

Sitzung vom 10. Mai 2000

738. Anfrage (Koordination zwischen Kantonsrat und Verfassungsrat)

Kantonsrat Dr. Balz Hösly, Zürich, hat am 8. Februar 2000 folgende Anfrage eingereicht:

Im Laufe des Herbstes 2000 wird der Verfassungsrat seine Arbeit aufnehmen. Gemäss den Bestimmungen des Verfassungsgesetzes vom 13. Juni 1999 hat lediglich der Regierungsrat das Antragsrechts im Verfassungsrat, nicht aber der Kantonsrat. Der Kantonsrat ist jedoch weiterhin gesetzgebende Behörde und zuständig für die Beratung von Anträgen des Regierungsrates zu Änderungen der Kantonsverfassung. Dadurch sind Kompetenzkonflikte zwischen Parlament und Verfassungsrat, sowohl im positiven als auch im negativen Sinne, möglich.

Der Regierungsrat wird deshalb eingeladen, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie gedenkt der Regierungsrat während der Tätigkeitsdauer des Verfassungsrates mit Änderungen der Kantonsverfassung zu verfahren?
2. Mit welchen Massnahmen gedenkt er, allfällige Konflikte zwischen den beiden für die Verfassungsgebung zuständigen Organe zu verhindern und die Koordination zwischen Kantonsrat und Verfassungsrat zu gewährleisten?
3. Wie will der Regierungsrat den Informationsfluss zwischen dem Kantonsrat und dem Verfassungsrat koordinieren?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Dr. Balz Hösly, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

1. Ein Verfassungsrat für die Totalrevision der zürcherischen Kantonsverfassung ist nicht zuletzt aus Gründen der Arbeitsökonomie geschaffen worden. Der Kantonsrat wäre kaum in der Lage gewesen, neben den laufenden alltäglichen Geschäften die sehr aufwendige Arbeit einer Totalrevision der Kantonsverfassung innert nützlicher Frist zu bewältigen. Mit der Bildung eines Verfassungsrates wurde zudem ermöglicht, dass sich Personen und Kräfte an der Ausarbeitung der neuen Verfassung beteiligen, die sich im Rahmen eines Kantonsratsmandates nicht zur Verfügung gestellt hätten oder wegen Unvereinbarkeitsbestimmungen ausgeschlossen gewesen wären. Wird die Totalrevision einer Verfassung von einem Verfassungsrat durchgeführt, tritt ein neues Gremium zu den bestehenden staatlichen Organen hinzu. Grundsätzlich stehen der Verfassungsrat, der Kantonsrat, der Regierungsrat und die Justizbehörden unabhängig nebeneinander. Die Kompetenzbereiche dieser Organe sind verschieden und haben rechtlich wenig miteinander zu tun. Der Verfassungsrat ist einzig für die Totalrevision der Kantonsverfassung eingesetzt. Damit sollte aber der Kantonsrat hinsichtlich einzelner Teilrevisionen der Verfassung nicht grundsätzlich ausgeschaltet werden. Aus den Materialien zur Totalrevision ergibt sich klar, dass nicht die Auffassung herrschte, der Kantonsrat habe sich künftig schwieriger verfassungsrelevanter Einzelfragen unter Hinweis auf die laufende Totalrevision zu entziehen. (Votum des Direktors der Justiz und des Innern, Protokoll des Kantonsrats, 1995–1997, S. 3233). Seit dem Grundsatzentscheid des Kantonsrats für eine Totalrevision der Kantonsverfassung 1996 bzw. seit der Verabschiedung des Verfassungsgesetzes über die Totalrevision 1999 wurde die Kantonsverfassung denn auch nicht weniger als fünfmal geändert. Darunter fällt auch die zentrale Änderung des Referendumsrechts mit dem Ersatz des obligatorischen durch ein fakultatives Gesetzesreferendum. Der Verfassungsrat ist beauftragt, eine neue Verfassung auszuarbeiten. Im Rahmen dieses Auftrags hat er beispielsweise auch die Stellung und Aufgabenbereiche der staatlichen Gewalten in der künftigen Verfassung zu überdenken und allenfalls neu zu ordnen. Der Kantonsrat befasst sich demgegenüber mit Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Aufsichtsaufgaben. Der Kantonsrat muss seine Arbeit auch in Zukunft neben dem Verfassungsrat weiterführen können. Er wird nicht alles, was zur Behandlung ansteht, auf die Totalrevision abschieben können. Es ist daher unvermeidlich, dass der Kantonsrat während der Jahre dauernden Arbeit des Verfassungsrates wichtige Geschäfte behandelt, die auf eine neue Verfassung Einfluss haben können. Einerseits muss bei der laufenden Gesetzgebung auf die künftige Verfassung Rücksicht genommen werden, andererseits sollten dringliche Gesetzgebungsprojekte wegen der laufenden Revi-

sionsarbeiten nicht zurückgestellt werden müssen. Auf rechtlicher Ebene bestehen damit keine besonderen Reibungsverluste zwischen den verschiedenen Organen. Die eigentliche Schwierigkeit liegt im Bereich der tatsächlichen Beziehungen. Dabei werden die beiden Verfassungsorgane mit Vorteil auf einander Rücksicht nehmen und insbesondere laufende Arbeiten, bei denen sich eine tragfähige politische Lösung abzeichnet, berücksichtigen. Der Verfassungsrat wird kein Interesse haben, Arbeiten des Kantonsrates z.B. im schwierigen Bereich des Verhältnisses von Kirche und Staat, die weit fortgeschritten sind, in Frage zu stellen und völlig neu aufzurollen. Demgegenüber wird der Kantonsrat Fragen, die sich im Rahmen der Totalrevision mit grosser Wahrscheinlichkeit stellen werden, nicht neu aufgreifen wollen. Beide Verfassungsorgane sollten sich vom Grundsatz leiten lassen, dass sie ihre jeweilige Handlungsfähigkeit möglichst wenig einschränken.

2. Der Verfassungsrat arbeitet eigenständig. Der Regierungsrat beruft den Verfassungsrat nur zur konstituierenden Sitzung ein. Der Verfassungsrat konstituiert sich selber und gibt sich ein Geschäftsreglement. Die Verfahrensleitung liegt damit beim Verfassungsrat. Es ist jedoch wichtig, dass der Verfassungsrat das sachverständige Wissen der Verwaltung in die Verfassungsrevision mit einbezieht. Daher ist im Verfassungsgesetz auch die Möglichkeit einer beratenden Teilnahme der Regierungsmitglieder an den Verhandlungen des Verfassungsrates und seiner Organe geschaffen worden. Das Know-how der Regierung soll über ihr Antragsrecht eingebracht werden. Mitglieder des Regierungsrates dürfen aber nicht Mitglieder des Verfassungsrates sein. Das Verhältnis des Regierungsrates zum Verfassungsrat ist ein ähnliches wie dasjenige zum Kantonsrat.

3. Selbstverständlich ist eine gute Koordination zwischen dem Kantonsrat und dem Verfassungsrat nötig. Diese kann einerseits über die Doppelmandate erfolgen und andererseits dadurch, dass der Kantonsrat zum Verfassungsentwurf oder zu einzelnen Fragen zur Vernehmlassung eingeladen wird und damit in den Meinungsbildungsprozess des Verfassungsrates einbezogen wird. Der Verfassungsrat hat die Öffentlichkeit und somit erst recht auch den Kantonsrat regelmässig über den Stand und die Ergebnisse seiner Beratungen zu informieren (Art. 7 Abs. 4 des Verfassungsgesetzes über die Totalrevision). Auch auf diese Weise ist eine gegenseitige Koordination der Arbeiten sichergestellt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrats und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi