

14.084

## **Botschaft**

### **zur Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Bern, Uri, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Tessin, Waadt und Jura**

vom 12. November 2014

---

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf zu einem einfachen Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Bern, Uri, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Tessin, Waadt und Jura mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

12. November 2014

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Didier Burkhalter

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

---

## Übersicht

***Der Bundesversammlung wird beantragt, mit einfachem Bundesbeschluss Änderungen in den Verfassungen der Kantone Bern, Uri, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Appenzell Innerrhoden, Tessin, Waadt und Jura zu gewährleisten. Die Verfassungsänderungen betreffen ganz unterschiedliche Themen. Alle Änderungen sind bundesrechtskonform. Die Gewährleistung kann somit erteilt werden.***

*Nach Artikel 51 Absatz 1 der Bundesverfassung gibt sich jeder Kanton eine demokratische Verfassung. Diese bedarf der Zustimmung des Volkes und muss revidiert werden können, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten es verlangt. Nach Absatz 2 des gleichen Artikels bedürfen die Kantonsverfassungen der Gewährleistung des Bundes. Steht eine kantonale Verfassungsbestimmung im Einklang mit dem Bundesrecht, so ist die Gewährleistung zu erteilen; erfüllt sie diese Voraussetzung nicht, so ist die Gewährleistung zu verweigern.*

*Die vorliegenden Verfassungsänderungen haben zum Gegenstand:*

*im Kanton Bern:*

- *Einbürgerung;*

*im Kanton Uri:*

- *Gemeindestrukturreform;*

*im Kanton Solothurn:*

- *erneuerbare Energien;*

*im Kanton Basel-Stadt:*

- *Anpassungen der Vorschriften zur Stimmberechtigung an das neue Erwachsenenschutzrecht des Bundes;*
- *Einführung des Ständeratswahlrechts für Auslandschweizerinnen und -schweizer;*

*im Kanton Basel-Landschaft:*

- *Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums und des gemeinnützigen Wohnungsbaus;*

*im Kanton Appenzell Ausserrhoden:*

- *Reform der Staatsleitung;*

*im Kanton Appenzell Innerrhoden:*

- *Finanzreferendum;*

*im Kanton Tessin:*

- *Abberufung des Gemeindevorstands;*
- *Chancengleichheit;*

- 
- *Unvereinbarkeit;*
  - *Gesichtsverhüllungsverbot;*
  - *Wählbarkeitsanforderungen und Amtsenthebung*
  - *Finanzordnung;*

*im Kanton Waadt:*

- *Zuständigkeit zur Prüfung der Gültigkeit von Volksinitiativen;*
- *Verlängerung der Frist für die Unterschriftensammlung bei Referenden:*
- *Neubesetzung leerer Sitze des Staatsrates;*
- *Neuorganisation des Rechnungshofs;*

*im Kanton Jura:*

- *Verfahren zur Schaffung eines neuen Kantons.*

*Alle Änderungen stehen im Einklang mit dem Bundesrecht und sind deshalb zu gewährleisten.*

# Botschaft

## **1 Die einzelnen Revisionen**

### **1.1 Verfassung des Kantons Bern**

#### **1.1.1 Kantonale Volksabstimmung vom 24. November 2013**

Die Stimmberechtigten des Kantons Bern haben in der Volksabstimmung vom 24. November 2013 dem geänderten Artikel 7 Absatz 1 sowie den neuen Absätzen 3 und 4 von Artikel 7 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993<sup>1</sup> (KV-BE) (Einbürgerung) mit 203 929 Ja gegen 161 358 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 11. Dezember 2013 ersucht der Regierungsrat des Kantons Bern um die eidgenössische Gewährleistung.

#### **1.1.2 Einbürgerung**

##### **Bisheriger Text**

Art. 7 Abs. 1

<sup>1</sup> Erwerb und Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts werden im Rahmen des Bundesrechts durch die Gesetzgebung geregelt.

##### **Neuer Text**

*Art. 7 Abs. 1, 3 und 4*

<sup>1</sup> Erwerb und Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts werden im Rahmen des Bundesrechts durch die Gesetzgebung unter Vorbehalt folgender Grundsätze geregelt.

<sup>3</sup> Nicht eingebürgert wird namentlich, wer:

- a. wegen eines Verbrechens rechtskräftig verurteilt worden ist oder wer für eine Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren rechtskräftig verurteilt worden ist;
- b. Leistungen von der Sozialhilfe bezieht oder bezogene Leistungen nicht vollumfänglich zurückbezahlt hat;
- c. nicht nachweislich über gute Kenntnisse einer Amtssprache verfügt;
- d. nicht nachweislich über ausreichende Kenntnisse des schweizerischen und kantonalen Staatsaufbaus und seiner Geschichte verfügt;
- e. nicht über eine Niederlassungsverfügung verfügt.

<sup>4</sup> Es besteht kein Anspruch auf Einbürgerung.

Die neue Bestimmung ergänzt die Regelung der KV-BE im Bereich der Einbürgerungen um Grundsätze, die einer Einbürgerung entgegenstehen. Ausserdem legt sie fest, dass kein Anspruch auf Einbürgerung besteht.

<sup>1</sup> SR 131.212

Die Regelung des Erwerbs und des Verlusts des Bürgerrechts durch Abstammung, Heirat und Adoption sowie des Verlusts des Bürgerrechts aus anderen Gründen und die Wiedereinbürgerung sind nach Artikel 38 Absatz 1 der Bundesverfassung<sup>2</sup> (BV) in der Kompetenz des Bundes und werden abschliessend durch das Bürgerrechtsgesetz vom 29. September 1952<sup>3</sup> (BüG) geregelt. Bei der ordentlichen Einbürgerung beschränkt sich die Kompetenz des Bundes auf den Erlass von Mindestvorschriften und die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung (Art. 38 Abs. 2 BV). Im Übrigen sind die Kantone für die Einbürgerungsentscheide zuständig und können auch zusätzliche Erfordernisse für die Einbürgerung festlegen.

Artikel 7 KV-BE ist vom Wortlaut her nicht auf die ordentliche Einbürgerung beschränkt. Die Regelungen der Absätze 3 und 4 können jedoch auch so verstanden werden, dass sie sich ausschliesslich auf die ordentliche Einbürgerung beschränken, da den Kantonen nur in diesem Bereich Rechtsetzungskompetenzen verbleiben.

Artikel 7 Absatz 3 KV-BE enthält eine Reihe von Ausschlussgründen für die Einbürgerung. Das BüG steht restriktiven Einbürgerungsvoraussetzungen auf kantonaler Ebene grundsätzlich nicht entgegen. Diese müssen jedoch bundesrechtskonform ausgestaltet sein, sie müssen namentlich auch vor dem Gleichbehandlungsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) und dem Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) standhalten und das Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2) beachten.

Die in Artikel 7 Absatz 3 KV-BE genannten Ausschlussgründe für die Einbürgerung betreffen Kriterien, die grundsätzlich auch der Bund bei der Erteilung der Einbürgerungsbewilligung überprüft. So wird für die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung durch den Bund nach Artikel 14 BüG die Eignung der betreffenden Person zur Einbürgerung geprüft; dabei prüft der Bund insbesondere, ob die Bewerberin oder der Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist (Art. 14 Bst. a BüG), mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist (Art. 14 Bst. b BüG), die schweizerische Rechtsordnung beachtet (Art. 14 Bst. c BüG) und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (Art. 14 Bst. d BüG). Im neuen Bürgerrechtsgesetz, das vom Parlament am 20. Juni 2014<sup>4</sup> verabschiedet wurde (nBüG), werden als Kriterien einer erfolgreichen Integration explizit die Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in einer Landessprache zu verständigen und die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder der Erwerb von Bildung erwähnt (Art. 12 Abs. 1 Bst. c und d nBüG). Die in Artikel 7 Absatz 3 KV-BE erwähnten Kriterien betreffen die gleichen Aspekte, sind allerdings konkreter und strenger formuliert. In der Regel werden diese konkret formulierten Anforderungen kein Problem stellen, denn in vielen Fällen werden die Bewerberinnen und Bewerber diese Anforderungen problemlos erfüllen. In anderen Fällen werden die Anforderungen klarerweise nicht erfüllt und es liegen keine besonderen Gründe vor, die ein Absehen von einzelnen Anforderungen gebieten.

Es ist aber nicht auszuschliessen, dass eine ausnahmslose Anwendung der Einbürgerungshindernisse nach Artikel 7 Absatz 3 KV-BE zu ablehnenden Einbürgerungsentscheiden führen kann, die nicht bundesrechtskonform sind. So ist es denkbar, dass eine Person aufgrund ihrer Behinderung nicht in der Lage ist, sich gute Kenntnisse einer Amtssprache oder ausreichende Kenntnisse des Staatsaufbaus und der Geschichte anzueignen. Ebenso ist denkbar, dass eine Person aufgrund ihrer Behin-

2 SR 101

3 SR 141.0

4 Referendumsvorlage in BBl 2014 5133

derung auf den Bezug von Sozialhilfe angewiesen ist oder eine bereits bezogene Sozialhilfe nicht zurückerstatten kann. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung kann es zu einer Diskriminierung einer Person führen, wenn dieser die Einbürgerung verweigert wird, weil sie aufgrund ihrer Behinderung nicht in der Lage ist, für ihren Lebensunterhalt zu sorgen, und deshalb auf Sozialhilfe angewiesen ist<sup>5</sup>. Im Weiteren kann es fraglich sein, ob es mit dem Rechtsgleichheitsgebots vereinbar ist, dass jede Verurteilung wegen eines Verbrechens sich als Einbürgerungshindernis auswirkt, eine Verurteilung wegen eines Vergehens jedoch nur dann zwingend ein Einbürgerungshindernis darstellt, wenn sie zu seiner Verurteilung zu mindestens zwei Jahren Freiheitsstrafe geführt hat. Führt eine sehr weit zurückliegende, gemessen am Strafrahmen geringfügige Verurteilung wegen eines Verbrechens zu einer Verweigerung der Einbürgerung, kann dies dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit widersprechen. Ebenso kann der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzt sein, wenn einer Person die Einbürgerung verweigert wird, weil sie aus nicht selbstverschuldeten Gründen Sozialhilfe bezogen hat oder bezieht und nicht in der Lage ist, diese zurückzuerstatten (beispielsweise alleinerziehender Elternteil, Working-Poor, ausgesteuerte arbeitslose Personen).

Es stellt sich daher die Frage, ob die in Artikel 7 Absatz 3 KV-BE genannten Voraussetzungen ausnahmslos anzuwenden sind oder ob diese Bestimmung dem kantonalen Gesetzgeber und den rechtsanwendenden Behörden einen Spielraum für eine bundesrechtskonforme Anwendung belässt. Zwar scheint der Wortlaut von Artikel 7 Absatz 3 KV-BE auf den ersten Blick in absoluter Weise formuliert. Im Kontext mit Artikel 7 Absatz 1 KV-BE ist aber auch eine andere Auslegung möglich. Diese Bestimmung verweist zunächst auf den Rahmen des Bundesrechts. Der Gesetzgeber hat daher den Erwerb und den Verlust des Bürgerrechts im Rahmen des Bundesrechts zu regeln. Zum Bundesrecht gehören nicht nur die Regelungen des BÜG, sondern namentlich auch die Bestimmungen der BV. Die Erwähnung des Bundesrechts kann als Bekenntnis verstanden werden, auch die Grundrechte der BV im Einzelfall zu beachten. Schliesslich ist auch zu erwähnen, dass Artikel 7 Absatz 1 KV-BE auch mit Bezug auf die nachfolgenden Absätze von Grundsätzen spricht. Diese Formulierung deutet darauf hin, dass den in Absatz 3 genannten Einbürgerungshindernissen nicht absolute Geltung zukommen soll. Sie sollen im Grundsatz gelten; Ausnahmen namentlich aus Gründen höherrangigen Rechts sind aber möglich.

Es ist somit davon auszugehen, dass der Gesetzgeber einen Spielraum bei der Umsetzung dieser Verfassungsbestimmung hat. Dieser Spielraum ermöglicht es dem Gesetzgeber, die Kriterien nach Artikel 7 E-KV-BE trotz umfassenden Wortlauts dieser Bestimmung lediglich auf die ordentliche Einbürgerung anzuwenden und damit auf jenen Bereich zu beschränken, in welchem den Kantonen Rechtsetzungskompetenzen verbleiben. Dem Gesetzgeber verbleibt somit namentlich auch Spielraum, um eine grundrechtskonforme Anwendung der Kriterien nach Artikel 7 Absatz 3 E-KV-BE vorzusehen.

Von einer solchen Auslegung gehen offensichtlich auch die Behörden des Kantons Bern aus, wie die Ausführungen des Regierungsrats in seinem Vortrag an den Grossen Rat belegen. Eine bundesrechtskonforme Anwendung der geänderten Bestimmung ist unter dieser Voraussetzung möglich. Die Gewährleistung kann demnach erteilt werden.

<sup>5</sup> Siehe dazu BGE 135 I 49.

## 1.2 **Verfassung des Kantons Uri**

### 1.2.1 **Kantonale Volksabstimmung vom 22. September 2013**

Die Stimmberechtigten des Kantons Uri haben in der Volksabstimmung vom 22. September 2013 der Änderung von Artikel 67 und dem neuen Artikel 69 Absatz 3 der Kantonsverfassung vom 28. Oktober 1984<sup>6</sup> (KV-UR) (Gemeindestrukturreform) mit 6353 Ja zu 4871 Nein zugestimmt. Mit Scheiben vom 24. Oktober 2013 ersucht die Standeskanzlei des Kantons Uri um die eidgenössische Gewährleistung.

### 1.2.2 **Gemeindestrukturreform**

#### **Bisheriger Text**

Art. 67 Einwohnergemeinde  
Der Kanton Uri gliedert sich in zwanzig Einwohnergemeinden, nämlich:

1. Altdorf
2. Bürglen
3. Silenen mit Amsteg und Bristen
4. Schattdorf
5. Spiringen mit Urnerboden
6. Erstfeld
7. Wassen mit Meien
8. Seelisberg
9. Attinghausen
10. Seedorf
11. Sisikon
12. Isenthal
13. Flüelen
14. Unterschächen
15. Gurtellen
16. Bauen
17. Göschenen mit Göschenenalp
18. Andermatt
19. Hospental mit Zumdorf
20. Realp.

#### **Neuer Text**

Art. 67 Einwohnergemeinden

<sup>1</sup> Der Kanton Uri gliedert sich in Einwohnergemeinden, deren Bestand im Rahmen der Verfassung und Gesetzgebung gewährleistet ist.

<sup>2</sup> Einwohnergemeinden können sich zusammenschliessen. Das Nähere regelt das Gesetz.

Art. 69 Abs. 3

<sup>3</sup> Wird eine Einwohnergemeinde aufgehoben oder schliesst sie sich mit einer andern zusammen, gilt das auch für die Ortsbürgergemeinde.

Im Rahmen einer Gemeindestrukturreform wird im Kanton Uri das Verfahren für Gemeindefusionen erleichtert, indem in der Kantonsverfassung der Katalog der Namen der 20 Gemeinden gestrichen wird.

Die Regelung betrifft einen Aspekt der Gemeindeautonomie. Deren Ausmass richtet sich nach kantonalem Recht (Art. 50 Abs. 1 BV). Die Änderungen der KV-UR sind bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

## **1.3                    Verfassung des Kantons Solothurn**

### **1.3.1                 Kantonale Volksabstimmung vom 18. Mai 2014**

Die Stimmberechtigten des Kantons Solothurn haben in der Volksabstimmung vom 18. Mai 2014 dem geänderten Artikel 117 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986<sup>7</sup> (KV-SO) (Erneuerbare Energien) mit 51 434 Ja gegen 36 986 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 23. Mai 2014 ersucht die Staatskanzlei des Kantons Solothurn um die eidgenössische Gewährleistung.

### **1.3.2                 Erneuerbare Energien**

#### **Bisheriger Text**

Art. 117 Energieversorgung

Kanton und Gemeinden können Massnahmen treffen zur Sicherstellung einer umweltgerechten und wirtschaftlichen Versorgung mit Energie und zu ihrer sparsamen Verwendung.

#### **Neuer Text**

*Art. 117* Energieversorgung

<sup>1</sup> Kanton und Gemeinden können Massnahmen treffen zu einer der Volkswirtschaft förderlichen, umweltgerechten, sicheren und wirtschaftlich betriebenen Versorgung mit Energie.

<sup>2</sup> Sie fördern den sparsamen Energieverbrauch, die effiziente Energienutzung, die Nutzung von erneuerbaren Energien sowie die dezentrale Energieversorgung.

Mit der Verfassungsänderung wird die Aufgabe des Kantons im Bereich der Energieversorgung verdeutlicht und präzisiert. So wird die Nutzung erneuerbarer Energien im Verfassungstext ausdrücklich erwähnt, und der Aspekt der sparsamen Energieverwendung wird konkretisiert.

Nach Artikel 89 Absatz 1 BV setzen sich Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch ein. Artikel 89 Absatz 2 BV überträgt dem Bund den Auftrag zur Grundsatzgesetzgebung über die Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien und über den sparsamen und rationellen Energieverbrauch, und Artikel 89 Absatz 3 BV verpflichtet den Bund zum Erlass von Vorschriften über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten. Absatz 4 derselben Bestimmung hält fest, dass für Massnahmen, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen, vor allem die Kantone zuständig sind. Artikel 89 Absatz 5 BV schliesslich verpflichtet den Bund, in seiner Energiepolitik unter anderem den Anstrengungen der Kantone

<sup>7</sup> SR 131.221

und Gemeinden Rechnung zu tragen. Im Bereich der Energiepolitik verbleiben den Kantonen somit wesentliche Kompetenzen. Die Änderungen der KV-SO sind bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

## **1.4 Verfassung des Kantons-Basel-Stadt**

### **1.4.1 Kantonale Volksabstimmung vom 9. Februar 2014**

Die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Stadt haben in der Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 die folgenden zwei Änderungen der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005<sup>8</sup> (KV-BS) angenommen:

- Änderung von § 40 Absatz 1 (Anpassungen der Vorschriften zur Stimmberechtigung an das neue Erwachsenenschutzrecht des Bundes) mit 44 723 Ja gegen 8718 Nein;
- Ergänzung von § 44 durch einen Absatz 3 (Einführung des Ständeratswahlrechts für Auslandschweizerinnen und -schweizer) mit 35 739 Ja gegen 20 180 Nein.

Mit Schreiben vom 4. April 2014 ersucht der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt um die eidgenössische Gewährleistung.

### **1.4.2 Anpassungen der Vorschriften zur Stimmberechtigung an das neue Erwachsenenschutzrecht des Bundes**

#### **Bisheriger Text**

§ 40 Abs. 1

<sup>1</sup> Stimmberechtigt ist, wer das Schweizerbürgerrecht besitzt, das 18. Altersjahr zurückgelegt hat, im Kanton Basel-Stadt politischen Wohnsitz hat und nicht wegen psychischer Krankheit oder geistiger Behinderung unmündig ist.

#### **Neuer Text**

§ 40 Abs. 1

<sup>1</sup> Stimmberechtigt ist, wer das Schweizerbürgerrecht besitzt, das 18. Altersjahr zurückgelegt hat, im Kanton Basel-Stadt politischen Wohnsitz hat und nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft steht oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten wird.

Mit der Revision wird die Bestimmung über die Stimmberechtigung in kantonalen und in kommunalen Angelegenheiten der Terminologie des auf den 1. Januar 2013 in Kraft getretenen neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts des Zivilgesetzbuchs<sup>9</sup> (ZGB) angepasst. Nicht stimmberechtigt ist, wer unter einer umfassenden Beistandschaft nach Artikel 398 ZGB steht oder von einer andern Person aufgrund eines Vorsorgeauftrags wegen dauernder Urteilsunfähigkeit nach den Artikeln 360 ff. ZGB vertreten wird. Die Regelung der politischen Rechte in kantonalen Angelegenheiten ist Sache der Kantone (vgl. Art. 39 BV).

Diese Änderung der KV-BS ist bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann demnach erteilt werden.

<sup>8</sup> SR 131.222.1

<sup>9</sup> SR 210, AS 2011 725

### 1.4.3

## Einführung des Ständeratswahlrechts für Auslandschweizerinnen und -schweizer

### Neuer Text

#### § 44 Abs. 3

<sup>3</sup> An der Wahl des Mitglieds des Ständerates können sich auch Schweizerinnen und Schweizer beteiligen, die im Ausland wohnen und in eidgenössischen Angelegenheiten im Kanton Basel-Stadt stimmberechtigt sind.

Die Beteiligung der Auslandschweizerinnen und -schweizer an der Wahl der Mitglieder des Nationalrats ist gestützt auf das Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976<sup>10</sup> über die politischen Rechte möglich. Mit der Verfassungsänderung wird die Grundlage geschaffen, damit die Auslandschweizerinnen und -schweizer sich im Kanton Basel-Stadt auch an der Wahl des Mitglieds des Ständerates beteiligen können.

Die Regelung der Wahl der Ständeräte ist nach Artikel 150 Absatz 3 BV Sache der Kantone. Diese Änderung der KV-BS ist bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann demnach erteilt werden.

### 1.5

## Verfassung des Kantons Basel-Landschaft

### 1.5.1

## Kantonale Volksabstimmung vom 9. Februar 2014

Die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft haben in der Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 der Änderung von § 106a Überschrift, Absätze 1, 2 und 4 sowie dem neuen Absatz 5 von § 106a der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984<sup>11</sup> (KV-BL) (Förderung des selbst genutzten Wohneigentums und des gemeinnützigen Wohnungsbaus) mit 67 558 Ja gegen 22 912 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 21. März 2014 ersucht die Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft um die eidgenössische Gewährleistung.

### 1.5.2

## Förderung des selbst genutzten Wohneigentums und des gemeinnützigen Wohnungsbaus

### Bisheriger Text

§ 106a Überschrift, Abs. 1, 2 und 4  
Förderung des Wohneigentums

<sup>1</sup> Der Kanton fördert den Wohnungsbau sowie den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum, das dem Eigenbedarf Privater dient (selbst genutztes Wohneigentum), sowie die Tätigkeit von Trägern und Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus.

### Neuer Text

#### § 106a Überschrift, Abs. 1, 2, 4 und 5

*Förderung des selbst genutzten Wohneigentums und des gemeinnützigen Wohnungsbaus*

<sup>1</sup> Der Kanton fördert den Wohnungsbau, den Erwerb von Wohneigentum, das von natürlichen Personen selbst genutzt wird, sowie die Bereitstellung von Wohnraum durch gemeinnützige Wohnbauträger. Dabei richtet er sich nach dem Grundsatz der Haushälter-

<sup>10</sup> SR 161.1

<sup>11</sup> SR 131.222.2

<sup>2</sup> Er erlässt insbesondere Vorschriften über die massvolle Festsetzung der Eigenmietwerte. Dabei sorgt er mit einer praktikablen und pauschalierten Regelung für die Gleichbehandlung von Wohneigentümern und Mietern bzw. Pächtern.

<sup>4</sup> Er erlässt insbesondere Vorschriften für Anreize zur Bildung von Bausparrücklagen für das selbst genutzte Wohneigentum.

schen Nutzung des Bodens durch verdichtetes Bauen und fördert das altersgerechte Wohnen.

<sup>2</sup> Für gemeinnützige Wohnbauträger erlässt er insbesondere Vorschriften für Anreize zum Bau oder Erwerb von preisgünstigem Wohnraum im Kanton sowie zur Finanzierung von Wohnraumerneuerung im Kanton, namentlich im Energiespar- und Umweltschutzbereich.

<sup>4</sup> Für das selbst genutzte Wohneigentum erlässt er insbesondere Vorschriften für Anreize zur Bildung von gebundenen Sparrücklagen, die dem erstmaligen entgeltlichen Erwerb von Wohneigentum im Kanton sowie der Finanzierung von Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen an bestehendem Wohneigentum im Kanton dienen.

<sup>5</sup> Er erlässt insbesondere Vorschriften über die massvolle Festsetzung der Eigenmietwerte.

Durch die auf eine Volksinitiative zurückgehende Verfassungsänderung wird der Kanton beauftragt, den Bau und Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum sowie die Bereitstellung von Wohnraum durch gemeinnützige Wohnbauträger zu fördern.

Artikel 108 Absatz 1 BV enthält einen allgemeinen Auftrag des Bundes zur Wohnbau- und Wohneigentumsförderung. § 106a Absatz 1 der neuen Verfassungsbestimmung des Kantons Basel-Landschaft verfolgt inhaltlich vergleichbare Ziele wie die bundesrechtliche Bestimmung. Die Förderungskompetenz des Bundes hat umfassenden Charakter, verdrängt aber die kantonalen Kompetenzen nicht, sodass Massnahmen des Bundes und kantonale Massnahmen zugleich zur Anwendung gelangen können.

§ 106a Absatz 2 beauftragt den Gesetzgeber, für gemeinnützige Wohnbauträger Anreize zu schaffen hinsichtlich des Baus oder des Erwerbs von preisgünstigem Wohnraum sowie hinsichtlich der Wohnraumerneuerung. Solche Anreize sollen namentlich den Energiespar- und Umweltbereich betreffen. Gemäss Artikel 89 Absatz 4 BV sind für Massnahmen, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen, vor allem die Kantone zuständig. Dem Bund kommt in diesem Bereich somit lediglich eine subsidiäre Kompetenz zu.

§106a Absatz 4 beauftragt den Gesetzgeber, den erstmaligen Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum über die Bildung von gebundenen Sparrücklagen zu erleichtern. Erleichterungen dieser Art sind auch für das bestehende Wohneigentum vorzusehen, sofern diese der Finanzierung von Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen dienen. Dabei handelt es sich um eine Form des Bausparens. Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990<sup>12</sup> über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) legt fest, welche Abzüge vom gesamten steuerbaren Einkommen zulässig sind. Die Bestimmung sieht keine Abzugsmöglichkeit für gebundene Sparrücklagen beim erstmaligen Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum oder für die Finanzierung von Energiespar- und Umweltschutzmassnahmen an bestehendem Wohneigentum vor. Die Förderung von Bausparabzügen



## 1.6.2

## Reform der Staatsleitung

### Bisheriger Text

#### Art. 61

<sup>1</sup> Kantonsrat, Regierungsrat und Gerichte erfüllen ihre Aufgaben getrennt. Keine dieser Behörden darf in den Kompetenzbereich der anderen eingreifen.

<sup>2</sup> Wer öffentliche Aufgaben wahrnimmt, ist an Verfassung und Gesetz gebunden. Er handelt im öffentlichen Interesse nach Treu und Glauben, willkürfrei und nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

<sup>3</sup> Kantonale Erlasse, die übergeordnetem Recht widersprechen, dürfen vom Regierungsrat und von den Gerichten nicht angewendet werden.

#### Art. 63 Abs. 1 Bst. b

<sup>1</sup> Niemand kann gleichzeitig angehören

- b. dem Ober- oder Kantonsgericht und einem Gemeinderat oder dem Personal des Kantons und seiner Anstalten;

#### Art. 66 Altersbeschränkung

Wer als Mitglied des Regierungsrates oder des Obergerichtes das 65. Altersjahr erreicht hat, scheidet auf Ende Mai aus dem Amte aus.

### Neuer Text

#### Art. 61

<sup>1</sup> Kantonsrat, Regierungsrat und Gerichte sind nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung organisiert.

<sup>2</sup> Die Behörden wirken zusammen und stimmen ihre Tätigkeit aufeinander ab.

<sup>3</sup> *Aufgehoben*

#### Art. 61<sup>bis</sup> Rechtsstaatliche Grundsätze

<sup>1</sup> Wer öffentliche Aufgaben wahrnimmt, ist an Verfassung und Gesetz gebunden. Er handelt im öffentlichen Interesse nach Treu und Glauben, willkürfrei und nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

<sup>2</sup> Kantonale Erlasse, die übergeordnetem Recht widersprechen, dürfen vom Regierungsrat und von den Gerichten nicht angewendet werden.

#### Art. 63 Abs. 1 Bst. b und b<sup>bis</sup>

<sup>1</sup> Niemand kann gleichzeitig angehören

- b. einem kantonalen Gericht und einem Gemeinderat oder dem Personal des Kantons und seiner Anstalten;
- b<sup>bis</sup>. dem Kantonsrat und dem Personal des Kantons und seiner Anstalten in einer durch das Gesetz bezeichneten leitenden oder den Regierungsrat unmittelbar unterstützenden Stellung;

#### Art. 66

*Aufgehoben*

#### Art. 67 Abs. 4

<sup>4</sup> Die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates legen ihre Interessensbindungen offen.

#### Art. 68 Abs. 1 und 3

<sup>1</sup> Die Stimmberechtigten können Befugnisse an den Kantonsrat oder den Regierungsrat übertragen, falls die Delegation auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt ist und das Gesetz ihren Rahmen festlegt. Die direkte Delegation an andere Behörden ist ausgeschlossen.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat darf seine Befugnisse auf Direktionen und andere Organe übertragen, wenn ihn der Kantonsrat dazu ermächtigt. Befugnisse der Direktionen darf er ohne Ermächtigung im Gesetz übertragen.

#### Art. 74

<sup>1</sup> Der Kantonsrat bereitet die Vorlagen zuhanden der Stimmberechtigten vor. Er kann ihnen Eventualanträge stellen.

<sup>2</sup> Er erlässt Gesetze unter Vorbehalt des fakultativen Referendums (Art. 60<sup>bis</sup>) sowie Verordnungen im Rahmen von Verfassung und Gesetz.

<sup>3</sup> Er genehmigt oder kündigt interkantonale oder internationale Verträge, soweit nicht die Stimmberechtigten (Art. 60<sup>bis</sup>) oder der Regierungsrat zuständig sind.

#### Art. 78 Geschäftsordnung, Organisation

<sup>1</sup> Der Kantonsrat erlässt eine Geschäftsordnung.

<sup>2</sup> Er verfügt über einen Parlamentsdienst.

<sup>3</sup> Die kantonale Verwaltung steht dem Kantonsrat zur Erfüllung seiner Aufgaben zur Seite.

#### Art. 68 Abs. 1 und 3

<sup>1</sup> Das Gesetz kann Befugnisse an den Kantonsrat oder an den Regierungsrat übertragen, falls die Delegation auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt ist und das Gesetz ihren Rahmen festlegt. Die direkte Delegation an andere Behörden ist ausgeschlossen.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat darf seine Befugnisse auf Departemente und andere Organe übertragen, wenn ihn der Kantonsrat dazu ermächtigt. Befugnisse der Departemente darf er ohne Ermächtigung übertragen.

#### Art. 70<sup>bis</sup> Stellung

<sup>1</sup> Der Kantonsrat ist die gesetzgebende Behörde des Kantons und führt die Oberaufsicht.

#### Art. 74

<sup>1</sup> Der Kantonsrat beschliesst über Vorlagen zur Revision der Kantonsverfassung zuhanden der Stimmberechtigten. Er kann Eventualanträge stellen.

<sup>2</sup> Er erlässt Gesetze unter Vorbehalt des fakultativen Referendums sowie Verordnungen im Rahmen von Verfassung und Gesetz.

<sup>3</sup> *Aufgehoben*

#### Art. 74<sup>bis</sup> Aussenbeziehungen

<sup>1</sup> Der Kantonsrat wirkt an der Gestaltung der Aussenbeziehungen mit.

<sup>2</sup> Er genehmigt oder kündigt interkantonale und internationale Verträge. Vorbehalten bleibt das fakultative Referendum.

<sup>3</sup> Er begleitet Vorhaben zur interkantonalen oder internationalen Zusammenarbeit.

#### Art. 77 Abs. 1<sup>bis</sup>

<sup>1bis</sup> Ist ein Mitglied des Regierungsrates offensichtlich und dauerhaft nicht mehr in der Lage, sein Amt auszuüben, kann der Kantonsrat mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Ratsmitglieder die Amtsunfähigkeit feststellen.

#### Art. 78 Organisation

a) Grundsätze

<sup>1</sup> Das Gesetz regelt die Grundzüge der Organisation und des Geschäftsverkehrs des Kantonsrates.

<sup>2</sup> Der Kantonsrat verfügt über einen Parlamentsdienst.

Art. 79 Überschrift

Kommissionen

*Art. 79 Überschrift und Abs. 3*

b) Kommissionen

<sup>3</sup> Das Gesetz kann den Kommissionen einzelne untergeordnet Befugnisse übertragen. Die Delegation von rechtsetzenden Befugnissen ist ausgeschlossen.

Art. 80 Überschrift

Stellung des Regierungsrates

*Art. 80 Überschrift*

c) Stellung des Regierungsrates

Art. 81 Überschrift

Immunität

*Art. 81 Überschrift und Abs. 2*

d) Immunität, Instruktionsverbot

<sup>2</sup> Die Mitglieder des Kantonsrates stimmen und beraten ohne Instruktion.

Art. 83 Überschrift und Abs. 1 und 2

Sitzzahl, Hauptamt

*Art. 83 Überschrift, Abs. 1, 1<sup>bis</sup> und 2*

Sitzzahl, Vollamt, Wiederwahl

<sup>1</sup> Der Regierungsrat besteht aus sieben hauptamtlichen Mitgliedern.

<sup>1</sup> Der Regierungsrat besteht aus fünf vollamtlichen Mitgliedern.

<sup>2</sup> Das Gesetz bestimmt, welche Tätigkeiten mit dem Amt nicht vereinbar sind.

<sup>1<sup>bis</sup></sup> Eine Wiederwahl ist dreimal möglich.

<sup>2</sup> *Aufgehoben*

Art. 84 Abs. 3

<sup>3</sup> Die Wahl ins Landammannamt findet alle vier Jahre statt. Nach Ablauf einer vollen Amtsdauer ist für mindestens ein Jahr auszusetzen.

*Art. 84 Abs. 3*

<sup>3</sup> Die Wahl ins Landammannamt findet alle zwei Jahre statt. Nach Ablauf einer vollen Amtsdauer ist für eine Amtsdauer auszusetzen.

Art. 87 Abs. 2

<sup>2</sup> Er schliesst und kündigt interkantonale und internationale Verträge über Gegenstände, die im Rahmen seiner ordentlichen Zuständigkeiten liegen.

*Art. 87 Abs. 2 und 5*

<sup>2</sup> *Aufgehoben*

<sup>5</sup> Zum Vollzug übergeordneten Rechts kann er die notwendigen Bestimmungen erlassen, soweit sich diese auf die Organisation und die Aufgaben der kantonalen Behörden beschränken.

*Art. 87<sup>bis</sup> Aussenbeziehungen*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat gestaltet die Zusammenarbeit mit dem Bund, mit anderen Kantonen und mit dem Ausland und vertritt den Kanton nach aussen.

<sup>2</sup> Er schliesst und kündigt interkantonale und internationale Verträge über Gegenstände, die im Rahmen seiner ordentlichen Zuständigkeit liegen.

<sup>3</sup> Er setzt sich für die kantonalen Interessen gegenüber dem Bund ein.

<sup>4</sup> Er wahrt die Mitwirkungsrechte des Kantonsrates.

Art. 89 Abs. 2 Bst. b und e

<sup>2</sup> Insbesondere obliegen ihm

b) die Wahrung der kantonalen Interessen gegenüber dem Bund;

*Art. 89 Abs. 2 Bst. b und e*

<sup>2</sup> Insbesondere obliegen ihm

b) *Aufgehoben*

e) der Vollzug der Gesetzgebung sowie der rechtskräftigen Urteile;

- e) der Vollzug der Gesetze, der Verordnungen und Beschlüsse des Kantonsrates sowie der rechtskräftigen Urteile;

Mit dem Ziel, Rahmenbedingungen für eine bessere Zusammenarbeit von Parlament und Regierung zu schaffen, werden diverse Bestimmungen über Organisation, Zuständigkeit und Zusammenarbeit von Kantonsrat und Regierungsrat geändert. Als wichtigste Punkte sind zu erwähnen: Verkleinerung des Regierungsrates von sieben auf fünf Mitglieder und Aufwertung des Regierungsmandats vom Haupt- zum Vollmandat, Ersatz der bisherigen Altersbeschränkung durch eine Amtszeitbeschränkung, neue Rechtsgrundlage für den Kantonsrat, Definition der Rollen und Zuständigkeiten in den Aussenbeziehungen und Neuformulierung des Grundsatzes der Gewaltenteilung. Die Änderungen betreffen diverse Aspekte der kantonalen Organisationsautonomie und sind bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

## **1.7                   Verfassung des Kantons Appenzell Innerrhoden**

### **1.7.1                 Kantonale Volksabstimmung vom 27. April 2014**

Die Stimmberechtigten des Kantons Appenzell Innerrhoden haben an der Landsgemeinde vom 27. April 2014 der Änderung von Artikel 7<sup>ter</sup> Absätze 1 und 2 der Verfassung vom 24. November 1872<sup>15</sup> für den Eidgenössischen Stand Appenzell Innerrhoden (KV-AI) (Finanzreferendum) zugestimmt. Mit Schreiben vom 6. Mai 2014 ersuchen der Landammann und die Ständekommission des Kantons Appenzell Innerrhoden um die eidgenössische Gewährleistung.

### **1.7.2                 Finanzreferendum**

#### **Bisheriger Text**

Art. 7<sup>ter</sup> Abs. 1 und 2

<sup>1</sup> Freie Beschlüsse des Grossen Rates über einmalige Ausgaben von wenigstens 1 000 000 Franken oder während mindestens fünf Jahren wiederkehrende Leistungen von wenigstens 200 000 Franken unterstehen dem obligatorischen Referendum.

<sup>2</sup> 200 stimmberechtigte Kantonseinwohner können über einen freien Grossratsbeschluss den Entscheid der Landsgemeinde verlangen, wenn der Beschluss zulasten des Staates für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von wenigstens 250 000 Franken oder eine während mindestens fünf Jahren wiederkehrende Leistung von wenigstens 50 000 bewirkt. Ausgaben für die Besoldung des Staatspersonals sind dem fakultativen Referendum entzogen.

#### **Neuer Text**

Art. 7<sup>ter</sup> Abs. 1 und 2

<sup>1</sup> Freie Beschlüsse des Grossen Rates über einmalige Ausgaben von wenigstens 1 000 000 Franken oder während mindestens 4 Jahren wiederkehrende Leistungen von wenigstens 250 000 Franken unterstehen dem obligatorischen Referendum.

<sup>2</sup> 200 stimmberechtigte Kantonseinwohner können über einen freien Grossratsbeschluss den Entscheid der Landsgemeinde verlangen, wenn der Beschluss zulasten des Staates für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von wenigstens 500 000 Franken oder eine während mindestens 4 Jahren wiederkehrende Leistung von wenigstens 125 000 bewirkt. Ausgaben für die Besoldung des Staatspersonals sind dem fakultativen Referendum entzogen.

<sup>15</sup> SR 131.224.2

Mit der Änderung wird der Schwellenwert für das fakultative Finanzreferendum von 250 000 Franken auf 500 000 erhöht. Ausserdem wird der massgebliche Zeitraum für wiederkehrende Ausgaben von fünf auf vier Jahre herabgesetzt; der gesamthafte Schwellenwert bleibt dabei unverändert.

Die Regelung der politischen Rechte der Kantone und damit auch die Festlegung der Modalitäten für das Finanzreferendums sind nach Artikel 39 Absatz 1 BV Sache der Kantone. Die Änderung der KV-AI ist bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann demnach erteilt werden.

## **1.8                   Verfassung des Kantons Tessin**

### **1.8.1                Kantonale Volksabstimmungen vom 7. März 2010, 5. Juni 2011, 23. September 2012, 22. September 2013, 9. Februar 2014 und 18. Mai 2014**

Die Stimmberechtigten des Kantons Tessin haben folgende Änderungen der Verfassung des Kantons Tessin vom 14. Dezember 1997<sup>16</sup> (KV-TI) angenommen:

- in der Volksabstimmung vom 7. März 2010 die Änderung von Artikel 28 Absatz 2, des Titels VI, von Artikel 45 und die neuen Artikel 44a und 46 Absatz 3 (Abberufung des Gemeindevorstands) mit 47 062 Ja gegen 33 772 Nein;
- in der Volksabstimmung vom 5. Juni 2011 den neuen Artikel 4 Absatz 3 mit 40 027 Ja gegen 13 386 Nein (Chancengleichheit);
- in der Volksabstimmung vom 23. September 2012 die Änderung von Artikel 54 Absatz 1 (Unvereinbarkeit) mit 56 830 Ja gegen 22 474 Nein;
- in der Volksabstimmung vom 22. September 2013 die neuen Artikel 9a und 96 (Gesichtsverhüllungsverbot) mit 63 494 Ja gegen 32 377 Nein;
- in der Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 die neuen Artikel 29a und 48 Absatz 2, die Änderung des Randtitels von Artikel 30, der Artikel 35 Absatz 2 und 59 Absatz 1 Buchstabe n sowie die Aufhebung von Artikel 67 (Wählbarkeitsanforderungen und Amtsenthebung) mit 101 114 Ja gegen 11 775 Nein;
- in der Volksabstimmung vom 18. Mai 2014 den neuen Titel V<sup>bis</sup> und die neuen Artikel 34<sup>bis</sup> und 34<sup>ter</sup> (Finanzordnung) mit 59 292 Ja gegen 48 373 Nein.

Mit Schreiben vom 9. Oktober 2013, vom 26. Februar 2014 und vom 4. Juni 2014 ersucht der Staatsrat des Kantons Tessin um die eidgenössische Gewährleistung.

## 1.8.2

## Abberufung des Gemeindevorstands

### Bisheriger Text

Art. 28 Abs. 2

<sup>2</sup> Es beinhaltet zudem das Recht, Initiativ- und Referendumsbegehren sowie Begehren um Abberufung des Staatsrates zu unterzeichnen.

Titel VI:

Wahlen, Volksinitiative und Referendum

### Neuer Text

Art. 28 Abs. 2

<sup>2</sup> Es beinhaltet zudem das Recht, Initiativ- und Referendumsbegehren sowie Begehren um Abberufung des Staatsrates und um Abberufung des Gemeindevorstands zu unterzeichnen.

Titel VI:

Wahlen, Volksinitiative, Referendum und Abberufung

Art. 44a Abberufung des Gemeindevorstands

<sup>1</sup> In Gemeindeangelegenheiten Stimmberechtigte können beim Staatsrat ein Begehren um Abberufung des Gemeindevorstands einreichen.

<sup>2</sup> Im ersten und im letzten Jahr der Legislaturperiode kann kein Begehren um Abberufung eingereicht werden.

<sup>3</sup> Das Begehren kommt zustande, wenn es innerhalb der Frist von sechzig Tagen seit der Publikation im amtlichen Publikationsorgan der Gemeinde die Zustimmung von mindestens 30 Prozent der Stimmberechtigten findet.

Art. 45 Ausführungsbestimmungen

Das Gesetz enthält die Ausführungsbestimmungen betreffend Abstimmungen, Wahlen, Initiativen, Referenden sowie Begehren um Abberufung des Staatsrates.

Art. 45 Ausführungsbestimmungen

Das Gesetz enthält die Ausführungsbestimmungen betreffend Abstimmungen, Wahlen, Initiativen, Referenden sowie Begehren um Abberufung des Staatsrates und um Abberufung des Gemeindevorstands.

Art. 46 Abs. 3

<sup>3</sup> Die Abstimmung über die Abberufung des Gemeindevorstands muss innert sechzig Tagen seit der Veröffentlichung des Zustandekommens des Begehrens im amtlichen Publikationsorgan der Gemeinde erfolgen.

Mit der Änderung wird die Möglichkeit geschaffen, den Gemeindevorstand während der Amtsdauer abzuberufen.

Die Regelung betrifft einen Aspekt der Gemeindeautonomie. Deren Ausmass richtet sich nach kantonalem Recht (Art. 50 Abs. 1 BV). Diese Änderungen der KV-TI sind bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

### 1.8.3 Chancengleichheit

#### Bisheriger Text

#### Neuer Text

*Art. 4 Abs. 3*

<sup>3</sup> Der Kanton fördert die Chancengleichheit der Bürger.

Die Bestimmung über die Ziele des Kantons wird mit einer Regelung ergänzt, die den Kanton mit der Förderung der Chancengleichheit beauftragt. Diese Änderung der KV-TI ist bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

### 1.8.4 Unvereinbarkeit

#### Bisheriger Text

#### Neuer Text

Art. 54 Abs. 1

<sup>1</sup> Niemand darf gleichzeitig Staatsrat, Mitglied des Grossen Rates und Mitglied einer richterlichen Behörde sein. Der Friedensrichter kann Mitglied des Grossen Rates sein.

*Art. 54 Abs. 1*

<sup>1</sup> Niemand darf gleichzeitig Staatsrat, Mitglied des Grossen Rates und Mitglied einer richterlichen Behörde des Kantons oder des Bundes sein.

Die Änderung weitet die Regelung zur Unvereinbarkeit auf die Mitglieder einer richterlichen Behörde des Bundes aus und hebt die Ausnahme für Friedensrichter auf. Diese Änderung betrifft einen Aspekt der kantonalen Organisationsautonomie und ist bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

### 1.8.5 Gesichtsverhüllungsverbot

#### Bisheriger Text

#### Neuer Text

*Art. 9a* Verbot der Verhüllung des eigenen Gesichts

<sup>1</sup> Niemand darf sein Gesicht im öffentlichen Raum und an Orten verhüllen oder verbergen, die allgemein zugänglich sind (ausgenommen Sakralstätten) oder der Erbringung von Publikumsdienstleistungen dienen.

<sup>2</sup> Niemand darf eine Person zwingen, ihr Gesicht aufgrund ihres Geschlechts zu verhüllen.

<sup>3</sup> Das Gesetz regelt die Ausnahmen von Absatz 1 und bestimmt die Sanktionen.

*Art. 96 (Übergangsbestimmung zu Art. 9a)*

Artikel 9a tritt gleichzeitig mit dem Ausführungsgesetz in Kraft.

Artikel 9a Absatz 1 KV-TI verbietet Gesichtsverhüllungen im öffentlichen Raum und an Orten, die dem Publikum zugänglich sind. Darunter fallen nicht nur öffentliche Strassen oder Plätze, sondern auch Verwaltungseinrichtungen, Betriebe des «Service public» wie Post oder SBB sowie private Betriebe, die dem Publikum zur Beschaffung von Waren und Dienstleistungen offen stehen (Restaurants, Einkaufs-

zentren, Kinos).<sup>17</sup> Das Verbot zielt hauptsächlich auf zwei Konstellationen: Es richtet sich gegen Vermummungen, mit denen gewaltbereite Personen bei Massenveranstaltungen (Demonstrationen, Sportanlässe) versuchen, anonym zu bleiben. Zum anderen will es Gesichtsverhüllungen aus religiösen Gründen erfassen, wie sie einzelne fundamentalistische islamische Auffassungen den Frauen als religiöse Pflicht vorschreiben, wenn sie sich im öffentlichen Raum bewegen (Burka, Niqab).

Der Bundesrat hat sich in den vergangenen Jahren im Rahmen der Beantwortung parlamentarischer Vorstösse wiederholt gegen ein Vermummungs- oder Burkaverbot ausgesprochen.<sup>18</sup> Er erachtet solche Verbote nach wie vor nicht als sinnvoll. In der Schweiz tragen nur sehr wenige Personen Gesichtsverhüllungen aus religiösen Gründen. Probleme mit solchen Personen hat es bisher kaum gegeben. Das Verbot, religiös motivierte Gesichtsverhüllungen zu tragen, betrifft primär Frauen. Wer eine Frau zwingt, eine Gesichtsverhüllung zu tragen, begeht heute schon eine strafbare Nötigung gemäss Artikel 181 des Strafgesetzbuchs<sup>19</sup> (StGB). Das Burka- bzw. Niqabverbot gehört wie das Minarettverbot zu den religiösen Sondernormen, für deren Abschaffung sich der Bundesrat im 20. Jahrhundert einsetzte und die er nach wie vor nicht befürwortet. Zu beachten ist auch, dass die meisten der sich in der Schweiz aufhaltenden Burka- und Niqabträgerinnen Touristinnen aus dem arabischen Raum sein dürften. Ein Gesichtsverhüllungsverbot müsste auch diesen gegenüber ohne Abstriche durchgesetzt werden, denn das Recht gilt Fremden gegenüber nicht weniger strikt als gegenüber Personen, die sich in der Schweiz niedergelassen haben.

Soweit es um die Identifizierung von Randalierern und Unruhestiftern geht, würden *punktuell* Verbote in besonderen Situationen (z. B. bei Demonstrationen) genügen. Eine im Zusammenhang mit den erwähnten parlamentarischen Vorstössen durchgeführte Umfrage bei Verantwortlichen kantonaler Polizeikorps ergab ausserdem, dass diese aus polizeitaktischen Gründen (Risiko einer Eskalation beim Herausgreifen Vermummter aus Demonstrationenzügen) Vermummungsverboten mehrheitlich skeptisch gegenüberstehen.

Bei der Gewährleistung kantonaler Verfassungsbestimmungen durch die eidgenössischen Räte geht es allerdings nicht um Fragen der *Opportunität*, sondern ausschliesslich um eine *Beurteilung aus rechtlicher Sicht*. Eine kantonale Verfassungsbestimmung ist zu gewährleisten, wenn sie dem Bundesrecht nicht widerspricht. Dabei ist nach der ständigen Praxis der Bundesbehörden ein grosszügiger Massstab anzuwenden. Wenn immer eine bundesrechtskonforme Umsetzung einer kantonalen Verfassungsbestimmung möglich ist, muss die Gewährleistung erteilt werden.

Die rechtliche Beurteilung eines Gesichtsverhüllungsverbots im öffentlichen Raum ist kontrovers. Ein grosser Teil der schweizerischen Lehre sieht darin einen Verstoß gegen die Religionsfreiheit, sofern keine Ausnahmen für religiös motivierte Verhüllungen zugelassen werden. Andere Stimmen im In- und Ausland halten ein solches Verbot dagegen für eine zulässige Einschränkung dieses Grundrechts.

<sup>17</sup> Vgl. die Botschaft des Tessiner Regierungsrates, Consiglio di Stato, Messaggio numero 6732 del 16 gennaio 2013, II B, Ziffern 4 und 5.

<sup>18</sup> Vgl. die Antworten des Bundesrates auf die Motionen 13.3525 Fehr und 13.3520 Föhn «Vermummungsverbot im Strafgesetzbuch», die Motion 10.3173 Freysinger «Runter mit den Masken!» sowie die Interpellationen 09.4308 Darbellay «Verschleierung und Integration» und 06.3675 Darbellay «Tragen von Burkas».

<sup>19</sup> SR 311.0

Das Bundesgericht hatte bisher noch keine Gelegenheit, sich mit dem Gesichtshüllungsverbot zu befassen. Demgegenüber musste das Basler Verfassungsgericht die Gültigkeit einer von der Jungen SVP eingereichten kantonalen Volksinitiative «kantonales Vermummungsverbot im öffentlichen Raum» beurteilen. In seinem Urteil vom 4. Februar 2014 bestätigte es den Beschluss des Grossen Rates, der die Initiative wegen Verstosses gegen übergeordnetes Recht für ungültig erklärt hatte.<sup>20</sup> In Belgien bestätigte das Verfassungsgericht am 6. Dezember 2012 die Verfassungskonformität eines seit dem 23. Juli 2011 in Kraft stehenden Gesetzes zum Verbot des Tragens der Burka und anderer gesichtsverhüllender Kleidung in der Öffentlichkeit.

Im Fall *S.A.S. gegen Frankreich*<sup>21</sup> befasste sich die Grosse Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) mit einer Beschwerde, die eine französische Muslimin wegen Verletzung verschiedener Artikel der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten<sup>22</sup> (EMRK) gegen Frankreich führte. Die Beschwerde richtete sich gegen ein französisches Gesetz vom 11. Oktober 2010 (in Kraft seit 11. April 2011), das Gesichtshüllungen im öffentlichen Raum verbietet und Verstösse gegen das Verbot mit Strafsanktionen belegt. Mit Urteil vom 1. Juli 2014 befand der EGMR, das französische Verbot sei mit der EMRK vereinbar. Der Gerichtshof betonte, er übe bei der rechtlichen Prüfung Zurückhaltung, da es um Fragen gehe, die in vielen europäischen Staaten Gegenstand einer kontrovers geführten gesellschaftlichen Debatte seien. Deshalb sei den Staaten in dieser Sache ein grosser Ermessensspielraum einzuräumen. Wenn ein Staat die vollständige Gesichtshüllung im öffentlichen Raum unter Androhung milder Sanktionen verbiete, weil er die Möglichkeit offener zwischenmenschlicher Kontakte als für das Zusammenleben in einer demokratischen Gesellschaft notwendig betrachte, sei dies im Lichte der EMRK zulässig.

Die Tessiner Verfassungsbestimmung lehnt sich in Artikel 9a Absatz 1 bei der Umschreibung des verbotenen Verhaltens (Gesichtshüllung im öffentlichen Raum) sowie bei der Definition des öffentlichen Raumes eng an den Wortlaut des französischen Gesetzes an. Die Tessiner Initiantinnen und Initianten liessen sich von diesem Gesetz inspirieren.<sup>23</sup> Artikel 9a Absatz 3 der Verfassungsbestimmung hält ausserdem fest, dass der Gesetzgeber *Ausnahmen* vom Gesichtshüllungsverbot bestimmt. Ähnlich wie in Frankreich könnten zum Beispiel medizinische oder hygienische Gründe, die Sicherheit im Verkehr, am Arbeitsplatz und in der Freizeit (Sport) sowie die Pflege des Brauchtums (Fasnacht, Nikolaustag) Ausnahmen begründen.<sup>24</sup> Auch wenn religiös motivierte Gesichtshüllungen grundsätzlich nicht unter diese Ausnahmen fallen, da gerade sie verboten werden sollen, bleibt doch ein gewisser Spielraum. So ist das Tragen solcher Verhüllungen nicht nur im privaten Bereich weiterhin zulässig, sondern auch in Sakralstätten, die in Artikel 9a Absatz 1 ausdrücklich ausgenommen werden. Auch können verhüllte Personen

<sup>20</sup> Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt als Verfassungsgericht, Geschäftsnummer VG.2013.1, unter der Geschäftsnummer zu finden in [www.rechtsprechung.gerichte-bs.ch](http://www.rechtsprechung.gerichte-bs.ch). Das Urteil ist rechtskräftig.

<sup>21</sup> *S.A.S gegen Frankreich*, Nr. 43835/11 vom 1. Juli 2014.

<sup>22</sup> SR **0.101**

<sup>23</sup> Vgl. dazu die Nachweise in der Botschaft des Tessiner Regierungsrates, Consiglio di Stato, Messaggio numero 6732 del 16 gennaio 2013, III B, Ziffern 4 und 5.

<sup>24</sup> Solche und weitere gesetzliche Ausnahmen enthielt Artikel 2 des in der Volksabstimmung nicht erfolgreichen Gegenvorschlags des Tessiner Staatsrats, Consiglio di Stato, Messaggio numero 6732 del 16 gennaio 2013, VI, Ziff. 14.2.

weiterhin etwa Transportmittel nutzen, soweit diese nicht der Erbringung von Publikumsdienstleistungen dienen. Die Tessiner Verfassungsbestimmung überlässt auch die Festlegung der *Sanktionen* dem Gesetzgeber (Art. 9a Abs. 3). Der Tessiner Gesetzgeber hat es somit in der Hand, Verstösse gegen das Gesichtsverhüllungsverbot ähnlich mild zu sanktionieren, wie das Frankreich in seinem Gesetz vorsieht.

Der EGMR beurteilte am 1. Juli 2014 die mit Artikel 9a Absatz 1 der Tessiner Kantonsverfassung vergleichbare französische Regelung eines Gesichtsverhüllungsverbots im öffentlichen Raum als EMRK-konform. Zwar liesse das EGMR-Urteil aufgrund des den Staaten zugestandenen Ermessensspielraums auch eine strengere verfassungsrechtliche Beurteilung zu. Die von der Europäischen Menschenrechtskonvention geschützten Grundrechte, namentlich die Religionsfreiheit und das Diskriminierungsverbot, decken sich allerdings weitgehend mit den von der Bundesverfassung garantierten Grundrechten. Gestützt auf die Vergleichbarkeit der Regelungen und der Rechtsgrundlagen, den eher grosszügigen Massstab der rechtlichen Prüfung im Gewährleistungsverfahren und die ständige Praxis der Bundesbehörden, Gewährleistungen nur sehr zurückhaltend zu verweigern, kommt der Bundesrat zum Schluss, dass die Gewährleistung erteilt werden kann, weil eine bundesrechtskonforme Auslegung von Artikel 9a Absatz 1 der Tessiner Kantonsverfassung nicht von vornherein ausgeschlossen ist. Demnach ist Artikel 9a Absatz 1 KV-TI zu gewährleisten.

Die Absätze 2 und 3 von Artikel 9a KV TI sind ebenfalls zu gewährleisten. Absatz 2 verbietet den Zwang gegenüber einer Person, ihr Gesicht zu verhüllen. Dieses Verbot widerspricht dem übergeordneten Bundesrecht nicht. Ein solcher Zwang fällt vielmehr schon heute unter den Tatbestand von Artikel 181 StGB. Absatz 3, der die gesetzliche Regelung der Ausnahmen und Sanktionen vorsieht, ist auch bundesrechtskonform.

Zu gewährleisten ist schliesslich auch die Übergangsbestimmung in Artikel 96 KV TI, die das Inkrafttreten von Artikel 9a KV TI regelt.

## 1.8.6 Wählbarkeitsanforderungen und Amtsenthebung

### Bisheriger Text

### Neuer Text

*Art. 29a* Nichtwählbarkeit und  
Amtsenthebung

<sup>1</sup> Als Mitglied des Grossen Rates, des Staatsrates und als Mitglied und Ersatzmitglied des Gemeindevorstands sind Bürger nicht wählbar, die wegen eines Verbrechens oder Vergehens, das mit der Würde des Amtes nicht vereinbar ist, zu einer Freiheits- oder Geldstrafe verurteilt worden sind.

<sup>2</sup> Wer sich als nicht wählbar erweist, wird des Amtes enthoben.

*Art. 30 Randtitel*

4. Tessiner im Ausland

*Art. 30 Randtitel*

5. Tessiner im Ausland

Art. 35 Abs. 2

<sup>2</sup> Der Friedensrichter wird vom Volk in einem Wahlbezirk gewählt, der mit dem Gerichtsbezirk übereinstimmt.

Art. 35 Abs. 2

<sup>2</sup> Der Friedensrichter wird vom Volk in einem Wahlbezirk gewählt, der mit dem Gerichtsbezirk übereinstimmt; nicht wählbar sind Bürger, die wegen eines Verbrechens oder Vergehens, das mit der Würde des Amtes nicht vereinbar ist, zu einer Freiheits- oder Geldstrafe verurteilt worden sind.

Art. 59 Abs. 1 Bst. n

<sup>1</sup> Der Grosse Rat:

- n) enthebt ein Mitglied des Staatsrats, welches sich als nicht wählbar erweist, seines Amtes;

Art. 48 Abs. 2

<sup>2</sup> Nicht wählbar sind Bürger, die wegen eines Verbrechens oder Vergehens, das mit der Würde des Amtes nicht vereinbar ist, zu einer Freiheits- oder Geldstrafe verurteilt worden sind.

Art. 59 Abs. 1 Bst. n

<sup>1</sup> Der Grosse Rat:

- n) enthebt ein Mitglied des Grossen Rates oder des Staatsrates, welches sich als nicht wählbar erweist, seines Amtes;

Art. 67

Nicht wählbar sind diejenigen Bürger, die wegen eines Verbrechens oder Vergehens, das mit der Würde des Amtes nicht vereinbar ist, zu einer Zuchthaus- oder Gefängnisstrafe verurteilt worden ist.

Art. 67

*Aufgehoben*

Die Änderung ergänzt die geltenden Bestimmungen zur Nichtwählbarkeit in kantonale Ämter und zur Absetzung aus solchen Ämtern. Als nicht wählbar gelten Personen, die wegen eines Verbrechens oder Vergehens, das mit der Würde des Amtes nicht vereinbar ist, zu einer Freiheits- oder Geldstrafe verurteilt worden sind. Die Änderung führt zudem eine entsprechende Regelung zur Nichtwählbarkeit der Vertreterinnen und Vertreter des Kantons Tessin in den Ständerat ein. Diese Änderung betrifft einen Aspekt der kantonalen Organisationsautonomie und ist bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

## 1.8.7 Finanzordnung

### Bisheriger Text

### Neuer Text

*Titel V<sup>bis</sup> Finanzordnung*

*Art. 34<sup>bis</sup> Allgemeine Grundsätze*

<sup>1</sup> Der Finanzhaushalt des Staates richtet sich nach dem Legalitätsprinzip und den Grundsätzen der Sparsamkeit und der Wirtschaftlichkeit; die Finanzen müssen unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Entwicklung mittelfristig im Gleichgewicht sein.

<sup>2</sup> Bevor der Kanton eine neue Aufgabe übernimmt, sind die finanzielle Tragbarkeit und die Modalitäten der Finanzierung zu prüfen.

<sup>3</sup> Jede Aufgabe ist regelmässig darauf zu überprüfen, ob sie noch notwendig und nützlich und ob sie finanziell tragbar ist.

*Art. 34<sup>ter</sup>* Schuldenbremse: Grundsätze und Massnahmen für das Haushaltsgleichgewicht

<sup>1</sup> Voranschlag und Staatsrechnung müssen grundsätzlich im Gleichgewicht sein.

<sup>2</sup> Ein Fehlbetrag kann im Rahmen der im Gesetz festgelegten Schranken budgetiert werden; dabei sind die wirtschaftliche Situation und allfällige besondere finanzielle Bedürfnisse zu berücksichtigen.

<sup>3</sup> Die Einhaltung der im Gesetz festgelegten Schranken muss durch Massnahmen zur Verminderung von Ausgaben, Erhöhung der Erträge oder Anpassung des Steuerfusses sichergestellt werden.

<sup>4</sup> Allfällige Fehlbeträge der laufenden Staatsrechnung sind durch früher erwirtschaftete Überschüsse zu kompensieren; ist dies nicht möglich, so müssen die Fehlbeträge innerhalb der vom Gesetz festgelegten Frist abgetragen werden.

<sup>5</sup> Der Kanton ergreift rechtzeitig die notwendigen Massnahmen zur Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts.

<sup>6</sup> Die Erhöhung des kantonalen Steuerfusses bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen im Grosse Rat.

Die beiden neuen Verfassungsbestimmungen legen die Grundsätze der Finanzordnung fest und sehen verschiedene Massnahmen vor, die dazu dienen, die Finanzen im Gleichgewicht zu halten. Diese Regelungen über die Finanzordnung fallen in den Bereich der kantonalen Organisationsautonomie und sind bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

## **1.9                   Verfassung des Kantons Waadt**

### **1.9.1                 Kantonale Volksabstimmungen**

Die Stimmberechtigten des Kantons Waadt haben in der Volksabstimmung vom 9. Juni 2013 den folgenden Änderungen der Verfassung des Kantons Waadt vom 14. April 2003<sup>25</sup> (KV-VD) zugestimmt:

- Änderung von Artikel 80 KV-VD (Zuständigkeit zur Prüfung der Gültigkeit von Volksinitiativen) mit 121 318 Ja gegen 26 004 Nein;
- Änderung von Artikel 84 Absatz 3 KV-VD (Verlängerung der Frist für die Sammlung von Unterschriften für das fakultative Referendum) mit 123 442 Ja gegen 24 896 Nein;

<sup>25</sup> SR 131.231

- Änderung von Artikel 113 Absatz 2 KV-VD (Neubesetzung leerer Sitze des Staatsrates) mit 139 575 Ja gegen 6849 Nein;
- Änderung der Überschrift des 2. Kapitels und von Artikel 166 sowie Aufhebung von Artikel 179 Absatz 7 KV-VD (Neuorganisation des Rechnungshofs) mit 138 037 Ja gegen 7443 Nein.

Mit Schreiben vom 28. August 2013 ersucht der Staatsrat des Kantons Waadt um die eidgenössische Gewährleistung.

## 1.9.2 Prüfung der Gültigkeit von Volksinitiativen

### Bisheriger Text

Art. 80 Gültigkeit der Initiative

<sup>1</sup> Der Grosse Rat entscheidet über die Gültigkeit von Initiativen. Er stellt die Ungültigkeit von Initiativen fest, die:

- gegen übergeordnetes Recht verstossen;
- die Einheit des Rangs, der Form oder der Materie verletzen.

<sup>2</sup> Der Beschluss des Grossen Rates kann mit Beschwerde beim Verfassungsgericht angefochten werden.

### Neuer Text

Art. 80 Gültigkeit der Initiative

<sup>1</sup> Der Staatsrat entscheidet über die Gültigkeit von Initiativen vor dem Start der Unterschriftensammlung. Er stellt die Ungültigkeit von Initiativen fest, die:

- gegen übergeordnetes Recht verstossen;
- die Einheit des Rangs, der Form oder der Materie verletzen.

<sup>2</sup> Der Entscheid des Staatsrates kann mit Beschwerde beim Verfassungsgericht angefochten werden.

Mit dieser Änderung wird die Zuständigkeit zur Prüfung der Gültigkeit von Volksinitiativen vom Grossen Rat auf den Staatsrat übertragen. Gleichzeitig wird der Zeitpunkt der Prüfung der Gültigkeit geändert; die Prüfung erfolgt künftig vor Beginn der Unterschriftensammlung und nicht wie bisher nach dem Zustandekommen der Initiative.

Nach Artikel 39 Absatz 1 BV regeln die Kantone die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Diese Änderung der KV-VD ist bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

## 1.9.3 Verlängerung der Frist für die Unterschriftensammlung bei Referenden

### Bisheriger Text

Art. 84 Abs. 3

<sup>3</sup> Das Referendum kommt zustande, wenn es innerhalb von vierzig Tagen ab Veröffentlichung des Erlasses 12 000 Unterschriften auf sich vereinigt.

### Neuer Text

Art. 84 Abs. 3

<sup>3</sup> Das Referendum kommt zustande, wenn es innerhalb von sechzig Tagen ab der Veröffentlichung des Erlasses 12 000 Unterschriften auf sich vereinigt. Im Gesetz werden längere Fristen vorgesehen für bestimmte Perioden im Jahr, in denen die Sammlung von Unterschriften erschwert ist.

Die Frist für die Sammlung von Unterschriften für das fakultative Referendum wird von vierzig auf sechzig Tage hinaufgesetzt. Zudem wird der Gesetzgeber beauftragt, für Perioden im Jahr, in denen die Sammlung von Unterschriften erschwert ist, längere Fristen für die Unterschriftensammlung vorzusehen.

Nach Artikel 39 Absatz 1 BV regeln die Kantone die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Diese Änderung der KV-VD ist bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

## 1.9.4 Neubesetzung leerer Sitze im Staatsrat

### Bisheriger Text

Art. 113 Abs. 2

<sup>2</sup> Leere Sitze werden innerhalb von neunzig Tagen neu besetzt, ausser wenn die Legislatur in den nächsten sechs Monaten zu Ende geht.

### Neuer Text

*Art. 113 Abs. 2*

<sup>2</sup> Leere Sitze werden innerhalb von neunzig Tagen neu besetzt, ausser wenn in den nächsten sechs Monaten Gesamterneuerungswahlen stattfinden.

Es hat sich gezeigt, dass es schwierig ist, eine Ergänzungswahl kurz vor den Gesamterneuerungswahlen zu organisieren. Aus diesem Grund wird die Verfassung nun dahingehend geändert, dass für den Verzicht auf eine Ergänzungswahl nicht mehr auf das Ende der Legislatur Bezug genommen wird, sondern auf den Zeitpunkt von Gesamterneuerungswahlen.

Nach Artikel 39 Absatz 1 BV regeln die Kantone die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Diese Änderung der KV-VD ist bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

## 1.9.5 Neuorganisation des Rechnungshofs

### Bisheriger Text

2. Kapitel:  
Rechnungshof

Art. 166

<sup>1</sup> Der Rechnungshof besteht aus fünf Mitgliedern, die für eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählt werden und einmal wiederwählbar sind. Diese Mitglieder werden gestützt auf die Stellungnahme der in Artikel 131 vorgesehenen Wahlvorbereitungskommission vom Grossen Rat gewählt.

<sup>2</sup> Der Rechnungshof ist in völliger Unabhängigkeit für die Kontrolle der Finanzführung der vom Gesetz bezeichneten öffentlichen Einrichtungen sowie der Verwendung der öffentlichen Mittel unter dem Gesichtspunkt der Gesetzmässigkeit, der Ordnungsmässigkeit der Buchführung und der Wirtschaftlichkeit zuständig.

### Neuer Text

*2. Kapitel:  
Aufsicht und Kontrolle der Finanzen*

*Art. 166*

<sup>1</sup> Der Kanton Waadt verfügt über mehrere Behörden, die in völliger Unabhängigkeit die Verwendung aller öffentlichen Mittel überwachen, namentlich unter dem Gesichtspunkt der Gesetzmässigkeit, der Ordnungsmässigkeit, der Wirksamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Effizienz.

<sup>2</sup> Zu diesen Behörden gehören namentlich:

- der Rechnungshof, der mit der Leistungskontrolle betraut ist,
- ein Organ, das mit der Prüfung der Regelkonformität betraut ist.

<sup>3</sup> Die Mitglieder des Rechnungshofs werden vom Grossen Rat gewählt.

<sup>4</sup> *Aufgehoben.*

<sup>3</sup> Er legt seinen Arbeitsplan selber fest. Ausnahmsweise kann im der Grosse Rat Aufträge erteilen.

<sup>4</sup> Er veröffentlicht die Ergebnisse seiner Arbeiten, sofern dem kein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegensteht.

Art. 179

*Art. 179*

7. Zu Art. 166

*7. Zu Art. 166*

Gleichzeitig mit der Schaffung des Rechnungshofes sind das Mandat und die Befugnisse der Kantonalen Finanzkontrolle (KFK) anzupassen.

*Aufgehoben*

Der Rechnungshof wurde mit der neuen KV-VD geschaffen und hat seine Tätigkeit am 1. Januar 2008 aufgenommen. Eine Evaluation und diverse politische Vorstösse haben einen Reformbedarf dieser Institution aufgezeigt. Ziel der Reform ist es, die Aufgabenbereiche zwischen Rechnungshof und kantonaler Finanzkontrolle klarer zu trennen und die Unabhängigkeit des Rechnungshofs zu stärken. Zu diesem Zweck werden die Regelungen in der KV-VD über den Rechnungshof und weitere Organe der Finanzkontrolle auf einige wenige Grundsätze beschränkt; im Übrigen erfolgen die Regelungen auf Gesetzesstufe. Gleichzeitig wird die Übergangsbestimmung zu Artikel 166 aufgehoben, da diese inzwischen gegenstandslos geworden ist.

Auch diese Änderungen der KV-VD sind bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

## **1.10                    Verfassung des Kantons Jura**

### **1.10.1                Kantonale Volksabstimmung vom 24. November 2013**

Die Stimmberechtigten des Kantons Jura haben in der Volksabstimmung vom 24. November 2013 dem neuen Artikel 139 der Verfassung des Kantons Jura vom 20. März 1977<sup>26</sup> (KV-JU) (Verfahren zur Schaffung eines neuen Kantons) mit 24 532 Ja gegen 7505 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 4. Februar 2014 ersucht die Regierung des Kantons Jura um die eidgenössische Gewährleistung.

### **1.10.2                Verfahren zur Schaffung eines neuen Kantons**

#### **Bisheriger Text**

#### **Neuer Text**

*Art. 139* Verfahren zur Schaffung eines neuen Kantons

Die Regierung ist ermächtigt, unter Beachtung des Bundesrechts und des Rechts der betroffenen Kantone ein Verfahren zur Schaffung eines neuen Kantons einzuleiten, der das Gebiet des Berner Jura und dasjenige des Kantons Jura umfasst.

Die neue Verfassungsbestimmung steht im Zusammenhang mit einer zwischen den Regierungen der Kantone Bern und Jura unter der Ägide des Bundesrates am 20. Februar 2012 abgeschlossenen Absichtserklärung. Mit dieser Absichtserklärung wurde der gemeinsame Wille zur Lösung der institutionellen Jurafrage bekräftigt. In der Absichtserklärung wurde der Wille bekundet, gleichzeitig im Kanton Jura und im Berner Jura eine Volksabstimmung durchzuführen. In dieser Abstimmung sollten sich der Berner Jura und der Kanton Jura zur Frage äussern, ob ein Verfahren zur Schaffung eines neuen Kantons Jura eingeleitet werden soll, bestehend aus dem Gebiet des heutigen Kantons Jura sowie aus dem Gebiet des Berner Jura. In einem ersten Schritt war daher lediglich über die Einleitung eines Verfahrens zu entscheiden, nicht aber bereits über die Schaffung eines neuen Kantons.

Dieser Absichtserklärung entsprechend wurden sowohl im Kanton Bern als auch im Kanton Jura die notwendigen Vorbereitungsarbeiten an die Hand genommen. Im Kanton Bern wurde das Gesetz vom 13. September 2004<sup>27</sup> über das Sonderstatut des Berner Jura und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutgesetz) geändert, mit der die Durchführung der regionalen Abstimmung ermöglicht wurde. Gestützt auf diese Änderung des Sonderstatutgesetzes konnten sich die Stimmberechtigten des Berner Jura am 24. November 2013 zur Frage äussern, ob sie den Regierungsrat beauftragen wollen, ein Verfahren zur Schaffung eines neuen Kantons, bestehend aus dem Gebiet des heutigen Kantons Jura und der Region des Berner Jura, einzuleiten. Auf der Seite des Kantons Jura wurde eine andere Vorgehensweise eingeschlagen. Den Stimmberechtigten wurde, wie in der Absichtserklärung vorgesehen, ein neuer Artikel 139 KV-JU zur Abstimmung unterbreitet. In diesem neuen Artikel wird die Regierung des Kantons Jura ermächtigt, ein Verfahren zur Schaffung eines neuen Kantons einzuleiten.

Folglich ist die Abstimmung über den neuen Artikel 139 KV-JU das Pendant zur regionalen Abstimmung im Berner Jura. Gemäss der Absichtserklärung ist für die Einleitung eines solchen Verfahrens sowohl die Zustimmung des Berner Jura als auch die Zustimmung der Stimmberechtigten des Kantons Jura zur neuen Verfassungsbestimmung Voraussetzung. Die Stimmberechtigten im Berner Jura haben in der Abstimmung vom 24. November 2013 die Einleitung eines solchen Verfahrens jedoch abgelehnt, während die Stimmberechtigten des Kantons Jura diese Frage mit der Zustimmung zum neuen Artikel 139 KV-JU bejaht haben. Das Projekt zur Einleitung eines Verfahrens zur Schaffung eines neuen Kantons ist damit hinfällig. Das in der Absichtserklärung vom 20. Februar 2012 vorgesehene Verfahren ist hingegen noch nicht vollständig abgeschlossen. So können namentlich die Gemeinden des Berner Juras den Regierungsrat des Kantons Bern bis Ende November 2015 ersuchen, die gesetzlichen Grundlagen auszuarbeiten, um einzelnen Gemeinden den Übertritt zum Kanton Jura zu ermöglichen. Die Gemeinde Moutier hat Mitte April 2014 ein solches Gesuch eingereicht.

Vorliegend ist nun nur zu prüfen, ob Artikel 139 KV-JU bundesrechtskonform ist und dieser Bestimmung daher die Gewährleistung erteilt werden kann.

Nach Artikel 53 Absatz 1 BV schützt der Bund Bestand und Gebiet der Kantone. Der Bund gewährleistet daher nicht nur den Bestand der in Artikel 1 BV genannten Kantone, sondern auch deren Gebiet. Die territoriale Integrität darf weder vom Bund selber noch von anderen Kantonen verletzt werden. Artikel 53 Absätze 2–4 sehen

<sup>27</sup> Bernische Gesetzessammlung 102.1

aber auch Verfahren zur Änderung des Bestandes und des Gebiets der Kantone vor. Ausser im Falle von reinen Grenzbereinigungen (Art. 53 Abs. 4 BV) ist dabei immer die Zustimmung der betroffenen Bevölkerung und der betroffenen Kantone erforderlich. Bei Änderungen am Bestand der Kantone ist zudem die Zustimmung von Volk und Ständen erforderlich (Art. 53 Abs. 2 BV), bei Gebietsveränderungen die Zustimmung der Bundesversammlung in Form eines Bundesbeschlusses (Art. 53 Abs. 3 BV). Bestand und Gebiet werden daher durch die BV geschützt; die BV sieht aber auch besondere Verfahren zur Änderung des Bestandes und des Gebiets der Kantone vor. Artikel 139 KV-JU ermächtigt die Regierung zur Einleitung eines solchen Verfahrens und hält sich somit an den bundesrechtlich vorgegeben Rahmen.

Durch den negativen Ausgang der Abstimmung im Berner Jura ist jedoch das in Artikel 139 KV-JU konkret anvisierte Verfahren hinfällig geworden. Es stellt sich die Frage, ob diese Tatsache einer Gewährleistung entgegensteht. Würde die Gewährleistung nicht erteilt, wäre die Bestimmung als *ex tunc* ungültig zu betrachten.<sup>28</sup> Die Bundesversammlung würde damit implizit die Zustimmung des Kantons Jura zur Einleitung eines Verfahrens für die Schaffung eines neuen Kantons als nicht zustande gekommen erklären. Im Weiteren ist festzuhalten, dass für die Erteilung der Gewährleistung nicht vorausgesetzt wird, dass die unterbreitete Verfassungsnorm je einmal zur Anwendung kommen wird.

Im Jahre 1977 verweigerte die Bundesversammlung die Gewährleistung von Artikel 138 KV-JU<sup>29</sup>. Diese Bestimmung sah vor, dass der Kanton Jura jeden Teil des von der Volksabstimmung vom 23. Juni 1974 (Abstimmung der jurassischen Bevölkerung der sieben Amtsbezirke über die Schaffung eines Kantons Jura) unmittelbar betroffenen jurassischen Gebiets aufnehmen kann, sofern sich dieser Teil nach Bundesrecht und nach dem Recht des betroffenen Kantons ordnungsgemäss getrennt hat. Die Bestimmung wurde als Anmeldung territorialer Ansprüche von Gebieten eines Nachbarkantons und damit als mit dem Grundsatz der Bundestreue nicht vereinbar erachtet.<sup>30</sup>

Im Gegensatz zu Artikel 138 KV-JU sieht der zur Gewährleistung vorliegende Artikel 139 KV-JU nicht die Aufnahme konkreter Gebiete in den Kanton Jura vor, sondern ermächtigt die Regierung lediglich zur Aufnahme eines Verfahrens zur Schaffung eines neuen Kantons. Die BV sieht in Artikel 53 Verfahren zur Änderung des Bestandes und des Gebietes vor. Da die Bestimmung ausserdem im Kontext des einvernehmlichen Verfahrens (mit der Regierung des Kantons Bern und unter der Obhut des Bundesrates) zur Lösung der institutionellen Jurafrage zu sehen ist, erweist sie sich als bundesrechtskonform; die Gewährleistung kann somit erteilt werden.

<sup>28</sup> Vgl. dazu Botschaft vom 20. Nov. 1996 über eine neue Bundesverfassung; BBl 1997 I 1ff., 219; Biaggini, Kommentar BV, Art. 51, N 22; Ruch, St. Galler Kommentar zu Art. 51, Rz. 19.

<sup>29</sup> BBl 1977 III 256

<sup>30</sup> Vgl. dazu die Ausführungen in der Botschaft des Bundesrates vom 20. April 1977 über die Gewährleistung der Verfassung des Kantons Jura, BBl 1977 II 264 ff., Ziff. 322.

## **2                   Verfassungsmässigkeit**

### **2.1                Bundesrechtskonformität**

Die Prüfung hat ergeben, dass die geänderten Bestimmungen der Verfassungen der Kantone Bern, Uri, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Appenzell Auser rhoden, Appenzell Innerhoden, Tessin, Waadt und Jura die Anforderungen von Artikel 51 BV erfüllen. Somit ist ihnen die Gewährleistung zu erteilen.

### **2.2                Zuständigkeit der Bundesversammlung**

Die Bundesversammlung ist nach den Artikeln 51 und 172 Absatz 2 BV für die Gewährleistung zuständig.