



## Protokoll des Kantonsrats

73. Sitzung: Donnerstag, 1. Mai 2014 (Nachmittag)  
Zeit: 14.00 – 17.55 Uhr

### Vorsitz

Kantonsratsvizepräsident Moritz Schmid, Walchwil

### Protokoll

Beat Dittli

#### 1080 Namensaufruf

Der Namensaufruf ergibt die Anwesenheit von 77 Ratsmitgliedern.

Abwesend sind: Rupan Sivaganesan, Zug; Beat Wyss, Oberägeri; Maja Düben-dorfer Christen, Baar.

TRAKTANDUM 5 (Fortsetzung)

#### 1081 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).

DETAILBERATUNG (1. Lesung): Fortsetzung

### § 19 Abs. 2

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** hält fest, dass in § 19 Abs. 2 die Wendung «über die Gerichte» durch «über alle Gerichte» ersetzt werden soll, womit die vorberatende Kommission einverstanden ist. Die folgende Aufzählung wird – wie bei § 18 beschlossen – im Moment gestrichen und die ganze Frage durch die Kommission nochmals im Detail beraten. In diese Beratungen wird auch die von Kurt Balmer aufgeworfene Frage einfließen, ob man bei einer Aufzählung nicht auch das Konkursamt, die Betreibungsämter, die Schätzungskommission sowie den Vollzugs- und Bewährungsdienst aufführen müsste. Die Kommission hat dazu bereits umfangreichen Abklärungen vorgenommen.

- Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

### § 19 Abs. 3 Ziff. 2

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** weist darauf hin, dass es neu heißen muss: «die Prüfung der Petitionen und Oberaufsichtsbeschwerden».

- Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

### **§ 19 Abs. 3 Ziff. 4**

Obergerichtspräsidentin **Iris Studer-Milz** hält einleitend fest, dass sich die Situation deutlich vereinfacht hat und das Obergericht die Streichung der Aufzählungen bzw. deren Neuberatung durch die Kommission unterstützt. In § 19 Abs. 4 und 6 wird es noch um die Visitierungspflicht gehen, wo die Details der Formulierung ebenfalls durch die Kommission zu klären sind. Bis anhin visitierte die JPK jeweils das Obergericht, das Kantonsgericht, das Strafgericht und die Staatsanwaltschaft, wogegen das Obergericht selbstverständlich nichts anzuwenden hat. Es hätte auch nichts dagegen einzuwenden, wenn die JPK auch die den Gerichten unterstellten Kommissionen visitieren würde, findet das aber übertrieben. Wichtig ist auch festzuhalten, dass die JPK mit allen Kommissionen, Schlichtungsbehörden etc. sehr wohl Gespräche führen darf, wenn irgendwelche Probleme bestehen, und dass zum Bereich «Gerichte» *alle* den Gerichten unterstehenden Instanzen gehören.

Zu § 19 Abs. 3 Ziff. 4 stellt das Obergericht einen Antrag, der ihm sehr am Herzen liegt. Es geht hier um die Vorbereitung der Wahl der voll- und teilamtlichen Mitglieder der Gerichte und der Gerichtspräsidien bzw. der ausserordentlichen Ersatzrichter. Diese Zusatzaufgabe für die JPK wurde auf Wunsch des Obergerichts aufgenommen. Es ist sinnvoll, dass auch diese wichtigen Wahlgeschäfte von einer parlamentarischen Kommission vorbereitet werden, werden doch die Gerichtsmitglieder bzw. Präsidien für eine Dauer von immerhin sechs Jahren gewählt. Verschiedene Kantone kennen bei der Wahl der Gerichtspräsidien durch das Parlament ein Vorschlagsrecht der Gerichte, weil es als wichtig erachtet wird, dass der Präsident oder die Präsidentin im Gericht den notwendigen Rückhalt hat und das Vertrauen der Mitrichter und -richterinnen besitzt. Die vorberatende Kommission hat den diesbezüglichen Vorschlag des Obergerichts abgelehnt, und dieser Vorschlag soll hier auch nicht nochmals eingebracht werden. Das Obergericht erachtet es aber als sinnvoll und für die Entscheidfindung des Parlaments wichtig, wenn die JPK bei der Vorbereitung der Präsidentenwahlen die Gerichte wenigstens anhören und man in der GO ein Anhörungsrecht statuieren würde – ein Recht, das ja in einem Rechtsstaat eine sehr hohe Bedeutung hat. Einerseits kann sich dann die JPK selber ein Bild darüber machen, ob eine Person als Präsident oder Präsidentin den nötigen Rückhalt im Gericht hat oder nicht; und andererseits ist mit einer blosen Anhörung von Gerichtsmitgliedern das Wahlrecht des Parlaments in keiner Weise eingeschränkt, die Anhörung kann aber zur Meinungsbildung des Parlaments beitragen.

Das Obergericht stellt daher den **Antrag**, § 19 Abs. 3 Ziff. 4 wie folgt zu ergänzen: «die Vorbereitung der Wahl der voll- und teilamtlichen Mitglieder der Gerichte, der Gerichtspräsidien und auf Antrag der Gerichte der ausserordentlichen Ersatzmitglieder; *die Gerichte sind für die Wahl der Gerichtspräsidien anzuhören.*»

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass dieses Anliegen der Gerichte in der Kommission beraten wurde, wobei auch die Unterscheidung zwischen «Mitwirkung» bzw. «Anhörung bei der Wahl» diskutiert wurde. Die Kommission war der Meinung, dass eine Anhörung nicht zweckdienlich ist und empfiehlt dehalb, dem Antrag des Obergerichts nicht zu folgen.

- Der Rat lehnt den Antrag des Obergerichts mit 46 zu 16 Stimmen ab.

### § 19 Abs. 4

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** stellt den **Antrag**, die Bestimmung über die Visitationen der JPK mit dem Satz «Sie entscheidet über die Kadenz der Visitationen» zu ergänzen, dies analog zu § 18 Abs. 5, welcher die Visitationen durch die Stawiko regelt.

- ➔ Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

JPK-Präsident **Thomas Werner** stellt namens der JPK den **Antrag**, in § 19 Abs. das Wort «erweiterte» zu streichen. Neu soll es also heißen «Die ~~erweiterte~~ Justizprüfungskommission visitiert [...]», was konkret bedeutet, dass weiterhin die engere JPK die Visitationen durchführt.

Die aus sieben Mitgliedern bestehende JPK wird zur Beratung von Geschäften betreffend Justizgesetzgebung jeweils um acht Personen erweitert, dies in Anlehnung an die Mitgliederzahl anderer vorberatender Kommissionen von Gesetzgebungs-vorlagen. Sonst aber wurde die JPK nur selten für ausserordentliche Abklärungen erweitert, quasi als Alternative zu einer PUK. Die jährlichen Visitationen hingegen sind das eigentliche, regelmässige Grundgeschäft der JPK. Es gibt keinen vernünftigen Grund, die JPK auch für ihr Kerngeschäft um acht Mitglieder zu erweitern. Die Effizienz kann damit nicht gesteigert werden, im Gegenteil: Mehr Zeitaufwand für längere Sitzungen und viel mehr administrativer Aufwand einerseits für die Sekretärin, andererseits für den Präsidenten und die Mitglieder, vor allem aber auch für das Büro des Landschreibers wären die Folge.

Während des Jahres werden der JPK beispielsweise Beschwerden zugestellt, oder es stellen sich Fragen in Zusammenhang mit dem Strafvollzug oder zur die Zusammenarbeit zwischen Staatsanwaltschaft und Strafgericht. Die Delegationen der JPK bei den Visitationen bestehen aus drei oder vier Personen und können dann auch genau dort – beispielsweise zuerst bei der Staatsanwaltschaft und dann beim Strafgericht – eingesetzt werden; so fliessen auch die über das Jahr gesammelten Eindrücke und Hinweise in die Fragestellung ein. Mit einer erweiterten JPK entstünde die Problematik, dass während des Jahrs der Präsident jeweils alleine oder in extra dafür anberaumten Sitzungen der engeren JPK entscheiden müsste, ob eine bestimmte Information in Hinblick auf die Visitationen auch für die erweiterte JPK wichtig sei oder nicht. Käme man zu Schluss, dass die betreffende Information in auch der erweiterten JPK zugestellt werden müsse, müsste – was das Büro des Landschreibers bestätigen kann – *kiloweise* Papier versendet werden. Und weil die JPK kaum Siebnerdelegationen zur Ombudsfrau oder zur Staatsanwaltschaft schickt, sondern weiterhin mit Dreier- oder Viererdelegationen arbeiten würde, bestünde zusätzlich die Gefahr, dass – wie beim genannten Beispiel zwischen Staatsanwaltschaft und Strafgericht – zwei komplett verschiedene Delegationen zum Zug kämen und wichtige Informationen entweder nicht fliessen würden oder – wieder mit viel Aufwand verbunden – jeweils von der einen an die andere Delegation weitergegeben werden müssten. Man kann auch die Aufgabe der JPK nicht *tel quel* mit derjenigen der Stawiko vergleichen, handelt es sich doch um zwei komplett verschiedene Tätigkeitsfelder.

In diesem Sinn bittet der JPK-Präsident um Zustimmung zum Antrag, die JPK für ihre Kernaufgabe nicht künstlich aufzublähen und sie dadurch schwerfälliger und ineffizienter zu machen.

Für Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** ist der Antrag der JPK nicht ganz konsequent. In § 19 Abs. 1 steht, dass die JPK für drei ganz bestimmte, in Abs. 4, 5 und 6 festgehaltene Aufgabenbereiche erweitert wird, und da reicht es nicht, einfach in Abs. 4 das Wort «erweiterte» zu streichen. Die drei Aufgaben der erweiterten JPK sind:

- Visitation: Hier wollte die vorberatende Kommission der JPK bewusst mehr personelle Ressourcen zur Verfügung stellen, dies aus der Idee heraus, dass diese vermehrt und vertieft hinschauen soll.
- Gesetzgebung im Bereich der Justiz: Diese Gesetzgebung findet – so liess sich die Kommissionspräsidentin sagen – heute weitgehend auf Bundesebene statt, wobei in den nächsten zehn Jahren offenbar sehr wenig an gesetzgeberischer Tätigkeit anfällt.
- Spezielle Abklärungen: Solche Abklärungen fallen – wie bekannt – sehr selten an. Der vom JPK-Präsidenten eingebrachte Antrag besagt nun, dass die JPK dort, wo ihr die Kommission mehr personellen Ressourcen zur Verfügung stellen wollte, gar keine zusätzlichen Personen braucht. Man muss sich dann aber die Frage stellen, ob für die zwei anderen aufgeführten Aufgaben tatsächlich acht zusätzliche Personen nötig sind. Da die vorberatende Kommission § 19 sowieso nochmals genau beraten und sich fragen wird, welche Aufgaben im Bereich der Oberaufsicht die JPK wahrnehmen soll, macht die Kommissionspräsidentin beliebt, in diesem Zusammenhang und zusammen mit der JPK auch die jetzt anstehende Thematik zu klären. Der im Raum stehende Antrag löst die Frage aus, ob die JPK nicht grundsätzlich auf sieben Mitglieder reduziert werden soll.

**Andreas Hausheer** möchte wissen, ob der vorliegende Antrag im Namen der engeren oder der erweiterten JPK gestellt wurde.

**Thomas Werner** antwortet, dass es sich um einen Antrag der engeren JPK handelt. Im Übrigen ist es nicht so, dass die JPK sich mit mehr Personal besser und vertiefter informieren könnte. Im Gegenteil: Die Arbeit könnte erschwert werden, weil viel mehr Personen über verschiedene Informationen verfügen.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** informiert, dass auch das Büro sich mit dieser Thematik auseinandergesetzt hat und der Argumentation der vorberatenden Kommission gefolgt ist. Es ist der Meinung, dass für die erweiterten Aufgaben der JPK auch mehr Personal zur Verfügung stehen sollte.

- Der Rat lehnt den Antrag der JPK auf Streichung des Worts «erweitert» mit 52 zu 14 Stimmen ab.

#### **§ 19 Abs. 6**

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** weist darauf hin, dass sich aus der Beratung von § 18 ergibt, dass in § 19 Abs. 6 einerseits die Ergänzung «Der Kantonsrat kann die erweiterte Justizprüfungskommission *mittels klar formuliertem Auftrag* mit Abklärungen [...] beauftragen» eingefügt wird, andererseits die Wendung «im Bereich der Gerichte» durch «im Bereich aller Gerichte» ersetzt wird. Ob die Aufzählung der einzelnen Stellen nötig ist, wird die Kommission – wie schon bei § 18 und § 19 Abs. 2 – auf die zweite Lesung hin nochmals beraten.

- Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

### **§ 20 Abs. 2 Ziff. 2**

**Thomas Wyss** stellt namens der SVP-Fraktion den **Antrag**, die ganze Ziff. 2, also «[Die Redaktionskommission] kann bei Teilrevisionen die Anpassung zur sprachlichen Gleichstellung der Geschlechter im ganzen Erlasstext vornehmen», zu streichen.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass dieser Antrag auch in der vorberatenden Kommission gestellt und dort bei 7 zu 7 Stimmen mit Stichentscheid der Präsidentin abgelehnt wurde. Es geht darum, der Redaktionskommission die Möglichkeit zu geben, bei einer Teilrevision den *ganzen* Erlasstext bezüglich der Gleichstellung der Geschlechter sprachlich anzupassen. Es ist eine «kann»-Formulierung, die Redaktionskommission *muss* diese Aufgabe also nicht erledigen. In der Kommission wurde argumentiert, diese Anpassung im *ganzen* Erlasstext sei nicht nötig. Dafür spricht aber, dass gerade bei Teilrevisionen kurzer Erlasse die Anpassung ohne grossen Aufwand vorgenommen werden kann.

**Alois Gössi** hat nicht verstanden, wie die SVP-Fraktion ihren Antrag begründet.

**Thomas Wyss** begründet den Antrag seiner Fraktion damit, dass die Anpassung bei grösseren Teilrevisionen komplexer werden kann und dass die Erlasse lesbarer sind, wenn auf die Doppelformen verzichtet wird.

- Der Rat lehnt den Antrag der SVP-Fraktion mit 44 zu 23 Stimmen ab.

### **§ 20<sup>bis</sup> Abs. 1**

**Barbara Gysel** ist Mitglied der Konkordatskommission. Sie erinnert daran, dass in § 16 Abs. 1 die Grösse der ständigen Kommissionen mit Verweis auf § 21 bei fünfzehn Mitgliedern – dies zumindest momentan – festgesetzt ist, vorbehältlich anderer, etwa für die Stawiko bereits beschlossener Regelungen. Hier in § 20<sup>bis</sup> Abs. 1 sind für die Konkordatskommission sieben Mitglieder vorgesehen. Es ist der SP-Fraktion nicht ganz einsichtig, aus welchem Grund an der reduzierten Grösse dieser Kommission festgehalten wurde. Nach Auskunft des Präsidenten der Konkordatskommission und des ehemaligen Landschreibers wurde diese Frage in der vorberatenden Kommission nicht diskutiert; bei der Gründung der Konkordatskommission ging es offenbar aus pragmatischen Gründen primär um eine schlanke Struktur. Diese Struktur war in der laufenden Legislatur teilweise aber etwas *zu schlank*. Deshalb stellt die SP-Fraktion den **Antrag**, im Hinblick auf die zweite Lesung sei durch das Büro die Variante «Die Konkordatskommission besteht aus fünfzehn Mitgliedern» zu prüfen; eventuell sei eine andere Grösse zu erwägen. Unverändert bliebe der zweite Satz in Abs. 1: «Sie wirkt bei Konkordaten mit.»

Gemäss Antrag des Büros zu § 21 Abs. 1 sollen nichtständige Kommissionen künftig ausschliesslich fünfzehn Mitglieder haben und keine Ausnahmen mit elf Mitgliedern mehr gemacht werden. Ein weiterer Zusammenhang besteht zu § 30 Abs. 2 bzw. zum Erstellen von Minderheitsberichten. Neu ist vorgesehen, dass Minderheitsberichte nicht mehr durch eine einzelne Person verfasst werden können, sondern dass zwingend zwei oder mehr Verfasserinnen oder Verfasser nötig sind. Wenn nun in einer Siebnerkommission jemand die einzige Vertreterin bzw. der einzige Vertreter einer bestimmten politischen Minderheit ist, kann die Umsetzung einer Zweierbedingung für einen Minderheitsbericht effektiv erschwert sein. Die Votantin

dankt deshalb für die Prüfung des Anliegens, die Konkordatskommission auf fünfzehn Personen zu erweitern.

Auf die Frage aus dem Rat, was bei Zustimmung zu diesem Antrag denn als Ergebnis der ersten Lesung gelte, antwortet Landschreiber **Tobias Moser**, dass der Rat nur darüber abstimme, ob das Büro einen Prüfungsauftrag erhalte oder nicht. Vorbehältlich anderer Anträge lautet das Ergebnis der ersten Lesung: «Die Konkordatskommission besteht aus sieben Mitgliedern.»

- Der Rat lehnt den Antrag der SP-Fraktion, auf die zweite Lesung hin die Formulierung «Die Konkordatskommission besteht aus fünfzehn Mitglieder» zu prüfen und eventuell auch eine andere Grösse zu erwägen, mit 36 zu 25 Stimmen ab. Er genehmigt damit den vorliegenden Antrag auf sieben Mitglieder.

### **§ 21 Abs. 1**

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass das Ergebnis der vorberatenden Kommission, die Grösse der nichtständigen Kommissionen generell bei fünfzehn Mitgliedern festzusetzen, knapp und auf Umwegen zustande kam. In einer ersten Abstimmung obsiegte ein Antrag, das bisherige Recht beizubehalten, mit 7 zu 6 Stimmen. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder war der Meinung, dass der Handlungsspielraum nicht unnötig eingeschränkt werden sollte und es bei der Bestellung einer Kommission stets möglich sein müsse, die Anzahl Mitglieder dem Umfang des zu beratenden Geschäfts anzupassen. In der letzten Sitzung der Kommission wurde dann ein Rückkommensantrag mit 7 zu 6 Stimmen angenommen. Es hatte sich an einem konkreten Vorfall gezeigt, dass der Spielraum zwar genutzt wurde, aber vor allem zu viel mehr administrativem Aufwand unter den Büromitgliedern geführt hatte. Zudem stellte sich die Frage der Fraktionsbeteiligung bei Siebnerkommissionen. Dies bewog die Mehrheit der Kommission, auf die Einheitslösung mit fünfzehn Kommissionsmitgliedern einzuschwenken und eine klare Ausgangslage zu schaffen. Der Antrag auf eine generelle Kommissionsgrösse von fünfzehn Mitgliedern obsiegte schliesslich mit 8 zu 6 Stimmen. Die CVP-Fraktion schliesst sich dem Antrag der vorberatenden Kommission an.

**Thomas Wyss** stellt im Namen der SVP-Fraktion den **Antrag**, die bisherige Regelung beizubehalten. Die SVP ist sich bewusst, dass Kommissionen mit fünfzehn Mitgliedern zwingend zwei Vertreter der Linken ermöglichen, was an sich zu begrüssen ist. Es kann aber auch Vorlagen geben, die unumstritten sind und für die Siebnerkommissionen ideal sind, um einen schnellen und effizienten Ablauf zu garantieren. So konnte die Revision des Kantonalbank-Gesetzes in einer Siebnerkommission unter dem Präsidium des Votanten in einem halben Nachmittag durchberaten und dann auch termingerecht in Kraft gesetzt werden. Die SVP-Fraktion beantragt deshalb für § 21 Abs. 1 die folgende Formulierung: «Der Kantonsrat kann für jedes Geschäft eine nichtständige Kommission mit sieben, elf oder fünfzehn Mitgliedern zur Vorberatung und Antragstellung wählen.»

**Stefan Gisler** weist darauf hin, dass in einer Elferkommission jede Fraktion von fünf Mitgliedern – so der Stand heute – mit mindestens einem Mitglied in der Kommission vertreten ist, bei einer Siebnerkommission hingegen nicht. Die SVP hat in der Eintretensdebatte betont, dass sie sich auch für Minderheiten einsetze. Deshalb befremdet der jetzt zur Debatte stehende Antrag. Der Votant empfiehlt, bei

den grösseren Zahlen zu bleiben und stellt den **Antrag**, den ursprünglichen Antrag des Büros, nämlich «mit elf oder fünfzehn Mitgliedern», zu genehmigen.

**Andreas Hausheer** erinnert sich, dass er bei der Einsetzung der Siebnerkommission für die Revision des Kantonalbank-Gesetzes die Frage stellte, ob denn jetzt die SP-Fraktion oder die AGF einen Sitz erhalte. Man erwiderte ihm, man müsse nachschauen, wer in der letzten Siebnerkommission – vor x Jahren – vertreten gewesen sei, und den fraglichen Sitz dann der anderen Fraktion zuteilen. Das ist wenig praxistauglich. Auch wurde am Vormittag das Hohe Lied des Minderheitenschutzes gesungen. Die Siebnerkommission widerspricht genau diesem Schutz, weil mindestens eine der jetzigen Fraktionen in einer solchen Kommission nicht vertreten ist. Der Votant empfiehlt deshalb, dem Antrag der vorberatenden Kommission auf generell fünfzehn Mitglieder zuzustimmen.

**Franz Peter Iten** hält fest, dass in seiner ganzen Zeit als Kantonsrat nur drei Mal anstelle einer Kommission aus fünfzehn Mitgliedern eine Elferkommission gebildet wurde, begleitet jeweils von langen Diskussionen. Der Votant hat deshalb auch in seiner Fraktion die Meinung vertreten, sich auf eine Kommissionsgrösse von fünfzehn Mitgliedern zu beschränken.

Mit der neuen GO fallen – so nimmt der Votant an – alle früheren Bürobeschlüsse dahin. Es wurde vorhin erwähnt, dass das Büro über die Grösse der Kommissionen entscheide. Das dürfte eigentlich nicht mehr so ablaufen.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** hält fest, dass frühere Bürobeschlüsse in die neue GO integriert wurden. Das Büro hat aus staatspolitischen Gründen entschieden, den Antrag der vorberatenden Kommission auf eine generelle Kommissionsgrösse von fünfzehn Mitgliedern zu unterstützen. Damit werden die Minderheiten in alle Entscheidungen miteinbezogen; es gilt nämlich auch zu unterscheiden zwischen der Effizienz in den Kommissionen und derjenigen im Rat. Der Kantonsratspräsident bittet, den Antrag der vorberatenden Kommission zu unterstützen.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass in der nun folgenden Dreifachabstimmung jedes Mitglied eine Stimme hat. Die Abstimmung ergibt folgende Resultate:

- Antrag der vorberatenden Kommission (generell 15 Mitglieder): 47 Stimmen.
- Antrag der SVP-Fraktion (7, 11 oder 15 Mitglieder): 18 Stimmen.
- Antrag der AGF (11 oder 15 Mitglieder): 4 Stimmen.

→ Der Rat genehmigt mit dem absoluten Mehr von 47 Stimmen den Antrag der vorberatenden Kommission.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** erinnert daran, dass der Rat bei § 16 Abs. 1 auf Antrag des Regierungsrats beschlossen hat, dort die jetzt beschlossene Zahl einzufügen. Den ständigen Kommissionen bestehen also aus fünfzehn Mitgliedern, wenn nicht explizit eine andere Zahl genannt ist.

→ Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

## § 22 Abs. 1

Der **Vorsitzende** hält fest, dass die Aufzählung «bei den Gerichten, bei den Schlichtungsbehörden, in der Verwaltung, in der Datenschutzstelle, in der Ombuds-

stelle oder in den kantonalen Anstalten» analog zu § 18 und § 19 wegfallen bzw. in der vorberatenden Kommission neu beraten werden.

→ Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

**Heini Schmid** stellt namens der CVP-Fraktion den **Antrag**, § 22 Abs. 1 so zu ändern, dass eine parlamentarischen Untersuchungskommission mit *einfachem* Mehr gewählt werden kann. Die vorberatende Kommission und das Büro schlagen in Abweichung von der bisherigen Regelung vor, dass es für eine solche Wahl eine Zweidrittelmehrheit braucht. Für das Büro scheint massgebend zu sein, dass ein Entscheid von so grosser Tragweite breit abgestützt sein soll. Für die CVP-Fraktion besteht aber die Gefahr, dass bei dieser Voraussetzung das Quorum nie mehr erreicht, also nie mehr eine PUK eingesetzt werden kann. Man erinnert sich: In den Fällen, in denen eine PUK zur Diskussion stand, lagen die Nerven oft blank; das Klima war vergiftet, und Unterstellungen und Verdächtigungen machten die Runde. Um einer solchen Krisensituation eine Versachlichung und eine emotionslose Abklärung zu ermöglichen, gibt es das Instrument der PUK. Es wäre nun paradox, wenn in solchen Situationen keine PUK mehr zustande käme, weil die betroffenen Parteien eine Einsetzung aus parteitaktischen Gründen verhindern könnten. Jedes Ratsmitglied weiss, dass man als Politiker reflexartig seine Parteikollegen schützen will und sich insbesondere schützend vor seine Exekutivmitglieder stellt. Bei einem Quorum von zwei Dritteln wird genau dieser Reflex die Einsetzung einer PUK unmöglich machen. Das Resultat wäre ein Schmelzbrand, der nicht gelöscht werden kann. Man sollte deshalb die parlamentarische Feuerwehr nicht am Ausrücken hindern, zumal der Rat bis anhin trotz einfachem Mehr immer sehr vorsichtig mit diesem Instrument umgegangen ist.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass über die Höhe des Quorums zur Einsetzung einer PUK in der vorberatenden Kommission sehr kontrovers diskutiert wurde. Eine knappe Mehrheit folgte schliesslich der Argumentation des Büros, dass der Einsetzung einer PUK eine hohe politische, finanzielle und mediale Bedeutung zukommt. Eine PUK soll nur dann eingesetzt werden, wenn sie im Parlament breit abgestützt ist. Dazu ist ein Quorum von zwei Dritteln angemessen. Die Kommissionsminderheit warnte davor, bei diesem wichtigen Instrument so hohe Hürden zu stellen. Dadurch könnte der Fall eintreten, dass die Bearbeitung eines Missstands wegen eines Quorums nicht an die Hand genommen würde. Die Kommissionsminderheit wies auch darauf hin, dass das Parlament in der Vergangenheit nicht leichtfertig mit der Einsetzung einer PUK umgegangen ist. Der Entscheid über das Quorum für die Einsetzung einer PUK wurde in der Kommission schliesslich über den Weg einer Dreifachabstimmung gefällt, wobei die drei Anträge folgende Resultate erzielten:

- Zweidrittelmehr gemäss Antrag Büro: 6 Stimmen.
- Einfaches Mehr gemäss bisheriger Regelung : 6 Stimmen.
- «Mehrheit der Parlamentarier»: 1 Stimme.

Die Gegenüberstellung der beiden obsiegenden Anträge führte zum Ergebnis von 7 zu 6 Stimmen für eine Zweidrittelmehrheit. Das Resultat fiel also sehr knapp aus. Um eine Übereinstimmung in der Formulierung zu haben, stellt die Votantin – jetzt nicht namens der vorberatenden Kommission, sondern als Parlamentarierin – im Weiteren den **Antrag**, in § 22 Abs. 1 die Wendung «bei den Gerichten» durch «bei allen Gerichten» zu ersetzen.

- ➔ Der Rat genehmigt mit 34 zu 27 Stimmen den Antrag der CVP-Fraktion, das einfache Mehr als Quorum für die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission festzulegen.
- ➔ Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag von Silvia Thalmann, die Wendung «bei den Gerichten» durch «bei allen Gerichten» zu ersetzen.

### **§ 22 Abs. 2 Ziff. 2**

**Hanni Schriber-Neiger** stellt namens der AGF den **Antrag**, in § 22 Abs. 2 Ziff. 2 («durch eine Motion, die sofort behandelt wird») den Relativsatz («die sofort behandelt wird») zu streichen. Ein solches Anliegen muss vorher in der Regierung und in den Fraktionen besprochen werden können, da sonst kein oder kein gutes Resultat möglich ist. Das Parlament soll auch dadurch gestärkt werden, dass ihm genügend Zeit für Vorbereitungen zur Verfügung steht und die allfällige Einsetzung einer PUK ausführlich diskutiert werden kann.

**Heini Schmid** glaubt, dass ein Missverständnis vorliegt. Jede Motion wird, wenn sie rechtzeitig eingereicht wurde, auf die nächste Ratssitzung traktandiert, und jede Fraktion sowie der Regierungsrat können dann Stellung dazu nehmen. Bis anhin war es etwas umstritten, wie eine PUK beantragt werden soll. Es wäre nun schade, wenn man die Überweisung einer entsprechenden Motion um einen Monat verzögern würde, weil man ja einen Vorbericht oder etwas Ähnliches erstellen müsste.

**Stefan Gisler** weist auf § 44 hin, wo das Vorfahren bei Motionen geregelt ist. Nach dem dortigen Abs. 2 kann eine Motion entweder zu Bericht und Antrag überwiesen, von vornherein abgelehnt oder sofort behandelt werden. Es ist deshalb erstens obsolet, die sofortige Behandlung auch in § 22 aufzunehmen, und zweitens gibt die beantragte Streichung dem Rat die Freiheit, zwar eine PUK vorzusehen, aber doch noch vom Regierungsrat einen kurzen Bericht und Antrag dazu zu verlangen. Wenn man die PUK sofort einsetzen will, kann man die sofortige Behandlung der Motion gemäss § 44 Abs. 2 verlangen. Es ist nicht einzusehen, weshalb hier eine Sonderform der Motion eingeführt werden soll.

- ➔ Der Rat lehnt den Streichungsantrag der AGF mit 45 zu 15 Stimmen ab.

### **§ 23 Abs. 1 Satz 2**

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** weist darauf hin, dass die vorberatende Kommission die Streichung des zweiten Satzes im Antrag des Büros («Die Kommissionen wählen zu Beginn der ersten Kommissionssitzung die Stellvertretung der Präsidentin oder des Präsidenten») beantragt. Die Überlegung des Büros ist, dass ab und zu ein Kommissionspräsident verhindert war und es deshalb sinnvoll ist, gleich zu Beginn der Kommissionsarbeit eine Stellvertretung zu bestimmen.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann**: Die vorberatende Kommission hält es nicht für nötig, zu Beginn der Kommissionsberatungen eine Stellvertretung sicherzustellen. Oft kommen Kommissionen ja nur gerade einmal zusammen, und eine Stellvertretung ist nicht nötig. Wenn die Situation es erfordert, soll man situativ und kurzfristig reagieren und die Stellvertretung regeln.

- Der Rat stimmt dem Streichungsantrag der vorberatenden Kommission mit 56 zu 7 Stimmen zu.

### **§ 23 Abs. 3 Satz 1 (Zählung gemäss Antrag Kommission)**

**Thomas Wyss** stellt namens der SVP-Fraktion einen Antrag zu § 23 Abs. 3, wo es im ersten Satz heisst: «Sofern sich während der Amtsduer die Fraktionsstärke verändert, bleibt die Zuteilung bei den ständigen Kommissionen und bei den neu zu wählenden nichtständigen Kommissionen während der ganzen Amtsduer unverändert.» Die SVP ist der Meinung, dass das Recht des einzelnen Parlamentariers gestärkt werden soll, und stellt deshalb **Antrag** auf folgende Formulierung: «[...] die Fraktionsstärke verändert, wird die Zuteilung sämtlicher Kommissionssitze neu berechnet.» So wird die Position des einzelnen Parlamentariers gegenüber der Fraktion gestärkt, da man mehr *Leverage* hat: Ein Austritt hat dann nämlich zur Folge, dass alles neu durchgerechnet werden muss.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** hält fest, dass nach Meinung der vorberatenden Kommission die Volkswahl relevant sein soll für die Zuteilung der Kommissionssitze. Es soll den Fraktionen nicht möglich sein, eine grössere Vertretung in den Kommissionen zu ergattern, indem man sich Mitglieder abspenstig macht.

**Andreas Hausheer** verweist auf Seite 33 des Berichts des Büros: «Entscheidend für diese Lösung [des Büros] ist die Überlegung, dass die Sitzverteilung ein Abbild der Stärke der Parteien aufgrund der Gesamterneuerungswahlen darstellen soll.» Genau das ist es: Entscheidend muss der Volkswille sein, nicht ein allfälliger Fraktionswechsel eines einzelnen Parlamentsmitglieds.

Auch für **Manuel Brandenberg** ist der Volkswille entscheidend – und genau deshalb hat die SVP ihren Antrag eingebracht. Wenn nämlich jemand auf einer bestimmten Parteiliste gewählt worden ist und nachher die Partei bzw. Fraktion wechselt, missachtet er den Volkswillen.

- Der Rat lehnt den Antrag der SVP-Fraktion mit 52 zu 16 Stimmen ab.

### **§ 25 Abs. 5**

**Martin Stuber** stellt im Namen der AGF den **Antrag**, hier der ursprünglichen Version des Büros zu folgen. Diese hält klar fest, unter welchen Umständen ein Rückkommen möglich ist, und enthält mit der Zweidrittelmehrheit auch eine gewisse Hürde dafür. Ist ein Rückkommen jederzeit, ohne besonderen Grund und mit einfachem Mehr möglich, wird die Kommissionsarbeit abgewertet. Die AGF erwartet, dass Kommissionsmitglieder gut vorbereitet in die Sitzungen kommen, ihre Anliegen vorbringen und ihre Anträge am richtigen Ort stellen, so dass sich ein späteres Rückkommen erübrigt. In der Fassung des Büros ist klar formuliert, unter welchen Umständen trotzdem ein Rückkommen auf das Ergebnis der Schlussabstimmung beantragt werden kann, nämlich «bei einer wesentlichen Änderung der Verhältnisse, besonders bei neuen Tatsachen». Dann ist ein Rückkommen tatsächlich begründet.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass die vorberatende Kommission hier eine Grundsatzdiskussion darüber führte, wie lange die Beratung eines

Geschäfts durch eine vorberatende Kommission dauere. Ist die Beratung mit der ersten Lesung abgeschlossen, oder geht sie bis hin zur Schlussabstimmung? Die Kommission war der Meinung, dass eine vorberatende Kommission ein Geschäft bis zur Schlussabstimmung begleiten soll, weshalb sie die jetzt vorliegende Formulierung wählte.

**Martin Stuber** kann die Ausführungen der Kommissionspräsidentin nachvollziehen. Hier geht es aber um ein Rückkommen *nach* der Schlussabstimmung. Es macht Sinn, «bei einer wesentlichen Änderung der Verhältnisse, besonders bei neuen Tatsachen» auf das Ergebnis der Schlussabstimmung zurückkommen zu können. Mit der von der Kommission beantragten Formulierung aber wird die seriöse Arbeit der Kommission abgewertet, weil jederzeit mit einfacher Mehr ein Rückkommen beschlossen werden kann. Das dient nicht dem Ziel einer qualitativ guten Kommissionsarbeit.

Für **Heini Schmid** geht es hier um ein neues Verständnis der Kommissionsarbeit. Bisher ging man davon aus, dass eine vorberatende Kommission ein Geschäft berät, eine Schlussabstimmung durchführt und dann nur ausnahmsweise auf einzelne Entscheide zurückkommen kann. Die Erfahrung zeigt aber, dass von vorberatenden Kommissionen zunehmend erwartet wird, dass sie ein Geschäft bis zur zweiten Lesung und zur Schlussabstimmung im Rat permanent begleiten. Beim Regierungsrat, der bei seiner Beratung eines Geschäfts ja auch eine Schlussabstimmung durchführt, ist es unbestritten, dass er während der Beratung im Kantonsrat bei einer Änderung der Verhältnisse immer wieder Anträge stellen kann. Es entspricht einer modernen Auffassung von Kommissionsarbeit, dass die Kommission ein Geschäft permanent begleitet. Selbstverständlich soll sie dabei nicht ohne wesentlichen Grund auf ihre Schlussabstimmung zurückkommen können. Was genau aber neue Verhältnisse sind, die ein Rückkommen erlauben, ist schwierig zu sagen. Deshalb soll der Kommission gleich wie der Regierung die Möglichkeit gegeben werden, ein Geschäft permanent zu begleiten und – wenn die Mehrheit zustimmt – auf einen Entscheid ihrer Schlussabstimmung zurückzukommen. Das dient der koordinierten Beschlussfassung im Kantonsrat.

Für **Martin Stuber** geht es hier um ein anderes Thema. Wenn man das bisherige Verständnis der Kommissionsarbeit ändern will, müsste das entsprechend in die GO einbauen. Hier aber, wo es um das Rückkommen auf eine Schlussabstimmung geht, ist der falsche Ort für eine solche Änderung. Vielleicht müsste sich die Kommission in Hinblick auf die zweite Lesung nochmals Gedanken darüber machen, wo man das neue Verständnis von Kommissionsarbeit in die GO aufnehmen könnte.

- ➔ Der Rat genehmigt mit 34 zu 27 Stimmen den ursprünglichen Antrag des Büros.

### § 28 Abs. 1

**Kurt Balmer** stellt den **Antrag**, die Formulierung des ersten Satzes wie folgt zu ändern: «Die Kommissionen dürfen in sämtliche Akten des Beratungsgegenstands Einsicht nehmen, *und sämtliche Mitarbeiter des Kantons erteilen den Kommissionen alle Auskünfte, die zur Erfüllung der Kommissionsaufgaben notwendig sind.*» Im Antrag des Büros heisst es, dass die Kommissionen Auskünfte verlangen können – was aber nicht heisst, dass diese auch erteilt werden. Die beantragte aktive Formulierung lässt hier keinen Spielraum offen.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** weist darauf hin, dass die vorberatende Kommission den Antrag des Büros um den Satz «Im Streitfall [bezüglich Persönlichkeitsschutz und Geheimnissphäre] entscheidet die Kommission endgültig» ergänzt hat. Das Büro unterstützt diesen Antrag, wobei man sich gemäss Hinweis des Datenschutzbeauftragten aber bewusst sein muss, dass ein solcher Entscheid an das Bundesgericht weitergezogen werden kann. Es stellt sich auch die Frage, ob auch die JPK diesen Entscheid treffen kann. Der Votant schlägt vor, diese Frage zur Klärung in die vorberatende Kommission zurückzugeben.

- Der Rat stimmt dem Änderungsantrag von Kurt Balmer mit 31 zu 25 Stimmen zu.

### **§ 30 Abs. 1**

**Stefan Gisler** ist irritiert vom neuen Abs. 1, den die vorberatende Kommission vorschlägt und der eine faktische Entmachtung der Kommissionspräsidentin bzw. des Kommissionspräsidenten bedeutet. Er bittet, dem ursprünglichen Antrag des Büros zu folgen. Folgt man nämlich dem Antrag der Kommission, kann dem oder der Kommissionsvorsitzenden je nach persönlicher Haltung zu einem Geschäft ein Maulkorb erteilt werden. Er oder sie darf zwar die Sitzung leiten und einen möglichst «ausgewogenen» Bericht schreiben, aber vor dem Kantonsrat die Kommission nicht mehr vertreten. Woher röhrt dieses Misstrauen gegenüber den Kommissionspräsidien? Soll beispielsweise der Stawiko-Präsident, wenn er bei einem bestimmten Geschäft innerhalb der Kommission zu einer Minderheit gehört, zwar den Bericht schreiben, den Antrag der Stawiko aber nicht im Kantonsrat vertreten dürfen? Aus seiner Erfahrung kann der Votant versichern, dass die Stawiko-Präsidenten – ob sie innerhalb der Kommission nun zur Mehrheit oder zur Minderheit gehörten – im Kantonsrat immer loyal die Meinung der Stawiko vertraten, unabhängig von ihrer persönlichen Haltung. Der beantragte Maulkorbparagraf ist deshalb unbegreiflich, zumal es sonst nirgends eine solche Regelung gibt, auch in der Regierung nicht. Die bisherige Regelung hat immer funktioniert, und es gibt keinen Grund für das von der Kommission eingebrachte Misstrauen. Auch in den national- und ständerätlichen Kommissionen vertritt im Übrigen immer der Kommissionspräsident die Meinung der Kommission. Gerade bei den ständigen Kommissionen ist es nicht vorstellbar, dass je nach Geschäft mal diese, mal jene Person am Rednerpult steht. Wer tritt dann gegen aussen auf und ist Ansprechperson für die Medien? Soll die Kommission dann für jeden ihrer Anträge je eine eigene Ansprechperson bestimmen? Das ist keine gute Lösung.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** verweist auf die Formulierung in der geltenden GO, wo es heisst: «Die Kommissionen bezeichnen ihren Berichterstatter, der ihre Anträge vor dem Kantonsrat zu vertreten hat.» Heutige Praxis ist, dass die Präsidentin oder der Präsident die Kommissionsmeinung vor dem Kantonsrat vertritt. Die vorberatende Kommission hat sich überlegt, dass es durchaus auch mal der Sache dienen könnte, wenn ein anderes Mitglied für die Kommission spricht – dies aber keineswegs im Sinne eines Maulkorbs für den Präsidenten. Der Blick auf die geltende Regelung hat ihr gezeigt, dass das Präsidium einer Kommission und deren Vertretung vor dem Rat nicht immer identisch sein müssen.

Für **Thomas Wyss** ist es klar, dass man den Vorschlag von Stefan Gisler unterstützen sollte. Es ist offensichtlich, dass mit der neuen GO die Geschäftsleitung, also das Büro, gestärkt wird, während die Abteilungsleitungen, nämlich die Kom-

missionspräsidien, eher geschwächt werden sollen, mit einem Vizepräsidium und mit dem jetzt zur Debatte stehenden Antrag der vorberatenden Kommission. Der Votant ist aber dafür, die Kommissionspräsidien in ihrer Stärke zu belassen. In diesem Sinne empfiehlt er, die bisherige Lösung beizubehalten. Der Kommissionspräsident soll auch künftig den Bericht der Kommission im Kantonsrat vertreten.

Für Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** werden die Kommissionspräsidien nicht geschwächt. Es geht vielmehr um eine organisatorische Frage. Schon bisher hatten die Kommissionen die Möglichkeit, eine Stellvertretung für den Präsidenten zu bestimmen. Genauso sollen sie auch die Freiheit haben, in bestimmten Fällen für die Berichterstattung im Kantonsrat jemand anders als den Präsidenten zu bestimmen.

**Thomas Lötscher** hat ein gewisses Verständnis für den Vorschlag von Stefan Gisler, ist er doch auch der Meinung, dass die Berichterstattung im Kantonsrat nicht ein Jekami mit wechselnden Sprechern sein soll. Im Grundsatz sollte der Kommissionspräsident die Kommission vertreten. Wenn man aber an die Situation mit den Kommissionsminderheiten denkt und der Kommissionspräsident allenfalls zur Minderheit gehört, wäre es nicht sehr geschickt, wenn er einerseits den Minderheitsbericht vorstellen oder diesen zumindest mitunterzeichnen würde und andererseits auch noch den eigentlichen Kommissionsbericht vertreten müsste. Es geht dabei nicht um einen Maulkorb für den Kommissionspräsidenten, sondern um dessen Schutz. Der Präsident soll in einem solchen Fall sagen können, er wolle die Kommissionsmehrheit nicht vertreten, und die Kommission soll dann jemanden aus ihrer Mitte bestimmen können, der die Kommission vertritt. Wenn der Vorschlag der vorberatenden Kommission so gemeint ist, würde ihn der Votant verstehen und auch unterstützen. Es darf bei der Vertretung einer Kommission vor dem Rat aber kein Jekami geben.

Für **Eusebius Spescha** wird hier aus einer Mücke ein Elefant gemacht. Die heute gültige GO sagt: «Die Kommissionen bezeichnen ihren Berichterstatter.» Das Büro wollte ursprünglich dazu gar nichts sagen; die vorberatende Kommission erachtete es aber als sinnvoll, in der GO die Vertretung der Kommission zu regeln. Sie hat aber nur die heute gültige Regelung etwas anders formuliert – davon ausgehend, dass traditionellerweise zu 99 Prozent immer der Präsident oder die Präsidentin die Kommission vor dem Rat vertreten hat, es aber – wie im Bundesparlament – auch möglich sein soll, dass die Kommission in speziellen Fällen ein anderes Mitglied als ihren Vertreter bestimmen kann. Dabei muss es keineswegs um abweichende Meinungen bzw. um Minderheiten gehen; manchmal geht es schlicht um materiell komplizierte Fragen, auf die ein Kommissionsmitglied besser Auskunft geben kann als der Präsident oder die Präsidentin. Die vorberatende Kommission wollte also keinesfalls ein neues Recht schaffen, sondern einfach ein klare Aussage machen, Man könnte das natürlich auch etwas anders formulieren, beispielsweise: «In der Regel vertritt die Präsidentin oder der Präsident die Kommissionsmeinung vor dem Kantonsrats.» Der Votant will aber keinen Ad-hoc-Antrag formulieren. Er bittet den Rat, dem Antrag der vorberatenden Kommission zuzustimmen und diesen allenfalls auf die zweite Lesung hin nochmals zu überdenken.

Für **Irène Castell-Bachmann** besteht kaum Gefahr, dass es ein Jekami gibt. Und was immer der Rat heute festlegt: Es wird sich dazu wieder eine Praxis entwickeln – und die Erfahrung zeigt, dass kein Bedürfnis nach einem dauernden Wechsel besteht. Hier aber soll die Möglichkeit für allfällige Ausnahmen geschaffen werden.

**Stefan Gisler** schlägt vor, in Anlehnung an das Votum von Eusebius Spescha Nägel mit Köpfen zu machen. Die jetzige Formulierung ist ein Misstrauensvotum gegenüber den Kommissionspräsidiern. Der Votant stellt deshalb den **Antrag**, § 30 Abs. 1 wie folgt zu formulieren: «Die Präsidentinnen oder Präsidentinnen sorgen für einen ausgewogenen Bericht und vertreten in der Regel die Kommission im Rat.»

- Der Rat genehmigt mit 43 zu 18 Stimmen den Antrag von Stefan Gisler.

### **§ 30 Abs. 2**

**Stefan Gisler** hält fest, dass es hier um die Frage der Minderheitsberichte bzw. der Grösse von Kommissionsminderheiten geht. Sollen Kommissionsminderheit weiterhin – und wie vom Büro ursprünglich vorgeschlagen – «aus einem oder mehreren Mitgliedern», also auch aus einer einzigen Person bestehen können, oder sollen sie künftig – wie von der vorberatenden Kommission beantragt – «aus mehreren Mitgliedern» bestehen müssen? Der Votant stellt den **Antrag**, die ursprüngliche Formulierung des Büros beizubehalten, so dass auch ein einziges Kommissionsmitglied einen Minderheitsbericht verfassen kann. Er erinnert daran, dass es auch Siebnerkommissionen wie beispielsweise die Konkordatskommission gibt. Auch im Sinne des Minderheitenschutzes und des demokratischen Beitrags aller Ratsmitglieder ist es wichtig, dass ein einzelnes Kommissionsmitglied einen Minderheitsbericht verfassen kann.

**Philip C. Brunner** unterstützt den Antrag von Stefan Gisler, wobei es sich für ihn weniger um eine politische als vielmehr um eine technische Frage handelt. Natürlich können die Argumente der Minderheit auch im Kommissionsbericht erläutert werden, dies aber niemals mit dem nötigen Gewicht. Ein Minderheitsbericht – auch verfasst von einer einzigen Person – kann deshalb für das Ratsgremium sehr wertvoll sein. In Zukunft ist aufgrund des neuen Wahlsystems auch mit kleinen Parteien zu rechnen, möglicherweise mit guten *Inputs*. Diese sollten auch in Minderheitsberichten vorgelegt werden können – zumal Minderheitsberichte, die ja ohne Unterstützung der Verwaltung verfasst werden, ein *Chrampf* und eher eine Strafaufgabe als eine grosse politische Plattform sind. Im Sinne des Parlamentsbetriebs ist es sinnvoll, dass auch eine einzelne Person einen solchen Bericht verfassen kann.

Das heutige Votum von Barbara Gysel hat **Andreas Hausheer** und wohl auch weitere Mitglieder der CVP-Fraktion überzeugt, dass es für eine Einzelperson in einer Siebnerkommission tatsächlich schwierig sein kann. Er unterstützt deshalb den Antrag von Stefan Gisler – im Sinne der heute schon mehrfach erwähnten Kirche.

- Der Rat folgt mit 46 zu 19 Stimmen dem Antrag von Stefan Gisler und genehmigt damit die ursprüngliche Version des Büros.

### **§ 32 Abs. 4 (neu)**

Der **Vorsitzende** hält fest, dass das Büro dem von der vorberatenden Kommission beantragten neuen Abs. 4 nicht zustimmt und dessen Streichung beantragt.

- Der Rat genehmigt mit 36 zu 29 Stimmen den Antrag der vorberatenden Kommission.

### § 34 Abs. 1

**Manuel Brandenberg** hält fest, dass es hier um das Präsenzrecht bzw. die Präsenzpflicht des Regierungsrats bei den Kantonsratssitzungen geht. Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass ein Regierungsrat nur bei wirklich überwiegenden Interessen nicht an der einmal im Monat stattfindenden Kantonsratssitzung teilnehmen soll. Das Parlament seines Kantons, die Repräsentation des Souveräns, sollte für einen Regierungsrat höchste Priorität haben. Die SVP stellt deshalb den Antrag, § 34 Abs. 1 mit einem dritten Satz zu ergänzen: «Die Teilnahme an Direktorenkonferenzen ist möglich, wenn überwiegende Interessen des Kantons Zug dies erfordern.» Es soll also nicht jede Direktorenkonferenz zu einer Entschuldigung berechtigen, sondern nur solche mit überwiegenden Interessen für den Kanton Zug.

Landammann **Beat Villiger** fühlt sich heute zwar nicht im Stich gelassen von seinen Regierungskollegen, aber doch etwas einsam: Wenn der Regierungsrat immer so spärlich anwesend wäre wie heute, würde das auch rein optisch zu einer noch grösseren Machtverschiebung hin zum Kantonsrat führen. Das ist nicht im Interesse des Regierungsrats.

Der Landammann empfiehlt, den Antrag der SVP-Fraktion abzulehnen. Es geht nicht nur um – begründete – Absenzen bei Direktorenkonferenzen, vielmehr möchte der Regierungsrat sich auch weiterhin entschuldigen können, wenn beispielsweise Gespräche mit dem Bundesrat oder Anhörungen bei Kommissionen des National- oder Ständerats stattfinden. Es liegt auch im Interesse des Regierungsrats, an den Kantonsratssitzungen, diesem öffentlichen Diskurs zwischen Parlament und Regierung, wenn immer möglich anwesend zu sein. Die vom Büro vorgeschlagene Formulierung wird nicht dazu führen, dass sich der Regierungsrat künftig mehr vom Parlament distanziert.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** teilt mit, dass das Büro ausgiebig über diese Problematik diskutiert hat. Der Antrag der SVP-Fraktion würde sich nur auf ein Teilssegment der regierungsrätlichen Aufgaben beziehen. Es gibt nämlich nicht nur Direktorenkonferenzen, sondern auch andere wichtige Vernetzungssitzungen, an denen der Regierungsrat teilnehmen soll und muss. Und was genau sind «überwiegende Interessen des Kantons Zug», die zu einer Dispens von der Kantonsratssitzung berechtigen sollen? Entspricht eine Vernetzung beispielsweise der NFA-Geber einem solchen Interesse oder nicht? Der Vorschlag der SVP ist eine Wischi-waschi-Formulierung, weshalb der Votant bittet, dem Vorschlag des Büros zuzustimmen.

**Manuel Brandenberg** glaubt, dass ein Missverständnis vorliegt. Die Formulierung der SVP ist klar, heisst es doch in Satz 2 von Abs. 1: «Entschuldigungen sind der Staatskanzlei zuhanden der Präsidentin oder des Präsidenten einzureichen». Unter diesen Satz kann man alle anderen Gründe ausser Direktorenkonferenzen – also auch die von Landammann Beat Villiger angeführten wichtigen Gründe – subsumieren. Wenn es aber um Direktorenkonferenzen geht, will die SVP das qualifizierende Element der überwiegenden Interessen für den Kanton Zug.

- Der Rat lehnt den Antrag der SVP-Fraktion mit 49 zu 17 Stimmen ab.

### § 43

**Manuel Brandenberg** stellt namens der SVP-Fraktion den **Antrag**, auf die formelle Regelung der Vorprüfung von Motionen und Postulaten durch die Staatskanzlei zu verzichten, also § 43 zu streichen. Dahinter steht allerdings nicht die Meinung, dass es grundsätzlich nicht möglich sein soll, bei qualifizierten Mitgliedern der Verwaltung eine Auskunft einzuholen oder etwas prüfen zu lassen. Die SVP will aber nicht, dass es zwei Arten von Vorstössen gibt, nämlich solche mit bzw. ohne Gütesiegel der Verwaltung. Das kann eine Faktizität bewirken, die dazu führt, dass Vorstöße am Schluss wegen fehlender Vorprüfung keine Zustimmung finden. Gerade im Graubereich, den es in der Juristerei ja oft gibt, kann eine Vorprüfung tendenziell zugunsten der Verwaltung ausgelegt werden und dazu führen, dass sich jemand, der die Vorprüfung nicht durchführen liess, im Kantonsrat entgegenhalten lassen muss, dass eine Vorprüfung quasi zu einem besseren Vorstoss geführt hätte. Letztlich geht es um die Gewaltentrennung: Die SVP will nicht, dass die Verwaltung beim Motionsverfahren auf subtile Art und Weise zu stark und zu formell einzogen wird. Das Motionsverfahren ist Gesetzgebung, also Sache des Parlaments.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass die vorberatende Kommission diese Thematik eingehend diskutierte, den Streichungsantrag aber mit 9 zu 4 Stimmen ablehnte; ein Rückkommensantrag wurde in der letzten Sitzung mit 11 zu 3 Stimmen ebenfalls abgelehnt. Eine Rückfrage beim Erlassredaktor hat im Übrigen ergeben, dass Motionen und Postulate recht häufig, nämlich in etwa 80 Prozent der Fälle, zur Vorprüfung eingereicht werden; diese Dienstleistung ist bei den Parlamentsmitgliedern also recht beliebt. In etwa der Hälfte der zur Vorprüfung eingereichten Fälle holte die Staatskanzlei auch noch die Meinung von Sachverständigen ein, handelt es sich doch oft um sehr spezifische Fragen, beispielsweise im Baubereich. Bei diesen Rückfragen geht es aber nicht um materielle Fragen, sondern um allfällige Probleme mit der Bundesrechtsprechung etc.

Die vorberatende Kommission findet die Vorprüfung als Dienstleistung, die dem einzelnen Parlamentarier zusteht, sinnvoll und beantragt, an ihr festzuhalten.

**Philip C. Brunner** dankt der Kommissionspräsidentin für ihre Ausführungen. Sie hat offenbar mit dem Erlassredaktor und Alt-Landschreiber Tino Jorio Kontakt gehabt. Es ist sicher interessant, wie diese Verhältnisse früher waren. Den Votanten würde aber vor allem die Haltung des heutigen Landschreibers dazu interessieren.

Landschreiber **Tobias Moser** hält fest, dass die Verhältnisse heute genau umgekehrt sind: 80 Prozent der Vorstösse werden nicht vorgeprüft. Bei diesen Vorprüfungen geht es meist um parlamentsrechtliche Überlegungen oder um die Verträglichkeit mit Bundesrecht oder internationalem Recht. Wenn eine Vorprüfung Rückfragen bei der betreffenden Direktion erfordert, bedeutet das meist einen beträchtlichen Aufwand – dies immer zugunsten des Parlamentsmitglieds.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** verweist auf den Bericht des Büros, wo auf Seite 66 das Verfahren erläutert wird. Verwaltung und Regierungsrat bearbeiten parlamentarische Vorstösse sehr intensiv, auch aus Respekt vor dem Parlament. Wenn nun bereits eine gewisse Vorprüfung stattgefunden hat, kann qualitativ bessere Arbeit geleistet werden. Die Bedenken der SVP, dass zwei Klassen von Vorstössen entstehen könnten, sind aber ebenfalls verständlich. Allerdings gab es die Möglichkeit der Vorprüfung schon in der Vergangenheit, und es war nie die Rede von erster oder zweiter Klasse eines Vorstosses.

Auch **Kurt Balmer** versteht das Anliegen der SVP-Fraktion, ist aber der Meinung, dass hier am falschen Ort der falsche Antrag gestellt wird. Eigentlich wurde das Anliegen nämlich in § 11 Abs. 1 Ziff. 2 bereits abgesegnet, wo es umfassend heisst: «Die Landschreiberin oder der Landschreiber berät die Mitglieder des Kantonsrats in allen rechtlichen, organisatorischen und planerischen Belangen [...].» Die Vorprüfung ist mit dieser Formulierung schon vollumfänglich abgesegnet, unabhängig davon, ob der neue § 43 nun gestrichen wird oder nicht.

**Philip C. Brunner** hält fest, dass man heute einem Vorstoss nicht ansieht, ob er durch den Landschreiber vorgeprüft wurde oder nicht. Er versteht den vorliegenden Paragrafen so, dass Vorstösse in Zukunft entsprechend gekennzeichnet werden.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** widerspricht: Es wird nicht so sein, dass ein geprüfter Vorstoss auf rotes und ein ungeprüfter auf blaues Papier gedruckt wird.

Auch Landschreiber **Tobias Moser** kann beruhigen: Weder heute noch künftig wird es irgendwelche Klassen von Vorstössen geben.

- ➔ Der Rat lehnt den Antrag der SVP-Fraktion auf Streichung von § 43 mit 47 zu 18 Stimmen ab.

**Manuel Brandenberg** stellt namens der SVP-Fraktion den **Eventualantrag**, nun wenigstens § 43 Abs. 2 zu streichen. Die SVP will also nicht, dass die Vorprüfung auf die Fachleute der Direktionen und Gerichte ausgeweitet wird. Er verweist – Stichwort Gewaltentrennung – auf seine Argumentation von vorhin.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass der Eventualantrag auf Streichung von Abs. 2 schon vorhin, gleichzeitig mit dem Antrag auf vollständige Streichung von § 43, hätte eingebbracht werden müssen.

#### **§ 44 Abs. 2**

Für **Eusebius Spescha** geht es hier um eine bedeutsame politische Frage. Bisher wurden viele Regelungen diskutiert, die einen straffen Ratsbetrieb sicherstellen sollen. Jetzt aber geht es um Regelungen, welche die Rechte der Parlamentsmitglieder wahren sollen. Als Einzelparlamentarier oder -parlamentarier hat man gewissermassen zwei Grundrechte: Man darf Fragen stellen, und man darf versuchen, Aufträge zu erteilen. Ersteres geschieht mittels Kleiner Anfragen und Interpellationen. Dabei gibt es keine Einschränkungen: Die Fragen müssen beantwortet werden. Dem Zweiten dienen Motionen und Postulate, durch die man sich aktiv in die Diskussion einbringen und an der Gestaltung des Staatswesens beteiligen kann. Es ist eine Tradition des Kantonsrats, solche Vorstösse liberal zu behandeln. Man geht davon aus, dass jemand sich dabei etwas – wenn auch manchmal vielleicht nicht allzu viel – gedacht hat, und dass es sich lohnt, die betreffende Thematik genauer anzuschauen. Das bedeutet für den Kantonsrat, das Anliegen zur Prüfung an den Regierungsrat zu überweisen und aufgrund eines Berichts der Regierung dann zu entscheiden, ob das betreffende Anliegen tatsächlich zu einem Auftrag erhoben oder aber beiseite gelegt werden soll. Dieses Prozedere ist wichtig und gut. Der Votant hat schon mehrmals selbst erlebt, dass er den Vorstoss eines anderen Parlamentariers beim ersten Lesen als unnütz beurteilt, in einem zweiten Schritt

aufgrund der Ausführungen des Regierungsrats dann aber doch zum Schluss kam, das betreffende Anliegen sei berechtigt und müsse ganz oder zumindest teilweise umgesetzt werden. Es ist deshalb wichtig, wie hoch die Hürde ist, mit welcher dieser Prozess verhindert werden kann. Nach Ansicht des Votanten ist der Kantonsrat mit der bisherigen Hürde von zwei Dritteln der Stimmenden gut gefahren. Es soll also eine qualifizierte Mehrheit der Stimmenden brauchen, um die Überweisung an den Regierungsrat zur Berichterstattung zu verhindern. Die Verhinderung durch die einfache Mehrheit wäre eine massive Einschränkung der parlamentarischen Rechte und würde es leicht machen, einen Vorstoss relativ salopp abzuschmettern. Und es liegt auf der Hand, dass die Nichtüberweisung eher die kleinen und weniger die grossen Parteien treffen würde. In diesem Sinne geht es hier also auch um Respekt und Schutz der Minderheiten. Der Votant macht dem Rat deshalb beliebt, der Fassung des Büros zu folgen, für die Nichtüberweisung also ein Quorum von zwei Dritteln der Stimmenden festzulegen.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** weist darauf hin, dass in der heute gültigen GO eine einfache Mehrheit für die Nichtüberweisung genügt. Bei der Revision der GO legte das Büro Wert darauf, die individuellen parlamentarischen Rechte nicht einzuschränken, sondern auszubauen. Dies führte zu verschiedenen Änderungen wie zum Beispiel der unter § 17 beschlossenen Abschaffung der Direktüberweisungen oder der Abschaffung von mündlichen Interpellationsbeantwortungen und der Festlegung von restriktiven Ausstandsgründen, über die in § 50 bzw. § 62 noch zu diskutieren sein wird.

Auch die Erhöhung des Quorums bei der Überweisung von Motionen und Postulaten ist unter diesem Thema aufzuführen. Die heutige Regelung bedeutet: Stimmt eine Mehrheit der anwesenden Parlamentarier gegen eine Überweisung, wird der Vorstoss *ad acta* gelegt. In den vergangenen Jahren nahm sich das Parlament immer wieder das Recht, sich gegen die Überweisung eines Postulats oder einer Motion zu stellen. Es handelte sich dabei in der Regel um Anliegen, welche von vornherein aussichtslos waren und bei der kantonalen Verwaltung lediglich zu einer Mehrbelastung geführt hätten. Die Nichtüberweisung von Motionen und Postulaten hat den positiven Effekt, dass heute vermehrt gut fundierte Vorstösse eingereicht werden, die auch eine Chance haben, vom Parlament erheblich erklärt zu werden. Für die Nichtüberweisung wären gemäss neuer Regelung zwei Drittel der Stimmen nötig, für die spätere Nichterheblicherklärung jedoch nur die Hälfte. Es macht Sinn, die beiden Quoren gleich anzusetzen.

Die vorberatende Kommission beschloss die Änderung mit 12 zu 1 Stimmen, ein Rückkommensantrag wurde mit 9 zu 5 Stimmen abgelehnt. Die CVP-Fraktion folgt dem Antrag der Kommission.

**Hanni Schriber-Neiger** bittet im Namen der AGF den Rat, den Antrag der vorberatenden Kommission abzulehnen und das Quorum für eine Nichtüberweisung gemäss Antrag des Büros bei zwei Dritteln festzulegen. Zum jetzigen Zeitpunkt kann eine knappe Mehrheit des Parlaments jederzeit Neuerungen verhindern, ohne je die Möglichkeit zu schaffen, sich mit einem Anliegen sachlich fundiert auseinanderzusetzen. Für eine Nichtüberweisung würde lediglich sprechen, wenn eine Motion nicht motionsfähig wäre, also rechtliche Mängel aufweisen würde. Es ist einer Demokratie eher unwürdig, Motionen und Postulate nicht zu überweisen, nur weil sie aus spontaner Sicht inhaltlich nicht genehm erscheinen. Es sollte sich deshalb eine deutliche Mehrheit des Parlaments für eine Nichtüberweisung aussprechen müssen. Das System mit einer Zweidrittelmehrheit für die Nichtüberweisung von Motionen hat sich im Übrigen im Grossen Gemeinderat der Stadt Zug bewährt.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** teilt mit, dass das Büro den Antrag der Kommission nochmals beraten hat. Es ist dem Büro ein grosses Anliegen, die Rechte der einzelnen Parlamentsmitglieder zu wahren, und mit der beantragten Zweidrittelmehrheit wird eines dieser Rechte geschützt. Der Votant bittet deshalb, den Antrag des Büros zu unterstützen.

- ➔ Der Rat genehmigt mit 36 zu 27 Stimmen den Antrag des Büros.

#### **§ 44 Abs. 3 und 4**

**Daniel Thomas Burch:** Gemäss der heutigen GO hat der Regierungsrat oder allenfalls eine Kommission binnen Jahresfrist seit der Überweisung dem Kantonsrat Bericht über die Annahme oder die Ablehnung zu unterbreiten. Dem Kantonsrat fehlt ein Instrument, um diesen Prozess zu beschleunigen. Es gibt immer wieder Anliegen, bei denen der Kantonsrat von Regierungsrat eine kürzere Antwortfrist erwartet. So wurde etwa die Motion der Kommission Polycom zum Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung eines Budgetkredits für die Funkerschliessung mit POLYCOM am 8. März 2012 eingereicht. Darin wurde der Regierungsrat aufgefordert, dem Kantonsrat bis Ende 2012 eine Funk-Kommunikations-Strategie mit Kostenschätzung für die Blaulichtorganisationen für den Zeitraum 2014–2025 vorzulegen. Ende März 2013 – also ein Jahr nach der Einreichung der Motion – verlangte die zuständige Direktion im Zwischenbericht zur Berichterstattung über fällige parlamentarische Vorstösse eine Fristverlängerung bis Ende Mai 2013. Endlich, am 18. Februar 2014, also knapp zwei Jahre nach Einreichung der Motion, präsentierte der Regierungsrat einen Bericht. Das kann es doch wohl nicht sein. Es ist dringend nötig, dass der Kantonsrat der Regierung kürzere Fristen setzen kann, auch um über allfällige Verzögerungen rechtzeitig Rechenschaft zu erhalten. Der Votant stellt deshalb den **Antrag** auf folgende Ergänzung von § 44 Abs. 3 Satz 2: «In Ausnahmefällen kann der Kantonsrat *bei der Überweisung eine kürzere Frist ansetzen oder die Frist auf Grund eines Zwischenberichts des Regierungsrats oder der Kommission maximal um ein Jahr erstrecken.*» Der Votant bittet, diesen Antrag zu unterstützen und konsequenterweise auch dem Änderungsantrag der vorberatenden Kommission bei § 44 Abs. zu folgen, der ebenfalls eine kürzere Frist zum Ziel hat.

Landammann **Beat Villiger** möchte aus der Sicht des Regierungsrats beliebt machen, am heutigen, bewährten System festzuhalten und einmal im Jahr Bericht über pendente Vorstösse zu erstatten. Vergleicht man mit anderen Kantonen oder mit dem Bund, ist der Kanton Zug bezüglich hängiger Vorstösse ein Musterknabe und belegt – da wettet der Landammann eine gute Flasche Wein – wohl auch hier den ersten Platz. Die Liste dieser Vorstösse ist für die einzelnen Direktionen immer eine unangenehme Sache: Keine Direktion möchte hier aufgeführt sein, es spielt hier ein gesunder Wettbewerb innerhalb und unter den Direktionen. Mehr Druck auf Verwaltung und Regierung würde zu Mehraufwand und letztlich zu mehr Personal und mehr Kosten führen. Und erreicht wird damit nicht allzu viel. Es gab Ausnahmen, in denen die Fristen nicht eingehalten werden konnten; bei POLYCOM hat der Landammann die Gründe dafür ausgeführt. Es fehlt in der Regierung aber nie am Willen, die Vorstösse termingerecht zu bearbeiten.

**Kurt Balmer** unterstützt gerne seinen Vorredner Daniel Thomas Burch und drückt ebenfalls seinen Unmut über die Nichteinhaltung von Fristen in der Vergangenheit

aus. Die von der Kommission vorgeschlagenen halbjährlichen Zwischenberichte wären ein gutes Rezept für die Beschleunigung. Die vom Büro vorgeschlagene Lösung ist dafür untauglich. Fristen sind von der Regierung und den Gerichten ernst zu nehmen. Es darf keine «kalten» Erstreckungen geben, so dass eine Frist ohne entsprechende formelle Erstreckung faktisch von zwölf auf 23 Monate verdoppelt werden kann. Der Votant hat im Januar 2013 eine Kleine Anfrage zum Thema Fristen eingereicht. Der Regierungsrat hat damals eingeräumt, dass es zum Zeitpunkt der Antwort, im März 2013, sieben überfällige Vorstösse gab. Mit der Variante des Büros wird es weiterhin überfällige Vorstösse geben, was vermieden werden muss. Sie führen zu Verfahrensdauern, welche in der GO – wie vom Regierungsrat in der Antwort auf die Kleine Anfrage ausgeführt – teilweise keine Stütze mehr finden. Im Übrigen gilt es auch festzuhalten, dass nach Ablauf einer Frist keine Fristerstreckung mehr möglich ist; ansonsten müsste man formell von einer Wiederherstellung der Frist sprechen, was nur ganz ausserordentlich und mit entsprechenden Begründungen möglich ist. Eine individuelle Lösung mittels jeweiliger individueller Fristerstreckung soll ebenfalls vermieden werden; sie wäre zu arbeits- und zeitintensiv. Der Votant ruft dazu auf, nicht eine unsaubere Praxis zu legalisieren, eine systematische Nichtbeachtung von Fristen zu vereiteln und deshalb die Lösung der Kommission mit der halbjährlichen Sammelerstreckung zu unterstützen.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass der von Daniel Thomas Burch gestellte Antrag in der vorberatenden Kommission nicht diskutiert wurde. Zu Abs. 4 hält sie fest, dass der Regierungsrat darauf bedacht ist, die Fristen von Vorstössen einzuhalten. Einmal jährlich erhält der Kantonsrat einen Sammel-Zwischenbericht, in welchem drei bis sieben nicht fristgerecht erledigte Vorstösse aufgeführt sind. Für diese Leistung, für diese geringe Zahl nicht erledigter Vorstösse, ist der Regierungsrat zu loben. Beim einmaligen Vorlegen des Sammel-Zwischenberichts kann sich die Frist in Bezug auf einen einzelnen Vorstoss um elf Monate verlängern. Die Kommission möchte die Kontrolle enger führen und beantragt deshalb, die Sammel-Zwischenberichte halbjährlich vorzulegen, zumal der Aufwand für das Erstellen dieser Zwischenberichte verhältnismässig ist. Die CVP-Fraktion hingegen unterstützt den Antrag des Büros auf jährliche Zwischenberichte.

Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** teilt mit, dass auch das Büro sich keine Meinung zum Antrag von Daniel Thomas Burch bilden konnte. Es hält aber seinen Antrag aufrecht, dass die Fristerstreckung einmal pro Jahr gemacht werden soll. Der administrative Aufwand für halbjährliche Zwischenberichte ist für die wenigen hängigen Vorstösse einfach zu gross.

Landammann **Beat Villiger** weist darauf hin, dass die Staatskanzlei ein neues Tool geschaffen hat, mit welchem man sich rasch und einfach einen Überblick über den Stand aller Vorstösse schaffen kann.

- ➔ Der Rat genehmigt mit 35 zu 22 Stimmen den Antrag von Daniel Thomas Burch auf Ergänzung von § 44 Abs. 3 Satz 2.
- ➔ Der Rat genehmigt mit 31 zu 28 Stimmen § 44 Abs. 4 in der Fassung des Büros.

### § 50 Abs. 4

**Jürg Messmer** beantragt, § 50 Abs. 4 um einen zusätzlichen Satz zu ergänzen. Alle haben schon erlebt, dass man mit der Antwort auf eine Interpellation nicht zufrieden ist, trotzdem dazu aber nur nicken kann. Der Rat soll deshalb in Zukunft auf Antrag darüber beschliessen können, ob von der Antwort des Regierungsrats in zustimmendem oder ablehnendem Sinn Kenntnis nimmt. Es soll damit auch vermieden werden, dass die Regierung in einer Interpellationsantwort eine bestimmte Haltung einnehmen und sich in einem Folgegeschäft dann auf die Kenntnisnahme durch den Kantonsrat berufen kann. Der Wortlaut des **Antrags**: «Der Rat kann auf Antrag darüber beschliessen, ob von der Antwort des Regierungsrats in zustimmendem oder ablehnendem Sinne Kenntnis genommen wird.»

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass dieser Antrag für ein Instrument, das aus dem Grossen Gemeinderat der Stadt Zug bekannt ist, in der vorberatenden Kommission diskutiert und dann mit 8 zu 6 Stimmen abgelehnt wurde. Eine Interpellation ist eine Anfrage, meist mit verschiedenen Fragen. Zu unterscheiden, ob der Rat von den einzelnen Fragen zustimmend oder ablehnend Kenntnis nimmt, ist sehr schwierig. Auch hat das Instrument kaum eine Wirkung. Ob man mit der Antwort zufrieden ist, kann man in seinem Votum zum Ausdruck bringen. Die Votantin empfiehlt, den Antrag abzulehnen.

**Jürg Messmer** bestätigt, dass man dieses Instrument im Grossen Gemeinderat der Stadt Zug kennt. Natürlich kann man zu den einzelnen Fragen unterschiedlicher Meinung sein. Es kann aber auch sein, dass das Parlament mit der Antwort als Ganzes nicht zufrieden ist. Im Übrigen soll die ablehnende Kenntnisnahme nur auf Antrag möglich sein. Es muss also nicht bei jeder Interpellation über die Art der Kenntnisnahme abgestimmt werden, sondern nur in Fällen, in denen die Antwort wirklich nicht befriedigend ist.

Für Kantonsratspräsident **Hubert Schuler** kann man etwas zur Kenntnis nehmen, aber trotzdem damit nicht zufrieden sein. Die entsprechenden Äusserungen der Interpellanten und ihr Unmut über die Antwort der Regierung werden jeweils im Protokoll festgehalten.

- ➔ Der Rat lehnt den Antrag von Jürg Messmer auf Ergänzung von § 50 Abs. 4 mit 60 zu 5 Stimmen ab.

**Andreas Lustenberger** stellt namens der AGF den **Antrag**, § 50 Abs. 4 zu streichen. Er hat im letzten Jahr schnell gelernt, dass man auf verschiedene Arten zu Informationen kommen kann:

- Man fragt nahestehende, mit der Sache vertraute Personen.
- Man telefoniert mit dem zuständigen Amt oder direkt mit dem betreffenden Mitglied des Regierungsrats.
- Man macht eine Kleine Anfrage:
- Man stellt seine Fragen in einer Interpellation.

Die ersten drei Möglichkeiten führen schnell und ohne grossen Aufwand zu einer Antwort. Interpellationen jedoch sind tiefgründiger und erfordern detaillierte Abklärungen, dies sowohl vom fragenden Ratsmitglied wie auch von der antwortenden Regierung. Das Instrument der Interpellation wird gebraucht, um wichtige Hinter-

grundinformationen zu erhalten und – darauf aufbauend – allenfalls sogar ein Postulat oder eine Motion einreichen zu können.

Die AGF ist der Meinung, dass alle Ratsmitglieder verantwortungsvoll mit den verschiedenen Möglichkeiten umgehen können. Es macht deshalb keinen Sinn, neu die Möglichkeit einer «Express-Beantwortung» zu schaffen; vielmehr soll man bei Dringlichkeit eine der drei erstgenannten Möglichkeiten wählen.

Hinsichtlich § 52 teilt der Votant mit, dass die AGF die Meinung der vorberatenden Kommission teilt, dass Kleine Anfragen innerhalb eines Monats beantwortet werden müssen. Mit der zur Diskussion stehenden Express-Interpellation würden dann aber fast zwei identische Instrumente zur Verfügung stehen, was nicht sinnvoll ist. Auch das spricht für die Streichung von § 50 Abs. 4.

Es gibt im Übrigen noch eine fünfte Möglichkeit, wie man zu Informationen kommen kann, nämlich den Austausch unter Freunden und Bekannten. Dazu gibt es heute eine ausgezeichnete Möglichkeit: die 1.-Mai-Feier, die ab 17 Uhr auf dem Landgemeindeplatz stattfindet.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** ist im Unterschied zu ihrem Voredner der Meinung, dass der vorberatenden Kommission mit der Express-Beantwortung von Interpellation die Quadratur des Kreises gelungen ist. Wie bisher kann der Regierungsrat oder das Gericht bei Bedarf umgehend auf eine Interpellation reagieren; es werden ja nicht nur tiefgründige, sondern auch Interpellationen zu unmittelbar aktuellen Themen eingereicht. Entgegen der bisherigen Praxis entfällt jedoch das Vorlesen der Interpellationsantwort, was jeweils viel Zeit in Anspruch nimmt. Auch ist eine bessere Vorbereitung durch die Parlamentsmitglieder sichergestellt, denn bereits zum Zeitpunkt der Fraktionssitzungen liegen die Antworten vor und können diskutiert werden. Ob eine Interpellation im Express-Verfahren beantwortet wird, entscheidet – wie bisher bei der mündlichen Beantwortung – alleine der Regierungsrat oder das Gericht. Das einreichende Ratsmitglied kann zwar eine Bitte um dringende Behandlung platzieren, es kann diese aber nicht verlangen. Der Rat, dem man dieses Recht durchaus zubilligen könnte, hätte erst bei der Überweisung die Möglichkeit, die Interpellation als dringlich zu erklären, zu einem Zeitpunkt also, in dem die Antwort des Regierungsrats oder des Gerichts bereits vorliegen müsste. Dieses Anliegen kann also aus rein ablauforganisatorischen Gründen nicht berücksichtigt werden.

**Eusebius Spescha** unterstützt das Votum seiner Vorednerin. Wenn man bisher etwas als dringlich erachtete, reichte man die Interpellation mit der Bitte um mündliche Beantwortung ein. Häufig konnte der Regierungsrat dieser Bitte entsprechen, streute seine Antwort zwei Tage vor der Ratssitzung relativ breit in schriftlicher Form, musste diese aber dann doch noch in langen Sequenzen in Parlament vorlesen – was ziemlich viel Leerlauf war. Die vorberatende Kommission will das ändern. Sie will eine geregelte Möglichkeit, um eine Interpellation schnell beantworten zu können. Die vorgeschlagene Form ist sehr geglückt. Der Regierungsrat wird – so ist anzunehmen – häufig gewillt sein, dem Ersuchen um schnelle Beantwortung nachzukommen. Und es geht bei Interpellationen nicht um Fragen, die man als Privatperson hat, sondern um politische Fragen, die man als Parlamentarier zu einem öffentlichen Thema machen will. Mit der schnellen Interpellationsantwort kann ein Thema sehr rasch im Rat diskutiert werden und unterliegt nicht der üblichen Verzögerung von einigen Monaten. Die vorgeschlagene Form entspricht diesem Anliegen.

- ➔ Der Rat genehmigt mit 62 zu 6 Stimmen den Antrag der vorberatenden Kommission.

### **§ 52 Abs. 4**

Landammann **Beat Villiger** weist darauf hin, dass heute für die Beantwortung von Kleinen Anfragen eine Frist von einem Monat gilt; neu sollen es allenfalls zwei Monate sein. Der Regierungsrat empfiehlt, die Frist auf zwei Monate festzusetzen. Wenn nämlich eine Direktion mit der Antwort in den Regierungsrat kommt, kann dieser eine Rückweisung beschliessen bzw. eine Überarbeitung verlangen. Dann wird die Frist von einem Monat knapp, und die Qualität leidet.

- Der Rat genehmigt mit 46 zu 20 Stimmen den Antrag der vorberatenden Kommission.

### **§ 56 Abs. 3 bis 6**

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass das Büro sich materiell dem Antrag der vorberatenden Kommission anschliesst, aber eine andere Gliederung des Paragrafen wünscht. Die Kommission ist damit einverstanden.

- Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag der vorberatenden Kommission mit der vom Büro vorgeschlagenen Gliederung.

### **§ 59 Abs. 4**

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** weist darauf hin, dass es hier um die Reihenfolge der Sprechenden geht. Die vorberatende Kommission schlägt folgende Formulierung vor: «[...] wird das Wort danach den Fraktionen gleichberechtigt in wechselnder Reihenfolge [...] erteilt.» Heute gilt die Praxis, dass – in regelmässigem Wechsel von Sitzung zu Sitzung – einmal mit der kleinsten, das andere Mal mit der grössten Fraktion begonnen wird; die Fraktionen mit mittlerer Grösse kommen immer in der Mitte an die Reihe. Die Kommission will nun, dass jede Fraktion mal die erste sein soll, was sie mit ihrer Formulierung festzuhalten versuchte.

Auch hat die Kommission den letzten Satz im Antrag des Büros («Mitglieder des Kantonsrats dürfen auf das Schlusswort [des Regierungsrats oder Gerichts] erwidern») gestrichen. Die Meinung der Kommission ist nicht, dass man auf das Schlusswort nicht erwidern dürfe; mit dem zweitletzten Satz («Das Schlusswort steht *in der Regel* dem Regierungsrat oder dem Gericht zu») ist aber genügend zum Ausdruck gebracht, dass auf das Schlusswort erwidert werden darf.

im Weiteren schlägt das Büro vor, Abs. 4 in drei Absätze aufzulösen. Diesem Vorschlag stimmt die Kommission zu.

- Der Rat beschliesst bei 31 zu 31 Stimmen mit Stichentscheid des Vorsitzenden, den Satz «Mitglieder des Kantonsrats dürfen auf das Schlusswort erwidern» zu streichen.
- Der Rat genehmigt stillschweigend die vom Büro beantragte neue Gliederung (Auflösung von Abs. 4 in zwei Absätze).
- Der Rat genehmigt mit 35 zu 29 Stimmen die vom Büro beantragte revidierte Fassung von Abs. 4 («Bei Abs. 1 bis 3 wird das Wort danach den Fraktionen in wechselnder Reihenfolge, dann Einzelsprechenden erteilt.»).

### § 63 Abs. 1

**Kurt Balmer** stellt namens der CVP-Fraktion den **Antrag**, den Passus «nach Abschluss eines Votums» in § 64 Abs. 1 Satz 1 zu streichen. Der betreffende Satz soll also heissen: «Ein Ordnungsantrag kann jederzeit mündlich gestellt werden.» Es ist wichtig, dass ein Ordnungsantrag *jederzeit* gestellt werden kann. Wenn beispielsweise fraglich ist, ob überhaupt gesprochen werden darf oder nicht – etwa in Zusammenhang mit der Überweisung eines Vorstosses –, soll man nicht zuerst das betreffende Parlamentsmitglied ausreden lassen müssen, bevor der Ordnungsantrag gestellt werden kann. Oder wenn jemand zu lange und ohne Zusammenhang mit dem Thema spricht und die oder der Vorsitzende nicht rechtzeitig einschreitet, sollte der Ordnungsantrag ebenfalls sofort und nicht erst nach Abschluss des Votums gestellt werden können.

Wenn man die Möglichkeit für Ordnungsanträge einschränken möchte, müsste man an entsprechender Stelle zusätzliche Verbote stipulieren – etwa dass in Zusammenhang mit einer Überweisung nicht gesprochen werden darf – bzw. weitere Regulierungen vornehmen. Eine solche Ergänzung würde aber zu Interpretationsbedarf führen und die erwähnten Korrekturmassnahmen bedingen. Es ist deshalb besser, hier auf eine entsprechende Präzisierung zu verzichten.

Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** teilt mit, dass dieser Antrag in der Kommission nicht beraten wurde. Wenn man den Passus «nach Abschluss eines Votums» aber weglässt, besteht die Möglichkeit, dass man jedes Parlamentsmitglied mitten in seinem Votum unterbrechen kann. Es liegt deshalb im Interesse eines geordneten Ablaufs, dass ein Ordnungsantrag erst nach Abschluss eines Votums gestellt werden können – auch wenn es richtig ist, dass diese Regelung auch ausgenutzt werden könnte. Zu beachten ist aber, dass der Ratsvorsitzende die Möglichkeit hat, jederzeit einzutreten.

Für **Stefan Gisler** bedeutet der Vorschlag der CVP, dass man irgendein Votum einfach zu lang finden und mittels Ordnungsantrag unterbrechen könnte. Das wäre keine Ratskultur. Der Votant hat auch den vorherigen Ausführungen von Kurt Balmer gerne zugehört, bis zum Schluss. Er empfiehlt deshalb, den Antrag abzulehnen. «Parlament» kommt von lateinisch «parlare», also «sprechen», und es gehört zum Ratsbetrieb, dass gesprochen wird – wenn auch vielleicht manchmal etwas zu viel. Wenn jemand wirklich zu lange wird und abschweift, dann kann der Ratsvorsitzende – wie in § 66 festgehalten – eingreifen.

- Der Rat lehnt mit 50 zu 12 Stimmen die von der CVP-Fraktion beantragte Streichung ab.

### § 66 Abs. 1

**Kurt Balmer** stellt namens der CVP-Fraktion den **Antrag**, die Wendung «vor dem Votum» in § 66 Abs. Satz 2 zu streichen. Der Satz heisst dann: «Sie [= die Anträge] sind der Präsidentin oder dem Präsidenten schriftlich abzugeben.» Schon heute müssen Änderungs-, Eventual-, Zusatz- oder Streichungsanträge schriftlich abgegeben werden. Es ist aber etwas formalistisch oder gar pedantisch, wenn man neu die schriftliche Version vor dem Votum abgeben muss. Die bisherige Regelung genügt vollumfänglich, zumal die vorgesehene neue Regelung auch nicht sanktioniert werden kann. Und sicher will niemand, dass ein Votum aus formalen Gründen

nochmals vorgetragen werden muss, wenn man den schriftlichen Antrag vor dem Votum abzugeben vergass.

- ➔ Der Rat stimmt dem Streichungsantrag der CVP-Fraktion mit 43 zu 5 Stimmen zu.

### § 67 Abs. 3

Für Kommissionspräsidentin **Silvia Thalmann** geht es hier nochmals um ein wichtiges Thema, nämlich um den «unmittelbaren Zusammenhang». Für die vorberatende Kommission liegt ein unmittelbarer Zusammenhang vor, «sofern sich der Antrag eines Ratsmitglied auf *Anträge* des Regierungsrats, des Gerichts oder der Kommission bezieht».» Für das Büro hingegen stellen sämtliche «*Ausführungen im Bericht und Antrag* des Regierungsrats, des Gerichts oder der Kommission» bereits einen unmittelbaren Zusammenhang her. Im Kommissionbericht wurde das Beispiel des Vermummungsverbots angeführt: Wenn in einer Kommission über ein Vermummungsverbot diskutiert wurde, ohne dass ein entsprechender Antrag gestellt wurde, hat mit der grosszügigen Regelung des Büros jedes Ratsmitglied die Möglichkeit, im Kantonsrat einen Antrag zum Vermummungsverbot zu stellen. Das ist stossend, hat sich Kommission doch mit dem Thema auseinandergesetzt und beschlossen, keinen Antrag zu stellen.

In Abs. 4 soll geregelt werden, dass eine Kommission, die ja ein uneingeschränktes Antragsrecht hat, für einen Antrag ohne unmittelbaren Zusammenhang mit dem Beratungsgegenstand Rücksprache mit dem Regierungsrat oder dem Gericht nehmen muss. Im Gegensatz dazu schlägt das Büro vor, dass jedes Ratsmitglied zu jedem Thema, das irgendwo in einem Bericht erwähnt wurde, irgendeinen Antrag stellen kann. Solche Anträge können nicht fundiert sein und können auch nicht fundiert beantwortet werden. Die vorberatende Kommission empfiehlt deshalb dringend, ihrem Antrag zu folgen und den unmittelbaren Zusammenhang in ihrem Sinn einzuschränken. Wenn ein Parlamentsmitglied irgendeinen anderen Gegenstand behandelt haben möchte, stehen genügend Instrumente zur Verfügung.

Auch für **Stefan Gisler** geht es hier um etwas Grundsätzliches, nämlich um eine liberale Haltung zur Frage, was ein Ratsmitglied darf bzw. nicht darf. Der Votant ist dezidiert der Auffassung, dass der Kantonsrat nicht einfach Anträge der Regierung oder von Kommissionen abzunicken hat, sondern Geschäfte *beraten* muss. Der Vorschlag des Büros, den der Votant unterstützt, läuft nicht darauf hinaus, dass komplett neue Gegenstände in eine Vorlage eingebracht werden können; vielmehr geht es um Gegenstände, welche durch Regierung und Kommission im Bericht und Antrag bereits behandelt wurden. Ein Beispiel: Der Regierungsrat kann im Rahmen einer Steuergesetzrevision in einer Vernehmlassungsvorlage eine Senkung der Kapitalsteuern für juristische Personen vorschlagen, dies mit ausführlicher Begründung. Aufgrund der Vernehmlassung entscheidet er dann aber, davon abzusehen, was in der Vorlage auch erwähnt und begründet wird. Folgt die vorberatende Kommission der Regierung und kommt diese Vorlage dann in den Kantonsrat, darf – so will es der Antrag der Kommission GO KR – kein Antrag auf eine Senkung der Kapitalsteuern mehr gestellt werden, weil weder Regierungsrat noch Kommission dies beantragt haben. Das ist eine ungeheure Einschränkung des Ratsbetriebs. Es ist selbstverständlich, dass in der betreffenden Debatte kein Antrag auf Befreiung natürlicher Personen – etwa Familien – von irgendwelchen Steuern eingebracht werden, wenn die Vorlage sich nur auf juristische Personen bezieht und die Familienbesteuerung darin nirgends ein Thema war. Es ist also ganz klar, dass nur über

Fragen gesprochen werden kann, die in der Vorlage der Regierung oder der Kommission thematisiert wurden.

In diesem Sinn ruft der Votant dazu auf, dem Vorschlag des Büros zu folgen und die Rechte des Rats, der Fraktionen und der einzelnen Parlamentarier hinsichtlich Gesetzgebung nicht unnötig einzuschränken.

**Markus Jans** schliesst sich dem Votum von Stefan Gisler an. Für die SP-Fraktion ist wichtig, dass das Parlament in seiner Funktion nicht eingeschränkt wird, weshalb sie den Antrag des Büros unterstützt. Die SP will die Anliegen, die sie vertritt, auch im Rat vorbringen können. Die Fassung der vorberatenden Kommission führt zu einer Einschränkung, die völlig unnötig ist.

Für **Heini Schmid** geht es hier darum, ob in Zukunft eine geordnete Debatte geführt werden kann oder nicht. Der Rat hat in letzter Zeit verschiedentlich erlebt, dass irgendwelche Themen – in der Debatte zum Gemeindegesetz beispielsweise das Ausländerstimmrecht – in die Diskussion eingebracht werden, nur weil der Regierungsrat sie in seiner Vorlage erwähnt hat, und dass man dann über die Frage «Sachzusammenhang ja oder nein?» stritt bzw. philosophierte: Jeder glaubte seine Meinung kundtun zu müssen, damit die Medien etwas zu berichten haben. Zu einer Lösung beigetragen haben solche Diskussionen nicht.

Das Hauptproblem des Antrags des Büros liegt darin, dass im Kommissionsbericht ausgeführte Themen im Rat besprochen werden dürfen, selbst wenn überhaupt kein Zusammenhang besteht. Jedes Kommissionsmitglied kann also irgendein Thema in den Kantonsrat bringen, indem es in den Kommissionsberatungen einen entsprechenden Antrag stellt. Auch wenn die Kommission diesem Antrag nicht folgt bzw. das betreffende Thema nicht aufgreift, muss es der Kommissionspräsident in seinem Bericht erwähnen, da ja darüber gesprochen bzw. abgestimmt wurde – und schon ist das Thema im Kantonsrat. Wie man unter solchen Umständen eine geordnete Debatte durchführen soll, ist schleierhaft. Allenfalls könnte man darüber diskutieren, ob Themen, welche der Regierungsrat in seinem Bericht anspricht, in die Debatte einfließen können; wenn man dasselbe aber auch für Kommissionsberichte vorsieht, gerät die Debatte ausser Kontrolle. Regierung und Kommissionspräsidenten müssten dann mit allen möglichen Anträgen rechnen und sich darauf auch schon mal vorbereiten – unter Umständen sogar mit Einbezug der Gemeinden oder anderer Betroffener, da man bisher ja gut damit gefahren ist, alle Betroffenen einzubeziehen und nicht leichtfertig zu legiferieren. Aus diesen Gründen bittet der Votant, dem Antrag der vorberatenden Kommission zu folgen.

**Stefan Gisler** möchte klarstellen, dass in dem von seinem Vorredner erwähnten Beispiel Gemeindegesetzrevision die Regierung in ihrer Vernehmlassung das Ausländerstimmrecht vorgeschlagen hatte, aufgrund der Reaktionen der Gemeinden dann aber darauf verzichtetet, einen entsprechenden Antrag zu stellen, und diesen Entscheid in ihrem Bericht begründete. Die Gemeinden waren also einbezogen worden, man kannte die Argumente und wusste um die Vor- und Nachteile eines Ausländerstimmrechts. Auf diesem Hintergrund stellte der Votant in der vorberatenden Kommission und später auch im Kantonsrat einen entsprechenden Antrag, wo bei der Antrag im Rat aufgrund eines Ordnungsantrags von Heini Schmid für unzulässig erklärt wurde. Es wäre falsch, wenn ein von der Regierung in ihrem Bericht breit ausgeführtes Thema nicht in die Debatte eingebracht werden könnte. Das Beispiel Gemeindegesetz zeigt geradezu klassisch, wie man ein Thema, das auf dem Tisch lag, einfach abschmettern kann. Und dasselbe kann bei jedem anderen Geschäft wieder passieren, wenn man dem Vorschlag der Kommission folgt. Im

Übrigen hätte der Votant seinen damaligen Antrag nicht gestellt, wenn die Regierung die Gemeinden in der Vernehmlassung nicht um ihre Meinung zu dieser Frage gebeten hätten. Dann wäre dem Votanten nämlich klar gewesen, dass dieses Thema nicht zur Disposition steht. Das Thema wurde im Bericht der Regierung aber auf einer halben Seite abgehandelt, die Kantonsräte waren also sehr wohl darauf vorbereitet.

- ➔ Der Rat genehmigt mit 49 zu 14 Stimmen den Antrag des Büros.

### **§ 75 Abs. 1**

**Stefan Gisler** stellt den **Antrag**, bei § 75 Abs. 1 der ursprünglichen Version des Büros zu folgen. Diese legt das Verfahren klar fest, während die von der vorberatenden Kommission vorgeschlagene Ergänzung die Sache schwierig macht und dazu führt, dass man bei komplexen Abstimmungen wieder lange über das Vorgehen diskutieren wird. Man merkt es vielleicht: Der Votant ist in seiner Freizeit Rugby-Schiedsrichter und hat gerne klare Regeln.

Auch **Eusebius Spescha** hat grundsätzlich gerne klare Regeln, aber es gibt im Leben immer wieder Situationen, wo klare Regeln zu eher ungeeigneten Lösungen führen. So war sich der Rat vor einiger Zeit in Zusammenhang mit einem Bauprojekt einig, dass bei der Abstimmung sinnvollerweise in einer bestimmten Art vorgegangen werden müsse – auch wenn dieses Verfahren nicht genau der GO entsprach. Es wäre deshalb schade, wenn man in der GO neben dem in den allermeisten Fällen richtigen Verfahren nicht auch die Möglichkeit festhalten würde, in speziellen Situationen nach einem vielleicht geschickteren Verfahren vorzugehen.

- ➔ Der Rat genehmigt mit 34 zu 26 Stimmen den Antrag der vorberatenden Kommission.

Zu den weiteren Paragrafen erfolgen keine Wortmeldung mehr – was der Rat mit Applaus quittiert. Der **Vorsitzende** hält fest, dass damit die erste Lesung der neuen GO KR abgeschlossen ist, und erläutert das weitere Vorgehen: Die Staatskanzlei nummeriert die Paragrafen neu durch und lässt das Ergebnis der heutigen Lesung gestützt auf § 20 Abs. 1 GO der Redaktionskommission zur redaktionellen Prüfung zukommen. Die Mitglieder des Kantonsrats werden danach die bereinigte Fassung zugestellt erhalten. Die zweite Lesung findet am 28. August 2014 statt.

