

Beschluss der Ratsleitung

vom 7. März 2017

KR.Nr. A 0015/2017

Auftrag Markus Knellwolf (glp, Solothurn): Gewährung des politischen Gehörs der Auftraggeber / Auftraggeberinnen bei Volksaufträgen

1. Vorstosstext

In Zukunft soll den Verfassern/Verfasserinnen eines Volksauftrags ein Anhörungsrecht im Rahmen der parlamentarischen Vorberatungen ihres Volksauftrags gewährt werden (Einladung in die Kommissionssitzung der vorberatenden Fachkommission).

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat Botschaft und Entwurf einer entsprechenden Gesetzesanpassung des Kantonsratsgesetzes vorzulegen (Teilrevision Kantonsratsgesetz).

2. Begründung

Der Volksauftrag ist ein wichtiges, politisches Instrument für die Solothurner Stimmbevölkerung. Heute entscheidet einzig der/die Vorsitzende der vorberatenden Fachkommission, ob eine Vertretung der Volksauftragsgeber/Volksauftraggeberinnen in die Kommissionssitzung eingeladen wird oder nicht. Mit dem Festschreiben des Anhörungsrechts im Kantonsratsgesetz stärken wir das Gewicht des direkt-demokratischen Instruments des Volksauftrags, stellen eine Gleichbehandlung aller Volksaufträge im vorberatenden politischen Prozess sicher und verhindern ineffiziente, vorberatende Prozesse.

Gerade die Behandlung sowie die Ratsdiskussion des Volksauftrags des kantonalen Fischereiverbands „Einführung eines jährlichen Hegebeitrages für Fischerinnen und Fischer des Kantons Solothurn ohne Vereinsmitgliedschaft“ haben aufgezeigt, dass mit einer Einladung der Volksauftraggeber / Volksauftraggeberinnen in die UMBAWIKO ein Mehrwert für alle Beteiligten hätte geschaffen werden können. Einerseits hätte die Meinungsbildung an Qualität gewonnen, andererseits hätte der politische Prozess deutlich effizienter abgewickelt werden können. Die Volksauftraggeber hatten erst nach der ersten Behandlung in der Kommission bei den Fraktionen vorgesprochen, was für offene Fragen und zu einer zweiten inhaltlichen Diskussion in der Kommission geführt hatte. Dies hätte mit einer Einladung der Auftraggeber/Auftraggeberinnen in die Kommissionssitzung verhindert werden können.

Ich stelle mir vor, dass die Einladung für die Kommissionssitzung an die erstunterzeichnende Person des Volksauftrags gerichtet wird. Er oder sie kann dann das Anhörungsrecht selber wahrnehmen, es an eine andere Person delegieren oder darauf verzichten.

3. Stellungnahme der Ratsleitung

Gemäss § 10 des Kantonsratsgesetzes behandelt die Ratsleitung Vorstösse, die den Rat in eigener Sache betreffen. Wie Volksaufträge im parlamentarischen Prozess behandelt werden sollen, ist eine Frage, die den Rat in eigener Sache betrifft. Deshalb nehmen wir und nicht der im Vorstosstext angesprochene Regierungsrat zum Vorstoss Stellung.

Wir teilen die Auffassung des Auftraggebers, dass der Volksauftrag ein wichtiges Instrument ist. Er ist aber nicht das einzige Instrument in der Hand der Stimmberechtigten, vielmehr ist er in einer Reihe mit der Petition, der Globalbudgetinitiative und der Volksinitiative zu sehen. Auch dies sind wichtige politische Instrumente, bei denen indessen auch keine Mitwirkung der Urheber und Urheberinnen im Rahmen des parlamentarischen Prozesses vorgesehen ist.

Das Instrument Volksauftrag hat sich grundsätzlich bewährt und hat seit seiner Einführung (damals noch als "Volksmotion") insbesondere in verfahrenstechnischer Hinsicht zu keiner Kritik Anlass gegeben. Wir erachten es als problematisch, aufgrund eines Einzelfalls gesetzlich definierte Abläufe zu ändern, zumal auch in diesem Einzelfall das Ergebnis aus Sicht der Urheber und Urheberinnen des Volksauftrags nicht positiver ausgefallen ist - der Vorstoss wurde trotz allem abgelehnt.

Wir sehen keinen Grund, den Volksauftrag im parlamentarischen Prozess bevorzugt zu behandeln beispielsweise gegenüber der Volksinitiative, zumal der Volksauftrag im Gegensatz zur Volksinitiative ja auch gar nicht direkt zu einem materiellen Beschluss führt. Damit werden vielmehr erst der Kantonsrat und/oder der Regierungsrat beauftragt, eine Massnahme zu treffen, was diese im Rahmen ihrer eigenen Kompetenz allenfalls auch abweichend vom ursprünglichen Inhalt eines Volksauftrags tun können. Es würde zudem zu weit führen, bei allen Volksinstrumenten ein Anhörungsrecht einzuführen, die beteiligten Organe Volk und Parlament haben je ihre ureigenen Rollen zu spielen. Eine Verwischung der Grenzen wäre dem politischen Prozess insgesamt nicht dienlich.

Das Instrument des Volksauftrags würde nach unserer Auffassung nicht gestärkt, wenn der Urheberschaft ein Anhörungsrecht in der vorberatenden Kommission eingeräumt würde. Vielmehr befürchten wir, dass die Qualität der schriftlichen Texte abnehmen würde, weil Erläuterungen und Präzisierungen ja dann immer noch (mündlich) nachgeliefert werden könnten. Dieses Risiko muss vermieden werden. Es ist zu bedenken, dass ein Volksauftrag nicht von einer Einzelperson oder einer kleinen Gruppe eingereicht werden kann, sondern es müssen mindestens 100 Stimmberechtigte unterzeichnen, damit der Volksauftrag überhaupt gültig eingereicht werden kann. Es liegt auf der Hand, dass sich alle Unterzeichner und Unterzeichnerinnen auf den ihnen zur Unterschrift vorgelegten Text verlassen können müssen und nicht damit rechnen müssen, dass dieser im Nachhinein womöglich so "präzisiert" wird, dass sie ihn nicht mehr mittragen können. Im Übrigen müssen auch wir uns auf den Text verlassen können, wenn wir gemäss § 43 Absatz 1 des Kantonsratsgesetzes nach der Einreichung eines Volksauftrags darüber befinden müssen, ob er zulässig ist. Ebenso der Regierungsrat, wenn er seine schriftliche Stellungnahme abgibt. Das Anhörungsrecht erst in der Kommissionsberatung käme zu spät.

Ausserdem würde das Anhörungsrecht im parlamentarischen Prozess wohl eher zu einem Effizienzverlust als zu einem Effizienzgewinn führen. Zum einen würde die Beratung in der Kommission in jedem Fall verlängert, weil Erklärungen auch dann abgegeben würden, wenn gar keine nötig wären. Zudem müsste die Beratung unter Umständen verschoben werden, wenn z.B. die Vertretung des Volksauftrags erkrankt und den Termin nicht einhalten kann oder wenn die Terminfindung grundsätzlich schwierig ist. Noch schwerfälliger könnte das Verfahren werden, wenn das Geschäft nach der Beratung in der Kommission an den Regierungsrat zurück müsste, damit auch er seine bereits schriftlich vorliegende Stellungnahme anpassen und diese anschliessend neu verteilen könnte, was den ganzen Prozess von vorne neu starten würde. Auch unter diesem Gesichtswinkel lehnen wir die Einführung eines Anhörungsrechts im Sinne des Auftraggebers ab.

Wir sind der Auffassung, dass Volksaufträge so abzufassen sind, dass sie in der gleichen schriftlichen Fassung und ohne irgendwelche zusätzliche Erläuterungen oder Präzisierungen sowohl für die Unterzeichner und Unterzeichnerinnen als auch für die parlamentarischen Gremien und den Regierungsrat verständlich und nachvollziehbar sind. Das ist ein Gebot der Praktikabilität und folgt aus Artikel 34 Absatz 1 der Kantonsverfassung, wo unter dem Titel "Volksauftrag" festgehalten ist, dass 100 Stimmberechtigte das Recht haben, *schriftlich* einen Antrag zu stellen. Aus diesen Gründen lehnen wir den Auftrag ab.

4. Antrag der Ratsleitung

Nichterheblicherklärung.



Fritz Brechbühl
Ratssekretär

Verteiler

Regierungsrat
Staatskanzlei
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat