



24.052

Kantonsverfassungen**(BE, VD, GE, JU).****Gewährleistung****Constitutions cantonales****(BE, VD, GE, JU).****Garantie***Erstrat – Premier Conseil*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.09.24 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.09.24 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Präsident (Caroni Andrea, erster Vizepräsident): Wir beginnen mit einer allgemeinen Diskussion.

Fässler Daniel (M-E, AI), für die Kommission: Unsere Bundesverfassung schreibt in Artikel 51 Absatz 1 vor, dass sich jeder Kanton eine demokratische Verfassung gibt. Diese bedarf der Zustimmung des Volkes und muss revidiert werden können, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten dies verlangt. Gemäss Absatz 2 des gleichen Verfassungsartikels bedürfen die Kantonsverfassungen und somit auch deren Änderungen der Gewährleistung des Bundes. Dafür zuständig ist beim Bund gemäss Artikel 172 Absatz 2 unserer Bundesverfassung die Bundesversammlung. Die Gewährleistung ist zu erteilen, wenn die Kantonsverfassung bzw. deren Änderung im Einklang mit dem Bundesrecht steht. Dabei ist die gesamte Normenhierarchie des ganzen Bundesrechts zu beachten.

Die Staatspolitische Kommission unseres Rates hat die vorliegenden Änderungen der Kantonsverfassungen Berns, der Waadt, Genfs und des Jura an ihren Sitzungen vom 17. Juni und 20. August dieses Jahres beraten. Der Grund, weshalb sich die Kommission an zwei Sitzungen mit der Botschaft des Bundesrates vom 22. Mai und seinem Entwurf für den Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der vier Kantone befassen musste, hat mit einem Teil der Änderungen der Verfassung des Kantons Genf zu tun. Der Bundesrat beantragt dem Parlament, nur einen Teil der in der Genfer Volksabstimmung vom 18. Juni des letzten Jahres gutgeheissenen Verfassungsbestimmungen zu gewährleisten. Die Kommission kann die Erwägungen des Bundesrates nachvollziehen, schlägt aber zur Lösung des Problems einen anderen Weg vor. Aus diesem Grund wurde die Vorlage in zwei Teile aufgeteilt. In der Ihnen vorliegenden Vorlage 1 finden sich all jene Verfassungsbestimmungen, bei denen die Kommission den Anträgen des Bundesrates folgt. Die Ihnen noch nicht vorliegende Vorlage 2 wird sich zu einem späteren Zeitpunkt mit dem strittigen Teil der Verfassungsrevision des Kantons Genf befassen. Ich komme später in meinen Ausführungen darauf zurück.

Ich beginne mit der Revision der Verfassung des Kantons Bern. Die Stimmberechtigten des Kantons Bern haben in der Volksabstimmung vom 18. Juni 2023 den Anpassungen bei den Schuldenbremsen deutlich zugestimmt. Eine Änderung betrifft die Mehrjahresbetrachtung bei der Investitionsrechnung. Falls der Kanton in den Vorjahren Überschüsse erzielt hat, soll er diese neu für anstehende Investitionen anrechnen dürfen. Gemäss Artikel 100 Absatz 4 der Bundesverfassung berücksichtigen Bund, Kantone und Gemeinden in ihrer Einnahmen- und Ausgabenpolitik die Konjunkturlage. Die zu gewährleistenden Verfassungsbestimmungen betreffen in diesem Sinne die kantonale Ausgabenpolitik und zudem die in Artikel 3 der Bundesverfassung festgeschriebene Organisationsautonomie der Kantone. Die Änderungen der Verfassung des Kantons Bern sind daher bundesrechtskonform und sind zu gewährleisten.

Die Stimmberechtigten des Kantons Waadt haben ebenfalls am 18. Juni 2023 in einer Volksabstimmung verschiedenen Änderungen der Verfassung zugestimmt. Diese betreffen den Klima- und den Biodiversitätsschutz. Der Kanton und die Gemeinden erhalten in diesen Bereichen neue Ziele. Sie haben für die Bekämpfung der Klimaerwärmung und des damit verbundenen Klimawandels zu sorgen, unter anderem indem sie bis spätestens 2050 die Klimaneutralität erreichen. Die Ziele der Änderungen der Verfassung des Kantons Waadt gehen in die gleiche Richtung wie diejenigen des Bundes, der selber das Netto-null-Emissionsziel bis 2050 beschlos-





sen hat. Die Ziele des Kantons Waadt implizieren, ohne dass dies explizit erwähnt wird, auch Massnahmen im Bereich des Energieverbrauchs in Gebäuden, in einem Bereich also, in dem die Bundeskompetenzen begrenzt sind.

Die Verfassungsänderung ist daher bundesrechtskonform und kann gewährleistet werden. Der Kanton Waadt muss sich aber bewusst sein, dass kantonale Ausführungsbestimmungen mit dem höherrangigen Bundesrecht vereinbar sein müssen, und zwar in diesem Fall insbesondere mit dem CO₂-Gesetz, dem Energiegesetz und dem Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge. In seinem eigenen Kompetenzbereich, also zum Beispiel im Bereich der Energieeffizienz von Gebäuden, kann der Kanton Waadt in den bundesgesetzlich definierten Grenzen aber selbstverständlich frei legislieren.

Bevor ich auf die Verfassungsänderungen im Kanton Genf eingehe, komme ich auf die Änderung der Verfassung des Kantons Jura zu sprechen, eine von den Stimmberechtigten ebenfalls in einer Volksabstimmung vom 18. Juni 2023 sehr deutlich angenommene: die Amtsenthebung von kantonalen und kommunalen Behördenmitgliedern. Die Verfassungsänderung ist bundesrechtskonform und somit zu gewährleisten, denn nach Artikel 39 Absatz 1 der Bundesverfassung liegt es in der Kompetenz der Kantone, die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten zu regeln. In die Souveränität der Kantone fällt gemäss Artikel 3

AB 2024 S 699 / BO 2024 E 699

der Bundesverfassung im Weiteren deren Organisationsautonomie, und schliesslich ist gemäss Artikel 50 Absatz 1 der Bundesverfassung die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet. Die neue Verfassungsbestimmung des Kantons Jura ist daher bundesrechtskonform und zu gewährleisten.

Deutlich mehr Diskussionsbedarf hatte die Kommission in Bezug auf einen Teil der am 18. Juni 2023 von den Stimmberechtigten des Kantons Genf angenommenen Änderungen der Verfassung des Kantons Genf. Einigermassen unproblematisch ist der neue Artikel 21A, mit dem ein neues Grundrecht eingeführt wird, nämlich das Recht auf digitale Integrität. Nach Artikel 3 der Bundesverfassung sind die Kantone souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist; sie üben demnach alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind. Im Sinne dieser Verfassungsnorm steht es den Kantonen frei, vom Bund nicht ausdrücklich garantierte Grundrechte zu gewähren.

In die Kompetenz der Kantone fällt die Datenbearbeitung durch kantonale und kommunale Organe nur insoweit, als dies im Einklang mit dem Bundesrecht steht. Der Kanton Genf hat in diesem Sinne bei der Umsetzung seiner neuen Verfassungsnorm zum Recht auf digitale Integrität zu beachten, dass er nicht befugt ist, Regelungen in Bezug auf das Recht auf digitale Integrität unter privaten Personen zu treffen, denn diesbezüglich hat der Bundesgesetzgeber auf der Grundlage von Artikel 13 Absatz 2 der Bundesverfassung mit dem Datenschutzgesetz abschliessend legisliert. Mit diesem einschränkenden Hinweis kann dieser Teil der Revision der Verfassung des Kantons Genf als bundesrechtskonform taxiert und gewährleistet werden.

Unproblematisch ist das zweite, im neuen Artikel 38A festgeschriebene kantonale Grundrecht auf Ernährung. Bis hierher, also bis zu diesem zweiten Teil der Verfassungsrevision des Kantons Genf, beantragt Ihnen die Kommission mit der Vorlage 1, in Übereinstimmung mit dem Bundesrat und gestützt auf dessen Botschaft vom 22. Mai 2024, den vier abgeänderten Kantonsverfassungen in Form eines einfachen Bundesbeschlusses die Gewährleistung zu erteilen.

Ich komme nun noch auf jenen Punkt zu sprechen, zu dem Ihnen die Kommission noch keinen materiellen Antrag unterbreitet. Es geht dabei um den durch die Stimmberechtigten des Kantons Genf neu gefassten Artikel 205. Der neue Absatz dieser Verfassungsbestimmung sieht vor, dass der Kanton Genf in Ergänzung zur Bundesgesetzgebung eine Elternschaftsversicherung einführt, und zwar für mindestens sechzehn Wochen bei Mutterschaft und für mindestens acht Wochen für den anderen Elternteil. Die Finanzierung soll über eine Versicherung erfolgen, die mit paritätischen Lohnbeiträgen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmenden zu alimentieren wäre.

Nach Artikel 116 Absatz 3 der Bundesverfassung richtet der Bund eine Mutterschaftsversicherung ein. Diesbezüglich verfügt der Bund somit über einen umfassenden und konkurrenzierenden Gesetzgebungsauftrag. Gestützt darauf hat der Bundesgesetzgeber auch die Vaterschafts- und die Adoptionsentschädigung eingerichtet. Einen Vorbehalt zugunsten der Kantone für eine weitergehende Regelung enthält das Erwerbsersatzgesetz nur im Bereich der Mutterschafts- und im Bereich der Adoptionsentschädigung. Einen Vorbehalt zugunsten der Kantone auch im Bereich des Vaterschaftsurlaubs und der Vaterschaftsentschädigung haben die eidgenössischen Räte 2019 abgelehnt. Im Jahr 2021 lehnten es zudem beide Räte ab, einer Standesinitiative des Kantons Jura Folge zu geben, die den Kantonen auch im Bereich des Vaterschaftsurlaubs bzw. im Hinblick auf einen Elternurlaub eigene Kompetenzen einräumen wollte.



Vor diesem Hintergrund ist es nicht ganz nachvollziehbar, dass Regierung und Parlament des Kantons Genf die klaren und wiederholten Hinweise des Bundes abgelehnt und auf ihrem Ansinnen beharrt haben. Artikel 3 der Bundesverfassung greift hier – entgegen den Annahmen der Genfer Behörden – nicht. Dass Ihnen die Kommission trotzdem den Antrag unterbreitet, die Frage der Gewährleistung der kantonalen Verfassungsnorm zu einer Elternschaftsversicherung nicht gemäss Antrag des Bundesrates mit einer Nichtgewährleistung zu erledigen, hat einen Grund: Der Bundesrat hat letztes Jahr eine Änderung des Erwerbsersatzgesetzes in die Vernehmlassung gegeben, die es den Kantonen erlauben würde, einen verlängerten Vaterschaftsurlaub zu gewähren und diesen z. B. mit einem kantonalen Zuschlag auf die EO-Beiträge zu finanzieren. Sollte der Bundesrat dem Parlament nach durchgeführter Vernehmlassung eine entsprechende Revisionsvorlage unterbreiten und sollte das Parlament darauf eintreten und die Revision gutheissen, könnte die strittige Verfassungsnorm des Kantons Genf zu einem späteren Zeitpunkt doch noch gewährleistet werden. Im anderen Fall wäre dannzumal die Nichtgewährleistung zu beschliessen.

Aus diesem Grund finden Sie in der Fahne auf Seite 2 den vielleicht etwas aussergewöhnlichen Antrag der Kommission, Artikel 3 Absatz 2 des Bundesbeschlusses zu streichen und in einem späteren, noch nicht vorliegenden Entwurf 2 zu behandeln.

Ich ersuche Sie, diesem Antrag zuzustimmen und den so abgeänderten Bundesbeschluss gutzuheissen.

Sommaruga Carlo (S, GE): Je remercie le rapporteur d'avoir bien détaillé la problématique qui concerne le canton de Genève. Effectivement, par un vote populaire, cette modification de la Constitution a été acceptée, ainsi que la prestation supplémentaire pour le congé parental. C'est quelque chose qui posait problème dès le départ, mais le peuple l'a voulu. Je trouve donc que la solution proposée par la commission, à savoir de surseoir à la garantie sur cet aspect, est une manière extrêmement élégante de pouvoir respecter tant la volonté des autorités et du peuple genevois que la question de la conformité, parce que l'on sait que, de toute façon, il y a une évolution du cadre légal sur le plan suisse. Cela a aussi été rappelé de manière très précise par le rapporteur.

Ce qu'il est aussi important de savoir, c'est que de toute façon la mise en oeuvre au niveau cantonal prendra du temps et que, dès lors, le fait que cela puisse se mener en parallèle, entre ce qui se prépare sur le plan fédéral et ce qui se prépare sur le plan cantonal, permettra, le moment venu, d'avoir la garantie de la Constitution genevoise. D'ailleurs, les autorités genevoises, à savoir le Conseil d'Etat genevois, appuient la solution de la commission.

En tant que représentant de ce canton, je vous remercie donc de suivre la proposition de votre commission.

Jans Beat, Bundesrat: Ihr Berichterstatter hat ausführlich, umfassend und präzise über die Sachlage und die Änderungen informiert, die auch in den Kantonsverfassungen vorgeschlagen werden. Er hat ein pragmatisches Vorgehen gewählt, indem er zwischen einer Vorlage 1 und einer Vorlage 2 aufteilt. Das scheint dem Bundesrat richtig.

Ich bitte Sie deshalb, der Vorlage 1 zuzustimmen, so, wie sie Ihre Kommission beschlossen hat, und damit den geänderten Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Bern, Waadt, Genf und Jura gutzuheissen. Der Bundesrat stellt keinen anderen Antrag.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

1. Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Bern, Waadt, Genf und Jura

1. Arrêté fédéral concernant la garantie des constitutions révisées des cantons de Berne, de Vaud, de Genève et du Jura

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Zweite Sitzung • 10.09.24 • 08h15 • 24.052
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Deuxième séance • 10.09.24 • 08h15 • 24.052



AB 2024 S 700 / BO 2024 E 700

Titre et préambule, art. 1–5

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsident (Caroni Andrea, erster Vizepräsident): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt. Das Geschäft geht an den Nationalrat.

