

BERICHT

Änderung des Anhangs 2 des Reglements des Verfassungsrates

Das Büro des Verfassungsrates
an den
Verfassungsrat

1. Allgemeines

Am 4. März 2018 nahm die Walliser Bevölkerung die Volksinitiative für eine Totalrevision der Kantonsverfassung mit 72,8% Ja-Stimmen an und beschloss mit 61,5% der abgegebenen Stimmen, die Arbeiten einem Verfassungsrat anzuvertrauen. Die Wahl der Mitglieder des Verfassungsrates fand am 25. November 2018 statt. Sie trafen sich zum ersten Mal am 17. Dezember 2018 in Sion zur konstituierenden Sitzung des Verfassungsrates. Zwischen dem 29. April und dem 5. Juni 2019 fanden zwei Plenarsitzungen des Verfassungsrates statt, um das Reglement des Verfassungsrates zu verabschieden, die Mitglieder des Präsidialkollegiums, die Präsidenten/-innen der thematischen Kommissionen und den Generalsekretär zu wählen und zur Ernennung der Mitglieder der thematischen und institutionellen Kommissionen. Am 5. Juni erfolgte der Amtsantritt der leitenden Organe des Verfassungsrates, namentlich des Präsidialkollegiums, des Büros, sowie der Kommissionen.

Seither haben die thematischen Kommissionen eine intensive Forschungs-, Diskussions- und Beratungsarbeit geleistet, um verfassungsrechtliche Grundsätze oder Artikel und einen vorläufigen Bericht zuhanden des Plenums des Verfassungsrates auszuarbeiten. Während der ersten Arbeitsphase zwischen Juni 2019 und März 2020 fanden über 100 Kommissionssitzungen statt. Die Ergebnisse des Bürgerbeteiligungsprozesses, der zwischen November 2019 und Anfang Januar 2020 über eine digitale Plattform durchgeführt wurde sowie anlässlich der Bürgerworkshops, die in 6 Orten des Kantons organisiert wurden, wurden von den thematischen Kommissionen ebenfalls berücksichtigt und in ihr Projekt integriert.

2. Auswirkungen der Coronavirus-Pandemie auf die Arbeiten des Verfassungsrates

Der Verfassungsrat hat seine Arbeiten in vier Phasen aufgeteilt, die im Anhang 2 seines Reglements aufgeführt sind. Der Zeitplan für die erste Phase wurde perfekt eingehalten, sowohl was die Arbeit der Kommissionen als auch die erste Phase der Volksbefragung betrifft. Angesichts der raschen Ausbreitung von Covid-19 versetzte der Bundesrat das Land jedoch am 16. März 2020 in eine «ausserordentliche Situation» und verfügte ausserordentliche Massnahmen, um die Ausbreitung des Virus einzudämmen. Diese Massnahmen hatten erhebliche Auswirkungen auf die gesamte Schweizer Gesellschaft und ihre Institutionen. Noch nie zuvor in der Geschichte des Landes wurden solche Massnahmen ergriffen, wie der Fristenstillstand bei eidgenössischen Volksbegehren, die Unterbrechung der Session der eidgenössischen Räte oder die Annullierung der Volksabstimmung vom 17. Mai 2020. Auf kantonaler Ebene sah sich der Grosse Rat gezwungen, seine Mai-Session abzusagen und das Programm seiner Juni-Session auf die dringendsten Geschäfte zu beschränken. Zudem war es nicht möglich, die Juni-Session im Grossratssaal in Sion abzuhalten.

Der Verfassungsrat ist von den Folgen dieser Gesundheitskrise nicht verschont geblieben. Er hätte am 2. April 2020 mit der zweiten Phase der Arbeit gemäss des oben dargelegten Zeitplans beginnen sollen. Zu diesem Zweck hätte sich der Verfassungsrat zwischen Anfang April und Anfang Juni 2020 anlässlich von 3 Sessionen von 2 bis 4 Tagen zusammenfinden müssen, um die Vorschläge der Grundsätze oder Artikel der thematischen Kommissionen zu behandeln. Die Einladung und die Dokumente für die April-Session waren bereits an die Mitglieder des Verfassungsrates versandt worden. Aufgrund der Coronavirus-Pandemie und der Massnahmen zur Bekämpfung ihrer Ausbreitung musste das Büro des Verfassungsrates jedoch die Entscheidung treffen, diese Sessionen zu vertagen.

Das Büro und das Präsidialkollegium des Verfassungsrates haben verschiedene Optionen geprüft, darunter die Organisation von Extra-muros-Plenarsitzungen, um die Einhaltung der Empfehlungen des BAG zu Hygiene und Abstand zu gewährleisten. Über 20 Prozent der Mitglieder des Verfassungsrates gehören jedoch einer Risikogruppe an, für die das BAG empfohlen hat, jede Zusammenkunft von Personen zu vermeiden und die Aussenkontakte auf ein Minimum zu reduzieren. In diesem Zusammenhang war die Abhaltung von Plenarsitzungen vor dem Sommer 2020 keine realistische Option, zumal der Verfassungsrat über keine Suppleantinnen und Suppleanten verfügt, die es ermöglicht hätten, die gefährdeten Personen zu ersetzen. Zudem erlaubten die vom Grossen Rat für die Juni-Session in Brig getroffenen Vorkehrungen nicht, die Vorschläge der thematischen Kommissionen zu behandeln. Die grosse Menge an zu treffenden Entscheidungen machte den Einsatz eines elektronischen Abstimmungssystems unabdingbar. Im Weiteren müssen sich auch die Fraktionen unter guten Bedingungen zusammenfinden können, um die Vorschläge der Kommissionen intensiv zu prüfen, was in dieser Zeit nicht möglich war.

Unter Berücksichtigung dieser verschiedenen Elemente sah sich das Büro des Verfassungsrates gezwungen, die Plenarsitzungen auf Ende Sommer 2020 zu verschieben. Diese Verschiebung hat einen direkten Einfluss auf den Zeitplan des Verfassungsrates, dessen zweite Phase erst Ende November 2020 und nicht Anfang Juni 2020 abgeschlossen wird. Ohne dass der Verfassungsrat für diese Situation verantwortlich gemacht werden kann und ohne die Möglichkeit dies zu ändern, hat er somit fast sechs Monate Arbeit «verloren». Da die Coronavirus-Gesundheitskrise zum denkbar ungünstigsten Zeitpunkt für den Verfassungsrat kam, ist es ihm leider nicht möglich, die Monate nachzuholen, in denen er nicht in der Lage war im Plenum zu tagen. Die Ausarbeitung einer neuen Kantonsverfassung ist ein Prozess, der viel Ausdauer und sorgfältige Arbeit erfordert. Die verschiedenen Phasen können nicht verkürzt werden, zumal der Verfassungsrat klar seinen Willen zum Ausdruck gebracht hat, die Walliser Bevölkerung und die institutionellen Akteure in den verschiedenen Phasen der Arbeiten zu konsultieren.

3. Änderung des Anhangs 2 des Reglements des Verfassungsrates

In Anbetracht der unter Ziffer 2 entwickelten Punkte hat das Büro des Verfassungsrates beschlossen, an den Grossen Rat einen Antrag auf Änderung von Artikel 3 Absatz 1 des Dekrets über den Verfassungsrat zu richten, um **die dem Verfassungsrat eingeräumte Frist von vier Jahren für die Übergabe eines Entwurfs der neuen Verfassung an den Staatsrat um sechs Monate zu verlängern**. Da die Planung der Arbeiten des Verfassungsrates im Anhang 2 des Reglements des Verfassungsrates festgelegt ist, unterbreitet das Büro des Verfassungsrates die entsprechende Reglementsänderung gemäss Artikel 92 des Reglements dem Plenum des Verfassungsrates vor dem Beschluss des Grossen Rates.

4. Auswirkungen auf die Organisation des Kantons

Die Verlängerung der Frist für die Übergabe des Entwurfs der neuen Verfassung um sechs Monate hat keine direkten Auswirkungen auf die Organisation des Kantons. Teilrevisionen der aktuellen Kantonsverfassung wurden noch kürzlich vom Grossen Rat vorgenommen. Unserer Ansicht nach gibt es daher keine wichtigen Verfassungslücken, die ein möglichst rasches Inkrafttreten einer neuen Verfassung erfordern würden.

5. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Verlängerung der Frist für die Übergabe des Entwurfs der neuen Verfassung um sechs Monate verursacht keine zusätzlichen Kosten, die in direktem Zusammenhang mit der Arbeit des Verfassungsrates stehen. Andererseits werden zusätzliche Kosten dadurch entstehen, dass die Tätigkeit des Generalsekretariates des Verfassungsrates (4 VZE), das die Arbeit des Verfassungsrates unterstützt, um einen Zeitraum verlängert wird, der der Verlängerung der Frist für die Übergabe des neuen Verfassungsentwurfs entspricht. Ein Grossteil des Personals des Generalsekretariates des Verfassungsrates wurde jedoch während der Zeit, in der der Verfassungsrat nicht tagen konnte, anderen Dienststellen der kantonalen Verwaltung zur Verfügung gestellt, und zwar über die «Kompetenzbörse», die von der Dienststelle für Personalmanagement des Kantons Wallis im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie eingerichtet wurde. Ein kleiner Teil der Mitarbeitenden entschied sich in dieser Zeit für unbezahlten Urlaub.

6. Schlussfolgerung

Die Massnahmen zur Bekämpfung der Ausbreitung des Coronavirus kamen zum denkbar ungünstigsten Zeitpunkt der Arbeiten des Verfassungsrates, d.h. nur wenige Tage vor Beginn der zweiten Phase, die darin besteht, die Vorschläge der thematischen Kommissionen im Plenum zu behandeln, um einen Vorentwurf der neuen Verfassung auszuarbeiten. Da es für den Verfassungsrat unmöglich war, während dieser Zeit der Gesundheitskrise im Plenum zu tagen, musste diese zweite Phase aus Gründen die ihm nicht anzulasten sind, auf Anfang September 2020 verschoben werden. Diese Verschiebung hat einen direkten Einfluss auf die Planung seiner Arbeit, die bis zum Auftreten dieser Gesundheitskrise vollkommen eingehalten wurde. Die Änderung der Frist für die Übergabe des Entwurfs der neuen Verfassung an den Staatsrat ist daher unvermeidlich.

Angesichts der aufgeführten Gründe schlagen wir Ihnen vor, sehr geehrte Damen und Herren Mitglieder des Verfassungsrates, der Änderung des Anhangs 2 des Reglements des Verfassungsrates zuzustimmen.

Sitten, den 6. August 2020.

Die Verwalter des Präsidialkollegiums des Verfassungsrates: **Yann RODUIT und Felix RUPPEN**

Der Berichterstatter: **Arnaud DUBOIS**