

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



14.084 sn **Kantonsverfassungen Bern, Uri, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Tessin, Waadt und Jura. Gewährleistung**

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 12. Februar 2015

Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung den Entwurf zu einem einfachen Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Bern, Uri, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Tessin, Waadt und Jura mit dem Antrag auf Zustimmung.

Anträge der Kommission

Die Kommission beantragt, unter Vorbehalt der Zustimmung des Ständerates, Zustimmung zum Entwurf des Bundesbeschlusses.

Die Kommissionsminderheit I (Glättli, Amarelle, Heim, Marra, Schenker Silvia, Vischer Daniel) beantragt, Art. 7 Abs. 3 Bst. b der Änderung vom 24. November 2013 der Verfassung des Kantons Bern nicht zu gewährleisten.

Die Kommissionsminderheit II (Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Kiener Nellen, Marra, Vischer Daniel) beantragt, Art. 9a Abs. 1 der Änderung vom 22. September 2013 der Verfassung des Kantons Tessin nicht zu gewährleisten.

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin:

Cesla Amarelle

Inhalt des Berichtes

- 1 Ausgangslage
- 2 Verhandlungen und Beschluss des Erstrats
- 3 Erwägungen der Kommission



1 Ausgangslage

Die Stimmberechtigten der im Titel erwähnten Kantone haben die Änderungen ihrer Kantonsverfassungen angenommen.

Auf Ersuchen der Regierungen bzw. Staatskanzleien der erwähnten Kantone beantragt der Bundesrat mit Botschaft vom 12. November 2014, den Verfassungsänderungen sei die eidgenössische Gewährleistung zu erteilen.

2 Verhandlungen und Beschluss des Erstrats

Der Bundesbeschluss kann, da es sich nicht um einen Beratungsgegenstand gemäss Artikel 85 Absatz 1 ParlG (Verfassungsänderung oder nichtdringliches Bundesgesetz) handelt, in der gleichen Session von beiden Räten behandelt werden. Der vorliegende Antrag wird unter Vorbehalt der noch nicht erfolgten Zustimmung des Erstrates (Ständerat) gestellt.

3 Erwägungen der Kommission

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 sie dem Bundesrecht nicht widerspricht. 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 Prüfung der Verfassungsänderungen hat ergeben, dass sie die Voraussetzungen für die Gewährleistung erfüllen.

Die Gewährleistung von zwei Verfassungsänderungen war in der Kommission umstritten: Gemäss Änderung vom 24. November 2013 der Verfassung des Kantons Bern sind in der Berner Verfassung neu Gründe aufgelistet, die einer Einbürgerung entgegenstehen: So wird z.B. nicht eingebürgert, wer Leistungen von der Sozialhilfe bezieht. Mit 18 zu 6 Stimmen beantragt die Kommission Zustimmung zum Antrag des Bundesrates. Es stellt sich die Frage, ob die neu in der Verfassung aufgelisteten Voraussetzungen in jedem konkreten Anwendungsfall ausnahmslos anzuwenden sind. Dies könnte, z.B. im Fall einer behinderten Person oder eines nicht selbst verschuldeten Sozialhilfebezugs, gegen das Diskriminierungsverbot, das Gleichbehandlungsgebot oder das Verhältnismässigkeitsprinzip der Bundesverfassung verstossen. Art. 7 Abs. 1 der Berner Verfassung verweist aber auch ausdrücklich auf den „Rahmen des Bundesrechts“. Daher kann davon ausgegangen werden, dass dem Bernischen Gesetzgeber genügend Spielraum für eine Ausführungsgesetzgebung verbleibt, welche eine bundesrechtskonforme Anwendung des Rechts im Einzelfall erlaubt.

Die Kommissionsminderheit will die Änderung nicht gewährleisten, weil sie die grundsätzliche Verweigerung der Einbürgerung für Sozialhilfeempfänger als Diskriminierung betrachtet. Die Auslegung des Bundesrates, dass in Ausnahmefällen eine Einbürgerung dennoch möglich sein soll, sei demokratiepolitisch problematisch, weil der Verfassungstext einen ganz anderen Eindruck vermittle.

Gemäss Änderung vom 22. September 2013 der Verfassung des Kantons Tessin werden Gesichtsverhüllungen (z.B. die Burqa) im öffentlichen Raum und an Orten, die dem Publikum zugänglich sind, verboten. Wie der Bundesrat kommt die Kommission mit 14 zu 8 Stimmen zum Schluss, dass diese Bestimmung der Tessiner Verfassung zu gewährleisten ist. Dies insbesondere



auch vor dem Hintergrund eines am 1. Juli 2014 erlassenen Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR), welcher eine vergleichbare Regelung des französischen Rechts als konform mit der Europäischen Menschenrechtskonvention bezeichnet hat. Ein Staat darf die vollständige Gesichtsverhüllung im öffentlichen Raum verbieten, weil er die Möglichkeit offener zwischenmenschlicher Kontakte als für das Zusammenleben in der Gesellschaft notwendig betrachtet.

Die Kommissionsminderheit beantragt, die Verfassungsänderung nicht zu gewährleisten, weil ein generelles Verhüllungsverbot insbesondere der Religionsfreiheit widerspreche und zudem unverhältnismässig sei. Die Berufung auf das Urteil des EGMR sei nicht haltbar, da der EGMR damit den einzelnen Staaten für die Beantwortung dieser in ganz Europa kontrovers diskutierten Frage gerade grossen Ermessensspielraum einräumen wollte. Die Schweiz sei frei, einen anderen Weg zu gehen als Frankreich.