

**Botschaft**  
**des Bundesrates an die Bundesversammlung über die**  
**Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone**  
**Zürich, Luzern und Solothurn**

(Vom 5. November 1969)

Herr Präsident,

Hochgeehrte Herren,

Wir beehren uns, Ihnen hiermit Botschaft und Entwürfe zu drei Bundesbeschlüssen über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Zürich, Luzern und Solothurn vorzulegen.

**Verfassung des Kantons Zürich**

In der Volksabstimmung vom 1. Juni 1969 haben die Stimmberechtigten des Kantons Zürich mit 86 093 Ja gegen 33 268 Nein einer Änderung von Artikel 29, in einer weiteren Volksabstimmung vom 14. September 1969 mit 92 402 Ja gegen 67 192 Nein einer Ergänzung von Artikel 16 und mit 102 863 Ja gegen 40 406 Nein einer Änderung der Artikel 10 und 31 der Staatsverfassung des Kantons Zürich zugestimmt. Mit Schreiben vom 12. Juni bzw. 25. September 1969 ersucht der Regierungsrat des Kantons Zürich um Erteilung der eidgenössischen Gewährleistung.

Die bisherige und die neue Fassung dieser Bestimmungen lauten:

Bisheriger Text

Art. 29

<sup>1</sup> Das Vorschlagsrecht der Stimmberechtigten (Initiative) umfasst das Begehren nach Erlass, Aufhebung oder Abänderung eines Gesetzes oder verfassungsmässig nicht ausschliesslich in die Befugnis des Kantonsrates fallenden Beschlusses. Derartige Begehren können in der Form der einfachen An-

*Neuer Text*

*Art. 29*

<sup>1</sup> Das Vorschlagsrecht der Stimmberechtigten (Initiative) umfasst die Befugnis, Begehren auf Änderung der Verfassung sowie auf Erlass, Änderung oder Aufhebung eines Gesetzes oder eines verfassungsmässig obligatorisch der Volksabstimmung unterliegenden Beschlusses zu stellen.

regung oder des ausgearbeiteten Entwurfs gestellt werden und sind im einen wie im andern Falle zu begründen.

<sup>2</sup> Wenn ein einzelner oder eine Behörde ein solches Begehren stellt, welches von einem Dritteile der Mitglieder des Kantonsrates unterstützt wird, so muss über dasselbe durch das Volk entschieden werden. Dem Antragsteller oder dem Abgeordneten der antragstellenden Behörde steht das Recht der persönlichen Begründung im Schosse des Kantonsrates zu, insofern 25 Mitglieder des Kantonsrates das Gesuch um persönliche Begründung unterstützen.

<sup>3</sup> Ebenso muss der Volksentscheid veranlasst werden, wenn 5000 Stimmberechtigte ein solches Begehren stellen, sofern der Kantonsrat demselben nicht entspricht. Eine Volksinitiative ist innert zwei Jahren dem Volke zum Entscheide zu unterbreiten.

<sup>4</sup> Die Anregung beziehungsweise der Entwurf, ist vor der Abstimmung immer dem Kantonsrate zu begutachtender Beschlussfassung zu unterbreiten.

<sup>5</sup> Für den Fall, dass ein von der Volksinitiative ausgegangener Gesetzesentwurf zur Abstimmung gelangt, kann der Kantonsrat dem Volke ausser seinem Gutachten auch einen abgeänderten Entwurf zur Entscheidung vorlegen.

#### Art. 16

<sup>1</sup> Die bürgerliche Handlungsfähigkeit, das Stimmrecht und die Wählbarkeit zu allen Ämtern beginnen gleichzeitig mit dem zurückgelegten zwanzigsten Altersjahr.

<sup>2</sup> Initiativbegehren sind in der Form der einfachen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfes zu stellen.

<sup>3</sup> Ein Initiativbegehren ist der Volksabstimmung zu unterbreiten:

1. wenn es von wenigstens 5000 Stimmberechtigten gestellt wird;
2. wenn es von einzelnen Stimmberechtigten oder von Behörden gestellt und von mindestens 60 Mitgliedern des Kantonsrates unterstützt wird.

<sup>4</sup> Der Kantonsrat kann dem Volk gleichzeitig mit dem Initiativbegehren einen Gegenvorschlag unterbreiten.

<sup>5</sup> Die Gesetzgebung erlässt die näheren Bestimmungen.

#### Art. 16

Absätze 1–3 unverändert.

<sup>2</sup> Die Gesetzgebung hat zu bestimmen, inwieweit bei der Besetzung öffentlicher Ämter das Stimmrecht und die Wählbarkeit auch Schweizerbürgerinnen verliehen werden können.

<sup>3</sup> In kirchlichen Angelegenheiten kommen das Stimmrecht und die Wählbarkeit auch den Schweizerbürgerinnen zu.

#### Art. 10

Jeder Beamte ist nach Massgabe der Gesetze sowohl dem Staat und den Gemeinden als den Privaten für seine Verrichtungen verantwortlich.

#### Art. 31 Ziff. 4

Dem Kantonsrate kommt zu:

4. <sup>1</sup> die Überwachung der gesamten Landesverwaltung und der Rechtspflege sowie die Entscheidung der Konflikte zwischen der Verwaltung oder dem Verwaltungsgericht einerseits und den übrigen Gerichten anderseits.

<sup>2</sup> Zur Durchführung einer Strafuntersuchung und Erhebung einer Anklage gegen Mitglieder des Regierungsrates, des Obergerichtes, des Kassationsgerichtes und des Verwaltungsgerichtes kann er einen besonderen Staatsanwalt ernennen.

<sup>4</sup> Politische, Schul- und Zivilgemeinden können für ihre Bereiche durch Gemeindebeschluss den Schweizerbürgerinnen das Stimmrecht und die Wählbarkeit gewähren.

#### Art. 10

<sup>1</sup> Der Staat, die Gemeinden und die Organisationen des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit haften für die Tätigkeit ihrer Behörden und der in ihrem Dienste stehenden Personen nach den gesetzlichen Bestimmungen.

<sup>2</sup> Die Behördemitglieder und diese Personen sind nach den gesetzlichen Bestimmungen verantwortlich.

#### Art. 31 Ziff. 4

Dem Kantonsrate kommt zu:

4. Absätze 1 und 2 unverändert

<sup>3</sup> Zur Geltendmachung von Schadenersatz- und Rückgriffsansprüchen gegen Mitglieder des Regierungsrates, des Obergerichtes, des Kassationsgerichtes, des Verwaltungsgerichtes und der obersten Organe der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons kann er einen besonderen Beauftragten ernennen.

Die Revision von Artikel 29 erfolgte im Rahmen einer Gesamtrevision des grösstenteils aus dem 19. Jahrhundert stammenden und in zahlreichen Punkten überholten Initiativrechts des Kantons Zürich zum Zwecke seiner Modernisierung und Anpassung an die heutigen Verhältnisse. Dabei werden im neuen Artikel 29 nur die wichtigsten Grundsätze geordnet, während alle Einzelheiten in einem einheitlichen neuen Gesetz über das Vorschlagsrecht des Volkes geregelt sind.

Der in Absatz 1 umschriebene Umfang des Initiativrechts bleibt traditionell sehr weit und geht wie bisher wesentlich über die in Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben *b* und *c* der Bundesverfassung aufgestellten Mindestgarantien für die demokratische Struktur der Kantone hinaus, indem sich das Initiativrecht auf die einfache Gesetzgebung und auf alle weiteren in den Zuständigkeitsbereich der Aktivbürgerschaft fallenden Angelegenheiten erstreckt.

Absatz 2 führt in Übereinstimmung mit dem bisherigen Recht die beiden in der Schweiz gebräuchlichen Initiativformen, die einfache Anregung und den ausgearbeiteten Entwurf, auf.

Absatz 3 handelt von den quantitativen Voraussetzungen der Initiativen. Wie bisher wird den Stimmberechtigten des Kantons Zürich nicht nur das bundesverfassungsrechtlich geforderte Verfassungsinitiativrecht gewährt, sondern es werden eine Volksinitiative in der Form der Pluralinitiative, eine Einzel- und eine Behördeninitiative vorgesehen und die für eine Volksabstimmung erforderliche Unterstützung durch eine qualifizierte Minderheit von Stimmberechtigten beziehungsweise ein bestimmtes Quorum von Kantonsratsmitgliedern festgelegt.

Absatz 4 wahrt dem Kantonsrat das Recht, zu einer Initiative einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Die Vorschrift stimmt inhaltlich mit dem bisherigen Verfassungsrecht überein, hält aber präzisierend fest, dass im Falle eines Gegenvorschlages des Kantonsrates die Volksabstimmung über die Initiative und den Gegenvorschlag gleichzeitig zu erfolgen hat.

Absatz 5 schliesslich ermächtigt den Gesetzgeber, die Einzelheiten zu regeln; dies ist im erwähnten Gesetz über das Vorschlagsrecht des Volkes bereits geschehen.

Der neue Absatz 4 von Artikel 16 führt die politische Rechtsfähigkeit der Frauen auf Gemeindeebene nicht für alle Gemeinden verbindlich ein, sondern

ermächtigt die politischen, Schul- und Zivilgemeinden, sie für ihren Bereich durch Gemeindebeschluss einzuführen, was beispielsweise die Stadt Zürich bereits getan hat. Die gegenwärtige staatsbürgerliche Rechtsstellung der Frauen in Angelegenheiten des Bundes und des Kantons Zürich wird dadurch nicht geändert. Eine ähnliche Ermächtigungsnorm, der seinerzeit die Gewährleistung des Bundes erteilt worden ist, enthielt von 1957 bis 1966 auch die Verfassung des Kantons Basel-Stadt (BBl 1957 II 1097 ff. und 1251). Sie wurde 1966 durch eine Bestimmung ersetzt, die den Frauen die politische Rechtsfähigkeit in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten kraft Verfassung verleiht. Der neue Absatz 4 von Artikel 16 der Staatsverfassung des Kantons Zürich bedeutet einen begrüssenswerten Schritt zur Verbesserung der politischen Stellung der im Kanton Zürich niedergelassenen Schweizerbürgerinnen und damit einen Ausbau der Demokratie und der Rechtsgleichheit.

Durch den neuen Artikel 10 wird eine allgemeine Staatshaftung im Sinne einer direkten, primären Haftung des Staates, der Gemeinden und der Organisationen des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit für die Tätigkeit ihrer Behörden und der in ihrem Dienste stehenden Personen eingeführt. Ein analoges Haftungssystem besteht auf dem Boden des eidgenössischen Rechts schon seit dem Erlass des Bundesgesetzes vom 14. März 1958 über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördenmitglieder und Beamten. Der durch die neue Bestimmung herbeigeführte Rechtszustand unterscheidet sich vom früheren im wesentlichen dadurch, dass an die Stelle der bisherigen persönlichen Haftung des Beamten die Haftung des Staates tritt, und zwar in der Weise, dass der Bürger seine Ansprüche ausschliesslich gegen den Staat geltend machen muss und dann der Staat, wenn er verurteilt wird, gegebenenfalls auf den Beamten zurückgreifen kann. Während der Beamte nur insoweit haftete, als ihm Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit zur Last gelegt werden konnten, übernimmt der Staat nach dem vom Volk zusammen mit der neuen Verfassungsbestimmung angenommenen Gesetz über die Haftung des Staates und der Gemeinden sowie ihrer Behörden und Beamten (Haftungsgesetz) im wesentlichen eine Kausalhaftung. Um Kollisionen dieses Haftungssystems mit bundesrechtlichen und anderen kantonalen Haftpflichtbestimmungen zu vermeiden, werden in § 5 des erwähnten Haftungsgesetzes die Prinzipien der derogatorischen Kraft des Bundesrechts und der Spezialität im Verhältnis zu andern kantonalen Haftpflichtbestimmungen verankert. Die eidgenössischen Haftungsnormen – zu denken ist namentlich an die Artikel 41 ff. OR (soweit sie auf Grund von Artikel 61 Abs. 2 OR Weitergeltung beanspruchen), die Verantwortlichkeitsbestimmungen betreffend die Führung des Handels-, Zivilstands- und Güterrechtsregisters, des Vormundschafts- und Grundbuchwesens sowie des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts – werden daher durch das neue zürcherische Haftpflichtrecht nicht berührt.

Der neue Absatz 3 zu Artikel 31 Ziffer 4 der Staatsverfassung enthält reines Organisationsrecht. Der Kantonsrat wird darin ermächtigt, für eine Aufgabe, zu deren Erfüllung er als Kollegialorgan nicht geeignet ist, nämlich

Schadenersatz- und Regressansprüche gegen Mitglieder des Regierungsrates, des Obergerichts, des Kassationsgerichts, des Verwaltungsgerichts und der obersten Organe der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons geltend zu machen, einen besonderen Beauftragten zu ernennen. Die Bestimmung ist mit dem vorangehenden Absatz 2 vergleichbar, welchem am 7. Oktober 1959 die Gewährleistung des Bundes erteilt worden ist (BBl 1959 II 730).

Durch das neue Haftungssystem wird die Rechtsstellung sowohl des Bürgers als auch des Beamten entscheidend verbessert, indem ersterer die Sicherheit erhält, dass eine ihm zugesprochene Entschädigung tatsächlich bezahlt wird, und letzterer nicht mehr sofort persönlich belangt werden kann, sondern erst, wenn der Staat einem Dritten Schadenersatz leisten musste.

Die neuen Artikel 29, 16, 10 und 31 der Staatsverfassung des Kantons Zürich enthalten nichts den Vorschriften der Bundesverfassung und des übrigen Bundesrechts Zuwiderlaufendes und bewegen sich im übrigen im Rahmen der kantonalen Verfassungsautonomie. Wie beantragen daher, ihnen durch Annahme des beiliegenden Beschlussesentwurfes die Gewährleistung des Bundes zu erteilen.

### **Verfassung des Kantons Luzern**

In der Volksabstimmung vom 14. September 1969 haben die Stimmberechtigten des Kantons Luzern mit 11 215 Ja gegen 5977 Nein einer Änderung der §§ 32 Absatz 1, 38 Absatz 2, 44 Absatz 1, 35<sup>bis</sup> Absatz 1, 39 Absatz 1 und 41<sup>bis</sup> Absatz 1 sowie der Aufhebung von § 32 Absatz 4 und mit 11 796 Ja gegen 5473 Nein, einer Änderung der §§ 39, 39<sup>bis</sup> und 40 der Staatsverfassung des Kantons Luzern zugestimmt. Mit Schreiben vom 29. September 1969 ersuchen Schultheiss und Regierungsrat des Kantons Luzern um Erteilung der eidgenössischen Gewährleistung.

Die erste Vorlage bezweckt die Abschaffung der Unterschriftsbeglaubigung bei Volksbegehren. Unter dem Begriff «Volksbegehren» fasst die Luzerner Staatsverfassung die folgenden politischen Rechte der Bürger zusammen:

- § 32: Initiative auf Totalrevision der Staatsverfassung;
- § 35<sup>bis</sup>: Initiative auf Teilrevision der Staatsverfassung;
- § 38: Initiative auf Ausübung der nach Artikel 86, 89 und 93 der Bundesverfassung dem Kanton zustehenden Rechte (Referendum, Ausserordentliche Einberufung der Bundesversammlung, Initiativrecht);
- § 39: fakultatives Referendum;
- § 41<sup>bis</sup>: Gesetzesinitiative, und
- § 44: Initiative auf Abberufung des Grossen Rates.

Alle diese Verfassungsbestimmungen verlangten bisher die amtliche Beglaubigung der Unterschriften, die §§ 32, 38 und 44 überdies das gemeindeweise Ordnen der Unterschriftenbogen. Um diese Formvorschriften zu beseitigen, wurden die Bestimmungen wie folgt geändert:

1. Die Worte «durch amtlich beglaubigte und gemeindeweise geordnete Unterschriften» in den §§ 32 Absatz 1, 38 Absatz 2 und 44 Absatz 1 sowie die Worte «mit amtlich beglaubigter Unterschrift» in den §§ 35<sup>bis</sup> Absatz 1, 39 Absatz 1 und 41<sup>bis</sup> Absatz 1 wurden durch das Wort «unterschriftlich» ersetzt.
2. § 32 Absatz 4 wurde aufgehoben.

Nach dieser Neuordnung, die sich an die im Bundesgesetz über das Verfahren bei Volksbegehren auf Revision der Bundesverfassung vom 23. März 1962 vorgesehene Regelung anlehnt, wird die zuständige Amtsstelle der Gemeinde fortan nicht mehr die Echtheit der Unterschriften beglaubigen, sondern lediglich noch prüfen und bescheinigen, dass die Unterzeichner in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt sind und ihre politischen Rechte in der betreffenden Gemeinde ausüben. Die Revision öffnet den Weg zu einem zeitgemässen, die Volksbegehren erleichternden Verfahren, wie es seinerzeit schon von Max Imboden gefordert worden ist (Helvetisches Malaise S. 21 ff.).

Die zweite Vorlage hat eine Neuordnung des fakultativen Gesetzes-, Staatsvertrags- und Finanzreferendums zum Gegenstand, die durch eine Revision der §§ 39 und 40 sowie die Aufnahme eines neuen § 39<sup>bis</sup> der Staatsverfassung des Kantons Luzern verwirklicht wird. Die bisherige und die neue Fassung dieser Bestimmungen lauten:

Bisheriger Text

§ 39

<sup>1</sup> Über Gesetze, Staatsverträge und über Finanzdekrete, welche eine einmalige ausserordentliche Ausgabe von wenigstens 200 000 Franken oder eine neue, jährlich wiederkehrende Ausgabe von wenigstens 20 000 Franken zur Folge haben, findet eine Volksabstimmung statt, wenn binnen vierzig Tagen von der Bekanntmachung an 4000 stimmfähige Bürger beim Regierungsrat mit amtlich beglaubigter Unterschrift das Begehren für eine solche Abstimmung stellen.

<sup>2</sup> Überdies kann der Grosse Rat auch ohne verfassungsmässige Verpflichtung einen Beschluss dem fakultativen Referendum (wie in § 39 Abs. 1) oder aber der Volksabstimmung mit Ja und Nein (nach § 36) unterstellen.

Neuer Text

§ 39

<sup>1</sup> Gesetze und Staatsverträge unterliegen der Volksabstimmung, wenn das fakultative Volksreferendum zustande kommt (§ 40) oder wenn der Grosse Rat die Vorlage von sich aus der Volksabstimmung unterstellt.

<sup>2</sup> Die Gesetze unterliegen überdies der Volksabstimmung wie Finanzdekrete nach § 39<sup>bis</sup> Absatz 1 lit. b und c.

<sup>3</sup> Nach Schluss jeder Versammlung des Grossen Rates sind die Erlasse der bezeichneten Art bekanntzumachen und in den Gemeinderatskanzleien zur Einsicht aufzulegen.

<sup>4</sup> Hat eine Volksabstimmung stattzufinden, so ordnet der Regierungsrat spätestens binnen sechs Monaten von der Bekanntmachung an auf den gleichen Tag die Abstimmung in allen Gemeinden über Annahme oder Verwerfung des betreffenden grossrätlichen Erlasses an. Durch Beschluss des Grossen Rates kann neben der Abstimmung über das Ganze auch eine solche über einzelne Punkte verfügt werden.

<sup>5</sup> Zur Annahme bedarf es der absoluten Mehrheit der Stimmenden.

<sup>6</sup> Der Regierungsrat macht auf Grund der eingelangten Abstimmungsurkunden das Ergebnis der Abstimmung öffentlich bekannt.

Absätze 3–6 aufgehoben

### § 39<sup>bis</sup>

<sup>1</sup> Finanzdekrete unterliegen der Volksabstimmung:

- a) wenn sie frei bestimmbare Ausgaben von einer bis 10 Millionen Franken zur Folge haben und das fakultative Volksreferendum zustande kommt (§ 40) oder der Grosse Rat eine Volksabstimmung beschliesst;
- b) wenn sie frei bestimmbare Ausgaben von mehr als 10 bis höchstens 25 Millionen Franken zur Folge haben und das fakultative Volksreferendum zustande kommt (§ 40) oder mindestens 50 Mitglieder des Grossen Rates eine Volksabstimmung verlangen;
- c) wenn sie frei bestimmbare Ausgaben von mehr als 25 Millionen Franken zur Folge haben.



<sup>2</sup> Die massgebende Höhe einmaliger Ausgaben entspricht dem Gesamtbetrag des für einen bestimmten Zweck zu bewilligenden Kredites.

<sup>3</sup> Bei wiederkehrenden Ausgaben ist der Gesamtbetrag der einzelnen Befreinisse und, wenn sich dieser nicht feststellen lässt, der zehnfache Betrag einer Jahresausgabe massgebend.

#### § 40

<sup>1</sup> Hat sich nicht die absolute Mehrheit der Stimmenden für die Annahme ausgesprochen, so ist der grossrätliche Erlass als abgelehnt zu betrachten.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat hat dem Grosse Rat in der nächsten Sitzung über das Ergebnis der Abstimmung Bericht zu erstatten.

#### § 40

<sup>1</sup> Das fakultative Volksreferendum kommt zustande, wenn mindestens 3000 Stimmberechtigte innert 60 Tagen seit Veröffentlichung der Vorlage beim Regierungsrat unterschriftlich eine Volksabstimmung verlangen.

<sup>2</sup> Die Volksabstimmung über Gesetze, Staatsverträge und Finanzdekrete ist auf Anordnung des Regierungsrates innert sechs Monaten seit der Grossratssession an der die Vorlage verabschiedet wurde, oder, im Falle des fakultativen Volksreferendums, innert sechs Monaten seit Ablauf der Referendumsfrist durchzuführen.

<sup>3</sup> Der Grosse Rat kann eine Vorlage für die Volksabstimmung durch besondern Beschluss aufteilen und über die einzelnen Teile am gleichen Abstimmungstag gesondert abstimmen lassen.

<sup>4</sup> Zur Annahme der Vorlage bedarf es der absoluten Mehrheit der gültig Stimmenden.

Die neuen Bestimmungen unterscheiden sich von den bisherigen zunächst durch die neue systematische Gliederung der Referendumsrechte der Kantonsbürger. In § 40 sind allgemein das Zustandekommen des Volksreferendums sowie die Durchführung der Volksabstimmung geregelt. § 39 befasst sich mit den Besonderheiten des Gesetzes- und Staatsvertragsreferendums und § 39<sup>bis</sup> schliesslich mit den Modalitäten des Finanzreferendums. Materiell bringen sodann die neuen Vorschriften folgende Änderungen mit sich: Die für das Zustandekommen

des Referendums erforderliche Unterschriftenzahl wird von 4000 auf 3000 herabgesetzt unter gleichzeitiger Verlängerung der Referendumsfrist von 40 auf 60 Tagen seit Veröffentlichung der Vorlage (§ 40). Dadurch sowie durch den Wegfall der Unterschriftsbeglaubigung wird das Zustandekommen von Referendumsbegehren wesentlich erleichtert. Lediglich redaktionell verbessert wurden die Bestimmungen über die Frist, innert welcher die Volksabstimmung durchzuführen ist, über die zur Wahrung des Prinzips der Einheit der Materie anzuordnende Aufteilung einer Vorlage und gesonderte Abstimmung über die einzelnen Teile sowie über das für die Annahme einer Vorlage erforderliche Mehr (§ 40 Abs. 2, 3 und 4).

Für die Finanzdekrete wird ein kombiniertes, nach der Ausgabenhöhe gestaffeltes fakultativ/obligatorisches Ausgabenreferendum vorgesehen. Die Referendumssumme ist der eingetretenen Teuerung sowie der Ausweitung des kantonalen Finanzhaushalts angepasst und von 200 000 auf eine Million Franken herabgesetzt worden. Dem fakultativen Ausgabenreferendum unterliegen Ausgabenbeschlüsse bis 25 Millionen Franken, dem obligatorischen Referendum Ausgabenbeschlüsse über 25 Millionen Franken. Die bisher verwendeten Begriffe der einmaligen und wiederkehrenden Ausgaben sind in der Weise ersetzt worden, dass die massgebende Höhe bei einmaligen Ausgaben dem Gesamtbetrag des für einen bestimmten Zweck zu bewilligenden Kredites, bei wiederkehrenden Ausgaben dem Gesamtbetrag der einzelnen Befehle und, wenn dieser sich nicht feststellen lässt, dem zehnfachen Betrag einer Jahresausgabe entspricht (§ 39<sup>bis</sup>).

Bei den Gesetzen und Staatsverträgen wird im Prinzip am fakultativen Referendum festgehalten (§ 39 Abs. 1). Auf Gesetze allerdings, die mit finanziellen Aufwendungen verbunden sind, werden die für die Finanzdekrete vorgesehenen Referendumsrechte anwendbar erklärt, das heisst, je nach der Höhe der finanziellen Auswirkungen unterliegen die Gesetze dem fakultativen oder obligatorischen Referendum (§ 39 Abs. 2 in Verbindung mit § 39<sup>bis</sup> Abs. 1 lit. b und c). Eine Besonderheit liegt bei § 39 Absatz 1 darin, dass er in der ersten und in der zweiten Vorlage revidiert worden ist. In der Botschaft des Regierungsrates des Kantons Luzern vom 15. Oktober 1968 an den Grossen Rat zur Teilrevision der Staatsverfassung wird erklärt, dass im Falle der Annahme beider Vorlagen die neue Fassung von § 39 Absatz 1 gemäss dieser zweiten Vorlage in Kraft trete und die Abänderung der bisherigen Fassung gemäss der ersten Vorlage (Abschaffung der Unterschriftsbeglaubigung) gegenstandslos werde. § 39 Absatz 1 ist somit in der Fassung dieser zweiten Vorlage die Gewährleistung des Bundes zu erteilen.

Die Revision der §§ 39, 39<sup>bis</sup> und 40 der Staatsverfassung des Kantons Luzern bringt eine zeitgemässe Neuordnung der demokratischen Rechte des Volkes, passt sie einerseits den Bedürfnissen des kantonalen Finanzhaushaltes an und erweitert sie andererseits in wesentlichen Punkten.

Die revidierten Verfassungsbestimmungen beider Vorlagen enthalten nichts den Vorschriften der Bundesverfassung und des übrigen Bundesrechts Zuwiderlaufendes. Wir beantragen Ihnen daher, ihnen durch Annahme des beiliegenden Beschlussesentwurfes die Gewährleistung des Bundes zu erteilen.

## Verfassung des Kantons Solothurn

In der Volksabstimmung vom 14. September 1969 haben die Stimmberechtigten des Kantons Solothurn mit 14 242 Ja gegen 5487 Nein einer Änderung der Artikel 20, 48 und 51, mit 11 073 Ja gegen 8690 Nein einer Änderung von Artikel 47 und mit 13 328 Ja gegen 6366 Nein einer Änderung von Artikel 23 der Verfassung des Kantons Solothurn zugestimmt. Mit Schreiben vom 19. September 1969 ersuchte die Staatskanzlei des Kantons Solothurn um Erteilung der eidgenössischen Gewährleistung.

Die bisherige und die neue Fassung dieser Bestimmungen lauten:

### Bisheriger Text

#### Art. 20 Ziff. 6

Das Volk hat das Recht, folgende Wahlen zu treffen:

6. der Gemeindevorsteher, Friedensrichter, der definitiv zu wählenden Primarlehrer in den Gemeinden;

#### Art. 47

Der gesamte im Kanton erteilte Unterricht steht unter der Aufsicht des Staates.

Die vom Staate und den Gemeinden errichteten und unterhaltenen Primarschulen und weitem Unterrichtsanstalten stehen ausschliesslich unter staatlicher Leitung.

Der Besuch der öffentlichen Primarschule ist unentgeltlich und, gesetzliche Ausnahmefälle vorbehalten, obligatorisch.

Wer eine nicht vom Staate geleitete Schule oder Unterrichtsanstalt halten will, hat hiefür die staatliche Bewilligung einzuholen.

### *Neuer Text*

#### *Art. 20 Ziff. 6*

Das Volk hat das Recht folgende Wahlen zu treffen:

6. der Gemeindevorsteher und der Friedensrichter;

#### *Art. 47*

Der gesamte im Kanton erteilte Unterricht steht unter der Aufsicht des Staates.

Die vom Staat und den Gemeinden errichteten und unterhaltenen Volksschulen und weitem Unterrichtsanstalten stehen unter staatlicher Leitung.

Der Besuch des Unterrichts auf der Volksschulstufe ist obligatorisch. Das Gesetz regelt die Dauer der Schulpflicht.

Der Besuch der öffentlichen Volksschule ist unentgeltlich.

Wer eine nicht vom Staate geleitete Schule oder Unterrichtsanstalt halten will, hat hiefür die staatliche Bewilligung einzuholen. Diese Bewilligung begründet keinen Anspruch auf staatliche Hilfe.

**Art. 48**

Die Gemeinden liefern die Lehrmittel und Schulmaterialien für die Primarschulen unentgeltlich.

*Art. 48*

Die Gemeinden liefern die Lehrmittel und Schulmaterialien für die Volksschulen unentgeltlich. Vorbehalten bleibt die Spezialgesetzgebung für die Sonderschulen.

**Art. 51**

Ein Erziehungsrat von fünf Mitgliedern, dessen Befugnisse vom Kantonsrate festgesetzt werden, wird dem Erziehungsdepartement beigegeben.

*Art. 51*

Ein Erziehungsrat von sieben Mitgliedern, dessen Befugnisse vom Kantonsrat festgesetzt werden, wird dem Erziehungs-Departement beigegeben. In den Erziehungsrat sind auch Frauen wählbar.

**Art. 23**

Die Regierungsräte, die Oberamt-männer, die Amtschreiber, die Bank-beamten, die Gerichtsschreiber, Weibel, die vom Kantonsrate nach Artikel 31 Ziffer 14 lit. c, ernannten Beamten sowie sämtliche Inhaber der von einer Staatsbehörde besetzten Verwaltungsstellen können nicht zugleich Mitglieder des Kantonsrates sein. Wenn solche Beamte als Kantonsräte gewählt werden, so müssen sie vor Antritt der Kantonsratsstelle die Demission von ihrem früheren Amte eingeben.

*Art. 23*

Die Regierungsräte, die hauptamtlichen Richter, die Oberamt-männer, die Amtsschreiber, die Beamten und Angestellten der Solothurner Kantonalbank, die Gerichtsschreiber, die Weibel, die vom Kantonsrate nach Artikel 31 Ziffer 14 lit. c ernannten Beamten sowie sämtliche Inhaber der von einer Staatsbehörde besetzten Verwaltungsstellen können nicht zugleich Mitglieder des Kantonsrates sein.

Die Vorlagen für die Revision der Artikel 20, 47, 48 und 51 bezwecken die Anpassung der Kantonsverfassung an das vom Volk zusammen mit den neuen Verfassungsbestimmungen angenommene Volksschulgesetz. Durch die Revision von Artikel 47 wird ausserdem das kantonale Schulmonopol aufgehoben. Die neuen Verfassungsbestimmungen unterscheiden sich von den bisherigen im wesentlichen in folgenden Punkten: Die Primarlehrer werden in Artikel 20 Ziffer 6 der Kantonsverfassung unter den Beamten, deren Wahl obligatorisch dem Volk übertragen ist, nicht mehr genannt. Die Form der Lehrerwahl ist daher künftig von den Gemeinden und Schulkreisen nach ihrem Willen festzulegen. In Artikel 47 der Kantonsverfassung, der die staatliche Aufsicht über das Schulwesen umschreibt, ist der Begriff «Primarschule» überall durch «Volksschule» ersetzt worden, da nicht nur der Primarschulunterricht, sondern der Unterricht aller Schularten, also auch von Oberschule, Sekundarschule, Bezirksschule, Hilfsschule und Sonderschule, der staatlichen Aufsicht untersteht. Der neue Absatz 3 von Artikel 47 bewirkt die Aufhebung des bisherigen Obligatoriums für den Besuch der

öffentlichen, staatlichen Volksschule, des sogenannten Schulmonopols. Das Recht auf freie Wahl der Schule, nach heutiger Auffassung ein Menschenrecht, ist damit durch die Verfassung im Rahmen der gesetzlichen Ordnung gewährleistet. Nach dem neuen Artikel 48 sind sodann die Gemeinden verpflichtet, Lehrmittel und Schulmaterialien nicht mehr nur für die Primarschule, sondern alle übrigen Arten der Volksschule unentgeltlich abzugeben. Vorbehalten bleibt hier die Spezialgesetzgebung für die Sonderschulen. In Artikel 51 schliesslich, der die Einsetzung des Erziehungsrates vorsieht, wird dessen Mitgliederzahl in Übereinstimmung mit dem Volksschulgesetz von 5 auf 7 erhöht.

Die neuen kantonalen Verfassungsbestimmungen über das Schulwesen stellen die Grundlage für eine den heutigen Bedürfnissen angepasste fortschrittliche Schulgesetzgebung dar und erfüllen die in Artikel 27 Absätze 2 und 3 der Bundesverfassung aufgestellten Bedingungen für den Primarschulunterricht.

Die Vorlage für die Revision von Artikel 23 bezweckt eine Erweiterung der Unvereinbarkeiten öffentlicher Ämter in dem Sinne, dass nun auch die hauptamtlichen Richter wie die übrigen Gerichtsbeamten nicht zugleich Mitglieder des Kantonsrates sein können. Gleichzeitig wird der unklare Ausdruck «die Bankbeamten» im Sinne einer präziseren Formulierung dessen, was seit Jahrzehnten im Kanton Solothurn Praxis ist, ersetzt durch «die Beamten und Angestellten der Solothurner Kantonalbank». Der neue Artikel 23 trägt dem Postulat der personellen Gewaltentrennung in grösserem Masse Rechnung als die bisherige Bestimmung.

Die neuen Artikel 20, 47, 48, 51 und 23 der Verfassung des Kantons Solothurn enthalten nichts den Vorschriften der Bundesverfassung und des übrigen Bundesrechts Zuwiderlaufendes und berühren ausschliesslich das kantonale öffentliche Recht. Wir beantragen Ihnen deshalb, auch ihnen durch Annahme des beiliegenden Beschlussesentwurfes die Gewährleistung des Bundes zu erteilen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 5. November 1969

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

**L. von Moos**

Der Bundeskanzler:

**Huber**

(Entwurf)

**Bundesbeschluss  
über die Gewährleistung der geänderten Verfassung  
des Kantons Zürich**

*Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

in Anwendung von Artikel 6 der Bundesverfassung,

nach Einsicht in eine Botschaft vom 5. November 1969,

in Erwägung, dass diese Verfassungsänderung nichts enthält, was den Vorschriften der Bundesverfassung zuwiderläuft,

*beschliesst:*

Art. 1

Den in den Volksabstimmungen vom 1. Juni 1969 und 14. September 1969 angenommenen neuen Artikeln 29, 16, 10 und 31 der Verfassung des Kantons Zürich wird die Gewährleistung des Bundes erteilt.

Art. 2

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

(Entwurf)

## **Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassung des Kantons Luzern**

*Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

in Anwendung von Artikel 6 der Bundesverfassung,  
nach Einsicht in eine Botschaft vom 5. November 1969,  
in Erwägung, dass diese Verfassungsänderung nichts enthält, was den  
Vorschriften der Bundesverfassung zuwiderläuft,

*beschliesst:*

### Art. 1

Den in der Volksabstimmung vom 14. September 1969 angenommenen neuen Paragraphen 32 Absatz 1, 35<sup>bis</sup> Absatz 1, 38 Absatz 2, 39 (Abs. 1 in der Fassung: «Gesetze und Staatsverträge unterliegen der Volksabstimmung, wenn das fakultative Volksreferendum zustande kommt (§ 40) oder wenn der Grosse Rat die Vorlage von sich aus der Volksabstimmung unterbreitet»), 39<sup>bis</sup>, 40, 41<sup>bis</sup> Absatz 1 und 44 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Luzern wird die Gewährleistung des Bundes erteilt.

### Art. 2

Der Bundesrat ist mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

(Entwurf)

**Bundesbeschluss  
über die Gewährleistung der geänderten Verfassung  
des Kantons Solothurn**

*Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

in Anwendung von Artikel 6 der Bundesverfassung,  
nach Einsicht in eine Botschaft vom 5. November 1969,

in Erwägung, dass diese Verfassungsänderung nichts enthält, was den  
Vorschriften der Bundesverfassung zuwiderläuft,

*beschliesst:*

Art. 1

Den in der Volksabstimmung vom 14. September 1969 angenommenen  
neuen Artikeln 20, 47, 48, 51 und 23 der Verfassung des Kantons Solothurn wird  
die Gewährleistung des Bundes erteilt.

Art. 2

Der Bundesrat ist mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.



**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Gewährleistung der  
geänderten Verfassungen der Kantone Zürich, Luzern und Solothurn (Vom 5. November  
1969)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1969
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	47
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10396
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.11.1969
Date	
Data	
Seite	1246-1261
Page	
Pagina	
Ref. No	10 044 518

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.