



20.049

## **Botschaft zur Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Glarus, Thurgau und Genf**

vom 5. Juni 2020

---

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zu einem einfachen Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Glarus, Thurgau und Genf.

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

5. Juni 2020

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Simonetta Sommaruga

Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

---

## Übersicht

***Der Bundesversammlung wird beantragt, mit einfachem Bundesbeschluss Änderungen in den Verfassungen der Kantone Glarus, Thurgau und Genf zu gewährleisten. Alle Änderungen sind bundesrechtskonform. Die Gewährleistung ist somit zu erteilen.***

*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 Glarus:*

- die politischen Rechte*
- den Finanzhaushalt;*

*im Kanton Thurgau:*

- das Öffentlichkeitsprinzip;*

*im Kanton Genf:*

- den Luftverkehr*
- die Pflanzenschutzmittel.*

## Botschaft

### 1 Die einzelnen Revisionen

#### 1.1 Verfassung des Kantons Glarus

##### 1.1.1 Landsgemeinde vom 7. Mai 2017 und vom 5. Mai 2019

An der Landsgemeinde vom 7. Mai 2017 haben die Stimmberechtigten des Kantons Glarus mehreren Änderungen der Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988<sup>1</sup> (KV-GL) im Hinblick auf den Erlass eines Gesetzes über die politischen Rechte zugestimmt. An der Landsgemeinde vom 5. Mai 2019 haben sie der Änderung von Artikel 52 Absatz 1 KV-GL betreffend Finanzhaushalt zugestimmt. Mit Schreiben vom 4. Juli 2019 ersucht der Ratsschreiber im Namen der Staatskanzlei um die eidgenössische Gewährleistung dieser Änderungen.

#### 1.1.2 Politische Rechte

##### Bisheriger Text

**Art. 58** Memorialsanträge

<sup>1</sup> Die Stimmberechtigten haben das Recht, zuhanden der Landsgemeinde selbständig oder gemeinsam mit andern Stimmberechtigten Memorialsanträge zu stellen. ...

<sup>2</sup> Ein Memorialsantrag kann jeden Gegenstand betreffen, der in die Zuständigkeit der Landsgemeinde fällt; er darf nichts enthalten, was dem Bundesrecht oder, wenn er nicht eine Verfassungsänderung betrifft, der Kantonsverfassung widerspricht.

<sup>3</sup> Der Antrag kann in der Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellt werden.

<sup>4</sup> Zwischen den einzelnen Teilen des Antrags muss ein sachlicher Zusammenhang bestehen.

<sup>6</sup> Ein Memorialsantrag kann jederzeit dem Regierungsrat eingereicht werden. Er kann bis zum Beschluss über die Erheblichkeit zurückgezogen werden.

##### Neuer Text

*Art. 58 Abs. 1 erster Satz, Abs. 2–4 und 6*

<sup>1</sup> Die Stimmberechtigten haben das Recht, jederzeit zuhanden der Landsgemeinde selbstständig oder gemeinsam mit anderen Stimmberechtigten Memorialsanträge zu stellen. ...

<sup>2</sup> Ein Memorialsantrag kann jeden Gegenstand betreffen, der in die Zuständigkeit der Landsgemeinde fällt.

<sup>3</sup> *Aufgehoben*

<sup>4</sup> Verletzt der Antrag die Einheit der Form, die Einheit der Materie oder übergeordnetes Recht oder ist er undurchführbar, so erklärt ihn der Landrat für ganz oder teilweise unzulässig.

<sup>6</sup> *Aufgehoben*

<sup>1</sup> SR 131.217

**Bisheriger Text****Art. 59** Behandlung der Memorialsanträge

<sup>1</sup> Der Regierungsrat übermittelt die eingereichten Memorialsanträge mit seiner Stellungnahme zu ihrer rechtlichen Zulässigkeit innert drei Monaten dem Landrat.

<sup>2</sup> Der Landrat entscheidet über die rechtliche Zulässigkeit der Anträge und beschliesst über deren Erheblichkeit; die zulässigen Anträge sind erheblich, wenn sie wenigstens zehn Stimmen auf sich vereinigen. Gegen die Entscheidung des Landrates über die rechtliche Zulässigkeit besteht kein kantonales Rechtsmittel.

**Art. 62** Landsgemeindememorial

<sup>4</sup> Das Landsgemeindememorial wird in einer ausreichenden Anzahl spätestens vier Wochen vor der Landsgemeinde an die Stimmberechtigten verteilt; für eine ausserordentliche Landsgemeinde kann der Landrat diese Frist verkürzen.

<sup>5</sup> In dringenden Fällen kann der Landrat der Landsgemeinde auch ein Geschäft vorlegen, das im Memorial nicht enthalten ist; der Antrag des Landrates ist im Amtsblatt zu veröffentlichen.

**Art. 63** Einberufung

<sup>4</sup> Die Einberufung erfolgt spätestens 14 Tage vor der Versammlung durch das Amtsblatt.

**Art. 76** Verwandtenausschluss

<sup>2</sup> Diese Vorschrift gilt nicht für den Landrat.

**Art. 92** Mitwirkung im Bund

Der Landrat kann für den Kanton im Bund mitwirken, indem er insbesondere:

- c. zusammen mit andern Kantonen die Einberufung der Bundesversammlung verlangt.

**Neuer Text***Art. 59 Abs. 1 und 2*

<sup>1</sup> *Aufgehoben*

<sup>2</sup> Der Landrat entscheidet über die rechtliche Zulässigkeit der Anträge und beschliesst über deren Erheblichkeit. Zulässige Anträge sind erheblich, wenn sie wenigstens zehn Stimmen auf sich vereinigen.

*Art. 62 Abs. 4 und 5*

<sup>4</sup> Das Landsgemeindememorial wird in einer ausreichenden Anzahl spätestens vier Wochen vor der Landsgemeinde an die Stimmberechtigten verteilt.

<sup>5</sup> *Aufgehoben*

*Art. 63 Abs. 4*

*Aufgehoben*

*Art. 76 Abs. 2*

<sup>2</sup> Diese Vorschrift gilt nicht für den Landrat und die Gemeindeparlamente.

*Art. 92 Bst. c*

*Aufgehoben*

Nach Artikel 39 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)<sup>2</sup> regeln die Kantone die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. In die Souveränität der Kantone nach Artikel 3 BV fällt im Weiteren deren Organisationsautonomie. Der Bund beachtet diese (Art. 47 Abs. 2 BV). Nach Artikel 50 Absatz 1 BV ist schliesslich die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet. Die Änderung von Artikel 76 Absatz 2 KV-GL nimmt die Gemeindeparlamente vom Verwandtenausschluss aus. Mit der Aufhebung von Arti-

kel 92 Buchstabe c KV-GL fällt die obsoleete Möglichkeit des Landrats dahin, mit anderen Kantonen die Einberufung der Bundesversammlung zu verlangen.<sup>3</sup> Die übrigen Änderungen der KV-GL regeln die politischen Rechte im Rahmen der Landsgemeinde. Die Änderungen der KV-GL betreffen die Gemeindeautonomie sowie die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten und stützen sich auf die kantonale Organisationsautonomie. Sie sind bundesrechtskonform und damit zu gewährleisten.

### 1.1.3 Finanzhaushalt

#### Bisheriger Text

##### Art. 52 Finanzhaushalt

<sup>1</sup> Der Kanton, die Gemeinden und die andern öffentlich-rechtlichen Körperschaften müssen ihren Haushalt nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, des Haushaltgleichgewichts, der Sparsamkeit, der Dringlichkeit, der Wirtschaftlichkeit, des Verursacherprinzips, der Vorteilsabgeltung, der Wirkungsorientierung, der Zielorientierung und des Verbots der Zweckbindung von Hauptsteuern, unter Vorbehalt der kantonalen Bausteuer, führen.

#### Neuer Text

##### Art. 52 Abs. 1

<sup>1</sup> Der Kanton, die Gemeinden und die andern öffentlich-rechtlichen Körperschaften müssen ihren Haushalt nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, des Haushaltgleichgewichts, der Sparsamkeit, der Dringlichkeit, der Wirtschaftlichkeit, des Verursacherprinzips, der Vorteilsabgeltung, der Wirkungsorientierung, der Zielorientierung und des Verbots der Zweckbindung von Hauptsteuern, unter Vorbehalt der Bausteuer, führen.

In die Souveränität der Kantone nach Artikel 3 BV fällt deren Organisationsautonomie. Der Bund beachtet diese (Art. 47 Abs. 2 BV). Nach Artikel 50 Absatz 1 BV ist schliesslich die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet. Die Änderung von Artikel 52 Absatz 1 KV-GL ermöglicht es neu den Gemeinden, eine Zweckbindung ihrer kommunalen Bausteuer vorzusehen. Die Änderung betrifft die Gemeindeautonomie und stützt sich auf die kantonale Organisationsautonomie. Sie ist bundesrechtskonform und damit zu gewährleisten.

## 1.2 Verfassung des Kantons Thurgau

### 1.2.1 Kantonale Volksabstimmung vom 19. Mai 2019

Die Stimmberechtigten des Kantons Thurgau haben in der Volksabstimmung vom 19. Mai 2019 der Ergänzung von § 11 und den dazugehörigen Übergangsbestimmungen im neuen § 99a der Verfassung des Kantons Thurgau vom 16. März 1987<sup>4</sup> (KV-TG) betreffend das Öffentlichkeitsprinzip mit 50 636 Ja gegen 12 517 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 5. September 2019 ersucht der Staatsschreiber im Namen der Staatskanzlei um die eidgenössische Gewährleistung.

<sup>3</sup> Vgl. Art. 151 Abs. 2 BV im Unterschied zu Art. 86 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874.

<sup>4</sup> SR 131.228

## 1.2.2 Öffentlichkeitsprinzip

### Bisheriger Text

§ 11 Öffentlichkeit

### Neuer Text

§ 11 Abs. 3 und 4

<sup>3</sup> Der Kanton sowie die politischen Gemeinden und Schulgemeinden gewähren Einsicht in amtliche Akten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.

<sup>4</sup> Das Gesetz regelt die Einzelheiten, insbesondere das anwendbare Verfahren.

§ 99a Übergangsbestimmungen zu § 11 Absätze 3 und 4

<sup>1</sup> § 11 Absatz 3 ist auf amtliche Akten anwendbar, die nach der Annahme dieser Verfassungsbestimmung durch das Volk von einer Behörde erstellt oder empfangen wurden.

<sup>2</sup> Tritt die entsprechende Gesetzgebung nach Annahme von § 11 Absätze 3 und 4 nicht innerhalb von drei Jahren in Kraft, so erlässt der Regierungsrat die nötigen Ausführungsbestimmungen durch Verordnung.

In die Souveränität der Kantone nach Artikel 3 BV fällt deren Organisationsautonomie. Der Bund beachtet diese (Art. 47 Abs. 2 BV). Mit den Änderungen der KV-TG wird das Öffentlichkeitsprinzip auf kantonaler Ebene und in den politischen Gemeinden und Schulgemeinden eingeführt. Die Änderungen fallen in die kantonale Organisationsautonomie. Sie sind bundesrechtskonform und damit zu gewährleisten.

## 1.3 Verfassung der Republik und des Kantons Genf

### 1.3.1 Kantonale Volksabstimmung vom 24. November 2019

Die Stimmberechtigten des Kantons Genf haben in der Volksabstimmung vom 24. November 2019 dem neuen Artikel 191A der Verfassung der Republik und des Kantons Genf vom 14. Oktober 2012<sup>5</sup> (KV-GE) betreffend den Luftverkehr mit 53 800 Ja gegen 41 812 Nein zugestimmt. Sie haben im Weiteren der Änderung von Artikel 187 KV-GE (Landwirtschaft) betreffend die Pflanzenschutzmittel mit 84 931 Ja gegen 10 057 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 20. Dezember 2019 ersuchen der Präsident und die Kanzlerin im Namen des Staatsrates um die eidgenössische Gewährleistung.

<sup>5</sup> SR 131.234

## 1.3.2 Luftverkehr

### Bisheriger Text

### Neuer Text

#### *Art. 191A* Luftverkehr

<sup>1</sup> Der internationale Flughafen Genf ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt.

<sup>2</sup> Der Staat trägt in dem vom Bund bestimmten Rahmen und in den Grenzen seiner Kompetenzen dem städtischen Charakter des Flughafens Rechnung und sucht nach einem Gleichgewicht zwischen dessen wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Bedeutung und der Begrenzung der Belästigungen für die Bevölkerung und die Umwelt.

<sup>3</sup> Der Staat ergreift insbesondere alle angemessenen Massnahmen, um die vom Luftverkehr ausgehenden schädlichen Einwirkungen zu begrenzen, insbesondere den Lärm, die Luftverschmutzung und die Treibhausgasemissionen, und um die Grundsätze der Erfüllung der in dieser Verfassung festgelegten öffentlichen Aufgaben des Umweltschutzes, der Raumplanung und der Gesundheitsförderung umzusetzen.

<sup>4</sup> Der internationale Flughafen Genf legt den kantonalen und kommunalen Behörden gegenüber Rechenschaft ab, wie die vorstehenden Ziele geplant und innerhalb des vom Bund bestimmten Rahmens umgesetzt werden. Er unterbreitet insbesondere dem Grossen Rat regelmässig einen Bericht zur Genehmigung, worin die in Angriff genommenen Massnahmen und die hauptsächlichen mittel- und langfristigen Ziele aufgeführt sind.

Nach Artikel 191A Absatz 1 KV-GE ist der internationale Flughafen Genf eine öffentlich-rechtliche Anstalt. Artikel 191A Absätze 2 und 3 verpflichtet den Kanton, unter Vorbehalt des Bundesrechts, zwischen den gegenläufigen Interessen, die sich aus dem Betrieb des Flughafens ergeben können, einen Ausgleich zu suchen und angemessene Massnahmen unter anderem im Bereich des Lärms zu ergreifen. Absatz 4 enthält schliesslich Rechenschaftspflichten des Flughafens gegenüber den kantonalen und kommunalen Behörden, insbesondere gegenüber dem Grossen Rat.

Das Bundesrecht regelt detailliert und weitgehend den Bau und den Betrieb von Flughäfen. Die kantonalen Kompetenzen in diesem Bereich sind deshalb sehr beschränkt. Anwendbar sind insbesondere das Luftfahrtgesetz vom 21. Dezember 1948<sup>6</sup> (LFG), die Verordnung vom 23. November 1994<sup>7</sup> über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL), der Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL), das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983<sup>8</sup> (USG), die Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezem-

<sup>6</sup> SR 748.0

<sup>7</sup> SR 748.131.1

<sup>8</sup> SR 814.01

ber 1986<sup>9</sup> (LSV) und das CO<sub>2</sub>-Gesetz vom 23. Dezember 2011<sup>10</sup>. So könnte der Kanton gestützt auf Artikel 191A Absätze 2 und 3 KV-GE nur insoweit kantonale Fluglärmbestimmungen erlassen, als das Bundesrecht keine abschliessenden Regelungen getroffen hat.<sup>11</sup>

Die Änderung der KV-GE erweist sich als bundesrechtskonform und ist damit zu gewährleisten. Die kantonalen Ausführungsbestimmungen müssen indessen mit dem höherrangigen Recht, insbesondere mit dem LFG, der VII., dem USG, der LSV und dem CO<sub>2</sub>-Gesetz, vereinbar sein.

### 1.3.3 Pflanzenschutzmittel

#### Bisheriger Text

**Art. 187** Landwirtschaft

<sup>2</sup> Er fördert landwirtschaftliche Produkte aus dem Kanton.

<sup>3</sup> Er unterstützt die Ausbildung und Beschäftigung in der Landwirtschaft.

#### Neuer Text

*Art. 187 Abs. 2–4*

<sup>2</sup> Er ergreift Massnahmen, um die Risiken, die mit der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln verbunden sind, zu reduzieren. Er fördert die Entwicklung alternativer Methoden, mit denen die Verwendung dieser Mittel begrenzt werden kann, insbesondere durch eine wirtschaftliche oder technische Unterstützung.

<sup>3</sup> Er fördert landwirtschaftliche Produkte aus dem Kanton.

<sup>4</sup> Er unterstützt die Ausbildung und Beschäftigung in der Landwirtschaft.

Das Bundesrecht regelt detailliert und weitgehend die Pflanzenschutzmittel. Die kantonalen Kompetenzen in diesem Bereich sind deshalb sehr beschränkt. So regelt die Pflanzenschutzmittelverordnung vom 12. Mai 2010<sup>12</sup> (PSMV) umfassend unter anderem die Zulassung, das Inverkehrbringen und die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln.<sup>13</sup> Dementsprechend könnte der Kanton Genf gestützt auf Artikel 187 Absatz 2 erster Satz KV-GE die Verwendung von Pflanzenschutzmittel im privaten oder gewerblichen Rahmen nicht grundsätzlich verbieten. Demgegenüber hat der Kanton einen grossen Spielraum, gestützt auf Artikel 187 Absatz 2 zweiter Satz KV-GE die Entwicklung von Alternativen zum Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu fördern, insbesondere durch eine wirtschaftliche oder technische Unterstützung. Die Absätze 3 und 4 von Artikel 187 KV-GE übernehmen unverändert die bisherigen Absätze 2 und 3 von Artikel 187 KV-GE; nur die Neunummerierung ist damit Gegenstand der Gewährleistung.

<sup>9</sup> SR **814.41**

<sup>10</sup> SR **641.71**

<sup>11</sup> Vgl. Art. 65 i. V. m. 11 Abs. 2 USG und 31a LSV.

<sup>12</sup> SR **916.161**

<sup>13</sup> Vgl. Art. 1 Abs. 2 PSMV.



