

Bericht und Antrag
des Büros des Kantonsrates Schaffhausen an den Kantonsrat betreffend Ergänzung der Geschäftsordnung des Kantonsrates (ständige Kommission für grenzüberschreitende Zusammenarbeit)

05-79

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen in Absprache mit dem Regierungsrat eine Vorlage zur Änderung der Geschäftsordnung des Kantonsrates Schaffhausen vom 20. Dezember 1999 (SHR 171.110), womit die Mitwirkung des Kantonsrates bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in angemessener Weise sichergestellt werden kann. Zu diesem Zweck soll eine ständige Kommission für grenzüberschreitende Zusammenarbeit geschaffen werden.

1. Ausgangslage

Im Rahmen der Beantwortung einer Interpellation von Kantonsrat Charles Gysel zur Neugestaltung des Finanzausgleiches hat der Regierungsrat am 1. März 2004 ausgeführt, dass eine bessere Beteiligung des Parlamentes bei der Ausarbeitung von interkantonalen und internationalen Verträgen soweit möglich im Rahmen des bestehenden und bekannten parlamentarischen Instrumentariums zu suchen sei. Bei der Beantwortung einer Motion von Kantonsrat Charles Gysel vom 24. Januar 2005 betreffend ständige Kommission für grenzüberschreitende Zusammenarbeit hat die Regierung sodann erklärt, dass eine ständige Kommission für die Aufgaben im Zusammenhang mit der NFA und daneben mit der Parlamentarierkommission Bodensee Sinn macht. Entsprechend wurde die Motion vom Kantonsrat am 4. April 2005 mit 51:4 Stimmen erheblich erklärt.

Bei der interkantonalen und internationalen Zusammenarbeit ist die Frage des Einbezugs der Parlamente von zentraler Bedeutung. Diese Zusammenarbeit berührt insbesondere das Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive bei der Ausarbeitung von entsprechenden Verträgen. Im Gegensatz zu Gesetzesvorlagen kann das Parlament bei diesen interkantonalen und internationalen Verträgen keine inhaltlichen Änderungen am Text vornehmen, sondern den Vertrag nur als Ganzes annehmen oder ablehnen (vgl. Art. 53 Abs. 4 KV). Zudem besteht ein gewisser «Annahmedruck», vor allem wenn andere Kantone bereits zugestimmt haben. Ein weiteres Defizit besteht ausserdem in der nicht immer genügenden oder nicht rechtzeitigen Information des Parlamentes über die Belange der interkantonalen und internationalen Zusammenarbeit. Es besteht demnach eine gewisse Einschränkung der parlamentarischen Mitwirkungsrechte in diesem Bereich.

Vor diesem Hintergrund soll die Einschränkung der parlamentarischen Mitwirkungsrechte bei interkantonalen und internationalen Verträgen ausgeglichen werden durch einen vermehrten Einbezug des Kantonsrates bei der Erarbeitung von Konkordaten. Insbesondere möchte der Regierungsrat den Kantonsrat entsprechend der sich aus der Neugestaltung des Finanzausgleiches und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ergebenden interkantonalen Rahmenvereinbarung (IRV; vgl. Art. 4 Abs. 1) rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich informieren. Im Übrigen bleibt es zwar dem kantonalen Recht überlassen, die Mitwirkungsrechte der Parlamente zu ordnen. Für den Regierungsrat ist jedoch klar, dass in diesem Bereich gewisse flankierende Massnahmen zu erlassen sind.

2. Vorgesehene Regelung

Mit dem vorgeschlagenen Vorgehen – dem verstärkten Einbezug des Kantonsrates in die grenzüberschreitende Zusammenarbeit – tritt im Vergleich zum heutigen Zustand eine sachgerechte Stärkung des Parlamentes und damit eine Verbesserung ein. Dieses Ziel soll durch die Schaffung einer ständigen Kommission für Fragen im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit erreicht werden.

Dieser Kommission obliegt zunächst die Prüfung und Vorberatung der in die Zuständigkeit des Kantonsrates fallenden internationalen und interkantonalen Verträge. Solche Vereinbarungen werden künftig an Bedeutung gewinnen, und vor allem im Zusammenhang mit der Umsetzung der NFA werden verschiedene interkantonale Verträge durch die Parlamente zu beraten sein. Die Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist aber auch für die Weiterentwicklung des Kantons von entscheidender Bedeutung. Der Regierungsrat hat die Verstärkung der grenzüberschreitenden Beziehungen deshalb zu einem seiner strategischen Ziele erklärt. Es macht deshalb Sinn, wenn der Kantonsrat sich künftig ebenfalls dieses Aufgabenbereichs annimmt. Einerseits geschieht dies durch eine Konsultation der vorgeschlagenen Kommission vor Aufnahme von bedeutenden internationalen und interkantonalen Verhandlungen, andererseits durch eine regelmässige, frühzeitige und umfassende Information durch den Regierungsrat über wichtige Entwicklungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Ein zweites Aufgabenfeld neben der Begleitung der Umsetzung der NFA bildet die Arbeit in der Parlamentarierkommission Bodensee. Bisher stellen die drei grössten Fraktionen je ein Mitglied in diese Kommission. Künftig würde die Bestimmung dieser Mitglieder durch die Kommission für grenzüberschreitende Zusammenarbeit geschehen. Die Sitzungen der Parlamentarierkommission Bodensee sollen zudem künftig durch die vorgesehene Kommission vor- und auch nachbereitet werden.

Die Kommission für grenzüberschreitende Zusammenarbeit sollte sieben Mitglieder umfassen, da sie innerhalb ihres Aufgabenbereichs u.a. als eigentliche Spezialkommission tätig sein wird und deshalb alle Fraktionen in ihr vertreten sein sollten. Zudem kommen ihr im Zusammenhang mit der NFA zusätzliche Aufgaben zu. Das Sekretariat in der Kommission für grenzüberschreitende Zusammenarbeit kann durch die Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen geführt werden. Sie ist auch für das Protokoll der Sitzungen zuständig.

Die Beteiligung des Kantonsrates oder seiner parlamentarischen Kommissionen kann aus staatspolitischen und auch staatsrechtlichen Überlegungen allerdings nie so weit gehen, dass sie beispielsweise die Verhandlungen selber führen. Dadurch würden Legislativ- und Exekutivfunktionen vermischt und damit der Grundsatz der Gewaltenteilung missachtet. Abgesehen davon, dass das Verfahren so zu kompliziert oder sogar verunmöglicht würde, sind immer auch die verfassungsmässig festgelegten Rechte des Regierungsrates zu wahren. Zu diesen nicht entziehbaren Rechten der Regierung gehört die Vertretung des Kantons nach aussen und damit auch die Führung von Vertragsverhandlungen mit andern Kantonen und dem Ausland (vgl. Art. 67 lit. a KV). Es kann also nicht die Aufgabe einer solchen ständigen Kommission für grenzüberschreitende Zusammenarbeit sein, Aussenpolitik zu betreiben. Unter grenzüberschreitender Zusammenarbeit ist somit in erster Linie die interkantonale Zusammenarbeit zu verstehen, welche die Kommission im Rahmen der NFA zu begleiten hat.

Die vom Kantonsrat erheblich erklärte Motion von Kantonsrat Charles Gysel kann damit abgeschrieben werden.

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten, dem angefügten Beschlussentwurf zuzustimmen und die Motion Nr. 485 abzuschreiben.

Schaffhausen, 12. September 2005

Im Namen des Büros des Kantonsrates

Die Präsidentin:
Susanne Günter

Die Sekretärin:
Erna Frattini

Änderung vom

Der Kantonsrat Schaffhausen,

gestützt auf Art. 37 der Kantonsverfassung und Art. 44 des Gesetzes über den Kantonsrat vom 20. Mai 1996,

beschliesst:

I.

Die Geschäftsordnung des Kantonsrates Schaffhausen vom 20. Dezember 1999 wird wie folgt geändert:

§ 10 Abs. 2 Ziff. 3

² Daneben wählt der Kantonsrat für die Amtsdauer folgende weitere ständige Kommissionen:

3. Die Kommission für grenzüberschreitende Zusammenarbeit (7 Mitglieder) für die Prüfung und Vorberatung der in die Zuständigkeit des Kantonsrates fallenden internationalen und interkantonalen Verträge und zur Behandlung weiterer Geschäfte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, für welche der Kantonsrat zuständig ist. Sie bestimmt zudem aus den drei grössten Fraktionen die Mitglieder des Kantons Schaffhausen in der Parlamentarierkommission Bodensee. Bevor der Regierungsrat bedeutende internationale und interkantonale Verhandlungen aufnimmt, konsultiert er die Kommission für grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Er informiert sie auch regelmässig, frühzeitig und umfassend über wichtige Entwicklungen in den grenzüberschreitenden Beziehungen.

II.

¹ Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2006 in Kraft.

² Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Die Sekretärin: