



KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 29. Januar 2019
Kantonsratspräsidentin Hildegard Meier-Schöpfer

M 614 Motion Graber Michèle und Mit. über die Vertretung der Fraktionen in den parlamentarischen Kommissionen / Staatskanzlei

Der Regierungsrat beantragt Ablehnung.

David Roth beantragt Erheblicherklärung als Postulat.

Michèle Graber, vertreten durch Claudia Huser Barmettler, hält an der Motion fest.

Claudia Huser Barmettler: Ich weiss, einige von Ihnen sind genervt, weil wir das Anliegen der fehlenden Kommissionsvertretung immer wieder thematisieren und nun direkt einfordern. Wir haben die Motion aus unterschiedlichen Gründen eingereicht. Erstens: Sie alle sind an einem effizienten Ratsbetrieb interessiert, was durch den Ausschluss von kleinen Fraktionen aus den Kommissionen erschwert wird. Das haben Sie in den letzten bald vier Jahren selber wiederholt miterlebt. Zweitens: Unsere Demokratie zeichnet sich nun einmal dadurch aus, dass bei der Erarbeitung von Vorlagen auch Minderheiten angehört und einbezogen werden. Drittens: Immer wieder haben wir von Parlamentarierinnen und Parlamentariern der Regierungsparteien und auch von den Regierungsräten selber signalisiert erhalten, dass sie die heutige Situation nicht gut finden und unser Anliegen unterstützen. Beim Sammeln der Unterschriften bin ich aber bald wieder auf dem Boden der Realität angekommen, denn fast niemand wollte die Motion unterschreiben, dies häufig mit der Begründung, dass man sich nicht gegen die Geschäftsleitung stellen wolle. Zum Glück ist die GLP eine liberale Partei, jede und jeder kann seine Meinung vertreten und entsprechend auch Vorstösse unterzeichnen. Für fast alle Geschäfte wird in den Kommissionen zuerst das notwendige Hintergrundwissen vermittelt, um anschliessend detailliert beraten und diskutieren zu können. Der politische Diskurs findet in den Kommissionen statt, dort werden die Argumente aller Fraktionen angehört. Die Kommissionsprotokolle sind zwar sehr gut verfasst, stehen aber teilweise zu spät zur Verfügung. Ohne an den Kommissionssitzungen teilgenommen zu haben, ist es aber schwierig, sich eine Meinung bilden zu können. Die Regierung macht es sich mit ihrer Antwort sehr einfach. Sie schreibt, die Geschäftsleitung entscheide gemäss Geschäftsordnung des Kantonsrates (GOKR) über die Verteilung der Kommissionssitze, deshalb wolle sie sich nicht einmischen. Ja, auch diesbezüglich haben die Mitglieder der SVP, der FDP und der CVP sowie der Geschäftsleitung des Kantonsrates einen Kompromiss geschlossen und die Sitze und Präsidien nach ihren Vorstellungen verteilt. Dabei haben sie sich nicht an die GOKR gehalten. Laut GOKR soll erstens jede Fraktion wenn möglich in allen Kommissionen vertreten sein, zweitens soll jedes Ratsmitglied mindestens über einen Kommissionssitz verfügen, und drittens ist für die Sitzverteilung die Fraktionsstärke und nicht der Wähleranteil massgebend. Die Motion fordert deshalb, dass das Kantonsratsgesetz so zu ändern sei, dass alle Fraktionen mit mindestens einem Mitglied in allen Kommissionen vertreten sind. Meiner Meinung nach liegt es durchaus in der Kompetenz der Regierung, hierzu eine Empfehlung abzugeben und die Motion erheblich zu erklären. Ich bitte Sie, unser Anliegen zu unterstützen und der politischen Arbeit von Minderheiten Respekt zu zollen. Wir

sind zwar mit der Stellungnahme des Regierungsrates nicht zufrieden, bedanken uns aber herzlich bei den Regierungsräten Guido Graf, Robert Küng und Paul Winiker und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, von denen wir immer wieder zusätzliche Informationen erhalten haben. Teilweise haben sie uns einzelne Geschäfte sogar in einer separaten Sitzung vorgestellt. Das ist zwar sehr hilfreich, verursacht aber zusätzliche Kosten und ist nicht effizient. Ich bitte Sie, unserer Motion zuzustimmen.

Priska Galliker: Die verlangte Vertretung aller Fraktionen in allen parlamentarischen Kommissionen ist legitim und wünschenswert. Die CVP versteht den Unmut der kleinen Fraktionen. Wir können die Argumentation über die Wichtigkeit der Kommissionsarbeit nachvollziehen. Die Regierung lehnt die Motion ab, weil sie der Meinung ist, dass dieser Entscheid nicht in ihren Zuständigkeitsbereich gehört, und weil die Formulierung im Kantonsratsgesetz genügend Spielraum offenlasse, dass jede Fraktion wenn möglich in allen Kommissionen vertreten sein kann. Die CVP schliesst sich dieser Haltung an. Die Zuteilung der Kommissionssitze erfolgt in der Geschäftsleitung des Kantonsrates. Dort sind die sechs Fraktionspräsidenten gleichberechtigte Partner. Jeder Präsident hat unabhängig von der Fraktionsgrösse die gleiche Stimmkraft. Wir gehen dem Ende der Legislatur entgegen. Auch wenn die Motion erheblich erklärt würde, wäre eine Gesetzesänderung auf die neue Legislatur hin kaum möglich, denn ein solcher Prozess dauert bekanntlich etwas länger. Grundsätzlich verstehen wir den Vorstoss auch als Signal. Die Geschäftsleitung soll dieser Problematik anlässlich der Neueinteilung der Kommissionen die entsprechende Beachtung schenken. Wie immer sich die Sitzverteilung nach den Wahlen auch präsentieren wird – vielleicht löst sich das Problem sogar von allein. Die CVP lehnt die Motion ab.

Othmar Amrein: Die verschiedenen Parteien können sich alle vier Jahre in einem fairen Wettkampf messen. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger wählen die Volksvertreter. Der Wahltag ist auch Zahntag, und es zeigt sich, welche Partei wie viele Sitze gewonnen hat. Die Geschäftsordnung des Kantonsrates lässt mit einer Kannformulierung einen gewissen Spielraum zu. Das Wahlergebnis könnte verzerrt werden, wenn die kleinen Parteien in den Kommissionen übervertreten wären. Gerade wenn die Verzerrung der Parteien noch grösser würde, könnten sich die kleinen Parteien zusammenschliessen und den Volkswillen nicht mehr wiedergeben. Ich gehe davon aus, dass für eine kleine Fraktion ein 20-Prozent-Pensum nicht ausreicht, um in allen Kommissionen vertreten zu sein, sondern es bräuhete ein Pensum von 40 bis 50 Prozent. Bis auf ein Mitglied lehnt die FDP-Fraktion die Motion ab.

Ylfete Fanaj: Unser Rat hat die Motion M 204 über die zeitnahe Durchführung einer Evaluation der politischen Kultur und Zusammenarbeit im Kanton Luzern erheblich erklärt. Inzwischen wurden entsprechende Umfragen durchgeführt, auf das Ergebnis warten wir aber noch. Eine der Massnahmen lautet möglicherweise, unsere Debatten und unsere Diskussionskultur zu verbessern. Die grössten und wichtigsten Debatten finden in den Kommissionen statt. In den Kommissionsitzungen finden detaillierte Diskussionen statt, und es können Fragen gestellt werden, und die Departemente informieren über ihre aktuelle Arbeit. Nicht zu unterschätzen ist die enge Zusammenarbeit der Kommissionsmitglieder. Darum spricht sich die SP für eine Vertretung aller Fraktionen in den Kommissionen aus. Es handelt sich dabei auch um ein Zeichen von Grösse. Die Konkordanz verlangt, alle einzubinden und politische Positionen zu respektieren. Gemäss § 22 des Kantonsratsgesetzes (KRG) sollen die Fraktionen in der Regel im Verhältnis zu ihrer Mitgliederzahl in den Kommissionen vertreten sein. Dabei handelt es sich um keine Kannformulierung, sondern um einen Auftrag. Meiner Meinung nach ist die Stellungnahme der Regierung sehr speziell. Sie beruft sich nur auf die gesetzlichen Grundlagen, ohne aber eine Haltung einzunehmen. Die Regierung lädt die Fraktionen immer zu den Dulliker-Gesprächen ein und zeigt damit, dass sie mit ihnen zusammenarbeiten will. Die Regierung könnte den Vorstoss also durchaus unterstützen. Die SP-Fraktion stimmt der Motion zu.

Patrick Schmid: Ich verstehe das Anliegen der kleinen Fraktionen, wollen sie doch einen effizienten Ratsbetrieb. Wären nun nach den letzten Wahlen beispielsweise zehn Fraktionen

im Rat vertreten, würde das Kräfteverhältnis nach Wählerstärke nicht mehr stimmen. Wir finden die aktuelle Regelung jedoch richtig und lehnen die Motion deshalb ab.

Monique Frey: Die gesetzlichen Grundlagen sind klar, die Fraktionen sollen in der Regel im Verhältnis zu ihrer Mitgliederzahl in den Kommissionen vertreten sein. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates hat deshalb 1999 entsprechende Grundsätze verabschiedet. Der erste Grundsatz wird verletzt. Eigentlich verfügen wir über genügend Kommissionssitze für alle Ratsmitglieder. Es wäre also problemlos möglich, dass alle Fraktionen mit mindestens einer Person in den Kommissionen vertreten wären. Ich verstehe deshalb Ihre ablehnende Haltung nicht. In den Kommissionen wird informiert und analysiert. Einzelne Fragen gehen zur Klärung zurück an die Departemente, und schlussendlich erfolgt eine Abstimmung. Bei dieser Abstimmung handelt es sich um ein erstes Stimmungsbild, das sich aber anlässlich der Session noch komplett ändern kann. Der Schlussentscheid erfolgt schlussendlich hier im Rat. Den ausgeschlossenen Fraktionen bleibt nichts anderes übrig, als die Departemente, die Departementssekretäre und die Regierungsräte mit Fragen zu bombardieren. Wir haben auch schon dringliche Anfragen zu einer Botschaft eingereicht, was inzwischen aber nicht mehr möglich ist, da die Dringlichkeitskriterien plötzlich anders ausgelegt werden. Dadurch wird unsere Arbeit sehr erschwert, und von Effizienz kann keine Rede sein. Mir kommt es immer mehr vor, als betreibe man hier eine „Hinterzimmer-Politik“; dabei denke ich etwa an die Steuergesetzrevision 2020. Unter Demokratie verstehen wir etwas anderes. Vielleicht löst sich das Problem mit den bevorstehenden Wahlen, ich hoffe aber, dass wir von einer Machtpolitik hin zu einer Konkordanzpolitik kommen. Ich bitte Sie, der Motion zuzustimmen.

Irene Keller: Es gibt eine politische Kultur und eine politische Realität. Ich erinnere mich an die Wahlen von 2011, als die FDP sechs Sitze verloren hat. Diesen Sitzverlust haben wir in den Kommissionen gespürt, aber wir haben diese politische Realität akzeptiert. Auf der anderen Seite habe ich Verständnis für die kleinen Parteien. Die mangelnde Effizienz lässt zu wünschen übrig. Man könnte aber die politische Realität so darstellen, wie sie ist, und die stimmberechtigten Kommissionssitze entsprechend verteilen. Den kleinen Parteien sollte die Möglichkeit gegeben werden, in allen Kommissionen vertreten zu sein und sich an der Diskussion zu beteiligen, jedoch ohne Stimmrecht.

Guido Müller: Allen Leuten recht getan, ist eine Kunst, die niemand kann – dieses Sprichwort trifft hier genau zu. Wir haben uns im Vorfeld zur Verteilung der Kommissionssitze viele Gedanken gemacht. Die bürgerlichen Parteien haben einen gemeinsamen Vorschlag ausgearbeitet, der in der Geschäftsleitung des Kantonsrates mehrheitsfähig war. Somit war auch keine Diskussion im Rat notwendig. Ich kann das stetige Gejammer der kleinen Parteien bis zu einem gewissen Grad nachvollziehen. Aber mir kommt es langsam so vor, wie wenn der FC Luzern in der Champions League spielen möchte, obwohl es dazu nicht reicht. Diese Realität trifft auch hier zu. Anhand der Wahlergebnisse werden die Sitze zugeteilt, und es ergibt sich die Parteienstärke. Wir alle stehen zum Proporzsystem, das heisst, dass die Sitze proportional aufgeteilt werden. Angenommen die GLP und die Grünen würden zusammen 12 Sitze halten, was zufälligerweise 10 Prozent entspricht; nach ihrem Dafürhalten müssten sie in jeder der 10 Kommissionen einen Sitz erhalten. Zusammen hätten sie demnach 20 Sitze. Sie wären also mit 8 Sitzen überproportional vertreten. Damit könnte man ja noch umgehen. Gleichzeitig wären aber die anderen Parteien mit 8 Sitzen unterproportional vertreten. Dieses Problem ist mit der heutigen Gesetzgebung nicht lösbar. Der Effizienzgewinn ist kein Argument. Es gibt nämlich eine Fraktion, die zwar in allen Kommissionen vertreten ist, die aber aus taktischen Gründen hier im Rat jeweils Kommissionsarbeit macht. In der Zwischenzeit haben zudem sämtliche Ratsmitglieder Zugriff auf alle Kommissionsprotokolle, was früher nicht der Fall war. So besteht die Möglichkeit, sich über die Kommissionssitzungen zu informieren und durch andere Ratsmitglieder Anträge einreichen zu lassen. Es gibt zwei Lösungsansätze: Zum einen kann die Geschäftsordnung angepasst werden und die feste Sitzzahl von 130 gilt nicht mehr, sondern sie passt sich je nach Stärke an. Dieses System wird in Deutschland angewandt. Zum anderen kann das Problem mittels einer Verfassungsinitiative gelöst

werden, die verlangt, dass mit einer Sitzzahl von 9 Mitgliedern eine Fraktion gebildet werden kann.

Hans Stutz: Mein Vorredner hat mir gleich mehrere Steilpässe geliefert. Es besteht natürlich auch die Möglichkeit, dass jede Fraktion in allen Kommissionen vertreten ist und dass die bisherige Regelung weiterhin gilt, wonach 5 Mitglieder eine Fraktion bilden. Zudem hat er auf die Kommissionsprotokolle verwiesen, die inzwischen allen Ratsmitgliedern zugänglich sind. Da ich für unsere Fraktion die WAK-Sitzungen verfolge, bin ich mit den Kommissionsprotokollen vertraut. Meiner Meinung nach sind einige Protokolle markant verbesserungsfähig, denn sie ermöglichen keine genaue Einschätzung der geführten Diskussion. Die Entscheide hingegen werden deutlich festgehalten. Es kommt hinzu, dass nicht immer alle Unterlagen beigelegt sind. Die jetzige Regelung bedeutet nichts anderes, als dass wir Fraktionen ersten und zweiten Grades haben. Gemäss Kantonsratsgesetz sollte aber jede Fraktion die gleichen Rechte haben. Es müssen alle Fraktionen in allen Kommissionen vertreten sein, deshalb braucht es eine andere Lösung.

Giorgio Pardini: Das Parlament sollte ein Interesse daran haben, dass jede Fraktion in allen Kommissionen vertreten ist. Die eigentliche Diskussion findet in den Kommissionen statt, und jede Fraktion vertritt einen Teil der Bevölkerung. Deshalb sollte man im Rahmen der Legiferierung keine Fraktion ausschliessen. Als die CVP über drei Regierungsratssitze verfügt hat, war keine Gesetzesänderung notwendig, sondern sie hat freiwillig auf einen Sitz verzichtet, um anderen Kräften Platz zu machen. Es sollte doch auch möglich sein, dass unser Rat am Ende dieser Legislatur eine Lösung findet. Danach ist es das Problem der kleinen Fraktionen, sich entsprechend aufzuteilen. Es ist wichtig, dass alle Parteien bei den Beratungen in den Kommissionen vertreten sind.

Urs Brücker: Wenn ich Guido Müller richtig verstanden habe, muss man in der Champions League spielen, um in allen Kommissionen vertreten sein zu können. Ich habe vor dieser Legislatur einer Kommission angehört und musste nach den Wahlen meinen Sitz dort räumen. Ich bin aber überzeugt, dass ich auch heute noch und ohne der Champions League anzugehören zum Gelingen der Kommissionsarbeit beitragen könnte.

Roger Zurbriggen: Ich persönlich finde, dass die proportionale Ausmehrung Sinn und Zweck dieses Rates ist. Diese ist gewährleistet. Die erste Funktion der kommissarischen Fachberatung ist die Meinungsbildung und das Reifen eines Geschäfts. Dabei erachte ich die Proportionalität als zweitrangig. Deswegen finde ich es grundsätzlich wichtig, dass alle Fraktionen in den Kommissionen vertreten sein sollten. Ich verstehe das Argument, dass die Proportionalität nicht mehr eingehalten wäre, aber dem könnte man sicher einen Riegel schieben. Mir scheint der Vorschlag von Irene Keller sehr interessant zu sein. So könnten alle Fraktionen an der Vorbereitung der Vorlagen partizipieren, aber die Proportionalität wäre trotzdem gewährleistet. Ich finde es sinnvoll, diese Idee weiterzuerfolgen.

David Roth: Ich beantrage, die Motion als Postulat erheblich zu erklären und den Vorschlag von Irene Keller zu prüfen.

Für den Regierungsrat spricht Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Robert Küng.

Robert Küng: Die Kommissionen sind für die Mitgestaltung der Politik von grosser Bedeutung. In diesem Punkt ist sich der Regierungsrat mit der Motionärin einig. In den Kommissionen können – anders als hier im Rat – abseits der Medien, der Lobbyisten und weiterer Anspruchsgruppen politische Kompromisse geschlossen werden, auch über Parteigrenzen hinweg. Das haben wir schon öfters erfahren, ich denke dabei etwa an die Beratung des Kantonalen Energiegesetzes. In den Kommissionen rückt das parteipolitische Machtspiel zugunsten einer konstruktiven und parteiübergreifenden Zusammenarbeit in den Hintergrund. Im Idealfall wären alle Fraktionen in den Kommissionen vertreten, oder es soll – wie es in der GOKR steht – jede Fraktion wenn möglich in allen Kommissionen vertreten sein. Wir sind uns bewusst, dass dieser Idealfall momentan nicht gegeben ist. Das ist für uns aber noch kein Grund, Ihnen eine Änderung der rechtlichen Grundlagen zu empfehlen, im Gegenteil. Wir gehen davon aus, dass eine starre Regelung auch zu neuen Problemen führen kann, so beispielsweise wenn sich die Zahl der Fraktionen erhöhen würde. Wenn Sie eine Einbindung aller Fraktionen in den Kommissionen als wichtig erachten, steht dem die

heutige Regelung nicht entgegen. Nach den nächsten Wahlen werden die Sitze neu verteilt. Ihr Rat hat dann bei der Verteilung der Kommissionssitze die Möglichkeit, ideale Entscheidungen zu treffen. Sie geben oft den Puck an die Regierung weiter, in diesem Fall ist aber nicht die Regierung gefordert, sondern Sie haben es in der Hand, diese Verteilung so vorzunehmen, dass sie dem Idealfall entspricht. An unserer Haltung ändert auch eine Erheblicherklärung als Postulat nichts. Bei der Neuverteilung haben Sie die Möglichkeit, auf die Idee von Irene Keller zurückzukommen. In diesem Sinn beantragt die Regierung, die Motion abzulehnen.

In einer Eventualabstimmung zieht der Rat die Erheblicherklärung als Postulat der Erheblicherklärung als Motion mit 59 zu 39 Stimmen vor.

In der definitiven Abstimmung lehnt der Rat die Motion mit 63 zu 36 Stimmen ab.