

10. Regierungsbeteiligung an Kommissionssitzungen

Antrag der Geschäftsleitung vom 19. Januar 2023

KR-Nr. 120/2022

Ratspräsidentin Sylvie Matter: Es liegt ein Minderheitsantrag auf Ablehnung respektive Nichteintreten vor.

Dieter Kläy (FDP, Winterthur), Referent der Geschäftsleitung (GL): Die vorliegende parlamentarische Initiative vom 11. April 2022 betreffend «Regierungsbeteiligung an Kommissionssitzungen» fordert, dass die Kommission an einer Sitzung beschliessen kann – das ist ganz wichtig: kann –, die Beratungen vorübergehend ohne Regierung und Verwaltung durchzuführen. Es ist die abgeänderte PI, die ursprünglich lautete, ich zitiere: «Die Kommissionen legen fest, welche Kommissionberatungen über Anträge des Regierungsrates ohne Regierungsbeteiligung stattfinden.» Ich danke an dieser Stelle den Parlamentsdiensten, die uns, die Geschäftsleitung, in der Entwicklung oder in der Präzisierung dieser parlamentarischen Initiative tatkräftig unterstützt haben.

Eine Mehrheit der Geschäftsleitung beantragt, der geänderten parlamentarischen Initiative zuzustimmen. Begründet wird das Anliegen so, dass die Kommissionssitzungen des Kantonsrates ja in der Regel heute schon in Anwesenheit eines Mitglieds des Regierungsrates und/oder der Verwaltung stattfinden. Gemäss Artikel 64 Kantonsverfassung (KV) haben die Mitglieder des Regierungsrates in den Verhandlungen des Kantonsrates und seiner Kommissionen beratende Stimme und Antragsrecht. Daran soll nicht gezweifelt werden. Es geht nicht darum, KV 64 infrage zu stellen. Es wird also weder gerüttelt noch daran gezweifelt. Das ist so und bleibt auch so. Die Anwesenheit der Regierung sowie der Verwaltung ist zweckdienlich und sinnvoll. Es ist aber, wie ich einleitend gesagt habe, eine Kann-Formulierung, weil es eben doch Situationen geben könnte, in denen Kommissionssitzungen nur ohne Regierungsbeteiligung eine offene Meinungsbildung ermöglichen oder Teile von Kommissionssitzungen ohne Anwesenheit der Regierung Sinn machen könnten. Beispiele sind Anhörungen der vorberatenden Kommissionen zu Gesetzesrevisionen, wo es Interessenkonflikte der Regierung geben könnte. In diesen Fällen oder für diese Sequenz einer einzelnen Sitzung kann es Sinn machen, die Anwesenheit der Exekutive als nicht ideal zu beurteilen. Aber auch wenn stark beanspruchte Regierungsmitglieder einmal nicht zur Verfügung stehen, sollen die Kommissionen ihre Beratungen fortsetzen können. Kommissionssitzungen oder Sequenzen davon sollen deshalb auf Beschluss der Kommission explizit ohne Regierungsbeteiligung stattfinden können, das ist der Kern dieses Vorschlages.

Die Geschäftsleitung hat die vorliegende PI an rund fünf Sitzungen beraten. Die GL hat am 10. November 2022 auch den Regierungspräsidenten (*Ernst Stocker*) und die Staatsschreiberin (*Kathrin Arioli*) zur Anhörung und Stellungnahme eingeladen. Der Regierungsrat ist gegenüber dem Vorhaben kritisch eingestellt und

Teilprotokoll – Kantonsrat, 17. KR-Sitzung vom 18. September 2023

verweist auf die Praxis, dass die meisten Kommissionen pragmatisch damit umgehen können. Schon heute sei es möglich, Geschäfte an Kommissionssitzungen ohne Beteiligung von Regierung und Verwaltung zu beraten, ein Handlungsbedarf sei daher nicht gegeben, das die Position des Regierungsrates und der Staatschreiberin.

Eine Minderheit der Geschäftsleitung lehnt die Vorlage ab. Sie ist der Meinung, es brauche keine neue gesetzliche Grundlage. Das Zusammenspiel zwischen Regierung und Kommission funktioniere heute gut. Und sollte es einmal tatsächlich notwendig sein, die Regierung vorübergehend von den Beratungen in einer Kommission auszuschliessen, dann genügen die heutigen Bestimmungen im Kantonsratsgesetz (*KRG*).

Gerne gebe ich Ihnen auch noch die Haltung der FDP-Fraktion bekannt: Die Gewaltenteilung im Kanton Zürich wird hochgehalten, das ist auch gut so. Diese Gewaltentrennung kann aber im Detail noch verfeinert werden. Und hier stehen wir heute und darum geht es auch im Vorstoss. Die FDP ist deshalb der Auffassung, dass die Kommissionsmitglieder unter sich einzelne Sequenzen beraten können sollen. Damit ist es im Einzelfall klar und es gibt keine Diskussionen. Deshalb unterstützt die FDP diese Vorlage. Herzlichen Dank.

Minderheitsantrag von Martin Hübscher, Pierre Dalcher, Markus Schaaf, Jürg Sulser und Urs Waser:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 120/2022 vom 30. Mai 2022 wird abgelehnt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Martin Hübscher (SVP, Wiesendangen): Sie haben es bereits aus den Ausführungen des Sprechers der Geschäftsleitung gehört, wir sind klar der Meinung, dass es diese neue gesetzliche Regelung nicht braucht. Das aktuelle Kantonsratsgesetz wurde erst vor vier Jahren nach einer umfassenden Revision verabschiedet und ist jetzt seit 1. Mai 2020 in Kraft. Und das Zusammenspiel von Regierung und Kommissionen funktioniert. Sollte es notwendig sein, die Regierung vorübergehend von den Beratungen in einer Kommission auszuschliessen, dann genügen die heutigen Bestimmungen im KRG vollständig. Wenn Sie Artikel 85 Absatz 1 lesen, dann heisst es darin: «Das zuständige Mitglied des Regierungsrates ist berechtigt und auf Verlangen der Kommission verpflichtet, die Anträge des Regierungsrates an den Kommissionssitzungen zu vertreten. Es kann sich von Angestellten des Kantons begleiten lassen.» Es steht also bereits jetzt nirgends festgeschrieben, dass Beratungen nicht ohne Regierungsbeteiligung durchgeführt werden können. Es steht, dass die Regierung ihre Anträge vertreten kann, aber nirgends, dass sie an den Beratungen dabei sein muss. Wir sind mit den Initianten durchaus einig, dass es manchmal sinnvoll sein kann, die Beratung eines Geschäfts in einer Kommission ohne Regierung zu führen. Und manchmal braucht es ja auch noch Beratungen ausserhalb des Protokolls, das wissen wir auch. Gute Kompromisslösungen werden manchmal eben ausserhalb der Kommission gefunden. Und das

braucht es auch, das ist richtig so und das gibt am Ende kompromissfähige Gesetze, wir haben genügend Beispiele dafür. Das ist aber jetzt schon möglich und eher eine Frage der Sitzungsleitung als eine Frage des Gesetzes oder des Artikels im KRG. Sie sehen, die Kommissionen können also bereits jetzt durchaus ohne Regierung tragen. Wieso also etwas regeln, was schon möglich ist? Wir lehnen die PI ab, weil sie nicht nötig ist, tun Sie dies ebenfalls. Herzlichen Dank.

Qëndresa Sadriu-Hoxha (SP, Meilen): Die ursprüngliche PI wurde unter anderem von unserer Seite eingereicht. Gemäss Kantonsverfassung hat der Regierungsrat das Recht, dem Kantonsrat sowie den Kommissionen Anträge zu stellen, um diese zu vertreten. In der Vergangenheit waren Regierungsmitglieder teilweise nicht für Sitzungen verfügbar, weswegen Traktanden verschoben werden mussten. Gemäss revidiertem Kantonsratsgesetz ist der Regierungsrat nicht nur berechtigt, an den Sitzungen teilzunehmen, sondern kann auch zur Teilnahme verpflichtet werden. Nun hat es sich aber auch gezeigt, dass es bislang notwendig sein konnte, dass sich die Kommissionen ohne Anwesenheit der Regierung und der Verwaltung beraten. Das war häufig schwierig so umzusetzen, denn es gibt keine gesetzliche Grundlage, welche explizit erlaubt, dass die Kommissionen dieses Recht haben und einfordern. Dies führt dazu, dass solche Beratungen nicht stattfinden oder aber Traktanden unter «Varia» nochmals aufgenommen werden, wenn die Regierung nicht mehr anwesend ist, was für die korrekte Protokollierung und ein späteres Nachvollziehen eines Geschäftes problematisch ist und eine seriöse Arbeit behindern kann.

Nach mehrmaliger intensiver Beratung der PI in der GL wurde die PI umgeändert im Sinne, dass die Formulierung dem Anspruch der Kommissionen dient, gleichzeitig aber den unterschiedlichen Wünschen und Bedenken Rechnung trägt. Der vorliegenden geänderten PI ist zuzustimmen. Sie bietet eine gute Grundlage für die Beratung in den Kommissionen und gleichzeitig genügend Spielraum, um doch auch noch teilweise auf der Nichtteilnahme der Regierung und der Verwaltung zu bestehen. Ich danke für die Aufmerksamkeit.

Benno Scherrer (GLP, Uster): Kommissionssitzungen sollen auf Beschluss der Kommissionen explizit ohne Regierungsbeteiligung stattfinden können. Die Kommissionen brauchen diese Freiheit und sie brauchen diese Freiheit geklärt. Die Gesetzesänderung kann und soll, auch wenn sie aktuell nicht unbedingt notwendig ist, angenommen werden. Weder ein Ja noch ein Nein ist weltbewegend und wir könnten mit beidem leben. Auch die Regierung zeigt sich in ihrem Bericht an die GL ja durchaus emotionslos, zumindest dann am Schluss der Bemerkungen. Machen wir uns also nicht allzu viel aus dieser ganzen Sache, stimmen Sie mit uns emotionslos zu.

Janine Vannaz (Die Mitte, Aesch): Die Mitte begrüsst die Ausarbeitung der Initiative in der Kommission. Das Anliegen wurde pragmatisch behandelt und entschieden. Die Mitte möchte, dass Kommissionen an einer Sitzung beschliessen

können, die Beratungen vorübergehend ohne die Regierung und Verwaltung durchzuführen.

Für die Regierungsmitglieder wie auch für die Mitglieder der Kommission ist die Teilnahme eigentlich sehr wichtig und wird auch sehr geschätzt. Hingegen kommt es ja auch heute schon vor, dass gewisse Beratungen von Geschäften ohne Teilnahme der Verwaltung und/oder Regierungsratsmitglieder bestritten werden. Somit kann man diese Handhabung gut so festlegen und eine gesetzliche Grundlage schaffen. Das erscheint sinnvoll, denn es kann Situationen geben, in welchen es für die Kommissionsmitglieder wichtig sein kann, untereinander zu beraten. Somit ist es möglich, eine offene Meinungsbildung auszuformulieren, und diese kann verstärkt werden. Sie kennen das, man spricht vielleicht ein wenig freier, hinterfragt eventuell kritischer. Die bisherige Formulierung gab aber der Regierung die grundsätzliche Möglichkeit, an jeder Sitzung teilzunehmen, und eine kritische Würdigung der Regierungstätigkeit war somit unter Umständen erschwert. Eine Sitzung ohne Regierungsratsbeteiligung bleibt sicher auch in Zukunft die Ausnahme, kann nun aber so stattfinden. Wir stimmen zu, herzlichen Dank.

Thomas Forrer (Grüne, Erlenbach): Weil wir ja wenigstens eine PI heute noch beraten sollten, mache ich es wirklich sehr kurz: Wir Grünen bleiben bei unserer Haltung, die wir schon bei der Überweisung dieser PI vertreten haben, das ist nämlich diejenige, die auch von Martin Hübscher vertreten worden ist. Wir lehnen dieses Begehren hier ab, weil wir finden: In einer Demokratie wie der unsrigen kann man sich auch austauschen und es gibt genügend Möglichkeiten, einen Austausch zwischen Kommissionspräsidien und Regierungsmitgliedern zu machen und zu sagen «schaut mal, jetzt wäre es für uns gut, wenn wir auch mal unter uns beraten könnten» und so weiter. Die Notwendigkeit dafür besteht selbstverständlich, das anerkennen wir, aber wir denken: Es braucht hier kein neues Gesetz, hier überregulieren wir ein wenig. Deshalb werden wir Grünen das ablehnen.

Markus Schaaf (EVP, Zell): Klimaveränderung, Fachkräftemangel, Strommangel, steigende Inflation, steigende Wohnungsmieten, steigende Krankenkassenprämien, der unsägliche Krieg in der Ukraine – dies sind nur einige Stichworte, welche jeden Tag die Schlagzeilen füllen und die Menschen in unserem Kanton beschäftigen. Hier braucht es Perspektiven und auch wir als Kantonsrat sind gefragt, unseren Teil zu guten Lösungen beizutragen.

Und was tun wir? Wir diskutieren des Langen und Breiten, ob eine Sachkommission ein Geschäft vorübergehend auch ohne Anwesenheit eines Mitglieds des Regierungsrates beraten könnte. Natürlich können wir als Angehörige des Parlaments auch auf diese Art und Weise unsere Zeit verbringen. Aber ist es wirklich das, was die Bevölkerung von uns erwartet? Ich will hier nicht den Moralapostel spielen, aber ich glaube, es ist wirklich mal an der Zeit, uns allen ins Gewissen zu reden. Wir verbraten hier unsere Zeit, um ein Problem zu lösen, das gar keines ist. Denn bisher konnte mir wirklich noch niemand plausibel erklären, was mit dieser geplanten Gesetzesänderung denn genau gelöst oder bewirkt werden soll. In der

Beratung wurde einmal das Beispiel genannt, dass Diskussionen in der Kommission schwierig gewesen seien, wenn Regierungsrat Alfred Gilgen jeweils dabei gewesen sei; für die jüngeren Kolleginnen und Kollegen unter uns: Alfred Gilgen ist im Jahr 1995 als Regierungsrat zurückgetreten.

Weil die Fakten fehlen, bleibt mir nur die Spekulation. Was könnten Gründe und Ursache für diese PI sein? Bezeichnenderweise stammen alle drei Initianten dieser PI aus Fraktionen, die einen eigenen Regierungsrat stellen. Vielleicht fühlen sich deshalb die Initianten so gehemmt. Benötigen sie deshalb einen Freiraum, damit sie ihre Meinung frei ausdrücken können? Trauen sie sich sonst nicht, ihre Position frei zu beziehen? Wie gesagt, all das ist Spekulation.

Bekanntlich hat ja meine Fraktion kein Mitglied im Regierungsrat. Vielleicht sind wir deshalb auch ein wenig freier und unbefangener in der ganzen Sache. Wir sind jedoch der Meinung, dass wir auch in Anwesenheit eines Regierungsrates unsere Fragen stellen und offen über ihn und seine Sache diskutieren können. Und sollte dies, aus welchen Gründen auch immer, einmal doch nicht möglich sein, gibt es immer Wege und Möglichkeiten, dies auch ohne Vertretung der Regierung zu tun. Dass wir deswegen jetzt eigens das Kantonsratsgesetz ändern wollen, klingt in meinen Ohren geradezu absurd. Denn es wirkt schräg, wenn wir bedenken, dass wir eben genau dieses Gesetz vor einigen Jahren einer Totalrevision unterzogen haben. Und damals ging es genau um das Gegenteil: Wir legten Wert darauf, dass die Angehörigen des Regierungsrates in der Kommissionssitzung anwesend sein müssen. Da kommt mir zwangsläufig der «Hansdampf» in den Sinn: «Was er will, das hätt er nöd, und was er hätt, das will er nöd.» Die EVP ist der Meinung, dass es nur so viele Gesetze braucht wie nötig und wird deshalb dieser geplanten Gesetzesänderung nicht zustimmen.

Thomas Forrer (Grüne, Erlenbach) spricht zum zweiten Mal: Mir ist ein Fehler unterlaufen: Im Juni 2022 haben wir der Überweisung dieser PI zugestimmt. Jetzt hat sich die Fraktion anders entschieden und wir lehnen ab; einfach, damit das nicht falsch im Protokoll steht.

Ratspräsidentin Sylvie Matter: Eine Kommissionsminderheit hat den Antrag auf Ablehnung der PI gestellt. Das ist einem Antrag auf Nichteintreten gleichzustellen.

Abstimmung

Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Martin Hübscher gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 99 : 73 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und auf die Vorlage einzutreten.

Detailberatung

Titel und Ingress

I. Das Kantonsratsgesetz vom 11. April 2022 wird wie folgt geändert:

§ 85

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsidentin Sylvie Matter: Somit ist die Vorlage materiell durchberaten und geht an die Redaktionskommission.

Das Geschäft ist für heute erledigt.