



18.019

Botschaft über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Uri, Basel-Landschaft und Appenzell Innerrhoden

vom 14. Februar 2018

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf zu einem einfachen Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Uri, Basel-Landschaft und Appenzell Innerrhoden mit dem Antrag auf Zustimmung.

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

14. Februar 2018

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Alain Berset
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Der Bundesversammlung wird beantragt, mit einfachem Bundesbeschluss Änderungen in den Verfassungen der Kantone Uri, Basel-Landschaft und Appenzell Innerrhoden zu gewährleisten. Die Verfassungsänderungen betreffen unterschiedliche Themen. Alle Änderungen sind bundesrechtskonform. Die Gewährleistung ist somit zu erteilen.

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. Steht eine kantonale Verfassungsbestimmung im Einklang mit dem Bundesrecht, so ist die Gewährleistung zu erteilen; erfüllt sie diese Voraussetzung nicht, so ist die Gewährleistung zu verweigern.

Die vorliegenden Verfassungsänderungen haben zum Gegenstand im Kanton Uri:

- Gemeindewesen;*

im Kanton Basel-Landschaft:

- Aufgabenzuordnung und Zusammenarbeit der Gemeinden;*

im Kanton Appenzell Innerrhoden:

- kirchliches Stimm- und Wahlrecht.*

Botschaft

1 Die einzelnen Revisionen

1.1 Verfassung des Kantons Uri

1.1.1 Kantonale Volksabstimmung vom 21. Mai 2017

Die Stimmberechtigten des Kantons Uri haben in der Volksabstimmung vom 21. Mai 2017 mehreren Änderungen der Verfassung des Kantons Uri vom 28. Oktober 1984¹ (KV-UR) im Hinblick auf die Schaffung eines Gemeindegesetzes mit 6289 Ja gegen 2128 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 2. Juni 2017 ersucht das Landammannamt im Auftrag des Regierungsrates um die eidgenössische Gewährleistung.

1.1.2 Gemeinwesen

Bisheriger Text

Art. 26 Volksabstimmung der Gemeinde

¹ Im Rahmen der Verfassung und der Gesetzgebung bestimmt die Gemeindegewalt, welche gemeindlichen Geschäfte offen und welche an der Urne zu beschliessen sind.

² Als offen gilt ein Verfahren, dessen Ergebnis entweder durch Handmehr oder dadurch ermittelt wird, dass Stimm- oder Wahlzettel an der Versammlung abgegeben und unmittelbar danach ausgezählt werden.

Art. 30 Wahlen und Abstimmungen

² Wahlen und Abstimmungen der Gemeinden werden durch die Gemeindeversammlung mit Handmehr getroffen, sofern die Gemeindegewalt nichts anderes bestimmt. Landratswahlen nach dem Verhältniswahlssystem erfolgen an der Urne.

³ Die offene Gemeindeversammlung ist spätestens acht Tage vor ihrem Zusammentritt mit Bezeichnung der Verhandlungsgegenstände öffentlich auszukünden, für Abstimmungen, die an der Urne getroffen werden, bleibt die Gesetzgebung vorbehalten.

Neuer Text

Art. 26
Aufgehoben

Art. 30 Abs. 2 erster Satz und 3

² *Aufgehoben ...*

³ Das Gemeindegesetz regelt die Abstimmungen und Wahlen der Gemeinden.

¹ SR 131.214

Art. 66 Gebietsveränderungen

¹ Gebietsveränderungen sind durch die betreffenden Gemeindeversammlungen, Gebietsbereinigungen durch die betreffenden Gemeinderäte zu beschliessen. Sie sind vom Regierungsrat zu genehmigen.

Art. 71 Gemeindeverbände

¹ Mehrere Gemeinden können sich zu Zweckverbänden zusammenschliessen, um ihre Aufgaben gemeinsam zu erfüllen. Die Mitbestimmungsrechte der Stimmbürger müssen gewahrt bleiben.

² Die Satzungen der Zweckverbände sind vom Regierungsrat zu genehmigen.

Übergangsbestimmung

Bestehende Gemeindeverbände gelten als genehmigt und anerkannt.

Art. 107 Aufgaben

¹ Die Einwohnergemeinden erfüllen alle Aufgaben von lokaler Bedeutung, soweit diese nicht in die Zuständigkeit anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Anstalten fallen. Sie erfüllen zudem die ihnen vom Kanton übertragenen Aufgaben.

⁵ Im Rahmen der Verfassung können die verschiedenen Gemeinden vertragliche Vereinbarungen über die Aufgabenteilung treffen. Solche Verträge bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates.

Art. 108 Organisation

¹ Oberstes Gemeindeorgan ist die Gemeindeversammlung. Ihr gehören alle Stimmberechtigten an.

Art. 110 Gemeindeversammlung

¹ Die Einwohnergemeindeversammlung ist zuständig, ...

² Die Befugnisse nach Absatz 1 sind nicht übertragbar.

³ Die Gemeindegatzung kann der Gemeindeversammlung weitere Aufgaben übertragen.

Art. 66 Sachüberschrift und Abs. 1

Gebietsveränderungen und
Grenzvereinbarungen

¹ Gebietsveränderungen und Grenzvereinbarungen richten sich nach dem Gemeindegesetz.

Art. 71 Zweckverbände

Das Gemeindegesetz und die besondere Gesetzgebung regeln die Zweckverbände.

Übergangsbestimmung

Bestehende Zweckverbände gelten als genehmigt und anerkannt.

Art. 107 Abs. 1 und 5 zweiter Satz

¹ Die Aufgaben der Einwohnergemeinden richten sich nach dem Gemeindegesetz.

⁵ ... Solche Verträge bedürfen der Genehmigung des Regierungsrats, sofern es sich nicht um gleichartige Gemeinden handelt.

Art. 108 Abs. 1

¹ Oberstes Organ der Gemeinde sind die Stimmberechtigten.

Art. 109a Ausführungsrecht

Das Nähere bestimmt das Gemeindegesetz.

Art. 110 Sachüberschrift, Abs. 1 Einleitungssatz, 2 und 3

Zuständigkeit
der Stimmberechtigten

¹ Die Stimmberechtigten sind zuständig: ...

² Die Befugnisse nach Absatz 1 sind nicht übertragbar, soweit die besondere Gesetzgebung nichts anderes bestimmt.

³ *Aufgehoben*

Art. 111 Gemeinderat

¹ Der Gemeinderat besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten, dem Verwalter, der Sozialvorsteherin oder dem Sozialvorsteher und einem bis drei Mitgliedern.

² Er leitet und verwaltet die Gemeinde und vertritt sie nach aussen.

³ Er hat namentlich

- a. die Gemeindegüter zu verwalten;
- b. für Ruhe, Ordnung und Sicherheit in der Gemeinde zu sorgen;
- c. die Geschäfte der Gemeindeversammlung vorzubereiten und zu vollziehen;
- d. die Aufträge des Regierungsrates zu erfüllen;
- e. alle Geschäfte zu erledigen und Verfügungen zu treffen, die Sache der Gemeinde und die nicht ausdrücklich einer anderen Behörde zugewiesen sind.

Art. 112 Schulrat

¹ Der Schulrat besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten, dem Verwalter und zwei bis sechs Mitgliedern.

² Er hat namentlich

- a. das Schulwesen in der Gemeinde zu leiten;
- b. die Aufträge der Gemeindeversammlung und der kantonalen Behörden im Schulwesen zu vollziehen;
- c. die Lehrer zu wählen und zu beaufsichtigen;
- d. die Geschäfte der Gemeindeversammlung über das Schulwesen vorzubereiten.

Art. 113 Sozialrat

¹ Der Sozialrat besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten, dem Verwalter und zwei bis vier Mitgliedern.

² Er hat namentlich

- a. die Sozialhilfe in der Gemeinde zu leiten;
- b. die Gemeindebeschlüsse und Aufträge des Regierungsrates in der Sozialhilfe zu vollziehen;
- c. das Vermögen, das der Sozialhilfe gewidmet ist, zu verwalten;
- d. die Geschäfte der Gemeindeversammlung über die Sozialhilfe vorzubereiten.

Art. 111 Gemeinderat

¹ Der Gemeinderat besteht aus dem Präsidium und mindestens vier weiteren Mitgliedern. Die Gemeindeordnung bestimmt die Zahl der Mitglieder.

² Das Nähere regeln das Gemeindegesetz und die besondere Gesetzgebung.

Art. 112 Schulrat

¹ Sofern die Gemeinde einen Schulrat einsetzt, besteht er aus dem Präsidium und mindestens vier weiteren Mitgliedern. Die Gemeindeordnung bestimmt die Zahl der Mitglieder.

² Das Nähere regeln das Gemeindegesetz und die besondere Gesetzgebung.

Art. 113 Sozialrat

¹ Sofern die Gemeinde einen Sozialrat einsetzt, besteht er aus dem Präsidium und mindestens vier weiteren Mitgliedern. Die Gemeindeordnung bestimmt die Zahl der Mitglieder.

² Das Nähere regeln das Gemeindegesetz und die besondere Gesetzgebung.

Art. 114 Gemeindeversammlung

¹ Die Kirchgemeindeversammlung hat die gleichen Befugnisse wie die Einwohnergemeindeversammlung, jedoch beschränkt auf kirchliche Angelegenheiten.

² Sie wählt den Kirchenrat und den Ortspfarrer.

Art. 116 Gemeindeversammlung

¹ Die Ortsbürgergemeindeversammlung hat die gleichen Befugnisse wie die Einwohnergemeindeversammlung, jedoch beschränkt auf die Angelegenheiten der Ortsbürgergemeinde.

² Sie wählt den Ortsbürgerrat.

Art. 114 Sachüberschrift, Abs. 1 und 2

Zuständigkeit der
Stimmberechtigten

¹ Die Stimmberechtigten haben die gleichen Befugnisse wie jene der Einwohnergemeinde, jedoch beschränkt auf kirchliche Angelegenheiten.

² Sie wählen den Kirchenrat und den Ortspfarrer.

Art. 116 Sachüberschrift, Abs. 1 und 2

Zuständigkeit der
Stimmberechtigten

¹ Die Stimmberechtigten haben die gleichen Befugnisse wie jene der Einwohnergemeinde, jedoch beschränkt auf die Angelegenheiten der Ortsbürgergemeinde.

² Sie wählen den Ortsbürgerrat.

Ersatz von Ausdrücken

In den Artikeln 23, 26 Absatz 1, 30 Absatz 2, 83 Absatz 2 und 84 Absatz 2 wird «Gemeindegemeinschaft» durch «Gemeindeordnung» ersetzt.

Mit der Revision wurden zahlreiche Detailregelungen aus der Verfassung entfernt, weil sie nun im neuen Gemeindegesetz enthalten sind. Gleichzeitig wurden kleinere Präzisierungen vorgenommen. Nach Artikel 50 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)² definiert das kantonale Recht die vom Bund zu schützende Gemeindeautonomie. Die Änderungen sind bundesrechtskonform und damit zu gewährleisten.

1.2 **Verfassung des Kantons Basel-Landschaft**

1.2.1 **Kantonale Volksabstimmung vom 21. Mai 2017**

Die Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft haben in der Volksabstimmung vom 21. Mai 2017 Änderungen der Paragraphen 45 und 48 sowie einem neuen Paragraphen 47a der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984³ (KV-BL) (Aufgabenzuordnung und Zusammenarbeit der Gemeinden) mit 60 331 Ja gegen 11 866 Nein zugestimmt. Mit Schreiben vom 13. Juni 2017 ersucht die Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft um die eidgenössische Gewährleistung.

² SR 101

³ SR 131.222.2

1.2.2 **Aufgabenzuordnung und Zusammenarbeit der Gemeinden**

Bisheriger Text

§ 45 Selbständigkeit
 2 Alle kantonalen Organe achten und schützen die Selbständigkeit der Gemeinden. Der Gesetzgeber gewährt ihnen möglichst grosse Handlungsfreiheit.

§ 48 Zusammenarbeit

¹ Der Kanton fördert die Zusammenarbeit der Gemeinden.

² Die Gemeinden können zur Erfüllung bestimmter Aufgaben mit anderen Gemeinden innerhalb und ausserhalb des Kantons Verträge abschliessen, Zweckverbände bilden sowie Anstalten und Amtsstellen gemeinsam führen. Gründung und Satzungen von Zweckverbänden und Anstalten bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates.

³ Ausnahmsweise kann der Landrat Gemeinden verpflichten, bestehenden Zweckverbänden beizutreten oder neue zu bilden.

⁴ Die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten in den Zweckverbänden sind zu wahren.

Neuer Text

§ 45 Abs. 2 zweiter Satz
 2 ... *Aufgehoben*

§ 47a Aufgabenzuordnung

¹ Die Erlassgeber ordnen den Gemeinden die Aufgaben nach dem Grundsatz der Vorrangigkeit der Gemeinde zu (Subsidiarität). Sie tragen nach Möglichkeit dem Grundsatz Rechnung, dass die Zuständigkeit für eine Aufgabe und die dafür notwendigen finanziellen Ressourcen beim gleichen Gemeinwesen liegen (fiskalische Äquivalenz).

² Sie gewähren den Gemeinden grösstmögliche Regelungs- und Vollzugsfreiheit (Gemeindeautonomie) und können für sie unterschiedliche Regelungen vorsehen (Variabilität).

³ Sie können vorsehen, dass den Gemeinden oder Gemeindeverbänden auf deren Begehren kantonale Vollzugsaufgaben übertragen werden.

§ 48 Abs. 1, 2, 3 und 4

¹ Die Gemeinden streben die Zusammenarbeit an. Der Kanton unterstützt sie dabei.

² Die Zusammenarbeit hat zum Ziel, die Aufgaben wirksamer zu erfüllen.

³ Das Gesetz:

- a. kann den Gemeinden auftragen, bestimmte Aufgaben gemeinsam zu erfüllen;
- b. regelt die Formen der Zusammenarbeit sowie die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten.

⁴ *Aufgehoben*

Die geänderte Verfassung sieht mehr Autonomie der Gemeinden vor und verankert das Subsidiaritätsprinzip sowie das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, damit eine verstärkte Zusammenarbeit in funktionalen Räumen möglich wird. Im Gegenzug werden die Gemeinden durch die Kantonsverfassung verpflichtet, verstärkt zusammenzuarbeiten.

Bezüglich der Grundsätze der innerkantonalen Organisation macht der Bund den Kantonen keine Vorgaben. Nach Artikel 50 Absatz 1 BV definiert das kantonale Recht die vom Bund zu schützende Gemeindeautonomie. Die Änderungen sind bundesrechtskonform und damit zu gewährleisten.

1.3 Verfassung des Kantons Appenzell Innerrhoden

1.3.1 Landsgemeinde vom 30. April 2017

An der Landsgemeinde vom 30. April 2017 haben die Stimmberechtigten dem neuen Absatz 1^{bis} von Artikel 16 der Verfassung vom 24. Wintermonat 1872⁴ für den Eidgenössischen Stand Appenzell I. Rh. (KV-AI) (kirchliches Stimm- und Wahlrecht) zugestimmt. Mit Schreiben vom 3. Mai 2017 ersucht die Ratskanzlei im Auftrag von Landammann und Standeskommission um die eidgenössische Gewährleistung.

1.3.2 Kirchliches Stimm- und Wahlrecht

Bisheriger Text

Neuer Text

Art. 16 Abs. 1^{bis}

^{1bis} Die Kirchgemeinden können das Stimm- und Wahlrecht für ausländische Gemeindeglieder mit Niederlassungsbewilligung einführen.

Nach Artikel 3 KV-AI sind die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannt. Die Bestimmung betrifft eine Frage, die in den Bereich der Gemeindeautonomie fällt. Die Änderung ist zu gewährleisten.

2 Rechtliche Aspekte

2.1 Bundesrechtskonformität

Die Prüfung hat ergeben, dass die Änderungen der Verfassungen der Kantone Uri, Basel-Landschaft und Appenzell Innerrhoden die Anforderungen von Artikel 51 BV erfüllen. Somit ist ihnen die Gewährleistung zu erteilen.

⁴ SR 131.224.2

2.2 Zuständigkeit der Bundesversammlung

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

2.3 Erlassform

Die Gewährleistung erfolgt mit einfachem Bundesbeschluss, da weder die BV noch ein Gesetz ein Referendum vorsehen (vgl. Art. 141 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Art. 163 Abs. 2 BV).

