

Interpellation der SVP-Fraktion vom 17. Februar 2003
(Wortlaut anschliessend)

Schluss der Novembersession 2002

Schriftliche Antwort des Präsidiums vom 31. März 2003

Die SVP-Fraktion kommt mit ihrer Interpellation vom 17. Februar 2003 auf den Schluss der Novembersession 2002 zurück und erkundigt sich nach der gesetzlichen Grundlage für einen Sessionsabbruch, wie der Kantonsrat die Novembersession 2002 beendete, und ob diese gesetzliche Grundlage erfüllt war, ob es auch eine verwaltungsexterne Beurteilung dieser beiden Fragen gebe, wie der Begriff «Verfahren» nach Art. 85 des Kantonsratsreglementes zu definieren sei und ob das Kantonsratsreglement diesbezüglich einer Präzisierung bedürfe.

Das Präsidium antwortet wie folgt:

A¹. Die Novembersession 2002 des Kantonsrates dauerte von Montag, 25. November 2002, bis Donnerstag, 28. November 2002. Die Tagesordnung vom Donnerstag sah Schlussabstimmungen für das Nachtragsgesetz zum Hundegesetz, das VI. Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz, das IX. Nachtragsgesetz zum Gesetz über die Besoldung der Volksschullehrer, den Grossratsbeschluss über die Änderung des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule und den Grossratsbeschluss über den Sonderkredit zur Umsetzung des Konzeptes Informatik-Bildungsoffensive vor. Im Rahmen der allgemeinen Diskussion vor der Schlussabstimmung über das VI. Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz kündete der Sprecher der SVP-Fraktion an, die SVP-Fraktion werde sowohl das VI. Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz als auch das IX. Nachtragsgesetz zum Gesetz über die Besoldung der Volksschullehrer in der Schlussabstimmung ablehnen.

Des qualifizierten Mehrs in der Schlussabstimmung nach Art. 132 Abs. 2 Bst. a Ziff. 2 des Kantonsratsreglementes (sGS 131.11; abgekürzt KRR) bedurften das VI. Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz, das IX. Nachtragsgesetz zum Gesetz über die Besoldung der Volksschullehrer, der Grossratsbeschluss über die Änderung des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule und der Grossratsbeschluss über den Sonderkredit zur Umsetzung des Konzeptes Informatik-Bildungsoffensive. Dem VI. Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz stimmten in der Schlussabstimmung 87 Ratsmitglieder zu, 31 lehnten es ab, und ein Ratsmitglied enthielt sich der Stimme. Damit verweigerte der Kantonsrat dem Erlass die vom Kantonsratsreglement vorgesehene qualifizierte Zustimmung.

Im Vorfeld der Schlussabstimmung über das IX. Nachtragsgesetz zum Gesetz über die Besoldung der Volksschullehrer diskutierte der Rat die Situation. Ein Ratsmitglied beantragte im Sinn eines Ordnungsantrags, die Session abubrechen und die Schlussabstimmungen auf die Februarsession 2003 zu verschieben. Ein weiteres Ratsmitglied fragte, ob ein Rückkommensantrag auf die Schlussabstimmung möglich sei, und je nachdem, wenn die Schlussabstimmungen auf die Februarsession 2003 verschoben werden sollten, ob der Rat den letzten Entscheid mit einbeziehen könne. Der Staatssekretär nahm zur Frage der Rückkommensanträge Stellung: Rückkommensanträge seien *expressis verbis* nur am Ende der Spezialdiskussion und nur zu Vorlagen möglich. Mit der Ablehnung der Vorlage in der Schlussabstimmung sei das Geschäft

¹ Der Sachverhalt bzw. der Verhandlungsverlauf im Einzelnen ergibt sich aus der Beilage zu dieser Interpellationsantwort.

erledigt, weshalb kein Rückkommensantrag gestellt werden könne. Der Präsident der CVP-Fraktion äusserte sich zu den Ordnungsanträgen: Ordnungsanträge seien hinsichtlich des Gegenstandes nicht beschränkt. Es gehe um einen Verfahrensantrag, und betreffend Schlussabstimmung halte das Kantonsratsreglement fest, dass die Schlussabstimmung in der Regel am letzten Sessionstag stattfinde. Es sei deshalb sehr wohl möglich, eine Verschiebung zu beschliessen. Sie sei jedenfalls aufgrund des Wortlauts nicht ausgeschlossen.

Der Ratspräsident brachte den Ordnungsantrag zur Abstimmung. 75 Ratsmitglieder stimmten ihm zu, 43 lehnten ihn ab, und 3 Ratsmitglieder enthielten sich der Stimme. In der Folge schloss der Ratspräsident, vorbehältlich einiger Mitteilungen, die Novembersession 2002.

B. Der Ordnungsantrag zielte sowohl auf den unverzüglichen Abbruch der Session als auch auf die Verschiebung der Schlussabstimmungen, die nach der Tagesordnung unmittelbar bevorstanden. Die Interpellantin wirft die Frage nach der Zulässigkeit des Sessionsabbruchs aufgrund eines gutgeheissenen Ordnungsantrags auf.

Das Präsidium beantwortet die konkreten Fragen der Interpellantin wie folgt:

1. *Welches ist die gesetzliche Grundlage für einen Sessionsabbruch und wurde diese im konkreten Fall erfüllt?*

«Unzulässiger Sessionsabbruch?» fragt nach Bestimmungen über die Sessionsdauer bzw. nach Bestimmungen über die Kompetenz, die Sessionsdauer zu bestimmen.

Nach Art. 71 KRR dauert die Session in der Regel drei Tage. Das Präsidium gibt Abweichungen frühzeitig, spätestens mit dem Geschäftsverzeichnis bekannt. Nach Art. 72 Abs. 3 KRR kann der Ratspräsident die Sitzung um höchstens eine Stunde verlängern. Der Rat kann weitere Verlängerungen und zusätzliche Sitzungen beschliessen.

Das Präsidium plant die Session und bereitet sie vor. In diesem Zusammenhang schätzt es den Zeitbedarf und legt die Sessionsdauer fest, in der Regel mit dem Geschäftsverzeichnis. In aller Regel übernimmt der Kantonsrat den Vorschlag, stillschweigend. Zeigen die Verhandlungen bedarf nach mehr Zeit, kann der Rat, abgesehen von der Verlängerung der Sitzung, zusätzliche Sitzungen beschliessen. Zusätzliche Sitzungen im Anschluss an das vermeintliche Sessionsende können die Dauer der Session beeinflussen. Der Kantonsrat kann auch ausserordentliche Sessionen beschliessen (Art. 69 Abs. 1 KRR).

Neben der reglementarischen Grundsatznorm über die Dauer einer Session liegt die Kompetenz, die Dauer einer Session zu bestimmen, beim Kantonsrat. Folgerichtig liegt auch bei ihm die Kompetenz, das Ende einer Session zu beschliessen, mit anderen Worten, eine Session abzubrechen. Darüber befindet die Mehrheit der stimmenden Ratsmitglieder (Art. 132 Abs. 1 KRR).

2. *Gibt es dazu auch eine verwaltungsexterne Beurteilung?*

Das Präsidium veranlasste *keine* verwaltungsexterne Beurteilung der Frage «Welches ist die gesetzliche Grundlage für einen Sessionsabbruch und wurde diese im konkreten Fall erfüllt?». Nach Art. 7 Abs. 1 Bst. c KRR legt das Präsidium das Kantonsratsreglement aus und überwacht dessen Anwendung. Es fühlt sich zur Beantwortung der von der Interpellantin gestellten Fragen in der Lage.

3. *Wie ist der Begriff «Verfahren gemäss Artikel 85 des Kantonsratsreglements» zu definieren?*

Nach Art. 85 KRR sind Anträge, die das Verfahren betreffen, Ordnungsanträge. Ist ein solcher Ordnungsantrag gestellt, wird die laufende Beratung zur Sache unterbrochen und erst nach Erledigung des Ordnungsantrags wieder aufgenommen.

Nach Art. 82 des Entwurfes des Büros und der Fraktionspräsidenten vom 22. März 1978 zu einem «Reglement des Grossen Rates» – Vorläufer von Art. 86 KRR – sind Ordnungsanträge Anträge, die auf die Vertagung, auf die Form der Behandlung des Beratungsgegenstandes oder auf die Handhabung des Reglementes überhaupt Bezug haben (ABI 1978, 654 [Art. 82 Abs. 1]). Die Änderung in die Formulierung, Ordnungsanträge seien Anträge, die das Verfahren betreffen, begründete die vorberatende Kommission zum Entwurf eines Reglementes des Grossen Rates (Parlamentsreform) am 9. März 1979 dahingehend, dass mit der beantragten Kurzformulierung eine wesentliche Vereinfachung der Bestimmung erzielt werden könne (ABI 1979, 728 [zu Art. 82 Abs. 1]).

Aus der Systematik des Kantonsratsreglementes und aus der Verwendung des Begriffes «Verfahren» im Kantonsratsreglement lässt sich erkennen, dass der Reglementsgeber den Begriff «Verfahren» sehr weit verstand, in Gegenüberstellung zu «Organisation und Befugnisse» (Abschnitt I des Kantonsratsreglementes) alles, was Sessionen und Sitzungen, Beratungen, Abstimmungen und Wahlen sowie Protokoll und Aufzeichnung betrifft (Abschnitt III des Kantonsratsreglementes; siehe aber auch Abschnitt II). Keine Anhaltspunkte sind erkennbar, dass der Reglementsgeber den Begriff «Verfahren» in Art. 85 KRR anders verstanden hat, insbesondere enger. Gegenstand eines Ordnungsantrags kann demnach alles sein, was den Ablauf und die Abwicklung einer Session betrifft und zur Disposition des Kantonsrates steht.

4. *Bedarf das Kantonsratsreglement diesbezüglich einer Präzisierung?*

Das Präsidium erkennt *keinen* Bedarf zur Präzisierung von Art. 85 KRR.

31. März 2003

Wortlaut der Interpellation 51.03.04

Interpellation der SVP-Fraktion: «Unzulässiger Sessionsabbruch?»

Am 28. November 2002 wurde von Kantonsrat M. Brühwiler-Oberbüren, der Ordnungsantrag auf Verschiebung der Schlussabstimmung der verbleibenden traktandierten Geschäfte gestellt. Nachdem der Staatssekretär den Ordnungsantrag auf Verschiebung – und damit de facto auf Abbruch der Session – als reglementskonform eingestuft hatte, wurde der Ordnungsantrag Brühwiler mit 75:43 Stimmen bei drei Enthaltungen angenommen.

Die SVP-Fraktion bezweifelt die Zulässigkeit dieses Ordnungsantrages, da sich dieser nicht im engeren Sinn auf eine Verfahrensfrage bezog, sondern auf den folgenschweren Entscheid eines Sessionsabbruchs. Der Sessionsabbruch einer kantonalen Legislative stellt einen schwerwiegenden Eingriff in den Gesetzgebungsprozess einer demokratischen Institution dar.

Gemäss Artikel 85 des Kantonsratsreglements sind Ordnungsanträge Anträge, < die das Verfahren betreffen >. Auch wenn diesbezüglich keine Einschränkung vorliegt, darf der Begriff < Verfahren > nicht derartig ausgehöhlt werden, dass aus rein politischen – und nicht verfahrensmässigen Gründen – ein vom Souverän gewähltes Parlament zum Abbruch seiner Arbeit gezwungen wird. Unseriöse und unwürdige politische Ränkespiele mit Ordnungsanträgen wären in Zukunft die Folge. Dies kann nicht die Antwort auf die Absenz diverser Parlamentarier wie in der Novembersession 2002 sein.

In diesem Zusammenhang wird um die Beantwortung der folgenden Fragen gebeten:

1. Welches ist die gesetzliche Grundlage für einen Sessionsabbruch und wurde diese im konkreten Fall erfüllt?
2. Gibt es dazu auch eine verwaltungsexterne Beurteilung?
3. Wie ist der Begriff < Verfahren gemäss Artikel 85 des Kantonsratsreglements > zu definieren?
4. Bedarf das Kantonsratsreglement diesbezüglich einer Präzisierung?»

17. Februar 2003