Kanton Zug

Kantonsrat des Kantons Zug

Kantonsrat, Postfach 156, 6301 Zug

**Einschreiben**
An die
Bundesversammlung
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Zug, 28. März 2014

**Standesinitiative zur Wiederherstellung der Souveränität der Kantone bei Wahlfragen Änderung der Bundesverfassung (BV)**

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Mitglieder des National- und Ständerats

Gestützt auf Art. 160 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) und Art. 115 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) vom 13. Dezember 2002 (SR 171.1) kann jeder Kanton den Entwurf zu einem Erlass der Bundesversammlung einreichen oder die Ausarbeitung eines Entwurfs vorschlagen. Die Zuständigkeit des Zuger Kantonsrats für die Einreichung einer Standesinitiative stützt sich auf § 41 Bst. r der Kantonsverfassung (BGS 111.1).

Am 27. März 2014 hat der Kantonsrat des Kantons Zug beschlossen, eine Standesinitiative mit dem Begehren einzureichen, die Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) so zu ändern, dass die Kantone frei sind in der Ausgestaltung ihres Wahlrechts.

Begründung:
Der Grundsatz, wonach Bundesrecht kantonalem Recht vorgeht, ist ein bundesrechtlicher Rechtsgrundsatz und steht damit untrennbar mit der Staatsform in Zusammenhang. Er ist implizit in Art. 3 BV enthalten, welcher die Souveränität der Kantone unter Vorbehalt der im Verfassungsrecht vorgesehenen Bundeskompetenzen verankert (Botschaft des Bundesrates über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBl 1997 I 1, hier 216). Art. 49 BV verankert den Grundsatz des Vorrangs und der Einhaltung von Bundesrecht zudem auch explizit. Diese Bestimmung gewährleistet die innere Geschlossenheit, die Einheit und die Widerspruchsfreiheit der schweizerischen Rechtsordnung. Sie erfüllt damit zentrale Aspekte des Rechtsstaats und der Rechtssicherheit (Alexander Ruch, St. Galler Kommentar zu Art. 49 BV, Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 3 mit weiteren Hinweisen).

Regierungsgebäude, Seestr. 2, 6300 Zug
T 041 728 33 11, F 041 728 37 01
www.zg.ch

Nach Art. 149 Abs. 3 BV bildet bei der Wahl des Nationalrats jeder Kanton einen Wahlkreis. Zufolge der sehr unterschiedlichen Bevölkerungszahl in den Kantonen und der damit verbundenen unterschiedlichen Anzahl der im Kanton zu besetzenden Nationalratssitze, weichen die Wahlkreise stark voneinander ab. Nach konstanter Praxis sind auch die Kantone in der Ausgestaltung ihres politischen Systems und des Wahlverfahrens "weitgehend frei" (vgl. BGE 136 I 378 Erw. 4.1; BGE 136 I 352 Erw. 2 mit Hinweisen), d.h. Wahlen und Abstimmungen haben sich im Rahmen des Art. 34 BV zu bewegen. Allein die Tatsache, dass auf kantonaler Ebene unterschiedliche Systeme zur Bestellung der Legislativen bestehen, zeigt, dass die Kantone über eine gewisse Eigenständigkeit auch in diesen Fragen verfügen. Allerdings muss festgestellt werden, dass die jüngere Rechtsprechung des Bundesgerichts im Bereich des kantonalen Wahlrechts zunehmend zu einer Beschneidung der Kantone und zur Verunmöglichung kantonaler Eigenständigkeiten führt. Es ist aber gerade Ausdruck eines gelebten Föderalismus, dass gewisse Differenzierungen zwischen den Kantonen möglich und zulässig sein sollen. Nicht von ungefähr verankert die Bundesverfassung die Pflicht des Bundes, die Eigenständigkeit der Kantone zu wahren (Art. 47 Abs. 1 BV).

Von Verfassung wegen haben alle Bundesbehörden, auch die gerichtlichen, die verfassungsrechtlich gewährleisteten Eigenständigkeit der Kantone und damit den Föderalismus zu beachten. Eine gewisse im Rahmen von Art. 34 BV bestehende Eigenständigkeit der Kantone bei der Bestimmung des kantonalen Wahlrechts ist daher naheliegend. Es leuchtet nicht ein, weshalb den Kantonen aus Rücksicht auf regionale Gegebenheiten oder auf sprachliche Minderheiten nicht eine gewisse Selbständigkeit zukommen soll: Art. 3 BV verankert die Souveränität der Kantone unter Vorbehalt einer Einschränkung durch die Bundesverfassung. Zwar gewährleistet Art. 34 Abs. 2 BV die Garantie der politischen Rechte. Diese Bestimmung ist allerdings allgemein gehalten, indem der Verfassungsschutz die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe beinhaltet. Daraus hat das Bundesgericht im Laufe der Zeit eine Praxis entwickelt. Dabei ging es um zentrale Bereiche, wie namentlich den Schutz des aktiven und passiven Wahlrechts, das Gleichbehandlungsgebot oder die Chancengleichheit. Diese Grundsätze gelten bei Abstimmungen und bei Wahlen.

Die Standesinitiative will das bewährte Bundesstaatssystem nicht in Frage stellen, sondern zielt auf eine präzisere Formulierung von Art. 34 BV und damit auf eine Wieder-Besinnung auf die kantonalen Eigenständigkeiten ab. Sie ist Ausdruck des Missfallens über eine Rechtsprechung des Bundesgerichts im Bereich des kantonalen Wahlrechts. Die weitgehende Auslegung von Art. 34 BV durch das Bundesgericht ist vor allem auch deswegen problematisch, weil Änderungen von kantonalem Wahlrecht nicht mehr auf direktdemokratischem Weg, mit politischen Mitteln und somit über demokratische Mehrheitsentscheide erfolgen. Gerichtliche Vorgaben im Bereich des kantonalen Wahlrechts werden leicht als Eingriffe in die kantonale Souveränität missverstanden, was zu politischen Auseinandersetzungen und Abwehrreflexen führt.

Mit der Standesinitiative soll vor allem ein Zeichen gesetzt werden, dass das Bundesgericht in Fragen des Wahlrechts die Bundesverfassung zurückhaltend auszulegen hat, ohne das Bundesstaatsmodell der Schweizerischen Eidgenossenschaft in Frage zu stellen.

Die gemäss Art. 115 Abs. 2 ParlG neu notwendige, weitergehende Begründung der Standesinitiative entnehmen Sie bitte dem beiliegenden Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 4. März 2014 (Vorlage Nr. 2235.2 - 14621), der vom Kantonsrat unverändert zum Beschluss erhoben worden ist (Beilage).

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren National- und Ständeräte, wir ersuchen Sie, dem eingangs gestellten Antrag zu entsprechen und die dafür erforderliche Rechtsänderung rasch einzuleiten.

Wir danken Ihnen für das Verständnis für unser Anliegen und grüssen Sie mit dem Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Kantonsrat des Kantons Zug

Hubert Schuler
Kantonsratspräsident

Tobias Moser
Landschreiber

Beilage:
- Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 4. März 2014 (Vorlage Nr. 2235.2 - 14621)

Kopie an (mit Beilage; per E-Mail):
- Fraktionschef der CVP-Fraktion zu Handen der Fraktion
- Büro des Kantonsrats
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- alle Direktionen
- Staatskanzlei
- akkreditierte Medien