

**Beschluss Nr. 404/2016**

Schwyz, 18. Mai 2016 / ah

Totalrevision der Geschäftsordnung für den Kantonsrat

Beantwortung der Motion M 18/15

1. Wortlaut der Motion

Am 18. November 2015 haben Kantonsrat Luka Markić und vier Mitunterzeichnende folgende Motion eingereicht:

«Ein gut funktionierender Parlamentsbetrieb, der effizient und zielgerichtet seine Arbeit im Milizsystem erledigen kann, ist vor allem auf einfache, klare, transparente und wirksame Prozesse angewiesen. Es braucht Regeln für den Kantonsratsbetrieb, die einfach anwendbar und verständlich sind. Sie sollten die Gegebenheiten im Parlament und die gelebte Realität widerspiegeln.

Der Betrieb und die Verfahrensregeln des Schwyzer Kantonsrates werden in der ‚Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz‘ (SRSZ 142.110) geregelt. Die aktuelle Geschäftsordnung wurde vom Kantonsrat am 28. April 1977 erlassen. Die Ratsleitung und die Kommissionen des Kantonsrates haben in der vergangenen Zeit verschiedene Verfahrensschritte und Abläufe im Ratsprozess mit Weisungen und Regelungen konkretisiert oder bestehende Lücken gestützt auf die Praxis entsprechend umschrieben. Aber auch der Kantonsrat hat seit 1977 mehrere, kleine Anpassungen an der Geschäftsordnung vorgenommen. Die letzte Teilrevision wurde vom Kantonsrat am 21. Oktober 2015 beschlossen.

Im Rahmen der letzten Teilrevision haben verschiedenste Kreise festgestellt, dass mehrere Bestimmungen in der aktuellen Geschäftsordnung nicht mehr der gelebten Praxis bzw. der Realität entsprechen und/oder nicht genügend präzise formuliert sind. Namentlich hat auch die parlamentarische Untersuchungskommission ‚Justizstreit‘ in ihrem Abschlussbericht vom 11. Dezember 2013 festgehalten, dass die Bestimmungen über die Arbeit einer solchen Untersuchungskommission in der Geschäftsordnung ungenügend sind (siehe Randziffer 396 des erwähnten Berichts).

Die Unterzeichner vertreten die Ansicht, dass nun gestützt auf die Praxis eine Revision der Geschäftsordnung an die Hand zu nehmen ist. Alle Bestimmungen sollen praxisorientiert durch-

leuchtet werden und wo nötig präzisiert oder neugefasst werden. Bestehende gutfunktionierende Bestimmungen und Rechte sollen dabei nicht geändert werden.

Wir bitten die Regierung, dem Kantonsrat eine Vorlage zur Totalrevision der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz zu unterbreiten. Da es sich hierbei explizit um die Geschäftsordnung des Kantonsrates handelt, sollen der Kantonsrat bzw. die Fraktionen und deren Mitglieder bei der Ausarbeitung des Gesetzes eng miteinbezogen werden.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, dem Kantonsrat eine Vorlage zur Totalrevision der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977 (GO-KR, SRSZ 142.110) zu unterbreiten. Dabei sollen alle geltenden Bestimmungen geprüft und allenfalls präzisiert oder neu formuliert werden. An Bewährtem soll festgehalten werden.

2.2 Der Regierungsrat legt sich bei Fragen in Bezug auf den Ratsbetrieb und die Geschäftsordnung des Kantonsrates Zurückhaltung auf. Die Geschäftsordnung des Kantonsrates wurde letztmals im Jahr 1977 einer Totalrevision unterzogen. Seither hat sich vieles verändert. So wurden in der Zwischenzeit etwa ständige Kommissionen geschaffen, eine neue Kantonsverfassung erlassen und das Wahlrecht für den Kantonsrat revidiert. Aber auch die Digitalisierung hat vor dem Kantonsrat nicht Halt gemacht und stellt den Ratsbetrieb vor neue Herausforderungen. Auch wenn die Geschäftsordnung immer wieder punktuell an die geänderten Rahmenbedingungen und Bedürfnisse des Kantonsrates und seiner Mitglieder angepasst wurde, dürfte nun der richtige Zeitpunkt gekommen sein, die Geschäftsordnung wieder einmal einer generellen und systematischen Überprüfung zu unterziehen.

Dabei könnten aus Sicht des Regierungsrates folgende Ziele verfolgt werden:

1. Anpassungen an die Kantonsverfassung, dabei insbesondere Klärung der Rechtsformen bzw. der Erlassstufen abhängig vom Regelungsinhalt;
2. Prüfung der Empfehlungen der PUK-Justizstreit;
3. Klärung des Kommissionsgeheimnisses;
4. Modernisierung durch Aktualisierungen;
5. Rechtssicherheit durch Präzisierungen insbesondere hinsichtlich der Beratungsgegenstände und -verfahren.

Die aktuelle Geschäftsordnung umfasst sämtliche Regelungen, welche den Kantonsrat (Ratsbetrieb) betreffen. Sie beinhaltet Rechtssätze, welche materiell Gesetzescharakter aufweisen, aber auch solche, bei denen es sich um blosser Vollzugsbestimmungen handelt. Der Regierungsrat empfiehlt, die Gelegenheit der Totalrevision zu nutzen, um zu klären, ob die den Kantonsrat betreffenden Rechtssätze weiterhin in einem Erlass geregelt werden sollen oder ob eine Aufteilung in ein Gesetz mit grundlegenden Bestimmungen und eine Verordnung mit Vollzugsbestimmungen angebracht wäre.

Wie die Motionäre teilt auch der Regierungsrat die Auffassung, dass die Empfehlungen aus dem Bericht der PUK-Justizstreit bei der Totalrevision berücksichtigt werden müssen, wobei insbesondere eine Überprüfung der Rechtsgrundlagen zu den Kompetenzen und Verfahren einer parlamentarischen Untersuchungskommission angezeigt ist. In jüngster Zeit gab sodann die Handhabung

des Kommissionsgeheimnisses Anlass zu Diskussionen. Hier gilt es eine nachhaltige Lösung zu finden.

Im Zug der letzten partiellen Revision der Geschäftsordnung im Jahr 2015 konnten nicht alle im Rahmen der Vernehmlassung eingebrachten Anregungen berücksichtigt werden, weil dadurch der Fächer zu weit geöffnet und der für die Revision abgesteckte zeitliche Rahmen gesprengt geworden wäre. Die damals nicht berücksichtigten Anliegen aus dem Vernehmlassungsverfahren können nun im Rahmen der Totalrevision näher geprüft werden. Bei den meisten handelt es sich um Aktualisierungen an die heutige und gelebte Realität. So werden beispielsweise seit Jahren, entgegen dem Wortlaut in § 40 Abs. 2 GO-KR, keine Tonbänder mehr für die Protokollierung verwendet.

Schliesslich besteht bei einigen Bestimmungen Präzisierungsbedarf. Mangels näherer Vorgaben in der Geschäftsordnung musste bei bestimmten Fragen jeweils eine Praxis durch die Ratsleitung festgelegt werden. Ein Beispiel hierfür sind Fragen betreffend die Möglichkeiten eines Rückzuges von parlamentarischen Vorstössen. Auch die Form der Kenntnissnahme bestimmter Geschäfte durch den Kantonsrat hat verschiedentlich zu Diskussionen Anlass gegeben. Mit einer Totalrevision können unklare Bestimmungen präzisiert werden, was der Rechtssicherheit und einem insofern effizienten Ratsbetrieb zuträglich ist. Deshalb begrüsst der Regierungsrat eine Totalrevision und beantragt dem Kantonsrat, die Motion erheblich zu erklären.

2.3 Zwar wird mit einer Motion grundsätzlich vom Regierungsrat eine Vorlage zu einem in die Zuständigkeit des Kantonsrates fallenden Geschäftes verlangt (§ 52 GO-KR). Die bisherigen Totalrevisionen der Geschäftsordnung des Kantonsrates wurden aber jeweils nicht vom Regierungsrat, sondern vom Kantonsrat selber erarbeitet und erlassen. Der Regierungsrat wurde jeweils zur Stellungnahme eingeladen. Dieses gewaltenteilige Vorgehen scheint auch bei der nächsten Totalrevision angebracht, weil die Geschäftsordnung des Kantonsrates eben primär die Organisation und den Ratsbetrieb des Kantonsrates regelt. Solche Vorgaben sollten vom Kantonsrat selber festgelegt werden. In der Motion wird denn auch explizit der Einbezug des Kantonsrates bzw. der Fraktionen und deren Mitglieder gefordert.

In diesem Sinn empfiehlt der Regierungsrat, die Revision durch die Ratsleitung erarbeiten zu lassen. Diese ist mit der Anwendung und Auslegung der Geschäftsordnung sowie dem praktischen Vollzug inklusive der damit verbundenen Fragen bestens vertraut. Hinzu kommt, dass der Regierungsrat und der Sekretär des Kantonsrates mit beratender Stimme an den Sitzungen der Ratsleitung teilnehmen können, wodurch deren jeweiligen Anliegen ebenfalls eingebracht werden könnten. Unbesehen dieser Überlegungen stünde es der Ratsleitung gegebenenfalls aber auch zu, dem Kantonsrat für die Arbeiten die Einsetzung einer Spezialkommission zu beantragen (§ 10b Bst. b GO-KR) oder das Geschäft einer der ständigen Kommissionen zuzuweisen (§ 10b Bst. a GO-KR).

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt,
 - a. die Motion M 18/15 erheblich zu erklären;
 - b. die Ratsleitung mit dem Vollzug zu beauftragen.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Sicherheitsdepartement.

Im Namen des Regierungsrates:

Andreas Barraud, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber