

3590

**Verfassungsgesetz
über die Neuregelung des Referendumsrechts (Änderung der Art. 28 bis 31 der
Kantonsverfassung)**

(vom.)

Art. I

Die Verfassung des eidgenössischen Standes Zürich vom 18. April 1869 wird wie folgt geändert:

III. Gesetzgebung und Volksvertretung

Art. 28. Das Volk übt im Zusammenwirken mit dem Kantonsrat die gesetzgebende Gewalt aus.

Die grundlegenden Normen des kantonalen Rechts werden in Gesetzesform erlassen. Dazu gehören insbesondere Bestimmungen über Organisation und Aufgaben der Behörden, über Inhalt und Umfang der Grundrechtsbeschränkungen und der staatlichen Leistungen sowie über Art und Umfang der Übertragung von öffentlichen Aufgaben an Private.

Art. 28^{bis}. In der Form des referendumsfähigen Kantonsratsbeschlusses werden erlassen:

1. die Bewilligung neuer einmaliger Ausgaben für einen bestimmten Zweck von mehr als Fr. 3 000 000 oder neuer jährlich wiederkehrender Ausgaben von mehr als Fr. 300 000;
2. die Festsetzung vom Gesetz bezeichneter Pläne der staatlichen Tätigkeit;
3. die Erteilung vom Gesetz bezeichneter wichtiger Konzessionen und Bewilligungen.

Das Gesetz kann für weitere wichtige Anordnungen die Form des referendumsfähigen Kantonsratsbeschlusses vorsehen.

A. Vorschlagsrecht des Volkes

Art. 29. Das Vorschlagsrecht der Stimmberechtigten (Initiative) umfasst die Befugnis, Begehren auf Änderung der Verfassung sowie auf Erlass, Änderung oder Aufhebung eines Gesetzes oder eines referendumsfähigen Kantonsratsbeschlusses zu stellen.

Abs. 2 unverändert.

Ein Initiativbegehren kommt zustande,

1. wenn es von wenigstens 10 000 Stimmberechtigten gestellt wird;
2. wenn es von einzelnen Stimmberechtigten oder von Behörden gestellt und vom Kantonsrat unterstützt wird.

Abs. 4 und 5 unverändert.

B. Volksabstimmung

Art. 30. Der Volksabstimmung werden unterstellt:

1. Verfassungsänderungen und Konkordate mit verfassungsänderndem Inhalt;
2. zustande gekommene Initiativen auf Änderung der Verfassung;
3. zustande gekommene Initiativen auf Erlass, Änderung oder Aufhebung von Gesetzen oder referendumsfähigen Kantonsratsbeschlüssen, sofern der Kantonsrat ihnen keine Folge geben will oder ihnen einen Gegenvorschlag gegenüberstellt;

4. Stellungnahmen des Kantons im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens des Bundes über die Wünschbarkeit der Errichtung von Atomanlagen auf dem Gebiet des Kantons Zürich oder seiner Nachbarkantone.

Art. 30^{bis}. Auf Begehren von 5000 Stimmberechtigten oder 50 Mitgliedern des Kantonsrats werden der Volksabstimmung unterstellt:

1. Gesetze und Konkordate über Gegenstände, die der Gesetzesform bedürfen;

2. referendumsfähige Kantonsratsbeschlüsse.

Das Begehren um Durchführung der Volksabstimmung ist innert 60 Tagen nach der amtlichen Veröffentlichung des Beschlusses schriftlich zu stellen.

Der Kantonsrat kann Beschlüsse, die in seine abschliessende Kompetenz fallen, der Volksabstimmung unterstellen.

Der Kantonsrat kann neben der Abstimmung über das Ganze ausnahmsweise eine solche über einzelne Punkte anordnen.

Gesetze oder Kantonsratsbeschlüsse dürfen vor der Abstimmung oder vor Ablauf der Referendumsfrist nicht in Kraft gesetzt werden.

C. Kantonsrat

Art. 31. Dem Kantonsrat kommt zu:

1. die Beratung und Beschlussfassung über alle Gegenstände, welche obligatorisch oder fakultativ der Volksabstimmung unterstehen;

2. das Begehren um Einberufung der Bundesversammlung (Art. 86 Abs. 2 der Bundesverfassung);

2a. das Begehren um Durchführung einer Volksabstimmung über Bundesgesetze und allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse sowie verfassungsmässige dringliche Bundesbeschlüsse (Art. 89 Abs. 2 und 89^{bis} Abs. 2 der Bundesverfassung);

Ziffern 3 und 4 unverändert;

5. die endgültige Beschlussfassung über neue einmalige Ausgaben für einen bestimmten Zweck bis zu Fr. 3 000 000 und über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis zu Fr. 300 000.

Ziffern 6 bis 10 unverändert.

Art. II

Das Verfassungsgesetz betreffend Ausführung von Art. 89 der Bundesverfassung vom 15. April 1877 wird aufgehoben.

Art. III

Dieses Verfassungsgesetz untersteht der Volksabstimmung. Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Weisung

1. Ausgangslage

Die Abschaffung des obligatorischen Gesetzesreferendums wurde bereits in den siebziger Jahren zweimal zur Diskussion gestellt. Dabei standen Argumente der Überlastung und der Überforderung der Stimmberechtigten sowie die schlechte Stimmbeteiligung im Vordergrund. 1983 scheiterte eine Volksinitiative zur Entlastung der Stimmberechtigten von unbestrittenen Abstimmungsvorlagen, welche eine Erweiterung des fakultativen Referendums vorsah, in der Volksabstimmung.

Mit einer Parlamentarischen Initiative (KR Nr. 6/1991) wurde die Diskussion um das obligatorische Gesetzesreferendum 1991 wieder aufgenommen. Ziel dieses Vorstosses war es, die Abschaffung des obligatorischen Gesetzesreferendums mit einer Ausweitung der Gegenstände des fakultativen Referendums im Bereich wichtiger Planungsentscheide und «Grossverwaltungsakte» zu kompensieren. Nach Ansicht der Initianten sollte damit kein Abbau der direktdemokratischen Mitwirkungsrechte, sondern deren zeitgemässer Umbau bewirkt werden. Der Kantonsrat unterstützte diese Initiative vorläufig und überwies sie einer Kommission zur Beratung und Antragstellung. Deren Antrag scheiterte 1994 im Kantonsrat mit 69 zu 79 Stimmen einzig an der Frage des Quorums zur Ergreifung des Behördenreferendums. Es konnte keine Einigkeit darüber erzielt werden, ob dieses bei 30, 45 oder 60 Kantonsratsmitgliedern angesetzt werden sollte.

2. Grundsätzliche Akzeptanz der Neuregelung des Referendumsrechts

Die Akzeptanz der Hauptanliegen der Neuregelung des Referendumsrechts im Kantonsrat veranlasst den Regierungsrat, dem Kantonsrat eine dem Kommissionsantrag zur Parlamentarischen Initiative KR-Nr. 6/1991 im wesentlichen entsprechende Vorlage zu unterbreiten, obwohl seit der letztmaligen Behandlung dieser Thematik erst drei Jahre vergangen sind. Kernstück der Vorlage bildet die Abschaffung des obligatorischen Gesetzesreferendums.

Die heutige Regelung, wonach den Stimmberechtigten sämtliche Gesetzesvorlagen zu unterbreiten sind, ist langwierig, kompliziert und kostenintensiv, weil zu viele Volksabstimmungen durchgeführt werden, die nicht nötig wären, da die Gesetzesvorlagen unbestritten sind. Davon soll das Volk entlastet werden. Durch das Wegfallen von Abstimmungen zu unbestrittenen Gesetzesvorlagen kann sowohl bei den kantonalen wie bei den kommunalen Behörden eine Effizienzsteigerung erzielt werden. Die im Rahmen des EFFORT-Folgeprogramms durchgeführten Erhebungen ergaben hinsichtlich der Abschaffung des obligatorischen Gesetzesreferendums ein Sparpotential von Fr. 200 000 für den Kanton und Fr. 300 000 für die Gemeinden. Nach Einschätzungen des Statistischen Amtes dürften die bei den Gemeinden zu erwartenden Einsparungen noch wesentlich höher liegen.

Die Institution des obligatorischen Gesetzesreferendums hat überdies Auswirkungen, die dem Mitbestimmungsrecht des Volkes zuwiderlaufen, indem immer wieder auf die demokratisch weniger legitimierte Rechtsetzungsform der Verordnung ausgewichen wird. So fällt es beispielsweise zunehmend schwerer, die kantonale Gesetzgebung dem sich rasch wandelnden Bundesrecht anzupassen, weshalb immer wieder auf dem Verordnungsweg legiferiert wird. Dieses Ausweichen auf Erlasse, welche keine Gesetze im formellen Sinn darstellen und dem Referendum entzogen sind, ist rechtsstaatlich bedenklich. Demgegenüber nimmt die vorliegende Verfassungsänderung dem Volk keine grundlegenden Mitbestimmungsrechte, sondern schafft die Instrumente, um effizient und rechtsstaatlich legitimiert arbeiten zu können.

3. Wesentliche Merkmale der Neuregelung

3.1 Verankerung des Gesetzmässigkeitsprinzips

Das Legalitätsprinzip gilt schon gestützt auf die Bundesverfassung sowie die bundesgerichtliche Rechtsprechung als rechtsstaatlicher Grundsatz. Neuere Kantonsverfassungen enthalten aber darüber hinaus Definitionen des Gesetzesbegriffs. Es ist sinnvoll und richtig, auch in der Verfassung des Kantons Zürich festzuhalten, dass alle grundlegenden Normen des kantonalen Rechts in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten sein müssen. Damit soll der sich aus dem obligatorischen Gesetzesreferendum ergebenden Tendenz entgegengewirkt werden, wichtige Regelungen nicht in formellen Gesetzen, sondern auf dem Verordnungsweg zu treffen, damit die notwendige Flexibilität erhalten bleibt und die Durchführung unnötiger und unzumutbarer Volksabstimmungen vermieden werden kann.

Die vorgeschlagene Verankerung des Gesetzmässigkeitsprinzips erfüllt rechtsstaatliche und demokratische Funktionen. Es umfasst neben dem Erfordernis des Rechtssatzes auch dasjenige der Gesetzesform. Nach diesem zweiten Erfordernis müssen grundlegende Rechtsnormen, auf denen das staatliche Handeln beruht, in einem formellen Gesetz enthalten sein. Es garantiert somit die demokratische Mitwirkungsmöglichkeit in den wichtigen Bereichen staatlichen Handelns. Die Formulierung folgt den in der Lehre und Rechtsprechung seit langem anerkannten Grundsätzen.

Eine Beschränkung des zulässigen Gesetzesinhalts erfolgt mit der vorgeschlagenen Bestimmung aber nicht. Im Gegensatz zum Bundesgesetzgeber, der den zulässigen Gesetzesinhalt auf generell-abstrakte Normen beschränkt (Art. 5 Abs. 2 GVG), hat sich der Kanton Zürich schon bis anhin keine solchen dogmatischen Einschränkungen auferlegt. So bewilligten die Stimmberechtigten mit einem Gesetz über die Verlegung der Kaserne und des Waffenplatzes dem Grundsatz nach die Verlegung der Kaserne und gleichzeitig den dafür notwendigen Kredit (Amtsblatt, 1974 I 107f.). In gleicher Weise wurde schon früher ein Gesetz über die Finanzierung der Teilverlegung der Universität erlassen (Amtsblatt, 1969 II 1774f.). In der rechtswissenschaftlichen Diskussion wird seit längerer Zeit die Frage erörtert, ob das Gesetz in Erweiterung seiner klassischen Funktion, generell-abstrakte, auf Dauer angelegte Verhaltensnormen aufzustellen, nicht auch unmittelbar für die ihrem Wesen nach politische Aufgabe staatlicher Führungs- und Grundsatzentscheidungen eingesetzt werden könnte (vgl. etwa Wilfried Schaumann, Staatsführung und Gesetzgebung in der Demokratie, in: Gedenkschrift für Max Imboden, Basel/Stuttgart 1972, 313ff.). Im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung hat die Suche nach angemessenen Instrumenten der Planung und Steuerung der staatlichen Tätigkeit neue Aktualität erhalten. In diesem Zusammenhang wird sich die Frage erneut stellen, ob das Verfahren der Gesetzgebung mit seiner hohen demokratischen Legitimation nicht auch dafür fruchtbar gemacht werden kann. Es wäre demnach denkbar, dass oberste Zielsetzungen staatlicher Tätigkeit und entsprechende Aufträge an Regierung und Verwaltung in einem nach Sachbereichen gegliederten «Auftragsgesetz» festgesetzt werden. Die vorgeschlagene Verfassungsbestimmung ist in dieser Hinsicht jedenfalls offen formuliert und lässt eine Weiterentwicklung des Gesetzesbegriffs zu.

3.2 Einführung referendumsfähiger Kantonsratsbeschlüsse

Mit dem Oberbegriff des referendumsfähigen Kantonsratsbeschlusses werden diejenigen Beschlüsse des Kantonsrats bezeichnet, die nebst den Gesetzen dem fakultativen Referendum unterstellt werden sollen. Der referendumsfähige Kantonsratsbeschluss, den die Verfassung bis jetzt nur in der Form des Finanzreferendums gekannt hat, soll eine Mitbestimmungsmöglichkeit des Volkes schaffen, die gewichtiger ist als die Pflicht, zu jeder vom Kantonsrat beschlossenen Gesetzesänderung, unabhängig von Inhalt und Umfang, ja oder nein zu sagen. Es ist unbestritten, dass das Finanzreferendum dem Volk eine wichtige Kontrollmöglichkeit gegenüber der Verwaltung gibt und die Ausgabenbeschlüsse der Verwaltung damit demokratisch legitimiert werden müssen. Daneben gibt es aber auch eine Reihe von Verwaltungsakten, wie der Erlass von Plänen insbesondere im Bereich des Raumplanungsrechts oder Konzessionserteilungen, bei denen eine politische Kontrolle durch Parlament und Volk weitgehend fehlt. Bezüglich dieser grundlegenden Entscheide soll die Verfassungsgrundlage geschaffen werden, wonach dort, wo das Gesetz es vorsieht, wichtige Anordnungen, die bisher in der ausschliesslichen Kompetenz der Verwaltung lagen, neu als Kantonsratsbeschlüsse zu erlassen sind; diese unterstehen dem fakultativen Referendum. Unmittelbar werden mit dieser Verfassungsgrundlage keine neuen Referendumstatbestände geschaffen. Nur wenn ein Gesetz für bestimmte Planungsentscheide ausdrücklich die Form des referendumsfähigen Kantonsratsbeschlusses vorsieht, ist das fakultative Referendum möglich. Ob im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung und den damit verbundenen Instrumenten der Planung, Zielfestsetzung und Steuerung das Bedürfnis nach qualifiziert demokratisch legitimierten Festsetzungen zunehmen wird, ist offen. Die Verfassung

würde mit der vorgeschlagenen Bestimmung jedenfalls die Grundlage für entsprechende gesetzliche Regelungen bieten.

3.3 Fakultatives Gesetzesreferendum

Die Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums bildet den Kern dieser Revision. Ziele der Neuerung sind hauptsächlich, dass einerseits unbestrittene Vorlagen nicht mehr zwingend einer Volksabstimmung zu unterbreiten sind, und dass der Kantonsrat andererseits in die Lage versetzt wird, die notwendigen Anpassungen an das Bundesrecht rascher zu beschliessen.

Angesichts der Tatsache, dass in den vergangenen 25 Jahren mehrere Versuche, das obligatorische durch das fakultative Gesetzesreferendum zu ersetzen, vor dem Volk oder bereits im Kantonsrat scheiterten, ist es für die Erfolgchancen dieser grundlegenden Verfassungsänderung von entscheidender Bedeutung, dass die Hürden zur Unterstellung von Gesetzen und referendumsfähigen Kantonsratsbeschlüssen unter das fakultative Referendum nicht zu hoch angesetzt werden. Die Mitwirkungsrechte der Stimmbürgerinnen und -bürger bei der Gesetzgebung bleiben gewährleistet, wenn Gesetze und referendumsfähige Kantonsratsbeschlüsse dem Volk vorgelegt werden müssen, sofern 5000 Stimmberechtigte dies verlangen; der geltende Art. 30 Abs. 1 Ziffer 2 KV sieht diese Zahl bereits heute zur Ergreifung des fakultativen Finanzreferendums vor. Ferner ist eine Volksabstimmung immer dann durchzuführen, wenn eine qualifizierte Minderheit von Parlamentarierinnen und Parlamentariern dies verlangt. In der Debatte des Kantonsrats zur parlamentarischen Initiative betreffend die Neuregelung des Referendumsrechts gingen die Meinungen bezüglich der Höhe dieses Quorums (30, 45 oder 60 Kantonsratsmitglieder) derart auseinander, dass die Vorlage schliesslich allein an dieser Frage scheiterte. Es ist fraglich, ob ein Quorum von 30 den erwünschten Entlastungs- bzw. Effizienzsteigerungseffekt bewirken könnte. Auch unter dem Aspekt, dass das Zusammentragen von 5000 Unterschriften für ein Referendum nicht allzu schwierig ist, scheint ein Quorum von 30 Kantonsratsmitgliedern zu tief. Demgegenüber würde aber ein Quorum von 60 Kantonsratsmitgliedern beim Wechsel vom obligatorischen zum fakultativen Referendum das Gewicht zu stark verschieben. Es hätte zur Folge, dass kleinere Fraktionen im Kantonsrat auch gemeinsam kein Behördenreferendum ergreifen könnten.

Welches Quorum zur Ergreifung des Behördenreferendums als angemessen betrachtet wird, ist vorab eine Frage der politischen Einschätzung. Im Sinne einer ausgewogenen politischen Meinungsbildung sollte in der Regel eine Fraktion allein nicht in der Lage sein, das Behördenreferendum im Kantonsrat zu ergreifen. Unter diesem Gesichtspunkt stellt ein Quorum von 50 Kantonsratsmitgliedern eine angemessene Hürde dar für das fakultative Referendum.

4. Die Bestimmungen im einzelnen

– Art. 28

Der bisherige Art. 28 entspricht nicht mehr den tatsächlichen Verhältnissen. Tatsächlich ist es heute das Parlament, das entweder auf Antrag des Regierungsrates, aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses oder einer Initiative gesetzgeberisch tätig ist. Dem Volk bleibt lediglich der Entscheid über die vom Kantonsrat vorbereiteten Vorlagen sowie über Volksinitiativen. Die neue Formulierung trägt dieser Tatsache in Abs. 1 Rechnung. Neuere Verfassungen anderer Kantone enthalten Definitionen des Gesetzesbegriffs. Alle grundlegenden Normen des kantonalen Rechts müssen danach in der Form des Gesetzes erlassen werden. Damit ist sichergestellt, dass der Gesetzgeber – Parlament und Volk – zuständig ist für die Gestaltung dieses wichtigen Teils des kantonalen Rechts. Es ist wesentlich, dass die Staatsverfassung festlegt, wie die staatlichen Normen entstehen sollen.

– Art. 28^{bis}

Dieser Artikel führt den Oberbegriff des «referendumsfähigen Kantonsratsbeschlusses» ein. Damit werden diejenigen Beschlüsse des Kantonsrats bezeichnet, die dem fakultativen Referendum unterstehen. Es handelt sich dabei um die Bewilligung neuer einmaliger Ausgaben für einen bestimmten Zweck und neuer jährlich wiederkehrender Ausgaben, wobei die Betragsgrenzen leicht angehoben wurden auf mehr als 3 Millionen Franken für neue einmalige und auf mehr als 300 000 Franken für neue jährlich wiederkehrende Ausgaben.

Zudem wird die Verfassungsgrundlage dafür geschaffen, dass ein Gesetz im formellen Sinn bestimmen kann, dass die Festsetzung bestimmter kantonaler Pläne und die Erteilung besonderer Konzessionen in Form von Kantonsratsbeschlüssen erfolgen muss; diese unterliegen dem fakultativen Referendum.

Die Aufzählung der referendumsfähigen Kantonsratsbeschlüsse ist nicht abschliessend; Abs. 2 enthält eine Generalklausel, wonach auf gesetzgeberischem Weg bestimmt werden kann, welche Anordnungen als referendumsfähige Kantonsratsbeschlüsse zu erlassen sind.

– Art. 29

Die Änderung betrifft Abs. 1, in welchem festgehalten wird, dass auch Initiativbegehren im Bereich der referendumsfähigen Kantonsratsbeschlüsse möglich sind. Diese Bestimmung erfolgt zwingend aufgrund der neuen Regelung, wie sie in Art. 28^{bis} festgelegt ist. Im übrigen bleibt der Bereich des Initiativrechts unverändert.

– Art. 30

Dieser Artikel umfasst wie bisher die Gegenstände, die obligatorisch der Volksabstimmung unterstellt sind. Es handelt sich einerseits um alle Vorlagen, welche die Verfassung berühren, und andererseits um zustandegekommene Initiativen im Bereich des fakultativen Referendums, sofern der Kantonsrat ihnen nicht zustimmt oder einen Gegenvorschlag gegenüberstellt. Unverändert bleibt auch die bisherige Ziffer 4 (Vernehmlassungen zur Wünschbarkeit der Errichtung von Atomanlagen auf dem Gebiet des Kantons Zürich oder seiner Nachbarkantone).

– Art. 30^{bis}

Dieser neue Verfassungsartikel bildet den Kern der vorgesehenen Revision. Er führt das fakultative Gesetzesreferendum ein. Demnach werden Gesetze sowie Konkordate, die der Gesetzesform bedürfen, nur noch aufgrund des Begehrens einer bestimmten Zahl von Stimmberechtigten oder Mitgliedern des Kantonsrats der Volksabstimmung unterstellt.

Das Quorum für das fakultative Referendum wird auf 5000 Stimmberechtigte festgesetzt, damit keine zu hohe Hürde entsteht. Dazu kommt auch die mit 60 Tagen relativ lange Frist zum Sammeln der nötigen Unterschriften. Die Quoren für das Referendum der Stimmberechtigten (5000 Unterschriften) und für das Behördenreferendum (50 Mitglieder des Kantonsrates) sind so angesetzt, dass einerseits ein gewisser Schutz von Minderheiten gewährleistet ist. Andererseits ist aber auch garantiert, dass künftig nicht wiederum praktisch alle Vorlagen der Volksabstimmung unterbreitet werden müssen, was dem Zweck dieser Verfassungsänderung zuwiderlaufen würde. Abs. 3 hält fest, dass der Kantonsrat Beschlüsse, die in seine abschliessende Kompetenz fallen, wie bisher von sich aus der Volksabstimmung unterstellen kann.

Art. 31

Ziffer 1 enthält die Anpassung an die neuen Bestimmungen in den Art. 30 und 30^{bis}.

Die Möglichkeit, das Begehren um Einberufung der Bundesversammlung zu stellen, ist heute in Art. 86 Abs. 2 BV geregelt; die Verweisung in Ziffer 2 ist dementsprechend zu ändern.

Neu ist die Ziffer 2a. Die Ausübung des in den Artikeln 89 Abs. 2 und 89^{bis} Abs. 2 BV vorgesehenen Standesreferendums, von dem die Kantone bis heute nie Gebrauch gemacht haben, ist nach geltendem Recht im Verfassungsgesetz vom 15. April 1877 geregelt. Es ist sinnvoll, das Begehren um Durchführung einer Volksabstimmung zu Bundesgesetzen, allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen und verfassungsmässigen

dringlichen Bundesbeschlüssen analog der Möglichkeit zur Einberufung der Bundesversammlung unmittelbar in der Kantonsverfassung zu regeln und dafür in Anbetracht der Referendumsfrist von 90 Tagen den Kantonsrat für endgültig zuständig zu erklären.

Ziffer 5 wird der Bestimmung von Art. 28^{bis} Abs. 1 Ziffer 1 angepasst. Die Ziffern 3 und 4 bleiben unverändert.

5. Einzelinitiative KR-Nr. 267/1995

Am 5. Februar 1996 hat der Kantonsrat eine am 3. Oktober 1995 eingereichte Einzelinitiative betreffend Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums vorläufig unterstützt und dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen. Laut dem Initiativbegehren soll Art. 30 Abs. 1 der Kantonsverfassung dahingehend geändert werden, dass Gesetze und Konkordate mit gesetzeswesentlichem Inhalt der Volksabstimmung unterstellt werden, sofern 2000 Stimmberechtigte innert 45 Tagen seit der amtlichen Veröffentlichung des Beschlusses schriftlich das Begehren um Durchführung der Volksabstimmung stellen.

Aus den vorstehenden Überlegungen ergibt sich, dass mit einer solchen Regelung die mit der Abschaffung des obligatorischen Gesetzesreferendums erwünschte Effizienzsteigerung kaum erreicht werden kann, da ein Quorum von 2000 Stimmberechtigten zu tief ist, um zu verhindern, dass selbst unbestrittene Gesetzesvorlagen dem Volk unterbreitet werden müssen. Andererseits ist es aber auch unerlässlich, dass eine qualifizierte Minderheit des Kantonsrats in der Lage sein soll, eine Gesetzesvorlage der Volksabstimmung zu unterstellen.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Verfassungsgesetzesvorlage über die Neuregelung des Referendumsrechts zuzustimmen und gleichzeitig die Einzelinitiative KR-Nr. 267/1995 vom 3. Oktober 1995 nicht definitiv zu unterstützen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Der Staatsschreiber i.V.:

Buschor Hirschi