

## Mittwoch, 19. Juni 2002 Nachmittag

Vorsitz:	Standespräsident Vitus Locher
Protokollführer:	Curdin König
Präsenz:	anwesend 108 Mitglieder
	entschuldigt: Arquint, Capaul, Donatsch, Giacometti, Hübscher, Keller, Kindschi, Looser, Quinter, Roffler, Sax, Trachsel
Sitzungsbeginn:	14.00 Uhr

### 1. Totalrevision der Kantonsverfassung (1. Lesung) (Fortsetzung)

Fortsetzung der Detailberatung

#### Art. 28 Abs. 3a (neu)

*Brüesch*; Kommissionsvizepräsident: Bei Artikel 28 schlägt Ihnen die Kommission einstimmig einen zusätzlichen Absatz vor. Die Regierung hat sich dieser Auffassung angeschlossen.

*Brüesch*; Kommissionsvizepräsident: Und zwar Artikel 28 Absatz 3a: Es geht um eine Amtszeitbeschränkung mit dem Wortlaut, dass eine Wiederwahl der Grossratsabgeordneten dreimal zulässig ist. Der relativ harmlose Antrag der Kommission, welchem sich die Regierung angeschlossen hat, hat in den Medien ungeahnte Wellen geworfen. Die Kommission beantragt die Einführung einer Amtszeitbeschränkung für die Grossratsmitglieder auf 16 Jahre, nach vorgesehener Verlängerung der Legislaturperiode. Eine Angleichung an die Amtszeitbeschränkung der Regierung von 12 Jahren wurde als zu stark einschneidend betrachtet, zumal bis anhin überhaupt keine Amtszeitbeschränkung besteht. Zudem werden nach Auffassung der Kommission die Interessen des Wahlvolkes mit der Möglichkeit einer Nicht-Wiederwahl bekanntlich ausreichend gewahrt. Die Kommission hat sich auch die Frage gestellt, ob diese Bestimmung überhaupt nötig ist, zumal heute die Fluktuationsrate relativ hoch ist. Die Kommission möchte jedoch mit dieser Bestimmung ein Zeichen setzen, weshalb sich deren Aufnahme rechtfertigt. Damit soll im Kanton Graubünden auch eine einheitliche Regelung eingeführt werden. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass zu dieser Frage noch immer ein unbehandeltes, jedoch überwiesenes und damit rechtswirksames und relevantes Postulat Federspiel aus dem Jahre 1991 besteht, worin Grossrat Federspiel die Regierung einlud, die Ausdehnung von Amtszeitbeschränkungen und Alterslimitierungen umfassend zu prüfen, um die politische Mitwirkung von jungen Menschen zu erleichtern. Ich verweise auf den Wortlaut auf Seite 484 der Botschaft.

*Bucher*: Ich möchte Ihnen beliebt machen, den Vorschlag von Kommission und Regierung zu Artikel 28 Absatz 3a abzulehnen. Die Beschränkung auf eine maximale Amtszeit kann durchaus Sinn machen, zum Beispiel in einer Exekuti-

ve. Nach zwölfjähriger Amtszeit, beispielsweise als Mitglied der Regierung, tut auch vor allem dem jeweiligen Departement ein Wechsel gut. In einer Legislative wie dem Grossen Rat beschäftigen wir uns jedoch nicht tagtäglich mit der Politik. Wir nehmen immer wieder Abstand und gehen unseren alltäglichen Geschäften nach, sind dementsprechend nicht so schnell amtsmüde. Wenn ich Rückschau halte auf die letzten zehn Jahre, so stelle ich fest, dass sich der Grosse Rat von selbst reguliert, ohne zwingende Massnahmen wie eine Amtszeitbeschränkung. Bei jeden Neuwahlen wurde das Parlament von 30 bis 48 neuen Grossrätinnen und Grossräten ersetzt. Da waren wir jeweils froh um die alten Füchsinnen und Fühse, die den Ratsbetrieb aber auch die Materie vertieft kannten. Auch um ein juristisches Gewissen, die meisten wissen, was ich meine, war man im Zweifelsfalle froh. Wenn ich heute in den Ratssaal schaue, sitzen nur noch wenige Ratsmitglieder länger als seit 16 Jahren in diesem Parlament. Es sind gerade nur sechs Personen. Dies ist die Realität. Der Wechsel im Parlament regelt sich also selbst, auch ohne gesetzliche Bestimmung. Zusätzlich empfinde ich eine Amtszeitbeschränkung als Einschränkung des passiven Wahlrechts. Das Volk muss ganz grundsätzlich die Freiheit und das Recht haben, auch langjährige und bewährte Parlamentarierinnen und Parlamentarier wiederzuwählen, also über die dreimalige Wiederwahl hinaus, wenn sie mit ihrer Arbeit zufrieden sind. Ansonsten hat das Volk ebenso das Recht, Parlamentarier abzuwählen. Es gibt dazu etliche Beispiele. Das Volk beobachtet unsere Arbeit im Grossen Rat sehr genau und kritisch. Es ist sehr wohl in der Lage, ihre eigene Wahlentscheidung zu treffen. Dieses Volksrecht dürfen wir nicht durch eine Reglementierung beschneiden. Zusammenfassend möchte ich nochmals festhalten, dass sich die Erneuerung unseres Parlaments von selbst regelt, in dem bei jeder neuen Legislatur 30 bis 48 Neue im Grossen Rat Einsitz nehmen. Schränken wir das passive Wahlrecht nicht ein, überlassen wir die Entscheidung und die Wahl dem Volk. Frischer Wind tut einem Parlament gut und ist gut. Aber ebenso benötigt es auch Altbewährte. Folgen Sie aus den dargelegten Gründen meinem Antrag auf Streichung des Absatzes 3a.

*Luzi*: Ich bin Kommissionsmitglied, und auch wenn hier steht, Kommission und Regierung, war ich dort dagegen. Ich habe aber auf einen Minderheitsantrag verzichtet. Es ist ein kleines Detail das, so meine ich, nicht als Schicksalsbestimmung funktionieren wird. Ich unterstütze den Streichungs-

antrag Bucher. Ich nehme mir diese Freiheit, auch wenn ich Kommissionsmitglied bin. Ich tue dies als einer jener sechs sogenannten Sesselkleber, die hier im Saale sitzen. Aber ich bin nicht aus eigenem Interesse gegen die Aufnahme dieser Bestimmung. Die Bestimmung wird mich so oder so nicht treffen können. Der Grundsatz ist falsch. Es ist falsch, jemandem Volksrechte zu entziehen, zu denen der oder die Wählerin selbst nichts oder wenig zu sagen hat. Und genau das wäre hier der Fall. Wir würden den Wahlkreisen, gleich wer dies ist, Vorschriften auferlegen, die sie selbst vielleicht gar nicht wollen. Es wäre genau dasselbe, wie wenn die Bundesverfassung uns vorschreiben würde, für wie lange wir unseren Nationalrat zu wählen hätten und wählen dürften. Das wäre im Grundsatz falsch. Wir würden uns bevormundet fühlen und genau so erginge es den Wahlkreisen, würden wir diese Beschränkung aufnehmen. Grossrätin Bucher hat es gesagt, auch wenn jede Amtszeitbeschränkung ein Ausdruck mangelnder Zivilcourage ist, mag dies in einer Exekutive Vorzüge haben. In einer Legislative ist diese völlig deplaziert. Ich bitte Sie, den Streichungsantrag zu unterstützen.

*Suenderhauf:* Als ich im Jahre 1991, es sind schon ein paar Jahre her, in den Grossen Rat gekommen bin, glaub ich war es das erste Postulat, das ich mit unterzeichnet habe. Ich bin nun elf Jahre im Grossen Rat und ich finde es immer noch richtig, dass man eine Amtszeitbeschränkung vorsieht. So wie sie nun vorgeschlagen wird, ist sie sehr moderat ausgefallen. Und ich gebe Grossrätin Bucher Recht, es trifft nicht mehr viele. Aber es geht auch um ein Zeichen an die – sagen wir mal – Jugend. Man soll nicht ganze Generationen von politischen Mandaten ausschliessen können. Es geht darum, dass die Politik auch für die Parteien planbar wird. Man weiss zumindest, wann wirklich Ende ist und wann letztlich wieder ein Mandatsträger gesucht werden muss. Und ich glaube, es ist richtig, dass wir hier dieses Zeichen setzen. Es wurde bereits gesagt, es wird die Wenigsten von uns treffen. Die Wenigsten werden 16 Jahre oder länger bleiben. Und, Grossrätin Bucher, ab 16 Jahren sind die Fuchsinnen und Fuchse doch schon ziemlich alt und lange im Parlament. Ich möchte Sie bitten, dieses Postulat respektive diesen Antrag der Kommissionsmehrheit zu übernehmen.

*Pfenninger:* Ich habe nicht sehr oft die Gelegenheit, die gleiche Meinung zu vertreten wie Grossrat Luzi. Diesmal muss ich es aber tun. Ich denke, man muss hier klar unterscheiden zwischen Ämtern, Gewählten in einem exekutivem Amt und Gewählten in einem legislativen Amt. Und dann ist es auch noch die Frage der Grösse. Wir haben auch schon diskutiert, eine Amtszeitbeschränkung zum Beispiel bei den Bankräten einzuführen. Das stiess auf relativ grossen Widerstand. Und ich meine, hier in einem legislativen Gremium mit 120 Personen erachte ich das als nicht sehr sinnvoll. Es trifft wenige, das wurde schon gesagt. Es ist eine sehr grosse Fluktuationsrate festzustellen. Ich sehe nicht ein, wieso man hier so etwas festschreiben sollte.

*Koch:* Noch zum Postulat Federspiel: Ich war damals auch dabei, beziehungsweise ich ging frühzeitig aus dem Saal, d.h. um 19.00 Uhr abends. Um 19.15 Uhr war die Abstimmung. Mit 45 zu 38 wurde es dann angenommen worden. Grossrat Federspiel hatte sich schon vorher von der Politik abgemeldet, hatte aber noch das Postulat eingereicht. Zur neu vorgeschlagenen Amtszeitbeschränkung möchte ich deshalb doch noch einiges erläutern. In der Pressemitteilung, es wurde schon gesagt, hiess es die einstimmige Kommission. Es be-

trifft aber die Gruppe drei, die das beraten hat und wo diese Einstimmigkeit herrschte. Wir waren aber 11 zu 6 in der Hauptkommission. Darum kam hier kein Antrag, weil der Minderheitsantrag denzuzumal nicht vertreten wurde. Tatsache ist auch, dass in den letzten Jahren ein massiver Wechsel der Ratsmitglieder stattgefunden hat. Somit hat er sich mehr als selbst erneuert. Wir haben gehört: im 2000 48 neue Mitglieder und im 1997 30 neue Mitglieder. In den letzten fünf Jahren sind also 78 neue Mitglieder von 120, und nehmen wir die 94er Wahlen noch dazu, dann sind bereits 95 Mitglieder von 120 neu. Wenn wir die, wie Sie jetzt gesagt haben, alten Fuchse oder Sesselkleber oder wie man sie nennen will – das sind Hanspeter Pleisch, Vitus Locher, Martin Jäger, Erwin Roffler, Gieri Luzi und meine Wenigkeit – zählen, wären das also 5 Prozent des Rates. Die neue Amtszeitbeschränkung würde also wegen 6 von 120 Abgeordneten gefällig. Sicherlich wäre eine Gesetzesreduktion für die Legislative falsch, wenn man dem Volk die Möglichkeit nähme, ihre Kandidaten zu wählen. Zudem weiss man auch, dass ältere Kollegen wie ich dann eben auch Zeit haben. Sie können sich mehr Zeit nehmen für die Vorbereitung und können dann auch ihre Erfahrung einspielen lassen. Ich bin sehr erfreut, dass die neuen Mitglieder dieses Rates schon viel früher als vorher intensiv im Rat tätig sind. Es ist gegenüber früher, wo man sagte, sitz mal ein Jahr und dann kannst du dann mal ein Wort sagen, schon von Anfang an eine intensive Tätigkeit festzustellen. Das ist sehr positiv. Nur meine ich, dass eine gute Durchmischung von Alten mit Erfahrung und Jungen sicherlich wünschenswert ist.

*Regierungsrätin Widmer-Schlumpf:* Nur eine Berichtigung bzw. eine genauere Darstellung der tatsächlichen Verhältnisse. Die Regierung äussert sich zu diesem Punkt nicht. Und zwar äussern wir uns bewusst nicht dazu und haben es bewusst nicht getan, weil wir der Auffassung sind, dass es Sache des Parlamentes ist darüber zu entscheiden, ob es eine solche Amtszeitbeschränkung will oder nicht. Wir haben in einer früheren Phase – das heisst bevor dieser Artikel zur Diskussion stand beziehungsweise bevor die Kommission ihn aufgenommen hat – in der Regierung einmal diskutiert, ob diese Frage zu prüfen wäre und ob es nicht Sache der Kreise beziehungsweise der Wahlkreise wäre, Amtszeitbeschränkungen einzuführen. Das war eine Überlegung, die wir gemacht haben. Aber wir haben uns zu diesem Antrag nicht geäussert und werden uns auch im Übrigen zu Angelegenheiten des Grossen Rates nicht äussern.

*Brüesch:* Ich habe hier keine ergänzenden Bemerkungen. Es ist letztlich eine Ermessensfrage, ob man sich diese Selbstbeschränkung auferlegen will oder nicht.

*Abstimmung:*

Der Antrag Bucher wird mit 47 Stimmen zu 44 genehmigt.

## **Art. 29 Abs. 2**

a) *Antrag Kommissionsmehrheit (13 Stimmen, Sprecher Brüesch)*  
Gestrichen.

b) *Antrag Kommissionsminderheit (4 Stimmen, Sprecher Zindel) und Regierung*  
Gemäss Botschaft.

*Brüesch*; Kommissionsvizepräsident: Bezüglich Artikel 29 Absatz 2 beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit, diesen zu streichen. Die Offenlegung von Interessen wird bereits in Artikel 5a der Geschäftsordnung des Grossen Rates geregelt. An der Rechtfertigung und der Notwendigkeit dieser Regelung wird keineswegs gezweifelt. Sie wird nach wie vor als gerechtfertigt erachtet. Indessen ist die Kommissionsmehrheit der Auffassung, dass diese Bestimmung nicht als verfassungswürdig zu qualifizieren ist. Auch ist sie der Auffassung, dass die explizite Erwähnung des Berufsgeheimnisses nicht auf Verfassungsebene zu regeln ist.

*Zindel*: Nachdem gestern mit Wilhelm Busch die Lyrik in unsere Diskussion Einzug gehalten hat, möchte ich mit einem Gedicht von Erich Kästner beginnen: Wenn jeder hätte an seiner Stirn, von Glas ein Fensterlein, dahinter die Gedanken schwirren und jeder könnte seh'n hinein, was gäbe das für ein Laufen, um matte Scheiben einzukaufen. Wir wollen den gläsernen Menschen nicht, den möchte die Konsumgüterindustrie. Aber ich meine, dass Transparenz angesagt ist, wenn es darum geht, welche Interessen wir vertreten. Ich bin überzeugt, dass wir da uns einig sind. Wir sind uns sicher auch einig, dass wir für die Damen und Herren, denen wir dienen und die uns das Brot reichen, sprechen. Und ich finde in einer Demokratie äusserst wichtig, dass diese Interessenbindungen, die uns ja auch binden, absolut offen gelegt sind. Auch die Bundesverfassung regelt das auf Verfassungsebene. Und ich meine, dass das so wichtig ist, dass wir das nicht in einer Geschäftsordnung regeln sollten. Und ich möchte Sie bitten, die Vorlage der Regierung, wie sie hier aufgeschrieben ist, zu unterstützen. Es gibt eigentlich eine klare Linie Expertenkommission und Regierung. Und ich meine, dass wir im Grossen Rat das auf Verfassungsebene regeln sollten. In der Kommission hatten wir einen etwas schlechten Tagesbeginn. Wir haben dann nachher das Ratssekretariat auf Verfassungsebene regeln wollen. Also ich bitte Sie wirklich, hier die beiden Minderheitsanträge zu unterstützen.

*Pfiffner*: Ich spreche auch zu Artikel 29 Absatz 2b. Dort heisst es, ich zitiere: „Sie müssen unter Vorbehalt des Berufsgeheimnisses ihre Interessensbindungen offenlegen.“ Ende Zitat. In der Bundesverfassung in Artikel 161 Absatz 2 steht klar: Sie legen ihre Interessensbindungen offen. Ich unterstütze den Antrag von Kommissionsminderheit und Regierung und begründe es wie folgt: In unserem Milizsystem sind die Politikerinnen und Politiker, die ja im Grossen Rat die Politik nicht hauptberuflich ausüben, von Interessen geleitet. Eine Interessenbindung ist somit klar gegeben. Die Interessensvertreter im Grossen Rat sind vom Volk gewählt, somit ist es auch logisch und transparent, die jeweiligen Bindungen aufzuzeigen und öffentlich zu deklarieren. Es spielt insofern keine Rolle ob jemand die Wirtschaft, die Gewerkschaften, die Pharmaindustrie oder die Umwelt vertritt. Dies als einige Beispiele. Wichtig und elementar ist jedoch die Offenlegung und Deklamation der verschiedenen Mandate und Verbindungen. Oft sitzen die gleichen Personen in den gleichen Instanzen und Gremien. Für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger ist es jedoch wichtig zu wissen, welche Volksvertreter für welche Anliegen eintreten. Die jüngste Vergangenheit hat genügend Beispiele aufgezeigt, wo Verflechtungen und Vermischungen von verschiedenen Mandaten einiger Personen für einige Firmen verheerende Folgen hatten. Dass das Berufsgeheimnis nicht angetastet werden kann, ist jedoch klar. Die Geschäftsordnung des Grossen Rates hat die

Bestimmung bei Artikel 5a, 1 bis 3 geregelt. Nichtsdestotrotz gehört unter Artikel 29 in die neue Kantonsverfassung dieser Absatz 2 der Kommissionsminderheit. Alle, die für Transparenz in der Politik sind, können dem Kommissionsminderheits-Antrag ohne wenn und aber zustimmen.

*Zegg*: Ich gehöre der Kommissionsmehrheit an. Wir haben diesen Absatz eigentlich im Gesetz geregelt. Das sollte genügen. Wenn wir Ihnen hier sprechen, sie müssen unter Vorbehalt des Berufsgeheimnisses ihre Interessensbindung offenlegen, ist das gut gemeint. Aber gut gemeint ist meistens das Gegenteil von gut. Die Interessensbindung kennen wir von fast allen Grossräten. Wo wir sie nicht kennen, betrifft es allenfalls jene, die unter dem Berufsgeheimnis stehen. Wir würden hier zwei Klassen von Leuten schaffen. Die einen, die müssen alles offenlegen, die anderen können unter ihrem Berufsgeheimnis das verdecken. Und das sind, glaube ich, eben die, wo man am meisten Interesse hätte. Aus diesem Grunde glaube ich, ist es fairer und gerechter, wenn man diese Streichung vornimmt. Zum einen haben wir das im Gesetz geregelt und zum anderen wird trotzdem nicht alles offen gelegt, weil man unter dem Berufsgeheimnis eben nicht alle Sachen offen legen muss.

*Trepp*: Erlauben Sie mir, für einmal auch Sie zu zitieren. Während der Novembersession 2000 zum Postulat Jäger betreffend der Überprüfung der Formen von Einsitznahme und Interessenwahrnehmung des Kantons in Institutionen, Gesellschaften und Unternehmungen haben Sie folgendes gesagt, ich zitiere: Es ist durchaus einzuräumen, dass der Umgang mit Interessenkollisionen anspruchsvoll ist. Wie wir das beim Bericht über die Auswirkungen der Strommarktliberalisierung auf den Kanton Graubünden gesehen haben, sind Transparenz sowie Definierung und Kenntnis der entsprechenden Zielkonflikte und eine entsprechende Sensibilität und Zurückhaltung notwendig. Letztlich aber ist der Umgang mit personellen Machtkonzentrationen immer eine Frage der Offenlegung sowie der persönlichen Integrität. Ich verstehe absolut nicht, Grossrat Brüesch, wieso Sie hier an Grossräte bezüglich Transparenz weniger hohe Ansprüche stellen und dieser weniger Bedeutung zumessen, als an die Regierung. Stimmen Sie bitte der Kommissionsminderheit und der Regierung in dieser Angelegenheit zu. Unterschätzen Sie nicht die Bedeutung dieser Transparenzmachung.

*Regierungsrätin Widmer-Schlumpf*: Ich möchte Sie bitten, diesen Absatz 2 von Artikel 29 so zu belassen, wie er Ihnen in der Botschaft vorgeschlagen wird. Es ist eine Frage der Glaubwürdigkeit, ob man die Interessenbindungen offen legt. Die ganze Bestimmung von Artikel 29 beschäftigt sich ja mit der Stellung der Ratsmitglieder, sagt dass Ratsmitglieder ohne Instruktionen zu beraten und abzustimmen haben. Und mindestens ebenso wichtig ist es zu wissen, was für Interessenbindungen Ratsmitglieder haben, um allfällige Anträge, die eingebracht werden, entsprechend einordnen zu können. Ich meine auch, dass Absatz 2 unter rechtsstaatlichen Grundsätzen mindestens so wichtig ist wie Absatz 3 - über diesen unterhält sich ja hier niemand - wo man sagt, dass Ratsmitglieder gegenüber der Verwaltung Einsichtsrechte haben. Gerade in Anbetracht der jüngsten Entwicklung in verschiedenen Parlamenten denke ich, dass es sehr wichtig ist, dass man diese Interessenbindungen, unter Vorbehalt des Berufsgeheimnisses, offen legt.

*Zindel:* Bitte nehmen Sie das Ganze nicht auf die leichte Schulter. Die Interessenbindung ist geregelt in der Geschäftsordnung, nicht in einem Gesetz. Und wir werden dann im Namen der Rechtsetzungskompetenzen darauf zu sprechen kommen, dass der Grosse Rat seine eigene Organisation und die Grundzüge der Organisation der Regierung durch Verordnung regelt. Wir haben dann keine verfassungsmässige Grundlage für die Transparenz und Glaubwürdigkeit, die wir doch wirklich nach aussen haben wollen. Es könnte also der Fall entstehen, dass eine Classe Politique ohne bindende Verfassungsgrundlagen sich von diesem Ehrenkodex verabschiedet. Darum finde ich es so wichtig, dass wir das immer in der Verfassung verankern.

*Brüesch;* Kommissionsvizepräsident: Ich bin froh, dass Grossrat Zindel aufgehört hat, zu polemisieren und über die Classe Politique herzuziehen. Ich denke, hier ist es der falsche Ort. Mit diesem Antrag der Kommissionsmehrheit sollte auch keine Debatte über Interessenkollisionen und Transparenz ausgelöst werden. Es ist auch keine Propagierung einer Mattscheibe oder einer Verwischung dieser Interessenbindung. Oder gar eine Aufhebung der Transparenz in Bezug auf die heute bestehende Transparenz. Und ich kann unter diesem Aspekt auch durchaus den Ausführungen von Grossrätin Pfiffner zustimmen. Dazu stehe ich. Ich stehe auch nach wie vor zu meinem Wort, welches hier freundlicherweise Grossrat Trepp mir immer wieder in Erinnerung gerufen hat. Es ist immer angenehm, wenn man wieder einmal hört, was man nicht nur gedacht, sondern auch gesagt hat. Es stellt sich ganz schlicht und einfach die Frage, wo dies geregelt werden will. Es ist durchaus gerechtfertigt, dass die Offenlegung gesetzlich postuliert und festgeschrieben wird. Aber es genügt dort, wo sie heute verankert ist, nämlich in der Geschäftsordnung des Grossen Rates. Die Verfassung ist nicht der Ort, um dies nochmals zusätzlich zu verankern.

*Abstimmung:*

Der Antrag der Kommissionsminderheit wird mit 50 Stimmen zu 30 genehmigt.

#### **Art. 29 Abs. 3**

*Brüesch;* Kommissionsvizepräsident: Hier handelt es sich um eine dahin gehende Präzisierung, dass es sich um eine Grossrätliche Verordnung handeln muss. Es handelt sich um einen einstimmigen Kommissionsantrag, welchem sich die Regierung angeschlossen hat.

*Abstimmung:*

Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.

#### **Art. 29 Abs. 4**

Art. 29 Abs. 4 (neu)

*a) Antrag Kommissionsmehrheit (10 Stimmen, Sprecher Brüesch)*

Ihnen steht ein Ratssekretariat für die Verrichtung ihrer parlamentarischen Arbeit zur Verfügung.

*b) Antrag Kommissionsminderheit (7 Stimmen, Sprecher Zindel) und Regierung*

Gemäss Botschaft.

*Brüesch;* Kommissionsvizepräsident: Die Kommissionsmehrheit schlägt hier mit einem neuen Absatz 4 von Artikel 29 eine Verankerung der Rechte und Befugnisse des Grossen Rates vor. Die Formulierung, wie sie hier wiedergegeben ist, greift auf die soeben verabschiedete Parlamentsreform zurück und verankert den Grundsatz in der Verfassung. Es erscheint der Kommissionsmehrheit im Sinne einer Stärkung des Grossen Rates als notwendig, dass ein Hauptinstrument zur effizienten Verrichtung der parlamentarischen Arbeit in der Verfassung aufgeführt wird.

*Zindel:* Wenn sich etwas eignet, auf Verordnungsstufe zu regeln, dann ein Ratssekretariatsbüro. Und ich finde, genau das ist nicht verfassungswürdig.

*Nick:* Die Kommissionsmehrheit möchte hier ein Zeichen setzen und zwar zur Stärkung des Parlaments. Es geht um die Stellung der Ratsmitglieder, wenn sie die Marginalie ansehen, und ich möchte Ihnen den Mechanismus in diesem Artikel aufzeigen. Es ist eben nicht so, wie Grossrat Zindel sagt, dass man das auch auf Verordnungsstufe lösen kann. Betrachten wir einmal Absatz 1. Dort wird dargelegt, wie der Grosse Rat abstimmen soll. Dort wird der Entscheidungsprozess dieses Rates dargelegt. In Absatz 3, dort geht es um die Auskunfts- und Einsichtsrechte dieses Parlaments. Ein ganz wichtiger Bereich, ein ganz wichtiges Instrument. Dort werden dem Parlament die Mittel zur Meinungsbildung gegeben. Und nun fehlt das Instrumentarium. Neu in Absatz 4 wird ein Ratssekretariat postuliert. Da geht es darum, dass man diesem Parlament Instrumente für die parlamentarische Arbeit oder für die Umsetzung der parlamentarischen Arbeit gibt. Und da sehen Sie, macht es durchaus Sinn, dass der Artikel 29 mit diesem Absatz 4 ergänzt wird. Auf Verfassungsebene genügt es nicht, wenn wir sagen, wie die Entscheidungen erfolgen sollen, was für Mittel wir zur Meinungsbildung haben und dann hört es auf. Wir benötigen auch Instrumente. Und ich denke, es ist richtig, wenn wir diesem Rat auf Verfassungsstufe das Instrumentarium geben. Dieser Artikel ist ohne Absatz 4 unvollständig. Und ohne Instrumente ist die parlamentarische Arbeit sehr schwierig. Ich denke, dass wir uns dieses Instrument geben sollten und spreche mich für die Kommissionsmehrheit aus.

*Heinz:* Ich meine, solche Bagatellen gehören nicht in die Verfassung, sondern diese müssten wir auf Gesetzesstufe regeln. Ich bekenne mich zur Minderheit und bitte Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

*Jäger:* Tendenziell schliesse ich mich auch der Minderheit an. Ich denke, dass nicht jede Amtsstelle, die der Kanton hat – und wir haben viele – in der Verfassung genannt werden. Ich habe aber eine Frage an die Kommission respektive an die Kommissionsmehrheit. Grossrat Brüesch, in Artikel 50 Absatz 2 des Verfassungsentwurfes steht: Die Standeskanzlei ist die allgemeine Stabs-, Koordinations- und Verbindungsstelle vom Grossen Rat, Regierung und Verwaltung. Meines Wissens ist das Ratssekretariat zwar getrennt von der eigentlichen Standeskanzlei, aber doch bei der Standeskanzlei angesiedelt. Und hier haben wir ja mit den drei Wörtern "vom Grossen Rat" diesen Teil schon in der Verfassung drin. Wie weit sind die beiden Artikel, der Mehrheitsvorschlag und dieser Artikel 50 Absatz 2, kompatibel?

*Lemm:* Wir sprechen schliesslich über die Verfassung, nicht über irgend ein Reglement. Und ich gebe zu bedenken, dass

wir in der Debatte und Diskussion wohl wissen, worüber wir sprechen. Aber stellen Sie sich jemand zu Hause vor, der diesen Entwurf studiert. Dann kommt er auf diesen Satz und merkt, dass den Grossrätinnen und Grossräten ein Sekretariat zur Verfügung steht. Sie können aber gar nichts darunter vorstellen, wir schon. Sie können sich auch nicht vorstellen, was das dann schlussendlich kosten kann. Und nach den Diskussionen, die auf Bundesebene geführt wurden, könnte manch einer auf eine ganz komische Idee kommen. Ich möchte Sie bitten, das nicht in die Verfassung aufzunehmen. Wir haben die Möglichkeit, das über das Gesetz und die Verordnung zu regeln und selbst zu bestimmen, in welchem Umfang dieses Sekretariat ausgestaltet wird. Wir könnten hier vor der Abstimmung falsche Signale ausstrahlen und die Leute völlig verunsichern. Dieses Ratssekretariat ist meiner Meinung nach eine völlige Nebensächlichkeits. Deshalb gehört es auch nicht in die Verfassung. Wir schreiben auch nicht in die Verfassung, dass es einen Fussballclub des Grossen Rates gibt.

*Portner:* Vielleicht hilft der Hinweis, dass in Artikel 155 der Bundesverfassung der Titel steht "Parlamentsdienste" und darunter wird geschrieben: Die Bundesversammlung verfügt über Parlamentsdienste. Es geht dann noch weiter. Sie kann Dienststellen der Bundesverwaltung beiziehen. Das Gesetz regelt die Einzelheiten. Ich meine, dass unser Verfassungsentwurf sich wenigstens dort wo es möglich ist, an die Bundesverfassung anlehnt. Und wenn das für die Bundesverfassung gut genug war und das gesamte Schweizer Volk das verstehen kann und keine grosse Probleme entstanden sind, meine ich, gehört es hier hin. Es zeigt immerhin eine gewisse Autonomie und Emanzipationsbewegung des Grossen Rates, dass man sich etwas von Regierung und Verwaltung abnabeln will und auf eigene Füsse stehen. Darum bin ich der Meinung, das darf, muss und soll da hinein geschrieben werden.

*Regierungsrätin Widmer-Schlumpf:* In Artikel 50 Absatz 2 – Grossrat Jäger hat darauf hingewiesen – ist die Standeskanzlei mit ihren Funktionen aufgeführt. Und der Standeskanzlei angegliedert wird eben auch das Sekretariat Ihres Rates. Die Standeskanzlei hat ja verschiedene Abteilungen. Eine davon wäre dann die selbständige Abteilung Ratssekretariat. Diese Bestimmung, enthalten in Artikel 50 Absatz 2, gehört auch dort hin. Die Bestimmung, welche die Kommissionmehrheit nun vorschlägt, ist für mich eine reine Organisationsbestimmung untergeordneter Natur und hat keinen Verfassungsrang. Ich habe mir auch überlegt, wie Sie dann den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern erklären möchten, dass Sie einen Grundrechtskatalog streichen, in dem auch kantonale Grundrechte enthalten gewesen wären, aber dann ein Ratssekretariat doppelt in der Kantonsverfassung verankern. Einmal ausdrücklich und einmal implizit in Artikel 50 Absatz 2. Ich denke, da wäre einiger Erklärungsbedarf.

*Zindel:* Ich möchte Grossrat Lemm zitieren. Er sagte, nun fehlt das Instrumentarium. Es fehlt die technische, untergeordnete Ebene. Die lässt sich anderswo regeln. Stichwort Anlehnung an die Bundesverfassung: Ich hätte eigentlich lieber gehabt, als Barock-Mensch, dass wir uns mit dem Grundrechtskatalog vielleicht ein bisschen angelehnt haben. Ich habe mich damit abgefunden, dass wir schlank fahren. Ich stehe auch zur heraldischen Entrümpelungs-Übung, aber bitte machen Sie jetzt hier nicht wieder ein Büro auf.

*Brüesch;* Kommissionsvizepräsident: Vorerst zur gestellten Frage von Grossrat Jäger. Sie sehen, diese Bestimmung von Artikel 50, welche Sie angerufen haben, befindet sich systematisch unter dem Titel C "Die Regierung" von Artikel 39. Es handelt sich damit eigentlich um eine Organisationsbestimmung, welche primär die Regierung und die kantonale Verwaltung betrifft und nicht den Grossen Rat – schon aus der systematischen Stellung heraus. Es ist, was Regierungsrätin Widmer gesagt hat, natürlich in diesem Sinn auch die – sagen wir mal – etatistische Betrachtungsweise der Regierung, wenn gesagt wird es genüge, wenn das in Artikel 50 geregelt wird. Das ist eben der Ort, wo an sich die Gegebenheiten bezüglich Regierung geregelt werden. Die Absicht der Kommissionmehrheit ist aber, eben die Eigenständigkeit dieses Ratssekretariates zu betonen. Und daher ist diese Bestimmung an einem separaten Ort, unter der Systematik beim Grossen Rat, aufgenommen worden. Um eben auch hier ein klares Zeichen zu setzen, dass der Grosse Rat über ein eigenständiges Ratssekretariat verfügen soll. Es ist heute zwar schon so geregelt worden, dass die Standeskanzlei dieses Ratssekretariat ausübt und ausüben soll, aber es ist ja nicht für alle Ewigkeit so entschieden. Und möglicherweise kommt der Grosse Rat eines Tages auch zur Meinung, es mache keinen Sinn, wenn das weiterhin bei der Standeskanzlei ist. Bei der heutigen Regierung kann man das durchaus verantworten und auch beim heutigen Kanzleidirektor und Kanzleivizedirektor. Aber wer weiss, was die Zukunft bringt? Daher sollte das hier separat geregelt werden. Und es ist, um Grossrat Heinz zu widersprechen, durchaus keine Bagatelle, was hier festgehalten wird. Es ist eine, meinen wir von der Kommissionmehrheit, wesentliche Bedeutung für den Grossen Rat. Immer auch unter dem Aspekt der Stärkung und der Betonung der Eigenständigkeit des Grossen Rates. Es ist ja im Rahmen der Parlamentsreform lange über Effizienz und Professionalisierung diskutiert worden. Und wenn man damit ernst machen will, dann soll man auch dieses Ratssekretariat betonen. Wir meinen, dass man das auch auf der Stufe Verfassung betonen kann. Es ist auch kein gutes Argument, wenn gesagt wird, dass wenn wir schon die Grundrechte herausgestrichen haben, wir das auch herausstreichen müssen. Denn wenn wir das als Kriterium nehmen, dann können wir die Hälfte der Bestimmungen ohnehin aus der Verfassung streichen oder allenfalls noch mehr. In diesem Sinn ersuche ich Sie, tatsächlich hier die Eigenständigkeit des Grossen Rates zu betonen und der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

*Abstimmung:*

Der Antrag der Kommissionminderheit wird mit 65 Stimmen zu 23 genehmigt.

### **Art. 30 Abs. 2**

*a) Antrag Kommissionmehrheit (10 Stimmen, Sprecher Brüesch) und Regierung*  
Gemäss Botschaft.

*b) Antrag Kommissionminderheit (7 Stimmen, Sprecherin Cahannes Renggli)*  
Marginalie: Öffentlichkeit der Sitzungen und Sitzungsort  
Sitzungsort ist in der Regel die Stadt Chur. Einmal pro Legislaturperiode findet eine Landssession statt.

*Brüesch;* Kommissionsvizepräsident: Hier ist eine Kommissionmehrheit der Auffassung, dass eine zusätzliche Be-

stimmung betreffend Sitzungsort und Regelung der Plansession nicht aufgenommen werden soll. Hier wird die Kommissionsminderheit von Frau Präsidentin Cahannes vertreten.

*Cahannes Renggli*, Kommissionspräsidentin: Gemäss Parlamentsreform finden von nun an jährlich sechs Sitzungen statt. Bei einer vierjährigen Amtsperiode sind das 24 Sitzungen. Eine davon ausserhalb von Chur stattfinden zu lassen, finde ich nicht übertrieben. Im Gegenteil, es ist als Hochachtung und Wertschätzung gegenüber den Regionen zu betrachten. Für einmal ist es nicht umgekehrt. Der Grosse Rat geht zur Bevölkerung in die Region. Dass dabei auch die verschiedenen Sprachgebiete zu berücksichtigen sind, ist selbstverständlich. Nicht zu vergessen ist auch der wirtschaftliche Faktor. Ein Gebiet, eine Talschaft, eine grössere oder kleinere Gemeinde kann und soll durchaus auch wirtschaftlich von einer Landsitzung profitieren können. In diesem Sinne ersuche ich Sie um Unterstützung dieses Antrages als positives Zeichen in die Regionen.

*Cathomas*: Der Antrag der Kommissionsminderheit sieht vor, dass die Sitzungen auch ausserhalb des gewohnten Ortes stattfinden sollen. Wir haben schon unter Artikel 1 darüber gesprochen, ob jetzt Chur die Hauptstadt sein soll oder nicht. Ich frage mich, ob das jetzt bezogen auf Artikel 1, wo wir Chur gestrichen haben, richtig ist. Ich frage mich auch, ob diese Fassung verfassungswürdig ist. Die Fassung, welche die Regierung vorschlägt, genügt absolut. Wir haben auch im Zusammenhang mit der Parlamentsreform klar zum Ausdruck gebracht, dass in Zukunft Landsitzungen durchzuführen sind. Und darum glaube ich, sollte das genügen, ohne hier jetzt speziell ein zweischneidiges Schwert mit dieser neuen Fassung zu bilden.

*Suenderhauf*: Ich möchte Ihnen beliebt machen, der Kommissionsminderheit zuzustimmen. Und ich möchte Grossrat Cathomas etwas die Angst nehmen. Ich glaube, Chur bekommt hier kein Übergewicht, nur weil es als ordentlicher Tagungsort erwähnt wird. Aber es geht eigentlich um etwas ganz anderes. Es geht gar nicht um Chur, sondern es geht um die Tatsache, dass man sagen will, man möchte einmal pro Legislatur eine Landsitzung durchführen. Warum soll man das hier verankern? Ich kann Ihnen erklären weshalb. Ich gehöre noch zu denjenigen Grossräten, die das Privileg hatten, als dieser Rat umgebaut wurde, diese Landsitzungen mitzumachen. Und das war eine einmalige Erfahrung und hatte für den Zusammenhalt des Parlamentes einen unglaublichen Effekt. Und man hat dann, als der Rat umgebaut war, Bekenntnisse abgegeben, diese Landsitzungen wieder zu machen. Es gab Neuwahlen, der Rat hat sich teilweise erneuert, man ist bequem geworden und hat nichts mehr gemacht. Seit jener Zeit hat es keine einzige Landsitzung mehr gegeben, was ausserordentlich bedauerlich ist. Und hier geht es nicht nur um finanzielle Aspekte. Es geht wirklich um etwas, was man an und für sich nur schwer kommunizieren kann, sagen wir mal innere Werte. Und es wäre wirklich wünschenswert, wenn vor allem zu Beginn einer Legislatur eine solche Landsitzung den Zusammenhalt des Grossen Rates fördern würde. Ich möchte Ihnen deshalb beliebt machen, dies hier nieder zu schreiben, wenn Sie diese Landsitzungen wollen. Ich glaube, das ist es Wert. Ich werde keine mehr erleben, aber denen, die das noch können, wünsche ich schon heute viel Vergnügen.

*Claus*: Ich glaube, wir müssen hier einen Schritt tun, der uns auch in der Akzeptanz in den verschiedenen Tälern weiter bringt. Wir könnten das erreichen, indem wir mit unserem Parlament einen gewissen Umsatz in den Regionen realisieren. Wir können zeigen, wer wir sind und wir können dort auftreten. Wir tun dies nicht jedes Jahr einmal. Das wäre übertrieben. Der Vorschlag der Präsidentin der Kommission ist sehr ausgewogen. Einmal in vier Jahren das zu tun, ist richtig. Es ist auch richtig, dass wir uns selber einmal mit den Talschaften beschäftigen um die akuten Probleme dort aufnehmen zu können. Ich wäre sehr froh, wenn wir uns dazu durchringen können, einmal der Kommissionsmehrheit zu folgen.

*Heinz*: Im Grunde genommen wollen wir ja alle das Gleiche. Wir möchten ja solche Landsessionen durchführen. Aber wo wir uns nicht ganz einig sind, ist ob der Name Chur hineingehört oder nicht. Und dann müssen Sie bedenken, wir bestimmen hier eine Landsession. Ich habe Mühe, dass wir uns da fixieren. Vielleicht haben wir einmal das Bedürfnis, zwei Landsessionen durchzuführen. Darum müssten wir das offener gestalten. Ich habe deshalb Mühe mit dem Minderheitsantrag und bekenne mich zur Mehrheit. Grundsätzlich sind wir ja alle der gleichen Meinung. Die Frage ist nur, wie wir es formulieren.

*Loepfe*: Es geht mir ein bisschen wie Grossrat Heinz. Es geht hier nicht nur um Chur, sondern definitiv um den ganzen Absatz, das heisst also um Chur und um die Landsitzung. Und ich stelle mir hier die Frage, in der Sache Chur, ob wir nicht genau gleich argumentieren müssen, wie wir das eingangs gemacht haben. Wir haben gesagt, es sei selbstverständlich, dass die Sitzungen in Chur stattfinden und dass wir es einfach nicht zu erwähnen brauchen. Jetzt müssen wir im Prinzip konsequent sein. Wenn wir es eingangs nicht gemacht haben, dann sollten wir es hier an dieser Stelle auch nicht tun. Das ist eine Frage der Ausgewogenheit der Verfassung. Das zweite ist die Landsession. Die Landsession finde ich grundsätzlich etwas sehr gutes. Sollten wir eigentlich tun. Aber wir sollten es nicht in der Verfassung festschreiben. Es ist in meiner Auffassung nicht verfassungswürdig. Und wenn wir einmal sehen, dass das Ganze vielleicht nicht so gescheit ist oder die Periodizität nicht stimmt, müssen wir eine Verfassungsänderung vornehmen. Das kann es doch nicht sein, dass wir eine Verfassungsänderung durchführen müssen, weil wir die Periodizität dieser Landsitzung ändern wollen. Ich bitte Sie, dem Vorschlag der Kommissionsminderheit eine Abfuhr zu erteilen und die Schlantheit dieser Verfassung durchzuziehen.

*Claus*: Es ist schön, hier zweimal sprechen zu dürfen und ich nutze diese Gelegenheit. Vorhin meinte ich natürlich, dass ich der Kommissionsminderheit meine Stimme gebe und möchte dies auch noch ergänzen. Denken wir daran, wir haben oft von Minderheiten hier in diesem Saal gesprochen. Diese Minderheiten auch einmal aktiv zu besuchen, einmal die italienische Schweiz, einmal die verschiedenen Regionen des romanischen Graubündens, wäre sicherlich richtig.

*Christ*: Ich möchte für die Minderheit plädieren. Und zwar spreche ich sozusagen aus Erfahrung, weil beim Umbau des Grossratsgebäudes einmal eine Landsitzung in Davos stattfand. Und das war sozusagen mein erster Kontakt mit dem Grossen Rat. Ich habe in Davos auch gespürt, dass eigentlich die Bevölkerung das interessierte und daran teilnahm. Die

besuchten die Sitzungen. Und wie Sie sehen, hat mich das nicht abgeschreckt, sonst wäre ich ja jetzt nicht hier. Es ist ein guter Ansatz, mit der Bevölkerung den Kontakt etwas weiter zu pflegen. Was anbetrifft, dass es vielleicht nicht in die Verfassung gehört, denke ich, haben wir einige andere Sachen drin, die auch nicht reingehören. Ich möchte Sie bitten, dieses so aufzunehmen.

*Carisch:* Wir sagen ja immer, es sollen möglichst praktikable Lösungen angestrebt werden. Für mich stellt sich die Frage, abgesehen von meinem Vorvotum, das ich absolut unterstützen kann und dass der Kontakt zur Bevölkerung absolut begrüßenswert ist, nach der Infrastruktur. Wie sieht das aus mit der Beschallung? Welche Gemeinden können dies anbieten und vor allem auch zu welchen Kosten? Dieses Gebäude hier ist sehr teuer und ich denke, dass die Kostenfrage – Grossrat Suenderhauf hat zwar gesagt, das sei nicht so wichtig – doch eine Rolle spielt und wir sicher beraten müssen.

*Regierungsrätin Widmer-Schlumpf:* Ich schiebe es weiter an die Kommissionspräsidentin und zwar, weil das eben gerade eine Frage ist, die der Grosse Rat entscheiden soll, ob er wirklich einmal pro Legislaturperiode zügeln will und auch bereit ist, die Kosten zu übernehmen. Das haben Sie zu bestimmen.

*Cahannes Renggli, Kommissionspräsidentin:* Ich bin schon erstaunt, dass vor allem Vertreter der Regionen dagegen sprechen. Sie tun so, als ob man ihnen etwas wegnehmen wollte. Im Gegenteil, mir ging es bei meinem Antrag immer darum, die Regionen zu unterstützen. Wir haben jetzt die Chance, dies zu tun, indem wir dies in der Verfassung verankern, damit es nicht nur bei einem Lippenbekenntnis bleibt. Und Sie haben gehört, alle wollen Landsessionen, aber wenn wir es nicht verankern, dann werden wir vielleicht in der nächsten Amtsperiode eine haben, weil man sich an diese Diskussion erinnern konnte. Aber in der übernächsten werden wir bereits keine mehr haben. Das kann ich Ihnen schon jetzt prognostizieren. Den Gegnern meines Antrages ging es vor allem darum, dass Chur nicht in der Verfassung erwähnt sein darf. Ich verstehe diese Aversion gegen Chur nicht. Das verstehe ich wirklich nicht. Und ich meine vielleicht, Herr Stadtrat Jäger und Herr Stadtrat Tremp und ich als Gemeinderätin von Chur, wir müssen vielleicht einmal über die Bücher und schauen, wie wir da bessere Imagepflege machen können. Zu den Finanzen: Wir haben das über die Standeskanzlei abklären lassen und es wurde uns gesagt, dass wir mit Mehrkosten zwischen 50'000 und 60'000 Franken rechnen müssen. Ich meine, das ist verkraftbar. Man muss auch bedenken, das Geld, das bleibt im Kanton und das ist vor allem wichtig. Zur Frage von Herrn Carisch. Das sind organisatorische Probleme. Und organisatorische Probleme lassen sich immer lösen, davon bin ich überzeugt. Also lassen wir uns nicht von solchen Argumenten behindern. Und ich bitte Sie wirklich, als Zeichen in die Regionen, unserem Antrag zuzustimmen. Sie müssen sich ja auch überlegen, was für ein Zeichen und was für eine Signalwirkung das haben muss, wenn morgen in der Zeitung steht, dass wir das abgelehnt haben.

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Damit mir hier nicht zu unrecht unterstellt wird, dass ich etwa gegen Landsitzungen sei, will ich klar festhalten, dass ich auch dafür bin. Und mit mir ist die Kommissionsmehrheit ebenfalls für Landsitzun-

gen. Sie ist jedoch wiederum der Auffassung, dass diese Frage nicht in der Verfassung geregelt werden soll. Und zwar vor allem auch wegen der Formulierung. Es wird von der Minderheit vorgeschlagen, dass einmal pro Legislaturperiode eine Landsession stattfinden soll. Dies ist weiter ein Grund für die Kommissionsmehrheit, dass auch die Zahl der Landsessionen nicht in der Verfassung zu verankern ist. Man stelle sich vor, wenn zweimal eine Landsitzung durchgeführt werden wollte, dann wäre das ja geradezu verfassungswidrig. Die Kommissionsmehrheit ist überdies der Auffassung, nachdem wir die Bezeichnung von Chur als Hauptstadt und das Kantonswappen aus der Verfassung verbannt haben, dass es nicht nachvollziehbar wäre, weshalb der Sitzungsort des Grossen Rates in der Verfassung verankert werden sollte.

*Abstimmung:*

Der Antrag der Kommissionsmehrheit wird mit 51 Stimmen zu 36 genehmigt.

### Art. 31

*Antrag Kommission (Sprecher Brüesch) und Regierung*

Der Grosse Rat übt unter Vorbehalt der Volksrechte die oberste Gewalt aus. Er ist die gesetzgebende Behörde und die oberste Aufsichtsinstanz des Kantons.

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Die von der Regierung vorgeschlagene Bestimmung bezüglich des Grossen Rates erscheint inhalts- und farblos und ist überdies nicht vollständig. Es soll daher im Sinne eines Grundsatzartikels klar definiert werden, dass das Parlament unter Vorbehalt der Volksrechte die oberste Gewalt im Kanton ausübt. Überdies soll darin festgehalten werden, dass der Grosse Rat die gesetzgebende Behörde, die Legislative des Kantons ist und überdies die oberste Aufsichtsinstanz.

*Abstimmung:*

Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.

### 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:* Bezüglich der Rechtsetzungsbestimmungen schlage ich Ihnen vor, dass die Bestimmungen von Artikel 32, 33 und 46, nämlich die Gesetzgebungsbefugnisse des Grossen Rates und der Regierung, gemeinsam behandelt und beraten werden. Vorerst möchte ich Ihnen einen generellen Überblick über die Arten der Gesetzgebungen geben sowie die diesbezüglichen Entscheide

der Vorberatungskommission sowie die Minderheitsanträge. Alsdann würden die Mehrheits- und Minderheitsanträge separat durch die Kommissionssprecher begründet und hernach zusammenhängend hinsichtlich allen Bestimmungen der Artikel 32, 33 und 46 diskutiert. Wenn die Diskussion über die Grundsätze der Gesetzgebung erschöpft ist, würden alsdann die Artikel der Reihe nach durchberaten und darüber abgestimmt. Ich möchte Sie daher anfragen, ob Sie mit diesem Vorgehen einverstanden sind?

*Standespräsident Locher:* Wird der Antrag von Grossrat Brüesch bekämpft? Scheint nicht der Fall, also so beschlossen.

*Brüesch;* Kommissionsvizepräsident: Nach geltendem Recht müssen alle Gesetze obligatorisch dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden. Daher rechtfertigt sich nach geltendem Recht auch ein ausgedehntes Verordnungsrecht des Grossen Rates, damit nicht bei jedem Erlass des Grossen Rates das Volk bemüht werden muss. Verschiedene, auch bedeutende Angelegenheiten werden daher nach heutigem Recht in grossrätlichen Verordnungen geregelt. Mit der nun beschlossenen Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums liegt nun ein eigentlicher Systemwechsel vor. Es steht nun offen, vermehrt auf Gesetzesstufe zu legiferieren, da die Gesetze nicht mehr zwingend dem Volk unterbreitet werden müssen. Damit ist auch die nötige Flexibilität gegeben, damit können auch die Befürchtungen entkräftet werden, dass mit der Verordnung das Gesetzesreferendum umgangen werden könnte. Eine Rechtfertigung für ein ausgedehntes grossrätliches Verordnungsrecht im heutigen Umfang ist daher nicht mehr gegeben. Auch in Bezug auf das vorparlamentarische und parlamentarische Gesetzgebungsverfahren bestehen keine Unterschiede zwischen Gesetz und grossrätlichen Verordnungen. Einzig der zeitliche Aspekt unterscheidet die beiden Erlasstypen. Bei der Verordnung ist keine Referendumsfrist abzuwarten. Diese Verzögerung bei Gesetzen wird durch die in Artikel 20 des Entwurfes vorgesehene Möglichkeit von dringlichen Gesetzen wettgemacht. Diesem Aspekt gilt es insbesondere beim Vollzug von Bundesrecht Beachtung zu schenken. Einig sind sich die Gesamtkommission und die Regierung, dass wichtige Bestimmungen durch den Grossen Rat als Gesetz zu erlassen sind. Ich verweise auf Artikel 32. Weniger wichtige Bestimmungen, insbesondere Vollziehungsverordnungen und Angelegenheiten von untergeordneter Bedeutung, sind durch die Regierung in Verordnungen zu regeln. Ich verweise auf Artikel 46. Verschiedene Meinungen gibt es dazu, inwieweit Grossratsverordnungen künftig zulässig sein sollen; vergleiche Artikel 33. Hier ist zu unterscheiden zwischen einerseits genau in der Verfassung umschriebenen Verordnungsmaterien. Ich sehe dort bewusst davon ab, auf die dogmatischen Begriffe wie selbständige/unselbständige, unmittelbare und mittelbare Verordnung usw. einzugehen. Sie schaffen nur unnötig Verwirrung. So wird in Artikel 33 Absatz 2 genau aufgeführt, in welchen drei Bereichen der Grosse Rat grossrätliche Verordnungen erlassen darf. Nämlich gemäss Botschaft bei seiner eigenen Organisation, dann bei den Grundzügen der Organisation der Regierung und schliesslich beim Personalwesen. Gemäss Artikel 33 Absatz 1 geht es andererseits darum, inwieweit der Grosse Rat noch unabhängig davon in verschiedenen in der Verfassung nicht aufgeführten Gebieten Verordnungen erlassen darf. Ich möchte Ihnen nun anhand von Folien diese Gegebenheiten aufzeigen und insbesondere die Standpunkte der einzelnen Kommissionsmehr- und -minderheiten erläu-

tern. Wenn wir von der Stufenordnung der Gesetzgebung ausgehen, sehen Sie hier aus dieser Übersicht aus der obersten Stufe die Verfassung, dann auf der weiteren Stufe die Gesetze mit dem fakultativen Referendum. Darin geordnet die wichtigeren Bestimmungen, dann auf tieferer Stufe die grossrätliche Verordnung, welche dem Referendum nicht untersteht, das heisst Materien der mittleren Wichtigkeit. Zuunterst ist die Regierungsverordnung mit weniger wichtigen Bestimmungen, natürlich auch nicht referendumpflichtig. Einig – wie ich das vorhin gesagt habe – ist sich die Kommission in Bezug auf das Gesetz und in Bezug auf die Regierungsverordnung. Wenn Sie im Protokoll nachschauen, dann ersehen Sie auf den Seiten 17 und 18, Seite 18 oben, die Gesetze, vorgesehen für die wichtigen Bestimmungen. Wenn Sie auf Seite 23 nachschauen, Artikel 46 gemäss Vorschlag der einstimmigen Kommission, welchem sich die Regierung angeschlossen hat, sehen Sie die Regierungsverordnung für weniger wichtige Bestimmungen. In Bezug auf diese beiden Voraussetzungen für den Erlass der Gesetze sowie die Regierungsverordnung sind sich alle Kommissionsmitglieder einig. Bei den grossrätlichen Verordnungen beginnen die Meinungsverschiedenheiten. Die grossrätlichen Verordnungen sind in Artikel 33 geregelt und unterteilt einerseits im Artikel 33 Absatz 2, die genau umschriebenen Befugnisse des Grossen Rates, wonach er seine eigene Organisation, die Grundzüge der Organisation der Regierung sowie das Personalwesen in grossrätlichen Verordnungen regeln kann. Dann sind im Artikel 33 Absatz 1 die übrigen Verordnungen aufgeführt, wonach der Grosse Rat auch im übrigen Bereich Verordnungen erlassen kann. Bezüglich Artikel 33 Absatz 2 gibt es nun zwei Kommissionsmeinungen. Sie sehen das auf Seite 18 und 19. Hier gibt es eine Kommissionsmehrheit, welche der Auffassung ist, dass diese Bestimmung grundsätzlich zu belassen ist, dass aber die Regelungsbefugnis bezüglich Personalwesen aus der Bestimmung zu streichen ist. Nach dieser Kommissionsmehrheit könnte der Grosse Rat in entsprechenden grossrätlichen Verordnungen die Organisation des Grossen Rates regeln und die Grundzüge der Organisation der Regierung. Dem gegenüber steht eine Kommissionsminderheit, welche der Auffassung ist, dass diese Bestimmung in Artikel 33 Absatz 2 gänzlich und ersatzlos zu streichen sei. Sie ersehen diese Mehrheits- und Minderheitsverhältnisse auf Seite 19 des Protokolls. Bezüglich Artikel 33 Absatz 1, die übrigen Befugnisse des Grossen Rates zum Erlass grossrätlicher Verordnungen, gibt es insgesamt drei Meinungen. Die Kommissionsmehrheits-Meinung sagt, wiedergegeben auf Seite 18 unten auf der rechten Seite des Protokolls, dass die vorgeschlagene Bestimmung zu streichen sei. Das würde bedeuten, dass der Grosse Rat von sich aus nicht mehr entsprechende grossrätliche Verordnungen erlassen kann. Dieser Kommissionsmehrheit steht eine Kommissionsminderheit gegenüber, wiedergegeben auf Seite 19 oben rechts. Diese Kommissionsminderheit ist der Auffassung, diese Bestimmung solle nicht gestrichen werden. Und hier wiederum gibt es eine Mehrheitsmeinung der Kommissionsminderheit, welche der Auffassung ist, dass der Grosse Rat grossrätliche Verordnungen nur erlassen kann und soll, wenn er ausdrücklich dazu in einem Gesetz ermächtigt wird. Danach würde der Grosse Rat Gesetzgebungsbefugnisse für grossrätliche Verordnungen aufgrund einer ausdrücklichen Gesetzesermächtigung behalten. Demgegenüber wiederum steht eine Minderheit der Kommissionsminderheit. Diese ist der Auffassung, dass der Formulierung gemäss Regierung gefolgt werden soll, was zum Inhalt haben würde, dass der Grosse Rat ohne spezielle gesetzliche Ermächtigung und

zwar in jedem Bereich, in welchem er das für richtig erachtet, sofern nicht zwingend ein Gesetz vorgesehen ist und vorgeschrieben wird, grossrätliche Verordnungen erlassen darf.

*Brüesch*, Kommissionvizepräsident: Wir haben hier bei Artikel 32 vorerst noch zwei Pendenzen zu bereinigen, und zwar Artikel 32 Absatz 2 Ziffer 3a, sowie eine neue Bestimmung Artikel 32 Absatz 3. Vorerst zum Artikel 32 Absatz 2 Ziffer 3a. Hier ist die einstimmige Kommission der Auffassung, welcher sich die Regierung angeschlossen hat, eine Ergänzung dahingehend vorzuschlagen, dass eben auch die Grundsätze der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden als wichtige und damit gesetzeswürdige Materie explizit erwähnt wird.

*Standespräsident Locher*: Wir behandeln gemäss dem Antrag der Kommission zuerst Artikel 33, dann Artikel 46 und schliesslich kommen wir zurück zu Artikel 32. Der Rat hat vorher diesem Ansinnen auch nicht opponiert. Wir kommen nun zu Artikel 33 Absatz 1.

*Brüesch*, Kommissionsvizepräsident: Ich spreche zu diesem Kommissionsminderheitsantrag und innerhalb dieser Kommissionsminderheit zum Kommissionsmehrheitsantrag. Es ist ja so, dass die Kommissionsmehrheit eine Streichung von Artikel 33 Absatz 1 beantragt. Präsidentin Cahannes wird diesen Streichungsantrag begründen. Dem gegenüber steht die Kommissionsminderheit und hier die von mir vertretene Mehrheit, dass die Befugnis des Grossen Rates zum Erlass grossrätlicher Verordnungen nicht gänzlich abgeschafft werden soll, sondern lediglich eingeschränkt. Sie ersehen die Einzelheiten, in Bezug auf das Kriterium der Wichtigkeit der Erlasse, auf Seite 522 der Botschaft. Danach ist bekanntlich die Wichtigkeit einer Regelung keine absolute Grösse. Sie lässt sich nicht in allen Fällen genau bestimmen. Der Experte in der Vorberatungskommission Professor Müller hat hier einen Vorschlag gemacht, wonach in einem Gesetzesartikel Kriterien für die Bestimmung der Wichtigkeit einer Bestimmung oder einer Materie eingefügt werden sollte. Man hat das in der Kommission jedoch als unnötig erachtet. Gemäss Auffassung der Regierung und der Minderheit ist Artikel 32 als Aufforderung an den Gesetzgeber aufzufassen, sich auf das Wichtigste zu beschränken und das Gesetz nicht mit Untergeordnetem und Nebensächlichem zu belasten. Macht es aber tatsächlich Sinn, nur absolut Wichtiges in Gesetzen zu regeln, mittel Wichtiges uneingeschränkt und voraussetzungslos in grossrätlichen Verordnungen, und weniger Wichtiges in Regierungsverordnungen zu regeln? Die Mehrheit der Minderheit ist der Auffassung, dass mit dem fakultativen Gesetzesreferendum die Möglichkeit gegeben sei, mehr in Gesetzen zu regeln. Nachdem nicht mehr das Volk über die Gesetze abstimmen muss, kann die Zwischenkategorie der grossrätlichen Verordnung drastisch eingeschränkt und entschlackt werden. Man kann zwanglos absolut Wichtiges und eher Wichtiges im Gesetz regeln, weniger Wichtiges aber in der Regierungsverordnung, wie das auch von der einstimmigen Kommission bei Artikel 46 vorgeschlagen wird. In diesem Sinn gelangt man zu zwei Hauptkategorien der Gesetzgebung, nämlich dem Gesetz und der Regierungsverordnung. Lediglich für spezielle Fälle sollen grossrätliche Verordnungen zugelassen sein, wobei dies dann ausdrücklich im Gesetz vorzusehen ist. Die Mehrheit der Minderheit vertritt daher den Mittelweg zwischen einer rigorosen und generellen Streichung der Befugnis des Grossen Rates zum Erlass

grossrätlicher Verordnungen. Diese rigorose Auffassung geht der Mehrheit der Minderheit zu weit. Grundsätzlich soll eine gewisse Kompetenz des Grossen Rates zum Erlass grossrätlicher Verordnungen bestehen bleiben. Andererseits lehnt die Mehrheit der Minderheit die Auffassung der Minderheit der Mehrheit ab, nämlich grossrätliche Verordnungen überall zuzulassen. Ich hoffe, die Fragestellung sei klar und dass wir letztlich wissen, wovon wir sprechen und vor allem dann auch, worüber wir abstimmen. Es macht nach Meinung der Mehrheit der Minderheit nun wirklich keinen Sinn, dieselbe Regelungsmaterie quasi nach Gutdünken im Gesetz oder in grossrätlichen Verordnungen aufzuteilen. Dies macht allenfalls nach dem heutigen System Sinn, nachdem die Gesetze dem Volk zwangsweise vorgelegt werden müssen. Heute aber, nachdem auf Gesetzesstufe viel mehr geregelt wird, macht dies keinen Sinn mehr. Denn es ergeben sich lediglich unnötige Abgrenzungsprobleme zwischen wichtigem und mittel wichtigem und was man im Gesetz ordnet, nämlich die wichtigen Fragen. Und was ist jetzt allenfalls mittel wichtig? Also was ist so wichtig, dass es in grossrätlichen Verordnungen geregelt werden muss, aber zu wenig wichtig um im Gesetz zu regeln, aber weniger wichtig um in einer Regierungsverordnung zu regeln? Daher die Auffassung der von mir vertretenen Mehrheit der Minderheit, dass die Befugnisse zum Erlass grossrätlicher Verordnungen eingeschränkt werden sollen, um diesen unverhältnismässigen, formalistischen und formaljuristischen Aufwand in Grenzen zu halten. Es sollen daher die in den grossrätlichen Verordnungen zu regelnden Gegenstände klar und abschliessend im Gesetz bezeichnet und umschrieben werden. So hat man auch die notwendige gesetzgeberische Klarheit und dennoch eine sinnvolle und überblickbare Flexibilität mit dem Instrument der grossrätlichen Verordnungen. Es lässt sich auch feststellen, dass in vielen Kantonsverfassungen die Parlamente neben ihrer Tätigkeit im Bereich der formellen Gesetzgebung auch weitere rechtsetzende Befugnisse in unterschiedlichem Ausmass wahr nehmen können. Es ist jedoch in vielen Kantonen vorgesehen und auch praktiziert, dass die weiteren rechtsetzenden Befugnisse des Parlamentes nebst der formellen Gesetzgebung eingeschränkt werden, dass also nur noch ein restriktives Ordnungsrecht der Parlamente besteht. Ich verweise beispielsweise auf die Bundesverfassung, auf die Kantonsverfassung des Kantons St. Gallen aus dem Jahre 2001 sowie auf die Kantonsverfassungen der Kantone Bern, Glarus, Thurgau, Baselland, Aargau. Hier bestehen genau die Regelungen, welche von der Kommissionsmehrheit der Minderheit forciert wird, nämlich nur noch dort eine Verordnungsbefugnis des Grossen Rates vorzusehen, wo das Gesetz das ausdrücklich zulässt. Wie gesagt, eine Streichung erscheint zu weitgehend, es gibt Fragen und Themen, welche in grossrätlichen Verordnungen geregelt werden sollen und müssen. Dann aber muss eine klare gesetzliche Grundlage und ein klarer gesetzlicher Hinweis vorhanden sein. Es gibt dann auch nur wenige Kantone, welche das gänzlich verbieten und keine grossrätlichen Verordnungsbefugnisse mehr vorsehen. Es sind nur einzig in der Westschweiz einige Kantone, welche das kennen. In diesem Sinne bitte ich Sie, der Mehrheit der Kommissionsminderheit zu zustimmen und hier eine Einschränkung der grossrätlichen Verordnungsbefugnisse vorzunehmen, nicht aber eine generelle Streichung.

*Luzi*: Ich spreche zum Kästchen, dort vorne am Hellraumprojektor, ganz rechts. Die Minderheit der Minderheit unterscheidet sich zur Mehrheit der Minderheit nur in einer Nuance. Wir beide sind der Auffassung, dass die Verordnungs-

kompetenz an sich dem Grossen Rat zustehen muss. Das ist die wichtigste Bestimmung, die hineingeschrieben werden muss. Im Gegensatz zu dieser Mehrheit aa ist die Meinung der Minderheit aber die, dass die Verordnungskompetenz dem Grossen Rat zustehen sollte auch dann, wenn es nicht explizit in einem Gesetz festgehalten ist. Es gibt wichtige Bestimmungen, die gehören in ein Gesetz, Artikel 32 Absatz 1. Es gibt wichtige Bestimmungen, die in eine grossrätliche Verordnung gehören, aber speziell durch Gesetz dem Grossen Rat als Verordnungskompetenz auferlegt wurden oder Kompetenz gegeben wurden. Es gibt unbedeutende Bestimmungen, die eine regierungsrätliche Verordnung erfordern. Aber es kann auch Bestimmungen mittelgewichtiger Art geben, für die kein gesetzlicher Verordnungsauftrag besteht, aber die der Grosse Rat in einer Verordnung regeln sollte. Und hierfür fehlt die gesetzliche Grundlage, wenn wir den Absatz 1 gemäss Mehrheit der Kommissionsminderheit abändern. Ich bitte Sie in dem Sinne, der Minderheit der Minderheit zu zustimmen.

*Zegg:* Es ist eine schwierige Materie hier, und am Ende weiss man dann selber nicht mehr, woran man ist. Aber Grossrat Luzi hat es eigentlich klar gesagt, um was es geht. Mit der neuen Verfassung haben wir das fakultative Referendum. Wir machen die Gesetze selber, früher mussten wir mit jedem Gesetz vor das Volk. Darum sind wir der Meinung, dass wir die Verordnung eigentlich nicht mehr brauchen. Wir können die Gesetze machen, unwichtige Sachen regelt die Regierung. Wenn wir aber sehen, das es doch noch einiges zu regeln, dann müssen wir eine Verordnung erlassen, damit wir wesentliche Sachen mitbestimmen können. Und dann geht es darum, dass wir den Erlass der Verordnung im Gesetz regeln. Aus dem Grund möchten wir diese eigentlich, weil gegen eine Verordnung kein Referendum ergriffen werden kann, wohl aber gegen ein Gesetz. Und darum möchten wir das im Gesetz gleich aufnehmen, wenn wir es für nötig halten, dass wir dazu eine Verordnung brauchen. Es ist dann noch Fleisch am Knochen, das der Grosse Rat regeln sollte und nicht die Regierung. Dann werden wir in jedem Gesetz das aufnehmen und sagen, dass der Grosse Rat dazu eine Verordnung erlässt. Und gegen dieses Gesetz und gegen diese Verordnung, die dann aufgeführt ist, kann das Referendum ergriffen werden. Gewisse Sachen sind gemäss Bundesgerichtsentscheid neu gesetzlich zu regeln und nicht mehr in einer Verordnung, beispielsweise das Personalwesen. Ich bekenne mich zur Kommissionsmehrheit aa, dass nur dann eine Verordnung erlassen wird, wenn wir es im Gesetz ausdrücklich aufnehmen. Das aber beschliesst der Grosse Rat wenn er das Gesetz erlässt, ob eine solche Verordnung nötig ist oder nicht.

*Walther:* Es wäre jetzt gut, wenn die Folie aufgelegt wäre, aber ich will mich trotzdem jetzt schon äussern. Erstens einmal eine Vorbemerkung. Es ist etwas enttäuschend, wenn bei dieser wichtigen Bestimmung – ich meine es ist eine Kernbestimmung der neuen Verfassung – die Reihen sich so gelichtet haben im Vergleich zu Debatten über völlig unwichtige Angelegenheiten, die wir vorher behandelt haben. Das ist schon etwas verwunderlich. Diese Folie zeigt jetzt die verschiedenen Wege auf. Es war für mich als Nichtjurist nicht immer einfach, der ganzen Problematik zu folgen. Ich war schon bei der Expertenkommission dabei und bin froh, dass die Regierung einen dritten Experten beigezogen hat, nämlich Professor Müller. Und der hat es eigentlich in sehr kurzer Zeit verstanden, mich zu überzeugen, dass es nur einen

Weg gibt, nämlich den direkten Weg. Wir wollen ja das fakultative Gesetzesreferendum einführen. Aus praktischen Gründen, damit nicht jedes Gesetz vom Souverän gutgeheissen werden muss, wenn es hier bereits z. B. ohne Gegenstimme oder sagen wir grossmehrheitlich angenommen wird. Wenn wir nun andere Mechanismen auf dem Verordnungsweg einführen, wie Sie es links und in der Mitte dieser Folie sehen, dann umgehen wir so oder so in irgendeiner Art und Weise das fakultative Referendum. Und das möchten wir nicht. Ich meine dass die Angelegenheiten, die wir zum Gesetz erheben wollen, wichtig genug sind, dass wir ein Gesetz machen. Und dann brauchen wir die anderen Verordnungswege nicht. Darum bitte ich Sie, den Weg einzuschlagen, wie er rechts auf dem Bild vorgeschlagen wird. Das bedeutet also, dass Artikel 33 gestrichen wird. Wesentlich bleiben dann Artikel 31 und 32, das ist das Allerwichtigste. Alles andere brauchen wir nicht mehr.

*Claus:* Jetzt wo die Folie liegt, möchte ich nur noch eine Ergänzung anbringen. Sie sehen auf der rechten Seite, dass es die selbständige Verordnung, welche in der Verfassung vorgesehen ist für den Grossen Rat, noch gibt. Es gibt aber keine unselbständige Verordnung mehr. Das ist ausschlaggebend und dann haben wir auch das Problem nicht, was jetzt wichtig und unwichtig ist. Es steht in der Verfassung, wozu wir eine Verordnung erlassen können. Und sonst gibt es sie eben nicht, dann ist die Regierung zuständig. Oder wir machen ein Gesetz.

*Brüesch;* Kommissionsvizepräsident: Ich möchte hier nur eine Regieanweisung durchgeben. Wir sind jetzt nicht in der Diskussion, ob Streichung oder Nichtstreichung. Sondern wir sind jetzt bei der Diskussion zur Bereinigung des Minderheitsantrages auf Seite 19. Formulierung Luzi Kommissionsminderheit oder Formulierung Kommissionsmehrheit, welche ich vertrete. Das Ergebnis dieser Abstimmung würde dann dem Streichungsantrag gegenüber gestellt.

*Loepfe:* Ich habe immer noch Verständnisschwierigkeiten. Ich bin nicht Jurist. Ich sehe das Bild und es ist weit weg. Der Begriff Gesetz, wie er hier gebraucht wird, ist für mich als Nichtjurist nicht mehr klar. Schliesst der Begriff Gesetz hier die Verfassung immer noch ein oder ist der Weg zwischen der grossrätlichen Verordnung und der Verfassung jetzt dann ausschliesslich nur noch durch die direkte Delegation aus der Verfassung möglich, beispielsweise im Nachfolgenden jetzt nicht zur Debatte stehenden Absatz, dass er seine eigene Organisation in einer Verordnung regelt. Ich verstehe den Gesetzesbegriff nicht mehr. Ich bitte doch um Erläuterung.

*Brüesch;* Kommissionsvizepräsident: Jetzt geht es bei der Bereinigung von Artikel 33 nicht um das Gesetz. Das Gesetz ist in Artikel 32 geregelt. Dort ist auch aufgeführt, und hier sind sich ja die Kommission und die Regierung einig, dass die wichtigen Bestimmungen im Gesetz zu regeln sind. Und es wird dann in der Folge beispielhaft aufgezählt, was wichtig ist und daher im Gesetz geregelt werden muss. Daneben haben wir in Artikel 46 die weniger wichtigen Bestimmungen, welche von der Regierung in regierungsrätlichen Verordnungen erlassen werden sollen. Das sind quasi die Leitplanken, und da sind sich Kommission und Regierung einig. Gesetz für die wichtigeren Bestimmungen, die Regierungsverordnung für die weniger wichtigen Bestimmungen. Und

jetzt bei Artikel 32 diskutieren wir, was der Grosse Rat noch in grossrätlichen Verordnungen regeln darf und soll.

*Loepfe:* Das war nicht meine Frage. Bei der Kommissionsmehrheit steht: „Soweit nicht die Form des Gesetzes vorgeschrieben ist, kann der Grosse Rat Verordnungen erlassen, wenn er durch Gesetz ausdrücklich dazu ermächtigt ist.“ Dieser letzte Satz, „wenn er durch Gesetz ausdrücklich ermächtigt ist“, bindet die Kantonsverfassung den Begriff Gesetz hier noch ein? Ja oder nein. Das ist eine simple Frage mit einer simplen Antwort.

*Brüesch;* Kommissionsvizepräsident: Die simple Antwort ist: Natürlich ist der Grosse Rat ermächtigt, grossrätliche Verordnungen zu erlassen, wenn er von der Verfassung dazu ermächtigt wird und ebenfalls wenn er vom Gesetz dazu ermächtigt ist. Das ist natürlich beides.

*Regierungsrätin Widmer-Schlumpf:* Ich vermute, dass der Kommissionsvizepräsident etwas viel voraussetzt, nämlich die der Definitionen, was eine Verfassung ist, was ein Gesetz und was eine Verordnung. Das ist die Frage von Grossrat Loepfe. Das Gesetz, von dem wir hier sprechen, ist ein Gesetz im formellen Sinn. Es ist ein Erlass, der materiell Gesetzescharakter hat und gegen den ein Referendum möglich ist, entweder ein fakultatives oder ein obligatorisches. Eine Verordnung ist materiell auch ein Gesetz, aber es gibt keine Volksrechte dagegen. Sie ist nicht formell ein Gesetz, sondern nur dem Inhalt nach. Sie schafft allgemeine, generell abstrakte Normen. Ein Referendum dagegen ist aber nicht möglich, auch nicht ein fakultatives. Und die Verfassung ist an sich ein formelles und materielles Gesetz, mit übererhöhtem Rang. Ein obligatorisches Referendum ist zwingend.

*Beck:* Es geht hier um einen wichtigen Artikel. Für mich steht nicht zur Diskussion, ob wir auf die Kompetenzverordnung zu Erlassen des Grossen Rats verzichten können oder nicht. Ich bin ganz klar der Meinung, das können wir nicht. Wenn ich es richtig verstehe, entspricht Antrag bb der bisherigen Praxis. Man will jetzt die Kompetenz einschränken oder gar streichen mit der Begründung, dass man künftig nur noch die Gesetze dem fakultativen Referendum unterstellt, und darum nicht mehr zwingend bei der Änderung vor das Volk muss. Wir haben uns immer bemüht, jetzt bei der Verfassungsrevision und auch bei der Gesetzgebung, schlanke und lesbare Gesetze und Gesetzesgrundlagen zu erlassen. Wenn wir jetzt sagen, dass wir die Möglichkeit haben, auch weniger wichtiges in das Gesetz einzubauen, weil wir nur noch das fakultative Referendum haben, besteht die Gefahr, dass wir in die entgegengesetzte Richtung laufen und die Gesetze mit viel Ballast belegen. Gerade mit der VFRR-Revision haben wir versucht, dagegen zu wirken. Dort hat man die Gesetzessammlung entschlackt und wir müssen jetzt aufpassen, dass wir auch in Zukunft klare Gesetze haben. Das können wir nur, wenn wir die Möglichkeit haben, Erlasse auch auf Verordnungsstufe weiterhin zu erlassen. Es sollte nicht so sein, dass wir das nur können, wenn wir dazu eine gesetzliche Grundlage haben. Darum meine ich, diese Freiheit muss sich der Grossrat offen halten, jederzeit eine Verordnung erlassen zu können. Der Vorschlag der Regierung in der Botschaft war richtig. Den sollten wir nicht abändern. Ich stimme daher mit der Minderheit der Minderheit, also bb.

*Casanova (Chur):* Ich möchte Ihnen beliebt machen, die Kommissionsmehrheit der Minderheit zu unterstützen. Wa-

rum? Wir haben das fakultative Referendum eingeführt. Dafür müssen wir Sorge tragen, dass das Volk dieses fakultative Referendum auch akzeptiert. Mit dem Antrag Brüesch tragen wir dazu Sorge. Was heisst das? Wir sind im Rahmen der Gesetzgebung verpflichtet im Gesetz zu nennen, dass wir eine grossrätliche Verordnung zu untergeordneten Fragen machen wollen. Nicht mehr und nicht weniger. Und ich glaube es ist wichtig für den Stimmbürger zu wissen, dass eben gewisse Angelegenheiten nicht durch die Regierung, sondern eben durch den Grossen Rat geregelt werden. Die Nuance ist nicht sehr gross zwischen dem Antrag Luzi und dem Antrag Brüesch. Aber mit dem Antrag Luzi beschwören wir Diskussionen auf. Was ist wichtig, was ist unwichtig und was ist mittelwichtig. Und genau in diesem Bereich mittelwichtig können natürlich Diskussionen aufkommen und ich möchte auf die Verfassungsgerichtsbarkeit hinweisen. Da hat man dann nachher Handhabe um gegen gewisse Bestimmungen, die wir erlassen, auch vorgehen zu können. Mit der klaren Umschreibung in Litera aa weichen wir diesem Problem aus. Es ist eine eindeutige Regelung und wir als Grosser Rat müssen im Rahmen der Gesetzgebung festlegen, ob wir noch zusätzlich eine grossrätliche Verordnung verabschieden wollen oder ob wir die Ausführungsbestimmungen der Regierung überlassen.

*Cavigelli:* Die Bestimmung ist auch aus meiner Sicht ausserordentlich wichtig. Ich denke, man könnte dies übersehen, nur weil sie eben ein bisschen kompliziert ist. Es geht, wenn ich zuerst den Antrag der Kommissionsmehrheit nur ganz grob bespreche, eigentlich im Wesentlichen darum, dass wir praktisch eine Machtverschiebung vom Volk an die Regierung haben. Wir haben dann nämlich die Situation, dass wir im Grossen Rat ein Gesetz erlassen und sämtliche Ausführungsbestimmungen, die dazu erforderlich und nötig sind, ausschliesslich durch die Regierung gemacht würden. Dies, wenn wir da irgendwie ein grossrätliches Ordnungsrecht ausschliessen. Und das kann es irgendwie nicht sein, weil der Grosse Rat immerhin demokratisch besser legitimiert ist als die Regierung. Theoretisch mag die Überlegung ja stimmen, denn wir haben ein fakultatives Referendum eingeführt. Grundsätzlich kann das Volk das Referendum ergreifen und immer darüber abstimmen. So gesehen liegt es an uns im Grossen Rat, die guten Gesetze zu machen. Aber wir wissen ja auch, dass die Gesetzgebungsarbeit eine sehr schwierige Aufgabe ist. Vielfach ist sie lückenhaft und vielfach vergessen wir im Gesetz ganz wichtige Aufgaben zu regeln. Und in solchen Situationen kann man sich dann fragen, ob es nicht möglich ist, diese Lücke auf dem Wege einer grossrätlichen Verordnung zu füllen. Insofern ist die Bedeutung der Kompetenz, dass der Grosse Rat grossrätliche Verordnungen erlassen kann, eben sehr gross. Wenn wir die Kommissionsminderheiten-Meinungen nun auseinandernehmen, dann haben wir in der Tat grundsätzlich nicht riesige Unterschiede. Wir haben aber beim Vorschlag Brüesch jedes Mal die Pflicht daran zu denken, eine solche Norm aufzunehmen, dass wir grossrätliches Ordnungsrecht haben. Beim Antrag Luzi haben wir das nicht. Ich könnte jetzt einmal annehmen und vermuten, dass wir es genau dort vergessen, uns ein Recht zu einer grossrätlichen Verordnung zu geben, wo es wichtig ist. Und in solchen Fällen hätten wir dann faktisch die Machtverschiebung vom Volk auf die Regierung und der Grosse Rat würde ausgelassen sein. Ich möchte daher beliebt machen, die Generalklausel zu wählen wie gemäss Botschaft und Kommissionsminderheit Luzi, weil dann kann uns nichts passiert. Wir haben grundsätzlich das Recht, praktisch wird

die Bedeutung nicht riesig sein. Das zeigt die Anzahl grossrätlicher Verordnungen, die wir heute haben. Immerhin haben wir dann grundsätzlich die Möglichkeit, einzugreifen. Ich möchte beliebt machen, den Antrag Luzi zu unterstützen.

*Heinz:* Ich möchte mich eigentlich den Voten von Grossrat Cavigelli anschliessen. Ich bin der Auffassung, dass der Grosse Rat auch in Zukunft Verordnungen erlassen soll und sollen kann und nicht alles per Gesetz erlassen werden muss oder an die Regierung delegiert wird. Denken Sie noch an NPM. Ich bitte Sie, der Regierung und der Kommissionsminderheit Luzi zuzustimmen.

*Loepfe:* Ich versuche nochmals als Nicht-Jurist eine kurze Übersetzung der ganzen Sache zu machen, damit man es auch begreift. Die Frage ist nämlich: Wollen wir uns ein Korsett anziehen lassen, in welcher Form wir Rechtserlasse giessen? Wollen wir dort bleiben wo wir sind? Und ich sage Ihnen ganz ehrlich, ich möchte das Korsett nicht. Ich lehne das Korsett ab und daher bitte ich Sie, dem Antrag bb zuzustimmen.

*Walther:* Jetzt wird's langsam schwierig und vielleicht auch unverständlich. Ich bin auch nicht Jurist, ich war nur bei diesen Kommissionssitzungen dabei und ich betone es noch einmal, was uns Herr Professor Müller beigebracht hat. Und das ist ganz einfach, nämlich dass Gesetz und Verordnung dasselbe sind. Und wenn wir die Verordnung beibehalten, dann machen wir nichts anderes, als dass wir das fakultative Referendum umgehen. Und damit gefährden wir die ganze Verfassung. Wir müssen jetzt den Mut haben und zu allen wichtigen Sachen ein Gesetz machen, wie es sich gehört. Das Volk hat das fakultative Referendum und kann dagegen opponieren. Alles andere regeln wir auf andere Art und Weise. Aber es gibt für mich keinen andern Weg. Und jetzt möchte ich nur, dass bestätigt wird, dass ein Gesetz und eine Verordnung ein und dasselbe sind.

*Regierungsrätin Widmer-Schlumpf:* Offensichtlich war meine Erklärung vorhin nicht viel wert, sonst hätten Sie das jetzt verstanden, Grossrat Walther. Aber ich nehme die ganze Schuld auf mich. Ein Gesetz und eine Verordnung ist nicht dasselbe. Materiell, inhaltlich ist es dasselbe. Aber vom Verfahren, von den Volksrechten her ist es eben gerade nicht dasselbe. Ein Gesetz untersteht einem obligatorischen oder fakultativen Referendum. Eine Verordnung nicht, hat aber materiell, inhaltlich die selbe Aussagekraft und enthält generell abstrakte Normen, die allgemein verbindlich sind.

*Regierungsrätin Widmer-Schlumpf:* Wenn das geklärt ist, möchte ich noch etwas zur Frage der Form Rechtserlasse sagen. Es ist ein sehr zentraler Punkt und ich bin froh, dass einige Grossrätinnen und Grossräte darauf hingewiesen haben, dass man hier nicht nur über das Parlamentssekretariat zu diskutieren hat, sondern wirklich über die Form der Rechtserlasse. Es ist – und da hat Grossrat Walther zu Recht darauf hingewiesen – gerade darum sehr wichtig, weil wir vom obligatorischen zum fakultativen Gesetzesreferendum übergehen und weil es wichtig ist, dass man genügend sensibel ist und auch dem Volk zu sagen vermag, was das bedeutet. Sie ersehen aus dem Protokoll, wo die Regierung steht. Sie sehen daraus auch, dass die Regierung zwischen Botschaft und Protokoll lernfähig war. Wir haben den Schritt der Vorberatungskommission mindestens teilweise mitgemacht. Wir unterstützen die Kommissionsminderheit, die Kommissions-

minderheit bb und zwar darum, weil wir uns das auch überlegt haben, was Grossrat Cavigelli gesagt hat. Wir sind auch als Regierung genügend sensibel, dem Grossen Rat seine Kompetenzen einzuräumen. Aus unserem Antrag ersehen Sie, dass wir versucht haben, gegenüber dem Volk sensibel zu sein und zu sagen, dass die Verordnungskompetenz im Prinzip nicht mehr so weit gehen kann, aber doch auch einzuräumen, dass der Grosse Rat darüber befinden soll, worüber er noch eigenständig entscheiden will. Kurz auf einen Nenner gebracht: Wenn Sie der Auffassung der Regierung gemäss Protokoll folgen, dann gehen Sie wahrscheinlich nicht fehl.

*Brüesch; Kommissionsvizepräsident:* Ich möchte das nicht ausnützen, weil Grossrat Luzi nicht mehr hier ist. Ich könnte das auch nicht. Ich möchte mich nur noch zum Votum von Grossrat Cavigelli äussern, welcher hier grosse Befürchtungen bezüglich Machtverschiebungen vom Grossen Rat an die Regierung verbreitet und quasi den Teufel an die Wand malt. Eine Machtverschiebung an die Regierung erfolgt überhaupt nicht. Der Grosse Rat kann wie bis anhin entscheiden. Er muss einfach entscheiden, was er im Gesetz regeln will und was in der grossrätlichen Verordnung. Und er kann auch weiterhin grossrätliche Verordnungen erlassen, nur muss er sich dann das klar vor Augen führen, dass er dann im Gesetz einen entsprechenden Hinweis oder Vorbehalt machen muss. Der Grosse Rat kann daher nach wie vor festlegen, was in das Gesetz kommt. Mit der Einführung des fakultativen Referendums eben tendenziell mehr als bis jetzt. Weil die Gesetze nicht mehr zwingend dem Volk zu unterbreiten sind, sollen grossrätliche Verordnungen nur mit einem klaren Hinweis und einer klaren Grundlage im Gesetz erlassen werden können. Und die Kommissionsmehrheit ist hier der Auffassung, dass man so eben Klarheit hat, was im Gesetz ist, nämlich die wichtigen Sachen gemäss Artikel 32 der Verfassung, und was in grossrätlichen Verordnungen. Und hier hat man auch vom Volk her die Gewähr. Das Volk weiss, dass der Grosse Rat Verordnungen erlassen kann. Diese Befugnis muss aber im Gesetz jeweils festgelegt werden. Und alles andere könnte ja letztlich auf Grund der Einführung des fakultativen Referendums zu einer Umgehung des fakultativen Referendums führen. Eine uneingeschränkte Möglichkeit zum Erlass grossrätlicher Verordnungen, wie das die Kommissionsminderheit und die Regierung vorschlagen, kann ohne weiteres dazu führen, dass eben grossrätliche Verordnungen über alles und jedes erlassen werden können, welche dem Referendum nicht unterstehen. Dadurch werden die Rechte der Bevölkerung beschnitten. Und das müssten wir uns schon überlegen, wenn wir schon das fakultative Referendum einführen, ob wir hier einen Freipass behalten sollen, selbst zu entscheiden, was dem fakultativen Referendum unterstellt werden soll und was nicht. Hier meine ich, dürfte es uns durchaus zugemutet werden, wenn wir grossrätliche Verordnungen erlassen, das klar im Gesetz festzulegen. Es ist auch kein Argument, wenn man sagt, dass wir meistens etwas vergessen. Bei der Gesetzgebung sollte man sich schon mindestens so viel überlegen, dass man dann eben auch weiss, wie man die entsprechenden Materien regeln soll und vor allem auch wo man sie regeln soll, nämlich in Gesetzen oder grossrätlichen Verordnungen.

*Abstimmung 1: Antrag Kommissionsmehrheit aa) zu Kommissionsminderheit bb)*

Der Antrag aa) der Kommissionsmehrheit wird mit 49 Stimmen zu 31 genehmigt.

*Cahannes Renggli*, Kommissionspräsidentin: Wir sprechen hier zu einem der zentralsten Punkte der Verfassung. Die Kommissionmehrheit findet, dass man dem Demokratiegedanken nach dem Wegfall des obligatorischen Referendums näher kommt, wenn man dem Grossen Rat das Verordnungsrecht im Bereich der unselbständigen Verordnungen entzieht. Der Grosse Rat hat alle wichtigen Bestimmungen in Form eines Gesetzes zu erlassen. Das haben wir in Artikel 32 gesehen. Das Volk kennt diese Bestimmungen und kann damit selber entscheiden, ob es das will oder ob es das Referendum gemäss Artikel 19 ergreifen soll. Nun, was ist wichtig und was nicht. Das kann zum Teil auch eine Ermessensfrage sein. Auf jeden Fall sind an die Qualität der Gesetze erhöhte Anforderungen zu stellen. Das gebe ich zu. Denn im Gesetz sind die Grundzüge so zu formulieren, dass einerseits das Volk weiss, worüber es abstimmt und daher die Konsequenzen aus dem Gesetz auch ersehen kann. Zum andern muss die Regierung im Rahmen ihrer Verordnungskompetenz die genauen Richtlinien für ihre Aufgabe als ausführende Gewalt erhalten. Nun denken Sie, die Befürchtungen wurden von Grossrat Cavigelli bereits formuliert, dass die Gefahr besteht, dass die Regierung mehr Macht bekommt. Dem ist nicht so. Stellen wir nämlich fest, dass die Regierung ein Problem nicht in unserem Sinn regelt oder eine Lücke im Gesetz besteht, können wir jederzeit korrigierend einwirken, indem wir diese Frage selber im Gesetz neu regeln. Das ist kein Problem, weil wir das obligatorische Referendum abgeschafft haben. Im Rahmen des fakultativen Referendums kann das Volk, wenn es mit unserer Regelung nicht einverstanden ist, jederzeit wieder korrigierend einwirken. Sie sehen, wir kommen mit diesem Streichungsantrag und mit dem Entzug des Verordnungsrechtes des Grossen Rates dem Demokratiegedanken noch ein Stück näher. In diesem Sinne beantrage ich, unseren Antrag zu unterstützen.

*Nick*: Ich bin sehr froh, dass wir richtig vorgegangen sind, indem wir eben zuerst die Unteranträge bereinigt haben und jetzt die Hauptanträge einander gegenüber stellen. Mit dem fakultativen Referendum haben wir eine neue Basis geschaffen. Es ist eine politische Frage, rechtlich sind nämlich alle drei Modelle zu verwirklichen. Das muss auch einmal gesagt sein. Es ist also nicht eine juristische, sondern eine politische Frage und ganz zentral in dieser Verfassung. Die Grundsatzfrage, die wir uns stellen müssen ist: Wie demokratisch wollen wir sein? Die Botschaft und die Kommissionsminderheit, die geht davon aus – und basiert eigentlich immer noch auf die bisherige Verfassung – das Wichtiges im Gesetz Artikel 32, Mittelwichtiges in der Grossratsverordnung Artikel 33 und Unwichtiges gemäss Artikel 46 festgehalten wird. Das ist das Hauptproblem. Die vorgeschlagene Lösung beinhaltet nämlich ein relativ grosses Missbrauchspotenzial. Ich bitte Sie nochmals, die Folie mit den 3-Säulen aufzulegen. Da sehen Sie jetzt die drei Varianten. Unsere Regierungsrätin hat gesagt, die Verordnung des Grossen Rates, die sie auf der mittlern Spalte sehen, sei materiell auch ein Gesetz. Was ist nun der Unterschied zwischen dem Gesetz und der Verordnung? Der Unterschied ist der, dass gegen das Gesetz das fakultative Referendum ergriffen werden kann und gegen die Verordnung eben nicht. Ich habe vorhin von Missbrauchspotenzial und Demokratie gesprochen. Genau das ist der springende Punkt, worüber dieser Rat entscheiden soll und muss. Wollen wir eine Hintertür schaffen, wo der Grosse Rat bestimmen kann, dass wir jetzt kein Gesetz, kein formelles Gesetz machen, sondern eine Verordnung und dadurch dieses Gesetz dem fakultativen Referendum entziehen? Das ist

ein Problem und darüber müssen wir uns unterhalten. Ich spreche mich klar für die rechte Säule aus, für den Mehrheitsantrag Cahannes. Dieser ist klar, schlank, deutlich und sehr demokratisch. Im Übrigen weise ich noch darauf hin, dass in der Bundesverfassung man auch keine selbständigen Parlamentsverordnungen kennt. Dort ist das auch nicht gegeben. Wir müssten jetzt eine einfache, klare Verfassung machen und ich spreche mich für die Kommissionmehrheit aus.

*Zegg*: Ich spreche mich für die Kommissionsminderheit aus, und zwar wie wir vorhin für aa entschieden haben. Es ist so, dass wir in einer Verordnung doch noch einiges regeln müssen. Dass wir ganz auf eine Verordnung verzichten können, wäre sicher falsch. Erinnern Sie sich z.B. an das eidgenössische Mehrwertsteuergesetz. Da wurde im Gesetz einiges geregelt, aber der Hauptteil wurde erst in der Verordnung geregelt. Die Verordnung hat also eine sehr grosse Bedeutung bei vielen Gesetzen, und das müssen wir uns offen halten. Es ist auch von den Volksrechten her durchaus richtig, wenn wir jetzt aa entschieden haben, nämlich dass wir dann eine Verordnung erlassen können, wenn wir das ausdrücklich im Gesetz erwähnen. Und wenn wir im schlimmsten Fall, wie das angetönt wurde, etwas vergessen, können wir das Gesetz jederzeit revidieren. Es gibt uns nicht mehr Arbeit, wie eine Verordnung zu revidieren oder neu zu erstellen. Nur mit der Ausnahme, dass das dem fakultativen Referendum unterstehen würde. Aber ich bitte Sie schon, die Kommissionsminderheit zu unterstützen, damit wir die Möglichkeit haben, eine Verordnung zu erlassen, um Bereiche regeln können, die unter Umständen sehr wichtig sein könnten.

*Claus*: Ein wichtiger Punkt, der bis jetzt zu kurz gekommen ist. Wenn hier die Mehrwertsteuerverordnung und das Gesetz als Beispiel herangezogen wird, dann vermischt hier Grossrat Zegg wirklich Kraut und Rüben. Die einzige Folge wird sein, wenn wir diese Verordnung rausnehmen – und das ist meines Erachtens auch richtig – dass wir uns sehr bewusst sein müssen, was wir im Gesetz festschreiben wollen und was nicht. Wir werden uns bewusster darüber unterhalten. Das ist auch richtig. Und dieses Gesetz untersteht dann dem fakultativen Referendum. Was wir dort auf Verordnungsstufe lösen wollen, und das wird dann die Regierung als Verordnung lösen, wird wirklich Unwichtiges sein. Und darüber werden wir uns bei der Gesetzesdebatte unterhalten. Es ist eine sehr klare Regelung, und deshalb bin ich auch eindeutig dafür, dass wir den rechten Weg nehmen.

*Casanova* (Chur): Ich möchte Sie bitten, dem Kommissionsminderheitsantrag zuzustimmen. Warum? Mit diesem Antrag lassen wir uns die Möglichkeit offen, mittelwichtige Bestimmungen in einer grossrätlichen Verordnung zu regeln. Es ist nicht etwa so, dass wir das Volk umgehen bzw. das fakultative Referendum umgehen. Wir haben jetzt beschlossen, dass wir im Gesetz darauf hinweisen müssen, dass der Grosse Rat noch eine entsprechende Verordnung verabschieden wird. Das ist eine ebenso klare Regelung. Diese Regelung gibt uns aber einen gewissen Spielraum. Wir können im Gesetz tatsächlich das Wichtige regeln und wir haben die Möglichkeit – diese Möglichkeit wird im Übrigen relativ selten vorkommen – dass wir im Rahmen einer grossrätlichen Verordnung noch gewisse Dinge regeln können. Im Normalfall wird es so sein, wie es heute im Übrigen ohnehin schon ist, dass wir ein Gesetz verabschieden und dass dann die Ausführungsbestimmungen durch die Regierung bestimmt und

verabschiedet werden. Aber ich meine, wir sollten die Möglichkeit offen lassen, dass wir im Rahmen einer grossrätlichen Verordnung Minderwichtiges, das nicht Gesetzescharakter haben soll.

*Tramèr:* Noch zum Unterschied Gesetz und Verordnung. Ob wir jetzt den rechten Weg oder den mittleren Weg wählen – ich favorisiere den mittleren Weg, d.h. den Antrag der Kommissionsminderheit mit dem Grund, dass die Verordnung gegenüber dem Gesetz eben noch einen grossen Vorteil hat. Die Verordnung ermöglicht nämlich eine raschere Änderbarkeit und Anpassung an veränderte Umstände. Beim Gesetz und dem fakultativen Referendum haben wir immer noch die 3-monatige Frist, die abzuwarten ist. Und daher muss ich fragen: Wieso soll der Gross Rat auf etwas verzichten, wenn er in diesem Rahmen frei davon Gebrauch machen kann?

*Beck:* Nur ganz kurz eine Bemerkung zum Votum von Grossrat Nick. Er hat die Bundesverwaltung angesprochen und gesagt, dass man auf Bundesstufe die Verordnung des Parlamentes nicht kennt. Was ist aber die Alternative dazu? Sicher, wenn sich Grossrat Nick mit der Bundesgesetzgebung auseinandergesetzt hat, hat er auch gesehen, dass es dennoch sehr viele Bundesverordnungen gibt. Wer erlässt dann diese? Die Alternative ist, dass sie durch die Verwaltung erlassen werden. Und wenn uns schon die Regierung zubilligt, dass der Grosse Rat diese Kompetenz auch in Zukunft haben soll, nehmen wir diese doch an. Ich meine, wir können nicht darauf verzichten, Verordnungen erlassen zu können.

*Portner:* Ich möchte mich dazu äussern, dass ich den Streichungsantrag unterstütze. Dies aus folgendem Grunde: Der Vorschlag aa ist meines Erachtens irrelevant und nicht nötig. Wenn wir nämlich in einem Gesetz festhalten, dass wir Details einer Verordnung vorbehalten, die der Grosse Rat erlässt, dann kann man das, ob es jetzt hier statuiert wird in der Kantonsverfassung oder nicht. Denn das Volk kann via fakultatives Referendum, ob es es ergreift ist seine Sache, das gestatten. Darum braucht es den Vorschlag aa nicht. Wir können es streichen und wir haben so oder so die Kompetenz. Ich bin für den Streichungsantrag.

*Regierungsrätin Widmer-Schlumpf:* Es geht ja eigentlich nicht um die Frage, ob Rechtserlasse nicht der Mitwirkung des Volkes unterstellt werden sollen. Hier geht es um die Frage, ob Rechtserlasse, für die weder ein Gesetz notwendig ist noch die Regierung zuständig ist, eben dem Grossen Rat vorbehalten bleiben sollen. Also um diese Dreistufigkeit. Aber wie Sie auch entscheiden, die Regierung kann selbstverständlich mit allem leben. Wir sind froh, wenn Sie überhaupt einen Entscheid fällen.

*Brüesch;* Kommissionsvizepräsident: Ich möchte hier nicht länger werden. Ich möchte einfach den Standpunkt dieser stattlichen Kommissionsminderheit nochmals zum Ausdruck bringen. Diese Minderheit ist der Auffassung, dass die Befugnisse des Grossen Rates zum Erlass grossrätlicher Verordnungen nicht gänzlich aufgehoben werden wollen. Es soll

zwar wie in Antrag aa, welcher ja vorhin obsiegt hat, Klarheit schaffen. Es soll klar festgelegt werden, was ins Gesetz kommt und es soll festgelegt werden, unter welchen Bedingungen und Voraussetzungen grossrätliche Verordnungen zulässig sind. Nämlich eben nur dann, wenn im Gesetz eine ausdrückliche Kompetenz vorgesehen ist. Eine Streichung geht der Kommissionsminderheit aber eindeutig zu weit, wenn hier bezüglich grossrätlicher Verordnungen gar nichts mehr möglich ist. Dann müsste ich tatsächlich Grossratskollege Cavigelli Recht geben. Dann könnte tatsächlich eine Machtverschiebung zugunsten der Regierung erfolgen, weil dann nämlich eben alles, was nicht im Gesetz geregelt wird, auch nicht mehr in grossrätlichen Verordnungen geregelt werden könnte. Es bliebe dann tatsächlich nur noch die Regierungsverordnung, weil dies noch das einzige Mittel ist, allfällige Ergänzungen vorzunehmen. Zusammengefasst: Wie eine grosse Mehrheit der anderen Kantone eine Selbstbeschränkung ja, aber keine gänzliche Abschaffung der Verordnungs Kompetenzen des Grossen Rates.

*Cahannes Renggli;* Kommissionspräsidentin: Mein Streichungsantrag war immer auch als Kompensation für die Einführung des fakultativen Referendums zu sehen. Das Volk soll immer entscheiden können, wenn wir eine Bestimmung ändern wollen oder wenn wir etwas Neues einführen wollen. Nun zu einzelnen Voten, die gefallen sind. Grossrat Zegg hat auf das Mehrwertsteuergesetz des Bundes hingewiesen. Das ist gerade ein Beispiel, wie richtig doch mein Streichungsantrag ist. Denn dort wurden wichtige und zentrale Anliegen in der Verordnung geregelt und so dem Volk entzogen. Zu Grossrat Tramèr: Durch das fakultative Referendum haben wir, wie Sie richtig gesagt haben, eine Zeit von drei Monaten um zu warten, ob es ergriffen wird oder nicht. Aber ich denke, diese drei Monate spielen überhaupt keine Rolle. Und wenn es pressieren sollte, haben wir immer noch das Dringlichkeitsrecht gemäss Artikel 20. Im Übrigen gebe ich Grossrat Portner absolut recht. Wenn wir sehen, dass wir eine Verordnung brauchen, können wir es immer noch im Gesetz so statuieren und das Volk kann auch darüber entscheiden, ob sie uns dieses Verordnungsrecht geben will oder nicht. Also der Streichungsantrag ist der absolut konsequenteste Antrag. Ich bitte Sie daher, mich zu unterstützen.

*Abstimmung 2: Antrag Kommissionsmehrheit a) zu Kommissionsmehrheit aa)*

Der Antrag a) der Kommissionsmehrheit wird mit 40 Stimmen zu 37 genehmigt.

*Standespräsident Locher:* In dieser Sondersession haben wir die Behandlung unserer Kantonsverfassung begonnen. Ich danke Ihnen für die sehr engagierte Diskussion über diese umfangreiche Vorlage. Am 26. August 2002 werden wir die Beratung der ersten Lesung fortsetzen. Es mag an der Hitze liegen, dass in der jetzigen Sondersession nur ein Vorstoss eingegangen ist. Nämlich eine schriftliche Anfrage. Ich danke allen, die zur Vorbereitung der Sondersession beigetragen haben und den Medien für ihre informative Berichterstattung. Ich wünsche Ihnen erholsame Sommerferien und alles Gute. Somit erkläre ich die Sitzung und die Sondersession als beendet.

(Schluss der Sitzung: 16:50 Uhr)

Für die Genehmigung des Protokolls  
durch die Redaktionskommission:  
Der Landespräsident: Vitus Locher  
Der Protokollführer: Curdin König

#### **Die Redaktionskommission**

hat in ihrer Sitzung vom 11. Juli 2002 gemäss Artikel 49 Absatz 3 und Artikel 50 Absatz 3 der Geschäftsordnung des Grossen Rates die Sitzungsprotokolle der Junisession 2002 geprüft, redaktionell bereinigt und genehmigt. Ebenso wurden die im Anhang zu den Beschlussprotokollen enthaltenen, definitiv verabschiedeten Erlasse und Beschlüsse redaktionell bereinigt.