

13.089

Kantonsverfassung Genf. Gewährleistung

Constitution du canton de Genève. Garantie

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 13.11.13 (BBl 2013 9275)

Message du Conseil fédéral 13.11.13 (FF 2013 8313)

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 20.03.14 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Am 14. Oktober 2012 haben die Stimmberechtigten des Kantons Genf mit 40 849 Ja- zu 34 690 Neinstimmen ihre neue Kantonsverfassung angenommen. Diese braucht nun noch die eidgenössische Gewährleistung; um diese ersucht die Staatskanzlei des Kantons Genf mit Schreiben vom 5. Dezember 2012. Diese Gewährleistung ist von uns zu erteilen, wenn die Kantonsverfassung dem Bundesrecht nicht widerspricht. Lassen Sie mich kurz auf die wichtigsten neuen Inhalte der Genfer Kantonsverfassung eingehen. Ich werde meine Aufzählung auf die zentralen und wichtigsten Punkte reduzieren und lasse mich allenfalls von der Vertreterin und dem Vertreter des Kantons Genf ergänzen.

Ich möchte zuerst einen Blick auf die «Grundrechte» werfen. Dieser Titel enthält einen umfassenden Grundrechtskatalog, der in verschiedenen Punkten weiter geht als jener der Bundesverfassung. Die Verfassung des Kantons Genf garantiert beispielsweise behinderten Personen Zugang zu Gebäuden und Einrichtungen sowie zu öffentlichen Dienstleistungen, führt ein Recht auf ein Leben in einer gesunden Umwelt ein und schützt im Rahmen der Meinungsfreiheit explizit auch Personen, die Missstände aufzeigen und sie bekanntmachen, also die sogenannten Whistleblower.

Zum Titel «Politische Rechte» gilt es Folgendes zu erwähnen: Für kantonale und kommunale Majorzwahlen ist im ersten Wahlgang nicht mehr das relative, sondern das absolute Mehr erforderlich. Die notwendige Zahl der Unterschriften für kantonale und kommunale Initiativen und Referenden wird neu in Prozenten der Anzahl Stimmberechtigten festgelegt. Bei den kantonalen Referenden sind drei Neuerungen eingeführt worden: Das obligatorische Referendum in Steuer- und Wohnungsangelegenheiten ist durch ein fakultatives Referendum ersetzt worden. Bei Massnahmen zur Sanierung des Finanzhaushaltes ist kein obligatorisches Referendum mehr möglich; vielmehr kann das Gesetz vorsehen, dass Massnahmen, die eine Gesetzesrevision erfordern, dem Stimmvolk vorzulegen sind. Schliesslich wird ein ausserordentliches Referendum eingeführt, das von zwei Dritteln der Mitglieder des Grossen Rates beschlossen werden kann.

Auch unter dem Titel «Behörden» hat es in dieser kantonalen Verfassung einige interessante Änderungen gegeben. Die Legislaturperiode für den Grossen Rat, den Staatsrat und die Gemeindebehörden wird von vier auf fünf Jahre verlängert. Neu wird die Stellvertretung der Mitglieder des Grossen Rates geregelt. Der Präsident oder die Präsidentin des Staatsrates wird nicht mehr nur für ein Jahr, sondern für die ganze Legislaturperiode gewählt. Er oder sie steht dem Präsidialdepartement vor, das insbesondere mit den auswärtigen Beziehungen und mit den Beziehungen zur «Genève internationale» betraut ist und für die Kohärenz aller Regierungstätigkeiten zu sorgen hat. Im Übrigen wird neu auch eine Ombudsstelle für Konflikte zwischen der Verwaltung und den Einwohnerinnen und Einwohnern geschaffen. Im Bereich der territorialen Organisation und der auswärtigen Beziehungen wird festgehalten, dass Gemeindefusionen unter anderem mit finanziellen Anreizen gefördert werden. Die auswärtigen Beziehungen sollen von Offenheit gegenüber Europa und der Welt geprägt sein; wahrschein-

lich war das die Basis für das Abstimmungsergebnis im Februar!

Dem Kapitel «Öffentliche Aufgaben und Finanzen» wird eine grosse Bedeutung zugemessen, unter anderem im Bereich des Umweltschutzes – die Reduktion der Treibhausgase wird explizit festgehalten –, der Gesundheit, des Wohnungswesens und der Mobilität. Die Bildung wird bis mindestens zur Volljährigkeit als obligatorisch erklärt.

Bezüglich der Verfassungsmässigkeit hatte die Kommission keinen vertieften Diskussionsbedarf. Ich erlaube mir trotzdem noch einen kurzen Hinweis auf Artikel 66 der Genfer Kantonsverfassung, dies aus dem Grund, weil hier in der SPK-NR ein Antrag auf Nichtgewährleistung eingereicht wurde.

Worum geht es bei diesem Artikel 66? Artikel 66 übernimmt aus der bisherigen Verfassung von 1847 das Verbot des doppelten Nein respektive des doppelten Ja bei bestimmten Abstimmungen, die Sanierungsmassnahmen im Finanzhaushalt zum Gegenstand haben. Konkret muss das Stimmvolk bei den betreffenden Abstimmungen zwischen zwei vorgeschlagenen neuen Lösungen eine Wahl treffen, und es wird von vornherein auf ein doppeltes Ja oder ein doppeltes Nein verzichtet. Diese Fragestellung ist in unserem Rat nicht neu. Die Bundesversammlung hat bereits im Jahr 2003 im Rahmen der totalrevidierten Verfassung des Kantons Waadt diese Fragen diskutiert und entschieden. Auch das Bundesgericht hat sich 2004 zur Vereinbarkeit dieser kantonalen Verfassungsbestimmung mit bestehendem Bundesrecht geäussert. Es bestätigte die Vereinbarkeit und die Garantie der politischen Rechte nach Artikel 34 der Bundesverfassung.

Aufgrund dieser Ausführungen bitte ich Sie im Namen der einstimmigen Kommission um die Gewährleistung der Genfer Kantonsverfassung.

Cramer Robert (G, GE): Madame Diener Lenz, je prends brièvement la parole pour vous remercier de votre rapport qui constitue le dernier acte d'un moment un peu historique pour la République et Canton de Genève. Notre Constitution de 1847 qui, à vrai dire, a été révisée à plusieurs reprises, était la plus vieille constitution cantonale qui s'appliquait encore en Suisse. Or c'est aujourd'hui, évidemment après, tout d'abord, la décision du corps électoral, que nous allons donc véritablement abroger cette vieille Constitution de 1847 pour entrer dans une époque plus moderne, avec la constitution qui a été approuvée en octobre 2012 par le corps électoral avec un enchantement varié, selon les personnes qui se sont prononcées. Finalement, nous verrons ce que donnera cette nouvelle constitution qui prévoit notamment que les représentants du canton de Genève ne seront plus élus avec un quorum de 33 pour cent, mais, comme dans la plupart des cantons suisses, à la majorité absolue, en tout cas au premier tour, afin de représenter le canton à Berne. On verra donc ce que l'avenir nous réservera!

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat hat die neue Verfassung des Kantons Genf geprüft und sie in allen Teilen als bundesrechtskonform befunden und beantragt Ihnen deshalb, die neue Kantonsverfassung zu gewährleisten. Die Kommissionssprecherin hat es erwähnt, es gibt in dieser Verfassung eine ganze Anzahl von neuen Akzenten.

Ich möchte auf einen Artikel doch noch kurz eingehen, weil er in der nationalrätlichen Kommission umstritten war und darüber im Nationalrat auch eine Diskussion geführt werden wird. Es geht um Artikel 66. In der Kommission des Nationalrates wurde der Antrag gestellt, diesen Artikel von der Gewährleistung der neuen Genfer Verfassung auszunehmen. Es geht dabei um das Verbot des doppelten Nein und des doppelten Ja bei bestimmten Abstimmungen, nämlich bei Abstimmungen, die Sanierungsmassnahmen im Finanzhaushalt zum Gegenstand haben. Das Genfer Stimmvolk muss sich bei solchen Abstimmungen zwischen zwei vorgeschlagenen neuen Lösungen entscheiden. Entweder es nimmt die vorgeschlagene Sanierungsmassnahme an, oder es nimmt eine entsprechende Steuererhöhung mit gleicharti-

ger Wirkung an. Das hat zur Folge, dass sowohl der bisherige Status quo mit dem doppelten Nein ausgeschlossen ist als auch die Möglichkeit, die Sanierungsmassnahme und eine Steuererhöhung anzunehmen, was ein doppeltes Ja bedeuten würde.

Die Hauptfrage, die sich hier stellt, ist, ob dieser Artikel 66 mit der Bundesverfassung vereinbar ist in Bezug auf die Garantie der politischen Rechte. Wir sind der Ansicht, dass die Einschränkung dieses Grundrechts in der Form des Verbots eines doppelten Ja oder Nein bundesrechtskonform ist. Die Einschränkung hat nämlich nicht nur eine gesetzliche bzw. verfassungsrechtliche Grundlage, sondern sie liegt auch im öffentlichen Interesse und ist verhältnismässig. Dass an einem gesunden Finanzhaushalt des Staates ein eminentes öffentliches Interesse besteht, ist ja offensichtlich und bedarf keiner grossen Erklärungen. Ich darf an dieser Stelle darauf hinweisen, dass dieses Grundanliegen nicht nur auf Stufe Bundesverfassung – nämlich ein ausgeglichener Staatshaushalt –, sondern auch in den meisten Kantonsverfassungen verankert ist, so auch im Kanton Genf. Die Einschränkung erscheint auch als verhältnismässig, weil sich das Verbot des doppelten Ja bzw. Nein nicht auf alle, sondern nur auf einzelne Sachvorlagen beschränkt, Sachvorlagen im Zusammenhang mit Sanierungsmassnahmen im Finanzhaushalt.

Es ist zwar tatsächlich so, dass sich die Stimmbürger bei Sanierungsmassnahmen in ihrer Wahlfreiheit selbst eingeschränkt haben; das ist aus unserer Sicht aber verhältnismässig, weil so verhindert werden kann, dass entweder gar keine Sanierungsmassnahmen ergriffen werden, nämlich im Falle eines doppelten Nein, oder dass der Staat seine Finanzlage zulasten der Bürger zu stark verbessert. Letzteres wäre bei einem doppelten Ja der Fall, weil dann sowohl die vorgeschlagenen Sparmassnahmen wie auch eine Steuererhöhung angenommen würden. Im Übrigen darf ich Sie darauf hinweisen, dass die Bundesversammlung das Verbot eines doppelten Ja bzw. eines doppelten Nein im Falle des Kantons Genf vor vier Jahren schon einmal gewährleistet hat. Dieses Verbot ist also nicht neu, es wurde aus der bisherigen Verfassung übernommen. Eine vergleichbare Regelung wurde in der Verfassung des Kantons Waadt bereits im Jahre 2003 gewährleistet; die Kommissionspräsidentin hat es gesagt.

Aus diesen Gründen und aufgrund des Respekts und der Zurückhaltung, welche die Bundesversammlung im Gewährleistungsverfahren gegenüber der Kantonsautonomie immer an den Tag gelegt hat, empfehlen wir Ihnen, auch dieser Norm die Gewährleistung zu erteilen und die Verfassung des Kantons Genf insgesamt zu gewährleisten.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Gewährleistung der Verfassung des Kantons Genf **Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale à la Constitution du canton de Genève**

Detailberatung – Discussion par article

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

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, wird keine Gesamtabstimmung durchgeführt.

11.3781

Motion FDP-Liberale Fraktion. **Nulltoleranz** **für randalierende Asylsuchende**

Motion groupe libéral-radical. **Tolérance zéro pour les requérants** **d'asile qui troublent l'ordre public**

Nationalrat/Conseil national 17.04.13

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 8 zu 2 Stimmen, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Wir haben jetzt eine ganze Reihe von Motionen zu behandeln, alle eingereicht im Jahre 2011; seit der Einreichung ist also schon eine rechte Zeitspanne vergangen. Viele dieser Anliegen sind eigentlich in der Zwischenzeit auch überholt. Ich erlaube mir darum, mich bei all diesen Motionen kurz zu fassen.

Ihre Kommission hat an der Sitzung vom 28. Januar 2014 diese von der FDP-Liberalen Fraktion eingereichte Motion diskutiert. Sie wurde im Jahre 2013 im Nationalrat angenommen. Die Motion beauftragt den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass straffällige, randalierende und von der Polizei aufgegriffene Asylsuchende, die sich bereits in einem Kanton aufhalten, umgehend in ein Bundeszentrum zurückversetzt werden.

Ihre Kommission beantragt mit 8 zu 2 Stimmen, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung dieser Motion.

Was waren die Überlegungen Ihrer Kommission? Mit der dringlichen Änderung des Asylgesetzes vom 28. September 2012 hat die Bundesversammlung die Rechtsgrundlage zur Schaffung von besonderen Zentren zur Unterbringung von Asylsuchenden, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden, geschaffen. Der Bundesrat sieht darum im Rahmen der bevorstehenden Neustrukturierung des Asylbereichs zwei bis vier solche neue Zentren vor. Es ist aber auch ein offenes Geheimnis, dass sich die Suche nach geeigneten Standorten als eher schwierig herausstellt.

Mit der Zustimmung zur vorliegenden Motion will Ihre Kommission darum dem Bundesrat bei dieser schwierigen Standortsuche den Rücken stärken. Wir bitten Sie, das ebenfalls zu tun.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die Kommissionssprecherin hat es gesagt: Diese Motion wurde zu einem Zeitpunkt eingereicht, als die Wahrnehmung der Situation doch noch eine etwas andere war. Es war eine Zeit, in der viele Asylsuchende in die Schweiz kamen. Es war eine Zeit, in der auch Asylsuchende in die Schweiz kamen, die zum Teil für Probleme sorgten. Diese Motion ist eine Reaktion auf die damalige Situation. Nun hat sich in der Zwischenzeit aber doch einiges verändert. Erwähnt wurde die geplante Neustrukturierung des Asylwesens: Bund und Kantone arbeiten anders und besser zusammen. Ich denke, die laufenden Arbeiten sind Ihnen bekannt.

Warum beantragt Ihnen der Bundesrat, die Motion abzulehnen? Erstens besteht für das, was die Motion will, keine rechtliche Grundlage. Zweitens würde eine solche Regelung zu einer Belastung der Standortkantone der Bundeszentren führen, und eine solche Belastung wollen wir nicht. Ich denke, wir haben ein Interesse daran, dass die Kantone, die heute bereits ein Bundeszentrum haben, nicht noch zusätzlich belastet werden. Drittens sind Bundeszentren nicht als Unterkünfte für Rentente geeignet; dafür sind separate Zen-