

07.084

## **Botschaft**

### **über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Uri, Schwyz, Zug, Basel-Landschaft, Schaffhausen, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Aargau und Wallis**

vom 24. Oktober 2007

---

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

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf zu einem einfachen Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Uri, Schwyz, Zug, Basel-Landschaft, Schaffhausen, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Aargau und Wallis mit dem Antrag auf Zustimmung.

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

24. Oktober 2007

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey  
Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

---

## 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 Verfassungsbestimmung diese Anforderungen, so ist die Gewährleistung zu erteilen; erfüllt sie eine dieser Voraussetzungen nicht, so ist die Gewährleistung zu verweigern.*

*Die vorliegenden Verfassungsänderungen haben zum Gegenstand:*

*in den Kantonen Uri, Basel-Landschaft und Schaffhausen:*

- *Einführung des Partnerschaftsgesetzes;*

*im Kanton Schwyz:*

- *geheime Abstimmungen und Wahlen an Bezirksgemeinden und Gemeindeversammlungen;*

*im Kanton Zug:*

- *Streichung der zehntägigen Karenzfrist bei Wahlen und Abstimmungen;*
- *Änderung der statistischen Grundlagen der Zuteilung der Kantonsratsmandate;*
- *Abschaffung der Volkswahl der Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber;*
- *Übergangsregelung für eine zeitliche Zusammenlegung der Ständerats- mit den Nationalratswahlen;*
- *Einführung des Partnerschaftsgesetzes;*
- *Nachführung der Verfassung betreffend das Strafgericht;*

*im Kanton Appenzell Innerrhoden:*

- *Datum der Landsgemeinde;*
- *Grenzbeschriebe;*
- *Abschluss von Programmvereinbarungen;*
- *Wahl der Lehrkräfte;*

*im Kanton St. Gallen:*

- *Verkleinerung des Kantonsrates;*

*im Kanton Graubünden:*

- *Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen;*
- *Justizreform;*

---

*im Kanton Aargau:*

- *Einführung des Öffentlichkeitsprinzips;*

*im Kanton Wallis:*

- *Zuständigkeit zur Erteilung des Bürgerrechts.*

*Die Änderungen können als mit Artikel 51 der Bundesverfassung übereinstimmend betrachtet werden. Deshalb beantragt der Bundesrat, sie zu gewährleisten.*

# Botschaft

## 1 Die einzelnen Revisionen

### 1.1 Verfassung des Kantons Uri

#### 1.1.1 Kantonale Volksabstimmung vom 26. November 2006

Die Stimmberechtigten des Kantons Uri haben in der Volksabstimmung vom 26. November 2006 der Änderung von Artikel 77 Absatz 1 der Kantonsverfassung mit 4913 Ja gegen 3453 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 12. Januar 2007 ersucht die Staatskanzlei des Kantons Uri um die eidgenössische Gewährleistung.

#### 1.1.2 Einführung des Partnerschaftsgesetzes

##### Bisheriger Text

Art. 77 Abs. 1

<sup>1</sup> Verwandte im ersten und zweiten Grad und deren Ehegatten dürfen nicht gleichzeitig der nämlichen Kantons- oder Gemeindebehörde angehören.

##### Neuer Text

Art. 77 Abs. 1

<sup>1</sup> Es dürfen nicht der gleichen Kantons- oder Gemeindebehörde angehören:

- a. Ehegatten, eingetragene Partnerinnen oder Partner und Personen, die zusammen in dauernder Lebensgemeinschaft leben;
- b. Verwandte im ersten und zweiten Grad;
- c. Ehegatten von Verwandten im ersten und zweiten Grad, eingetragene Partnerinnen oder Partner von Verwandten im ersten und zweiten Grad sowie Personen, die mit Verwandten im ersten und zweiten Grad in dauernder Lebensgemeinschaft leben.

Durch die Verfassungsänderung wird das kantonale Recht im Bereich der Unvereinbarkeitsregelungen an das Bundesgesetz vom 18. Juli 2004 über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (Partnerschaftsgesetz, PartG)<sup>1</sup> angepasst. Zudem wird die Unvereinbarkeit auf Personen ausgedehnt, die zusammen in dauernder Lebensgemeinschaft leben (Konkubinatspaare). Die Verfassungsänderung stellt somit die Gleichbehandlung von Ehepaaren, registrierten Partnerschaften und dauernden Lebensgemeinschaften sicher. Buchstabe c ist nach Auskunft der Urner Behörden so zu verstehen, dass eine Person und die Verwandten ersten oder zweiten Grades ihrer Ehegattin oder ihres Ehegatten, ihrer eingetragenen Partnerin oder ihres eingetragenen Partners bzw. ihrer dauernden Lebenspartnerin oder ihres dauernden Lebenspartners nicht der gleichen Kantons- oder Gemeindebehörde angehören dürfen. Der Text von Buchstabe c spricht dagegen von einer Unvereinbarkeit zwischen den jeweiligen Ehegatten, eingetragenen Partnerinnen oder Partnern oder Personen in dauernder Lebensgemeinschaft von Verwandten ersten und zweiten Grades, z.B. also von einer Unvereinbarkeit zwischen den Ehegatten von zwei

<sup>1</sup> SR 211.231

Schwestern. Dass der Text der Bestimmung unklar ist, stellt indes aber keinen Grund dar, die Gewährleistung nicht zu erteilen.

## **1.2                   Verfassung des Kantons Schwyz**

### **1.2.1               Kantonale Volksabstimmung vom 17. Juni 2007**

Die Stimmberechtigten des Kantons Schwyz haben in der Volksabstimmung vom 17. Juni 2007 der Änderung von § 72 Absätze 1 und 4 der Kantonsverfassung mit 19 308 Ja gegen 11 514 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 10. Juli 2007 ersucht der Regierungsrat des Kantons Schwyz um die eidgenössische Gewährleistung.

### **1.2.2               Geheime Abstimmungen und Wahlen an Bezirksgemeinden und Gemeindeversammlungen**

#### **Bisheriger Text**

§ 72 Abs. 1 und 4

<sup>1</sup> Wahlen und Abstimmungen werden an der Bezirksgemeinde und an der Gemeindeversammlung mit offenem Handmehr vorgenommen.

<sup>4</sup> Das Gesetz regelt das Verfahren für die Urnenabstimmungen.

#### **Neuer Text**

§ 72 Abs. 1 und 4

<sup>1</sup> Wahlen und Abstimmungen werden an der Bezirksgemeinde und an der Gemeindeversammlung mit offenem Handmehr vorgenommen. Die Bezirksgemeinde oder Gemeindeversammlung kann geheime Wahl oder Abstimmung beschliessen.

<sup>4</sup> Das Gesetz regelt das Verfahren für die geheimen Wahlen und Abstimmungen sowie für die Urnenabstimmungen.

Die Verfassungsänderung ermöglicht neu, dass Wahlen und Abstimmungen an der Bezirksgemeinde und an der Gemeindeversammlung nicht nur mit offenem Handmehr, sondern auch geheim vorgenommen werden können. Die Bezirksgemeinde ist das oberste Organ des Bezirks, die Gemeindeversammlung das oberste Organ der Gemeinde.

## **1.3                   Verfassung des Kantons Zug**

### **1.3.1               Kantonale Volksabstimmung vom 17. Juni 2007**

Die Stimmberechtigten des Kantons Zug haben in der Volksabstimmung vom 17. Juni 2007 verschiedenen Änderungen der Kantonsverfassung zugestimmt (§ 27 Abs. 3: 19 869 Ja gegen 3878 Nein; § 38 Abs. 1 zweiter Satz: 20 418 Ja gegen 3260 Nein; § 78 Abs. 1 Bst. c und § 8 der Schluss- und Übergangsbestimmungen: 17 059 Ja gegen 7113 Nein; § 7 der Schluss- und Übergangsbestimmungen: 21 113 Ja gegen 2876 Nein; § 20 Abs. 1: 20 277 Ja gegen 3647 Nein; § 31 Bst. d Ziff. 4 und § 78 Abs. 1 Bst. b: 20 537 Ja gegen 2911 Nein). Mit Schreiben vom 26. Juni 2007 ersucht die Staatskanzlei des Kantons Zug um die eidgenössische Gewährleistung.

### 1.3.2

## **Streichung der zehntägigen Karenzfrist bei Wahlen und Abstimmungen**

### **Bisheriger Text**

§ 27 Abs. 3

<sup>3</sup> Der Stimmberechtigte kann das Stimmrecht frühestens zehn Tage nach der Hinterlegung des Heimatscheins ausüben.

### **Neuer Text**

§ 27 Abs. 3

*Aufgehoben*

Bisher konnten die Stimmberechtigten ihr Stimmrecht erst zehn Tage nach der Hinterlegung des Heimatscheins ausüben. Diese zehntägige Frist widersprach Artikel 4 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976<sup>2</sup> über die politischen Rechte (BPR), das lediglich eine fünftägige Frist verlangt. § 27 Absatz 3 der Kantonsverfassung wurde deshalb aufgehoben.

### 1.3.3

## **Änderung der statistischen Grundlagen der Kantonsratsmandate**

### **Bisheriger Text**

§ 38 Abs. 1 zweiter Satz

<sup>1</sup> ... Die Mitglieder des Kantonsrates werden durch die Einwohnergemeinden nach Massgabe ihrer durch die eidgenössische Volkszählung ermittelten Bevölkerungszahl gewählt.

### **Neuer Text**

§ 38 Abs. 1 zweiter Satz

<sup>1</sup> ... Die Mitglieder des Kantonsrates werden durch die Einwohnergemeinden nach Massgabe der nachgeführten kantonalen Bevölkerungsstatistik (Stand Ende Dezember des vorangegangenen Kalenderjahres) gewählt.

Künftig dienen nicht mehr die Zahlen der eidgenössischen Volkszählung, sondern die Wohnbevölkerungsstatistik der Direktion des Innern des Kantons Zug als statistische Grundlage für die Mandatsverteilung im Kantonsrat.

<sup>2</sup> SR 161.1

### 1.3.4

## Abschaffung der Volkswahl der Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber

### Bisheriger Text

§ 78 Abs. 1 Bst. c

<sup>1</sup> An der Urne werden gewählt:

- c. von den Behörden der Einwohnergemeinde:  
die Mitglieder des Grossen Gemeinderates, des Gemeinderates und der Rechnungsprüfungskommission sowie deren Präsidenten, ferner der Gemeindeschreiber und der Friedensrichter.

### Neuer Text

§ 78 Abs. 1 Bst. c

<sup>1</sup> An der Urne werden gewählt:

- c. von den Behörden der Einwohnergemeinde:  
die Mitglieder des Grossen Gemeinderates, des Gemeinderates und der Rechnungsprüfungskommission sowie deren Präsidenten, ferner der Friedensrichter.

§ 8 Schluss- und Übergangsbestimmungen (*neu*)

Die Gemeindeschreiber, die vor Inkrafttreten der Änderung in § 78 Absatz 1 Buchstabe c der Kantonsverfassung an der Urne gewählt wurden, bleiben bis zum Ablauf der laufenden Amtsperiode im Amt.

Die Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber werden künftig nicht mehr vom Volk gewählt, sondern vom Gemeinderat angestellt. Diese Änderung wird damit begründet, dass die Funktion der Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber in den letzten Jahren weitgehend ihren politischen Charakter verloren hat.

### 1.3.5

## Übergangsregelung für eine zeitliche Zusammenlegung der Ständerats- mit den Nationalratswahlen

### Neuer Text

§ 7 Schluss- und Übergangsbestimmungen (*neu*)

Die am 1.1.2007 beginnende Amtsdauer der Mitglieder des Ständerates wird um ein Jahr verlängert. Sie endet mit Beginn der Wintersession des Ständerates im Jahre 2011.

Die Wahlen in den Ständerat und in den Nationalrat wurden im Kanton Zug bisher um ein Jahr verschoben durchgeführt. Mit dem neuen Wahl- und Abstimmungs-gesetz des Kantons finden die Wahlen gleichzeitig statt. Deshalb wird für die im Jahre 2006 gewählten Ständeräte in § 7 eine übergangsrechtliche Lösung geschaffen.

### 1.3.6

## Einführung des Partnerschaftsgesetzes

### Bisheriger Text

§ 20 Abs. 1

<sup>1</sup> In einer richterlichen oder verwaltenden Behörde dürfen nicht gleichzeitig Mitglieder sein: Ehegatten, Eltern und Kinder, Geschwister, Onkel oder Tanten und Neffen oder Nichten, Stiefeltern und Stiefkinder, Schwiegereltern und Schwiegerkinder und Schwäger oder Schwägerinnen, solange die Personen, durch welche die Schwägerschaft begründet wurde, am Leben sind.

### Neuer Text

§ 20 Abs. 1

<sup>1</sup> In einer richterlichen oder verwaltenden Behörde dürfen nicht gleichzeitig Mitglieder sein:

- zwei Personen, die miteinander verheiratet sind, in eingetragener Partnerschaft leben oder eine dauernde Lebensgemeinschaft führen;
- Verwandte und Verschwägere in gerader Linie oder bis zum vierten Grade in der Seitenlinie;
- zwei Personen, deren Ehegatten, eingetragene Partnerinnen oder Partner Geschwister sind.

Durch die Verfassungsänderung wird das kantonale Recht im Bereich der Unvereinbarkeitsregelungen an das Partnerschaftsgesetz angepasst. Zudem wird die Unvereinbarkeit auf Personen ausgedehnt, die zusammen in dauernder Lebensgemeinschaft leben (Konkubinatspaare). Diese Ausdehnung bleibt aber insofern unvollständig, als § 20 Absatz 1 Buchstaben b (in Bezug auf die Schwägerschaft) und c Unvereinbarkeitsgründe vorsehen, denen nur Ehepaare und Personen in eingetragener Partnerschaft unterworfen sind, nicht aber Personen in dauernder Lebensgemeinschaft. Ehepaare und Personen in eingetragener Partnerschaft sind damit weitergehenden Einschränkungen unterworfen als Personen, die in dauernder Lebensgemeinschaft leben. Es stellt sich deshalb die Frage, ob diese Regelung mit dem in Artikel 8 der Bundesverfassung verankerten Grundsatz der Gleichbehandlung vereinbar ist.

Bei der Beantwortung dieser Frage ist vor allem dem Zweck der Unvereinbarkeitsregelungen Rechnung zu tragen. Ziel und Zweck dieser Regelung ist es, Machtkonzentrationen und persönliche Konflikte innerhalb einer Behörde zu verhindern<sup>3</sup>.

Mit Blick auf dieses Ziel wäre es eigentlich naheliegend, Ehepaare und Personen in eingetragener Partnerschaft mit Personen, die in dauernder Lebensgemeinschaft leben, gleich zu behandeln. Verschiedene Kantone haben diesen Weg gewählt. Auch der Bundesgesetzgeber hat im Bereich der Bundesrechtspflege die Gleichbehandlung von Ehepaaren, Personen in eingetragener Partnerschaft und Personen, die in dauernder Lebensgemeinschaft leben, vorgesehen (Art. 8 des Bundesgerichtsgesetzes [BGG]<sup>4</sup>, des Bundesverwaltungsgerichtsgesetzes [VGG]<sup>5</sup> und des Bundesstrafgerichtsgesetzes [SGG]<sup>6</sup>).

<sup>3</sup> BBl 2003 1288, hier 1351 f.; vgl. auch Botschaft vom 28. Febr. 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 4202, hier 4281

<sup>4</sup> SR 173.110

<sup>5</sup> SR 173.32

<sup>6</sup> SR 173.71



Andererseits ist aber festzustellen, dass der Bundesgesetzgeber selbst und verschiedene Kantone von einer solchen Gleichbehandlung teilweise auch abgesehen haben. Dies gilt beispielsweise für die Regelungen der Kantone Appenzell Innerrhoden und Glarus, die die Bundesversammlung am 18. Juni 2007 gewährleistet hat<sup>7</sup>. Die Lösung des Kantons Zug entspricht zudem materiell der Unvereinbarkeitsregelung von Artikel 61 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG)<sup>8</sup>.

Der zur Stellungnahme eingeladen Kanton Zug hat mitgeteilt, dass sich die zuständigen Organe ausschliesslich mit Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe a befasst haben. Ob auch die Buchstaben b und c der Anpassung bedürften, wurde nicht geprüft.

Bei der Beurteilung der Bundesrechtskonformität ist zu berücksichtigen, dass den Kantonen bei der Berücksichtigung gesellschaftlicher Gegebenheiten wie der dauernden Partnerschaften und deren Konsequenzen für die Ausgestaltung der Institutionen auf Kantonsebene aufgrund ihrer Organisationsautonomie ein grosser Gestaltungsspielraum offensteht. Zudem sind dauernde Partnerschaften im Gegensatz zu Ehepaaren und Personen in eingetragener Partnerschaft nirgends registriert, was Fragen in Bezug auf die Praktikabilität einer Unvereinbarkeitsregel aufwerfen kann, die auch dauernde Partnerschaften berücksichtigt. Ausserdem sieht der Bund selbst in Artikel 61 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes – anders als in Artikel 8 des Bundesgerichtsgesetzes, des Bundesverwaltungsgerichtsgesetzes und des Bundesstrafgerichtsgesetzes – keine völlige Gleichbehandlung der Personen in dauernder Lebensgemeinschaft mit Ehepaaren oder mit Personen in eingetragener Partnerschaft vor.

Angesichts dieser Tatsachen kommt der Bundesrat zum Schluss, dass die Gewährleistung im vorliegenden Fall zu erteilen ist.

### **1.3.7 Nachführung der Verfassung betreffend das Strafgericht**

#### **Bisheriger Text**

§ 31 Bst. d Ziff. 4

Die verfassungsmässigen Rechte werden vom Volke ausgeübt:

- d. durch die Wahl folgender Behörden und Beamter:
  - 4. der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes, des Obergerichtes und des Verwaltungsgerichtes; vorbehalten bleibt die Wahl ausserordentlicher Ersatzmitglieder durch den Kantonsrat gemäss § 41 Bst. 1,

§ 78 Abs. 1 Bst. b

<sup>1</sup> An der Urne werden gewählt:

- b. von den kantonalen Behörden:
  - die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates, des Obergerichts, des Kantonsgerichts und des Verwaltungsgerichts;

<sup>7</sup> BBl 2007 4933

<sup>8</sup> SR 172.010

## Neuer Text

§ 31 Bst. d Ziff. 4

Die verfassungsmässigen Rechte werden vom Volke ausgeübt:

- d. durch die Wahl folgender Behörden und Beamter:
  4. der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Kantonsgerichtes, des Strafgerichtes, des Obergerichtes und des Verwaltungsgerichtes; vorbehalten bleibt die Wahl ausserordentlicher Ersatzmitglieder durch den Kantonsrat gemäss § 41 Bst. I,

§ 78 Abs. 1 Bst. b

<sup>1</sup> An der Urne werden gewählt:

- b. von den kantonalen Behörden:  
die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates, des Obergerichtes, des Kantonsgerichtes, des Strafgerichts und des Verwaltungsgerichtes;

Die Wahl des Strafgerichts wurde bisher in der Kantonsverfassung versehentlich nicht aufgeführt. Diese Unterlassung wurde nun redaktionell bereinigt. Dies hat keine materiellen Auswirkungen.

## 1.4 Verfassung des Kantons Basel-Landschaft

### 1.4.1 Kantonale Volksabstimmung vom 11. März 2007

Die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft haben in der Volksabstimmung vom 11. März 2007 der Änderung von § 52 der Kantonsverfassung mit 58 565 Ja gegen 7989 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 3. April 2007 ersucht die Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft um die eidgenössische Gewährleistung.

### 1.4.2 Einführung des Partnerschaftsgesetzes

#### Bisheriger Text

§ 52 Verwandtenausschluss

Allen Behörden, ausser dem Landrat, dürfen Eltern und Kinder, Geschwister, Ehegatten, Grosseltern und Enkelkinder, Schwäger und Schwägerinnen sowie Schwiegereltern und Schwiegerkinder nicht gleichzeitig angehören.

#### Neuer Text

§ 52 Verwandtenausschluss

Allen Behörden, ausser dem Landrat, dürfen nicht gleichzeitig angehören:

- a. Eltern und Kinder,
- b. Geschwister,
- c. Ehegatten,
- d. Grosseltern und Enkelkinder,
- e. Schwägerinnen und Schwäger,
- f. Schwiegereltern und Schwiegerkinder,
- g. eingetragene Partnerinnen und eingetragene Partner,

- h. Personen in eingetragener Partnerschaft und Geschwister der Partnerin oder des Partners dieser Personen,
- i. Eltern von Personen in eingetragener Partnerschaft und die Partnerin oder der Partner dieser Personen,
- k. Personen in eingetragener Partnerschaft und Kinder der Partnerin oder des Partners dieser Personen.

Durch die Verfassungsänderung wird das kantonale Recht im Bereich der Unvereinbarkeitsregelungen an das Partnerschaftsgesetz angepasst.

Aus dem Protokoll der Justiz- und Polizeikommission des Kantons Basel-Landschaft geht hervor, dass mit der kantonalen Verfassungsänderung eine Erweiterung des Verwandtenausschlusses für Stiefkinder von in eingetragener Partnerschaft lebenden Personen bezweckt werden sollte. Diese Partner könnten zwar keine gemeinsamen Kinder haben und dürften auch keine Kinder adoptieren; es sei aber möglich, dass der eine oder andere Partner aus einer früheren Beziehung Kinder habe (Protokoll der 52. Sitzung vom 11. September 2006, S. 659 [Franziska Vogel Mansour]). Buchstabe k wurde also aufgrund der Überlegung geschaffen, dass gleichgeschlechtliche Paare im Unterschied zu Ehepaaren und Personen in dauernder Lebensgemeinschaft nicht zur Stiefkindadoption zugelassen sind (Art. 28 PartG). Der Kanton ging also offenbar davon aus, dass die Unvereinbarkeit zwischen Stiefkind und Stiefeltern nur für eingetragene Partnerschaften, nicht aber auch für Ehepaare gelte.

Eine solche Auslegung von § 52 Buchstabe k wäre aber bundesrechtswidrig. Artikel 8 Absatz 2 der Bundesverfassung verbietet ausdrücklich eine Diskriminierung wegen der Lebensform; der Schutzbereich dieser Bestimmung umfasst insbesondere gleichgeschlechtliche Partnerschaften. Das Diskriminierungsverbot hat rechtlich die Bedeutung, dass eine Ungleichbehandlung von Ehepaaren und eingetragenen Partnerschaften einer besonders qualifizierten Begründungspflicht untersteht.

Der zur Stellung eingeladen Kanton Basel-Landschaft verweist auf die Materialien zu den neuen kantonalen Verfassungsbestimmungen, ohne sich dazu weiter zu äussern.

Ziel von in der Person begründeten Unvereinbarkeiten ist es, Machtkonzentrationen und persönliche Konflikte innerhalb einer Behörde zu verhindern. Dieses Ziel kann nur konsequent verfolgt werden, wenn die Unvereinbarkeit auf eingetragene Partnerschaften sowie dauernde Lebensgemeinschaften ausgedehnt wird, wie der Bundesrat in der Botschaft vom 29. November 2002 zum Partnerschaftsgesetz ausgeführt hat<sup>9</sup>. Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, weshalb in Buchstabe k eine Sonderregelung für eingetragene Partnerschaften eingeführt wird. Eine Ungleichbehandlung kann insbesondere nicht damit gerechtfertigt werden, dass die eingetragenen Partner – im Unterschied zu Verheirateten – das Kind ihres Partners nicht adoptieren dürfen. Die Voraussetzungen einer Stiefkindadoption sind nur bei einem sehr kleinen Teil der Kinder erfüllt, die mit einem Stiefeltern teil zusammen aufwachsen. Eine Stiefkindadoption kommt grundsätzlich nur in Frage, wenn die leiblichen Eltern des Kindes ihre Zustimmung dazu geben (Art. 265a des Zivilgesetzbuchs [ZGB]<sup>10</sup>)<sup>11</sup>. Nur unter engen Voraussetzungen kann von der Zustimmung eines

<sup>9</sup> BBl **2003** 1288, hier 1351 f.; vgl. auch Botschaft vom 28. Febr. 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl **2001** 4202, hier 4281

<sup>10</sup> SR **210**

<sup>11</sup> Vgl. Botschaft vom 29. Nov. 2002 zum Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare, BBl **2003** 1288, hier 1321

Elternteils abgesehen werden, insbesondere wenn dieser sich nicht ernsthaft um das Kind gekümmert hat (Art. 265c ZGB). Mit der Revision des Scheidungsrechts, die am 1. Januar 2000 in Kraft getreten ist, sind zudem die Voraussetzungen für die Stiefkindadoption durch einen Ehegatten verschärft worden. Sie wird nicht mehr privilegiert, sondern setzt neu in jedem Fall eine fünfjährige Ehedauer voraus, selbst wenn die adoptierende Person mehr als 35 Jahre alt ist (Art. 264a Abs. 3 ZGB).

Von den insgesamt 685 Adoptionen in der Schweiz im Jahr 2001 waren 190 Stiefkindadoptionen. Im gleichen Jahr wurden die Eltern von 12 167 unmündigen Kindern geschieden. Die überwiegende Mehrheit der Ehepaare mit Stiefkindern und der dauernden Partnerschaften mit Kindern aus einer anderen Beziehung befindet sich in der gleichen Situation wie gleichgeschlechtliche Paare, bei denen die Partnerin oder der Partner ein Kind hat, d. h., sie haben dieses Kind nicht adoptiert. Bei ihnen stellt sich somit in gleicher Weise das Problem von Machtkonzentration und persönlichen Konflikten. Es wäre also bundesrechtswidrig, wenn Buchstabe k als Sonderregelung für eingetragene Partnerschaften verstanden würde.

§ 52 Buchstabe k kann jedoch bundesrechtskonform ausgelegt werden, sodass die eidgenössische Gewährleistung erteilt werden kann. Wer mit einer Person verwandt ist, ist mit deren Ehegatten oder deren eingetragener Partnerin bzw. deren eingetragene Partner in der gleichen Linie und im gleichen Grad verschwägert (Art. 21 Abs. 1 ZGB). Daraus folgt, dass ein Kind mit seiner Stiefmutter bzw. seinem Stiefvater – entgegen dem landläufigen Sprachverständnis – verschwägert ist (Margrith Bigler-Eggenberger, Basler Kommentar zum Zivilgesetzbuch, 3. Aufl. 2006, N. 2 zu Art. 21 ZGB). Die Buchstaben e und f von § 52 können so ausgelegt werden, dass sie auch die Schwägerschaftsverhältnisse von eingetragenen Partnern erfassen. Diesbezüglich sind nicht nur der Buchstabe k, sondern auch die Buchstaben h und i unnötig.

Wie beim Kanton Zug stellt sich weiter die Frage, ob es unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit zu rechtfertigen ist, dass die Unvereinbarkeitsregelungen von § 52 Buchstaben c und e–k der Kantonsverfassung nicht auch für dauernde Lebensgemeinschaften sinngemäss gelten, da sich hier das Problem von Machtkonzentration und persönlichen Konflikten in gleicher Weise stellen kann wie bei Ehepaaren und eingetragenen Partnerschaften. In gewisser Weise stellt sich hier die Frage der Vereinbarkeit mit dem Gleichbehandlungsgebot sogar noch deutlicher als bei der Regelung im Kanton Zug, weil die Regelung des Kantons Basel-Landschaft die Situation von Personen, die in dauernder Lebensgemeinschaft leben, überhaupt nicht einbezieht. Aus den Überlegungen, die im Zusammenhang mit der Zuger Verfassung bereits ausgeführt wurden (vgl. Ziff. 1.3.6), sieht der Bundesrat jedoch auch hier davon ab, die Verweigerung der Gewährleistung zu beantragen.

## **1.5                    Verfassung des Kantons Schaffhausen**

### **1.5.1                 Kantonale Volksabstimmung                           vom 24. September 2006**

Die Stimmberechtigten des Kantons Schaffhausen haben in der Volksabstimmung vom 24. September 2006 der Änderung von Artikel 43 der Kantonsverfassung mit 21 669 Ja gegen 5100 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 10. Oktober 2006 ersucht die Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen um die eidgenössische Gewährleistung.

## **1.5.2 Einführung des Partnerschaftsgesetzes**

### **Bisheriger Text**

Art. 43 Persönliche Unvereinbarkeit

Der gleichen Behörde dürfen mit Ausnahme des Kantonsrates, der Gemeindeparlamente und des Verfassungsrates nicht gleichzeitig angehören: Ehepaare, Konkubinatspaare, Eltern und Kinder, Geschwister.

### **Neuer Text**

Art. 43 Persönliche Unvereinbarkeit

Der gleichen Behörde dürfen mit Ausnahme des Kantonsrates, der Gemeindeparlamente und des Verfassungsrates nicht gleichzeitig angehören: Ehepaare, Paare in eingetragener Partnerschaft, Konkubinatspaare, Eltern und Kinder, Geschwister.

Durch die Verfassungsänderung wird das kantonale Recht im Bereich der Unvereinbarkeitsregelungen an das Partnerschaftsgesetz angepasst.

## **1.6 Verfassung des Kantons Appenzell Innerrhoden**

### **1.6.1 Kantonale Volksabstimmung vom 29. April 2007**

Die Stimmberechtigten des Kantons Appenzell Innerrhoden haben an der ordentlichen Landsgemeinde vom 29. April 2007 der Änderung der Artikel 19 und 33 (Datum der Landsgemeinde), 27 (Grenzbeschriebe), 30 (Abschluss von Programmvereinbarungen) sowie 46 (Wahl der Lehrkräfte) zugestimmt. Mit Schreiben vom 30. April 2007 ersucht die Ratskanzlei um die eidgenössische Gewährleistung.

### **1.6.2 Datum der Landsgemeinde**

#### **Neuer Text**

Art. 19 Abs. 3 (neu)

<sup>3</sup> Fällt Ostern auf den letzten Sonntag im April, findet die Landsgemeinde am ersten Sonntag im Mai statt.

Art. 33 Abs. 8 (neu)

<sup>8</sup> Findet die Landsgemeinde am ersten Sonntag im Mai statt (Art. 19 Abs. 3 KV), wird die Bezirksgemeinde am zweiten Sonntag im Mai durchgeführt.

Mit dieser Verfassungsänderung wird verhindert, dass die Landsgemeinde auf Ostern fällt. Das Datum der Durchführung der Bezirksgemeinden wird gegebenenfalls verschoben.

### **1.6.3 Grenzbeschriebe**

#### **Neuer Text**

*Art. 27 Abs. 2 (neu)*

<sup>2</sup> Er [der Grosse Rat] legt die Grenzen der Bezirke und Gemeinden fest.  
(Die bisherigen Abs. 2 und 3 werden Abs. 3 und 4.)

Diese Änderung schafft die bisher fehlende ausdrückliche gesetzliche Grundlage für die Grossratsbeschlüsse über die Grenzbeschriebe.

### **1.6.4 Abschluss von Programmvereinbarungen**

#### **Neuer Text**

*Art. 30 Abs. 9 (neu)*

<sup>9</sup> Sie [die Ständekommission] schliesst Programmvereinbarungen mit dem Bund ab. Übersteigen die mit einer Programmvereinbarung einzugehenden finanziellen Verpflichtungen die Beträge von Artikel 7<sup>ter</sup> der Kantonsverfassung oder macht der Abschluss einer Vereinbarung Verfassungs-, Gesetzes- oder Ordnungsänderungen notwendig, ist diese dem Grossen Rat bzw. der Landsgemeinde vorzulegen. Der Grosse Rat ist in diesen Fällen in die Verhandlungen miteinzubeziehen.

(Die Abs. 9 und 10 werden Abs. 10 und 11.)

Diese Bestimmung dient der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Sie regelt die Zuständigkeit zum Abschluss von Programmvereinbarungen.

### **1.6.5 Wahl der Lehrkräfte**

#### **Bisheriger Text**

Art. 46 Abs. 3

<sup>3</sup> Sie [die Kirch- und Schulgemeinden] wählen die Kirchen- und Schulräte. Die definitive Wahl der weltlichen Lehrkräfte erfolgt durch die Schulgemeinde, sofern sie diese Befugnis nicht an den Schulrat delegiert hat. Für die provisorische Wahl der weltlichen Lehrkräfte ist der Schulrat zuständig.

#### **Neuer Text**

*Art. 46 Abs. 3*

<sup>3</sup> Sie [die Kirch- und Schulgemeinden] wählen die Kirchen- und Schulräte.

Mit der Änderung von Artikel 46 Absatz 3 der Kantonsverfassung wird ein Widerspruch zwischen der alten Fassung dieser Bestimmung und Artikel 33 Absatz 2 des Schulgesetzes beseitigt.

## **1.7 Verfassung des Kantons St. Gallen**

### **1.7.1 Kantonale Volksabstimmung vom 11. März 2007**

Die Stimmberechtigten des Kantons St. Gallen haben in der Volksabstimmung vom 11. März 2007 der Änderung von Artikel 63 der Kantonsverfassung mit 69 495 Ja gegen 45 865 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 28. März 2007 ersucht das Departement des Innern des Kantons St. Gallen um die eidgenössische Gewährleistung.

### **1.7.2 Verkleinerung des Kantonsrates**

#### **Bisheriger Text**

Art. 63 Bestand  
Der Kantonsrat besteht aus 180 Mitgliedern.

#### **Neuer Text**

Art. 63 Bestand  
Der Kantonsrat besteht aus 120 Mitgliedern.

Die Verkleinerung des Kantonsrates geht auf eine Verfassungsinitiative zurück, die mit dieser Massnahme den Staatshaushalt entlasten wollte.

## **1.8 Verfassung des Kantons Graubünden**

### **1.8.1 Kantonale Volksabstimmungen vom 24. September und 26. November 2006**

Die Stimmberechtigten des Kantons Graubünden haben im Jahre 2006 zweimal einer Änderung der Kantonsverfassung zugestimmt. In der Volksabstimmung vom 24. September 2006 haben sie der Ergänzung der Kantonsverfassung durch Artikel 50 Absatz 3 (Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen) mit 36 340 Ja gegen 11 239 Nein zugestimmt. In der Volksabstimmung vom 26. November 2006 haben sie der Teilrevision der Kantonsverfassung (Art. 21 Abs. 1 und 3, Art. 51a und Art. 55 Abs. 2; Justizreform) mit 32 568 Ja gegen 6979 Nein zugestimmt.

Mit Schreiben vom 5. Oktober 2006 und vom 20. Februar 2007 ersucht die Staatskanzlei des Kantons Graubünden um die eidgenössische Gewährleistung.

### **1.8.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen**

#### **Neuer Text**

Art. 50 Abs. 3 (neu)

<sup>3</sup> Soweit nicht die Form des Gesetzes vorgeschrieben ist, können selbstständige Anstalten des kantonalen öffentlichen Rechts Verordnungen erlassen, wenn sie durch Gesetz ausdrücklich dazu ermächtigt werden.

Die Verfassungsänderung schafft die Grundlagen, damit Rechtsetzungskompetenzen künftig nicht nur an den Grossen Rat und die Regierung, sondern auch an selbstständige kantonale Anstalten delegiert werden können. Von der Delegation ausgeschlossen bleiben Materien von Gesetzesrang.

### 1.8.3 Justizreform

#### Bisheriger Text

Art. 21 Abs. 1 und 3

<sup>1</sup> In die kantonalen Behörden und Gerichte sowie in den Ständerat sind die Stimmberechtigten des Kantons wählbar.

<sup>3</sup> Das Gesetz regelt die Einstellung im Amt und die Amtsenthebung von Behördenmitgliedern.

Art. 55 Abs. 2

<sup>2</sup> Das Verwaltungsgericht beurteilt als Verfassungsgericht:

1. Beschwerden wegen Verletzung von verfassungsmässigen und politischen Rechten sowie des Grundsatzes des Vorrangs von Bundesrecht;
2. Beschwerden wegen Verletzung der Autonomie der Gemeinden, der Kreise sowie der Landeskirchen.

#### Neuer Text

Art. 21 Abs. 1 und 3

<sup>1</sup> In die kantonalen Behörden und Gerichte sowie in den Ständerat sind die Stimmberechtigten des Kantons wählbar. Das Gesetz kann vorsehen, dass die Wählbarkeitsvoraussetzung erst bei Amtsantritt erfüllt sein muss.

<sup>3</sup> Das Gesetz regelt die Einstellung im Amt und die Amtsenthebung von Mitgliedern von Behörden und Gerichten.

Art. 51a Finanzen, Mitwirkung im Grossen Rat und Rechtsetzung (*neu*)

<sup>1</sup> Das Kantons- und das Verwaltungsgericht unterbreiten dem Grossen Rat den Entwurf für ihr Budget sowie die Rechnung und den Jahresbericht zur Genehmigung.

<sup>2</sup> Die Präsidentinnen und Präsidenten nehmen an den Sitzungen des Grossen Rates zum Budget, zur Rechnung und zu den Jahresberichten der Gerichte teil. Sie haben beratende Stimme und können Anträge stellen.

<sup>3</sup> Soweit nicht die Form des Gesetzes vorgeschrieben ist, können das Kantons- und das Verwaltungsgericht auf dem Gebiet der Justizverwaltung und -aufsicht Verordnungen erlassen, wenn sie durch Gesetz ausdrücklich dazu ermächtigt werden.

Art. 55 Abs. 2

<sup>2</sup> Das Verwaltungsgericht beurteilt als Verfassungsgericht:

1. Beschwerden wegen Verletzung von verfassungsmässigen und politischen Rechten sowie des Grundsatzes des Vorrangs von übergeordnetem Recht;
2. Beschwerden wegen Verletzung der Autonomie der Gemeinden, der Kreise und anderer öffentlichrechtlicher Körperschaften sowie der Landeskirchen.

Die Verfassung sieht neu die Möglichkeit einer Amtsenthebung auch für die Mitglieder von Gerichten vor (Art. 21 Abs. 3). Statt wie bisher die Regierung können neu das Kantons- und das Verwaltungsgericht dem Grossen Rat den Entwurf für ihr Budget sowie die Rechnung und den Jahresbericht unterbreiten (Art. 51a Abs. 1). Die Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Gerichte können an den entsprechenden Sitzungen des Grossen Rates mit beratender Stimme teilnehmen (Art. 51a



Abs. 2). Zudem werden die Bestimmungen über die Verfassungsgerichtsbarkeit, die bisher zu eng formuliert waren, angepasst (Art. 55 Abs. 2).

## **1.9                   Verfassung des Kantons Aargau**

### **1.9.1               Kantonale Volksabstimmung vom 11. März 2007**

Die Stimmberechtigten des Kantons Aargau haben in der Volksabstimmung vom 11. März 2007 der Änderung von § 72 Absätze 1 und 2 der Kantonsverfassung mit 107 041 Ja gegen 29 284 Nein zugestimmt.

Mit Schreiben vom 3. April 2007 ersucht die Staatskanzlei des Kantons Aargau um die eidgenössische Gewährleistung.

### **1.9.2               Einführung des Öffentlichkeitsprinzips**

#### **Bisheriger Text**

§ 72 Abs. 1

<sup>1</sup> Jeder Stimmberechtigte ist befugt, Einsicht in die Akten zu nehmen, die sich auf eine der obligatorischen oder fakultativen Volksabstimmung unterliegende Vorlage beziehen.

#### **Neuer Text**

§ 72 Abs. 1 und 2

<sup>1</sup> Jede Person ist befugt, Einsicht in amtliche Akten zu nehmen.

*(Früherer Absatz 1 wird Absatz 2.)*

Mit dieser Verfassungsänderung wird das Grundrecht auf Information eingeführt, das der Kanton Aargau bereits auf Gesetzesstufe garantierte.

## **1.10                  Verfassung des Kantons Wallis**

### **1.10.1             Kantonale Volksabstimmung vom 11. März 2007**

Die Stimmberechtigten des Kantons Wallis haben in der Volksabstimmung vom 11. März 2007 der Änderung der Artikel 28 und 29 der Kantonsverfassung mit 68 632 Ja gegen 26 174 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 4. April 2007 ersucht der Staatsrat des Kantons Wallis um die eidgenössische Gewährleistung.

### **1.10.2             Zuständigkeit zur Erteilung des Bürgerrechts**

#### **Bisheriger Text**

Art. 28

<sup>1</sup> Walliser sind:

1. die einer Gemeinde des Kantons auf Grund der Geburt angehörenden Bürger;
2. diejenigen, welchen das Kantonsbürgerrecht durch das Gesetz oder den Grossen Rat erteilt worden ist.

<sup>2</sup> Wenn das Kantonsbürgerrecht durch den Grossen Rat erteilt wird, hat der Bewerber, sofern sein Gesuch berücksichtigt werden soll, eine Erklärung zu erbringen, wonach eine Gemeinde des Kantons ihm das Bürgerrecht zusichert, und die übrigen durch das Gesetz über die Erteilung des Kantonsbürgerrechtes vorgeschriebenen Bedingungen zu erfüllen.

<sup>3</sup> Kein Kantonsfremder kann ein Bürgerrecht in einer Gemeinde erwerben, ohne vorher vom Grossen Rate das Kantonsbürgerrecht erhalten zu haben.

<sup>4</sup> Die im Artikel 44 der Bundesverfassung vorgesehene Bundesgesetzgebung ist vorbehalten.

Art. 29

Jeder Kantonsbürger kann, unter den vom Gesetze bestimmten Bedingungen, in anderen Gemeinden das Bürgerrecht erwerben.

## **Neuer Text**

*Art. 28*

<sup>1</sup> Walliser sind:

1. die einer Gemeinde des Kantons auf Grund der Geburt angehörenden Bürger;
2. diejenigen, welchen die Einbürgerung gemäss der kantonalen Gesetzgebung gewährt worden ist.

*(Abs. 2-4: aufgehoben)*

*Art. 29*

Jeder Kantonsbürger kann unter den vom Gesetze bestimmten Bedingungen in anderen Gemeinden das Bürgerrecht erwerben.

Mit der Verfassungsänderung ist auf Gemeindeebene anstelle der Bürgergemeinde neu die Munizipalgemeinde für die Erteilung des Bürgerrechts zuständig.

## **2 Verfassungsmässigkeit**

Die Prüfung hat ergeben, dass die Bestimmungen der geänderten Verfassungen der Kantone Uri, Schwyz, Zug, Basel-Landschaft, Schaffhausen, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Aargau und Wallis die Anforderungen von Artikel 51 der Bundesverfassung erfüllen; diesen Änderungen ist daher die Gewährleistung zu erteilen.

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