



Kantonsrat

Sitzung vom: 13. September 2011, vormittags

Protokoll-Nr. 368

Nr. 368

Motion Omlin Marcel und Mit. über die Änderung des § 64 des Kantonsratsgesetzes über Dringliche Behandlung (SRL Nr. 30) (M 846). Ablehnung

Marcel Omlin begründet die am 22. Februar 2011 eröffnete Motion über die Änderung des § 64 des Kantonsratsgesetzes über Dringliche Behandlung (SRL Nr. 30). Entgegen dem Antrag des Regierungsrates halte er an seiner Motion fest.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Justiz- und Sicherheitsdirektorin Yvonne Schärli die Motion ab. Die schriftliche Begründung lautet wie folgt:

"Bei der Einreichung einer Motion, eines Postulats oder einer Anfrage kann der Unterzeichner oder die Unterzeichnerin die dringliche Behandlung beantragen. Die Annahme erfordert eine Mehrheit von zwei Dritteln der stimmenden Ratsmitglieder. Wenn der Kantonsrat die dringliche Behandlung beschliesst, ist der Vorstoss an der gleichen Session zu behandeln (§ 64 Kantonsratsgesetz). Die Dringlicherklärung hat somit zur Folge, dass die Stellungnahme des Regierungsrates zum Anliegen des Vorstosses in derselben Session beraten wird wie der Vorstoss eröffnet wurde. Bei der Dringlicherklärung handelt es sich um ein parlamentarisches Instrument, das nur in bedeutenden Fällen und ausnahmsweise eingesetzt werden soll. Gemäss der Luzerner Parlamentspraxis muss das Thema des Vorstosses ein aussergewöhnlich hohes politisches Gewicht haben, so dass die Öffentlichkeit die umgehende politische Stellungnahme des Kantonsrates erwartet. Oder das Anliegen darf keinen Aufschub ertragen, weil es in einer späteren Session wegen des Zeitablaufs gegenstandslos würde. Schliesslich wird geprüft, ob das Anliegen nicht bei einem ordentlich traktandierten Geschäft eingebracht werden kann. Diese von der Geschäftsleitung des Kantonsrates benutzten Kriterien lassen einen grossen Ermessensspielraum zu.

Im parlamentarischen Betrieb hat sich folgender Ablauf entwickelt: Vorstösse, die zur dringlichen Behandlung beantragt werden, müssen jeweils bis am Donnerstag vor der Session, 24 Uhr, beim Sekretariat des Kantonsrates eingereicht sein, damit unser Rat die Dringlichkeit an der Freitagssitzung beurteilen und seine Beurteilung der Geschäftsleitung des Kantonsrates mitteilen kann. Gemäss der Praxis des Kantonsrates eröffnet der Präsident oder die Präsidentin des Kantonsrates die Vorstösse am Montagvormittag und teilt seinem Rat die Haltung des Regierungsrates zur Dringlicherklärung mit. Nach allfälliger Diskussion und dem Entscheid des Kantonsrates beschliessen wir die Stellungnahme zum Vorstoss im Zirkularverfahren. Die Stellungnahme wird noch am Montagnachmittag den Kantonsrätinnen und Kantonsräten verteilt und schliesslich am Dienstagnachmittag vom Rat behandelt. Damit dieser zeitlich eng strukturierte Ablauf eingehalten werden kann, ist es unumgänglich, dass die Departemente – und diese je nach Thema des Vorstosses in Zusammenarbeit mit weiteren Behörden, wie z.B. dem Obergericht oder dem Verwaltungsgericht, und mit Anstalten oder anderen besonderen Rechtsträgern von Verwaltungsaufgaben – sofort nach Eingang eines Vorstosses, der nach Meinung seines Unterzeichners oder seiner Unterzeichnerin dringlich zu behandeln ist, eine (provisorische) Antwort zuhanden unseres Rates ausarbeiten. Der Antwortentwurf muss unbesehen davon ausgearbeitet werden, ob die Dringlicherklärung sachlich gerechtfertigt ist oder tatsächlich vom Kantonsrat beschlossen werden wird, soll die definitive Fassung noch rechtzeitig erstellt werden können. Der zusätzliche Aufwand, den ein als dringlich eingereichter Vorstoss auslöst, ist auf allen Stufen – Regierungsrat, beteiligtes Departement, Sekretariat des Kantonsrates – nicht unerheblich. In den letzten 20 Jahren hat sich die Zahl der Vorstösse pro Legislatur (trotz

der Verkleinerung des Parlaments 1999) stark erhöht und beläuft sich auf fast 900. Beobachter glauben, dass sich auch die Zahl der dringlich beantragten Vorstösse in gleichem Masse vergrössert hat (verfügbar sind lediglich Angaben zur Legislatur 2007-2011: 230 Vorstösse als dringlich beantragt, 123 vom Kantonsrat als dringlich erklärt).

Da bei den Kriterien, welche es dem Kantonsrat ermöglichen, einen Vorstoss als dringlich zu erklären, ein grosses Ermessen besteht und die Dringlicherklärung Ausnahmecharakter hat und nur in bedeutenden Fällen eingesetzt werden soll, erachten wir es als gerechtfertigt und praxistauglich, dass das Kantonsratsgesetz das Zweidrittelsmehr statt des absoluten Mehrs der gültig Stimmenden verlangt. Diese Mehrheitsvorschrift entspricht dem System des Kantonsratsgesetzes, wonach bei Abstimmungen in Sachgeschäften und bei Wahlen das absolute Mehr massgebend ist und bei Abstimmungen, die den Geschäftsgang betreffen, eine andere Stimmenzahl als massgebliches Mehr normiert werden kann. Andere Kantone sehen ebenfalls eine Zweidrittelsmehrheit vor (z.B. AG), haben ganze Sessionswochen oder sogar mehrere Wochen (Bund), während der die Antworten auf dringliche Vorstösse erarbeitet werden können, schränken die Art der dringlich erklärten Vorstösse ein oder lassen die Beantwortung sogar mit mehrwöchigen Fristen zu (z.B. ZH). Mit Blick auf solche Regelungen wäre vielmehr zu fragen, ob die Dringlicherklärung auch im Kanton Luzern grösseren Restriktionen unterworfen werden sollte. Sollte die Zahl der Vorstösse mit Dringlichkeitsanträgen weiter ansteigen, wäre darum zu erwägen, die gesetzlichen Grundlagen einer Revision zu unterziehen. Mit Hinweis auf den Ausnahmecharakter der Dringlicherklärung empfehlen wir, an der heutigen Regelung festzuhalten und die Motion abzulehnen."

Marcel Omlin dankt für die allerdings bereits bekannte Darstellung des Modus Operandi, zeigt sich aber erstaunt darüber, dass die Regierung den Änderungsvorschlag des Kantonsratsgesetzes, das die Abläufe im Kantonsrat regle und diesen zentral betreffe, einfach ablehne. Da habe man ein grundsätzliches Problem bei der Zusammenarbeit zwischen der Regierung und dem Parlament. Er bitte, diese Motion zu unterstützen, die Rechte des Parlaments zu stärken, um das Heft wieder in die Hand zu nehmen.

Silvana Beeler findet es im Grundsatz gut, Parlamentsrechte zu stärken. Sie frage sich allerdings, ob man mit dieser Motion wirklich aktuelle Probleme in den Rat tragen, die Diskussion verbreitern und etwas zur Verbesserung der Situation im Kanton beitragen könne. Es würden immer mehr dringliche Vorstösse aus Gründen des Taktierens eingereicht, welche die fünf zu erfüllenden Kriterien nicht einhielten. Das Instrument dürfe nicht nur zur Durchsetzung des eigenen politischen Kalküls eingesetzt werden. Es sei auf der andern Seite aber auch nicht gut, wenn der Regierungsrat mehr oder weniger drohe, die Hürden zu erhöhen. Es sei die Entscheidung des Kantonsrates, ob er seine eigenen Rechte oder Möglichkeiten einengen oder ausweiten möchte. Auch der Arbeitsanfall bei der Regierung beziehungsweise der Verwaltung sei nur bedingt ein Grund, die Motion abzulehnen. Aber sie halte es für besser, die Schwelle nicht noch weiter zu senken, da dann noch mehr dringliche Postulate eingereicht würden.

Michael Töngi erklärt, dass es für die Behandlung von dringlichen Vorstössen klare Regeln gebe, welche das Parlament auch häufig richtig anwende. Sie hätten deshalb nicht den Eindruck, dass es einen grossen Handlungsbedarf gebe. Wenn etwas wirklich dringlich behandelt werden sollte, habe man die Zweidrittelsmehrheit meistens geschafft. Ob es zur Dringlicherklärung eine Zweidrittelsmehrheit oder eine Fünfzigprozentmehrheit brauche, sei für ihn eine rechtsphilosophische oder staatspolitische Frage, die man diskutieren könne. Aber er habe das Gefühl, keine Begründung erhalten zu haben, weshalb die Grenze tiefer gesetzt werden solle. Man müsse auch daran denken, dass eine dringliche Behandlung immer auf Kosten der normal eingereichten Vorstössen gehe und diese dann einfach nach hinten verschoben würden. Damit entstehe wieder die Gefahr, dass noch mehr dringliche eingereicht würden. Aus diesem Grund könnten sie mit der Zweidrittelsmehrheit leben.

Heidi Duss unterstützt den Ablehnungsantrag der Regierung und die Begründungen dazu. Wenn ein Vorstoss dringlich eingereicht sei und die entsprechenden Kriterien auch wirklich erfüllt, erhalte er auch die Zweidrittelsmehrheit vom Parlament. Ein dringlicher Vorstoss solle auch in Zukunft die Ausnahme und dadurch auch ein wichtiges und bedeutendes Instrument des Parlaments bleiben. Werde für die Dringlichkeit nur noch das absolute Mehr verlangt, seien die Sessionen kaum noch planbar. Die dringlichen Vorstösse nähmen zu und die einzelnen Geschäfte könnten gar nicht mehr richtig vorbereitet werden in dieser kurzen Zeit.

Gemäss Helen Schurtenberger ist es wichtig für den Kanton Luzern und für den Fortschritt, dass die Vorstösse eingereicht werden könnten, die mehrheitsfähig seien. Es werde ganz klar festgelegt, welchen Ausnahmecharakter die Dringlicherklärung habe. Sie wolle keine neuen Reglemente und Gesetze - sprich Bürokratie - und lehne deshalb diese Motion ab.

Jacqueline Mennel erklärt, die Motion auch unterschrieben zu haben, da aus ihrer Sicht die Reduktion der dringlichen Vorstösse über eine Verschärfung der Kriterien erreicht werden solle. Es überzeuge sie auch nicht, dass bei einem dringlichen Vorstoss nicht dieselben Mehrheitsvorschriften gelten sollten wie bei Sachgeschäften. Es gehe um eine Chancengleichheit zwischen grossen und kleinen Parteien hier im Rat. Es sei für eine kleine Partei schwieriger zu einer Zweidrittelsmehrheit zu kommen. In diesem Sinne bitte sie, die Motion erheblich zu erklären. Im Namen des Regierungsrates hält Justiz- und Sicherheitsdirektorin Yvonne Schärli fest, dass sie tatsächlich bemüht gewesen seien, eine sachliche Stellungnahme zu geben. Es sei staatspolitisch vorgesehen, dass der Regierungsrat eine Antwort geben müsse. Und wenn die Antwort gewesen wäre, der Kantonsrat entscheide selber, wäre das kaum gut angekommen. Es gebe aber praktische und staatspolitische Argumente. Wenn ein Vorstoss bis Donnerstag, 24.00 Uhr, eingereicht werde, könne der Regierungsrat bis zu seiner Sitzung am Freitagmorgen nichts vorbereiten, er könne lediglich darüber befinden, ob er das Anliegen dringlich finde oder nicht. Übers Wochenende müsse aber dann der Vorstoss beantwortet werden. Dies sei für die Verwaltung eine Herausforderung, aber das grosse Problem sei, dass die Regierung keine politischen Diskussionen mehr dazu führen könne. Normale Vorstösse kämen zum Teil bis zu dreimal in den Regierungsrat. Da gebe es ein Feilschen um die Antwort und die Richtung. Bei dringlichen Vorstössen werde hingegen ein Zirkularverfahren durchgeführt, weil der Kantonsrat die Fristen so setze. Selbstverständlich stehe der Regierungsrat zu dem, was er entscheide, aber es sei staatspolitisch heikel, wenn eine Regierung sich nicht fundiert, unter Umständen mehrmals mit Vorstössen auseinandersetzen und die politische Diskussion führen könne. In dem Sinne seien die dringlichen Vorstösse immer ein Problem.

Der Rat lehnt die Motion ab.