

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 11. September 2023
Kantonsratspräsidentin Schmutz Judith

M 928 Motion Steiner Bernhard und Mit. über die aktive Information des Kantonsrates über die interkantonalen Regierungskonferenzen / Staatskanzlei i. V. mit Justiz- und Sicherheitsdepartement

Der Regierungsrat beantragt teilweise Erheblicherklärung als Postulat.
Bernhard Steiner hält an seiner Motion fest.

Bernhard Steiner: Viele wichtige politische Prozesse machen an der Kantonsgrenze nicht halt und werden in der Zusammenarbeit von nationalen und regionalen Konferenzen der Kantonsregierungen angestossen und umgesetzt. An diesen Regierungskonferenzen werden schweizweite und regionalpolitische Änderungen beschlossen, ohne dass unser Rat eine aktive Rolle hat. Die Mitwirkung des Kantonsrates beschränkt sich grundsätzlich nur auf den Abschluss von interkantonalen Verträgen. Anders hingegen sieht es bei der Information des Kantonsrates aus, was unverbindliche Vereinbarungen, Absichtserklärungen oder Empfehlungen (sogenanntes «Soft Law») anbelangt, welche die Regierungskonferenzen betreffen. Hier bestehen keine spezifischen Informationsansprüche des Kantonsrates. Im Gegensatz zum eigentlichen «Hard Law» ist das «Soft Law» zwar rechtlich nicht bindend, erzeugt aber gleichwohl rechtliche und faktische Auswirkungen. Es ist für die Regierungskonferenzen ein wirkungsvolles Mittel, um die politischen Ziele zu koordinieren und an der Einflussnahme des kantonalen Parlaments vorbei zu realisieren. Ein gutes Beispiel dazu ist der Lehrplan 21, welcher ebenfalls über «Soft Law» eingeführt wurde. Der Regierungsrat ist nach geltender Rechtslage nicht zu aktiver Information gegenüber dem Kantonsrat verpflichtet. Bei der politischen Erarbeitung von solchem «Soft Law» besteht für den Luzerner Kantonsrat also ein wesentliches Informations- und Mitsprachedefizit. Die verschiedenen Kommissionen des Kantonsrates können der zuständigen Regierungsrätin oder dem zuständigen Regierungsrat zwar entsprechende Fragen stellen oder vom Regierungsrat Berichte und Unterlagen verlangen. Die Mitglieder des Kantonsrates können zudem mit einer Anfrage vom Regierungsrat eine schriftliche Auskunft verlangen. Die Herausforderung in der politischen Praxis besteht aber darin, dass die Mitglieder des Kantonsrates zunächst erfahren müssen, dass neue interkantonale Vereinbarungen geplant sind, damit der Regierung die richtigen Fragen gestellt werden können. Deshalb ist ein Paradigmenwechsel nötig. Das Kantonsratsgesetz sollte dahingehend geändert werden, dass für den Kantonsrat dabei nicht eine «Holschuld» besteht, sondern es in eine «Bringschuld» der Luzerner Regierung umgewandelt wird. Ähnliche Bestimmungen finden sich beispielsweise im Parlamentsrecht des Kantons Bern oder im Kantonsratsgesetz des Kantons Zürich. Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat verpflichtet, die jeweils

zuständigen Kommissionen des Kantonsrates frühzeitig, laufend und umfassend über wichtige Entwicklungen im Bereich der verschiedenen interkantonalen Regierungskonferenzen zu informieren. Nur mit dieser Massnahme werden wir zukünftig beispielsweise in Fragen von Bildungsreformen oder der regionalen Spitalplanung informiert. Wir können so auch aktiv die Haltung des Regierungsrates beeinflussen.

Gaudenz Zemp: Zwischen dem Bund und den Kantonen gibt es eine Zwischenebene: die Regierungskonferenzen. Diese sind nach Ansicht der FDP-Fraktion grundsätzlich eine Chance. In einer so komplexen Welt wie heute sind eine aktive Zusammenarbeit und eine gute Vernetzung unter den Kantonen sinnvoll. Gleichzeitig sind diese Konferenzen aber auch ein Risiko. Die Arbeit der Konferenzen und ihre Entscheide können sich teilweise der parlamentarischen Kontrolle entziehen. Als Kantonsrat oder Kantonsrätin ist man deshalb immer wieder einmal überrascht, über was alles in den Regierungskonferenzen entschieden wurde. Insofern verstehen wir das Anliegen des Motionärs sehr gut. Auch wir wollen keine zusätzliche, weitgehend autonome vierte Staatsebene. Wir haben aber den Eindruck, dass die Motion etwas über das Ziel hinausschiesst. Weil man offensichtlich jegliches Vertrauen verloren hat, möchte man die Sache mithilfe von Gesetzen und Verordnungen regulieren. Die Rolle und Funktion des Kantonsrates und seiner Fachkommissionen soll massiv ausgeweitet werden. Damit wird man aus unserer Sicht dem Problem nicht gerecht. Die Kompetenzen der Regierung sind bereits klar geregelt und es ist klar definiert, was in der Entscheidungskompetenz des Kantonsrates liegt. Das Vertrauen zwischen Regierung und Kantonsrat, wie es von Bernhard Steiner angesprochen wurde, lässt sich schlecht über Gesetze regulieren. Ein umsichtiges und kommunikatives Vorgehen mit den Fachkommissionen kann der Regierung schlecht verordnet werden. Würde die Motion tatsächlich umgesetzt, wären wir in den Kommissionen künftig sehr stark in laufende Detailgeschäfte der Regierung eingebunden. Es kann doch nicht die Aufgabe von uns Milizparlamentariern sein, sich permanent zu laufenden Gesetzen zu äussern, diese zu konsultieren und die Entwicklung von Vereinbarungen, Richtlinien und Empfehlungen sogar zu begleiten. Dieses Aktenstudium würde uns komplett überfordern. Dazu sind die Verwaltung und die Regierung da, die sich um die Details kümmern. Wir kommen dann ins Spiel, wenn es um die Entscheidung geht. Die Motion verlangt eine Ergänzung des Kantonsratsgesetzes. Aus unserer Sicht ist das nicht nötig. Die Regierung erklärt in ihrer Stellungnahme, dass sie in den Fachkommissionen ein entsprechendes Standardtraktandum einführen möchte. Das finden wir eine gute Idee. So erhält man die Gelegenheit nachzufragen und kann rechtzeitig mittels Anfragen aktiv werden. Falls das geplante Standardtraktandum seine Wirkung nicht erfüllen sollte, kann die Motion in zwei bis drei Jahren nochmals eingereicht werden, dann würden auch wir sie unterstützen. Heute folgt die FDP-Fraktion jedoch der Regierung und stimmt einstimmig der teilweisen Erheblicherklärung als Postulat zu.

Daniel Rüttimann: Bernhard Steiner hat mit dieser Motion ein wichtiges demokratisches Thema aufgegriffen. In der Tat ist es gerade in den letzten Jahren zunehmend wichtiger und bedeutungsvoller geworden, in zentralen Themen die Zusammenarbeit über den Kanton hinaus mit anderen Kantonen gezielter und konsequenter zu führen. Wie in der Botschaft B 30 bereits aufgeführt, nimmt einerseits die Komplexität der Themen zu. Andererseits gibt es Vernetzungen, die nicht an der Kantonsgrenze haltmachen und Zusammenarbeiten erfordern. Aus Sicht der Mitte-Fraktion ist dies in den letzten Jahren aber bereits verstärkt gelungen und umgesetzt worden. Die Wichtigkeit der Thematik ist dem Regierungsrat bewusst, wie er in seiner Stellungnahme festhält. Die Kommissionen sollen aktiver informiert werden, vor allem, wenn es um Verträge oder Verhandlungen geht. Man könnte nun

festhalten, dass mit der Motion offene Türen eingerannt werden, da sich die Regierung der zentralen Aufgabe bereits bewusst ist und dies konkret auch so umzusetzen gedenkt. Die Mitte-Fraktion teilt die Empfehlung des Regierungsrates und stimmt der teilweisen Erheblicherklärung als Postulat zu.

Mario Cozzio: Der Vorstösser wünscht, vom Regierungsrat laufend über alle interkantonalen Aktivitäten informiert zu werden. Die GLP-Fraktion anerkennt den Effort und den Tatendrang, ist aber klar der Meinung, dass wir damit den Bogen der Kompetenzen unseres Rates überspannen und die Sinnhaftigkeit unserer Tätigkeit verfehlen. Eine allgemeine Informationspflicht über sämtliche interkantonalen Regierungskonferenzen würde zu einer unhaltbaren Informationsflut führen. Für uns wäre der Nutzen entsprechend kleiner als das Aktenchaos, das uns überrollen würde. Mit dem vom Regierungsrat vorgeschlagenen Standardtraktandum in den Fachkommissionen wird dem Anliegen des Vorstössers ausreichend Rechnung getragen. Die GLP-Fraktion stimmt deshalb der teilweisen Erheblicherklärung als Postulat zu.

Urs Christian Schumacher: Bei besagten Konferenzen handelt es sich um nicht in der Verfassung verankerte, institutionalisierte Beratungs- und Entscheidungsgremien, in denen oftmals Beschlüsse im Sinn von Empfehlungen, Strategien und Vereinbarungen im Sinn von «Soft Law» getroffen werden. Diese Konferenzen scheinen dem Regierungsrat, wie Figura zeigt, sogar zu wichtiger sein als die Beratungen im Kantonsrat. Die Beschlüsse der Regierungsdirektorenkonferenzen haben, wie der Beschluss zur Einführung des umstrittenen Lehrplans 21 zeigt, oft fundamentale, gesellschaftspolitische und finanzpolitische Implikationen. Sie sind in ihrer strategischen Bedeutung weit mehr als interkantonale Verträge zur Erfüllung der kantonalen Aufgaben. Sie sind auch weit mehr, als was die Verfassung meint mit: «Der Regierungsrat pflegt die Beziehungen mit den Behörden inner- und ausserhalb des Kantons.» In der Stellungnahme des Regierungsrates heisst es: «Eine darüberhinausgehende gesetzliche Informations- und sogar Konsultationspflicht über allgemeine wichtige Entwicklungen sowie Vereinbarungen, Richtlinien und Empfehlungen lehnen wir aus diesen Gründen ab.» Aus welchen Gründen? Die einzigen Gründe, die ich finde, sind, dass es das Gesetz bisher nicht vorsieht. Gerade deshalb soll es ja mit dieser Motion geändert werden. Des Weiteren wird vor einer Informationsflut gewarnt. Die Tatsache, dass in diesen Gremien eine wahre Informationsflut entsteht, bekräftigt gerade, wie wichtig diese Inhalte offenbar sind. Es liegt in der Hand der Regierung, diese Informationsflut thematisch und inhaltlich für den Kantonsrat zu bündeln. Um die politische und demokratische Transparenz zu wahren, möchte ich beliebt machen, dass der Regierungsrat die Traktanden und die Beschlussprotokolle dieser Konferenzen dem Kantonsrat zeitnah zur Verfügung zu stellen hat. Wenn Sie die Arbeit nicht scheuen und die Bevölkerung demokratisch vertreten wollen, sollten Sie der Motion zustimmen.

Michael Ledergerber: Der Regierungsrat hat als Ergebnis des Planungsberichtes über die politische Kultur und Zusammenarbeit im Kanton Luzern (Botschaft B 30) in den Sitzungen der Fachkommissionen neu das Standardtraktandum «Interkantonales» eingeführt. Der Regierungsrat hat die Absicht, die Fachkommissionen proaktiv über wichtige und politisch interessante interkantonale Themen zu informieren. Verschiedene Fachkommissionen konnten schon Erfahrungen mit dem Standardtraktandum sammeln und haben vom Regierungsrat proaktiv Informationen erhalten. Für eine endgültige Beurteilung ist es wahrscheinlich noch zu früh. Dennoch kann gesagt werden, dass durch das Standardtraktandum etwas für die politische Kultur und Zusammenarbeit in unserem Rat getan wird. In diesem Zusammenhang stehen aber auch die Kommissionsmitglieder, also wir, und die Fraktionspräsidien in der Pflicht. Wir müssen das Standardtraktandum auch nutzen

und einfordern, falls es vergessen geht. Ich bin überzeugt, dass der Regierungsrat die Informationen über die interkantonalen Regierungskonferenzen jeweils mit der Fachkommission teilt, sich den kritischen Fragen stellt und über Wichtiges, Relevantes und politisch interessante Themen berichten wird. Geben wir der neuen Regierung die Chance und die Zeit, das Traktandum «Interkantonales» als Ergebnis der Botschaft B 30 zu etablieren und den Worten auch Taten folgen zu lassen. Geben wir uns selber die Chance und die Zeit, das Traktandum in den Fachkommissionen zu nutzen. Die SP-Fraktion stimmt der teilweisen Erheblicherklärung als Postulat zu.

Gian Waldvogel: Das Anliegen des Motionärs ist absolut nachvollziehbar. Die vielen Entscheide, die in zwischenstaatlichen, interkantonalen und nicht gewählten Gremien getroffen werden, sind aus demokratischer Sicht problematisch. Diese Entwicklung muss im Auge behalten werden. Es ist entscheidend, dass wir diese Entwicklungen in unserer Rolle als Oberaufsicht einsehen können und aktiv informiert werden. Bernhard Steiner rennt mit seiner Forderung offene Türen ein. Gemäss der Botschaft B 30 ist eine solche Informationspolitik vorgesehen, und in den Fachkommissionen soll künftig über wichtige Entwicklungen informiert werden. Es ist aber sinnvoll, diese beschlossene Informationsstrategie wie von der Regierung vorgeschlagen anzuwenden und zu evaluieren. Im Rahmen des Öffentlichkeitsprinzips, das in der Vernehmlassung ist, müsste man sich überlegen, ob alle diese Informationen nicht grundsätzlich allen zur Verfügung stehen müssten. Ich persönlich kann mir vorstellen, der Motion zuzustimmen. Die Grüne Fraktion stimmt jedoch mehrheitlich der teilweisen Erheblicherklärung als Postulat zu.

Cornel Raess: Der Regierungsrat schreibt in seiner Stellungnahme selbst, dass er Handlungsbedarf erkannt hat und den Kommissionsmitgliedern über Entwicklungen zuhanden des Protokolls Auskunft erteilt werden soll. Weiter heisst es in der Stellungnahme, dass es übertrieben ist, wenn sämtliche Informationen weitergegeben werden müssen. Es ist schwierig nachzuvollziehen, was mit sämtlichen Informationen gemeint ist. Ich denke hier aber an das Öffentlichkeitsprinzip. Es wäre wahrscheinlich besser, kurz zusammengefasst über alles Bescheid zu wissen. So können wir selbst darüber entscheiden, was interessant und was wichtig ist.

Für den Regierungsrat spricht Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Fabian Peter.

Fabian Peter: Unser Rat verfolgt das Ziel, die zuständigen Fachkommissionen jederzeit gezielt und sachgerecht zu informieren. Wir haben uns deshalb bereits in der Botschaft B 30 intensiv damit auseinandergesetzt und im Nachgang gemeinsam mit Ihrem Rat ein neues Standardtraktandum «Interkantonales» geschaffen und dieses bereits eingeführt. In diesem Sinn bitte ich Sie, dieser Form eine Chance zu geben. Die mit der Motion geforderte Informationspflicht geht wesentlich weiter. Es wäre eine Informationspflicht über sämtliche interkantonalen Entwicklungen und eine laufende und umfassende Information über sämtliche wichtigen Entwicklungen im Bereich der verschiedenen interkantonalen Regierungskonferenzen, was aus unserer Sicht zu einer grossen Informationsflut führen würde. Mit dieser müssen wir selbst schon umgehen. Ich glaube, wir würden dafür sogar zusätzliche Ressourcen benötigen. Irgendjemand müsste alle Informationen gezielt aufbereiten. Es geht nicht immer um politische Weichenstellungen, sondern oft auch um die Umsetzungspraxis, oder wir tauschen unter den Kantonen Erfahrungen aus. Es geht dabei lediglich um die Umsetzung von Gesetzen, die Ihr Rat oder das Bundesparlament verabschiedet. Das zweite wichtige Argument hat Gaudenz Zemp erwähnt, nämlich die Verfassung. Diese regelt die Kompetenzverteilung zwischen Ihrem und unserem Rat. Es gibt die Exekutive und das Parlament. Sie sind der Gesetzgeber, und wir setzen die Gesetze in der Exekutive um. Wir sind überzeugt, dass es nicht mehr der verfassungsmässigen

Kompetenzverteilung entsprechen würde, wenn die Information zu weit geht. Wir sind deshalb überzeugt, dass wir mit dem erwähnten Standardtraktandum in den Kommissionsitzungen proaktiv über wichtige und politisch interessante interkantonale Themen informieren können. Wir sind ebenso überzeugt, dass es uns damit gelingen wird, Sie grösstenteils zufriedenzustellen, damit Sie Ihre Arbeit mit parlamentarischen Instrumenten wahrnehmen können und Sie so gezielt orientiert werden, ohne dass wir Informationsfluten auslösen. In diesem Sinn sind wir bereit, die Motion als Postulat teilweise erheblich zu erklären.

Der Rat erklärt die Motion mit 76 zu 28 Stimmen teilweise als Postulat erheblich.