

Staatskanzlei Luzern
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Luzern, 30. April 2022

Evaluation und Teilrevision Parlamentsrecht

Sehr geehrter Herr Staatsschreiber
Geschätzte Damen und Herren

Die Staatskanzlei hat mit Schreiben vom 17. Februar 2022 das Vernehmlassungsverfahren betreffend Evaluation und Teilrevision des Parlamentsrechts eröffnet. Gerne nehmen wir fristgerecht und ergänzend zum Fragebogen wie folgt Stellung dazu.

3.2.1 Parlamentarische Vorstösse

3.2.1.1 Ablehnung wegen Erfüllung

Antwort Fragebogen: Teilweise

Begründung: Wir sind damit einverstanden, dass an der heutigen Praxis grundsätzlich festgehalten wird. Es ist richtig, wenn der Grad der Erfüllung klarer definiert und ausgeführt wird.

Wir sind teilweise einverstanden, weil es dafür eine stete Gleichbehandlung durch den Regierungsrat benötigt. Aus unserer Sicht wird die Ablehnung wegen Erfüllung nicht konsequent und gleichmässig angewandt.

Die Präzisierung im § 63 a Absatz 3 KRG ist richtig, es fordert aber auch Konsequenz in der Handhabung durch den Regierungsrat.

3.2.1.2. Erledigterklärung

Dazu wird im Fragekatalog keine Frage gestellt. Die FDP kann die Ausführungen im Evaluationsbericht nachvollziehen und kritisiert diese nicht. Hingegen sollte die Transparenz gegenüber dem/der/den Vorstossenden verbessert werden. D.h. ausgeführte Massnahmen und Entscheide des Regierungsrats die zur Abschreibung führen, müssten dem oder der Vorstossenden bekannt gemacht werden.

Wir verweisen als Beispiel auf das P 101 zur politischen Bildung. Erst im Jahresbericht 2020 war zu lesen, dass im Lehrplan 21 zwei marginale, zusätzliche Aussagen aufgenommen wurden, ohne dass die Urheber des Vorstosses damit bedient wurden oder besser involviert wurden, dient der Sache wenig oder gar nicht. Dieses Vorgehen führt zur Einschätzung «nicht erledigt». Es ist eine Missachtung des Vorstosses.

3.2.1.3 Fristverlängerung für Stellungnahme zu Vorstössen

Keine Bemerkung.

3.2.1.4 Frist für die Einreichung dringlicher Vorstösse

Antwort Fragebogen: Ja

Der Kantonsrat hat sich zu disziplinieren.

3.2.1.5 Kriterien für dringliche Behandlung

Antwort Fragebogen: Ja

Die Hürde für dringliche Vorstösse muss unbedingt erhöht werden.

3.2.1.6 Einzelinitiative

Dazu wird im Fragebogen keine Frage gestellt.

Die Ausführungen im Evaluationsbericht sind aus unserer Sicht richtig. Wenn kürzlich die Behandlung einer EI verzögert wurde, dann geschah dies effektiv auf Grund von Covid-19.

Wir erachten es auch als zielführend, wenn die Prozesse und Abläufe zum richtigen Zeitpunkt überprüft werden. Das 1/3 Quorum kann nachvollzogen werden, es kann aber einer «Augenwischerei» gleichkommen. Die EI ist grundsätzlich das Mittel einer Minderheit – und wird dann wohl von der Mehrheit des Parlaments abgelehnt, daher ist das 1/3 Quorum eher Makulatur.

Die Frage, die sich die FDP auch stellt, ist: Braucht es das Instrument der Einzelinitiative wirklich? Dafür müsste man wissen, woher dieses Instrument kommt, wann und warum es geschaffen wurde und ob es nicht bereits durch andere Massnahmen etc. überholt wurde?

Aus Sicht der FDP ist die EI nicht zeitgerecht und kann abgeschafft werden. Die letzten beiden EI im Rat deuten auf einen Missbrauch der EI hin:

- Die EI von Samuel Zbinden zum Stimmrechtsalter 16. Statt der Lancierung einer Initiative, wie es anschliessend im April 2021 gemacht wurde und dem ordentlichen Weg entspricht, wurde zunächst eine EI im Rat abgelehnt. Die Lancierung einer Initiative wäre von Beginn an möglich gewesen.
- Die zweite betrifft die EI von Marianne Wimmer-Lötscher zum Wahl- und Abstimmungsrecht für Ausländer. Die EI soll das Mittel einer Minderheit sein – es stellt sich hier die Frage, ob sich die SP tatsächlich als Minderheit sieht? Der Zweifel sei hier angebracht.

3.2.1.7 Anfrage

Auch dazu, obwohl ein sehr kritischer Punkt, wird im Fragebogen keine Frage gestellt.

Aus Sicht der FDP muss das Thema Anfrage sehr grundsätzlich diskutiert werden. Vorab ist es richtig und wie im Evaluationsbericht erwähnt, dass nur der/die Verfasser/-in der Anfrage die Diskussion verlangen kann. Alles andere würde diese Art des Vorstosses noch weiter ausdehnen und quasi unführbar machen. Sollte das Instrument der Anfrage so beibehalten werden wie bis anhin, ist es auch richtig, dass gewährt wird, sich mit ein, zwei Sätzen zum Thema zu äussern, die Anfrage aber sonst erledigt ist.

Aus Sicht der FDP ist die Anfrage als eine Quelle der Informationsbeschaffung für ein nachfolgendes Postulat oder Motion gedacht und geschaffen worden und sollte nicht der Debatte im Rat dienen. Aktuell wird grossmehrheitlich mit einem «teilweise zufrieden» agiert und danach das Votum zur Anfrage als sog. «Schaufensterpolitik» genutzt. Dies verlängert und belastet die Sessionen enorm. Das Argument in der Diskussion um die Anfrage, dass Parlamentsmitglieder von «parlare» komme, und daher gewährt werden müsse, dass man reden könne, erachten wir als schwach und nicht zielführend. Aus Sicht der FDP müsste eine breit gefächerte Diskussion stattfinden, wie die Anfrage bestehen bleiben kann und doch restriktiver behandelt werden könnte. Fragen wie «Wann kommt eine Anfrage in die Ratssession?», «Welche Eckpunkte, Vorläufe oder Begründungen werden dazu vorausgesetzt?» oder «Können Voten zu Anfragen effizienter geregelt werden?» etc.

Es gilt auch festzustellen, dass die Art und Weise, wie im Kanton Luzern die Anfrage praktiziert wird, in anderen Kantonen kaum oder gar nicht verbreitet ist.

Zum oben erwähnten Punkt: «Wann kommt eine Anfrage in den Rat?» möchten wir auf den Vorstoss Hunkeler zu diesem Thema hinweisen. Damals wurde die Anfrage in der Diskussion mit einem Quorum verbunden, das sie erreichen muss, um im Rat diskutiert zu werden. Aus unserer Sicht könnte das anzuwendende Quorum 50% der Anwesenden + 1 sein.

3.2.2. Beratung und Beschlussfassung

3.2.2.1 Handlungsspielraum bei Berichten

Die FDP ist mit der Auslegeordnung im Evaluationsbericht und mit der Einschätzung des Handlungsspielraums einverstanden.

Wir stellen aber fest, dass im Rat diesem Thema zu wenig Aufmerksamkeit entgegengebracht wird. Den Mitgliedern des Kantonsrats ist die Vielfalt der Möglichkeiten für den Handlungsspielraum zu wenig bekannt, und die Berichte werden zu wenig studiert und in den Fraktionen diskutiert. Daher erachten wir es als wichtig, dass sich die SGGL damit auseinandersetzt und dazu eine Weiterbildung für den Rat durchführt.

3.2.2.2 Offenlegung der Interessenbindung

Wir erachten die heutige Regelung der Offenlegung der Interessenbindungen als genügend. Wir sind ein Milizparlament und daher ist es unvermeidbar, dass Interessenbindungen bestehen. Ob frühere, nicht mehr bestehende Interessenbindungen angezeigt werden sollen, ist daher eine überflüssige Frage. Akribische Offenlegung, die man von bürgerlicher Seite auch fordern könnte, würde die linke Seite des Parlaments mit Sicherheit belasten.

3.2.2.3 Fraktionserklärungen

Antwort Fragebogen: Teilweise

Grundsätzlich sind wir mit den Ausführungen und Regelungen einverstanden, hingegen steht für uns ein oberes Zeitlimit nicht ausser Diskussion. Dass eine Fraktionserklärung länger dauert als ein übliches Votum ist sicher richtig, doch wäre aus unserer Sicht ein oberes Zeitlimit von 15 Minuten angebracht.

3.2.3 Kommissionen

3.2.3.1 Einsicht in Kommissionsprotokolle sowie Versand

Fragebogen: Ja

Wir sind mit den angepassten Regelungen betreffend Einsicht in die Kommissionsprotokolle (exklusiv Protokolle AKK) einverstanden, ebenfalls mit den Regelungen für den Versand. Der Vertraulichkeitsvermerk ist zentral.

3.2.3.2 Amtsgeheimnis bei der Aufsichts- und Kontrollkommission

Fragebogen: Ja

Die neue Regelung, die sich der bereits gehandhabten Praxis angleicht, wurde in einer separaten Sitzung mit dem Präsidium der AKK (Präsidentin und Vizes) ausführlich besprochen. Ebenfalls wurde die gesamte AKK miteinbezogen. Im Sinne der heute gelebten Transparenz ist die Angleichung der genannten Regelung an die bereits gelebte Praxis folgerecht.

3.2.4 Sessionen

3.2.4.1 Sessionsdauer

Fragebogen: Ja

Für uns ist es auch wichtig, dass es jederzeit möglich ist, zusätzliche Tage anzuordnen.

3.2.4.2 Sitzungsdauer

Fragebogen: Teilweise

Ob die neu genannte Sitzungsdauer effektive Wirkung zeigen wird, d.h. dass weniger Ratsmitglieder früher gehen, kann nicht beurteilt werden. Die Sitzungsdauer bis 17.30 Uhr hat höchstens positive Auswirkung für Ratsmitglieder (wie die Verfassende!), die auf den ÖV ganz oder teilweise angewiesen sind und nur Studentakt haben. Ansonsten wird es auch bei Ende der Ratssitzung um 17.30 oder auch früher immer Ratsmitglieder geben, die die Sitzung früher verlassen. Die Verkürzung der Mittagspause ist grundsätzlich möglich, jedoch ist die 2 Stunden Lösung gesellschaftlich und gesundheitlich eine gute Variante: man kann das Mittagessen auch ohne Hetze des Restaurantpersonals (gesellschaftlich) einnehmen und trotzdem danach noch eine gute Zeit an der frischen Luft (gesundheitlich) verbringen.

Die FDP unterbreitet daher einen Vorschlag für eine neue Fassung des Artikels «Sessions- und Sitzungsdauer», die unseren Bemerkungen entspricht:

Die Session dauert in der Regel 2 Tage (Montag und Dienstag), in den Monaten September und Dezember umfasst sie 3 Tage, wobei jeweils der Montag der Folgewoche hinzukommt. Pro Kalenderjahr legt die Geschäftsleitung des Kantonsrates jeweils 2 zusätzliche Sessionstage fest, welche bei Bedarf (Notwendigkeit) für die Abarbeitung hängiger Vorstösse einberufen werden können.

Die Sitzungen dauern in der Regel von 08.30 bis 12.00 und von 14.00 bis 18.00. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates kann die Sitzungen bei einer hohen Anzahl pender Geschäfte innerhalb des Zeitraums 08.00 bis 21.00 verlängern. Die Ankündigung der Verlängerung der Sitzungszeiten muss spätestens 8 Wochen im Voraus erfolgen.

3.2.5 Parlamentsdienste

Fragebogen: Teilweise

Mit der Regelung, dass nur noch die Wahl des Parlamentsdienstleiters oder -leiterin durch die GL bestätigt werden muss (nicht mehr die Wahl der Kommissionssekretäre) sind wir sicher einverstanden.

Wir sind aber der Ansicht, dass in der Regelung sicherzustellen ist, dass beim Auswahlprozess der Leitung der Parlamentsdienste die GL angemessen, in Proporz und Geschlecht, vertreten ist. Die Bestätigung der oben erwähnten Wahl soll nicht nur ein Abnicken der Wahl sein, sondern eine echte Beteiligung.

Der Kanton Luzern kennt aktuell nur einen Staatsschreiber, der für beide Gewalten tätig und zuständig ist. Daher ist es zusätzlich wichtig und zielführend, dass in der Anstellung der des Parlamentsdienstleiters oder -leiterin der Kantonsrat durch seine Vertretung in der GL aktiv beteiligt ist.

3.2.6 Konstituierung, Amtsbeginn, Entschädigung Kantonsrat

3.2.6.1 Konstituierung des Kantonsrats, Alterspräsidium

Fragebogen: Ja

Keine weiteren Äusserungen.

3.2.6.2 Amtsantritt beim Legislaturwechsel

Die FDP kann den Ausführungen im Evaluationsbericht folgen, doch war gerade für die FDP beim letzten Legislaturwechsel die Situation mehr als unbefriedigend.

Ob dies nun ein Einzelfall war – die amtierende Kantonsratspräsidentin trat für die Neuwahl des KR nicht mehr an und konnte so ihrer Funktion nicht mehr gerecht werden – wird sich beim nächsten Legislaturwechsel zeigen. Sollte die angesprochene Situation der FDP ein Einzelfall bleiben, und sich nur so alle 3 – 4 Legislaturen einstellen, ist keine Änderung nötig. Sollte dies aber immer wieder auftreten, müsste eine Änderung der Verfassung in Betracht gezogen werden.

3.2.6.3 Vereinbarkeit von Kantonsratsmandat und Familienaufgaben

Fragebogen: Teilweise

Die FDP ist grundsätzlich mit der vorgeschlagenen Lösung einverstanden. In der heutigen Zeit ist es absolut zentral, dass Familien ein gutes Betreuungsangebot für ihre Kinder nutzen können, so auch Kantonsräte und Kantonsrätinnen während ihres Einsatzes für den Kanton.

Mit dem Entschädigungsansatz eines 20% Pensums können wir uns ebenfalls einverstanden erklären.

Unser «teilweise» bezieht sich nur auf das Wort «Familienaufgaben». Wie weit ist dieser Begriff zu fassen? Die Frage stellt sich, ob unter diesem Begriff z.B. auch die Betreuung gebrechlicher, behinderter oder dementer Eltern zu verstehen ist.

3.2.7 Planungsbericht B 30 zur Politischen Kultur und Zusammenarbeit im Kanton Luzern

3.2.7.1 Massnahmen Entwicklungsmöglichkeit 5: Kommissionsarbeit durch breite Abstützung stärken

Fragebogen: Ja

Es wird evtl. wieder Phasen geben, in denen dieses Ansinnen nicht dem Proporz entspricht, doch ist im Sinne der guten Zusammenarbeit dem Vorschlag zuzustimmen.

3.2.7.2 Massnahmen Entwicklungsmöglichkeit 9: Normierung der Kantonsstrategie

Fragebogen: Teilweise

Die FDP ist mit der vorgeschlagenen Normierung der Kantonsstrategie einverstanden.

Unser «teilweise» betrifft die Diskussion der Kantonsstrategie und des Legislaturprogramms in den entsprechenden Kommissionen. Die Publikation dieser beiden ist zeitlich so zu organisieren und zu koordinieren, dass die Diskussion in den Fachkommissionen stattfinden kann. Es darf nicht sein, dass diese nur von der Planungs- und Finanzkommission diskutiert werden. Die Fachkommissionen müssen Gelegenheit haben, ihre Bemerkungen und Anträge einzugeben.

3.2.8 Politische Prozesse

Das im Evaluationsbericht genannte Verfahren für die Überprüfung und Anpassung der politischen Prozesse, die in verschiedenen Vorstössen gefordert wurde – hauptsächlich auf Grund von Covid-19 – erachten wir als richtig. Dieses Vorhaben ist zu wichtig, um es in einem Schnellverfahren in dieser Teilrevision abzuhandeln.

Die in dieser Teilrevision genannten Änderungen sollen auf die neue Legislatur 2023-2027 umgesetzt werden können. Dies wäre mit der Anpassung der genannten politischen Prozesse nicht möglich. Es ist jedoch zwingend, dass der Kantonsrat im genannten Verfahren effektiv und direkt mitarbeitet und miteinbezogen wird. Was die geeignete Form ist, hier wird ein Echoraum genannt, muss mit dem Kantonsrat, bzw. mindestens in der Geschäftsleitung, diskutiert werden.

Weitere Themen und Bemerkungen:

PUK – parlamentarische Untersuchungskommission

In der März-Session 2022 hat sich gezeigt, dass in der Nennung der Rahmenbedingungen für die Einsetzung einer PUK, Unklarheiten bestehen, sodass Formulierungen missverstanden werden können.

Aus Sicht der FDP gilt es dringend festzuhalten, dass nur das Einreichen einer Anfrage zur Klärung der Sachlage nicht reicht. Es geht klar um die Einreichung der Anfrage, dann um die Beantwortung durch den Regierungsrat und schlussendlich auch um die Behandlung im Rat.

Nur so kann sich ein Mitglied des Kantonsrates ein Bild über die Sachlage machen, dass ihn/sie dann auch befähigt einen Entscheid zu fassen.

Um den Ablauf nicht technisch zu verlängern, müsste festgehalten werden, dass die Antworten bis zur nachfolgenden Session vorliegen müssen und dass die Anfrage wie ein dringlich erklärter Vorstoss zu behandeln ist, d.h. es besteht die Gewähr, dass die Anfrage in der Session nach der Einreichung behandelt wird.

Staatsschreiber

In der Reform der Staatsverfassung war auch das System des Staatsschreibers Thema, d.h. die Entscheidung zwischen einem Kooperationsmodell oder einem dualen System. Aus diversen Gründen hat man sich für das Kooperationsmodell entschieden (siehe Kommentar zur Verfassung, § 54, auf Seite 466, Verfasser Viktor Baumeler, ehemaliger STS/Josef Koch, ehemaliger Rechtskonsulent).

Die Diskussion ist in der Ratsdebatte, in den Fraktionen und Fachkommissionen aktuell immer wieder Thema. Letzthin wurde es auch an der Präsidentenkonferenz (Kommissionen) erwähnt. In den Jahren seit der Reform der Staatsverfassung ist die Arbeit, sei es für die Regierung oder für das Parlament, in der Staatskanzlei stark angewachsen und ist gleichzeitig viel komplexer geworden. Somit hat auch die Belastung für den Staatsschreiber zugenommen. Die kürzliche Schaffung der Stelle Leiter/in Parlamentsdienste kann dieser Belastung Unterstützung und Abhilfe leisten. Diese Auswirkung gilt es abzuwarten. Es ist aber Usus und das normale Verfahren, dass ein System nach einer gewissen Zeit einer Überprüfung unterzogen wird. Diese Überprüfung erachtet die FDP als wichtig und zielführend.

Es ist uns klar, dass dies nicht direkt das Parlamentsrecht betrifft, sondern die Verfassung. Wir fordern die Überprüfung des Systems für den Beginn der neuen Legislatur 2023-2027.

Dies macht auch Sinn für die Wahrnehmung der Auswirkung der Arbeit des Leiters Parlamentsdienste.

Wir danken für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen Luzern

sign. Irene Keller
Kantonsrätin

sign. Serena Büchler
Geschäftsführerin