Motion Jacques Gavillet
Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte **Nr. 091.05**

Antwort des Staatsrats

Der Motionär möchte, dass das Parlament auf kantonaler Ebene zu einem bestimmten Geschäft während zwei bis drei Jahren, nachdem es in einer Volkabstimmung nach einem Referendum abgelehnt wurde, keine Beschlüsse mehr fassen kann.

Zur Stützung seines Antrags macht er geltend, dass die politischen Rechte bei der Kantonsbevölkerung gegenwärtig unter mangelnder Glaubwürdigkeit leiden, da vom Volk im Rahmen eines Referendums demokratisch gefällte Entscheide durch einen Beschluss des Kantonsparlaments kurze Zeit später erneut in Frage gestellt werden können.

Grossrat Jacques Gavillet spielt damit zweifellos auf die Entwürfe zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels, vor allem bezüglich der Öffnungszeiten von Tankstellenshops an, die dem Grossen Rat seit dem 2. Oktober 2001 unterbreitet worden sind.

Wenn heute ein Referendum angenommen wird, so können der Staatsrat, Abgeordnete des Grossen Rates oder das Volk mit einer Gesetzesinitiative, ohne eine Frist einhalten zu müssen, einen erneuten „Versuch“ einer Gesetzesänderung unternehmen. Seit kurzem haben 300 Stimmbürgerinnen und Stimmbürger des Kantons auch die Möglichkeit, das Parlament durch das Einreichen einer Volksmotion mit einem Geschäft zu befassen (Art. 47 KV FR).

Aus dem Text der von Jacques Gavillet eingereichten Motion geht hervor, dass er sich nur auf Beschlüsse auf kantonaler, nicht aber auf kommunaler Ebene bezieht.

1. Das auf Gemeindeebene bestehende System und das vom Motionär für kantonale Angelegenheiten vorgeschlagene Modell

a) Von der Gemeindeversammlung gefasste Beschlüsse

Der Antrag von Grossrat Jacques Gavillet geht in die Richtung der auf Gemeindeebene bestehenden Regelung. Es sollte daher geprüft werden, ob sich ähnliche Regeln auf kantonale Angelegenheiten übertragen lassen.

Auf Gemeindeebene gibt es tatsächlich eine Bestimmung über das Rückkommen auf Beschlüsse der Gemeindeversammlung, deren Auswirkungen in etwa den Zielsetzungen des Motionärs entsprechen. Artikel 20 des Gesetzes über die Gemeinden sieht vor, dass «nur der Gemeinderat der Gemeindeversammlung beantragen kann, ein Geschäft erneut zu behandeln, über das sie vor weniger als drei Jahren befunden hat».

Im Gegensatz zum Antrag Jacques Gavillets wird mit dieser Bestimmung lediglich das Recht der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger einer Gemeinde, zu beantragen, dass ein drei Jahre zuvor in der Gemeindelegislative behandeltes Geschäft erneut diskutiert wird, eingeschränkt. Geschäfte werden somit nicht während einer vorgeschriebenen Dauer auf Eis gelegt, da es dem Gemeinderat frei steht, der Gemeindelegislative eine Frage erneut zu unterbreiten, sobald er es als nötig erachtet. Die Gemeindelegislative ist somit ermächtigt, über dasselbe

Geschäft auf Antrag des Gemeinderats auch vor Ablauf des mit Artikel 20 GG eingeführten Moratoriums erneut zu beschliessen.

Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass die Geschäfte, über die die Gemeindeversammlung entscheiden kann, klar festgelegt sind. Sie sind in Artikel 10 des Gesetzes über die Gemeinden erschöpfend aufgeführt. Auch ist das Tätigkeitsfeld der Gemeinden, namentlich was die Ausarbeitung von Gemeindereglementen betrifft, verglichen mit der kantonalen Gesetzgebungsbefugnis eingeschränkt. Vor allem aufgrund dieser Einschränkungen gibt die in Artikel 20 GG aufgestellte Regel im Allgemeinen nicht zu Problemen Anlass.

b) Das von Grossrat Jacques Gavillet für kantonale Erlasse vorgeschlagene Modell

Man stellt gleich auf Anhieb fest, dass der Antrag des Motionärs bedeutend restriktiver ist, als das auf Gemeindeebene verwendete System. Konkret bedeutet er nämlich, dass sämtliche Anträge, über ein Geschäft erneut zu beraten, die während dem Moratorium vor das Kantonsparlament gebracht werden, als nichtig oder hängig bis zum Ablauf der Frist betrachtet würden.

Konkret hätte der Antrag zur Folge, dass der kantonale Entscheidungsprozess zu einem bestimmten Erlassentwurf während zwei bis drei Jahren, nachdem dieser in einer Volksabstimmung zu einem Referendum abgelehnt wurde, blockiert würde.

Gemäss dem Motionär würde mit der Einführung dieses Moratoriums im Kantonsparlament gewährleistet, dass der im Rahmen eines Referendums geäusserte Volkswille respektiert würde.

2. Meinung des Staatsrats

a) Notwendigkeit, den Dialog zwischen den Gewalten aufrecht zu erhalten

Das vom Motionär verfolgte Ziel mag an sich lobenswert sein, es ist jedoch nicht sicher, dass das angestrebte Ziel mit den vom ihm vorgeschlagenen Modalitäten erreicht werden kann.

Aufgrund der kantonalen Tragweite von Erlassen und der Vielzahl der Geschäfte, die dem Grossen Rat beantragt werden können, muss der Dialog zwischen den Kantonsbehörden und der Bevölkerung (Stimmberechtigte) beibehalten werden. Dies gilt umso mehr, als es zentrale Aufgabe des Grossen Rates ist, Lösungen für anstehende Probleme zu erarbeiten.

Diese Lösungen können in unserem politischen System von der Bevölkerung zwar in Frage gestellt und in der Volksabstimmung zu einem Referendum verworfen werden, ein Nein zu einem Gesetzesentwurf der kantonalen Behörden bedeutet jedoch in den wenigsten Fällen, dass die Stimmbevölkerung das Problem als gelöst oder nicht existent betrachtet. Im Gegenteil zeigt sich im Vorfeld von Abstimmungen häufig, dass die Mehrheit der Abstimmenden durchaus Handlungsbedarf sieht, aber mit der vorgeschlagenen Lösung nicht einverstanden ist.

In einem solchen Fall haben der Staatsrat und der Grosse Rat nicht nur das Recht, sondern geradezu die Pflicht, so rasch wie möglich eine bessere Lösung zu finden. Dieses Recht oder diese Pflicht kann nicht, wie das der Motionär vorschlägt, lediglich auf die Fälle beschränkt werden, in denen der Staatsrat dem Parlament Gesetzesänderungen beantragt, um Gesetzeslücken zu beheben oder weil es das übergeordnete Bundesrecht erfordert. Im Übrigen wäre es oft ziemlich schwierig zu unterscheiden, ob es sich um eine «Gesetzeslücke» oder um eine vorgesehene Auslassung handelt.

Man darf nicht vergessen, dass die nach einem Referendum überarbeiteten Vorlagen in der Regel weniger umstritten sein sollten, da die aufgrund des Referendums zu Tage getretenen

strittigen Punkte normalerweise nicht mehr aufgenommen werden. Die Erfahrung zeigt, dass die Behörden aus der Volksabstimmung gelernt und ihr Projekt dem Volkswillen, der dank der öffentlichen Diskussion vor der Volksabstimmung zum Ausdruck gekommen ist, angepasst haben. Dies war beispielsweise vor kurzem der Fall beim Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels vom 6. Juli 2004. Hier wurde der Inhalt des Gesetzes vom 11. Juni 2002, das von der Bevölkerung in einer Volksabstimmung abgelehnt wurde, nicht praktisch unverändert wieder übernommen (vgl. Botschaft Nr. 141 zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels). Konkret wurde im neuen Gesetzesentwurf, über den in der Volksabstimmung vom 5. Juni 2005 abgestimmt wird, der Wille des Volkes, der im Rahmen der Debatten vor der Abstimmung vom 11. Juni 2002 zu Tage getreten ist, weitgehend berücksichtigt.

Der Dialog ist ein wesentlicher Bestandteil der direkten Demokratie. Es wäre daher nicht angebracht, die parlamentarische Tätigkeit bei Themen von kantonaler Tragweite zu blockieren und sei dies auch nur für eine beschränkte Dauer. Genau dies wäre jedoch der Fall, wenn die Mitglieder des Grossen Rates in Anwendung der Motion Jacques Gavillet für eine bestimmte Zeit ein Handlungsverbot auferlegt bekämen.

Konkret würde dies auch bedeuten, dass wenn gewisse Projekte, wie z.B. die «Poya-Brücke» oder die neuen universitären Infrastrukturen aufgrund eines Finanzreferendums abgelehnt würden, diese Geschäfte dem Grossen Rat und eventuell anschliessend dem Volk erst nach Ablauf des von Grossrat Jacques Gavillet beantragten Moratoriums erneut unterbreitet werden könnten. Man muss jedoch einräumen, dass die Probleme als solche während dem Moratorium trotzdem nicht gelöst sind.

b) Probleme bei der Umsetzung der Motion

In der Praxis wäre es nicht immer einfach, eindeutig zu bestimmen, ob es bei einer Vorlage um die Wiederaufnahme eines kürzlich gescheiterten Projekts oder um etwas Neues geht. Auf Gemeindeebene lässt sich dieses Problem aufgrund der beschränkten Zahl der Geschäfte, über die die Gemeindeversammlung beschliessen kann und die klar festgelegt sind (vgl. Art. 10 GG), einfach lösen, was bei den dem Kantonsparlament unterbreiteten Geschäften jedoch nicht der Fall ist.

Eine weniger restriktive «kantonale» Lösung nach dem Beispiel der geltenden Regelung auf Gemeindeebene kann daher vernünftigerweise auch nicht in Betracht gezogen werden.

Auch wenn die von Grossrat Jacques Gavillet eingereichte Motion durchaus Qualitäten aufweist, so ist der Staatsrat aus den dargelegten Gründen doch der Ansicht, dass sie abgelehnt werden sollte.

3. Schlussfolgerung

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, diese Motion abzulehnen.

- Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Motion finden später statt.

Freiburg, den 18. Mai 2005