

den Kantonen als sehr fruchtbar erwiesen. Zugleich hat es sich gezeigt, dass der Vereinfachung und Verdichtung des Verfassungstextes enge Grenzen gesetzt sind. Denn zahlreiche Bestimmungen des Aufgabenteils sind Ausdruck einer besonderen geschichtlichen Situation und hart errungener Kompromisse. Verfassungsänderungen, die auf Volksinitiativen beruhen, sind in ganz besonderem Mass Ausdruck des historischen Willens des Souveräns. Struktur, Sprache und Stil der Aufgabennormierung sind stark geprägt durch die Besonderheiten unseres politischen Systems³. Diesen Gegebenheiten ist bei der Verfassungsnachführung Rechnung zu tragen. Namentlich neuere Bestimmungen werden daher im Verfassungsentwurf möglichst wortgetreu wiedergegeben.

1. Kapitel: Verhältnis von Bund und Kantonen

Die Bestimmungen dieses Kapitels betreffen die allgemeinen Beziehungen zwischen Bund und Kantonen und veranschaulichen die grundlegenden Gestaltungsprinzipien und Grundsätze des schweizerischen Föderalismus.

In der Vernehmlassung haben vor allem die Kantone gewünscht, dass in der künftigen Bundesverfassung noch deutlicher als im VE 95 die Eigenständigkeit der Kantone als Bausteine und Träger der Schweizerischen Eidgenossenschaft zum Ausdruck kommt⁴. Angeregt wurde namentlich eine umfassendere Wiedergabe der heute gelebten Maximen des schweizerischen Föderalismus, so die Verankerung der Grundsätze der Subsidiarität, der Solidarität und der Zusammenarbeit. Diesen Anliegen trägt der vorliegende Verfassungsentwurf in weitem Masse Rechnung. Kein Raum bestand dagegen für die Berücksichtigung von Forderungen, die den Rahmen des geltenden Verfassungsrechts und der heute gelebten Verfassungswirklichkeit sprengen. Nicht Gegenstand der Nachführung ist auch eine Vereinfachung des Verfahrens betreffend Gebietsveränderungen im Bundesstaat (Kantonswechsel), wie es im VE 95 im Sinn einer Neuerung zur Diskussion gestellt worden war.

Die Kantone haben in ihrer gemeinsamen Stellungnahme zum VE 95 auch die Aufnahme einer Bestimmung vorgeschlagen, wonach fünf Kantone die Möglichkeit gehabt hätten, vom Bundesrat die Überprüfung von Verordnungen zu verlangen. Dieses Anliegen wurde vor allem mit dem Umstand begründet, dass Verordnungen sich manchmal als schwer vollziehbar erweisen oder den Handlungsspielraum der Kantone übermässig einschränken. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Aufnahme einer solchen Bestimmung nicht nötig ist und zudem den Rahmen der Nachführung sprengen würde. Dem teilweise durchaus berechtigten Anliegen ist aber in der Gesetzgebungspraxis Rechnung zu tragen.

Dem Anliegen der Kantone nach einer Stärkung ihrer Mitwirkungsrechte im Entscheidungsprozess des Bundes wird durch die Einführung des Initiativrechts für acht Kantone

³ Vgl. Pierre Tschannen, Bundesstaatliche Aufgabenverteilung und politisches System – Grenzen der Verfassungsästhetik, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, N. F. Bd. 114/I (1995), H. 2, S. 143 ff.

⁴ KdK, TG und VD. Dass die Kantone mehr sind als nur unter Bundesaufsicht stehende Vollzugsorgane, stellt VRI fest.

Rechnung getragen. Diese Neuerung wird im Rahmen der Reform der Volksrechte vorgelegt (Art. 128, 129 und 129a VE 96 Reformbereich Volksrechte).

1. Abschnitt: Grundsätze der Zusammenarbeit

Die einzige Bestimmung dieses Abschnitts enthält eine Reihe wichtiger Maximen des schweizerischen Föderalismus. Sie befasst sich in prinzipieller Weise mit der gegenseitigen Unterstützung und der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen sowie der Kantone untereinander. Sie nennt sodann das Subsidiaritätsprinzip als grundlegendes Regulativ der bundesstaatlichen Aufgabenteilung und hebt das wichtige Anliegen einer nach Möglichkeit gütlichen Beilegung bundesstaatlicher Konflikte hervor.

Artikel 34

Die Bestimmung führt Normgehalte der Artikel 3, 5, 14 und 16 BV sowie ungeschriebenes Verfassungsrecht nach und bringt die in verschiedenen Verfassungsbestimmungen angesprochenen Rücksichtnahmepflichten und Kooperationsgebote in verallgemeinernder Form zum Ausdruck ⁵.

In zahlreichen Bestimmungen der geltenden Bundesverfassung ist ausdrücklich davon die Rede, dass Bund und Kantone bei der Erfüllung ihrer Aufgaben Rücksicht zu üben beziehungsweise zusammenzuarbeiten haben (vgl. z.B. Art. 22 quater Abs. 2, 24 bis Abs. 6, 24 octies Abs. 4, 31 quinquies Abs. 1, 42 quinquies Abs. 1 BV). Anderen Bestimmungen liegen diese Grundgedanken implizit zugrunde. Gestützt auf solche punktuelle Bestimmungen, vor allem aber ausgehend von der Bundesstaatsidee und ihrer konkreten Verwirklichung in der Bundesverfassung haben Rechtspraxis und Rechtslehre eine Reihe allgemeiner bundesstaatlicher Rechtsgrundsätze anerkannt und entfaltet. Zu diesen Prinzipien zählen namentlich der Grundsatz der Bundestreue, der von den einzelnen Bundesgliedern ein bundesfreundliches Verhalten verlangt ⁶. Der Bundesrat hat sich in der Botschaft zur Gewährleistung der Verfassung des Kantons Jura ausdrücklich auf den Grundsatz der Bundestreue berufen und dieses Gebot als Grundnorm unseres föderalistischen Gemeinwesens bezeichnet ⁷. Das Bundesgericht hat in einem kürzlich ergangenen Urteil im Zusammenhang mit Artikel 5 BV ausdrücklich vom "principe de la fidélité fédérale" gesprochen ⁸. Zu den anerkannten Rechtsgrundsätzen, die den bundesstaatlichen Rechtsbeziehungen zugrundeliegen, zählen im weiteren der Grundsatz der schonenden Kompetenzausübung, der Grundsatz der kantonalen Organisations- und Verfahrensautonomie, der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, der Grundsatz der Gleichbehandlung der

⁵ Art. 34 Abs. 2 entspricht Art. 32 Abs. 4 und Art. 36 erster Satz VE 95.

⁶ Vgl. Alfred Kölz, Bundestreue als Verfassungsprinzip?, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Bd. 81 (1980), Nr. 4, S. 168, der freilich davor warnt, die rechtliche Tragweite des Grundsatzes der Bundestreue zu überschätzen.

⁷ BBl 1977 II 274.

⁸ BGE 118 Ia 204 (in den Regesten als "Grundsatz der Bundestreue" übersetzt, a.a.O., 196).