

GROSSER RAT

Kommission für allgemeine Verwaltung (AVW)

27. Februar 2025

ANHÖRUNGSBERICHT

Parlamentarische Initiative der Kommission für Aufgabenplanung und
Finanzen (KAPF) vom 11. Juni 2024 betreffend "Notstandsrecht"

Zusammenfassung

Die (24.165) parlamentarische Initiative der Kommission für Aufgabenplanung und Finanzen (KAPF) (Sprecher Dr. Lukas Pfisterer, Aarau) vom 11. Juni 2024 betreffend "Notstandsrecht" wurde an der Sitzung des Grossen Rats vom 27. August 2024 vorläufig unterstützt und an die Kommission für allgemeine Verwaltung (AVW) zur Behandlung zugewiesen. Die zur Vorberatung der Initiative eingesetzte Kommission AVW hat unter Einbezug des Departements Volkswirtschaft und Inneres (DVI) die vorliegende Anhörungsvorlage ausgearbeitet.

Vorgesehen ist eine Änderung der Verfassung des Kantons Aargau (Kantonsverfassung, KV) vom 25. Juni 1980, des Gesetzes über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung (Geschäftsverkehrsgesetz, GVG) vom 19. Juni 1990, des Dekrets über die Geschäftsführung des Grossen Rates (Geschäftsordnung, GO) vom 4. Juni 1991 sowie des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) vom 5. Juni 2012. Mit den Änderungen sollen die Mitsprache- und Informationsrechte des Grossen Rats in Notstandslagen gewährleistet werden. Das Parlament als Volksvertretung soll gestärkt werden.

Dazu soll der Regierungsrat verpflichtet werden, dem Grossen Rat Sonderverordnungen, die er gestützt auf § 91 Abs. 4 KV erlässt, nachträglich zur Genehmigung vorzulegen. Hierzu ist eine Verfassungsänderung notwendig. Der Prozess zur nachträglichen Genehmigung soll im GVG rechtlich verankert werden. Die rasche Handlungsfähigkeit des Regierungsrats soll dabei erhalten bleiben. Zudem sollen dem Grossen Rat in Notstandslagen gegenüber dem Regierungsrat verbindliche Informationsrechte zugesichert werden, indem eine bestehende oder eine speziell dafür eingesetzte grossräthliche Kommission den Regierungsrat begleitet. Für die vorzeitige Freigabe von notwendigen Budgetmitteln und Verpflichtungskrediten für Massnahmen, die keinen Aufschub dulden, soll der Regierungsrat zudem zwingend vorgängig die Ermächtigung des zuständigen Organs des Grossen Rats einholen. Diese Regelung soll auch ausserhalb von Notstandslagen gelten.

Gemäss § 78 Abs. 2 GO wurde der Regierungsrat beauftragt, zur Initiative Stellung zu nehmen und das Anhörungsverfahren durchzuführen. Im Hinblick auf die Berücksichtigung einer möglichst vollständigen demokratischen Meinungsbildung hat die Kommission AVW beschlossen, zu sämtlichen geplanten Änderungen – auch denjenigen auf Dekretsstufe – eine öffentliche Anhörung durchzuführen.

1. Ausgangslage

Im Nachgang zur Corona-Krise reichte die FDP-Fraktion eine Motion (20.100) ein, die als Postulat mit folgendem Text überwiesen wurde: "Der Regierungsrat wird gebeten, dem Grossen Rat eine Revision des kantonalen Notrechts vorzulegen, die einerseits eine breitere Definition der Notstandslagen vorsieht und andererseits die rechtzeitige Mitwirkung des Parlaments sicherstellt". Hintergrund des Vorstosses war die Meinung, dass der Grosse Rat in der Notstandslage der Corona-Krise gegenüber Anordnungen des Regierungsrats nur wenige Interventionsmöglichkeiten hatte.

Mit dem "Bericht über die Prüfung des gesetzgeberischen Handlungsbedarfs im Bereich Notrecht" (23.327) wurde der als Postulat überwiesene Vorstoss zwar formell umgesetzt, das materielle Anliegen jedoch nicht aufgenommen. Der Regierungsrat sah keinen gesetzgeberischen Änderungsbedarf. Die Kommission für Aufgabenplanung und Finanzen (KAPF) kündigte aus diesem Grund im Rahmen der Beratung des Berichts im Grossen Rat am 5. März 2024 eine parlamentarische Initiative an, um die Mitsprache- und Informationsrechte des Grossen Rats in Notstandslagen zu gewährleisten.

Die (24.165) parlamentarische Initiative der Kommission für Aufgabenplanung und Finanzen (KAPF) (Sprecher Dr. Lukas Pfisterer, Aarau) vom 11. Juni 2024 betreffend "Notstandsrecht" wurde an der

Sitzung des Grossen Rats vom 27. August 2024 mit 115 Ja-Stimmen zu 13 Nein-Stimmen bei 2 Enthaltungen vorläufig unterstützt und an die Kommission für allgemeine Verwaltung (AVW) zur Behandlung zugewiesen.

Die zur Vorberatung der Initiative eingesetzte Kommission AVW beschloss an ihrer Sitzung vom 12. November 2024, der Initiative Folge zu leisten und beauftragte das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI), eine Anhörungsvorlage auszuarbeiten, wobei das DVI mit der Prüfung von zwei Änderungen des Initiativtexts beauftragt wurde.

Der Entwurf der Anhörungsvorlage inkl. Prüfung der Änderungen, wurde der Kommission AVW an ihrer Sitzung vom 27. Februar 2025 unterbreitet. Die Kommission AVW beschloss die nachfolgend unter Ziffer 3 dargestellten Änderungen.

Die parlamentarische Initiative mit den durch die Kommission AVW beschlossenen Änderungen ist im Anschluss dem Regierungsrat zur Stellungnahme und zur Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens zugestellt worden (vgl. § 78 Abs. 2 GO).

2. Handlungsbedarf

Die parlamentarische Initiative verlangt eine Änderung der Kantonsverfassung, des Geschäftsverkehrsgesetzes, der Geschäftsordnung sowie des GAF. Mit den Änderungen sollen die Mitsprache- und Informationsrechte des Grossen Rats in Notstandslagen gewährleistet werden. Das Parlament als Volksvertretung soll gestärkt werden.

Dazu soll der Regierungsrat verpflichtet werden, dem Grossen Rat Sonderverordnungen, die er gestützt auf § 91 Abs. 4 KV erlässt, nachträglich zur Genehmigung vorzulegen. Hierzu ist eine Verfassungsänderung notwendig. Der Prozess zur nachträglichen Genehmigung soll im GVG rechtlich verankert werden. Die rasche Handlungsfähigkeit des Regierungsrats soll dabei erhalten bleiben.

Zudem sollen dem Grossen Rat in Notstandslagen gegenüber dem Regierungsrat verbindliche Informationsrechte zugesichert werden, indem eine bestehende oder eine speziell dafür eingesetzte grossrätliche Kommission den Regierungsrat in seiner Arbeit begleitet.

Für die vorzeitige Freigabe von notwendigen Budgetmitteln und Verpflichtungskrediten für Massnahmen, die keinen Aufschub dulden, soll der Regierungsrat zudem zwingend vorgängig die Ermächtigung des zuständigen Organs des Grossen Rats einholen. Diese Regelung soll auch ausserhalb von Notstandslagen gelten.

3. Umsetzung

3.1 Allgemeines

Die vorliegende Revision betrifft zwei Themenbereiche und hat Änderungen der Kantonsverfassung, von zwei Gesetzen und eines Dekrets zur Folge. Ein Themenbereich betrifft die nachträgliche Genehmigung von Sonderverordnungen durch den Grossen Rat und die Einsetzung einer grossrätlichen Kommission zur Begleitung des Regierungsrats sowie die Regelung der Informationsrechte. Das bedingt eine Änderung der Kantonsverfassung, des GVG und der GO. Die Änderung der Kantonsverfassung untersteht der obligatorischen Volksabstimmung (vgl. § 62 Abs. 1 lit. a KV). Der andere Themenbereich betrifft die zwingende vorgängige Ermächtigung des zuständigen Organs des Grossen Rats für die vorzeitige Freigabe von notwendigen Budgetmitteln und Verpflichtungskrediten für Massnahmen, die keinen Aufschub dulden. Dafür ist eine Änderung des GAF notwendig.

Im Rahmen der parlamentarischen Beratung und namentlich bei einer allfälligen Volksabstimmung ist der Grundsatz der Einheit der Materie zu beachten. Dieser leitet sich aus dem Anspruch der

Stimmbürgerinnen und Stimmbürger auf unverfälschte Willenskundgabe ab. Er gebietet, dass in einer einzigen Vorlage nicht über mehrere Fragen abgestimmt wird, die keinen hinreichenden inneren Zusammenhang aufweisen. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sollen vielmehr ihren Willen unverfälscht zum Ausdruck bringen können. Verletzt wird der Grundsatz der Einheit der Materie etwa dann, wenn mehrere politische Ziele miteinander verkoppelt werden (vgl. Bundesgerichtsentscheid [BGE] 129 I 366; ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLFER/HELEN KELLER/DANIELA THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2020, Rz. 1388 ff.; PIERRE TSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 5. Auflage, Bern 2021, Rz. 1922 ff. ff.).

Das Revisionsvorhaben wird daher in zwei Vorlagen aufgeteilt. Damit wird der Grundsatz der Einheit der Materie gewahrt. Da aber für jede Erlassstufe eine Synopse notwendig ist, besteht die Vorlage aus vier Synopsen.

3.2 Kantonsvergleich

Verschiedene Kantone sehen eine nachträgliche Genehmigungspflicht von Notrecht vor. Im Kanton Zürich muss der Regierungsrat Notverordnungen unverzüglich dem Kantonsrat zur Genehmigung vorlegen. Der Regierungsrat im Kanton Bern muss Notverordnungen ebenfalls sofort durch den Grossen Rat genehmigen lassen, damit sie in Kraft bleiben. Eine sofortige bzw. unverzügliche Genehmigungspflicht durch das Parlament sehen auch die Kantone Appenzell Ausserrhodon, Basel-Land, Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Graubünden, Nidwalden, Obwalden, Schaffhausen, Solothurn, Schwyz und Uri vor. Bei einer Nichtgenehmigung fallen die Notverordnungen ohne Weiteres dahin.

Das Parlament kann jeweils die Verordnungen genehmigen oder ablehnen. Gestaltungsmöglichkeiten für das Parlament bestehen nicht.

Die anderen Kantone sehen keine Genehmigungspflicht durch das Parlament vor.¹

3.3 Verankerung der nachträglichen Genehmigung von Sonderverordnungen in der Kantonsverfassung

Zur Verankerung der nachträglichen Genehmigung von Sonderverordnungen durch den Grossen Rat soll § 82 KV wie folgt geändert werden:

Initiativtext	Vorschlag Kommission AVW
§ 82 e) Weitere Zuständigkeiten ¹ Der Grosse Rat <u>m) er genehmigt Verordnungen gemäss § 91 Abs. 4 dieser Verfassung.</u>	§ 82 e) Weiterer Zuständigkeiten 1 Der Grosse Rat <u>m) genehmigt nachträglich Verordnungen gemäss § 91 Abs. 4 dieser Verfassung.</u>
§ 91 c) Rechtssetzung ⁴ Er kann überdies Verordnungen erlassen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie sozialen Notständen zu begegnen. Solche Verordnungen <u>sind dem Grossen Rat unverzüglich zur nachträglichen Genehmigung vorzulegen. Sie</u> fallen spätestens zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten dahin.	Keine Änderungen gegenüber Initiativtext

¹ Für einen umfassenden Kantonsvergleich zu den kantonalen Notrechtssystemen vgl. STEFANIE RUSCH/BERNHARD WALDMANN, Kantonale Notrechtssysteme, in: Jusletter 3. Juni 2024.

§ 82 Abs. 1 KV regelt die "weiteren Zuständigkeiten" des Grossen Rats. Diese sind um die nachträgliche Genehmigung von Sonderverordnungen zu ergänzen (neuer lit. m). Die Pflicht des Regierungsrats, dem Grossen Rat die Sonderverordnungen unverzüglich zur nachträglichen Genehmigung vorzulegen, wird in § 91 Abs. 4 KV eingeführt. Mit der Regelung, dass die Genehmigung erst nachträglich erfolgen muss, wird sichergestellt, dass der Regierungsrat in Notstandslagen handlungsfähig ist und die Sonderverordnung zum Zeitpunkt des Erlasses durch den Regierungsrat in Kraft treten kann.

Das Verfahren und die Konsequenzen bei einer Nichtgenehmigung werden im GVG geregelt (vgl. nachfolgend, Ziffer 3.4.1).

3.4 Regelung des Prozesses der nachträglichen Genehmigung auf Gesetzes- und Dekretsstufe

3.4.1 Geschäftsverkehrsgesetz (GVG)

Im GVG ist der Prozess der nachträglichen Genehmigung von Sonderverordnungen durch den Grossen Rat zu regeln. Dazu soll ein neuer § 25a eingefügt werden:

Initiativtext	Vorschlag Kommission AVW
<u>§ 25a Begleitung des Regierungsrats in Notstandslagen (neu)</u>	<u>§ 25a Begleitung des Regierungsrats in Notstandslagen (neu)</u>
<u>¹ Für Notstandslagen gemäss § 91 Abs. 4 KV setzt das Büro des Grossen Rats zur Begleitung des Regierungsrats eine Kommission ein oder erklärt eine bestehende Kommission als zuständig.</u>	<u>¹ Für Notstandslagen gemäss § 91 Abs. 4 der Kantonsverfassung setzt das Büro des Grossen Rats zur Begleitung des Regierungsrats eine Kommission ein oder erklärt eine bestehende Kommission als zuständig.</u>
<u>² Der Regierungsrat informiert das Büro des Grossen Rats und die zuständige Kommission frühzeitig über wichtige Entwicklungen und Geschäfte. Das Büro des Grossen Rats und die zuständige Kommission können vom Regierungsrat jederzeit Auskünfte dazu sowie auch zu anderen Entwicklungen und Geschäften verlangen.</u>	<u>² Der Regierungsrat informiert das Büro des Grossen Rats und die zuständige Kommission frühzeitig über wichtige Entwicklungen und Geschäfte. Das Büro des Grossen Rats und die zuständige Kommission können vom Regierungsrat jederzeit Auskünfte dazu sowie auch zu anderen Entwicklungen und Geschäften verlangen.</u>
<u>³ Der Regierungsrat hat der Kommission die gemäss § 91 Abs. 4 der Verfassung erlassenen Verordnungen unverzüglich zur nachträglichen Genehmigung vorzulegen.</u>	<u>³ Der Regierungsrat hat der Kommission die gemäss § 91 Abs. 4 der Kantonsverfassung erlassenen Verordnungen unverzüglich zur nachträglichen Genehmigung vorzulegen.</u>
<u>⁴ Die Kommission hat über die Genehmigung nach Absatz 3 unverzüglich zu entscheiden. Genehmigt sie die Verordnungen nicht, kann sie mit einer Mehrheit von drei Vierteln der Kommissionsmitglieder entscheiden, dass die Verordnungen sofort ausser Kraft treten.</u>	<u>⁴ Die Kommission hat über die Genehmigung nach Absatz 3 unverzüglich zu entscheiden. Genehmigt sie die Verordnungen nicht, kann sie mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Kommissionsmitglieder entscheiden, dass die Verordnungen sofort ausser Kraft treten.</u>
<u>⁵ Der Kommissionsentscheid nach Absatz 4 über die Genehmigung ist dem Grossen Rat unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Ein Viertel aller Mitglieder des</u>	<u>⁵ Der Kommissionsentscheid nach Absatz 4 über die Genehmigung ist dem Grossen Rat unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Das Büro des Grossen Rats oder ein Viertel aller Mitglieder des Grossen Rats</u>

Initiativtext	Vorschlag Kommission AVW
<u>Grossen Rats kann innert 10 Tagen seit Kenntnisnahme die Beschlussfassung durch den Grossen Rat verlangen, welcher unverzüglich zu entscheiden hat. Mit dem Verzicht darauf wird der Kommissionsentscheid zum Beschluss des Grossen Rates.</u>	<u>kann innert 10 Tagen seit Kenntnisnahme die Beschlussfassung durch den Grossen Rat verlangen, welcher unverzüglich zu entscheiden hat. Mit dem Verzicht darauf wird der Kommissionsentscheid zum Beschluss des Grossen Rats.</u>

Zu Absatz 1:

Der Regierungsrat soll in Notstandslagen neu durch eine Kommission begleitet werden. Je nach Lage kann dazu eine ständige Kommission oder eine nichtständige Kommission beauftragt werden.

Die Kommissionen werden durch das Büro des Grossen Rats ernannt (§ 6 Abs. 1 lit. b GO). Ebenso weist das Büro des Grossen Rats die Geschäfte den Kommissionen zu (§ 6 Abs. 1 lit. d GO). Das Büro des Grossen Rats wird daher in einer Notstandslage zu entscheiden haben, ob eine ständige oder nichtständige Kommission mit der Begleitung beauftragt wird.

Zu Absatz 2:

Der Regierungsrat soll neu verpflichtet werden, in einer Notstandslage das Büro des Grossen Rats sowie die gemäss § 25a Abs. 1 GVG zuständige Kommission aktiv frühzeitig über wichtige Entwicklungen und Geschäfte im Zusammenhang mit der Notstandslage zu informieren. Diese allgemeine Informationspflicht des Regierungsrats ist nicht abhängig von einem Geschäft, welches der Regierungsrat dem Grossen Rat vorlegen will bzw. muss. Ausserdem sollen das Büro des Grossen Rats sowie die zuständige Kommission ein umfassendes Auskunftsrecht zu den ihnen zugewiesenen Geschäften erhalten. Sie sollen ferner über ein Auskunftsrecht zu anderen Entwicklungen und Geschäften verfügen, welche sich aus einer Notstandslage ergeben, unabhängig davon, ob ein Geschäft beim Grossen Rat hängig ist. Dieses Auskunftsrecht ist das Gegenstück zur Informationspflicht des Regierungsrats gegenüber dem Grossen Rat. Diese Informationspflicht bzw. das Informationsrecht leitet sich aus der oberoaufsichtsrechtlichen Funktion des Grossen Rats ab. Insofern geht die Regelung weiter als § 23 Abs. 1 GVG, gemäss welchem die Kommissionen zur Beurteilung der ihnen zugewiesenen Geschäfte das Recht haben, die zweckdienlichen Auskünfte einzuholen.

Zu Absatz 3:

Gemäss § 84 Abs. 2 KV können den Kommissionen durch Gesetz bestimmte Entscheidungsbefugnisse aus den Zuständigkeiten des Grossen Rats übertragen werden. Dem Grossen Rat muss jedoch die Möglichkeit gewahrt bleiben, ein einzelnes Geschäft an sich zu ziehen. Für die nachträgliche Genehmigung von Sonderverordnungen soll daher die Kommission für zuständig erklärt werden. Dies vereinfacht das Verfahren. Die Möglichkeit, dass der Grosse Rat das Geschäft an sich ziehen kann, wird in den Absätzen 4 und 5 geregelt.

Der Regierungsrat muss die Sonderverordnungen unverzüglich der Kommission vorlegen, das heisst "ohne Verzug", also so rasch als möglich. Diese kurze Zeitspanne ist erforderlich, weil die Sonderverordnungen unter Umständen bereits in Kraft sind. Aus Gründen der Rechtssicherheit soll rasch Klarheit bestehen, ob dies so bleibt oder nicht.

Zu Absatz 4:

Die Kommission hat unverzüglich über die Genehmigung zu entscheiden. Auch hier heisst unverzüglich "ohne Verzug" bzw. so rasch als möglich.

Genehmigt die Kommission die Sonderverordnung, bleibt sie unverändert in Kraft. Der Grosse Rat hat die Möglichkeit, den Entscheid an sich zu ziehen (vgl. Absatz 5).

Genehmigt die Kommission die Sonderverordnung nicht, soll sie die Möglichkeit erhalten, mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Kommissionsmitglieder die Sonderverordnung ausser Kraft zu setzen. Auch in diesem Fall kann der Grosse Rat den Entscheid an sich ziehen (vgl. Absatz 5).

Verzichtet der Grosse Rat darauf, den Entscheid an sich zu ziehen, wird der Kommissionsentscheid nach Ablauf der 10-Tagesfrist zum Entscheid des Grossen Rats. Sofern im Falle einer Nichtgenehmigung die Sonderverordnung durch qualifiziertes Mehr noch nicht ausser Kraft gesetzt wurde, wird sie nach Ablauf der 10-tägigen Frist gemäss Absatz 5 ausser Kraft gesetzt. Die 10-Tagesfrist beginnt zu laufen mit der Zustellung des Kommissionsentscheids an die Mitglieder des Grossen Rates.

Zu Absatz 5:

Die Kommission hat den Entscheid über die Genehmigung oder Nichtgenehmigung unverzüglich dem Grossen Rat zur Kenntnis zu bringen. Das Büro des Grossen Rats oder ein Viertel aller Mitglieder kann dann innerhalb von 10 Tagen seit Kenntnisnahme die Beschlussfassung durch den Grossen Rat verlangen, welcher unverzüglich, mithin so rasch wie möglich, über die Genehmigung bzw. Nichtgenehmigung entscheiden muss. Die Genehmigung ist auf die nächste Sitzung des Grossen Rats zu traktandieren (vgl. nachfolgend, Ziffer 3.4.2). Mit dem Verzicht des Grossen Rats, den Entscheid an sich zu ziehen, wird der Kommissionsentscheid nach Ablauf der 10-Tagesfrist zum Entscheid des Grossen Rats.

Mit diesem Vorgehen wird § 84 Abs. 2 KV Rechnung getragen, wonach dem Grossen Rat die Möglichkeit gewahrt werden muss, ein einzelnes Geschäft an sich zu ziehen. Die Bestimmung lässt es zu, dass auch eine Minderheit des Grossen Rats die Überweisung eines Geschäfts an das Plenum beschliessen kann, sofern dieses Minderheitenrecht auf Stufe Gesetz oder Dekret vorgesehen ist (vgl. KURT EICHENBERGER, Verfassung des Kantons Aargau, Aarau, Frankfurt am Main, 1986, § 84 N 9).

3.4.2 Geschäftsordnung (GO)

In der GO ist einerseits in § 11 der Prozess der delegierten Entscheidungsbefugnisse im Bereich der Genehmigung von Sonderverordnungen zu regeln. Andererseits ist in § 53 eine Ausnahme für die Fristen für die Zustellung von Vorlagen und Abänderungsanträgen bei der Genehmigung von Sonderverordnungen aufzunehmen:

Initiativtext	Vorschlag Kommission AVW
-	§ 11 Delegierte Entscheidungsbefugnisse ¹ Kommissionsbeschlüsse auf Grund delegierter Entscheidungsbefugnisse sind dem Ratspräsidenten bekannt zu geben, sobald sie gefasst sind. ² Der Ratspräsident traktandiert die Geschäfte auf eine der nächsten Sitzungen und gibt in der Einladung bekannt, dass das Kommissionsprotokoll und die Akten beim Parlamentsdienst zur Einsichtnahme aufliegen. ³ Das weitere Verfahren richtet sich sinngemäss nach § 8 Absatz 2 und 3. ⁴ <u>Die Traktandierung einer allfälligen Genehmigung von gestützt auf § 91 Abs. 4 der Kantonsverfassung</u>

Initiativtext	Vorschlag Kommission AVW
	<u>erlassenen Verordnungen gemäss § 25a Abs. 5 GVG hat auf die nächste Sitzung zu erfolgen.</u>
§ 53 Zustellung ¹ Die Vorlagen sind allen Ratsmitgliedern mit den dazugehörigen Unterlagen in der Regel 7 Tage vor der Kommissionsberatung zuzustellen. ² Abänderungsanträge der Kommissionen und der Kommissionsminderheiten sollen in der Regel 17 Tage vor der Plenumsberatung im Besitz der Ratsmitglieder sein. ³ <u>Die Fristen gelten nicht für die Behandlung von gestützt auf § 91 Abs. 4 der Verfassung erlassene Verordnungen und für notwendige Budgetmittel und Verpflichtungskredite bei dringenden Massnahmen gemäss § 17 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen vom 5. Juni 2021.</u>	§ 53 Zustellung ¹ Die Vorlagen sind allen Ratsmitgliedern mit den dazugehörigen Unterlagen in der Regel 7 Tage vor der Kommissionsberatung zuzustellen. ² Abänderungsanträge der Kommissionen und der Kommissionsminderheiten sollen in der Regel 17 Tage vor der Plenumsberatung im Besitz der Ratsmitglieder sein. ³ <u>Die Fristen gelten nicht für die Behandlung von gestützt auf § 91 Abs. 4 der Kantonsverfassung erlassene Verordnungen und für die vorzeitige Freigabe von notwendigen Budgetmitteln und Verpflichtungskrediten bei dringenden Massnahmen gemäss § 17 GAF.</u>

§ 11 GO regelt das Verfahren bei an Kommissionen delegierten Entscheidungsbefugnissen. In einem neuen Absatz 4 ist das Verfahren für eine allfällige Genehmigung von gestützt auf § 91 Abs. 4 KV erlassenen Verordnungen nach dem Entscheid der zuständigen Kommission zu regeln. Verlangen nach dem Entscheid der zuständigen Kommission das Büro des Grossen Rats oder ein Viertel aller Mitglieder des Grossen Rats die Beschlussfassung durch den Grossen Rat, ist das Geschäft zwingend auf die nächste Sitzung zu traktandieren. Damit wird ermöglicht, dass so rasch wie möglich über die Genehmigung entschieden wird (vgl. § 25a Abs. 5 GVG).

In § 53 GO ist festzuhalten, dass die Fristen zur Behandlung von Geschäften in einer Notstandslage nicht gelten. Unterlagen müssen in Notstandslagen kurzfristig zugestellt werden können. Das gilt sowohl für Beschlussfassungen zu Verordnungen gemäss § 91 Abs. 4 KV als auch für die Ermächtigung zur Freigabe von notwendigen Budgetmitteln und Verpflichtungskrediten für Massnahmen, die keinen Aufschub ertragen (vgl. nachfolgend, Ziffer 3.5).

3.5 Vorgängige Ermächtigung für die Freigabe von notwendigen Budgetmitteln und Verpflichtungskrediten

§ 17 GAF regelt die Zuständigkeit bei dringenden Massnahmen. Die Zuständigkeit soll wie folgt angepasst werden:

Initiativtext	Vorschlag Kommission AVW
§ 17 Zuständigkeit bei dringenden Massnahmen ¹ Der Regierungsrat kann notwendige Budgetmittel und Verpflichtungskredite für Massnahmen, die keinen Aufschub ertragen, vorzeitig freigeben. Er holt vorgängig, wenn zeitlich möglich, die Ermächtigung des zuständigen Organs des Grossen Rats ein.	Keine Änderungen gegenüber Initiativtext

Initiativtext	Vorschlag Kommission AVW

Gemäss heutiger Regelung ist die Ermächtigung des zuständigen Organs des Grossen Rats nur wenn zeitlich möglich einzuholen. Der Regierungsrat soll künftig verpflichtet werden, die Ermächtigung der zuständigen Kommission immer einzuholen. Der Zusatz "wenn zeitlich möglich" soll gestrichen werden. Die Fristen gemäss § 53 GO gelten in diesen Fällen nicht (vgl. vorstehend, Ziffer 3.4.2). Die zuständige Kommission soll so rasch wie möglich über die Ermächtigung entscheiden. Dazu kann auch kurzfristig eine Kommissionssitzung einberufen werden.

Unverändert bleibt § 17 Abs. 2 GAF, wonach der Regierungsrat vorzeitig freigegebene Budgetmittel und Verpflichtungskredite dem Grossen Rat zur nachträglichen Bewilligung zu unterbreiten hat.

Diese Änderung gilt generell, nicht nur bei Notstandslagen.

4. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung

Es sind keine Auswirkungen zur mittel- oder langfristigen Planung ersichtlich.

5. Auswirkungen

Die Anpassung des Notstandsrechts hat keine personellen oder finanziellen Auswirkungen auf den Kanton.

Auswirkungen auf die Wirtschaft oder Gesellschaft können sich ergeben, wenn die Kommission eine Verordnung nach § 91 Abs. 4 KV nachträglich nicht genehmigt und sie beschliesst, dass diese sofort ausser Kraft tritt. In diesem Fall kann sich ergeben, dass eine Regelung nur kurze Zeit in Kraft war und dann doch nicht zur Anwendung gelangt. Das kann zu einer gewissen Rechtsunsicherheit führen.

Umgekehrt kann die Genehmigung einer Sonderverordnung durch den Grossen Rat die darin beschlossenen Massnahmen stärken, indem der Grosse Rat als Volksvertretung diese Sonderverordnung des Regierungsrats mitträgt.

Die neue Regelung, dass der Regierungsrat bei der vorzeitigen Freigabe von notwendigen Budgetmitteln und Verpflichtungskrediten für Massnahmen, die keinen Aufschub dulden, zwingend vorgängig die Ermächtigung des zuständigen Organs des Grossen Rats einholen muss, kann dazu führen, dass es zu leichten Verzögerungen bei der Ergreifung von notwendigen Massnahmen kommt, weil die Finanzierung noch nicht sichergestellt ist.

Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima, die Gemeinden oder auf die Beziehungen zum Bund und anderen Kantonen sind keine ersichtlich.

6. Wirkungsprüfung

Eine Wirkungsprüfung wird als nicht notwendig erachtet. Es handelt sich um keine neue oder stark veränderte Aufgabe, sondern um eine Präzisierung der Mitwirkung des Grossen Rats. Zudem treten Notstandslagen sehr selten auf, womit auch der Anwendungsbereich von § 91 Abs. 4 KV sehr gering ist. Auch § 17 GAF kommt selten zur Anwendung.

7. Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat nimmt zu diesem Bericht gemäss § 78 Abs. 2 GO im Rahmen des öffentlichen Anhörungsverfahrens Stellung.

8. Weiteres Vorgehen und Zeitplan

Gemäss § 78 Abs. 2 GO führt der Regierungsrat im Auftrag der grossrätlichen Kommission das Vernehmlassungsverfahren durch. Nach Eingang der Vernehmlassungen beendet die Kommission ihre Arbeit. Sie überweist das Geschäft mit Bericht und Antrag an den Grossen Rat (vgl. § 78 Abs. 3 GO). Der Grosse Rat berät den Entwurf und die Anträge der Kommission im gleichen Verfahren wie einen vom Regierungsrat vorgelegten Entwurf (vgl. § 79 GO).

Im Hinblick auf die Berücksichtigung einer möglichst vollständigen demokratischen Meinungsbildung hat die Kommission AVW beschlossen, zu sämtlichen geplanten Änderungen – auch denjenigen auf Dekretsstufe – eine öffentliche Anhörung durchzuführen.

In die für die Anhörungen übliche Frist von drei Monaten fallen die Sommerferien. Aufgrund Wunsch seitens der Gemeinden, generell auf Ferienzeiten Rücksicht zu nehmen, wird die Anhörungsfrist um einen Monat auf vier Monate verlängert.

Anhörung	25. April 2025 – 25. August 2025
Beratung der Vorlage in der Kommission AVW	4. Quartal 2025
1. Beratung Grosser Rat	1./2. Quartal 2026
2. Beratung Grosser Rat	3./4. Quartal 2026
Volksabstimmung	2. Quartal 2027

9. Gewährleistung durch den Bund

Eine kantonale Verfassungsänderung bedarf der Gewährleistung durch den Bund (Art. 51 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999). Die Gewährleistung hat allerdings nur deklaratorische Wirkung. Das bedeutet, dass die Änderung in Kraft treten kann, auch wenn die Gewährleistung erst später erteilt wird (PATRICIA EGLI/ALEXANDER RUCH, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Auflage 2023, Art. 51 N 30).

Beilagen

- Parlamentarische Initiative der Kommission für Aufgaben und Finanzen (KAPF) vom 11. Juni 2024 (Beilage 1)
- Synopse Kantonsverfassung (Beilage 2)
- Synopse Geschäftsverkehrsgesetz (Beilage 3)
- Synopse Geschäftsordnung (Beilage 4)
- Synopse GAF (Beilage 5)