF will nicht, dass Mitarbeitende und Führungskräfte von Organisationen und Aktiengesellschaften, bei denen der Kanton die Aktienmehrheit besitzt, in die Aufsichtsorgane Stawiko oder JPK gewählt werden können. Es braucht eine saubere Trennung zwischen der operativen Leitung einer Aktiengesellschaft und der Aufsicht. Das wird beim Kanton auch so gehandhabt: Kein Kantonsangestellter, unabhängig von seiner bzw. ihrer Funktion, soll in die Aufsichtsorgane Stawiko und JPK gewählt werden können. Das muss auch für andere faktische Staatsangestellte gelten. Folgt man der Argumentation der vorberatenden Kommission, müssten umgekehrt alle Mitglieder des Kantonsrats, auch Kantonsangestellte, im Sinne einer Gleichbehandlung in die Stawiko und die JKP gewählt werden können. Anders gesagt: In der Logik der Kommission müsste der ganze Abs. 2 gestrichen werden. Die AGF behält sich je nach Ergebnis der ersten Lesung vor, auf die zweite Lesung hin einen Antrag zu stellen.

Zur Interessenvertretung bzw. -kollision: Die AGF will nicht, dass Leute in Kommissionen Einsatz nehmen, die immer wieder in den Ausstand treten müssen. Das erschwert eine effiziente Kommissionsarbeit. Die AGF unterstützt deshalb den Antrag des Büros.

Auch für **Eusebius Spescha** geht es hier um eine materiell spannende und auch heikle Frage. Persönlich hatte der Votant anfänglich viel Sympathie für die vom Büro vorgeschlagene Regelung. Die Diskussion im Büro führte ihn aber dazu, den Kommissionsantrag zu unterstützen.

Es ist tatsächlich so, dass alle Parlamentsmitglieder Interessenvertreterinnen bzw. -vertreter sind, sei es für Parteien, Organisationen oder Berufsgruppen. Das ist so gewollt. Wichtig wäre eine gute Transparenz, aber leider hat der Rat den diesbezüglichen Vorschlag der SP-Fraktion abgelehnt. Es gibt nun Situationen, in welchen die Interessenvertretung mit der Aufgabe kollidiert. Das wäre beispielsweise der Fall, wenn ein Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung als Mitglied der Stawiko oder eine Mehrheit von Rechtsanwälten in der JPK quasi sich selber beaufsichtigen würden. Die hier vorgeschlagene Regelung ist richtig. Worin aber besteht der Sinn einer Ausweitung dieser Regelung auf leitende Mitarbeitende von Anstalten des Kantons und Organisationen im Mehrheitsbesitz des Kantons? Es gibt konkrete Beispiele: Ein Leitender Arzt des Kantonsspitals war Präsident der Stawiko; aktuell ist der Verwaltungsratspräsident der ZVB Stawiko-Präsident; führende Mitarbeiter der Zuger Kantonalbank sind Mitglieder des Kantonsrats. Nun aber: In der laufenden Legislatur gab es kein einziges Geschäft, welches das Kantonsspital betraf; bezüglich ZVB gab es eine einzige grosse Vorlage, bei welcher der Stawiko-Präsident in den Ausstand treten musste; die Kantonalbank war einzig ein Thema in Zusammenhang mit einer Altersbeschränkung. Es gibt also keine realen Gründe, die betreffenden Ratsmitglieder von der Verantwortung auch in der Stawiko oder der JPK fernzuhalten. Es ist daher richtig, bei der Formulierung der vorberatenden Kommission zu bleiben. Vollends absurd würde es, wenn man die Ausschaltung von Interessenvertretungen beispielsweise auf die Präsidentin der Frauenzentrale oder auf Vorstandsmitglieder der Gemeinnützigen Gesellschaft – was der Votant einmal war – ausdehnen würde. Wichtig ist es, eine klare Ausstandsregelung zu schaffen, nicht aber Personen *per se* von der Arbeit auszuschliessen.

**Thomas Wyss** teilt mit, dass die SVP-Fraktion den Antrag des Büros unterstützt. In der Fraktion wurde argumentiert, dass der Kanton Zug national und international im Schaufenster stehe und sich gerade in solchen Fragen besonders vorsichtig und sauber verhalten sollte. Da macht es Sinn, erstens den zweiten Satz beizubehalten und zweitens – so der **Antrag** der SVP-Fraktion – den dritten Satz zu modifizieren, dies wie folgt: «Diese Bestimmung gilt auch für Mitarbeitende und Personen in leitenden Organen von juristischen Personen, die [...].»

**Irène Castell-Bachmann:** Die FDP-Fraktion stellt sich vollumfänglich hinter die vorberatende Kommission. Sie erachtet den Vorschlag des Büros als unnötige Einschränkung; die verschärzte Regelung des Ausstands genügt. Jedes Ratsmitglied ist ein Interessenvertreter, und die Votantin hat in ihren sieben Jahren im Parlament noch nie erlebt, dass jemand, der in irgendeinem Mass befangen war oder den Anschein der Befangenheit hätte erwecken können, nicht von sich aus seine Interessenbindung deklariert hätte. Die von Eusebius Spescha angeführten Beispiele veranschaulichen, dass es sinnvoll ist, die Regelung der Kommission zu übernehmen.

**Heini Schmid** teilt mit, dass die CVP-Fraktion ebenfalls den Antrag der vorberatenden Kommission unterstützt. Er dankt Eusebius Spescha für sein gehaltvolles Votum, das den Kern der Sache getroffen hat, und für die angenehme Zusammenarbeit in der Kommission. Eusebius Spescha kennt nicht nur sehr fundiert die Abläufe, sondern hat auch die Gnade, die Sache über den Parteistandpunkt hinaus genau anzuschauen. Gerade beim vorliegenden Thema muss man einen neuen Weg beschreiten und wegkommen von fixen Unvereinbarkeiten, einem Relikt aus früheren Zeiten, in denen man bestimmte Personenkategorien ganz gezielt ausschliessen wollte. Leider gibt es in der Kantonsverfassung noch immer ziemlich weit gehende Unvereinbarkeitsbestimmungen. Der Kantonsrat muss heute aber den Kern des Problems angehen, der da heisst: Bei gewissen parlamentarischen Tätigkeiten sollen gewisse Leute nicht bei der Entscheidfindung mitwirken. Die Kommission hat einen guten Weg beschritten: Bei Aufsichtsfunktionen geht es nicht an, dass man sich selber kontrolliert, im Übrigen aber sind alle Parlamentarier Interessenvertreter, und es gilt, nicht eine pauschale, sondern eine auf die Problemstellung im Parlamentsbetrieb bezogenen Lösung zu finden. In diesem Sinn bittet der Votant, dem Antrag der vorberatenden Kommission zu folgen.

**Thomas Werner** spricht als Präsident der JPK. Diese hat im Zirkularverfahren beschlossen, sich einerseits bei diesem Thema zu Wort zu melden und sich andererseits dahingehend zu äussern, dass eine Mehrheit ihrer Mitglieder dem Rat empfiehlt, den Antrag der vorberatenden Kommission zu unterstützen.

Für Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** hat auch das Büro eine gute Fassung vorgelegt: Mehr Klarheit als in der Variante des Büros gibt es eigentlich nicht. Es steht hier das Argument der Transparenz gegen «Das Kind mit dem Bad ausschütten». Es ist zwar schön und gut, wenn es eine Ausstandsregelung bei «unmittelbarem persönlichem Interesse» gibt. Aber ist beispielsweise der Leitende Arzt einer Abteilung von einem Geschäft «unmittelbar» und «persönlich» betroffen, wenn sich dieses Geschäft auf das Kantonsspital als Ganzes bezieht? Sind da die Transparenz und das Vertrauen in die Politik gewährleistet.

Zum Antrag der SVP, den dritten Satz so umzukehren, dass auch leitende Personen in Organisationen, mit denen der Kanton eine Leistungs- oder Subventionsvereinbarung abgeschlossen hat, von der Mitgliedschaft in der Stawiko oder JPK aus-

geschlossen werden sollen: Das Büro ist klar zum Schluss gekommen, dass solche Organisationen – etwa die Frauenzentrale oder die Gemeinnützige Gesellschaft – ausgenommen werden sollen, weil sie eine andere Bedeutung haben als die im zweiten Satz genannten Anstalten und Betriebe. Zusammenfassend bittet der Ratspräsident, die Variante des Büros zu unterstützen.

- ➔ Der Rat lehnt den Antrag der SVP-Fraktion, im dritten Satz von § 16 Abs. 2 das Wort «nicht» durch «auch» zu ersetzen, mit 58 zu 16 Stimmen ab.
- ➔ Der Rat genehmigt mit 44 zu 30 Stimmen die Fassung der vorberatenden Kommission.

### **§ 16 Abs. 3**

**Kurt Balmer** stellt namens der CVP-Fraktion den **Antrag**, § 16 Abs. 3 wie folgt zu erweitern: «In der engeren *und* erweiterten Justizprüfungskommission dürfen [...].» Die vorherige Diskussion hat gezeigt, dass die Interessenbindungen ein heikles Thema sind. Man muss deshalb Sorge tragen, dass zukünftig das Gleichgewicht in der JPK korrekt organisiert ist. Je nach dem, wer künftig in der JPK welche Aufgaben und Kompetenzen hat, sollte gegebenenfalls auch die erweiterte JPK nachvollziehbaren Einschränkungen unterliegen. Ansonsten könnte es nämlich passieren, dass Anwälte aus der erweiterten JPK die Oberaufsicht über das Obergericht ausüben und aus irgendwelchen, möglicherweise auch persönlichen Gründen – ein verlorener Prozess oder eine persönliche Unverträglichkeit mit bestimmten Gerichtsmitgliedern – den Gerichten den Tarif durchgeben. Die CVP will keinen Eigennutz der Rechtsanwälte. Zwar braucht es in der JPK sogenanntes juristisches *Knowhow*, weshalb die Juristen nicht gänzlich aus dieser Kommission ausgesperrt werden sollten.

Der Votant spricht im Moment nicht über eine allfällige Abschaffung der erweiterten JPK, über die richtige Grösse der engeren und erweiterten JPK oder über die Frage, wer was wie visitieren soll. Die Kommissionspräsidentin hat dem Votanten aber versichert, dass man die eben angesprochenen Probleme nochmals anschauen und gegebenenfalls auf die zweite Lesung hin eine ausgewogene Lösung präsentieren will, sofern nicht heute die richtige Lösung gefunden werden kann. Der Votant wird deshalb bei § 19 diesbezüglich nichts mehr sagen. Vorsorglich aber stellt der namens der CVP-Fraktion den oben formulierten Antrag und bittet um dessen Unterstützung.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass es für die vorberatende Kommission klar war, dass die JPK und vor allem die erweiterte JPK gestärkt werden, weitere Aufgaben erhalten und in die Visitierung eingebunden werden soll. Die JPK soll vermehrt hinschauen und ihre Oberaufsichtsfunktion wirklich wahrnehmen. Den vorliegenden Antrag hat die vorberatende Kommission nicht diskutiert. Für die Votantin ist es aber einleuchtend, dass unter diesen neuen Gegebenheiten die Rechtsanwälte sowohl in der engeren wie in der erweiterten JPK keine Mehrheit haben sollen.

**Manuel Brandenberg** hat persönlich Sympathien für den Antrag der CVP – und möchte sogar noch etwas weitergehen. Die Einschränkung sollte nicht nur Anwälte betreffen, die «im Anwaltsregister des Kantons Zug eingetragen» sind, sondern «in einem Anwaltsregister». Es gibt Anwälte – und sie könnten auch Kantonsräte sein

–, die in einem ausserkantonalen Büro arbeiten und dort in einem Anwaltsregister eingetragen sind, aber trotzdem auch im Kanton Zug prozessieren; auch hier gilt nämlich die Freizügigkeit. Da wäre es korrekt – und dies ist der **Antrag** des Votanten –, die Einschränkung auf den Kanton Zug im obigen Sinn wegzulassen.

Für **Irène Castell-Bachmann** macht der Antrag der CVP nur dann Sinn, wenn die erweiterte JPK einen neuen Aufgabenbereich erhält, wie es die vorberatende Kommission vorschlägt. Die Votantin stellt deshalb den **Verfahrensantrag**, erst dann über den Antrag abzustimmen, wenn klar ist, ob die erweiterte JPK in § 19 die vorgeschlagenen neuen Aufgaben erhält oder nicht.

**Daniel Thomas Burch** macht darauf aufmerksam, dass der Antrag der CVP weitreichende Folgen hat. In der JPK werden auch Gesetze, Strafprozessordnungen etc. beraten, und da sollen nun die Juristen nicht mehr vertreten sein. Sollen denn in den Kommissionen, welche Fragen der Pensionskasse oder der Lehrerbesoldung beraten, künftig auch keine Staatsangestellten bzw. Lehrer mehr Einstieg nehmen können? Wenn man die Frage ganzheitlich betrachtet, macht die von der CVP nur für die JPK vorgeschlagene Einschränkung keinen Sinn.

**Heini Schmid** gibt seinem Vorredner grundsätzlich recht. Er weist aber darauf hin, dass sämtliche Anwälte im Rat die von Kurt Balmer vorgeschlagene Regelung gutheissen. Sie sind sich bewusst, wie heikel es ist, wenn eine Mehrheit von Anwälten die Aufsicht über die Gerichte ausübt, vor denen sie prozessieren. Es gibt, wie ausgeführt wurde, Verletzungen und persönliche Schwierigkeiten, und der Rat ist gut beraten, wenn er hier den Anwälten, welche diese Problematik sehen, folgt und der Anwaltskaste die entsprechenden Möglichkeiten nicht zugesteht. Eigentlich wollen sich die Anwälte hier vor sich selber schützen – und wenn Anwälte das schon mal tun, sollte man ihnen folgen.

**Stefan Gisler** macht darauf aufmerksam, dass die JPK im Unterschied zu einer Ad-hoc-Kommission Aufsichtsfunktionen hat bzw. – im Fall der erweiterten JPK – erhalten soll. Die AGF unterstützt deshalb sowohl den Antrag der CVP-Fraktion als auch – in derselben Logik – denjenigen von Manuel Brandenberg. Es geht um eine saubere Trennung von Aufsicht und beruflicher Funktion.

- ➔ Der Rat lehnt den Verfahrensantrag von Irène Castell-Bachmann mit 53 zu 15 Stimmen ab.
- ➔ Der Rat stimmt dem Antrag der CVP-Fraktion auf Ergänzung der einleitenden Wendung zu «In der engeren *und* erweiterten Justizprüfungskommission dürfen [...]» mit 68 zu 3 Stimmen zu.
- ➔ Der Rat stimmt dem Antrag von Manuel Brandenberg auf Änderung zu «[...] Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, die in *einem* Anwaltsregister eingetragen sind, [...]» mit 72 zu 0 Stimmen zu.

### § 17 Abs. 1

**Thomas Wyss** stellt namens der SVP-Fraktion den **Antrag**, für die Bewilligung von Direktüberweisungen an ständige Kommissionen der Konferenz der Fraktionsvorsitzenden keine Einstimmigkeit vorzuschreiben. Das Wort «einstimmig» soll also

gestrichen werden und die entsprechende Passage wie folgt lauten: «[...] muss von der Konferenz der Fraktionsvorsitzenden vorher bewilligt werden.»

- Der Rat heisst den Antrag der SVP-Fraktion mit 44 zu 25 Stimmen gut.

### **§ 18 Abs. 2 Satz 2**

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann**: Wie man der Debatte zur Regelung der Unvereinbarkeit entnehmen konnte, hat sich die vorberatende Kommission sehr intensiv mit dem Aufsichtsrecht auseinandergesetzt. Dabei klärte sie zuerst den Unterschied zwischen dem Aufsichtsrecht des Regierungsrats und der Gerichte einerseits und dem Oberaufsichtsrecht des Kantonsrats andererseits. Detaillierte Ausführungen dazu finden sich im Kommissionsbericht auf Seite 15 und 16. Wie die Votantin in ihrem Eintretensvotum bereits dargelegt hat, stehen dem Kantonsrat gemäss § 41 Abs. 1 Bst. c und d der Kantonsverfassung zu:

- «die Oberaufsicht über die Behörden sowie über die Erhaltung und Vollziehung der Verfassung und der Gesetze»;
- «die Oberaufsicht über den Staatshaushalt».

Die Oberaufsicht ist die umfassende Kontrolle des Kantonsrats über die gesamte kantonale Tätigkeit. Um sicherzugehen, dass die Behörden korrekt arbeiten, die Verfassung und die Gesetze eingehalten werden und der Staatshaushalt richtig geführt wird, muss sich der Kantonsrat in einem ersten Schritt einen Einblick verschaffen. In einem zweiten Schritt kann er steuernd eingreifen, wobei ihm zur Steuerung jene Instrumente zur Verfügung stehen, die ebenfalls in der Verfassung aufgeführt sind. Es sind dies:

- die Gesetzgebung;
- die Zusprechung der finanziellen Mittel;
- die Genehmigung der Geschäftsberichte;
- die Genehmigung der Leistungsaufträge.

Zu beachten ist, dass der Kantonsrat keine Weisungsbefugnis hat. Er kann also nicht anordnen, dass dieser oder jener Mitarbeiter anders einzusetzen oder dieses oder jenes Amt neu zu organisieren sei.

Dazu kommt ein weiterer wichtiger Aspekt: Gemäss § 30 der Bundesverfassung ist die Rechtsprechung der Gerichte und des Regierungsrats als Beschwerdeinstanz von der Oberaufsicht ausgeschlossen. Die Oberaufsicht beschränkt sich also auf den äusseren Geschäftsgang. Vom inneren Geschäftsgang spricht man, wenn es um die Rechtsprechung geht. Zur Verdeutlichung dieses Sachverhalts wurde in der GO KR an mehreren Stellen der Begriff «äusserer Geschäftsgang» ergänzt, obwohl dies nicht zwingend notwendig wäre. Da es aber in der Vergangenheit zwischen den Gerichten und dem Kantonsrat immer wieder zu Kontroversen darüber kam, was in der Kompetenz des Kantonsrats als Oberaufsichtsorgan liege, erachtet die Kommission diese präzisierende Ergänzungen als sinnvoll. In der ganzen GO wird nun überall dort, wo es um die Oberaufsicht des Kantonsrats geht, auch konsequent dieser Begriff verwendet.

Der Kantonsrat hat also die Oberaufsicht. Ausgeübt wird diese durch die Stawiko und die JPK. In § 18 und 19 sind die Details zu den beiden Kommissionen aufgeführt. Der Aufbau der beiden Paragrafen ist identisch. Das Büro, die Gerichte wie auch die Stawiko und die JPK haben die Anträge der vorberatenden Kommission positiv aufgenommen. Zu bereinigen sind nun die noch verbleibenden Differenzen.

- In § 18 Abs. 2 Satz 2 beschränken sich die Differenzen ausschliesslich auf einen Teilantrag des Büros. Die Kommission stimmt den Ergänzungen «(äusserer Geschäftsgang)» und «alle Gerichte» des Büros mit 14 zu 0 Stimmen zu.
- In Bezug auf den Streichungsantrag des Büros im selben Satz holt die Votantin etwas aus: Die vorberatende Kommission hat in mehreren Absätzen die staatlichen Stellen um «die Schlichtungsbehörden, die Kommissionen des Obergerichts, die Staatsanwaltschaft» zur Präzisierung und Klärung ergänzt. Davon betroffen sind § 18, 19 und 22. Sie tat dies, weil sowohl Mitglieder der Stawiko wie auch der JPK in der Vergangenheit oft darum kämpfen mussten, Auskunft zu erhalten, Einblick in Unterlagen zu nehmen oder Visitationen durchführen zu können. Die Kommission will mit ihrem Vorgehen den Kantonsrat insofern stärken, als dass er seiner Oberaufsichtsfunktion uneingeschränkt nachkommen kann, stets natürlich unter Berücksichtigung der Einschränkungen gemäss Bundesverfassung – Stichwort «äusserer Geschäftsgang».
- In § 18 betrifft die erwähnte Ergänzung direkt Abs. 2 und Abs. 8 sowie indirekt Abs. 5 (Verweis auf Abs. 2). Die vorberatende Kommission hat die genannten drei Stellen, die fachlich dem Obergericht unterstellt sind, separat aufgeführt, da es sich nicht um Gerichte handelt. Ohne die explizite Erwähnung könnte argumentiert werden, dass diese Stellen nicht der finanziellen Oberaufsicht der Stawiko unterstehen. Dies ist unerwünscht, hat doch die Stawiko auch diese wichtigen und personell stark dotierten Stellen finanziell zu prüfen. Die Ergänzung der Kommission dient also der Klarheit und der Stärkung der Stawiko. Die GO KR ist eine Art Handbuch und sollte mehrere Jahrzehnte in Kraft bleiben, und es dürfen keine Auslegungsschwierigkeiten entstehen.

In der Vorbereitung der heutigen Sitzung befasste sich die Votantin nochmals intensiv mit der Thematik, auch unter Rücksprache mit Erlassredaktor Tino Jorio. Sie befürchtete nämlich, dass dasselbe Thema an sechs Stellen in immer wieder anderer Variation diskutiert werden müsse. Sie hat auf schriftlichem Weg kurzfristig auch noch die Meinung der übrigen Kommissionsmitglieder einzuholen versucht. Das Ergebnis war, dass sich eine knappe Mehrheit der Kommission damit einverstanden erklären kann, in § 18, wo es um die Prüfung der finanziellen Belange bzw. um Abklärungen zu besonderen Vorkommnissen geht, die drei erwähnten Stellen gemäss Antrag des Büros zu streichen. Man kann nämlich argumentieren, dass die Stawiko ihrem Auftrag zur Prüfung dieser Stellen auch ohne deren ausdrückliche Nennung nachkommen kann. Die Kommission ist jedoch klar der Ansicht, dass in § 19 und § 22 die drei Stellen auf keinen Fall gestrichen werden dürfen.

Stawiko-Präsident **Gregor Kupper** teilt mit, dass die Stawiko die vom Büro vorgeschlagene und jetzt auch von der Kommissionspräsidentin gutgeheissene Regelung unterstützt.

Obergerichtspräsidentin **Iris Studer-Milz** hält fest, dass es in § 18 und 19 um die Oberaufsicht des Parlaments über Regierung und Gerichte geht. Für das Obergericht ist es wichtig, dass diese Aufgabe klar geregelt und nicht Unnötiges reglementiert wird.

Das Obergericht unterstützt bei § 18 Abs. 2, 5, 6 und 8 die Anträge des Büros. Es ist richtig, dass die Stawiko die finanzielle Oberaufsicht auch über die Gerichte ausüben darf und soll. Es ist aber unnötig, nebst den Gerichten die Schlichtungsbehörden, die Kommissionen des Obergerichts und die Staatsanwaltschaft aufzuzählen. Zum Begriff «Gerichte» umfasst nämlich gemäss §§ 49–56 der Verfassung auch die untergeordneten Instanzen; es ist also nicht nötig, sie alle aufzuzählen. Zum Obergericht gehören das Strafgericht, das Kantonsgericht, die verschiedenen

Schlichtungsbehörden, die Staatsanwaltschaft und die verschiedenen Kommissionen; auch das Verwaltungsgericht hat – was offenbar unterging – als untere Instanz eine Kommission, nämlich die Schätzungskommission. In der Rechnung des Obergerichts sind demnach nebst derjenigen des Obergerichts selbst auch jene des Kantonsgerichts, des Strafgerichts und der Staatsanwaltschaft enthalten, mit je eigener Kostenstelle. Die übrigen Instanzen jedoch haben keine eigene Kostenstelle: Die Schlichtungsbehörde Arbeitsrecht ist in der Kostenstelle Kantonsgericht enthalten, die Kommissionen des Obergerichts und die Schätzungskommission des Verwaltungsgerichts in der Kostenstelle Obergericht bzw. Verwaltungsgericht; es geht dort nur um die Entschädigung der nebenamtlichen Behörden, weitere Aufwendungen fallen nicht an. Die Schlichtungsbehörde Miet- und Pachtrecht ist finanziell und administrativ der Volkswirtschaftsdirektion angegliedert und demzufolge in deren Rechnung enthalten. Was schliesslich die Friedensrichter – auch sie sind eine Schlichtungsbehörde – angeht, hat der Kantonsrat in finanzieller Hinsicht keine Kompetenzen, da die Gemeinden für die Wahlen der Friedensrichter sowie für die Kosten bzw. Entschädigung derselben zuständig sind. Hier darf sich das Kantonsparlament nicht in die Aufgaben der Gemeinden einmischen.

Dass die vorberatende Kommission die dem Obergericht angehörenden Kommissionen separat aufführen bzw. neu sogar durch die Stawiko und die JPK visitieren lassen will, scheint dem Obergericht nicht ganz konsequent. Auch der Regierungsrat hat unzählige Kommissionen, teilweise auch mit Entscheidungskompetenz. Was passiert mit diesen Kommissionen? Diese Frage blieb für das Obergericht bis jetzt unbeantwortet. Das Obergericht hat drei Kommissionen:

- die Anwaltsprüfungskommission;
- die Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte;
- die Prüfungskommission für Betreibungsbeamte; diese tagt im Durchschnitt weniger als einmal pro Jahr, weil es nur etwa alle zwei Jahre einen Prüfling gibt.

Ob das Parlament, vertreten durch die Stawiko und die JPK, als Oberaufsichtsbehörde auch diese drei Kommissionen wirklich inspizieren und visitieren will bzw. soll, muss der Kantonsrat entscheiden. Das Obergericht jedenfalls kann bestätigen, dass alle drei Kommissionen ihre Arbeit seit vielen Jahren gut und ohne jegliche Beanstandungen erledigen, so dass auch das Obergericht bei ihnen noch nie eine Visitation vorgenommen hat oder vornehmen musste. Das Obergericht wählt die Kommissionen, erhält deren Rechenschaftsberichte und steht formell wie informell mit ihnen in Kontakt. Und was den finanziellen Bereich angeht: Diese Kommissionen haben – wie gesagt – kein eigenes Budget. Die Ausgaben für die nebenamtlichen Mitglieder sind in der Rechnung des Obergerichts enthalten. Was man hier visitieren und inspizieren soll, ist dem Obergericht daher nicht klar. Will das Parlament bzw. die Stawiko wirklich den Aufwand auf sich nehmen, neben dem Obergericht auch noch die ihm unterstellten Instanzen zu visitieren? In den letzten zwei Jahren visitierte die Stawiko nämlich nicht einmal das Obergericht. Im Übrigen sind die von der Kommissionspräsidentin angesprochenen Probleme der Obergerichtspräsidentin nicht bekannt. Die Stawiko hat immer Auskunft auf ihre Fragen erhalten.

Das Obergericht empfiehlt zusammenfassend dem Rat, dem überarbeiteten Antrag des Büros zuzustimmen. Für den Eventualfall, dass der Antrag des Büros unterliegt, stellt das Obergericht den **Antrag**, nicht von den «Kommissionen des Obergerichts», sondern von den «Kommissionen der Gerichte» zu sprechen, da neuerdings – wie erwähnt – auch dem Verwaltungsgericht eine Kommission unterstellt ist und allenfalls später noch weitere Kommissionen dazukommen.

**Alois Gössi:** Die SP-Fraktion macht beliebt, hier die Schlichtungsbehörden und die Kommissionen des Obergerichts zu streichen, dafür aber die Wendung «über die

Gerichte» zu «über alle Gerichte» zu ändern. Die Staatsanwaltschaft jedoch soll weiterhin explizit genannt werden. Dieser **Antrag** gilt auch für die Abs. 5 und 8, wo auf Abs. 2 verwiesen bzw. die gleiche Aufzählung gemacht wird. Sinngemäss hat die Erwähnung «alle Gerichte» die gleiche Wirkung wie eine Aufzählung von einzelnen Gerichtsorganisationen. Trotzdem aber möchte die SP-Fraktion die Staatsanwaltschaft namentlich aufgeführt und quasi als eigenständige Organisation behandelt haben. Sie wird ja auch – wie von der Obergerichtspräsidentin gehört – in der Laufenden Rechnung mit eigener Kostenstelle geführt.

**Heini Schmid** ist nach dem Votum der Obergerichtspräsidentin nicht mehr sicher, ob alle vom Gleichen sprechen. Er ging bis anhin davon aus, dass man sich einig ist, wo die Stawiko die Oberaufsicht ausübt. Das ist hier wichtig, weil in Abs. 5, beim Thema Visitation, auf Abs. 2 verwiesen wird, es also eine Einheit von Aufsichts- und Visitationsrecht gibt. Nach all den Definitionen, was der Rat wo kann bzw. können soll, ist dem Votanten nun nicht mehr klar, was das Obergericht bzw. das Büro bzw. die Kommission meint. Der Rat scheint der Meinung zu sein, die Stawiko könne das Obergericht auf jeden Fall visitieren; für das Obergericht aber scheint – wenn die vorgeschlagene Streichung denn vorgenommen wird – wiederum jene Unsicherheit zu bestehen, die es bis anhin meisterlich und juristisch geschickt zu nutzen verstand. Es wäre schade, wenn die Revision der GO hier keine Klarheit schaffen würde. Es darf nicht sein, dass der Rat die vorgeschlagenen Streichungen in der Meinung vornimmt, seine Kommissionen dürften alles visitieren, und das Obergericht dann bei der ersten Visitation sagt, in § 19 Abs. 2 sei ja alles gestrichen worden und es gebe beispielsweise bei den Schlichtungsbehörden kein Visitationsrecht mehr. Der Votant kann im Moment nicht beurteilen, was nun eigentlich gilt. Vielleicht müsste das Thema auf die zweite Lesung hin nochmals genau anschaut werden.

**Irène Castell-Bachmann** schliesst sich den Ausführungen von Heini Schmid vollumfänglich an. Sie macht beliebt, im Moment die Version der Kommission zu nehmen, aber gemäss Antrag der Obergerichtspräsidentin statt «die Kommissionen des Obergerichts» neu «die Kommissionen der Gerichte» zu schreiben; hier ging tatsächlich eine Kommission vergessen. Das ganze Thema muss aber auf die zweite Lesung hin in der vorberatenden Kommission nochmals im Detail studiert werden. Es war ein zentrales Anliegen in der Kommissionsarbeit, die Oberaufsicht zu verstärken und das auch sprachlich klar und zweifelsfrei zum Ausdruck zu bringen.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann**: Genau die von Heini Schmid geschilderte Unklarheit wollte man vermeiden, nämlich die Unsicherheit, ob das Weglassen der fraglichen Institutionen dasselbe bedeute wie das Beibehalten. Die Kommissionspräsidentin unterstützt den Vorschlag, die Frage nochmals in die Kommission zu geben, damit sich diese nochmals in aller Tiefe damit beschäftigen kann. Bezüglich des Vorgehens bittet sie die Ratsleitung um einen Vorschlag.

Auch Obergerichtspräsidentin **Iris Studer-Milz** hält den Vorschlag, die Frage nochmals in die Kommission zu geben, für richtig. Im Übrigen hat das Obergericht die Oberaufsicht der Stawiko in finanziellen Belangen als *Visitierungspflicht* verstanden, auch bezüglich der zu den Gerichten gehörenden Kommissionen, der Schlichtungsbehörden und der Staatsanwaltschaft. Es hat dagegen nichts einzuwenden. Es hat auch nichts dagegen einzuwenden, wenn die Stawiko oder die JPK das Gespräch suchen würden, falls es irgendwo in den betreffenden Kommissionen oder Behörden Probleme geben sollte; das gehört zur Oberaufsicht. Das Obergericht hat

aber – wie gesagt – die Visitierung als *Pflicht* verstanden und findet es unnötig, eine Kommission, die vielleicht einmal in vier Jahren zu einer Sitzung zusammenkommt, zu visitieren. Es scheint ihm auch nicht richtig, dass die Schlichtungsbehörden der Gemeinden hier einbezogen sind.

Für **Andreas Hausheer** ist es keineswegs so, dass die Stawiko in den Gerichten immer mit offenen Armen empfangen wird; zumindest lässt sich das den Rückmeldungen der Stawiko-Delegationen entnehmen. Es gilt deshalb sicherzustellen, dass eine Visitation von den Gerichten nicht verweigert werden kann. Das ist das Hauptanliegen. Der Votant überstutzt den Antrag, die Frage nochmals in die Kommission zurückzugeben.

Für **Kurt Balmer** führt der Rat jetzt eine Grundsatzdiskussion über die Funktion und Tätigkeit der Stawiko und der JPK. Man sollte deshalb konsequent eine *vollständige* Liste der Stellen und Behörde erstellen, welche der Oberaufsicht bzw. Visitation unterstehen. Der Votant ist sich bewusst, dass er mit seinem Vorschlag die Diskussion noch verkompliziert. Seiner Meinung nach aber ist die Aufzählung im Antrag der Kommission insofern nicht vollständig, als auch die Betreibungsämter, das Konkursamt, der Vollzugs- und Bewährungsdienst und selbstverständlich die Schätzungskommission genannt werden müssten. Man darf hier nicht auf halbem Weg stehen bleiben, sondern müsste das System konsequent handhaben.

**Gregor Kupper** hält fest, dass man im Moment über § 18 Abs. 2, also über die Oberaufsicht der Stawiko, spricht. Damit verknüpft ist § 18 Abs. 5, wo es um die Visitierung geht. Diese ist in der bisher gültigen GO mit einer «kann»-Bestimmung geregelt: «[Die Staatswirtschaftskommission] kann die Amtsstellen und Anstalten des Staates [...] visitieren.» Der Stawiko-Präsident hat sich anfänglich dafür stark gemacht, dass die «kann»-Formulierung bestehen bleibt. Er ist aber davon abgekommen, weil eine Delegation des Büros in einer Sitzung der Stawiko klar versicherte, dass die Visitierungspflicht mit der Visitierung der Direktionen erfüllt sei; die Stawiko-Mitglieder waren eher davon ausgegangen, dass mit dem Begriff «Visitierung» die Visitierung einzelner Ämter gemeint sei, welche die Stawiko eben visitieren *kann*, in einer – so der Zusatzantrag in Abs. 5 – von ihr selbst bestimmten Kadenz.

In Abs. 2 aber geht es einzig über die Oberaufsicht über die Gerichte in finanziellen Belangen. Hier muss sichergestellt werden, dass die Stawiko auf alles, was im Budget und in der Staatsrechnung seinen Niederschlag findet, den vollen Zugriff hat. Ob dazu die zusammenfassende Wendung «alle Gerichte» – vielleicht noch unter expliziter Nennung der Staatsanwaltschaft – genügt, soll die vorberatende Kommission nochmals prüfen und dem Kantonsrat dann einen entsprechenden Vorschlag machen.

**Alois Gössi:** Wenn die vorberatende Kommission § 18 auf die zweite Lesung hin nochmals berät, zieht die SP-Fraktion ihren Antrag zurück.

**Irène Castell-Bachmann** nimmt nochmals Bezug auf die Ausführungen der Obergerichtspräsidentin auf. Für die FDP-Fraktion ist Pflicht zur Visitierung zentral. Die Kadenz der Visitierung ist eine andere Frage. Wichtig ist für die Votantin auch, dass Streichungen in Abs. 2 eine unmittelbare Auswirkung auf Abs. 5 haben, wo auf Abs. 2 rückverwiesen wird.

**Eusebius Spescha** glaubt, dass inhaltlich-materiell eigentlich keine Differenzen bestehen. Alle stimmen überein, dass die Stawiko und die JPK Zugriff auf alle diese

Bereiche haben sollen. Wie aber soll die konkrete Formulierung aussehen, damit dies auch deutlich wird? Die Kommission hat den Weg gewählt, möglichst viel aufzulisten, und dabei vielleicht übersehen, dass eine Formulierung wie «alle Gerichte» eigentlich schon sehr umfassend ist. Damit nun ein konkreter Beschluss gefasst werden kann und die Debatte vereinfacht wird, stellt der Votant den konkreten **Antrag**, den revidierten Antrag des Büros als Ergebnis der ersten Lesung zu verabschieden und gleichzeitig die vorberatende Kommission zu beauftragen, die Formulierung nochmals genau zu überprüfen, insbesondere die Frage, was explizit aufgeführt werden muss.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** erinnert daran, dass die vorberatende Kommission der vom Büro beantragten Streichung in § 18 Abs. 2 auf dem Zirkularweg zugestimmt hat, dies mit 6 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen; 5 Kommissionsmitglieder haben sich nicht geäussert. Formell besteht damit der Antrag der Kommission nicht mehr. Die Kommissionspräsidentin kann sich mit dem von Eusebius Spescha vorgeschlagenen Vorgehen einverstanden erklären und würde gern diesen Weg einschlagen.

**Irène Castell-Bachmann** stellt den **Antrag**, § 18 Abs. 2 Satz 2 vorläufig wie folgt zu formulieren bzw. zu verabschieden: «Sie [= die Staatswirtschaftskommission] übt zudem in finanziellen Belangen die Oberaufsicht (äusserer Geschäftsgang) über alle Gerichte, die Schlichtungsbehörden, die Kommissionen der Gerichte, die Staatsanwaltschaft, die Datenschutzstelle und die Ombudsstelle aus.» Diese Formulierung soll dann aber nach weiterer Kommissionsarbeit nochmals im Rat diskutiert werden. Die Votantin möchte nicht, dass die in der Kommission ausgiebig diskutierte Fassung jetzt auf die Schnelle bzw. auf dem Zirkularweg wegfällt.

**Heini Schmid** wäre froh, wenn Irène Castell-Bachmann ihren Antrag zurückziehen würde, damit der Rat dem Antrag von Eusebius Spescha folgen kann. Die Kommission soll überprüfen, ob das Anliegen einer umfassenden Oberaufsicht erfüllt ist, wobei bezüglich der Betreibungsämter die Zuständigkeit genau abgeklärt werden muss. Die Formulierung muss nach Meinung des Kantonsrats so sein, dass auch dem Obergericht und den ihm unterworfenen Stellen klar ist, dass auch sie der Oberaufsicht und der Visitation unterstehen, dies in einem sinnvollen Rhythmus. Die Kommission hat damit eine klare Ausgangslage und kann auch mit dem Obergericht besprechen, dass es keinen Interpretationsspielraum mehr gibt.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** schliesst sich dem Votum von Heini Schmid und dem Antrag von Eusebius Spescha an, zumal die neue Fassung des Büros mit dem Obergericht abgesprochen wurde. Die definitive Fassung soll dann in der zweiten Lesung nochmals beraten werden können.

Der **Vorsitzende** legt das weitere Vorgehen fest. Zuerst wird über die Teilrückweisung an die Kommission abgestimmt. Wird diesem Antrag nicht stattgegeben, muss die Formulierung bereinigt werden – im Raum stehen der Eventualantrag des Obergerichts und der Antrag der SP-Fraktion bezüglich Staatsanwaltschaft –, bevor die bereinigte Fassung der Kommission dem revidierten Antrag des Büros gegenübergestellt wird.

**Heini Schmid** erinnert daran, dass die vorberatende Kommission dem Antrag des Büros zugestimmt hat. Es braucht also keine formelle Teilrückweisung an die Kommission. Diese wird auf die zweite Lesung wieder einen Antrag stellen, mit den

mehrfach genannten Zielen. Es wäre nun gut, wenn das Obergericht sowie Irène Castell-Bachmann und die SP-Fraktion ihre Anträge zurückziehen würden. Allenfalls können sie sich ja in der zweiten Lesung und in Kenntnis des dannzumaligen Antrags der Kommission nochmals zu Wort melden

Nach einer entsprechenden Nachfrage hält der **Vorsitzende** fest, dass die Anträge des Obergerichts und der SP-Fraktion zurückgezogen wurden. Auch **Irène Castell-Bachmann** zieht ihren Antrag zurück. Der Vorsitzende liest den revidierten Antrag des Büros nochmals vor: «Sie [= die Staatswirtschaftskommission] übt zudem in finanziellen Belangen die Oberaufsicht (äusserer Geschäftsgang) über alle Gerichte, die Datenschutzstelle und die Ombudsstelle aus.»

- ➔ Der Rat genehmigt mit 58 zu 0 Stimmen den revidierten Antrag des Büros.

### **§ 18 Abs. 3 Einleitungssatz**

**Eusebius Spescha** hält fest, dass die vorberatende Kommission und das Büro sich auf folgende, von der Stawiko beantragte Formulierung des einleitenden Satzes in § 18 Abs. 3 geeinigt haben: «Sie [= die Staatswirtschaftskommission] übt die Oberaufsicht insbesondere in folgenden Bereichen aus». Die Kommission hatte ursprünglich den Antrag gestellt: «Sie prüft insbesondere». Der Votant stellt den **Antrag**, der ursprünglichen Version der Kommission zu folgen. Natürlich stellen sich alle, die mit Revisionsberichten etc. zu tun haben, unter «Prüfung» etwas ganz Bestimmtes vor; im Bildungsbereich wiederum bedeutet «Prüfung» etwas anderes. Hier in der GO, wo die Stawiko beauftragt wird, beispielsweise das Budget, die Rechnung oder die Leistungsaufträge zu «prüfen», ist allen klar, dass nicht eine revisionsrechtliche Prüfung gemeint ist, sondern der Auftrag erteilt wird, ganz genau hinzuschauen. Diese Verpflichtung soll hier so deutlich wie möglich formuliert werden, und da ist dem Votanten die Formulierung «übt die Oberaufsicht aus» einfach zu schwach. Er möchte eine starke Stawiko mit einem klaren und verbindlichen Auftrag. Dieser ist im Wort «prüfen» enthalten, in der Wendung «übt die Oberaufsicht aus» hingegen nicht. Der Votant bittet deshalb, die aktiver Formulierung «Sie prüft insbesondere» zu unterstützen.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass die vorberatende Kommission auf dem Zirkularweg zu dieser Frage Stellung genommen hat und mit grossem Mehr dem Vorschlag der Stawiko folgt. Materiell ist kein Unterschied zur ursprünglichen Fassung der Kommission auszumachen.

**Gregor Kupper** wehrt sich vehement gegen den Begriff «prüfen». Die Verfassung gibt dem Kantonsrat die Oberaufsicht über Verwaltung und Gerichte, und der Kantonsrat delegiert diese Aufgabe an die Stawiko. Wenn man diese Aufgabe in eine «Prüfung» umwandelt, verändert man sie wesentlich. Die Verantwortung für eine «Prüfung» könnte der Stawiko-Präsident nicht übernehmen. Bei der Oberaufsicht geht es um Plausibilisierung, Abklärung der Wirtschaftlichkeit, der Sparsamkeit etc., also um das Gewinnen eines Gesamtüberblicks, aber sicher nicht um eine Prüfung. Der Votant empfiehlt deshalb, unbedingt am Begriff «Oberaufsicht» festzuhalten. Zu «prüfen» ist eine Aufgabe der Finanzkontrolle.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** teilt mit, dass auch das Büro laut Zirkularumfrage mehrheitlich für die Variante des Stawiko ist. Das gilt auch für Abs. 5.

- Der Rat genehmigt mit 60 zu 7 Stimmen den Antrag der Staatswirtschaftskommision.

**§ 18 Abs. 5**

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass die Stawiko hier einen ergänzenden Satz beantragt: «Sie [= die Staatswirtschaftskommission] entscheidet über die Kadenz der Visitationen.» Die vorberatende Kommission stimmt diesem Antrag zu.

- Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag der Staatswirtschaftskommission.

**§ 18 Abs. 8**

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass die vorberatende Kommission dem Antrag der Stawiko zustimmt, die Ergänzung «mittels klar formuliertem Auftrag» einzufügen, das doppelt aufgeführte Wort «Datenschutzstelle» im ersten Teil des Satzes zu streichen und die Präzisierung «ohne alle Gerichte» aufzunehmen. Sie empfiehlt auch hier, die Aufzählung herauszunehmen und wie bei Abs. 2 vorzugehen.

- Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag der Staatswirtschaftskommission.

Die Beratungen werden hier unterbrochen und am Nachmittag fortgeführt.