

00.080

**Botschaft
über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen
der Kantone Zürich, Uri, Zug, Appenzell Ausserrhoden,
Appenzell Innerrhoden und Graubünden**

vom 2. Oktober 2000

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf zu einem einfachen Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Zürich, Uri, Zug, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Graubünden mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

2. Oktober 2000

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Adolf Ogi

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

11122

Übersicht

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. Die Gewährleistung wird erteilt, wenn die Kantonsverfassung dem Bundesrecht nicht widerspricht. Erfüllt eine kantonale Verfassung diese Anforderungen, so ist die Gewährleistung zu erteilen; erfüllt eine kantonale Verfassungsnorm eine dieser Voraussetzungen nicht, so ist die Gewährleistung zu verweigern.

Die vorliegenden Verfassungsänderungen haben zum Gegenstand:

im Kanton Zürich:

- *Ausgabenbremse;*

im Kanton Uri:

- *Aufhebung der Amtsdauer;*
- *Wahl des Spitalrates;*

im Kanton Zug:

- *Verselbstständigung des Strafgerichtes;*
- *Amtsdauer der Richterinnen und Richter;*

im Kanton Appenzell Ausserrhoden:

- *Neuregelung des Referendumsrechts;*

im Kanton Appenzell Innerrhoden:

- *Gerichtsorganisation;*
- *Lotteriemonopol;*

im Kanton Graubünden:

- *Gerichtsorganisation.*

Alle Änderungen entsprechen Artikel 51 der Bundesverfassung; sie sind deshalb zu gewährleisten.

Botschaft

1 Die einzelnen Revisionen

1.1 Verfassung des Kantons Zürich

1.1.1 Kantonale Volksabstimmung

Die Stimmberechtigten des Kantons Zürich haben in der Volksabstimmung vom 12. März 2000 der Änderung von Artikel 31 Ziffern 1 und 6 sowie der Ergänzung durch Artikel 31a der Kantonsverfassung mit 219 927 Ja gegen 65 965 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 24. Mai 2000 ersucht der Regierungsrat des Kantons Zürich um die eidgenössische Gewährleistung.

1.1.2 Ausgabenbremse

1.1.2.1 Inhalt des bisherigen und des neuen Textes

Bisheriger Text

Art. 31 Ziff. 1 und 6

Dem Kantonsrat kommt zu:

1. die Beratung und Beschlussfassung über alle Gegenstände, welche obligatorisch oder fakultativ der Volksabstimmung unterstehen;
6. die Festsetzung des jährlichen Voranschlags des Staatshaushaltes, vorbehältlich der Bestimmungen in Ziffer 5, und die Festsetzung des Steuerfusses für die Staatssteuer;

Neuer Text

Art. 31 Ziff. 1 und 6

Dem Kantonsrat kommt zu:

1. die Beratung und Beschlussfassung über alle Gegenstände, welche obligatorisch oder fakultativ der Volksabstimmung unterstehen; Beschlüsse über Ausgaben sowie über Bestimmungen, welche Staatsbeiträge oder Finanzausgleichbeiträge regeln und Mehrausgaben nach sich ziehen können, bedürfen der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder;
6. die Festsetzung des jährlichen Voranschlags des Staatshaushaltes vorbehältlich der Bestimmungen in Ziffer 5, wobei eine Mehrausgabe oder Saldoverschlechterung gegenüber dem Entwurf des Regierungsrates der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder bedarf;
die Festsetzung des Steuerfusses für die Staatssteuer;

Art. 31a (neu)

Der Kantonsrat beschliesst innert sechs Monaten über Anträge des Regierungsrates, welche dem mittelfristigen Ausgleich der Laufenden Rechnung des Staatshaushaltes dienen. Er ist an den Gesamtbetrag der mit den Anträgen erzielbaren Saldoverbesserung gebunden.

Ziel der vorliegenden Verfassungsänderung ist es, mittelfristig einen ausgeglichenen Finanzhaushalt zu erreichen. Zu diesem Zweck werden in der Verfassung des Kantons Zürich die folgenden Neuerungen eingeführt: Ausgabenbeschlüsse sowie Beschlüsse, die zusätzliche Ausgaben nach sich ziehen können, sind mit dem qualifizierten Mehr aller Mitglieder des Kantonsrates zu beschliessen. Ausserdem wird der

Kantonsrat verpflichtet, über Anträge des Regierungsrates, welche dem Ausgleich der laufenden Rechnung des Staatshaushalts dienen, innerhalb von sechs Monaten zu beschliessen. Dabei ist der Kantonsrat an den Gesamtbetrag der erzielbaren Saldoverbesserung gebunden.

1.1.2.2 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht

Die Finanzhoheit ist einer der bedeutendsten Bereiche kantonaler Autonomie (Art. 3 BV; vgl. dazu auch Peter Saladin in Kommentar BV, Art. 3, Rz. 60 ff.). Die vorliegende Änderung bewegt sich vollkommen in diesem Rahmen. Da die Änderung weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht verletzt, ist ihr die Gewährleistung zu erteilen.

1.2 Verfassung des Kantons Uri

1.2.1 Kantonale Volksabstimmungen

Die Stimmberechtigten des Kantons Uri haben in der Volksabstimmung vom 21. Mai 2000 folgende Änderungen der Kantonsverfassung angenommen:

- Änderung von Artikel 83 Absatz 1 und redaktionelle Anpassung der Artikel 23, 76 Absatz 2 Buchstabe c und Absatz 3, 78, 82, 83 Absatz 2, 92 Buchstabe e und 106 Absatz 1 der Kantonsverfassung mit 8138 Ja gegen 2789 Nein (Aufhebung der Amtsdauer);
- Aufhebung von Artikel 92 Buchstabe c der Kantonsverfassung mit 8085 Ja gegen 2495 Nein (Wahl des Spitalrates).

Mit Schreiben vom 22. Mai 2000 ersucht die Standeskanzlei des Kantons Uri um die eidgenössische Gewährleistung.

1.2.2 Aufhebung der Amtsdauer

1.2.2.1 Inhalt des bisherigen und des neuen Textes

Bisheriger Text

Art. 23 Obligatorische Volkswahl
c. in der Gemeinde

Die Stimmberechtigten der Gemeinde wählen die Landräte, ihre verfassungsmässigen Organe sowie die in der Gemeindegatzung vorgesehenen Behörden und Beamten.

Art. 76 Abs. 2 Bst. c und Abs. 3

² Den Mitgliedern des Regierungsrates ist es untersagt,

- c. vollamtlicher Beamter des Kantons oder einer Gemeinde zu sein;

³ Vollamtlichen Beamten des Kantons ist es untersagt, dem Landrat als Mitglied anzugehören.

Art. 78 Ausstand

Mitglieder von Behörden und Beamte haben sich bei Geschäften, die sie unmittelbar betreffen, in den Ausstand zu begeben.

Art. 82 Vereidigung

Behörden und Beamte des Kantons sind in der Regel zu vereidigen.

Art. 83 Abs. 1 und 2

¹ Die Amtsdauer für kantonale Behörden und Beamte beträgt vier Jahre, jene für den Landammann und den Landesstatthalter zwei Jahre.

² Für Behörden und Beamte der Gemeinden gilt die zweijährige Amtsdauer, wenn die Gemeindegemeinschaft nichts anderes bestimmt. Diese kann für bestimmte Beamtengruppen insbesondere auf die periodische Wiederwahl verzichten.

Art. 92 Bst. e

Der Landrat wählt:

- e. die Beamten des Kantons, soweit deren Wahl nicht dem Regierungsrat vorbehalten ist;

Art. 106 Abs. 1

¹ Im Rahmen der Verfassung und der Gesetzgebung sind die Gemeinden befugt, sich selber zu organisieren, ihre Behörden und Beamten zu wählen, ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbstständig zu verwalten.

Neuer Text

Art. 23 Obligatorische Volkswahl c. in der Gemeinde

Die Stimmberechtigten der Gemeinde wählen die Landräte, ihre verfassungsmässigen Organe sowie die in der Gemeindegemeinschaft vorgesehenen Behörden und Angestellten.

Art. 76 Abs. 2 Bst. c und Abs. 3

² Den Mitgliedern des Regierungsrates ist es untersagt,

- c. vollamtlicher Angestellter des Kantons oder einer Gemeinde zu sein;

³ Vollamtlichen Angestellten des Kantons ist es untersagt, dem Landrat als Mitglied anzugehören.

Art. 78 Ausstand

Mitglieder von Behörden und Angestellte haben sich bei Geschäften, die sie unmittelbar betreffen, in den Ausstand zu begeben.

Art. 82 Vereidigung

Behörden und Angestellte des Kantons sind in der Regel zu vereidigen.

Art. 83 Abs. 1 und 2

¹ Die Amtsdauer für kantonale Behörden beträgt vier Jahre, jene für den Landammann und den Landesstatthalter zwei Jahre. Für Angestellte des Kantons, die vom Volk gewählt werden, gilt ebenfalls die vierjährige Amtsdauer, soweit der Landrat nicht abweichende Bestimmungen dazu erlässt.

² Für Behörden und Angestellte der Gemeinden gilt die zweijährige Amtsdauer, wenn die Gemeindegemeinschaft nichts anderes bestimmt. Diese kann für bestimmte Angestellte insbesondere auf die periodische Wiederwahl verzichten.

Art. 92 Bst. e

Der Landrat wählt:

- e. die Angestellten des Kantons, soweit deren Wahl nicht dem Regierungsrat vorbehalten ist;

Art. 106 Abs. 1

¹ Im Rahmen der Verfassung und der Gesetzgebung sind die Gemeinden befugt, sich selber zu organisieren, ihre Behörden und Angestellten zu wählen, ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbstständig zu verwalten.

Die Verfassungsänderung steht im Zusammenhang mit dem Erlass einer neuen Personalverordnung. Diese erforderte auf Verfassungsstufe die Aufhebung der in Artikel 83 Absatz 1 vorgesehenen vierjährigen Amtsdauer sowie die redaktionelle Anpassung diverser Bestimmungen, in denen der Ausdruck «Beamte» durch den Ausdruck «Angestellte» zu ersetzen war.

1.2.2.2 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht

Nach der verfassungsmässigen Aufgabenteilung (Art. 3 und 43 BV) fällt die Regelung der Behördenorganisation in die Kompetenz der Kantone. Die Kantone können insbesondere das Dienstrecht ihrer Staatsangestellten innerhalb der Grenzen der von der Bundesverfassung garantierten Grundrechte selbstständig regeln. Da die Änderung weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht verletzt, ist ihr die Gewährleistung zu erteilen.

1.2.3 Wahl des Spitalrates

1.2.3.1 Inhalt des bisherigen und des neuen Textes

Bisheriger Text

Art. 92 Bst. c

Der Landrat wählt:

- c. den Spitalrat, ausser dem Präsidenten;

Neuer Text

Art. 92 Bst. c

Aufgehoben

Durch die Verfassungsänderung wird die Kompetenz zur Wahl des Spitalrates vom Landrat auf den Regierungsrat übertragen.

1.2.3.2 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht

Die vorliegende Änderung bewegt sich vollkommen innerhalb der kantonalen Organisationskompetenz. Da die Änderung weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht verletzt, ist ihr die Gewährleistung zu erteilen.

1.3 Verfassung des Kantons Zug

1.3.1 Kantonale Volksabstimmungen

Die Stimmberechtigten des Kantons Zug haben in der Volksabstimmung vom 12. März 2000 folgende Änderungen angenommen:

- Änderung von § 41 Buchstabe l Ziffer 1 und § 53 der Kantonsverfassung mit 20 990 Ja gegen 6387 Nein (Verselbstständigung des Strafgerichtes);

- Änderung von § 41 Buchstabe l Ziffer 1 und Ergänzung der Kantonsverfassung durch § 77 Absatz 2 mit 18 112 Ja gegen 9694 Nein (Amtsdauer der Richterinnen und Richter).

Mit Schreiben vom 27. März 2000 ersucht die Staatskanzlei des Kantons Zug um die eidgenössische Gewährleistung.

1.3.2 Verselbstständigung des Strafgerichtes

1.3.2.1 Inhalt des bisherigen und des neuen Textes

Bisheriger Text

§ 41 Bst. l Ziff. 1

Dem Kantonsrat kommen folgende Obliegenheiten zu:

1. die Festsetzung der Zahl der Mitglieder und der Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes;

§ 53

¹ Das Strafgericht besteht aus den Mitgliedern des Kantonsgerichtes.

² In Strafsachen findet Anklage und Verteidigung statt. Wenn der Angeklagte sich nicht selbst einen Verteidiger wählen kann, wird er ihm von Amtes wegen bestellt.

Neuer Text

§ 41 Bst. l Ziff. 1

Dem Kantonsrat kommen folgende Obliegenheiten zu:

1. die Festsetzung der Zahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes und des Strafgerichtes;

§ 53

¹ Das Strafgericht besteht aus dem Präsidenten und einer vom Kantonsrat bestimmten Zahl von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern.

² *Aufgehoben*

Durch die Verfassungsänderung wird die Strafgerichtsbarkeit, welche bisher vom Kantonsgericht ausgeübt worden war, verselbstständigt.

1.3.2.2 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht

Nach Artikel 123 Absatz 3 BV fallen die Organisation der Gerichte, das gerichtliche Verfahren und die Rechtsprechung in Strafsachen in die Kompetenz der Kantone. Die vorliegende Änderung bewegt sich vollkommen in diesem Rahmen. Da die Änderung weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht verletzt, ist ihr die Gewährleistung zu erteilen.

1.3.3 Amtsdauer der Richterinnen und Richter

1.3.3.1 Inhalt des bisherigen und des neuen Textes

Bisheriger Text

§ 41 Bst. 1 Ziff. 1

Dem Kantonsrat kommen folgende Obliegenheiten zu:

1. 1. die Festsetzung der Zahl der Mitglieder und der Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes;

...

je auf die Dauer von vier Jahren;

Neuer Text

§ 41 Bst. 1 Ziff. 1

Dem Kantonsrat kommen folgende Obliegenheiten zu:

1. 1. die Festsetzung der Zahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes und des Strafgerichtes je auf die Dauer von sechs Jahren;

§ 77 Abs. 2 (neu)

² Die Amtsdauer der Mitglieder und der Ersatzmitglieder der Gerichte beträgt sechs Jahre.

Durch die Verfassungsänderung wird die Amtsdauer der Richterinnen und Richter von vier auf sechs Jahre erhöht.

1.3.3.2 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht

Die Organisation der Gerichte im Bereich des Zivilrechts (Art. 122 Abs. 2 BV), des Strafrechts (Art. 123 Abs. 3 BV) und des Verwaltungsrechts (Art. 3 und 43 BV) fällt in die Kompetenz der Kantone. In diese Organisationskompetenz fällt namentlich auch die Festlegung der Amtsdauer der Richterinnen und Richter. Da die vorliegende Änderung weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht verletzt, ist ihr die Gewährleistung zu erteilen.

1.4 Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden

1.4.1 Kantonale Volksabstimmung

Die Stimmberechtigten des Kantons Appenzell Ausserrhoden haben in der Volksabstimmung vom 21. Mai 2000 der Änderung der Artikel 56 und 74 Absätze 2 und 3 sowie der Ergänzung durch die Artikel 60 Absatz 1 Buchstaben g und h, 60^{bis} und 77 Absatz 1 Buchstabe e und der Aufhebung von Artikel 60 Absatz 1 Buchstaben b, c und f der Kantonsverfassung mit 12 474 Ja gegen 4417 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 24. Mai 2000 ersucht der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden um die eidgenössische Gewährleistung.

1.4.2 Neuregelung des Referendumsrechts

1.4.2.1 Inhalt des bisherigen und des neuen Textes

Bisheriger Text

Art. 56 a. Volksdiskussion

Wer im Kanton wohnt, kann zu Sachvorlagen, die den Stimmberechtigten zu unterbreiten sind, dem Kantonsrat schriftliche Anträge einreichen und diese nach Massgabe der Geschäftsordnung vor dem Rat persönlich begründen.

Art. 60 Sachüberschrift, Abs. 1 Bst. b, c und f

Zuständigkeiten

¹ Die Stimmberechtigten entscheiden über:

- b. den Erlass, die Aufhebung oder Änderung von Gesetzen;
- c. interkantonale und internationale Verträge mit gesetzgebendem Charakter;
- f. die Staatsrechnung.

Art. 74 Abs. 2 und 3

² Er¹ erlässt Verordnungen im Rahmen von Verfassung und Gesetz.

³ Er genehmigt oder kündigt interkantonale oder internationale Verträge, soweit nicht die Stimmberechtigten oder der Regierungsrat zuständig sind.

Neuer Text

Art. 56 a. Volksdiskussion

Wer im Kanton wohnt, kann zu Sachvorlagen, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterliegen, dem Kantonsrat schriftliche Anträge einreichen und diese nach Massgabe der Geschäftsordnung vor dem Rat persönlich begründen.

Art. 60 Sachüberschrift, Abs. 1 Bst. b, c, f, g und h

Obligatorisches Referendum und Wahlen

¹ Die Stimmberechtigten entscheiden über:

- b. *Aufgehoben*
- c. *Aufgehoben*
- f. *Aufgehoben*
- g. Initiativen, denen der Kantonsrat nicht zustimmt oder denen er einen Gegenvorschlag gegenüberstellt;
- h. Beschlüsse des Kantonsrates, die gemäss Artikel 60^{bis} dem fakultativen Referendum unterliegen, wenn ein Drittel der anwesenden Mitglieder dies verlangt.

Art. 60^{bis} Fakultatives Referendum (*neu*)

Wenn wenigstens 300 Stimmberechtigte dies innert 60 Tagen nach der amtlichen Publikation verlangen, so entscheiden die Stimmberechtigten über:

- a. den Erlass, die Aufhebung oder Änderung von Gesetzen;
- b. interkantonale oder internationale Verträge mit gesetzgebendem Charakter.

Art. 74 Abs. 2 und 3

² Er² erlässt Gesetze unter Vorbehalt des fakultativen Referendums (Art. 60^{bis}) sowie Verordnungen im Rahmen von Verfassung und Gesetz.

³ Er genehmigt oder kündigt interkantonale oder internationale Verträge, soweit nicht die Stimmberechtigten (Art. 60^{bis}) oder der Regierungsrat zuständig sind.

¹ D.h. der Kantonsrat.

² D.h. der Kantonsrat.

Art. 77 Abs. 1 Bst. e (neu)

¹ Der Kantonsrat

e. genehmigt die Staatsrechnung.

Durch die Verfassungsänderung wird das obligatorische Gesetzesreferendum durch das fakultative Gesetzesreferendum ersetzt. Gesetze und interkantonale oder internationale Verträge mit gesetzgebendem Charakter werden der Volksabstimmung unterbreitet, wenn entweder 300 Stimmberechtigte oder ein Drittel der anwesenden Mitglieder des Kantonsrates es verlangen. Ausserdem wird die Kompetenz zur Genehmigung der Staatsrechnung vom Volk auf den Kantonsrat übertragen.

1.4.2.2 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht

Nach Artikel 39 Absatz 1 BV sind die Kantone befugt, die Ausübung der politischen Rechte für ihren Bereich selbstständig zu regeln. Artikel 51 Absatz 1 BV verpflichtet die Kantone, sich eine demokratische Verfassung zu geben, welche der Zustimmung des Volkes bedarf und revidierbar sein muss, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten es verlangt. Das Bundesrecht verlangt jedoch nicht, dass kantonale Gesetze und Staatsverträge dem obligatorischen Referendum zu unterstellen sind. Da die Änderung weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht verletzt, ist ihr die Gewährleistung zu erteilen.

1.5 Verfassung des Kantons Appenzell Innerrhoden

1.5.1 Kantonale Volksabstimmungen

Die Stimmberechtigten des Kantons Appenzell Innerrhoden haben in der ordentlichen Landsgemeinde vom 26. April 1998 der Änderung von Artikel 40 sowie der Aufhebung der Artikel 41 und 42 der Kantonsverfassung (Gerichtsorganisation) zugestimmt. In der ordentlichen Landsgemeinde vom 30. April 2000 haben sie der Ergänzung der Verfassung durch Artikel 2 Absatz 3 (Lotteriemonopol) zugestimmt. Mit Schreiben vom 3. April 2000 und vom 5. Mai 2000 ersuchen Landammann und Standeskommission des Kantons Appenzell Innerhoden um die eidgenössische Gewährleistung.

1.5.2 Gerichtsorganisation

1.5.2.1 Inhalt des bisherigen und des neuen Textes

Bisheriger Text

Art. 40 Abs. 2 und 3

² Das Kantonsgericht ist Berufungsinstanz gegen Erkenntnisse der Bezirksgerichte und Spargerichte in allen Streitsachen, soweit ein Weiterzug nicht gesetzlich ausgeschlossen ist.

³ Das Kantonsgericht oder eine Abteilung des Kantonsgerichts kann durch Gesetz oder Verordnung mit der Rechtsprechung in Verwaltungssachen und in Verwaltungsstrafsachen beauftragt werden.

Art. 41

¹ Die Spangerichte beurteilen dingliche Streitsachen, sofern diese Flur und Weide, Quellen und Brunnen, Bach und Holz, Steg und Weg betreffen.

² Sie haben als solche an Ort und Stelle des Streitgegenstandes den Augenschein aufzunehmen und, soweit möglich, den Spruch zu fällen.

³ In Appenzell amtet das Zivilgericht und in Oberegg das Bezirksgericht gesamthaft als Spangericht erster Instanz. Zur Beschlussfähigkeit müssen wenigstens sieben Mitglieder anwesend sein.

⁴ Als zweite Instanz tritt das Kantonsgericht auf.

Art. 42

¹ Das Kassationsgericht besteht aus dem Präsidenten, zwei Mitgliedern und zwei Ersatzrichtern; es wird vom Grossen Rat gewählt. Dieser wählt auch den Präsidenten des Kassationsgerichtes.

² Das Kassationsgericht ist zuständig für die Beurteilung von Nichtigkeitsklagen und -Beschwerden nach Massgabe der Gesetzgebung.

Neuer Text

Art. 40

¹ Das Kantonsgericht ist als Zivil- und Strafgericht Berufungsinstanz gegen Erkenntnisse der Bezirksgerichte.

² Das Kantonsgericht ist als Verwaltungsgericht Beschwerdeinstanz gegen Verfügungen von Verwaltungsbehörden des Kantons auf dem Gebiete des Staats-, Verwaltungs- und Sozialversicherungsrechts.

³ Die Organisation des Kantonsgerichts wird durch das Gesetz bestimmt.

Art. 41 und 42

Aufgehoben

Die Verfassungsänderung betrifft die Gerichtsorganisation des Kantons Appenzell Innerrhoden. Das Kantonsgericht wird nun in genereller Weise als Verwaltungsgericht eingesetzt, und das Kassationsgericht und die Spangerichte werden aufgehoben.

1.5.2.2 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht

Die Organisation der Gerichte im Bereich des Zivilrechts (Art. 122 Abs. 2 BV), des Strafrechts (Art. 123 Abs. 3 BV) und des Verwaltungsrechts (Art. 3 und 43 BV) fällt in die Kompetenz der Kantone. Artikel 98a Absatz 1 des Bundesrechtspflegegesetzes (SR 173.110) verpflichtet die Kantone, richterliche Behörden als letzte kantonale Instanz vorzusehen, soweit gegen deren Entscheide unmittelbar die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig ist. Gemäss dem in der Volksabstimmung vom 12. März 2000 angenommenen, aber noch nicht in Kraft gesetzten Artikel 191b Absatz 1 BV (BBl 1999 8635) sind die Kantone verpflichtet, für die Beurteilung aller öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten richterliche Behörden vorzusehen. Die vorliegende Änderung bewegt sich vollkommen im Rahmen dieser kantonalen Kompetenzen. Da die Änderung weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht verletzt, ist ihr die Gewährleistung zu erteilen.

1.5.3 Lotteriemonopol

1.5.3.1 Inhalt des neuen Textes

Neuer Text

Art. 2 Abs. 3

³ Das Lotteriemonopol steht, soweit es nicht von Bundesrechts wegen eingeschränkt ist, dem Kanton zu.

Durch die Änderung wird für das bereits bestehende Lotteriemonopol im Kanton Appenzell Innerrhoden eine Grundlage in der Verfassung geschaffen.

1.5.3.2 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht

Nach Artikel 106 Absatz 1 BV ist die Gesetzgebung über Glücksspiele und Lotterien Sache des Bundes. Gestützt auf diese Kompetenz hat der Bund das Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbmässigen Wetten (SR 935.51, Lotteriegelgesetz) erlassen. Nach diesem Gesetz sind Lotterien grundsätzlich verboten (Art. 1 Abs. 1). Vom Verbot ausgenommen sind Lotterien, die gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken dienen (Art. 3). Das Lotteriegelgesetz ermächtigt die Kantone, die gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken dienenden Lotterien in weitgehendem Mass einzuschränken, als dies im Lotteriegelgesetz des Bundes geschieht, oder diese ganz auszuschliessen (Art. 16). Den Kantonen verbleibt daher Raum zu eigenen Regelungen auf dem Gebiet der Lotterien.

Eine von den Kantonen getroffene Regelung muss jedoch bundesrechtskonform ausgestaltet sein (Georg Müller, Aktuelle Rechtsfragen des Lotteriewesens, ZBl 89, 1988, S. 145). Es ist anerkannt, dass die Ausübung von Glücksspielen, unter welche auch die Lotterien fallen, grundsätzlich unter dem Schutz der in Artikel 27 BV gewährleisteten Wirtschaftsfreiheit steht (BGE vom 30. März 1999, ZBl 101, 2000, S. 216f, E. 2b, Entscheid des Verwaltungsgerichts Zürich vom 18. Dez. 1998, ZBl 100, 1999, S. 428 ff.). Einschränkungen von Grundrechten bedürfen einer gesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 1 erster Satz BV), sie müssen durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sein (Art. 36 Abs. 2 BV), sie müssen verhältnismässig sein (Art. 36 Abs. 3 BV) und dürfen den Kerngehalt des Grundrechtes nicht antasten (Art. 36 Abs. 4 BV).

Die Schaffung eines Monopols für die Durchführung von Lotterien stellt einen schweren Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar, da dadurch jegliche Konkurrenz ausgeschlossen wird. Es ist daher für die Schaffung eines Lotteriemonopols eine Grundlage in einem formellen Gesetz erforderlich (Art. 36 Abs. 1 zweiter Satz BV), was das Bundesgericht in einem den Kanton Waadt betreffenden Entscheid bestätigt hat (ZBl 101, 2000, S. 220, E. 3d; ebenso Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, a.a.O.). Durch die Verankerung des Monopols in der Verfassung ist im Kanton Appenzell Innerrhoden eine diesen Anforderungen genügende gesetzliche Grundlage geschaffen worden.

Das öffentliche, sozialpolitisch motivierte Interesse an einer Monopolisierung kann durch den Umstand begründet werden, dass damit möglicherweise die sozial schädlichen Auswirkungen (vor allem die Verleitung zu übermässigem Spiel) besser kon-

sowie der Annahme eines Schlussartikels und der Aufhebung von Artikel 50^{bis} der Kantonsverfassung mit 32 853 Ja gegen 8333 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 22. März 2000 ersucht die Standeskanzlei des Kantons Graubünden um die eidgenössische Gewährleistung.

1.6.2 Gerichtsorganisation

1.6.2.1 Inhalt des bisherigen und des neuen Textes

Bisheriger Text

Art. 7 Abs. 1

¹ Stimmfähig in Angelegenheiten des Kantons, der Kreise und der Gemeinden und in ihre Ämter wählbar sind alle Schweizerbürger und Schweizerbürgerinnen, die das 18. Altersjahr erfüllt haben.

Art. 19 Abs. 1

¹ Der Grosse Rat überwacht die ganze Landesverwaltung und alle Zweige der Rechtspflege.

Art. 39

¹ Die Kreisbehörden (Kreisgerichte bzw. Kreisräte, wo solche bestehen) besorgen die politischen und administrativen Angelegenheiten der Kreise.

² Die Kreisämter dienen zugleich als Organe der Regierung.

Siebenter Abschnitt: Gerichtsbehörden

1. Vermittleramt

Art. 47

Jeder Kreis bestellt für eine Amtsdauer von drei Jahren einen oder zwei Vermittler nebst Stellvertretern.

2. Kreisgerichte

Art. 48

Jeder Kreis bestellt ein Kreisgericht. Dasselbe besteht aus einem Präsidenten (Landammann) und vier Beisitzern und hat wenigstens vier Stellvertreter. Die Mitglieder und Stellvertreter werden direkt von den stimmberechtigten Einwohnern eines jeden Kreises frei aus ihrer Mitte auf drei Jahre gewählt und sind immer wieder wählbar.

3. Bezirksgerichte

Art. 49

¹ Jeder Bezirk bestellt ein Bezirksgericht, das aus einem Präsidenten, vier Richtern und vier ordentlichen Stellvertretern besteht.

² Die Wahl erfolgt auf eine Amtsdauer von vier Jahren durch eine Wahlmännerversammlung, in welcher die Gemeinden des Bezirkes im Verhältnis zu ihrer Wohnbevölkerung vertreten sind.

³ Wählbar sind die stimmberechtigten Einwohner des Bezirkes. Wiederwahl ist zulässig.

4. Kantonsgericht und Verwaltungsgericht

Art. 50

¹ Das Kantonsgericht und das Verwaltungsgericht bestehen je aus einem Präsidenten und der vom Grossen Rat festgesetzten Zahl von Vizepräsidenten und weiteren Richtern.

² Die Amtsdauer beträgt vier Jahre. Wiederwahl ist zulässig.

4a. Aufsicht über die Gerichtsbehörden

Art. 50^{bis}

Das Kantonsgericht übt die Aufsicht über die Bezirksgerichte, die Jugendgerichte, die Kreisgerichte und die Vermittler aus.

5. Betreibungs- und Konkursamt

Art. 51

In jedem Kreise wird auf je zwei Jahre vom Kreisgericht ein Betreibungs- und Konkursamt bestellt.

Art. 52

Das Nähere über die Gerichtsbehörden bestimmt das Gesetz.

Art. 53

¹ Rechtsanstände zwischen dem Kanton und Privaten oder Korporationen werden auf dem gewöhnlichen Zivilwege ausgetragen, soweit sie das Gesetz nicht dem Verwaltungsgericht zuweist.

² Anstände, welche in die Kompetenz des Bundesgerichtes fallen, sollen in erster und letzter Instanz von diesem Gerichte beurteilt werden.

Neuer Text

Art. 7 Abs. 1

¹ Stimmfähig in Angelegenheiten des Kantons, der Bezirke, der Kreise und der Gemeinden und in ihre Ämter wählbar sind Schweizerbürger und Schweizerbürgerinnen, die das 18. Altersjahr erfüllt haben.

Art. 19 Abs. 1

¹ Der Grosse Rat überwacht die ganze Landesverwaltung.

Art. 39

¹ Kreisbehörden sind der Kreispräsident, sein Stellvertreter, der Kreisrat und allfällige weitere im kantonalen Recht oder in der Kreisverfassung vorgesehene Organe.

² Der Kreispräsident und sein Stellvertreter werden frei von den stimmberechtigten Einwohnern des Kreises auf eine Amtsdauer von drei Jahren gewählt und sind wiederwählbar.

³ Der Kreispräsident leitet den Kreisrat.

⁴ Der Kreisrat besteht aus dem Kreispräsidenten, seinem Stellvertreter und, soweit die Kreisverfassung nicht eine andere Zusammensetzung vorsieht, den Präsidenten der Kreisgemeinden.

⁵ Die Kreisämter dienen zugleich als Organe der Regierung.

Siebenter Abschnitt: Die Gerichte

Art. 47

¹ Die Unabhängigkeit der Gerichte ist gewährleistet. Sie sind in ihrer Rechtsprechung nur an Gesetz und Recht gebunden.

² Die Justizverwaltung ist unter Vorbehalt der Befugnisse des Grossen Rates Sache der Gerichte.

Art. 48

¹ Jedermann hat Anspruch auf rechtliches Gehör und auf Schutz von Treu und Glauben.

² Die Parteiverhandlungen vor Gericht sind unter Vorbehalt gesetzlicher Ausnahmen öffentlich.

Art. 49

¹ Die Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtsprechung wird ausgeübt durch:

1. das Kantonsgericht;
2. das Verwaltungsgericht;
3. die Bezirksgerichte;
4. die Kreispräsidenten.

² Vorbehalten bleiben die durch Verfassung und Gesetz dem Grossen Rat und der Regierung oder anderen Instanzen zugewiesenen Befugnisse der Staats- und Verwaltungsrechtspflege sowie die Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiete des Verwaltungsstrafrechtes.

³ Durch Gesetz können besondere richterliche Behörden eingesetzt werden.

Art. 50

¹ Das Kantonsgericht und das Verwaltungsgericht bestehen je aus einem Präsidenten und der vom Grossen Rat festgesetzten Zahl von Vizepräsidenten und weiteren Richtern.

² Sie werden vom Grossen Rat frei aus allen stimmberechtigten Kantonseinwohnern für die Amtsdauer von vier Jahren gewählt und sind wiederwählbar.

Art. 51

¹ Die Bezirksgerichte bestehen je aus einem Präsidenten und der vom Grossen Rat festgesetzten Zahl von Vizepräsidenten und Mitgliedern.

² Sie werden frei aus den stimmberechtigten Einwohnern des Bezirks für eine Dauer von vier Jahren gewählt und sind wieder wählbar.

Art. 52

¹ Der Grosse Rat übt die Oberaufsicht über alle Zweige der Rechtspflege aus.

² Das Kantonsgericht übt die Aufsicht über alle Bereiche der Zivil- und Strafrechtspflege aus.

³ Die Aufsicht über die Gerichte bezieht sich einzig auf die Geschäftsführung und die Justizverwaltung.

Art. 53

Im Übrigen regelt das Gesetz Organisation, Zuständigkeit und Verfahren.

Schlussartikel

¹ Die Amtsdauer 1997–2000 der Mitglieder der Kreisgerichte und der Vermittler wird bis zum Inkrafttreten der neuen Bestimmungen verlängert.

² Bei den Kreiswahlen gemäss Artikel 18 des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte im Mai 2000 sind der Kreispräsident und sein Stellvertreter gemäss Artikel 39 Absätze 1 und 2 der Kantonsverfassung für die Amtsdauer von drei Jahren zu wählen.

³ Nach Annahme der Vorlage durch das Volk ordnet die Regierung die Wahl der neuen Bezirksgerichte für die Amtsdauer von vier Jahren an, bezeichnet die für die Durchführung zuständigen Bezirksgerichte und trifft die für die Wahl erforderlichen Massnahmen.

Die im Kanton Graubünden durchgeführte Reform der Gerichtsorganisation betrifft auf Verfassungsstufe folgende Änderungen: Es werden in der Verfassung mit der Justiz eng zusammenhängende Grundrechte ausdrücklich verankert (Wahrung von Treu und Glauben, Anspruch auf rechtliches Gehör, Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlungen) sowie der Grundsatz der Gewaltenteilung festgeschrieben. Die Kreisgerichte und die Vermittlerämter werden abgeschafft; die Vermittlertätigkeit wird künftig von den Kreispräsidenten wahrgenommen. Geändert wird ausserdem die Wahlart der Mitglieder der Bezirksgerichte. Diese werden nicht mehr von der so genannten Wahlmännerversammlung, sondern vom Volk gewählt.

1.6.2.2 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht

Die Organisation der Gerichte im Bereich des Zivilrechts (Art. 122 Abs 2 BV), des Strafrechts (Art. 123 Abs. 3 BV) und des Verwaltungsrechts (Art. 3 und 43 BV) fällt in die Kompetenz der Kantone. Die ausdrücklich verankerten Grundrechte weichen nicht vom Bundesrecht ab (Art. 9, 29 Abs. 2 und 30 Abs. 3 BV). Da die vorliegende Änderung weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht verletzt, ist ihr die Gewährleistung zu erteilen.

2 Verfassungsmässigkeit

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