

Abweichung von der heutigen Motion, deren Text nach der Einreichung auch vom Urheber nicht mehr abgeändert werden kann. Zwar kann jedes Ratsmitglied jedes Thema mit einem Auftrag aufgreifen. Auf Antrag des Urhebers, einer Kommission oder des Regierungsrates kann der Rat aber den Text nach den allgemeinen parlamentarischen Verhandlungsregeln in die Detailberatung ziehen.

Der Auftrag ist - wie die Motion - im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates unmittelbar sanktionslos. Seine Einhaltung zu überwachen ist Sache der parlamentarischen Oberaufsicht. Hält sich der Regierungsrat in einzelnen Punkten nicht an den Auftrag und vermag er die zuständigen Kommissionen nicht von seiner Sichtweise zu überzeugen, so bleibt diesen zunächst die Präzisierung des Auftrags, um die Haltung des Kantonsrats im Streitpunkt zu bekräftigen. Im Konfliktfall steht der Rückgriff auf die Gesetzgebungs- und Finanzkompetenzen des Kantonsrates offen. Zur Stärkung des Parlamentes sind - ebenfalls in der «WOV-Versuchsverordnung» - in diesem Bereich zwei neue Instrumente vorgesehen:

Einmal stellt die «parlamentarische Initiative» die Durchsetzungsmöglichkeit des Kantonsrats im Gesetzgebungsbereich dar. Sie soll aber nicht generell eingeführt werden, sondern nur als Sanktionsmittel, wenn die Regierung einen erheblich erklärten Auftrag nicht umsetzt. Die parlamentarische Initiative erhält in diesem Konfliktfall den Charakter einer Ersatzvornahme durch den Kantonsrat. Sie ist nur in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs zugelassen. Die Beschränkung auf diesen einen Anwendungsfall entlastet den Kantonsrat von der mühsamen Kleinarbeit der Gesetzgebung: Was mit dem Auftrag erreicht werden kann, soll nicht Gegenstand parlamentarischer Initiativen bilden. Sodann kann der Kan-

tonsrat bei mangelhafter Erfüllung von Aufträgen das Globalbudget bis auf die Produkteebene hinunterbrechen (bis und mit Umschreibung der Produkte) und damit auf die bisher übliche Detaillierung des Budgets im betreffenden Bereich zurückkehren. Überall dort, wo sich ein Konflikt zwischen Kantonsrat und Regierungsrat sinnvoll innerhalb einer Budgetperiode austragen lässt, wird dieses Instrument angemessen sein. Wo eine Frage zu entscheiden ist, welche mehr als eine Budgetperiode betrifft, kann es nötig werden, eine parlamentarische Initiative zu ergreifen.

Mit diesem äusserst flexiblen Instrument kann der Kantonsrat Regierung und Verwaltung wirksam steuern, ohne ihnen die Eigenverantwortung zu nehmen oder sich durch Einbindung in das exekutive Controlling in eine flächendeckende Mitverantwortung zu verstricken. Die Verwaltungsführung bleibt Aufgabe und Verantwortung des Regierungsrates; der Kantonsrat kann aber in allen Fragen, die ihm wichtig erscheinen, die notwendigen Richtlinien festlegen. Dies sichert beiden Gewalten eine stufengerechte Beteiligung an WOV zu.

Fritz Brechbühl

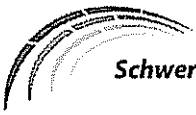
Neuerungen bei den Vorstössen im Rahmen der Totalrevision des Geschäftsreglementes des Grossen Stadtrates

Ausgangslage

Am 1. September 2000 tritt in der Stadt Luzern eine neue, totalrevidierte Gemeindeordnung in Kraft. Auf den gleichen Zeitpunkt werden die Einwohnergemeinde und die Bürgergemeinde vereinigt. Die neue Gemeindeordnung sieht deshalb eine Erhöhung der Mitgliederzahl des Grossen Stadtrates (Stadtparlament) von bisher 40 auf 48 Mitglieder vor. Als neue Volksrechte kennt sie das konstruktive Referendum und die Volksmotion. Ferner kann der Grosse Stadtrat dem Kinder- und dem Jugendparlament das Recht einräumen, im Stadtparlament parlamentarische Vorstösse einzubringen.

Angesichts dieser Neuerungen wird das geltende Geschäftsreglement des Grossen Stadtrates zurzeit total revidiert. Die Federführung liegt bei einer parlamentarischen Kommission. Sie hat einen Reglementsentswurf ausgearbeitet und diesen bei den interessierten Kreisen in eine Vernehmlassung gegeben. Die Behandlung des Reglements im Grossen Stadtrat soll an der Mai-Sitzung erfolgen, damit das Reglement am 1. September 2000 in Kraft treten kann.

Der Reglementsentswurf enthält die bisherigen parlamentarischen Vorstösse: Motion, Postulat, Interpellation und schriftliche Anfrage. Postulat und Interpellation können auch dringlich, das heisst spätestens zehn Tage vor der



jeweiligen Ratssitzung eingereicht werden. Der Grosse Stadtrat kann diese Vorstösse, auch gegen den Willen des Stadtrates, nachtraktandieren. Vom bisherigen Geschäftsreglement übernommen werden sollen schliesslich die Behandlungsfristen. Diese haben sich bewährt und betragen bei einer Motion ein Jahr und bei den übrigen Vorstössen sechs Monate seit ihrer Einreichung. Wenn diese Fristen nicht ausreichen, kann der Stadtrat der Geschäftsprüfungskommission beantragen, die Traktandierung des jeweiligen Vorstosses um maximal weitere sechs Monate zu verschieben.

Hier interessieren jedoch vor allem die Neuerungen, nämlich die Vorstösse des Kinder- und des Jugendparlamentes sowie die Behandlung der Volksmotion.

Vorstösse des Kinder- und des Jugendparlamentes

Nach Art. 29 Abs. 3 der neuen Gemeindeordnung kann der Grosse Stadtrat dem Kinder- und dem Jugendparlament das Recht einräumen, parlamentarische Vorstösse einzubringen, die wie Vorstösse eines Mitglieds des Grossen Stadtrates behandelt werden. Der Grosse Stadtrat wird somit bei der Beratung des neuen Geschäftsreglements entscheiden müssen, ob er dem Kinder- und dem Jugendparlament dieses Recht gewähren will oder nicht. Wenn ja, geht es um die konkrete Ausgestaltung. Diesbezüglich sieht der Reglementsentwurf Folgendes vor: Zuerst muss definiert werden, was unter dem Kinder- und dem Jugendparlament verstanden wird. Dabei handelt es sich nämlich zurzeit um ein Pilotprojekt. Die für dieses Pilotprojekt geltenden Strukturen werden für die Einreichung von Vorstössen an den Grossen Stadtrat als verbindlich erklärt. Das bedeutet unter anderem, dass dem Kinder- und dem Jugendparlament je mindestens 48 Mitglieder

angehören müssen. Das Verfahren in den beiden Parlamenten für die Einreichung eines Vorstosses ist wie folgt geregelt: Jedes Mitglied hat die Möglichkeit, beim Kinder- oder beim Jugendparlament einen Vorstoss einzureichen. Diese Vorstösse werden in Plenum behandelt. Das Parlament muss dabei beschlussfähig sein, d.h. mind. die Hälfte der eingeschriebenen Mitglieder müssen anwesend sein. Wenn die absolute Mehrheit der Anwesenden dem Antrag zustimmt, wird der Vorstoss dem Grossen Stadtrat eingebracht. Mit diesem Verfahren ist sichergestellt, dass nur Vorstösse der jeweiligen Parlamente, nicht solche einzelner Mitglieder oder Minderheiten dem Grossen Stadtrat zugeleitet werden. Das Verfahren für die Behandlung der Vorstösse des Kinder- oder des Jugendparlamentes im Grossen Stadtrat richtet sich nach den üblichen Bestimmungen über die parlamentarischen Vorstösse. Das heisst, dass alle eingangs erwähnten Vorstossarten möglich und namentlich die Behandlungsfristen anwendbar sind. Umstritten ist die im Reglementsentwurf vorgesehene Möglichkeit des Kinder- bzw. des Jugendparlamentes mit einer Delegation von ein bis drei Personen ihre Vorstösse im Grossen Stadtrat selber vertreten zu können. Dagegen werden grundsätzliche Bedenken ins Feld geführt, weil die Mitglieder des Kinder- oder des Jugendparlamentes nicht vom Volk gewählt sind, sondern sich freiwillig für die Mitarbeit in diesen Parlamenten gemeldet haben. Als Alternative wird deshalb diskutiert, die Vorstösse des Kinder- und des Jugendparlamentes durch eine Kommission des Grossen Stadtrates vorberaten zu lassen. Die Delegation des Kinder- oder des Jugendparlamentes würde dann statt vom Parlaments-Plenum in dieser vorberatenden Kommission angehört. Diese Regelung wäre insofern atypisch, als Stellungnahmen des Stadtrates zu Vorstössen, soweit sie nicht mit einem Be-

richt und Antrag zu einem Sachgeschäft verknüpft sind, bis heute nicht von parlamentarischen Kommissionen vorberaten werden.

Volksmotion

Die neue Gemeindeordnung sieht in Art. 16 vor, dass 100 Stimmberechtigte das Recht haben, dem Grossen Stadtrat schriftlich einen Antrag zu stellen. Dieser Antrag ist kurz zu begründen. Der Grosse Stadtrat behandelt ihn wie eine Motion eines seiner Mitglieder. Die Volksmotion ist in der Gemeindeordnung systematisch unter den Volksrechten eingeordnet. Es handelt sich um ein Instrument, das bei der heutigen Bürgergemeinde bereits seit einigen Jahren besteht. Die praktischen Erfahrungen damit sind jedoch gering. Voraussetzung der gültigen Einreichung an den Grossen Stadtrat ist, dass der Antrag inhaltlich einer Motion entspricht und von 100 Stimmberechtigten unterzeichnet wird. Die Behandlung erfolgt, wie bereits erwähnt, analog einer von einem Parlamentsmitglied eingereichten Motion. Das bedeutet insbesondere, dass die Behandlungsfristen gelten und dass die Motion vom Parlament in ein Postulat umgewandelt werden kann. Für den Verkehr mit den unterzeichnenden Stimmberechtigten ist eine Vertretung zu bezeichnen, ansonsten gilt die erstunterzeichnende Person als Vertreterin. Der Reglementsentwurf sieht vor, dass sich diese Vertretung zum eingereichten Vorstoss im Grossen Stadtrat selber äussern kann. Diese Regelung entspricht derjenigen beim Kinder- und Jugendparlament. Dagegen werden die erwähnten Bedenken vorgebracht. Diskutiert wird auch hier die Alternative, die Volksmotion bzw. die Stellungnahme des Stadtrates dazu in einer parlamentarischen Kommission vorzubehandeln und hier die Vertretung der Motionärinnen und Motionäre anzuhören.



Schlussbemerkung

Eine grobe Durchsicht der Vernehmlassung zeigt, dass die Einführung des Vorstossrechts des Kinder- und Jugendparlaments umstritten ist. Aber auch die Art der Behandlung, vor allem das direkte Vertretungsrecht vor dem Parlament, gibt zu Diskussionen Anlass. Das Ergebnis dieser Diskussionen wird sich auf das Behandlungsverfahren der Volksmotion auswirken. Und schliesslich stellt sich die Frage, ob nicht im Sinne der Gleichbehandlung auch die Vertretung eines Initiativkomitees vom Parlament oder der - bei Initiativen immer vorgesehenen - vorberatenden Kommission angehört werden müsste.

Toni Göpfert
Stadtschreiber

Mitteilungen



Zürich

Parlamentsreform im Kanton Zürich – Marsch oder Halt?

VON KANTONS RAT DR. BALZ HÖSLY* UND
DR. BRUNO RICKENBACHER*

Am 31. Mai 1999 sind im Kanton Zürich das teilrevidierte Kantonsratsgesetz und ein totalrevidiertes Geschäftsreglement des Kantonsrates in Kraft getreten. In diese Novellen ist eine Parlamentsreform gegossen, die eine umfassende Regierungs- und Verwaltungsreform be-

gleitet. Die zeitliche **Parallelität von Verwaltungs- und Parlamentsreform** ist nicht zufällig. Sie ist gewollt, weil das Parlament die Fähigkeit zur politischen Steuerung einer reformierten Verwaltung bewahren muss. Verwaltungsreformen dürfen nicht zu einem Steuerungs- und Bedeutungsverlust der ersten Gewalt im Staat führen. Das Parlament muss über die Strukturen und Instrumente gebieten, die es ihm erlauben, den neuorganisierten Verwaltungseinheiten und den damit verbundenen Globalbudgets gegenüberzustehen.

Der seit 31. Mai 1999 wirksame erste Schritt der Parlamentsreform hat sich bewusst auf dringliche Anpassungen konzentriert, die sich aus der laufenden Verwaltungsreform ergeben haben. Er hat dem Kantonsrat im Wesentlichen neue Organisationsstrukturen, Arbeitsinstrumente und Beratungsarten in die Hand gegeben. Ihre Auswirkungen können heute im Licht der damit gemachten praktischen Erfahrungen beurteilt werden.

Neue Strukturen: Ständige Sachkommissionen

Die Vorberatung der Ratsgeschäfte und der Globalbudgets erfolgt im Wesentlichen in sieben ständigen, themenorientierten Sachkommissionen für die Gebiete Bildung und Kultur, Energie, Umwelt und Verkehr, Justiz und öffentliche Sicherheit, Planung und Bau, Soziale Sicherheit und Gesundheit, Staat und Gemeinden sowie Wirtschaft und Abgaben. Diesen Sachkommissionen wurden ständige Kommissionssekretariate zur Vorbereitung, Begleitung und Nachbereitung der Geschäfte beigegeben; jedes vollamtliche Sekretariat betreut zwei Kommissionen. Die Sachkommissionen tagen an festen Sitzungs-Halbtagen; der Sitzungsrhythmus wird durch die Geschäftslast bestimmt. Die

drei Aufsichtskommissionen (Geschäftsprüfungs-, Finanz- und Justizkommission) wurden beibehalten und mit erweiterten Einsichts- und Informationsrechten gegenüber Regierung und Verwaltung ausgestattet.

Eine endgültige Bilanz zur neuen Struktur des Kantonsrates kann derzeit noch nicht gezogen werden. Die Kommissionen sind daran, ihre Aufgaben (neu) zu entdecken und (vor allem!) die Arbeitsprozesse zu definieren. Dies braucht eine gewisse Zeit und eine gedankliche Umstellung vor allem auch jener Ratsmitglieder, die noch das bisherige System erlebt haben.

Die ersten Erfahrungen zeigen, dass die Sachkommissionen sofort operationell sind; die mühselige und oft zeitraubende Suche nach passenden Sitzungsterminen – wie mit ad hoc Kommissionen früher üblich – ist entfallen. Dank der ständigen Befassung mit ihrem Themengebiet haben die Sachkommissionen bereits einen Wissensstock aufgebaut, der den notorischen Wissensvorsprung der Verwaltung mindert. Die Kommissionssekretariate – richtig eingesetzt – entlasten das Kommissionspräsidium; diese Funktion bleibt miliztauglich.

Im Vorfeld der Reform geäusserte Befürchtungen, ständige Kommissionen führten zu einem «Zwei-Klassen-Parlament», haben sich nicht bestätigt. Die Geschäftsleitung (früher «Büro»), die Aufsichtskommissionen (Geschäftsprüfungs-, Finanz- und Justizkommission), die Sachkommissionen und die Möglichkeit, themenübergreifende Geschäfte Spezialkommissionen zu übertragen, schaffen Beteiligungsmöglichkeiten für alle.

Zu erneuten Diskussionen Anlass geben wird möglicherweise der vor allem von Regierungsseite ge-