



KANTON
NIDWALDEN

LANDRAT

KOMMISSION FÜR STAATSPOLITIK,
JUSTIZ UND SICHERHEIT SJS

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 04, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246

An die Mitglieder des Landrates

Stans, 23. März 2016

**Volksinitiative zur Änderung der Kantonsverfassung betreffend Einführung eines
Verfalldatums für Gesetze (Zeitliche Befristung von Gesetzen)
Bericht und Antrag der Kommission SJS**

Sehr geehrter Herr Landratspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren Landräte

Die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit SJS hat an ihrer Sitzung vom 9. März 2016 in Anwesenheit von Justiz- und Sicherheitsdirektorin Karin Kayser-Frutschi und Landrat Peter Wyss als Vertreter des Initiativkomitees die Volksinitiative zur Änderung der Kantonsverfassung betreffend Einführung eines Verfalldatums für Gesetze (Zeitliche Befristung von Gesetzen) beraten. Gestützt auf § 92 Landratsreglement erstattet die Kommission dem Landrat folgenden Bericht.

1 Ausgangslage

Ein überparteiliches Komitee aus Vertretern der SVP und der FDP hat bei der Staatskanzlei des Kantons Nidwalden am 31. Juli 2015 die Volksinitiative zur Änderung der Kantonsverfassung betreffend Einführung eines Verfalldatums für Gesetze (Zeitliche Befristung von Gesetzen) hinterlegt. Die Initianten beabsichtigen mit ihrer Initiative die Aufnahme eines neuen Art. 60a mit dem Titel «Zeitliche Befristung von Gesetzen» in die Kantonsverfassung (KV; NG 111). Mit Beschluss Nr. 797 vom 11. November 2015 hat der Regierungsrat das Zustandekommen der Verfassungsinitiative festgestellt.

Nach einer umfassenden Prüfung hat der Regierungsrat die Zulässigkeit der Initiative anerkannt und dem Landrat mit Beschluss Nr. 48 vom 26. Januar 2016 beantragt, die Zulässigkeit der Verfassungsinitiative ebenfalls zu bejahen, die Initiative dem Volk indes ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen.

2 Stellungnahme der Kommission

2.1 Zur Zulässigkeit

Die Kommission SJS teilt einstimmig die Auffassung des Regierungsrats, wonach die Verfassungsinitiative nichts enthalte, was dem Bundesrecht oder der Kantonsverfassung widerspricht. Auch die formellen Erfordernisse sind nach Ansicht der Kommission erfüllt.

2.2 Zum Inhalt

In materieller Hinsicht vertritt die Kommission mehrheitlich die Ansicht, dass der Möglichkeit einer zeitlichen Befristung von Gesetzen kein Verfassungsrang eingeräumt werden soll. Die Kantonsverfassung gilt als rechtliche Grundordnung Nidwaldens. Für die Mehrheit der Kommission hat die Möglichkeit der zeitlichen Befristung von Gesetzen keine fundamentale demokratische Bedeutung, weshalb deren Statuierung in der Kantonsverfassung als unangemessen erscheint.

Dabei gilt es nach Ansicht der Mehrheit der Kommission zu bedenken, dass es dem Nidwaldner Gesetzgeber bereits unter geltendem Recht offensteht, Gesetze und einzelne Bestimmungen zu befristen. Von dieser Möglichkeit wurde denn auch schon Gebrauch gemacht. So hat der Landrat beispielsweise im Rahmen der Teilrevision des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes (kLwG; NG 821.1) am 24. Juni 2015 beschlossen, die kantonalen Massnahmen im Sinne von Art. 2 kLwG bis 31. Dezember 2023 und somit auf acht Jahre zu befristen.

Für die Kommission ist in Übereinstimmung mit dem Initiativkomitee unbestritten, dass mit dem neuen Art. 60a KV auf Verfassungsstufe ein Gesetzgebungsautomatismus etabliert werden soll. Danach soll im Rahmen der Gesetzgebung automatisch, in einem standardisierten Verfahren, die Befristung des zu erlassenden Gesetzes geprüft werden. Eine Mehrheit der Kommission spricht sich gegen diesen Automatismus aus: Ein solcher beschränkt ihres Erachtens die Kompetenzen des Landrats, indem er diesen zu einer Prüfung verpflichtet, die er – mit Hilfe der zur Verfügung stehenden parlamentarischen Instrumente – bereits heute freiwillig durchführen kann. Eine Kommissionsminderheit stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, dass die Standardisierung der Befristungsprüfung sicherstellt, dass in Nidwalden keine Gesetze erlassen werden, welche zu Totem Recht verkommen: Dabei gilt es nach Ansicht der Kommissionsminderheit zu bedenken, dass die Initiative nicht die Aufhebung von bestehenden Gesetzen fordert. Vielmehr soll mit Art. 60a KV ein Instrument geschaffen werden, welches die Anwendbarkeit der Erlasse auf die aktuellen Gegebenheiten sicherstellt.

Uneinigkeit besteht unter den Kommissionsmitgliedern in Bezug auf den administrativen Aufwand, welcher eine allfällige Annahme der Initiative mit sich bringt. Eine Minderheit der Kommission vertritt die Ansicht, dass eine allfällige Annahme der Initiative quasi aufwandneutral umgesetzt werden kann: Die Regierung respektive Verwaltung habe lediglich periodisch eine Liste der ablaufenden Gesetze zu erstellen. Danach obliege es einer landrätlichen Kommission, in Nachachtung des neuen Art. 60a Abs. 2 KV die Notwendigkeit, den Sinn und den Inhalt des Gesetzes zu überprüfen und dem Landrat gegebenenfalls eine Verlängerung der Gültigkeit zu beantragen. Für eine Mehrheit der Kommission ist eine aufwandneutrale Umsetzung der Verfassungsänderung illusorisch. Im Gegensatz zur Kommissionsminderheit vertritt sie die Meinung, dass eine Annahme der Initiative für die Regierung respektive die Verwaltung massiven Mehraufwand bedeutet: Gesetzgeberischer Änderungsbedarf könne nicht eruiert werden, ohne die ganze Gesetzessammlung inklusive dem Bundesrecht im Fokus zu haben. Bei einer isolierten Betrachtungsweise erkenne man möglicherweise Handlungsbedarf, welcher sich bei einer umfassenden Auseinandersetzung mit der Gesetzgebung relativiere. Im Weiteren wirkt sich die Annahme von Art. 60a KV nach Ansicht der Kommissionsmehrheit auch auf die nachgelagerten Gemeinwesen aus: Wenn sich die kantonalen Gesetzesgrundlagen ändern oder wenn die Grundlagen – im Falle einer auslaufenden Befristung – dahinfallen, zwingt dies die Gemeinden zum Handeln. Diese Kettenreaktionen würden zu einem immensen Mehraufwand führen.

3 Kommissionsanträge

3.1 Antrag zum Landratsbeschluss über die Zulässigkeit

Die Kommission SJS beantragt dem Landrat mit 9:0 Stimmen, dem Antrag des Regierungsrats stattzugeben und dem Landratsbeschluss über die Zulässigkeit der Verfassungsinitiative betreffend Einführung eines Verfalldatums für Gesetze (Zeitliche Befristung von Gesetzen) zuzustimmen.

3.2 Antrag zur Verfassungsinitiative (Inhalt)

Die Kommission SJS beantragt dem Landrat mit 4:3 Stimmen bei zwei Enthaltungen, dem Antrag des Regierungsrats stattzugeben, der Verfassungsinitiative betreffend die zeitliche Befristung von Gesetzen nicht zuzustimmen und sie dem Stimmvolk ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen.

Freundliche Grüsse
KOMMISSION FÜR STAATSPOLITIK,
JUSTIZ UND SICHERHEITS SJS



Leo Amstutz
Präsident



Michèle Bucher
Kommissionssekretärin