

**Botschaft
über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen
der Kantone Luzern, Uri und Genf**

vom 4. Mai 1994

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Luzern, Uri und Genf mit dem Antrag auf Zustimmung.

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

4. Mai 1994

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Stich
Der Bundeskanzler: Couchpin

Übersicht

Artikel 6 der Bundesverfassung verpflichtet die Kantone, für ihre Verfassungen die Gewährleistung des Bundes einzuholen. Nach Absatz 2 des gleichen Artikels gewährleistet der Bund kantonale Verfassungen, wenn sie die Bundesverfassung, aber auch anderes Bundesrecht nicht verletzen, die Ausübung der politischen Rechte in republikanischen Formen sichern, vom Volk angenommen worden sind und revidiert werden können, wenn die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger es verlangt. Erfüllt eine kantonale Verfassung diese Anforderungen, so muss sie gewährleistet werden; erfüllt eine kantonale Verfassungsnorm eine dieser Voraussetzungen nicht, so ist die Gewährleistung zu verweigern.

Die vorliegenden Verfassungsbestimmungen haben zum Gegenstand:

- Kanton Luzern:
Verfahren zur Totalrevision der Staatsverfassung;*
- Kanton Uri:
Finanzreferendumsgrenzen;*
- Kanton Genf:
Soziale Wohnpolitik.*

Alle Änderungen entsprechen dem Artikel 6 der Bundesverfassung; sie sind deshalb zu gewährleisten.

Botschaft

1 Die einzelnen Revisionen

11 Verfassung des Kantons Luzern

Die Stimmberechtigten des Kantons Luzern haben in der Volksabstimmung vom 28. November 1993 der Änderung der Paragraphen 32–35 mit 49 393 Ja gegen 35 164 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 3. Januar 1994 ersucht die Staatskanzlei des Kantons Luzern um die eidgenössische Gewährleistung.

111 Verfahren zur Totalrevision der Staatsverfassung

Der bisherige und der neue Text lauten:

Bisheriger Text

§ 32 Volksinitiative auf Totalrevision

¹ Wenn von einer ordentlichen Versammlung des Grossen Rates bis zur folgenden 5000 stimmberechtigten Einwohner unterschrieben bei dem Grossen Rate das Begehren stellen, dass über die Vornahme einer Verfassungsrevision in allen Gemeinden des Kantons abgestimmt werde, so hat der Grosse Rat binnen vier Wochen die Volksabstimmung über Revision mittels geheimen Stimmenmehres in allen Gemeinden auf einen und denselben Tag zu veranstalten.

² Über die Abstimmung wird ein Verbalprozess aufgenommen und derselbe unverweilt an das betreffende Statthalteramt zu Handes des Regierungsrates eingesandt.

³ Der Regierungsrat hat das Ergebnis der Abstimmungen sofort zusammenzustellen und den Grossen Rat einzuberufen, welcher die Richtigkeit des Abstimmungsergebnisses erwahrt.

§ 33 Ablehnung der Totalrevision

Hat sich nicht die absolute Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger für Revision ausgesprochen, so bleibt die Verfassung unverändert in Kraft.

§ 34 Durchführung der Totalrevision

¹ Hat sich hingegen die absolute Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger für Revision der Verfassung ausgesprochen, so hat der Grosse Rat einen Verfassungsrat einzuberufen, der von den Aktivbürgern in den durch die Verfassung aufgestellten Grossratswahlkreisen und in der für Grossratswahlen vorgeschriebenen Anzahl und Wahlart erwählt wird.

² Dem Verfassungsrat steht die Beratung der Revision der Verfassung zu. Das Ergebnis seiner Beratungen muss derselbe dem souveränen Volk in den Gemeinden zur Annahme oder Verwerfung vorlegen. Die Aufnahme der diesfälligen Verbalprozesse, die Einsendung derselben an die Behörde und die Mitteilung an den Grossen Rat erfolgen auf die für die Revisionsabstimmung im § 32 bezeichnete Weise.

³ Stimmt die absolute Mehrheit der stimmberechtigten Einwohner, welche an der Abstimmung Anteil genommen haben, zur Annahme, so wird der Entwurf der revidierten Verfassung vom Grossen Rate als Grundgesetz erklärt.

⁴ Erhält hingegen der Entwurf des Verfassungsrates nicht die Stimmen der absoluten Mehrheit der in den Gemeindeversammlungen anwesenden stimmberechtigten Einwohner, so bleibt die Verfassung unverändert in Kraft.

§ 35 Bekanntgabe der Abstimmungsergebnisse

¹ Jeweilen innert den nächsten 14 Tagen nach der Abstimmung über die Revision oder die neue Verfassung hat der bestehende Grosse Rat das Ergebnis der Abstimmung bekanntzugeben.

² Ist die Revision ausgesprochen oder die Verfassung angenommen worden, so sollen spätestens drei Wochen nach Bekanntmachung der Abstimmungen gleichzeitig in allen Wahlkreisen des Kantons die Wahlen in den Verfassungsrat oder in den Grossen Rat stattfinden. Die Gewählten haben innert den nächsten zehn Tagen zusammenzutreten.

Neuer Text

§ 32 Einleitung

¹ Die Totalrevision der Verfassung kann durch einen Beschluss des Grossen Rates oder durch eine Volksinitiative mit 5000 Unterschriften verlangt werden.

² Die Volksinitiative ist dem Grossen Rat zur Stellungnahme zu unterbreiten. Im übrigen wird das Verfahren der Initiative durch das Gesetz bestimmt.

³ Die Einleitung der Totalrevision ist dem Volk innert sechs Monaten seit dem Beschluss des Grossen Rates oder seiner Stellungnahme zur Volksinitiative zur Abstimmung zu unterbreiten.

§ 33 Verfassungsrat

¹ Die Totalrevision der Staatsverfassung wird von einem Verfassungsrat vorbereitet. Seine Wahl ist nach dem Volksentscheid über die Einleitung der Totalrevision ohne Verzug in die Wege zu leiten.

² Für die Wahl des Verfassungsrates gelten die kantonalen Vorschriften über die Wahl und die Zusammensetzung des Grossen Rates mit folgenden Besonderheiten:

- a. Der Verfassungsrat besteht aus 100 Mitgliedern.
- b. Jedem Wahlkreis werden vorab drei Sitze zugeteilt. Der Rest wird den Wahlkreisen im Verhältnis ihrer schweizerischen Wohnbevölkerung zugeteilt.
- c. Als Mitglied des Verfassungsrates ist wählbar, wer in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist. Es bestehen keine Unvereinbarkeiten.

§ 34 Vorgehen des Verfassungsrates

¹ Innert drei Monaten nach der Wahl treten die Mitglieder des Verfassungsrates auf Einladung des Regierungsrates zur konstituierenden Sitzung zusammen.

² Der Verfassungsrat

- a. konstituiert und organisiert sich sinngemäss nach den für den Grossen Rat geltenden Bestimmungen,
- b. gibt sich eine Geschäftsordnung,
- c. schafft ein eigenes Sekretariat,
- d. kann Sachverständige beiziehen, denen auch beratende Stimme zuerkannt werden kann.

³ Ergänzend werden die für den Grossen Rat geltenden Vorschriften sinngemäss angewendet.

§ 34^{bis} Öffentlichkeit der Sitzungen

Die Sitzungen des Verfassungsrates sind öffentlich.

§ 34^{ter} Volksabstimmungen

¹ Der Verfassungsrat kann Volksabstimmungen über Grundsatzfragen mit oder ohne Varianten veranlassen. Er ist bei der weiteren Ausarbeitung des Verfassungsentwurfs an die Abstimmungsergebnisse gebunden.

² Der Verfassungsrat unterbreitet nach zweimaliger Beratung dem Volk den vollständigen Entwurf der neuen Verfassung. Er kann ihn als Ganzes oder in Teilen, mit oder ohne Varianten zu einzelnen Bestimmungen, zur Abstimmung vorlegen.

³ Lehnt das Volk den Entwurf der neuen Verfassung oder Entwürfe von Teilen ab, kann der Verfassungsrat ihm nach zweimaliger Beratung einen abgeänderten Verfassungsentwurf unterbreiten. Wird dieser Entwurf, der als Ganzes, mit oder ohne Varianten zu einzelnen Bestimmungen, zur Abstimmung vorzulegen ist, vom Volk erneut abgelehnt, ist die Totalrevision der Verfassung gescheitert.

§ 35 Auflösung des Verfassungsrates

Der Verfassungsrat ist aufgelöst, wenn

- a. das Volk die neue Verfassung angenommen hat,
- b. er auf die Ausarbeitung eines zweiten Verfassungsentwurfes verzichtet,
- c. das Volk den zweiten Verfassungsentwurf abgelehnt hat.

Mit der vorliegenden Änderung wird das Verfahren zur Totalrevision der kantonalen Verfassung neu geregelt. Künftig kann eine Verfassungsrevision nicht nur durch eine Volksinitiative eingeleitet werden, sondern auch durch den Grossen Rat. Für die Ausarbeitung einer neuen Verfassung ist wie unter altem Recht ein Verfassungsrat zuständig, der jedoch nur noch 100 Mitglieder zählt. In der Volksabstimmung vom 28. November 1993 wurde eine Variante abgelehnt, nach welcher der Verfassungsrat je zur Hälfte aus Frauen und Männern hätte bestehen müssen. Die Neuregelung erlaubt es, im Totalrevisionsverfahren dem Volk Grundsatzentscheide vorzulegen sowie zu einzelnen Bestimmungen Varianten zu unterbreiten.

112 Bundesrechtmässigkeit

Nach Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung müssen die kantonalen Verfassungen vom Volk angenommen sein und jederzeit revidiert werden können, wenn die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger dies verlangt. Diesen Anforderungen genügt die vorliegende Revision, indem in Paragraph 32 Absatz 1 eine Volksinitiative auf Totalrevision vorgesehen ist und Paragraph 34^{er} eine obligatorische Volksabstimmung über neue Verfassungsentwürfe vorschreibt. Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung verbietet es nicht, für das Verfahren der Totalrevision und der Teilrevision ein unterschiedliches Verfahren vorzusehen (Peter Saladin in Kommentar BV zu Art. 6, Rz. 67). Ebenso schliesst es das Bundesrecht nicht aus, Grundsatzentscheidungen vorzusehen sowie bei Abstimmungen über Verfassungsrevisionen Varianten vorzulegen. Da die Änderung weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht verletzt, ist ihr die Gewährleistung zu erteilen.

12 Verfassung des Kantons Uri

Die Stimmberechtigten des Kantons Uri haben in der Volksabstimmung vom 28. November 1993 der Änderung der Artikel 24 Buchstabe c und d und Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe c und d ihrer Kantonsverfassung mit 5473 Ja gegen 3096 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 30. November 1993 ersucht die Standeskanzlei Uri um die eidgenössische Gewährleistung.

121 Finanzreferendumsgrenzen

Der bisherige und der neue Text lauten:

Bisheriger Text

Art. 24 Bst. c und d

Der kantonalen Volksabstimmung unterliegen:

- c. neue Ausgaben des Kantons von mehr als fünfhunderttausend Franken;
- d. neue Ausgaben des Kantons von mehr als fünfzigtausend Franken, wenn sie während mindestens zehn Jahren wiederkehrend sind;

Art. 25 Abs. 2 Bst. c und d

² Volksreferenden sind zulässig gegen:

- c. neue Ausgaben des Kantons von mehr als zweihundertfünfzigtausend Franken;
- d. neue Ausgaben des Kantons von mehr als fünfundzwanzigtausend Franken, wenn sie während mindestens zehn Jahren wiederkehrend sind;

Neuer Text

Art. 24 Bst. c und d

Der kantonale Volksabstimmung unterliegen:

- c. neue Ausgaben des Kantons von mehr als einer Million Franken;
- d. neue Ausgaben des Kantons von mehr als hunderttausend Franken, wenn sie während mindestens zehn Jahren wiederkehrend sind;

Art. 25 Abs. 2 Bst. c und d

² Volksreferenden sind zulässig gegen:

- c. neue Ausgaben des Kantons von mehr als fünfhunderttausend Franken;
- d. neue Ausgaben des Kantons von mehr als fünfzigtausend Franken, wenn sie während mindestens zehn Jahren wiederkehrend sind;

Übergangsbestimmung

Für Ausgaben, die im Zeitpunkt der Volksabstimmung vom Landrat bereits beschlossen sind, gilt die bisherige Regelung.

Durch die Neuregelung werden die Summen für das obligatorische und das fakultative Referendum verdoppelt. Damit entsprechen die Beträge ungefähr wieder dem Wert, der 1972 für das Finanzreferendum festgelegt wurde und den dieser seither durch die Teuerung verloren hat.

122 Bundesrechtmässigkeit

Einführung und Ausgestaltung des Finanzreferendums liegen in der Organisationshoheit der Kantone. Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b und c der Bundesverfassung verlangen lediglich, dass die «Ausübung der politischen Rechte nach republikanischen (repräsentativen oder demokratischen) Formen» gesichert ist. Die vorliegende Änderung bewegt sich innerhalb dieses Rahmens. Da sie weder die Bundesverfassung noch sonstiges Recht verletzt, ist ihr die eidgenössische Gewährleistung zu erteilen.

13 Kanton Genf

Die Stimmberechtigten des Kantons Genf haben in der Volksabstimmung vom 28. November 1993 einer Ergänzung der Verfassung durch Artikel 10 A Absatz 3 mit 38 998 Ja gegen 34 594 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 28. Februar 1994 ersucht der Staatsrat des Kantons Genf um die eidgenössische Gewährleistung.

131 Soziale Wohnpolitik

Die neue Bestimmung lautet:

Neuer Text:

Art. 10 A Abs. 3

³ Zu diesem Zweck führen sie in den Schranken des Bundesrechts eine soziale Wohnpolitik, insbesondere durch:

- a. die Bekämpfung der Bodenspekulation;
- b. den Bau und die Subventionierung von Wohnraum, vorab von Wohnungen mit niedrigen Mieten;
- c. eine aktive Landerwerbspolitik;
- d. die Vergabe von Baurechten an Organisationen, welche Sozialwohnungen bauen wollen und nicht gewinnstrebig handeln;
- e. Unterstützung bei der Suche nach finanziellen Mitteln für das Bauen;
- f. das Ergreifen von geeigneten Massnahmen, um Wohnungen wieder dem Wohnungsmarkt zuzuführen, welche zu Spekulationszwecken leerstehen;
- g. das Ergreifen von geeigneten Massnahmen, um Obdachlosigkeit zu verhindern, insbesondere in Fällen von Zwangsräumungen;
- h. eine aktive Vermittlungspolitik im Falle von Wohnkonflikten.

Die neue Verfassungsbestimmung zählt eine Reihe von konkreten Massnahmen auf, die Staat und Gemeinden im Rahmen einer sozialen Wohnpolitik zu ergreifen haben.

Es handelt sich um Massnahmen zur Linderung der Auswirkungen der Wohnungsnot sowie um Wohnbauförderungsmassnahmen. Die Verfassungsbestimmung nimmt ein Grossteil von Punkten der zurückgezogenen Genfer Volksinitiative «Pour le droit au logement» aus dem Jahre 1989 wieder auf.

132 Bundesrechtmässigkeit

Gemäss Artikel 34^{sexies} der Bundesverfassung ist der Bund zuständig für die Förderung des Wohnungsbaus. Die Zuständigkeit des Bundes ist nicht eine ausschliessliche, sondern die Kantone sind parallel dazu befugt, ebenfalls Wohnbauförderung zu betreiben (Charles-Albert Junod in Kommentar BV zu Art. 34^{sexies}, Rz. 30ff.). Die bundesrechtliche Regelung belässt daher den Kantonen Raum für eigene Wohnbauförderungsmassnahmen.

Die in der Genfer Verfassung festgelegten Massnahmen einer sozialen Wohnpolitik müssen aber auch mit der Handels- und Gewerbefreiheit sowie der Eigentumsgarantie vereinbar sein. Zwar werden kantonale Beschränkungen der HGF aus Gründen der Sozialpolitik in Lehre und Rechtsprechung ausdrücklich als zulässig erachtet (René Rhinow in Kommentar BV zu Art. 31, Rz. 169 und 198), doch müssen die Beschränkungen neben dem in der Sozialpolitik begründeten öffentlichen Interesse auch dem Verhältnismässigkeitsgebot entsprechen.

Einer näheren Prüfung bedürfen die in den Buchstaben a und f vorgesehenen Massnahmen.

Laut Buchstabe a haben Staat und Gemeinden die Bodenspekulation zu bekämpfen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist eine kantonale Regelung bundesrechtswidrig, welche in allgemeiner Weise das Einfrieren des Bodenpreises zur Bekämpfung der Bodenspekulation vorsieht (BGE 112 Ia 386f.). Im Gegensatz zu dieser beanstandeten kantonalen Regelung werden hier überhaupt keine konkreten

Massnahmen genannt. Das Einfrieren der Bodenpreise ist nur noch eine von verschiedenen denkbaren Massnahmen zur Bekämpfung der Bodenspekulation. Es verbleibt daher nach der vorliegenden Formulierung genügend Spielraum für eine bundesrechtskonforme Auslegung und Anwendung.

Nach Buchstabe f sind angemessene Massnahmen zu treffen, um Wohnungen wieder dem Wohnungsmarkt zuzuführen, welche zu Spekulationszwecken leerstehen. In einer früheren, für ungültig erklärten Initiative war vorgesehen, dass leerstehende Wohnungen zwingend dem Wohnungsmarkt zugeführt werden, d. h. zwangsvermietet werden. Das Bundesgericht hatte diese Bestimmung als bundesrechtswidrig beurteilt, weil sie in ihrer undifferenzierten und zwingenden Formulierung nur zulässig wäre, wenn dafür eine Entschädigung vorgesehen wäre, was nicht der Fall war (BGE 112 Ia 388, E. 5b). In der vorliegenden Formulierung ist die Bestimmung abgeschwächt worden, indem nur noch diejenigen Wohnungen erfasst werden, welche aus Spekulationsgründen leerstehen. Zudem wird nicht mehr eine zwingende Rückführung auf den Wohnungsmarkt vorgesehen, sondern die Art der Massnahmen wird ausdrücklich offengelassen. Mit diesen Abschwächungen lässt die Verfassungsbestimmung genügend Raum für Anwendungen, welche dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung tragen.

Die übrigen in der neuen Genfer Verfassungsbestimmung aufgeführten Massnahmen sind, soweit sie Rechtspositionen von Privaten betreffen, genügend allgemein formuliert, damit sie bundesrechtskonform ausgelegt und angewendet werden können.

Da die Änderung weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht verletzt, ist ihr die Gewährleistung zu erteilen.

2 Verfassungsmässigkeit

Die Bundesversammlung ist nach den Artikeln 6 und 85 Ziffer 7 der Bundesverfassung zuständig, die Kantonsverfassungen zu gewährleisten.

Bundesbeschluss über die Gewährleistung geänderter Kantonsverfassungen

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 6 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. Mai 1994¹⁾,
beschliesst:*

Art. 1

Gewährleistet werden:

1. Luzern

die in der Volksabstimmung vom 28. November 1993 angenommenen Paragraphen 32, 33, 34, 34^{bis}, 34^{ter} und 35 der Staatsverfassung;

2. Uri

die in der Volksabstimmung vom 28. November 1993 angenommenen Artikel 24 Buchstabe c und d, 25 Absatz 2 Buchstabe c und d der Kantonsverfassung sowie die Übergangsbestimmung;

3. Genf

der in der Volksabstimmung vom 28. November 1993 angenommene Artikel 10 A Absatz 3 der Kantonsverfassung.

Art. 2

Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

6792

¹⁾ BBl 1994 II 1377

Botschaft über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Luzern, Uri und Genf vom 4. Mai 1994

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	94.044
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.06.1994
Date	
Data	
Seite	1377-1385
Page	
Pagina	
Ref. No	10 053 047

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.