

Beschluss der Ratsleitung

vom 27.06.2023

KR.Nr. A 236/2022 (KR)

Auftrag Adrian Läng (SVP, Horriwil): Stärkung unseres Milizsystems - Ordnungsanträge präzisieren (21.12.2022) Stellungnahme der Ratsleitung

1. Vorstosstext

Die Ratsleitung wird gemäss § 10 Abs. 1 lit. d des Kantonsratsgesetzes beauftragt, das Geschäftsreglement des Kantonsrates von Solothurn dahingehend zu präzisieren, sodass Sessionssitzungen nicht mittels Ordnungsantrag kurzfristig verlängert werden können.

2. Begründung

In der Schweiz werden öffentliche Aufgaben meist nebenberuflich ausgeübt. Genau das macht unser Milizsystem zu einer tragenden Säule neben der direkten Demokratie, dem Föderalismus und der Konkordanz. Dazu müssen wir Sorge tragen.

Nach dem geltenden Geschäftsreglement des Kantonsrates von Solothurn legt die Ratsleitung im Einvernehmen mit dem Regierungsrat den Sessionsplan für das folgende Jahr fest. Die jeweiligen Einladungen zu den Kantonsratssitzungen an die Mitglieder des Kantonsrates erfolgen schriftlich spätestens zehn Tage vor Sessionsbeginn unter Bekanntgabe der Traktandenliste. Ebenfalls werden die Sitzungszeiten im Amtsblatt publiziert. Unter diesen Voraussetzungen koordinieren Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Arbeitseinsätze. Das erfordert auf beiden Seiten viel Flexibilität, aber auch Planungssicherheit. Ebenso verlassen sich Eltern auf die publizierten Sitzungszeiten, um die Betreuung ihrer Kinder während der Session sicherzustellen. Kurzerhand ausgedehnte Sessionshalbtage benachteiligen unselbständige Erwerbstätige, bringen Eltern in die Bredouille und untergraben schlussendlich unser Milizwesen.

Im aktuellen Geschäftsreglement ist unter § 50 Abs. 1 «Ordnungsanträge» eine Verlängerung einer Sitzung nicht aufgeführt. Dennoch wurde an der Januar-Session 2022 ein solcher Ordnungsantrag gestellt und angenommen. Damit eine Mehrheit nicht zuwider den berufstätigen Parlamentariern oder Eltern eine Sitzung kurzfristig verlängern kann, ist im Geschäftsreglement eine entsprechende Präzisierung anzubringen.

Dieser Auftrag steht im Zusammenhang mit der Ausübung des Kantonsratsmandats und betrifft somit eine ratseigene Angelegenheit im Sinne von § 10 Abs. 1 lit. d des Kantonsratsgesetzes. Die Zuständigkeit für Beantwortung des Auftrags liegt somit bei der Ratsleitung.

3. Stellungnahme der Ratsleitung

3.1 Geltendes Recht und Praxis

Nach § 22 Absatz 1 Buchstabe b) des Kantonsratsgesetzes¹ hat jedes Ratsmitglied das Recht, Ordnungsanträge zu stellen. § 50 des Geschäftsreglements² enthält - wie aus dem Begriff «insbesondere» sowie aus den Gesetzesmaterialien hervorgeht³ - eine beispielhafte und nicht abschliessende Aufzählung von Ordnungsanträgen. Damit können mittels Ordnungsanträgen sämtliche Anträge gestellt werden, die sich auf das Verfahren und die Behandlung von Beratungsgegenständen beziehen. Dazu gehören, neben den explizit im Gesetz genannten Fällen mit Auswirkungen auf die Sitzungszeit und -planung, wie der Änderung der Reihenfolge der Traktanden, der Verschiebung der Behandlung eines Geschäfts oder der Durchführung einer 2. Lesung oder auch die Möglichkeit, die Sitzungszeiten anzupassen.

Im solothurnischen Recht nicht geregelt ist die Frage, ob für die Anpassung der Sitzungszeit ein Ordnungsantrag bzw. die Zustimmung einer Mehrheit der Ratsmitglieder notwendig ist - oder ob dies in der abschliessenden Kompetenz des Kantonsratspräsidenten oder der Kantonsratspräsidentin unter Vorbehalt des Beratungs- und Beschlussesquorum - liegt. Insoweit stellt sich in Zusammenhang mit dem vorliegenden Vorstoss die Frage, ob nicht - anstelle der Einschränkung des Antragsrechts des Parlaments - generell die Möglichkeit des Abweichens der im Voraus publizierten Geschäften festgelegt werden soll.

3.2 Regelung beim Bund und in anderen Kantonen

Soweit ersichtlich, gibt es weder beim Bund noch in anderen Kantonen eine Regelung, welche eine Anpassung der publizierten Sitzungszeiten im Voraus einschränkt. In der bisherigen Praxis erwies sich eine Flexibilität bei der Festlegung der Sitzungszeit mit Blick auf die Handlungsfähigkeit des Parlaments als unabdingbar, insbesondere in Zusammenhang mit Geschäften zum Vorschlag oder grösseren Gesetzgebungsvorlagen oder dringlichen Geschäften. Etabliert haben sich, neben Anpassungen der Sitzungszeit in Einzelfällen mittlerweile in einzelnen Parlamenten «Open-End-Sitzungen» mit nicht im Voraus festgelegtem Sitzungsende⁴ oder die Möglichkeit, die Dauer der Session im laufenden Betrieb beliebig um weitere Sitzungen zu verlängern⁵. Kennzeichnend ist in diesem Zusammenhang die Regelung und Praxis des Nationalrats, bei dem es explizit heisst: «Die angegebenen Endzeiten der Sitzungen sind als grobe Richtlinien zu verstehen, von welchen die Präsidentin oder der Präsident je nach Stand der Beratungen abweichen darf»⁶.

3.3 Schlussfolgerungen und Empfehlung der Ratsleitung

Die Ratsleitung unterstützt das dem Vorstoss zugrundeliegende Anliegen der besseren Vereinbarkeit des Kantonsratsmandats mit beruflichen und familiären Verpflichtungen. Allerdings schießt der vorliegende Auftrag weit über dieses Ziel hinaus und schränkt den Handlungsspielraum des Parlaments unnötig ein: Will das Parlament eine starke Führungsrolle ausüben, sind Situationen denkbar, in denen die im Voraus festgelegten Zeiten aufgrund unvorhergesehener Ereignisse nicht eingehalten werden können, beispielsweise im Falle von erst im Laufe der Session eingereichten dringlichen Interpellationen. In diesen Fällen soll das Parlament situativ entscheiden können, ob es die Sitzungszeit ausnahmsweise verlängert. In diesen Fällen kann so der Kantonsrat im Einzelfall entscheiden, ob bestimmte öffentliche Interessen höher zu gewichten sind als die mit der Verlängerung verbundenen (privaten) Nachteilen von Betroffenen.

¹ Kantonsratsgesetz vom 24. September 1989 (BGS 121.1)

² Geschäftsreglement des Kantonsrates von Solothurn vom 10. September 1991 (BGS 121.2)

³ Bericht und Antrag der Kommission zur Vorberatung der Revision des Geschäftsreglements vom 3. Juli 1991, Seite 12

⁴ Ziff. 4.2.1 der Sammlung der Beschlüsse und Praktiken des Büros des Nationalrats vom 12. September 2022

⁵ Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats zur Parlamentarischen Initiative Parlamentsgesetz (PG) vom 1. März 2001, BBI 2001 3467, S. 3519

⁶ Ziff. 4.2.2 der Sammlung der Beschlüsse und Praktiken des Büros des Nationalrats vom 12. September 2022

Weiter würde eine starre Regelung auch dazu führen, dass Sitzungen inmitten der Diskussion unterbrochen, oder Debatten aus Zeitdruck nicht geführt werden können oder Entscheide vor-schnell gefällt werden müssten. Diese wäre mit dem Grundgedanken des Parlaments nicht vereinbar. Auch wären mit verkürzten Debatten Nachteile bei der Umsetzung von Beschlüssen verbunden, weil die Materialien möglicherweise nicht vollständig oder zu wenig aussagekräftig wären. Auch unter dem Gesichtspunkt der Transparenz und der Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen des Parlaments wäre dies problematisch.

Im Übrigen ist auch darauf hinzuweisen, dass fixe Sitzungszeiten ohne Anpassungsmöglichkeiten die Gefahr von «taktische Spielchen» bieten können, in dem mittels einer Antragsflut die Debatte verzögert und dadurch faktisch eine Verschiebung eines Geschäfts erzwungen werden kann – unter Umständen auch mit Folgen in Bezug auf die Terminierung von Volksabstimmungen (Stichwort: Filibuster).

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass eine Verlängerung der Sitzungszeit in den letzten Jahren nur ausnahmsweise vorgekommen ist. Bei dem im Vorstoss angesprochenen Fall erfolgte die Verlängerung im Kontext des Spezialfalls einer pandemiebedingten Auswärtssession. Aus diesem «Einzelfall mit besonderen Umständen» sollte nicht eine Gesetzesänderung mit weit reichenden Folgen, welche den Handlungsspielraum des Parlaments unnötig einschränkt, gemacht werden. Aus den genannten Gründen beantragt die Ratsleitung die Nichterheblicherklärung des Auftrags.

4. Antrag der Ratsleitung

Nichterheblicherklärung

Im Namen der Ratsleitung

Susanne Koch Hauser
Kantonsratspräsidentin

Markus Ballmer
Ratssekretär

Verteiler

Regierungsrat
Staatskanzlei
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat