
Parlamentarische Initiative Harry Lütolf, Wohlen, betreffend Änderung von § 45 des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 19. Juni 1990; Einreichung und schriftliche Begründung

Von *Harry Lütolf, Wohlen*, und 17 mitunterzeichnenden Ratsmitgliedern wird folgender Antrag eingereicht:

Text:

Das Geschäftsverkehrsgesetz (GVG, SAR 152.200) ist wie folgt zu ändern:

(Entwurf)

§ 45 - Motion (neu)

¹ Die Motion verpflichtet den Regierungsrat, eine Verfassungs-, Gesetzes- oder Dekretsvorlage oder den Entwurf für einen Beschluss vorzulegen oder irgend eine andere Massnahme zu treffen.

² Eine Motion kann sich auch auf den an den Regierungsrat delegierten Rechtsetzungsbereich oder auf das allgemeine Verwaltungshandeln beziehen. Unzulässig ist eine Motion, die auf eine in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffende Verwaltungsverfügung oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will oder deren nachträgliche Änderung verlangt.

Begründung:

Die vorliegende parlamentarische Initiative will das unbefriedigend geregelte Motionsrecht der aargauischen Volksvertretung reformieren. Im Einklang mit der Kantonsverfassung soll das Parlament gestärkt werden. Der Wortlaut des vorliegenden Entwurfs orientiert sich am Bundesrecht bzw. an einer Fassung, wie sie aus den Verhandlungen des Nationalrates hervorgegangen ist. Auch im Aargau muss man mit einem gewissen Bedauern feststellen, dass wir heute zu einem eigentlichen Exekutivstaat geworden sind. Die meisten Entscheide, die in diesem Kanton politisch gefällt werden, müssen aus praktischen und technischen Gründen dem Regierungsrat und der Verwaltung überlassen werden. Die Gesetzesflut, über die sich viele Leute beklagen, ist in Tat und Wahrheit eine Verordnungs- und Weisungsflut. Es gibt heute fast keinen Bereich mehr, der nicht durch das Parlament dem Regierungsrat delegiert worden wäre und der nicht von Regierungsrat und Verwaltung entschieden würde. Diese Tendenz nimmt zu. Der Grosse Rat hat je länger desto weniger, die Verwaltung je länger desto mehr zu sagen.

Diese Tatsache müssen wir zur Kenntnis nehmen und wohl auch akzeptieren. In einer solchen Situation wird aber die parlamentarische Kontrolle sehr wichtig. Das gilt ganz besonders im Zeitalter der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOF). Das Parlament toleriert hier empfindliche Eingriffe in seinen Zuständigkeitsbereich; die Aufsichtsfunktion des Grossen Rates wird zu einer Schlüsselfunktion (vgl. die verschiedenen, jüngst beschlossenen Gesetzes- und Dekretsänderungen bzw. hängigen Vorlagen). Diese Kontrolle wird zum Teil durch die Geschäftsprüfungskommission (GPK) ausgeübt. Was macht die GPK aber, wenn ein Missstand oder eine Gesetzeswidrigkeit festgestellt wird? Sie schreibt Briefe, sie diskutiert mit dem Regierungsrat, mit den Chefbeamten; sie gibt Empfehlungen und Ratschläge ab. Und all dies nützt nichts, wenn sie nicht im Hintergrund das Parlament hat, das dann eine verbindliche Motion überweisen könnte, auch wenn diese in den verfassungsmässigen oder gesetzlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates eingreift. Der Regierungsrat hat sich in der Vergangenheit bei verschiedenen Vorstössen auf den Standpunkt gestellt, dass diese schon aus rein formalen Gründen abzulehnen seien, weil sie sich auf einen delegierten Rechtsetzungsbereich oder auf ein allgemeines Verwaltungshandeln beziehen und somit nicht Gegenstand einer Motion sein könnten. Wie weit er sich mit dem rechtlichen Argument durchsetzen konnte, lässt sich nicht genau ermitteln, da es beim Entscheid ja immer auch um den Inhalt des Vorstosses geht. Tatsache ist aber, dass das aargauische Recht den Regierungsrat mit einer Motion nur verbindlich verpflichten kann, Verfassungs-, Gesetzes- oder Dekretsvorlagen zu unterbreiten oder den Entwurf für einen Beschluss vorzulegen, insbesondere eine Kreditvorlage (vgl. dazu die Botschaft des Regierungsrates vom 13. Juni 1988 zu einem GVG; der Anwendungsbereich der Motion wird darin nur oberflächlich, wohl aber in einschränkendem Sinne, abgehandelt). Dies ganz im Gegensatz zu den Einflussmöglichkeiten der eidgenössischen Parlamentarier. Nach Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung (Geschäftsverkehrsgesetz, SR 171.11) vom 23. März 1962, in der Fassung vom 22. Juni 1990, kann der Bundesrat durch eine Motion auch beauftragt werden, eine Massnahme zu treffen. Die Grosse Kammer konkretisiert die Motion in Art. 32 Abs. 1 des Geschäftsreglements des Nationalrates (SR 171.13) vom 22. Juni 1990. Eine andere Auffassung vertritt dagegen die Kleine Kammer (vgl. Art. 25 Abs. 1 und 2 des Geschäftsreglements des Ständerates [SR 171.14] vom 24. September 1986). Der Unterschied beruht auf einer Kontroverse über die Zulässigkeit einer Motion (vgl. den Bericht des erweiterten Büros des Ständerates betreffend Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes, BBl. 1986 II 1381 ff.). Diese Uneinigkeit gipfelte schliesslich, nach erfolgloser Differenzvereinbarung, in einer Einigungskonferenz (vgl. dazu die Protokolle der Bundesversammlung: Amtl. Bull. Nationalrat 1987 Seite 1613 ff., 1989 Seite 123 ff., 1990 Seite 1 ff. und 1206 sowie Amtl. Bull. Ständerat 1986 Seite 500 ff., 1988 Seite 429 ff., 1989 Seite 226 ff., 1990 Seite 280). Im Bund (mindestens im Nationalrat) wird somit davon ausgegangen, dass eine Motion auch im delegierten Rechtsetzungsbereich zulässig ist. Dies muss auch für den Aargau gelten! Man kann sich dabei auf das Oberaufsichtsrecht des Parlaments in Stellvertretung des Volkes berufen (vgl. § 76 Abs. 1 sowie § 80 der Kantonsverfassung). Ferner wird der Grosse Rat in § 86 Abs. 1 der Kantonsverfassung damit beauftragt, die Grundzüge des Verkehrs mit dem Regierungsrat zu regeln; das parlamentari-

sche Organisationsrecht ist weitgehend Verfassungsrecht im materiellen Sinne (vgl. Kurt Eichenberger, Verfassung des Kantons Aargau, Textausgabe mit Kommentar, Aarau 1986, § 86 Randziffer 1). Die Gewaltentrennung wird dadurch bewusst relativiert, weil in die Kompetenz des Regierungsrates eingegriffen werden kann. Das ist ein Kräftemessen zwischen Parlament und Regierung; in der Regel ist das ein gesundes Kräftemessen. Es ist auch anzunehmen, dass eine Motion, die in den delegierten Bereich eingreift oder sich auf ein allgemeines Verwaltungshandeln bezieht, nicht etwas Abwegiges ist, sondern dass die Mehrheit im Grossen Rat vernünftig ist und nicht etwas Unsinniges vom Regierungsrat verlangt. Mit der Etablierung der WOV sind denn auch solche parlamentarische Eingriffe geradezu angezeigt. Unzulässig wäre es aber, wenn das Parlament in ein laufendes Verfahren eingreifen oder einen Entscheid des Regierungsrates abändern wollte. Dagegen sollten etwa Erlasse der Regierung vom Grossen Rat beeinflusst werden können. Ansonsten wäre die Volksvertretung dazu gezwungen, sämtliche Gesetze viel detaillierter und dichter zu gestalten, damit der Regierungsrat mit dem Gesetz nicht einfach machen kann, was er will. Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass alle Fraktionen des Grossen Rates bei der Beratung des GVG vom 19. Juni 1990 der einhelligen Meinung waren, dass die Stellung der Legislative wieder gestärkt werden müsse. Dieses Ziel könne mit einer Verstärkung des parlamentarischen Instrumentariums erreicht werden (vgl. das Protokoll der Verhandlungen des Grossen Rates, Amtsperiode 1989-1993, Band I, Seite 123 ff., Seite 213 f. und Seite 1154). Dieses Instrumentarium erfährt durch den vorliegenden Vorstoss eine wesentliche Aufwertung; ganz im Sinne des damaligen Gesetzgebers. Im übrigen wäre eine allfällige Volksabstimmung über das Resultat dieser parlamentarischen Initiative selbstverständlich mit den weiteren Revisionsbestrebungen zum GVG zu koordinieren.