



**Kantonsratsbeschluss  
über die Geschäftsordnung des Kantonsrats (GO KR)**

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission  
vom 10. März 2014

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission hat die Vorlage an folgenden sieben Sitzungen beraten: Am 23. August 2013 halbtags, am 16. September 2013 ganztags, am 4. November 2013 halbtags, am 2. Dezember 2013 halbtags, am 13. Januar 2014 ganztags, am 17. Februar 2014 halbtags und am 10. März 2014 halbtags (mit Schlussabstimmung).

An der ersten Kommissionssitzung nahm zeitweise Landammann Beat Villiger teil. Er trug die wichtigsten Anliegen des Regierungsrats vor. Es nahmen Landschreiber Tobias Moser und die Stellvertretende Landschreiberin Renée Spillmann Siegwart an den Sitzungen teil. Der Regierungsrat und das Büro haben am 22. bzw. 31. März 2011 den früheren Landschreiber Tino Jorio mit der Ausarbeitung des Entwurfs beauftragt. Aus diesem Grund hat die Kommission ihn zu den Kommissionssitzungen als Berater eingeladen. Das Protokoll führte Ruth Schorno.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

	Seite
1. In Kürze .....	1
2. Eintreten .....	2
3. Detailberatung .....	4
4. Schlussabstimmung .....	48
5. Anregungen der CVP-Fraktion .....	48
6. Parlamentarische Vorstösse .....	49
7. Anträge .....	51

**1. In Kürze**

**Ausgangslage:** Die Kommission teilt die Auffassung des Büros des Kantonsrats, dass eine Totalrevision der GO KR notwendig ist. Gründe: Die geltende GO KR wurde am 1. Dezember 1932 erlassen. Sie ist veraltet. Im Jahre 2001 scheiterte eine Totalrevision in der Schlussabstimmung im Kantonsrat. Danach wurden neun kleine Teilrevisionen vorgenommen, teils eingebettet in andere Revisionen. Es hat sich neben der GO KR eine weitgehende Praxis entwickelt, die jedoch nur zu einem kleinen Teil schriftlich festgehalten ist. Die schriftlichen Ergänzungen sind teils in Bürobeschlüssen und teils in Empfehlungen des Büros des Kantonsrats festgehalten. Die Rechtslage ist aufgrund der jahrzehntelangen Entwicklung unübersichtlich geworden. Die Rechtssicherheit leidet. Es gibt immer wieder Unklarheit über organisatorische Fragen und Verfahrensabläufe.

**Revisionsziele:** Die Kommission verfolgt dieselben drei Revisionsziele wie das antragstellende Büro und der Regierungsrat:

1. Nachführung der umfangreichen, ungeschriebenen Praxis;
2. Präzisierung und Vereinfachung der zahlreichen, komplexen Verfahrensabläufe;
3. Schaffung eines einfach lesbaren Nachschlagewerks für den Alltag.

**Keine grossen Reformen und keine finanziellen Auswirkungen:** Die bisherigen Organisationsstrukturen und Verfahrensabläufe (wenn auch häufig ungeschrieben) haben sich bewährt. Es ist an ihnen festzuhalten. Der vorliegende Entwurf enthält keine grundlegenden Neuerungen. Im Vordergrund stehen staatsrechtlich klare und effiziente Abläufe. Es ergeben sich daher aus der neuen GO KR keine personellen und finanziellen Folgen. Insbesondere werden dadurch die personellen Ressourcen für den Parlamentsdienst nicht erhöht. Vorbehalten bleibt die Anschaffung der elektronischen Abstimmungsanlage in einem separaten Kantonsratsbeschluss (KRB). Bestehende Erlasse werden nicht geändert, ausser einer kleinen Änderung des Personalgesetzes (Amtsgeheimnis bei einer PUK). Es gibt keine Vollzugsgesetzgebung, ausser dem neuen Reglement des Büros zur elektronischen Abstimmungsanlage.

**Leitideen:** Die Leitideen der Kommission bei der Beratung decken sich weitgehend mit denjenigen des Büros. Wir verweisen auf das Einführungsreferat des Kantonsratspräsidenten (unten Ziff. 2.1).

In Ergänzung dazu hat sich die Kommission schwergewichtsmässig mit der **Oberaufsicht** des Kantonsrats befasst. Die Kommission klärte, welcher beaufsichtigenden Kommission (Staatswirtschaftskommission, kurz Stawiko; Justizprüfungskommission, kurz JPK) die **Oberaufsicht** über welche Behörden zusteht und welche Befugnisse sie dabei haben. Es galt dabei, Abgrenzungen zwischen der **Oberaufsicht** des Kantonsrats und der Aufsicht des Regierungsrats und des Obergerichts vorzunehmen. Bei dieser Gelegenheit wurde der KRB über die Behandlung von Oberaufsichtsbeschwerden durch den Kantonsrat vom 24. Februar 2005 (BGS 141.3) in die GO KR eingebaut. Da die Oberaufsichtsrechte des Kantonsrats über die Gerichte zu Kontroversen führten, wurden das Obergericht, das Verwaltungsgericht, die Stawiko und die JPK durch eine weitere Vernehmlassung der Kommission in den Meinungsbildungsprozess einbezogen.

Die Kommission hält an den ständigen Kommissionen sowie am Interpellationsrecht gemäss den Anträgen des Büros fest. Wie das Büro wünscht sie keine mündlichen Interpellationsantworten mehr, führt jedoch neu eine dringliche Interpellation ein ("Express-Interpellation"). Die Unvereinbarkeit für die Mitgliedschaft in der Stawiko und in der JPK gestaltet die Kommission weniger streng als das Büro. Als Gegengewicht führt sie neu einen Ausstandsgrund für die Mitglieder der Stawiko und der JPK bei der Ausübung der Oberaufsicht ein.

## 2. Eintreten

### 2.1. Leitideen des Büros

Der Kantonsratspräsident umschrieb im Einführungsreferat die fünf wichtigsten Leitideen der Revision für das Büro:

- Ausbau der Rederechte der Ratsmitglieder;
- Ausbau der Auskunftsrechte der Ratsmitglieder;
- Stärkung der Kommissionen;

- Mehr Öffentlichkeit der Ratsdebatten;
- Klare Positionierung der Gerichte, der Datenschutzstelle und der Ombudsstelle im Verhältnis zum Kantonsrat.

## **2.2. Anliegen des Regierungsrats**

Landammann Beat Villiger legte die vier wichtigsten Anliegen des Regierungsrats dar:

- § 16 des Entwurfes: Ständige Kommissionen. Der Regierungsrat wünscht, dass diese wie bis anhin weitergeführt werden.
- § 17 des Entwurfes: Keine Einschränkung der Direktüberweisungen vom Regierungsrat an ständige Kommissionen. Der Regierungsrat ist daran interessiert, bei dringenden Vorlagen nicht Zeit zu verlieren.
- § 34 Abs. 1 des Entwurfes: Die Teilnahmepflicht der Mitglieder des Regierungsrats an den Kantonsratssitzungen soll gelockert werden.
- § 50 Abs. 3 des Entwurfes: Die Möglichkeit, Interpellationen mündlich zu beantworten, soll weiterhin (allenfalls reduziert) bestehen.

## **2.3. Eintreten**

Die Kommission beschloss diskussionslos mit 12: 0 Stimmen ohne Enthaltungen, auf die Vorlage Nr. 2251.1/2 - 14341/42 einzutreten.

## **2.4. Zwei Lesungen**

Die Kommission beantragt einstimmig, für die GO KR zwei Lesungen durchzuführen. Die neue GO KR ist inhaltlich komplex und sollte - wie die geltende - einige Jahrzehnte Geltung haben. Daher ist grosse Sorgfalt angesagt. Zudem kann zwischen der ersten und der zweiten Lesung das neue Reglement für die elektronische Abstimmungsanlage ausgearbeitet und dem Büro unterbreitet werden. Der Redaktionskommission ist genügend Zeit einzuräumen, um das Ergebnis der ersten Lesung zu prüfen. Da die GO KR ein gut lesbares Handbuch für die Praxis darstellt, ist auf eine verständliche Sprache grosses Gewicht zu legen.

## **2.5. Kantonsratsgesetz oder einfacher Kantonsratsbeschluss**

Die Kommission prüfte, ob anstelle eines einfachen Kantonsratsbeschlusses (KRB) ein Kantonsratsgesetz als Rechtsform zu wählen ist. Der Vorteil eines Gesetzes wäre der grössere inhaltliche Spielraum. Bei einem Gesetz müsste der Kantonsrat nicht auf andere bestehende Gesetze Rücksicht nehmen. Er könnte diese durch ein Kantonsratsgesetz ändern, soweit es sich um parlamentarische Abläufe handelt. Ein KRB steht in der Erlasshierarchie eine Stufe unter dem Gesetz. Eine Analyse ergab aber, dass nur bei vier Paragrafen durch ein Gesetz mehr inhaltliche Bewegungsspielräume entstehen: Bei § 22 Abs.3 (Parlamentarische Untersuchungskommissionen), § 26 Abs. 5 (Kommissionsgeheimnis und Öffentlichkeitsgesetz), § 27 Abs. 4 (Amtsgeheimnis bei der Befragung von kantonalen Mitarbeitenden) und § 28 Abs. 2 (Amtsgeheimnis bei der Kommissionstätigkeit). Es handelt sich dabei um sehr seltene Problemstellungen. Für einen KRB

hingegen sprechen die rascheren Revisionsmöglichkeiten (nur 1 Lesung, keine Referendumsfrist), die kantonale Verfassungsgrundlage (§ 44 Satz 3) und die ausschliessliche Bedeutung dieser Normen für den Kantonsrat, nicht aber für die Bürgerinnen und Bürger. Die Kommission entschied sich daher für einen KRB.

### 3. Detailberatung

Es werden im Bericht nur diejenigen Bestimmungen kommentiert, bei welchen

- ein Änderungsantrag obsiegte.
- ein wichtiger Änderungsantrag eingehend diskutiert, dann aber abgelehnt wurde.
- über wichtige Fragen vertieft, aber ohne Beschlussfassung diskutiert wurde.
- die Kommission klärende Ausführungen im Bericht wünschte.

In den Paragrafentiteln (Marginalien) wird in Klammern die Thematik kurz dargelegt.

#### § 2 Abs. 1 Satz 1 Provisorisches Büro (ältestes Mitglied)

Gemäss Antrag des Büros leitet das **amtsälteste** Mitglied des Kantonsrats das provisorische Büro bei der Konstituierung des Kantonsrats. Aus Respekt vor dem Alter soll aber gemäss bewährter Tradition - nach Kommissionsauffassung - das **älteste** Mitglied den Rat bis zur Konstituierung leiten.

Antrag: "Der neu gewählte Kantonsrat wird bis zu seiner Konstituierung durch das **älteste Mitglied** geleitet. Es ernennt ..."

Beschluss: Zustimmung mit 10 zu 2 Stimmen.

#### § 4 Abs. 2 Wahl des Präsidiums, Vizepräsidiums und der beiden Stimmzählenden (Berücksichtigung der Fraktionen bei der Wahl des Präsidiums)

Gemäss Antrag des Büros hat jede Fraktion "unabhängig" von ihrer Stärke "periodisch" einen "Anspruch" auf das Kantonsratspräsidium. Dies geht der Kommission zu weit, insbesondere der - allenfalls einklagbare - Rechtsanspruch auf das Präsidium. Ebenso soll die Berücksichtigung einer Fraktion von deren Grösse abhängig sein. Auch der Begriff "periodisch" ist problematisch, weil ohnehin kein regelmässiger Turnus besteht. Es ist zwar richtig, dass aus staatspolitischen Gründen jede Fraktion als Anerkennung für die geleisteten Dienste bei der Leitung des Kantonsrats **angemessen** zu berücksichtigen ist. Es ist aber eine unverbindlichere, deklaratorische Formulierung zu wählen. Diese räumt bei der Berücksichtigung kleiner Fraktionen grössere Ermessensspielräume ein.

Antrag: "Jede Fraktion **wird abhängig** von ihrer Stärke bei der Wahl des **Präsidiums oder des Vizepräsidiums angemessen berücksichtigt.**"

Beschluss: 11 zu 0 Stimmen (ein Mitglied ist zurzeit nicht im Saal)

An einer späteren Sitzung wurde ein Rückkommensantrag mit 12 zu 2 Stimmen abgelehnt. Materieller Antrag: Übernahme des Antrags des Büros.

#### **§ 6 Abs. 1 und 2 Eides- und Gelöbnisformel (keine neuen Formeln)**

Das Büro beantragt die unveränderte Übernahme der traditionellen Eides- und Gelöbnisformel. Kommissionsmitglieder werfen die Frage auf, ob eine modernere und einfachere Formel anzuwenden ist. Davon wird jedoch abgesehen, dies aus Respekt vor der Tradition und weil die alt hergebrachte Formel klar genug ist.

Beschluss: 9 zu 1 Stimme für die Beibehaltung.

#### **§ 7 Abs. 1 Satz 1 (neu) Zusammensetzung und Aufgaben des Büros (Geschäftsleitungsfunktion des Büros)**

Das Büro beantragt dem Kantonsrat keine Definition des Organs "Büro". Seine Funktion lässt sich zwar aus § 7 des Entwurfes ableiten. Es ist nach Auffassung der Kommission zu umschreiben, welche Hauptfunktion das Büro ausübt, nämlich die **Geschäftsleitung** des Kantonsrats. Dies ergibt sich aus seinen wichtigsten Aufgaben: Das Büro fasst bei Bedarf Beschlüsse in allen rechtlichen, organisatorischen und planerischen Fragen, sofern nicht das Präsidium, das Plenum oder die Landschreibenden sachlich zuständig sind.

Antrag: "Das Büro des Kantonsrats **ist dessen Geschäftsleitung**. Es besteht ..."

Beschluss: Zustimmung mit 9 zu 2 Stimmen.

#### **Staatsrechtliche Grundsatzfrage: Wer vertritt den Kanton gegen aussen?**

In Zusammenhang mit § 7 Abs. 1 Satz 1 (Büro als Geschäftsleitung) diskutiert die Kommission die staatsrechtliche Frage, wer den Kanton gegen aussen vertritt. Anlass für diese Diskussion war die Einladung des Bundesgerichts sowohl an den Kantonsrat wie auch an den Regierungsrat, bei einer öffentlich-rechtlichen Beschwerde gegen einen Beschluss des Kantonsrats vom 2. Mai 2013 (Sitzzuteilungsverfahren für den Kantonsrat) Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat hat in diesem Verfahren einen anderen Standpunkt vor Bundesgericht eingenommen als der Kantonsrat. Dies wird von mehreren Kommissionsmitgliedern als unzulässig betrachtet, auch wenn es sich hier um eine Ausnahme handelt (geltend gemachte Verfassungswidrigkeit des Kantonsratsentscheides). Das Vorgehen des Bundesgerichts wird beanstandet. Es ist lediglich der Regierungsrat zur Stellungnahme einzuladen, der dabei den Standpunkt des Kantonsrats zu vertreten hat.

Der Kantonsrat ist gemäss Kantonsverfassung die erste Gewalt im Kanton. Der Regierungsrat als zweite Gewalt ist dem Kantonsrat staatsrechtlich untergeordnet. Der Kanton Zug soll gegen aussen konsequent einheitlich auftreten. Die beiden Gewalten dürfen nicht durch die prozessuale Vorgehensweise des Bundesgerichts auseinander dividiert werden. Es ist daher sicherzu-

stellen, dass der Regierungsrat gegen aussen immer den Standpunkt des Kantonsrats vertritt und dessen Beschlüsse umsetzt. Als Ausnahme kann davon abgesehen werden, wenn der Standpunkt des Kantonsrats übergeordnetem Bundesrecht offensichtlich widerspricht. Die diskutierte Grundsatzfrage kann jedoch nicht im Rahmen dieser Geschäftsordnung behandelt werden, sondern im Rahmen einer Verfassungs- oder Gesetzesrevision.

Aus dem Beschluss der Kommission, dass das Büro die Geschäftsleitung des Kantonsrats ist, darf bezüglich **Aussenvertretung** des Kantons keine eigenständige Stellung des Kantonsrats abgeleitet werden. Regierungsrat und Kantonsrat dürfen kein Eigenleben führen. Das Büro als Geschäftsleitung hat primär eine parlamentsinterne Funktion und sichert einen reibungslosen Parlamentsbetrieb. Dies geht aus seinen Aufgaben gemäss § 7 der Geschäftsordnung hervor. Das Büro ist keine zweite Exekutive. Das Büro des Kantonsrats vertritt den **Kantonsrat** gegen aussen. Der Regierungsrat hingegen vertritt gemäss § 47 Abs. 1 Bst. a der Kantonsverfassung den **Kanton** als Stand nach aussen und zwar im Sinne der Kantonsratsbeschlüsse.

Es wird kein Beschluss gefasst.

#### **§ 7 Abs. 2 Ziff. 4 Zusammensetzung und Aufgaben des Büros (Verfahrensfragen)**

Eine Empfehlung des Büros in Verfahrensfragen darf nicht zur Regel werden, sondern ist nur ausnahmsweise bei Dringlichkeit abzugeben. Wichtige Verfahrensfragen sind auf dem ordentlichen Weg durch Anpassung der GO KR zu klären. Jedes Ratsmitglied hat die Möglichkeit, durch eine Motion eine Empfehlung des Büros in Frage zu stellen und eine Revision der GO KR zu verlangen.

Es wird kein Beschluss gefasst.

#### **§ 7 Abs. 2 Ziff. 5 Satz 2 (neu) Zusammensetzung und Aufgaben des Büros (elektronische Abstimmung)**

Das Büro beantragt, dass es abschliessend die Einzelheiten der elektronischen Abstimmung und der Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens in einem Reglement festsetzen kann. Dies geht der Kommission zu weit. Ein solches Reglement kann Bestimmungen von grosser politischer oder rechtlicher Bedeutung enthalten. Es soll dem Kantonsrat möglich sein, einen anderen Beschluss als im Reglement zu fällen. Ein solcher Antrag kann in den Kantonsrat durch eine Motion eingebracht werden. Damit wird eine Analogie zu § 7 Abs. 2 Ziff. 4 des Entwurfes hergestellt. Auch dort kann der Kantonsrat einen abweichenden Beschluss fassen, sofern er mit einer Empfehlung des Büros zu Verfahrensfragen nicht einverstanden ist.

Antrag:"...fest. **Vorbehalten bleiben davon abweichende Beschlüsse des Kantonsrats.**"

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

### **§ 7 Abs. 2 Ziff. 6 Satz 2 (neu) Zusammensetzung und Aufgaben des Büros (Sachverständige und Gutachten bei Kommissionen)**

Das Büro beantragt, dass bei höheren Beträgen als Fr. 50'000.-- pro Auftrag für externe Sachverständige der Kommissionen das Büro endgültig entscheidet. Die Kommission ist damit einverstanden, dass bei so hohen Beträgen eine parlamentarische Kontrollinstanz eingeführt wird. Auch der Kantonsrat muss bei seinen Aktivitäten konsequent sparen. Die Kommission erachtet aber diesen Antrag als einen zu weitgehenden Eingriff in die Kommissionsarbeit, die eine zentrale Funktion des Parlamentsbetriebs ist. Das Büro soll nicht darüber entscheiden, sondern solche Beträge - nach dem Beschluss der zuständigen Kommission - nur **genehmigen** oder allenfalls nicht genehmigen. Bei **Nichtgenehmigung** soll der Kantonsrat darüber entscheiden. Damit ist zwar eine Einschränkung des Kommissionsgeheimnisses zugunsten der finanziellen Kontrolle verbunden, die jedoch in Kauf genommen wird. Ein Antrag an den Kantonsrat bei Nichtgenehmigung durch das Büro kann generell formuliert werden, damit das Kommissionsgeheimnis möglichst wenig tangiert wird. Zudem handelt es sich bei so hohen Beträgen meistens um hochpolitische Geschäfte, bei denen der Kantonsrat bei Uneinigkeit Kommission/Büro abschliessend entscheiden soll.

Zudem wird diese Bestimmung auf Gutachteraufträge beschränkt.

Vgl. die Anpassungen bei § 29 Abs. 1, der mit dieser Bestimmung zusammenhängt.

Antrag: "6. (neu) **genehmigt** höhere Beträge als Fr. 50'000.-- **pro Gutachterauftrag** der Kommissionen gemäss § 29 Abs. 1 dieser Geschäftsordnung. **Bei Nichtgenehmigung entscheidet der Kantonsrat.**"

Beschluss: Zustimmung mit 10 zu 1 Stimmen.

### **§ 7 Abs. 2 Ziff. 8 Zusammensetzung und Aufgaben des Büros (Verletzung des Kommissionsgeheimnisses)**

Vgl. § 26 Abs. 4 Satz 2 mit der Regelung bei einer Verletzung des Kommissionsgeheimnisses. Dort wird eine zusätzliche Aufgabe des Büros festgelegt, die bei der Auflistung der Aufgaben des Büros in § 7 Abs. 2 zusätzlich aufzuführen ist.

### **§ 8 Abs. 1 Ziff. 4 Satz 2 (neu) Aufgaben der Präsidentin oder des Präsidenten (Einhaltung der Geschäftsordnung)**

Das Büro beantragt, dass die Präsidentin oder der Präsident die Sitzungen leitet und über die Einhaltung der Geschäftsordnung wacht. Dies ist unbestritten. Ebenso unbestritten ist jedoch, dass die Verfahrenshoheit letztlich beim Gesamtrat liegt. Sofern ein Ratsmitglied mit einem Verfahrensentscheid des Präsidiums nicht einverstanden ist, kann es dem Rat einen abweichenden Antrag stellen. Der Gesamtrat entscheidet endgültig. Diese Selbstverständlichkeit soll wegen der grossen Bedeutung in die GO KR aufgenommen werden, zumal die neue GO KR auch ein Nachschlagewerk für den Alltag ist.

Antrag: "4....der Geschäftsordnung. **Vorbehalten bleiben davon abweichende Beschlüsse des Kantonsrats.**"

Beschluss: Zustimmung mit 10 zu 1 Stimmen.

#### **§ 8 Abs. 1 Ziff. 11 Aufgaben der Präsidentin oder des Präsidenten (Personendaten)**

**Streichung von Ziff. 11** als Folge der Streichung von § 15 Abs. 4 letzter Satz. Vgl. dortige Begründung.

#### **§ 9 Abs. 2 Satz 2 Stellvertretung der Präsidentin oder des Präsidenten (amtsältestes Mitglied)**

Im Gegensatz zu § 2 Abs. 1, wo gemäss Kommissionsantrag das **älteste** Mitglied die konstituierende Sitzung leitet, leitet bei Verhinderung von Präsidium, Vizepräsidium und letztem Präsidium das **amtsälteste** Mitglied den Kantonsrat. Hier spielt die parlamentarische Erfahrung eine bedeutend grössere Rolle als bei der Leitung der kurzen konstituierenden Sitzung, die nach einem eingespielten Schema abläuft. An dieser geltenden Regelung soll unverändert beibehalten werden (wie Büro). Zudem erfolgt eine **redaktionelle** Anpassung (vgl. Beschluss unten).

Antrag: "..., bei mehreren Mitgliedern mit gleicher Amtsdauer das älteste Mitglied **aus diesem Kreis** den Kantonsrat."

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

#### **§ 11 Abs. 1 Ziff. 3 Stellung und Aufgaben der Landschreiberin oder des Landschreibers (Veröffentlichung im Kurzprotokoll)**

Die Veröffentlichung des Kurzprotokolls des Kantonsrats erfolgt sowohl im Amtsblatt als auch im Internet.

Antrag: Ausdrückliche Regelung in der GO KR.

Beschluss: Ablehnung mit 8 zu 4 Stimmen.

#### **§ 11 Abs. 2 Stellung und Aufgaben der Landschreiberin oder des Landschreibers (fachliche Unterstellung)**

Das Büro beantragt, dass die Landschreibenden bei parlamentarischen Geschäften "fachlich" der Präsidentin oder dem Präsidenten unterstehen. Der Begriff "fachlich" sorgt für Unklarheit. Er kann verschieden ausgelegt werden. "Fachlich" wird daher ersatzlos gestrichen. Der Satzteil "...untersteht bei parlamentarischen Geschäften..." ist genügend aussagekräftig.



Antrag: **Streichung** von "fachlich".

Beschluss: Einstimmig für Streichung.

### **§ 12 Abs. 2 Aufgaben der Protokollführerin oder des Protokollführers (redaktionelle Anpassung)**

Vgl. die analoge Streichung in § 24 Abs. 2 des Wortes "Verhinderung".  
"Verhinderung" ist in "Bedarf" desselben Absatzes bereits enthalten.

### **§ 15 Abs. 4 letzter Satz Register und Umgang mit besonders schützenswerten Daten (Personendaten im Internet)**

Gemäss unbestrittenem § 15 Abs. 4 dürfen besonders schützenswerte Personendaten im parlamentarischen Betrieb nur postalisch versendet und nicht im Internet veröffentlicht werden (ausser mit Anonymisierung). Umstritten ist jedoch folgende Bestimmung: "Im Streitfall entscheidet die Präsidentin oder der Präsident des Kantonsrats." Der Datenschutzbeauftragte hält mit Eingabe vom 14. August 2013 fest: "Das Entscheidungsverfahren ... widerspricht u.E. ... dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG, BGS 162.1). Würde durch das Kantonsratspräsidium entschieden, dass die Daten einer betroffenen Person ... durch die Staatskanzlei im Internet zu veröffentlichen seien, kann die betroffene Person gestützt auf das VRG gegen die Veröffentlichung ihrer Daten durch die Staatskanzlei vorgehen. Die Anwendbarkeit des VRG kann durch den vorliegenden KRB weder ausgeschlossen noch beschränkt werden... Es kann kein besonderes Entscheidungsverfahren vorgesehen werden, kommt doch vielmehr umfassend das VRG zur Anwendung."

Die Kommission schliesst sich dieser Rechtsauffassung an. Der letzte Satz von § 15 Abs. 4 wird gestrichen. Begründung: Bei externen Dritten, die durch eine Publikation im Internet direkt betroffen sind, darf das Kantonsratspräsidium gemäss VRG gar nicht verbindlich entscheiden. Ein solcher Entscheid steht gemäss VRG den Landschreibenden als Verwaltungsbehörde zu (vgl. §§ 1 und 2 VRG). Das Kantonsratspräsidium ist keine Verwaltungsbehörde im Sinne des VRG mit hoheitlicher Entscheidungsberechtigung gegenüber Dritten. Gegen einen Entscheid der Landschreibenden kann gemäss VRG eine betroffene externe Person eine Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat einreichen. Vorbehalten bleiben hingegen Weisungen des Kantonsratspräsidiums an die Landschreibenden in dieser Sache (§ 11 Abs. 2 des Entwurfes). Die Landschreibenden müssen in diesem Falle im Sinne der Weisung eine beschwerdefähige Verfügung erlassen.

Es kommt vor, dass nicht betroffene Dritte, sondern Mitglieder des Kantonsrats oder Medienschaffende verlangen, dass Personendaten im Internet publiziert werden. Sofern die Landschreibenden dies aus Persönlichkeitsschutzgründen oder anderen Gründen ablehnen, müssten sie sich an das Kantonsratspräsidium wenden und um eine entsprechende Weisung an die Landschreibenden ersuchen. Das Präsidium müsste vor seinem Entscheid die datenschutzrechtlichen Interessen Dritter in seine Meinungsbildung einbeziehen. Sofern das Präsidium die Publikation anordnen sollte, müssten die Landschreibenden (und nicht das Präsidium) einen

beschwerdefähigen Entscheid fällen. Die Verfahrensrechte Dritter wären vorgängig zu berücksichtigen (z.B. rechtliches Gehör).

Antrag auf **Streichung**: "Im Streitfall entscheidet die Präsidentin oder der Präsident des Kantonsrats gemäss § 8 Abs. 1 Ziff. 11 dieser Geschäftsordnung." Als Folge dieses Streichungsantrages ebenfalls streichen (damit zusammenhängend): § 8 Abs. 1 Ziff. 11.

Beschluss: Einstimmig für Streichung.

### **§ 16 Abs. 1 Ständige Kommissionen (Beibehaltung)**

Die Kommission diskutierte, ob die "ständigen Kommissionen" (Stawiko, JPK, Konkordatskommission, Redaktionskommission) beizubehalten, aber die "Kommissionen mit ständigem Auftrag" (sechs weitere) aufzuheben sind. Die Kommission sieht davon ab. Geschäfte mit ähnlicher Thematik sind über einen längeren Zeitraum durch die gleiche Kommission zu beraten. Um Erfahrung aufbauen zu können, ist Kontinuität nötig. Die Komplexität der Geschäfte wächst. Der Kantonsrat muss ein ebenbürtiges Know-how gegenüber Regierungsrat/ Verwaltung aufbauen und pflegen. Nur mit entsprechendem Wissen kann er auf Augenhöhe mit den professionellen Fachleuten von Regierungsrat/Verwaltung mithalten. Ein ausgebauten Kommissionswesen beinhaltet eine Stärkung des Parlaments.

Dabei prüft das Büro am Ende jeder Legislaturperiode, ob eine bestehende Kommission noch notwendig oder ob eine neue zu bestellen ist. Die Kommission hat auf eine explizite Vorschrift zur regelmässigen Überprüfung aller ständigen Kommissionen verzichtet (Selbstverständlichkeit).

Die Kommission hält am bewährten Kommissionsverständnis fest, wonach die Kommissionen nur die Vorlagen des Regierungsrates vorberaten. Sie begleiten als ständige Kommissionen den Regierungsrat nicht permanent und erarbeiten in der Regel keine eigenen Vorlagen.

Antrag: Streichung der "Kommissionen mit ständigem Auftrag"

Beschluss: Beibehaltung mit 13 zu 1 Stimmen.

### **§ 16 Abs. 1 Ziff. 3 Ständige Kommissionen (Beibehaltung der Redaktionskommission)**

Das Büro beantragt, die Redaktionskommission abzuschaffen. An deren Stelle ist eine Schlussredaktion mit dem Kommissionspräsidium, der Landschreiberin/dem Landschreiber und der Protokollführerin/dem Protokollführer des Kantonsrats vorzunehmen (§ 70 des Entwurfes). Die Kommission beschliesst, die Redaktionskommission aus folgenden Gründen beizubehalten: Das Kommissionspräsidium ist für redaktionelle Fragen weniger geeignet, weil es sich auf das Inhaltliche konzentriert und die kleinen sprachlichen Feinheiten übersehen könnte. Ohne die Redaktionskommission besteht später die Gefahr von Auslegungsschwierigkeiten bei Erlassen und damit von Rechtsstreitigkeiten. Zudem sind verschiedene Vorlagen trotz Beizug von Juristinnen und Juristen mit redaktionellen Fehlern behaftet. Je schnellerlebiger die Welt und damit die Gesetzgebung wird, umso grösser ist das Risiko, dass sich Fehler einschleichen. Die Ver-

antwortung für die Gesetzgebung darf nicht - auch nicht teilweise - an die Verwaltung delegiert werden, sondern muss politisch kontrolliert bleiben. Als Folge dieses Beschlusses wird § 70 des Entwurfes (Schlussredaktion) gestrichen und durch den neuen § 20 ersetzt.

Antrag: Streichung der Redaktionskommission

Beschluss: Beibehaltung mit 13 zu1 Stimmen.

### **§ 16 Abs. 1 Ziff. 5 und 8 Ständige Kommissionen (Keine Zusammenlegung der Kommissionen für "Tiefbau und Gewässer" und für den "öffentlichen Verkehr")**

Die Kommission prüfte die Zusammenlegung der beiden Kommissionen zu einer neuen "Mobilitätskommission" (Arbeitstitel). Gründe für die Zusammenlegung: Dadurch könnten Doppelzuweisungen desselben Geschäftes an verschiedene Kommissionen reduziert werden. Konzeptuelle Grundsatzfragen würden in der Raumplanungskommission, infrastrukturelle Einzelfragen in dieser neuen Kommission behandelt. Wegen den verschiedenen Schnittstellen Privatverkehr/öffentlicher Verkehr wäre eine einzige Kommission mit einer Gesamtoptik in Verkehrsfragen wünschenswert. Die Kommission hat den Regierungsrat und die beiden involvierten Kommissionen zu einer Stellungnahme eingeladen.

**Stellungnahme vom 1. Oktober 2013 des Regierungsrates:** Der Regierungsrat legt die Themen der beiden Kommissionen dar. Er kommt zum Schluss: "Nur schon aus dieser Aufzählung der Aufgabenbereiche ergibt sich, dass es kaum Berührungspunkte zwischen der Kommission für den öffentlichen Verkehr und der Kommission für Tiefbauten gibt. Die Themenbereiche, mit denen sich beide Kommissionen befassen, sind derart divergierend. Hat die Kommission für Tiefbauten ein Kantonsstrassenbauvorhaben zu beurteilen, befasst sie sich mit der baulichen Ausgestaltung, welche bisweilen auch dem öffentlichen Verkehr, namentlich der Zugerland Verkehrsbetriebe AG, zu Gute kommt. Weitere Berührungspunkte gibt es nicht. Eine Zusammenlegung der Kommissionen würde dazu führen, dass die Kommissionsmitglieder noch mehr ausgelastet wären. Diese Belastung würde wohl das erträgliche Mass überschreiten."

**Stellungnahme (Mitte Oktober 2013) der Kommission für den öffentlichen Verkehr:** "Alle Mitglieder sind gegen eine Zusammenlegung der beiden Kommissionen. Ich (Präsident) bin überzeugt, dass die Kommission für den öffentlichen Verkehr wenige Berührungspunkte mit der Kommission für Tiefbauten und Wasserbau hat. Ebenso bin ich überzeugt, dass die Kommission für Tiefbau eine grosse, viel beschäftigte Kommission ist ...Es bleibt zu berücksichtigen, dass das Zuger Parlament ein Milizparlament ist."

**Stellungnahme (Mitte Oktober 2013) der Kommission für Tiefbau und Gewässer:** "...Da die Fragestellungen der beiden Kommissionen sehr unterschiedlich sind, ergeben sich bei einer Zusammenlegung keine Synergien...Die zeitliche Belastung für die Mitglieder der Kommissionen ist bereits heute sehr hoch. Bei einer Zusammenlegung der beiden Kommissionen würde sich der Aufwand für die Mitglieder verdoppeln. Dies würde bedeuten, dass nur noch wenige Ratsmitglieder aus zeitlichen Gründen in Kommissionen mitarbeiten könnten."

Aufgrund dieser Stellungnahmen wird kein Antrag aus der Kommission gestellt. Fazit: Unveränderte, getrennte Weiterführung der beiden Kommissionen.

#### **§ 16 Abs. 1 Ziff.9 Ständige Kommissionen (Beibehaltung der Kommission für das Gesundheitswesen)**

Das Büro beantragt dem Kantonsrat, die Kommission für Gesundheitswesen aufzuheben. Die Kommission beschliesst, diese Kommission beizubehalten. Begründung: Die Bedeutung dieser Kommission hat zwar mit der Totalrevision des Gesundheitsgesetzes und dem weitgehenden Abschluss der Spitalplanung, bei wachsender Dominanz des Bundes in Gesundheitsfragen, abgenommen. Es werden aber bald wichtige gesundheitspolitische Themen behandelt, wie beispielsweise die Trägerschaft über die Psychiatrische Klinik Zugersee. Sollte die Gesundheitskommission sogar mit sozialen Fragen ergänzt werden (vgl. unten), wäre ihre Existenzberechtigung noch mehr ausgewiesen.

Antrag: Beibehaltung der Kommission für das Gesundheitswesen

Beschluss: Zustimmung mit 9 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

#### **§ 16 Abs. 1 Ziff. 9 Ständige Kommissionen (neue Teilkommission für Soziales)**

Fragen wie soziale Sicherheit, Integration und Alter nehmen an Bedeutung zu. Es sei an wichtige Vorlagen wie das Gesetz für soziale Einrichtungen und das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht erinnert. Die Kommission hat den Regierungsrat und die Kommission für Gesundheit zu einer Stellungnahme betreffend einer kombinierten "Kommission für Gesundheit und Soziales" eingeladen:

**Stellungnahme vom 22. Oktober 2013 des Regierungsrats:** "Das Gesundheits- wie das Sozialwesen sind Bereiche, die den Kanton Zug in den nächsten Jahren intensiv beschäftigen werden. Dass vor diesem Hintergrund eine ständige kantonsrätliche Kommission auch für den Bereich Soziales/Soziale Sicherheit zuständig wird, ist zu begrüßen. ... Einerseits ergeben sich im Alltag gewisse Schnittstellen zwischen den beiden Direktionen ..., andererseits ermöglicht eine Kommission mit einem breiter gefassten Zuständigkeitsbereich eine gewisse Flexibilität und lässt Handlungsspielraum für künftige Aufgaben offen....Das Bundesparlament kennt mit der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit eine entsprechende Kommission."

**Stellungnahme vom 18. Oktober 2014 der Kommission für das Gesundheitswesen:** "Einer ständigen Kommission für das Gesundheits- und Sozialwesen steht ebenfalls eine Mehrheit positiv gegenüber. Die Fragestellungen im Sozialbereich mehren sich und es wird begrüsst, wenn der Kantonsrat dafür eine Kommission einsetzt, welche die beiden Kommissionen beinhaltet. ...Ein Knackpunkt wird auf der direktionsübergreifenden Regierungsebene gesehen, welche die beiden Kommissionen beinhaltet. ..."

Antrag: "9.Kommission für Gesundheit **und Soziales**"

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

#### **§ 16 Abs. 1 Ziff. 10 Ständige Kommissionen (Beibehaltung der Bildungskommission)**

Die Bildungskommission wird in Frage gestellt. Sie ist aber beizubehalten. Ihr ist die nötige Zeit zur Bewährung einzuräumen, zumal sie erst kürzlich geschaffen wurde. Sie hat bei der Bildungsstrategie einiges erreicht. Bildungspolitik ist eine Kernaufgabe des Kantons. Der Kantonsrat muss sich hier deutlich stärker einbringen und diese wichtige staatliche Aufgabe nicht der Verwaltung, insbesondere nicht dem Bildungsrat, überlassen. Gerade bei der Komplexität der Bildung ist es wichtig, Fachwissen langfristig aufzubauen und zu pflegen.

Antrag: Streichung der Bildungskommission

Beschluss: Beibehaltung mit 13 zu 1 Stimmen.

#### **§ 16 Abs. 1 Ständige Kommissionen (Streichung von "...wesen")**

Antrag: Bei den Kommissionsnamen ist "...wesen" zu streichen (redaktionell).

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

#### **§ 16 Abs. 1 Ständige Kommissionen (Reihenfolge der Kommissionen)**

Die Kommission beschliesst, die Reihenfolge der bisherigen vier ständigen Kommissionen nach ihrer historischen Entstehungsgeschichte aufzuführen.

Antrag: Die Redaktionskommission wird vor die Konkordatskommission gestellt.

Beschluss: Zustimmung mit 13 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

#### **§ 16 Abs. 2 Ständige Kommissionen (Unvereinbarkeit für die Mitgliedschaft bei der Stawiko und bei der JPK)**

**Abs. 2 Satz 1:** Das geltende Recht bleibt unbestritten. Mitarbeitende des Kantons - auch bei Teilzeitpensen – können weder in die Stawiko noch in die JPK gewählt werden.

**Abs. 2 Satz 2:** Das Büro hat in Abs. 2 Satz 2 die Unvereinbarkeit für die Mitgliedschaft in der Stawiko und in der JPK weiter gefasst als das bisherige Recht. Es hat die Unvereinbarkeit auf Mitarbeitende und Führungskräfte von Anstalten des Kantons und von Aktiengesellschaften mit einer Mehrheit des Kantons ausgedehnt. Die Kommission lehnt Abs. 2 Satz 2 als zu weitgehend ab und beantragt, diesen ersatzlos zu streichen. Begründung: § 21 Abs. 3 der Kantonsverfassung verbietet bereits Amts- und Abteilungsleitenden, Personen mit staatsanwaltschaftlichen Funktionen, Gerichtsschreibenden sowie Landschreibenden, Mitglieder des Kantonsrats

zu sein. Die anderen Mitarbeitenden des Kantons können zwar Mitglieder des Kantonsrats sein, aber gemäss Abs. 2 Satz 1 des Entwurfes nicht Mitglieder der Stawiko und der JPK. Dem staatspolitischen Anliegen, dass Aufsicht und Beaufschlagte nicht dieselben Personen sind, ist damit Genüge getan. Es besteht bei weitergehenden Unvereinbarkeiten die Gefahr, dass sich zu wenig geeigneten Personen für den Kantonsrat zur Verfügung stellen. Aktiengesellschaften mit kantonaler Aktienmehrheit und Anstalten des Kantons (insbesondere Zuger Pensionskasse und Gebäudeversicherung) sind nicht Teil der engeren Staatsverwaltung. Zudem gehört es zum Wesen eines Parlamentes, dass es aus Interessenvertretungen besteht. Die Mitglieder des Kantonsrats müssen ihre Interessenbindungen bei jedem Geschäft ohnehin bekanntgeben (§ 61 des Entwurfes). Dies reicht.

**Abs. 2 Satz 3:** Sofern Abs. 2 Satz 2 gestrichen wird, braucht es auch Abs. 2 Satz 3 (Leistungs- und Subventionsvereinbarungen) nicht mehr. Gemäss geltendem Recht und gemäss Auffassung der Kommission liegt bei Mitarbeitenden und leitenden Organen von juristischen Personen, mit denen der Kanton eine Leistungs- oder Subventionsvereinbarung geschlossen hat, keine Unvereinbarkeit vor. Diese können somit in die Stawiko und in die JPK gewählt werden.

Antrag: **Streichung** von § 16 Abs. 2 Satz 2 und Satz 3: "Dasselbe (Unvereinbarkeit) gilt für Mitarbeitende und Personen in leitenden Organen der Anstalten des Kantons oder von Aktiengesellschaften, bei denen der Kanton Mehrheitsaktionär ist. Diese Bestimmung gilt nicht für Mitarbeitende und Personen von juristischen Personen, die mit dem Kanton eine Leistungs- oder Subventionsvereinbarung abgeschlossen haben."

Beschluss: Streichung mit 9 zu 5 Stimmen.

An einer späteren Sitzung wurde ein Rückkommensantrag mit 11 zu 3 Stimmen abgelehnt. Materieller Antrag: Gestrichene Sätze 2 und 3 wieder einfügen (gemäss Antrag des Büros). Zudem sollte Abs. 2 am Ende wie folgt ergänzt werden. "...Leistungs- oder Subventionsvereinbarungen abgeschlossen haben, soweit der Erlös aus der Leistungs- und/oder Subventionsvereinbarung weniger als 50 % des jährlichen Gesamterlöses der juristischen Person ausmacht."

**Zusammenhang mit § 62 Abs. 2 des Entwurfes (neue Ausstandsbestimmung):** Einerseits lockert die Kommission - verglichen mit dem Antrag des Büros - in § 16 Abs. 2 die Unvereinbarkeit für die Mitgliedschaft in der Stawiko und in der JPK. Andererseits nimmt die Kommission - als Gegengewicht - für die Mitglieder der Stawiko und der JPK eine neue Ausstandsbestimmung auf (§ 62 Abs. 2). Diese neue Bestimmung gilt immer dann, wenn die Stawiko und die JPK die Oberaufsicht ausüben und ein Mitglied im Einzelfall ein persönliches Interesse an einem Beratungsgegenstand haben sollte. Mit dieser Ausstandsbestimmung können problematische Abhängigkeiten, Verflechtungen und Vernetzungen verunmöglicht werden.

## § 17 Direktüberweisungen an ständige Kommissionen

Der Regierungsrat wünscht die Fortführung des folgenden, jahrelang unbestrittenen Beschlusses des Büros: Bei Geschäften, die eindeutig in die Zuständigkeit der Stawiko, der JPK und der Konkordatskommission fallen, erfolgt generell eine Direktüberweisung vom Regierungsrat an die ständige Kommissionen. Das Büro beantragt neu auch in diesen Fällen, dass die Konferenz

der Fraktionsvorsitzenden einstimmig einer Direktüberweisung in jedem Einzelfall zustimmen muss. Die Kommission schliesst sich der Auffassung des Büros an.

## § 18 Staatswirtschaftskommission (Stärkung)

§§ 18 (Stawiko) und 19 (JPK) sind gemeinsam zu behandeln, weil beide die Oberaufsicht betreffen. Es drängen sich einleitend einige Grundsätze auf, die für §§ 18 und 19 gelten.

### 1. Grundsatz zu §§ 18 und 19: Oberaufsicht als zentraler Diskussionspunkt der Kommission

Die Oberaufsicht des Kantonsrats über die Gerichte ist Gegenstand jahrelanger Diskussionen. Im Rahmen der Schengen-Vorlage (Vorlage Nr. 2165) wurde Ende 2013 die Oberaufsicht des Kantonsrats über die Gerichte wieder debattiert. Dies veranlasste die Kommission, die Ausübung der Oberaufsicht durch die Stawiko und durch die JPK zu thematisieren. Die Oberaufsicht wurde bei den bisherigen Revisionsarbeiten zur GO KR nur am Rande behandelt. Grund: Die Revision ist eine Nachführung, beinhaltet eine sanfte Reform und sollte nicht überladen werden. Die Oberaufsicht ist jedoch nach Kommissionsmeinung zentral. Die Kommission hat daher am 2. Dezember 2013 ein weiteres Vernehmlassungsverfahren bei der Stawiko, bei der JPK, beim Obergericht und beim Verwaltungsgericht zur Oberaufsicht durchgeführt. Die Ergebnisse werden unten kommentiert.

### 2. Grundsatz zu §§ 18 und 19: "Oberaufsicht" oder "Aufsicht"

Die Stawiko hält in ihrer Vernehmlassung vom 13. Januar 2014 fest: "Der Begriff 'Oberaufsicht' hat gerade bei den Gerichten immer wieder zu Kontroversen Anlass gegeben, so dass die Formulierung gemäss Vorlage des Büros ('beaufsichtigt') vorzuziehen ist."

Die Kommission erläutert: Es ist zu unterscheiden zwischen

- der **Oberaufsicht** des Kantonsrats über alle kantonalen Stellen (§ 41 der Kantonsverfassung) und
- der **Aufsicht** des Regierungsrats über die Verwaltung (§ 47 Abs. 1 Bst. c der Kantonsverfassung) bzw. der **Aufsicht** des Obergerichts über die gesamte Zivil- und Strafrechtspflege (§ 54 Abs. 2 der Kantonsverfassung).

**Oberaufsicht:** Oberaufsicht und Aufsicht sind inhaltlich nicht deckungsgleich. Die Oberaufsicht ist die umfassende Kontrolle des Kantonsrats über die gesamte kantonale Tätigkeit. § 18 Abs. 2 der geltenden GO KR umschreibt treffend am Beispiel der Stawiko bezüglich Prüfung der Vorlagen, was die Oberaufsicht des Kantonsrats beinhaltet: Prüfung der Gesetzmässigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit und Plausibilität. Dem Kantonsrat als Oberaufsicht stehen zur Steuerung diejenigen Instrumentarien zur Verfügung, die in § 41 der Kantonsverfassung aufgeführt sind. Dies betrifft insbesondere die Gesetzgebung, die Zusprechung der finanziellen Mittel, die Genehmigung der Geschäftsberichte und die Genehmigung der Leistungsaufträge. Von der Oberaufsicht ausgenommen ist die Rechtsprechung der Gerichte (Art. 30 der Bundesverfassung, § 21 Abs. 1 der Kantonsverfassung) und des Regierungsrats als Beschwerdeinstanz. Die Bedeutung der Oberaufsicht zeigt sich auch beim neuen § 53a gemäss

Kommissionsantrag. Der Kantonsratsbeschluss über die Behandlung von Oberaufsichtsbeschwerden durch den Kantonsrat vom 24. Februar 2005 (BGS 141.3) wird aufgehoben und in die GO KR integriert.

**Aufsicht:** Dem Regierungsrat und dem Obergericht (ohne Rechtsprechung) hingegen steht in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörden ein Weisungsrecht gegenüber den zu Beaufsichtigenden zu. Diese sind beim Regierungsrat die Verwaltung und beim Obergericht die Zivil- und Strafrechtspflege. Es ist daher in der neuen GO KR verfassungsrechtlich konsequent zwischen **Oberaufsicht** und **Aufsicht** zu unterscheiden. Dies ist wichtig, weil im Verhältnis zwischen Kantonsrat und Gerichten immer wieder Kontroversen auftauchen, welche Kompetenzen der Kantonsrat als Oberaufsichtsbehörde und welche Kompetenzen das Obergericht als Aufsichtsbehörde hat. Solche Meinungsverschiedenheiten ergaben sich hingegen sehr selten zwischen der Stawiko und dem Regierungsrat.

Antrag zu § 18: "<sup>2</sup> Die Staatswirtschaftskommission übt die **Oberaufsicht** ...aus."

Gegenantrag zu § 18: "<sup>2</sup> Die Staatswirtschaftskommission **beaufsichtigt** ..."

Beschluss: Zustimmung mit 13 (Oberaufsicht) zu 1 Stimmen (Aufsicht).

### 3. Grundsatz zu §§ 18 und 19: Wer übt die Oberaufsicht aus (Stawiko und JPK)?

In der Vergangenheit war kontrovers, ob und allenfalls welche Oberaufsichtsrechte die Stawiko gegenüber den Gerichten hat. Die Kommission möchte diese Frage wie folgt klären: Der Kantonsrat **hat** die Oberaufsicht über alle staatlichen Stellen. Die Stawiko und die JPK **üben die Oberaufsicht aus**. Die beiden beaufsichtigenden Kommissionen handeln stellvertretend für den Kantonsrat. Sie sind **Geschäftsprüfungskommissionen**. Es ist festzulegen, welche Kommission (Stawiko oder JPK) über wen die **Oberaufsicht** ausübt.

#### **Stawiko:**

Sie übt die **umfassende** Oberaufsicht über den Regierungsrat, die Verwaltung und die kantonalen Anstalten aus (§ 18 Abs. 2 Satz 1). Zudem übt sie die **beschränkte**, nur finanzielle Belange betreffende Oberaufsicht über die Gerichte, die Schlichtungsbehörden, die Kommissionen des Obergerichts, die Staatsanwaltschaft, die Datenschutzstelle und die Ombudsstelle aus (§ 18 Abs. 2 Satz 2). Die beschränkte Oberaufsicht betrifft insbesondere das Budget und die Jahresrechnung.

#### **JPK:**

Sie übt die **umfassende** Oberaufsicht (äusserer Geschäftsgang) über die Gerichte, die Schlichtungsbehörden, die Kommissionen des Obergerichts, die Staatsanwaltschaft, die Datenschutzstelle und die Ombudsstelle aus (§ 19 Abs.2 Satz 1). Die beiden letzteren sind gerichtsähnliche Stellen. Die Oberaufsicht der JPK umfasst auch finanzielle Belange. Über diese staatlichen Stellen üben somit in finanziellen Belangen sowohl die Stawiko wie auch die JPK die Oberaufsicht aus. Dies ist sinnvoll. Zwischen allgemeiner Oberaufsicht (JPK) und finanzieller Oberaufsicht (Stawiko) sind die Abgrenzungen oft schwierig, so dass mindestens eine Kommission



(JPK) eine unbeschränkte Oberaufsicht haben soll. Die Stawiko wird die Jahresrechnung und das Budget der Gerichte und der gerichtsähnlichen Stellen vertieft prüfen.

Die Stawiko fordert in ihrer Stellungnahme vom 13. Januar 2014 die Aufsicht über die Stellen gemäss § 18 Abs. 2 Satz 2 "in finanzieller Hinsicht". Dieses Begehren erfolgt zu Recht, jedoch nicht als Aufsicht, wie die Stawiko beantragt, sondern als **Oberaufsicht**.

Beschluss zu den obigen Grundsätzen: Zustimmung mit 13 : 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

#### **4. Grundsatz zu §§ 18 und 19: Stärkung der Stawiko und der JPK**

Die Stellung der Stawiko und der JPK wird gemäss Kommissionsantrag gestärkt. Die **Ausübung der Oberaufsicht** wird in §§ 18 Abs. 2 und 19 Abs. 2 ausdrücklich verankert. Im geltenden Recht (§ 18 Abs. 1) wird festgehalten, dass die Stawiko nur "beaufsichtigt", anstatt die Oberaufsicht ausübt. Zudem wird die Aufsicht auf abschliessend aufgezählte Kategorien beschränkt (§ 18 Abs. 1 Ziff. 1-6). Dies ist mit der **Oberaufsicht** unvereinbar. Die Stawiko soll bei mehr als nur in diesen Kategorien tätig werden können (vgl. bei § 18 Abs. 3: "Sie prüft insbesondere..."). Dies zeigt sich bereits heute in der Praxis, indem die Stawiko dem Regierungsrat Abklärungsaufträge über mehr Sachgebiete als gemäss § 18 Abs. 1 Ziff. 1-6 des geltenden Rechts erteilt. Die Stawiko übt zu Recht bereits heute eine **Geschäftsprüfungsfunktion** aus. Diese Praxis ist neu in der GO KR abzubilden.

#### **5. Grundsatz zu §§ 18 und 19: Kontrollinstrumente der Stawiko und der JPK**

Der Stawiko und der JPK stehen als Oberaufsichtskommissionen vorerst alle Kompetenzen zu, die alle anderen Kommissionen auch haben (§§ 27 - 29 des Entwurfes; insbesondere Akteneinsichts- und Auskunftsrecht). Darüber hinaus haben sie - als Ausfluss der Oberaufsicht - die Visitationspflicht und das Visitationsrecht (unten § 18 Abs. 5, § 19 Abs. 4).

#### **6. Grundsatz zu §§ 18 und 19: Gegenseitige formelle Anpassung von §§ 18 und §19**

§§ 18 und 19 sind "Zwillingsbestimmungen", weil sie beide die Oberaufsicht regeln. Sie werden daher systematisch und terminologisch einander angepasst.

Antrag: Aufteilung von §§ 18 und 19 in folgende zwei ersten Absätze: Im ersten Absatz wird die engere/erweiterte Stawiko bzw. die engere/erweiterte JPK samt Mitgliederzahlen geregelt, im zweiten Absatz die Oberaufsicht.

Beschluss: Zustimmung mit 13 zu 1 Stimmen.

Nun die Kommentierung der einzelnen Absätze, soweit sie nicht bereits bei den obigen sechs Grundsätzen erfolgte:

### § 18 Abs. 1 Staatswirtschaftskommission (Engere und erweiterte Stawiko)

Es wird präzisiert, welche Kompetenzen der erweiterten Stawiko zukommen. Neben den bisherigen Kompetenzen (Abs. 3 Ziff. 1 bis 4), und den Visitationen (Abs. 5) stehen ihr neu Abklärungen zu besonderen Vorkommnissen zu (Abs. 8).

### § 18 Abs. 2 Staatswirtschaftskommission (Oberaufsicht)

"**Schlichtungsbehörden**" (neu) sind Friedenrichterämter (§ 37 des Gerichtsorganisationsgesetzes, GOG), die Schlichtungsbehörde Arbeitsrecht (§ 39 GOG) und die Schlichtungsbehörde Miet- und Pachtrecht (§§ 41 ff. GOG). Sie sind keine Gerichte, weil sie nicht Recht sprechen, sondern schlichten. Die Oberaufsicht der Stawiko (finanzielle Belange) und der JPK (generell) wird auf die Schlichtungsbehörden ausgedehnt. Das Obergericht stimmt dieser Ergänzung in ihrer Vernehmlassung vom 17. Januar 2014 zu.

Antrag: "2...Sie übt zudem in finanziellen Belangen die Oberaufsicht über ...**die Schlichtungsbehörden**...aus."

Beschluss: Zustimmung mit 14 zu 0 Stimmen.

"**Kommissionen des Obergerichts**" (neu) sind die Anwaltsprüfungskommission und die Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte. Auch sie sollen der Oberaufsicht der Stawiko (finanzielle Belange) und der JPK (generell) unterstellt werden.

Antrag: "2...Sie übt zudem in finanziellen Belangen die Oberaufsicht über ...**die Kommissionen des Obergerichts** ...aus."

Beschluss: Zustimmung mit 13 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

### § 18 Abs. 5 Staatswirtschaftskommission (Visitationen)

Überall dort, wo die Stawiko gemäss § 18 Abs. 2 die Oberaufsicht ausübt, hat sie ebenfalls eine Visitationspflicht bzw. ein Visitationsrecht. Die Visitationen sind - wie die Oberaufsicht der Stawiko - teils unbeschränkt (§ 18 Abs. 2 Satz 1), teils auf finanzielle Belange beschränkt (§ 18 Abs. 2 Satz 2). Die Visitation ist ein weitgehendes Instrumentarium der Oberaufsicht. Sie beinhaltet den Besuch einer Delegation oder der ganzen Kommission bei zu Visitierenden. Damit sind ein umfassendes Prüfungsrecht inklusive Akteneinsichtsrecht und Gesprächsmöglichkeiten mit der Leitung bzw. den Mitarbeitenden der visitierten Stelle verbunden.

Die Stawiko beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 13. Januar 2014, die bisherige Kann-Bestimmung für Visitationen beizubehalten. Mit dem Vorschlag der Kommission würde die Stawiko verpflichtet, sämtliche Stellen regelmässig zu visitieren. Dies sei kein realistischer Antrag. Die Kommission hingegen hält an der verpflichtenden Formulierung fest, dass visitiert werden **muss**. Dadurch wird die Oberaufsicht des Kantonsrats gestärkt. Die Kadenz der Visitationen bleibt der Stawiko überlassen. Bei Regierungsrat/Verwaltung wird es - gemäss bewährter Pra-

xis - bei den regelmässigen, jährlichen Visitationen bleiben. Bei den Visitationen, beschränkt auf finanzielle Belange (§ 18 Abs. 2 Satz 2, Gerichte etc.), kann die Stawiko deutlich seltener Visitationen vornehmen, z.B. nur einmal pro Amtsdauer. Es ist unzulässig, dass der Stawiko bei finanziellen Belangen durch die Gerichte Visitationen verweigert werden mit dem Hinweis, die JPK sei zuständig.

Antrag: "<sup>5</sup> Die erweiterte Staatswirtschaftskommission **visitiert** ..."

Gegenantrag: "<sup>5</sup> Die erweiterte Staatswirtschaftskommission **kann** ...visitieren."

Beschluss: Zustimmung zum Antrag betreffend Visitierungspflicht mit 13 zu 1 Stimme.

## § 19 Justizprüfungskommission

Wir verweisen auf die obigen gemeinsamen Grundsätze zu §§ 18 (Stawiko) und 19 (JPK).

### § 19 Abs. 1 Justizprüfungskommission (Engere und erweiterte JPK)

Es wird präzisiert, welche Kompetenzen der erweiterten JPK zukommen. Neben den bisherigen Kompetenzen (Gesetzgebung im Bereich der Justiz gemäss Abs. 5) fallen ihr Visitationen (Abs. 4) und Abklärungen zu besonderen Vorkommnissen zu (Abs. 6).

### § 19 Abs. 2 Justizprüfungskommission (Oberaufsicht der JPK)

Wie bei der Stawiko (§ 18 Abs. 2) wird festgehalten, über welche staatlichen Stellen die JPK die **Oberaufsicht ausübt**. Die JPK prüft nicht nur deren Rechenschafts- oder Tätigkeitsberichte, sondern sie hat im Rahmen der Oberaufsicht eine weitgehende Geschäftsprüfungskompetenz. Die Rechtsprechung ist von der Oberaufsicht ausgenommen. Die Oberaufsicht beschränkt sich auf den äusseren Geschäftsgang: Die Gerichte müssen einwandfrei funktionieren. Es muss Gewähr bestehen, **dass** Recht gesprochen wird. **Wie** Recht gesprochen wird (innerer Geschäftsgang), ist allein Sache der Rechtsprechung. Sofern Parteien mit einem Urteil inhaltlich nicht einverstanden sind, sind die gesetzlichen Rechtsmittel (Berufung, Beschwerde) zu ergreifen. Es ist nicht zulässig, mit einer Oberaufsichtsbeschwerde an den Kantonsrat zu gelangen, um ein Urteil inhaltlich anzufechten.

Der Kommission lag der Aufsatz von Klaus Weber betreffend "Aufsicht über die Justizbehörden" vor (Richterzeitung "Justice - Justiz - Giustizia" 2012/13). Im Aufsatz wird der "äussere Geschäftsgang" als zentraler Begriff der Oberaufsicht über die Gerichte definiert (S.5): "Er bedeute im Wesentlichen die Verfahrensabwicklung im Sinne des Auftrags, die Verfahrensdauer, die Effizienz, administrative Belange wie Einzug der Gerichtsgebühren sowie die Nebenfunktionen der Justizverwaltung. Äusserer Geschäftsgang sei das, worüber der Rechenschaftsbericht Auskunft gebe. Darüber hinaus könne der äussere Geschäftsgang allenfalls tangiert sein durch wiederholt krasse Fehlurteile aufgrund schwerer Amtspflichtverletzungen".

Die JPK prüft bei den Gerichten nur die Rechenschaftsberichte des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts umfassend und regelmässig. Diese beiden höchsten kantonalen Gerichte sind direkt der Oberaufsicht des Kantonsrats unterstellt. Die Rechenschaftsberichte der unteren ge-

richtlichen Instanzen hingegen (Kantonsgericht, Strafgericht und Staatsanwaltschaft) werden durch deren Aufsichtsbehörde, das Obergericht, umfassend und regelmässig geprüft. Selbstverständlich darf die JPK auch die Rechenschaftsberichte der unteren gerichtlichen Instanzen näher prüfen, sofern sich dies im Rahmen der Oberaufsicht als nötig erweist. Dies erfolgt nur bezogen auf ein bestimmtes Thema und nicht regelmässig. Ein solches Thema betrifft gezielt einzelne Probleme beim äusseren Geschäftsgang. Beispiel: Sollten sich beim Kantonsgericht oder beim Strafgericht Probleme mit einer effizienten Prozesserledigung ergeben, darf die JPK alle notwendigen Akten einsehen und Auskünfte verlangen, die zur Beurteilung der schleppenden Geschäftsabwicklung nötig sind.

Antrag: "2 **Die Justizprüfungskommission übt die Oberaufsicht (äusserer Geschäftsgang) über die Gerichte, die Schlichtungsbehörden, die Kommissionen des Obergerichts, die Staatsanwaltschaft, die Datenschutzstelle und die Ombudsstelle aus.** Sie prüft die Rechenschaftsberichte des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts sowie die Tätigkeitsberichte der oder des Datenschutzbeauftragten und der Ombudsperson."

Beschluss: Zustimmung mit 13:0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Die "**Schlichtungsbehörden**" und die "**Kommissionen des Obergerichts**" sind unter § 18 Abs. 2 dieses Berichts definiert worden.

**Datenschutzbeauftragte(r) und Ombudsperson:** Sie geniessen gemäss ihren Gesetzgebungen (Datenschutzgesetz, BGS 157.1; Ombudsgesetz, BGS 156.1) eine grosse Unabhängigkeit. Sie haben eine gerichtsähnliche Stellung. Die Ombudsperson untersteht bereits im geltenden Recht der Oberaufsicht des Kantonsrates, ausgeübt durch die JPK. Gemäss der am 30. Januar 2014 verabschiedeten Schengen-Vorlage (Nr. 2165) wird ebenfalls die Datenschutzstelle nicht mehr dem Regierungsrat, sondern der Oberaufsicht des Kantonsrats unterstellt, ausgeübt durch die JPK.

### **§ 19 Abs. 3 Ziff. 3 Justizprüfungskommission (Oberaufsicht über den Strafvollzug)**

Die Oberaufsicht steht dem Kantonsrat zu. Die JPK **übt** die Oberaufsicht namens des Kantonsrats **aus**. Ziff. 3 ist terminologisch in diesem Sinne zu präzisieren. Vgl. dieselbe Terminologie bei §§ 18 Abs. 2 und 19 Abs. 2. Wie bei der Stawiko sind auch hier die Sachgebiete, die die JPK im Rahmen der Oberaufsicht prüft, nicht abschliessend geregelt (Abs. 3: "Sie prüft insbesondere ...").

Antrag: "3. die **Ausübung der** Oberaufsicht über den Strafvollzug;"

Beschluss: Zustimmung mit 13 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

#### **§ 19 Abs. 3 Ziff. 4 Justizprüfungskommission (Wahl der voll- und teilamtlichen Mitglieder der Gerichte)**

Die Mitwirkung des Kantonsrats bei Richterwahlen gibt immer wieder Anlass zu Missverständnissen. Daher folgende Vorbemerkung: Alle Richterpersonen werden durch das Volk gewählt. Aus dem Kreis der vom Volk gewählten Richterpersonen wählt der Kantonsrat diejenigen, die vollamtlich sind und die Gerichtspräsidien (§ 41 Bst. I Ziff. 2,3 und 4 der Kantonsverfassung). Es geht im Folgenden um die Vorbereitung dieser Wahlen durch den Kantonsrat.

Das Obergericht hält in seiner Vernehmlassung vom 17. Januar 2014 fest: "Auch die Wahl der teilamtlichen Mitglieder soll durch die JPK vorbereitet werden. Seit Inkrafttreten des neuen Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) besteht in der Zivil- und Strafrechtspflege die Möglichkeit, Teilämter zu schaffen (§ 14 GOG). Der Kantonsrat muss jeweils vor den Wahlen für eine neue Amtsperiode zum Voraus - auf Antrag des Obergerichts - die Zahl der Voll-, Teil- und Nebenämter sowie die Beschäftigungsgrade der Teilämter festlegen. Sollten in einer nächsten Amtsperiode Teilämter (d.h. Arbeitspensum von 50 % oder mehr) geschaffen werden, so ist nicht einzusehen, weshalb die Teilämter nicht auch in diese Vorbereitungen einbezogen werden."

Antrag: "4. ... der Wahl der **voll- und teilamtlichen** Mitglieder der Gerichte ..."

Beschluss: Zustimmung mit 14 zu 0 Stimmen.

#### **§ 19 Abs. 3 Ziff. 5 und 6 Justizprüfungskommission (Vorbereitung der Wahlen und Entbindung vom Amtsgeheimnis)**

Der Kantonsrat hat diese Ergänzungen im Rahmen der Schengen-Vorlage am 30. Januar 2014 bereits beschlossen. Sie werden der Vollständigkeit halber in der Synopse aufgeführt. (Vorlage Nr. 2165).

#### **Mitwirkung der unteren Gerichte und des Obergerichts bei der Wahl der Gerichtspräsidien**

Das Obergericht hält in seiner Vernehmlassung vom 17. Januar 2013 fest: "Der im Spätherbst 2011 ausgebrochene Konflikt beim Kantonsgericht Zug hat uns überdies gezeigt, dass es sinnvoll wäre, wenn das jeweilige Gericht bei der Wahl des Präsidiums ein Vorschlagsrecht hätte (wie dies beispielsweise im Kanton Luzern beim Kantonsgericht der Fall ist.). Kann ein Gericht dem Parlament einen Vorschlag unterbreiten, so ist sichergestellt, dass zumindest die Mehrheit des betreffenden Gerichts hinter dem Vorschlag steht. Zudem wäre es sinnvoll, wenn bei der Vorbereitung der Wahlen der Gerichtspräsidien für die unteren Gerichte das Obergericht als Aufsichtsbehörde über dieselben durch die JPK angehört würden."

Die Kommission spricht sich aus folgenden Gründen dagegen aus: Dies würde eine Relativierung des freien Wahlrechts des Kantonsrats darstellen. Dadurch würde der Kantonsrat faktisch eingeschränkt. Die Wahl der Präsidien erfolgt durch den Kantonsrat und nicht durch eine Kooptation, indem die Richterpersonen unter sich ausmachen, wer das Präsidium wahrnehmen soll.

## § 19 Abs. 4 Justizprüfungskommission (Visitierungspflicht und Periodizität)

### Visitierungspflicht

Das Obergericht hält in seiner Vernehmlassung vom 17. Januar 2014 fest: "Die Visitierung der verschiedenen, der Aufsicht des Obergerichts unterstehenden Behörden ist heute nirgends explizit festgehalten. Im Rahmen der Oberaufsicht muss es allerdings dem Parlament bzw. der JPK möglich sein, auch mit den dem Obergericht unterstellten Instanzen Gespräche zu führen. Immer natürlich beschränkt auf den äusseren Geschäftsgang." Das Obergericht empfiehlt in seiner Vernehmlassung vom 17. Januar 2014, das Visitierungsrecht als Kann-Vorschrift zu formulieren. Der Aufwand für die Visitationen dürfe nicht unterschätzt werden."

Aus der Oberaufsicht resultieren die Pflicht und das Recht der JPK, alle in § 19 Abs. 2 aufgeführten Stellen zu visitieren. Es handelt sich nicht um eine Kann-Vorschrift. Die Visitationen **müssen** wie bei der Stawiko durchgeführt werden. Dies stärkt die Oberaufsicht. Was eine "Visitation" ist, wird unter § 18 Abs. 5 (Stawiko) umschrieben. Es ist ein weitreichendes Oberaufsichtsinstrumentarium.

Beschluss: Zustimmung zur Visitierungspflicht ohne formelle Abstimmung.

Antrag bezüglich Visitationen bei den Kommissionen des Obergerichts: " <sup>4</sup> Die erweiterte Justizprüfungskommission visitiert ...**die Kommissionen des Obergerichts** ...".

Beschluss: Zustimmung mit 13 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung

### Einschränkung der Visitierungspflicht auf den äusseren Geschäftsgang

Dieses Visitierungsrecht ist jedoch eingeschränkt. Es bezieht sich - wie die **Oberaufsicht** über die Gerichte - nur auf den äusseren Geschäftsgang, also auf ein einwandfreies Funktionieren der Gerichte. Davon ausgeklammert ist somit die Rechtsprechung. Ebenfalls das Obergericht führt Visitationen bei den unteren Gerichten und bei der Staatsanwaltschaft durch. Im Gegensatz zu den Visitationen der JPK als **Oberaufsichtsbehörde** sind die Visitationen des Obergerichtes als **Aufsichtsbehörde** umfassender, "flächendeckender" und erfolgen in einer kürzeren Periodizität. Auch diese Visitationen des Obergerichtes beinhalten nur den äusseren Geschäftsgang (ohne Rechtsprechung). Das Obergericht kann im Rahmen des äusseren Geschäftsganges in die einzelnen Dossiers Einblick nehmen und Weisungen erteilen.

Der Antrag der Kommission zählt in § 19 Abs. 4 alle Gerichte, die durch die JPK visitiert werden, einzeln auf. Damit werden Unklarheiten beseitigt, ob die JPK ebenfalls untere Gerichtsinstanzen visitieren darf. Sie darf.

Zustimmung ohne formelle Abstimmung.

### **Periodizität der Visitationen**

Die Visitationspflicht beinhaltet keine jährlichen Visitationen. Die Visitationen müssen jedoch periodisch, somit regelmässig erfolgen. Die JPK hat einen grossen Ermessensspielraum, die Periodizität im Rahmen ihres Visitationsprogramms selber festzulegen. Die Kommission hat es abgelehnt, eine konkrete Periodizität in der GO KR vorzuschreiben. So wird die JPK sinnvollerweise beim Obergericht jährlich, beim Verwaltungsgericht jährlich oder alle zwei Jahre (entsprechend der Periodizität der Rechenschaftsberichte), bei den anderen Stellen mindestens einmal pro Amtsdauer eine Visitation durchführen. Durch die "Visitations-Konstanz" können sich die JPK-Mitglieder mit den Gerichtsstrukturen vertraut machen. Es ist auch möglich, aus Effizienzgründen die Friedensrichterämter zu einer einzigen Visitation zusammenzufassen.

Antrag: "4 Die erweiterte Justizprüfungskommission visitiert **im Rahmen der Oberaufsicht (äusserer Geschäftsgang) gemäss Abs. 2 das Obergericht, das Verwaltungsgericht, das Kantonsgericht, das Strafgericht, die Schlichtungsbehörden, die Kommissionen des Obergerichts**, die Staatsanwaltschaft, **die Datenschutzstelle** und die Ombudsstelle. Die vorgesetzten Stellen werden vorher orientiert. "

Beschluss: Zustimmung mit 12:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

### **§ 19 Abs. 4 Justizprüfungskommission (Visitationen durch die erweiterte JPK)**

Die Ausdehnung der Visitationen gemäss § 19 Abs. 4 ist mit Mehraufwand für die Mitglieder der engeren JPK verbunden, die heute ohne erweiterte JPK die Visitationen durchführt. Zudem werden der engeren JPK im Rahmen dieser Revision und der Schengen-Vorlage mehr Aufgaben übertragen (§ 19 Abs. 2, Abs. 3 Ziff. 4,5 und 6). Die engere JPK soll entlastet werden. Neu werden die Visitationen auch durch Mitglieder der erweiterten JPK vorgenommen. Damit liegt dieselbe Regelung wie bei der Stawiko vor, bei der die erweiterte Stawiko seit Jahren ebenfalls Visitationen vornimmt. Es ist der JPK überlassen, ob sie wie die Stawiko 2-er Delegationen schaffen will (je ein Mitglied der engeren und der erweiterten JPK).

Antrag: "4 Die **erweiterte Justizprüfungskommission** visitiert ..."

Beschluss: Zustimmung mit 13 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

### **§ 19 Abs. 4 (Vorherige Orientierung der vorgesetzten Stelle bei Visitationen)**

Das Obergericht hält in seiner Stellungnahme vom 17. Januar 2014 fest: "Im weiteren erachten wir es als notwendig, dass die vorgesetzten Stellen, also das Obergericht bzw. das Verwaltungsgericht, über die Visitationen, wenn sie tatsächlich vorgenommen werden, in jedem Fall und nicht nur 'allenfalls' vorher orientiert werden."

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

Die JPK hingegen beantragt in ihrer Stellungnahme vom 29. Januar 2014, den obigen Satz ersatzlos zu streichen. Es gebe zum Beispiel für die Ombudsstelle keine vorgesetzte Stelle im eigentlichen Sinne und die anderen Stellen würden direkt oder gar nicht orientiert. Die Kommission hält in Übereinstimmung mit dem Obergericht an diesem Satz fest. Selbstredend sind nur dort Anhörungen nötig, wo es vorgesetzte Stellen gibt (nicht beim Obergericht, Verwaltungsgericht, der Datenschutzstelle und der Ombudsstelle).

Antrag auf Streichung von: "<sup>4</sup> ...Die vorgesetzten Stellen werden vorher orientiert."

Beschluss: Der Streichungsantrag wird mit 8 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.

## **§ 20 Redaktionskommission (Fassung gemäss externer Vernehmlassung in Synopse)**

Wie oben unter § 16 Abs. 1 Ziff. 3 aufgeführt, beantragt die Kommission - anders als das Büro - die Beibehaltung der Redaktionskommission. Die Kommission verabschiedet eine Fassung für die Redaktionskommission, die derjenigen gemäss externer Vernehmlassung entspricht.

Antrag: § 20 gemäss beiliegender Synopse

Beschluss: Zustimmung mit 12:2 Stimmen.

Kontrovers ist § 20 Abs. 2 Ziff. 2, wonach die Redaktionskommission bei Teilrevisionen die Anpassungen zur **sprachlichen Gleichstellung** der Geschlechter im ganzen Erlasstext vornehmen kann. Es wird die Frage aufgeworfen, ob die sprachliche Gleichstellung von Frau und Mann nicht etwas überlebt sei.

Antrag: Streichung von Abs. 2 Ziff. 2.

Beschluss: Abs. 2 Ziff. 2 wird mit 7 zu 7 Stimmen durch Stichentscheid der Kommissionspräsidentin beibehalten. Als Folge dieses Beschlusses entfällt § 70 des Antrags des Büros (Schlussredaktion)

## **§ 21 Nichtständige Kommissionen ( Personenzahl festlegen)**

Das geltende Recht legt die Grösse der nichtständigen Kommissionen nicht fest. Der Antrag des Büros schränkt diese Kommissionen auf 11 oder 15 Mitglieder ein. Die Kommission wollte vorerst den Handlungsspielraum des Kantonsrats nicht einschränken und zog die geltende Fassung ohne Personenzahlen vor. Die Grösse der Kommission soll einzelfallmässig festgelegt werden, wobei bei kleineren Geschäften weniger Mitglieder vorzusehen sind.

Antrag: "<sup>1</sup> Der Kantonsrat kann für jedes Geschäft eine nichtständige Kommission zur Vorberatung und Antragstellung wählen." (**Streichung:** "mit 11 oder 15 Mitgliedern").

Beschluss: Zustimmung mit 7 zu 6 Stimmen.



Die Kommission beschloss an einer späteren Kommissionssitzung, mit 7 zu 6 Stimmen und 1 Enthaltung auf diesen Entscheid zurückzukommen.

Antrag: " Der Kantonsrat kann für jedes Geschäft eine nichtständige Kommission **mit 15 Mitgliedern** zur Vorberatung und Antragstellung wählen."

Beschluss: Zustimmung mit 8 zu 6 Stimmen.

### **§ 22 Abs. 1 Parlamentarische Untersuchungskommissionen (Einsetzungsquorum)**

Das Büro beantragt, dass neu für die Einsetzung einer PUK eine qualifizierte Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmenden erforderlich ist. Es begründet dies mit der medialen, politischen und finanziellen Bedeutung der PUK. Eine Kommissionsminderheit setzt sich für das geltende Recht ein, wonach für die Einsetzung einer PUK ein einfaches Mehr ausreicht. Begründung: Es wird bezweifelt, ob je eine 2/3- Mehrheit erreicht wird. Die Abklärung einer schwierigen Situation im Staatsapparat darf nicht unbearbeitet weiter schwelen, nur weil das Quorum nicht erreicht wird. Die PUK hat eine wichtige Funktion, damit der Kanton in Krisensituationen zur Ruhe kommt. Die Erfahrung zeigt, dass der Kantonsrat mit diesem Instrument nicht leichtfertig umging. Die Mehrheit schliesst sich der Auffassung des Büros an.

Antrag: "<sup>1</sup> Der Kantonsrat kann **mit der Mehrheit der Stimmenden** ..."

Beschluss: Ablehnung mit 7 zu 6 Stimmen.

### **§ 22 Abs. 1 Parlamentarische Untersuchungskommissionen (Geltungsbereich)**

Eine PUK soll auch bei weiteren Stellen möglich sein.

Antrag: "<sup>1</sup> ... bei den Gerichten, **bei den Schlichtungsbehörden**, in der Verwaltung, **in der Datenschutzstelle, in der Ombudsstelle** oder in den kantonalen Anstalten."

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

### **§ 23 Abs. 1 Wahl der Kommissionen (Stellvertretung des Präsidiums)**

Das Büro beantragt folgenden Satz 2: "Die Kommissionen wählen zu Beginn der ersten Kommissionssitzung die Stellvertretung der Präsidentin oder des Präsidenten." Die Kommission teilt diese Auffassung nicht. Mit dieser Regelung wird die Stellung des Kommissionspräsidiums geschwächt und eine wichtige Funktion an die Kommission delegiert. Das Kommissionspräsidium soll seine Stellvertretung - wie im geltenden Recht - ad hoc regeln. Dadurch können Verzögerungen in der Kommissions- oder in der Plenumsarbeit vermieden werden, falls die Präsidentin oder der Präsident ausnahmsweise kurzfristig verhindert ist.

Antrag: **Streichung** von § 23 Abs. 1 Satz 2

**Beschluss:** Streichung mit 10 zu 2 Stimmen.

### **§ 23 Abs. 1 Wahl der Kommissionen (Stellvertretung von Kommissionsmitgliedern)**

Das Büro beantragt in Abs. 1 letzter Satz: "Kommissionsmitglieder können sich bei Verhinderung nicht vertreten lassen". Die Kommissionsmehrheit unterstützt diesen Antrag, da eine Kommission Kontinuität bezüglich Fachwissen aufweisen muss. Bei einer Stellvertretung würde der Ratsbetrieb auch administrativ erschwert. Das Kommissionsgeheimnis wäre gefährdet. Zudem ist unklar, wer die Stellvertretung wählen soll und wann diese zum Einsatz kommt. Die Kommissionsminderheit hingegen beantragt die Stellvertretungsmöglichkeit, damit immer dieselbe demokratisch gewählte Volksvertretung nach Fraktionsstärke gewährleistet ist. Besonders kleine Fraktionen wären bei Verhinderung ihres einzigen Kommissionsmitglieds nicht vertreten (Minderheitenschutz).

Antrag: "Kommissionsmitglieder können sich bei Verhinderung vertreten lassen."

Beschluss: Ablehnung mit 10 mit 2 Stimmen. Somit kein Vertretungsrecht in Kommissionen.

### **§ 23 Abs. 2 Wahl der Kommissionen (Kommissionszusammensetzung bei einem Fraktionsaustritt oder -übertritt)**

Das Büro beantragt, dass bei einer Veränderung der Fraktionsstärke während der Amtsdauer die Zuteilung bei den ständigen und nichtständigen Kommissionen während der ganzen Amtsdauer unverändert bleibt. Dies ist unbestritten, weil die Sitzverteilung ein Abbild der Fraktionsstärke aufgrund der Gesamterneuerungswahlen ist. Diskutiert wird hingegen, ob ein Kommissionsmitglied, das die Fraktion verlässt, seinen Kommissionssitz verliert. Dieser Verlust wurde bis anhin aus § 22 Abs. 2 Satz 1 des geltenden Rechts abgeleitet, wonach die Fraktionen in den Kommissionen angemessen vertreten sind. Die Kommission wünscht jedoch in Anbetracht der politischen Brisanz dieser Frage eine klare Regelung.

Antrag zu einem neuen Abs. 3 mit einem neuen Satz 2: "<sup>3</sup> Sofern sich ...unverändert. **Bei einem Fraktionsaustritt oder -übertritt verliert das betreffende Kommissionsmitglied den bisherigen Kommissionssitz.**"

Beschluss: Zustimmung mit 11 mit 1 Stimme.

### **§ 24 Abs. 2 Sekretariate der Kommissionen (Auftrag an externe Protokollführung)**

Diskutiert wird die Zuständigkeit für eine externe Protokollführung. Das Büro beantragt, dass die Präsidentin oder der Präsident der Kommission Externe mit der Protokollführung für die Kommission beauftragen kann. Die Kommission will die Zuständigkeit bei der Direktion, der Staatskanzlei oder dem Gericht belassen, aber mit Zustimmung des Kommissionspräsidiums. Begründung: Die Protokollführung ist Aufgabe der Verwaltung. Es müssen in der Regel Mitarbeitende des Kantons herangezogen werden, weil bei diesen die grösste Erfahrung vorliegt und keine zusätzlichen Kosten anfallen. Die Verwaltung ist am besten in der Lage zu beurteilen,

welche Mitarbeitende für diese Aufgabe geeignet sind. Sie kann daher auch beurteilen, wann die Protokollführung extern zu vergeben ist. Sie soll entscheiden, muss jedoch die Zustimmung des Kommissionspräsidiums einholen. Es wird dadurch vermieden, dass ungeeignete Externe beigezogen werden.

Zudem wird "Verhinderung" gestrichen, weil sie bereits im Begriff "bei Bedarf" enthalten ist.

Antrag: "<sup>2</sup>**Die Direktion, die Staatskanzlei oder das Gericht kann mit Zustimmung** der Präsidentin oder des Präsidenten der Kommission bei Bedarf eine aussenstehende Person mit der Protokollführung beauftragen."

Beschluss: Zustimmung mit 11 zu1 Stimme.

### **§ 25 Abs. 1 Debattenordnung für Kommissionen (Sinngemässe Anwendung)**

Das Büro beantragt, unverändert zum geltenden Recht, dass "die Kommissionen nach der Debattenordnung des Rates verhandeln." Die Kommission will nur eine "sinngemässe" Anwendung. Die Aufgabenstellungen einer Kommission einerseits und des Kantonsrats als Plenum andererseits sind unterschiedlich. Die Kommission übt eine kontinuierliche Begleitfunktion eines Geschäfts vor und während den Beratungen im Kantonsrat aus. Somit muss die Möglichkeit bestehen, "kommissionsgerecht" von der Debattenordnung des Gesamtrats abzuweichen.

Antrag: "Die Kommissionen verhandeln **sinngemäss** nach der Debattenordnung des Kantonsrats."

**Beschluss:** Einstimmige Zustimmung.

### **§ 25 Abs. 5 Debattenordnung für Kommissionen (Rückkommen auf das Ergebnis einer Schlussabstimmung)**

Das Büro beantragt, dass das Ergebnis der Schlussabstimmung in der Kommission in der Regel endgültig ist. Ein Rückkommensantrag ist nur in bestimmten Fällen möglich. Die Kommission vertritt eine andere Auffassung. Es geht um das grundsätzliche Kommissionsverständnis. Das Büro geht davon aus, dass eine Kommission eine zeitlich begrenzte Einflussnahme auf ein Geschäft hat. Die vorberatende Kommission hingegen vertritt die Auffassung, dass eine Kommission ein Geschäft bis zur Schlussabstimmung des Kantonsrats kontinuierlich zu begleiten hat. So soll eine Kommission **jederzeit** zu den Anträgen der Stawiko, aus den Fraktionen, des Regierungsrats oder zu Anträgen an der ersten und zweiten Lesung Stellung nehmen können. Sie muss das Ergebnis ihrer Schlussabstimmung jederzeit an die Entwicklung eines Geschäfts anpassen können. Die Kommission sieht nicht ein, warum der Regierungsrat bei einem Geschäft seine Meinung ändern darf, nicht hingegen die Kommission, die auf ihre Meinung bei der Schlussabstimmung fixiert wird. Da die Anträge der Kommission zu einem Sachgeschäft entscheidend sind, schwächt der Antrag des Büros mangels Flexibilität die Stellung des Kantonsrats.

Durch diese Auffassung der Kommission gibt es aber auch Nachteile. Es ist nicht auszuschliessen, dass durch einen neuen Beschluss der Kommission ein neuer Kommissionsbericht erstellt werden muss. Sofern dieser erst kurzfristig vor der Behandlung von Geschäften im Kantonsrat vorliegt, kann dies zu einer Abtraktandierung bzw. Verschiebung von Geschäften führen. Dieser Nachteil ist in Kauf zu nehmen. Die obigen Vorteile überwiegen.

Sofern auf das Ergebnis einer Schlussabstimmung zurückzukommen ist, ist - wie immer bei Rückkommen (§ 69 des Entwurfes) - in zwei Schritten vorzugehen. In einem ersten Schritt ist darüber zu entscheiden, ob überhaupt auf die Schlussabstimmung zurückzukommen ist. Sofern ein Rückkommen beschlossen worden ist (Schritt 1), ist im nächsten Schritt materiell über die frühere Schlussabstimmung (Schritt 2) zu beraten und zu entscheiden. Im Schritt 3 erfolgt nach der Debatte eine neue Schlussabstimmung. Alle drei Beschlüsse erfolgen mit der Mehrheit der Stimmenden (§ 78 des Entwurfes).

Ein anderer Anwendungsfall liegt vor, sofern nach der Schlussabstimmung ein neuer Antrag in den Kantonsrat eingebracht wird, der von der Kommission noch nicht beraten wurde. Dieser neue Antrag könnte durch den Regierungsrat, das Gericht, eine andere Kommission (besonders die Stawiko), eine Fraktion oder ein Ratsmitglied eingereicht werden. Selbstverständlich kann auch hier die Kommission nach ihrer Schlussabstimmung jederzeit über den neuen Antrag beraten. Hier ist jedoch kein separater Rückkommensbeschluss (oben Ziffer 1) nötig. Dieser neue Antrag ist nicht Bestandteil der bereits erfolgten Schlussabstimmung. Die Kommission kann somit direkt über diesen neuen Antrag beraten und mit der Mehrheit der Stimmenden Beschluss fassen.

Antrag: <sup>5</sup> **Ein Kommissionsmitglied kann jederzeit beantragen, auf das Ergebnis der Schlussabstimmung in der Kommission zurückzukommen. Nach Annahme des Rückkommensantrages berät die Kommission das Ergebnis der Schlussabstimmung nochmals."**

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

### **§ 26 Abs. 1 Kommissionsgeheimnis (interne Beratung eines Kommissionsgeschäfts)**

Folgender zweiter Satz wird beraten: "Davon (Kommissionsgeheimnis) ausgenommen sind die Beratungen im Regierungsrat oder in den Gerichten, sofern sie in das Geschäft einbezogen sind." Dieser Satz wurde auf Ersuchen des Obergerichts im Rahmen der Vernehmlassung mit folgender Begründung aufgenommen: Obergericht und Regierungsrat müssten die Möglichkeit haben, über das Ergebnis der Beratungen in einer Kommission mit ihrer Behörde zu diskutieren und die Kantonsratssitzung vorzubereiten. Insofern gelte das Kommissionsgeheimnis nicht. Die Kommission hingegen findet diesen Satz überflüssig. Sofern ein Ratsmitglied enge Mitarbeitende, die nicht an der Kommissionssitzung teilnahmen, über das Geschäft und das weitere Vorgehen informiert, ist dies keine Verletzung des Kommissionsgeheimnisses. Entscheidend ist hier die Geschäftsordnung des Regierungsrats, die erlauben müsste, dass die Regierung die Verwaltung im Rahmen der Beratungen über ein Kommissionsgeheimnis orientieren dürfe. Dies gilt auch für die Gerichte. Regierungsrat und Gericht müssen intern regeln, wen sie in ein Kommissionsgeheimnis für die Vorbereitung eines Geschäfts in ihrer Behörde und für die Kan-

tonsratssitzung einweihen dürfen. Es ist zudem eine Selbstverständlichkeit und im Auftrag des Regierungsrats bzw. der Gerichte enthalten, ihre Kollegialbehörde über die laufenden Kommissionsberatungen zu orientieren.

Antrag: **Streichung** dieses Satzes

Beschluss: Die Streichung erfolgt mit 13 zu 1 Stimmen.

#### **§ 26 Abs. 4 Kommissionsgeheimnis (Betroffene Kommission besteht nicht mehr)**

Antrag zu einem neuen Satz 2: "<sup>4</sup> ...abzuklären sind. **Sofern die betroffene Kommission nicht mehr besteht, tritt an deren Stelle das Büro.** Dem betroffenen Ratsmitglied stehen ..."

Beschluss: Zustimmung mit 11 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Entsprechende Ergänzung bei § 7 Abs. 2 Ziff. 8 (Aufgaben des Büros).

#### **§ 27 Abs. 1 und Abs. 6 Teilnahme Dritter an Kommissionssitzungen (Datenschutzstelle)**

Das Büro beantragt, dass bei Themen des Datenschutzes die Datenschutzbeauftragte oder der Datenschutzbeauftragte zu den Kommissionsverhandlungen eingeladen wird (Abs. 1 Satz 1 am Schluss). Dies geht der Kommission zu weit. Viele Geschäfte haben einen entfernten Bezug zum Datenschutz. Daraus könnte die Datenschutzstelle einen Rechtsanspruch ableiten, an zahlreichen Kommissionssitzungen teilnehmen zu dürfen. Es wird dadurch eine Erhöhung des Stellenplanes bei der Datenschutzstelle befürchtet. Die Kommission befürwortet anstelle eines Teilnahmerechtes ein Anhörungsrecht aufgrund eines Präsidiums- oder Kommissionsbeschlusses. Daher ist das Teilnahmerecht in Absatz 1 zu streichen und durch ein Anhörungsrecht (Kann-Vorschrift) in Abs. 6 zu ergänzen.

Antrag:

**Streichung** bei Abs. 1: "<sup>1</sup>...lädt ...bei Themen des Datenschutzes die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten...ein."

Damit zusammenhängender Antrag:

Ergänzung bei Abs. 6: "<sup>6</sup>...zustellen. **Sie oder er kann bei Themen des Datenschutzes angehört werden.**"

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

#### **§ 28 Abs. 1 Akteneinsichts- und Auskunftsrecht der Kommissionen; Amtsgeheimnis (Entscheid im Streitfall)**

Das umfassende Akteneinsichts- und Auskunftsrecht der Kommissionen ist eines der wichtigsten Führungsinstrumente des Kantonsrats. Eine wirkungsvolle Oberaufsicht ist ohne dieses

Recht nicht gewährleistet. Es kann im Einzelfall umstritten sein, ob aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes und der Geheimnissphäre (Abs. 1 Satz 2) diese Rechte der Kommission zu gewähren sind. Zudem könnte eingewendet werden, dass die Akteneinsicht oder die verlangte Auskunft für die Erfüllung des Kommissionsauftrages nicht notwendig sei. Der Regierungsrat oder die Gerichte könnten mit diesen Argumenten die Akteneinsicht oder die Auskunft verweigern. Sofern die Kommission eine andere Auffassung vertreten sollte, entscheidet die Kommission endgültig. Dabei muss die Kommission - gegebenenfalls - eine Interessenabwägung zwischen ihren parlamentarischen Rechten einerseits und Persönlichkeitsschutz/Geheimnissphäre andererseits vornehmen. Der Entscheid der Kommission ist durch den Regierungsrat oder das Gericht konsequent und rasch umzusetzen.

Vom Streitfall gemäss obigem Absatz ist der Streitfall gemäss § 28 Absatz 2 zu unterscheiden. Sofern die Akteneinsicht oder die Auskunft aufgrund des **Amtsgeheimnisses** in einem formellen Gesetz der Kommission verweigert wird, entscheidet im Streitfall die JPK endgültig. In Absatz 2 geht es um ein besonders schützenswertes Rechtsgut, nämlich ein Amtsgeheimnis. In diesem Falle soll eine andere parlamentarische Kommission (JPK) über den Streit entscheiden und nicht die Kommission selber. Sofern strittig ist, ob im Einzelfall Abs. 1 oder Abs. 2 zur Anwendung kommt, gilt in der Regel der speziellere Abs. 2.

Antrag: "1 ..zu berücksichtigen. **Im Streitfall entscheidet die Kommission endgültig.**"

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

## **§ 29 Externe Sachverständige und Gutachten (Limite, Kompetenz)**

**Limite:** Ein Kommissionsmitglied beantragt, die Betragslimite von Fr. 50'000.-- für die alleinige Kompetenz der Kommission pro Gutachterauftrag auf Fr. 30'000.-- zu reduzieren (geltendes Recht). Die Ausgabenkompetenz sei zu hoch. Dagegen wird eingewendet, dass der Betrag von Fr. 50'000.-- wie folgt festgesetzt wurde: Der Regierungsrat hat die Kompetenz der Direktionen zur Einholung von Gutachten ebenfalls auf Fr. 50'000.-- festgesetzt (§ 3 Abs. 1 Bst. a der Delegationsverordnung, BGS 153.3). Was für eine Direktion gilt, gilt auch für die Kommissionen.

Antrag: Reduktion der alleinigen Kommissionskompetenz auf Fr. 30'000.-- pro Gutachten.

Beschluss: Der Antrag wird bei 7 zu 7 Stimmen mit Stichentscheid der Kommissionspräsidentin abgelehnt. Es bleibt somit bei einer vom Büro beantragten Betragslimite von Fr. 50'000.--.

**Zuständigkeit:** Die Kommission will den Kommissionspräsidien die alleinige Kompetenz einräumen, für einführende Referate an der ersten oder zweiten Sitzung externe Sachverständige beiziehen zu dürfen. Dafür gilt die Limite von Fr. 50'000.-- für Gutachteraufträge nicht. Erfahrungsgemäss sind die Kosten für solche einführenden Fachreferate weit unter Fr. 50'000.--.

Antrag: "**Die Präsidien können externe Sachverständige für einführende Referate beiziehen. Die Kommissionen können Gutachteraufträge erteilen. Das Büro genehmigt höhere Beträge als Fr. 50'000.-- pro Gutachterauftrag gemäss § 7 Abs. 2 Ziff. 6 dieser Geschäftsordnung. Bei Nichtgenehmigung entscheidet der Kantonsrat.**"

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

### **§ 30 Abs. 1 Kommissionsberichte (Berichterstattung; Kommissionssprechende)**

Die Kommission vermisst eine Bestimmung, wonach das Kommissionspräsidium für einen ausgewogenen Bericht sorgt. Im Bericht sind ebenfalls Minderheitsmeinungen angemessen zu berücksichtigen. Dies bewirkt, dass weniger Minderheitsberichte eingereicht werden. Zudem ist eine Bestimmung des geltenden Rechts aufzunehmen, wonach die Kommission festlegt, wer ihre Anträge vor dem Kantonsrat vertritt. Dies muss nicht notwendigerweise das Kommissionspräsidium sein. Mit dieser Aufgabe kann ein anderes Kommissionsmitglied betraut werden. § 30 in der Fassung des Büros gibt den Kommissionsminderheiten ein zu starkes Gewicht. Das Schwergewicht von § 30 ist auf den Kommissionsbericht und nicht auf die Kommissionsminderheiten zu legen. Somit ist auch der Titel dieser Paragrafen zu ändern.

Antrag: Neuer Titel "**Kommissionsberichte**"

Damit zusammenhängender Antrag:

Antrag: "<sup>1</sup> **Die Präsidentinnen oder Präsidenten der Kommissionen sorgen für einen ausgewogenen Bericht. Die Kommissionen beschliessen, wer ihre Anträge vor dem Kantonsrat vertritt.**"

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 1 Stimmen.

### **§ 30 Abs. 2 Kommissionsberichte (Minderheitsberichte)**

Die Kommission berät, ob bereits ein einziges Kommissionsmitglied einen Minderheitsbericht einreichen kann. Dies wird abgelehnt, weil dadurch einem einzelnen Kommissionsmitglied zu weitreichende verfahrensrechtliche Kompetenzen eingeräumt würden (eigener Bericht, bevorzugte Reihenfolge in der Debatte). Klare demokratische Mehrheitsentscheide mit nur einer einzigen Gegenstimme sind von diesem Ratsmitglied zu akzeptieren. "Sololäufe sind zu verhindern". Ein Minderheitsbericht muss daher durch mindestens zwei Mitglieder eingereicht werden. Es geht hier immer um eine **Personengruppe** mit wesentlich anderer Sichtweise. Ein einzelnes Ratsmitglied kann ohnehin direkt im Gesamtrat Anträge einreichen, ohne dass es gleich den Status einer Kommissionsminderheit erhalten muss. Zudem beinhaltet ein Minderheitsbericht, dass das Kommissionsgeheimnis teilweise aufgehoben wird, was wenn möglich zu vermeiden ist. Die Minderheit gibt ihre Meinung mit ihrer Unterschrift öffentlich bekannt.

Eine - ebenfalls diskutierte - Minderheit von mindestens drei Mitgliedern für einen solchen Bericht wäre eine allzu starke Beschneidung von Minderheitsrechten und wird abgelehnt.

Antrag "<sup>2</sup> ...bestehend aus **mehreren** Mitgliedern, sind ..."

Beschluss: Zustimmung mit 8 zu 5 Stimmen.

### **§ 32 Abs. 4 (neu) Einberufung des Kantonsrats (anderer Sitzungsort)**

Die Zuständigkeit, über den Tagungsort des Kantonsrats zu entscheiden, ist nirgends geregelt. Da Zug der Kantonshauptort ist und der Kantonsratssaal für die Infrastruktur des Rats konzipiert ist, fanden sehr selten Sitzungen ausserhalb des Kantonsratssaales statt. Dies erfolgte in den letzten 20 Jahren auf Anordnung des Kantonsratspräsidiums einmal in Cham und einmal in Menzingen. Der logistische Aufwand für eine Verlegung der gesamten Infrastruktur ist hoch. Zudem kommt der Verlegung eine politische und symbolträchtige Bedeutung zu. Eine solche ist nicht von vornherein auszuschliessen, soll jedoch eine Ausnahme bleiben. Die Kompetenz, anderswo zu tagen, soll neu dem gesamten Kantonsrat eingeräumt werden. Die Kommissionen hingegen können den Sitzungsort frei bestimmen. Häufig sind mit der Kommissionssitzung Augenscheine verbunden.

Antrag (neu): "<sup>4</sup> **Der Kantonsrat entscheidet über einen Sitzungsort ausserhalb des Kantonsratssaals.**"

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

### **§ 34 Teilnahme des Regierungsrats (Präsenz an interkantonalen Konferenzen)**

Ein Teil der Kommission ärgert sich darüber, dass Regierungsratsmitglieder - zu häufig - an Kantonsratssitzungen fehlen und deswegen Geschäfte verschoben werden müssen. Häufigster Grund der Abwesenheiten: Teilnahme an interkantonalen oder eidgenössischen Fachkonferenzen. Diese Abwesenheiten zeugten zu wenig von Respekt gegenüber dem Kantonsrat. Die "Tuchföhlung" des Regierungsrats mit dem Kantonsrat, mindestens einmal pro Monat, sei für den Gedankenaustausch wichtig. Diesem Argument hält die Mehrheit entgegen: Der kleine Kanton Zug muss sich interkantonal vernetzen und seine Interessen wirkungsvoll einbringen. Diese Abwesenheiten sind ein kleiner Preis für föderalistische Strukturen.

Antrag (neuer Absatz 3): "<sup>3</sup> Die Präsenz im Kantonsrat geht der Teilnahme an Sitzungen interkantonalen oder anderer Gremien vor."

Beschluss: Ablehnung mit 7 zu 6 Stimmen.

### **§ 36 Abs. 4 Öffentlichkeit der Sitzungen (Protokoll bei nicht öffentlichen Sitzungen)**

Die Kommission debattiert ohne Beschlussfassung folgendes: Darf ein Protokoll bei nicht öffentlichen Sitzungen gemäss § 36 Abs. 4 "vertraulich" sein? Oder darf aufgrund des neuen Öffentlichkeitsgesetzes in dieses Protokoll Einsicht genommen werden? § 36 Abs. 4 kollidiert nicht mit dem neuen Öffentlichkeitsgesetz. Dem Beschluss einer nicht öffentlichen Sitzung geht eine Interessenabwägung zwischen Öffentlichkeit einerseits und überwiegendem öffentlichem (staatliche Geheimhaltung) oder privatem Interesse (Persönlichkeitsschutz) andererseits gemäss §§ 9 bis 11 des Öffentlichkeitsgesetzes voraus. Sofern der Kantonsrat eine nicht öffentliche Sitzung beschliesst, hat er bereits eine Interessenabwägung gegen die Öffentlichkeit und für die Vertraulichkeit der Protokolle getätigt.



**§ 37 Abs. 3 (neu) Besucherinnen und Besucher (neuer Titel; Ton- und Bildaufnahmen)**

Gemäss Antrag des Büros bedürfen Ton- und Bildaufnahmen durch Besucherinnen und Besucher keiner Zustimmung des Kantonsrats. Bei Störungen durch Aufnahmen stehen dem Ratspräsidium die sitzungspolizeilichen Befugnisse zu, insbesondere die Wegweisung von Besuchenden aus dem Saal. Nach Auffassung des Büros ist das Störpotential so niedrig, dass auf eine Bewilligungspflicht zu verzichten ist. Dies reicht der Kommission nicht aus. Sie verlangt, dass Ton- und Bildaufnahmen durch Besucherinnen und Besucher der Zustimmung des Kantonsrats - wie im geltenden Recht - bedürfen. Eine solche Norm hat vorbeugende Wirkung und verhindert Störungen durch aufdringliche Aufnahmen.

Diese Bewilligungspflicht gilt jedoch nicht für die akkreditierten Medien (§ 38 Abs. 2). Die akkreditierten Medien sollen ohne Bewilligung die Verhandlung öffentlich wiedergeben dürfen. Die Unterscheidung zwischen Besuchenden und Medien ist gerechtfertigt, weil die Medien mit der Akkreditierung Pflichten übernehmen. Sofern diese nicht eingehalten werden, kann die Akkreditierung entzogen werden. Bei akkreditierten, professionellen Medien besteht Gewähr für ein störungsfreies Auftreten, so dass bei diesen eine liberale Haltung angebracht ist. Die Erfahrungen mit den Medien sind gut.

Zudem handelt es sich beim Publikum nicht um Zuhörerinnen und Zuhörer, sondern vielmehr um Besucherinnen und Besucher (sprachliche Anpassung).

Antrag: § 37 **Besucherinnen und Besucher** (Änderung des Titels)

Anpassung bei Abs. 1: <sup>1</sup> ...**Besucherinnen und Besucher**..."

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

Antrag: <sup>3</sup> **Ton- und Bildaufnahmen bedürfen der Zustimmung des Kantonsrats.**"

Beschluss: Zustimmung mit 8:5 Stimmen.

**§ 38 Akkreditierte Medien (Stellung der nicht akkreditierten Medien)**

Wie verhält es sich bei den nicht akkreditierten Medien, die an der Kantonsratssitzung teilnehmen? Geniessen sie auch die privilegierte Stellung der akkreditierten Medien gemäss § 38 (keine Bewilligung bei der öffentlichen Wiedergabe der Verhandlungen)? Es kommt sehr selten vor, dass nicht akkreditierte Medien, besonders aus dem Ausland, an Kantonsratssitzungen teilnehmen. Diese sind wie Besucherinnen und Besucher nach § 37 zu behandeln und benötigen somit gemäss § 37 Abs. 3 bei Ton- und Bildaufnahmen der Zustimmung des Kantonsrats. Dies ist sachlich gerechtfertigt, weil sie mit den Gepflogenheiten im Saal weniger vertraut sind als die akkreditierten Medien.

Die Kommission wünscht, dass die elektronische Medienmitteilung der Staatskanzlei drei Tage vor dem Versand (mit allen zum Versand vorgesehenen Vorlagen) gleichzeitig den Ratsmitgliedern elektronisch zugestellt wird. Dadurch sind die Ratsmitglieder rechtzeitig wie die Medien

orientiert, welche Vorlagen überhaupt versendet werden. Sie können sich auf allfällige Medienrückfragen vorbereiten. Die Staatskanzlei nimmt dieses Anliegen entgegen.

### **§ 39 Abs. 1 Ziff. 7 Einbringen der Geschäfte (redaktionelle Anpassung)**

Beim Kantonsrat werden **O**beraufsichtsbeschwerden und nicht Aufsichtsbeschwerden eingereicht.

### **§ 40 Verfassungs-, Gesetzes- und Standesinitiativen**

Die Kommission stimmte diesem Paragrafen diskussionslos zu. An einer späteren Sitzung wurde ein Rückkommensantrag gestellt. Dieser Antrag wurde mit 10 zu 4 Stimmen abgelehnt. Materieller Antrag: Streichung der Absätze 1 bis 6, Übernahme der alten Fassung gemäss § 36.

### **§ 43 Vorprüfung von Motionen und Postulaten durch die Staatskanzlei (Keine Streichung des ganzen Paragrafen)**

Die Kommissionsminderheit macht sich Sorgen darüber, dass eine solche Vorprüfung zu "Nati-A-" und zu "Nati-B-"Motionen führe. Die Nati-A-Motionen seien solche, die vorgeprüft wurden. Die Nati-B-Motionen seien solche, die nicht vorgeprüft wurden. Das könne sich bei der Überweisung auf die nicht vorgeprüften Motionen negativ auswirken. Nicht vorgeprüfte Motionen würden eher nicht überwiesen als die anderen. Bei solchen Vorprüfungen spiele immer die Politik mit, was jedoch nicht Aufgabe der Verwaltung sei. Die Möglichkeit der Vorprüfungen soll bestehen, ohne diese in der GO KR zu regeln. Die Kommissionsmehrheit möchte diese bewährte Praxis, die nicht im geltenden Recht geregelt ist, neu aufnehmen. Die Vorprüfung ist eine unverbindliche, wichtige Dienstleistung und fördert die Qualität der Vorstösse.

Antrag: § 43 ersatzlos streichen.

Beschluss: Der Streichungsantrag wird mit 9 zu 4 Stimmen abgelehnt.

An einer späteren Sitzung wurde ein Rückkommensantrag gestellt. Dieser wurde mit 11 zu 3 Stimmen abgelehnt. Materieller Antrag: Streichung des ganzen Paragrafen.

### **§ 43 Abs. 2 Vorprüfung von Motionen und Postulaten durch die Staatskanzlei (Einbezug der Fachleute anderer Direktionen)**

Bevor die Staatskanzlei bei Vorprüfungen die Fachleute der Direktionen oder der Gerichte beratend bezieht, ist neu die Zustimmung des einreichenden Ratsmitglieds einzuholen. Einreichende Ratsmitglieder wünschen nicht immer, dass verwaltungsintern bekannt wird, dass ein Vorstoss geplant ist. Die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung sind aber verpflichtet, bei der Vorprüfung den Landschreibenden Fachauskünfte zu erteilen (vgl. § 4a Abs. 5 des Organisationsgesetzes vom 29. Oktober 1998, BGS 153.1).

Antrag: "2 Die Staatskanzlei kann dazu **mit Zustimmung des einreichenden Ratsmitglieds** die Fachleute der Direktionen oder der Gerichte beratend beiziehen."

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

#### **§ 44 Abs. 2 Verfahren bei Motionen und Postulaten (Nichtüberweisung)**

Das Büro beantragt, dass der Kantonsrat nur mit einem qualifizierten Mehr von zwei Dritteln der Stimmenden den Vorstoss nicht überweisen kann. Das geltende Recht sieht für die Nichtüberweisung die Mehrheit der Stimmenden vor. Die Kommission will die geltende Regelung beibehalten. Es werden teilweise aussichtslose Vorstösse eingereicht, die die kantonale Verwaltung bei der Bearbeitung erheblich belasten. Daher wird heute vermehrt die Möglichkeit der Interpellation gewählt, deren Bearbeitung weniger aufwändig ist. Der Antrag des Büros hingegen würde zur vermehrten Einreichung von Motionen ermutigen.

Antrag: "2 ...Der Kantonsrat kann mit **der Mehrheit der Stimmenden** den Vorstoss von vornherein ablehnen (Nichteintreten)..."

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 1 Stimmen.

Die Bestimmung "mit der Mehrheit der Stimmenden" wäre aufgrund von § 78 des Entwurfes nicht nötig. Weil diese Frage politisch sehr kontrovers ist, wird die Ermittlung der Mehrheit ausdrücklich aufgeführt.

An einer späteren Sitzung wurde ein Rückkommensantrag gestellt. Dieser wurde mit 9 zu 5 Stimmen abgelehnt. Materieller Antrag: "Der Kantonsrat kann mit **zwei Dritteln** der Stimmenden den Vorstoss von vornherein ablehnen."

#### **§ 44 Abs. 4 Verfahren bei Motionen und Postulaten (halbjährlicher Zwischenbericht)**

Die Sammel-Zwischenberichte pro Jahr verhelfen dem Regierungsrat zu einer faktischen Fristerstreckung und somit zu mehr Zeit für die Bearbeitung von Motionen und Postulaten.

Antrag: "4 ...ist dem Kantonsrat **halbjährlich** zum Entscheid zu unterbreiten."

Beschluss: Zustimmung mit 13 zu 1 Stimmen.

#### **§ 45 Abs. 2 Umwandlung einer Motion in ein Postulat und umgekehrt (Zustimmung des Ratsmitglieds)**

Das Büro beantragt die Zustimmung des einreichenden Ratsmitglieds für die Umwandlung sowohl bei der Überweisung wie auch bei der Erheblicherklärung. Die Zustimmung des einreichenden Ratsmitglieds zur Umwandlung macht nach Kommissionsmeinung nur bei der Über-

weisung Sinn, nicht aber bei der Erheblicherklärung. Nach der Überweisung ist das Geschäft in der Verfahrenshoheit des gesamten Rats und nicht mehr des einzelnen Ratsmitglieds. Das einreichende Ratsmitglied soll daher nicht ein so weitreichendes Vetorecht bei der Erheblicherklärung haben. Zudem könnte bei der Weigerung des einzelnen Ratsmitglieds zur Umwandlung die grosse Vorarbeit von Regierungsrat/Verwaltung zunichte gemacht werden. Grund: Es droht eine Nichterheblicherklärung. Dies ist nicht effizient.

Die Kommissionsminderheit hält dem entgegen, dass die individuellen parlamentarischen Rechte des Ratsmitglieds hoch zu gewichten sind. Es ist immer dessen Zustimmung nötig.

Antrag: "2 ...der Umwandlung **bei der Überweisung, nicht aber bei der Erheblicherklärung**, zustimmen. Sofern..."

Beschluss: Zustimmung mit 7 zu 7 Stimmen durch Stichentscheid der Kommissionspräsidentin.

#### **§ 50 Abs. 2 Verfahren bei Interpellationen (zwingende Überweisungen)**

Aufgrund von rechtlichen Unsicherheiten bezüglich Überweisung von Interpellationen wird die unten aufgeführte Präzisierung beantragt. Interpellationen müssen gemäss geltendem und gemäss neuem Recht in jedem Fall überwiesen werden.

Antrag: "2 Die Überweisung ist **zwingend und** ein Eintretensentscheid ..."

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

#### **§ 50 Abs. 4 Verfahren bei Interpellationen (dringliche Interpellationen)**

Eines der vier wichtigsten Anliegen des Regierungsrats für diese Revision ist die Beibehaltung der mündlichen Interpellationsantworten. Das Büro beantragt deren Aufhebung.

Die Kommission teilt die Meinung des Büros bezüglich Aufhebung der mündlichen Interpellationsantworten. Das Ablesen umfangreicher Antworten nimmt zu viel Zeit in Anspruch. Zudem erhalten nach der heutigen Praxis ein Teil der Ratsmitglieder die mündlichen Antworten einen Tag zum Voraus in Schriftform und können sich vorbereiten, die anderen aber nicht. Dies schafft ungleiche Voraussetzungen für die Beratung eines solchen Geschäftes. Die Antworten des Regierungsrats liegen für die vorherige Zustellung bereits schriftlich vor. Sie können somit ebenso gut allen schriftlich abgegeben werden. Zudem ist die heutige "halbmündliche" Antwort administrativ umständlich. Die Kommission beantragt eine "Express-Interpellation" für Dringlichkeitsfälle anstelle der bisherigen mündlichen Antworten. Damit wird dem Anliegen des Regierungsrats, in dringenden Fällen rasch antworten zu können, teilweise Rechnung getragen. Der Regierungsrat oder das Gericht entscheidet allein über die Dringlichkeit einer Interpellation. Das einreichende Ratsmitglied kann jedoch Regierungsrat/Gericht ersuchen, die Interpellation dringend zu behandeln. Häufig befolgen Regierungsrat/Gericht diese Bitte.

Beschluss 1: Mündliche Interpellationsantworten werden mit 10 zu 2 Stimmen abgelehnt.

Beschluss 2: Schriftliche Antworten in einem besonderen Dringlichkeitsverfahren werden mit 7 zu 6 Stimmen bei 1 Enthaltung gutgeheissen.

Antrag aufgrund der obigen Beschlüsse 1 und 2 für einen neuen Absatz 4: "**4 Der Regierungsrat oder das Gericht kann bei Dringlichkeit Interpellationsantworten elektronisch oder postalisch spätestens am sechsten Tag vor der nächsten Kantonsratssitzung zustellen, an der die Interpellation überwiesen und gleichzeitig behandelt wird. Über die Dringlichkeit entscheidet der Regierungsrat oder das Gericht.**"

Beschluss: Zustimmung mit 10 zu 4 Stimmen.

#### **§ 50 Abs. 5 Verfahren bei Interpellationen (verschiedene Arten von Kenntnisnahmen)**

Kommissionsmitglieder beantragen verschiedene Arten von Kenntnisnahmen, somit eine zustimmende oder ablehnende Kenntnisnahme. Der Grosse Gemeinderat der Stadt Zug kenne bereits diese Regelung. Damit könne der Kantonsrat ein allfälliges Unbehagen besser vorbringen. Die Stellung des Kantonsrats würde dadurch gestärkt. Dagegen wird eingewendet: Verschiedene Kenntnisnahmen sind rechtlich irrelevant und binden den Regierungsrat nicht. Zudem weiss der Regierungsrat dann nicht, wie er damit umgehen soll. Die Unzufriedenheit gegenüber der Antwort kann mit einem entsprechend deutlichen Votum bekundet werden, das vom Regierungsrat mehr oder weniger ernst genommen werden kann. Wenn ein Ratsmitglied mit einer Antwort nicht einverstanden ist, kann er eine Motion oder ein Postulat nachreichen.

Antrag: "<sup>5</sup>...der Stimmenden ablehnt. **Die Interpellationsantwort kann zustimmend oder ablehnend zur Kenntnis genommen werden.**"

Beschluss: Ablehnung des Antrags mit 8 zu 6 Stimmen.

#### **§ 52 Abs. 2 Kleine Anfragen (Umfang der Fragen)**

Bei der Ausarbeitung von Fragen weiss das Ratsmitglied nicht, wieviel Zeit die Beantwortung benötigt. Es ist daher eine abgeschwächte Formulierung zu wählen, wonach Fragen möglichst kurz beantwortet werden **sollen** (anstatt " Es **dürfen** nur Fragen gestellt werden, die ...").

Antrag: "<sup>2</sup>Fragen **sollen** mit verhältnismässigem Aufwand kurz und fristgerecht **beantwortet werden können**. Fragen ..."

Beschluss: Zustimmung mit 14 zu 0 Stimmen.

#### **§ 52 Abs. 4 Kleine Anfrage (Behandlungsfrist)**

Das Büro will eine Behandlungsfrist von zwei Monaten. Dies ist für die Kommission in Anbetracht der Dringlichkeit vieler Themen zu lange. Sie zieht das geltende Recht vor.

Antrag: "4...Der Regierungsrat oder das Gericht behandelt sie innert **einem Monat** seit Eingang..."

Beschluss: Zustimmung mit 10 zu 4 Stimmen.

### § 52 Einführung einer Fragestunde ?

Ein Kommissionsmitglied beantragt, Fragestunden analog zur Regelung im Nationalrat durchzuführen. Die Kleine Anfrage reiche nicht aus, weil darüber im Rat nicht diskutiert werden könne. Im Rahmen der parlamentarischen Fragestunde hingegen könne nochmals zur Kleinen Anfrage nachgehakt werden. Zudem wäre der administrative Aufwand für Fragestunden gering.

Dagegen wird eingewendet: Auch in Bern kann bei der Fragestunde die betreffende Antwort nicht mehr kommentiert werden. Es besteht zudem die Möglichkeit, anstelle einer Fragestunde direkt dem zuständigen Regierungsratsmitglied zu telefonieren. Das ist effizient und unbürokratisch. Das Thema wird zwar nicht öffentlich angesprochen. Jedoch die Neugierde ist gestillt und die Fragen sind innert kürzester Zeit beantwortet. Die sofort zu behandelnde Motion, das sofort zu behandelnde Postulat, die neu einzuführende dringliche Interpellation und die Kleine Anfrage erfüllen den Zweck, rasch Antworten zu erhalten. Bei einer Fragestunde besteht die Gefahr, dass an jeder Sitzung eine solche stattfindet. Indirekt besteht eine Fragestunde bereits bei der Behandlung von Budget und Geschäftsbericht. Das eidgenössische Parlament tagt nur während vier Sessionen im Jahr, weshalb die Fragestunde dort eine ganz andere Bedeutung hat.

Das Kommissionsmitglied verzichtet darauf, einen Antrag zu unterbreiten. Es behält sich aber einen Antrag bei der Beratung im Kantonsrat vor.

### § 53 Verfahren bei Petitionen und Oberaufsichtsbeschwerden (Anpassungen an andere Bestimmungen)

Die Kommission präzisiert in §§ 18 Abs. 2 und 19 Abs. 2 das **Oberaufsichtsrecht** des Kantonsrats. Dadurch ergeben sich Anpassungen bei § 53. So ist konsequent der Begriff "**Oberaufsichtsbeschwerden**" an den Kantonsrat zu verwenden. Wie vorne bei § 18 dargelegt, ist der Begriff "**Aufsichtsbeschwerden**" für Beschwerden an den Regierungsrat bezüglich Verwaltung und kantonalen Anstalten sowie für Beschwerden an das Obergericht bezüglich unteren Gerichtsinstanzen und Staatsanwaltschaft zu verwenden. Gemäss § 19 Abs. 2 ist auch eine Oberaufsichtsbeschwerde beim Kantonsrat gegen die Datenschutzstelle und die Ombudsstelle möglich. Diese beiden Stellen sind in § 53 Abs. 1 ebenfalls aufzuführen. Der letzte Satz in Absatz 3 ist zu streichen, weil dieser in den neuen § 53a des Entwurfes aufgenommen wird.

Antrag: Vgl. verschiedene redaktionelle Anpassungen in der beiliegenden Synopse.

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

### **§ 53a Gegenstand und Zuständigkeit bei Oberaufsichtsbeschwerden (Einbau des KRB Oberaufsichtsbeschwerden in die GO KR)**

Die **O**beraufsichtsbeschwerden an den Kantonsrat geben immer wieder Anlass zu Kontroversen. Der Kantonsratsbeschluss (KRB) über die Behandlung von Oberaufsichtsbeschwerden durch den Kantonsrat vom 24. Februar 2005 (BGS 141.3) regelt viele Rechtsfragen. Dieser wichtige KRB, der sich bewährt hat, geht häufig vergessen. Er wird neu in die Geschäftsordnung integriert. Er gehört thematisch zum komplexen Bereich der Oberaufsichtsbeschwerden (vgl. insbesondere §§ 18 und 19 des Entwurfes). Alle wichtigen Erlasse für den Parlamentsbetrieb sollen in ein und demselben Erlass zusammengefasst sein. Bei der Integration in die GO KR wird dieser KRB redaktionell gestrafft. Der Verfahrensablauf bei Oberaufsichtsbeschwerden ist in § 53 geregelt.

Eine besondere Frage stellte sich bei § 53a Abs. 2 Ziff. 4. Wann liegen Entscheide des Verwaltungsgerichts als Aufsichtsbehörde vor? Das Verwaltungsgericht hält dazu mit Stellungnahme vom 20. Dezember 2013 fest: Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 61 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes vom 26. November 1998 (BGS 721.11) Aufsichtsbehörde über die Schätzungskommission.

Antrag: Aufnahme des KRB vom 24. Februar 2005 (BGS 141.3) in die GO KR als § 53a (provisorische Ziffer; Durchnummerierung der GO KR erfolgt nach der Beratung im Kantonsrat).

Beschluss: Einstimmige Zustimmung.

### **§ 56 Abs. 3 Rückweisung und Rückzug der Vorlage nach Eintreten (definitive Rückweisung und definitiver Rückzug)**

Es fehlt die Möglichkeit, dass der Kantonsrat die weitere Behandlung eines Geschäfts nach dem Eintretensentscheid definitiv rückweisen kann (auch "Übungsabbruch" oder "uneigentliche Rückweisung" genannt). Ein Antrag auf definitive Rückweisung kann nach dem Eintretensentscheid jederzeit erfolgen (vor und während der Detailberatung).

Antrag: "<sup>3</sup> ...des Geschäfts. **Sofern die Vorlage nicht mehr eingebracht werden soll, ist auf den Überprüfungsauftrag und auf die Fristansetzung zu verzichten (definitive Rückweisung).**"

Beschluss: Zustimmung mit 13 zu 0 Stimmen.

Gemäss § 56 Abs. 4 gilt das Analoge, falls Regierungsrat/Gericht eine Vorlage **definitiv** zurückziehen will. In § 56 Abs. 4 wird auf § 56 Abs. 1 bis 3 verwiesen. Es ist ein Mehr von zwei Dritteln der Stimmenden des Kantonsrats für den definitiven Rückzug durch Regierungsrat/Gericht nötig. Nach beschlossenem definitivem Rückzug wird auf die Wiedereinbringung verzichtet. Somit entfallen auch hier der Überprüfungsauftrag und die Fristansetzung.

Beschluss einstimmig: Als Folge der oben beschlossenen Ergänzung von Abs. 3 Streichung desselben zweiten Satzes in Abs. 4 ("Sofern die Vorlage ...zu verzichten").

### § 56 Abs. 5 Rückweisung und Rückzug der Vorlage nach Eintreten (Anzahl Lesungen)

§ 56 Abs. 5 lautet: "Die Beratung über die Rückweisung oder über den Rückzug gilt nicht als Lesung der Vorlage oder der betreffenden Paragraphen". Die Kommission wünschte zu Abs. 5 Auslegungshilfen im Kommissionsbericht, ohne dass ein Beschluss erfolgte. Es stellt sich die Frage, ob bei einer teilweisen Rückweisung die Vorlage weiterhin beraten werden kann und ob bei einer Rückweisung die gesamte erste Lesung später nochmals zu wiederholen ist oder nur im Umfang der Rückweisung. Es gibt folgende wichtigsten Varianten:

Variante 1: Sofern eine Rückweisung sofort nach dem Eintretensentscheid - vor der Detailberatung - beschlossen wird (häufiger Fall), ist die erste Lesung noch nicht erfolgt. Die erste Lesung wird ausgesetzt. Sie wird vollumfänglich nachgeholt, sobald das Geschäft wieder eingebracht worden ist.

Variante 2: Während der Detailberatung in der ersten Lesung wird ein Paragraph oder werden mehrere Paragraphen zurückgewiesen. Die Detailberatung kann fortgesetzt werden, jedoch ohne die zurückgewiesenen Paragraphen. Die erste Lesung der zurückgewiesenen Paragraphen wird später nachgeholt, sobald diese Paragraphen wieder in den Kantonsrat eingebracht wurden. Der Sinn von Abs. 5 besteht darin, dass die Debatte und der Beschluss über die Rückweisung eines oder mehrerer Paragraphen eben nicht als materielle Lesung dieser Paragraphen qualifiziert werden.

Variante 3: Während der Detailberatung in der ersten Lesung wird ein Paragraph oder werden mehrere Paragraphen **provisorisch** in erster Lesung beschlossen. Sie werden nicht zurückgewiesen. Im Hinblick auf die zweite Lesung wird gemäss § 57 Abs. 2 ein Abklärungsauftrag zu diesen provisorisch beschlossenen Paragraphen erteilt. Die Detailberatung kann fortgesetzt werden. Die **provisorische** Lesung gilt als erste Lesung. Die zweite Lesung dieser provisorischen Paragraphen erfolgt unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Abklärungsauftrages.

### § 59 Abs. 4 Reihenfolge der Sprechenden (Fraktionsreihenfolge)

Der Antrag des Büros sieht eine wechselnde Reihenfolge nach Stärke vor. Es spricht zuerst die personenstärkste Fraktion, dann die zweistärkste, dann die drittstärkste, dann die vierstärkste und dann die fünftstärkste. Danach spricht zuerst die fünftstärkste, dann die vierstärkste, dann die drittstärkste, dann die zweistärkste, dann die stärkste. Diese unangefochtene Praxis des Büros besteht schon viele Jahre.

Diese Regelung benachteiligt jedoch die mittleren Fraktionen, die auch einmal zuerst oder zuletzt sprechen wollen. Der unten aufgeführte Antrag sieht daher die Gleichberechtigung aller Fraktionen vor, nämlich: Beim ersten Mal spricht zuerst die personenstärkste usw. (wie oben). Beim zweiten Mal spricht zuerst die zweitstärkste, dann die drittstärkste, dann die viertstärkste, dann die fünftstärkste, dann die stärkste Fraktion. Beim dritten Mal spricht zuerst die drittstärkste, dann die viertstärkste usw. Beim vierten Mal spricht zuerst die viertstärkste, dann die fünftstärkste Fraktion usw.



Antrag: "4 Bei Abs. 1 bis 3 wird das Wort danach den Fraktionen **gleichberechtigt** in wechselnder Reihenfolge, dann Einzelsprechenden erteilt."

Beschluss: Zustimmung mit 10 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung.

#### **§ 59 Abs. 4 Reihenfolge der Sprechenden (Schlusswort des Regierungsrats/Gerichts)**

Die Kommission will folgenden Satz streichen: "Mitglieder des Kantonsrats dürfen auf das Schlusswort erwidern." Sofern auf das Schlusswort erwidert werden kann, werden nach dem Schlusswort des Regierungsrats/Gerichts alle Fraktionen wieder sprechen. Dies verlängert unnötig die Sitzungen.

Antrag: Streichung des oben aufgeführten Satzes.

Beschluss: Zustimmung mit 8 zu 5 Stimmen.

An einer späteren Sitzung wurde ein Rückkommensantrag gestellt. Dieser wurde mit 9 zu 5 Stimmen abgelehnt. Materieller Antrag: Streichung **des Satzes "Das Schlusswort steht in der Regel ..."**.

#### **§ 62 Abs. 2 Ausstand (Persönliches Interesse bei Stawiko und JPK)**

Die Kommission liess abklären, welche gesetzliche Regelung der Bund beim Ausstand des Nationalrats und des Ständerats kennt. Art. 11a des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10) lautet: "Bei der Ausübung der Oberaufsicht ...treten die Mitglieder von Kommissionen und Delegationen in den Ausstand, wenn sie an einem Beratungsgegenstand ein unmittelbares persönliches Interesse haben ...". Diese Regelung überzeugt, weil sie unterscheidet zwischen Oberaufsichtsfunktion und allgemeiner Parlamentstätigkeit. Diese Regelung entspricht auch den Anforderungen, welche heute an die Politik gestellt werden. Bei einer Kontrollfunktion ist es stossend, wenn Interessensbindungen zum Tragen kommen. Bei normaler Parlamentstätigkeit sollte dies kein Ausstand bedeuten, ausser wenn sich jemand persönlich zur Wahl stellt. Die Ratsmitglieder sind grundsätzlich Interessenvertretende, ausser in den Bereichen mit Oberaufsichtsfunktion. Interessenvertretung ausserhalb der Oberaufsicht ist jedoch kein Ausstandsgrund. So gelten nur für die Stawiko und die JPK strengere Ausstandsregelungen. Dieser Ausstandsgrund gilt bei der Stawiko und der JPK nicht nur für die Kommissionstätigkeit, sondern auch für die Beratungen im Kantonsrat.

Hingegen wird die Bundesregelung nicht aufgenommen: "...oder aus anderen Gründen befähigt sein können." Dies würde die Ausstandsgründe zu stark ausweiten und wäre mit Rechtsunsicherheit behaftet, wann nun ein Ausstandsgrund vorliegt. Ergänzend soll der obige Ausstandsgrund auch für die Parlamentarischen Untersuchungskommissionen gelten, die - im Rahmen ihres Auftrags - eine beschränkte Oberaufsichtsfunktion ausüben.

Antrag: "2 **Die Mitglieder der Staatswirtschaftskommission und der Justizprüfungskommission (beide bei Ausübung ihrer Oberaufsicht) sowie die Mitglieder einer parlamenta-**

**rischen Untersuchungskommission treten in den Ausstand, sofern sie ein unmittelbares persönliches Interesse an einem Beratungsgegenstand haben."**

Damit zusammenhängender Antrag:

Antrag: **"<sup>3</sup>In streitigen Fällen entscheidet die betroffene Kommission nach Anhörung des Mitglieds endgültig über den Ausstand."**

Beschluss: Zustimmung mit 14 zu 0 Stimmen.

### **§ 63 Abs. 1 Ordnungsantrag (Kurze Debatte darüber)**

Ein Kommissionsmitglied stellt den Antrag, dass über einen Ordnungsantrag sofort ohne Diskussion abzustimmen sei. Dagegen spricht, dass Ordnungsanträge meistens in einem emotionalen Umfeld erfolgen. Wenn nicht kurz darüber gesprochen werden kann, führt das zu Unmut und Unruhe. Als Beispiel wird der Wortentzug erwähnt. Damit könnte ein Ratsmitglied blossgestellt werden, ohne dass es sich dazu äussern darf. Das ist unwürdig. Das Mittel des Ordnungsantrags wirkt so stark, dass er kurz diskutiert werden darf.

Antrag: Streichung des Satzes: "<sup>1</sup>...Eine kurze Debatte über den Ordnungsantrag ist zulässig."

Beschluss: Ablehnung des Streichungsantrags mit 12 zu 2 Stimmen.

### **§ 63 Abs. 2 Ordnungsantrag (Zeitpunkt des Ordnungsantrags)**

Ein Ordnungsantrag kann nur gestellt werden, so lange "die Beanstandung anhält (§ 63 Abs. 2)". Im Bericht des Büros werden S. 89 Beispiele aufgeführt, die keine Beanstandungen sind (z.B. die Abstimmung unter Namensaufruf). Es ist somit eine Ergänzung vorzunehmen, dass ein Ordnungsantrag so lange gestellt werden kann, wie das betroffene Geschäft beraten wird (ohne Beanstandung). Sobald dieses Geschäft abgeschlossen ist und ein weiteres beraten wird, ist in der Regel kein Rechtsschutzinteresse an einem Ordnungsantrag mehr vorhanden. Ein Ordnungsantrag kann nicht mehr gestellt werden.

Antrag: "<sup>2</sup>...anhält **oder das betroffene Geschäft beraten wird.**"

Beschluss: Einstimmige Zustimmung

### **§ 65 Abs. 2 Ordnungsruf und Wortentzug (Einsprache gegen den Wortentzug)**

Ein Kommissionsmitglied beantragt, wie im geltende Recht gegen einen Wortentzug Einsprache erheben zu können. Der Rat soll darüber ohne Diskussion entscheiden. Es sei nicht demokratisch, dass das Präsidium einen so weitreichenden Entscheid allein fällen dürfe. Dagegen wird argumentiert, dass die Position des Präsidiums mit diesem Disziplinierungsinstrument (Wortentzug) gestärkt werde. Das Präsidium soll allein und rasch entscheiden.

Antrag (Ergänzung): "...Erhebt das Ratsmitglied Einsprache gegen den Wortentzug, so entscheidet der Rat ohne Diskussion."

Beschluss: Ablehnung mit 10 zu 3 Stimmen.

### **§ 67 Abs. 3 Ausscheidung von Anträgen ohne unmittelbaren Zusammenhang mit dem Beratungsgegenstand ( Definition des "unmittelbaren Zusammenhangs")**

Es gilt zu unterscheiden zwischen dem **selbständigen** Antragsrecht der kantonsrätlichen Kommissionen gemäss § 39 Abs. 1 Ziff. 4 des Entwurfes und dem Antragsrecht der einzelnen Ratsmitglieder. Für das selbständige Antragsrecht der Kommissionen ist kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem Kommissionsantrag und dem Beratungsgegenstand nötig. Für das Antragsrecht der **einzelnen** Ratsmitglieder (oder Gruppen davon inklusive Fraktionen) hingegen ist der unmittelbare Zusammenhang zwischen Beratungsgegenstand und Antrag immer notwendig. Sofern dieser unmittelbare Zusammenhang nicht gegeben ist, wird der Antrag des einzelnen Ratsmitglieds aus der Verhandlung ausgeschieden. Wie ist nun dieser "unmittelbare Zusammenhang" zu definieren?

Der "unmittelbare Zusammenhang", sofern **einzelne Ratsmitglieder** einen Antrag einreichen, wird in der Vorlage des Büros (S. 93 des Berichtes) zu weit umschrieben. Dieser unmittelbare Zusammenhang wird bereits bejaht, sofern **Ausführungen** im **Bericht** des Regierungsrats, des Gerichts oder der Kommission vorliegen und ein Antrag zu diesen Ausführungen eingereicht wird. Es ist kein formeller **Antrag** des Regierungsrats, des Gerichts oder der Kommission nötig, damit ein einzelner einen Antrag stellen darf.

Beispiel 1 (konstruiert): Eine Kommission hat im Rahmen der einschlägigen Gesetzgebung über ein Vermummungsverbot diskutiert. Die Kommission stellt keinen Antrag, verweist jedoch im Bericht auf diesen Beratungsgegenstand. Gemäss Vorlage des Büros - nur weil die Kommission darüber beraten hat - wird dem einzelnen Mitglied bereits die Möglichkeit eingeräumt, aufgrund des "unmittelbaren Zusammenhangs" einen Antrag zum Vermummungsverbot im Kantonsrat zu stellen.

Beispiel 2 (konstruiert): Der Regierungsrat erörtert im Rahmen seiner Vorlage das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens und weist darauf hin, dass das Vermummungsverbot zwar gefordert, von ihm jedoch nicht in die Vorlage aufgenommen worden ist. Er verzichtet auf einen Antrag dazu. Nach der Meinung des Büros kann nun jedes Ratsmitglied einen Antrag zum Vermummungsverbot stellen, allein darum, weil diese Thematik in der Vorlage des Regierungsrats aufgeführt wird.

Dies geht der Kommissionsmehrheit zu weit. Die Kommission möchte keine Ausdehnung vornehmen, indem abgelehnte Anträge in den Kommissionen und alles, was irgendwo im Verlauf der ganzen Beratungen erwähnt wurde, bereits als "unmittelbarer Zusammenhang" qualifiziert wird. Anträge von Ratsmitgliedern sind nur dann zuzulassen, sofern der Regierungsrat, die Gerichte oder die Kommission bereits einen **Antrag** in derselben Sache unterbreitet haben. Da die Kommissionen ein unbeschränktes Antragsrecht haben, braucht es nicht noch ein ausgedehntes Antragsrecht jedes Einzelnen.

Die Kommissionsminderheit hingegen zieht die Fassung des Büros vor. Ein ausgedehntes Antragsrecht Einzelner sei keine Katastrophe. In den letzten drei Jahren sei nie ein Problem in dem Sinne vorgelegen, dass überbortet wurde. Es sollte eine möglichst liberale Handhabung erfolgen. Der Rat habe immer noch die Möglichkeit der Ablehnung eines Antrags. Der Gesetzgeber sei übrigens das Plenum und nicht die Kommission, der durch die neue Regelung ein allzu starkes Gewicht eingeräumt werde.

Antrag (Abs. 3 und 4 zusammen wegen des inneren Zusammenhangs):

"<sup>3</sup> ..sofern sich der Antrag eines Ratsmitglieds **auf Anträge** des Regierungsrats, des Gerichts oder der Kommission bezieht. Dies gilt nicht ..."

"<sup>4</sup>**(neu) Sofern die Kommission einen Antrag ohne unmittelbaren Zusammenhang mit dem Beratungsgegenstand stellt**, sind der Regierungsrat, **das Gericht oder allenfalls eine andere Kommission vor dem Kommissionsentscheid** zur Stellungnahme einzuladen.

Beschluss 1: Der obige Antrag zu Absatz 3 und 4 obsiegt gegenüber dem Antrag des Büros mit 6 zu 6 Stimmen durch den Stichentscheid der Kommissionspräsidentin.

Es wird der Antrag gestellt, den ganzen Abs. 3 zu streichen.

Beschluss 2: Der oben beschlossene Abs. 3 obsiegt gegenüber dem Streichungsantrag mit 7 zu 5 Stimmen.

## **§ 71 Zweite Lesung (im Allgemeinen zwei Lesungen)**

Das Büro schlägt vor, dass zwei Lesungen nur noch bei denjenigen Geschäften erfolgen, für die die Kantonsverfassung (§ 44 Satz 2) zwei Lesungen vorschreibt. Dies sind Verfassungsänderungen, Verfassungs-, Gesetzes- und Standesinitiativen sowie formelle Gesetze. In allen übrigen Geschäften soll neu nur eine einzige Lesung erfolgen.

Die Kommission spricht sich für das geltende Recht aus. Danach sind ebenfalls für allgemeinverbindliche Kantonsratsbeschlüsse, Ausgabenbeschlüsse gemäss § 34 Abs. 1 der Kantonsverfassung und die Beschlüsse über Konkordatsbeitritte, -änderungen und -austritte zwei Lesungen nötig. Dadurch wird die Rechtsfrage gelöst, ob Konkordatsgeschäfte eine oder zwei Lesungen benötigen. Gerade Konkordate können generell-abstrakte Normen aufweisen, für die gemäss § 44 Satz 2 der Kantonsverfassung zwei Lesungen nötig werden. Andererseits gibt es Konkordate (z.B. betreffend Bau einer Konkordatsanstalt), bei denen nach der neuen Regelung nur eine einzige Lesung nötig wäre. Zudem ist der Zeitgewinn mit nur einer einzigen Lesung - auf die gesamte parlamentarische Verfahrensdauer - gering. Hingegen steigt die Qualität parlamentarischer Arbeit an, wenn die wichtigsten Erlasse einer sorgfältigen, zweimaligen Prüfung unterzogen werden.

Antrag: Vgl. die Synopse mit dem überarbeiteten Paragrafen auf der Basis des jetzigen § 55.

Beschluss: Zustimmung mit 9 zu 1 Stimme bei zwei Enthaltungen.

### **§ 72 Abs. 1 Neue Anträge für die zweite Lesung (unmittelbarer Zusammenhang)**

Die Kommission trifft hier zwar keine Beschlüsse, wünscht jedoch folgende Erläuterungen: § 67 betreffend Ausscheidung von Anträgen ohne unmittelbaren Zusammenhang mit dem Beratungsgegenstand gilt auch hier. Regierungsrat, Gerichte und Kommissionen dürfen umfassend Anträge für die zweite Lesung unterbreiten, da sie ein selbständiges Antragsrecht haben. Solche Anträge können somit vollständig neu sein. Einzelmitglieder hingegen dürfen in der zweiten Lesung nur Anträge im Rahmen von § 67 stellen. Sie dürfen - wie in der ersten Lesung - nur Anträge zu anderen, bereits gestellten Anträgen stellen. Andernfalls wäre der unmittelbare Zusammenhang gemäss § 67 nicht gegeben.

§ 44 Satz 2 der Kantonsverfassung (zwei Lesungen für ein Gesetz) darf nicht in dem Sinne verstanden werden, dass jeder einzelne Paragraph im Kantonsrat zwei Lesungen benötigt. Sofern nun Regierungsrat, Gerichte oder Kommissionen in der zweiten Lesung einen Antrag einbringen, der bis jetzt noch nie Gegenstand der Beratung war, ist dies aufgrund des selbständigen Antragsrechts zulässig. Ein solcher Paragraph unterliegt dadurch nur einer einzigen Lesung (im Rahmen der zweiten Lesung). § 44 Satz 2 der Kantonsverfassung wird in dem Sinne ausgelegt, dass das Gesetz als Ganzes, nicht aber jeder einzelne Paragraph zweimal beraten werden muss.

Etwas anderes liegt bei den Rückweisungen gemäss § 56 vor. Aufgrund der Spezialbestimmung gemäss § 56 Abs. 5 muss jeder **zurückgewiesene** Paragraph zwei Lesungen unterzogen werden.

### **§ 73 Abs. 2 Schlussabstimmung und Behördenreferendum (Aufteilung einer Vorlage)**

Das Büro beantragt, dass der Kantonsrat beschliessen kann, die Schlussabstimmung nach Sachgebieten getrennt durchzuführen. Dadurch könnte über besonders umstrittene Paragraphen separat abgestimmt und damit die Vorlage als Ganzes gerettet werden. Die Kommission erachtet diese Bestimmung als überflüssig. Bei umstrittenen einzelnen Paragraphen gibt es meistens einen Antrag auf die zweite Lesung, wo es dann nur noch um das betreffende Thema geht. Der neue § 73 Abs. 2 ist "doppelt gemoppelt". Zudem könnte es ellenlange Diskussionen geben, ob ein Gesetz aufteilbar ist oder nicht.

Antrag: Streichung von Abs. 2

Beschluss: Streichung mit 10 zu 2 Stimmen.

### **§ 73 Abs. 2 Schlussabstimmung und Behördenreferendum (Gemeinsame Schlussabstimmung)**

Bei der Schlussabstimmung im Mai 2013 betreffend Paket zur Wahl- und Abstimmungsgesetzgebung stellte sich die Frage, wie diese vorzunehmen ist. Es tauchte im anschliessenden Bundesgerichtsverfahren der Vorwurf auf, dass die Schlussabstimmung nicht erfolgt sei. Die Kommission will eine Regelung treffen, wonach bei mehreren Vorlagen, die einen unmittelbaren Zusammenhang miteinander haben, der Kantonsrat eine Einzel-Schlussabstimmung oder eine Abstimmung über alle Vorlagen gemeinsam beschliessen kann. Eine "Sammel-Schlussabstimmung" ermöglicht ein in sich stimmiges Resultat. Bei einzelnen Abstimmungen könnten bei derselben Thematik in sich widersprüchliche Entscheide entstehen. Es ist eine möglichst flexible Lösung zu wählen, die situativ durch den Rat zu entscheiden ist.

Antrag (anstelle des oben gestrichenen Abs.2): "**2 Sofern die Schlussabstimmung für zwei oder mehr Vorlagen erfolgt, die in einem unmittelbaren Zusammenhang miteinander stehen, kann die Schlussabstimmung für jede Vorlage einzeln oder für alle Vorlagen gemeinsam erfolgen. Der Kantonsrat entscheidet darüber.**"

Beschluss: Zustimmung mit 14 zu 0 Stimmen.

### **§ 75 Abs. 1 Reihenfolge der Anträge (Abweichung von den Regeln im Einzelfall)**

§ 75 sieht eine bewährte, streng strukturierte Vorgehensweise bei der Behandlung der diversen Anträge zu demselben Paragraphen vor. Für die Verhandlungsführung muss das Präsidium eine gewisse Flexibilität haben. § 75 kann sich im Einzelfall als unzweckmässig erweisen. Es kann im Einzelfall gerade eine umgekehrte Vorgehensweise angebracht sein: Die Anträge werden nicht von unten nach oben (Abs. 1), sondern ausnahmsweise von oben nach unten behandelt. Dabei sind vorerst Grundsatzfragen zu entscheiden, die dann die Strukturen für die weiteren Abstimmungen liefern.

Antrag: "**1 abgestimmt. Erweist sich dieses Vorgehen als unzweckmässig, kann der Kantonsrat ein anderes Vorgehen beschliessen.**"

Beschluss: Zustimmung mit 10 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Indem der neue Satz in Abs. 1 positioniert wird, gilt er nicht für die folgenden Absätze 2 bis 5. Ein Kommissionsmitglied vertritt die Auffassung, dass er in Abs. 6 aufzunehmen ist, um grössere Verhandlungsflexibilität sicherzustellen. Die Kommission befürchtet jedoch ein Verfahrenschaos und Rechtsunsicherheit, sofern ein anderes Vorgehen als das übliche allzu häufig beschlossen werden kann.

Antrag: Die Ergänzung zu Abs. 1 ist als neuen Abs. 6 aufzunehmen

Beschluss: Ablehnung mit 13 zu 1 Stimme.

### § 75 Abs. 3 Reihenfolge der Anträge (klarere Formulierung bei Mehrfachabstimmungen)

Der Protokollführer des Kantonsrats regt eine sprachliche Klarstellung an, durch die den Ratsmitgliedern das komplizierte Verfahren bei Mehrfachabstimmungen verständlicher wird.

Antrag:<sup>3</sup> "...welcher von den zwei Anträgen, die am wenigsten Stimmen auf sich vereinigen, **weiterhin an der Abstimmung** teilnimmt. Sodann..." (anstelle "aus der Abstimmung fällt.")

Beschluss: Zustimmung mit 14 zu 0 Stimmen.

### § 80 Abs. 1 Abstimmung unter Namensaufruf; geheime Abstimmung (nach der Einführung der elektronischen Abstimmungsanlage)

Liegt nach Inbetriebnahme der elektronischen Abstimmungsanlage nicht ein permanenter **Namensaufruf** vor, so dass auf diesen verzichtet werden kann? Die neue Anlage zeigt öffentlich, wer wie abgestimmt hat. Auf den Namensaufruf wird gemäss Kommission (noch) nicht verzichtet. Der Namensaufruf zeigt transparenter als eine Abstimmungsanlage öffentlich auf, welches Mitglied wie abgestimmt hat. Er hat auch eine grosse mediale und politische Bedeutung, wenn einzelne Ratsmitglieder nacheinander aufgerufen werden, sich ausdrücklich zu ihrer Meinung zu bekennen. Bei Ausfall der Anlage muss die Möglichkeit eines Namensaufrufes ohnehin bestehen. Ob auf diesen später zu verzichten ist, wird sich im Rahmen des Reglements über die Einzelheiten der elektronischen Abstimmung und der Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens weisen (§ 7 Abs. 2 Ziff. 5).

Wie wird eine **geheime Abstimmung** nach Inbetriebnahme der elektronischen Abstimmungsanlage durchgeführt? Ersetzt diese Anlage das heutige zeitintensive Verteilen von Abstimmungszetteln, sofern die Anlage nur noch das Schlussresultat anzeigen sollte? Die Kommission verneint dies. Eine elektronische Abstimmung kann von der Definition her nie geheim sein. Die Stimmen werden immer irgendwo elektronisch registriert. Es besteht ein Protokoll über die betreffende Abstimmung, mit dem nachvollzogen werden kann, wer wie abgestimmt hat. Eine geheime Abstimmung erfolgt daher auch in Zukunft durch Abstimmungszettel. Die Kommission fällt keinen diesbezüglichen Beschluss.

### § 80 Abs. 1 Abstimmung unter Namensaufruf; geheime Abstimmung (Quoren)

Antrag 1: Das Büro beantragt für eine Abstimmung unter Namensaufruf mindestens 20 Stimmende und für eine geheime Abstimmung die Mehrheit der Stimmenden.

Antrag 2 (Kommissionsmitglied): Für die Abstimmung unter Namensaufruf wie auch für die geheime Abstimmung ist das gleiche Quorum von 20 Stimmenden nötig.

Antrag 3 (Kommissionsmitglied): Für die Abstimmung unter Namensaufruf wie auch für die geheime Abstimmung ist das einfache Mehr der Stimmenden nötig.

Beschluss: Der Antrag des Büros obsiegt mit 9 Stimmen gegenüber dem Antrag 2 mit 2 Stimmen und dem Antrag 3 mit 2 Stimmen. 1 Enthaltung.

#### **§ 91 Abs. 1 Ziff. 2 Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts (KRB Oberaufsichtsbeschwerden)**

Der KRB über die Behandlung von Oberaufsichtsbeschwerden durch den Kantonsrat vom 24. Februar 2005 (BGS 141.3) wird in § 53a vollumfänglich in die GO KR integriert. Er kann somit aufgehoben werden.

#### **§ 92 Abs. 1 Inkrafttreten (18. Dezember 2014)**

Die konstituierende Sitzung des neu gewählten Kantonsrats am 18. Dezember 2014 soll bereits nach dieser neuen GO KR erfolgen. Es macht keinen Sinn, das geltende Recht noch während der laufenden Amtsdauer in Kraft zu setzen. Inkrafttreten: Zu Beginn der neuen Amtsdauer 2015 -2018.

Antrag: Die Geschäftsordnung tritt **am 18. Dezember 2014** in Kraft.

Beschluss: Zustimmung mit 14 zu 0 Stimmen.

### **4. Schlussabstimmung**

Ziff. 5 dieses Berichtes (Anregungen der CVP-Fraktion) sind nicht Gegenstand der Schlussabstimmung.

Vor der Schlussabstimmung wurde das Wort nicht mehr verlangt.

Die Kommission stimmt der Vorlage mit 11 zu 3 Stimmen zu.

### **5. Anregungen der CVP-Fraktion**

#### **5.1. Verbindliche Anweisungen des Kantonsrats im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats und der Gerichte**

Die CVP-Fraktion hat in Rahmen der externen Vernehmlassung zur neuen GO KR beantragt (bei § 42 des Entwurfes): *"Beim Postulat wird nun explizit festgehalten, dass dieses auch bei dessen Erheblicherklärung für den Regierungsrat nicht verbindlich ist. Im Kompetenzbereich des Regierungsrats kann der Kantonsrat nun nach wie vor trotz seiner Oberaufsichtskompetenz keine für den Regierungsrat oder die Gerichte verbindlichen Beschlüsse fassen. Dies ist bei allfälligen schweren Missständen innerhalb der Gerichte und der Exekutive unbefriedigend ...Der Ausweg über die Änderung der Gesetzgebung mag bei Verordnungen noch angehen, bei organisatorischen Massnahmen ist er aber völlig untauglich, da an der*



*grundsätzlichen Aufgabenteilung zwischen Regierung und Parlament nichts geändert werden soll. Es ist darum zu prüfen, ob nicht mittelfristig durch eine entsprechende Verfassungsänderung dem Kantonsrat die Möglichkeit einer verbindlichen Anweisung im Bereich des Regierungsrates und der Gerichte zugestanden wird."*

Das Büro hat in seinem Bericht (Vorlage Nr. 2251.1 - 14341, S. 115 - 117) zu diesem Antrag Stellung genommen. Es beantragt, diesen Vorschlag in einem separaten Verfahren zu behandeln. Dessen Komplexität und staatsrechtliche Tragweite sprengen den Rahmen der GO KR.

Die vorberatende Kommission hat diesen Themenkreis wie folgt beraten: Eine Minderheit lehnt die Motion ab, weil es sich hier um einen Einbruch in die bewährte Gewaltentrennung handelt. Zudem ist die Notwendigkeit eines Eingriffs in die Exekutive/Judikative nicht ausgewiesen. Dem Kantonsrat stehen genügend Steuerungsinstrumente zur Verfügung, um Missstände wirkungsvoll beheben zu können. Die Mehrheit hingegen sieht in der Motion die Möglichkeit, den Kantonsrat zu stärken. Diese Diskussion mit einem neuen staatsrechtlichen Ansatz muss innovativ und zukunftsorientiert geführt werden.

Antrag: Einreichung einer Kommissionsmotion. Auftrag an die Kommissionspräsidentin/den Erlassredaktor, eine solche Motion auszuarbeiten und auf dem Zirkularweg der Kommission zur Genehmigung zuzustellen. Einreichung an den Kantonsrat, unabhängig vom Kommissionsbericht.

Beschluss: Zustimmung mit 8 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung.

## **5.2. Amtsenthebung**

Die CVP-Fraktion schlägt zudem in ihrer Vernehmlassung zur GO KR vor: "Analog sollte die Möglichkeit einer Amtsenthebung geschaffen werden. Auch wenn hofentlich solche Massnahmen gar nie ergriffen würden, entfalten solche Instrumente eine präventive Wirkung...Die Gewaltenteilung muss da ihre Grenzen haben, wo der Kantonsrat daran gehindert wird, seine Pflicht zur Oberaufsicht wahrzunehmen." Die CVP-Fraktion hat am 2. Juli 2013 eine Motion betreffend Einführung des Amtsenthebungsverfahrens eingereicht (Vorlage Nr. 2276.1 - 14398). Die Motion ist zu Bericht und Antrag überwiesen worden und noch hängig. Weitere Ausführungen zu diesem Vorschlag sind somit gegenstandslos.

## **6. Parlamentarische Vorstösse**

- 6.1.** Antrag des Büros: Die Motion der erweiterten Justizprüfungskommission betreffend Regelung des Kommissionsgeheimnisses vom 8. Februar 2010 (Vorlage Nr. 1910.1 - 13340) sei erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben (Begründung vgl. S. 37 - 41 des Berichtes des Büros).

Vgl. § 26 des Entwurfes (Kommissionsgeheimnis)

Beschluss: Die Kommission stimmt dem Büro mit 14 zu 0 Stimmen zu (erheblich erklären und als erledigt abschreiben).

- 6.2.** Antrag des Büros: Die Motion von Irène Castell-Bachmann und Martin Pfister betreffend Änderung von § 40 der Geschäftsordnung zur Überweisung von Interpellationen vom 22. März 2011 (Vorlage Nr. 2032.1 - 13718) sei **nicht** erheblich zu erklären (Begründung vgl. S.75 f. des Berichtes des Büros).

Vgl. § 50 des Entwurfes (Verfahren bei Interpellationen)

Beschluss: Die Kommission stimmt dem Büro mit 14 zu 0 Stimmen zu (nicht erheblich erklären).

- 6.3.** Antrag des Büros: Die Motion von Gregor Kupper betreffend Abkürzung der Frist zwischen der ersten und der zweiten Lesung bei der Beratung von Gesetzen vom 5. Mai 2011 (Vorlage Nr. 2048.1 - 13773) sei erheblich zu erklären (Begründung vgl. S. 98 f. des Berichtes des Büros). Der Regierungsrat wird darüber hinaus eingeladen, bei nächster Gelegenheit eine Vorlage zur ersatzlosen Aufhebung von § 44 Satz 2 der Kantonsverfassung dem Kantonsrat zu unterbreiten. Gleichzeitig ist eine Änderung der GO KR dem Kantonsrat vorzulegen, wonach nach der Aufhebung von § 44 Satz 2 durch die Stimmberechtigten die zweite Lesung bei Verfassungsänderungen, Volksinitiativen und Gesetzen bereits an der nächsten Kantonsratssitzung möglich ist.

Die Kommission wendet sich gegen die Erheblicherklärung. Dies führt zu mehr gesetzgeberischer Hektik. Der Kantonsrat schafft eher zu schnell und zu viele Gesetze als zu wenige. Der Kantonsrat braucht genügend Zeit, um das Protokoll und das Ergebnis erster Lesung für die zweite Lesung zu konsultieren.

Vgl. § 71 des Entwurfes (Zweite Lesung)

Beschluss: Die Kommission stimmt dem Büro **nicht** zu und **lehnt** mit 7 zu 6 Stimmen die Erheblicherklärung ab. Sie beantragt, die Motion nicht erheblich zu erklären.

- 6.4.** Antrag des Büros: Die Motion von Thomas Aeschi betreffend Möglichkeit der Stellvertretung bei Kommissionsberatungen vom 3. Februar 2012 (Vorlage vgl. Nr. 2114.1 - 13991) sei nicht erheblich zu erklären (Begründung vgl. S. 31 f. des Berichtes des Büros).

Vgl. § 23 Abs. 1 Satz 3 des Entwurfes (Wahl der Kommissionen)

Beschluss: Die Kommission stimmt dem Büro mit 11 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung zu (nicht erheblich erklären).

- 6.5.** Antrag des Büros: Die Motion von Thiemo Hächler, Cornelia Stocker und André Wicki betreffend Ergänzung von künftigen Kantonsratsvorlagen mit Kurzlesetexten

vom 9. Februar 2012 (Vorlage Nr. 2115.1 - 13992) sei teilweise erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben. Soweit die Motion kurze Kantonsratsvorlagen von weniger als vier Seiten betrifft, sei sie nicht erheblich zu erklären (Begründung vgl. S. 56 f. des Berichtes des Büros).

Beschluss: Die Kommission stimmt mit 12 zu 1 Stimme bei 1 Enthaltung dem Büro zu (teilweise erheblich erklären, als erledigt abschreiben).

- 6.6.** Die erheblich erklärte Motion der SVP-Fraktion vom 27. Januar 2011 betreffend Einrichtung einer elektronischen Abstimmungsanlage im Kantonsrat (Vorlage Nr. 2011.1 - 13663) sei als erledigt abzuschreiben (Begründung vgl. S. 14-16 des Berichtes des Büros).

Vgl. § 7 Abs. 2 Ziff. 5 und § 10 Abs. 2-4 des Entwurfes (Zusammensetzung und Aufgaben des Büros, elektronische Abstimmung)

Beschluss: Die Kommission stimmt mit 13 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung dem Büro zu (erledigt abschreiben)

## **7. Anträge**

- 7.1.** Es sei auf die Vorlage Nr. 2251.2 - 14342 einzutreten und ihr mit den von der vorberatenden Kommission beantragten Änderungen gemäss Vorlage Nr. 2251.4 - 14625 zuzustimmen.
- 7.2.** Die parlamentarischen Vorstösse seien gemäss Ziff. 6 des Berichts zu behandeln.
- 7.3.** Es seien zwei Lesungen zur GO KR durchzuführen.

Es sei davon Vormerk zu nehmen, dass diese Vorlage - neben der elektronischen Abstimmungsanlage - keine personellen oder finanziellen Auswirkungen hat.

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Im Namen der vorberatenden Kommission

Kommissionspräsidentin Silvia Thalmann

### **Kommissionsmitglieder:**

Thalmann Silvia, Zug, Präsidentin  
Andermatt Adrian, Baar  
Barmet Monika, Menzingen  
Brandenberg Manuel, Zug  
Brunner Philip C., Zug  
Castell-Bachmann Irène, Zug  
Hausheer Andreas, Steinhausen  
Landtwing Alice, Zug

Nussbaumer Karl, Menzingen  
Schmid Heini, Baar  
Schriber-Neiger Hanni, Risch  
Spescha Eusebius, Zug  
Strub Barbara, Oberägeri  
Walker Arthur, Unterägeri  
Wyss Thomas, Oberägeri