

Regierungsratsbeschluss

vom 15. Januar 2019

Nr. 2019/37

KR.Nr. A 0122/2018 (VWD)

Auftrag Simon Gomm (Junge SP, Olten): Den Auftrag auch für die Gemeinden Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat die gesetzlichen Anpassungen zu unterbreiten, um den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, zwischen dem heute praktizierten System mit Motion und Postulat oder einem System mit Auftrag frei wählen zu können.

2. Begründung

Das politische Instrument Auftrag gestaltet den Kantonsratsbetrieb einfach und verständlich. Im Gegensatz zu einer Motion und einem Postulat gibt es formell keine Unterscheidungskriterien oder Bedingungen, die einen Vorstoss dem einen oder anderen zuordnet. Der Wille und das Handlungsfeld eines Auftrags definiert sich aus seinem Wortlaut und nicht aus seiner Form - er vereint Motion und Postulat in einem und macht die Formfrage überflüssig, auch dann, wenn es zu Änderungen am Wortlaut kommt. Dies schafft rechtliche Klarheit unter allen Beteiligten und lässt ein effizientes Arbeiten an der Sache zu.

Aktuell ist der Auftrag nicht als politisches Instrument auf der Stufe Gemeinde vorgesehen, da dieser im Gemeindegesetz nicht verankert ist. In Anbetracht der vielen Vorteile des Auftrags ist es sinnvoll, den Gemeinden dieses Instrument sowohl in ordentlicher wie auch in ausserordentlicher Gemeindeordnung nicht länger vorzuenthalten und die entsprechenden Anpassungen vorzunehmen, dass eine Gemeinde, sofern sie sich dafür entscheidet, Motion und Postulat durch den Auftrag ablösen kann.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Gegenüberstellung der verschiedenen Instrumente

In der ordentlichen Gemeindeorganisation (mit Gemeindeversammlung) kann nach § 42 Absatz 1 Gemeindegesetz vom 16. Februar 1992 (GG; BGS 131.1), wer stimmberechtigt ist, eine Motion zu einem Gegenstand einreichen, für den die Gemeindeversammlung zuständig ist oder ein Postulat zu einem Gegenstand einreichen, für den die Gemeindeversammlung oder der Gemeinderat zuständig ist. In der ausserordentlichen Gemeindeorganisation (mit Gemeindeparlament) kann ein Mitglied des Gemeindeparlaments eine Motion oder ein Postulat einreichen (vgl. § 90 Abs. 2 GG).

Die Motion verlangt vom Gemeinderat, der Gemeindeversammlung bzw. dem Gemeindeparlament einen Reglements- oder Beschlussesentwurf vorzulegen (§ 43 GG).

Das Postulat verlangt vom Gemeinderat zu prüfen, ob ein Reglements- oder Beschlussesentwurf zu erarbeiten oder ob eine Massnahme zu treffen oder zu unterlassen sei (§ 44 GG).

Während eine Motion einzig zu einem Gegenstand eingereicht werden kann, für welchen die Legislative zuständig ist, kann das unverbindlichere Postulat einen Gegenstand betreffen, für den die Legislative oder der Gemeinderat zuständig ist. Bei beiden Instrumenten prüft der Gemeinderat, ob der Gegenstand des Vorstosses zur Beschlussfassung schlussendlich in die Kompetenz der Legislative oder des Gemeinderates fällt. Bei einem von der Legislative erheblich erklärten Postulat zu einem Gegenstand, der in die Kompetenz des Gemeinderates fällt, fasst der Gemeinderat selbst einen Beschluss, über welchen er die Legislative lediglich informiert.

Der "Auftrag", der dem kantonalen Parlament zur Verfügung steht, wird in § 35 des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 1989 (BGS 121.1) sinngemäss wie folgt umschrieben: Mit einem Auftrag wird der Regierungsrat aufgefordert, einen Gegenstand zu prüfen, selber eine Massnahme zu treffen oder den Kantonsrat in der Ausübung seiner Befugnisse zu unterstützen. Bei Massnahmen, die in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich liegen, kann der Regierungsrat in begründeten Fällen vom Auftrag abweichen. Auch beim Auftrag prüft die Exekutive, ob die Beschlussfassung in der Angelegenheit in die Kompetenz der Legislative oder der Exekutive fällt.

3.2 Würdigung der bestehenden Instrumente auf kommunaler Ebene

Die bestehenden Instrumente Motion und Postulat haben sich auf Gemeindeebene insbesondere bei der ordentlichen Gemeindeorganisation bewährt. Sowohl den politisch aktiven Stimmbürgern als auch den Gemeinderäten sind die Instrumente vertraut. Gegenwärtig muss sich eine Person, welche einen Vorstoss einreichen möchte, vorab mit der Frage auseinandersetzen, welches Instrument das geeignete ist und damit mit der Frage, welches kommunale Organ (Legislative oder Gemeinderat) für das entsprechende Anliegen überhaupt zuständig ist. Bei der Klärung dieser Frage kommt es häufig zum Kontakt zwischen dem Stimmberechtigten und den Gemeindebehörden; es findet eine Kommunikation statt, in welcher insbesondere auch die im vorliegenden Vorstosstext geforderte rechtliche Klarheit geschaffen werden kann.

Diese Kommunikation bietet Vorteile: Oftmals können Anliegen des Stimmberechtigten bereits in einem frühen Stadium entgegengenommen und eine Lösung herbeigeführt werden. So müssen die Gemeindebehörden und die Verwaltung nicht mit langwierigen Abklärungen beauftragt werden. Weiter kann häufig im Gespräch geklärt werden, ob eine Motion zu einem bestimmten Gegenstand aufgrund der Kompetenzen überhaupt möglich ist oder ob nur ein Postulat eingereicht werden kann. Auf diese Weise können unbegründete Erwartungshaltungen korrigiert werden. Oft kann so die für die Beteiligten frustrierende Situation vermieden werden, dass ein Stimmberechtigter zu einem Gegenstand eine Motion einreicht, bei dem sich herausstellt, dass die Gemeindeversammlung gar nicht zuständig ist und somit auch keinen Entscheid fällen kann.

Es mag für einen Stimmberechtigten vorderhand einfacher sein, einen Auftrag im Sinne des Kantonsratsgesetzes einzureichen. Die geschilderte Filterfunktion jedoch macht auch unter dem Blickwinkel Sinn, dass auf kantonomer Ebene jemand immerhin Mitglied des Kantonsrats sein muss, um einen Auftrag einreichen zu können, während auf kommunaler Ebene die Stimmberechtigung genügt.

Eine Effizienzsteigerung bei den Behörden wäre ebenfalls nicht zu erwarten, denn die Rückfragen der Gemeinden und Stimmbürger zu Kompetenzabgrenzungen würden auch beim Auftrag nicht entfallen.

Was das Verfahren und die weitere Behandlung in den zuständigen Gremien betrifft, bestehen zwischen dem Auftrag und Motion/Postulat keine nennenswerten Unterschiede. Es ist allerdings

festzuhalten, dass sich zu den bestehenden Instrumenten Motion/Postulat eine Praxis und Rechtsprechung gebildet hat, welche den beteiligten Personen Rechtssicherheit bietet.

Zusammenfassend ist bei der ordentlichen Gemeindeorganisation nicht ersichtlich, worin die im Vorstosstext erwähnten vielen Vorteile des Auftrages liegen. Das Gegenteil ist der Fall. Die bestehenden Instrumente haben sich bewährt, sind den Stimmberechtigten und Behörden vertraut und sorgen für Rechtssicherheit und ein effizientes Verfahren, indem viele Punkte bei Vorabklärungen geklärt werden können. Falsche Erwartungshaltungen können vermieden werden.

Ein wenig anders präsentiert sich die Ausgangslage bei der ausserordentlichen Gemeindeorganisation. Nur gewählte Parlamentarier können als Einzelperson einen Vorstoss einreichen, sodass der geschilderten Filterfunktion nicht die gleiche Bedeutung wie bei der ordentlichen Gemeindeorganisation zukommt. Die Stimmberechtigten ihrerseits haben das Vorschlagsrecht und brauchen sich folglich nicht um die Unterscheidung zwischen Motion und Postulat zu kümmern. Aus unserer Sicht spricht bei der ausserordentlichen Gemeindeorganisation nichts gegen die Einführung des Auftrags.

3.3 Wahlfreiheit zwischen Auftrag und Motion/Postulat

Gemäss Vorstosstext sollen die Gemeinden selber wählen, ob sie den Auftrag einführen oder an den bestehenden Instrumenten festhalten wollen.

Die Kann-Bestimmung ist abzulehnen. Die politischen Instrumente sollen für alle Gemeinden im Kantonsgebiet, welche sich im Rahmen der ordentlichen Gemeindeorganisation organisiert haben, dieselben sein. Viele Stimmberechtigte einer Einwohnergemeinde sind gleichzeitig Angehörige einer Kirch- oder Bürgergemeinde. Sollten die Instrumente nun in den einzelnen Gemeinden verschieden sein, würde gerade dies der gewünschten rechtlichen Klarheit entgegenwirken.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut:

"Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat die gesetzlichen Anpassungen zu unterbreiten, wonach bei der ausserordentlichen Gemeindeorganisation der Auftrag als politisches Instrument der Parlamentsmitglieder vorgesehen wird."



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK 4703)
Amt für Gemeinden (3)
Aktuarin SOGEKO (ssi)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat