

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 30. November 1989, Vormittag
Jeu-di 30 novembre 1989, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Cavelty

89.047

**Kanton Tessin. Kompetenzzuweisung
an das Bundesgericht**

**Canton du Tessin. Attribution
de compétence au Tribunal fédéral**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 28. Juni 1989 (BBl II, 1351)
 Message et projet d'arrêté du 28 juin 1989 (FF II, 1231)

Antrag der Kommission
 Eintreten

Proposition de la commission
 Entrer en matière

Frau **Meier** Josi, Berichterstatterin: Ich spreche anstelle des Präsidenten der Kommission, der an der betreffenden Sitzung nicht teilnehmen konnte. Der Grosse Rat des Kantons Tessin hat am 24. Oktober 1988 ein neues Gesetz über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger angenommen. In Artikel 22 Absatz 3 sieht er die Kompetenz des Bundesgerichts für die Beurteilung von Klagen gegen den Kanton für Handlungen eines Mitglieds, eines Stellvertreters, des Gerichtsschreibers oder stellvertretenden Gerichtsschreibers des Appellationsgerichts und für Klagen des Kantons gegen diese Personen vor. Der Staatsrat bittet mit Schreiben vom 10. November 1988 um die Genehmigung dieser Vorschrift.

Die Bundesversammlung hat in der Vergangenheit wiederholt solche Kompetenzzuweisungen vorgenommen, so auch letztes Jahr im Zusammenhang mit einem Haftungsgesetz des Kantons Freiburg. Zwar ist das kantonale Verwaltungsrecht Aufgabe der kantonalen Behörden. Das Bedürfnis, Magistraten und hohe Beamte von aussen beurteilen zu lassen, ist aber naheliegend, damit nicht in eigener Sache entschieden werden muss. Artikel 114bis Absatz 4 der Bundesverfassung sieht daher die Zuweisung solcher Administrativstreitigkeiten an das Bundesgericht als Ausnahme vor, vorbehaltlich unserer Zustimmung. Mit starker zusätzlicher Belastung des Bundesgerichtes ist kaum zu rechnen. Seit 1975 wären gemäss einer Abklärung von 1988 erst fünf Fälle zu entscheiden gewesen.

Die Petitions- und Gewährleistungskommission beantragt Ihnen einhellig die Genehmigung dieser Zuweisung und die Zustimmung zum Bundesbeschluss.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission
 Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission
 Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 32 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

89.058

Kantonsverfassung (GL).

Gewährleistung

Constitution cantonale (GL). Garantie

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. August 1989 (BBl III, 730)
 Message et projet d'arrêté du 23 août 1989 (FF III, 706)

Frau **Meier** Josi, Berichterstatterin: Wir haben heute insgesamt abgeänderte Verfassungen von sieben Kantonen zu gewährleisten. Ich erinnere Sie an die drei Voraussetzungen, unter denen kantonalen Verfassungen diese Garantie erteilt wird: Sie dürfen erstens weder der Bundesverfassung noch dem übrigen Bundesrecht widersprechen. Sie müssen zweitens die Ausübung der politischen Rechte in demokratischer Form sichern, und sie müssen schliesslich drittens vom Volk angenommen und auf mehrheitliches Verlangen revidierbar sein. Der föderative Staatsgrundsatz verlangt im übrigen, dass der kantonalen Souveränität ein möglichst grosser Ermessensspielraum belassen wird.

Unter diesen Gesichtspunkten hat unsere Petitions- und Gewährleistungskommission die Verfassungsrevisionen von sieben Kantonen überprüft. Sie stellt fest, dass die Voraussetzungen in allen Fällen erfüllt sind, und beantragt Ihnen daher, die Gewährleistung in allen Fällen zu erteilen.

Im einzelnen geht es im Kanton Glarus, der jetzt zur Debatte steht, um folgendes: Die Landsgemeinde des Kantons Glarus hat im Mai 1988 eine total revidierte Verfassung nach achtzehnjähriger Vorbereitung praktisch einstimmig gutgeheissen. Als wesentliche Neuerungen bringt sie einen erweiterten Grundrechtskatalog, formuliert allgemeine Grundsätze staatlichen Handelns, nimmt eine Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden vor und verstärkt die Mitwirkungsrechte der Bürger. Diese Bestimmungen sind durchwegs auf den ersten Blick bundesrechtskonform. Einzig eine Bestimmung, die im Ring gegen Empfehlung des Landrats angenommen wurde, veranlasste eine nähere Prüfung. Es wurde eine Altersgrenze von 65 Jahren für Regierungsräte, Ständeräte, Gerichtspräsidenten und Richter eingeführt. Nachher sind sie nicht mehr wählbar und dürfen die entsprechenden Funktionen nicht mehr ausüben. Ein gewisses Staunen darüber, dass ausgerechnet ein Landsgemeindekanton sich mit dieser Altersgrenze selbst Fesseln anlegen zu müssen glaubt, kann nicht verhehlt werden. Wir haben aber nicht dieses Verhalten zu beurteilen, sondern einzig die Frage, ob eine solche Bestimmung vor Bundesrecht standhält. Der Bundesrat hat dies in der Botschaft sehr eingehend geprüft. Wir können uns seinen Beurteilungen anschliessen. Der Spielraum der Kantone ist auch in diesem Bereich sehr gross. Solange Einschränkungen im aktiven und passiven Wahlrecht das Gleichbehandlungsgebot und das Willkürverbot von Artikel 4 der Bundesverfassung nicht verletzen, sind sie zu akzeptieren. Ausnahmen müssen also auf sachliche Gründe gestützt sein. Untere Altersgrenzen sind wegen der nötigen Urteils- und Handlungsfähigkeit allgemein anerkannt und können ohne weiteres von Kanton zu Kanton zwischen 18 und 20 Jahren variieren, aber auch obere Altersgrenzen sind bei Aemtern mit vollziehender oder richterlicher Funktion angesichts der meist sehr grossen zeitlichen Beanspruchung, vor allem aber wegen ihrer Nähe

zum Beamtenstatus, grundsätzlich anerkannt. Heikler sind altersbedingte Einschränkungen bei den gesetzgebenden Organen. Verständnis verdienen die Förderung der Rotation der Amtsträger und das Verhindern einer Ueberalterung von Gremien; Ziele, die sich zwar ohne weiteres im Rahmen einzelner Wahlen verwirklichen liessen.

Die einzige für einen Ständerat je eingeführte Grenze von allerdings 70 und nicht nur 65 Jahren gab es 1942 in Obwalden. Sie wurde seither wieder aufgehoben. Die Botschaft weist darauf hin, dass 70 Jahre damals eine relativ hohe Limite war, die nur wenige Leute betraf.

Seither hat die Lebenserwartung um über 13 Jahre zugenommen. Mit der Grenze von 65 Jahren werden heute schon 20 Prozent der Stimmberechtigten vom passiven Wahlrecht ausgeschlossen. «Es wird eine Grenze erreicht, deren weitere Reduktion dem Bundesrecht kaum mehr standhalten würde.» So formuliert es die Botschaft; Gedanken, welche insbesondere auch von der nationalrätlichen Kommission stark unterstützt wurden.

Immerhin gibt es gewisse Parallelen zwischen dem Einsatz von Ständeräten und jenem von nebenamtlichen Magistraten, z. B. Regierungsräten oder Richtern in den Kantonen. Eine gemeinsame Altersgrenze zwischen diesen Personen ist so gesehen unter dem Gesichtspunkt von Artikel 4 der Bundesverfassung vertretbar. Die konkrete Grenze von 65 Jahren kann bei der an sich wünschbaren weiten Auslegung der kantonalen Souveränität noch als bundesrechtskonform angesehen werden.

In diesem Sinne beantragt Ihnen die Kommission in Uebereinstimmung mit dem Bundesrat einstimmig die Gewährleistung.

Bundesrat Koller: Da es nicht gerade alltäglich ist, dass totalrevidierte Kantonsverfassungen dem Bund zur Gewährleistung vorgelegt werden, möchte ich, einer guten Tradition folgend, hierzu auch einige Ausführungen machen.

Zwar hatten die Bundesbehörden in den letzten Jahren häufiger als auch schon Gelegenheit, sich mit solchen für die Entwicklung des Staatsrechts bedeutsamen Geschäften zu befassen. Ich erinnere an die zuletzt gewährleisteten neuen Verfassungen der Kantone Solothurn, Uri, Basel-Landschaft und Aargau.

An sich haben die Bundesbehörden in diesem Zusammenhang – Frau Ständerätin Meier hat darauf hingewiesen – nur eine Frage zu prüfen und zu entscheiden, nämlich ob die neuen Bestimmungen bundesrechtsmässig sind oder nicht. Alle anderen Ueberlegungen finden deshalb in der Botschaft des Bundesrates keinen Niederschlag.

Neben dieser rechtlichen Ueberprüfung, die gerade bei einer Totalrevision oft nur recht summarisch ausfallen kann, nehmen aber die Bundesbehörden mit grossem Interesse zur Kenntnis, wie sich das kantonale Staatsrecht weiterentwickelt. Neben der föderalistischen Vielfalt, in der massgeschneiderte Lösungen für kantonale Probleme gesucht werden, zeigen sich in bestimmten Bereichen auch gewisse generelle Tendenzen der Rechtsentwicklung, die der Bund auch im Hinblick auf seine eigene Verfassungs- und Gesetzgebung aufmerksam verfolgt und gegebenenfalls berücksichtigen wird. So ist es sicher kein Zufall, dass in praktisch allen der erwähnten neuen Verfassungen, ebenso wie in den heute zu gewährleistenden Verfassungen von Glarus und Thurgau, namhafte Anstrengungen zur Verdeutlichung und besseren Absicherung der Grundrechte gemacht werden; dass versucht wird, die Aufgaben der Kantone von denen anderer Gemeinwesen und der Privaten abzugrenzen und möglichst zukunftsbezogen festzulegen; dass im Bereich der politischen Rechte offensichtlich noch grössere Bürgernähe angestrebt wird und im Bereiche des Organisationsrechts der Grundsatz der Gewaltentrennung ein immer stärkeres Gewicht erhält. Für alle diese bemerkenswerten Anstrengungen verdienen die erwähnten Kantone, und hier insbesondere der Kanton Glarus, Anerkennung.

Eine besondere Bemerkung drängt sich noch auf zu Artikel 78 Absatz 4 der vorliegenden Verfassung, der die bereits angesprochene Altersgrenze für bestimmte Ämter zum Inhalt hat. Wie Sie bereits aus der Botschaft ersehen, hat es sich der Bun-

desrat bei der Prüfung dieser Bestimmung nicht leicht gemacht. Gegenstand der bundesrechtlichen Prüfung ist vorliegend im wesentlichen die Einschränkung der politischen Rechte, d. h. des allgemeinen und gleichen, aktiven und passiven Wahlrechts. Die vorliegende Altersgrenze schränkt insbesondere das passive Wahlrecht der über 65jährigen ein. Altersgrenzen im Bereich der politischen Rechte sind aber nach Praxis und Lehre so lange nicht verfassungswidrig, als sie massvoll sind. Das bedeutet, dass die Kantone hier einen gewissen Gestaltungsspielraum haben und dass im Zweifelsfall der Entscheid zugunsten des kantonalen Volkswillens ausfallen muss, wobei wir in der Botschaft darauf hingewiesen haben, dass vor allem angesichts der stark zunehmenden Lebenserwartung in der letzten Zeit diese Beschränkung auf 65 Jahre schon rein rechtlich – wegen dieser Einschränkung des passiven Wahlrechts – nicht ganz unbedenklich ist. Dass sie es politisch noch viel mehr ist, zeigt, dass im Kanton Glarus so berühmte Staatsmänner wie Churchill, De Gaulle und Adenauer keine Chance gehabt hätten. Aber da der Ermessensspielraum der Kantone auf diesem Gebiet wie gesagt gross ist, empfehlen wir Ihnen auch in diesem Punkt die Gewährleistung der neuen Glarner Verfassung.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

89.059

**Kantonsverfassung (TG).
Gewährleistung**

Constitution cantonale (TG). Garantie

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. August 1989 (BBl III, 873)
Message et projet d'arrêté du 23 août 1989 (FF III, 833)

Frau **Meier** Josi, Berichterstatterin: Die Stimmbürger des Kantons Thurgau stimmten am 4. Dezember 1988 ihrer total revidierten Kantonsverfassung zu. Zu den wesentlichen Neuerungen gehören die Verankerung rechtsstaatlicher Grundsätze, die Einführung einer beschränkten Drittwirkung für die Grundrechte, das fakultative Gesetzesreferendum, eine Ergänzung des Initiativrechtes bei gleichzeitiger Abstimmung über Gegenvorschläge, die Neuregelung des Verordnungsrechtes von Grosse Rat und Regierungsrat, die Revision der Gemeindeordnung und der abschliessende Katalog staatlicher Aufgaben.

Auch hier ergab die Prüfung, dass sich die Regelungen im Rahmen der kantonalen Souveränität halten. Persönlich kann ich meine Genugtuung darüber nicht verhehlen, dass sowohl beim Kanton Glarus wie auch beim Kanton Thurgau Bestim-

Kantonsverfassung (GL). Gewährleistung

Constitution cantonale (GL). Garantie

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.058
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.11.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	680-681
Page	
Pagina	
Ref. No	20 018 222

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.