

Botschaft zum Dekretsentwurf über den Verfassungsrat

Der Staatsrat des Kantons Wallis

an den

Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Grossratspräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

Wir haben die Ehre, Ihnen mit der vorliegenden Botschaft den Dekretsentwurf über den Verfassungsrat zu unterbreiten.

Der erste Teil (I) stellt die Gründe vor, die den Erlass eines Rechtsaktes für den Amtsantritt des Verfassungsrates rechtfertigen (Ziff. 1) und erklärt die Wahl des Dekrets (Ziff. 2). Im zweiten Teil (II) werden die Bestimmungen des Dekrets kommentiert (Ziff. 1) und es wird dem Parlament die Möglichkeit aufgezeigt, den vorliegenden Entwurf in einer einzigen Lesung zu erlassen (Ziff. 2). Der dritte Teil (III) erwähnt die – insbesondere finanziellen – Auswirkungen des Entwurfes für den Kanton und die Gemeinden, um sodann mit einer kurzen Schlussfolgerung (IV) zu schliessen.

In der vorliegenden Botschaft und im Dekretsentwurf gilt jede Bezeichnung der Person, des Status oder der Funktion in gleicher Weise für Mann und Frau. Soweit wie möglich wurden geschlechtsneutrale Begriffe, d. h. Begriffe die unabhängig des Geschlechts benützt werden können, verwendet. Es war jedoch nicht immer möglich, neutrale Begriffe zu verwenden.

I. Einleitung

1. Gründe die einen Rechtsakt rechtfertigen

Das Walliser Stimmvolk hat am 4. März 2018 mit einer deutlichen Mehrheit die Volksinitiative „Für eine Totalrevision der Kantonsverfassung vom 8. März 1907“ angenommen. Zudem entschied es diese Aufgabe einem Verfassungsrat anzuvertrauen¹.

Die Wahl der Mitglieder des Verfassungsrates findet grundsätzlich im Verlauf des zweiten Semesters 2018 statt. Der Staatsrat wird das Datum dieser Wahlen nach der Annahme des vorliegenden Dekrets durch den Grossen Rat festlegen.

Kantonale Bestimmungen, die den Verfassungsrat regeln, sind kaum vorhanden und von begrenzter Tragweite. Der Verfassungsrat wird lediglich in den Art. 101, 103 und 105 KV sowie in Art. 54 GORBG und 163 kGPR erwähnt. Diese Bestimmungen regeln hauptsächlich die Wahl der Mitglieder des Verfassungsrates; es gibt jedoch keine besonderen Bestimmungen betreffend dessen Amtsantritt, Organisation oder Betrieb.

Daher ist es angebracht, in einem Rechtsakt die Einführung und den Amtsantritt des Verfassungsrates zu regeln. Es geht darum, einen rechtlichen Rahmen festzulegen, damit der Verfassungsrat – unter Achtung seiner Unabhängigkeit – ans Werk gehen kann.

Unabhängigkeit des Verfassungsrates bedeutet, dass er sich selbst konstituiert und er – wie jedes gesetzgebende Organ – sein eigenes Reglement erlassen muss. So kann er Regeln betreffend Organisation und Betrieb erlassen, die der Besonderheit seiner Aufgaben sowie seiner Vergänglichkeit angemessen Rechnung tragen. Diese Unabhängigkeit bedeutet auch,

¹ Die Stimmbürger nahmen diese Initiative am 4. März 2018 mit 83'502 Ja- gegen 31'190 Nein-Stimmen an; sie entschieden zudem, dass die Totalrevision der Kantonsverfassung einem Verfassungsrat (67'101 Stimmen) statt dem Grossen Rat (41'485 Stimmen) anzuvertrauen ist.

dass das Dekret nur die notwendigen Regeln betreffend den Amtsantritt des Verfassungsrates festlegen darf. Das Dekret darf die Befugnisse des Verfassungsrates nicht beschneiden, indem es dessen Organisation und Betrieb im Detail bestimmen würde. Diese Regeln müssen im Reglement des Verfassungsrates, welches von seinen Mitgliedern anzunehmen ist, enthalten sein. Es erscheint jedoch angemessen, einige allgemeine Regeln, die den Rahmen des Verfassungsrates festlegen, im Dekret vorzusehen. Dies ist insbesondere bei den Beziehungen zwischen dem Verfassungsrat und den kantonalen Behörden, aber auch bei den Fragen betreffend die Information und Archivierung, usw. der Fall.

Schliesslich handelt es sich beim Verfassungsrat um ein gesetzgebendes Organ, welches dem Grossen Rat ziemlich ähnlich ist, weshalb sich das vorliegende Dekret an einige Bestimmungen des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten (GORBG) anlehnt.

2. Ein Dekret

Gemäss Art. 42 Abs. 3 KV kann der Grosse Rat auf dem Dekretsweg dringliche Bestimmungen von begrenzter Dauer erlassen, wenn es die Umstände erfordern (Art. 32 Abs. 2). Art. 32 Abs. 2 KV bestimmt, dass die Dekrete sofort in Kraft gesetzt werden. Falls 3'000 Stimmberechtigte oder die Mehrheit des Grossen Rates es verlangen, sind sie im folgenden Jahr dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten. Werden sie nicht genehmigt, verlieren sie ihre Gültigkeit und können nicht mehr erneuert werden. Es ist anzumerken, dass die Kantonsverfassung das Dekret auf das gleiche Niveau wie das Gesetz stellt (vgl. Art. 31 Abs. 1 lit. a KV).

Das GORBG präzisiert den Begriff des Dekrets. Art. 42 GORBG bestimmt was folgt: Die gesetzgeberischen Erlasse mit einer Dauer von höchstens fünf Jahren, deren Inkraftsetzung keinen Aufschub duldet, können als dringlich erklärt werden und sind in Form von Dekreten, die dem Resolutivreferendum unterstehen, zu erlassen (Abs. 1). Dringlichkeit liegt namentlich vor, wenn die Einhaltung des ordentlichen Gesetzesverfahrens grössere Nachteile mit sich bringen oder die rechtzeitige Inkraftsetzung von übergeordnetem Recht nicht erlauben würde (Abs. 2).

Ein Dekret darf nur bei Vorliegen einer dringlichen Situation erlassen werden; zudem muss die Gültigkeitsdauer eines Dekrets begrenzt sein. Das Resolutivreferendum bedeutet, dass der Staatsrat das vom Grossen Rat verabschiedete Dekret unverzüglich in Kraft setzt und dass er die Frist zum Ergreifen des Referendums ansetzt und bekannt gibt, dass das Dekret seine Gültigkeit verliert, wenn das Referendum zustande kommt und das Dekret vom Volk nicht genehmigt wird.

Vorliegend liegt die Dringlichkeit darin, den Entscheid des Volkes – wonach die Verfassung zu revidieren ist – rasch umzusetzen. Dieser klare Wille rechtfertigt eine gewisse Eile in der Umsetzung der Totalrevision. Und was noch wichtiger ist: der Staatsrat kann das Datum der Verfassungsratswahlen erst festlegen, nachdem der Grosse Rat das Dekret erlassen hat. Will man demnach ein Gesetz über den Verfassungsrat, mit all seinen Konsequenzen – zwei Lesungen sowie eine Referendumsfrist von 90 Tagen – erlassen, kann die Verfassungsratswahl erst im ersten Semester 2019 durchgeführt werden. Ein solcher Zeitplan wäre aufgrund der zeitlichen Nähe zu den Nationalrats- und Ständeratswahlen, die am 20. Oktober 2019 durchgeführt werden, nicht opportun. Kommt hinzu, dass die zu erlassenden Bestimmungen den Amtsantritt des Verfassungsrates betreffen und daher eine zeitlich begrenzte Tragweite haben. Auch dies spricht für den Erlass eines Dekrets. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass das Dekret der geeignetste Rechtsakt ist, um dem vom Volk dem Verfassungsrat anvertrauten Mandat so rasch wie möglich Folge zu leisten. Zudem kann so die Wahl der Verfassungsratsmitglieder, kurz vor der Wahl unserer Vertreter in die eidgenössischen Räte, verhindert werden.

II. Besonderer Teil

Das Dekret regelt die Einführung und den Amtsantritt des Verfassungsrates. Damit erhält Letztgenannter einen rechtlichen Rahmen, um sich – unter Achtung seiner Unabhängigkeit – so rasch wie möglich an die Arbeit zu machen. Wie bereits erwähnt, ist das Dekret darauf zu beschränken, die Kernpunkte zu regeln, damit der Verfassungsrat sein Amt antreten kann. Es erscheint angemessen, im Dekret einige allgemeine Grundsätze, insbesondere betreffend die Beziehungen des Verfassungsrates zu den kantonalen Behörden und zur Bevölkerung, festzulegen.

Von der Systematik her, unterteilt sich das Dekret in sechs Bereiche:

- | | | |
|---|--|------------------|
| 1 | Allgemeine Bestimmungen | (Art. 1 bis 3) |
| 2 | Amtsantritt des Verfassungsrates | (Art. 4 bis 10) |
| 3 | Organisation des Verfassungsrates | (Art. 11 bis 15) |
| 4 | Beziehungen zu den kantonalen Behörden und zur Bevölkerung | (Art. 16 bis 20) |
| 5 | Abschluss der Arbeiten | (Art. 21 bis 22) |
| 6 | Schlussbestimmung | (Art. 23) |

1. Artikelweiser Kommentar

Art. 1

Der erste Artikel weist auf den Zweck des Dekrets hin: das Dekret soll es dem Verfassungsrat ermöglichen, sein Amt anzutreten und sich im Hinblick auf seine Arbeiten zu organisieren. Es ist zweckmässig, dass das Dekret auch einige allgemeine Regeln festlegt, insbesondere betreffend die Beziehungen des Verfassungsrates mit den kantonalen Behörden der Legislative, Exekutive und Judikative (Grosser Rat, Staatsrat, Kantonsgericht) sowie der Bevölkerung.

Art. 2

Diese Bestimmung legt das Kernprinzip fest, wonach der Verfassungsrat seine Aufgaben völlig unabhängig ausführt (Abs. 1). Diese Unabhängigkeit bedeutet, dass sich der Verfassungsrat selbst organisiert (Abs. 2). Er hat somit sein eigenes Reglement zu erlassen, d.h. er muss Regeln betreffend seine Organisation und seinen Betrieb (vgl. Art. 11) vorsehen. Aus finanzieller Sicht muss der Grosse Rat jährlich, im Rahmen des Voranschlags des Staats, den für den Betrieb des Verfassungsrates erforderlichen Mitteln zustimmen (siehe auch Art. 12 Abs. 4).

Art. 3

Der Verfassungsrat hat eine Frist von vier Jahren, um seinen Entwurf der neuen Verfassung dem Staatsrat vorzulegen (Abs. 1). Diese Frist ergibt sich aus dem kantonalen Recht. Ohne eine solche Frist bestünde die Gefahr, dass sich die Arbeiten des Verfassungsrates über Gebühr hinziehen und hohe Kosten verursachen würden.

Die vierjährige Frist ist in Art. 85 KV verankert, wonach sämtliche auf Wahlen beruhende Mandate – seien sie kantonal oder kommunal – eine Dauer von vier Jahren aufweisen („Der Grosse Rat, der Staatsrat, die Gerichtsbeamten, die Gemeinderäte und die Burgerräte sind für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt“). Überdies bestimmt Art. 122 GORBG, dass der Grosse Rat innert einer Frist von zwei Jahren über die Texte einer Initiative in Form der allgemeinen Anregung befindet, die vom Volk angenommen wurde (Abs. 1); hat die Initiative die Totalrevision zum Gegenstand, wird diese Frist um zwei Jahre verlängert (Abs. 2). Führt somit der Grosse Rat die Totalrevision der Kantonsverfassung durch, wird diesem eine Frist von vier Jahren auferlegt. Logischerweise hat dieselbe vierjährige Frist auch für den Verfassungsrat zu gelten (dies umso mehr, als das Parlament zahlreiche andere Aufgaben wahrnehmen muss, währenddessen sich die Rolle des Verfassungsrates auf das Vorlegen eines Entwurfs der neuen Verfassung beschränkt).

Die vierjährige Frist beginnt mit der konstituierenden Session zu laufen, d.h. ab dem Amtsantritt des Verfassungsrates.

Bei Nichteinhaltung dieser Frist, gilt die Totalrevision als gescheitert. Diese Bestimmung ist streng und klar. Allerdings reicht die vierjährige Frist aus, wie dies die Beispiele der Kantone Waadt, Freiburg und Genf zeigten². Der Verfassungsrat sollte rasch an seine Aufgabe gehen (z. B. Erlass seines Reglements, Wahl der Arbeitsmethode und der Experten, Ausarbeitung eines Zeitplans – präziser Kalender mit detaillierten Etappen – oder gar einen Sessionsplan, usw.). Im Kanton Waadt war dem Versammlungsreglement ein Zeitplan über die Arbeiten des Verfassungsrates beigelegt. Ohne eine gewisse Organisation und Sorgfalt kann die Zeit schnell ablaufen. Der Verfassungsrat muss mit einer gewissen Disziplin oder Strenge an das Management seines Zeitplans gehen.

Da der Staatsrat die kantonale Abstimmung zu organisieren und insbesondere das Datum des Urnengangs festzulegen hat (Art. 30 und 89 kGPR), ist der Entwurf Letztgenanntem zu übergeben. Zur Erinnerung: gemäss Art. 105 KV ist die durch einen Verfassungsrat revidierte Verfassung dem Volk zur Annahme oder Verwerfung zu unterbreiten.

2. Teil – Amtsantritt des Verfassungsrates

Der zweite Teil des Dekrets mit der Überschrift „Amtsantritt des Verfassungsrates“ (Art. 4 bis 10) bildet den Kern des Dekrets. Er übernimmt oder lehnt sich weitgehend an das GORBG an, genauer gesagt an die Art. 54 bis 60 GORBG betreffend die konstituierende Session des Grossen Rates.

Art. 4

Diese Bestimmung regelt die Einberufung des Verfassungsrates zur konstituierenden Session und übernimmt de facto Art. 54 GORBG.

Der Staatsrat beruft den Verfassungsrat zur konstituierenden Session auf den vierten Montag nach der Verfassungsratswahl ein (Abs. 1). Da es sich um eine gesetzliche Frist handelt, hat der Staatsrat kein Handlungsspielraum bei der Festlegung dieses Datums (Art. 54 Abs. 1 GORBG). Im Übrigen muss der Staatsrat den Ort und die Tagesordnung der konstituierenden Session bestimmen. Die Tagesordnung wird zwischen dem Staatsrat und dem provisorischen Büro besprochen. Die konstituierende Session ermöglicht es, die Verfassungsratswahl zu genehmigen, allfällige dagegen erhobene Beschwerden zu behandeln sowie die Mitglieder, deren Wahl genehmigt wurde, zu vereidigen. Anschliessend ist es angebracht, die Mitglieder des provisorischen Büros (die bis zur Annahme des Verfassungsratsreglements und der Ernennung seiner Organe im Amt bleiben) sowie jene der ad hoc Kommission, die mit der Ausarbeitung eines Entwurfs des internen Reglements beauftragt werden, zu wählen.

Wie bei den Grossratswahlen, wird der Staatsrat dem Verfassungsrat einen Bericht über den Verlauf und das Ergebnis der Wahlen, sowie gegebenenfalls über die allfälligen Beschwerden unterbreiten (Abs. 2). Die Validierungskommission des Verfassungsrates wird in Art. 6 eingeführt.

Art. 5

Dieser Artikel bestimmt die Zusammensetzung und das Präsidium des provisorischen Büros des Verfassungsrates (Abs. 1) sowie seine Aufgaben (Abs. 2 und 3).

Das provisorische Büro besteht aus dem Alterspräsidenten, der den Vorsitz hat, den drei ältesten Mitgliedern nach dem Präsidenten sowie den drei jüngsten Mitgliedern (Abs. 1). Diese Lösung – dieselbe wie im Kanton Freiburg – ist klar und präzise. So kann sich das Büro

² In diesen Kantonen betrug die Frist zwischen der konstituierenden Session und der Annahme des Entwurfs der neuen Verfassung durch den Verfassungsrat weniger als vier Jahre: Waadt: 3 Jahre und 1 Monat (14. April 1999-17. Mai 2002); Freiburg: 3 Jahre und 8 Monate (30. Mai 2000-30. Januar 2004); Genf: 3 Jahre und 6 Monate (20. November 2008-31. Mai 2012).

rasch nach der Wahl konstituieren und zusammenkommen: es kann ohne Verzug nach der Wahl ans Werk gehen.

Das provisorische Büro hat die Aufgabe, die für den Amtsantritt des Verfassungsrates notwendigen Sitzungen zu planen (Abs. 2). Dabei kann es auf die Unterstützung der Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten (DIKA) zählen, welche das Sekretariat des Verfassungsrates bis zur Ernennung seiner Organe führt.

Der Abs. 3 lehnt sich an Art. 55 Abs. 2 GORBG an. Ab Veröffentlichung der Wahlergebnisse, d.h. Freitag nach dem Urnengang, bestimmt das provisorische Büro den Präsidenten und die zwölf Mitglieder der Validierungskommission. Die Ernennung soll rasch erfolgen. Die politischen Parteien und Gruppierungen die Sitze erhalten haben, müssen grundsätzlich in der Validierungskommission vertreten sein. Für den Fall, dass sich 13 oder mehr politische Parteien oder Gruppierungen unter den Mitgliedern befinden, sah man den Begriff „grundsätzlich“ vor: trifft dieser Fall – welcher nicht der Wahrscheinlichste ist – ein, könnten jene Parteien, die am wenigsten Mitglieder zählen, nicht in der Validierungskommission vertreten sein. Praktisch gesehen nimmt das provisorische Büro mit den gewählten Vertretern, der politischen Parteien oder Gruppierungen Kontakt auf, bevor die Mitglieder der Validierungskommission bestimmt werden. Es wäre angemessen, wenn einige Mitglieder besagter Kommission parlamentarische Erfahrung oder juristische Kenntnisse hätten (die Kommission muss über allfällige, gegen die Wahlen erhobene Beschwerden Bericht erstatten; vgl. Art. 6).

Das provisorische Büro bleibt bis zur konstituierenden Session im Amt. Anlässlich dieser Session hat der Verfassungsrat ein Übergangsbüro zu bestimmen (vgl. Art. 9). Das Büro des Verfassungsrates wird nach Annahme des Verfassungsratsreglements endgültig ernannt.

Art. 6

Diese Bestimmung legt die Kompetenzen der Validierungskommission fest und übernimmt den Wortlaut von Art. 56 Abs. 1 GORBG. Vor der konstituierenden Session versammelt sich die Kommission, um vom Bericht des Staatsrates Kenntnis zu nehmen (Art. 4) und das Wahldossier zu überprüfen oder sogar um über die gegen diese Wahlen erhobenen Beschwerden einen Bericht zu erstellen, nachdem die gegebenenfalls notwendigen Untersuchungsmassnahmen getroffen wurden.

Die Validierungskommission muss zu den Unvereinbarkeitsfällen keine Stellung beziehen, zumal – auch wenn die Verfassungsratswahlen auf der gleichen Grundlage wie die Grossratswahlen erfolgen – die für die Grossratswahl vorgesehenen Unvereinbarkeitsfälle nicht anwendbar sind (Art. 103 Abs. 3 KV).

Art. 7

Abs. 1 orientiert sich an Art. 53 Abs. 1 GORBG. Der Verfassungsrat tritt anlässlich der Eröffnung der konstituierenden Session in Funktion. Wie bereits erwähnt, präsidiert der Alterspräsident die konstituierende Session (Abs. 2).

Art. 8

Dieser Artikel regelt die Validierung der Wahlen der Mitglieder des Verfassungsrates und bestimmt das Verfahren bei allfälligen gegen die Wahl dieser Mitglieder hinterlegten Beschwerden. Er übernimmt weitgehend Art. 58 GORBG, wobei dieser an die Besonderheiten des Verfassungsrates angepasst wird. Es ist zu beachten, dass dem Verfassungsrat die Befugnis zukommt, die Wahlen, die er als rechtsgültig anerkennt, zu validieren (Abs. 1). Gegebenenfalls entscheidet er über die gegen die Wahl seiner Mitglieder hinterlegten Beschwerden (Abs. 2).

Art. 9

Diese Bestimmung lehnt sich weitgehend an Art. 60 GORBG an.

Abs. 1 übernimmt Art. 60 Abs. 1 GORBG, wobei dieser Artikel auf den Verfassungsrat gemünzt wird.

Abs. 2 sieht die Vereidigung der Mitglieder des Verfassungsrates, deren Wahl als rechtsgültig erklärt worden ist, vor. Es ist nicht möglich, anlässlich der konstituierenden Session zur Ernennung der Organe des Verfassungsrates zu schreiten, zumal diese erst nach Annahme des internen Reglements bekannt sind. Der Verfassungsrat konstituiert sich erst nach Annahme seines Reglements endgültig.

Da dieser Prozess einige Zeit dauern wird, möchte der Verfassungsrat die Mitglieder seines Büros selbst bestimmen. Diese Ernennung kann erst nach erfolgter Validierung der Wahl der Mitglieder des Verfassungsrates durchgeführt werden. Abs. 2 sieht vor, dass anlässlich der konstituierenden Session der Verfassungsrat den Präsidenten und die zwölf Mitglieder des Übergangsbüros wählt, in welchem grundsätzlich alle Parteien und Gruppierungen vertreten sein müssen. Ein Büro, welches aus dreizehn Mitgliedern besteht, ermöglicht eine Vertretung der verschiedenen Interessen der Gewählten des Verfassungsrates. Ein Übergangsbüro entspricht auch dem Erfordernis der Effizienz: es sollte darauf geachtet werden, dass falls möglich, Personen mit Erfahrung in einem Organ der Legislative im Übergangsbüro Einsitz nehmen werden.

Das Übergangsbüro bleibt bis zur Ernennung des Verfassungsratsbüros im Amt.

Art. 10

Im Hinblick auf die Arbeiten des Verfassungsrates trifft das Übergangsbüro die vorbereitenden Massnahmen. Das Büro hat praktische Fragen zu beurteilen, damit es dem Verfassungsrat ermöglicht wird, rasch und auf effiziente Weise seinen Betrieb aufzunehmen. Man kann annehmen, dass das Büro Überlegungen betreffend die Organisation und das Organigramm des Verfassungsrates, die Planung seiner Arbeiten aber auch über die Arbeitsmethode, die Wahl des oder der Experten usw. anstellen wird.

Es ist möglich, dass das Übergangsbüro den Entwurf des Verfassungsratsreglements ausarbeitet. Diese Aufgabe kann auch anlässlich der konstituierenden Session einer ad hoc Kommission übertragen werden. In einem solchen Fall hätte das Büro seine Überlegungen mit den Arbeiten dieser Kommission zu koordinieren. Kurz gesagt besteht die Rolle des Übergangsbüros in der Organisation und Einführung des Verfassungsrates.

Art. 11

Wie jedes legislative Organ, muss der Verfassungsrat ein Reglement erlassen, welches im Detail seine Organisation und seinen Betrieb regelt (Abs. 1). Es steht dem Verfassungsrat frei, seinem Reglement einen Terminplan beizulegen.

Um dem Verfassungsrat den Arbeitsbeginn zu erleichtern, übergibt ihm der Staatsrat einen Reglements-Entwurf (Abs. 2). Selbstverständlich ist der Verfassungsrat an diesen Entwurf nicht gebunden; es steht ihm frei, diesen zu korrigieren oder umzuschreiben.

Art. 12

Diese Bestimmung enthält einige allgemeine Organisationsregeln.

Die Organisation in Kommissionen gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Es handelt sich dabei um die Organisationsform des Grossen Rates (Art. 17 und folgende GORBG) sowie der kommunalen Legislative (Art. 29 lit. c und 30 GemG). Im Verfassungsratsreglement sind die verschiedenen Kommissionen sowie ihre Aufgaben zu bestimmen.

Wie bereits erwähnt, ist der Verfassungsrat ein unabhängiges Organ. Er erhält deshalb auch keine administrative Unterstützung durch den Grossen Rat oder die kantonale Verwaltung. Daher verfügt er über ein Generalsekretariat, über dessen Zusammensetzung er

entscheidet. Dieses wird von einem Generalsekretär geleitet, welcher vom Verfassungsrat gewählt wird (Abs. 2).

Der Verfassungsrat muss einen oder mehrere Experten beiziehen (Abs. 3). Er muss auf die Unterstützung von einem (oder mehreren) Spezialisten – in der Regel einen Professor für Staatsrecht – zählen können. Es ist Sache des Verfassungsrates seinen oder seine Experten zu bezeichnen.

Der Grosse Rat stimmt jährlich, im Rahmen des Voranschlags des Staates, den dem Verfassungsrat zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel zu (Abs. 4). Dazu ist es dem Verfassungsrat möglich, jedes Jahr einen bezifferten und begründeten Vorschlag dem Parlament zu unterbreiten. Die dem Verfassungsrat zugesprochenen finanziellen Mittel müssen ihm einen korrekten Betrieb ermöglichen: der Grosse Rat darf nicht auf diesem Weg die Arbeiten des Verfassungsrates behindern.

Die Mitglieder des Verfassungsrates erhalten dieselbe Entschädigung wie die Abgeordneten (Abs. 5; vgl. Art. 5 GORBG).

Art. 13

Der Verfassungsrat hat seinen Sitz in Sitten. Grundsätzlich tagt der Verfassungsrat im Plenum im selben Saal wie der Grosse Rat und der Generalrat von Sitten. Dieser Saal ist für die Simultanübersetzung ausgerüstet.

Art. 14

Die Sitzungen des Grossen Rates sowie jene der Legislative der Einwohner- und Burgergemeinden sind öffentlich (Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und die Archivierung – GIDA). Dasselbe gilt für die Sitzungen des Verfassungsrates (Abs. 1). Die Kommissionssitzungen und ihre Protokolle sind nicht öffentlich (Abs. 2). Dieselbe Bestimmung gilt für den Grossen Rat (Art. 22 Abs. 1 GORBG). Es geht darum freie Debatten ohne Tabus zu begünstigen; die Kommissionsberichte sind hingegen öffentlich (vgl. Art. 15).

Art. 15

Diese Bestimmung sieht die Veröffentlichung der Dokumente des Verfassungsrates vor (Plenumsdebatten, Kommissions- und Expertenberichte, usw.; Abs. 1). Wie andere Kantone (z.B. Freiburg, Waadt, Genf), könnte der Verfassungsrat eine Internetseite einrichten, auf welcher relevante Dokumente eingesehen werden könnten. In dieser Hinsicht ist es Sache des Verfassungsrates, gegebenenfalls mögliche Synergien mit dem Staat zu überprüfen.

Der Verfassungsrat wird die Klassierung seiner Archive in Zusammenarbeit mit der zuständigen kantonalen Dienststelle gewährleisten müssen (Abs. 2).

Art. 16

Um den Arbeitsbeginn des Verfassungsrates zu erleichtern, sieht Abs. 1 vor, dass der Staatsrat dem Verfassungsrat nebst dem bereits erwähnten Reglements-Entwurf (vgl. Art. 11 Abs. 2) auch verschiedene sachdienliche Dokumente übergibt (z.B. Dokumente betreffend die Revision der kantonalen Institutionen [Reform R21] und den ersten Titel der Kantonsverfassung, Verfassungen anderer Kantone, Dokumente der Arbeiten von anderen Verfassungsräten, usw.).

Die Dienststellen der Verwaltung geben soweit möglich Auskünfte oder Erklärungen in ihrem Zuständigkeitsgebiet ab. Die Unabhängigkeit des Verfassungsrates bedeutet jedoch, dass die Einbeziehung der Verwaltung in einem vernünftigen Rahmen bleiben muss.

Art. 17 bis 19

Art. 17 regelt die Information zwischen den kantonalen Behörden. Die Information zwischen dem Verfassungsrat einerseits und den kantonalen Behörden andererseits muss breit und regelmässig sein.

Die kantonalen Behörden – der Grosse Rat, der Staatsrat und das Kantonsgericht – können einen Antrag auf Anhörung durch den Verfassungsrat oder seine Kommissionen stellen (Art. 18). Es handelt sich hierbei um ein Recht.

Umgekehrt kann der Verfassungsrat (oder sein Büro) verlangen, dass eine Delegation des Grossen Rates, des Staatsrates und des Kantonsgerichts an den Sitzungen des Verfassungsrates teilnimmt, betreffend ein Geschäft, das in deren Zuständigkeit fällt. Die Anfrage kann auch von den Kommissionen des Verfassungsrates gestellt werden, welche die Teilnahme von Mitgliedern der kantonalen Behörden an ihren Arbeiten verlangen können (Art. 19).

Art. 20

Der Verfassungsrat hat die Öffentlichkeit über den Fortschritt seiner Arbeiten zu informieren (Abs. 1). Man denke an die Schaffung einer Internetseite, bzw. Informationen, Artikel oder Beiträge in den lokalen Medien.

Der Verfassungsrat wird die Modalitäten von Abs. 2 festlegen müssen, wonach ihm die Walliser Verbände oder Institutionen Vorschläge mitteilen können.

Art. 21 und 22

Art. 21 ruft Art. 105 KV in Erinnerung. Das Datum des Urnengangs wird vom Staatsrat bestimmt. Die neue Kantonsverfassung muss von der absoluten Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger angenommen werden (Art. 106 KV; Art. 4 Abs. 2 kGPR); die leeren und ungültigen Stimmzettel werden bei der Berechnung der absoluten Mehrheit berücksichtigt.

Der Verfassungsrat wird anlässlich der auf den Urnengang folgenden Sitzung formell aufgelöst, und zwar unabhängig vom Abstimmungsergebnis (Art. 22).

Art. 23

Bei Bedarf kann der Staatsrat zusätzliche Vollzugsbestimmungen zum Dekret erlassen (vgl. Art. 57 Abs. 1 KV; Abs. 2).

Ziffer IV

Die Dekrete werden sofort in Kraft gesetzt (Art. 32 Abs. 2 KV). Die Veröffentlichung des Dekrets im Amtsblatt bestimmt das Datum seines Inkrafttretens.

Der zweite Satz entspricht Art. 42 Abs. 2 GORBG, gemäss welchem ein Dekret eine Dauer von höchstens fünf Jahren aufweisen darf.

Der dritte Satz erinnert daran, dass das Dekret dem Resolutivreferendum unterstellt ist. Falls 3'000 Stimmberechtigte oder die Mehrheit des Grossen Rates es verlangen, sind die Dekrete im folgenden Jahr dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten; werden sie nicht genehmigt, verlieren sie ihre Gültigkeit und können nicht mehr erneuert werden (Art. 32 Abs. 2 KV). Das Resolutivreferendum bedeutet, dass der Staatsrat das vom Grossen Rat verabschiedete Dekret unverzüglich in Kraft setzt und dass er die Frist zum Ergreifen des Referendums ansetzt und bekannt gibt, dass das Dekret seine Gültigkeit verliert, wenn das Referendum zustande kommt und das Dekret vom Volk nicht genehmigt wird.

2. Verfahren: eine oder zwei Lesungen

Gemäss Art. 42 GORBG können die gesetzgeberischen Erlasse mit einer Dauer von höchstens fünf Jahren, deren Inkraftsetzung keinen Aufschub duldet, als dringlich erklärt werden und sind in Form von Dekreten, die dem Resolutivreferendum unterstehen, zu erlassen (Abs. 1). Dringlichkeit liegt namentlich vor, wenn die Einhaltung des ordentlichen Gesetzesverfahrens grössere Nachteile mit sich bringen oder die rechtzeitige Inkraftsetzung von übergeordnetem Recht nicht erlauben würde (Abs. 2).

Art. 97 RGR bestimmt, dass die dem fakultativen Referendum unterstellten Geschäfte Gegenstand von zwei Lesungen bilden (Abs. 1); für Dekrete finden die zwei Lesungen in der gleichen Session an verschiedenen Tagen und aufgrund des Berichtes der gleichen Kommission statt. Diese spricht sich auch über die Dringlichkeit aus (Abs. 3).

Gemäss Art. 101 RGR können die mit der ersten Lesung betraute Kommission oder fünf Abgeordnete die Annahme eines dem fakultativen Referendum unterstellten Erlasses oder eines Ausführungsgesetzes in einer einzigen Lesung beantragen (Abs. 1); nach der Schlussabstimmung der ersten Lesung entscheidet der Grosse Rat über einen Verzicht auf die zweite Lesung (Abs. 2); dieser Entscheid muss mit einer 2/3-Mehrheit getroffen werden (Abs. 3). Es ist Sache des Grossen Rates über die allfällige Anwendung von Art. 101 RGR zu entscheiden.

III. Folgen des Entwurfs und finanzielle Auswirkungen

Der vorliegende Entwurf hat keine Auswirkungen für die Gemeinden. Die Verfassungsratswahlen – die zu überschaubaren Kosten für die Gemeinden führen – ergeben sich nicht aus dem Dekretsentwurf, sondern aus dem Ergebnis der kantonalen Abstimmung vom 4. März 2018.

Die Einführung eines Verfassungsrates hat finanzielle Auswirkungen für den Kanton. Bereits jetzt detaillierte Zahlen zu nennen, ist schwierig. Es können einzig die Kosten von anderen Verfassungsräten angegeben werden (Kosten ohne Wahl): Freiburg: 5,2 Millionen; Waadt: 4,6 Millionen; Zürich: 10 Millionen; Basel-Stadt: 3,5 Millionen; Genf: 15 Millionen. Angesichts seiner Unabhängigkeit sowie der Tatsache, dass er von Experten unterstützt werden wird, dürfte die Mitwirkung des Staatsrates und der kantonalen Verwaltung an den Arbeiten des Verfassungsrates äusserst gering ausfallen, d.h. geringe Kosten verursachen. Aber auch hier ergeben sich die Kosten nicht aus dem Dekret, sondern aus dem Entscheid des Volks, wonach einem Verfassungsrat die Totalrevision der Kantonsverfassung anzuvertrauen ist.

IV. Schlussfolgerungen

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen und überzeugt, dass das Parlament die dringende Notwendigkeit ergreift, um Bestimmungen betreffend den Amtsantritt und die Einführung des Verfassungsrates zu erlassen, hofft der Staatsrat sehr, dass sich Ihre Versammlung seinem Standpunkt anschliessen kann und den Dekretsentwurf über den Verfassungsrat annimmt.

Wir nutzen diese Gelegenheit, Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, unserer vorzüglichen Hochachtung zu versichern und Sie mit uns dem Machtschutze Gottes zu empfehlen.

Sitten, den 21. März 2018

Der Präsident des Staatsrates: **Jacques Melly**
Der Staatskanzler: **Philipp Spörri**