



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

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission zur 2. Lesung
vom 19. Mai 2014

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Gemäss § 56 der Geschäftsordnung des Kantonsrats stellt die vorberatende Kommission zur 2. Lesung der Geschäftsordnung des Kantonsrats folgenden Antrag:

Die Kommission hat das Ergebnis der ersten Lesung vom 1. Mai 2014 im Kantonsrat an einer Halbtages Sitzung am 19. Mai 2014 beraten. Zudem hat die Kommission zwei Abklärungsaufträge des Kantonsrats für die zweite Lesung behandelt. An dieser Sitzung nahmen zeitweise die Obergerichtspräsidentin, Iris Studer-Milz, sowie der Präsident der Justizprüfungskommission, Thomas Werner, teil. Sie wurden zu den beiden Abklärungsaufträgen angehört. Weitere Sitzungsteilnehmende waren Kantonsratspräsident Hubert Schuler als Vertreter des antragstellenden Büros, Landschreiber Tobias Moser und Erlassredaktor Tino Jorio.

Die Kommission unterbreitet Ihnen hiermit Bericht und Antrag für die zweite Lesung. In der Beilage finden Sie die Synopse mit den Änderungsanträgen der Kommission (Vorlage Nr. 2251.10 - 14693). Die Kommission gliedert ihren Bericht wie folgt:

1. Ergebnis zum ersten Abklärungsauftrag betreffend detaillierte Aufzählung der einzelnen kantonalen Stellen im Justizbereich (Oberaufsicht)
2. Ergebnis zum zweiten Abklärungsauftrag betreffend Grösse der Justizprüfungskommission
3. Weitere Änderungsanträge
4. Antrag zur Vorlage Nr. 2251.10 - 14693 (Beilage; Versand erst im August 2014)

1. Ergebnis zum ersten Abklärungsauftrag betreffend detaillierte Aufzählung der einzelnen kantonalen Stellen im Justizbereich (Oberaufsicht)

Der Abklärungsauftrag lautet: Sind bei der Oberaufsicht des Kantonsrats im Justizbereich alle Stellen einzeln in der GO KR aufzuzählen? Dies betrifft

- die Schlichtungsbehörden (Friedensrichterämter, Schlichtungsbehörde Arbeitsrecht, Schlichtungsbehörde Miet- und Pachtrecht),
- die Staatsanwaltschaft,
- die Kommissionen der Gerichte (Anwaltsprüfungskommission, Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte, Prüfungskommission für die Betriebsbeamten und die Schätzungskommission),
- die Betriebsämter und das Konkursamt,
- Vollzugs- und Bewährungsdienst (Straf- und Massnahmenvollzug bei Erwachsenen),
- Jugendanwaltschaft (Schutzmassnahmen und Strafen bei Jugendlichen).

Sofern eine solche detaillierte Aufzählung nötig sein sollte, wäre sie in §§ 18 (Staatswirtschaftskommission, Stawiko), 19 (Justizprüfungskommission, JPK) und 23 (Parlamentarische

Untersuchungskommissionen, PUK) vorzunehmen. Die Notwendigkeit einer detaillierten Aufzählung stellt sich in jedem Paragrafen anders. Sie wird nun im Einzelnen geprüft.

Kein Problem stellt sich bei Regierungsrat, Verwaltung und kantonalen Anstalten, bei der die Stawiko eine umfassende Oberaufsicht ausübt (§ 18 Abs. 2). Die Aufzählung ist abschliessend und lückenlos.

§ 18 Abs. 2 Satz 2 Staatwirtschaftskommission (Oberaufsicht in finanziellen Belangen im Justizbereich)

Die detaillierte Aufzählung aller Stellen, die im Justizbereich der Oberaufsicht der Stawiko in finanziellen Belangen unterstehen, ist aus folgenden Gründen unnötig:

- Die Schlichtungsbehörde Arbeitsrecht verfügt nicht über eine eigene Kostenstelle, sondern ist in der Rechnung des Kantonsgerichts enthalten.
- Die Schlichtungsbehörde Miet- und Pachtrecht ist administrativ der Volkswirtschaftsdirektion angegliedert und in deren Rechnung enthalten.
- Die Friedensrichterämter sind in finanzieller Hinsicht nicht dem Kantonsrat unterstellt, da die Gemeinden für diese zuständig sind (§ 37 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 26. August 2010, GOG, BGS 161.1).
- Die Kommissionen der Gerichte (Anwaltsprüfungskommission, Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte, Prüfungskommission für Betreibungsbeamte, Schätzungskommission) verfügen über keine eigene Kostenstelle bzw. Rechnung, sondern sind in der Rechnung des Obergerichts oder des Verwaltungsgerichts (Schätzungskommission) enthalten.
- Die Staatsanwaltschaft ist in der Rechnung des Obergerichts enthalten.
- Die Betreibungsämter sind in finanzieller Hinsicht nicht dem Kantonsrat unterstellt, da die Gemeinden für diese zuständig sind (§§ 3 ff. des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 30. Januar 1997, EG SchKG, BGS 231.1).
- Das Konkursamt ist administrativ der Volkswirtschaftsdirektion zugeteilt und in deren Rechnung enthalten.
- Vollzugs- und Bewährungsdienst (Straf- und Massnahmenvollzug für Erwachsene) ist der Sicherheitsdirektion angegliedert und in der dortigen Rechnung enthalten.
- Jugendanwaltschaft (Schutzmassnahmen und Strafen bei Jugendlichen) ist der Staatsanwaltschaft angegliedert.

Fazit:

Die Stawiko kann die finanziellen Belange jeder einzelnen Stelle im Justiz- oder justiznahen Bereich bei anderen, übergeordneten Stellen umfassend prüfen. Folgendes Ergebnis der ersten Lesung kann bei § 18 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfes unverändert belassen werden: "...Sie (Stawiko) übt zudem in finanziellen Belangen die Oberaufsicht (äusserer Geschäftsgang) über alle Gerichte, die Datenschutzstelle und die Ombudsstelle aus."

Beschluss: Einstimmige Zustimmung zum Ergebnis erste Lesung. Kein Änderungsantrag.

§ 18 Abs. 5 Visitationen durch die erweiterte Stawiko

Gemäss § 18 Abs. 5 visitiert die erweiterte Stawiko im Rahmen der Oberaufsicht alle staatlichen Stellen gemäss § 18 Abs. 2. Es wird somit von Abs. 5 auf Abs. 2 verwiesen.

Als Folge der Fassung bei Abs. 2 visitiert die Stawiko lediglich (aber immerhin) alle Gerichte, die Datenschutzstelle und die Ombudsstelle. Die weiteren, oben aufgeführten Stellen (Schlichtungsbehörden etc.) werden nicht visitiert. Dies ist auch gar nicht nötig. Die Stawiko kann alle Gerichte in finanziellen Belangen visitieren. Diese Visitationen umfassen - über die Gerichte - ebenfalls die anderen Stellen im Justizbereich.

Der Stawiko stehen bei ihren Visitationen - wie den anderen Kommissionen - die Befugnisse gemäss §§ 28 - 30 dieses Entwurfes zu:

- § 28 Abs. 2: Befragung und Anhörung der Mitarbeitenden aller Stellen im Justizbereich (auch der Schlichtungsbehörden etc.),
- § 29: Umfassendes Akteneinsichts- und Auskunftsrecht bei allen Stellen im Justizbereich (auch der Schlichtungsbehörden etc.),
- § 30: Beizug externer Sachverständiger.

Um Missverständnissen vorzubeugen, ist dies ausdrücklich in der GO KR festzuhalten.

Antrag: "...orientiert. **Im Übrigen gelten wie bei den anderen Kommissionen die §§ 28 - 30 dieser Geschäftsordnung.**"

Beschluss: Zustimmung mit 11 zu 0 Stimmen.

§ 18 Abs. 8 (Abklärungen zu besonderen Vorkommnissen)

Folgender Teilsatz ist inhaltlich nicht nötig: "...beauftragen, jedoch ohne alle Gerichte, Datenschutzstelle und Ombudsstelle." Die Aussage reicht, dass Abklärungen beim Regierungsrat, bei der Verwaltung und bei den kantonalen Anstalten erfolgen können.

Antrag: **Streichung** des Teilsatzes.

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 0 Stimmen.

§ 19 Abs. 2 Satz 1 Justizprüfungskommission (Oberaufsicht im Justizbereich)

Aufgrund von Meinungsverschiedenheiten in der Vergangenheit stellt sich hier die Frage, ob alle kantonalen Stellen im Justizbereich, die der Oberaufsicht des Kantonsrats bzw. der JPK unterstehen, einzeln aufzuzählen sind. Eine genaue Prüfung der einzelnen Stellen im Justizbereich und deren Aufsichtsbehörden ergab folgendes Bild:

Aufsicht des Obergerichts

Grundnorm:

§ 54 Abs. 2 Kantonsverfassung (BGS 111.1) lautet: "Das Obergericht...übt die Aufsicht über die gesamte Zivil- und Strafrechtspflege - mit Ausnahme des Polizeikommandos und der Übertretungsstrafbehörden der Gemeinden - sowie über das Konkursamt und die Betreibungsämter aus."

Spezielle Normen mit zusätzlichem Hinweis auf die Aufsicht des Obergerichts (teils explizit, teils nicht explizit) :

Friedensrichterämter	§ 37 Abs. 4 GOG
Schlichtungsbehörde Arbeitsrecht	§ 39 Abs. 2 GOG
Schlichtungsbehörde Miet- und Pachtrecht	§ 41 Abs. 2 GOG
Betreibungsämter/Konkursamt	§ 13 Abs. 1 EG SchKG und § 21 Abs. 2 GOG
Staatsanwaltschaft	§ 45 Abs. 4 GOG
Anwaltsprüfungskommission	§ 7 und 19 EG BGFA ¹
Aufsichtskommission Anwälte	§ 14 EG BGFA
Prüfungskommission für Betreibungsbeamte	§ 5 Abs. 1 EG SchKG und § 21 Abs. 2 GOG

¹ Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte vom 25. April 2002 (EG BGFA, BGS 163.1)

Aufsicht des Verwaltungsgerichts

Schätzungskommission	§ 61 Abs. 3 Planungs- und Baugesetz vom 26. November 1998 (BGS 721.11)
----------------------	------------------------------------------------------------------------

Alle obigen Stellen, die der Aufsicht des Obergerichts oder des Verwaltungsgerichts unterstehen, unterstehen ebenfalls der Oberaufsicht des Kantonsrats.

Antrag: " Die Justizprüfungskommission übt die Oberaufsicht (äusserer Geschäftsgang) über alle Gerichte, **alle anderen Stellen, die der Aufsicht des Obergerichts oder des Verwaltungsgerichts unterstehen**, die Datenschutzstelle und die Ombudsstelle aus. Sie prüft..."

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

§ 19 Abs. 3 Ziff. 3 Justizprüfungskommission (Oberaufsicht beim Strafvollzug)

Nach geltendem Recht übt die "Oberaufsicht über den Strafvollzug" die JPK aus. Die Kommission prüfte, wie die Aufsicht über den Strafvollzug heute geregelt und ob an der geltenden Regelung betreffend Oberaufsicht festzuhalten ist. .

Für den Vollzug der Schutzmassnahmen und Strafen gegenüber **Jugendlichen** ist gemäss § 120 Abs. 1 GOG die Jugendanwältin oder der Jugendanwalt zuständig. Gemäss § 120 Abs. 2 GOG übt das Obergericht die Aufsicht über die Vollstreckung von Schutzmassnahmen und Strafen gegenüber Jugendlichen aus.

Für den Vollzug von Strafen und Massnahmen gegenüber **Erwachsenen** ist gemäss § 115 GOG der Regierungsrat zuständig. Vgl. zudem § 2 der Verordnung **des Regierungsrats** über den strafrechtlichen Justizvollzug gegenüber Erwachsenen vom 7. Dezember 2010 (BGS 331.2): Führung, Planung und Steuerung durch den Vollzugs- und Bewährungsdienst (Amt der Sicherheitsdirektion), zuständig Sicherheitsdirektion.

Es liegt somit bezüglich **Aufsicht** im Straf- und Massnahmenvollzug eine doppelte Zuständigkeit vor: Für Jugendliche beim Obergericht, für Erwachsene beim Regierungsrat. An dieser gesetzlichen Regelung in einem formellen Gesetz (GOG) soll nicht gerüttelt werden. Die **Ober-**aufsicht steht vollständig dem Kantonsrat zu. Es soll weiterhin daran festgehalten werden, dass

die **Ausübung** der Oberaufsicht beim Strafvollzug sowohl bei den Erwachsenen wie auch bei den Jugendlichen bei der JPK bleibt. Es macht keinen Sinn, den Strafvollzug bezüglich Ausübung der Oberaufsicht zwischen zwei verschiedenen Kommissionen aufzuteilen, nämlich zwischen der Stawiko (Erwachsene) und der JPK (Jugendliche). Selbstverständlich bleibt in finanziellen Belangen die Oberaufsicht der Stawiko auch beim Strafvollzug vorbehalten.

In Abs. 2 ist die Oberaufsicht über die Justiz geregelt. In Abs. 3 hingegen werden weitere Aufgaben der JPK aufgeführt, die nicht direkt mit der Oberaufsicht zu tun haben. Die bisherige Bestimmung in Abs. 3 Ziff. 3 bezüglich Ausübung der Oberaufsicht über den Straf- und Massnahmenvollzug ist daher neu in Abs. 2 zu platzieren. Damit ist auch die Visitation (Verweisung in Abs. 4) auf Abs. 2 klar geregelt.

Antrag: "Die Justizprüfungskommission übt die Oberaufsicht (äusserer Geschäftsgang) über alle Gerichte, alle anderen Stellen, die der Aufsicht des Obergerichts oder des Verwaltungsgerichts unterstehen, **den Strafvollzug**, die Datenschutzstelle und die Ombudsstelle aus. Sie prüft ..."

Beschluss: Zustimmung mit 11 zu 0 Stimmen.

§ 19 Abs. 4 Visitationen durch die erweiterte Justizprüfungskommission

Antrag und Beschluss: Es wird dieselbe Bestimmung wie bei § 18 Abs. 5 übernommen (Visitationen durch die erweiterte Stawiko): "...orientiert. **Im Übrigen gelten wie bei den anderen Kommissionen die §§ 28 - 30 dieser Geschäftsordnung.**"

Hinweis: Indem in § 19 Abs. 4 (Visitationen) auf Abs. 2 verwiesen wird, sind alle Stellen gemäss Abs. 2 durch die erweiterte JPK zu visitieren. Darunter fallen alle Stellen im Justizbereich, die oben einzeln aufgezählt sind (Schichtungsbehörden etc.). Die Visitierungspflicht der JPK wird dadurch auf wesentlich mehr Stellen als nach geltendem Recht ausgedehnt.

§ 23 Abs. 1 Satz 1 Parlamentarische Untersuchungskommissionen

§ 23 Abs. 1 ist zu vereinfachen, indem auf eine Aufzählung aller Stellen verzichtet wird.

Antrag: "Der Kantonsrat kann mit der Mehrheit der Stimmenden zur Klärung besonderer Vorkommnisse von grosser Tragweite **bei allen kantonalen Stellen und kantonalen Anstalten** parlamentarische Untersuchungskommissionen mit 15 Mitgliedern wählen."

Beschluss: Zustimmung mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

2. Ergebnis zum zweiten Abklärungsauftrag betreffend Grösse der JPK

Es stehen drei Varianten offen:

Variante 1: 7 Mitglieder (ohne erweiterte JPK)

Bei dieser Variante, die eine Kommissionsminderheit vertritt, würde die Aufteilung in eine enge-re (7) und in eine erweiterte JPK (15) aufgegeben. Die Minderheit weist darauf hin, dass die

Justiz viel kleiner als die allgemeine Verwaltung sei, so dass sich eine kleinere Kommission als die Stawiko aufdränge. Zudem sei die erweiterte JPK kaum im Einsatz, so dass auf diese ebenso gut verzichtet werden könne.

Für die Kommissionsmehrheit überwiegen bei dieser Variante die **Nachteile**. Die Oberaufsicht des Kantonsrats über den Justizbereich und die justiznahen Stellen würde geschwächt. Sieben Kommissionsmitglieder im Milizsystem können nicht eine wirkungsvolle Oberaufsicht, inklusive Visitationen, sicherstellen. Die Visitationen werden auf mehr Stellen im Justizbereich ausgedehnt (§ 19 Abs. 4 in Verbindung mit Abs. 2) Die Oberaufsicht benötigt Spezialkenntnisse, die bei Juristinnen und Juristen vorliegen oder - nach einer gewissen Einarbeitungszeit - durch andere Kommissionsmitglieder erarbeitet werden. Faktisch werden bei dieser Variante weniger als 7 Kommissionsmitglieder die Last der Oberaufsicht über die weit verzweigte Justiz tragen. Es sei an die vielen Stellen im Justizbereich erinnert, die - neben den vier Gerichten - unter § 19 Abs. 2 aufgezählt wurden.

Nicht nur die Oberaufsicht müsste bei dieser Variante durch weniger Mitglieder sichergestellt werden, sondern auch die Gesetzgebung im Justizbereich bzw. die Abklärungen zu besonderen Vorkommnissen. Das Know-how wäre auf einen viel kleineren Kreis beschränkt. Dies wäre auch systemwidrig, weil die Gesetzgebungsarbeit in der Regel von Kommissionen mit 15 Mitgliedern vorberaten wird. Dabei sind alle Parteien politisch angemessen vertreten. Dies wäre bei einer 7-er Kommission nicht gewährleistet.

Fazit: Ablehnung der Variante 1 durch die Kommissionsmehrheit

Variante 2 gemäss erster Lesung (7 Mitglieder engere JPK, 15 erweiterte JPK)

Der Vorteil dieser Variante besteht darin, dass deutlich mehr Ratsmitglieder die aufwändige Arbeitslast mittragen. Es wird dadurch mehr Ratsmitgliedern Gelegenheit geboten, sich in die komplexe Materie einzuarbeiten. Insbesondere sind nach dem bewährten Modell bei der Stawiko die zeitintensiven Visitationen auf 15 Ratsmitglieder zu verteilen. Alle anderen Kommissionen (ständige und nicht ständige) bestehen auch aus 15 Mitgliedern, abgesehen von der Redaktionskommission und der Konkordatskommission. Es ist nicht einzusehen, warum eine zentrale Oberaufsichtskommission personell unterdotiert sein soll. Bei dieser Variante wäre die JPK gleich gegliedert wie die "Zwillingskommission", nämlich die Stawiko.

Fazit: Bevorzugte Variante

Variante 3 mit wenigen Aufgaben bei der erweiterten JPK

Diese Variante sieht vor, dass die engere (7) und die erweiterte (15) JPK mit einer Aufgabenteilung gemäss geltendem Recht beibehalten werden. Die Visitationen werden durch die engere JPK vorgenommen. Die erweiterte JPK wäre für die Gesetzgebung im Bereich der Justiz (Abs. 5) und bei Abklärungen zu besonderen Vorkommnissen (Abs. 6) zuständig. Eine solche Aufteilung macht keinen Sinn. Die erweiterte JPK würde zur Bedeutungslosigkeit degradiert, so dass auf sie zu verzichten wäre. Es stehen nach dem Inkrafttreten der bundesrechtlichen Prozessordnungen und der kantonalen Vollzugsbestimmungen (GOG) in den nächsten Jahren nur noch wenige Geschäfte in diesem Bereich an. Abklärungen zu besonderen Vorkommnissen kommen, sofern überhaupt, sehr selten vor. Zudem wäre auch hier eine massive Überlastung der engeren JPK die Folge, weil die neue GO KR eine Ausweitung der Visitationen bei mehr Justiz- oder justiznahen Stellen vorsieht.

Fazit: Ablehnung

Antrag: Beibehaltung des Ergebnisses erster Lesung (engere JPK 7 Mitglieder, erweiterte JPK 15 Mitglieder mit Visitationspflicht durch die erweiterte JPK)

Gegenantrag: Grösse der JPK 7 Mitglieder, keine erweiterte JPK mehr

Beschluss: 8 (Ergebnis erste Lesung) zu 3 Stimmen (Gegenantrag mit 7 Mitgliedern) bei 1 Enthaltung.

3. Weitere Änderungsanträge

§ 2 Abs. 1 Provisorisches Büro

Die redaktionelle Formulierung in § 9 Abs. 2 Satz 2 ("aus diesem Kreis") ist auch in diesem Absatz aufzunehmen.

Antrag: "...durch das älteste Mitglied **aus diesem Kreis** geleitet. Es ernennt..."

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 0 Stimmen.

§ 16 Abs. 2 Ständige Kommissionen (Ausstandsgründe für Stawiko und JPK)

Da § 16 Abs. 2 (Unvereinbarkeit) sowie § 64 Abs. 2 und 3 (Ausstandsgründe) inhaltlich eng zusammenhängen, ist aus Gründen der Lesbarkeit von § 16 Abs.2 auf die "Zwillingsnormen" zu verweisen. Es handelt sich hier um einen "unechten" Hinweis. Die Rechtslage würde auch ohne diesen Hinweis gelten.

Antrag: "Mitarbeitende des Kantons können weder in die Staatswirtschaftskommission noch in die Justizprüfungskommission gewählt werden. **Für die Mitglieder der Staatswirtschaftskommission und der Justizprüfungskommission gelten die Ausstandsgründe gemäss § 64 Abs. 2 und 3 dieser Geschäftsordnung.**"

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 0 Stimmen

§ 18 Abs. 3 Ziff. 1, 3, 4, Abs. 5 Staatswirtschaftskommission § 19 Abs. 4 und 6 Justizprüfungskommission

Der Begriff "staatlich" oder des "Staats" ist überall durch "**kantonal**" oder "des Kantons" zu ersetzen. "Staatlich" wird zwar interkantonal vornehmlich für "kantonal" verwendet. Er führt jedoch zu Missverständnissen, weil damit auch die Gemeinden und der Bund gemeint sind.

Antrag: In der ganzen GO KR ist "staatlich" oder des "Staates" durch "kantonal" oder des "Kantons" zu ersetzen.

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 0 Stimmen.

21 Abs. 2 Ziff. 4 Konkordatskommission

Die Konkordatskommission erarbeitet ihren Bericht und Antrag an den Kantonsrat erst nach dem Vorliegen der regierungsrätlichen Vorlage und nicht gleichzeitig mit dem Regierungsrat. Das geltende Recht ist missverständlich.

Antrag: Streichen "...gleichzeitig mit der Vorlage des Regierungsrats".

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 0 Stimmen.

§ 23 Abs. 1 Satz 3 Parlamentarische Untersuchungskommission (Sekretariate)

Neben § 25 Abs. 1 kommt auch nicht § 25 Abs. 2 (Regelung der Kommissionssekretariate im Allgemeinen) bei der PUK nicht zur Anwendung. Gemäss § 23 Abs. 1 gilt für die Sekretariate der PUK eine besondere Regelung und nicht diejenige wie bei den anderen Kommissionen.

Antrag: "...verwaltungsexterner Personen. § 25 Abs. 1 **und Abs. 2** dieser Geschäftsordnung (Sekretariate der Kommissionen) kommt nicht zur Anwendung."

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 0 Stimmen.

§ 26 Abs. 5 Rückkommen auf das Ergebnis der Schlussabstimmung einer Kommission

Es stehen sich hier folgende zwei Fassungen gegenüber:

- Das Ergebnis erste Lesung. Danach ist das Ergebnis der Schlussabstimmung in der Kommission in der Regel endgültig. Ein Rückkommensantrag soll nur in bestimmten Fällen ausnahmsweise möglich sein.
- Die Kommissionsmeinung. Danach soll ein Kommissionsmitglied jederzeit beantragen können, auf das Ergebnis der Schlussabstimmung in der Kommission zurückkommen zu können. Die Kommission ist mit ihrer Fassung an der ersten Lesung mit 34 zu 27 Stimmen unterlegen.

Das antragstellende Ratsmitglied obsiegte mit dem Argument, dass die Kommissionsarbeit durch ein erleichtertes Rückkommen gemäss Kommissionsmeinung abgewertet wird. Die Kommission stellt wegen der Wichtigkeit dieser Bestimmung ihren Antrag für die erste Lesung nochmals für die zweite Lesung (vgl. beiliegende Synpose). Sie begründet ihn - ähnlich wie im ersten Kommissionsbericht (Vorlage Nr. 2251.3 -14624, S. 27 f.) - wie folgt:

Es geht um das grundsätzliche Kommissionsverständnis. Das Ergebnis der ersten Lesung geht davon aus, dass eine Kommission eine zeitlich begrenzte Einflussnahme auf ein Geschäft hat. Die Kommission hingegen vertritt die Auffassung, dass eine Kommission ein Geschäft bis zur Schlussabstimmung des Kantonsrats kontinuierlich zu begleiten hat. So soll eine Kommission **jederzeit** - auch nach ihrer Schlussabstimmung - zu den Anträgen der Stawiko, aus den Fraktionen, des Regierungsrats, der Gerichte 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 jederzeit 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 das Ergebnis erste Le-**

sung mangels verfahrensrechtlicher Flexibilität die Stellung des Kantonsrats. Die Spiesse für den Regierungsrat und die Kommissionen sind nicht gleich lang. Zudem wird das Ergebnis erste Lesung dazu führen, dass langwierige Diskussionen darüber entstehen können, ob nun eine Voraussetzung für ein Rückkommen gegeben ist. Das Ergebnis der ersten Lesung ist rechtlich kompliziert und für viele unverständlich formuliert.

Alle diese Vorteile überwiegen gegenüber dem geltend gemachten Nachteil des obsiegenden Ratsmitglieds, wonach die Kommissionsarbeit durch die Kommissionsvariante abgewertet werden könnte. Ein Rückkommen benötigt einen vorherigen, separaten Rückkommensentscheid, bevor materiell wieder über die Kommissionsarbeit beraten wird. Diese verfahrensrechtliche Hürde soll eben verhindern, dass Kommissionsentscheide durch eine allzu leichtfertige, wiederholte Beratung abgewertet werden.

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.

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

Beschluss: Zustimmung mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

§ 29 Abs. 1 Satz 2 Akteneinsichts- und Auskunftsrecht der Kommissionen; Amtsgeheimnis

Das Akteneinsichts- und Auskunftsrecht der Kommissionen gilt nicht nur gegenüber sämtlichen Mitarbeitenden des Kantons (Ergebnis erste Lesung), sondern ebenfalls gegenüber allen Behörden, insbesondere dem Regierungsrat, den Gerichten, den gerichtsnahen Stellen (Schlichtungsbehörden etc.), den kantonalen Anstalten und allen speziellen Stellen wie Datenschutzstelle, Ombudsstelle.

Antrag: "...Einsicht nehmen. **Alle kantonalen Stellen und kantonalen Anstalten** erteilen den Kommissionen alle Auskünfte..."

Beschluss: Zustimmung mit 13 zu 0 Stimmen.

§ 29 Abs. 2 neuer Satz 3 Akteneinsichts- und Auskunftsrecht der Kommissionen; Amtsgeheimnis

Der Datenschutzbeauftragte hat im Hinblick auf die erste Lesung folgende Anregung eingebracht: "...Im Streitfall entscheidet die Justizprüfungskommission endgültig. **Sofern die Justizprüfungskommission selber die Entbindung vom Amtsgeheimnis wünscht, entscheidet im Streitfall die Staatswirtschaftskommission endgültig.**"

Im Streitfall hat - sofern die JPK selber betroffen ist - nicht diese selber den Entscheid zu fällen, sondern im Interesse einer objektiven Prüfung die zweite Oberaufsichtskommission, nämlich die Stawiko.

Antrag: vgl. oben fett hervorgehoben.

Beschluss: Zustimmung mit 13 zu 0 Stimmen.

§ 51 Abs. 3 Satz 2 Verfahren bei Interpellationen

In § 45 Abs. 3 hat der Kantonsrat an der ersten Lesung beschlossen, dass bei Motionen und Postulaten "in Ausnahmefällen der Kantonsrat bei der Überweisung eine **kürzere** Frist ansetzen darf." Dies soll auch bei der Überweisung von Interpellationen gelten.

Antrag: "...Eine allfällige **Fristverkürzung oder** Fristerstreckung richtet sich nach § 45 Abs. 3 und 4 dieser Geschäftsordnung."

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 1 Stimme.

55 Abs. 3 Ziff. 2 Gegenstand und Zuständigkeit bei Oberaufsichtsbeschwerden

Die speziell aufgezählten Stellen (Schlichtungsbehörden, Staatsanwaltschaft) sind als überflüssig zu streichen. Diese beiden Stellen unterstehen ohnehin der Aufsicht des Obergerichts (vgl. vorne die detaillierte Aufstellung unter § 19 Abs. 2). Allfällige Beschwerden sind an das Obergericht zu überweisen.

Antrag: "Die Landschreiberin oder der Landschreiber überweist folgende Beschwerden ...an die zuständige Behörde:

...

2. ...gegen das Kantonsgericht und das Strafgericht an das Obergericht; (**Streichung: die Schlichtungsbehörden und die Staatsanwaltschaft**)

Beschluss: Zustimmung mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

§ 60 Abs. 1 Satz 2 Detailberatung

Die in Satz 2 aufgezählten Verfahrensabschnitte sind abschliessend, so dass "insbesondere" nicht nötig ist.

Antrag: Satz 2 "...Dies ist möglich zwischen dem Eintretensentscheid..." (**Streichung: "insbesondere"**).

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 0 Stimmen.

64 Abs. 3 Ausstand (neuer Ausstandsgrund)

Der Kantonsrat hat in § 64 Abs. 2 entschieden, dass die Mitglieder der Stawiko, der JPK und der PUK bei der Ausübung der Oberaufsicht in den Ausstand treten, sofern sie **ein unmittelba-**

res persönliches Interesse an einem Beratungsgegenstand haben. Das Interesse muss direkt und unmittelbar mit der Person selber zusammenhängen (direkter finanzieller oder rechtlicher Vorteil). Ein Ausstandsgrund liegt nicht vor, sofern die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber des Kommissionsmitglieds oder nahestehende Personen oder das Gemeinwesen (in dem sie oder er eine Funktion ausübt) am Beratungsgegenstand interessiert sind. Solche Interessen sind nicht "unmittelbar persönlich".

Dieser Ausstandsgrund in § 64 Abs. 2 wurde durch die Kommission als Gegengewicht zur Streichung folgender Bestimmung in § 16 Abs. 2 Satz 2 beantragt: "Dasselbe (Unvereinbarkeit für die Mitgliedschaft in der Stawiko und in der JPK) gilt für Mitarbeitende und Personen in leitenden Organen der Anstalten des Kantons oder von Aktiengesellschaften, bei denen der Kanton Mehrheitsaktionär ist."

Der Ausstandsgrund gemäss § 64 Abs. 2 als Ergebnis erste Lesung greift zu kurz. Er deckt den gestrichenen § 16 Abs. 2 Satz 2 (Unvereinbarkeit) als analogen Ausstandsgrund zu wenig ab. Gerade bei der Oberaufsicht gilt es jegliche Interessenskollisionen zwischen beaufsichtigenden Kommissionen und Beaufsichtigten zu vermeiden. Andernfalls würde die Glaubwürdigkeit des Kantons leiden.

Antrag (neuer Abs. 3): **"Die Kommissionsmitglieder gemäss Abs. 2 treten bei Ausübung der Oberaufsicht in den Ausstand, sofern sie Mitarbeitende, Mitglieder in leitenden Funktionen oder Mehrheitsaktionärinnen und -aktionäre von juristischen Personen sind, die an einem Beratungsgegenstand ein unmittelbares Interesse haben."**

Die folgenden Absatznummern verschieben sich entsprechend.

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 0 Stimmen.

§ 64 Abs. 5 Ausstand

Die Ausstandsgründe in § 64 Abs. 2 und 3 betreffen auch die Kommissionsarbeit.

Antrag: "...verlassen bei der Beratung solcher Geschäfte den Kantonsratssaal **oder das Kommissionszimmer.**"

Beschluss: Zustimmung mit 13 zu 0 Stimmen.

§ 73 Anträge für die zweite Lesung (Streichung von "neu")

Gemäss Ergebnis der ersten Lesung lautet dieser Paragraph:

Randtitel: "Neue" Anträge für die zweite Lesung

Abs. 1: "Neue" Anträge für die zweite Lesung ...

Abs. 2: ...wenn sie mit den "neuen" Anträgen...

Der Begriff "neu" ist als missverständlich zu streichen. § 69 betreffend Ausscheidung von Anträgen ohne unmittelbaren Zusammenhang mit dem Beratungsgegenstand gilt auch hier (vgl. Kommissionsbericht vom 10. März 2014, Vorlage Nr.2251.3 - 14624, S. 45). Regierungsrat, Gerichte und Kommissionen dürfen umfassend neue 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 § 69 stellen. Sie dürfen - wie in der ersten Lesung - nur Anträge stellen, sofern sich der Antrag auf Ausführungen im Bericht und Antrag des Regierungsrats, des Gerichts oder der Kommission bezieht. Neue Anträge - ungeachtet solcher Ausführungen - dürfen Einzelmitglieder in der zweiten Lesung nicht stellen. Bei diesen Anträgen wäre der unmittelbare Zusammenhang gemäss § 69 nicht gegeben.

Antrag: **Streichen von "neue"** im Randtitel, Abs. 1 und Abs. 2.

Beschluss: Zustimmung mit 12 zu 0 Stimmen.

4. Antrag zur Vorlage Nr. 2251.10

Es sei den Anträgen der Kommission gemäss Vorlage Nr. 2251.10 - 14693 zuzustimmen.

Zug, 19. Mai 2014

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Die Präsidentin: Silvia Thalmann

Beilage:
- Synopse (Versand erst im August 2014).

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