



Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 1/2012–2013

	Inhalt	Seite
1.	Teilrevision der Kantonsverfassung (Art. 16 Ziff. 6 KV, Aufhebung des ausserordentlichen Behördenreferendums)	5

Inhaltsverzeichnis

1.	Teilrevision der Kantonsverfassung (Art. 16 Ziff. 6 KV, Aufhebung des ausserordentlichen Behördenreferendums)	
I.	Ausgangslage und Anlass für die Teilrevision	5
II.	Vernehmlassungsverfahren	7
III.	Revisionsvorlage	7
IV.	Finanzielle und personelle Auswirkungen	8
V.	Gute Gesetzgebung	8
VI.	Inkrafttreten	8
VII.	Anträge	8

Vorlage

- Teilrevision der Kantonsverfassung (Art. 16 Ziff. 6 KV) (*Entwurf*)

Geltendes Recht

- Verfassung des Kantons Graubünden vom 18. Mai/14 September 2003 (BR 110.100) (*Auszug*)

Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

1.

Teilrevision der Kantonsverfassung (Art. 16 Ziff. 6 KV, Aufhebung des ausserordentlichen Behördenreferendums)

Chur, den 1. Mai 2012

Sehr geehrter Herr Landespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf für eine Teilrevision der Kantonsverfassung zur Aufhebung des ausserordentlichen Behördenreferendums (BR 110.100). Gegenstand der Vorlage bildet die Aufhebung des Art. 16 Ziff. 6 KV.

I. Ausgangslage und Anlass für die Teilrevision

Anlass für die vorliegende Revisionsvorlage bildet der vom Grossen Rat am 9. Dezember 2009 mit 61 zu 32 Stimmen entgegen dem Antrag der Regierung überwiesene Auftrag von Grossrat Loeffle, mit dem die Aufhebung des ausserordentlichen Behördenreferendums gefordert wird (vgl. GRP 2009/2010, S. 337 ff.; Wortlaut des Auftrages Loeffle s. GRP 2008/2009, S. 999).

Das in Art. 16 Ziff. 6 KV geregelte sogenannte ausserordentliche Behördenreferendum (ausserordentliches obligatorisches Referendum) war im Zuge der Totalrevision der Kantonsverfassung erst durch das Parlament eingefügt worden. Die Regierung wollte ursprünglich einer qualifizierten Minderheit von einem Fünftel der Parlamentsmitglieder das Recht einräumen, das Referendum zu ergreifen (vgl. Botschaft zur Kantonsverfassung,

Heft Nr. 10/2001–2002, S. 509 f.). Das Parlament wollte dieses Recht jedoch nur der Mehrheit übertragen. Es sollte keine Vermischung von parlamentarischen Instrumenten mit Volksrechten erfolgen. Auch wurde befürchtet, dass die permanent latent vorhandene Referendumsandrohung die Arbeit im Grosse Rat lähmen könnte. Das ausserordentliche Behördenreferendum gemäss Art. 16 Ziff. 6 KV sollte die Streichung des Referendumsrechts für eine Parlamentsminderheit aber kompensieren (vgl. GRP 2002/2003, S. 261 und 264). Das ausserordentliche Behördenreferendum gemäss Art. 16 Ziff. 6 KV verfolgt einen doppelten Zweck. Einerseits bietet die Vorschrift die Grundlage dafür, dass der Grosse Rat direkt die Volksabstimmung über Vorlagen anordnen kann, die dem fakultativen Referendum (Art. 17 Abs. 1 KV) unterliegen. Andererseits gibt sie dem Grosse Rat die Möglichkeit, Geschäfte der Volksabstimmung zu unterstellen, die in seine abschliessende Kompetenz fallen (vgl. Schuler, Kommentar KV/GR, Art. 16 Rz 22).

Bis heute hat der Grosse Rat vom ausserordentlichen Behördenreferendum allerdings noch keinen Gebrauch gemacht. Bei verschiedenen Geschäften wurde aber der Einsatz dieses Instrumentes im Grosse Rat heftig und kontrovers diskutiert. So in der Junisession 2009 im Zusammenhang mit der NFA-Vorlage oder zuletzt bei der Beratung des Gesetzes über Tourismusabgaben in der Aprilsession 2012. Nach der Debatte zur NFA-Vorlage reichten Grossrat Reto Loepfe und 76 Mitunterzeichnende den erwähnten Auftrag ein, mit welchem sie die ersatzlose Streichung von Art. 16 Ziff. 6 KV und damit die Abschaffung des ausserordentlichen Behördenreferendums forderten. In der Dezembersession 2009 überwies der Grosse Rat dann diesen Auftrag. Seitens der Parlamentsmehrheit wurden dabei verschiedene Gründe ins Feld geführt: Einmal habe sich das Instrument in der bisherigen Praxis als untauglich erwiesen. Das Parlament habe es nie anwenden wollen, obwohl es mehr als genügend Gelegenheit dazu gehabt hätte (NFA, Sparpaket, Sprachengesetz, Wirtschaftsförderungsgesetz, Steuergesetzrevision). Das zeige, dass man das Instrument ganz einfach nicht brauche. Weiter würden auch verfassungsrechtliche und staatspolitische Überlegungen für dessen Abschaffung sprechen. Der vom Volk gewählte Grosse Rat sei gehalten, die ihm von der Verfassung übertragenen Aufgaben und Zuständigkeiten wahrzunehmen. Es sei falsch, heikle, wichtige oder umstrittene Geschäfte über dieses Instrument an das Volk zu delegieren. Der Grosse Rat müsse die ihm übertragene Verantwortung wahrnehmen. Es sei dann Sache der im Parlament unterlegenen Parteien oder Interessenvertreter, sich zu organisieren und durch Ergreifen des fakultativen Referendums dem Volk eine Mitwirkung zu ermöglichen. Da die Hürde für das Ergreifen des fakultativen Referendums mit 1500 Unterschriften tief liege, werde die direkte Mitwirkung des Volkes nicht eingeschränkt. Die Parlamentsminderheit argumentierte demgegenüber, es sei verfrüht für eine definitive Bilanz. Allein

die jeweilige Diskussion über die Frage des Einsatzes des Instrumentes sei wertvoll, weil sich daraus Signale für jene Kreise ausserhalb des Parlamentes ergäben, welche sich mit dem Gedanken eines Volksreferendums trügen. Schliesslich solle sich das Parlament die Möglichkeit dieses Instrumentes für die Zukunft erhalten, auch wenn es bis anhin noch nicht eingesetzt worden sei.

II. Vernehmlassungsverfahren

Am 31. August 2011 gab die Standeskanzlei nach Freigabe durch die Regierung, den Entwurf für eine Teilrevision der Kantonsverfassung des Kanton Graubünden (Aufhebung des ausserordentlichen Behördenreferendums) in die Vernehmlassung. Eingeladen wurden die politischen Parteien, die Gemeinden und die Departemente der kantonalen Verwaltung. Der Rücklauf war bescheiden. Insgesamt gingen 10 Vernehmlassungen ein. Von den politischen Parteien äusserte sich einzig die SP.

Die SP lehnt die Aufhebung des ausserordentlichen Behördenreferendums aus grundsätzlichen Überlegungen ab. Sie schlägt jedoch vor, das Behördenreferendum in der seinerzeit von der Regierung anlässlich der Totalrevision der Kantonsverfassung vorgeschlagenen Form (qualifizierte Minderheit von Parlamentsmitgliedern) in die Verfassung aufzunehmen.

III. Revisionsvorlage

Der Grosse Rat hat sich nach ausführlicher Debatte mit klarer Mehrheit für die Aufhebung des ausserordentlichen Behördenreferendums ausgesprochen. Diesen Entscheid des Grossen Rats gilt es aus Sicht der Regierung zu respektieren und nachfolgend umzusetzen.

Das ausserordentliche Behördenreferendum ist in Art. 16 Ziff. 6 KV geregelt. Danach werden der Volksabstimmung unterstellt: Geschäfte, die der Grosse Rat von sich aus zur Abstimmung bringen will (Art. 16 Ziff. 6 KV). Die Umsetzung des Entscheides des Grossen Rates erfordert im Rahmen einer Teilrevision die Aufhebung dieser Ziffer 6. Die Verfassung kann jederzeit ganz oder teilweise revidiert werden (Art. 101 Abs. 1 KV). Eine Teilrevision kann dabei auch eine einzelne Bestimmung umfassen (Art. 101 Abs. 2 KV). Die Teilrevision der Kantonsverfassung unterliegt dem obligatorischen Referendum, d.h. über die besagte Änderung muss das Volk abstimmen (Art. 16 Ziff. 1 KV). Über den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung soll im Falle der Zustimmung durch das Volk dann die Regierung befinden.

IV. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Aus dem vorbezeichneten Rechtssetzungsvorhaben resultieren keine direkten personellen oder finanziellen Folgen für den Kanton.

V. Gute Gesetzgebung

Die Grundsätze der «Guten Gesetzgebung» gemäss den regierungsrätlichen Vorgaben (vgl. RB vom 16. November 2010, Prot. Nr. 1070) werden mit der Revisionsvorlage beachtet.

VI. Inkrafttreten

Die Revision soll nach der Annahme durch das Volk auf 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt werden.

VII. Anträge

Gestützt auf diese Botschaft beantragen wir Ihnen:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. der Teilrevision der Kantonsverfassung zuhanden der Volksabstimmung zuzustimmen;
3. den Auftrag Löpfe betreffend «Aufhebung des freiwilligen Referendums» abzuschreiben.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung
Die Präsidentin: *Janom Steiner*
Der Kanzleidirektor: *Riesen*

Verfassung des Kantons Graubünden

Änderung vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Graubünden,

gestützt auf Art. 101 der Verfassung des Kantons Graubünden,
nach Einsicht in die Botschaft der Regierung vom 1. Mai 2012,

beschliesst:

I.

Die Verfassung des Kantons Graubünden vom 18. Mai und 14. September 2003 wird wie folgt geändert:

Art. 16 Ziff. 6

6. Aufgehoben

II.

Diese Teilrevision untersteht dem obligatorischen Referendum.
Die Regierung bestimmt das Inkrafttreten dieser Teilrevision.

Constituziun dal chantun Grischun

Midada dals ...

Il cussegl grond dal chantun Grischun,

sa basond sin l'art. 101 da la constituziun dal chantun Grischun,
suenter avair gù invista da la missiva da la regenza dals 1 da matg 2012,

concluda:

I.

La constituziun dal chantun Grischun dals 18 da matg / 14 da settember
2003 vegn midada sco suonda:

Art. 16 cifra 6

6. **aboli**

II.

Questa revisiun parziala è suttamessa al referendum obligatoric.
La regenza fixescha l'entrada en vigur da questa revisiun parziala.

Costituzione del Cantone dei Grigioni

Modifica del ...

Il Gran Consiglio del Cantone dei Grigioni,

visto l'art. 101 della Costituzione del Cantone dei Grigioni,
visto il messaggio del Governo del 1 maggio 2012,

decide:

I.

La Costituzione del Cantone dei Grigioni del 18 maggio e 14 settembre 2003 è modificata come segue:

Art. 16 n. 6

6. **Abrogato**

II.

La presente revisione parziale è soggetta a referendum obbligatorio.
Il Governo stabilisce l'entrata in vigore della presente revisione parziale.

Auszug aus dem geltenden Recht

Verfassung des Kantons Graubünden

Vom Volk angenommen am 18. Mai 2003 / 14. September 2003¹⁾

Wir, das Volk des Kantons Graubünden,

im Bewusstsein unserer Verantwortung vor Gott sowie gegenüber den Mitmenschen und der Natur,

im Bestreben, Freiheit, Frieden und Menschenwürde zu schützen, Demokratie und Rechtsstaat zu gewährleisten, Wohlfahrt und soziale Gerechtigkeit zu fördern und eine gesunde Umwelt für die künftigen Generationen zu erhalten,

in der Absicht, die Dreisprachigkeit und kulturelle Vielfalt zu fördern und als Teil des geschichtlichen Erbes zu bewahren,

geben uns folgende Verfassung:

3. REFERENDUM

Art. 16

Der Volksabstimmung werden unterstellt:

Obligatorisches
Referendum

1. Änderungen der Kantonsverfassung;
2. Abschluss, Änderung oder Kündigung von interkantonalen und internationalen Verträgen mit verfassungsänderndem Inhalt;
3. Volksinitiativen, denen der Grosse Rat nicht zustimmt oder denen er einen Gegenvorschlag gegenüberstellt;
4. Beschlüsse des Grossen Rates über neue einmalige Ausgaben von mehr als zehn Millionen Franken und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als einer Million Franken;
5. Beschlüsse des Grossen Rates über Grundsatzfragen gemäss Artikel 19 Absatz 1;
6. Geschäfte, die der Grosse Rat von sich aus zur Abstimmung bringen will.

¹⁾ B vom 15. Januar 2002, 479; GRP 2002/2003; 216 und 346 (1. Lesung) und 464 und 690 (2. Lesung); Gewährleistung vom 15. Juni 2004, BBL 2004, 3643

