



CVP Kanton Schwyz

Ratsleitung des Kantonsrates
Frau Kantonsratspräsidentin
Bahnhofstrasse 9
6431 Schwyz

Schwyz, 15. Mai 2018

Vernehmlassung Totalrevision der Geschäftsordnung des Kantonsrates

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte
Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrter Herr Staatsschreiber

Die CVP des Kantons Schwyz bedankt sich für die Einladung zur Vernehmlassung der Totalrevision der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO-KG) und nimmt wie folgt Stellung:

1. Allgemeine Bemerkungen

Die CVP begrüsst grundsätzlich die Totalrevision der GO-KR. Mit der Revision wird ein richtiger und wichtiger Schritt in Richtung eines zukunftsorientierten, professionellen und effizienten Ratsbetriebes ermöglicht. Dabei werden bewährte Regelungen und Handhabungen übernommen und notwendige Anpassungen vorgenommen. Gleichzeitig werden unklare Richtlinien konkretisiert und bisherige Lücken gefüllt.

Die CVP Schwyz begrüsst ausdrücklich die Schaffung von klaren Regeln im Zusammenhang mit der Protokollierung und dem Kommissionsgeheimnis. Der aktuelle Zustand und mithin die Auslegung der diesbezüglichen Normen verhindern eine klare und gradlinige Kommunikation für die Ratsmitglieder. Die aktuelle Regelung des Kommissionsgeheimnisses liess in beide Richtungen viel Spielraum und Interpretationsmöglichkeit offen und schuf Graubereiche.

Die CVP Schwyz begrüsst die Regelung in § 14, wonach den Fraktionen bei der Zusammenstellung der Kommissionen grösstmögliche Freiheit gelassen wird und keine unnötigen und bürokratischen Hürden festgeschrieben werden. Die Fraktionen sollen selber darüber befinden, wen sie für die Kommissionsarbeit vorschlagen möchten. Kommt hinzu, dass die entsprechenden Mitglieder durch den Kantonsrat gewählt werden müssen.

Die Neuregelungen im Zusammenhang mit der Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission werden unterstützt und sind wichtig, um im nicht erhofften Falle einer Einsetzung der PUK schnell und nach klaren Leitlinien reagieren zu können.

Die eigentlich bereits vorinstallierte elektronische Abstimmungsanlage wird begrüsst. Sie wird den Ratsbetrieb vereinfachen. Die Abstimmung per Handmehr ist zwar für viele Ratsmitglieder mit Nostalgie verbunden, die Einführung einer elektronischen Anlage ist jedoch ein richtiger Schritt in eine effiziente und professionelle Zukunft des Ratsbetriebes.

Die Wiedereinführung der Ausgabenbremse lehnt die CVP entschieden ab. Diese Selbstkastrierung des Rates ist nicht (mehr) angezeigt - sofern sie denn überhaupt je angezeigt war.

2. Anträge zur Gesetzesvorlage im Einzelnen

§ 9 Aufgaben

Es ist nicht ersichtlich, wieso die jahrzehntelange Praxis, wonach die Kantonsratsbeschlüsse vom Präsidenten und dem Protokollführer zu unterzeichnen sind, heutzutage unüblich und sonderbar (Bericht, S. 14) sein soll. Diese langjährige Praxis lässt sich als Ausdruck des Respekts vor der Gewaltenteilung werten, zumal die Personalunion von Regierungs- und Parlamentssekretär bei der vorliegenden Totalrevision nicht zur Debatte steht. Von der Änderung, dass die Kantonsratsbeschlüsse neu anstelle des Protokollführers vom Staatsschreiber unterzeichnet werden sollen, ist abzusehen.

§ 32 Protokoll

Die CVP Schwyz stellt den Antrag, Abs. 1 anzupassen und die Frist zur Vorlage der Kommissionsprotokolle zu verlängern.

Antrag: *Das Protokoll muss in der Regel 20 Tage vor der Beratung des Geschäfts im Kantonsrat allen Adressaten vorliegen.*

Begründung: Bei Vorlage von Protokollen lediglich 10 Tage vor der Ratsdebatte ist es dem Regierungsrat nicht mehr möglich, eine fundierte Antwort auf mögliche Anträge zu geben und den Fraktionen ist ergo eine entsprechende Beratung in keinsten Art und Weise möglich. Für die Beratung müssen die Protokolle vor der Ratsdebatte vorliegen. Dabei ist nach Ansicht der CVP wichtig, dass die genehmigten Protokolle und keine Entwürfe vorliegen müssen, da sonst verschiedene Versionen zu Verwirrungen führen können. Kommissionssitzungen sind so zu planen, dass mit dieser Frist eine Antwort des Regierungsrates vor den Fraktionssitzungen erlassen werden kann.

Es stellt sich allerdings die Frage, ob Protokolle mit der heutigen Genehmigungspraxis überhaupt vor den Ratsdebatten genehmigt werden können und entsprechend auch vorliegen können. Es darf nicht angehen, dass mit Entwürfen gearbeitet werden muss und die Protokolle erst nach der Ratsdebatte genehmigt werden. Unter Umständen wäre hier die St. Galler Praxis anzuwenden, bei welcher die Protokolle durch den Kommissionspräsidenten innert Wochenfrist zur Genehmigung und Unterzeichnung vorgelegt werden (Art. 66^{bis} GO-KR SG).

§ 23 Kommissionsgeheimnis

Die Revision im Zusammenhang mit dem Kommissionsgeheimnis bezweckte einerseits, Klarheit zu schaffen, wie mit den Informationen aus Kommissionen umzugehen ist, denn die heutige Regelung und mithin die Handhabung lässt zu viele Interpretationen zu. Andererseits ging es darum, dass gewisse Informationen aus der Kommissionsberatung im Rahmen der Fraktionsdebatte und später auch im Rahmen der Ratsdebatte verwendet werden können. Bisweilen durften je nach Auslegung der Regelung eigentlich gar keine Diskussionspunkte aus der Kommissionsdebatte verwendet werden, was eine Beratung in der Fraktion und auch im Rat erschwerte. Viele Mitglieder betraten mit Übermittlung von Informationen aus den Kommissionen Graubereiche.

Grundsätzlich ist die CVP Schwyz der Meinung, dass der Inhalt der Debatten der Kommissionen bekannt gegeben werden darf. Dies nicht nur aber auch im Hinblick auf das Öffentlichkeitsprinzip nach Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ). Es ist unklar, weshalb die Verwaltung öffentlich arbeiten soll, die Legislative jedoch verdeckt und im „geheimen Kämmerlein“ arbeitet darf.

Allerdings stellen sich zwei Fragen bzw. Problemkreise, welche es bei der Regelung des Kommissionsgeheimnisses im Hinblick auf eine effiziente und fundierte Kommissions- und Ratsdebatte zu berücksichtigen gilt:

1. Kommissionsarbeit darf nicht erschwert werden.
2. Was bedeutet öffentlich?

Zu 1: So wie die Vorlage formuliert ist, können fließende Kommissionsarbeiten (bspw. Gesetzgebungsdebatten, welche sich über mehrere Sitzungen hinziehen) von der Öffentlichkeit verfolgt werden. Dabei ist es möglich, dass Interessenverbände direkt auf die Kommissionsdebatte Einfluss nehmen, was nach Ansicht der CVP nicht erwünscht ist und denn auch nicht Sinn und Zweck der Revision war. Dies hätte zur Folge, dass die eigentlichen Debatten in Schattenkommissionen durchgeführt würden, was nicht zielführend sein kann.

Die CVP schlägt folgendes Vorgehen vor:

- A. Nach der Kommissionsdebatte dürfen Informationen, ohne Namensnennung der Kantonsräte (Aussagen von Gästen müssen zwingend mit Namensnennung protokolliert werden, da diese beraten entgegengenommen werden und die Protokollierung sonst sinnentleert wäre, wenn nicht klar hervorgehen würde, dass Experte X oder Y dies zum Thema geäußert hat) und sofern sie nicht für geheim erklärt werden, ratsintern verwendet werden (für die Fraktionsberatung).

Formulierungsvorschläge:

„Sämtliche Beratungen und alle Kommissionsunterlagen sind während und nach Abschluss der Kommissionsarbeit bis zum Beginn der Ratsdebatte zum besagten Geschäft geheim (allenfalls vertraulich).“

Kommissionsprotokolle werden vertraulich der Präsidentin oder dem Präsidenten des Kantonsrats, den Mitgliedern des Regierungsrats sowie sämtlichen Kantonsräten zugestellt. Passagen mit Amtsgeheimnissen und seitens der Kommission allgemein für geheim erklärte Passagen sind abzudecken. Externe Teilnehmende erhalten das Protokoll ganz oder teilweise nach entsprechendem Beschluss der Kommission.“

Alternativ könnte auch diesbezüglich die St. Galler Praxis beigezogen werden:

Vertraulichkeit der Kommissionsberatung, Art. 59:

Die Kommissionsberatungen dienen der freien Meinungsbildung.

Nicht bekannt gegeben werden dürfen:

a) dem Amtsgeheimnis unterstehende Gegenstände der Kommissionsberatungen;

b) die Urheber einzelner Meinungsäusserungen.

- B. Ab Beginn der Beratung im Rat selber dürfen Informationen, ohne Namensnennung und sofern sie nicht für allgemein geheim erklärt wurden, publikumsöffentlich verwendet werden (in der Ratsdebatte, was automatisch Öffentlichkeit zur Folge hat).

Vorteil: Kommissionsdebatten bleiben bis zur Debatte im KR ratsintern und die Arbeit in der Kommission sollte nicht beeinflusst werden (natürlich können die einzelnen Kantonsräte allenfalls Einfluss nehmen. Dies ist aber bereits heute der Fall, da der Fraktionspräsident Einsicht in die Protokolle bekommt).

Zu 2: Öffentlichkeit:

Es stellt sich die Frage, was mit Öffentlichkeit gemeint ist. Nach Ansicht der CVP geht es darum, dass Informationen aus den Kommissionen (sofern nicht allgemein geheim erklärt) verwendet werden dürfen und dass Protokolle für Gesetzesauslegung beigezogen werden können. Ein Bedürfnis, wonach Kommissionsprotokolle direkt und öffentlich zugänglich sein müssen, besteht gemäss Ansicht der CVP nicht. Die Herausgabe dieser Protokolle soll an Interessenbedingungen im Zusammenhang mit der Auslegung von Gesetzen geknüpft sein. Auch diesbezüglich wäre der Ansatz der St. Galler Praxis allenfalls analog beizuziehen. Allerdings stellt sich die Frage, an wen die Protokolle zugestellt werden sollten und ob diese nicht nur den Fraktionspräsidenten, sondern auch den übrigen Mitgliedern des Kantonsrates zur Verfügung stehen sollten. Diese Frage ist innerhalb der CVP umstritten.

Protokoll, Art. 67:

Die Kommissionsprotokolle sind unter Vorbehalt von Abs. 3 und 4 vertraulich. Sie werden zugestellt:

a) den Mitgliedern der vorberatenden Kommission;

b) dem zuständigen Departement;

c) den Fraktionspräsidenten;

d) der Staatskanzlei zuhanden der Gesetzesmaterialien und der Kantonsratsakten.

Die Protokolle der ständigen Kommissionen werden zugestellt:

a) den Präsidenten der anderen ständigen Kommissionen;

b) den Fraktionspräsidenten.

*Die Leiterin oder der Leiter der Parlamentsdienste kann nach Abschluss der Beratungen des Kantonsrates Dritten Einsicht in Kommissionsprotokolle gewähren, soweit ein Interesse im Rahmen der parlamentarischen Arbeit, der Rechtsanwendung oder der Wissenschaft glaubhaft gemacht wird. Bei Anständen entscheidet das Präsidium.
Mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse entfällt die Vertraulichkeit.*

§ 57 Abstimmungserläuterungen

Antrag: Die maximale Beanspruchung des Abstimmungsbüchleins für Initiativ- und Referendumskomitees ist auf 4 Seite (Vorlage 2) zu beschränken.

Begründung: Komplexe Initiativen können kaum auf 2 Seiten erläutert werden, ohne dass wichtige Informationen entfallen würden. Der Stimmbürger informiert sich heute vermehrt mit dem Abstimmungsbüchlein, da dies eine von der Social-Media-Flut losgelöste, straffe und seriöse Information bietet. Die Möglichkeiten der Komitees sollen nicht unnötig eingeschränkt werden und es soll den Komitees überlassen werden, wie schlank sie den Bürger informieren wollen.

§ 58 Presse, Radio und Fernsehen:

Antrag: Die Überschrift ist mit in „Medienschaffende“ umzubenennen.

Begründung: Der Begriff Medienschaffende umfasst sämtliche Medien und wird zudem im besagten Erlass bereits verwendet (§ 49).

Antrag: Der Inhalt in Abs. 3 hat nicht nur für Medienschaffende sondern auch für das Publikum und die Ratsmitglieder zu gelten: Fotos und Tonaufnahmen sind erlaubt; Videoaufnahmen nur mit Bewilligung. Die CVP schlägt vor, dass ein neuer Paragraph eingeführt wird, mit welchem die Regeln im Zusammenhang mit Foto-/Ton- und Videoaufnahmen allgemein (nicht nur für Medienschaffende) geregelt werden. Abs. 3 kann praktisch 1:1 übernommen und für „Allgemeingültig“ erklärt werden.

Begründung: Auch Gästen sollen Videoaufnahmen (Handyvideos etc.) nicht möglich sein. Zudem soll dies auch Ratsmitgliedern untersagt sein. Livestreams und Videos während den Debatten sollen nicht möglich sein. Da sich Absatz 3 nur auf Medienschaffende bezieht, fehlt eine klare Regelung bezüglich des Publikums und der Ratsmitglieder.

§ 66 Eingabe, Rückzug und Behandlung

Antrag: Ein Rückzug des Vorstosses soll bis zur Abstimmung im Rat möglich sein:

Begründung: Die Einschränkung bezüglich der Rückzugsfrist ist eine unnötige Einschränkung. Die Frage, ob ein Vorstoss zurückgezogen wird oder nicht, stellt sich nicht nur nach Konsultation der Antwort des Regierungsrates, sondern allenfalls nach Beratung in den Fraktionen oder gar im Rat (unter anderem möglicherweise auch nach Rücksprache mit anderen Fraktionen). Ein Rückzug muss bis zur Abstimmung im Rat möglich sein. Andernfalls werden Vorstösse im Rat beraten, welche die Verfasser eigentlich anlässlich der Session, oder vor der Session hätten zurückziehen wollen. Die Beratung in den Fraktionen hat zu diesem Zeitpunkt ebenfalls bereits stattgefunden. Es findet in keinsten Weise ein Effizienzgewinn statt; im Gegenteil werden Geschäfte zusätzlich aufgebläht, welche eigentlich zu Beginn der Debatte durch einen Rückzug abgeschlossen werden können.

Antrag: Ein Teilrückzug eines Vorstosses soll möglich sein.

Begründung: Es ist denkbar und kommt denn auch regelmässig vor, dass an Teilbereichen eines Vorstosses nach der regierungsrätlichen Antwort und oder nach der Debatte in den Fraktionen oder im Rat nicht mehr festgehalten wird und somit einen Rückzug in Frage kommt. An den übrigen Teilen des Vorstosses möchte der oder die Unterzeichnerin jedoch festhalten. Heute kann ein Vorstoss nur als Ganzes zurückgezogen werden. Es muss sollte jedoch möglich sein, einzelne Teile eines Vorstosses zurückzuziehen und den Rest zur Abstimmung zu bringen. Andernfalls würde ein Vorstoss per se fallieren und die allenfalls unbestrittenen Teile müssten nochmals mit einem neuen Vorstoss vorgebracht werden. Gemäss heutiger Auslegung der Norm, welche entsprechend übernommen wurde, ist ein Teilrückzug nicht möglich, wäre jedoch im Sinne der Effizienz sinnvoll.

§ 80 Anträge

Antrag: Ergänzung um einen Absatz: *Bei Teilrevisionen führen neue Anträge zu Themen ausserhalb des Revisionsgegenstandes automatisch zu einer weiteren Lesung.*

Begründung: Die CVP ist überzeugt, dass auch hier die Möglichkeiten des Rates zu Recht nicht eingeschränkt wurden und Anträge ausserhalb des Revisionsgegenstandes ungehindert möglich sein müssen. Allerdings soll zur Qualitätssicherung diesfalls zwingend eine weitere Lesung durchgeführt werden.

§ 86 Ausgabenbremse

Antrag: Abs. 3 ist ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Eine einfache Mehrheit im KR kann bestimmen, dass für Ausgabenbeschlüsse eine qualifizierte Mehrheit (über 60 Stimmen) nötig wird: das ist undemokratisch. Der Kantonsrat soll in jedem einzelnen Fall selber entscheiden bzw. selber die Verantwortung übernehmen, ob eine Ausgabe angebracht ist oder nicht. Die Ratsmitglieder wurden vom Volk gewählt, um eben solche Entscheidungen treffen zu können. Es braucht diesbezüglich keine Selbstdisziplinierung auf Vorrat. Die Ausgabenbremse hat in der Vergangenheit nur in wenigen Fällen eine Rolle gespielt: z.B. Liegenschafts Kauf in Innerthal.

Kommt hinzu, dass die ursprüngliche Ausgabenbremse absichtlich befristet eingeführt wurde. Der Präsident der vorberatenden Kommission führte 2012 aus: *„Die Kommission befürwortet die Einführung einer Ausgabenbremse. Aufgrund der per 1. Januar 2015 geplanten Harmonisierung des Rechnungslegungsmodells 2 (HRM 2) welches in sich bereits Formen der Ausgabenbremse beinhaltet, schlägt die Kommission eine Befristung der Ausgabenbremse vor.“* HRM 2 ist zwischenzeitlich eingeführt und die Befristung der Klausel zu Recht abgelaufen. Eine Wiedereinführung ist schlicht nicht notwendig.

Schliesslich und dies ist für die CVP nicht nachvollziehbar, werden sämtlich Beschlüsse von der Ausgabenbremse erfasst. Eine Unterscheidung in mittelbare und unmittelbare Ausgaben erfolgt nicht mehr. So können Gesetzesvorlagen durch zusätzliche Mehrheitshürden, auch wenn mehr als 50 Prozent des Rates die Vorlage annehmen, verhindert werden. Von einer Ausgabenbremse, wenn auch die Notwendigkeit einer solchen, wie ausgeführt, von der CVP mit Vehemenz verneint wird, dürften jedenfalls nur Ausgabenbewilligungen betroffen sein. Hier könnte an das Finanzhaushaltsgesetz angeknüpft werden.

Für die uns gebotene Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns im Voraus und sichern eine aktive Mitarbeit in der kantonsrätlichen Kommission zu.

Freundliche Grüsse

CVP Kanton Schwyz



Bruno Beeler
Präsident



Matthias Kessler
Fraktionschef