

## A U F T R A G

### betreffend Aufhebung des freiwilligen Referendums

Der Grosse Rat hat es in der Juni-Session 2009 abgelehnt, das Mantelgesetz über den neuen Finanzausgleich dem freiwilligen Referendum gemäss Kantonsverfassung Art. 16 Ziff. 6 zu unterstellen. Damit hat der Grosse Rat seit der Einführung dieser Verfassungsbestimmung nie Gebrauch von diesem Instrument gemacht.

Der Ursprung von Art. 16 Ziff. 6 ist mit der Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums anlässlich der Totalrevision der Bündner Kantonsverfassung verknüpft, welche vom Volk am 18. Mai 2003/14. September 2003 angenommen wurde. Die Vorberatungskommission des Grossen Rates wollte mit dieser Bestimmung dem Parlament die Möglichkeit geben, wichtige Gesetzesvorlagen von sich aus dem Volksreferendum zu unterstellen. Diese sollte eine flankierende Massnahme zur Einführung des fakultativen Referendums darstellen.

Seit der Einführung des freiwilligen Referendums wurden gemäss breitem Empfinden wichtige Gesetzesvorlagen, wie beispielsweise das Sparpaket des Kantons, das Sprachengesetz, das Wirtschaftsförderungsgesetz und die Steuergesetzrevision vom Grossen Rat nicht dem freiwilligen Referendum unterstellt. Das freiwillige Referendum zeigt sich damit als untaugliches Instrument, da der Grosse Rat bisher nicht willens war, davon Gebrauch zu machen. Gleichzeitig hat die bisherige Erfahrung (Jagdgesetz, Rauchverbot) gezeigt, dass die Hürde für das Ergreifen des fakultativen Referendums gemäss Art. 17 KV so tief liegt, dass die direkte Mitwirkung des Volkes nicht eingeschränkt wurde. In der Ratsdebatte der Juni-Session 2009 wurde von einzelnen Votanten auch offen in Zweifel gestellt, dass das freiwillige Referendum jemals beschlossen werden wird, und sie haben offen dessen Abschaffung gefordert.

Die Unterzeichnenden fordern daher die Regierung auf, bei der nächsten Teilrevision der Kantonsverfassung Ziffer 6 von Artikel 16 ersatzlos zu streichen.

Poschiavo, 17. Juni 2009

**Loepfe**, Kessler, Peyer, Augustin, Barandun, Berni, Bezzola (Samedan), Bleiker, Blumenthal, Brandenburger, Brüesch, Bucher-Brini, Buchli, Bühler-Flury, Bundi, Caduff, Cahannes Renggli, Casparis-Nigg, Castelberg-Fleischhauer, Casty, Casutt (Falera), Caviezel (Pitasch), Cavigelli, Claus, Clavadetscher, Donatsch, Fasani, Feltscher, Florin-Caluori, Gartmann-Albin, Geisseler, Giovanoli, Hartmann (Chur), Hartmann (Champfèr), Jenny, Keller, Kleis-Kümin, Koch, Kollegger, Krättli-Lori, Kunz, Mani-Heldstab, Marti, Meyer-Grass (Klosters Dorf), Michel, Möhr, Nick, Niederer, Nigg, Noi-Togni, Parpan, Peer, Perl, Pfäffli, Pfister, Plozza, Portner, Quinter, Ragetti, Righetti, Rizzi, Stiffler, Stoffel, Thomann, Thurner-Steier, Troncana-Sauer, Tscholl, Tuor, Valär, Vetsch (Pragg-Jenaz), Wettstein, Zanetti, Candinas (Disentis/Mustér), Furrer-Cabalzar, Gunzinger, Märchy-Caduff (Domat/Ems)



Sitzung vom

1. September 2009

Mitgeteilt den

4. September 2009

Protokoll Nr.

878

### **Auftrag Loepfe**

betreffend Aufhebung des freiwilligen Referendums

### **Antwort der Regierung**

Das in Art. 16 Ziff. 6 der Kantonsverfassung geregelte ausserordentliche obligatorische Referendum (ausserordentliches Behördenreferendum) ist im Zuge der Totalrevision der Kantonsverfassung erst durch das Parlament eingefügt worden. Die Regierung wollte ursprünglich einer qualifizierten Minderheit von einem Fünftel der Parlamentsmitglieder das Recht einräumen, das Referendum zu ergreifen (vgl. Botschaftenheft Nr. 10/2001-2002, 509 f.). Das Parlament wollte dieses Recht jedoch nur der Mehrheit übertragen. Es sollte keine Vermischung von parlamentarischen Instrumenten mit Volksrechten erfolgen. Auch befürchtete man, dass die permanent latent vorhandene Referendumsandrohung die Arbeit im Grossen Rat lähmen könnte. Das ausserordentliche Behördenreferendum gemäss Art. 16 Ziff. 6 KV sollte die Streichung des Referendumsrechts für eine Parlamentsminderheit aber kompensieren (vgl. GRP 2002/2003, 261 und 264).

Bis heute hat der Grosse Rat vom ausserordentlichen Behördenreferendum noch keinen Gebrauch gemacht. Bei verschiedenen Geschäften wurde aber der Einsatz dieses Instruments im Grossen Rat heftig diskutiert. So zuletzt in der Junisession 2009 im Zusammenhang mit der NFA-Vorlage. Vor diesem Hintergrund wird mit dem vorliegenden Auftrag die ersatzlose Streichung von Art. 16 Ziff. 6 KV und damit die Abschaffung des ausserordentlichen Behördenreferendums gefordert. Die Regierung spricht sich demgegenüber aus mehreren Gründen für die Beibehaltung dieses Instruments aus. Die dem Parlament mit dem ausserordentlichen Behördenreferendum

von der Verfassung eingeräumte Flexibilität, das Volk bei bestimmten Geschäften ausserordentlicherweise partizipieren zu lassen, sollte nicht aufgegeben werden. Künftig können durchaus Konstellationen auftreten, bei denen es vorteilhaft ist, wenn das Parlament über dieses Instrument verfügt. Aus der bisherigen Praxis bereits die Untauglichkeit dieses Instrumentes ableiten zu wollen, erscheint der Regierung jedenfalls verfrüht. Vielmehr sollten noch weitere Erfahrungen gesammelt werden. Bei der Diskussion über die Frage der Abschaffung dieses Instrumentes sollte auch nicht ausser Acht gelassen werden, dass es seinerzeit zusammen mit der Senkung der nötigen Unterschriftenzahl beim fakultativen Referendum von 3'000 auf 1'500 als Äquivalent zum Wechsel vom obligatorischen zum fakultativen Referendum in die Verfassung Eingang gefunden hat. Die ausgewogene verfassungsmässige Ordnung im Bereiche des obligatorischen und fakultativen Referendums sollte nun aber nicht ohne Not bereits wieder geändert werden.

Aus all diesen Gründen beantragt die Regierung, den Auftrag nicht zu überweisen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, consisting of a large initial 'H' followed by a series of loops and a vertical stroke.

H. Trachsel

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'C. Riesen' written in a cursive style.

Dr. C. Riesen

**I N C U M B E N S A**

**concernent l'aboliziun dal referendum voluntar**

En la sessiun da zercladur 2009 ha il cussegl grond refusà da suttametter la lescha generala davart la gulivaziun da finzas al referendum voluntar tenor l'art. 16 cifra 6 da la constituziun chantunala. Uschia n'ha il cussegl grond mai fatg diever da quest instrument dapi che questa disposiziun costituziunala è vegnida introducida.

L'origin da l'art. 16 cifra 6 è collià cun l'introducziun dal referendum legislativ facultativ a chaschun da la revisiun totala da la constituziun dal chantun Grischun ch'è vegnida acceptada dal pievel ils 18 da matg 2003 / 14 da settember 2003. Cun questa disposiziun ha la cumissiun predeliberanta dal cussegl grond vuli dar la pussaivladad al parlament da sez suttametter projects da lescha impurtants al referendum dal pievel. Quella avess stuì esser ina mesira accumpagnanta per introducir il referendum facultativ.

Dapi l'introducziun dal referendum voluntar n'èn – tenor il sentiment da vasts circuls – projects da lescha impurtants sco per exempel il pachet da spargn dal chantun, la lescha da linguas, la lescha per promover l'economia publica e la revisiun da la lescha da taglia betg vegnids suttamess dal cussegl grond al referendum voluntar. Il referendum voluntar sa mussa uschia sco instrument nunadattà, perquai ch'il cussegl grond n'ha fin ussa betg gì la veglia da l'applitgar. Il medem mument han las experientschas ch'ins ha fatg fin ussa (lescha da chatscha, scumond da fimar) mussà che la barriera per far in referendum facultativ tenor l'art. 17 CC è uschè bassa che la cooperaziun directa dal pievel n'è betg vegnida restrenschida. En la debatta dal cussegl grond da la sessiun da zercladur 2009 han singulas votantas e singuls votants dubità avertamain ch'il referendum voluntar vegnia in summa concludì ina giada ed han pervia da quai pretendì avertamain da l'abolir.

Las sutsegnadras ed ils sutsegnaders incumbenseschan perquai la regenza da stritgar l'art. 16 cifra 6 senza cumpensaziun a chaschun da la proxima revisiun parziala da la constituziun chantunala.

Puschlav, ils 17 da zercladur 2009

**Loepfe**, Kessler, Peyer, Augustin, Barandun, Berni, Bezzola (Samedan), Bleiker, Blumenthal, Brandenburger, Brüesch, Bucher-Brini, Buchli, Bühler-Flury, Bundi, Caduff, Cahannes Renggli, Casparis-Nigg, Castelberg-Fleischhauer, Casty, Casutt (Falera), Caviezel (Pitasch), Cavigelli, Claus, Clavadetscher, Donatsch, Fasani, Feltscher, Florin-Caluori, Gartmann-Albin, Geisseler, Giovanoli, Hartmann (Cuira), Hartmann (Champfèr), Jenny, Keller, Kleis-Kümin, Koch, Kollegger, Krättli-Lori, Kunz, Mani-Heldstab, Marti, Meyer-Grass (Claustar Vitg), Michel, Möhr, Nick, Niederer, Nigg, Noi-Togni, Parpan, Peer, Perl, Pfäffli, Pfister, Plozza, Portner, Quinter, Ragetti, Righetti, Rizzi, Stiffler, Stoffel, Thomann, Thurner-Steier, Troncana-Sauer, Tscholl, Tuor, Valär, Vetsch (Pragg-Jenaz), Wettstein, Zanetti, Candinas (Mustér), Furrer-Cabalzar, Gunzinger, Märchy-Caduff (Domat)



Sesida dal

1. da settember 2009

Communitgà ils

4 da settember 2009

Protocol nr.

878

## **Incumbensa Loepfe**

concernent l'aboliziun dal referendum voluntar

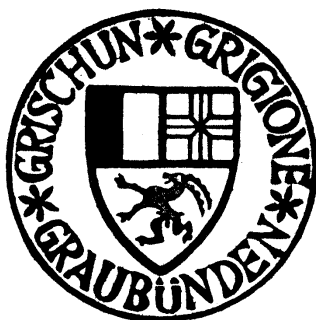
### **Resposta da la regenza**

L'uschenumnà referendum obligatoric extraordinari (referendum extraordinari da l'autorità [per fatschentas ch'il cussegl grond vul sez sutta metter a la votaziun]) ch'è reglè en l'art. 16 cifra 6 da la constituziun chantunala (CC) è vegnì integrà dal parlament en la constituziun chantunala pir a chaschun da sia revisiun totala. Oriundamain vuleva la regenza conceder ad ina minorità qualificada d'in tschintgavel da las commembras e dals commembers dal parlament il dretg da far in referendum (cf. carnet da missivas nr. 10/2001-2002, 509 s.). Il parlament ha dentant vulì surdar quest dretg mo a la maiorità. I na dueva betg dar ina maschaida d'instruments parlamentars e da dretgs dal pievel. Ins ha er gì tema che la smanatscha da far in referendum – ch'è adina avant maun latentamain – pudess paralisar la lavur en il cussegl grond. Il referendum extraordinari da l'autorità tenor l'art. 16 cifra 6 CC avess dentant stuì cumpensar l'aboliziun dal dretg da referendum per ina minorità dal parlament (cf. PCG 2002/2003, 261 e 264).

Fin oz n'ha il cussegl grond anc mai duvrà il referendum extraordinari da l'autorità. En cas da differentas fatschentas è l'applicaziun da quest instrument vegnida discutada intensivamain en il cussegl grond. Uschia l'ultima giada en la sessiun da zercladur 2009 en connex cun il project da la NGF. Sin basa da quests fatgs vegni pretendì cun l'incumbensa qua avant maun che l'art. 16 cifra 6 CC vegnia stritgà senza cumpensaziun e ch'il referendum extraordinari da l'autorità vegnia aboli uschia. La regenza pledescha percurter per differents motivs da mantegnair quest

instrument. I na duess betg vegnir renunzià a la flexibilitad che la constituziun dat al parlament cun il referendum extraordinari da l'autorità da laschar participar il pievel extraordinari a tschertas fatschentas. En il futur pudessi senz'ater dar constellaziuns, nua ch'i fiss d'avantatg, sch'il parlament avess quest instrument. Da vulair deducir da la pratica vertenta che quest instrument saja nunduvrabel para a la regenza però dad esser memia baud. Anzi, i stuessan vegnir rimnadas anc ulteriuras experiensas. En connex cun la discussiun davart la dumonda da l'aboliziun da quest instrument na stuessi er betg vegnir emblidà ch'el è vegnì integrà da ses temp en la constituziun – ensemen cun la reducziun dal dumber da sutscrizziuns necessari tar il referendum facultativ da 3'000 a 1'500 – sco equivalent per la midada dal referendum obligatoric al referendum facultativ. L'urden en la constituziun ch'è bain equilibrà en il sector dal referendum obligatoric e facultativ na duess betg vegnir midà puspè senza ch'i saja propi necessari.

Per tut quests motifs propona la regenza da refusar l'incumbensa.



En num da la regenza

Il president:

Il chancelier:

H. Trachsel

dr. C. Riesen

## INCARICO

### concernente l'abrogazione del referendum amministrativo

Nella sessione di giugno 2009 il Gran Consiglio ha respinto la proposta di sottoporre a referendum amministrativo, conformemente all'art 16 n. 6 della Costituzione cantonale, la legge mantello sulla nuova perequazione finanziaria. Il Gran Consiglio non ha mai fatto uso di questo strumento, dall'introduzione di tale disposizione costituzionale.

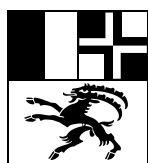
L'origine dell'art. 16 n. 6 è legata all'introduzione del referendum legislativo facoltativo, avvenuta in occasione della revisione totale della Costituzione cantonale grigionese, approvata dal popolo il 18 maggio 2003/14 settembre 2003. Con questa disposizione la Commissione preparatoria del Gran Consiglio intendeva dare la possibilità al Parlamento di sottoporre spontaneamente progetti legislativi importanti a referendum popolare. La disposizione avrebbe dovuto rappresentare una misura di accompagnamento all'introduzione del referendum facoltativo.

Secondo un'impressione diffusa, dall'introduzione del referendum amministrativo dei progetti legislativi importanti, come ad esempio il pacchetto di risparmi del Cantone, la legge sulle lingue, la legge sullo sviluppo economico e la revisione della legge sulle imposte, non sono stati sottoposti dal Gran Consiglio a referendum amministrativo. Esso si rivela quindi uno strumento inadatto, dato che finora il Gran Consiglio non ha voluto farne uso. Contemporaneamente l'esperienza accumulata finora (legge sulla caccia, divieto di fumo) ha mostrato che il numero minimo di firme necessarie per richiedere il referendum facoltativo conformemente all'art. 17 Cost. cant è talmente contenuto da non limitare la partecipazione diretta del popolo. Durante il dibattito in Gran Consiglio nella sessione di giugno 2009, alcuni deputati hanno pure messo in dubbio che il referendum amministrativo verrà mai utilizzato, invitando apertamente ad abolirlo.

I firmatari e le firmatarie chiedono perciò al Governo di abrogare senza sostituzione il numero 6 dell'articolo 16 della Costituzione cantonale, in occasione della prossima revisione parziale.

Poschiavo, 17 giugno 2009

**Loepfe**, Kessler, Peyer, Augustin, Barandun, Berni, Bezzola (Samedan), Bleiker, Blumenthal, Brandenburger, Brüesch, Bucher-Brini, Buchli, Bühler-Flury, Bundi, Caduff, Cahannes Renggli, Casparis-Nigg, Castelberg-Fleischhauer, Casty, Casutt (Falera), Caviezel (Pitasch), Cavigelli, Claus, Clavadetscher, Donatsch, Fasani, Feltscher, Florin-Caluori, Gartmann-Albin, Geisseler, Giovanoli, Hartmann (Coira), Hartmann (Champfèr), Jenny, Keller, Kleis-Kümin, Koch, Kollegger, Krättli-Lori, Kunz, Mani-Heldstab, Marti, Meyer-Grass (Klosters Dorf), Michel, Möhr, Nick, Niederer, Nigg, Noi-Togni, Parpan, Peer, Perl, Pfäffli, Pfister, Plozza, Portner, Quinter, Ragetti, Righetti, Rizzi, Stiffler, Stoffel, Thomann, Thurner-Steier, Troncana-Sauer, Tscholl, Tuor, Valär, Vetsch (Pragg-Jenaz), Wettstein, Zanetti, Candinas (Disentis/Mustér), Furrer-Cabalzar, Gunzinger, Märchy-Caduff (Domat/Ems)



Seduta del

1° settembre 2009

Comunicata il

4 settembre 2009

Protocollo n.

878

### **Incarico Loepfe**

concernente l'abrogazione del referendum amministrativo

### **Risposta del Governo**

Il referendum obbligatorio straordinario (referendum amministrativo) disciplinato nell'art. 16 n. 6 della Costituzione del Cantone dei Grigioni, è stato introdotto dal Parlamento durante la revisione totale della stessa. In origine il Governo intendeva concedere a una maggioranza qualificata di un quinto dei parlamentari il diritto di ricorrere al referendum (cfr. messaggio, quaderno n. 10/2001-2002, p. 509 e seg.). Tuttavia il Parlamento voleva concedere questo diritto solo alla maggioranza. Non si volevano mischiare strumenti parlamentari e diritti popolari. Si temeva pure che la costante presenza di una minaccia latente di referendum avrebbe potuto portare alla paralisi dei lavori del Gran Consiglio. Il referendum amministrativo conformemente all'art. 16 n. 6 Cost. cant doveva però compensare la cancellazione del diritto di referendum per una minoranza del Parlamento (cfr. PGC 2002/2003, 261 e 264).

Finora il Gran Consiglio non ha ancora fatto uso del referendum amministrativo. Nell'ambito di diversi affari, come da ultimo durante la sessione di giugno 2009 in relazione al progetto di NPC, in Gran Consiglio vi sono però state accese discussioni in merito all'impiego di tale strumento. Ciò considerato, con il presente incarico viene richiesto lo stralcio senza sostituzione dell'art. 16 n. 6 Cost. cant, e quindi l'abolizione del referendum amministrativo. Il Governo è invece favorevole al mantenimento di questo strumento, per diverse ragioni. La flessibilità di far eccezionalmente partecipare il popolo a determinate decisioni, concessa dalla Costituzione al Parlamento con il referendum amministrativo, non andrebbe eliminata. In futuro

potranno presentarsi delle situazioni in cui per il Parlamento sarà vantaggioso poter disporre di questo strumento. Il Governo crede sia ancora prematuro dichiarare non idoneo questo strumento, sulla base della prassi attuale. Andrebbero piuttosto fatte ulteriori esperienze. Nella discussione sulla questione dell'abrogazione di questo strumento, non si dovrebbe nemmeno perdere di vista il fatto che a suo tempo il referendum amministrativo era stato inserito nella Costituzione assieme alla riduzione da 3'000 a 1'500 del numero di firme necessarie al referendum facoltativo, quale equivalente del passaggio dal referendum obbligatorio a quello facoltativo. L'equilibrato ordine costituzionale nei settori del referendum obbligatorio e facoltativo non dovrebbe ora essere di nuovo cambiato senza necessità.

Per tutti questi motivi il Governo chiede di non accogliere l'incarico.



In nome del Governo

Il Presidente:

H. Trachsel

Il Cancelliere:

Dr. C. Riesen