

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 15. Juni 2010

417

EINGANG GR 23. JUNI 2010			
GRG Nr.	08	VE 1	261

Botschaft zum Gesetz betreffend die Änderung der Verfassung des Kantons Thurgau vom 16. März 1987

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zur Änderung der Verfassung des Kantons Thurgau vom 16. März 1987 (KV; RB 101).

I. Allgemeine Bemerkungen

1. Rechtslage

Das Verfahren bei Abstimmungen über Volksinitiativen mit Gegenvorschlag ist im Bundesrecht und im kantonalen Recht unterschiedlich ausgestaltet:

- Nach Bundesrecht können die Stimmberechtigten beiden Vorlagen zustimmen („doppeltes Ja“). In der Stichfrage können sie angeben, welcher Vorlage sie den Vorzug geben, falls beide angenommen werden (Art. 139b Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]).
- Nach kantonalem Recht kann der Volksinitiative und dem Gegenvorschlag nicht gleichzeitig zugestimmt werden. Erreicht dennoch eine der beiden Vorlagen eine Mehrheit, so ist sie angenommen und das Verfahren abgeschlossen. Werden Volksinitiative und Gegenvorschlag abgelehnt, hat sich jedoch die Mehrheit gegen das bisherige Recht ausgesprochen, ist die Vorlage, welche mehr Zustimmung gefunden hat, erneut der Volksabstimmung zu unterbreiten (§ 27 Absätze 4 und 5 der Kantonsverfassung [KV; RB 101]).

2. Historische Hintergründe der Verfahrensunterschiede

Ursprünglich war die Rechtslage auf Bundes- und kantonaler Ebene gleich. Die Stimmberechtigten konnten zwar beide Vorlagen (Initiative und Gegenvorschlag) ablehnen,

aber nur einer zustimmen. Das doppelte Ja war also nicht zulässig, jede Vorlage wurde einzeln ausgezählt und damit war das Verfahren beendet. Die Stimmen der reformwilligen Personen verteilten sich zwangsläufig auf beide Vorlagen, weshalb es durchaus vorkommen konnte, dass beide Vorlagen abgelehnt wurden, obwohl sich insgesamt eine Mehrheit gegen das geltende Recht ausgesprochen hatte. Die Chancen einer Volksinitiative reduzierten sich somit erheblich, wenn ihr ein Gegenvorschlag gegenüber gestellt wurde.

Die Beseitigung dieser „Ungerechtigkeit“ wurde im Laufe der 1980er Jahre auf kantonaler und auf eidgenössischer Ebene praktisch gleichzeitig in Angriff genommen. Im Thurgau erfolgte die Änderung im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung. Die Beratungen im Grossen Rat fanden in den Jahren 1985 bis 1987 statt. Die in der Schlussabstimmung vom 16. März 1987 verabschiedete neue Kantonsverfassung enthielt schliesslich die noch heute gültige Fassung von § 27 KV, welche das doppelte Ja ausschliesst und eine allfällige Zusatzabstimmung vorsieht.

Der Bund entwickelte das Verfahren mit doppeltem Ja und Stichfrage, welches als neue Bestimmung in die damals noch geltende alte Bundesverfassung aufgenommen wurde. Die Änderung wurde am 5. April 1987 vom Schweizer Stimmvolk angenommen. Die Bestimmung wurde später in die neue Bundesverfassung, die seit dem 1. Januar 2000 in Kraft ist, überführt und in der Folge nochmals verfeinert.

3. Gründe für die Thurgauer Lösung

Als das kantonale Verfahren entwickelt wurde, war das doppelte Ja auf Bundesebene noch nicht in Kraft, die Volksabstimmung stand aber kurz bevor. Der Kanton ist der sich abzeichnenden Bundeslösung vor allem deshalb nicht gefolgt, weil deren Zustandekommen noch als unsicher erschien. Als weiterer Mangel der Bundeslösung wurden die recht komplizierten Abstimmungsfragen empfunden, da mit Initiative, Gegenvorschlag und Stichfrage drei Abstimmungsfragen zum gleichen Thema am gleichen Tag gestellt werden müssen.

Der Thurgau entschied sich für eine Lösung, die am damals vertrauten Verbot des doppelten Ja festhielt. Zur Beseitigung der erwähnten Nachteile wurde ein Entscheidungsprozess entwickelt, der dem Verfahren in Gemeindeversammlungen ähnlich sieht. Dort werden zwei verschiedene Anträge zum gleichen Thema einander zuerst gegenüber gestellt, worauf die Stimmberechtigten dann in einer zweiten Abstimmung separat über den obsiegenden Antrag entscheiden können. Analog dazu können die Stimmberechtigten hier im ersten Urnengang nur der Initiative oder dem Gegenvorschlag zustimmen (oder beides ablehnen), während in einem allfälligen zweiten Urnengang eine verfahrensmässig unproblematische Abstimmung über eine einzige Vorlage folgt.

4. Motion vom 19. November 2008 „Volksinitiative im Kanton Thurgau“

Die Motion verlangt eine Anpassung des kantonalen Rechts an das Bundesrecht, so dass bei kantonalen und bei eidgenössischen Volksinitiativen das gleiche Abstimmungsverfahren zur Anwendung käme. Dann wäre auch nach kantonalem Recht das doppelte Ja zulässig und es fände in jedem Fall nur noch ein Urnengang statt. Die nach

geltendem kantonalen Recht allenfalls erforderliche zweite Abstimmung würde definitiv entfallen.

Der Regierungsrat erfüllt mit dieser Vorlage den Auftrag aus der erheblich erklärten Motion von Susanne Oberholzer vom 19. November 2008 „Volksinitiative im Kanton Thurgau“.

II. Finanzielle Auswirkungen der Revision

Es ist weder mit Kosten noch mit Einsparungen zu rechnen. Einerseits wird die Neugestaltung der Stimmzettel bei Abstimmungen über eine kantonale Volksinitiative mit Gegenvorschlag kaum Kosten verursachen. Andererseits entfällt mit der Möglichkeit des doppelten Ja zwar eine nach geltendem Recht allenfalls erforderliche zweite Abstimmung. Da es in den zwanzig Jahren seit Inkrafttreten der neuen Thurgauer Kantonsverfassung aber nur ein einziges Mal zu einer Abstimmung über eine kantonale Volksinitiative mit Gegenvorschlag gemäss der geltenden Regelung gekommen ist, sind auch keine Einsparungen zu erwarten.

III. Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren

Anlässlich der Diskussion im Grossen Rat vom 27. Januar 2010 haben sich alle politischen Parteien für eine Anpassung des kantonalen Rechts an das Bundesrecht im Sinne der Motion ausgesprochen. Auf die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens konnte daher verzichtet werden.

IV. Erläuterungen zur Bestimmung

§ 27

In Absatz 4 wird festgehalten, dass, wenn der Grosse Rat einer Volksinitiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellt, die Stimmberechtigten sowohl der Volksinitiative wie auch dem Gegenvorschlag zustimmen (“doppeltes Ja”) und in der Stichfrage angeben können, ob sie der Initiative oder dem Gegenvorschlag den Vorzug geben, falls beide Vorlagen angenommen werden. Das Abstimmungsverfahren entspricht damit dem bundesrechtlichen Verfahren.

Absatz 5 ist aufzuheben, weil eine allfällige zweite Abstimmung entfällt.

IV. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Gesetzesentwurf Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Jakob Stark

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilage

- Gesetzesentwurf des Regierungsrates