

Wortlautprotokoll des Grossen Rates des Kantons Graubünden

Montag, 26. August 2002 Eröffnungssitzung

Vorsitz: Vitus Locher
 Protokollführer: Walter Frizzoni
 Präsenz: anwesend: 117 Mitglieder
 entschuldigt: Crapp, Ratti
 Sitzungsbeginn: 14.00. Uhr

Eröffnung der Session

Standespräsident Locher: In den letzten Wochen haben wir von Europa leider viele katastrophale Meldungen erhalten. In einigen Ländern wie Deutschland, Österreich, Italien und Tschechien haben die Überschwemmungen den Betroffenen viel Leid und Elend gebracht. Es gab Todesopfer zu beklagen und unzählige Häuser sind unbewohnbar oder durch die Flut weggeschwemmt worden. Das Gleiche hat sich auch in Asien zugetragen.

Obwohl in gewissen und gleichen Gebieten sich früher auch Überschwemmungen ereignet haben, fragen sich die Betroffenen – was verständlich ist – weshalb schon wieder bei uns die Katastrophe sein muss. Die Antwort ist seit den letzten Jahren immer wieder dieselbe: Es ist die Klimaerwärmung, die immer intensivere Niederschläge verursacht. Umweltschutzorganisationen behaupten, dass die Klimaerwärmung vorab durch den Menschen selber verursacht werde: Autoabgase, Haushalte, Industrie etc. Andere Wissenschaftler weisen darauf hin, dass auch eine natürliche Erwärmung der Erde, verbunden mit der seit Jahrzehnten andauernden Gletscherabnahme, stattfindet. Was geschieht mit der Klimaerwärmung, wenn angenommen wird, dass die noch in der überwiegenden Mehrzahl mit dem Velo fahrenden Chinesen auf das Auto umsteigen werden? Wenn ein Volk von über einer Milliarde dies eines Tages auch tun wird? Die Folge davon wird sein: vermehrte Niederschläge und Überschwemmungen.

Ob Auto, Haushalt und Industrie, es wurden in den letzten Jahren auch vermehrte Anstrengungen unternommen, um die Abgase und andere Verschmutzungen der Umwelt zu reduzieren, teilweise auch mit Erfolg. Die Menschen sind mit Ihrer Technik heute in den Industrie-Ländern soweit fortgeschritten, dass es in den nächsten Jahren doch möglich sein muss die Abgase von Auto, Haushalt und Industrie noch weiter zu reduzieren, damit sie auf die Umwelt keinen schadhaften Einfluss mehr haben. Dazu ist eine Intensivierung der Forschung, z.B. der Sonnenenergie, unerlässlich. Auch sollte von unserem Staat und anderen Ländern geprüft werden, inwieweit man solche Unternehmungen mehr als

bisher fördern und unterstützen will. Dies kann bis zu einer vollständigen Steuerbefreiung gehen, um mitzuhelfen, dass diese Umwelterzeugnisse und Produkte auch in wirtschaftlicher Hinsicht sich schliesslich behaupten können. Hier schlummert zur Zeit ein sehr grosses Potential an Arbeitsplätzen. Ich glaube daran und habe darin auch Vertrauen.

Weniger Vertrauen haben ich und viele andere zur Zeit in unsere Pensionskassen. Seit der Bundesrat mitten im Sommer angekündigt hat, den Zinssatz für Pensionskassen von vier auf drei Prozent zu senken, ist eine emotional geführte Diskussion um die Renten in Gang. Erfolgt die Zinssenkung zu Recht? Wie wirkt sich das auf die späteren Renten aus? Auch wenn bei verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen die Reserven dahinschmolzen, erbringen manche aber auch nach wie vor sehr gute Leistungen. Wenn der in Diskussion stehende BVG-Mindestzinssatz von vier auf drei Prozent gekürzt wird, dann wird dies eine erhebliche Kürzung der Altersrenten mit sich bringen. Deshalb ist es nicht verwunderlich, dass sich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Privatwirtschaft, Staats- und Gemeindepersonal und auch Lehrerinnen und Lehrer dagegen wehren. Es darf doch nicht sein, dass die vorgesehene Senkung des Zinssatzes dazu dient, die Einbussen an der Börse auszugleichen. Wenn schon eine Senkung des Zinssatzes ausgewiesen und entsprechend glaubhaft begründet wird, dann muss aber auch bei gutem Geschäftsgang an der Börse eine Erhöhung des Zinssatzes von heute vier Prozent sofort möglich sein.

Das Wichtige dabei ist, dass die Versicherten ihr Vertrauen in die Zweite Säule, in die Pensionskassen, wieder vollends zurückgewinnen. Dazu ist es notwendig, bei allen Pensionskassen die erforderliche Transparenz an den Tag zu legen, wie dies bei firmeneigenen und autonomen Kassen der Fall ist. Dies schafft wieder Vertrauen, was zu einer Beruhigung und Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Arbeitgeber führt.

Wir vertrauen auf die bei uns zur Zeit in Beratung stehende Kantonsverfassung. Ich traue dem Grossen Rat zu, dass wir Ende dieser Sondersession die erste Lesung vollumfänglich durchberaten haben werden und erkläre hiermit die Augustsession als eröffnet.

Vereidigung

Ich bitte die erstmals im Grossen Rat Einsitz nehmenden Personen, es müssten zwei sein, hier nach vorne zu kommen, um die Beeidigung vorzunehmen. Ich bitte den Rat und die Zuschauer auf der Tribüne aufzustehen.

Sie als gewählte Mitglieder des Grossen Rates schwören zu Gott, alle Pflichten Ihres Amtes nach bestem Wissen und Gewissen zu erfüllen. Vus, sco eligi commembers dil Cussegl grond, engireis d'ademplier tut las obligaziuns da Vies uffeci tenor meglier saver e puder. Ich bitte Sie, mir die Worte des Eides nachzusprechen. Ich schwöre es, jeu engirel ei. Ich bitte Sie, nehmen Sie wieder Ihre Plätze ein.

Totalrevision der Kantonsverfassung (1. Lesung)

Fortsetzung der Detailberatung

Cahannes Renggli; Kommissionspräsidentin: Im Namen der Vorberatungskommission stelle ich folgenden Ordnungsantrag: Wir beantragen dem Grossen Rat, Artikel 33 Absatz 1 nochmals zu beraten. Zur Begründung unseres Ordnungsantrages Folgendes: An der Juni-Session haben wir mit der Beratung der Bestimmungen über die Rechtssetzung begonnen. Dabei haben wir aus zeitlichen Gründen lediglich Artikel 33 Absatz 1 behandelt. Die Bestimmungen über die Rechtssetzung hängen jedoch eng miteinander zusammen, d.h., dass die Artikel 32, 33 und 46 in einem Kontext angeschaut werden müssen. Wir sind deshalb in der Kommission der Ansicht, dass wir Artikel 33 Absatz 1 nochmals diskutieren sollten, um die übrigen Artikel in diesem Gesamtzusammenhang betrachten zu können. Bei der Rechtssetzungskompetenz des Grossen Rates handelt es sich um einen zentralen Punkt der neuen Verfassung. Die Angelegenheit ist nicht unbedingt leicht verständlich. Die Vorberatungskommission wurde von Professor Doktor Müller in die Materie eingeführt. Wir haben uns erlaubt, Ihnen noch zusätzliche Informationen über die von uns zur Diskussion gestellten Anträge zukommen zu lassen. Aufgrund der Komplexität der Materie sind wir ebenfalls der Meinung, dass die Beratung zu Artikel 33 Absatz 1 im Kontext mit den übrigen Rechtssetzungserlassen nochmals vertieft aufzunehmen ist. In diesem Sinne ersuche ich Sie, unserem Ordnungsantrag zuzustimmen.

Ordnungsantrag Cahannes Renggli:
Nochmalige Beratung von Artikel 33.

Standespräsident Locher: Sie haben den Antrag der Kommissionspräsidentin gehört. Kann ich davon ausgehen, dass der Rat damit einverstanden ist, obwohl wir in der letzten Session, in der Juni-Session, über diesen Artikel recht lange beraten haben. Aber die Gründe sind glaubhaft gemacht worden und ich beantrage Euch, auch in diesem Sinne auf diesen Artikel zurückzukommen. Ist jemand dagegen? Dann ist das so erfolgt.

Angenommen.

Art. 33 Abs.1

a) Antrag Kommissionsmehrheit (10 Stimmen, Sprecherin Cahannes Renggli)
Gestrichen.

b) Antrag Kommissionsminderheit (8 Stimmen, Sprecher Brüesch)

aa) Antrag Kommissionsmehrheit (10 Stimmen, Sprecher Brüesch)

Soweit nicht die Form des Gesetzes vorgeschrieben ist, kann der Grosse Rat [...] Verordnungen erlassen, wenn er durch Gesetz ausdrücklich dazu ermächtigt wird.

bb) Antrag Kommissionsminderheit (8 Stimmen, Sprecher Luzi) und Regierung

Gemäss Botschaft.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Wir würden damit nochmals die Rechtssetzungsartikel gesamthaft behandeln, nämlich die Artikel 32, 33 und 46. Ich kann mich dazu mehr oder weniger kurz fassen, nachdem Sie einerseits die einleitenden Bemerkungen im Protokoll der Juni-Session nachlesen konnten, sowie ebenfalls die daran anschliessenden Diskussionsbeiträge und die Argumente der Mehrheit und der Minderheiten. Andererseits haben Sie bekanntlich die Dokumentation erhalten, woraus sich detailliert die Argumente ergeben, insbesondere auch die Vorteile und Nachteile der Regelungen. Damit sollten Grundlagen zur Verfügung stehen, dass Sie sich ein eingehendes Bild über die Problematik machen konnten und auch die Konsequenzen Ihres Entscheides abzuschätzen vermögen. Ich möchte anhand der Folien, welche ebenfalls in Ihrer Dokumentation wiedergegeben sind, im Sinne einiger generellen Bemerkungen, nur kurz und prägnant, die entsprechenden Gegebenheiten und Positionen darlegen. Alsdann wird Kommissionspräsidentin Cahannes den Mehrheitsantrag zu Artikel 33 Absatz 1 begründen, sowie der Sprechende einerseits und Grossratskollege Luzi andererseits die Minderheitsanträge zu Artikel 33 Absatz 1. Wie bereits in der Juni-Session werden dann vorerst die Minderheitsanträge Luzi und Brüesch bereinigt und der obsiegende Minderheitsantrag wird der Mehrheit Cahannes gegenübergestellt. Anschliessend werden der Mehrheits- und der Minderheitsantrag zu Artikel 33 Absatz 2 durch den Sprechenden sowie Grossratskollege Augustin begründet und bereinigt und hernach über Artikel 46 abgestimmt. Nach diesen grundsätzlichen Regelungen und Abstimmungen werden in der Folge noch zwei Anträge der Kommission zu Artikel 32 zu bereinigen sein. Soweit zum Fahrplan bezüglich Behandlung dieser Gesetzgebungsbestimmungen. Zur Einleitung in das Thema nochmals kurz einen Überblick über die Problematik. Sie haben diese Unterlagen ebenfalls in Ihrer Dokumentation zusammengestellt. Der Stufenbau der Rechtssetzung oder der Gesetzgebung ist die Kantonsverfassung an der Spitze, dann die nächste Stufe das Gesetz, anschliessend die Grossratsverordnung und schliesslich zuunterst die Regierungsverordnung. Die Kommission ist sich einig in Bezug auf Artikel 32. In Artikel 32 wird die Gesetzgebung behandelt, respektive die Voraussetzungen, wann und für welche Materie ein Gesetz zu erlassen ist, welches dem fakultativen Referendum untersteht. Hier sind sich Kommission und Regierung einig. Ebenfalls einig sind sich Kommission und Regierung bezüglich der Regierungsverordnung gemäss Artikel 46. Sie können den übereinstimmenden Antrag der Kommission und Regierung bezüglich der Formulierung von Artikel 46 dem Protokoll entnehmen. Im Gesetz sind die wichtigen Materien und in der Regierungsverordnung die weniger wichtigen

Materien zu regeln. Wo sich die Kommission nicht einig ist, das beschränkt sich auf den Bereich der grossrätlichen Verordnung. Dazu haben Sie verschiedene Mehrheits- und Minderheitsanträge. Sie haben die entsprechende Übersicht ebenfalls in Ihren Unterlagen, in der Dokumentation erhalten.

Vorerst zu Artikel 33 Absatz 1, hier gibt es bekanntlich drei Meinungen. Es gibt eine Kommissionsmehrheit, welche der Auffassung ist, dass Artikel 33 Absatz 1 gestrichen werden soll und eine Kommissionsminderheit, die grundsätzlich der Meinung ist, dass gewisse Regelungsbefugnisse für den Bereich der grossrätlichen Verordnung bestehen gelassen werden sollen. Hier gibt es eine Mehrheit der Minderheit und eine Minderheit der Minderheit. Die Mehrheit der Minderheit will einen beschränkten Anwendungsbereich der grossrätlichen Verordnung und die Minderheit der Minderheit möchte einen umfassenden Anwendungsbereich für grossrätliche Verordnungen, wie es der Botschaft der Regierung entspricht. Sie haben in Ihren Unterlagen auch detailliert die Argumente zusammengestellt, welche für die Kommissionsmehrheit, die Mehrheit der Minderheit und die Minderheit der Minderheit sprechen. Sie haben dort auch die verschiedenen Vor- und Nachteile aufgeführt. Wie überall im Leben gibt es bei jedem Entscheid Vor- und Nachteile, bei allen Lösungen nicht nur Vorteile, nicht nur Nachteile. Das Anliegen der Kommission ist es jedoch eben, wie gesagt, Ihnen eine Meinungsbildung zu ermöglichen, auch ein Abwägen zwischen den verschiedenen Lösungsmöglichkeiten und dann eine entsprechende Abstimmung zu durchzuführen. So viel zu Artikel 33 Absatz 1.

Bei Artikel 33 Absatz 2 ist es etwas einfacher. Da gibt es nur zwei Meinungen. Nämlich eine Kommissionsmehrheit, welche der Auffassung ist, dass ausser dem Personalwesen die Bestimmung gemäss Vorschlag der Regierung belassen werden soll und andererseits eine Kommissionsminderheit, welche auch Artikel 33 Absatz 2 streichen würde. So viel zur Problematik als solche. Es folgen nun die Begründungen der einzelnen Anträge und danach die Abstimmung.

Standespräsident Locher: Dann schreiten wir zu den Anträgen. Wir bereinigen diese, wie wir das in der ersten Lesung gemacht haben. Wir müssen zuerst die Anträge aa) und bb) auf Seite 19 einander gegenüberstellen. Der obsiegende Antrag wird dann dem Streichungsantrag der Kommissionspräsidentin gegenübergestellt.

Brüesch: Gut ja, ich nehme mir die Freiheit oder die Frechheit etwas dazu zu sagen. Zur Begründung der Kommissionsminderheit, also welche die Mehrheit der Minderheit ist, eben die Mehrheit aa) der Minderheit. Diese Mehrheit der Minderheit ist der Auffassung, dass mit dem fakultativen Gesetzesreferendum die Möglichkeit gegeben ist, mehr in Gesetzen zu regeln. Nachdem das Volk nicht mehr zwingend über Gesetze abstimmen muss, kann die Zwischenkategorie der grossrätlichen Verordnung drastisch eingeschränkt und entschlackt werden. Man kann daher zwanglos Wichtiges im Gesetz regeln, weniger Wichtiges aber in Regierungsverordnungen, wie dies auch von der einstimmigen Kommission bei Artikel 46 vorgeschlagen wird. In diesem Sinn gelangt man zu den zwei Hauptkategorien der Gesetzgebung, nämlich den Gesetzen und den Regierungsverordnungen. Daneben sollen grossrätliche Verordnungen jedoch nicht unbeschränkt zugelassen sein, wie dies die Minderheit bb) von

Grossratskollege Luzi postuliert. Ebenfalls soll die grossrätliche Verordnung jedoch auch nicht gänzlich eliminiert werden, wie dies die Mehrheit Cahannes möchte. Die Mehrheit der Minderheit vertritt daher den Mittelweg zwischen einer rigorosen und generellen Streichung der Befugnisse des Grossen Rates zum Erlass grossrätlicher Verordnungen. Die rigorose Auffassung geht der Mehrheit der Minderheit zu weit. Grundsätzlich soll eine gewisse Kompetenz des Grossen Rates zum Erlass grossrätlicher Verordnungen in speziellen Fällen zugelassen sein, wobei dies dann ausdrücklich im Gesetz vorzusehen ist. Die Mehrheit der Minderheit lehnt andererseits die Auffassung der Minderheit der Minderheit ab, nämlich eben grossrätliche Verordnungen überall zuzulassen. Mit dem Mittelweg hat man die notwendige gesetzgeberische Klarheit und dennoch eine sinnvolle und überblickbare Flexibilität mit dem Instrument der grossrätlichen Verordnung. Ein derartiges restriktives Verordnungsrecht des Parlamentes besteht denn beispielsweise auch in der Bundesverfassung sowie in zahlreichen Verfassungen anderer Kantone, beispielsweise in St. Gallen, Bern, Glarus, Aargau, Baselland, Thurgau usw. Die weiteren Argumente und Gegebenheiten sind insbesondere dem Protokoll der Juni-Session zu entnehmen. Ich verweise hierzu insbesondere auf die Voten Zegg, Casanova und Tramèr sowie die Dokumentation, welche Sie vor sich haben.

Eine spezielle Bemerkung möchte ich jedoch noch hinsichtlich dem Votum von Grossratskollege Portner in der Juni-Session machen. Grossrat Portner hat damals ausgeführt, und ich verweise auf Seite 311 des Protokolls, dass der Grosse Rat in einem Gesetz so oder anders unabhängig von der Grundlage in der Kantonsverfassung statuieren könne, dass Details in einer grossrätlichen Verordnung zu regeln seien. Alsdann könne das Volk via fakultativer Referendum darüber abstimmen, ob es dieses Vorgehen erlaube oder nicht. Nachdem dieses Votum ganz am Ende der Juni-Session gefallen ist und der Sprechende durch eine andere Angelegenheit abgelenkt war, sei hier klar festzuhalten, dass die Kompetenz des Grossen Rates zum Erlass grossrätlicher Verordnungen selbstverständlich in der Kantonsverfassung verankert sein muss. Der Grosse Rat kann bei einer Streichung von Artikel 33 Absatz 1 zwar entscheiden, welche Materien wichtig und welche weniger wichtig sind und demzufolge sich dafür aussprechen, was im Gesetz und was in der Regierungsverordnung zu regeln ist. Er kann sich jedoch nicht über die verfassungsmässige Rechtssetzungsordnung hinwegsetzen und völlig unabhängig von einer Verfassungsgrundlage willkürlich entscheiden, wo er sich eine Kompetenz für den Erlass grossrätlicher Verordnungen anmassen will und wo nicht, respektiv grossrätliche Verordnungen einfach nach eigenem Gutdünken erlassen. Entsprechende Beschwerdeverfahren wären zweifellos die Folge und ich möchte daher wirklich nochmals klar betonen, dass der Grosse Rat bei einer Streichung von Artikel 33 Absatz 1 nicht mehr befugt ist, grossrätliche Verordnungen zu erlassen, höchstens noch in den Gebieten gemäss Artikel 33 Absatz 2, sofern Sie jene Bestimmung nicht streichen.

Wir müssen uns daher wirklich entscheiden, ob wir die puristische Lösung nur mit Verfassung, Gesetz und Regierungsverordnung und nach eigenem Gutdünken grossrätliche Verordnungen wollen oder ob Sie sich für einen Mittelweg entscheiden, mit dem Grundsatz Verfassung, Gesetz und Regierungsverordnung und in Ausnahmefällen, wo dies im Gesetz festgelegt wird, grossrätliche

Verordnungen. Im Übrigen ist bei dieser Lösung klar festzuhalten, dass nicht die Meinung besteht, dass in jedem Gesetz gleichsam als Schlusssatz festgehalten wird, dass der Grosse Rat ergänzende Bestimmungen in grossrätlichen Ausführungsverordnungen erlassen kann. Eine derartige Blanko-Kompetenz in jedem Gesetz an den Grossen Rat zum Erlass grossrätlicher Verordnungen ist nicht die Meinung dieses Mittelweges. Vielmehr soll im Gesetz klar umschrieben werden, welche Gegenstände und welche Einzelheiten in grossrätlichen Verordnungen zu regeln sind. Die Bestimmung wird daher restriktiv auszulegen und anwenden sein, nicht im Sinne einer Blanko-Kompetenz für den Grossen Rat.

Luzi: Ich vertrete die Minderheit der Minderheit in der Technikersprache würde man sagen Minderheit im Quadrat. Nach der Meinung dieser Minderheit, dieser komfortablen Minderheit, soll es möglich sein, Verordnungen auf Grossratsstufe zu erlassen, unabhängig davon, ob wir dazu speziell durch Gesetz ermächtigt wurden oder nicht. Die Verfassung soll dies zulassen. Der Unterschied zur anderen Kommissionsminderheit ist eigentlich klein. Er besteht lediglich darin, dass wir die Verordnungskompetenz dem fakultativen Referendum entziehen. Das sind und werden Ausnahmen sein. Aber die Kompetenz, mittelwichtige Bestimmungen erlassen zu können, die eindeutig in eine Verordnung gehören, sollten wir uns nicht entgehen lassen. Und ich meine und die komfortable Minderheit meint, dazu soll auch die Verfassung genügend sein, ohne dass eine gesetzliche Bestimmung vorhanden ist. Der Unterschied zwischen den beiden Kommissionsminderheiten ist klein, wichtig ist, dass Sie grundsätzlich der Kommissionsminderheit zustimmen.

Regierungsrätin Widmer-Schlumpf: Der Vorschlag der Regierung, entspricht der Variante bb) der Minderheit. Die Regierung hat die Auffassung vertreten und vertritt sie immer noch, dass der Grosse Rat auch im Bereiche der Gesetzgebung einen gewissen Spielraum haben sollte. Die Regelung hat sich im Übrigen bewährt. Wir haben, Ausnahmen bestätigen die Regel, kaum Abgrenzungsschwierigkeiten gehabt. Die Handhabung ist relativ unproblematisch gewesen. Ich habe es oder halte es wie der Vorredner Grossrat Luzi, ob Minderheit aa) oder bb) ist an sich nicht so wesentlich. Nach Auffassung der Regierung sollte sich aber der Grosse Rat einen gewissen Spielraum in diesem Bereich schon noch offen lassen und damit auch eine gewisse Flexibilität bewahren. Politisch und rechtlich ist das in diesem Rahmen, wie er hier vorgesehen ist, völlig unproblematisch. Es ist der Regierung klar, dass es letztendlich eine Angelegenheit des Grossen Rates ist, darum möchte ich Sie nicht zu überzeugen versuchen, Sie müssen das entscheiden. Die Regierung wird sich Ihrem Entscheid beugen, muss sie ja wohl auch. Aber ich denke es wäre richtig, den Minderheitsantrag aa) oder bb) zu unterstützen.

Abstimmung 1: Antrag Kommissionsmehrheit aa) zu Kommissionsminderheit bb)
Der Antrag aa) der Kommissionsmehrheit wird mit 54 zu 51 Stimmen genehmigt.

Standespräsident Locher: Damit haben wir noch den Antrag Kommissionsmehrheit aa) dem Streichungsantrag der Kommissionspräsidentin gegenüber zu stellen.

Cahannes Renggli; Kommissionspräsidentin: Mit dem Antrag auf Streichung entfällt das Verordnungsrecht des Grossen Rates. Das heisst im Bereich der Vollzugsverordnungen hat der Grosse Rat keine Rechtssetzungskompetenz mehr. Wichtig ist und das hat Kommissionsvizepräsident Brüesch bereits gesagt, die Kompetenz kann man sich auch nicht durch das Gesetz erteilen lassen. Das ist eine Neuerung. Wir haben neu nur noch zwei Rechtssetzungsstufen, nämlich einerseits Gesetze, welche der Grosse Rat erlässt und dem fakultativen Referendum unterstellt sind, und andererseits die regierungsrätlichen Verordnungen. Weshalb nun diese Neuerung? Sie denken sicher die Gefahr, dass die Regierung mehr Macht erhalte, sei doch sehr gross. Nein, stellen wir nämlich fest, dass die Regierung ein Problem nicht in unserem Sinn regelt, können wir jederzeit korrigierend eingreifen. Wir müssen nur eine entsprechende Gesetzesanpassung vornehmen. Das ist neu kein Problem mehr, weil wir das obligatorische Referendum zu Gunsten des fakultativen Referendums abgeschafft haben. Ist das Volk mit unserer Regelung nicht einverstanden, kann es jederzeit das fakultative Referendum ergreifen. Und gerade darin liegt der grosse Vorteil dieser neuen Regelung. Sie trägt dem Demokratie-Gedanken vermehrt Rechnung. Sie stärkt die Demokratie, da tendenziell mehr im Gesetz geregelt wird. Dies hat mit einer schlanken Gesetzgebung nichts mehr zu tun, werden nun die Kritiker sagen. Was heisst aber schlanke Gesetzgebung? Vielfach wurde das so verstanden, dass Gesetze auf ein Minimum reduziert worden sind und alles andere einfach in der Verordnung geregelt wurde. Mein Motto lautet nun, aus zwei mach eins und lass das Volk dabei mitreden. Das ist nicht nur schlank, das ist effizient und bürgernah. In diesem Sinne ersuche ich Sie, unserem Streichungsantrag zu folgen.

Casanova (Chur): Ich möchte nur etwas Kurzes bemerken. Heute in der Präsidentenkonferenz wurden die Vorberatungskommissionen für die November-Session 2002 bestimmt. Unter anderem heisst es 1. Teilrevision grossrätliche Vollziehungsverordnung zur Ausländer- und Asylgesetzgebung des Bundes. Eine solche Kommission könnte in Zukunft nicht mehr bestimmt werden, wenn wir den Antrag der Kommissionsmehrheit annehmen würden. Und ich meine, das ist jetzt gerade ein praktisches Beispiel, dass es auch in Zukunft möglich sein sollte, grossrätliche Verordnungen verabschieden zu können.

Cahannes Renggli; Kommissionspräsidentin: Vielleicht gerade eine Antwort zum Votum von Grossrat Casanova. Das spielt doch keine Rolle. Wir erlassen dann einfach ein Gesetz. Ob es dann Gesetz oder Verordnung heisst, das Volk kann auf jeden Fall mitreden im Rahmen des fakultativen Referendums. Ich gebe zu, wir betreten mit meinem Vorschlag oder mit dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit Neuland. Etwas Neues ist immer mit einem gewissen Unsicherheitspotential behaftet, aber wir vergebens uns ja nichts, da, wie bereits gesagt wurde, wir aufgrund des fakultativen Referendums jederzeit korrigierend eingreifen können. In diesem Sinn unterstützen Sie unseren Streichungsantrag.

Hess: Ich bitte Sie die Kommissionspräsidentin zu unterstützen und eine einfach Gesetzgebung vorzunehmen. Ich spreche heute als Jurist und nicht als Normalbürger. Wir werden ja immer in Gegensatz zu den Normalbürgern

gestellt, aber ich will mich auch auf der Ebene des Normalbürgers bewegen. Wir Juristen arbeiten nämlich auf derselben. Wenn ich für ein neues Problem die Rechtsgrundlagen suchen muss, dann hab ich häufig Mühe, die richtigen Bestimmungen zu finden, weil wir Gesetze, Verordnungen, Einführungsgesetze, Ausführungsbestimmungen haben. "Uf dütsch gsait, as Chrüsimüsi". Damit sollte es endlich aufhören. Nicht nur für den Bürger, sondern auch für den praktizierenden Juristen. Das kostet ja schliesslich dann den Bürger auch wieder Geld, wenn die Juristen zu lange arbeiten. Ich appelliere also, eine einfache Gesetzgebung zu schaffen. Man muss sich halt überlegen, wenn man ein Gesetz schafft, dass man genau ist und vorausdenkt. Das können wir für uns in Anspruch nehmen, das ist möglich.

Portner: Ich trage eine schwere Bürde, weil ich angeblich das letzte Mal etwas gesagt habe, das offenbar so nicht haltbar ist. So schnell kriegt man mich nicht auf den Boden. Ich bin der Meinung, dass es trotzdem haltbar ist, aber lassen wir das auf der Seite, das juristische Geplänkel. Ich bin der Meinung, man soll abspecken. Ich bin der Meinung, wenn man dem New Public Management auch hier zum Durchbruch verhelfen will, dann gibt es einfach zwei Stufen, die Gesetze mit dem fakultativen Referendum einerseits und andererseits die regierungsrätlichen Verordnungen. Und zu Grossrat Casanova, eine solche Kommission würde es nach wie vor geben, nur würde sie anders heissen, nicht Vorberatungskommission für eine Verordnung, sondern eben für ein Gesetz.

Nick: Wir müssen diesen Artikel ja in Zusammenhang mit dem fakultativen Referendum sehen. Mit der Einführung dieses fakultativen Referendums wurden ja die Volksrechte zu Gunsten des Parlaments etwas beschnitten. Dies bedeutet in der Konsequenz, dass die vom Parlament verabschiedeten Gesetze zukünftig umfassend und transparent sein müssen. Und dies ist nicht der Fall, wenn dann eben noch Verordnungen erlassen werden. Damit würden nämlich die Volksrechte ein zweites Mal beschnitten. Ob nun diese Gesetze etwas umfassender ausgestaltet werden müssen oder ob es im gesetzgeberischen Prozess einfacher ist mit Verordnungen zu arbeiten, ist meiner Meinung nach irrelevant. Es geht auch nicht darum, ob der Grosse Rat das Recht hat, Verordnungen zu erlassen oder nicht. Man hat ja in diesem Zusammenhang von Spielräumen gesprochen. Es geht nicht um die Spielräume des Grossen Rates. Kernpunkte sind die Volksrechte. Und es darf nicht sein, dass strittige, dass problematische und dass heikle Punkte eines Gesetzes in eine Verordnung kommen und damit dem fakultativen Referendum entzogen werden. Darum geht es. Dies geschieht jedoch mit dem Minderheitsantrag Luzi und mit dem Minderheitsantrag Brüesch. Es wurde mehrfach gesagt, dass diese Anträge praktisch gleich sind. Sie sind nicht praktisch gleich, die sind in der Wirkung absolut gleichwertig. In beiden Fällen ist es nämlich möglich, problematische Punkte eines Gesetzes auf dem Verordnungsweg zu lösen und damit am Volk vorbeizuschmuggeln. In beiden Fällen kann im Gesetz stehen oder steht im Gesetz sinngemäss, der Grosse Rat erlässt eine Verordnung und ich frage Sie, wird deswegen ein Referendum ergriffen. Wohl niemand glaubt, dass in diesem Fall deswegen ein Referendum ergriffen wird. Das kann ja dann wohl nicht sein, dass dem Volk die Volksrechte in diesem Sinn beschnitten werden. Wenn jedoch in einem

Gesetz dargelegt wird, was Sache ist, dann greift das Instrument mit dem Namen fakultativen Referendum. Darum führen wir es ein. Das Volk hat ein Recht auf ein griffiges Instrument. Und übrigens es gibt etliche Kantone, die keine grossrätlichen Verordnungen kennen und das funktioniert auch dort tadellos. Entscheiden wir also uns für eine einfache, klare und saubere Lösung, im Sinne des Antrages der Mehrheit. Sie haben sich ja in der letzten Session klar für die Mehrheit ausgesprochen und ich muss Ihnen sagen, an der Faktenlage hat sich nichts verändert.

Lemm: Ich staune. Der Grosse Rat hat ein Recht, ein gewichtiges Recht, Verordnungen zu erlassen. Ich kann Ihnen sagen, ich bin sehr oft hier gesessen in diesem Saal als Verordnungen behandelt worden sind. Es sind interessante Debatten gewesen. Und ich meine auch, dass wir eine gute Arbeit verrichtet haben und heute gehen Sie hin und sagen, nein, nein der Grosse Rat soll die Verordnungen nicht mehr erlassen, das überlassen wir der Regierung. Genau jene Leute, die immer nach mehr Recht und mehr Kompetenz schrien. Hier haben wir das Recht und die Kompetenz, nutzen wir diese Flexibilität. Warum wollen Sie hier Einschränkungen beschliessen? Einschränkungen, die niemand anderes einschränken als den Grossen Rat. Wenn Sie diese Kompetenz der Regierung überlassen haben, dann sagen Sie mir, wie Sie als Grossrat bewirken, dass eine Verordnung angepasst oder gar abgeändert wird. Mit einem persönlichen Vorstoss, das gibt dann wieder eine Flut von Vorstössen, damit Verordnungen abgeändert werden. Und dann das Schönste ist die Aussage von unserer Kommissionspräsidentin, diese Lösung sei effizient und bürgernah. Das kann ich doch nicht im Ernst glauben. Genau so wie Grossrat Hess die Meinung vertritt, man könne ein einfaches Gesetz schaffen. Wie wollen Sie das? Die Kommissionspräsidentin hat selbst ausgeführt, wir würden dann Teile der Verordnung in das Gesetz aufnehmen, genau das, was wir nicht wollen. Das wird dann eben noch unflexibler, weil Sie dann wieder jedes Mal vor das Volk gehen müssen mit jeder Änderung des Gesetzes. Die Änderung der Verordnung würden Sie selbstverständlich der Regierung überlassen.

Ich kann Sie daran erinnern, und ich spreche jetzt nicht als normaler Bürger, sondern ich spreche zu Ihnen als Jäger, und sage Ihnen, liebe Leute wie wollen Sie die Verordnung zum Jagdgesetz in das Gesetz einpacken? Rein unmöglich. Und wie wollen Sie der Regierung die Kompetenz einräumen, die Verordnung zu erlassen. „Kommissionspräsident“ Augustin, Sie wissen es, wir haben verlangt von der Regierung, dass nicht nur die Verordnung auf dem Tische liegt und vom Grossen Rat bereinigt worden ist, sondern auch die Ausführungsbestimmungen der Regierung. Also wir sind so weit gegangen als Grosser Rat, bitte die Regierung soll auch noch die Ausführungsbestimmungen auf den Tisch legen. Damit will ich sagen, dass die Regierung bei wichtigen Gesetzen auch die Möglichkeit hat, nebst der Verordnung Ausführungsbestimmungen zu erlassen.

Ich sehe also heute nicht ein, warum wir uns dieses Recht wegnehmen sollten. Es hat ja bis heute funktioniert. Vielleicht tönt es ein bisschen modern. Sie werden es morgen bereuen. Sie werden es sehen. Ich selbst weiss, was ich stimme. Ich stimme zur Minderheit. Und bitte, es trifft nicht zu, dass das letztes Mal so mit grosser und überwältigender Mehrheit beschlossen worden ist, Grossrat Nick. Sie waren wahrscheinlich nicht mehr im Saal, als die Abstimmung stattgefunden hat. Es waren nicht mehr viele

Leute im Saal, also ist es richtig, dass wir heute auf diesen Antrag zurückkommen, weil wir eingesehen haben, dass wir hier eben vielleicht ein bisschen übermüdet waren. Aber ich möchte Sie jetzt auffordern, in aller Frische diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Heinz: Grossrat Lemm hat zwar das meiste gesagt, aber nach den Juristen und den Jägern müssen wir natürlich auch die Landwirte nicht vergessen. Ich spreche zu Ihnen als Landwirt und ich bin der vollen Meinung, dass der Grosse Rat auch in Zukunft bei Bedarf Verordnungen erlassen kann. Wir nehmen uns ja nichts weg. Aber wir müssen doch die Möglichkeiten haben. Ich sehe bei den Gesetzesberatungen, wenn unsere Gelehrten da beginnen zu sprechen und zu debattieren, soll man das Wort "kann" reinnehmen oder soll man es nicht reinnehmen. Da sind wir ganz einfachen Landwirte und auch die andern Handwerker, da sind wir am Anschlag, wenn die da so hoch debattieren. Also ich bitte Sie, der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

Suenderhauf: Ich habe schon etwas Mühe, wenn man hier von rechter Seite zu hören bekommt, dass wenn man das Verordnungsrecht belässt, dass wir faktisch schlechte Demokraten seien. Dass wir hier ein Demokratiedefizit schaffen würden, indem wir dem Volk irgendwelche Rechte entziehen. Ich möchte Sie doch bitten, wir haben jetzt die abgeschwächte Form gewählt, indem die Kompetenzen in welchem Umfang der Grosse Rat Verordnungen erlassen kann im Gesetz festzulegen sind. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum und das Volk hat die Möglichkeit, hierüber abzustimmen. Es hat auch die Möglichkeit zu kennen, in welchem Rahmen, in welchem Umfang der Grosse Rat letztlich eine Verordnungskompetenz behält. Was sind wir denn? Wir sind doch diejenigen, die das Volk hierher beordert hat, das Parlament um hier die Legislativaufgaben zu bewältigen. Wir haben eine Aufgabe und im Rahmen dieser Aufgabe sind wir kompetent und haben die Möglichkeit, zu entscheiden. Ich bitte Sie und ich denke es ist auch im Interesse dieses Parlamentes, hier eine gewisse flexible Ordnung zu schaffen. Es geht nicht darum wichtige Fragen am Volk vorbei zu schmuggeln, sondern die wichtigen Fragen sind im Gesetz geregelt und die Kompetenzen, welche wir hier im Grossen Rat beschliessen können und welche nicht, der Umfang, der ergibt sich ebenfalls aus dem Gesetz.

Jäger: Der Grosse Rat hat in der Sondersession einen weisen Entscheid getroffen und ich bitte die Mehrheit, Mehrheit zu bleiben und diejenigen, die letztes Mal noch nicht dabei gewesen sind oder nicht mehr dabei gewesen sind, sich der Mehrheit anzuschliessen. Ratskollege Nick hat es eigentlich auf den Punkt gebracht, ich möchte seine Ausführungen wie folgt noch einmal unterstützen. Wenn Grossrat Lemm von Einschränkungen spricht, Einschränkungen unseres Rates, dann ist dies nicht der Fall. Die Mehrheit der Kommission schlägt uns nicht vor, dass wir in diesen Bereichen, wo wir heute Verordnungen beschliessen nicht mehr unsere Beschlüsse fällen können. Diese Verordnungen werden neu einfach Gesetz heissen. Es wird nicht so sein, dass wir uns irgendwie einschränken. Wer das behauptet, hat das System nicht verstanden oder nicht verstehen wollen. Wenn Ratskollege Lemm im Weiteren sagt, dass wir dann jedes Mal abstimmen müssen, ich bitte Sie, sich einfach vor Augen zu halten, wann hat das Bündner Volk das letzte Referendum

gemacht? Wie viele Referenden sind in den letzten 20 Jahren überhaupt angezogen worden? Sie werden sehen, das wird ganz selten der Fall sein. Also, wenn wir hier in diesem Bereich, in dem wir eben neu die Vorlagen, die in unserem Rat sind, alle als Gesetze bezeichnen und dann dem Volk die Möglichkeit geben, ein Referendum zu ergreifen, dann ist das nur die Möglichkeit. Jedes Mal werden wir mit Sicherheit, Grossrat Lemm, nicht darüber abstimmen.

Ich sage Ihnen ein Beispiel, wenn Sie an das sehr umstrittene Sprachenkonzept sich zurückerinnern. Wir haben in der Verordnung, eben in der Verordnung unseres Rates zum Schulgesetz, haben wir die umstrittene Frage geregelt, dass Italienisch und Englisch für die deutschsprachigen Schulen in der Oberstufe Schulsprachen sein sollen. Weil es eben eine Verordnung ist, konnte das Volk dagegen nichts unternehmen. Die Initianten, die diese Initiative eingereicht haben, die uns dann im nächsten Frühling beschäftigen wird, mussten diesen schwierigen Weg über die Initiative wählen, weil es eben kein Referendumsmöglichkeit gibt. Hätten wir das neue System entsprechend der Mehrheitsmeinung, dann hätte hier das Referendum ergriffen werden können und wir hätten schnell und unkompliziert die Volksmeinung hören können. Jetzt ist im August eine neue Regelung in Kraft getreten und es ist, wie auch immer das Volk entscheiden wird, sehr problematisch, dass wir erst im Nachhinein mittels dieser Volksinitiative nun diese Abstimmung haben müssen. Nun noch zu Grossrat Heinz. Er behauptet von sich selbst, er sei bei der Gesetzgebung am Anschlag. Wenn ich mich erinnere, bei wie vielen Gesetzen er schon sein Wort ergriffen hat, ich glaube ihm in diesem Punkt nicht.

Walther: An und für sich wurde das Wesentliche gesagt und das Wesentliche ist wirklich der Übergang vom obligatorischen zum fakultativen Referendum. Und Grossrat Lemm, so schlecht ist der Grosse Rat nun auch wieder nicht, dass er nicht in der Lage ist, ein Gesetz zu erlassen, das er nicht gleich wieder umstossen muss. Und aus Ihren Voten war klar zu erkennen, Sie machen die Verordnung in der Absicht, ja wenn es dann nicht ganz hinhaut, dann können wir es jederzeit wieder ändern. Das kann es doch nicht sein. Sondern der Grosse Rat hat die Pflicht dann abzuwägen, was ist für uns wichtig und darüber wird ein Gesetz gemacht. Und was weniger wichtig ist, das geht dann in eine Verordnung der Regierung. Wichtig ist ja bei dieser ganzen Sache, dass die Eignung der erlassenden Organe gewährleistet ist. Das Fachwissen muss vorhanden sein und wenn ich an das Votum von Kollege Casanova denke, dann glaube ich kaum, dass bei der Ausländergesetzgebung das Fachwissen in diesem Grossen Rat grösser ist als in der Regierung mit den Beamten und Chefbeamten, die dort täglich damit zu tun haben. Das müssen Sie auch berücksichtigen.

Es geht auch um die Flexibilisierung. Wenn die regierungsrätliche Verordnung da ist, dann haben wir die bestmögliche Flexibilisierung geschaffen. Alles hat einen Preis und wenn wir das fakultative Referendum einführen, dann sind wir es dem Stimmbürger schuldig, dass wir unsererseits auf die grossrätlichen Verordnung verzichten. Ich bitte Sie deshalb, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Zindel: Nach dem Juristen, dem Jäger und dem Landwirt ein Wort des Theologen. Der Teufel steckt im Detail. In dem wir uns in der Rechtssetzungskompetenz wirklich auf Gesetzesstufe einschränken, sind wir gezwungen präzise,

sauber eben bis in die letzten Konsequenzen hinein zu denken. Für mich ist der Verzicht auf den Verordnungsweg eigentlich der Verzicht auf die Produktion von Säcken, in denen der Bürger die Katze kaufen sollte. Noch ein Letztes, es mag Leute geben, denen es gefällt bis in die tiefsten Niederungen von Ausführungsbestimmungen mitzuwirken. Ich habe das Gefühl, dass wir vor allem die strategischen Grundsatzfragen vernachlässigen. Also auch hier würde uns der Gesetzgebungsprozess vielleicht davor bewahren, dass wir nicht einfach Kohlen schaufeln, sondern vielleicht auch mal die strategische Kommandobrücke besteigen als Parlament.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Ja, es ist jetzt so viel gesagt worden. Ich möchte nicht all zu lange werden, aber ich möchte auf einige wesentliche Argumente noch eingehen. Grossrat Nick hat gesagt, es handle sich beim Streichungsantrag um eine einfache, klare und saubere Lösung. Wenn ich demgegenüber aber Grossrat Portner höre, welcher an seiner Auffassung festhält, dass eben trotz dieser Streichung noch grossrätliche Verordnungen in jeder beliebigen Ausführung zulässig sein sollen, dann denke ich, ist die Lösung eben nicht so einfach und klar und sauber. Also ich möchte deswegen auch nicht den geschätzten Kollegen Grossrat Portner auf den Boden zwingen. Für das denke ich, benötigen wir dieses Thema nicht. Aber ich möchte einfach nochmals daran erinnern, dass wenn wir schon eine Verfassung haben und eine verfassungsmässige Ordnung festlegen, was zulässig ist und was nicht, und diese Verfassung, die oberste Autorität auch im Gesetzgebungsverfahren hat und haben soll, dann können wir uns dann nicht einfach im Nachhinein beliebig darüber hinwegsetzen. Ich möchte mich dann eigentlich an diese verfassungsmässige Ordnung halten. Und wir haben uns jetzt ja entschieden für eine sehr moderate Lösung und nicht eine allumfassende Kompetenz des Grossen Rates zum Erlass grossrätlicher Verordnungen, sondern sehr eingeschränkt. Wir haben so auch die Gewähr, dass wir uns im Gesetz genau überlegen, braucht es überhaupt grossrätliche Verordnungen und was soll dann überhaupt in diesen grossrätlichen Verordnungen geregelt werden. Und somit hat man wirklich eine klare und saubere Regelung und nicht dann, wenn man sich einfach über die verfassungsmässige Ordnung hinwegsetzt.

Cahannes Renggli; Kommissionspräsidentin: Wichtig ist, dass man sich die Kompetenz zum Erlass von Verordnungen tatsächlich nicht auf Gesetzesstufe geben lassen kann. Durch die Streichung haben wir auf dieser Ebene keine Verordnungskompetenz mehr. Ich möchte das einfach so festhalten. Und dessen sind wir uns seitens der Mehrheit auch bewusst. Wir wollten das und wir wollten uns auch keine Hintertür offen lassen. Was wir wollten, ist eine klare Aufgabenteilung. Wir wollten, dass der Grosse Rat Gesetze erlassen soll im wahren Sinn des Wortes. Gesetze im materiellen und formellen Sinn. Und die Regierung soll dann die weniger wichtigen Fragen auf Verordnungsebene regeln. Das wollten wir und wir wollten uns diesbezüglich auch keine Hintertür offen lassen, wir wollten wirklich diese ganz klare Regelung.

Abstimmung 2: Antrag Kommissionsmehrheit a) zu Kommissionsmehrheit aa)

Der Antrag der Kommissionsmehrheit aa) wird mit 59 zu 57 Stimmen genehmigt.

Art. 33 Abs. 2

a) Antrag Kommissionsmehrheit (12 Stimmen, Sprecher Brüesch) und Regierung

Er regelt seine eigene Organisation und die Grundzüge der Organisation der Regierung [...]durch Verordnung.

b) Antrag Kommissionsminderheit (6 Stimmen, Sprecher Augustin)

Gestrichen.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Die Kommissionsmehrheit bei Artikel 33 Absatz 2 ist der Auffassung, dass es sinnvoll ist, diese Kompetenzen der Regierung der eigenen Organisation, sowie der Grundzüge der Organisation der Regierung nicht dahingehend zu verpolitisieren, dass Referendumsdrohungen vorgebracht werden. Für den Bereich des Personalwesens erfolgte gegenüber der Botschaft der Regierung eine Streichung, was aufgrund der Situation eines neueren Bundesgerichtsentscheides empfehlenswert scheint. Die weiteren Gegebenheiten und Vor- und Nachteile sind ebenfalls der Ihnen zugestellten Dokumentation zu entnehmen. Weshalb ich hier nicht länger werden möchte.

Augustin: Auszugehen ist von Artikel 32 Absatz 2 Ziffer 4. Gemäss dieser Verfassungsbestimmung gehören wichtige Bestimmungen in die Form des Gesetzes und zu den wichtigen Bestimmung zählt Ziffer 4 von Absatz 2 die Grundsätze von Organisation und Aufgaben der Behörden und Gerichte. Und erstaunlicherweise wird dann ein halber Rückzieher gemacht: „unter Vorbehalt der Rechtssetzungskompetenzen von Grosse Rat und Regierung“. Also im ersten Satz wird gesagt, richtigerweise, die Organisation von Behörden und Gerichten ist eine wichtige Angelegenheit. Und wichtige Angelegenheiten sollen den Gesetzen im formellen Sinn vorbehalten sein. Und dafür kämpfe ich mit meinem Minderheitsantrag, dass dies nicht wiederum gleich schon in der Verfassung im zweiten Teil der Bestimmung wieder rückgängig gemacht wird. Im Kern geht es um eine Abgrenzung zwischen Volkssouveränität und auf der anderen Seite Souveränität des Parlamentes oder anders gesagt, auch um eine Frage der Gewaltenteilung und der Gewaltentrennung zwischen den Behörden.

Sie haben vorhin, lassen Sie mich damit auch noch darauf hinweisen, Sie haben vorhin zugunsten der Kommissionsminderheit entschieden, knapp aber immerhin entschieden. Was bedeutet das? Nun fürs Erste die Regelung gilt, dass der Grosse Rat an sich seine Erlasse in die Form des Gesetzes kleidet, soweit nicht im Gesetz selber wiederum eine Ermächtigung zugunsten der Verordnung gemacht wird. Konsequenterweise müsste man jetzt sagen, und dazu möchte ich Sie aufrufen, Konsequenterweise müsste man sagen, machen wir nicht schon wiederum eine weitere Ausnahmebestimmung in der Verfassung selbst bezüglich Organisation von Behörden, konkret von Grosse Rat und von der Regierung. Es ist auch nicht einzusehen, dies eine weitere Überlegung, es ist nicht einzusehen, wieso die Organisation der Gerichte in ein Gesetz gekleidet wird, während den Gerichten an sich gleichgestellte Gewalten, nämlich die Exekutive, die Regierung, und die Legislative, das Parlament, auf der anderen Seite nicht auch in die Form des Gesetzes gekleidet werden. Konsequenterweise müssen

alle drei obersten staatlichen Behörden bezüglich ihrer Organisation dem Gesetz als Form untergeordnet werden. Und nicht nur die eine und die anderen zwei nicht. Es geht nicht darum, wie es Kommissionsvizepräsident Brüesch soeben schilderte, dass man die Organisation von Regierung und Parlament verpolitisiert. Nein, beileibe nicht. Es geht darum, dass wenn etwas politisch Wichtiges bezüglich der Organisation, Regierung und Grosse Rat, entschieden wird, das Volk mitreden kann, mitreden können soll, wenn es will. Es gilt ja das fakultative Gesetzesreferendum. Aber es soll nicht so sein, dass die Organisation dieser wichtigen politischen Behörden, dort wo eben Politik gemacht wird, wo die Politiker sitzen, das Volk nicht mitreden können soll. Da macht die Kommissionsminderheit nicht mit.

Der Mehrheitsantrag ist in diesem Sinne demokratiepolitisch und demokratie-rechtlich verfehlt oder anders gesagt, könnte man sich auch fragen, hat denn die Mehrheit, die eben in diesen beiden wichtigen politischen Punkten das Volk ausschalten will, hat die Mehrheit denn Angst vor dem Volk. Für mich ist klar, nur der Minderheitsantrag optiert für das Volk. Und in einer direkten Demokratie, auch wenn sie nur halb direkt ist mit dem fakultativen Referendum, muss immer auch das Volk mitreden können, wenn es will. Ein Parlamentsgesetz, ein Regierungsorganisationsgesetz und ein Verwaltungsorganisationsgesetz moderner Prägung gehören in das Kleid des Gesetzes und nicht nur der Verordnung. Das Volk soll hier, wenn wir ein unverkrampftes Verhältnis aufrecht erhalten wollen zu unserem Volk, mitreden können, wenn es will. Die Politiker sollen sich nicht selbst organisieren können, wie sie es wollen ohne das Volk. Das ist ein Zeichen, ein Gebot der Stunde, ein Gebot der Zeit, darum stimmen Sie für den Minderheitsantrag.

Abstimmung:

Der Antrag der Kommissionsminderheit wird mit 57 zu 36 Stimmen genehmigt.

Art. 46 Abs. 1

Antrag Kommission und Regierung (Sprecher Brüesch)

Die Regierung erlässt weniger wichtige Bestimmungen in der Form der Verordnung.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Artikel 46 können Sie der Seite 23 des Protokolls entnehmen. Es liegt ein übereinstimmender Antrag der Kommission und der Regierung vor bezüglich Neuformulierung von Artikel 46 Absatz 1. Als Gegenstück zu Artikel 32, wo festgehalten wird, dass alle wichtigen Bestimmungen durch den Grossen Rat in der Form des Gesetzes zu erlassen seien, wird hier konsequenterweise festgehalten, dass die Regierung die weniger wichtigen Bestimmungen in der Form der Verordnung erlassen soll. Wir haben diese Terminologie und diese Gegebenheiten ebenfalls eingehend in der Kommission diskutiert, auch unter Beizug des Verfassungsrechtlers Professor Georg Müller und er hat uns auf diese logische und konsequente Neuformulierung hingewiesen, weshalb ich Ihnen empfehle, dieser Formulierung zuzustimmen.

Angenommen

Art. 32 Abs. 2 Ziff. 3a

Antrag Kommission und Regierung (Sprecher Brüesch)

Grundsätze der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden;

Brüesch: Dann bitte ich Sie als letzten Artikel des Rechtssetzungsverfahrens Artikel 32 zur Hand zu nehmen auf Seite 17 des Protokolls beginnend und dann auf Seite 18 die zwei Anträge von Kommission und Regierung. Einmal in Absatz 2 der einstimmige Antrag der Kommission, welchem sich die Regierung anschliesst. Eine Ergänzung dahingehend, dass auch die Grundsätze der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden als wichtige und damit als gesetzeswürdige Materie erwähnt wird.

Angenommen

Art. 32 Abs. 3

Antrag Kommission und Regierung (Sprecher Brüesch)

Die Gültigkeit der Gesetze kann befristet werden. Vor der Verlängerung sind die Gesetze auf ihre Wirksamkeit zu prüfen.

Brüesch: Hier handelt es sich ebenfalls um einen Kommissionsantrag, welchem sich die Regierung angeschlossen hat. Dazu Folgendes: dem Gesetzgeber steht es frei, die Geltungszeit eines Erlasses zu beschränken, um dessen Wirkungen zu prüfen. In den USA gibt es die sogenannte Sunset-Legislation, wonach alle Gesetze befristet sind und erneuert werden müssen. Dies ist aus Gründen der Rechtssicherheit und der Orientierungsfunktion des Gesetzes nicht zu empfehlen. Indessen erscheint es der einstimmigen Kommission sinnvoll, wenn die Möglichkeit der Befristung von Gesetzen in der Verfassung verankert wird. Dies soll Anregung und Ansporn sein, gewisse Erlasse nur auf eine begrenzte Dauer zu erlassen und auf die Wirksamkeit zu prüfen. Durch die Erwähnung dieser Möglichkeit in der Verfassung soll auch angeregt werden, spezielle einmalige Programme auf eine beschränkte Zeitdauer und mit einer eigenen Projektorganisation zu speziellen Themen durchzuführen, so beispielsweise im Bereich Tourismus, Strassenbau, Bildung usw. Derartige Programme hängen zwar nicht direkt mit der Befristung eines Gesetzes zusammen, die Stossrichtung ist jedoch eine ähnliche.

Angenommen

Art. 34

Antrag Kommission und Regierung

Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 35

Antrag Kommission und Regierung (Sprecher Brüesch)

Absatz 1 (neu): Der Grosse Rat erlässt die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze.

Absatz 1 gemäss Botschaft wird zu Absatz 2: Er behandelt...

Absatz 2 gemäss Botschaft wird zu Absatz 3

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Diese vorgeschlagene neue Bestimmung in Form eines Absatzes 1 steht im Zusammenhang mit dem Ihrerseits genehmigten Artikel 31. Damit soll die Bedeutung des Legislativorgans unterstrichen

werden und die Führung im Sinne der Festlegung der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze, was auch den Formulierungen in der Parlamentsreform entspricht.

Angenommen

Art. 36 Abs. 1, Art. 19 Abs. 2 und Art. 47

Antrag Kommission und Regierung (Sprecher Brüesch)

Art. 36 Abs. 1

Der Grosse Rat setzt unter Berücksichtigung des Finanzplanes das Budget fest und genehmigt die Staatsrechnung.

Art. 19 Abs. 2

Der Grosse Rat kann Beschlüsse, die in seine abschliessende Kompetenz fallen, dem fakultativen Referendum unterstellen. Nicht referendumsfähig sind Beschlüsse über den Steuerfuss, das Budget und die Staatsrechnung sowie Justizgeschäfte und Wahlen.

Art. 47

Die Regierung erstellt den Finanzplan und verabschiedet das Budget sowie die Staatsrechnung zuhanden des Grossen Rates.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Hier handelt es sich beim Vorschlag der Vorberatungskommission lediglich um eine terminologische Frage. Die Vorberatungskommission ist der Auffassung, dass der Begriff des Voranschlags durch den heute allgemein geläufigen und verwendeten Begriff des Budgets zu ersetzen ist. Abklärungen haben ergeben, dass die Begriffe Voranschlag und Budget inhaltlich völlig deckungsgleich sind, weshalb hier eine Anpassung an die allgemein übliche Terminologie vorgeschlagen wird. Ich möchte Ihnen dabei beliebt machen, nach gewalteter Diskussion über sämtliche Artikel abzustimmen, in welchen eine derartige Anpassung zu tragen kommt. Es sind dies daher nebst dem vorliegenden Artikel 36 Absatz 1 auch die Artikel 19 Absatz 2, sowie Artikel 47. Sie haben den Wortlaut dieser Artikel auf der Seite 20 des Protokolls aufgeführt.

Angenommen

Art. 37

Antrag Kommission und Regierung

Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 38

Antrag Kommission und Regierung

Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 39 Abs. 2

a) *Antrag Kommissionsmehrheit (15 Stimmen, Sprecher Brüesch) und Regierung*

Sie fasst und vertritt ihre Beschlüsse als Kollegialbehörde.

b) *Antrag Kommissionsminderheit (1 Stimme, Sprecherin Noi-Togni)*

Gemäss Botschaft.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Die grosse Mehrheit der Vorberatungskommission ist der Auffassung, dass mit dieser Ergänzung das Kollegialprinzip akzentuiert werden soll. Es soll damit hervorgehoben werden, dass die Regierung ihre Beschlüsse nicht nur als Kollegialbehörde fasst, sondern auch gegen aussen vertritt. Die Vertretung der Beschlüsse der Kollegialbehörde nach aussen ist gemäss der überwiegenden Lehrmeinung ein fester Bestandteil des Kollegialitätsprinzips. Dennoch ist die Kommissionsmehrheit der Auffassung, dass im Sinne der Transparenz und der Orientierungsfunktion der Verfassung, dies auch klar gegen aussen zum Ausdruck kommen soll. Es ist daher unzutreffend, wenn die Meinung vertreten wird, durch die Nichtaufnahme der Ergänzung der Kommissionsmehrheit sei die Regierung auch davon entbunden, ihre Beschlüsse als Kollegialbehörde gegen aussen zu vertreten. Diese Verpflichtung besteht so oder anders, weshalb die Formulierung gemäss dem Antrag der Kommissionsminderheit so oder anders auch die Verpflichtung der Regierung beinhaltet, ihre Beschlüsse nicht nur als Kollegialbehörde zu fassen, sondern eben auch gegen aussen zu vertreten. Damit handelt es sich eigentlich um einen Streit um des Kaisers Bart, dennoch möchte die überwiegende Kommissionsmehrheit samt Regierung daran festhalten, klar und unmissverständlich in der Verfassung niederzulegen, dass die Regierung ihre Beschlüsse auch als Kollegialbehörde gegen aussen zu vertreten hat. Dadurch entstehen auch keine Auslegungsstreitigkeiten. Nicht zuletzt der Antrag der Kommissionsminderheit zeigt doch, dass andernfalls Auslegungsstreitigkeiten erfolgen könnten, weshalb ich Ihnen daher beantrage der Kommissionsmehrheit, welcher sich die Regierung angeschlossen, hat zuzustimmen.

Noi: Ich möchte die Fassung von Regierung und der Expertenkommission, wie in Artikel 39 Absatz 2 formuliert, unterstützen und bekämpfe den Antrag der Kommissionsmehrheit.

Begründung: Beim Kollegialitätsprinzip geht es sozusagen um Werteempfindlichkeit. Auf der einen Seite sind Werte wie Loyalität und Solidarität im Spiel, auf der anderen solche wie Echtheit, Wahrheit, Gerechtigkeit, Autonomie, Treue im Sinne von Versprechungen enthalten. In diesem komplexen Wertesystem, in welchem eine Regierungsrätin und ein Regierungsrat sich bewegen müssen, gilt es ein Gleichgewicht zu finden. Man muss sich vorstellen, es gibt in einem Staat verschiedene politische Gedanken, Ziele und Absichten. In eine Exekutive gewählt werden normalerweise Personen aus verschiedenen Parteien und Richtungen. Diese Personen werden mit Engagement und Freude von der eigenen Umgebung, wie meist auch von gleichgesinnten Bürgerinnen und Bürger ins Amt gewählt. Die gewählten Personen sind Individuen und auch als solche zu eigenen Gedanken, Zielen und Ideen fähig, sind auch Menschen, übrigens auch die Regierungsräte. Es sind diese Ideen und das Verhalten, welches die politische Auseinandersetzung innerhalb einer Regierung beleben und zu Kreativität führen. Kreativität braucht Freiräume, um sich zu entfalten. Trotzdem finde ich die Einführung des Kollegialitätsprinzips, wie es von der Regierung und der Expertenkommission vorgesehen wird, korrekt. Die

Formulierung, die Regierung fasst ihre Beschlüsse als Kollegialbehörde, entspricht auch derjenigen der Bundesverfassung im Artikel 177 und derjenigen der meisten Kantone in der Schweiz. Dies ist auch das Maximum an Einschränkungen individueller Rechte bei der Regierung. Die zusätzliche Formulierung, welche die Kommissionsmehrheit vertritt, geht viel weiter und kann Regierungsräte in ein ungesundes Dilemma bringen und eine Enttäuschung in der Bevölkerung verursachen. Was eine zusätzliche Vergrößerung des Grabens zwischen Politik und Volk zur Folge haben kann. Vielleicht begnügen sich deswegen fast alle Kantone und der Bund mit der von Regierung und Expertenkommission vorgeschlagene Formulierung. Ich lade Sie ein, dasselbe zu tun für unseren Kanton. Ich lade Sie auch ein, nicht von Geschehnisse der letzten Stunden sich leiten zu lassen. Sie treffen in diesem Kontext nicht ganz zu und sie gründen auf einer ganz andere Situation. Diesbezüglich falsche Schlüsse zu ziehen und eine ungeeignete Formulierung in unserer Kantonsverfassung zu statuieren, wäre schade.

Io non mi oppongo all'introduzione nella Costituzione cantonale del cosiddetto principio di collegialità per i membri del Governo. Il lavoro di gruppo in un'istanza esecutiva poggia su altri criteri che quello che si svolge in un gremio a carattere legislativo. La formula proposta dalla commissione preparatoria, però, secondo la quale il Governo non solo decide secondo i parametri della collegialità ma anche sostiene e difende quelle posizioni all'esterno, mi sembra troppo diciamo così usurpativa della libertà di pensiero e di comportamento individuali. Costringere qualcuno a difendere posizioni che intimamente non condivide, e fors'anche per il combattere delle quali è stato eletto in Governo dalla popolazione, mi sembra abbastanza inumano e soprattutto deludente per un elettorato che avrà sempre o meno fiducia nella classe politica. Un esempio proprio di questi giorni ci viene dall'Untervaldo, dove il consigliere di Stato eletto in Governo principalmente per la sua posizione di diniego alle trivellazioni al Wellenberg, oggi in Governo dovrebbe difendere una posizione antitetica, sbigottendo naturalmente il suo elettorato e facendosi venire probabilmente l'ulcera gastrica. Con tutto il rispetto per i principi di lealtà e solidarietà, certamente importanti e che si possono comunque in un gremio governativo osservare, non mi sento di essere d'accordo con la costrizione e con l'umiliazione di valori quali l'autonomia, la fiducia, il senso della giustizia, il senso di coerenza e così via. La proposta fatta dai cosiddetti esperti, che hanno lavorato tanto e forse anche tanto per niente a questa nostra Costituzione, e la proposta stessa del Governo sono in questo caso degni della vostra fiducia e del vostro sostegno. Non accettate perciò la proposta della maggioranza della commissione preparatoria. Non l'ha fatto l'Assemblea federale e non l'ha fatto la stragrande maggioranza dei parlamenti cantonali. E non lasciatevi abbagliare da fatti recenti successi nel nostro Governo, che con il principio di collegialità hanno solo in parte a che fare e per rimediare ai quali fatti occorrono soluzioni molto diverse.

Regierungsrätin Widmer-Schlumpf: Ich spreche nicht aus aktuellem Anlass, sondern ich spreche, weil das Kollegialitätssystem in unserem Kanton, in unserem Staat überhaupt eine staatspolitische Tragweite hat und weil ich der Auffassung bin, dass man dem auch in einer Verfassung Rechnung tragen soll. Das Kollegialitätssystem, unser Prinzip, das wir auch hier in der Regierung vertreten, das beinhaltet Beschlüsse fassen und vertreten. Das ist eine

Akzentuierung des Kollegialitätsprinzips an sich. Wir haben das immer so gehandhabt in den letzten Jahren, mit Ausnahme einzelner Sololäufe eines einzelnen Mitgliedes in letzter Zeit. Aber es ist unsere feste Praxis und ich meine, es ist auch eine segensreiche Praxis, die uns in der Regierung und auch in den Vorgängerregierungen dazu verholten hat, sachliche, sachorientierte Politik zu machen, konstruktive Politik zu machen. Ein einzelnes Mitglied in der Regierung hat sich zu fügen, wenn es unterliegt. Man politisiert sachbezogen, im Interesse einer gesamtheitlichen Lösung, und man hat als Mitglied einer Kollegialbehörde nicht für die Tribüne oder für die Öffentlichkeit zu politisieren.

Ich denke die Handhabung, wie wir sie in den letzten Jahren hatten, die hat unserem Kanton gut getan. Ich meine auch, wenn das hier zur Diskussion stehen sollte, dass es allenfalls nicht vertreten heissen könnte, wir haben es immer so verstanden: fassen heisst fassen und vertreten einer Meinung nach aussen. Ich bin sehr dafür und unterstütze selbstverständlich mit meinen Kollegen in der Regierung zusammen den Antrag der Mehrheit, diese Formulierung aufzunehmen, also die Formulierung „sie fasst und vertritt ihre Beschlüsse als Kollegialbehörde“.

Abstimmung:

Der Antrag der Kommissionsmehrheit und der Regierung wird mit 92 zu 10 Stimmen genehmigt.

Art. 40

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 41

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 42 Abs. 2

Antrag Kommission und Regierung (Sprecher Brüesch)

Marginalie: Nebenbeschäftigung und Interessenvertretung
Die Vertretung des Kantons in Organen von Unternehmungen oder Organisationen, an denen der Kanton beteiligt ist oder welche er unterstützt, ist mit Zustimmung der Regierung zulässig. Das Gesetz kann weitere Ausnahmen vorsehen.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Die Kommission hat sich auch mit dieser Bestimmung auseinander gesetzt. Diskutiert wurde insbesondere auch die Frage, ob statt der Regierung, die Zustimmung zu einer Regierungsvertretung dem Grossen Rat übertragen werden soll. Man ist jedoch grossmehrheitlich zur Auffassung gelangt, dass es sich um eine operative und nicht um eine strategische Frage handelt, in welchen Gremien der Kanton durch ein Regierungsmitglied vertreten sein soll. Zudem erstrecken sich sehr viele Delegationen, ca. 80 Prozent, auf Einrichtungen sozialer und gemeinnütziger Art, auf Patronatskomitees und auf andere Interessengemeinschaften, die weder eine kommerzielle Ausrichtung für den Kanton haben, noch von grösserer Bedeutung sind. Überdies sollte der Regierung eine gewisse Flexibilität in diesem Bereich

zugestanden werden. Im Zusammenhang mit diesen Diskussionen wurde jedoch eine Neuformulierung der Marginalie sowie von Absatz 2 vorgenommen, welche von der einstimmigen Kommission und der Regierung unterstützt wird.

Trepp: Die Regierung hat sowohl das Postulat Jäger betreffend Überprüfung der Formen von Einsitznahme und Interessenwahrnehmungen des Kantons in Institutionen, Gesellschaften und Unternehmungen in der Novembersession 2000, als auch das Postulat des Sprechenden betreffend der Vermeidung von Interessenskonflikten im Jahre 1998 abgelehnt. Sie wollte damals keine Berichterstattung abgeben und verwies auf die kommende Verfassungsrevision. Nun, die Regierung war mit der Stossrichtung mindestens in Teilen des Postulates Jäger durchaus einverstanden. Sie hat sich inzwischen interne Richtlinien für ihre Vertretung in den verschiedensten Gremien gegeben und sich zum Teil auch erfreulicherweise aus Gremien, wie zum Beispiel aus dem Stiftungsrat des Kantonsspitals Chur, zurückgezogen. Für eine eingehende Diskussion dieser Problematik ist heute kaum Zeit. Ich hoffe jedoch, dass die Regierung zurückhaltend von der Möglichkeit der persönlichen Einsitznahme in solchen Gremien Gebrauch macht und statt dessen vorwiegend Leute mit Fachkompetenzen, natürlich auch mit den entsprechenden Instruktionen zur Interessenwahrnehmung des Kantons delegiert.

Wichtig ist hier, Transparenz über solche Interessensvertretungen zu schaffen. Vor allem dürfen solche Posten nicht als Ruhebetten für altgediente Regierungs- oder auch Grossräte dienen. Bedenken Sie, nichts dürfte schwieriger sein, als einen Alt-Regierungsrat, der einmal in eines dieser Gremien gewählt worden ist, abzulösen. Dies dürfte fast nur einem Regierungsrat gelingen. Vor allem, wenn es sich um einen Verwaltungsratsmitglied einer Kraftwerksgesellschaft handelt.

Angenommen

Standespräsident Locher: Bevor ich das Wort noch weiteren Rednerinnen oder Rednern erteile, habe ich noch eine Bemerkung zu machen. Ich bitte Sie schon, wenn der Standespräsident die Pause bis 15.50 Uhr anordnet, dann schauen Sie bitte, dass Sie zur Zeit hier sind. Ich habe nicht im Sinn, Abstimmungen zu wiederholen, weil der Rat nicht beschlussfähig ist. Um 16.00 Uhr waren nur 52 Ratskolleginnen oder -kollegen hier. Dies gilt für alle Fraktionen, natürlich auch für meine, für die SP-Fraktion.

Art. 43

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 44

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 45

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 48

Antrag Kommission und Regierung (Sprecher Brüesch)
Weitere Aufgaben der Regierung sind insbesondere:

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Die Formulierung gemäss Botschaft beinhaltet zwar nach Meinung der Regierung eine beispielhafte Aufzählung der weiteren Aufgaben der Regierung. In Übereinstimmung mit der Marginalie schlägt die einstimmige Kommission samt Regierung jedoch eine Verdeutlichung vor und zugleich eine Angleichung von Marginalie und Text. Es wird daher vorgeschlagen, dass nebst den bereits aufgeführten Aufgaben der Regierung die nachfolgend aufgezählten Aufgaben weitere Aufgaben sind. Es handelt sich hier aber auch lediglich, um es schön kompliziert zu sagen, um eine exemplifikative Enumeration. Auf gut Deutsch, um eine lediglich beispielhafte Aufzählung, nicht jedoch um eine abschliessende Auflistung der Aufgaben der Regierung. Dies wird nun, im Gegensatz zur Botschaft, klar und unmissverständlich durch das Wort "insbesondere" zum Ausdruck gebracht. Da die Aufgaben eines Exekutivorgans kaum jemals abschliessend für alle Ewigkeit festgelegt werden können, ersuche ich Sie, dieser Klarstellung und Präzisierung zuzustimmen.

Angenommen

Art. 49

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 50

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 51

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 52 Abs. 3

a) *Antrag Kommissionsmehrheit (13 Stimmen, Sprecherin Cahannes Renggli)*
Richterinnen und Richter dürfen Parteien nicht in streitigen Verfahren vor der eigenen Instanz vertreten.

b) *Antrag Kommissionsminderheit (3 Stimmen, Sprecher Brüesch) und Regierung*
Gemäss Botschaft.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Hier geht es darum, Artikel 52 Absatz 3 zu behandeln, also einen neuen Absatz 3 einzufügen, oder nicht. Hier liegt ein Kommissionsmehrheitsantrag vor, für welchen Präsidentin Cahannes referiert und ich werde alsdann die Kommissionsminderheit vertreten.

Cahannes Renggli, Kommissionspräsidentin: Artikel 52 Absatz 1 sagt: Die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Gerichte sind gewährleistet. Ich bezweifle nicht, dass unsere Gerichte diese Voraussetzungen erfüllen. Der Anschein, dass sie es aber nicht sein könnten, genügt meiner Meinung jedoch, um von Seiten der Politik korrigierend einzugreifen. Ich erlebe es oft in meiner Tätigkeit als Anwältin, dass Gegenparteien vor Gericht von Anwälten vertreten werden, welche Mitglied des gleichen Gerichtes sind. Persönlich habe ich nichts dagegen. Ich besitze soviel Objektivität, dass ich damit umgehen kann. Meine Mandantschaft jedoch hat allergrösste Mühe damit. Viele sind der Meinung, den Prozess bereits verloren zu haben, bevor er überhaupt angefangen hat. Sie stellen die Frage, ob sie bei dieser für sie ungünstigen Ausgangslage überhaupt weitermachen sollen oder nicht. Ich kann ihre Angst und ihre Reaktion nachvollziehen. Aus meiner Arbeit weiss ich aber auch, dass unsere Richterinnen und Richter noch einen guten Ruf besitzen. Der Rechtssuchende vertraut ihnen und ihr Urteil wird in der Regel akzeptiert. Ich meine, dass wir diesen Ruf schützen müssen. Wir können es uns als Rechtsstaat nicht leisten, den guten Ruf und die Glaubwürdigkeit unserer Richter aufs Spiel zu setzen. Damit dies aber gewährleistet ist, müssen wir verhindern, dass nur der kleinste Anschein geweckt wird, Richter

könnten nicht unparteiisch oder unabhängig sein. Daher kann und darf es in Zukunft nicht sein, dass unsere Richter vor dem eigenen Gericht als Interessensvertreter auftreten können.

Von den Gegnern wird oft ins Feld geführt, dass ein massiver Qualitätseinbruch der Gerichte erfolgen wird, wenn Sie unserem Antrag zustimmen. Kein praktizierender Anwalt werde sich mehr zur Verfügung stellen. Dazu kann ich nur Folgendes sagen: Bei den Bezirksgerichten haben damit auch Laien wieder vermehrt Zugang zu den Richterposten. Ob dies ein Qualitätseinbruch ist, das überlasse ich Ihnen. Bezüglich der verfahrenstechnischen Seite auf Bezirksebene obliegt es dem Gerichtspräsidenten, die nötigen Weichen zu stellen. Der Gerichtspräsident ist in aller Regel Anwalt oder zumindest juristisch geschult. Bei den kantonalen Gerichten frage ich mich tatsächlich, ob es ein Qualitätsverlust ist, wenn klare Interessensvertreter die Rechtsprechung des Gerichtes nicht mehr in ihre Richtung beeinflussen können. Ich denke nicht. Aus den Ihnen dargelegten Gründen ersuche ich Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und Absatz 3 in die Verfassung aufzunehmen.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Genau diese Frage wurde auch bereits im Rahmen der Gerichtsreform intensiv und breit diskutiert. Damals wurde ein gleich lautender Antrag sowohl von der einstimmigen Kommission, als auch mit Zweidrittelmehrheit des Grossen Rates klar abgelehnt. Ich gehe nun jedoch davon aus, dass Sie die Details jener Diskussion nicht mehr präsent haben und die entsprechenden Grossratsprotokolle auch nicht einfach aus dem Sack ziehen können. Ich möchte Ihnen daher einige wesentliche Aspekte aus der Debatte damals bei den Beratungen der Gerichtsreform vor Augen führen.

Vorerst sei unterstrichen, dass Grossrätin Cahannes und ich völlig einer Meinung sind, was die grundsätzliche Problematik Anwalt und Richter anbelangt. Das Problem ist allseits erkannt und will auch angegangen und gelöst werden. Uneinig sind wir uns lediglich, was den Zeitpunkt anbelangt. Insbesondere deswegen wurde auch im Rahmen der Beratungen zur Gerichtsreform der gleich lautende Antrag abgelehnt, weil gesagt wurde, dass eine klare Trennung zwischen anwaltlicher Tätigkeit und dem Richterberuf erst vorzunehmen sei, wenn gesamthaft die oberen kantonalen Gerichte reorganisiert würden. Wenn nun nicht die Totalrevision der Kantonsverfassung quasi dazwischen gekommen wäre, wäre diese Reform der oberen kantonalen Gerichte bereits durchgeführt worden. Bekanntlich wurde ja eine diesbezügliche Motion der Justizkommission überwiesen und seitens der Justizkommission wird darauf geachtet, dass diese Reform auch tatsächlich voran getrieben wird. Würde man diese Unvereinbarkeit jedoch bereits heute abschliessend und definitiv statuieren, würden sich nach Meinung der Kommissionsminderheit weitreichende Konsequenzen ergeben. Wesentlich bei diesem Vorschlag ist insbesondere, dass der Antrag auch beinhaltet, dass vor allem nebenamtliche Kantons- und Verwaltungsrichter ihre Mandantinnen und Mandanten nicht mehr vor Kantons- oder Verwaltungsgericht vertreten können. Man ist daher insbesondere aus diesem Grund damals zur Auffassung gelangt, dass diese Frage konkret erst zu regeln sei, wenn die oberen kantonalen Gerichte reorganisiert werden. Und diese Reorganisation der oberen kantonalen Gerichte, die wird ja schnell an die Teilrevision der Kantonsverfassung anknüpfen. Die Überlegungen für diesen damaligen

Entscheid des Grossen Rates waren insbesondere damit begründet, dass die meisten nebenamtlichen Verwaltungsrichterinnen und -richter sowie Kantonsrichterinnen und -richter praktizierende Anwältinnen und Anwälte sind. Wenn diese Anwälte jedoch nicht mehr vor Kantons- oder Verwaltungsgericht auftreten dürfen, ist dies eine starke Einschränkung der beruflichen Möglichkeiten. Sie dürfen beispielsweise keine Rekurse mehr beim Verwaltungsgericht einreichen und sie müssten als Kantonsrichterin oder Kantonsrichter ein laufendes Mandat abgeben, wenn ein Weiterzug an das Kantonsgericht zur Diskussion steht. Eine seriöse Berufsausübung im Sinne der Mandantinnen und Mandanten sowie letztlich auch der Justiz, wäre daher gar nicht mehr möglich. Es ist denn auch eine Erfahrungstatsache, dass ein Grossteil der anwaltlich tätigen Richterinnen und Richter signalisiert haben, dass sie ihr Amt niederlegen würden, ja müssten, da sie die anwaltliche Tätigkeit ja nicht als Hobby oder zum Spass ausüben, sondern letztlich, um davon zu leben.

Auch die Übergangsregelung bis zur nächsten Wahlperiode ändert nichts an den Gegebenheiten. Die laufende Amtsperiode, die endet im Jahr 2004, wobei die Wahlen bereits in weniger als zwei Jahren stattfinden. Es ist jedoch auch bei vordringlicher Behandlung auszuschliessen, dass bis im Frühling 2004, also bis in gut eineinhalb Jahren, die Reform der oberen kantonalen Gerichte bereits in Kraft ist. Wir werden daher im Frühjahr 2004 nebenamtliche Richterinnen und Richter wählen, welche eben vor dem eigenen Gericht nicht mehr auftreten dürfen. Wir werden dann jedoch auf Grund zahlreicher Demissionen der heute amtierenden Richterinnen und Richter wählen müssen, welche es aus finanziellen oder aus welchen Gründen auch immer in Kauf nehmen können, in entscheidenden Gebieten anwaltlich nicht mehr tätig sein zu dürfen. Diese Richterinnen und Richter werden sich später voraussichtlich nach durchgeführter Reform auch als vollamtliche Richterinnen und Richter zur Verfügung stellen und sie werden natürlich wohl kaum abgewählt. Damit perpetuiert sich jedoch eine ungünstige Entwicklung in der Qualität der Richterinnen und Richter über Jahre hinaus, wenn nicht gar Jahrzehnte, in eine Richtung, die für uns alle – insbesondere die Rechtsuchenden – nicht förderlich sein kann. Ich möchte selbstverständlich nicht in Anwaltskreisen als Nestbeschmutzer dastehen oder die Konsequenzen gar dramatisieren. Ich möchte Ihnen einfach genau vor Augen halten, dass durch einen zustimmenden Entscheid bezüglich Artikel 52 Absatz 3 heute eine ungünstige Weichenstellung für die Qualität der Justiz für die nächsten zehn oder mehr Jahre erfolgt. Ich möchte Sie daher um Geduld ersuchen bis zur Reform der oberen kantonalen Gerichte, damit Sie nicht heute aus einer allfälligen diffusen Juristenfeindlichkeit heraus, oder gar aus beruflichem oder ausserberuflichem Neid oder Missgunst, eine Entwicklung zementieren, welche ungünstig für die Qualität der Justiz ist. Selbstverständlich können Sie dies tun. Sie werden sich dann aber später nicht beklagen dürfen über die Qualität der Urteile oder der oberen kantonalen Gerichte. Was die zeitliche Komponente anbelangt, ist immerhin darauf hinzuweisen, dass die Reform der erstinstanzlichen Gerichte erst rund zweieinhalb Jahre in Kraft ist. Es ist daher nicht eine Verschleppung oder Verzögerung, dass die Reform der oberen kantonalen Gerichte noch nicht vorliegt.

Schliesslich möchte ich, einfach damit Sie diese Stimme auch noch hören, darauf hinweisen, dass sich die Präsidenten des Kantonsgerichtes sowie des Verwaltungsgerichtes nebst

Bemerkungen zu Artikel 24 Absatz 4 mit der Betrachtungsweise der oberen kantonalen Gerichte auch zu diesem Thema an die Vorberatungskommission gewandt haben und zwar unaufgefordert und nicht etwa auf Veranlassung der Kommissionsminderheit hin. Ich möchte Ihnen diese Ausführungen zur Kenntnis bringen und einen unseres Erachtens wesentlichen Aspekt im Sinne einer Zusammenfassung der Problematik zitieren. Ich bringe Ihnen daher dieses Schreiben der beiden Präsidenten der obersten kantonalen Gerichte zur Kenntnis. Ich zitiere: "Die Frage ist untrennbar und zwingend mit der Organisation unserer Gerichte, vor allem unserer kantonalen Gerichte verbunden. Solange wir nebenamtliche Richter in den kantonalen Gerichten haben, kann bei richtiger und verantwortungsbewusster Betrachtungsweise auf forensisch tätige Rechtsanwälte nicht verzichtet werden. Alles andere würde in einen qualitativen Wechsel umschlagen, da Juristinnen und Juristen, die juristische Verwaltungs-, Beratungs- oder andere Tätigkeiten, nicht aber eine anwaltliche Erfahrung aufweisen, das bei einem Gericht oberer Instanz für einen Prozessablauf erforderliche Verständnis und Wissen nicht aufzuwiegen vermögen. Ein Eingriff der vorgesehenen Art in die personelle Zusammensetzung von Kantons- und Verwaltungsgericht hätte kaum absehbare und zu verantwortende Folgen für die beiden kantonalen Gerichte. Die vorgesehene Regelung würde rechtlich zwar nicht ausschliessen, dass ein Rechtsanwalt in einem kantonalen Gericht Einsitz nimmt, faktisch würde es aber dennoch dazu führen, dass ein praktizierender Rechtsanwalt sich zwischen Beruf und nebenamtlicher Tätigkeit entscheiden muss. Dass er sich dabei zwangsläufig für seine Hauptberufstätigkeit entscheiden wird, dürfte auf der Hand liegen. Das Problem kann daher nur in einem grösseren Zusammenhang gesehen und diskutiert werden, d.h. nur dann, wenn der Gesetzgeber gleichzeitig bereit ist, die Organisation der kantonalen Gerichte in dem Sinne zu ändern, dass er keine nebenamtlichen Richter auf kantonaler Stufe mehr will. Das Problem ist auch bei der Justizreform zur Diskussion gestellt worden, man hat aber bald gesehen, dass das Thema komplex ist und eine Gesamtschau erfordert. Eine Teillösung hat man auf Ebene Bezirk und Kreis mit Artikel 17 a) GVG getroffen, man wollte und konnte aber nicht weiter gehen, ohne anderweitig gewichtige Nachteile in Kauf zu nehmen." Ich bitte Sie daher in Berücksichtigung dieser Überlegungen, den Mehrheitsantrag abzulehnen und damit auch den vorgeschlagenen Artikel 52 Absatz 3.

Augustin: Ich möchte Ihnen beliebt machen, der Kommissionsmehrheit zu folgen. Ich gebe Ihnen drei Überlegungen hierzu. Erstens; seien wir konsequent, nämlich konsequent in Bezug auf unsere Entscheidungen im Rahmen der Gerichtsreform für die erstinstanzlichen Gerichte. Dort haben wir entschieden, dass Anwälte nicht vor den eigenen Gerichten, in denen sie als Richter tätig sind, auftreten dürfen. Ich sehe heute wie damals schon nicht ein, wieso das vor der zweiten Instanz, dem Kantonsgericht, oder der ersten, verwaltungsgerichtlichen Instanz, dem Verwaltungsgericht nicht gleich geregelt sein soll. Wenn wir damals das nicht entschieden haben, so nur darum, weil die oberen Gerichte, Kantons- und Verwaltungsgericht, nicht Bestandteil der Gerichtsreform waren. Nichts hindert uns aber heute, dies hier in der Verfassung zu verankern, wie es Ihnen die Kommissionsmehrheit beliebt macht.

Zweite Überlegung; step by step, Schritt um Schritt, richtig. Kommissionspräsidentin Cahannes wie auch Kommissionsvizepräsident Brüesch haben ausgeführt, wir werden dereinst auf Grund entsprechender Entscheidungen, die wir getroffen haben, eine Reform, eine Reorganisation des Kantons- und Verwaltungsgerichtes anstreben und womöglich auch durchziehen. Nichts hindert uns aber, bereits heute, bezogen auf eine wichtige Frage, nämlich der Unabhängigkeit der Gerichte, bereits einen Pflock einzuschlagen. Wir machen jetzt einen Schritt mehr in Richtung dieser Reorganisation des Kantons- und Verwaltungsgerichtes und wir bewegen uns – darüber müssen wir uns im Klaren sein – hin zu professionellen Richtern auf der Ebene des Kantons- und des Verwaltungsgerichtes. Und das scheint mir richtig zu sein. Wir werden das konsequenter Weise dann zu Ende denken und zu Ende entscheiden, wenn wir diese Reform hier auf dem Tische des Hauses haben.

Dritte Überlegung; es wird gesagt von der Kommissionsminderheit, man könne dem nicht zustimmen, weil es weitreichende Konsequenzen hätte. Nun möchte ich das ein bisschen sezieren, dieses Argument. Konkret betroffen sind in etwa zwölf Juristinnen und Juristen. Es ist hier und da schwierig zu sagen, vor allem bei den Richterinnen, ob sie eigentlich noch anwaltlich tätig sind oder nicht, und von aussen her ist das auch nicht immer ganz klar. Es sind also in etwa zwölf Personen betroffen. Es geht nicht zuletzt, und das darf man ruhig sagen, auch ich als Jurist, als Rechtsanwalt sage das, ohne Nestbeschmutzer zu sein, und wenn die Kolleginnen und Kollegen, die betroffen sind, mich als Nestbeschmutzer bezeichnen wollen, sollen sie das tun, damit kann ich durchaus leben. Es geht also nicht um, wie auch gesagt wurde, weitreichende Konsequenzen. Betroffen sind zwölf Personen plus/minus in diesem Kanton. Es ist auch nicht so, dass die Qualität der Justiz von dieser Massnahme abhängen würde, denn die nebenamtlichen Richter, mit vielleicht ganz, ganz selten und wenigen Ausnahmen, verschreiben nie Urteile, sie entscheiden in der Sitzung. Und die Details der Verschreibung obliegt dann den Gerichtsschreibern, den Gerichtsaktuarien und den hierfür verantwortlichen Präsidenten, welche die Urteile und Entscheidungen auch unterzeichnen. Die nebenamtlichen Richter leisten also nur einen beschränkten Beitrag für die Qualität eines schriftlich gefertigten Urteils. Ich sage nicht, dass sie keinen Beitrag leisten zur Entscheidungsfindung, das durchaus. Aber sie haben im Wesentlichen nichts zu tun mit der Qualität des schriftlich gefertigten Urteils, der schriftlich gefertigten Entscheidungen.

Und schliesslich wird noch gesagt und versucht zu belegen, mit einem Schreiben des Kantons- und des Verwaltungsgerichtspräsidenten offenbar, dass man auf keinen Fall verzichten möchte auf forensisch tätige Juristen. Wenn Sie der Mehrheit zustimmen, verzichten wir nicht auf forensisch tätige Juristen. Wir verzichten nur darauf, dass die entsprechenden Anwälte und Anwältinnen vor dem eigenen Gericht plädieren dürfen. Oder wenn Sie das wollen, dann eben nicht Richter sind. Aber wir können durchaus weiterhin anwaltlich tätige Juristen in die Gerichte wählen. Die müssen sich aber in ihrer eigenen Tätigkeit etwas beschränken. Und Beschränkungen in der Tätigkeit tun auch einem Anwalt manchmal nur gut. Stimmen Sie der Mehrheit zu.

Lardi: Wir haben in der letzten Session in der Diskussion über den Artikel 24 Absatz 4 ein klares Bekenntnis zur Unvereinbarkeit der richterlichen Behörde abgelehnt. Dabei

haben wir auch grundsätzlich festgehalten, dass die Unvereinbarkeiten auf der ersten gerichtlichen Ebene, also auf Stufe Kreis und Bezirk, auch auf der Stufe Kanton Gültigkeit haben soll. Dieser Entscheid ist klar und konsequent und erspart beim Volk den Vorwurf, wir betrieben Filzpolitik oder sogar den Vorwurf, eine Verfassung quasi ad personam zu verabschieden. Nun müssen wir auch in der anstehenden Frage Konsequenz und Transparenz zeigen, indem wir für alle gerichtlichen Stufen die gleichen Grundsätze definieren. Wenn wir überzeugt sind, dass Richterinnen und Richter Parteien in streitigen Verfahren vor der eigenen Instanz nicht vertreten dürfen, dann müssen wir dies auf allen Stufen durchsetzen, angefangen bei der niedrigsten Instanz. Es dürfte allen klar sein, dass auf der untersten Stufe die persönlichen Beziehungen am engsten sind und somit die Urteilsfindung massgeblich beeinflussen können. Dort ist auch die Befangenheit am grössten, weil gegenüber den Richterkolleginnen und -kollegen eine gewisse Rücksichtnahme und eine allfällig Bevorzugung einer Partei nicht von vorneherein ausgeschlossen werden können. Aber das ist für eine faire Behandlung beider Parteien und für ein sachlich gerechtes Urteil nicht fördernd. Das gilt vor allem auf der untersten gerichtlichen Instanz, aber auch auf einer höheren Instanz. Und ich bitte Sie, dementsprechend konsequent die Unvereinbarkeit der richterlichen Funktion mit der Vertretung einer Partei vor der eigenen Instanz zu statuieren. Darum müssen wir und dürfen wir mit ruhigem Gewissen den Mehrheitsantrag unterstützen.

Regierungsrätin Widmer-Schlumpf: Ich kann an sich alles, was gesagt wurde für die Mehrheit, unterstützen, bin aber für die Minderheit, mit der Regierung, also mit der Minderheit und Regierung. Es ist der falsche Ort, hier darüber zu diskutieren. Und Grossrat Augustin hat zu Recht darauf hingewiesen, wir haben im Rahmen der Gerichtsreform erster Instanz uns ausführlich darüber unterhalten, was eben geht und was nicht geht. Aber wir haben das als Gesamtpaket damals gemacht und verschiedene politische Fragen auch mit abgewogen und gegeneinander aufgewogen. Hier geht es eigentlich um die Frage, wie die Reorganisation der Oberinstanz dereinst aussehen wird. Das ist eine Frage, die uns demnächst, wenn wir die Kantonsverfassungsrevision abgeschlossen haben, intensiv beschäftigen wird und die wir dann auch behandeln müssen und sollen.

Die Glaubwürdigkeit der Justiz, die leidet auch, wenn andere Fragen als qualitative Fragen im Vordergrund stehen. Und die Begründung, die für die Mehrheitsmeinung hier vorgetragen wurde, die hat für mich etwas Emotionales. Sie mögen mir das alle verzeihen, die diese Argumentation gebracht haben. Ich kann diese Begründung zum Teil auch nachvollziehen. Ich habe auch einmal als Anwältin gearbeitet und habe auch meine Erfahrungen gemacht. Die waren allerdings gelegentlich auch anders, nämlich so, dass gerade Richter, die dann vor dem eigenen Gericht auftraten, von ihren Kollegen nicht mit Samthandschuhen angefasst wurden. Das gibt es eben auch. Aber es kann ja hier nicht um diese Frage gehen, sondern es geht um die Qualitätssicherung. Und die ist im Moment nur so möglich, dass wir eben die Anwälte, die Richter sind, vor ihrer eigenen Instanz auch auftreten lassen. Ich denke, es ist wichtig, dass wir die Frage – und das ist uns allen hier klar – ,dass wir die Frage klar regeln, wenn wir die Obergerichtsreorganisation machen. Dann werden wir uns

auch darüber unterhalten, ob wir weiter Laienrichter haben oder eben nicht. Hier ist der falsche Ort und ich möchte Sie bitten, diese Fragen dann als Gesamtpaket anzugehen, wenn wir Ihnen die Reorganisation des Kantonsgerichts und des Verwaltungsgerichts zur Diskussion stellen. Aber nicht hier, auf diesem für diese Frage eigentlichen Nebenschauplatz in der Verfassung.

Hess: Ich anerkenne die präjudizielle Wirkung, die Regierungsrätin Widmer gerade erwähnt, also die präjudizielle Wirkung der Verfassung gegenüber der späteren Gerichtsreform. Trotzdem bin ich der Meinung, wir sind ja im Überbau, sehen wir einen Blick weiter im Überbau auf der Verfassungsstufe und führen wir diese Unabhängigkeit konsequent ein. Denn ich sehe das auch in der Praxis als tätiger Anwalt, für die Kundschaft ist das eine absolute Unverständlichkeit, wenn solche Richter im Gremium sitzen. Und wir müssen ja eine volksnahe Verfassung machen und das gehört dazu. Die Probleme, die Kollega Brüesch erwähnt hat, sind sicher richtig. Er erwähnt aber auch, dass er grundsätzlich das Anliegen anerkenne, nur handle es sich um ein zeitliches Problem. Und dieses zeitliche Problem können wir lösen, indem wir in den Übergangsbestimmungen eine genügend lange Frist einsetzen, bis zum Zeitpunkt, da die Gerichtsreform dann abgeschlossen ist.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Aus Gründen der Konsequenz sind wir der Meinung, darf die Qualität der Justiz nicht aufs Spiel gesetzt werden. Und wie gesagt, das Problem ist erkannt, man will es lösen, aber man möchte es nicht lösen, bevor die Voraussetzungen der Anpassungen bei den obersten kantonalen Gerichten erfolgt sind. Vielleicht noch einige Bemerkungen zu Grossrat Augustin. Er hat gesagt, dass die Unvereinbarkeiten seinerzeit bei der Gerichtsreform sich nur auf die ersten Instanzen konzentriert und beschränkt haben. Das ist nicht richtig, und das weiss er auch. Er war nämlich damals Antragsteller im Rahmen der damaligen Reform der erstinstanzlichen Gerichte. Und wenn er sich daran zurück erinnert, dann weiss er auch, dass im Rahmen jener Unvereinbarkeitsbestimmungen, bei der Änderung des Unvereinbarkeitsgesetzes, auch Regelungen eingeführt wurden, die durchaus auch Auswirkungen auf die oberen kantonalen Gerichte hatten. Das geht auch aus den Protokollen klar hervor. Und wenn er der Auffassung ist, dass gleichsam Richter ersetzbar sind, dass es an sich ja weniger darauf ankomme, was für Richter im Gericht Einsitz nehmen, weil es ja darauf ankomme, ob der Aktuar das Urteil gut verschreibe oder nicht, dann ist das schon etwas eine dürftige Begründung für diesen Antrag. Grossrat Augustin, Sie sind ja auch Richter, wenn ich mich recht erinnere, im Fürstentum Liechtenstein. Und ich habe eine andere Auffassung von einem Richter. Und es kommt durchaus darauf an, was das für Personen sind, welche Recht sprechen. Sie sind nicht einfach ersetzbar und austauschbar, ohne dass sich das in irgend einer Art und Weise auf die Qualität auswirkt. Ich denke, das wäre falsch und das wäre an sich auch eine bedenkliche Meinung der Ausübung eines Richteramtes. Und ich nehme nicht an, dass Kollege Augustin seine Entscheide als Richter einfach so in dieser Art und Weise fällt, wie er das jetzt dargelegt hat. Der Entscheid ist wichtig, nicht die schriftliche Begründung, ob die jetzt etwas besser ist oder etwas schlechter. Der Entscheid ist wichtig und es gibt manchmal auch zwei gegen drei Entscheidungen in den oberen kantonalen Gerichten.

Dort ist es dann durchaus von Bedeutung und wichtig, was für Personen Einsitz nehmen und wie kompetent sie sind. Also das gehört eigentlich nicht zum Thema, aber ich wollte doch hier die Richterehre noch etwas retten gegenüber diesen Anwürfen von Grossrat Augustin.

Und ich meine, eben diese Qualität, die wollen wir bewahren und die konsequente Lösung auch einführen, aber erst einführen, wenn wir eben auf oberer kantonaler Ebene die Fragen geregelt haben. Das heisst beispielsweise oder eben auch

voraussichtlich vollamtliche Richter einführen, welche diese Unvereinbarkeiten dann nicht mehr auf sich nehmen müssen dahin gehend, dass sie tatsächlich in einem ganz bedeutenden Teil ihrer beruflichen Tätigkeit eingeschränkt sind, zum Nachteil der Justiz und zum Nachteil auch der Mandanten.

Vielleicht noch zum Vorschlag von Grossratskollege Hess: Ich denke, das bringt jetzt auch nichts, wenn wir diese Unvereinbarkeit hier und heute verankern und dann eine Unvereinbarkeitsbestimmung dahin gehend einführen, dass sie erst später in Kraft tritt. Dann sagen wir lieber heute nein und werden dann bei der Regelung der oberen kantonalen Gerichte diese Frage eingehend prüfen und dann eben nötigenfalls auch die Anpassungen in der Verfassung vornehmen, wie auch anzunehmen ist, dass wir dannzumal auch noch weitere Anpassungen in der Verfassung vornehmen müssen.

Cahannes Renggli; Kommissionspräsidentin: Anscheinend sind wir uns tatsächlich nur über den Zeitpunkt uneinig. Das Problem ist aber, dass wir diese Frage die ganze Zeit verschieben. Wir wollen aber jetzt eine Lösung und wir wollen sie nicht erst später. Insbesondere wollen wir eine Lösung für die oberen wie auch für die unteren Gerichte. Jetzt haben wir die einmalige Gelegenheit, eine solche Lösung zu treffen und nicht erst bei der Gerichtsorganisation für die kantonalen Gerichte. Der Anwalt muss sich entscheiden, was er will. Es ist eine Sache der Organisation. Ich meine, auf unterster Stufe ist es nicht so tragisch, wenn man als Anwalt und als Bezirksrichter vor einem von elf Bezirken nicht mehr als Anwalt auftreten kann. Wenn ein Anwalt seine Mandate nur in seinem Bezirk akquiriert, wo er auch Richter ist, dann meine ich, hat er im Gericht sowieso nichts verloren. Auf Kantonsgerichtsebene wird zudem auch nicht jeder Fall weiter gezogen, so dass sich die Frage des Anwaltes vor dem eigenen Gericht lange nicht so dramatisch stellt, wie das hier beschrieben worden ist. Im Übrigen kann ich mich nur wiederholen, ich denke es ist kein Qualitätsverlust, wenn klare Interessensvertreter die Rechtsprechung des Gerichtes nicht mehr in ihre Richtung beeinflussen können. Mein Ziel, oder das Ziel der Kommissionsmehrheit ist ganz klar, wir wollen jeden Anschein der Befangenheit vermeiden und das können wir nur, indem wir diesen Absatz 3 aufnehmen.

Abstimmung:

Der Antrag der Kommissionsmehrheit wird mit 78 zu 22 Stimmen genehmigt.

Art. 53

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Bezüglich Artikel 53 wurden bereits im Ausschuss drei detaillierte Abklärungen vorgenommen über den Begriff der Justizaufsicht sowie der Oberaufsicht. Diese Abklärungen haben ergeben, dass sich ein Handlungsbedarf bei der Formulierung der Verfassungsbestimmung nicht ergibt. Der Grosse Rat ist auf Grund der geltenden und auch der vorgeschlagenen Bestimmung befugt, umfassende Justizaufsichtsrechte wahrzunehmen, welche sogar noch weiter gehen würden, als es heute praktiziert wird. Dies lediglich zur Information und

zur Verdeutlichung, dass hier auf Verfassungsstufe kein diesbezüglicher Handlungsbedarf notwendig ist.

Angenommen

Art. 54

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 55

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 56

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 57

a) Antrag Kommissionsmehrheit (11 Stimmen, Sprecher Brüesch) und Regierung

Marginale: Weitere richterliche sowie aussergerichtliche Behörden

Durch Gesetz können weitere richterliche sowie aussergerichtliche Behörden eingesetzt werden.

b) Antrag Kommissionsminderheit (6 Stimmen, Sprecher Zindel)

Marginale: Weitere richterliche sowie aussergerichtliche Behörden

Durch Gesetz können weitere richterliche sowie aussergerichtliche Behörden, insbesondere Mediationsstellen und eine kantonale Ombudsstelle geschaffen werden.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Hier schlägt Ihnen die einstimmige Kommission, welcher sich auch die Regierung angeschlossen hat, die Formulierung gemäss Änderungsantrag vor, nämlich die Möglichkeit, dass durch Gesetz auch aussergerichtliche Behörden zur Streitbeilegung eingesetzt werden können. Die Begründung dazu ist folgende: Auf Grund eines Postulates der Justizkommission des Ständerates, welches vom Rat überwiesen wurde, wurde der Bundesrat im Juni 2001 vom Ständerat beauftragt, einen Bericht vorzulegen, in welchem er die Opportunität und die Vorgehensweise untersucht, in erster Instanz kostenlose Prozessverfahren zu entwickeln oder ins Leben zu rufen, die eine Mediation, eine Schlichtung usw. erlauben. Derartige Mediations- und Schlichtungsverfahren entsprechen einer internationalen Tendenz, Verfahren zu entwickeln, um Konflikte aussergerichtlich zu lösen. In diesem Sinn ordnet auch die neue Bundesverfassung in Artikel 97 Absatz 3 an, dass – und ich zitiere aus dieser Bestimmung – „die Kantone für Streitigkeiten bis zu einem bestimmten Streitwert ein Schlichtungsverfahren oder ein einfaches und rasches Gerichtsverfahren vorsehen müssen“. Im März 2001 richtete die eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen eine Empfehlung an den Bundesrat, um aussergerichtliche Organe

für die Lösung der Konsumentenkonflikte zu schaffen, deren Streitwert und Schaden sich nur auf geringe Werte beziehen. Überdies sieht auch Artikel 44 Absatz 3 der Bundesverfassung ausdrücklich vor, dass Streitigkeiten zwischen Kantonen oder zwischen Bund und Kantonen durch Verhandlung oder Vermittlung beigelegt werden sollen.

Man steht hier in der Schweiz durchaus am Anfang einer Entwicklung, wobei unsere Konkordanzdemokratie und die vielgeschmähten gut-schweizerischen Kompromisse eigentlich bereits Ausdruck einer offenen Verhandlungsbereitschaft sind. Es erscheint daher folgerichtig, dass aussergerichtliche Streitbeilegungsmodelle unterstützt und forciert werden, wie dies auch vom schweizerischen Juristenverein getan wird, beispielsweise mit einer soeben erschienen Publikation von Altbundesrichter und Ständerat Thomas Pfisterer mit dem Untertitel "Konferieren statt prozessieren". Der Grund für eine solche Entwicklung dieser Form von Konfliktlösung beruht auf der Tatsache, dass vielfach der Wert des Streitgegenstandes, die Dauer und die Kosten eines Gerichtsverfahrens ins Masslose treiben. Der Schweizerische Anwaltsverband propagiert daher bereits seit über zehn Jahren ein ethisch hochstehendes Mediations- und Verhandlungsmodell, welches nicht nur zu einer sachgerechten Lösung eines komplexen Einzelfalles führt, sondern – soweit nötig – zu einer Befriedigung der Parteien führen soll. Diese Propagierung erfolgt nicht zuletzt aus der Erkenntnis heraus, dass Gerichtsverfahren und Gerichtsurteile, abgesehen von der Zeitdauer und den Kosten, vielfach den Anforderungen des Einzelfalles nicht gerecht werden können, weil die gesetzlichen Bestimmungen für eine befriedigende Lösung zu Gunsten beider Parteien fehlen. Als Gründungsmitglied des Schweizerischen Instituts für Mediation darf ich auch darauf hinweisen, dass man bei diversen Einzelprojekten, beispielsweise bei einem Pilotversuch am Bezirksgericht Zürich, gute Erfahrungen damit gemacht hat. Eine derartige aussergerichtliche Streitbeilegung führt letztlich zu einer Entlastung der Gerichte und nicht zuletzt – was noch wesentlicher ist – zu einer echten Befriedigung der Parteien und der Gesellschaft, welche eben nicht zwangsweise von der Justiz mit obrigkeitlicher Gewalt verordnet wird. Nicht zuletzt deswegen wurde auch gerade am Freitag und Samstag der letzten Woche ein Seminar zum Thema "Projekte in der Landschaft" unter dem Patronat der Regierung in Valbella durchgeführt. Das von zahlreichen Vertretern der Wirtschaft sowie der Umweltorganisationen besuchte Seminar befasste sich eingehend mit der Konfliktbeilegung bei Konflikten zwischen Projektinitianten und Umweltorganisationen sowie anderen Beteiligten. Und vielleicht haben Sie auch darauf geachtet, dass die Hochschule für Technik und Wirtschaft in Chur vor kurzem einen Kurs durchgeführt hat, genau zum Thema der Streitbeilegung durch Mediation. Nachdem es daher auch in Graubünden Ansätze für derartige Bestrebungen gibt, sind diese Bestrebungen und Einrichtungen um so mehr zu ermöglichen. Die Kommission beantragt Ihnen daher mit der Ergänzung der Bestimmung ein Signal zu Gunsten aussergerichtlicher Streitbeilegungsmethoden zu geben.

Zindel: Eine Mehrheit der Kommission schlägt vor, Artikel 57 zu erweitern: durch Gesetz können weitere richterliche sowie aussergerichtliche Behörden eingesetzt werden. In weiser Voraussicht – der Anstoss kommt vor allem von

Juristenseite – werden verfassungsmässige Grundlagen für aussergerichtliche Behörden, also für eine eventuelle Diversifikation der juristischen Angebotspalette geschaffen. Man setzt neben Prozessen auf Mediation als Form der Konfliktlösung. Ich begrüsse das. Ich finde das gut, wenn zum forensischen "Streitgüggel" auch der vermittelnde mediationsfähige "Teddy" hinzutritt. Das ist effiziente Problemlösung und kostengünstig.

Aber wenn wir überzeugt sind, dass das bei den Gerichten zukunftsweisend ist, und wir mit aussergerichtlichen Behörden vor allem Mediationsstellen meinen, dann müssen wir sehr konsequent auch sagen, für unser Staatsgefüge, für unser kantonales und kommunales Miteinander muss auch eine solche Schlichtungsstelle eingesetzt werden. Darum vertrete ich die Minderheitsposition die sagt, im selben Atemzug schaffen wir doch auch die Option einer Ombudsstelle. 1990 wurde die Motion Senn mit 42 zu 41 Stimmen abgelehnt – eine Stimme. Damals stimmten die Finanzen vielleicht noch. Im Januar dieses Jahres wurde das Postulat Pfiffner mit 64 zu 24 Stimmen abgeschmettert – vor allem aus finanzpolitischen Gründen und den weiteren Begründungen, es bestehe kein öffentliches Interesse, eine Ombudsstelle sei in Graubünden in Folge der Dezentralisation unserer Verwaltungen und dank der Kundenorientierung und Bürgernähe unserer Behörden nicht nötig und sinnvoll. Ich finde das wichtige Argumente auf der einen Seite, die ich auch teile. Auf der anderen Seite kann man argumentieren, auch auf kommunaler und kantonomer Ebene brauchen wir vermittelnde Instanzen bei Konflikten mit Behörden. Sie verhindert die Eskalation von Konflikten. Man weiss heute, wie Frust und Ohnmacht in Gewalt und Aggression umschlagen und dieser Kippeffekt – das kann man wissenschaftlich belegen – findet immer früher statt. Also da meine ich, dass ein Ombudsmann, eine Ombudsfrau präventiv gute Dienste leisten kann. Es geht also um ein Abwägen. Und ich meine, dass in der Ablehnung des Postulates Pfiffner vor allem der finanzpolitische Aspekt massgebend war. Und da habe ich noch unseren Präsidenten der GPK im Ohr, der kenntnisreich, scharf wie ein finanzieller Wachhund, wie ein Appenzeller Bles, auf die Kostenfolgen hinwies und sie an Hand von Beispielen von Zürich und Basel zusammengetragen hat.

Wissen Sie, was mich im Nachhinein ärgerlich stimmte? Dass die Standeskanzlei mitteilte: eine Million Baukosten für bauliche Sicherungen, jährlich wiederkehrende Kosten von hunderttausend Franken. Entweder habe ich geschlafen, aber kamen diese Nachtragskredite schon über unsere Pulte? Also ich möchte nicht das anprangern, aber dass wir in baulichen Fragen, im Hardware-Bereich, das Geld fliessen lassen, und dort, wo vielleicht – wissen Sie, Sicherheit ist letztlich eine psychologische Grösse – im personellen Bereich, wo man auch im Staatsgefüge schlichtend, deseskalierend, klärend, besänftigend und lösend sich einsetzen kann, dass man da mit weniger grosser Kelle anrührt. Also ich möchte Sie bitten, den Konsens, den wir mit der Formulierung „sowie aussergerichtliche Behörden“ haben, zu ergänzen, dass insbesondere Mediationsstellen und eine kantonale Ombudsstelle geschaffen werden. Es heisst dann übrigens noch durch Gesetze „können“, also der finanzpolitisch günstige Zeitpunkt, der ist im Moment noch nicht gegeben. Da haben wir ja noch eine gewisse Spielbreite, den Zeitpunkt zu bestimmen.

Pfiffner: Einige Ausführungen zu Mediationsstellen und einer kantonalen Ombudsstelle. Obwohl wir erst vor nicht

allzu langer Zeit bereits über die Schaffung einer Ombudsstelle diskutiert haben, bietet sich hier erneut die Gelegenheit dazu. Mediationsstellen sind dazu gedacht, zu vermitteln, sei es bei Streitigkeiten, bei Unklarheiten oder bei Problemen zwischen Ehepaaren oder betroffenen Personen. Heutzutage besteht die Möglichkeit, mit diesen neuen Stellen eine Einigung zwischen den betroffenen Parteien zu erzielen. Eine kantonale Ombudsstelle kann eine Pufferfunktion einnehmen, soll die Möglichkeit bieten, Konflikte anzusprechen und Unzufriedenheiten schon früh auszuräumen.

Das Sozialamt sowie das Kreisamt Fünf Dörfer investieren in Umbauten zur Sicherung ihrer Ämter. Diese Ämter würden eine unabhängige Stelle schätzen, die auch eine neutrale und unabhängige Funktion hätte. Hier bietet sich uns die Gelegenheit, in der Verfassung die Mediationsstellen und eine Ombudsstelle als Möglichkeit durch Gesetz zu verankern. Mediationsstellen und eine kantonale Ombudsstelle sind zukunftsgerichtete Einrichtungen, die den Bürgerinnen und Bürgern eine unbürokratische Hilfe zukommen lassen. Eine Ombudsstelle wird eine präventive Wirkung ausstrahlen. Unzufriedenheit und Frustration kann bereits im Anfangsstadium abgefangen werden. Einsparungen von Folgekosten sind denkbar und möglich. Andere Kantone haben gezeigt, dass diese Stellen gewünscht, nötig und auch viel genutzt werden.

Schütz: Wir sind an sich bei einem sehr heiklen Thema. Ich erlebe als Berater in einem Sozialdienst sehr viele Mitbürgerinnen und Mitbürger, die mit unserer Gesellschaft und Gesetzgebung Mühe haben. Es gibt Konflikte, die nicht auszutragen sind rein in der Beratung. Solche Personen gehen dann auf die Mitmenschen los, das habe ich persönlich auch erlebt. Es geht auch darum, dass viele Mitbürgerinnen und Mitbürger erhebliche Probleme bekunden mit verschiedenen Fragen des Lebens. Ich denke, eine Mediationsstelle oder eine kantonale Ombudsstelle könnte hier – ich sage ganz bewusst, könnte hier – eine Abhilfe schaffen. Ich stelle mir vor, dass eine vermehrte Abkapselung der Verwaltung durch Sicherheitsmassnahmen sicher nicht der richtige Weg sein kann, unseren Bürgern eine bürgernahe Verwaltung zu gewährleisten. Ich denke, im Vorfeld all dieser Überlegungen ist es angezeigt, eine Mediations- und/oder kantonale Ombudsstelle zu schaffen. Stimmen Sie dem Minderheitsantrag meines Ratskollegen Daniel Zindel zu.

Regierungsrätin Widmer-Schlumpf: Ich möchte Sie bitten, nicht dem Antrag der Minderheit zuzustimmen, sondern der Mehrheit, und zwar ohne Ombudsstelle. Wir haben verschiedentlich in diesem Rat über diese Ombudsstelle diskutiert und sie wurde auch verschiedentlich abgelehnt, nicht nur, Grossrat Zindel, aus finanzpolitischen Gründen, die wären tatsächlich auch jetzt nicht anders zu beurteilen, als vor kurzer Zeit noch, sondern es gab auch tatsächliche Gründe. Die haben wir auch jeweils in unseren Antworten dargelegt. Wir haben immer wieder die Auffassung vertreten und der Grosse Rat ist, in seiner Mehrheit mindestens, dieser Auffassung gefolgt, dass wir im Moment kein ausreichendes öffentliches Interesse für eine solche kantonale Ombudsstelle in unserem Kanton sehen.

Unsere Verwaltung ist nach wie vor, Grossrat Schütz, überblickbar, sie ist zugänglich. Versuchen Sie das einmal, sie können jederzeit eine Auskunft erhalten, Sie haben das in meinem Departement auch schon erfahren. Wir bunkern uns

auch nicht ein, das ist nicht so. Wir haben tatsächlich jetzt einen Kredit gesprochen für minime Massnahmen in den Gebäuden. Das betrifft nicht mein Gebäude, wir haben eine Schliesseinrichtung, aber es betrifft beispielsweise das EKUD, wo jeder Mann und jede Frau sich Tag und Nacht frei bewegen kann und man keinen Überblick hat, wer da ist. Ich denke, solche Situationen, die kann man mit einfachen Massnahmen, mit einem Batchsystem, bereinigen und das wollen wir auch. Wir wollen uns nicht abkapseln und absichern, sondern die Verwaltung hat – und das werden Sie, die längere Jahre schon im Grosse Rat sind, sicher bestätigen können – die Verwaltung hat sich als Dienstleistungsbetrieb entwickelt und versteht sich auch so und ist auch offen für die Anliegen der Bevölkerung. Wenn das nicht so sein sollte, dann nehme ich Reklamationen entgegen. Und das Gleiche gilt für die Gemeinden. Viele Gemeinden haben Sprechstunden des Gemeindepräsidenten eingeführt. Da sind auch die Leute aufgefordert und willkommen, ihre Anliegen anzubringen. Das gilt auch für die Kreispräsidentinnen und Kreispräsidenten, wo man seine Anliegen auch anbringen kann. Ich denke, das Problem in unserem Kanton ist nicht vergleichbar, oder es ist nicht das gleiche Problem wie in anderen Kantonen, die viel grösser und viel anonym sind, als das bei uns der Fall ist. Unseres Erachtens, nach Auffassung der Regierung, wäre das Tätigkeitsfeld für einen kantonalen Ombudsmann oder eine Ombudsfrau zu schmal, wenn es sich nur auf die kantonale Verwaltung bezieht und wenn es sich auf die Gemeinden beziehen sollte, dann sehe ich eine gewisse Problematik darin, weil ich denke, das sind Probleme, die die Gemeinden besser selbst erledigen können und das in der grossen Mehrheit tatsächlich auch tun.

Im Übrigen – und das ist eine tragische und traurige Angelegenheit – die letzten Geschehnisse, die schwierigen Geschehnisse in unserem Land, wo Konflikt- und Affektsituationen entstanden sind und bewältigt werden mussten und zu enorm schwierigen und traurigen Situationen geführt haben, die wären allesamt durch eine Ombudsstelle auch nicht zu verhindern gewesen. Das möchte ich doch auch zu bedenken geben, wenn wir hier wieder über die Ombudsstelle sprechen. Ich meine, unsere Gemeinden, die Gemeindepräsidenten – es hat 38 in diesem Rat, heute vielleicht nicht, weil viele Stellvertreter anwesend sind – das sind unsere Ombudsleute in den Gemeinden und wir selbst sind Ombudsstelle in der kantonalen Verwaltung. Wir nehmen auch Anregungen und Beanstandungen jederzeit gerne entgegen und antworten darauf.

Abstimmung:

Der Antrag der Kommissionsmehrheit und der Regierung wird mit 70 zu 18 Stimmen genehmigt.

Art. 58

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 59

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen.

Art. 60

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

6. Abschnitt: Gliederung des Kantons, Zwischentitel A.

Antrag Kommission und Regierung
A. GEMEINDEN UND INTERKOMMUNALE
ZUSAMMENARBEIT
Angenommen

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Beim sechsten Abschnitt geht es um die Gliederung des Kantons. Der Ausschuss 4 hat sich dabei eingehend mit der Problematik auseinandergesetzt und im Verlauf der Beratungen Vertreter des Verbandes Bündnerischer Kreispräsidenten, der ERFA-Regio sowie der Interessengemeinschaft Kleingemeinden Graubünden angehört. Ich schlage Ihnen vor, vorerst die Artikel 61 und 62 zu beraten und zu entscheiden, alsdann sind zusammenhängend die grundlegenden und grundsätzlichen Fragen bezüglich Gliederung des Kantons, nämlich die Artikel 63 bis 76 zu diskutieren. Hernach würden die Artikel ab Artikel 63 inklusive Titel A vor Artikel 61 beraten und bereinigt. Ich möchte Sie anfragen, ob Sie mit diesem Vorgehen einverstanden sind.

Standespräsident Locher: Kommissionsvizepräsident, ich glaube, es ist noch immer Angelegenheit des Standespräsidenten, solche Anfragen zu stellen.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Entschuldigung.

Standespräsident Locher: Können Sie das wiederholen, was Sie genau möchten?

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Also, ich verstehe das als Antrag zu Händen des Standespräsidenten und ich möchte einfach aus Praktikabilitätsgründen und selbstverständlich nicht, um mir Amtsanmassung vorhalten zu lassen, vorschlagen, vorerst die Artikel 61 und 62 zu beraten und zu entscheiden und dann zusammenhängend die grundsätzlichen Fragen bezüglich Gliederung des Kantons, nämlich die Artikel 63 bis 76 zu diskutieren und danach der Reihe nach Artikel 63 ff. zu beraten und darüber abzustimmen. Weil es notwendig ist, dass im Hinblick auf die Gliederung des Kantons, eben die Artikel 63 bis 76, zusammenhängend die Überlegungen der Kommission vorgebracht werden, welche sie zu dieser Lösung geführt haben.

Standespräsident Locher: Also ich habe das jetzt so verstanden, Kommissionsvizepräsident, dass Sie doch die Artikel reihenweise, wie sie hier vorgegeben sind, beraten möchten und zusammenhängend Diskussionen führen wollen.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Also zuerst der Reihe nach.

Standespräsident Locher: Also, um das nicht kompliziert zu machen, Artikel 61 können wir jetzt behandeln, ist das richtig?

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Richtig, ja.

Art. 61

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft.

Angenommen

Art. 62

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Der Ausschuss 4 hat sich bei dieser Bestimmung ausgiebig über die Beibehaltung oder eine Abschaffung der Bürgergemeinden unterhalten und diese Diskussion auch in die Gesamtkommission eingebracht. Hier wurde festgestellt, dass teilweise das Problem besteht, dass eine politische Gemeinde arm ist und über den Finanzausgleich Mittel erhält, obwohl die Bürgergemeinde über ein grosses Vermögen verfügt. Ebenfalls wurde festgestellt, dass in verschiedenen Fällen die Fronten zwischen Bürgergemeinden und politischen Gemeinden verhärtet sind und daher eine Zusammenarbeit problematisch ist. Indessen wurde durchaus gesehen, dass es Bürgergemeinden gibt, welche gut funktionieren und daher auch weiterhin bestehen sollen. Diese aktiven und sinnvoll geführten und handelnden Bürgergemeinden sollten daher Beispiel für alle Bürgergemeinden sein. In diesem Sinn empfiehlt die Vorberatungskommission einstimmig, die vorgeschlagene Fassung gemäss Formulierung der Regierung zu akzeptieren. Einzig bei Absatz 2 wird der redaktionelle Vorschlag gemacht, Artikel 64 in Artikel 63 Absatz 2 zu integrieren, soweit dadurch die Bürgergemeinden betroffen werden. Damit werden in Artikel 62 alle Fragen hinsichtlich Bürgergemeinden geregelt, weshalb sich Artikel 64 in der Folge lediglich auf die politischen Gemeinden bezieht. In diesem Sinn ersuche ich Sie, dem Vorschlag der Kommission bezüglich Ergänzung von Artikel 62 Absatz 2 zuzustimmen und ebenfalls der diesbezüglichen Anpassung von Artikel 64.

Trepp: Ich habe hier einen Antrag auf ersatzlose Streichung von Artikel 62 und entsprechende Anpassung von Artikel 61 und 64. Lassen Sie mich das etwas begründen. Auch wenn die Bürgergemeinden in den vergangenen Zeiten vielleicht eine gewisse Berechtigung hatten, sind sie in der heutigen Zeit ein eigentlicher Anachronismus. Mit der Entfernung aus der Verfassung sind sie noch lange nicht abgeschafft. Immerhin wäre es ein Zeichen, dass Bürgergemeinden in einer modernen, zukunftsgerichteten Verfassung nichts zu suchen haben. Sie sind einer demokratischen Verfassung unwürdig. Bürgergemeinden sind aufs höchste undemokratisch. Sie schaffen in den betroffenen Gemeinden eine Zweiklassengesellschaft; die Bürger und die Nichtbürger, wie man im alten Bern zu pflegen sagte. Wenige Bürger, ein Bruchteil der Stimmberechtigten der jeweiligen politischen Gemeinde, entscheiden oft über wichtige, alle betreffende Geschäfte – Landkäufe oder Landverkäufe zum Beispiel – dieser doch meist reichen Bürgergemeinden. Gelegentlich können Sie auch, weil sie oft das meiste Land besitzen und von wenigen alteingesessenen Familien dominiert werden, die politische Gemeinde

austricksen. So konnte zum Beispiel in Chur der Gewinner des Architekturwettbewerbes für das Bener-Areal den Bau wegen der Opposition der Bürgergemeinde, der die Hälfte des Areals damals gehörte, nicht ausführen. Notabene, ein Architekt, der es nicht nötig hat, genannt zu werden. Seine Bauten werden heute in aller Welt von ArchitekturtouristInnen bewundert. Das war nicht nur ein Bürgerstreich, nein, es war darüber hinaus auch noch ein Schildbürgerstreich.

Von dieser höchst undemokratischen Institution Bürgergemeinde ist oft auch abhängig, wer sich einbürgern lassen will. Bei AusländerInnen ist davon ja auch das Stimmrecht abhängig. Eine Ablehnung hindert AusländerInnen an der demokratischen Mitbestimmung und Mitverantwortung, auch wenn sie alle die in der Schweiz ohnehin sehr strengen Voraussetzungen auf eidgenössischer, kantonaler und der Gemeinde-Ebene zur Einbürgerung erfüllen würden. Die Churer Bürgergemeinde hat, wie Sie wissen sollten, Emmen schon vorweggenommen. Ein Jahr vorher kam es dort schon zu ähnlichen Stimmenverhältnissen wie in Emmen, als es zum Eklat kam. Am 18. April 1999, auf dem Höhepunkt der ethnischen Säuberungen im Kosovo-Krieg, wurden alle Einbürgerungsgesuche von Menschen aus dem Balkan oder Osteuropa ohne Ausnahme an der Urne der Churer Bürgergemeinde abgelehnt. Es war sozusagen einen Akt von demokratisch legitimiertem Rassismus. Solches ist auch mit gross angelegten Einbürgerungsaktionen zum Rabattpreis nicht wieder gut zu machen. Die Verantwortung für dieses, nach Meinung namhafter Verfassungsjuristen wahrscheinlich verfassungswidrige Trauerspiel muss und kann die politische Gemeinde nicht einmal übernehmen. Sie kann den Schwarzen Peter zwar der Bürgergemeinde überlassen. Der fremdenfeindliche Ruf als Eingangstor zum Tourismusland Graubünden bleibt aber an der ganzen Stadtgemeinde haften. Vielleicht würde sich mein Antrag auf ersatzlose Streichung der Bürgergemeinden in 20 bis 30 Jahren ohnehin aus Gründen der Rentabilität erübrigen. Dies weil das Geld für solche ineffiziente Doppelspurigkeiten schlicht und einfach nicht mehr vorhanden sein könnte. Hier geht es aber um Grundsätze, die für Jahrzehnte in unserer Verfassung stehen. Diese haben wir alle ernst zu nehmen, vor allem den urschweizerischen Grundsatz der Gleichberechtigung. Deshalb bitte ich Sie, meinem Antrag auf ersatzlose Streichung von Artikel 62 und den entsprechenden Anpassungen von Artikel 61 und 64 zuzustimmen.

Antrag Trepp

Streichung von Artikel 62 und entsprechende Anpassung von Artikel 61 und Artikel 64.

Zanolari: Ich spreche für die Bürgergemeinden, für den Vorschlag der Kommission und der Regierung. Also wir sollten nicht vergessen, dass die Bürgergemeinden ein Bestandteil unserer föderalistischen Struktur sind. Sie sind auch ein Bestandteil des Subsidiaritätsprinzips. Bürgergemeinden haben eine geschichtliche und vor allem in wichtigen Teilbereichen eine gesellschaftliche Bedeutung und eine gesellschaftliche Berechtigung. Ihre Existenz ist also nicht anachronistisch, wie Kollege Trepp gerade jetzt gesagt hatte. Wir sollten die Existenzberechtigung der aktiven Bürgergemeinden nicht in Frage stellen. Zudem sind die Bürgergemeinden ein Instrument gegen eine gewisse Zentralisierung und auch gegen eine gewisse Gleichschaltung. Ich bin für die Beibehaltung der

Bürgergemeinden, weil ich auf Grund des Subsidiaritätsprinzips ein Diktat von oben als falsch erachte.

Suter: Bürgergemeinden stehen für eine bestimmte Wertehaltung, für Wurzeln, Identität und Tradition und weiter, Bewahrung von Tradition und Fortschritt haben durchaus nebeneinander Platz. Diese Worte kennt Regierungsrätin Widmer sicher, denn es sind ihre, die sie anlässlich der Delegiertenversammlung der Bündner Bürgergemeinden im Juni dieses Jahres in Grüşch ausgesprochen hat. Regierungsrätin Widmer hat damit eine Lanze für die Bürgergemeinden gebrochen, nachdem der Weiterbestand derselben im Verlaufe des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf der Verfassungskommission verschiedentlich in Frage gestellt worden war und sogar beanstandet wurde, dass die Bürgergemeinden in der Verfassung Erwähnung fänden. Die Vorberatungskommission des Grossen Rates hat die Frage, wie wir gehört haben, ebenfalls diskutiert und schliesslich auf einen Antrag auf Streichung von Artikel 62 erfreulicherweise verzichtet.

Die 171 Bürgergemeinden in den 209 Gemeinden unseres Kantons funktionieren nämlich im Allgemeinen gut. Sie betreiben eine nachhaltige Bodenpolitik und in den meisten Fällen eine zukunftsgerichtete Einbürgerungspolitik. Einzelne Bürgergemeinden sind auch im Bereich der Fürsorge tätig. Ich möchte am Beispiel der Churer Bürgergemeinde "Aufbau" – und dieser ist ein demokratischer – und "Aufgaben" kurz aufzeigen. Zum Aufbau: die Bürgerschaft, also die Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger ist das oberste Organ einer Bürgergemeinde. Sie setzt sich zusammen aus den ortsansässigen stimmberechtigten Bürgern, seit 1968 sind es auch Bürgerinnen. Der Bürgerrat verwaltet das bürgerliche Vermögen, betreut und verwaltet das bürgerliche Grundeigentum, erteilt das Bürgerrecht und nimmt Betreuungsaufgaben für hilfsbedürftige Bürger wahr. Zusätzlich betreibt die Bürgergemeinde Chur ein Betagtenheim mit 68 Betten, beschäftigt dort 63 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und bezahlt die stattliche Lohnsumme von 3 Millionen Franken pro Jahr. Die Fürsorge wurde seit jeher als vornehmste Aufgabe betrachtet, wobei die Aufgabe nicht immer leicht zu lösen war. Denn in früheren Zeiten war die Not oft gross und die Mittel knapp. Damals hiess es, fremde Bettler müssten vor die Grenze gestellt werden und einheimische Bettler ihrer Heimatgemeinde zugeführt werden. So unterstützte die Bürgergemeinde Chur zeitweise bis zu 400 Bürger pro Jahr. Das 1994 in Kraft gesetzte kantonale Lastenausgleichsgesetz eröffnete den Bürgergemeinden die Möglichkeit, sich von der praktischen Fürsorge zu trennen und seit 1995 trägt die Bürgergemeinde Chur nur noch die Sozialhilfe-Kosten für ihre Mitbürgerinnen und Mitbürger und führt dazu das Alters- und Pflegeheim.

Zur Bodenpolitik: Rund 30 Prozent der Bodenfläche unseres Kantons gehört den Bürgergemeinden. Das Grundeigentum der Bürgergemeinde Chur beträgt 4220 Hektaren und befindet sich in Chur, Arosa, einigen Schanfigger Gemeinden und im Raum Bivio. Von diesem Grundeigentum gehören 95 Prozent zum sogenannten Nutzungsvermögen, d.h. die Bürgergemeinde ist zwar Eigentümerin, die Nutzniessung ist seit 1874 gemäss dem Niederlassungsgesetz bei den politischen Gemeinden. Ausgenommen davon sind lediglich die Gemeindegüter und das Armengut. Dies bedeutet im Fall Chur, allein durch die Erträge aus dem

Nutzungsvermögen in Arosa Einnahmen von 1,5 Millionen Franken pro Jahr in die Stadtkasse. Daneben bietet die Bürgergemeinde stets Hand, wenn es darum geht, geeignete Bodenflächen für Bedürfnisse der Öffentlichkeit, der Stadt, der politischen Gemeinde zur Verfügung zu stellen. So für Schulhäuser, Sportanlagen oder auch für einen neuen Friedhof.

Zur Einbürgerungspolitik: Diese muss offen und zukunftsorientiert sein. Das immer grösser werdende Missverhältnis zwischen Bürgern und Niedergelassenen muss durch Neuaufnahmen verbessert werden, um die Bürgergemeinden zu stärken und auch ihren Fortbestand zu sichern. Chur betreibt seit Jahren eine solche Politik und hat im Jahr 2002 eine einmalige Aktion gestartet mit dem Ziel, 10 Prozent der Bevölkerung zu erlangen. Sie hat 2000 Neubürger aufgenommen und das erklärte Ziel erreicht. Grossrat Trepp, ich möchte Ihnen sagen, Chur ist nicht Emmen vorausgegangen. Auch in Chur konnte während einer demokratischen Abstimmung auch nein gesagt werden und es wurde vereinzelt nein gesagt bei Einbürgerungen. Aber Sie wissen genau so gut wie ich, dass wir in allen letzten Einbürgerungsvorlagen sämtliche Petenten eingebürgert haben, unabhängig von ihrem Herkunftsland, das müssen Sie auch noch erwähnen.

Neben der Bodenpolitik, der Fürsorge und den Einbürgerungen unterstützen und finanzieren Bürgergemeinden Projekte aller Art, die der gesamten Bevölkerung Nutzen bringen. Stellvertretend dafür erwähne ich das grosse Engagement der Bürgergemeinde Chur zur Erhaltung der Markthalle, der ehemaligen Viehhalle. Eine Halle, die heute für Messen, Konzerte, Veranstaltungen aller Art der Öffentlichkeit zur Verfügung steht. Aus verschiedenen Fonds können kulturelle Anlässe unterstützt und Stipendien gesprochen werden und zwar nicht nur für Bürgerinnen und Bürger, sondern für alle Bewohner der Stadt. Aktive und gut funktionierende Bürgergemeinden haben deshalb ihre Daseinsberechtigung sehr wohl. Die Festschreibung in der Verfassung ist deshalb zwingend. Inaktive Bürgergemeinden, welche über keinen Grundbesitz verfügen und keine Einbürgerungen vornehmen, somit auch der Öffentlichkeit wenig dienlich sind, können gemäss der Formulierung in Artikel 62 in politische Gemeinden übergeführt werden. Bitte lassen Sie die Bürgergemeinden wie vorgesehen in der Verfassung.

Capaul: Nur „so-la- la“ bin ich für das Belassen der Bürgergemeinden. Aber meine Frage an Regierungsrätin Widmer, wie werden diese überwacht? Im Kanton Wallis haben bekanntlich die Bürgergemeinden das grösste Chaos hinterlassen. Können Sie zu Protokoll geben, dass die Bürgergemeinden bezüglich Überwachung den politischen Gemeinden gleichgestellt sind?

Koch: Jetzt dachte ich, die Sache ist erledigt und jetzt ist sie doch noch nicht erledigt. Und zwar spricht hier jemand im Saal von Anachronismus, Kollege Trepp. Gerade er aus Chur, das überrascht mich besonders, dass er sich nicht interessiert für seine Bürgergemeinde. Die Tätigkeit dieser Bürgergemeinde, die ist gewaltig. Wir haben sie eben gehört in jedem Detail. Und darum überrascht es mich ganz besonders, dass von seiner Seite ein Streichungsantrag kommt, gegen den ich ganz massiv opponieren möchte. Ich bin seit 20 Jahren im Dienste der Bürgergemeinde, war auch kantonal in der Einbürgerungskommission. Das sind so Details dieser Verfassung. Aber streichen wir das raus, dann

gibt es eine gewaltige Menge Bürgerinnen und Bürger, die die Verfassung, die sie sonst mögen, ablehnen, weil die Bürgergemeinden gestrichen werden. Das ist eine Substanz der Bevölkerung, die eine ganz tiefe Beziehung zur Bürgergemeinde hat und die müssen wir bestehen lassen. Ich möchte Ihnen also dringend nahe legen, diesen Antrag massiv abzulehnen.

Thöny: Ich glaube, fast alle hier im Saal sind sich einig, es gibt in unserem Kanton viele gute Bürgergemeinden. Es gibt aber natürlich auch solche, die ohne Nachteile aufgelöst werden könnten. Diese Möglichkeiten sind aber in der neuen Verfassung vorgesehen. Die Bürgergemeinden haben in unserem Kanton auch einen geschichtlichen Wert, waren sie doch schon bestehend, als noch keine politischen Gemeinden da waren. Die Aufgaben der Bürgergemeinden sind mannigfaltig. Im Wesentlichen obliegen der Bürgergemeinde die Einbürgerungen. Aber auch die Verwaltung des im Eigentum der Bürgergemeinde stehenden Bodens und der Liegenschaften ist Aufgabe der Bürgergemeinden. In der Regel machen dies die Bürgergemeinden sehr gut.

Die Bürgergemeinden nehmen aber auch Aufgaben wahr im sozialen Bereich einer Gemeinde. Auch gibt es viele, die viel zum kulturellen Bereich einer Gemeinde beitragen. Die Vernehmlassungen haben gezeigt, dass im Volk Wert auf die Erhaltung der Bürgergemeinde gelegt wird. Überspannen wir doch den Bogen nicht mit solchen Streichungsanträgen und setzen wir uns ein für die Erhaltung der Bürgergemeinde. Die Bürgergemeinden haben in der Vergangenheit ihre Sache gut gemacht. Sie werden auch in Zukunft ihre Aufgabe weiterhin gut lösen. Eine freiwillige Zusammenarbeit, respektive Zusammenschluss soll möglich sein, ein Zwang darf es aber nie sein.

Stiffler: Ich bekenne mich zu Artikel 62 und alles was mit Bürgergemeinden zusammenfällt. Ich wehre mich gegen die Vorwürfe von Grossrat Trepp. Die Bürgergemeinden sind weder Rassisten noch Schildbürger. Ich bin froh, dass es noch aktive Bürgergemeinden in unserem Kanton gibt, die – wie gesagt wurde – sehr gute und auch grosse Arbeit leisten. Und hier in diesem Saal den Vergleich mit Emmen zu machen, ist nicht nur schwach, sondern auch noch geschmacklos. Und dies mit dem Hintergedanken, die Bürgergemeinden aus der Verfassung zu werfen. Wenn man die Verfassung auf diese Art und Weise seitens der SP vor dem Volk in Gefahr bringen will, dann kann man es ja so machen. Ich hoffe, dieser Saal weiss die Bürger und die Bürgergemeinden zu schätzen und wird diesen Antrag von Kollege Trepp hoch verwerfen.

Loepfe: Ich möchte mich eigentlich an das Sprichwort oder an den Leitsatz von General Schwarzkopf halten im Desert Storm, der dort die Führungsmaxime herausgegeben hat, flicke nicht, was nicht kaputt ist. Und ich denke, das müssen wir hier auch tun. Also die Frage ist, ist etwas kaputt, das wir zu flicken haben? Und das von Grossrat Trepp angegebene Beispiel mit Emmen sehe ich genau für den Kanton Graubünden eigentlich nicht gegeben. Er muss ein ausserkantonaies Beispiel nehmen, um hier etwas in unserer Verfassung regeln zu wollen für unseren Kanton. Das dünkt mich bedenklich.

Das Zweite ist, ist etwas kaputt im Bereich Sozialwesen? Ich denke nicht. Klar ist es so, dass diese sozialen Tätigkeiten möglicherweise immer mehr von anderen Institutionen wahrgenommen werden, als allenfalls von den

Bürgergemeinden. Aber kaputt ist es nicht. Also müssen wir nicht einen Riegel vorschieben. Und letztendlich, im Bereich der ganzen Immobilien- und Bodenverwaltung, auch dort sehe ich nicht, dass etwas grundsätzlich kaputt ist. Es ist schon so, dass es selbstverständlich Situationen gibt, wo sich Bürgergemeinden, immer das Beispiel der einzelnen Gemeinde genommen, überlebt haben. Aber dann ist es eine Sache der einzelnen Gemeinde, dies zu regeln für sich selbst und es ist nicht eine Sache des Kantons schlechthin. Er hat allenfalls Spielregeln hierfür aufzustellen. Und es ist schon gar nicht Sache der Verfassung, die Bürgergemeinden durch solche Argumentationen abzuschaffen, das sehe ich einfach nicht. Wo Menschen sind, werden Fehler gemacht. Es werden oft bei der Fragestellung, ob die Bürgergemeinden überleben sollen oder nicht, Beispiele angeführt, wo wir Zwistigkeiten zwischen der Bürgergemeinde und der politischen Gemeinde haben. Aber es ist nicht schlechthin so, dass dann die politische Gemeinde das besser macht, weil es sind auch dort nur Menschen und es sind etwa oft noch die selben Menschen, die dann irgendwo im Rahmen einer gewissen Lebensdauer mal das eine Amt, mal das andere inne haben. Also von der Seite sehe ich auch nicht, dass etwas verbessert wird oder etwas grundsätzlich repariert würde, was kaputt ist.

Was man sich fragen müsste und diese Frage hat Kollega Capaul schon an die Regierungsrätin gestellt, wie steht es mit der Aufsicht. Die politischen Gemeinden stehen unter Aufsicht, das ist stipuliert und für das haben wir letztendlich auch das Gemeindefinanzspektrum. Hier ist die Frage schon zu stellen, ob dort, wo das Vermögen der Bürgergemeinde grösser ist als dasjenige der politischen Gemeinde, ob die Fragen der Aufsicht adäquat geregelt sind. Aber darüber wird unsere Regierungsrätin Widmer garantiert Auskunft geben. Also von dieser Seite her nochmals, es ist nichts kaputt. Flicken wir es nicht, lassen wir es so, wie es ist. Lassen wir diesen Artikel so, wie er uns vorgeschlagen wurde und streichen wir ihn nicht.

Trepp: Ich muss natürlich schon sagen, ich bestreite durchaus nicht, dass in Bürgergemeinden gute Arbeit geleistet wird, auch in der Vergangenheit und wahrscheinlich auch in der Zukunft. Aber mit der Streichung dieses Artikels sind sie noch längstens nicht abgeschafft, diese Bürgergemeinden. Das muss man auch sagen. Ich habe nicht einen Antrag auf Abschaffung der Bürgergemeinden gemacht. Ich bin einfach der Meinung, dass es ein sehr undemokratisches Element ist und ein solches gehört nicht in eine moderne Verfassung. Es kann doch nicht angehen, dass 10 Prozent, zum Beispiel in Chur, über den restlichen Teil der Bevölkerung abstimmen kann und zwar in sehr wichtigen Angelegenheiten. Das ist einfach undemokratisch bis zum geht nicht mehr.

Und der Vergleich, entschuldigen Sie, mit Emmen, das ist in Tat und Wahrheit so geschehen. Ein Jahr vor Emmen wurden alle Einbürgerungsgesuche abgelehnt. Chur hat sich sehr Mühe gegeben, das muss ich sagen, es ist nicht ein zweites Mal vorkommen zu lassen, zum Glück nicht. Aber es hat einiges gebraucht, dass die Churer Bürgerinnen und Bürger das eben so geflickt haben, halbwegs geflickt, möchte ich sagen. Und ich glaube einfach, dass das nicht in eine moderne Verfassung gehört, solche höchst undemokratische Bestimmungen. Die gehören nicht in eine moderne Verfassung. Darum denke ich, dass wir eigentlich auf diesen Artikel verzichten sollten. Wir müssen auch wissen, diese Verfassung wird wahrscheinlich wieder etwa 100 Jahre

halten und darum ist es wichtig, dass man das jetzt richtig aufgleist.

Heinz: Das Meiste wurde ja gesagt. Vor allem die Voten von Grossrat Loepfe, die machen Sinn. Ich kenne das Problem ein bisschen. Die politischen Gemeinden haben etwas wenig finanziellen Hinterhalt und die Bürgergemeinden haben viel Geld. Das ist ein Problem bei gewissen passiven Bürgergemeinden, das sehe ich schon auch ein. Aber die andere Sache da, die emotionalen Voten von Grossrätin Trepp, die beunruhigen mich schon ein bisschen. Es kann doch nicht sein, dass Sie die Bürgergemeinden mit dem Kosovo-Krieg oder dem Balkan-Krieg vermischen. Das sind dann schon zwei verschiedene Paar Schuhe. Ich wehre mich auch dagegen, dass die Bürgergemeinden fremdenfeindlich sind. Das Gegenteil ist der Fall, sonst hätten wir sehr wenige Einbürgerungen in diesem Kanton. Das muss ich Ihnen schon auch sagen, weil diejenigen Leute, die hier wohnen, zum Teil – also ich kenne das aus meiner Gemeinde – Leute, die hier aufgewachsen sind, die haben gar kein grosses Interesse, Bürger von Avers zu werden, denn sie fühlen sich schon integriert in das ganze Geschehen. Manche politische Gemeinde ist ja heute sehr froh, dass es die Bürgergemeinden gibt, die ihnen noch einige Aufgaben oder auch Lasten abnehmen.

Und dazu kommt auch noch, die Bürgergemeinden sind noch die wenigen, die etwa im Bereich von grösseren Agglomerationen auch noch Land, Reserveland oder Land, das landwirtschaftlich genutzt wird, zur Verfügung haben. Und manche Gemeinde ist froh, wenn sie denn das irgendwie nutzen kann, sei das für die wirtschaftliche Entwicklung, sei das für Sport, für Kultur usw. Das dürfen wir nicht vergessen. Und eine gewisse Berechtigung, haben diese Bürgergemeinden. Und ich bitte schon im Interesse, dass diese Verfassung auch mehrheitsfähig wird bei der Bevölkerung, der Kommission und der Regierung zuzustimmen.

Hess: Persönlich brauche ich keine Bürgergemeinde. Trotzdem bin ich aber der Meinung, dass wir nicht etwas verhindern sollen, das eigentlich doch noch funktionieren kann. Ich bin immer für Optionen und deshalb bin ich für eine, für den Mehrheitsantrag und gegen die Streichung. Aber die heutige Diskussion, die möchte ich als Wink mit dem Zaunpfahl für diejenigen Bürgergemeinden wissen, die wirklich ihre Aufgabe in den letzten Jahren und Jahrzehnten nicht richtig erfüllten, und da gibt es leider immer noch zu viele. Spätestens in 100 Jahren meint Kollege Trepp, wenn die nächste Verfassung kommt – ich denke, es ist viel, viel früher – dann werden sie vielleicht effektiv abgeschafft werden, wenn sich diese Bürgergemeinden nicht auf die Socken machen. Wesentlich ist aber ein Punkt und nur deshalb ergriff ich eigentlich das Wort, nämlich es ist zwingend sicher zu stellen, dass das Vermögen der Bürgergemeinde der Gerechtigkeit halber für den Finanzhaushalt als Ausgleich mitberücksichtigt wird im Finanzhaushaltsgesetz.

Lemm: Ich stimme dem Votum meines Vorredners vollumfänglich zu und möchte meinen, dass die gefallenen Voten ernst zu nehmen sind. Ich bin durchaus auch der Meinung von Grossrätin Suter, dass die Bürgergemeinden wichtige Aufgaben und eine wichtige Rolle übernehmen können und das auch machen sollten. Aber die Praxis hat gezeigt, dass es eben genau in dieser Verantwortung

Schwächen gibt. Es gibt Bürgergemeinden, die sich ihrer Verantwortung meiner Meinung nach nicht bewusst sind und ich möchte diesen Appell ausdehnen. Eine Bitte an alle Vertreter der Bürgergemeinden, die hier sitzen und die ausserhalb des Saales sind. Nehmen Sie diese Kritiken, wenn ich sie so nennen darf, ernst.

Ich denke an drei Beispiele. Die Einbürgerungen, das ist das Eine, und das ist gesagt worden. Aber wissen Sie, wenn wir in der heutigen Zeit uns noch streiten in den Gemeinden über verschiedene Weidetaxen, Holztaxen, und das in der heutigen Zeit, zwischen Bürgergemeinde und politischer Gemeinde, dann muss ich sagen, dann sind wir im Rückstand, dann sind wir veraltet, dann sind wir nicht mehr glaubwürdig. Und die Bürgergemeinden, ich kenne solche, legen eine gewisse Arroganz an den Tag, die eben zu Kritik Anlass gibt. Und deshalb mein Aufruf, nehmen Sie Ihre Verantwortung ernst. Überprüfen Sie, ob Sie noch zeitgemäss sind und denken Sie an die nächste Revision der Kantonsverfassung. Aus Sympathie zu meinen Bürgergemeinden, Grossrat Koch, Davos und Klosters, werde ich selbstverständlich hier für die Beibehaltung der Bürgergemeinden stimmen. Aber noch einmal mein Appell, es ist tatsächlich so, dass nicht alles im Reinen ist und nicht alle Bürgergemeinden haben ihre Hausaufgaben gleich gut gelöst.

Claus: Die historischen Wurzeln der Bürgergemeinden reichen tief und sie haben – das an die linke Seite des Ratsspektrums – auch ein genossenschaftliches Element aus rechtshistorischer Sicht. Und sie haben gerade heute immer noch ihren Platz. Die Kritik, die teilweise laut wird an der Ausführung und an der Handhabung gewisser Bürgergemeinden, die muss man ernst nehmen und diese Bürgergemeinden müssen ihre Aufgaben besser lösen. Ich möchte Ihnen aber doch kurz zeigen, dass es auch Seiten gibt der Bürgergemeinden, die über weite Strecken hinaus gut funktionieren. Gerade in Chur, Grossrat Trepp, ist die Bodenpolitik auch von der Bürgergemeinde in einem sehr positiven Sinn mitbestimmt worden. Das ist heute noch so. Es ist auch so, dass eine bewahrende Bodenpolitik manchmal den politischen Strömungen entgegengesetzt wird und positive Auswirkungen zeigt. Es besteht auch die Möglichkeit, Bürgergemeinden aufzuheben, und das ist auch richtig so. Die Gemeinde soll sich hier finden und das Richtige tun. Ganz am Schluss: Die despektierliche Art und Weise und auch inhaltlich fragwürdige Argumentation von Grossrat Trepp über weite Strecken seines ersten Votums hinweg, dem möchte ich nur eines entgegen halten: Ich bin stolz darauf, Churer Bürger zu sein.

Battaglia: Ich bin sicher auch nicht Feuer und Flamme für die Bürgergemeinden. In unserer Gemeinde haben wir die Gelegenheit verpasst, aber willkürlich verpasst, eine Bürgergemeinde zu gründen und das ist gut so. Diejenigen Einwohner, die dort sind, tragen ihre Verantwortlichkeit gegenüber der Gemeinde und es funktioniert bestens. Aber wir haben heute sehr Widersprüchliches da gehört zu diesem Thema. Grossrat Trepp sagt: Ich bin nicht gegen die Bürgergemeinden, aber nicht in der Verfassung. Genau diese Verfassung lässt zu, die Bürgergemeinden weiterzuführen oder sie aufzulösen. Die Politik hat in Zukunft das Gesetz zu erlassen. Artikel 62 Absatz 2 lässt das zu. Also wir stimmen, wie die Vorlage hier das vorsieht.

Regierungsrätin Widmer-Schlumpf: Ich richte mich vorsichtshalber nicht auf 100 Jahre ein, sondern auf ungefähr 20 bis 30 Jahre. Aber auch dann wird mich das nicht mehr so interessieren wie heute, was dann in dieser Verfassung steht. Vorab; die Bürgergemeinden in ihrer Mehrzahl funktionieren gut, das ist heute verschiedentlich gesagt worden. Sie haben drei wesentliche Aufgaben, das ist auch gesagt worden. Das Einbürgerungsverfahren oder die Einbürgerungen, dann die Verwaltung von Eigentum und auch die Förderung von Projekten und eben den ganzen Sozialbereich. Das hat Grossrätin Suter aufgezählt.

Ich will nicht selbst wiederholen, was ich schon zu den Bürgergemeinden gesagt habe. Dazu hat sie ja bereits Stellung genommen. Ich denke, die Bürgergemeinden machen ihre Sache gerade auch im sozialen Bereich gut. Und wer würde sonst gewisse Aufgaben erfüllen? Das wären dann die politischen Gemeinden. Natürlich können Sie sagen, das wäre auch richtig. Ich denke aber, hier nehmen verschiedene Bürgergemeinden ihre Verantwortung wahr. Im Übrigen wird nicht abgestimmt, wie Sie sagen, von der Bürgergemeinde über alle anderen, sondern die Bürgergemeinden stimmen in ihrem Zuständigkeitsbereich, in ihrem Kompetenzbereich über Fragen ab, für die tatsächlich auch sie verantwortlich sind und über die sie nach unserer Gesetzgebung zu befinden haben. Ich weiss nicht, ob Sie den Vorwurf der Zweiklassengesellschaft ernst gemeint haben. Ich kann mir das eigentlich nicht vorstellen. Sonst möchte ich Ihnen jetzt hier klar sagen, als Bürgerin in meiner Wohnsitzgemeinde kann ich nicht davon sprechen, auch nicht davon profitieren, in einer der beiden Klassen zu sein. Also da merkt man tatsächlich nichts und ich denke, das ist ein Schlagwort. Das merken Sie dann vielleicht, wenn es um gewisse Fragen geht, die Sie als Einwohner der politischen Gemeinde nicht nachvollziehen können. Es gibt auch immer wieder divergierende Interessen, das erlebe ich auch, zwischen Bürgergemeinde und politischer Gemeinde. In der Regel können diese aber gelöst werden.

Und was man sicher den Bürgergemeinden in ihrer Gesamtheit nicht absprechen darf – Sie haben jetzt den Fall Emmen verschiedentlich erwähnt – die Bürgergemeinden in unserem Kanton haben in ihrer Gesamtheit eine vernünftige, eine zukunftsgerichtete Einbürgerungspolitik gemacht. Das werden Sie unterstreichen oder mindestens werden Sie dem zustimmen können. Und – und das ist ein grosser Verdienst unserer Bürgergemeinden – sie haben dafür gesorgt, dass wir in unserem Kanton, in den Gemeinden noch Boden haben für Bürger oder für Einwohner, die sonst nie zu irgendeinem Flecken Land kommen würden. Dies weil – und das sage ich jetzt als Bürgerin der Gemeinde Felsberg, einer Nachbargemeinde von Chur – wir keinen einzigen Bauplatz mehr hätten, wenn wir unsere Bürgergemeinde nicht gehabt hätten, die eine wirklich gute – natürlich war auch ich nicht immer in allen Teilen einverstanden – eine gute Bodenpolitik gemacht hat. Das gilt für verschiedene andere Bürgergemeinden auch.

Es ist richtig, dass es Bürgergemeinden und Bürgergemeinden gibt. Das weiss der Vorstand der Bürgergemeinden auch. Es gibt inaktive, die haben keine Daseinsberechtigung mehr. Aber das ist ein Problem, dass wir nicht hier lösen können. Ich bin der Auffassung, dass es so ist wie in anderen Bereichen auch. Man darf nicht etwas total liquidieren, weil einzelne Bestandteile nicht funktionieren, sondern man muss eine Lösung für diese einzelnen Bestandteile finden. Und das habe ich den Delegierten des Verbands der Bündnerischen

Bürgergemeinden auch gesagt. Lösungen müssen gefunden werden für die Problemfälle. Im Übrigen funktioniert das, soweit ich das sehe, gut.

Zu Grossrat Capaul: Die Bürgergemeinden unterstehen der Aufsicht des Kantons, also konkret der Regierung. Das können Sie nachlesen im Gemeindegesetz in Artikel 95. Dort heisst es „die Regierung übt im Sinne der Kantonsverfassung die Oberaufsicht über das Gemeindewesen aus“. Damit sind die politischen Gemeinden und die Bürgergemeinden gemeint. Das machen wir tatsächlich auch. Die Bürgergemeinden werden dort überprüft, wo sie eben zuständig sind, in ihren Bereichen. Das funktioniert auch.

Grossrat Hess hat zu Recht darauf hingewiesen, dass wir heute ein Problem haben. Es gibt Gemeinden, die sind im Finanzausgleich in einer relativ hohen Finanzkraftgruppe, also hoch im negativen Sinn, vier oder fünf, und ihre Bürgergemeinden hätten Vermögen. Das ist aber eine Frage der Regelung im Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich. Da müssen wir, denke ich, daran gehen, eine Regelung einzuführen, die dann besagt, dass das Vermögen der Bürgergemeinde bei der Feststellung der Finanzkraft der politischen Gemeinde eben auch in irgendeiner Weise berücksichtigt werden muss. Aber auch dieses Problem ist erkannt, nur haben wir das nicht hier in der Verfassung zu regeln. Also ich bitte Sie, die Bestimmung so zu übernehmen, wie sie vorliegt und wie sie auch von einer Mehrheit befürwortet wird.

Brüesch; Kommissionsvizepräsident: Ich möchte nur zwei Bemerkungen noch anbringen. Zum Hinweis von Grossrat Trepp: Er hat gesagt, wenn wir diese Bestimmung hier aus der Verfassung streichen, dann sei das nicht eine Abschaffung der Bürgergemeinden, wenn ich das richtig verstanden habe. Das ist aber nicht zutreffend. Wenn die Bürgergemeinden weiterexistieren wollen, und wenn man das so will, dann muss man sie gezwungenermassen in der Verfassung aufführen. Wir haben im Anschluss an die Junisession im Detail abgeklärt, welche Bestimmungen zwingend in die Verfassung hinein müssen. Und das sind vor allem eben die Organisationsbestimmungen und die Bestimmungen über die Machtbegrenzung. Und wir haben bei jedem einzelnen Artikel auch geprüft, ob die Bestimmung zwingend in der Verfassung enthalten sein muss oder nicht. Und es hat sich bei dieser Bestimmung, weil es sich eben um eine grundlegende Organisationsbestimmung des Kantons handelt, gezeigt, dass wenn man die Bürgergemeinden weiterhin will, dass man diese auch in der Verfassung aufführen muss. Also es wäre nicht richtig, wenn man hier mit der Argumentation von Grossrat Trepp diese Bestimmung streichen würde, in der Meinung, die Bürgergemeinden würden dann nachher trotzdem bestehen.

Noch ein zweiter Aspekt, was Grossrat Capaul angeführt hat und eine kurze Ergänzung zu dem, was Regierungsrätin Widmer gesagt hat in Bezug auf die Aufsicht der Bürgergemeinden. Im Artikel 77 Absatz 2 des Gemeindegesetzes ist auch ausdrücklich aufgeführt, dass für die Bürgergemeinden die Bestimmungen des Gemeindegesetzes über die Gemeinden Anwendung finden. Es ist also so, dass auch die Bestimmungen über die politischen Gemeinden auf die Bürgergemeinden sinngemäss Anwendung finden. Dementsprechend auch – wie das Regierungsrätin Widmer bereits gesagt hat – die Aufsichtsbestimmungen in den Artikel 95 ff., welche die Einzelheiten regeln über die Aufsicht, wie diese ausgeübt

wird. Diese Bestimmungen gelten sinngemäss eben auch für die Bürgergemeinden. Also das ist klar geregelt.

Abstimmung:

Der Antrag Trepp wird mit 72 zu 6 Stimmen abgelehnt.

Art. 62 Abs. 2

Antrag Kommission und Regierung

Rechtsstellung, Aufgaben und Organisation der Bürgergemeinden sowie der Zusammenschluss mit der politischen Gemeinde richten sich nach dem Gesetz.

Angenommen

Es sind eingegangen:

- Interpellation Giacometti betreffend Verkehrssicherheit an der Kreuzung Einfahrt Vereina Süd/Kantonsstrasse
- Interpellation Jäger betreffend Hochwassersicherheit in Graubünden
- Schriftliche Anfrage Looser betreffend Fahrverbot auf der Lokalstrasse in der Klus

(Schluss der Sitzung: 17.55 Uhr)

Für die Genehmigung des Protokolls

durch die Redaktionskommission:

Der Landespräsident: Vitus Locher

Der Protokollführer: Walter Frizzoni