

Verfassungskommission

kantonschwyz 

# **Schwyz**

# **Kantonsverfassung**

**Bericht und Vorlage  
an den Kantonsrat**

Von der Verfassungskommission  
verabschiedet am 17. Dezember 2009

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Sinne von § 25 Abs. 1 der Geschäftsordnung für  
den Kantonsrat unterbreiten wir Ihnen Bericht und  
Vorlage für eine neue Kantonsverfassung.

Pfäffikon, 17. Dezember 2009

Im Namen der Verfassungskommission:

Der Präsident:	Franz Marty
Das Sekretariat:	Urs R. Beeler
	Christine Gander

<b>Inhalt</b>	Seite
<b>A. Übersicht</b>	3
<b>B. Grundzüge der neuen Kantonsverfassung</b>	5
<b>C. Bedeutung der Kantonsverfassung</b>	13
<b>D. Verfahren der Totalrevision</b>	16
<b>E. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens</b>	21
<b>F. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen</b>	26
<b>G. Auswirkungen</b>	129
<b>H. Weiteres Vorgehen und Anträge</b>	130

### **Anhänge**

1 Vorlage an den Kantonsrat für eine neue Kantonsverfassung	131
2 Vorlage an den Kantonsrat für eine Änderung des Gemeindeorganisationsgesetzes	146
3 Zusammenstellung der Minderheitsanträge	147

### **Materialien**

Grundlagenbericht zur Kantonsverfassungs-Revision (Arbeitsgruppe KV-Revision), Schwyz 2004  
 Skizzen der Schwyzer Verfassungsgeschichte (Kaspar Michel), Schwyz 2008  
 Risikoabschätzung I zum Kantonsratswahlverfahren (Prof. Paul Richli), Luzern 2008  
 Risikoabschätzung II zum Kantonsratswahlverfahren (Prof. Paul Richli), Luzern 2009

(Diese Materialien sind auf der Website der Verfassungskommission [www.verfassung-sz.ch](http://www.verfassung-sz.ch) abrufbar).

### **Abkürzungen**

a.a.O.	am angegebenen Ort
Art.	Artikel
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts
Bst.	Buchstabe
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
EGV-SZ	Entscheide der Gerichts- und Verwaltungsbehörden des Kantons Schwyz
f.	folgende
ff.	fortfolgende
GO-KR	Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz (SRSZ 142.110)
KV	Verfassung des eidgenössischen Standes Schwyz vom 23. Oktober 1898 (SRSZ 100.00)
nKV	Verfassungsentwurf ( <b>neue Kantonsverfassung</b> ) vom 17. Dezember 2009
N.	Nota
RRB	Regierungsratsbeschluss (Regierungsrat des Kantons Schwyz)
Rz.	Randziffer
S.	Seite
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SRSZ	Systematische Gesetzesammlung des Kantons Schwyz
VE	Vernehmlassungsentwurf vom 20. Juni 2008
VRP	Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Juni 1974 (VRP, SRSZ 234.110)
WAG	Gesetz über Wahlen und Abstimmungen vom 15. Oktober 1970 (SRSZ 120.100)
ZBI.	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht

## A. Übersicht

### *Revisionsbedarf*

Die geltende Schwyzer Kantonsverfassung ist 111 Jahre alt geworden. Wer sie heute liest, begreift verschiedene Bestimmungen nicht mehr. Zwar hat sie im Lauf der Jahre immer wieder Teilrevisionen erlebt, bisher ist sie jedoch nie systematisch mit dem Wandel in der Gesetzgebung oder mit der 1999 total revidierten Bundesverfassung in Einklang gebracht worden. Deshalb steht heute in ihr Gültiges neben Überholtem und es gibt darin auch Lücken, die geschlossen werden sollten. Jedenfalls ist die Zeit der Kantonsverfassung von 1898 abgelaufen, weil diese nicht mehr zuverlässig regelt, welche Rechte und Pflichten bestehen oder wie die Gemeinwesen ihre Aufgaben erfüllen.

### *Auftrag des Volkes*

Schon vor 40 Jahren wurde ein Versuch unternommen, eine neue Kantonsverfassung zu entwerfen. Später wurde versucht, wenigstens einzelne Abschnitte wie etwa die Volksrechte zu erneuern. Diese Bemühungen sind alle gescheitert, weil eine breite Unterstützung ausblieb oder das Volk 1996 eine Teilrevision verwarf. 2002 hat dann der Kantonsrat zwei Motionen erheblich erklärt und damit formell eine Totalrevision der Kantonsverfassung eingeleitet. Am 25. September 2005 sind ihm die Schwyzer Stimmberechtigten gefolgt. Sie haben mit 32 066 Ja gegen 15 548 Nein diese Totalrevision eindrücklich befürwortet. Diese Vorlage für eine neue Kantonsverfassung entspricht deshalb einem Auftrag des Volkes.

### *Revisionsarbeit*

Nach der Volksabstimmung hat der Kantonsrat sofort eine Verfassungskommission eingesetzt. Er wählte 15 eigene Mitglieder sowie 12 Vertreterinnen und Vertreter aus der Bevölkerung in die Verfassungskommission. Diese hat ihren Auftrag im Dezember 2005 übernommen und sich dafür entschieden, selber einen Verfassungsentwurf auszuarbeiten. Die Kommission hat sich zuerst auf Leitideen verständigt, dann in mehreren Arbeitsgruppen die konkreten Verfassungsbestimmungen formuliert und schliesslich im Plenum einen Vernehmlassungsentwurf verabschiedet. Zum Vernehmlassungsentwurf sind 97 Stellungnahmen aus allen Teilen der Bevölkerung eingegangen. Die Verfassungskommission hat sie ausgewertet und unterbreitet jetzt nach vierjähriger Vorbereitung dem Kantonsrat die endgültige Verfassungsvorlage.

### *Hauptanliegen*

Der Verfassungsentwurf ist schlank und übersichtlich in zehn Abschnitte gegliedert. Der Verfassungstext soll gut lesbar und verständlich sein. Bewährtes wird mit Respekt übernommen und mit Neuem verbunden, um für die Zukunft gerüstet zu sein. In diesem Sinn werden die über Jahrhunderte errungenen Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger zeitgemäss umschrieben. Das Verhältnis zwischen Bürgerschaft und Staat wird auf eine Grundlage gestellt, die das Vertrauen und die aktive Mitbeteiligung fördert. Kanton, Bezirke und Gemeinden werden mit der nötigen Organisationsfreiheit ausgestattet, damit sie künftige Herausforderungen meistern können und handlungsfähig bleiben.

### *Wandel*

Die Totalrevision der Kantonsverfassung ist schliesslich auch eine Antwort auf den Wandel, den der Kanton Schwyz in den letzten Jahrzehnten vollzogen hat. Die Bevölkerung ist während der Geltungsdauer der Verfassung von 1898 von 51 000 auf 145 000 Einwohner gewachsen. Der

Kanton Schwyz hat wirtschaftlich an Statur gewonnen und gehört heute zu den attraktiven Standorten des Landes. Wohlstand hat die einstige Armut überwunden. Die Bevölkerung ist gut ausgebildet, leistungsfähig, traditionsbewusst, aber auch offen gegenüber den Nachbarn. Die neue Kantonsverfassung ist Ausdruck des gewachsenen Selbstbewusstseins.

---

## **B. Grundzüge der neuen Kantonsverfassung**

### **Präambel**

Die Kantonsverfassung wird feierlich eingeleitet. Die Schwyzerinnen und Schwyzer stellen sich als Verfassungsgebende vor. Sie rufen Gott an und stellen sich der Verantwortung gegenüber den Mitmenschen und der Natur. Sie bekennen sich stolz zur eigenen Tradition und erklären sich bereit, offen auf die Zukunft zuzugehen. Es handelt sich um eine eigenständige Präambel, die programmatisch zum Ausdruck bringt, dass in der neuen Kantonsverfassung Tradition mit Fortschritt verbunden wird.

Die Verfassungsvorlage wird in zehn Abschnitte unterteilt und ist insgesamt in 95 Paragraphen gegliedert.

### **I. Allgemeine Bestimmungen**

Zuerst werden zehn Grundwerte umschrieben, die das Verhältnis zwischen Staat und Bürgerschaft gestalten. Es handelt sich um Prinzipien, die sich im Lauf der Geschichte herausgebildet und gefestigt haben. Sie prägen auch in Zukunft die Staatstätigkeit auf allen Staatsebenen, also im Kanton, in den Bezirken und in den Gemeinden.

#### ***Bürgerschaft und Staat***

Die Schwyzer Gemeinwesen verpflichten sich auf die Rechtsstaatlichkeit, auf die Demokratie und auf die Gewaltenteilung. Der Staat achtet die Menschenwürde und dient dem Gemeinwohl. Von jeder Person wird erwartet, dass sie Verantwortung für sich selbst übernimmt und sich für Gesellschaft und Staat engagiert. Eigeninitiative, Freiwilligenarbeit und Vereine werden in diesem Sinn ausdrücklich gewürdigt. Wenn Behörden bestellt werden, soll eine angemessene Vertretung von Frauen und Männern angestrebt werden. Mit Blick auf die demografische Entwicklung, die Zuwanderung und die Mobilität im Kanton Schwyz, werden Respekt und Achtung zwischen allen Bevölkerungs- und Altersgruppen verlangt.

#### ***Gestaltungs- und Handlungsgrundsätze***

Das Subsidiaritätsprinzip, das in der Verfassung verankert wird, schützt die Autonomie des Menschen, seiner kleinen Gemeinschaften und der kommunalen Gemeinwesen. Sind die Privaten, die Bezirke und die Gemeinden aber überfordert, ihre Pflichten und Aufgaben selber zu erfüllen, soll der Kanton tätig werden. Alle Gemeinwesen werden untereinander und gegenüber den Privaten zur Zusammenarbeit angehalten. Private, gesellschaftliche und staatliche Kräfte bewegen und erreichen gemeinsam mehr, als wenn sie sich gegeneinander abgrenzen. Um die Zukunft zu bewältigen, ist die Bereitschaft zur Erneuerung gefragt. Dafür bieten sich oft Alternativen und verschiedene Massnahmen an. Die Verfassung tritt für solche Lösungen ein, die nachhaltig sind und auf die kommenden Generationen Rücksicht nehmen.

### **II. Grundrechte**

Die Grundrechte sind verfassungsmässig verankerte Individualrechte. Sie schützen auf der Grundlage der Menschenwürde die menschliche Existenz, die Freiheit, die Gleichheit und die Teilnahme an Gesellschaft und Staat. Die Grundrechte sind unmittelbar anwendbar und binden alle staatlichen Behörden und Organe. Die Grundrechte sind in der Bundesverfassung von 1999

umfassend kodifiziert worden. Sie sind damit auch auf kantonaler Stufe zu beachten, was dem Vorrang des Bundesrechts vor dem kantonalen Recht entspricht. Die Kantonsverfassung verweist auf die Wirkung der Grundrechte, wie sie in der Bundesverfassung enthalten sind. Es wird darauf verzichtet, diesen Grundrechtskatalog zu wiederholen oder zusätzliche Individualrechte zu schaffen.

### **III. Ausrichtung der Staatstätigkeit**

Wer die Kantonsverfassung liest, will sich auch ein Bild verschaffen, wofür sich Kanton, Bezirke und Gemeinden einsetzen. Auf diese Lebenswirklichkeit wird im dritten Abschnitt eingegangen. Es werden zwölf Themen aufgegriffen und Leitsätze formuliert, auf die sich die Staatstätigkeit im Kanton Schwyz ausrichten soll. Es handelt sich um aktuelle und für die absehbare Zukunft ausgewählte Leitsätze. Es ist gut denkbar, dass von Generation zu Generation dieser Abschnitt der Kantonsverfassung überdacht und erneuert wird.

#### ***Staatstätigkeit***

Dieses Konzept, die Staatstätigkeit auf eine Reihe von Schwerpunkten auszurichten, ist bewusst gewählt worden. Es wurde anderen Möglichkeiten vorgezogen, wie beispielsweise einem Katalog von Staatszielen oder von Staatsaufgaben. Die ausgewählten Leitsätze haben den Vorteil, dass sie keinen lückenlosen Überblick über die Staatstätigkeit vermitteln wollen. Sie zeigen nur exemplarisch auf, worauf Kanton, Bezirke und Gemeinden achten sollen, wenn sie ihre Tätigkeit planen. Aus den Leitsätzen kann kein Anspruch auf bestimmte staatliche Leistungen abgeleitet werden. Massgebend wird sein, was in die Gesetzgebung aufgenommen oder über Angebote, Infrastrukturen und Ressourcen bereitgestellt wird. Damit sei auch gesagt, dass kein Verfassungsvorbehalt für neue Aufgaben geschaffen wird. Kanton, Bezirke und Gemeinden können in ihrem Zuständigkeitsbereich eine Aufgabe übernehmen, ändern oder aufgeben, sofern dafür nach dem Legalitätsprinzip eine gesetzliche Grundlage besteht. Neu wird in der Verfassung auch geregelt, dass der Staat bestimmte Tätigkeiten auf Private übertragen darf.

#### ***Zusammenleben***

Eine erste Gruppe von Leitsätzen betrifft das Zusammenleben. Dafür soll der Staat Sicherheit und Ordnung gewährleisten. Der Kanton Schwyz ist ein ausgesprochener Zuwanderungskanton mit einem überdurchschnittlichen Bevölkerungswachstum. Deshalb ist darauf Wert zu legen, dass die verschiedenen Bevölkerungs- und Altersgruppen untereinander ein gutes Verhältnis pflegen und sich neu Zugezogene integrieren. Wichtige Stützen des Zusammenlebens sind die Familien. Der Staat soll sie fördern und mithelfen, dass die Kinder in und ausserhalb der Familien angemessen betreut werden. Damit Jugendliche und Erwachsene ihre Fähigkeiten entfalten können, sollen Kanton, Bezirke und Gemeinden für ein umfassendes Bildungsangebot besorgt sein. Es handelt sich um eine zentrale kantonale und kommunale Aufgabe, weil der künftige Wohlstand entscheidend davon abhängt. Besondere Aufmerksamkeit verdient auch die Kultur, die das Zusammenleben mit ihren vielfältigen Ausdrucksformen bereichert.

#### ***Wohlstand***

Ein zweiter Teil der Leitsätze wendet sich der Wirtschaft und der sozialen Sicherheit zu. Der Kanton Schwyz soll als exzellenter Standort weiterhin günstige Rahmenbedingungen schaffen, um unternehmerische Initiative, Investitionen und Arbeitsplätze anzuziehen. Ein wichtiges Element dieser Rahmenbedingungen stellen der öffentliche und private Verkehr dar, der auf gut ausgebaute Infrastrukturen angewiesen ist. Die bedarfsgerechte Verkehrserschliessung ist eine anspruchsvolle Herausforderung, die der Staat zu bewältigen hat. Ebenso die sorgfältige Nutzung von Lebensraum und Boden, damit der wachsenden Bevölkerung ein ausreichendes Wohnungsangebot zur Verfügung steht. Weil in einigen Regionen der Boden knapp wird und die Preise

steigen, sollen das Wohneigentum gefördert, aber auch der gemeinnützige Wohnungsbau erleichtert werden. Der Wohlstand beruht auf persönlichem Einsatz und Leistung, subsidiär ergänzt durch die soziale Sicherheit, die vom Staat mitgetragen wird im Fall von Krankheit, Invalidität und Arbeitslosigkeit, nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit im Alter und in besonderen Notlagen.

### ***Lebensgrundlagen***

Eine letzte Gruppe von Leitsätzen für die Staatstätigkeit ist der Gesundheit und den natürlichen Lebensgrundlagen gewidmet. Der Staat soll sich für eine ausreichende und für alle tragbare Gesundheitsversorgung einsetzen. Ein besonderer Akzent wird auf die Prävention gelegt. Damit ist auch ein verantwortungsvoller Umgang mit den natürlichen Ressourcen und mit der Umwelt verbunden. Gemeint sind auch eine sichere Versorgung mit Wasser und Energie, die möglichst effizient genutzt werden sollen. In einem weiteren Rahmen soll die Staatstätigkeit generell dazu beitragen, dass mit den natürlichen Lebensgrundlagen haushälterisch umgegangen, und dass die Umwelt vor Schaden geschützt wird. Weil den Schwyzerinnen und Schwyzern besonders schöne Landschaften anvertraut sind, soll dafür die Wertschätzung geweckt und erhalten werden.

## **IV. Volksrechte**

Dieser Abschnitt regelt die politischen Rechte auf allen Ebenen von Kanton, Bezirken und Gemeinden. Die Volksrechte darf ausüben, wer das Schweizer Bürgerrecht besitzt und das 18. Altersjahr zurückgelegt hat. Die Verfassungskommission stellt als Variante zur Diskussion, dass die Gemeinden zusätzlich für Ausländerinnen und Ausländer das Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten einführen dürfen. Von einer solchen Partizipation wird eine bessere Integration in Gesellschaft und Staat erwartet. Über eine solche Variante kann das Volk separat abstimmen.

### ***Initiative***

Das Initiativrecht wird in den Grundzügen beibehalten, in Einzelheiten jedoch vereinfacht und erweitert. Neu ist eine Volksinitiative auch für internationale und interkantonale Vereinbarungen zulässig, die an Bedeutung gewinnen. Bisher war es nur möglich, eine Teilrevision der Kantonsverfassung in Form einer allgemeinen Anregung zu verlangen. Künftig kann jede Verfassungs- oder Gesetzesinitiative entweder als allgemeine Anregung oder als ausformulierter Entwurf eingereicht werden. Allein die Initiative für eine Totalrevision der Kantonsverfassung darf wie bisher nur als allgemeine Anregung lanciert werden. An der Zahl von 2 000 erforderlichen Unterschriften ändert sich nichts.

Neu muss der Kantonsrat innerhalb von 18 Monaten entscheiden, ob er eine Volksinitiative annehmen oder ablehnen will; d.h. er muss ein Volksbegehren behandeln, solange das vorgebrachte Anliegen noch aktuell ist.

Die Behandlung der Initiativen im Kantonsrat wird zusätzlich vereinfacht. Stimmt die Mehrheit des Kantonsrates einer eingereichten Initiative zu, so findet darüber nicht mehr automatisch eine Volksabstimmung statt. Ein Urnengang muss nur noch angesetzt werden, wenn das fakultative Referendum ergriffen wird oder wenn die Voraussetzungen für ein obligatorisches Referendum erfüllt sind.

### ***Obligatorisches Referendum***

Bisher durfte der Kantonsrat in einzelnen Sachbereichen - Beispiele: Bildung, Polizei, Gesundheit, Strassen - gesetzesvertretende Verordnungen erlassen. Solche Verordnungen mussten dem Volk nie obligatorisch zur Abstimmung vorgelegt werden. Damit waren wichtige Staatsaufgaben vom obligatorischen Referendum ausgenommen, ein Teil der weit weniger wichtigen dagegen



nicht. Diese Zweiteilung war schwer zu begründen und führte immer wieder zu Streitigkeiten über die genaue Abgrenzung. Sie soll in der neuen Kantonsverfassung aufgegeben werden.

Alle wichtigen Rechtssätze für alle Staatstätigkeiten müssen neu und einheitlich in der Form eines Gesetzes erlassen werden. Stimmen im Kantonsrat weniger als drei Viertel der abstimmenden Mitglieder einem Gesetz zu, so wird eine obligatorische Volksabstimmung durchgeführt. Ist also eine Vorlage bereits im Kantonsrat umstritten, entscheidet immer das Volk. Ist dagegen ein Gesetz kaum umkämpft, findet nicht mehr obligatorisch ein Urnengang statt. Sind die Stimmberechtigten mit dem Kantonsrat allerdings nicht einverstanden, können sie immer noch über das fakultative Referendum eine Volksabstimmung herbeiführen. Diese Neuerung trägt dazu bei, dass der Souverän dann an die Urne gerufen wird, wenn eine Frage wirklich die Meinungen teilt. Solche Fragen sind in der Regel auch von entsprechender Bedeutung. Für rein formelle Rechtsänderungen oder Erlasse von geringerem Gewicht dürfte die Zahl der Volksabstimmungen abnehmen.

Allerdings bleibt die vorgeschlagene Neuerung aus guten Gründen eingeschränkt. So bleiben dem obligatorischen Referendum wie bisher unterstellt alle Verfassungsänderungen, Vereinbarungen mit Verfassungsrang sowie jene Volksinitiativen, die der Kantonsrat ablehnt oder denen er einen Gegenvorschlag gegenüberstellt.

Zusammenfassend ist zu betonen, dass nicht generell nur noch das fakultative Referendum zum Zug kommt. Vorgeschlagen wird eine differenzierte Kombination von obligatorischem und fakultativem Referendum. Die neue Lösung ist darauf ausgerichtet, eine transparente und einheitliche Gesetzgebung zu erreichen, zwischen Kantonsrat und Volk ein vernünftiges Mitwirkungsverhältnis zu schaffen und die Volksrechte auch praxistauglich auszugestalten.

### ***Fakultatives Referendum***

Weil nicht jedes Gesetz automatisch vor das Volk kommt, wird im Gegenzug das fakultative Referendum erleichtert. Die Zahl der nötigen Unterschriften wird halbiert und neu auf 1 000 gesenkt. Die zulässige Sammelfrist wird auf 60 Tage ausgedehnt und damit verdoppelt. Neu soll auch ein Drittel der Gemeinden das fakultative Referendum ergreifen können. Für die Gemeinden ist diese Neuerung von einiger Bedeutung, weil sie über die Gesetzgebung häufig dazu verpflichtet werden, bestimmte Aufgaben auszuführen oder Vorschriften einzuhalten.

### ***Finanzreferendum***

Beschliesst der Kantonsrat ausserhalb der Gesetzgebung über neue Ausgaben, so kann dagegen das Finanzreferendum ergriffen werden. Dies gilt für neue einmalige Ausgaben ab 3 Millionen Franken und für jährlich wiederkehrende Ausgaben ab 300 000 Franken. Heute sind diese Limiten bei 250 000 und 50 000 Franken. Sie wurden letztmals vor über 50 Jahren der Geldentwertung angepasst.

### ***Kommunale Volksrechte***

Die Volksrechte in kommunalen Angelegenheiten haben sich seit 40 Jahren bewährt; sie werden deshalb unverändert beibehalten. Damit kann auf Bezirks- und Gemeindeebene nach wie vor eine Einzelinitiative zu einem Verwaltungsakt oder zu einem Reglement eingereicht werden. Mit der Einzelinitiative kann zwingend eine Volksabstimmung verlangt werden.

Zur Lösung gemeindeübergreifender regionaler Aufgaben bestehen verschiedene Zweckverbände. Diese werden hin und wieder kritisiert, sie seien undemokratisch. Um dieser Kritik Rechnung zu tragen und den Einfluss der Stimmberechtigten zu stärken, wird deshalb für die Zweckverbände ein Initiativ- und Referendumsrecht vorgesehen.

## V. Behörden

Wer in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist, kann in die Behörden des Kantons, der Bezirke und Gemeinden gewählt werden. Die Amtsdauer beträgt vier Jahre. Da die Gewaltenteilung auch für die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates und der kantonalen Gerichte gilt, dürfen deren Mitglieder künftig keiner anderen dieser Behörden angehören. So ist es beispielsweise nicht mehr möglich, dass ein Mitglied des Regierungsrates gleichzeitig dem Kantonsrat angehört.

Kanton, Bezirke und Gemeinden gewährleisten zudem einen einfachen Zugang zur Verwaltung und halten sich an das Öffentlichkeitsprinzip.

### *Kantonsrat*

Der Kantonsrat ist die Legislative. Als Gesetzgeber beschliesst er über die Kantonsverfassung, die Gesetze und die interkantonalen Vereinbarungen. Diese Funktion steht an erster Stelle, bevor in der neuen Verfassung die weiteren Kompetenzen systematisch aufgezählt werden. Es handelt sich um Wahl-, Planungs- und Finanzkompetenzen, die er schon heute wahrnimmt. Ausserdem übt der Kantonsrat die Oberaufsicht über die Regierung, die kantonale Verwaltung und den Geschäftsgang der kantonalen Gerichte aus.

Dem Kantonsrat sollen wie schon jetzt 100 Mitglieder angehören. Diese Mitgliederzahl nimmt Rücksicht auf die regionale Vielfalt und hilft mit, den Zusammenhalt im Kanton zu stärken. Neu soll in jeder Gemeinde ein Mitglied des Kantonsrates nach dem Mehrheitswahlverfahren (Majorz) gewählt werden. Die Wahl der übrigen Mitglieder des Kantonsrates erfolgt in ähnlich grossen Wahlkreisen nach dem Verhältniswahlverfahren (Proporz). Im Majorz bestellte Mandate werden auf die Sitzverteilung angerechnet.

Diese Mischung aus Majorz- und Proporzwahlverfahren wird vorgeschlagen, damit jede Gemeinde im Kantonsrat vertreten wird. Nach Abzug der dafür geschaffenen 30 Majorzmandate verbleiben noch 70 Sitze, die nach Proporz besetzt werden. Weil dafür das Wahlergebnis in ähnlich grossen Wahlkreisen zählt, können im Unterschied zur heutigen Wahlordnung die politischen Kräfteverhältnisse tatsächlich erfasst werden. Es gilt darauf zu achten, dass für ein Vollmandat 10 Prozent der abgegebenen Stimmen ausreichen. Ein höheres Quorum verletzt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts die Rechtsgleichheit und die Wahl- und Abstimmungsfreiheit. Die aktuelle Wahlordnung mit 30 Gemeinden als Wahlkreise genügt dieser Anforderung nicht mehr. Sie kann zur Zeit nur in drei Gemeinden mit 10 oder mehr Sitzen im Kantonsrat eingehalten werden, in den anderen 27 Wahlkreisen dagegen nicht.

### *Regierungsrat*

Der Regierungsrat nimmt auch in der neuen Verfassung die Stellung als oberste leitende und vollziehende Behörde ein. Im Rahmen der Regierungstätigkeit besorgt er planerische und koordinierende Aufgaben, führt er die kantonale Verwaltung und vertritt er den Kanton nach innen und aussen. Er erlässt Vollzugsverordnungen, schliesst Verträge ab und entscheidet Rechtsstreitigkeiten, soweit er dazu vom Gesetz ermächtigt wird. Er übt über die Bezirke und Gemeinden sowie die öffentlich-rechtlichen Körperschaften die Aufsicht aus. Neu wird dem Regierungsrat eine Notrechtskompetenz in eng begrenztem Umfang eingeräumt, um in Notlagen sofort wirksam handeln zu können.

Die Zahl von sieben Regierungsräten und die Wahl im Majorzverfahren werden beibehalten. Sieben Regierungsmitglieder können die Aufgaben gleichmässig verteilen und die Vertretung gegenüber dem Bund, anderen Kantonen, den Bezirken und Gemeinden und der ganzen Bevölkerung persönlich wahrnehmen. Diese Volksnähe wird im ersten Abschnitt der neuen Kantonsverfassung gefordert. Das schon heute praktizierte Kollegialitätsprinzip wird explizit verankert. Den Vorsitz

im Regierungsrat führt der Landammann. Er wird durch den Statthalter vertreten. Die traditionellen Titel werden weiter verwendet.

Ein eigener Paragraf umschreibt die Tätigkeiten der kantonalen Verwaltung, ohne wie bisher einzelne Ämter aufzuführen. Von der kantonalen Verwaltung wird ausdrücklich verlangt, dass sie nach anerkannten Grundsätzen der guten Verwaltungsführung arbeitet. Ausserdem muss sie leicht erreichbar sein und für einfache Verfahren sorgen.

### ***Gerichte***

Den Gerichten wird der Auftrag erteilt, unabhängig, unparteiisch und verlässlich Recht zu sprechen. Als erste Instanzen der Rechtspflege werden die Bezirksgerichte bestätigt. Allerdings sind sie nicht mehr eng an die Bezirksgrenzen gebunden. Um die Qualität der Rechtssprechung sicherzustellen, können die Gerichtskreise erweitert werden. Das Kantonsgericht ist die oberste richterliche Behörde in Zivil- und Strafsachen. Das Verwaltungsgericht ist die entsprechende Instanz in Verwaltungssachen. Die zwei obersten kantonalen Gerichte üben die Justizaufsicht aus. Das Gesetz regelt die Einzelheiten und die genauen Zuständigkeiten und kann auch weitere, notwendige Rechtspflegeinstanzen vorsehen.

### ***Ombudsstelle***

Je dichter und komplexer die Rechtsregeln werden, die sich auf den Alltag auswirken, desto eher können zwischen Staat, Behörden und Privaten auch Konflikte entstehen. Die Verfassungskommission stellt deshalb eine Ombudsstelle zur Diskussion, die zwischen Konfliktparteien unbürokratisch vermittelt. Eine solche Stelle kann verhindern, dass Konflikte eskalieren und dadurch hohe unnötige Kosten entstehen. Sie kann Vertrauen zwischen Verwaltung und Bevölkerung schaffen. Sie soll unabhängig tätig sein und kann nur Empfehlungen abgeben.

Diese Ombudsstelle soll dem Volk neben der eigentlichen Verfassungsvorlage als Variante zur Abstimmung vorgelegt werden.

## **VI. Körperschaften**

Der Kanton Schwyz wird territorial und organisatorisch in Bezirke und Gemeinden unterteilt. Das Volk hat diese Ordnung vor kurzer Zeit bestätigt. Die bekannten sechs Bezirke und 30 Gemeinden werden jedoch nicht mehr in der Verfassung selbst aufgezählt, sondern sollen namentlich im Gesetz über die Gemeindeorganisation verankert werden. Dieser Übergang wird in einer eigenen Vorlage beantragt, die zusammen mit der neuen Kantonsverfassung zur Abstimmung gebracht wird.

### ***Bezirke und Gemeinden***

Wenn die einzelnen Bezirke und Gemeinden ins Gesetz aufgenommen werden, muss sich die Kantonsverfassung nicht mehr auf eine genaue Zahl, bestimmte Grenzen und die Namen der Gebietskörperschaften festlegen. Die Verfassung bleibt damit offen gegenüber künftigen Entwicklungen. Die Gebietskörperschaften ihrerseits gewinnen eine grössere Organisationsfreiheit. Wünschen beispielsweise Bezirke oder Gemeinden eine Gebietsänderung, braucht es nicht jedes Mal eine Teilrevision der Kantonsverfassung. Hingegen ist immer eine Änderung des Gesetzes erforderlich. Die Mitwirkungsmöglichkeit des Volkes bleibt gewahrt. Jede Gemeinde kann eine Gesetzesänderung verlangen, wenn sie ihren Bestand oder ihr Gebiet ändern will. Eine Korrektur kommt nur zustande, wenn jede betroffene Gemeinde zustimmt. Eine Fusion gegen den Willen einer Gemeinde ist somit nicht zulässig.

Die Bezirke dürfen zur Bildung von Wahl- und von Gerichtskreisen zusammengefasst oder unterteilt werden. Grössere Wahlkreise sind nötig, damit für 70 Sitze im Kantonsrat tatsächlich Pro-

porzwahlen durchgeführt werden können, welche die Gleichheitsansprüche nach Bundesverfassung respektieren. Was die erstinstanzlichen Bezirksgerichte anbelangt, können gestützt auf die neue Verfassungsgrundlage vernünftige Gerichtskreise gebildet werden, wozu es minimale Bevölkerungs- und Fallzahlen braucht.

Bezirke und Gemeinden führen alle Tätigkeiten aus, die ihnen das kantonale Recht überträgt. Im Kanton Schwyz ist die Autonomie der kommunalen Körperschaften im Rahmen des übergeordneten Rechts besonders ausgeprägt. Deshalb wird die Bezirks- und Gemeindeautonomie in der neuen Kantonsverfassung ausdrücklich bestätigt. Für örtliche Angelegenheiten wird zugunsten der Gemeinden eine Kompetenzvermutung geschaffen.

Unter den Bezirken und Gemeinden wächst die Bereitschaft, enger zusammenzuarbeiten und einzelne Versorgungs- und Leistungsangebote gemeinsam bereitzustellen. Diesem Umstand trägt die Verfassung Rechnung. So lässt sie neben dem Institut des Zweckverbandes auch flexiblere Formen der Zusammenarbeit zu. Für solche genügt eine Verwaltungsvereinbarung. Nur ausnahmsweise kann das Gesetz die Bezirke und Gemeinden verpflichten, ganz bestimmte Tätigkeiten gemeinsam auszuführen.

### ***Korporationen***

Tradition und Bedeutung der Korporationen sprechen dafür, diesen einen eigenen Platz in der Kantonsverfassung zuzuweisen. Sie behalten ihre Rechtsnatur als selbständige Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts. Ihr Bestand und ihre Selbstverwaltung bleiben gewährleistet. Sie werden jedoch verpflichtet, den Wert ihrer Güter zu erhalten.

## **VII. Finanzen**

Bisher fehlte in der Kantonsverfassung ein Abschnitt über die Finanzen. Die neue Verfassung schliesst diese Lücke, indem sie in den Grundzügen festlegt, wie der Staat die notwendigen Finanzmittel beschaffen und wie er sie verwenden darf. Steuern können nur gestützt auf eine gesetzliche Grundlage erhoben werden. Sie sind nach den anerkannten Grundsätzen der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit sowie der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auszugestalten.

Kanton, Bezirke und Gemeinden sind gehalten, ihren Finanzhaushalt sparsam zu führen und auf Dauer im Gleichgewicht zu halten, um zu verhindern, dass Schulden unbegrenzt anwachsen. Tätigkeits- und Finanzplanung sind aufeinander abzustimmen. Die Ausgaben sind regelmässig auf ihre Notwendigkeit, Zweckmässigkeit und Tragbarkeit zu überprüfen. Die Finanzhaushalte werden durch unabhängige Organe überprüft.

Der innerkantonale Finanzausgleich, der bisher nur im Gesetz normiert wurde, erhält jetzt Verfassungsrang.

## **VIII. Staat und Kirchen**

Das Verhältnis zwischen Staat und Kirchen ist 1992 auf Verfassungsebene neu geordnet worden. An dieser Lösung wird festgehalten. Die beiden im Kanton Schwyz hauptsächlich vertretenen Religionsgemeinschaften sind die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche. Ihr Selbstbestimmungsrecht wird in der neuen Kantonsverfassung ausdrücklich respektiert. Auch die Stellung und der Bestand der bestehenden Klöster und Ordensgemeinschaften bleiben gewährleistet.

Religionsgemeinschaften unterstehen grundsätzlich dem Privatrecht. Dagegen werden die Kirchgemeinden und die Kantonalkirchen, die zugunsten der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche tätig sind, als öffentlich-rechtliche Körperschaften anerkannt. Sie ge-

niessen Organisationsfreiheit, müssen aber demokratisch strukturiert und geführt werden. Die Kirchgemeinden besitzen das Privileg, Steuern zu erheben. Sie müssen sich dabei aber an das Steuergesetz des Kantons halten. Die Kantonalkirchen wiederum werden durch Beiträge der Kirchgemeinden finanziert und sorgen für einen Finanzausgleich unter den Kirchgemeinden.

## **IX. Änderung der Kantonsverfassung**

Wie es Bundesrecht verlangt, kann auch die neue Kantonsverfassung jederzeit teilweise oder ganz revidiert werden. Im Rahmen einer Teilrevision ist es zulässig, nur eine einzige Verfassungsbestimmung zu ändern oder auch mehrere, sachlich zusammengehörende Paragraphen zu ersetzen. Massgebend ist in jedem Falle die Einheit der Materie.

Wie eine Totalrevision der Kantonsverfassung vorbereitet wird, kann offen bleiben. Es soll zu gegebener Zeit darüber entschieden werden, welcher Weg eingeschlagen wird. Denkbar sind verschiedene Varianten: Ausarbeitung eines Entwurfs durch eine Kommission, den Regierungsrat, Experten oder einen Verfassungsrat.

## **X. Schlussbestimmungen**

Die Schlussbestimmungen müssen darüber Klarheit schaffen, wie der Übergang von der alten zur neuen Kantonsverfassung vollzogen werden soll. Es darf keine Rechtslücke auftreten. Zentral ist die Regel, dass alle früher erlassenen Gesetze, gesetzesvertretenden Verordnungen und Anordnungen weiterhin gelten, wenn die neue Kantonsverfassung vom Volk angenommen und dann in Kraft gesetzt wird. Für allfällige Änderungen gelten dann aber die Zuständigkeiten und die Verfahren nach der neuen Verfassung, namentlich was die Frage des obligatorischen oder des fakultativen Referendums anbetrifft.

Einige wenige Gesetze, namentlich über die Organisation der Bezirke und Gemeinden sowie über Wahlen und Abstimmungen, müssen mit der neuen Kantonsverfassung in Einklang gebracht werden. Die entsprechenden Änderungen müssen ohne Verzug vorgenommen werden.

Die geltende Kantonsverfassung enthält detaillierte Bestimmungen über die Organisation der Bezirke und Gemeinden. Die neue Verfassung beschränkt sich auf wichtige Grundsätze. Bis das Gesetz über die Bezirke und Gemeinden rechtswirksam revidiert und ergänzt worden ist, gelten übergangsweise die detaillierten Vorschriften der alten Verfassung weiter, soweit sie der neuen Verfassung nicht widersprechen. Diese Übergangszeit sollte aber wie erwähnt kurz gehalten werden.

Wie es der Bedeutung einer Kantonsverfassung entspricht, wird sie nach Annahme durch das Volk vom Kantonsrat in Kraft gesetzt.

## C. Bedeutung der Kantonsverfassung

### Funktionen

Die Kantonsverfassung ist die Grundlage der kantonalen Rechtsordnung. Sie ist das oberste Gesetz und das Fundament der staatlichen Organisation. Sie steckt den Rahmen ab, wie die staatlichen Organe bestellt und mit Kompetenzen ausgestattet werden. Auf der Kantonsverfassung bauen die Erlasse und Entscheide auf, die vom Volk und den Behörden beschlossen werden. Die Kantonsverfassung erfüllt mehrere Funktionen, die ihre Bedeutung anschaulich erklären:

#### *Organisationsfunktion*

Die Verfassung soll den Staat und seine Organe konstituieren. Sie bestimmt, wie der Kanton gliedert wird. Der Verfassungsentwurf übernimmt die Einteilung in Bezirke und Gemeinden. Deren Zahl und Gebietsgrenzen werden aber nicht mehr endgültig festgelegt, sondern im Gesetz geregelt. Die Verfassung setzt auch die verantwortlichen Behörden ein. Auf der Ebene des Kantons sind es der Kantonsrat, der Regierungsrat und die Gerichte. Die Verfassungsvorlage verlangt zwischen diesen Kantonsbehörden eine strikte Gewaltenteilung.

#### *Machtbegrenzung*

Die Verfassung soll dem Staat und seinen Organen Schranken setzen. Deshalb verlangt der Entwurf, dass jede staatliche Tätigkeit an das Recht gebunden und auf das Gemeinwohl ausgerichtet wird. Er garantiert die Grundrechte, wie sie die Bundesverfassung vorschreibt. Dank dieser Machtbegrenzung sind die Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger gesichert. Der Verfassungsentwurf verpflichtet zudem jede Person, im Rahmen dieser Freiheiten Verantwortung für sich selbst und Mitverantwortung für Staat und Gesellschaft zu übernehmen.

#### *Orientierungsfunktion*

Wenn die Bürgerinnen und Bürger eine Verfassung erlassen, wollen sie wissen, welche Staatstätigkeiten verfolgt werden. Der Verfassungsentwurf wählt als Orientierungshilfe einen eigenständigen Weg. Er greift zwölf aktuelle, gesellschaftliche Herausforderungen auf, die für den Kanton Schwyz wichtig sind. In knappen, konkreten Leitsätzen wird für eine absehbare Zukunft erklärt, worauf sich die Staatstätigkeit ausrichten soll. Diese Leitsätze begründen keine Ansprüche auf Leistungen, sondern sind Wegmarken für das Handeln der Behörden.

#### *Integrationsfunktion*

Die Verfassung anerkennt gemeinsame Grundwerte und trägt dazu bei, dass der Zusammenhalt der im Gemeinwesen lebenden Bevölkerung gefestigt wird. Auf diese Integrationsfunktion nimmt die Verfassungsvorlage Bezug, wenn sie beispielhaft zu gegenseitigem Respekt auffordert, die angemessene Vertretung beider Geschlechter in Behörden postuliert oder die Freiwilligenarbeit anerkennt. Verbindend wirkt auch, dass Kanton, Bezirke und Gemeinden eingeladen werden, auf den Zusammenhalt aller Kantonsteile zu achten.

#### *Steuerungsfunktion*

Aus der Verfassung selbst, aber auch aus der Diskussion um ihren Inhalt können sich Aufträge für die konkrete Gesetzgebung ergeben. Ein Beispiel dafür stellt der innerkantonale Finanzausgleich dar, der erstmals auf Verfassungsebene verankert wird. Einige wenige Gesetze – Gemeindeorganisation, Wahlen und Abstimmungen – müssen direkt geändert werden, sobald die neue

Kantonsverfassung in Kraft treten wird. Darauf nehmen die Schlussbestimmungen im Verfassungsentwurf Bezug.

## Bundesrechtliche Anforderungen

Das Bundesrecht, insbesondere die Bundesverfassung, bildet den rechtlichen Rahmen für die kantonalen Verfassungen. Art. 51 BV setzt voraus, dass die Kantone eine Verfassung im formellen Sinne haben und umschreibt, welchen Anforderungen die Kantonsverfassungen zu genügen haben. Die Kantonsverfassungen müssen der Bundesversammlung zur Gewährleistung vorgelegt werden.

### *Anforderungen im Einzelnen*

Art. 51 BV stellt fünf Anforderungen an eine Kantonsverfassung (vgl. dazu Ruch, St. Galler Kommentar zu Art. 51 BV):

- ***Geschriebene Verfassung:*** Die Kantone sind verpflichtet, sich eine schriftliche Verfassungsurkunde zu geben.
- ***Demokratische Verfassungsordnung:*** Verlangt werden eine Organisationsstruktur mit Gewaltenteilung und mindestens die Wahl des Kantonsparlamentes durch das Volk. Die Kantone garantieren in ihren Verfassungen über diese Mindestanforderung hinaus weitere Mitbeteiligungsrechte wie beispielsweise Gesetzesinitiative- und -referendum.
- ***Verfassungsgebung durch das Volk:*** Die Bundesverfassung verlangt eine obligatorische Volksabstimmung über die Kantonsverfassung und deren Annahme mit mindestens einfacher Mehrheit der Stimmenden (Art. 51 Abs. 1 Satz 2 BV).
- ***Änderungsmöglichkeit durch Verfassungsinitiative:*** Die Bundesverfassung fordert, dass die Kantone die Verfassungsinitiative vorsehen. Wenn es die Mehrheit der Stimmberechtigten verlangt (Art. 51 Abs. 1 Satz 2 BV), muss zu jederzeit eine Verfassungsrevision (Total- oder Teilrevision) in Gang gesetzt werden können. Alle Kantone erleichtern in der Praxis diesen Schritt, weil dafür nur eine beschränkte Zahl von Unterschriften nötig ist.
- ***Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht:*** Die Kantonsverfassungen dürfen dem Bundesrecht nicht widersprechen. Diese Anforderung ist die wichtigste Rahmenbedingung für den kantonalen Verfassungsgeber. Die Kantonsverfassung darf schlechthin dem Bundesrecht nicht widersprechen, auf welcher Normstufe dieses auch immer erlassen worden ist. Auch Verordnungsrecht des Bundes muss von der Kantonsverfassung beachtet werden. Der Vorrang des Bundesrechts vor kantonalem Recht gilt also für jede Normstufe (Art. 49 Abs. 1 BV).

Die Bundeskompetenzen und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen schränken die Verfassungsautonomie der Kantone ein. Die Grundrechtsordnung der Bundesverfassung gilt auch im Verhältnis zwischen Einzelnen und Staat auf kantonaler Ebene. Dagegen ist der Gestaltungsspielraum der Kantone bei der Gliederung ihres Gebietes und der Organisation der Behörden weit und offen. Das Bundesrecht schränkt auch die Ausgestaltung der politischen Rechte auf kantonaler und kommunaler Ebene nicht ein.

### *Gewährleistung durch die Bundesversammlung*

Der Bund überprüft die Rechtmässigkeit der Total- und Teilrevision jeder Kantonsverfassung im Rahmen des Gewährleistungsverfahrens (Art. 51 Abs. 2 BV). Zuständig ist die Bundesversammlung. Die Gewährleistung hat nur deklaratorische Wirkung, was bedeutet, dass die kantonalen

---

Verfassungsvorschriften zu ihrer Gültigkeit nicht der Gewährleistung bedürfen, sondern schon vorher in Kraft treten können.

## **Bedeutung für Politik und Praxis**

Hin und wieder wird heute bedauert, dass sich die festen Bindungen des Einzelnen an alle Formen der Gemeinschaft auflösen. Unter diesen Zeitumständen gewinnt eine neue Kantonsverfassung an Wert und Kraft, weil sie transparente Regeln für ein geordnetes, freiheitliches und friedliches Zusammenleben im Gemeinwesen schafft.

### ***Lenkungkraft***

Damit die Kantonsverfassung diese lenkende Wirkung entfalten kann, sollte sie gegenüber der politischen Tagesstimmung Distanz halten und langfristig ausgerichtet sein. Die Verfassungskommission war sich dieser Erwartung bewusst. Sie hat sich deshalb wiederholt die Frage gestellt, ob einzelne Bestimmungen wirklich notwendig sind und auch für eine absehbare Zukunft tragfähig bleiben. Das rege benutzte Vernehmlassungsverfahren und die eingegangenen Stellungnahmen haben die Verfassungskommission darin bestärkt, den Verfassungsentwurf so auszugestalten, dass er das Wesentliche enthält und für die künftige Entwicklung ausreichend Raum offen lässt.

Die Vernehmlassung hat auch gezeigt, dass ein breites Spektrum von Ansichten berücksichtigt werden möchte. Die Verfassungskommission hat in den entscheidenden Fragen einen gut abgestützten Konsens erzielt. In zwei Punkten unterbreitet sie Vorschläge für eine Variantenabstimmung, weil die Meinungen weit auseinander gehen. Es handelt sich um das fakultative Ausländerstimmrecht in Gemeindeangelegenheiten und um das neue Institut einer Ombudsstelle. Über diese zwei Varianten kann das Volk separat abstimmen, wenn auch der Kantonsrat diese Auswahl befürwortet.

### ***Einfluss auf die Tagespolitik***

Der Staatsrechtler Kurt Eichenberger hat einmal geschrieben, von einer Verfassungsrevision sollte man keine Wunder erwarten. Er hat damit das Leistungsvermögen einer Kantonsverfassung beurteilt, das auch an Grenzen stösst. Das kantonale Grundgesetz ist zwar eine wichtige Rahmenordnung für das Gemeinwesen, die Bürgerschaft und die Behörden. Aber natürlich kann auch eine neue und gute Verfassung die Politik nicht ersetzen, die dafür zuständig ist, dass die verschiedenen Institutionen gut funktionieren, und dass auf der Stufe der Gesetze die richtigen Entscheidungen getroffen werden.



## D. Verfahren der Totalrevision

### Einleitung der Totalrevision der Kantonsverfassung

An der Volksabstimmung vom 25. September 2005 haben die Stimmberechtigten des Kantons Schwyz mit 32 066 Ja gegen 15 548 Nein eine Totalrevision der Kantonsverfassung befürwortet. Die Stimmbeteiligung betrug 53.7 Prozent (Abl. 2005 S. 1555).

Der Kantonsrat setzte für diese Totalrevision gestützt auf § 22 seiner Geschäftsordnung vom 28. April 1977 (SRSZ 142.110) eine Verfassungskommission ein. Es handelt sich um eine besondere parlamentarische Kommission, die zu diesem Zweck geschaffen wurde. Der Kommission gehören 27 Mitglieder an. 15 Mitglieder sind Kantonsrätinnen und Kantonsräte, die von den Fraktionen nominiert wurden. 12 Mitglieder sind aus der Bevölkerung gewählt worden und repräsentieren verschiedene Alters- und Berufsgruppen und Regionen. In der Verfassungskommission haben alle Mitglieder das gleiche Antrags- und Stimmrecht.

### Einsetzung der Verfassungskommission

Am 23. November 2005 wählte der Kantonsrat die folgenden Personen in die Verfassungskommission:

#### *Mitglieder aus dem Kantonsrat (15)*

Aschwanden Stefan	Goldau	1955	lic. iur., Rechtsanwalt
Beffa Peppino	Seewen	1959	dipl. Ing. agr. ETH
Flattich Urs	Wollerau	1958	Architekt
Fuchs Renate	Küssnacht	1944	Kauffrau
Inderbitzin Peter	Steinen	1963	dipl. Bäckermeister
Lalli Romy	Brunnen	1956	dipl. Heilpädagogin
Michel Martin	Lachen	1962	Dr. iur., Rechtsanwalt
Pfister Christoph	Tuggen	1961	lic. iur., Rechtsanwalt
Ruoss Paul	Tuggen	1947	Elektromonteur
Schnüriger Xaver	Brunnen	1946	dipl. Bauingenieur HTL/NDU
Schönbächler Patrick	Einsiedeln	1968	Dr. iur., Rechtsanwalt
Schuler Xaver	Seewen	1980	Plattenleger
Steimen Petra	Wollerau	1966	Hausfrau/Unternehmerin
Stössel Vreny	Schindellegi	1947	Zahntechnikerin
Weber Mark	Schwyz	1941	Dr. med., Chefarzt

#### *Mitglieder aus der Bevölkerung (12)*

Bachmann Robert	Wollerau	1944	Wirtschaftsinformatiker
Hasler David	Schübelbach	1984	Schreiner und Landwirt
Heizmann Reto Andreas	Pfäffikon	1976	Dr. iur., Rechtsanwalt
Henseler Pfyl Nathalie	Schwyz	1975	Germanistin/Journalistin
Lauper Eva	Einsiedeln	1951	Direktionsassistentin/Familienfrau
Michel Thenen Birgitta	Rickenbach	1963	Erziehungswissenschaftlerin
Reichmuth Othmar	Illgau	1964	Geschäftsführer OAK
Rhyner Urs	Schindellegi	1978	dipl. Werkstoffing. ETH
Vogt Severine	Steinen	1984	Jus-Studentin
Wiget Josef	Schwyz	1942	Dr. phil. I, Historiker/Publizist
Wiget-Wick Stefanie	Küssnacht	1981	Kunstglaserin/Familienfrau

Zum *Präsidenten* der Verfassungskommission wurde gewählt:

Marty Franz	Goldau	1947	Dr. h.c., alt Landammann, Verwaltungsratspräsident der Raiffeisen-Gruppe Schweiz
-------------	--------	------	---

### ***Ersatzwahlen***

Als *Ersatz* für Wiget Josef und Hasler David sind gewählt worden:

Brügger Ueli (ab Mai 2006)	Einsiedeln	1953	Consultant
Clavadetscher Christoph (ab April 2007)	Brunnen	1981	Student Volkskunde, Publizistik und Politik

Bei den Mitgliedern des Kantonsrates kam es zu Beginn der neuen Legislaturperiode 2008-2012 zu folgenden Änderungen:

Ausgeschiedene Mitglieder: Aschwanden Stefan, Fuchs Renate, Ruoss Paul, Schnüriger Xaver, Weber Mark.

Neue Mitglieder aus dem Kantonsrat (ab Juni 2008):

Beeler Bruno	Goldau	1962	Dr. iur., Rechtsanwalt
Buchmann Marcel	Innerthal	1950	Gemeindeschreiber
Lüönd Cornelia	Ingenbohl	1977	Reallehrerin
Schmid Roland	Tuggen	1958	Unternehmer
Steinegger Peter	Schwyz	1958	dipl. Forstingenieur ETH/SIA

Die Verfassungskommission wählte ins Verfassungssekretariat:

Beeler Urs R., Dr. iur., Rechtsanwalt, Mitarbeiter im Justizdepartement,  
Gander Christine, lic. iur., Rechtsanwältin, Mitarbeiterin im Justizdepartement.

### ***Leitender Ausschuss***

Der Leitende Ausschuss plante und koordinierte die Arbeiten der Verfassungskommission, der Arbeitsgruppen und des Verfassungssekretariates.

Mitglieder des Leitenden Ausschusses:

Marty Franz	Präsident
Michel Martin	Vizepräsident
Schönbächler Patrick	

Wiget Josef	(bis Februar 2006)
Aschwanden Stefan	(bis Juni 2008)
Michel Thenen Birgitta	(bis August 2008)

Pfister Christoph	(ab April 2006)
Brügger Ueli	(ab September 2006)
Beffa Peppino	(ab August 2008)
Henseler Pfyl Nathalie	(ab August 2008)
Beeler Bruno	(ab Juni 2009)

## **Ausarbeitung eines Vernehmlassungsentwurfes**

Die konstituierende Sitzung der Verfassungskommission fand am 16. Dezember 2005 statt. Die Verfassungskommission einigte sich im Frühjahr 2006 in einer ersten Phase auf gemeinsame Leitideen als Grundlage für die weiteren Arbeiten, da die Verfassungskommission selbst den Verfassungsentwurf ausarbeiten wollte und darauf verzichtete, sich vom Regierungsrat oder von einer Expertenkommission einen Entwurf vorlegen zu lassen.

### ***Arbeitsgruppen***

Die verschiedenen Themen wurden vom Mai 2006 bis September 2007 in acht Arbeitsgruppen diskutiert und dazu Verfassungsbestimmungen formuliert:

<i>Sachbereich</i>	<i>Leiter der Arbeitsgruppe</i>
Grundlagen	Martin Michel
Volksrechte	Christoph Pfister
Staatsorgane	Stefan Aschwanden
Finanzverfassung	Patrick Schönbächler
Körperschaften	Stefan Aschwanden
Gerichte/Totalrevision	Christoph Pfister
Staat und Kirchen	Martin Michel
Zukunftstrends/Präambel	Franz Marty

Die Schlussberichte und Anträge der einzelnen Arbeitsgruppen wurden in der Gesamtkommission beraten, bereinigt und verabschiedet.

### ***Öffentlichkeitsarbeit***

Die Öffentlichkeit ist regelmässig über den Gang der Arbeiten informiert worden. Dazu wurden mehrere Medienkonferenzen durchgeführt und wurden die Medienvertreter an eine öffentliche Sitzung der Verfassungskommission eingeladen. Der Verlauf der Arbeiten konnte auch immer über eine eigene Website [www.verfassung-sz.ch](http://www.verfassung-sz.ch) mitverfolgt werden. Den Kommissionsmitgliedern stand ein Intranet zur Verfügung. Damit bestand für sie Einblick in alle Protokolle der Gesamtkommission und der Arbeitsgruppen sowie in eine Grundlagendokumentation.

An einem öffentlichen Zukunftstag im Januar 2007 sind - ausgehend vom Wandel in Gesellschaft und Wirtschaft - die Erwartungen an die neue Kantonsverfassung diskutiert worden. Daran nahmen gut 100 Interessierte aus dem ganzen Kanton teil.

### ***Beizug von Experten***

Der von der Verfassungskommission im Dezember 2007 verabschiedete Entwurfstext ist im Frühjahr 2008 durch den Rechtsexperten, Prof. Dr. Paul Richli, Universität Luzern, und den Sprachexperten, Dr. h.c., lic. phil. Werner Hauck, ehemals Bundeskanzlei Bern, überprüft und zusammen mit dem Leitenden Ausschuss überarbeitet worden.

In der Schlussabstimmung vom 20. Juni 2008 hat die Verfassungskommission den Verfassungsentwurf mit Erläuterungsbericht einstimmig für die öffentliche Vernehmlassung freigegeben.

## Vernehmlassungsverfahren

Am 14. August 2008 - nach knapp dreijähriger Arbeit - legte die Verfassungskommission ihren Entwurf mit Erläuterungsbericht als Diskussionsgrundlage für die Vernehmlassung vor. Der Vernehmlassungsentwurf wurde zuerst dem Regierungsrat, den Bezirken und Gemeinden und den Medien vorgestellt. Anschliessend wurden über 1 000 Exemplare des Entwurfs den Bezirken und Gemeinden, Gerichten, Kirchlichen Organisationen, politischen Parteien, Verbänden und Interessenvertretungen zugestellt. Zahlreiche Privatpersonen haben aufgrund der Informationen in den Medien ein Exemplar bestellt. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis Ende Januar 2009.

### *Öffentliches Interesse*

Der Vernehmlassungsentwurf ist in den Medien gut aufgenommen worden. Dies weckte zusätzliches Interesse, am Vernehmlassungsverfahren teilzunehmen. Während des Vernehmlassungsverfahrens engagierten sich verschiedene Mitglieder der Verfassungskommission, indem sie den Entwurf an Versammlungen vorstellten und an Podiumsdiskussionen teilnahmen. Gestützt auf die eingegangenen Vernehmlassungen konnte festgestellt werden, dass sich die interessierte Öffentlichkeit mit dem Entwurf rege auseinandergesetzt hat. Die Diskussionen fanden in Workshops, Klausursitzungen und in Arbeitsgruppen statt.

### *97 Stellungnahmen*

Insgesamt sind 97 Vernehmlassungen eingegangen:

- 46 kantonale und kommunale **Körperschaften** äusserten sich zum Entwurf. Neben dem Regierungsrat reichten ohne Ausnahme alle Bezirke und Gemeinden eine Vernehmlassung ein. Auch die Gerichte, kirchliche Instanzen und der Verband der Schwyzer Korporationen gaben Stellungnahmen ab. Der verband schwyzer gemeinden und bezirke (vszgb) gab eine Empfehlung ab, auf die sich Bezirke und Gemeinden bei ihren Vernehmlassungen stützen konnten.
- Von den **Parteien** gingen insgesamt 16 Stellungnahmen ein. Darunter befinden sich alle im Kantonsrat vertretenen Parteien. Neben den jeweiligen Jungparteien haben auch einzelne Ortsparteien zum Entwurf Stellung genommen. Zudem meldeten sich weitere politische Gruppierungen.
- 9 **Verbände** nahmen ebenfalls die Gelegenheit wahr, sich zum Vernehmlassungsentwurf zu äussern.
- Schliesslich reichten 26 **Privatpersonen** eine Stellungnahme ein.

Viele Teilnehmer der Vernehmlassung haben zum ganzen Entwurf ausführlich Stellung bezogen. Andere beschränkten sich auf spezielle, sie interessierende Teile.

Neben gezielten Stellungnahmen zu einzelnen Paragrafen wurden auch Fragen aufgeworfen, zusätzliche Erläuterungen verlangt oder Änderungsanträge gestellt. Die Vernehmlassungen umfassen insgesamt 447 Seiten (vgl. Bericht zur Auswertung der Vernehmlassungen vom 14. März 2009).

## **Bericht und Verfassungsvorlage an den Kantonsrat**

Die Vernehmlassungen sind ausgewertet und von der Verfassungskommission an der Sitzung vom 26. März 2009 entgegengenommen worden. Die eingereichten Stellungnahmen und Änderungsanträge boten Anlass zu einer Richtungsdiskussion über die abschliessenden Arbeiten am Verfassungsentwurf.

### ***Arbeitsgruppen***

Um die eingegangenen Vernehmlassungen vertieft zu überprüfen und daraus die Schlüsse zu ziehen, wurden vier Arbeitsgruppen eingesetzt:

<i>Sachbereich</i>	<i>Leiter der Arbeitsgruppe</i>
Präambel/Staatstätigkeit	Martin Michel
Volksrechte	Christoph Pfister
Behörden und Finanzen	Bruno Beeler
Körperschaften und Kirchen	Ueli Brügger

Die Arbeitsgruppen haben der Verfassungskommission im Sommer 2009 ihre Anträge unterbreitet. Die Berichte wurden an zwei weiteren Sitzungen der Gesamtkommission behandelt. Sie hat nach Kenntnis der Vernehmlassungen am ursprünglichen Vernehmlassungsentwurf verschiedene Korrekturen und Ergänzungen vorgenommen.

### ***Abschlussarbeiten***

Nach einer weiteren redaktionellen Überarbeitung hat die Verfassungskommission an ihrer 20. Sitzung vom 17. Dezember 2009 den Bericht und die Verfassungsvorlage an den Kantonsrat verabschiedet.

Insgesamt fanden 20 Sitzungen der Verfassungskommission, 18 Sitzungen des Leitenden Ausschusses und 70 Sitzungen von Arbeitsgruppen statt, um innerhalb von vier Jahren den Auftrag zu erfüllen und dem Kantonsrat eine total revidierte Kantonsverfassung zur Beratung und zum Entscheid vorzulegen.

Die Gesamtkosten der Verfassungskommission belaufen sich auf rund 560 000 Franken. Vorgeesehen war ursprünglich ein Kostenaufwand bis zur Vorlage des Verfassungsentwurfes von ca. 1.2 Millionen Franken (RRB Nr. 1421 vom 19. Oktober 2004).

## **E. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens**

### **Präambel**

Die Präambel wird von den Teilnehmern der Vernehmlassung begrüsst. Eine klare Mehrheit befürwortet den Schöpfungsbezug und die Anrufung Gottes. Die Präambel wird als schlicht, aber würdevoll wahrgenommen. Gut gefällt auch, dass sie zwischen der Geschichte des Kantons und seinem Weg in die Zukunft eine Brücke schlägt.

### **I. Allgemeine Bestimmungen**

#### ***Bürgerschaft und Staat***

Der Abschnitt findet breite Zustimmung. Es wird angeregt, die hier aufgeführten Grundsätze, soweit sie in der Bundesverfassung verankert sind, unverändert von dieser zu übernehmen, um Auslegungsschwierigkeiten zu vermeiden.

Positiv wird empfunden, dass die Vereine und die Freiwilligenarbeit anerkannt werden. Vereinzelt wird vorgeschlagen, im Zusammenhang mit der demokratischen Mitwirkung neben den traditionellen Parteien auch Bürgerorganisationen aufzuführen.

Was eine mögliche Unterstützung der Parteien angeht, so sind die Meinungen sehr geteilt. Deshalb hat die Kommission darauf verzichtet, eine entsprechende Verfassungsnorm vorzuschlagen. Dagegen hält sie am Grundsatz fest, eine angemessene Vertretung von Frauen und Männern in den Behörden anzustreben. Dazu liegen viele negative Stellungnahmen vor, die darauf hinweisen, der Gleichheitsartikel in der Bundesverfassung reiche aus. Diesem formellen Einwand ist entgegenzuhalten, dass in Wirklichkeit noch erheblicher Nachholbedarf besteht.

#### ***Gestaltungs- und Handlungsgrundsätze***

Verschiedene Stellungnahmen erachten die Integration nicht als Aufgabe von Behörden und Privaten. Personen, die zuziehen, sollen sich selbst darum bemühen. Die Verfassungskommission hält an einer Integrationsaussage fest, verknüpft sie aber neu mit dem Leitsatz, der zum einvernehmlichen Zusammenleben auffordert. Einzelne Vernehmlasser wünschen den Grundsatz des nachhaltigen Handelns in der Verfassung zu umschreiben und regen an, einen Zukunftsrat einzusetzen. Dieses Anliegen wird in der Verfassungsvorlage nicht berücksichtigt. Zukunftsverantwortung soll nicht an ein spezielles Organ delegiert werden. Vielmehr sollen alle Behörden in die Pflicht genommen werden, vorausschauend zu entscheiden und an die künftigen Generationen zu denken.

### **II. Grundrechte**

Es wird begrüsst, dass der Verfassungsentwurf keinen eigenen Katalog zu den Grundrechten enthält und sich mit einem entsprechenden Verweis auf die Bundesverfassung begnügt. Auf die Forderung, das Petitionsrecht als kantonales Grundrecht in die Vorlage aufzunehmen, ist die Kommission nicht eingegangen, weil das Petitionsrecht schon ausdrücklich im Grundrechtskatalog der Bundesverfassung genannt wird (Art. 33 BV).

### **III. Ausrichtung der Staatstätigkeit**

Generell finden die Leitsätze zur Staatstätigkeit eine gute Aufnahme. Einzelne Themen werden allerdings kontrovers diskutiert. Wiederholt wird eine Klarstellung gewünscht, dass aus den aufgeführten Staatstätigkeiten keine Rechtsansprüche abgeleitet werden können. Um jede Unsicherheit zu beseitigen, hat die Verfassungskommission eine entsprechende Klausel in die Vorlage aufgenommen.

#### ***Staatstätigkeit***

Mehrere Gemeinden regen an, eine Bestimmung über die Kommunikationstätigkeit der staatlichen Behörden in die Vorlage aufzunehmen. Die Verfassungskommission hat darauf verzichtet, weil im Abschnitt über die Behörden das Öffentlichkeitsprinzip festgehalten ist. Die Behörden von Kanton, Bezirken und Gemeinden werden aufgefordert, über ihre Tätigkeit zu informieren. Im selben Zusammenhang wird auch in Aussicht gestellt, dass der Zugang zu den Verwaltungen zu erleichtern ist.

#### ***Zusammenleben***

Ob der Staat das Zusammenleben fördern soll, wird positiv und negativ beurteilt. Am Leitsatz wird festgehalten, weil in diesem Rahmen schon viele Gemeinden Projekte mit Jugendlichen, Senioren oder an Schulen durchführen und wertvolle Initiativen von Vereinen unterstützen. Die Wertschätzung der Familien wird begrüsst. Zur Familienform und zur Kinderbetreuung ausserhalb der Familien treten Meinungsunterschiede auf. Die Verfassungsvorlage will keine bestimmte Familienform bevorzugen und steht auf dem Standpunkt, dass es Angebote der ausserfamiliären Kinderbetreuung braucht, damit Eltern ihre Erwerbstätigkeit mit den Familienpflichten vereinbaren können. Mehrere Privatpersonen erwarten, dass der Staat anerkannte private Bildungsangebote finanziell unterstützt. Wie schon erwähnt, soll die Kantonsverfassung aber keine Ansprüche begründen. Darüber ist auf der Stufe der Gesetze zu entscheiden.

#### ***Wohlstand***

Die Vernehmlassung bestätigt den Wert von idealen Rahmenbedingungen für Unternehmen und Arbeitsplätze. Weniger Zustimmung findet hingegen ein staatlicher Einsatz für ausreichenden Wohnraum. Umstritten ist namentlich der gemeinnützige Wohnungsbau. Die Verfassungskommission hat den Leitsatz gestraft, glaubt aber, dass die Nachfrage von jungen Familien nach finanziell tragbaren Wohnungen weiter steigen wird. Deshalb ist es ihrer Ansicht nach berechtigt, sowohl an der Eigentumsförderung als auch am gemeinnützigen Wohnungsbau festzuhalten. Nicht alle Vernehmlasser finden es nötig, die soziale Sicherheit in die Kantonsverfassung aufzunehmen. Tatsächlich partizipieren Kanton und Gemeinden schon heute am Leistungsangebot, das für Wechsel- und Notfälle des Lebens bereit steht. Schon allein deshalb ist es richtig, diese Staatstätigkeit in einen Leitsatz aufzunehmen, aber auch darauf hinzuweisen, dass sie lediglich subsidiär erfolgt.

#### ***Lebensgrundlagen***

Kaum bestritten werden die Verfassungsbestimmungen über die Gesundheit, die Umwelt sowie Wasser und Energie. Der Leitsatz über Wasser und Energie wird mit dem Auftrag ergänzt, eine effiziente Nutzung anzustreben. Hingegen wird der Vorschlag nicht berücksichtigt, der Kanton solle auch für die Ernährungsversorgung verantwortlich sein. Diese Kompetenz liegt beim Bund (Art. 102 und 104 BV).

Nicht ganz verstanden wird die Aussage, der Staat trage Sorge zu den wertvollen Landschaften. Mit dem Begriff der „wertvollen Landschaften“ will die Verfassungskommission hervorheben,

dass der Kanton Schwyz besonders reich ist an Naturschönheiten. Auf dieses Erbe soll er stolz sein und es entsprechend pflegen.

#### **IV. Volksrechte**

Alle Vernehmlasser sind dafür, dass Erwerb und Verlust des Bürgerrechts auf Gesetzesstufe zu regeln sind. Eine starke Mehrheit ist dagegen, das Stimm- und Wahlrecht vom 18. auf das 16. Altersjahr zu senken. Die Verfassungskommission verzichtet deshalb auf diese Neuerung. Umstritten ist auch die Option, den Gemeinden, die das ausdrücklich wünschen, die Möglichkeit zu geben, ihren Ausländern in Gemeindeangelegenheiten das Stimmrecht zu geben. Diese Neuerung erweitert die Gemeindeautonomie, denn jede Gemeinde kann selber entscheiden, ob sie davon Gebrauch machen will oder nicht. Die Verfassungskommission beantragt, diese Bestimmung als Variante zur Abstimmung zu bringen.

Mehrere Bezirke und Gemeinden treten für eine Volkswahl der Land- und Gemeindeschreiber sowie der Vermittler ein. Ausserdem wird angeregt, weiterhin eine Anzahl von Kantonsrichtern durch das Volk wählen zu lassen. Diese Vorschläge sollten nicht mit der Verfassung realisiert, sondern im Rahmen der Gesetzgebung behandelt werden.

##### ***Initiative***

Die Änderungen des Initiativrechts werden begrüsst. Zahlreiche Gemeinden treten für eine Behördeninitiative ein. Ein Drittel der Gemeinden soll eine Initiative in kantonalen Angelegenheiten einreichen können. Die Verfassungskommission räumt dagegen dem neu vorgesehenen Gemeindefeferendum Priorität ein. Die Gemeinden sollen sich wehren können, wenn ein Gesetz, beispielsweise über die Gemeindeorganisation, ihren Bedürfnissen nicht entspricht.

##### ***Referendum***

Die neu gestaltete Kombination von obligatorischem und fakultativem Referendum findet eine gute Aufnahme. Allerdings wird vereinzelt gewünscht, dass ein Gesetz im Kantonsrat eine höhere Zustimmung benötigt, damit auf eine obligatorische Volksabstimmung verzichtet werden kann. Diesem Vorschlag wird entsprochen und das massgebende Quorum wird von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen auf drei Viertel angehoben. Stimmenthaltungen werden nicht mitgezählt.

##### ***Finanzreferendum***

Mehrfach wird kritisiert, die neuen Limiten für das Finanzreferendum seien zu hoch und es sei falsch, absolute Beträge in die Kantonsverfassung aufzunehmen. Es bleibt in der Verfassungsvorlage bei absoluten Zahlen, damit Behörden und Stimmbürger jederzeit zuverlässig wissen, gegen welche Ausgaben ein Referendum ergriffen werden kann. Hingegen ist die Verfassungskommission bereit, die Limiten tiefer anzusetzen. Sie werden für neue einmalige Ausgaben von ursprünglich 5 auf 3 Millionen Franken reduziert, für neue wiederkehrende Ausgaben von 500 000 auf 300 000 Franken.

#### **V. Behörden**

Verschiedenen Anregungen, die Grundsätze für die Behörden auf kantonaler und kommunaler Ebene zu überarbeiten, wird entsprochen. Folgende Vorschläge werden dagegen nicht weiter verfolgt: Ein Mindestalter von 25 Jahren für die Wahl in den Regierungsrat, ein Instruktionsverbot, eine Unvereinbarkeit von Mitarbeitenden der Kantonsverwaltung mit der Mitgliedschaft im Kantonsrat oder in einem Gericht sowie eine längere Amtsdauer von sechs Jahren für die Gerichte.



### ***Kantonsrat***

Eine klare Mehrheit der Stellungnahmen lehnt die Proporzwahl aller Kantonsräte in ähnlich grossen Wahlkreisen ab. Jede politische Gemeinde solle wie bisher einen garantierten Sitz im Parlament besetzen können. Der Kantonsrat sei seit jeher historisch immer auch eine Vertretung der Gemeinden auf Kantonebene gewesen. Nur eine Minderheit befürwortet ein neues Wahlsystem, das gerecht und auch vom Bundesrecht her gefordert sei. Die Verfassungskommission beantragt in der Vorlage einen Mittelweg. Jede der 30 Gemeinden soll einen Sitz im Kantonsrat im Majorz besetzen können. 70 Mitglieder des Kantonsrates werden neu in ähnlich grossen Wahlkreisen nach Proporz gewählt. Die Verfassungskommission glaubt, dass diese Lösung vor dem Bundesrecht stand hält.

### ***Regierungsrat***

Auf vielfachen Wunsch hin werden die traditionellen Bezeichnungen „Landammann“ und „Statthalter“ beibehalten. Die Zahl von sieben Regierungsräten wird von keiner Seite zur Diskussion gestellt. Einzelne Eingaben möchten darauf verzichten, das Kollegialitätsprinzip zu verankern.

### ***Gerichte***

Es wird vorgeschlagen, das kantonale Strafgericht ausdrücklich in der Verfassung als weiteres, erstinstanzliches Gericht beizubehalten. Einzelne Bezirke treten dafür ein, dass jeder Bezirk sein eigenes Bezirksgericht bestellen kann. Die Verfassungskommission möchte die Organisation der erstinstanzlichen Rechtssprechung nicht einengen. Sie befürwortet eine gewisse Flexibilität, damit die Qualität der Rechtssprechung gewahrt und sich ändernde Bedürfnisse berücksichtigt werden können. Das kann besser auf der Ebene des Gesetzes gelöst werden als sehr langfristig in der Verfassung.

In einzelnen Vernehmlassungen wird der Ruf nach einem Verfassungsgericht erhoben. Die Forderung ist geprüft worden. Die Verfassungskommission erachtet den geltenden Rechtsschutz als ausreichend, wie er vom Verwaltungsgericht wahrgenommen wird.

### ***Ombudsstelle***

Eine Ombudsstelle, die zwischen Privaten und Behörden vermittelt, wird mehrheitlich abgelehnt. Es wird argumentiert, das Volk habe sie 1995 verworfen. Die Befürworter weisen darauf hin, eine Ombudsstelle könne Missverständnisse abbauen und Konflikte entschärfen. Die Verfassungskommission trägt dem Vernehmlassungsergebnis Rechnung und schlägt vor, die Schaffung einer Ombudsstelle den Stimmbürgern in der Abstimmung als Variante separat zu unterbreiten.

## **VI. Körperschaften**

Nach dem Ausgang der Volksabstimmung über die G-Reform ist man damit einverstanden, dass der Bestand der Bezirke in der Kantonsverfassung anerkannt wird. Die meisten Teilnehmer der Vernehmlassung begrüssen die Lösung, Namen und Gebiet der Bezirke und Gemeinden im Gesetz, aber nicht mehr in der Verfassung aufzuzählen. Drei Bezirke sind damit nicht einverstanden. Wiederholt wird gefordert, neben der Gemeindeautonomie auch die Bezirksautonomie näher auszuführen. Dieses Anliegen wird erfüllt und die Autonomie wird im Rahmen des übergeordneten Rechts gewährleistet.

## **VII. Finanzen**

Die Aufnahme eines Abschnitts über die Finanzen - ein solcher fehlt in der geltenden Kantonsverfassung - wird ohne Ausnahme akzeptiert. Weiterführende Bestimmungen, wie die Aufnahme einer Schuldenbremse oder zusätzliche Kriterien für die Steuererhebung, möchte die Verfassungskommission an die Gesetzgebung delegieren.

## **VIII. Staat und Kirchen**

Regierungsrat und Gremien der Kantonalkirchen berichten, das 1992 in der Kantonsverfassung neu geordnete Verhältnis von Kirchen und Staat bewähre sich. Deshalb werden diese Bestimmungen grundsätzlich in die neue Kantonsverfassung übernommen.

Aus Kreisen der römisch-katholischen Kirche wird vorgeschlagen, die Kirchen und damit auch die Diözese und die Pfarreien als juristische Personen zu anerkennen. Diesem Begehren soll nicht statt gegeben werden. Der Begriff der Kirchen ist je nach Religionsgemeinschaft verschieden. Es bliebe deshalb unklar, was mit einer öffentlich-rechtlichen Anerkennung der Kirchen gemeint wäre bzw. erreicht würde. Die 1992 eingeführten staatskirchenrechtlichen Strukturen sollen nicht relativiert werden. Schliesslich reklamierte die römisch-katholische Kantonalkirche für sich Autonomie. Diesem Wunsch hat die Kommission entsprochen.

Gegenüber dem ersten Verfassungsentwurf wird verdeutlicht, dass die Stellung und der Bestand der bestehenden Klöster und Ordensgemeinschaften gewährleistet bleiben.

## **IX. Änderung der Kantonsverfassung**

Es wird bemerkt, das Verfahren der Teil- oder Totalrevision der Kantonsverfassung werde nicht speziell geregelt. Die Verfassungskommission verweist einerseits auf die Volksrechte mit einschlägigen Bestimmungen und möchte andererseits den Weg offen lassen, der bei einer nächsten Totalrevision eingeschlagen wird.

## **X. Schlussbestimmungen**

Die Schlussbestimmungen sind eher technischer Natur und wurden deshalb im Vernehmlassungsverfahren noch nicht vorgelegt.

Abschliessend darf erwähnt werden, dass eine grosse Mehrheit der Reaktionen dem Verfassungsentwurf in der Vernehmlassung attestieren, es handle sich um eine überzeugende, ganzheitliche und ausgereifte Grundlage für eine Totalrevision. Geschätzt werden ein übersichtlicher Aufbau und die zeitgemässe Sprache.

## F. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### 1. Verfassungsentwurf (Vorlage 1)

#### *Präambel*

Wir, Schwyzerinnen und Schwyzer,  
in Verantwortung gegenüber Gott, den Mitmenschen und der Natur,  
stolz auf unsere Tradition und offen für die Zukunft,  
geben uns folgende Verfassung:

-----

Die Präambel ist eine feierliche Erklärung, welche eine Urkunde, eine Verfassung oder einen Staatsvertrag einleitet. Sie erfüllt eine historische, eine symbolische, eine politische und eine normative Funktion. Aus der Präambel in einer Kantonsverfassung können jedoch keine verfassungsmässigen Ansprüche, Kompetenzen oder Gesetzgebungsaufträge abgeleitet werden (vgl. Ehrenzeller, St. Galler Kommentar zur Präambel BV, Rz. 5 und 9). Im Wesentlichen bringt sie eine bestimmte Wertordnung des Kantons zum Ausdruck und zeigt damit, welches Selbstverständnis der Verfassung zu Grunde liegt (vgl. Monique Weber-Mandrin, Öffentliche Aufgaben der Kantonsverfassungen, Zürich 2001, S. 110).

Die Präambel nennt den Verfassungsgeber, nämlich die Schwyzerinnen und Schwyzer als Volk des Kantons Schwyz. Sie weist darauf hin, dass die Verfassung im Bewusstsein einer höheren Macht und in Berücksichtigung der gesamten Um-Welt erlassen wird. Ausserdem nimmt sie auf die Grundhaltung der Schwyzerinnen und Schwyzer Bezug, die sowohl durch den Respekt gegenüber der Geschichte wie auch durch die Aufgeschlossenheit gegenüber neuen Entwicklungen geprägt ist.

## I. Allgemeine Bestimmungen

### § 1 Kanton Schwyz

<sup>1</sup> Der Kanton Schwyz ist ein souveräner Stand der Schweizerischen Eidgenossenschaft.

<sup>2</sup> Er ist ein freiheitlicher, demokratischer und sozialer Rechtsstaat.

<sup>3</sup> Die Staatsgewalt beruht auf dem Volk und wird nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung ausgeübt.

#### *Absatz 1*

Der Kanton Schwyz ist Mitglied im Bundesstaat Schweizerische Eidgenossenschaft (Art. 1 BV). Er ist ein souveräner Staat, soweit seine Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist (Art. 3 BV). Er hat sein Volk und sein Territorium und verfügt im Rahmen der Bundesverfassung über eigene Kompetenzen (vgl. Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2008, Rz. 944).

#### *Absatz 2*

Der Kanton Schwyz ist ein Rechtsstaat und demzufolge in seiner gesamten Tätigkeit an das Recht gebunden. Zu den formellen Elementen des Rechtsstaates gehört insbesondere das Legalitätsprinzip (vgl. Art. 5 BV; § 3 nKV), zu den materiellen Elementen die Garantie der Grundrechte (vgl. Häfelin/Haller/Keller, a.a.O., Rz. 171 ff.). Als weitere strukturelle Grundzüge des Kantons Schwyz werden die liberale Ausrichtung, die Achtung des Demokratieprinzips und die Wahrnehmung der sozialen Verantwortung genannt. Dass sich die Kantone eine demokratische Verfassung zu geben haben, ergibt sich bereits aus Art. 51 BV. Damit wird einerseits eine Volkswahl des Kantonsparlaments verlangt. Andererseits setzt die Bestimmung voraus, dass die kantonalen Behörden nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung konstituiert werden (vgl. Ruch, St. Galler Kommentar zu Art. 51 BV, Rz. 8). Diese Vorgaben sind erfüllt (vgl. zur Behördenorganisation §§ 49 - 70 nKV, zur Kantonsratswahl Art. 50 nKV).

#### *Absatz 3*

Mit dieser Bestimmung wird die besondere Rolle des Volks hervorgehoben. Es ist oberster Träger der Staatsgewalt und die staatliche Macht (insbesondere das Gewaltmonopol) gründet auf seinem Willen, was ausdrücklich anerkannt wird. Zudem wird auf das Gewaltenteilungsprinzip Bezug genommen. Jeder Kanton muss über Parlaments-, Regierungs- und Gerichtsorgane verfügen, die organisatorisch und personell voneinander unabhängig sind (vgl. Pierre Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern 2004, § 18 Rz. 12).

**§ 2** Mensch im Mittelpunkt

<sup>1</sup> Staatliche Tätigkeit dient dem Gemeinwohl.

<sup>2</sup> Der Staat achtet die Würde, die Persönlichkeit und die Selbstverantwortung des Menschen.

<sup>3</sup> Er bemüht sich um Bevölkerungsnähe und sorgt für einfache Verfahren.

-----

*Absatz 1*

Unter dem Gemeinwohl versteht man das Wohlergehen einer Gesellschaft, welches das Wohl von einzelnen Personen übersteigt. Die Erhaltung und Förderung des Gemeinwohls ist Sinn und Zweck des Staates und Richtschnur seines Handelns.

*Absatz 2*

Der Staat ist nicht nur dem Gemeinwohl, sondern auch dem Individuum verpflichtet. Er schützt die Persönlichkeit der Menschen (Art. 7 BV) und setzt sich für deren Entfaltung ein. Gleichzeitig geht er davon aus, dass jeder Mensch sein Leben in Selbstbestimmung lebt und Verantwortung für sich selbst wahrnimmt.

*Absatz 3*

Der Staat hat seine Handlungsweise soweit wie möglich an den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger auszurichten. Dazu gehören unter anderem der Abbau von bürokratischen Hürden, eine dienstleistungsorientierte Einstellung der Staatsangestellten sowie wirtschaftliche und rasche Abläufe und Verfahren. In Zusammenhang mit §§ 19, 47 Abs. 3 und 80 Abs. 3 nKV wird damit den Zielsetzungen des in der Volksabstimmung vom 25. November 2007 gutgeheissenen Initiativbegehrens „für weniger Bürokratie“ entsprochen.

### § 3 Rechtsstaatlichkeit

<sup>1</sup> Grundlage staatlicher Tätigkeit ist das Recht.

<sup>2</sup> Staatliche Tätigkeit muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.

<sup>3</sup> Behörden und Private handeln nach Treu und Glauben.

-----

Die Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns sind bereits in Art. 5 BV enthalten. Wegen ihrer grossen Bedeutung werden sie in der kantonalen Verfassung wiederholt.

#### *Absatz 1*

Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit besagt, dass staatliches Handeln immer einer rechtssatzmässigen Grundlage bedarf. Zudem bedeutet er, dass alle staatlichen Instanzen an das Recht gebunden sind (vgl. Biaggini, Kommentar BV, Zürich 2007, Art. 5 Rz. 7). Da staatliche Tätigkeit ohne gesetzliche Grundlage nicht zulässig ist, ergibt sich daraus als Umkehrschluss, dass das Recht gleichzeitig die Schranke staatlicher Tätigkeit bildet.

#### *Absatz 2*

Staatliche Tätigkeit setzt nebst einer gesetzlichen Grundlage voraus, dass daran ein öffentliches Interesse besteht. Öffentliche Interessen sind die Interessen der Gesellschaft, aber auch die Interessen des Staates, der seinerseits der Gesellschaft dient (vgl. Hangartner, St. Galler Kommentar zu Art. 5 BV, Rz. 32). Ferner muss das staatliche Handeln verhältnismässig sein. Verlangt wird damit, dass die betreffende Tätigkeit geeignet und erforderlich ist, um das angestrebte Ziel zu erreichen, und dass die angestrebte Wirkung nicht in einem Missverhältnis zu anderen Interessen stehen darf (vgl. Hangartner, a.a.O., Rz. 36).

#### *Absatz 3*

Mit Treu und Glauben ist ein loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr gemeint. Das Prinzip gilt sowohl zwischen dem Staat und Privaten wie auch für Private und staatliche Organe unter sich (vgl. Hangartner, a.a.O., Rz. 41 ff.).

**§ 4** Eigenverantwortung und Mitverantwortung

<sup>1</sup> Jede Person trägt Verantwortung für sich selbst und Mitverantwortung für Gesellschaft und Staat.

<sup>2</sup> Der Staat unterstützt die Initiative von Einzelpersonen und Organisationen zur Förderung des Gemeinwohls, das Vereinsleben und die Freiwilligenarbeit.

-----

*Absatz 1*

In die Kantonsverfassung werden zwar keine Grundpflichten - als Gegenstück zu Grundrechten - aufgenommen. Mit dieser Bestimmung wird aber daran erinnert, dass mit der persönlichen Freiheit immer auch eine Verantwortung für sich selber und für andere verbunden ist. In Bezug auf Inhalt und Bedeutung entspricht § 4 Abs. 1 nKV dem Appell an Eigenverantwortung und Solidarität in Art. 6 BV.

*Absatz 2*

Private Initiative und ehrenamtliche Tätigkeit tragen massgeblich zum Wohl der Allgemeinheit bei. Solche Leistungen von Einzelnen oder Organisationen werden vom Staat anerkannt und im Rahmen seiner Möglichkeiten gefördert. Die staatliche Unterstützung soll vorab in rein ideellem Support, allenfalls auch in finanzieller Hilfeleistung bestehen.

**§ 5** Subsidiarität

<sup>1</sup> Der Staat nimmt Tätigkeiten von öffentlichem Interesse wahr, soweit Private diese nicht angemessen erfüllen können.

<sup>2</sup> Der Kanton übernimmt jene Tätigkeiten, welche die Kräfte der Bezirke und Gemeinden übersteigen oder einer einheitlichen Regelung bedürfen.

-----

Diese Bestimmung enthält die Grundsätze für die Zuweisung und Erfüllung von öffentlichen Aufgaben. Während in Absatz 1 das Verhältnis zwischen dem Staat und den Privaten angesprochen wird, bezieht sich Absatz 2 auf das Verhältnis zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen.

*Absatz 1*

Grundsätzlich sollen die Privaten aus eigener Kraft all jene Leistungen erbringen, zu denen sie in der Lage sind. In diesem Sinne wird der Appell an die Eigen- und Mitverantwortung (§ 4 nKV) konkretisiert. Dabei ist aus objektiver Sicht zu beurteilen, ob Private eine bestimmte Aufgabe bewältigen können. Ihre subjektive Einschätzung und ihre Leistungsbereitschaft sind hingegen nicht von Bedeutung.

*Absatz 2*

Genauso wie im Verhältnis zwischen Bund und Kantonen (Art. 5a und 43a BV) gilt auch innerhalb des Kantons Schwyz der Grundsatz der Subsidiarität. Der Kanton soll keine Kompetenzen und Aufgaben an sich ziehen, die auf der Ebene der Bezirke oder Gemeinden besser oder genauso gut aufgehoben sind. Das Subsidiaritätsprinzip muss jeweils kontextbezogen und unter Berücksichtigung weiterer Kriterien, z.B. der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung, konkretisiert werden (vgl. Schweizer/Müller, St. Galler Kommentar zu Art. 5a BV, Rz. 16).



**§ 6** Demokratische Mitwirkung

Der Staat fördert das politische Engagement von Einzelnen und Parteien sowie die demokratische Auseinandersetzung.

-----

In einem demokratischen Staatswesen ist die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am politischen Leben unerlässlich. Der Staat ist aufgerufen, ihr Interesse an der Politik zu wecken und sie zur Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen zu ermuntern. Eine besondere Rolle bei der Meinungs- und Willensbildung spielen die politischen Parteien. Sie sollen vom Staat ideelle, allenfalls auch finanzielle Unterstützung erfahren. Die Verfassung gesteht ihnen aber keinen gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf Hilfeleistung zu.

---

**§ 7** Achtung und Respekt

Die verschiedenen Bevölkerungs- und Altersgruppen, religiöse, weltanschauliche und kulturelle Gemeinschaften sowie Behörden und Private begegnen einander mit Achtung und Respekt.

-----

Ein gutes und friedliches Zusammenleben setzt Toleranz für andere Werthaltungen und Lebensweisen voraus. Die Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Schwyz werden dazu aufgefordert, ihre unterschiedlichen Auffassungen zu achten und zu respektieren. Ebenso wird gegenseitige Rücksichtnahme im Verkehr zwischen Behörden und Privaten erwartet.

**§ 8** Innovation und Nachhaltigkeit

<sup>1</sup> Staat und Gesellschaft öffnen sich der Zukunft durch stete Erneuerung.

<sup>2</sup> Sie setzen sich in allen Bereichen für nachhaltige Lösungen ein und vermeiden Entscheide, die kommende Generationen belasten.

-----

*Absatz 1*

Wie bereits die Präambel ausdrückt, soll sich der Kanton Schwyz künftigen Entwicklungen gegenüber - etwa in wirtschaftlichen, kulturellen, sozialen und ökologischen Belangen - offen zeigen, ohne Bewährtes aufzugeben. Oftmals lassen sich neue Anforderungen durch gezielte Anpassungen von anerkannten und erprobten Lösungen erfüllen.

*Absatz 2*

Eingriffe in die natürlichen Lebensgrundlagen und der Verbrauch von Ressourcen lassen sich nicht vermeiden, erfordern aber eine verantwortungsvolle Lebensweise (vgl. auch Art. 73 BV). Rücksichtnahme in diesem Sinne ist vorwiegend im Umweltbereich gefragt, spielt aber auch bei Entscheidungen wirtschaftlicher oder sozialer Natur eine wichtige Rolle. Staat und Gesellschaft werden deshalb in allen Bereichen zur Nachhaltigkeit verpflichtet. Nachhaltigkeit bedeutet, dass die gegenwärtige Generation ihre Bedürfnisse befriedigt, ohne die Fähigkeit der zukünftigen Generation zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse befriedigen zu können (vgl. Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung [Brundlandt-Kommission] der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1987).

---

**§ 9** Vertretung in den Behörden

Kanton, Bezirke und Gemeinden streben eine angemessene Vertretung beider Geschlechter in Behörden und Kommissionen an.

-----

Gemäss Art. 8 Abs. 3 Satz 1 BV sind Mann und Frau gleichberechtigt. Bund und Kantone sind von Verfassungen wegen verpflichtet, nicht nur rechtliche, sondern auch tatsächliche Benachteiligungen eines Geschlechts zu beheben (vgl. Bigler-Eggenberger, St. Galler Kommentar zu Art. 8 BV, Rz. 75). Von besonderer Bedeutung ist eine gleichmässige Vertretung beider Geschlechter in staatlichen Gremien. Deshalb wird dem Kanton, den Bezirken und den Gemeinden aufgetragen, für eine ausgewogene Besetzung ihrer Behörden durch Männer und Frauen besorgt zu sein. Die Bestimmung begründet jedoch weder einen klagbaren Anspruch noch beinhaltet sie einen konkreten Gesetzgebungsauftrag, insbesondere will die Verfassungskommission mit ihr keine Quotenregelung schaffen und will einer solchen auch nicht den Weg bereiten.

**§ 10** Zusammenarbeit und Zusammenhalt

<sup>1</sup> Der Kanton arbeitet mit dem Bund, mit anderen Kantonen, den Bezirken und Gemeinden sowie Privaten zusammen.

<sup>2</sup> Kanton, Bezirke und Gemeinden achten auf den Zusammenhalt aller Teile des Kantons.

-----

*Absatz 1*

Zum einen ist der Kanton Schwyz ein Teil des Bundesstaats und wirkt als solcher in diesem mit (Art. 45 BV). Zum andern arbeitet er mit dem Bund bzw. seinen Institutionen sowie mit den Kantonen in partnerschaftlicher Art und Weise zusammen (Art. 44 BV). Schliesslich ist der Kanton selbstverständlich zur innerkantonalen Zusammenarbeit mit den Bezirken und Gemeinden verpflichtet.

*Absatz 2*

Die Regionen im Kanton Schwyz sind verschieden geprägt und durchlaufen unterschiedliche Entwicklungen. Nebst Gebieten, die urban ausgerichtet sind, besteht der Kanton Schwyz auch aus ländlichen, weniger dynamischen Regionen. Es gibt kein starkes Zentrum, das die Kantonsteile miteinander verbinden würde. Umso mehr haben sich sämtliche staatlichen Ebenen um den Zusammenhalt aller Teile des Kantons zu bemühen. Damit verbunden ist der Aufruf, einen angemessenen Ausgleich der Rechte und Pflichten, der Lasten und Vorteile in den einzelnen Teilen des Kantons zu schaffen.

## II. Grundrechte

### § 11

Der Kanton gewährleistet die Grundrechte, die in der Bundesverfassung und dem für die Schweiz verbindlichen Völkerrecht verankert sind.

-----

Grundrechte sind die von der Verfassung und von internationalen Menschenrechtskonventionen gewährleisteten grundlegenden Rechte von einzelnen Personen gegenüber dem Staat. Dazu gehören Freiheitsrechte, die gegenüber Eingriffen des Staates in die Privatsphäre schützen, die Rechtsgleichheit als Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung, Verfahrensgarantien und soziale Grundrechte. Sie sind direkt, d.h. ohne Ausführungsgesetzgebung, gerichtlich durchsetzbar (vgl. Häfelin/Haller/Keller, a.a.O., Rz. 205 ff.).

In Art. 7 bis 34 BV und dem für die Schweiz verbindlichen Völkerrecht sind zahlreiche Grundrechte enthalten. Es wäre zwar denkbar, in die Kantonsverfassung eigenständige kantonale Grundrechte aufzunehmen, die diesen Schutz weiter fassen. Dafür besteht allerdings kein Bedürfnis, da die aus dem Bundesverfassungs- und Völkerrecht fließenden Grundrechte bereits einen weitgehenden Schutz gewährleisten. In der Kantonsverfassung wird deshalb lediglich auf die betreffenden Grundrechte hingewiesen, wobei dieser Verweis nur deklaratorische Bedeutung hat. Durch den Verweis auf die Grundrechte des übergeordneten Rechts wird zudem eine unterschiedliche Auslegung und Entwicklung der Grundrechte des Bundes und des Kantons verhindert.

### III. Ausrichtung der Staatstätigkeit

#### A. Grundsätze

#### § 12 Planung und Steuerung

<sup>1</sup> Der Staat überprüft, plant und steuert laufend seine Tätigkeit.

<sup>2</sup> Er berücksichtigt dabei die nachfolgenden Leitsätze für einzelne Staatstätigkeiten. Diese begründen keine Ansprüche auf staatliche Leistungen.

-----

In den §§ 12 und 13 nKV werden die Rahmenbedingungen für die staatlichen Tätigkeiten festgelegt und die Bedeutung der nachfolgenden einzelnen Staatstätigkeiten (§§ 14 bis 25 nKV) umschrieben.

Kontrolle, Planung und Steuerung bilden einen ständigen Kreislauf. Die staatliche Tätigkeit muss laufend auf ihre Auswirkungen auf Gesellschaft, Wirtschaft, Staatsfinanzen usw. untersucht werden. Anhand der Ergebnisse dieser Überprüfung ist das weitere Vorgehen zu planen. Diese Tätigkeitsplanung hat sich zum einen an den Leitsätzen zu orientieren, die für die einzelnen Staatstätigkeiten genannt werden. Zum andern ist sie auf die Finanzplanung abzustimmen (§ 82 Abs. 1 nKV).

In diesem Zusammenhang wird auch klargestellt, dass sich aus den Vorgaben in §§ 14 bis 25 nKV keine Ansprüche ableiten lassen. Diese Bestimmungen begründen keine klagbaren Rechte, sondern zeigen die Schwerpunkte der staatlichen Tätigkeit auf und haben richtungsweisenden Charakter. Ein durchsetzbarer Anspruch kann nur dann entstehen, wenn einer Person oder einer Personengruppe in Konkretisierung eines Leitsatzes auf Gesetzesstufe besondere Rechte eingeräumt werden.

### § 13 Auslagerung und Übertragung staatlicher Tätigkeit

<sup>1</sup> Der Staat kann Tätigkeiten durch Gesetz auslagern oder Privaten übertragen.

<sup>2</sup> Ausgelagerte Bereiche und beauftragte Private unterstehen der Aufsicht und dem Rechtsschutz der Körperschaft, welche die staatliche Tätigkeit ausgelagert oder übertragen hat.

Die meisten staatlichen Aufgaben werden durch den Staat selber, nämlich durch die kantonale Verwaltung sowie die Bezirks- und Gemeindeverwaltungen, erfüllt. Nicht zu übersehen ist indessen die Tendenz, andere Rechtsträger mit staatlichen Tätigkeiten zu betrauen. In der Lehre und Praxis wird dafür der Oberbegriff der Auslagerung verwendet. Darunter fällt einerseits die Auslagerung im Sinne einer Dezentralisierung. Dabei werden bestimmte staatliche Aufgaben einer Verwaltungseinheit übertragen, die ausserhalb der Zentralverwaltung liegt und über eine gewisse Selbstständigkeit (Autonomie) verfügt. Andererseits umfasst die Auslagerung auch die Übertragung staatlicher Tätigkeit auf private Trägerschaften, die sogenannte Privatisierung (vgl. Tobias Jaag in: Dezentralisierung und Privatisierung öffentlicher Aufgaben, Zürich 2000, S. 26 ff.; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/St. Gallen 2006, Rz. 1238 f. und Rz. 1509).

Ausgelagert wird nicht die Aufgabe an sich, sondern deren Erfüllung. Die ausgelagerte Tätigkeit bleibt deshalb eine staatliche Tätigkeit, für deren Wahrnehmung der Staat weiterhin die Verantwortung trägt. Eine eigentliche Aufgabenprivatisierung läge erst dann vor, wenn das Gemeinwesen eine Aufgabe nicht mehr selber wahrnehmen, sondern vollständig privater Initiative überlassen würde (vgl. Giovanni Biaggini in: Auslagerung und Privatisierung von staatlichen und kommunalen Einheiten: Rechtsformen und ihre Folgen, St. Gallen 2002, S. 147). Die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen ein solcher Aufgabenverzicht zulässig ist, bildet nicht Regelungsinhalt von § 13 nKV, sondern Gegenstand der Aufgabenteilung zwischen dem Staat und Privaten (vgl. § 5 Abs. 1 nKV).

Die Auslagerung oder die Übertragung von staatlicher Tätigkeit ist zulässig, wenn ein Gesetz sie vorsieht. Auf kantonaler Ebene ist ein formelles Gesetz im Sinne von § 52 nKV erforderlich, auf Bezirks- oder Gemeindeebene muss ein Beschluss der Bezirksgemeinde oder der Gemeindeversammlung dazu ermächtigen. Zunächst muss der entsprechende Erlass die staatliche Tätigkeit umschreiben, die ausgelagert oder übertragen wird.

Gewisse staatliche Tätigkeiten können nach herrschender Lehre nicht an Private delegiert werden. Dazu gehören diejenigen Aufgaben, die zum sogenannten Gewaltmonopol des Staates zu zählen sind und im Extremfall die Ausübung körperlicher Gewalt erfordern (v.a. Polizei, militärische Landesverteidigung, Strafverfolgung und -vollzug, Zwangsvollstreckung). Es ist allerdings umstritten, ob jeweils die gesamte Aufgabe oder nur ihr Kernbereich von der Privatisierung ausgeschlossen ist (vgl. Andreas Müller in: Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich/Basel/Genf 2007, Art. 98 Rz. 3 Anm. 7). Durch § 13 nKV wird der Anwendungsbereich der Auslagerung und Übertragung nicht von vornherein eingeschränkt. Es wird deshalb von Fall zu Fall zu beurteilen sein, ob sich die betreffende Tätigkeit auslagern oder übertragen lässt.

Der Erlass muss ferner die Modalitäten der Aufgabenerfüllung, insbesondere die mit der Auslagerung bzw. Übertragung verbundenen Rechte und Pflichten, in den Grundzügen regeln (vgl. Biaggini, a.a.O., S. 155; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 1509).

Macht eine Körperschaft von der Möglichkeit zur Aufgabenauslagerung oder -übertragung Gebrauch, so hat sie die Pflicht, durch Aufsicht dafür zu sorgen, dass die rechtsstaatlichen Grundsätze durchgesetzt werden und die öffentlichen Interessen gewahrt bleiben (vgl. Jaag, a.a.O., S. 46). Sie kann und muss aber nicht das gesamte Geschäftsfeld der betreffenden Verwaltungseinheiten bzw. Privaten beaufsichtigen; vielmehr beschränkt sich ihre Aufsicht auf den ausgelagerten bzw. übertragenen Bereich.



Schliesslich muss bei der Auslagerung oder Übertragung von staatlichen Tätigkeiten ein genügender Rechtsschutz zur Verfügung stehen (vgl. Jaag, a.a.O., S. 47). Dabei muss nicht zwingend der öffentlich-rechtliche Rechtsweg vorgesehen werden. Für die rechtssuchenden Personen ist dieser jedoch im Vergleich zum Zivilrechtsweg in mehrfacher Hinsicht von Vorteil (vgl. Biaggini, a.a.O., S. 168). Deshalb sieht § 13 nKV einen öffentlich-rechtlichen Rechtsschutz vor. Damit können Verfügungen und anderweitige Verwaltungsakte einer beauftragten Stelle mit den gleichen Rechtsmitteln angefochten werden, die zur Verfügung ständen, wenn die auftraggebende Körperschaft selber verfügt oder gehandelt hätte.

---

## *B. Einzelne Staatstätigkeiten*

### **§ 14**      Sicherheit und Ordnung

<sup>1</sup> Der Staat gewährleistet die Sicherheit der Bevölkerung und die öffentliche Ordnung.

<sup>2</sup> Er fördert die friedliche Lösung von Konflikten.

-----

#### *Absatz 1*

Die Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit ist eine Kernaufgabe des Staates (vgl. Art. 57 BV). Öffentliche Ordnung und Sicherheit wird als Oberbegriff für die sogenannten polizeilichen Schutzgüter verwendet. Zur öffentlichen Sicherheit gehören die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung, die Rechtsgüter der Einzelnen (Leben, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Ehre) sowie die Einrichtungen des Staates. Die öffentliche Ordnung besteht aus den Regeln, die nach der jeweils herrschenden Ansicht für das geordnete Zusammenleben der Privaten unerlässlich sind (vgl. Häfelin/Haller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 2433).

#### *Absatz 2*

Der Staat soll den Menschen helfen, Konflikte friedlich zu lösen und Gewalt soweit wie möglich zu verhindern. Dazu können sowohl bestehende (z.B. Beratungs- oder Schlichtungsstellen) wie auch neue Institutionen (z.B. Ombudsstelle) sowie besondere Streitbeilegungsverfahren (z.B. Vermittlung, Vergleichsverhandlung, Mediation) beitragen, ebenso wie Gewaltpräventionsprogramme oder Ausbildung in Konfliktbewältigung.

**§ 15** Zusammenleben

<sup>1</sup> Der Staat fördert das Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungs- und Altersgruppen.

<sup>2</sup> Er unterstützt neu zugezogene Einwohnerinnen und Einwohner in ihren Bemühungen um Integration.

-----

*Absatz 1*

Im Kanton Schwyz leben Bevölkerungsgruppen von unterschiedlichem Alter, in unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhältnissen und mit unterschiedlichem kulturellem Hintergrund. Ebenso verschieden sind deren Ansprüche und Bedürfnisse. Darin liegt ein Konfliktpotenzial, das sich, wie viele Beispiele in Europa eindrücklich gezeigt haben, zu einer zerstörerischen Kraft entwickeln kann, wenn man nicht mit politischer Weitsicht und Sorgfalt damit umgeht. Deshalb soll der Staat zu einer Kultur des gegenseitigen Verständnisses und der Toleranz beitragen und so den Zusammenhalt fördern.

*Absatz 2*

Es ziehen zahlreiche Personen aus dem Ausland und anderen Kantonen in den Kanton Schwyz zu. Als Mitglieder der betreffenden Gemeinwesen sollen sie sich am politischen Geschehen und am sozialen Leben in ihrer Wohngemeinde und im Kanton beteiligen. Durch direkte Kontaktaufnahme, Informationsvermittlung usw. soll den Neuzuzügerinnen und -zuzügern die Integration erleichtert und ihr Interesse an einer aktiven Mitgestaltung ihres unmittelbaren Umfelds gefördert werden.

**§ 16** Familie

<sup>1</sup> Der Staat fördert die Familie als Gemeinschaft von Erwachsenen und Kindern.

<sup>2</sup> Er schafft gute Voraussetzungen für die Betreuung der Kinder in und ausserhalb der Familie.

-----

*Absatz 1*

Die Familie bildet die kleinste Zelle in einem politischen Organismus und erfüllt zahlreiche soziale Funktionen. Wegen ihrer grundlegenden Bedeutung für Staat und Gesellschaft genügt es nicht, der Familie in der Verfassung lediglich die Anerkennung auszusprechen. Vielmehr müssen die Gründung einer Familie erleichtert, ihre Stellung verbessert und ihre materielle Sicherheit gewährleistet werden.

Bund und Kantone werden durch Art. 41 Abs. 1 Bst. c BV verpflichtet, Familien als Gemeinschaften von Erwachsenen und Kindern zu schützen und zu fördern. In § 16 Abs. 1 nKV wird dieser offene Familienbegriff (vgl. Bigler-Eggenberger, St. Galler Kommentar zu Art. 41 BV, Rz. 46 f.) übernommen und die Familie als Gemeinschaft von einer oder mehreren erwachsenen Personen und einem oder mehreren Kindern verstanden. Massgeblich ist bei der Familienförderung nicht die Familienform; Priorität hat das Wohl der Kinder. Als zentrales Kriterium, das die Förderungswürdigkeit begründet, gelten daher die Beziehungen zwischen Erwachsenen - in ihrer Rolle als Eltern - und Kindern.

*Absatz 2*

Kinder sollen über verlässliche Bezugspersonen verfügen und in einem Umfeld aufwachsen, das auf ihre Bedürfnisse Rücksicht nimmt. Der Staat ist aufgerufen, geeignete Rahmenbedingungen für die Kinderbetreuung zu schaffen. Dies gilt unabhängig davon, ob sich Familienmitglieder oder familienexterne Personen um die Kinder kümmern.

**§ 17** Bildung

Der Staat sorgt für ein vielfältiges Angebot von hoher Qualität, das es jeder Person erlaubt, sich schulisch und beruflich zu bilden und ihre Fähigkeiten zu entwickeln.

-----

Bildung ist für die persönliche Entfaltung jedes Menschen von zentraler Bedeutung. Für die schweizerische und schwyzerische Wirtschaft ist sie von hohem Stellenwert. Der Bund und die Kantone haben den Bildungsraum Schweiz mit Ausnahme der Berufs- und Weiterbildung (Art. 63 und 64a BV) - gemeinsam zu gestalten (vgl. Ehrenzeller/Sahlfeld, St. Galler Kommentar zur BV, Vorbemerkungen zur Bildungsverfassung, Rz. 23). Damit die verschiedenen Begabungen und Neigungen gefördert werden können, muss eine breite Palette von Bildungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Wert zu legen ist ebenfalls auf eine besondere Güte der vermittelten Bildung. Dabei muss der Kanton Schwyz nicht alle Bedürfnisse selber abdecken. Er kann das geforderte Angebot auch zur Verfügung stellen, indem er den Zugang zu ausserkantonalen und privaten Bildungsinstitutionen gewährleistet.

---

**§ 18** Kultur

Der Staat bewahrt und fördert die Kultur in ihrer Vielfalt.

-----

Grundsätzlich sind die Kantone für den Bereich der Kultur zuständig (Art. 69 Abs. 1 BV). Der Kanton Schwyz soll zu seinem kulturellen Erbe Sorge tragen, indem er sich für die Erhaltung der Kulturgüter und des traditionellen Brauchtums einsetzt. Ebenso ist er gehalten, zeitgenössisches Kulturschaffen zu fördern. Dies kann in der Vermittlung des Kulturschaffens als auch im Kulturaustausch geschehen. Der Begriff der Kultur ist weit gefasst; die Kunst ist eine ihrer wichtigen Bestandteile, aber bei weitem nicht der einzige.

**§ 19**      Wirtschaft und Arbeit

<sup>1</sup> Der Staat schafft günstige Rahmenbedingungen für die Wirtschaft, die es Unternehmen und Erwerbstätigen ermöglichen, sich im Wettbewerb zu behaupten.

<sup>2</sup> Er fördert die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie.

-----

*Absatz 1*

Die Bundesverfassung gewährleistet die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV). Bund und Kantone haben sich daran zu halten (Art. 94 Abs. 1 BV) und deshalb auf wirtschaftspolitische Massnahmen weitgehend zu verzichten (vgl. Vallender, St. Galler Kommentar zu Art. 94 BV, Rz. 8 m.H.). Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten haben sie vor allem für günstige Rahmenbedingungen für die private Wirtschaft zu schaffen (Art. 94 Abs. 3 BV). In diesem Sinne wird der Staat in § 19 Abs. 1 nKV aufgefordert, auf die Wettbewerbsfähigkeit der schwyzerischen Unternehmen und Arbeitnehmenden zu achten. Dazu gehören etwa die Bereitstellung der erforderlichen Infrastruktur, eine ausgewogene Raumplanung, eine moderate Steuerbelastung und vielfältige Bildungsmöglichkeiten. Den Interessen der KMU (kleine und mittlere Unternehmen), deren Berücksichtigung die sogenannte „Bürokratieinitiative“ fordert, wird durch § 2 Abs. 3, 47 Abs. 3 und 80 Abs. 3 nKV Rechnung getragen (vgl. auch Erläuterung zu § 2 Abs. 3 nKV).

*Absatz 2*

In den kommenden Jahrzehnten wird das Wachstum der Erwerbsbevölkerung geringer ausfallen als jenes der Gesamtbevölkerung (vgl. Bundesamt für Statistik, Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2005-2050, Neuchâtel 2006, S. 57). Es ist deshalb einerseits aus volkswirtschaftlicher Sicht, andererseits auch aus Gründen der Gleichstellung eine stärkere Einbindung von Frauen ins Erwerbsleben erwünscht. Der Staat hat sich deshalb auf allen Ebenen dafür einzusetzen, dass flexible Arbeitsmodelle (Job-Sharing, Teilzeitarbeit) Verbreitung finden und genügend Angebote für eine familienergänzende Kinderbetreuung zur Verfügung stehen.

**§ 20** Soziale Sicherheit

<sup>1</sup> Der Staat sorgt in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative für die soziale Sicherheit der Bevölkerung.

<sup>2</sup> Er ist bestrebt, Menschen, die besonderer Hilfe bedürfen, gesellschaftlich und wirtschaftlich zu integrieren.

-----

*Absatz 1*

Vorab muss sich jeder selbst um den Erhalt seiner sozialen Sicherheit bemühen. Sodann wird die soziale Sicherheit in erster Linie durch die Leistungen der Sozialversicherungen gewährt (vgl. Art. 111-117 BV), ferner durch die öffentliche Fürsorge (vgl. Bigler-Eggenberger, St. Galler Kommentar zu Art. 41 BV, Rz. 30). Die Gewährleistung der sozialen Sicherheit stellt eine elementare Aufgabe des Bundes und der Kantone dar (vgl. Art. 41 Abs. 1 Bst. a BV). Der Staat kommt im Sinne der Subsidiarität aber erst dann zum Zug, wenn Eigenverantwortung und private Initiative zur Sicherstellung der sozialen Sicherheit nicht ausreichen.

*Absatz 2*

Menschen, die in irgendeiner Weise Unterstützung benötigen, sind im Sozial- oder Arbeitsleben oft benachteiligt. Sie sollen durch staatliche Massnahmen in die Lage versetzt werden, sich in die bestehenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturen einzugliedern. Dazu gehört auch die Bereitstellung einer behindertengerechten Infrastruktur.



**§ 21** Wohnen

<sup>1</sup> Der Staat schafft günstige Rahmenbedingungen, damit ausreichender Wohnraum zur Verfügung steht.

<sup>2</sup> Er fördert das selbst genutzte Wohneigentum und den gemeinnützigen Wohnungsbau.

-----

*Absatz 1*

Gemäss Art. 41 Abs. 1 Bst. e BV haben sich Bund und Kantone dafür einzusetzen, dass Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können. Im Kanton Schwyz steht vor allem in den entwicklungsstarken Gemeinden nicht genügend Wohnraum im sozialverträglichen Preissegment zur Verfügung. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken und eine soziale Entmischung zu verhindern, sind insbesondere raumplanerische Mittel zu ergreifen.

*Absatz 2*

Die Kompetenz des Bundes zur Wohnbau- und Wohneigentumsförderung schliesst zusätzliche kantonale Fördermassnahmen nicht aus (vgl. Alvarez, St. Galler Kommentar zu Art. 108 BV, Rz. 13). Der Verfassungsentwurf fordert Kanton, Bezirke und Gemeinden auf, den Erwerb von Wohneigentum als Bestandteil der Selbstvorsorge zu erleichtern und die Träger und Organisationen des sozialen Wohnungsbaus zu unterstützen. Dabei werden in erster Linie, aber nicht ausschliesslich, finanzielle Anreize zu setzen sein.

**§ 22**      Gesundheit

<sup>1</sup> Der Staat setzt sich ein für eine ausreichende und für alle tragbare Gesundheitsversorgung.

<sup>2</sup> Er trifft Massnahmen zu einer breit gefächerten Gesundheitsvorsorge.

-----

*Absatz 1*

Unter Vorbehalt der Gesetzgebungskompetenzen des Bundes fällt das Gesundheitswesen weitgehend in die Zuständigkeit der Kantone (vgl. Poledna, St. Galler Kommentar zu Art. 118 BV, Rz. 5). Nach § 22 Abs. 1 nKV hat der Kanton Schwyz eine ausreichende und für alle tragbare Gesundheitsversorgung bereitzustellen. Gefragt ist ein breites Angebot von hoher Qualität. Diesen Anforderungen sind insofern Grenzen gesetzt, als die Gesundheitsversorgung nicht nur für die Bürgerinnen und Bürger, sondern auch für den Staat finanzierbar sein muss.

*Absatz 2*

Kann eine Krankheit oder ein Unfall durch Prävention vermieden werden, bleibt den betreffenden Personen viel Leid erspart. Zudem wird der Staat von Gesundheitskosten entlastet. Er hat sich deshalb für eine sinnvolle und wirksame Gesundheitsvorsorge, z.B. in Form von Gesundheitserziehung in der Schule oder Informationskampagnen, einzusetzen.

**§ 23** Umwelt

<sup>1</sup> Der Staat schützt die Umwelt vor schädlichen und unerwünschten Einwirkungen.

<sup>2</sup> Er setzt sich für eine haushälterische Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen ein.

<sup>3</sup> Er trägt Sorge zu den wertvollen Landschaften.

-----

*Absatz 1*

Die Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Umweltschutzes steht zwar in erster Linie dem Bund zu. Solange er davon nicht abschliessend Gebrauch gemacht hat, können die Kantone aber weiterhin eigenes Recht erlassen (vgl. Morell, St. Galler Kommentar zu Art. 74 BV, Rz. 9). Zudem sind die Kantone für den Vollzug zuständig (Art. 74 Abs. 3 BV). Vor diesem Hintergrund verpflichtet § 23 Abs. 1 nKV die staatlichen Ebenen im Kanton Schwyz in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich zum Umweltschutz. Neben der natürlichen Umwelt kann unter Umständen auch die durch menschliche Eingriffe veränderte Umwelt schützenswert sein.

*Absatz 2*

Mit den natürlichen Ressourcen muss im Sinne der Nachhaltigkeit schonend umgegangen werden. Diese Vorgabe ist unter anderem durch Raumplanungsmassnahmen umzusetzen. Das Interesse an der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen ist jeweils gegen das gesellschaftliche und wirtschaftliche Nutzungsinteresse abzuwägen.

*Absatz 3*

Ein besonderes Merkmal des Kantons Schwyz sind seine vielfältigen und schönen Landschaften. Dazu gehören vor allem Gebiete von besonderem ökologischem Wert oder von touristischem Interesse. Der Kanton hat sein Augenmerk auf die Erhaltung solcher Landschaften zu richten.

**§ 24** Wasser und Energie

<sup>1</sup> Der Staat sorgt für eine sichere, wirtschaftliche und umweltgerechte Wasser- und Energieversorgung.

<sup>2</sup> Er setzt sich für eine effiziente Nutzung ein.

-----

*Absatz 1*

In Ergänzung zu Art. 76 und 89 BV wird der Staat zur Sicherstellung einer genügenden Wasser- und Energieversorgung verpflichtet. Er hat die betreffenden Anlagen und Einrichtungen sorgfältig zu planen und zu kontrollieren sowie für ihren Schutz zu sorgen. Darüber hinaus ist auf das Kosten-/Nutzenverhältnis der Versorgung und ihre Umweltverträglichkeit zu achten. Der Staat kann seinen Versorgungsauftrag entweder selber erfüllen oder auf Dritte übertragen.

*Absatz 2*

Mit Wasser und Energie soll sparsam umgegangen werden. Beim Verbrauch ist auf eine möglichst rationelle Nutzung zu achten. Der Staat ist in der praktischen Umsetzung dieser Vorgabe frei und kann unter anderem finanzielle oder steuerliche Anreize setzen.

**§ 25**      Verkehr

<sup>1</sup> Der Staat erschliesst sein Gebiet mit bedarfsgerechten Infrastrukturen für den öffentlichen und den privaten Verkehr.

<sup>2</sup> Er nimmt dabei besondere Rücksicht auf die schwächeren Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer.

-----

*Absatz 1*

Mit der Gesetzgebung über den Strassen- und Eisenbahnverkehr, die Seilbahnen, die Schifffahrt sowie die Luft- und Raumfahrt regelt in erster Linie der Bund das Verkehrswesen (vgl. Art. 82 und 87 Abs. 1 BV). Der Kanton Schwyz hat hingegen für die Erschliessung seines Hoheitsgebiets zu sorgen und zu diesem Zweck ein Netz für den öffentlichen Verkehr und den Privatverkehr zu erstellen. Bedarfsgerecht bedeutet, dass die Infrastruktur auf die Mobilitätsbedürfnisse abgestimmt und der Topografie angepasst sein muss; zudem müssen die Kosten in einem vernünftigen Verhältnis zum Nutzen stehen.

*Absatz 2*

Bei der Planung und beim Bau einer Verkehrsinfrastruktur ist auf die spezifischen Bedürfnisse von schwächeren Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmern zu achten. Wer zu Fuss, mit dem Velo oder in einem Rollstuhl unterwegs ist, soll ebenfalls sicher und ohne unzumutbare Schwierigkeiten ans Ziel gelangen.

## IV. Volksrechte

### A. Voraussetzungen

#### § 26 Bürgerrecht

Das Gesetz regelt Erwerb und Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts.

-----

Wer das Bürgerrecht einer Gemeinde und das Bürgerrecht des Kantons besitzt, hat auch das Schweizerbürgerrecht (Art. 37 Abs. 1 BV). Die Dreistufigkeit des Bundesstaates wird damit auch im Bürgerrecht abgebildet. Dem Bund steht es zu, Erwerb und Verlust der Bürgerrechte durch Abstammung, Heirat und Adoption zu regeln (Art. 38 Abs. 1 BV) sowie Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern durch die Kantone zu erlassen. Er erteilt auch die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung (Art. 38 Abs. 2 BV).

Dem kantonalen Recht ist es vorbehalten im Rahmen der bundesrechtlichen Mindestvorschriften den Erwerb und den Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts im ordentlichen Verfahren, die sog. ordentliche Einbürgerung, zu regeln. Die Verfassungskommission verzichtet auf eine direkte Regelung von Zuständigkeit und Verfahren betreffend das Kantons- und Gemeindebürgerrecht in § 26 nKV. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass neben den Verfahrensregelungen zur ordentlichen Einbürgerung auch die einzelnen materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen wie Integration und Vertrautheit mit den schweizerischen Sitten und Lebensgewohnheiten unterschiedlich interpretiert werden. Sowohl die Verfahren wie die materiellen Anforderungen im Einzelnen müssen wandelbar bleiben und sollen nicht fest in der Verfassung verankert werden.

Hingegen ist klar, dass die den Kantonen verbleibenden Befugnisse in einem Gesetz zu verankern sind. § 26 nKV verlangt denn auch ausdrücklich die Gesetzesform. Dieses Gesetz wird u.a. die Verordnung über vorläufige Regelungen zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts vom 26. August 2003 (SRSZ 110.113) ablösen müssen. Aus dem Wortlaut ergibt sich auch, dass für das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht je ein eigenes Verfahren mit einer eigenen Zuständigkeit gilt. Es müssen sowohl die Voraussetzungen für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts als auch jene für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts vorliegen. Es besteht keine Grundlage für einen Automatismus, wonach automatisch das Kantonsbürgerrecht erhält, wer das Bürgerrecht einer Schwyzer Gemeinde hat.

## § 27 Stimm- und Wahlrecht

<sup>1</sup> Stimm- und wahlberechtigt sind Schweizer Bürgerinnen und Bürger mit Wohnsitz im Kanton, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben und in eidgenössischen Angelegenheiten stimm- und wahlberechtigt sind.

<sup>2</sup> Wer stimm- und wahlberechtigt ist, kann in Kanton, Bezirk und Gemeinde an Wahlen und Abstimmungen teilnehmen sowie Initiativen und Referenden unterzeichnen.

<sup>3</sup> Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die in eidgenössischen Angelegenheiten stimm- und wahlberechtigt sind, sind dies auch in kantonalen Angelegenheiten.

-----

Die Bundesverfassung lässt den Kantonen bei der Umschreibung des Stimm- und Wahlrechts eine gewisse Autonomie. Nach Art. 39 Abs. 1 BV regeln die Kantone die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Die politischen Rechte werden grundsätzlich am Wohnsitz ausgeübt (Art. 39 Abs. 2 BV).

Obwohl der Kanton Schwyz während langer Zeit gegenüber dem Bund immer ein jüngerer Stimmrechtsalter kannte (18 gegenüber 20) hat sich im Vernehmlassungsverfahren eine überwiegende Mehrheit gegen eine Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre ausgesprochen. Dies u.a. auch wegen des Auseinanderklaffens von Mündigkeit und Stimmrechtsalter.

### *Absatz 1*

Stimm- und wahlberechtigt innerhalb des Kantons ist deshalb jede Person mit Wohnsitz im Kanton Schwyz, die das Schweizerbürgerrecht besitzt und auch in eidgenössischen Angelegenheiten stimm- und wahlberechtigt ist. Damit wird sichergestellt, dass das Stimmrechtsalter und der Entzug des Stimmrechts im kantonalen Recht wie beim Bund geregelt sind. Bisher waren von den politischen Rechten auf Bundesebene Personen ausgeschlossen, die wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt waren. Im Zusammenhang mit der Neuregelung des Erwachsenenschutzrechts (ehemals Vormundschaftsrecht) gelten als vom Stimmrecht ausgeschlossen jene Personen, die wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden (Änderung von Art. 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1975, BBl 2009 185).

### *Absatz 2*

Die Stimm- und Wahlberechtigung umfasst die Befugnis, an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen. Diese Berechtigung bezieht sich auf alle staatlichen Ebenen, nämlich den Kanton, den Bezirk und die Gemeinde. Liegen die entsprechenden Voraussetzungen vor, so gilt die Stimm- und Wahlberechtigung auf allen drei Ebenen. Es besteht keine Differenzierung.

Die Stimmberechtigung umfasst das Recht, sich an allen Abstimmungen im Kanton sowie in den Bezirken und Gemeinden zu beteiligen, seien dies Urnenabstimmungen oder offene sowie geheime Abstimmungen an Bezirksgemeinden und Gemeindeversammlungen.

Hinsichtlich der Teilnahme an Wahlen beinhaltet diese Befugnis das aktive und passive Wahlrecht, also das Recht zu wählen und gewählt zu werden (§ 43 Abs. 1 nKV). Das passive Wahlrecht kann allenfalls eingeschränkt sein, wenn das Gesetz besondere Wählbarkeitsvoraussetzungen vorsieht (§ 43 Abs. 2 nKV).

Ebenfalls Teil der politischen Rechte ist die Befugnis, Initiativen und Referenden zu unterzeichnen. Dies umfasst auch das Recht, Initiativen und Referenden zu starten.

*Absatz 3*

Bereits bisher hatten Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die für die Ausübung ihrer politischen Rechte in eidgenössischen Angelegenheiten eine schwyzerische Gemeinde gewählt hatten, automatisch das Stimm- und Wahlrecht in Angelegenheiten des Kantons (§ 6 des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen vom 15. Oktober 1970, SRSZ 120.100). An dieser für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer grosszügigen Regelung wird festgehalten.



**Variante:****§ 28** Ausländerstimmrecht auf Gemeindeebene

<sup>1</sup> Die Gemeinden können für Ausländerinnen und Ausländer das Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten einführen.

<sup>2</sup> Dieses wird auf Antrag Personen mit Niederlassungsbewilligung erteilt, die seit fünf Jahren im Kanton und seit einem Jahr in der Gemeinde wohnen.

-----

§ 28 wird als Variante zur neuen Kantonsverfassung separat zur Abstimmung gebracht.

**Absatz 1**

Den Gemeinden wird die Befugnis eingeräumt, in Gemeindeangelegenheiten den Ausländerinnen und Ausländern das Stimm- und Wahlrecht zu erteilen. Dazu bedarf es eines ausdrücklichen Beschlusses der Gemeinde (Gemeindeabstimmung im Versammlungssystem oder Urnenabstimmung). Dieses Mitentscheidungsrecht soll auf der untersten politischen Stufe erteilt werden können, weil auch Ausländerinnen und Ausländer von Entscheiden auf Gemeindeebene betroffen sind.

**Absatz 2**

Hat eine Gemeinde das Ausländerstimmrecht auf Gemeindeebene eingeführt, so wird das Stimm- und Wahlrecht nicht generell erteilt. Wer als Ausländerin oder Ausländer von seinem Stimm- und Wahlrecht Gebrauch machen will, muss einen Antrag stellen. Damit soll erreicht werden, dass das Stimm- und Wahlrecht nur jenen Personen erteilt wird, die sich auch darum bemühen. Zusätzlich werden aber auch ein besonderer ausländerrechtlicher Status, nämlich die Niederlassungsbewilligung, sowie eine Wohnsitzdauer im Kanton von fünf Jahren und in der Gemeinde von einem Jahr verlangt. Damit soll das Stimm- und Wahlrecht nur von jenen Personen beantragt werden können, bei denen davon ausgegangen werden kann, dass ihre Integration bereits weit fortgeschritten ist. Sie sollen an der politischen Entscheidungsfindung zumindest auf Gemeindeebene teilnehmen können.

Eine besondere Regelung des Stimm- und Wahlrechts ist den Kantonalkirchen vorbehalten (vgl. Erläuterungen zu § 88 Abs. 2 nKV).

*B. Volkswahlen***§ 29**

Die Stimmberechtigten wählen:

- a) die Mitglieder des Kantonsrates;
- b) die Mitglieder des Regierungsrates;
- c) die Schwyzer Mitglieder des National- und des Ständerates;
- d) die Mitglieder der Bezirks- und Gemeindeparlamente;
- e) die Mitglieder der Bezirks- und Gemeinderäte;
- f) die Mitglieder der Bezirksgerichte;
- g) die Mitglieder der weiteren der Volkswahl unterstellten Behörden.

-----

In dieser Bestimmung werden jene Behörden aufgeführt, für welche Volkswahlen im Kanton (Bst. a - c) sowie in den Bezirken und Gemeinden (Bst. d - f) abzuhalten sind. Diese Aufzählung öffnet sich in Bst. g für weitere Regelungen auf kantonaler und kommunaler Stufe. Es bleibt dem Gesetzgeber überlassen, weitere Volkswahlen einzuführen oder solche beizubehalten (z.B. Land- und Gemeindeschreiber, Vermittler, Rechnungsprüfungskommission).

Das Wahlverfahren wird einerseits in der Verfassung (§ 50 nKV: Kantonsrat; § 58 nKV: Regierungsrat) und andererseits auf Gesetzesstufe geregelt. Das Gesetz regelt, inwieweit auf Stufe Bezirk und Gemeinde die Volkswahl an der Bezirksgemeinde bzw. der Gemeindeversammlung oder durch Urnenwahl erfolgt.

*C. Initiative in kantonalen Angelegenheiten***§ 30** Gegenstand

2 000 Stimmberechtigte können mit einer Initiative jederzeit verlangen:

- a) die Total- oder Teilrevision der Kantonsverfassung;
- b) den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Gesetzes;
- c) die Aufnahme von Verhandlungen über Abschluss oder Änderung einer internationalen oder interkantonalen Vereinbarung mit Verfassungs- oder Gesetzesrang oder die Kündigung einer solchen Vereinbarung.

-----

Wie nach der geltenden Verfassung können 2 000 Stimmberechtigte eine Verfassungs- oder eine Gesetzesinitiative einreichen (Bst. a und b). Da das internationale, insbesondere aber das interkantonale Recht in der Form von interkantonalen Vereinbarungen (Konkordate) in den letzten Jahren immer mehr an Bedeutung zugenommen hat, wird das Initiativrecht auch auf internationale und interkantonale Vereinbarungen ausgedehnt (Bst. c). 2 000 Stimmberechtigte können demnach mit einer Initiative verlangen, dass über den Abschluss oder die Änderung einer interkantonalen Vereinbarung Verhandlungen mit den jeweiligen Vertragspartnern aufgenommen wird. Ebenso kann die Kündigung einer bestehenden Vereinbarung zum Gegenstand einer Initiative gemacht werden.

Die Verfassungsinitiative kann sich auf eine Total- oder Teilrevision der Kantonsverfassung beziehen (vgl. Erläuterungen zu § 92 nKV und zur Form § 31 nKV). Die Volksinitiative auf Total- oder Teilrevision der Kantonsverfassung wird den Kantonen von Art. 51 Abs. 1 BV zwingend vorgeschrieben.

Mit der Gesetzesinitiative kann die Schaffung oder die Aufhebung eines ganzen Gesetzes oder die Schaffung, Revision oder Aufhebung einzelner Bestimmungen oder Abschnitte eines Gesetzes verlangt werden.

Die Unterschriftenzahl entspricht der heutigen Verfassungslage (§ 31 und 102 KV). Auf die Aufnahme einer Sammelfrist für Initiativen wie im Bund wird verzichtet.

**§ 31** Form

<sup>1</sup> Die Initiative kann als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden.

<sup>2</sup> Für die Initiative auf Totalrevision der Kantonsverfassung ist nur die Form der allgemeinen Anregung zulässig.

<sup>3</sup> Kann einer allgemeinen Anregung nicht entnommen werden, in welcher Rechtsform sie umzusetzen ist, so entscheidet darüber der Kantonsrat.

-----

*Absatz 1*

Initiativen auf Teilrevision der Verfassung oder eines Gesetzes können als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden. Gegenüber dem geltenden Verfassungsrecht können deshalb neu auch Initiativen auf Teilrevision der Verfassung als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden. Dies war bisher nicht zulässig.

Mit einer allgemeinen Anregung wird der gesetzgebenden Behörde der Auftrag erteilt, eine Vorlage auszuarbeiten, welche das Anliegen der Initiative umsetzt. Der ausgearbeitete Entwurf hingegen enthält einen bereits ausformulierten Text (Yvo Hangartner/Andreas Kley, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, N. 2051 ff.).

*Absatz 2*

Wird mittels einer Initiative die Totalrevision der Verfassung verlangt, so ist dies nur in der Form der allgemeinen Anregung zulässig (Hangartner/Kley, a.a.O., N. 2016). Damit soll die Gestaltungsmöglichkeit des Parlaments gewährleistet bleiben.

*Absatz 3*

Initianten, die eine Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung einreichen, sind nicht verpflichtet anzugeben, ob ihr Anliegen auf Verfassungs- oder Gesetzesstufe umgesetzt werden soll. Wird also aus der Eingabe nicht ersichtlich, ob es sich um eine Verfassungs- oder Gesetzesinitiative handelt, entscheidet nach Annahme der Initiative der Gesetzgeber, d.h. der Kantonsrat, auf welcher Normstufe die Initiative umgesetzt wird.

**§ 32** Zustandekommen und Gültigkeit

<sup>1</sup> Der Regierungsrat stellt fest, ob eine Initiative zustande gekommen ist.

<sup>2</sup> Der Kantonsrat prüft die Gültigkeit einer Initiative.

<sup>3</sup> Eine Initiative ist gültig, wenn sie:

- a) die Einheit der Form und der Materie wahrt;
- b) nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst;
- c) nicht offensichtlich undurchführbar ist.

-----

*Absatz 1*

Nach Einreichen einer Initiative ist der Regierungsrat zuständig, zu prüfen, ob ein Begehren von 2 000 Stimmberechtigten unterzeichnet wurde. Er hält das Resultat der Prüfung in einem Beschluss fest.

*Absätze 2 und 3*

Der Kantonsrat seinerseits hat die Gültigkeit einer Initiative zu prüfen.

Dabei sind drei Gesichtspunkte massgebend: Nach dem Grundsatz der Einheit der Form darf eine Initiative die beiden Formen, allgemeine Anregung und ausgearbeiteter Entwurf, nicht vermischen und jeweils nur eine Erlassform (Verfassung oder Gesetz) betreffen. Der Grundsatz der Einheit der Materie verlangt einen sachlichen Zusammenhang zwischen allen Teilen der Initiative. Diese Anforderungen leiten sich aus dem Anspruch der Stimmberechtigten auf freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe ab (Art. 34 Abs. 2 und Art. 139 Abs. 3 BV).

Initiativen dürfen nicht gegen übergeordnetes Recht verstossen, insbesondere nicht gegen das Bundesrecht, welches das für die Schweiz geltende internationale Recht, die Bundesverfassung, Bundesgesetze und Bundesverordnungen umfasst. Gesetzesinitiativen müssen zudem das kantonale Verfassungsrecht beachten.

Ist eine Initiative angenommen, so muss sie auch umgesetzt werden, d.h. muss auch tatsächlich umsetzbar sein. Trifft dies für eine Initiative offensichtlich nicht zu, so darf sie nicht für gültig erklärt werden.

Eine Initiative kann auch nur teilweise als ungültig erklärt werden. Gemäss der Bundesgerichtspraxis (BGE 125 I 44) ist dies dann der Fall, wenn die ungültig erklärten Teile nicht zentrale Anliegen des Begehrens ausmachen, der Rest in sich vollziehbar ist und angenommen werden kann, dass eine für das Zustandekommen der Initiative ausreichende Zahl von Initianten dem Begehren auch in der gültig erklärten Fassung zugestimmt hätten (dazu auch Hangartner/Kley, a.a.O., N. 2134 ff.).

**§ 33**      Behandlung

<sup>1</sup> Der Kantonsrat entscheidet über Annahme oder Ablehnung einer Initiative.

<sup>2</sup> Stimmt der Kantonsrat einer Initiative zu, so wird der ausgearbeitete Entwurf oder der vom Kantonsrat aufgrund einer allgemeinen Anregung gefasste Beschluss dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstellt.

<sup>3</sup> Lehnt der Kantonsrat eine Initiative ab, so entscheidet das Volk über sie.

-----

*Absatz 1*

Ist eine Initiative zustandegekommen und gültig, so hat sich der Kantonsrat materiell damit zu befassen. Er entscheidet, ob er das Anliegen der Initianten unterstützt oder nicht.

*Absatz 2*

Stimmt der Kantonsrat einem Begehren in der Form einer allgemeinen Anregung zu, so bedarf es im Unterschied zum geltenden Recht keiner Volksabstimmung mehr. Dies ist eine wesentliche Vereinfachung und Beschleunigung des Initiativrechts. Der Kantonsrat arbeitet nach seiner Zustimmung direkt die geforderte Verfassungs- oder Gesetzesbestimmung aus. Diese Vorlage bzw. sein Beschluss unterliegt dann dem obligatorischen oder fakultativen Referendum gemäss den allgemeinen Regeln.

Wird das Begehren als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht und stimmt der Kantonsrat diesem zu, so untersteht dieser Beschluss dem obligatorischen oder fakultativen Referendum gemäss §§ 36 Abs. 2 oder 37 nKV. Lehnt der Kantonsrat die Initiative ab, so hat darüber das Volk zu entscheiden (Absatz 3). Stimmt das Volk der Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs zu, so wird dessen Inhalt zu Verfassungs- oder Gesetzesrecht. Lehnt das Volk die Initiative ab, so ist das Begehren erledigt.

*Absatz 3*

Lehnt der Kantonsrat eine Initiative ab, so hat das Volk das letzte Wort. Es findet obligatorisch eine Volksabstimmung statt (§ 36 Abs. 1 Bst. c). Dies ist eine Ausnahme gegenüber dem Grundsatz, wonach negative Beschlüsse des Kantonsrates nicht dem Referendum unterstehen (vgl. Erläuterungen zu § 36 am Ende).

**§ 34** Gegenvorschlag

<sup>1</sup> Der Kantonsrat kann einem ausgearbeiteten Entwurf oder seinem Beschluss einen Gegenvorschlag gegenüberstellen.

<sup>2</sup> Die Stimmberechtigten entscheiden gleichzeitig über beide Vorlagen.

<sup>3</sup> Sie können beiden Vorlagen zustimmen und angeben, welche sie bevorzugen, falls beide angenommen werden.

-----

*Absatz 1*

Das Recht des Kantonsrates, einem ausgearbeiteten Entwurf der Initiantinnen und Initianten oder seinem eigenen Beschluss einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen, wird wegen seiner grundlegenden Bedeutung neu auf Verfassungsstufe verankert. Dieses Recht besteht bereits heute gemäss § 46a des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen vom 15. Oktober 1970 (SRSZ 120.100).

Kein Gegenvorschlag ist zu einer allgemeinen Anregung möglich, da dem Kantonsrat keine entsprechende Beschlussform zur Verfügung steht. Muss aber der Kantonsrat gestützt auf eine angenommene allgemeine Anregung eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage ausarbeiten, so kann er dieser Vorlage, d.h. seinem Beschluss, einen Gegenvorschlag gegenüberstellen.

*Absätze 2 und 3*

Initiative und Gegenentwurf sind den Stimmberechtigten gleichzeitig in einer Doppelabstimmung mit Stichfrage zu unterbreiten (Abs. 2 und 3). Wird einer ausgearbeiteten Initiative oder einer Vorlage bzw. einem Beschluss des Kantonsrates, welche auf einer Initiative in der Form der allgemeinen Anregung beruhen, ein Gegenvorschlag gegenübergestellt, so findet immer eine obligatorische Volksabstimmung statt (§ 36 Abs. 1 Bst. d nKV)

Die detaillierten Bestimmungen wird - wie bereits heute - das Wahl- und Abstimmungsgesetz enthalten.

**§ 35** Fristen

<sup>1</sup> Der Kantonsrat beschliesst innert 18 Monaten über Annahme oder Ablehnung einer Initiative.

<sup>2</sup> Das Gesetz sieht weitere Fristen vor.

-----

*Absatz 1*

Nach dem Zustandekommen einer Initiative hat der Kantonsrat neu eine Behandlungsfrist von 18 Monaten, innerhalb der er über Annahme oder Ablehnung einer Initiative entscheiden muss. Die Frist beginnt mit der Feststellung durch den Regierungsrat, dass eine Initiative zustande gekommen ist (§ 32 Abs. 1 nKV). Mit der Einführung einer Frist zur Behandlung einer Initiative durch den Kantonsrat soll erreicht werden, dass sich der Gesetzgeber mit dem Anliegen einer Initiative befasst, so lange dieses noch aktuell ist.

*Absatz 2*

Das Gesetz kann weitere Fristen für das Verfahren bei allgemeinen Anregungen und Initiativen mit Gegenvorschlag vorsehen. Ebenso kann im Gesetz die Möglichkeit von Fristerstreckungen verankert werden.



## D. Referendum in kantonalen Angelegenheiten

### § 36 Obligatorisches Referendum

<sup>1</sup> Der Volksabstimmung werden obligatorisch unterstellt:

- a) Total- und Teilrevisionen der Kantonsverfassung;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Verfassungsrang;
- c) Initiativen, die der Kantonsrat ablehnt;
- d) Initiativen und Vorlagen, denen ein Gegenvorschlag gegenübergestellt wird;
- e) Änderungen des Kantonsgebietes, ausgenommen Grenzbereinigungen.

<sup>2</sup> Stimmt der Kantonsrat in der Schlussabstimmung mit weniger als drei Viertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder zu, so werden der Volksabstimmung zudem unterbreitet:

- a) der Erlass, die Änderung und die Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 3 Millionen Franken und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 300 000 Franken.

-----

Die Volksrechte auf kantonalen Ebene werden neben dem Initiativrecht wesentlich durch das Referendumsrecht geprägt. Dieses Referendumsrecht ermöglicht es den Stimmberechtigten, zu einem Beschluss ihrer Vertretung, dem Kantonsrat, in einer Volksabstimmung Stellung zu nehmen. Diese Volksabstimmung ist entweder obligatorisch (§ 36 nKV) oder fakultativ (§ 37 nKV).

#### Absatz 1

Unter dem Begriff des *obligatorischen Referendums* sind jene Abstimmungen zu verstehen, bei denen die Stimmberechtigten zwingend zu Vorlagen des Kantonsrates Stellung nehmen müssen. Eine erste Kategorie von Beschlüssen (Absatz 1) umfasst alle Vorlagen von Verfassungsrang, seien es die Totalrevision oder Teilrevisionen der Kantonsverfassung (Bst. a), aber auch internationale und interkantonale Vereinbarungen (Konkordate) mit Verfassungsrang (Bst. b). Darunter fallen rechtssetzende Verträge zwischen den Kantonen (Art. 48 BV) und mit dem Ausland (Art. 56 BV). Die Stimmberechtigten entscheiden auch obligatorisch über Initiativen, die der Kantonsrat ablehnt (Bst. c, § 33 Abs. 3 nKV). Die Stimmberechtigten haben den letzten Entscheid. Wird einer Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs oder einer vom Kantonsrat ausgearbeiteten Vorlage ein Gegenvorschlag gegenüber gestellt, so findet ebenfalls eine obligatorische Volksabstimmung statt und zwar eine Doppelabstimmung mit Stichentscheid (Bst. d, § 34 Abs. 2 und 3 nKV). Ebenso sind Änderungen des Kantonsgebietes (Bst. e), sei es durch die Aufnahme von Gemeinden aus Nachbarkantonen oder die Abtretung von Gebietsteilen an andere Kantone, zwingend dem Entscheid des Volkes zu unterbreiten.

#### Absatz 2

Da die Aufteilung in Gesetze und gesetzesvertretende Verordnungen aufgegeben wird und zukünftig alle wichtigen Rechtssätze in der Form eines Gesetzes erlassen werden müssen (§ 52 nKV), würde ein rein obligatorisches Referendum den heutigen und noch weniger den zukünftigen Anforderungen an die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Staates genügen. Mit der in den §§ 36 und 37 nKV vorgesehenen Neuregelung sollen die Volksrechte gestärkt, aber auch eine Verwesentlichung erreicht werden. Um zu verhindern, dass die Stimmberechtigten zu unzähligen Abstimmungen, insbesondere auch über unbestrittene Vorlagen, an die Urne gerufen werden, wird neu ein Gesetz nur dann dem obligatorischen Referendum unterstellt, wenn es in der Schlussabstimmung im Kantonsrat nicht ein bestimmtes Quorum an Zustimmung erreicht. Stimmen weniger als drei Viertel der an der Abstimmung teilnehmenden Kantonsrätinnen und Kantonsräte einer Vorlage zu, so kann davon ausgegangen werden, dass die Vorlage umstritten ist, weshalb eine solche Gesetzesvorlage den Stimmberechtigten zu unterbreiten ist (Absatz 2

Bst. a). Für die Ermittlung des Quorums von drei Viertel ist nicht die Gesamtzahl der Mitglieder des Kantonsrates (100) massgebend, sondern die Zahl der an der Abstimmung teilnehmenden Kantonsrätinnen und Kantonsräte. Als solche gelten nur jene Kantonsrätinnen und Kantonsräte, die zu einem Beschluss des Kantonsrates ihre Stimme mit Ja oder Nein abgeben, d.h. eine Meinung äussern. Enthaltungen werden für die Bestimmung des Quorums - wie bisher bei Abstimmungen - nicht ausgemittelt und auch nicht mitgezählt. Dies deshalb, damit mit Enthaltungen nicht das Quorum indirekt beeinflusst werden kann.

Die gleiche Regelung wie Gesetzesvorlagen gilt auch für internationale und interkantonale Vereinbarungen (Konkordate) mit Gesetzesrang (Absatz 2 Bst. b) sowie Ausgabenbeschlüsse des Kantonsrates über neue einmalige Ausgaben (Absatz 2 Bst. c).

Wird das entsprechende Quorum von drei Viertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates nicht erreicht, so greift auch das obligatorische *Finanzreferendum*. Es muss zwingend eine Volksabstimmung stattfinden, sofern neue einmalige Ausgaben von mehr als 3 Millionen Franken und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 300 000 Franken bewilligt werden sollen. Diese Voraussetzungen für das Finanzreferendum sind alternativ. Bis zu diesen Limiten beschliesst der Kantonsrat abschliessend (§ 55 Abs. 3 nKV). Die bisherigen Limiten von 250 000 Franken für neue einmalige Ausgaben und von 50 000 Franken für neue jährlich wiederkehrende Ausgaben stammen aus dem Jahre 1958, als das Finanzreferendum in der heutigen Form eingeführt wurde. Diese Ausgabenlimiten sind in der Zwischenzeit überholt und werden auf 3 Millionen Franken bzw. 300 000 Franken angehoben. Die Begriffe der neuen und gebundenen Ausgaben richten sich nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 125 I 87 ff.; Hangartner/Kley, a.a.O., N. 1851 ff.).

Der Volksabstimmung - aufgrund eines obligatorischen oder fakultativen Referendums - unterliegen nur positive Beschlüsse des Kantonsrates. Tritt der Kantonsrat auf eine Vorlage nicht ein oder lehnt er eine Vorlage in der Schlussabstimmung ab, so untersteht ein solcher Beschluss nicht dem Referendum (Etienne Grisel, *Initiative et référendum populaires*, Bern 2004, S. 383 f.). Davon ausgenommen ist die Ablehnung einer Initiative, die dem obligatorischen Referendum untersteht (§§ 36 Abs. 1 Bst. c und 33 Abs. 2 nKV).

### § 37 Fakultatives Referendum

<sup>1</sup> Auf Begehren von 1 000 Stimmberechtigten oder einem Drittel der Gemeinden werden der Volksabstimmung unterstellt, die nicht dem obligatorischen Referendum unterstehenden:

- a) Gesetze sowie internationalen und interkantonalen Vereinbarungen;
- b) Ausgabenbeschlüsse des Kantonsrates über neue einmalige Ausgaben von mehr als 3 Millionen Franken und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 300 000 Franken.

<sup>2</sup> Die Frist zur Einreichung des Begehrens beträgt 60 Tage seit der amtlichen Veröffentlichung des Beschlusses.

<sup>3</sup> Für die Gemeinde ergreift der Gemeinderat das Referendum, sofern die Gemeindeversammlung diese Zuständigkeit nicht dem Gemeindeparlament überträgt.

-----

Sind die Voraussetzungen für eine obligatorische Volksabstimmung nach § 36 nKV nicht erfüllt, so ist trotzdem eine Volksabstimmung durchzuführen, wenn eine Mindestanzahl von Stimmberechtigten oder Gemeinden dies verlangt (fakultatives Referendum).

#### *Absatz 1*

Da grundsätzlich vom bisher obligatorischen Gesetzesreferendum zum fakultativen Gesetzesreferendum gewechselt wird, wird die Ergreifung des fakultativen Referendums in dreierlei Hinsicht erleichtert. Die für das Zustandekommen eines Referendums nötige Anzahl von Stimmberechtigten wird von bisher 2 000 um die Hälfte auf 1 000 Stimmberechtigte gesenkt (Abs. 1). Dies entspricht 1.04 Prozent aller Stimmberechtigten (Stand 2008).

Neu wird auch den Gemeinden die Ergreifung des Referendums zugestanden (Absatz 1). Dies ist deshalb gerechtfertigt, weil kantonale Gesetzeserlasse oft Auswirkungen auf die Gemeinwesen haben und zwischen Kanton und Gemeinden auch unterschiedliche Interessen bestehen können. Da die Mehrgemeinde-Bezirke aus mehreren Gemeinden bestehen, ist es nicht erforderlich diesen Bezirken ein eigenständiges Initiativrecht einzuräumen.

Gegenstand des fakultativen Referendums sind Gesetze sowie die auf der Stufe von Gesetzen stehenden rechtssetzenden internationalen und interkantonalen Vereinbarungen (Bst. a). Ebenso kann das Referendum ergriffen werden gegenüber Ausgabenbeschlüsse des Kantonsrates über neue einmalige Ausgaben, die über den genannten Ausgabenlimiten liegen (Bst. b).

Verhältnis zu § 36 Abs. 2 nKV: Wird in der Schlussabstimmung im Kantonsrat ein referendumpflichtiger Beschluss mit mehr als drei Viertel der Stimmenden angenommen, so findet keine obligatorische Volksabstimmung statt. Hingegen kann über einen solchen Beschluss dann eine Volksabstimmung stattfinden, wenn dagegen das fakultative Referendum ergriffen wird und zustandekommt.

#### *Absatz 2*

Die Sammelfrist wird von bisher 30 Tage auf 60 Tage erhöht. Die Frist beginnt am Tage nach der Veröffentlichung des referendumpflichtigen Kantonsratsbeschlusses im kantonalen Amtsblatt zu laufen. Der Gesetzgeber wird die Details der Unterschriftensammlung, der Beglaubigung und der Einreichung zu regeln haben.

#### *Absatz 3*

Grundsätzlich ist der Gemeinderat für die Ergreifung des Gemeindereferendums zuständig. Hat aber eine Gemeinde ein Parlament eingeführt (§ 75 Abs. 2 nKV), so kann diese Kompetenz an das Gemeindeparlament delegiert werden. Aus zeitlichen Gründen kommt die Ergreifung des Referendums durch die Gemeindeversammlung selbst nicht in Frage.

---

*E. Volksrechte in kommunalen Angelegenheiten***§ 38**      Ausübung

Die politischen Rechte in Bezirk und Gemeinde werden am Wohnsitz ausgeübt.

-----

In Übereinstimmung mit Art. 39 Abs. 2 BV wird festgehalten, dass die politischen Rechte in kommunalen Angelegenheiten (Bezirk und Gemeinden) am Wohnsitz ausgeübt werden. Der Wohnsitz bestimmt sich nach Art. 23 ff. ZGB.

Vom Wohnsitzprinzip können Bund und Kantone Ausnahmen vorsehen (Art. 39 Abs. 2 Satz 2 BV). So können nach § 43 Abs. 2 nKV für die Wählbarkeit (passives Wahlrecht) in Behörden Ausnahmen auf Gesetzesstufe vorgesehen werden. Damit kann das Gesetz regeln, dass wie bisher auch Personen in kommunale Gremien (z.B. Gemeinderat) gewählt werden können, die nicht Wohnsitz im betreffenden Gemeinwesen haben.

**§ 39**      Initiativrecht

<sup>1</sup> Stimmberechtigte können einzeln oder zusammen beim Bezirks- oder Gemeinderat eine Initiative einreichen.

<sup>2</sup> Diese muss sich auf den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines rechtsetzenden Erlasses oder eines Verwaltungsaktes beziehen, welche in die Zuständigkeit der Bezirksgemeinde oder der Gemeindeversammlung fallen.

<sup>3</sup> Die Initiative ist schriftlich und in der Form der allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfes einzureichen.

-----

Nach § 73 der geltenden Kantonsverfassung kann jeder und jede Stimmberechtigte beim Bezirksrat oder beim Gemeinderat schriftlich ein Initiativbegehren einreichen. Dieses muss sich auf einen Gegenstand in der Zuständigkeit der Bezirksgemeinde oder der Gemeindeversammlung beziehen (vgl. dazu allgemein Friedrich Huwyler, Das Recht der Volksinitiative in den Bezirken und Gemeinden des Kantons Schwyz, in: EGV-SZ 1986, S. 157 ff.).

*Absatz 1*

An diesem Initiativrecht wird weiterhin festgehalten. Es gibt jedem Stimmberechtigten die Möglichkeit, ein Anliegen auf kommunaler Ebene vors Volk zu bringen. Er kann ein solches Begehren einzeln (Einzelinitiative) oder mit mehreren zusammen (Pluralinitiative) stellen. Das Gesetz kann die besonderen Voraussetzungen an eine Pluralinitiative (z.B. ein Zehntel der Stimmberechtigten, § 17 Abs. 1 Bst. c GOG) sowie deren besonderen Rechtsfolgen (z.B. Beschleunigungseffekt, § 17 Abs. 2 GOG) regeln.

*Absatz 2 und 3*

Das Begehren muss sich auf einen Gegenstand beziehen, der in die Zuständigkeit der Bezirksgemeinde oder der Gemeindeversammlung fällt. Deshalb sind Initiativen, die zum Kompetenzbereich des Bezirks- oder Gemeinderates gehören, ungültig (Friedrich Huwyler, Gemeindeorganisation des Kantons Schwyz, Schwyz/Rickenbach 2009, S. 77).

Das Initiativbegehren kann sich sowohl auf einen rechtssetzenden Erlass (Reglement) oder einen Verwaltungsakt (Beschluss, z.B. Verpflichtungskredit) beziehen und ist in beiden Fällen in der Form der allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfes zulässig.

Im Gegensatz zum geltenden Verfassungsrecht (§ 73 Abs. 2 KV) kann neu auch ein Initiativbegehren auf Erlass oder Abänderung einer Verordnung bzw. eines kommunalen Reglements in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes eingereicht werden.

---

**§ 40** Volksrechte in Bezirken und Gemeinden mit Parlament

In Bezirken und Gemeinden mit Parlament regelt das Gesetz die Ausübung des Initiativ- und Referendumsrechts.

-----

Nach § 75 Abs. 2 nKV können die Bezirke und Gemeinden Parlamente einführen. Wird ein Parlament eingeführt, so gehen nicht alle Kompetenzen an dieses über. Gemäss dem Wortlaut von § 40 nKV muss ein Initiativ- und Referendumsrecht vorgesehen sein, dessen Ausübung das Gesetz regelt. Dabei sind neben dem Initiativrecht auch Kombinationen von obligatorischem und fakultativem Referendum möglich.

Während das Gesetz auf kantonaler Stufe den Rahmen des Initiativ- und Referendumsrechts festlegen wird, sind bei der Einführung eines Parlaments in der entsprechenden Gemeindeordnung die Details zu regeln.

*F. Volksrechte in Zweckverbänden***§ 41**

<sup>1</sup> Zweckverbände sind demokratisch zu organisieren und sehen ein Initiativ- und Referendumsrecht vor.

<sup>2</sup> Über die Mitgliedschaft in einem Zweckverband entscheiden die Stimmberechtigten.

-----

Die Gemeinwesen arbeiten heute auf verschiedenen Gebieten, insbesondere in der Abwasser- und Abfallentsorgung, in Zweckverbänden zusammen. Diese kommunale Zusammenarbeit ist ausdrücklich in § 76 nKV verankert.

*Absatz 1*

Die Zweckverbände sind demokratisch zu organisieren, was mindestens eine repräsentative Vertretung der einzelnen beteiligten Gemeinwesen erfordert. Für diese Gemeinwesen muss auch ein Initiativ- und Referendumsrecht vorgesehen sein. Soweit an einem Zweckverband nur schwyzerische Gemeinwesen beteiligt sind, können das Initiativ- und das Referendumsrecht generell im kantonalen Recht oder individuell in den Statuten des betreffenden Zweckverbands geregelt werden. Bei Zweckverbänden, die über den Kanton Schwyz hinausgehen, muss das Initiativrecht entweder in einer entsprechenden interkantonalen Vereinbarung oder in den Statuten des betreffenden Zweckverbands geregelt sein.

*Absatz 2*

Über die Mitgliedschaft, d.h. den Beitritt zu und den Austritt aus einem Zweckverband, entscheiden immer die Stimmberechtigten (Abs. 2).

## G. Vernehmlassungen

### § 42

<sup>1</sup> Jede Person hat das Recht, im Rahmen von Vernehmlassungen zu kantonalen Verfassungs- und Gesetzesentwürfen Stellung zu nehmen.

<sup>2</sup> Die Bezirke, die Gemeinden, die politischen Parteien und die interessierten Kreise werden zur Stellungnahme eingeladen.

-----

Im weitesten Sinne gehört zu den Volksrechten auch das Recht, zu kantonalen Verfassungs- und Gesetzesentwürfen Stellung nehmen zu können. Darin kommt der Wille zum Ausdruck, die Bevölkerung möglichst frühzeitig am Entstehungsprozess von Erlassen zu beteiligen, von denen sie später betroffen sein kann.

#### *Absatz 1*

Die Anhörung zu Entwürfen zu neuen oder geänderten Verfassungs- oder Gesetzesbestimmungen erfolgt in der Regel in einem Vernehmlassungsverfahren. Das Recht, eine Stellungnahme abzugeben, besteht dann, wenn eine Vernehmlassung auch tatsächlich durchgeführt wird. Es betrifft nicht die Frage, ob überhaupt ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen sei. Darüber entscheidet allein das mit der Ausarbeitung des Entwurfs beauftragte Organ. Das ist in der Regel der Regierungsrat, der die Erlassentwürfe vorbereitet (§ 60 Bst. d nKV).

Wird eine Vernehmlassung durchgeführt, so kann sich jede Person daran beteiligen und eine Stellungnahme einreichen. Dieses Recht hängt weder von der Stimmberechtigung noch einem besonderen Interessennachweis ab. Jede natürliche oder juristische Person und jede Personen-gruppierung kann sich zu einem Entwurf äussern.

Damit das Vernehmlassungsrecht auch tatsächlich wahrgenommen werden kann, wird die Eröffnung eines Vernehmlassungsverfahrens in der Regel durch eine Medienmitteilung und die Veröffentlichung der Unterlagen im Internet bekanntgemacht.

#### *Absatz 2*

Das Vernehmlassungsverfahren ist ein Teil des staatlichen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses. Deshalb werden wichtige Akteure wie die Bezirke und Gemeinden sowie die politischen Parteien zu einer Vernehmlassung direkt eingeladen. Je nach Gegenstand einer Verfassungs- oder Gesetzesvorlage werden auch die interessierten Kreise, vorab Interessenverbände, zu einer Stellungnahme eingeladen.

Die Teilnahme an einem Vernehmlassungsverfahren ist in diesen Fällen wie auch bei Absatz 1 nicht mit einer Antwortpflicht verbunden. Hingegen ist es gängige Praxis, dass die Vernehmlassungsantworten zusammengestellt und in den definitiven Verfassungs- und Gesetzesvorlagen kurz zusammengefasst werden. Die eine Vorlage vorbereitenden Verwaltungsstellen und die darüber beschliessenden Organe (Regierungsrat, vorberatende Kantonsratskommission, Kantonsrat) sollen die definitiven Entwürfe in Kenntnis der Vernehmlassungen verabschieden.



## V. Behörden

### A. Grundsätze

#### § 43 Wählbarkeit

<sup>1</sup> In kantonale und kommunale Behörden sowie in den Ständerat ist wählbar, wer in kantonalen Angelegenheiten stimm- und wahlberechtigt ist.

<sup>2</sup> Das Gesetz kann weitere Wählbarkeitsvoraussetzungen und Ausnahmen vorsehen.

-----

#### *Absatz 1*

Voraussetzung für die Wählbarkeit in eine kantonale oder kommunale Behörde und den Ständerat ist das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten. Gemäss § 27 Abs. 1 nKV verfügt darüber, wer im Kanton Wohnsitz hat und in eidgenössischen Angelegenheiten stimm- und wahlberechtigt ist. Die Stimm- und Wahlberechtigung in eidgenössischen Angelegenheiten wird ihrerseits in Art. 136 BV geregelt.

In eine kommunale Behörde sind demzufolge von Verfassungen wegen auch Personen wählbar, die nicht Wohnsitz im betreffenden Bezirk bzw. der betreffenden Gemeinde haben. Ferner wird auf ein von der Stimm- und Wahlberechtigung abweichendes Mindestalter für bestimmte Behördenmitglieder verzichtet, wie es bisher für Mitglieder des Regierungsrates gilt (25 Jahre gemäss § 46 Abs. 5 KV). Das Wahlgremium soll diejenigen Personen wählen können, die es für die betreffenden Funktionen als fähig erachtet.

#### *Absatz 2*

Zusätzliche Wählbarkeitsvoraussetzungen sind auf Gesetzesstufe zu regeln. Nach geltendem Recht werden vorab an die Mitglieder der Gerichte besondere Anforderungen gestellt; so müssen voll- und teilamtliche Richterinnen und Richter über eine juristische Ausbildung verfügen. Das Gesetz soll andererseits auch Ausnahmen von den verfassungsmässigen Wählbarkeitsvoraussetzungen vorsehen können. Dadurch kann beispielsweise die Wahl einer Richterin oder eines Richters mit ausserkantonalem Wohnsitz ermöglicht werden. Ebenso sind weiterhin niedergelassene Ausländer in die Fürsorgebehörden wählbar (vgl. § 7 Abs. 3 des Gesetzes über die Sozialhilfe vom 18. Mai 1983, SRSZ 380.100).

**§ 44** Unvereinbarkeit und Ausstand

<sup>1</sup> Die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates und der kantonalen Gerichte dürfen nur einer dieser Behörden angehören.

<sup>2</sup> Das Gesetz regelt weitere Unvereinbarkeiten und den Ausstand.

-----

Der Grundsatz der Gewaltenteilung (vgl. § 1 Abs. 2 nKV) lässt nicht zu, dass eine Person gleichzeitig mehr als einer kantonalen Gewalt angehört. Dies erfordert die personelle Trennung der Behördenmitglieder der Legislative, Exekutive und Judikative. In diesem Sinne wird auf Verfassungsstufe festgeschrieben, dass eine Person nur einer der drei kantonalen Gewalten angehören darf.

Andere und weitergehende Unvereinbarkeiten auf kantonaler und kommunaler Ebene sowie zwischen Kanton, Bezirken und Gemeinden hat das Gesetz zu regeln. Ebenfalls im Gesetz zu normieren sind die Voraussetzungen, unter denen eine Person wegen allfälliger Befangenheit von der Ausübung ihres Amtes ausgeschlossen ist.

**§ 45**      Amtsdauer

<sup>1</sup> Die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates, der kantonalen Gerichte und des Ständerates werden für vier Jahre gewählt.

<sup>2</sup> Die Wahl des Kantonsrates und die Wahl des Regierungsrates finden gleichzeitig statt.

-----

Wie bisher (vgl. §§ 27, 37 und 46 KV) gilt für die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates und der kantonalen Gerichte eine Amtsdauer von vier Jahren. Eine Verlängerung der Amtsdauer der Richterinnen und Richter lehnt die Verfassungskommission ab. Zum einen wird mit der vierjährigen Amtsdauer im gleichen zeitlichen Abstand wie bei den anderen kantonalen Behördenmitgliedern für ihre demokratische Legitimation gesorgt. Zum andern würde eine längere Amtsdauer die Besetzung von nebenamtlichen Richterstellen erschweren.

Die Amtsdauer der kommunalen Behörden ist auf Gesetzesstufe zu regeln.

An der bewährten gleichzeitigen Wahl von Kantons- und Regierungsrat wird festgehalten (vgl. § 2 ÜbBest KV).

**§ 46** Amtssprache

Die Amtssprache ist Deutsch.

-----

Nach § 70 Abs. 2 Satz 1 BV haben die Kantone ihre Amtssprache zu bestimmen. Diese Bestimmung ist vor allem für mehrsprachige Kantone von Bedeutung. In einsprachigen Kantonen wie dem Kanton Schwyz kann an sich bereits aus der Verwendung der betreffenden Sprache in Verfassung und Gesetzen darauf geschlossen werden, dass es sich dabei um die Amtssprache handelt. Durch die Bezeichnung der Amtssprache in § 46 nKV erübrigt sich indessen eine Regelung der Amtssprache im kantonalen Prozessrecht. Zudem wird klargestellt, dass der gesamte Verkehr zwischen Behörden und Privaten in Deutsch stattfindet.

Unter Deutsch ist hier die Hochsprache, die sog. Standardsprache gemeint. Das heisst indes nicht, dass im mündlichen Verkehr nicht der Dialekt gebraucht werden darf. Im direkten Kontakt mit Anderssprachigen sind die Behörden jedoch gehalten, die Standardsprache zu verwenden.

**§ 47** Öffentlichkeit und Information

<sup>1</sup> Die Verhandlungen des Kantonsrates und der Gerichte sind öffentlich. Ausnahmen bestimmt das Gesetz.

<sup>2</sup> Die Behörden informieren die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.

<sup>3</sup> Kanton, Bezirke und Gemeinden gewährleisten einen einfachen Zugang zu ihrer Verwaltung und halten sich an das Öffentlichkeitsprinzip.

-----

*Absatz 1*

Am Grundsatz, dass die Verhandlungen des Kantonsrates und der Gerichte öffentlich sind (vgl. § 8 KV), wird festgehalten. Die Öffentlichkeit dient der demokratischen Kontrolle und der Transparenz. In welchen Fällen die Öffentlichkeit ausnahmsweise ausgeschlossen werden kann, wird im Gesetz geregelt.

*Absatz 2*

Eine offene Kommunikation ermöglicht eine einfachere Kontrolle der staatlichen Aufgabenerfüllung und fördert deren Akzeptanz. Die Behörden sind deshalb gehalten, die Öffentlichkeit regelmässig von sich aus über ihre Tätigkeit und ihre Absichten zu unterrichten, wenn daran ein allgemeines Interesse besteht. Davon ausgenommen sind insbesondere Angaben, die aus Gründen des Staats- oder Persönlichkeitsschutzes der Geheimhaltung bedürfen.

*Absatz 3*

Der Staat soll möglichst bürgernah handeln und keine unnötigen Hürden aufbauen. Im Rahmen des Gesetzes gilt für die kantonalen und kommunalen Behörden das Öffentlichkeitsprinzip, welches Anspruch darauf verleiht, amtliche Dokumente einzusehen und Auskunft über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erhalten (vgl. § 5 Abs. 1 des Gesetzes über die Öffentlichkeit der Verwaltung und den Datenschutz vom 23. Mai 2007, SRSZ 140.410).

**§ 48** Staatshaftung

<sup>1</sup> Kanton, Bezirke und Gemeinden sowie die weiteren öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten haften für den Schaden, den ihre Organe oder Angestellten bei der Ausübung amtlicher Tätigkeit widerrechtlich verursachen.

<sup>2</sup> Das Gesetz regelt die Haftung der mit staatlicher Tätigkeit betrauten Privaten und die Voraussetzungen der Haftung für rechtmässig verursachten Schaden.

-----

Staatliche Funktionsträger unterstehen grundsätzlich der Verschuldenshaftung gemäss Art. 41 OR. Sie haben demnach Schadenersatz zu leisten, wenn sie jemandem absichtlich oder fahrlässig einen Schaden zufügen bzw. haftet das Gemeinwesen zivilrechtlich für ihr Verhalten (Art. 55 ZGB; Art. 55 OR). Für Schäden aus gewerblichen Verrichtungen gilt diese zivilrechtliche Haftung von Bundesrechts wegen (vgl. Art. 61 Abs. 2 OR). Bei Schäden, die aus amtlichen Verrichtungen resultieren, können der Bund und die Kantone abweichende gesetzliche Regelungen erlassen (vgl. Art. 61 Abs. 1 OR).

Die Abgrenzung zwischen der amtlichen und der gewerblichen Tätigkeit ist unscharf. Als gewerbliche Tätigkeit gilt grundsätzlich die staatliche Tätigkeit ohne hoheitlichen Charakter, d.h. wenn der Staat im privatrechtlichen Verkehr gegenüber anderen Personen als gleichgestelltes Rechtssubjekt auftritt (vgl. Anton K. Schnyder, Basler Kommentar zum OR, Bd. I, 4. Aufl., Basel 2007, Art. 61 N 9). Die amtliche Tätigkeit wird ihrerseits unterteilt in hoheitliche Tätigkeit, worunter die Ausübung hoheitlicher Befugnisse (z.B. Erlass einer Verfügung) zu verstehen ist, und nicht hoheitliche Tätigkeit (z.B. Beratung).

In § 48 Abs. 1 nKV wird eine kausale Staatshaftung für Schaden verankert, den staatliche Funktionäre bei der Ausübung von amtlicher Tätigkeit widerrechtlich verursachen Schaden verankert. Dabei sind unter der amtlichen Tätigkeit sowohl die hoheitliche wie auch die nicht hoheitliche Tätigkeit zu verstehen. Die Staatshaftung gilt deshalb nicht nur für Tätigkeiten im Bereich der Eingriffsverwaltung (vgl. dazu die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung in EGV-SZ 2001, Nr. B. 14.1 zu § 3 des Gesetzes über die Haftung des Gemeinwesens und die Verantwortlichkeit seiner Funktionäre vom 20. Februar 1970, SRSZ 140.100), sondern für die gesamte amtliche - d.h. nicht-gewerbliche - Tätigkeit.

Die Staatshaftung gilt nicht nur für den Kanton, die Bezirke und die Gemeinden, sondern auch für andere öffentlich-rechtliche Körperschaften wie die Korporationen (vgl. § 78 Abs. 1 nKV) oder die Kantonalkirchen und Kirchgemeinden (vgl. § 86 Abs. 1 nKV) sowie die öffentlich-rechtlichen Anstalten (z.B. Pensionskasse des Kantons Schwyz; vgl. § 1 Abs. 1 der Verordnung über die Pensionskasse des Kantons Schwyz vom 19. Mai 2004, SRSZ 145.210). Sie müssen für den Schaden einstehen, den ihre Funktionäre (Behördenmitglieder, Beamte und Angestellte) verursacht haben.

Ob Private, die mit einer staatlichen Tätigkeit betraut werden, ebenfalls kausal oder nur bei Verschulden haften, ist auf Gesetzesstufe zu regeln, ebenso das Verhältnis zwischen ihrer eigenen Haftung und der Staatshaftung (vgl. Markus Rüssli, Das neue Haftungsgesetz des Kantons Aargau - ein Überblick, in: ZBl. 12/2009, S. 683 ff.). Ausserdem wird der Gesetzgeber damit beauftragt, die Haftung für rechtmässig verursachten Schaden zu normieren.

*B. Kantonsrat***§ 49** Stellung und Zusammensetzung

<sup>1</sup> Der Kantonsrat ist die gesetzgebende und oberste aufsichtsführende Behörde des Kantons.

<sup>2</sup> Er besteht aus 100 Mitgliedern.

-----

Innerhalb der gewaltenteiligen Organisation des Kantons hat der Kantonsrat - unter Vorbehalt der Volksrechte - die Funktion des Gesetzgebers inne (§ 51 nKV). Er übt im Sinne der Gewaltenteilung die Oberaufsicht aus (§ 57 nKV). An der bewährten fixen Zahl von 100 Kantonsratsmitgliedern wird festgehalten.

**§ 50** Wahl

<sup>1</sup> In jeder Gemeinde wird ein Kantonsratsmitglied nach dem Mehrheitswahlverfahren (Majorz) gewählt.

<sup>2</sup> Die Wahl der anderen Kantonsratsmitglieder erfolgt in ähnlich grossen Wahlkreisen nach dem Verhältniswahlverfahren (Proporz). Jeder Wahlkreis erhält die Anzahl Sitze, die seinem Anteil an der Wohnbevölkerung entsprechen.

<sup>3</sup> Bei der Zuteilung der nach dem Proporz zu vergebenden Sitze werden die Sitze nach Absatz 1 berücksichtigt.

-----

Das neue Wahlverfahren versucht den Ausgleich zwischen den Ansprüchen der Gemeinden auf eine Vertretung im Kantonsrat und den Forderungen der politischen Parteien nach einer Abbildung der Parteienstärken im Parlament nachzukommen. Dazu wird ein Wahlsystem mit der Mischung von Majorz- und Proporzwahlen vorgeschlagen. Mit diesem verständlichen Verfahren sollen einerseits weiterhin alle Gemeinden im Kantonsrat vertreten sein und andererseits soll die Volksvertretung auch ein bestmögliches Spiegelbild der Bevölkerung bzw. der politischen Landschaft darstellen.

*Absatz 1*

Vorab wird in jeder Gemeinde im Mehrheitswahlverfahren (Majorz) ein Kantonsratsmitglied gewählt. Gewählt ist, wer die meisten Stimmen erhält. Damit erhält - wie bisher - jede Gemeinde einen Kantonsratssitz.

*Absatz 2*

Die weiteren Sitze werden sodann im Verhältniswahlverfahren in ähnlich grossen Wahlkreisen vergeben. Dazu werden auf kantonaler Ebene Wahlkreise gebildet, deren Bevölkerungszahl bzw. Anzahl Mandate sich nicht allzu gross unterscheiden (vgl. Wahlkreismodelle gemäss Vernehmlassungsentwurf S. 43, 45 und 47). Jeder Wahlkreis erhält von den 100 Kantonsratssitzen so viele Sitze zugeteilt, wie seine Einwohnerzahl dem Anteil an der Gesamtbevölkerung entspricht. Ein Wahlkreis mit 12% der Bevölkerung erhält 12 Sitze.

*Absatz 3*

Damit es nicht zu grossen Verzerrungen kommt, müssen die bereits im Majorz in jeder Gemeinde vergebenen Sitze bei der Zuteilung der nach dem Proporz zu vergebenden Sitze berücksichtigt werden. Bei der Sitzzuteilung im einzelnen Wahlkreis werden einer Partei die bereits in den Gemeinden des Wahlkreises errungenen Sitze angerechnet.

Die Einzelheiten des Wahlverfahrens werden auf Gesetzesstufe geregelt.



**§ 51**      Rechtsetzung

<sup>1</sup> Der Kantonsrat beschliesst unter Vorbehalt der Rechte des Volkes über:

- a) Total- und Teilrevisionen der Kantonsverfassung;
- b) den Erlass, die Änderung und die Aufhebung von Gesetzen;
- c) die Genehmigung oder die Kündigung internationaler und interkantonaler Vereinbarungen mit Verfassungs- und Gesetzesrang.

<sup>2</sup> Er erlässt Verordnungen, soweit er dazu durch Verfassung oder Gesetz ermächtigt ist.

-----

*Absatz 1*

Die Setzung des elementaren kantonalen Rechts gehört zu den Kernaufgaben des Kantonsrats als kantonale Legislativbehörde. Er ist Verfassungs- und Gesetzgeber und befindet über internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Verfassungs- und Gesetzesrang, wobei dem Volk im Fall des obligatorischen oder fakultativen Referendums (vgl. §§ 36 und 37 nKV) die letzte Entscheidungsgewalt zusteht.

*Absatz 2*

Nebst Gesetzen kann der Kantonsrat Verordnungen erlassen, wenn er aufgrund von Verfassung oder Gesetz über diese Kompetenz verfügt. Solche parlamentarischen Verordnungen können nur weniger wichtige Rechtssätze enthalten (vgl. § 53 nKV). Der Gesetzgeber kann den Kantonsrat beispielsweise ermächtigen, ein Verfahren oder einen Ablauf im Detail zu regeln, soweit es sich dabei nicht um Vollzugsrecht handelt, welches dem Regierungsrat vorbehalten ist (vgl. § 61 Abs. 3 nKV). Im Gegensatz zu den bisherigen gesetzesvertretenden Verordnungen (vgl. dazu § 52 nKV) kommt den parlamentarischen Verordnungen kein Gesetzesrang zu. Überdies unterstehen sie weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Referendum.

## § 52 Gesetz

In der Form des Gesetzes werden alle wichtigen Rechtssätze erlassen, insbesondere diejenigen, die:

- a) Rechte und Pflichten von natürlichen und juristischen Personen begründen; oder
- b) Grundzüge der Organisation von Kanton, Bezirken oder Gemeinden festlegen.

-----

Das Legalitätsprinzip besagt, dass staatliche Tätigkeit auf einer genügenden rechtlichen Grundlage beruhen muss. Dabei ist zu unterscheiden zwischen dem Erfordernis des Rechtssatzes und dem Erfordernis der Gesetzesform. Nach dem Erfordernis des Rechtssatzes darf der Staat nur aufgrund und nach Massgabe von generell-abstrakten Rechtsnormen handeln, die genügend bestimmt sind. Das Erfordernis der Gesetzesform bedeutet, dass die wichtigen Rechtsnormen in einem Gesetz enthalten sein müssen, d.h. in einem Erlass, der im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zustande gekommen ist (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 381 ff.).

Das geltende schwyzerische Verfassungsrecht unterscheidet zwischen Gesetzen, die dem obligatorischen Referendum unterstehen, und gesetzesvertretenden Verordnungen, für die nur das fakultative Referendum gilt. Welche Materien durch ein Gesetz zu regeln sind, gibt die Verfassung nicht ausdrücklich vor. Hingegen weist sie dem Kantonsrat eine Reihe von Sachbereichen zur Regelung durch gesetzesvertretende Verordnung zu (vgl. § 40 Bst. d, e und h KV) zu. Fällt der zu regelnde Gegenstand unter eine der aufgezählten Materien, genügt die gesetzesvertretende Verordnung selbst dann, wenn damit die Limiten für das obligatorische Finanzreferendum überschritten werden. In der Form der gesetzesvertretenden Verordnung kann der Kantonsrat schliesslich auch legiferieren, wenn er durch Gesetz dazu ermächtigt wurde (vgl. § 32 KV; zum Ganzen vgl. Friedrich Huwyler, Die Gesetzesbegriffe im schwyzerischen Recht, in: Andreas Auer/Walter Kälin, Das Gesetz im Staatsrecht der Kantone, Chur/Zürich 1991, S. 233 ff.).

Diese Konzeption führt dazu, dass die Volksrechte in gewissen Bereichen beschnitten werden. Wichtige Materien (u.a. Bildungs-, Polizei-, Gesundheitswesen) sind von Verfassungs wegen durch eine gesetzesvertretende Verordnung zu regeln, womit sie - unter Vorbehalt des fakultativen Referendums - dem Entscheid durch das Volk entzogen sind. Zudem führt die Unterstellung einzelner Sachgebiete unter die gesetzesvertretenden Verordnungen zu Abgrenzungsschwierigkeiten. Es lässt sich oft nicht eindeutig feststellen, ob für ein Rechtsetzungsvorhaben die Form des Gesetzes oder der gesetzesvertretenden Verordnung zu wählen ist.

Aus diesen Gründen wird die bisherige Unterteilung in Gesetze und gesetzesvertretende Verordnungen aufgegeben. Gesetzesvertretende Verordnungen im Sinne der bisherigen Verfassung soll es künftig nicht mehr geben. Nach der neuen Verfassung sind alle wichtigen Materien in Gesetzesform zu regeln. Weniger wichtige Materien können in einer Verordnung festgelegt werden, sofern die Verfassung oder das Gesetz dazu ermächtigt (§§ 51 Abs. 2 und 53 nKV) oder es sich um eine Angelegenheit im Bereich des Vollzugs handelt (§ 61 Abs. 3 nKV). Die Anpassung bisheriger gesetzesvertretender Verordnungen an die Gesetzesform erfolgt auf dem Wege von Teil- oder Totalrevisionen (vgl. Erläuterungen zu § 93 nKV).

Zu den wichtigen Rechtssätzen gehören vor allem diejenigen Normen, welche sich auf die Rechtsstellung natürlicher und juristischer Personen oder die organisatorische Grundstruktur der staatlichen Ebenen auswirken. Um die bisherigen Abgrenzungsprobleme zu vermeiden, wird auf eine detaillierte Aufzählung bestimmter Sachbereiche in einem eigentlichen Katalog verzichtet. Vielmehr wird zur Beurteilung der Frage, ob es sich um eine wichtige Materie handelt, in erster Linie auf die Auswirkungen des betreffenden Erlasses abgestellt. Sinn und Zweck von § 52 nKV ist es, den Erlass wichtiger Rechtssätze ausnahmslos dem Gesetzgeber vorzubehalten.

Die Bestimmung schliesst hingegen nicht aus, weniger wichtige Rechtssätze ebenfalls in einem Gesetz zu regeln.

Zuständig zum Erlass von Gesetzen ist der Gesetzgeber, d.h. der Kantonsrat bzw. allenfalls das Volk. Gesetze, die im Kantonsrat umstritten sind, werden der obligatorischen Volksabstimmung unterstellt; im Übrigen unterstehen sie dem fakultativen Referendum (vgl. §§ 36 und 37 nKV).

**§ 53** Delegation

<sup>1</sup> Durch Gesetz kann der Erlass weniger wichtiger Rechtssätze delegiert werden.

<sup>2</sup> Gegenstand, Zweck und Ausmass der erteilten Ermächtigung müssen im Gesetz bestimmt sein.

-----

Vom Grundsatz, dass wichtige Rechtssätze vom Gesetzgeber in der Form des Gesetzes zu erlassen sind, darf nicht abgewichen werden. Der Gesetzgeber kann aber ein anderes Staatsorgan durch Gesetz zum Erlass weniger wichtiger Rechtssätze ermächtigen. Eine solche Delegation ist nur unter strengen Voraussetzungen zulässig. Der Gesetzgeber darf keine Blankovollmacht ausstellen, sondern er muss den Gegenstand, den Zweck und das Ausmass der Ermächtigung im Gesetz umschreiben. Je nach Sachbereich verfügt er dabei über einen kleineren oder grösseren Spielraum. Bei Eingriffen in die Rechte der Bürgerinnen und Bürger, etwa bei der Auferlegung von Abgaben, hat der Gesetzgeber möglichst klare Vorgaben zu machen. Bei Angelegenheiten mit technischem Charakter oder Regelungsbereichen, die einem raschen Wandel unterworfen sind, muss hingegen mehr Gestaltungsfreiheit eingeräumt werden. Adressat der Delegation wird in den meisten Fällen der Regierungsrat sein. Denkbar ist aber auch eine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an den Kantonsrat (vgl. § 51 Abs. 2 nKV) oder die obersten Gerichte. Eine weitere Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen (Subdelegation) ist dann zulässig, wenn sie im Gesetz vorgesehen ist.

**§ 54** Planung

Der Kantonsrat beteiligt sich an der Tätigkeits- und Finanzplanung sowie an der Erstellung des Gesetzgebungsprogramms.

-----

Die Tätigkeits- und Finanzplanung samt Erstellung des Gesetzgebungsprogramms ist Sache des Regierungsrates (vgl. § 60 Bst. b nKV). Der Kantonsrat hat sich in Wahrnehmung seiner politischen Verantwortung an diesen Planungsaufgaben zu beteiligen. Die Form bzw. die Art und Weise seiner Mitwirkung sind auf Gesetzesstufe zu regeln.

**§ 55** Finanzen

<sup>1</sup> Der Kantonsrat beschliesst den Voranschlag und den Steuerfuss und genehmigt die Rechnung.

<sup>2</sup> Er beschliesst unter Vorbehalt der Rechte des Volkes über neue Ausgaben.

<sup>3</sup> Über neue einmalige Ausgaben bis 3 Millionen Franken und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis 300 000 Franken entscheidet er abschliessend.

-----

*Absatz 1*

Eine der wichtigsten parlamentarischen Kompetenzen stellt das Finanzwesen dar. Dem Kantonsrat kommen sowohl die Kompetenz zur Budgetierung des kommenden Rechnungsjahres wie auch die Kompetenz zur Prüfung und Genehmigung der Staatsrechnung des vergangenen Rechnungsjahres zu. In direktem Zusammenhang mit der Budgethoheit steht sodann die Zuständigkeit des Kantonsrats zur Festsetzung des Steuerfusses (vgl. Denise Buser, Kantonales Staatsrecht, Basel 2004, Rz. 379).

*Absätze 2 und 3*

Bei der Auslegung der im Zusammenhang mit dem Finanzreferendum verwendeten Begriffe wird auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung abgestellt (vgl. dazu § 36 nKV). Demnach liegt eine Ausgabe vor, wenn frei verfügbares Vermögen, sogenanntes Finanzvermögen, für die Erfüllung einer bestimmten Staatsaufgabe hingegeben wird, also in nicht mehr frei realisierbare Werte überführt oder vernichtet wird. Um eine gebundene Ausgabe handelt es sich, wenn die Ausgabe durch einen anderen Beschluss oder eine Rechtsnorm vorgesehen oder zur Aufgabenerfüllung unbedingt erforderlich ist. Als neu gilt eine Ausgabe, wenn sie frei beschlossen werden kann oder zumindest in Bezug auf wichtige Elemente des Ausgabenbeschlusses Entscheidungsfreiheit besteht (vgl. BGE 125 I 87 ff.; Yvo Hangartner/Andreas Kley, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, Rz. 1833 und 1851 ff.).

Der Kantonsrat hat das Recht, neue Ausgaben zu beschliessen, wobei dieser Beschluss unter gegebenen Voraussetzungen dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterliegt (vgl. §§ 36 und 37 nKV). Bis zu den Limiten von 3 Millionen Franken (einmalige Ausgaben) bzw. 300 000 Franken (wiederkehrende Ausgaben) sind seine Ausgabenbeschlüsse endgültig.

**§ 56** Wahlen

<sup>1</sup> Der Kantonsrat wählt:

- a) die Ratspräsidentin oder den Ratspräsidenten, die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten und die Stimmzähler auf ein Jahr;
- b) aus den Mitgliedern des Regierungsrates den Landammann und den Statthalter auf zwei Jahre;
- c) die Präsidentin oder den Präsidenten sowie die weiteren vom Kantonsrat zu wählenden Mitglieder der kantonalen Gerichte;
- d) die Oberstaatsanwältin oder den Oberstaatsanwalt;
- e) die Staatsschreiberin oder den Staatsschreiber.

<sup>2</sup> Er nimmt die weiteren Wahlen vor, die ihm durch die Rechtsordnung übertragen sind.

-----

Der Kantonsrat wählt mit Ausnahme der Fraktionspräsidentinnen und –präsidenten die Mitglieder der Ratsleitung (Bst. a; vgl. § 10 GO-KR). Zudem bestimmt er für zwei Jahre den Landammann und den Statthalter (Bst. b). An diesen traditionellen Begriffen für die Funktion des Regierungspräsidiums bzw. -vizepräsidiums wird festgehalten. Nach geltender Verfassung wählen die Bezirke eine bestimmte Anzahl von Kantonsrichterinnen und –richtern; der Kantonsrat wählt die weiteren Kantonsrichterinnen und -richter (vgl. § 60 Abs. 2 KV). Die neue Verfassung schliesst dies nicht aus, verleiht aber keinen Anspruch auf eine teilweise Wahl der Mitglieder des Kantonsgerichts durch die Bezirke (Bst. c). Es wird auf Gesetzesstufe zu regeln sein, ob und in welchem Umfang den Bezirken diesbezüglich ein Wahlrecht zusteht. Der Kantonsrat übt sodann die weiteren Wahlbefugnisse aus, die ihm durch die Verfassung (§ 56 Abs. 1 Bst. d und e nKV) und die übrige Rechtsordnung (§ 56 Abs. 2 nKV) zugewiesen werden.

**§ 57** Aufsicht und weitere Geschäfte

<sup>1</sup> Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht aus über die Regierung, die Verwaltung und den Geschäftsgang der kantonalen Gerichte.

<sup>2</sup> Der Kantonsrat:

- a) entscheidet über die Ergreifung des Kantonsreferendums oder die Einreichung einer Standesinitiative auf Bundesebene;
- b) übt das Begnadigungsrecht aus;
- c) entscheidet Kompetenzkonflikte zwischen den obersten Behörden;
- d) erfüllt weitere Aufgaben, die ihm durch die Rechtsordnung übertragen sind.

-----

*Absatz 1*

Die parlamentarische Oberaufsicht dient in erster Linie dazu, die Rechenschaftspflicht der beaufsichtigten Behörden gegenüber dem Kantonsrat durchzusetzen. Wegen der richterlichen Unabhängigkeit ist die Oberaufsicht über die kantonalen Gerichte auf die Kontrolle des Geschäftsgangs beschränkt. Das Kantonsgericht und das Verwaltungsgericht üben als oberste kantonale richterliche Behörden ihrerseits die Aufsicht über die ihnen unterstellten Justizbehörden aus (vgl. dazu § 69).

*Absatz 2*

Gemäss Art. 141 BV können acht Kantone zusammen das Referendum gegen Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse bzw. das Staatsvertragsreferendum ergreifen. Zudem kann jeder Kanton der Bundesversammlung eine Initiative unterbreiten (Art. 160 Abs. 1 BV). Den Entscheid über die Ausübung dieser Rechte fällt der Kantonsrat (Bst. a). Zudem ist er weiterhin die Begnadigungsbehörde des Kantons (Bst. b; vgl. Art. 381 Bst. b des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937, StGB, SR 311.0). Ihm kommt insoweit eine Rechtspflegekompetenz zu, als er Zuständigkeitskonflikte zwischen den obersten kantonalen Behörden zu entscheiden hat (Bst. c). Die Rechtsordnung kann ihm weitere Aufgaben zuweisen (Bst. d).



*C. Regierungsrat und Verwaltung***§ 58** Stellung und Wahl

<sup>1</sup> Der Regierungsrat ist die oberste leitende und vollziehende Behörde des Kantons.

<sup>2</sup> Er besteht aus sieben Mitgliedern.

<sup>3</sup> Er wird nach dem Mehrheitswahlverfahren (Majorz) gewählt.

-----

Dieselbe Funktion wie der Bundesrat im Bund (Art. 174 BV) erfüllt der Regierungsrat im Kanton Schwyz. Ihm kommt - innerhalb des rechtlichen Rahmens und unter Berücksichtigung der Zuständigkeiten des Kantonsrats - die Aufgabe der politischen Leitung zu. Zudem steht er der kantonalen Verwaltung vor. Nach wie vor besteht er aus sieben Mitgliedern (§ 46 Abs. 2 KV). Es hat sich zwar bewährt und ist derzeit unumstritten, dass jedes Regierungsmitglied ein Departement führt (vgl. § 10 Abs. 1 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 27. November 1986, SRSZ 143.110). Dieses Prinzip wird aber nicht in der Verfassung verankert. Damit bleibt die Organisation offen. An der Wahl im Majorzsystem wird festgehalten, zumal es sich bei der Regierungsratswahl vorwiegend um eine Persönlichkeitswahl handelt.

**§ 59** Kollegialitätsprinzip

Der Regierungsrat fasst und vertritt seine Beschlüsse als Kollegialbehörde.

-----

Der Regierungsrat ist ein auf dem Grundsatz der Gleichberechtigung beruhendes, der Vertraulichkeit und Solidarität verpflichtetes Kollegium. Er hat den Kanton als einheitliche Behörde zu führen sowie nach innen und aussen zu vertreten. Das Kollegialitätsprinzip wird gestärkt dadurch, dass Regierungsentscheide als Beschlüsse des Kollegiums ergehen und von den einzelnen Regierungsmitgliedern auch als solche vertreten werden. Das Kollegialitätsprinzip erlaubt es den Regierungsrätinnen und Regierungsräten zudem, sich gegenüber den anderen Staatsgewalten und parteipolitischen Interessen abzugrenzen. Sie können ihre ganz persönlichen Auffassungen ohne Rücksicht auf allfällige tagespolitischen Spannungen frei äussern und offen diskutieren.

**§ 60** Regierungstätigkeit

Der Regierungsrat:

- a) legt die wesentlichen Ziele und die Mittel der staatlichen Tätigkeit fest;
- b) erstellt eine Tätigkeits- und Finanzplanung sowie ein Gesetzgebungsprogramm;
- c) koordiniert die staatlichen Tätigkeiten;
- d) bereitet in der Regel die Geschäfte des Kantonsrates vor;
- e) führt und beaufsichtigt die kantonale Verwaltung;
- f) vertritt den Kanton nach innen und aussen;
- g) erfüllt die weiteren ihm übertragenen Aufgaben.

-----

In dieser Bestimmung werden die wichtigsten Aufgaben des Regierungsrats genannt. Insbesondere wird auf seine Planungs- und Koordinationsfunktion, seine unterstützende Rolle gegenüber dem Parlament, seine Stellung als oberste Verwaltungsbehörde und seine repräsentative Funktion Bezug genommen. Zu den weiteren Aufgaben, die dem Regierungsrat durch den Gesetzgeber oder im Rahmen des Vollzugs zugewiesen werden, fallen etwa die Vorbereitung und Durchführung von Abstimmungen und Wahlen, die Wahl oder Anstellung bestimmter Funktionsträger sowie die Erhaltung von Wahlen.

**§ 61** Verordnungen und Vereinbarungen

<sup>1</sup> Der Regierungsrat erlässt Verordnungen, soweit ihn das Gesetz dazu ermächtigt.

<sup>2</sup> Er schliesst und kündigt internationale und interkantonale Vereinbarungen, soweit nicht der Kantonsrat zuständig ist.

<sup>3</sup> Er erlässt die Vollzugsverordnungen.

-----

Alle wichtigen Rechtssätze werden in der Form des Gesetzes durch den Kantonsrat und allenfalls das Volk beschlossen (§ 52 nKV). Weniger wichtige Rechtssätze kann der Regierungsrat in der Form der Verordnung erlassen, wenn er dazu ermächtigt wird (§§ 53 und 61 Abs. 1 nKV). Zudem kommt ihm die Kompetenz zu, zum Zweck der Ausführung von Gesetzen oder Verordnungen Vollzugsverordnungen zu erlassen. Der Regierungsrat kann demnach direkt gestützt auf § 61 Abs. 3 nKV Vollzugsrecht erlassen. Ein anderes Staatsorgan ist nur dann zum Erlass von Vollzugsrecht berechtigt, wenn es dazu durch Gesetzesdelegation ermächtigt wird (vgl. § 53 nKV).

Über internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Verfassungs- oder Gesetzesrang entscheiden ebenfalls der Kantonsrat und - in der Regel - das Volk (§ 36 nKV). Der Regierungsrat ist demgegenüber zum Abschluss von Verwaltungsvereinbarungen mit anderen Staaten und Kantonen zuständig (§ 61 Abs. 2 nKV).

**§ 62**      Rechtsprechung

Der Regierungsrat entscheidet über Wahlbeschwerden und Verwaltungsrechtsstreitigkeiten gemäss Gesetz.

-----

Über Rechtsmittel im Bereich der politischen Rechte entscheidet in erster Linie das Verwaltungsgericht. Es liegt in seiner Zuständigkeit, auf Beschwerde hin die Wahlen und Abstimmungen in den Bezirken und Gemeinden und die Sachabstimmungen zu überprüfen (§ 53a WAG; § 51 Bst. d bis f VRP). Steht hingegen die Ausübung politischer Rechte auf nationaler Ebene in Frage, ist von Bundesrechts wegen der Regierungsrat zuständig. Er hat über Stimmrechts-, Abstimmungs- und Wahlbeschwerden im Zusammenhang mit eidgenössischen Wahlen (Nationalratswahlen) und Abstimmungen zu befinden (vgl. Art. 77 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte, BPR, SR 161.1).

Zudem entscheidet der Regierungsrat als Vorinstanz des Verwaltungsgerichts über verwaltungsrechtliche Streitigkeiten. Das Institut der verwaltungsinternen Verwaltungsrechtspflege ist nach übereinstimmender Auffassung von Regierungsrat, Kantonsrat und Verwaltungsgericht sinnvoll und deshalb beizubehalten (vgl. RRB Nr. 1421 vom 2. November 2005; Kantonsratsprotokoll vom 15. Februar 2006, S. 1059 ff.). Welche Verwaltungsstreitigkeiten der Regierungsrat als erste Rechtsmittelinstanz zu beurteilen hat, ist auf Gesetzesstufe festzulegen.

**§ 63** Aufsicht

Der Regierungsrat übt die Aufsicht über die Bezirke und Gemeinden sowie die öffentlich-rechtlichen Körperschaften aus.

-----

Als Organ der hierarchisch übergeordneten staatlichen Ebene beaufsichtigt der Regierungsrat die Bezirke und Gemeinden. Nach geltendem Gesetzesrecht überprüft er ihre Organisation und Verwaltung und achtet auf die Erhaltung ihres Vermögens (vgl. § 88 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke vom 29. Oktober 1969, GOG, SRSZ 152.100). Zudem hat er die Aufsicht über die öffentlich-rechtlichen Körperschaften inne, wozu insbesondere die Korporationen (§ 78 nKV) zählen.

**§ 64** Notrecht

<sup>1</sup> Der Regierungsrat kann ohne gesetzliche Grundlage Verordnungen erlassen oder Massnahmen ergreifen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden schwerwiegenden Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie sozialen Notständen zu begegnen.

<sup>2</sup> Notverordnungen müssen unverzüglich dem Kantonsrat zur Genehmigung unterbreitet werden. Sie fallen nach Ablauf eines Jahres dahin, wenn sie nicht ins ordentliche Recht überführt werden.

-----

*Absatz 1*

Bei schweren Naturkatastrophen, grossen Verkehrs- oder Betriebsunfällen, umfangreichen technischen Störungen und ähnlichen Situationen ist rasches Handeln unerlässlich, um Gefahren von zentralen Rechtsgütern (v.a. polizeiliche Schutzgüter, staatliche Einrichtungen, Umwelt) abzuwenden. Dem Regierungsrat wird deshalb die Kompetenz eingeräumt, ohne gesetzliche Grundlage diejenigen Regelungen zu treffen und Massnahmen anzuordnen, die zur Bewältigung der betreffenden Notsituation erforderlich sind. Solche Notregelungen und -massnahmen sind zwar an sich gestützt auf die polizeiliche Generalklausel auch ohne Verfassungs- oder Gesetzesgrundlage zulässig (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 2467). Weil der ordentliche Gesetzgebungsprozess nicht eingehalten werden kann und mit der regierungsrätlichen Notzuständigkeit in die Kompetenzen des Gesetzgebers eingegriffen wird, ist aber die Schaffung einer Verfassungsgrundlage angezeigt (vgl. auch Art. 185 Abs. 3 BV).

Um übergeordnetes Recht umzusetzen, wird sich der Regierungsrat in aller Regel nicht auf Notrecht stützen können, weil in den seltensten Fällen eine Notsituation im Sinne von § 64 nKV vorliegen dürfte. Selbst wenn Dringlichkeit besteht, ist grundsätzlich der Gesetzgeber zum Erlass des betreffenden Rechts zuständig. Der Regierungsrat darf nur dann anstelle des Gesetzgebers tätig werden, wenn ihn das Bundesrecht zum Erlass vorläufiger Vorschriften ermächtigt und/oder verpflichtet (vgl. BGE 131 I 291; vorläufige Vorschriften betreffend den Vermögenssteuerwert von Liegenschaften). Im Übrigen ist dies lediglich unter besonderen Umständen und nur unter der Voraussetzung zulässig, dass er seine Regelungen auf das notwendige Minimum beschränkt (vgl. BGE 130 I 140; Verordnung über vorläufige Regelungen zur Erteilung des Gemeindebürgerrechts).

*Absatz 2*

Die Notverordnung ist zur Gewährleistung der demokratischen Kontrolle dem Kantonsrat zur Genehmigung zu unterbreiten, sobald es die Umstände erlauben. Ist die Notsituation überstanden, kann und muss der Regierungsrat die Notverordnung aufheben. Wird sie weder aufgehoben noch spätestens ein Jahr nach ihrem Erlass ins ordentliche Recht überführt, so tritt sie von Verfassungswegen ausser Kraft.

**§ 65** Kantonale Verwaltung

<sup>1</sup> Die kantonale Verwaltung:

- a) wendet das Recht an;
- b) bereitet die Geschäfte des Regierungsrates vor;
- c) erfüllt weitere Aufgaben, die der Regierungsrat ihr überträgt.

<sup>2</sup> Sie arbeitet nach anerkannten Grundsätzen der guten Verwaltungsführung.

-----

Die kantonale Verwaltung nimmt Vollzugsaufgaben wahr und unterstützt den Regierungsrat in seiner Tätigkeit. Sie wird zu einer vorbildlichen Arbeitsweise und -qualität nach externen Standards („good practice“) verpflichtet. Da sich diese Grundsätze stetig wandeln, muss sie nicht jede einzelne Weiterentwicklung nachvollziehen. Sie hat dann aber mindestens diejenigen Standards einzuhalten, die allgemein anerkannt sind und sich auf breiter Ebene durchgesetzt haben.



*D. Rechtspflege***§ 66** Grundsätze

<sup>1</sup> Die Gerichte sprechen unabhängig, unparteiisch und verlässlich Recht.

<sup>2</sup> Sie sorgen für rasche und kostengünstige Verfahren.

<sup>3</sup> Sie streben die einvernehmliche Lösung von Konflikten an.

-----

*Absatz 1*

Die Bundesverfassung garantiert jeder Person bestimmte Verfahrensrechte und legt die grundlegenden Anforderungen an Verfahren fest (Art. 29 - 32 BV). Der Anspruch auf unabhängige und unparteiische Gerichte (vgl. Art. 30 Abs. 1 BV) wird wegen der grossen Bedeutung dieser Garantie in § 66 Abs. 1 nKV wiederholt. Zudem ist eine verlässliche Rechtsprechung zu gewährleisten. Dies bedeutet zunächst, dass der Kanton für eine funktionierende Rechtspflege zu sorgen hat, indem er die notwendigen Organisationsstrukturen schafft, genügend Mittel zur Verfügung stellt und den konsequenten Vollzug sicherstellt. Darüber hinaus ist eine transparente Gerichtspraxis gefragt, die den Rechtssuchenden Kenntnis von der Rechtsprechung vermittelt und zu Rechtssicherheit und Rechtsüberzeugung beiträgt.

*Absatz 2*

Die Gerichte sind gehalten, ihre Verfahren effizient abzuwickeln und unnötige Verzögerungen zu vermeiden. Die Rechtssuchenden dürfen eine Entscheidung innert nützlicher Frist erwarten. Zudem sollen sie sich ein Gerichtsverfahren leisten können und nicht durch unverhältnismässig hohe Verfahrenskosten von der Ergreifung eines Rechtsmittels abgehalten werden. Sind die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt, besteht Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege (Art. 29 Abs. 3 BV).

*Absatz 3*

Die Gerichte können und sollen in besonderem Mass zu friedlichen Konfliktlösungen beitragen (vgl. auch § 14 Abs. 2 nKV). Zwar sind nicht alle Angelegenheiten verhandelbar; namentlich in Strafprozessen besteht wenig Raum für eine Verfahrenserledigung mittels Vergleich. Ebenso ist in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eine vergleichsweise Erledigung oftmals wegen zwingenden Verfassungs- und Gesetzesrechts ausgeschlossen (vgl. August Mächler, Vertrag und Verwaltungsrechtspflege, Zürich/Basel/Genf 2005, S. 362ff.). Bei Rechtsstreitigkeiten, die einer einvernehmlichen Lösung zugänglich sind, sollen die Gerichte jedoch entsprechende Anstrengungen unternehmen.

---

**§ 67** Gerichtsbarkeit in Zivil- und Strafsachen

<sup>1</sup> Das Kantonsgericht ist die oberste richterliche Behörde des Kantons in Zivil- und Strafsachen.

<sup>2</sup> Die erstinstanzliche Gerichtsbarkeit wird durch Bezirksgerichte ausgeübt.

-----

*Absatz 1*

Das Kantonsgericht ist weiterhin oberste richterliche Behörde in Zivil- und Strafsachen (vgl. § 60 Abs. 1 KV). Es entscheidet in der Regel als Rechtsmittelinstanz, nach Massgabe des Prozessrechts in bestimmten Angelegenheiten aber auch als einzige Instanz.

*Absatz 2*

Zur erstinstanzlichen Beurteilung von Zivil- und Strafsachen sind grundsätzlich die Bezirksgerichte zuständig. Dabei wird es dem Gesetzgeber überlassen, die Anzahl der Bezirksgerichte zu bestimmen. Zudem ist es möglich durch Gesetz weitere richterliche Behörden einzusetzen und von der Zuständigkeitsregelung gemäss § 67 Abs. 2 nKV abzuweichen (vgl. § 70 nKV). Damit besteht eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Aufrechterhaltung des heutigen kantonalen Strafgerichts, welches schwere Straffälle beurteilt.

**§ 68**      Verwaltungsrechtspflege

<sup>1</sup> Das Verwaltungsgericht ist die oberste richterliche Behörde des Kantons in Verwaltungssachen.

<sup>2</sup> Für Anordnungen, die im Verwaltungsverfahren ergangen sind, gewährleistet das Gesetz mindestens eine Überprüfung durch eine unabhängige Beschwerdeinstanz.

-----

*Absatz 1*

Oberste richterliche Behörde in Verwaltungssachen ist unverändert das Verwaltungsgericht (vgl. § 61 KV). Es fungiert grundsätzlich als Rechtsmittelinstanz.

*Absatz 2*

Die Rechtsweggarantie räumt jeder Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde ein (Art. 29a Satz 1 BV). Verwaltungsrechtliche Anordnungen müssen deshalb zumindest dem Verwaltungsgericht oder einer anderen unabhängigen Beschwerdeinstanz zur Überprüfung vorgelegt werden können. Der Regierungsrat verfügt hier zwangsläufig nicht über die erforderliche Unabhängigkeit und kann deshalb nicht als richterliche Behörde eingesetzt werden.

In welchen Fällen die richterliche Behörde lediglich eine Sachverhalts- und Rechtsanwendungskontrolle vornehmen kann bzw. wann sie auch die Ermessensausübung überprüfen darf, hat der Gesetzgeber zu regeln. Ebenfalls im Gesetz festzulegen sind die Ausnahmefälle, in denen kein Anspruch auf gerichtliche Beurteilung besteht (Art. 29a Satz 2 BV; § 70 nKV).

**§ 69** Justizaufsicht

<sup>1</sup> Das Kantonsgericht und das Verwaltungsgericht üben die Aufsicht über die ihnen unterstellten Justizbehörden aus.

<sup>2</sup> Die Aufsicht beschränkt sich auf den Geschäftsgang und die Justizverwaltung.

-----

Die beiden obersten kantonalen Gerichte haben diejenigen Justizbehörden zu beaufsichtigen, die ihnen durch Gesetz unterstellt werden. Der Aufsicht unterliegt in erster Linie der Geschäftsgang, was eine Kontrolle der Erledigungs- und Pendenzenzahlen, der Verfahrensdauer sowie der Art und Weise der Verfahrensabwicklung ermöglicht. Ebenso kann die Justizverwaltung, worunter etwa Personalgeschäfte und organisatorische Vorkehrungen fallen, geprüft werden. Aus Gründen der Gewaltenteilung von der Aufsicht ausgenommen ist hingegen die Rechtsprechung.

**§ 70**      Ausnahmen

Das Gesetz kann für besondere Fälle weitere richterliche Behörden oder andere Zuständigkeiten vorsehen.

-----

Diejenigen Rechtspflegeorgane, die in der Regel über Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtsstreitigkeiten entscheiden, werden in der Verfassung aufgeführt (vgl. §§ 67 und 68 nKV). Es soll aber - wie schon nach bisherigem Verfassungsrecht (vgl. § 63 KV) - zulässig sein, durch Gesetz weitere richterliche Behörden vorzusehen. Aus übergeordnetem Recht oder aus praktischen Gründen kann sich der Bedarf ergeben, ein besonderes Gericht mit der Entscheidung bestimmter Rechtsstreitigkeiten zu betrauen. Auf diesem Weg können einerseits bestehende Gerichte wie das kantonale Strafgericht, andererseits auch neue Gerichte wie ein Zwangsmassnahmengericht oder beispielsweise ein Handelsgericht eingesetzt werden. Dabei ist auch die Schaffung einer interkantonalen Justizbehörde möglich (vgl. Art. 191b Abs. 2 BV).

Durch Gesetz können ferner vom Regelfall abweichende Zuständigkeiten oder Ausnahmen vom ordentlichen Instanzenzug festgelegt werden, soweit dies das übergeordnete Recht zulässt. Ausserdem ist auf der Grundlage von § 70 nKV die Bezeichnung anderer Aufsichtsorgane möglich.

**Variante:***E. Ombudsstelle***§ 71**

<sup>1</sup> Die Ombudsstelle vermittelt in Konflikten von Privaten mit Behörden und Verwaltungsstellen des Kantons, der Bezirke und der Gemeinden und kann Empfehlungen abgeben.

<sup>2</sup> Sie ist in ihrer Tätigkeit unabhängig.

<sup>3</sup> Sie erstattet dem Kantonsrat jährlich Bericht.

-----

§ 71 nKV wird als Variante zur neuen Kantonsverfassung separat zur Abstimmung gebracht.

Die zunehmende Komplexität und Spezialisierung der Verwaltungstätigkeit erschweren deren Nachvollziehbarkeit für die Bürgerinnen und Bürger. Um die Kommunikation zwischen dem Staat und der Bevölkerung zu erleichtern sowie Missverständnisse und Konflikte zu klären, wird eine Ombudsstelle geschaffen werden. Sie hat auf Anfrage hin umstrittene Verwaltungshandlungen kantonaler und kommunaler Behörden zu prüfen, ohne dabei aber die Rolle einer Rechtsmittelinstanz zu übernehmen. Dementsprechend kann sie keine Verfügungen aufheben, sondern lediglich Empfehlungen abgeben. Sie muss ihre Funktion in voller Unabhängigkeit ausüben können, hat aber dem Kantonsrat über ihre Tätigkeit Rechenschaft abzulegen. Der Aufgabenbereich der Ombudsstelle sowie ihre Organisation, Wahl und Kompetenzen sind im Einzelnen durch Ausführungsrecht zu regeln.

## VI. Körperschaften

### A. Bezirke und Gemeinden

#### § 72 Allgemeines

<sup>1</sup> Der Kanton gliedert sich in Bezirke und Gemeinden.

<sup>2</sup> Die Bezirke und Gemeinden sind selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts und im Rahmen des übergeordneten Rechts autonom.

<sup>3</sup> Das Gesetz bestimmt ihr Gebiet und ihren Namen.

-----

#### *Absätze 1 und 3*

Die Gliederung des Kantons in Bezirke und Gemeinden wird beibehalten. Die Bezirke und Gemeinden werden jedoch nicht mehr namentlich in der Verfassung aufgeführt, sondern im Gesetz (Absatz 3). Deshalb wird gleichzeitig mit dem Erlass der neuen Verfassung das Gemeindeorganisationsgesetz (Vorlage 2) geändert. Dort werden alle Bezirke und Gemeinden aufgeführt (vgl. Erläuterungen zur Vorlage 2, S. 128). Die Regelung auf Gesetzesstufe hat den Vorteil einer gewissen Flexibilität, muss doch bei einer Neuorganisation der Bezirke wie der Gemeinden nicht zwingend eine Verfassungsänderung und damit eine Volksabstimmung durchgeführt werden.

#### *Absatz 2*

Bezirken und Gemeinden kommt eigene Rechtspersönlichkeit zu. Sie sind selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts. Ihr Status wird durch das öffentliche Recht des Bundes und des Kantons bestimmt (Art. 52, 59 ZGB). Sie handeln in der Regel auf der Ebene des öffentlichen Rechts, können aber als Rechtspersonen im Rahmen ihrer gewerblichen Tätigkeiten auch privatrechtlich tätig sein.

Art. 50 Abs. 1 BV garantiert die Gemeindeautonomie innerhalb kantonrechtlicher Grenzen. Es ist der kantonale Verfassungs- und Gesetzgeber, der die Autonomie seiner Gemeinwesen umschreibt (Kägi-Diener, St. Galler Kommentar zu Art. 50 BV, Rz. 8 ff.). Den Bezirken und Gemeinden kommt im Rahmen des übergeordneten Rechts, also des Bundesrechts und des kantonalen Rechts, Autonomie zu. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 131 I 94) ist massgebliches Kriterium für die Autonomie die vom kantonalen Recht eingeräumte (relativ) erhebliche Entscheidungsfreiheit in einem bestimmten Sachbereich. Autonomie bedeutet nichts anderes als Handlungsspielraum. Dieser kann je nach Sachbereich unterschiedlich gross sein. So kann den Bezirken und Gemeinden in einem Sachbereich viel Autonomie eingeräumt werden, während dort, wo das kantonale Recht bis ins Detail geht, den Bezirken und Gemeinden nur noch wenig Handlungsspielraum, sprich Autonomie, bleibt. In Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips (§ 5 nKV) muss bei der Aufgabenzuweisung darauf geachtet werden, den Bezirken und Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben möglichst viel Autonomie zu belassen.

Von der Autonomie bei der Aufgabenerfüllung klar zu unterscheiden ist die Frage der Zuständigkeit für die Erfüllung einzelner Aufgaben (§§ 73 und 74 nKV).

**§ 73** Bezirke

<sup>1</sup> Die Bezirke umfassen das Gebiet einzelner oder mehrerer Gemeinden.

<sup>2</sup> Sie üben die staatlichen Tätigkeiten aus, die ihnen das kantonale Recht überträgt.

<sup>3</sup> Zur Bildung von Kreisen für die Kantonsratswahlen und die erstinstanzlichen Gerichte können die Bezirke unterteilt oder zusammengefasst werden.

-----

*Absatz 1*

Dieser Absatz entspricht der heutigen Situation mit Ein-Gemeinde- und Mehr-Gemeinden-Bezirken. Auch im Rahmen einer zukünftigen Revision ist es weiterhin möglich, dass einzelne Bezirke nur aus einer Gemeinde und andere Bezirke aus mehreren Gemeinden gebildet werden. Damit ist der Weg für allfällige künftige Reformen uneingeschränkt offen.

*Absatz 2*

Die Bezirke erfüllen jene Aufgaben, die ihnen durch Verfassung und Gesetz übertragen werden. Es ist der kantonale Gesetzgeber, welcher die Aufgabenzuweisung an Kanton, Bezirke und Gemeinden vornimmt.

So wird z.B. die erstinstanzliche Gerichtsbarkeit gemäss § 67 nKV durch Bezirksgerichte ausgeübt.

*Absatz 3*

Diese Bestimmung ermöglicht es, mehrere Bezirke zu einem Gerichtskreis zusammenzufassen oder auch einen grossen Bezirk aufzuteilen. Damit soll für zukünftige Reformen im Justizwesen verfassungsrechtlich die nötige Flexibilität erreicht werden.

Ähnliches gilt für die Kantonsratswahlen (§ 50 nKV). Für die Wahl jener Mitglieder, die nach dem Proporzwahlverfahren gewählt werden (§ 50 Abs. 2 nKV), werden ähnlich grosse Wahlkreise gebildet. Dazu können wiederum die Bezirke unterteilt oder zusammengefasst werden. Ein Wahlkreis für die Kantonsratswahlen kann demnach aus einem einzelnen oder mehreren Bezirken bestehen. Zur Bildung von Wahlkreisen können zudem Gemeinden eines Bezirkes mit Gemeinden eines anderen Bezirks verbunden werden.



**§ 74**      Gemeinden

<sup>1</sup> Die Gemeinden üben die staatlichen Tätigkeiten aus, die ihnen das kantonale Recht überträgt.

<sup>2</sup> Sie sind für die örtlichen Angelegenheiten zuständig, die keiner anderen Körperschaft zugewiesen sind.

-----

*Absatz 1*

Die Gemeinden können sich bei der Ausübung ihrer staatlichen Tätigkeiten auf zwei Grundlagen abstützen. Gemäss Absatz 1 überträgt ihnen das kantonale Recht im Einzelnen ihre Aufgaben. Dabei bestimmt das kantonale Recht auch die jeweilige Handlungsfreiheit (Autonomie) der Gemeinden im betreffenden Sachgebiet.

*Absatz 2*

Die Gemeinden können sich für die Erfüllung örtlicher Aufgaben auf eine subsidiäre Kompetenzvermutung zu ihren Gunsten berufen. In Beachtung des Subsidiaritätsprinzips fallen nicht alle Aufgaben, die gesetzlich nicht einer anderen Staatsebene zugewiesen sind, den Gemeinden zu, sondern nur jene Aufgaben mit einem örtlichen, lokalen Bezug. Solche Angelegenheiten können die Gemeinden von sich aus, d.h. aus eigener Kompetenz, an die Hand nehmen.

**§ 75** Organisation

<sup>1</sup> Bezirke und Gemeinden sind demokratisch organisiert.

<sup>2</sup> Sie können Parlamente einführen.

-----

*Absatz 1*

Die Organisation der Bezirke und Gemeinden muss demokratisch sein. Dies bedeutet, dass auch in Bezirken und Gemeinden wesentliche Entscheide durch das Volk getroffen werden müssen.

*Absatz 2*

Die Bezirke und Gemeinden können durch Volksentscheid ein Parlament einführen. Im Gegensatz zur geltenden Verfassung (§ 75 KV) ist für die Einführung eines Parlaments keine Mindestgrösse der Gemeinde erforderlich. Auch werden auf Verfassungsstufe keine anderen Bedingungen für ein Bezirks- oder Gemeindeparlament verlangt.

**§ 76** Zusammenarbeit

<sup>1</sup> Bezirke und Gemeinden arbeiten bei der Ausübung staatlicher Tätigkeit unter sich, mit dem Kanton und Gemeinden benachbarter Kantone zusammen.

<sup>2</sup> Sie können sich zur Ausübung bestimmter Tätigkeiten in Zweckverbänden zusammenschliessen, eine gemeinsame Einrichtung betreiben oder übereinkommen, dass ein Bezirk oder eine Gemeinde bestimmte Tätigkeiten für alle Beteiligten wahrnimmt.

<sup>3</sup> Bezirke und Gemeinden können durch Gesetz zur Zusammenarbeit verpflichtet werden, wenn wichtige öffentliche Interessen es erfordern und eine Tätigkeit nur so zweckmässig erfüllt werden kann.

-----

*Absatz 1*

Während § 10 Abs. 1 nKV die Zusammenarbeit aus der Sicht des Kantons beleuchtet, verpflichtet Absatz 1 vorerst die Bezirke und Gemeinden unter sich zur Zusammenarbeit. Die Komplexität der Aufgaben, aber auch die Forderung nach einer wirksamen und kostengünstigen Ausübung staatlicher Tätigkeiten, hat in den vergangenen Jahren zu einer verstärkten Zusammenarbeit der Gemeinwesen unter sich geführt. Die Zusammenarbeit bezieht sich aber auch weiter auf den Kanton und Gemeinden benachbarter Kantone. Verschiedene Aufgaben können bzw. müssen in Kooperation zwischen Kanton und Gemeinden (Infrastrukturvorhaben) oder mit Nachbargemeinden aus anderen Kantonen (regionale Aufgaben) gelöst werden.

*Absatz 2*

Dieser Absatz zeigt die möglichen Zusammenarbeitsformen auf. Es sind dies vorab der Zweckverband oder der Betrieb einer gemeinsamen Einrichtung, sei es in der Form einer öffentlich-rechtlichen oder privat-rechtlichen juristischen Person (Anstalt, Stiftung, Aktiengesellschaft). Auch kann ein Gemeinwesen als Dienstleistungszentrum für andere Gemeinwesen wirken und eine öffentliche Aufgabe für alle angeschlossenen Gemeinwesen erfüllen (z.B. Zivilstandswesen).

*Absatz 3*

Ein Zwang zur Zusammenarbeit zwischen Gemeinwesen unter sich ist nur auf der Grundlage eines Gesetzes möglich. Die Verpflichtung zu einer zwangsweisen Zusammenarbeit setzt zudem voraus, dass wichtige öffentliche Interessen vorliegen und eine Tätigkeit nur so zweckmässig erfüllt werden kann. Die kantonale Verordnung zum Umweltschutzgesetz und die kantonale Verordnung zum Gewässerschutzgesetz kennen bereits Bestimmungen für Zwangszusammenschlüsse.

**§ 77** Bestandes- und Gebietsänderungen

<sup>1</sup> Bestandes- und Gebietsänderungen der Bezirke und Gemeinden erfolgen auf dem Wege der Gesetzgebung.

<sup>2</sup> Jede Gemeinde kann eine Gesetzesänderung verlangen, um ihren Bestand oder ihr Gebiet zu ändern.

<sup>3</sup> Die Gesetzesänderung kommt nur zustande, wenn jede betroffene Gemeinde zustimmt.

-----

*Absatz 1*

Da Bezirke und Gemeinden nicht mehr in der Kantonsverfassung, sondern auf Gesetzesstufe erwähnt werden, haben Bestandes- und Gebietsänderungen auf dem Wege der Gesetzgebung zu erfolgen. Sowohl bei einer Trennung eines Bezirks oder einer Gemeinde als auch bei einer Fusion von Gemeinwesen muss immer der Gesetzgebungsweg beschritten werden. Dies bedeutet, dass Bestandes- und Gebietsänderungen vom Kantonsrat zu beschliessen sind und nach den Regeln des obligatorischen oder fakultativen Referendums allenfalls auch noch der Zustimmung des Volkes bedürfen.

*Absatz 2*

Der Anstoss zu einer Gesetzesänderung und damit zu einer Bestandes- und Gebietsänderung kann von jenen Personen ausgehen, die auch sonst ein Gesetzgebungsverfahren einleiten können (Volk mittels Gesetzesinitiative; Regierungsrat; Parlamentsmitglieder). Darüber hinaus kann aber auch jede Gemeinde die Einleitung eines Gesetzgebungsverfahrens verlangen. Die Ausgestaltung dieses Rechts im Einzelnen ist Sache der Gesetzgebung.

*Absatz 3*

Unabhängig davon, ob eine gesamtkantonale Volksabstimmung aufgrund eines obligatorischen oder fakultativen Referendums stattfindet, müssen die betroffenen Gemeinden jeder Bestandes- oder Gebietsänderung zustimmen. Damit wird eine Zwangsfusion von Gemeinden ausdrücklich ausgeschlossen.

.

*B. Korporationen***§ 78**

<sup>1</sup> Korporationen sind selbständige Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts.

<sup>2</sup> Ihr Bestand und ihre Selbstverwaltung im Rahmen der Rechtsordnung bleiben gewährleistet.

<sup>3</sup> Sie sorgen für die Werterhaltung ihrer Güter und verwalten und nutzen diese selbständig.

-----

*Absatz 1*

Die Korporationen, wozu auch die Genossamen gehören, sind vergleichbar den Bezirken und Gemeinden als Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts zu verstehen. Sie haben eigene Rechtspersönlichkeit und sind als solche Träger von Rechten und Pflichten. Als Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts sind sie auf die allgemeinen rechtsstaatlichen Prinzipien verpflichtet.

*Absatz 2*

In Anlehnung an die bisherige Verfassung (§ 13 KV) bleibt der Bestand der bisherigen Korporationen unangetastet, was nicht daran hindert, dass einzelne Korporationen fusionieren oder sich auch auflösen können. Die Korporationen können sich nach bewährter Praxis weiterhin selber verwalten. Soweit sie privatrechtlich tätig sind, geniessen sie unter Beachtung des kantonalen und eidgenössischen Rechts Vertragsfreiheit. Die Aufsicht beschränkt sich vorab auf die öffentlich-rechtlichen Belange.

*Absatz 3*

Die Korporationen sind verpflichtet ihre Güter in ihrem Werte grundsätzlich zu erhalten. Diese Formulierung knüpft am sog. Verschleuderungsverbot an, welches heute moderner als Substanzerhaltungsgebot interpretiert wird. Unter diesem Vorbehalt können die Korporationen ihre Güter selber verwalten und frei nutzen.

## VII. Finanzen

### § 79 Beschaffung von Mitteln

Kanton, Bezirke und Gemeinden beschaffen sich ihre Mittel insbesondere:

- a) durch die Erhebung von Steuern und anderen Abgaben;
- b) aus den Erträgen ihres Vermögens;
- c) aus Leistungen des Bundes und Dritter;
- d) durch die Aufnahme von Darlehen und Anleihen.

-----

§ 79 nKV beschreibt die hauptsächlichen Finanzquellen des Kantons, der Bezirke und Gemeinden. Es handelt sich um eine nicht abschliessende Aufzählung, die in erster Linie der Information dient, jedoch gleichzeitig eine Verfassungsgrundlage für die Erhebung von Steuern und anderen Abgaben schafft.

Das wichtigste Instrument zur Mittelbeschaffung ist die Steuererhebung (Bst. a). Die Steuerarten werden auf Gesetzesstufe festgelegt, wobei die Gestaltungsfreiheit diesbezüglich durch das eidgenössische Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (StHG, SR 642.14) stark eingeschränkt ist. Mit „anderen Abgaben“ sind vorab Kausalabgaben gemeint, d.h. Abgaben, die als Entgelt für bestimmte staatliche Leistungen oder besondere Vorteile zu bezahlen sind (Gebühren, Beiträge, Ersatzabgaben; vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 2625 ff.). Weitere Mittel beschaffen der Kanton, die Bezirke und Gemeinden aus der Bewirtschaftung ihrer Vermögenswerte (Bst. b). Ferner fließen dem Kanton vom Bund die Anteile an diversen Steuern, am Gewinn der Nationalbank, Bundessubventionen und allenfalls Mittel aus dem nationalen Finanzausgleich zu. Leistungen von Dritten zu Gunsten des Kantons bestehen namentlich in Zinsen und Dividenden oder auch in Leistungen anderer Kantone aus Konkordaten (vgl. Reto Dubach/Arnold Marti/Patrick Spahn, Kommentar zur Verfassung des Kantons Schaffhausen, Schaffhausen 2004, S. 284; Felix Uhlmann in: Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 537 f.). Die Bezirke und Gemeinden erhalten allenfalls Gelder aus dem innerkantonalen Finanzausgleich. Schliesslich können der Kanton, die Bezirke und Gemeinden zur Finanzierung von Investitionen Drittmittel aufnehmen (Bst. d).

**§ 80** Grundsätze der Steuererhebung

<sup>1</sup> Kanton, Bezirke und Gemeinden erheben die zur Ausübung ihrer Tätigkeit notwendigen Steuern.

<sup>2</sup> Bei der Ausgestaltung der Steuern beachten sie das Legalitätsprinzip, die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit.

<sup>3</sup> Die Steuern sind so zu bemessen, dass der Leistungswille und die Wettbewerbsfähigkeit erhalten bleiben und die Selbstvorsorge gefördert wird.

-----

*Absatz 1*

Die staatlichen Ebenen sind für die Erfüllung ihrer Aufgaben auf Steuereinnahmen angewiesen. Die Vorgabe, dass sie Steuern nur erheben sollen, soweit sie diese für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, spiegelt sich im Grundsatz des Haushaltgleichgewichts (§ 81 Abs. 1 nKV) wider.

*Absatz 2*

Dass die Ausgestaltung der Steuern, namentlich der Kreis der Steuerpflichtigen, der Gegenstand der Steuer und deren Bemessung in den Grundzügen im Gesetz zu regeln ist, ist bereits in Art. 127 BV verankert. Da dem Legalitätsprinzip im Abgaberecht besonders grosse Bedeutung zukommt, wird es in § 80 Abs. 2 nKV wiederholt. Ebenso werden die weiteren Prinzipien erwähnt, die bei der Ausgestaltung von Steuern zu beachten sind. Der Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung bedeutet, dass möglichst alle Bürgerinnen und Bürger bzw. Einwohnerinnen und Einwohner eines Gemeinwesens für dessen Finanzaufwand aufkommen sollen. Mit dem Prinzip der Gleichmässigkeit der Besteuerung wird darauf abgezielt, Personen, die sich in gleichen oder ähnlichen Verhältnissen befinden, in derselben Weise mit Steuern zu belasten bzw. bestehende Ungleichheiten bei der Steuererhebung zu berücksichtigen. Schliesslich verlangt die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, dass jede Person im Verhältnis zu den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln zum staatlichen Finanzbedarf beitragen soll (vgl. Vallender/Wiederkehr, St. Galler Kommentar zu Art. 127 BV, Rz. 4 ff.).

*Absatz 3*

Besonderes Gewicht ist bei der Steuerbemessung auf die Aufrechterhaltung der Leistungsbereitschaft und der Wettbewerbsfähigkeit sowie die Selbstvorsorge zu legen, die an die Eigenverantwortung anknüpft. Diese Aspekte, deren Berücksichtigung bereits die Bundesverfassung fordert (vgl. Art. 27, Art. 41 Ingress sowie Art. 111 Abs. 4 BV), werden durch § 80 Abs. 3 nKV (in Ergänzung zu §§ 4 Abs. 1 und 19 nKV) verdeutlicht. Die Bestimmung dient indessen lediglich als Leitlinie an den Gesetzgeber und begründet keine klagbaren Ansprüche.

**§ 81** Finanzhaushalt

<sup>1</sup> Der Finanzhaushalt des Kantons, der Bezirke und Gemeinden ist gesetzmässig, sparsam, wirtschaftlich sowie auf Dauer ausgeglichen zu führen.

<sup>2</sup> Voranschlag und Rechnung richten sich nach den Grundsätzen der Transparenz, Vergleichbarkeit und Öffentlichkeit.

-----

*Absatz 1*

Die Verordnung über den Finanzhaushalt vom 22. Oktober 1986 (FHV, SRSZ 144.110) und das Gesetz über den Finanzhaushalt der Bezirke und Gemeinden vom 27. Januar 1994 (FHG, SRSZ 153.100) bestimmen, nach welchen Grundsätzen die Finanzhaushalte zu führen sind. Diejenigen Grundsätze der beiden Erlasse, denen Verfassungsrang zukommt, werden in die neue Verfassung aufgenommen. Durch die Vorschrift, dass der Finanzhaushalt auf Dauer ausgeglichen zu führen ist (Grundsatz des Haushaltgleichgewichts), wird dem Kanton, den Bezirken und Gemeinden kein konkreter Zeitrahmen vorgegeben. Massgeblich sind vorab die Konjunkturzyklen. Es dürfen jedoch weder längerfristig Schuldenwirtschaft betrieben noch Steuern auf Vorrat erhoben werden.

*Absatz 2*

Budgetierung und Rechnungslegung haben transparent zu sein, was klare, vollständige und wahrheitsgetreue Angaben erfordert (vgl. § 8 Abs. 1 FHV; § 9 Abs. 1 FHG). Einerseits sollen Voranschlag und Rechnung, andererseits auch die Rechnungen mehrerer aufeinanderfolgender Jahre miteinander vergleichbar sein (vgl. Ulrich Hubler/Michael Beusch, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Art. 122 Rz. 21). Unter Öffentlichkeit von Voranschlag und Rechnung ist in Anlehnung an das Öffentlichkeitsprinzip (vgl. § 47 Abs. 3 nKV) zu verstehen, dass diese beiden wichtigen Instrumente allgemein zugänglich sein sollen. Die Anforderungen an die Budgetierung und Rechnungslegung sind im Detail im Ausführungsrecht festzulegen. Dabei werden die unterschiedliche Grösse und Bedeutung des kantonalen und der kommunalen Finanzhaushalte zu berücksichtigen sein.



**§ 82** Tätigkeits- und Finanzplanung

<sup>1</sup> Kanton, Bezirke und Gemeinden erstellen eine Finanzplanung und verknüpfen sie mit der Tätigkeitsplanung.

<sup>2</sup> Die Ausgaben sind laufend auf Notwendigkeit, Zweckmässigkeit und Tragbarkeit zu überprüfen.

-----

Der Kanton, die Bezirke und die Gemeinden haben ihre Tätigkeit (vgl. § 12 nKV) und deren Finanzierung koordiniert zu planen und sollen Aufgabenerfüllung und die Beschaffung der dazu notwendigen Mittel aufeinander abstimmen. Ebenso haben sie zu prüfen, ob die vorhandenen Mittel für die Erfüllung der staatlichen Aufgaben notwendig sind, zweckmässig eingesetzt werden und im Lichte des gesamten Finanzhaushalts tragbar sind.

**§ 83** Finanzkontrolle

Die Finanzhaushalte werden durch unabhängige Organe kontrolliert.

-----

Die Aufgabe der Finanzkontrolle besteht darin, den Finanzhaushalt auf seine Übereinstimmung mit den rechtlichen, buchhalterischen und wirtschaftlichen Kriterien zu überprüfen. Oberste Finanzbehörde im Kanton ist der Kantonsrat, in den Bezirken und Gemeinden kommen deren Kompetenzen und Verantwortung der Bezirksgemeinde bzw. der Gemeindeversammlung zu.

Institutionell steht dem Kantonsrat zur Ausübung seiner Oberaufsicht über die Verwaltung die kantonale Finanzkontrolle zur Verfügung, die administrativ dem Finanzdepartement unterstellt ist. Gleichzeitig unterstützt die kantonale Finanzkontrolle den Regierungsrat und das Finanzdepartement bei der laufenden Verwaltungskontrolle (§ 32 FHV). Die administrative Zuordnung der kantonalen Finanzkontrolle zur kantonalen Verwaltung und ihre Doppelfunktion sind problematisch, weil sie zu Interessenkonflikten führen können. Eine objektive und glaubwürdige Finanzkontrolle erfordert Unabhängigkeit, was nun auf Verfassungsebene verankert wird. Die heutige Ausgestaltung der kantonalen Finanzkontrolle dürfte diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht mehr genügen. Die Einrichtung eines eigentlichen Rechnungshofs als unabhängiges Staatsorgan wie in den Kantonen Waadt (Art. 166 KV-VD) und Genf (Art. 141 KV-GE) wird im Kanton Schwyz wegen des damit verbundenen Aufwandes kaum in Frage kommen. Es wird deshalb eine andere Lösung unter Berücksichtigung der geforderten Unabhängigkeit zu suchen sein.

In den Bezirken und Gemeinden prüft die Rechnungsprüfungskommission den Finanzhaushalt (§ 41 Abs. 1 FHG). Sie ist ein wichtiges beratendes Organ der Bezirksgemeinde bzw. Gemeindeversammlung und ausschliesslich dieser gegenüber verantwortlich. Ihre Unabhängigkeit ist dadurch gewahrt, dass sie dem Bezirks- bzw. dem Gemeinderat hierarchisch nicht unterstellt ist (vgl. Friedrich Huwyler, Gemeindeorganisation des Kantons Schwyz, Rickenbach/Schwyz 2009, S. 29 f.). Wie bisher soll die Rechnungsprüfungskommission auch künftig Sachverständige beiziehen können, wenn ihr die nötige Fachkunde zur Prüfung des Finanzhaushalts fehlt oder komplexe Fragen zu beantworten sind (vgl. § 41 Abs. 3 FHG).

**§ 84**      Finanzausgleich

<sup>1</sup> Der Kanton stellt den Finanzausgleich sicher.

<sup>2</sup> Er strebt damit ausgewogene Verhältnisse in der Steuerbelastung und in den Leistungen der Bezirke und Gemeinden an.

-----

Gestützt auf Art. 135 BV sorgt der Bund für einen Finanz- und Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen. Nebst diesem nationalen Finanzausgleich besteht im Kanton Schwyz ein innerkantonaler Finanzausgleich zwischen Kanton, Bezirken und Gemeinden, der durch das Gesetz über den Finanzausgleich vom 7. Februar 2001 (FAG, SRSZ 154.100) geregelt wird. Die wesentliche Zielsetzung des Finanzausgleichs besteht in einer gewissen Angleichung der Steuerbelastung und Leistungen der Bezirke und Gemeinden (vgl. § 2 FAG). Die Verpflichtung des Kantons zum Finanzausgleich wird wegen dessen wichtiger Funktion in der Verfassung verankert.

## VIII. Staat und Kirchen

### § 85 Kirchen und Klöster

<sup>1</sup> Der Staat respektiert das Selbstbestimmungsrecht der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche sowie der übrigen Religionsgemeinschaften.

<sup>2</sup> Die Religionsgemeinschaften unterstehen dem Privatrecht, soweit für sie keine staatskirchenrechtlichen Körperschaften bestehen.

<sup>3</sup> Stellung und Bestand der bestehenden Klöster und Ordensgemeinschaften bleiben gewährleistet.

-----

Für die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat sind die Kantone zuständig (Art. 72 Abs. 1 BV; Bernhard Ehrenzeller, Zukunftsperspektive: Trennung von Kirche und Staat oder neue Kooperationsformen?, in: Chiesa Cattolica e Stato in Svizzera, Lugano 2009, S. 258 ff.). Die neue Verfassung widmet der Beziehung zwischen Kirche und Staat ein eigenes Kapitel wie dies auch bereits in der geltenden Verfassung seit der Teilrevision 1992 der Fall ist. Diese geltende Verfassungsordnung wird weitergeführt. Die im achten Kapitel enthaltenen Bestimmungen sind im Verhältnis zu anderen Teilen der neuen Verfassung ausführlicher gehalten, weil nicht vorgesehen ist, neben den Bestimmungen in der Verfassung noch zusätzlich ein kantonales Kirchengesetz zu erlassen.

Am bisherigen staatskirchenrechtlichen System wird festgehalten und auf eine vollständige Trennung von Staat und Kirche verzichtet, da die Kirchen auch heute noch für die Gesellschaft wesentliche soziale und wertvermittelnde Funktionen ausüben.

#### *Absatz 1*

Diese Bestimmung ist der Ausdruck der religiösen Neutralität des Staates, indem das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften respektiert wird (Paul Weibel, Das Selbstbestimmungsrecht der römisch-katholischen Kirche, Eine staatskirchenrechtliche Studie am Beispiel des Kantons Schwyz, Frankfurt am Main 2003). Dieses Selbstbestimmungsrecht ist Ausfluss der Glaubens- und Gewissensfreiheit und kommt allen Religionsgemeinschaften zu. Nach Art. 15 Abs. 2 und 3 BV hat jede Person das Recht, ihre Religion frei zu wählen und allein oder in Gemeinschaft mit anderen zu bekennen. Damit ist auch das Recht verbunden, einer Religionsgemeinschaft beizutreten oder anzugehören. Dies gilt für alle Religionsgemeinschaften, insbesondere aber für die römisch-katholische und evangelisch-reformierte Kirche, die im Kanton Schwyz hauptsächlich vertreten sind.

#### *Absatz 2*

Alle Religionsgemeinschaften unterstehen grundsätzlich dem Privatrecht, indem sie sich in Formen des Privatrechts (z.B. als Vereine oder andere juristische Personen) organisieren. Eine Ausnahme gilt für jene Religionsgemeinschaften, zu Gunsten derer im kantonalen öffentlichen Recht besondere staatskirchenrechtliche Körperschaften gebildet werden (Yvo Hangartner, Rechtlicher Grundrahmen der Kooperation von Staat und Religionsgemeinschaften, in: René Pahud de Mortanges/Erwin Tanner, Hrsg., Kooperation zwischen Staat und Religionsgemeinschaften nach schweizerischem Recht, Zürich/Basel/Genf 2005, S. 100 f.). Mit diesen staatskirchenrechtlichen Körperschaften wird die besondere Bedeutung einzelner Religionsgemeinschaften als gesellschaftliche, soziale und kulturelle Einrichtungen anerkannt. Dies trifft im Kanton Schwyz insbesondere auf die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche zu. Diese besonderen staatskirchenrechtlichen Organisationsformen zu Gunsten der beiden Kirchen werden in den §§ 86 - 91 nKV näher geregelt.

*Absatz 3*

Der Kanton Schwyz wird durch eine Vielzahl von Klöstern und Ordensgemeinschaften geprägt. Eine besondere historische, aber auch heute noch bedeutende Rolle kommt dem Kloster Einsiedeln zu. Klöster und Ordensgemeinschaften sind teils Jahrhunderte alt und lassen sich auf verschiedenste Rechtstitel zurückführen. An ihrer bisherigen Stellung und ihrer juristischen Ausprägung will die neue Verfassung nichts ändern. Deshalb wird in Absatz 3 mit einer ausdrücklichen Gewährleistung der bisherige Rechtszustand fortgeführt. Auch ihr Eigentum steht unter dem Schutz der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV).

## § 86 Staatskirchenrechtliche Körperschaften

<sup>1</sup> Zugunsten der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche bestehen Kantonalkirchen und Kirchgemeinden als selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts.

<sup>2</sup> Die stimmberechtigten Mitglieder der jeweiligen Kantonalkirche erlassen je ein Organisationsstatut. Die Statute werden vom Kantonsrat genehmigt, wenn sie dem Bundesrecht und dem kantonalen Recht nicht widersprechen.

<sup>3</sup> Die Kantonalkirchen unterstehen der Oberaufsicht des Kantons.

-----

Die neue Verfassung führt das bereits seit 1992 bestehende staatskirchenrechtliche System von Kantonalkirchen und Kirchgemeinden für die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche fort. Die besonderen staatskirchenrechtlichen Strukturen zu Gunsten dieser beiden Kirchen rechtfertigen sich durch deren Bedeutung als Überlieferer der christlich-abendländischen und humanistischen Tradition, von welcher unser Staatswesen in entscheidendem Masse geprägt wird.

### *Absatz 1*

Die mit eigener Rechtspersönlichkeit (*selbständig*) ausgestatteten Körperschaften bestehen zugunsten der jeweiligen Kirche. Damit wird ausgedrückt, dass die staatskirchenrechtlichen Körperschaften, Kantonalkirchen und Kirchgemeinden, im Dienste ihrer Kirchen stehen. Während die evangelisch-reformierte Kirche durch diese Bestimmungen selbst verfasst wird, treten bei der römisch-katholischen Kirche Kantonalkirche und Kirchgemeinde an die Seite jener Organisationsformen, die im kirchlichen kanonischen Recht begründet sind (Pfarreien, Diözese, kirchliche Stiftungen; dualistisches System). „Staatskirchenrechtlich entscheidend ist, dass mit der Unterstützung der Stiftung die Kirchgemeinde grundsätzlich ihrem Zweck und Auftrage nachlebt und die weltlichen Bedürfnisse der römisch-katholischen Konfession erfüllt“ (EGV-SZ 1991 Nr. 15, S. 61). Ansonsten sind die staatskirchenrechtlichen Körperschaften grundsätzlich von den innerkirchlichen Strukturen rechtlich unabhängig.

Sollen zu Gunsten anderer Religionsgemeinschaften (z.B. Christkatholiken, Juden) ebenfalls staatskirchenrechtliche Strukturen geschaffen werden, so ist dazu eine Verfassungsänderung erforderlich.

### *Absatz 2*

Die stimmberechtigten Mitglieder jeder Kantonalkirche geben sich eine eigene Rechtsordnung. Darin regeln sie die Zuständigkeiten der Stimmberechtigten sowie Organisation und Aufgaben der Kantonalkirche und der Kirchgemeinden. Es gelten heute das Organisationsstatut der Römisch-katholischen Kantonalkirche vom 9. April 1998 (SRSZ 160.210.1) und die Verfassung der Evangelisch-reformierten Kantonalkirche vom 13. Juni 1996 (SRSZ 160.310.1). Diese Organisationsstatute bedürfen der Genehmigung durch den Kantonsrat. Diese wird erteilt, wenn sie dem übergeordneten Recht entsprechen. Insbesondere müssen die staatskirchenrechtlichen Körperschaften auch die Grundrechte beachten.

### *Absatz 3*

Wie bisher unterstehen die Kantonalkirchen der Oberaufsicht des Kantons. Nach geltendem Recht nimmt der Regierungsrat die Aufsicht wahr und informiert den Kantonsrat im Rahmen des jährlichen Rechenschaftsberichtes. Die Kantonalkirchen ihrerseits beaufsichtigen die einzelnen Kirchgemeinden.

**§ 87** Mitgliedschaft

<sup>1</sup> Jede Person mit Wohnsitz im Kanton gehört den staatskirchenrechtlichen Körperschaften ihrer Konfession an, wenn sie die im jeweiligen Organisationsstatut genannten Voraussetzungen erfüllt.

<sup>2</sup> Der Austritt kann der zuständigen Kirchgemeinde jederzeit schriftlich erklärt werden.

-----

*Absatz 1*

Die Kantonalkirchen und Kirchgemeinden sind personelle und territoriale Körperschaften. Ihnen gehören jene Personen mit Wohnsitz im Kanton Schwyz an, die die jeweiligen im Organisationsstatut genannten Voraussetzungen erfüllen (Cavelty/Kley, St. Galler Kommentar zu Art. 72 BV, Rz. 15 f.).

*Absatz 2*

Die von Gesetzes wegen bestehende Mitgliedschaft ist mit der Glaubens- und Gewissensfreiheit vereinbar, weil Absatz 2 den jederzeitigen Austritt aus der staatskirchenrechtlichen Körperschaft ermöglicht. Damit gewährleistet die Verfassung die Austrittsmöglichkeit aus der staatskirchenrechtlichen Körperschaft unabhängig von den Satzungen einer Religionsgemeinschaft (dazu Libero Gerosa, „Kirchenaustritt“: uscita della Chiesa o semplice uscita da una corporazione di diritto pubblico?, in: Chiesa Cattolica e Stato in Svizzera, Lugano 2009, S. 221 ff.).

Mit dem gegenüber der zuständigen Kirchgemeinde erklärten Austritt ist auch der Austritt aus der jeweiligen Kantonalkirche verbunden. Mit dem Austritt enden die Mitwirkungsrechte und -pflichten, insbesondere das Stimm- und Wahlrecht sowie die Kirchensteuerpflicht.

**§ 88** Aufgaben und Pflichten

<sup>1</sup> Staatskirchenrechtliche Körperschaften unterstützen die Kirchen in der Erfüllung ihrer Aufgaben. Sie können im Rahmen ihrer Rechtsordnungen weitere Aufgaben übernehmen.

<sup>2</sup> Sie organisieren sich nach demokratischen Grundsätzen und regeln das Stimm- und Wahlrecht.

<sup>3</sup> Sie verwalten ihr Vermögen und ihre Einkünfte nach den staatlichen Grundsätzen einer geordneten Haushaltsführung.

-----

*Absatz 1*

Wie bereits in § 86 Abs. 1 nKV festgehalten, bestehen die staatskirchenrechtlichen Körperschaften zugunsten bestimmter Kirchen. Dies wiederholt § 88 Abs. 1 nKV, indem als Aufgaben der staatskirchenrechtlichen Körperschaften ausdrücklich und an erster Stelle die Unterstützung der Kirchen in der Erfüllung ihrer Aufgaben genannt wird. Kantonalkirchen und Kirchgemeinden können aber weitere Aufgaben übernehmen, sofern dies ihre Rechtsordnung vorsieht. Damit wird an das Legalitätsprinzip (§ 3 nKV) angeknüpft. Die staatskirchenrechtlichen Körperschaften selbst regeln die Anforderungen an eine genügende gesetzliche Grundlage.

*Absatz 2*

Die Kantonalkirchen und die Kirchgemeinden haben ihre Entscheidungsfindung nach demokratischen Grundsätzen zu organisieren. Sie können jedoch das Stimm- und Wahlrecht abweichend vom staatlichen Recht regeln. So sieht beispielsweise § 14 der geltenden Verfassung der Evangelisch-reformierten Kantonalkirche Schwyz vom 13. Juni 1996 (SRSZ 160.310.1) vor, dass das Stimm- und Wahlrecht allen Mitgliedern der Kirchgemeinde, also auch Ausländerinnen und Ausländern zukommt, die das 16. Altersjahr zurückgelegt haben.

*Absatz 3*

Da die staatskirchenrechtlichen Körperschaften durch Steuermittel finanziert werden, werden Kantonalkirchen und Kirchgemeinden verpflichtet, ihren Finanzhaushalt gesetzmässig, sparsam, wirtschaftlich und auf die Dauer ausgeglichen zu führen. Diese Grundsätze sind nach § 81 Abs. 1 nKV für den staatlichen Haushalt ebenso wie für die Haushaltsführung der Kantonalkirchen und Kirchgemeinden massgebend.



**§ 89** Kantonalkirchen

<sup>1</sup> Die Kantonalkirchen können zur Erfüllung ihrer Tätigkeiten von ihren Kirchgemeinden gleichmässige Beiträge erheben.

<sup>2</sup> Sie sorgen für einen Finanzausgleich unter den Kirchgemeinden.

-----

*Absatz 1*

Damit die Kantonalkirchen ihre Aufgaben, die sie sich durch das Organisationsstatut und ihre Rechtsordnung geben, erfüllen können, sind sie auf finanzielle Mittel angewiesen. Den Kantonalkirchen steht im Gegensatz zu den Kirchgemeinden und im Vergleich zur staatlichen Organisation keine eigene Steuerhoheit zu. Die Kantonalkirchen finanzieren sich deshalb nicht durch eigene Steuern, sondern durch Beiträge der Kirchgemeinden. Dieses System hat sich in den letzten zehn Jahren seit Bestehen der Kantonalkirchen bewährt und wird deshalb beibehalten. Der Ausdruck „gleichmässig“ schliesst dabei nicht aus, dass die Beiträge nach der Leistungsfähigkeit der Kirchgemeinden abgestuft werden können (RRB Nr. 840 vom 7. Mai 1991 [Bericht und Vorlage zur Neuordnung des Verhältnisses von Kirche und Staat im Kanton Schwyz], S. 23). Vielmehr bedeutet gleichmässig, dass die Beiträge ohne Benachteiligung einzelner Kirchgemeinden erhoben werden sollen. Sie sollen sodann regelmässig und in konstanter Folge eingefordert werden.

*Absatz 2*

Zu den zentralen Aufgaben der Kantonalkirchen gehört der Finanzausgleich unter den Kirchgemeinden. Sie sind in dessen Ausgestaltung frei, doch muss die Lebensfähigkeit der Kirchgemeinden unter noch akzeptabler Steuerbelastung gewährleistet werden. Beide Kantonalkirchen haben zur Regelung des Finanzausgleichs entsprechende Regelungen getroffen, die sich bewährt haben.

**§ 90** Kirchgemeinden

<sup>1</sup> In den Kirchgemeinden obliegen mindestens die Wahl der Organe, der Erlass von wichtigen Rechtssätzen, die Festsetzung des Voranschlages mit Steuerfuss und die Genehmigung der Rechnung den Stimmberechtigten.

<sup>2</sup> Für die Erfüllung kirchlicher Tätigkeiten können die Kirchgemeinden Steuern erheben.

<sup>3</sup> Die Steuerpflicht und -erhebung richten sich nach der staatlichen Steuergesetzgebung.

-----

*Absatz 1*

Nach dem Grundsatz, wonach sich staatskirchenrechtliche Körperschaften demokratisch zu organisieren haben, wird von den Kirchgemeinden im Sinne einer Mindestanforderung verlangt, dass sie die Rechtsetzung und die wichtigsten Wahlen und Verwaltungsakte den Stimmberechtigten belassen.

*Absatz 2 und 3*

Die bedeutsamste Folge der Errichtung staatskirchenrechtlicher Körperschaften ist ihr Recht, Steuern zu erheben. Wie bisher soll indessen nur den Kirchgemeinden dieses Recht zukommen. Was die Steuerpflicht und die Veranlagung anbelangt, richtet sich diese nach der kantonalen Steuergesetzgebung, was bereits jetzt der Fall ist. Dort wird namentlich auch festgehalten, dass die juristischen Personen grundsätzlich der Steuerpflicht unterliegen. An diesem Rechtszustand ist im jetzigen Zeitpunkt nichts zu ändern.

**§ 91**      Rechtsschutz

<sup>1</sup> Die Kantonalkirchen sorgen für einen Rechtsschutz ihrer Mitglieder und der Kirchgemeinden.

<sup>2</sup> Letztinstanzliche Entscheide der kantonalkirchlichen Behörden können nach Massgabe des kantonalen Rechts an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden.

<sup>3</sup> Das Verwaltungsgericht übt die Rechtskontrolle aus.

-----

*Absatz 1*

Um ein Mindestmass an Rechtsstaatlichkeit zu gewährleisten, haben die Kantonalkirchen für einen genügenden Rechtsschutz ihrer Mitglieder sowie der Kirchgemeinden zu sorgen. Dabei ist von Verfassungs wegen nicht erforderlich, dass die Kantonalkirchen eine Gerichtsinstanz einrichten, ein verwaltungsinternes Rechtsmittelverfahren würde genügen. Hingegen haben beide Kantonalkirchen - gestützt auf § 96 Abs. 1 KV - eine unabhängige Rekurskommission eingesetzt.

*Absatz 2*

Zur Sicherung eines ausreichenden gerichtlichen Rechtsschutzes können letztinstanzliche Entscheide der kantonalkirchlichen Behörden (Rekurskommissionen) an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden. Diese Formulierung stimmt mit § 51 Bst. h VRP überein.

*Absatz 3*

Dem Verwaltungsgericht steht eine umfassende Rechts-, nicht aber eine Ermessenskontrolle zu. Dies ist auch nach der geltenden Verfassung der Fall (§ 96 Abs. 2 KV). Auch § 55 Abs. 4 VRP sieht vor, dass dem Verwaltungsgericht gegenüber letztinstanzlichen Entscheiden kantonalkirchlicher Behörden lediglich die Prüfung der unrichtigen Rechtsanwendung zusteht, wozu auch eine Überschreitung oder ein Missbrauchs des Ermessens zählt.

## IX. Änderung der Kantonsverfassung

### § 92

<sup>1</sup> Die Kantonsverfassung kann jederzeit ganz oder teilweise geändert werden.

<sup>2</sup> Eine Teilrevision kann eine einzelne oder mehrere sachlich zusammenhängende Bestimmungen umfassen.

-----

*Absatz 1* nimmt Art. 51 Abs. 1 BV auf. Die Kantonsverfassung muss von Bundesrechts wegen jederzeit ganz oder teilweise revidiert werden können. Es gibt dafür keine zeitlichen Schranken. Der Anstoss zu einer Verfassungsrevision kann dabei vom Volk mittels Volksinitiative oder von den Behörden (Regierungsrat, Kantonsrat) ausgehen. Eine Verfassungsänderung bedarf in jedem Falle der Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten (§ 36 Abs. 1 Bst. a nKV). Besondere Verfahrensregeln für eine Verfassungsrevision wie die Einsetzung eines Verfassungsrates oder die zweifache Lesung im Kantonsrat werden nicht mehr in der Verfassung verankert. Es genügt die Gesetzesstufe. So ist die Einsetzung der Verfassungskommission, die diesen Verfassungsentwurf ausgearbeitet hat, in der Geschäftsordnung für den Kantonsrat geregelt worden (§§ 22 ff., SRSZ 142.110).

*Absatz 2* präzisiert für den Fall einer Teilrevision, dass damit sowohl eine einzelne Verfassungsbestimmung als auch mehrere sachlich zusammenhängende Verfassungsbestimmungen geändert werden können. Das Erfordernis der Einheit der Materie ist nicht nur bei Volksinitiativen (§ 32 Abs. 3 Bst. a nKV), sondern auch bei Teilrevisionen der Verfassung zu beachten.

## X. Schlussbestimmungen

### § 93 Weitergeltung und Anpassung bisherigen Rechts

<sup>1</sup> Die nach der bisherigen Verfassung beschlossenen Erlasse und Anordnungen bleiben in Kraft. Für ihre Änderung gilt die neue Verfassung.

<sup>2</sup> Muss nach der neuen Verfassung neues Recht erlassen oder bestehendes Recht geändert werden, so hat dies ohne Verzug zu geschehen.

<sup>3</sup> Die Bestimmungen der bisherigen Verfassung über die Bezirke und Gemeinden gelten bis zum Erlass neuer gesetzlicher Bestimmungen weiter, sofern sie der neuen Verfassung nicht widersprechen.

-----

#### *Absatz 1*

Das geltende Gesetzesrecht des Kantons stützt sich auf die Kantonsverfassung von 1898 und die bisher beschlossenen Verfassungsänderungen. Wird die Kantonsverfassung von 1898 mit dem Inkrafttreten der neuen Kantonsverfassung aufgehoben (§ 95 Abs. 3 nKV), so wird dem geltenden Recht grundsätzlich die verfassungsmässige Grundlage entzogen. Die durch die neue Verfassung verursachte formelle Verfassungswidrigkeit soll jedoch nicht die Ungültigkeit von Erlassen und Anordnungen zur Folge haben. Die bisher beschlossenen Erlasse und Anordnungen bleiben deshalb in Kraft. Dies betrifft vorab alle Gesetze und gesetzesvertretenden Verordnungen gemäss § 40 KV. Gerade die gesetzesvertretenden Verordnungen sind nach der neuen Verfassung nicht mehr vorgesehen, da alle wichtigen Erlasse in der Form eines Gesetzes zu erlassen sind (§ 52 nKV). Damit diesen die verfassungsmässige Grundlage nicht entzogen ist, hält § 93 Abs. 1 ausdrücklich die Weitergeltung dieser Erlasse fest. Dies betrifft Erlasse wie die Gesundheits- und Spitalverordnung, die Polizeiverordnung, aber auch die Volksschulverordnung. Ebenso gilt das vom Kantonsrat im Sinne einer Ersatzvornahme erlassene Organisationsstatut der Römisch-katholischen Kantonalkirche Schwyz weiter.

Ebenfalls in Kraft bleiben Anordnungen, die nach einem früheren Verfahren von den zuständigen Gremien getroffen wurden. Es betrifft dies insbesondere Wahlen und andere Einzelanordnungen. Das Inkrafttreten der neuen Verfassung wird in der Regel nicht mit dem Ablauf der Amtsdauer der nach bisherigem Recht gewählten Behörden zusammenfallen. Es wäre nicht sinnvoll, wenn in diesem Zeitpunkt für alle Behörden und Funktionen Neuwahlen stattfinden müssten. Damit bleiben die unter der alten Verfassung gewählten Behörden bis zum Ende der laufenden Amtsdauer im Amt.

Nach dem Inkrafttreten der neuen Verfassung richten sich die Änderung von Erlassen und die Durchführung von Neuwahlen nach der neuen Verfassung. So wird bei der Revision einer gesetzesvertretenden Verordnung diese in ein Gesetz umgewandelt und die Beschlussfassung bzw. die Möglichkeit eines Referendums richtet sich nach der neuen Verfassung.

Die Anpassung der gesetzesvertretenden Verordnungen an die Gesetzesform nach der neuen Verfassung erfolgt im Rahmen von Total- oder Teilrevisionen der jeweiligen Erlasse. Es ist jedoch auch möglich, dass mit einem Sammelbeschluss die an sich weiter geltenden gesetzesvertretenden Verordnungen in die Gesetzesform gekleidet werden. Mit einem solchen Vorgehen kann die bestehende Gesetzsammlung des Kantons Schwyz formell rasch an die neue Kantonsverfassung angepasst werden.

#### *Absatz 2*

Verlangt die neue Kantonsverfassung die Anpassung bestehenden Rechts oder den Erlass neuen Rechts, so müssen diese Gesetzesrevisionen ohne Verzug vorgenommen werden. Es ist absehbar, dass insbesondere die gesetzlichen Grundlagen über die Bezirke und Gemeinden (Gemeindeorganisationsgesetz) sowie über Wahlen und Abstimmungen (Wahl- und Abstimmungsgesetz, Kantonsratswahlgesetz) angepasst werden müssen.

*Absatz 3*

Die neue Verfassung enthält im Gegensatz zur geltenden Kantonsverfassung für die Bezirke und Gemeinden nur noch die wesentlichen Grundzüge. Die in der bisherigen Verfassung enthaltenen detaillierten Bestimmungen werden neu ins Gesetzesrecht übernommen. Damit aber nach Inkrafttreten der neuen Verfassung und Aufhebung der alten Verfassung diesbezüglich keine Lücke entsteht, gelten einzelne Verfassungsbestimmungen über die Bezirke und Gemeinden beschränkt weiter, insbesondere §§ 74 Abs. 1, 75 Abs. 4, 77, 79, 82, 84 und 89 nKV. Beschränkt ist die Weitergeltung insofern, als sie nur bis zum Inkrafttreten der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen gültig bleiben.

**§ 94** Politische Rechte

Fasst der Kantonsrat vor dem Inkrafttreten der neuen Verfassung Beschlüsse, die dem Referendum unterstehen, so gilt für dieses die bisherige Verfassung.

-----

Trifft der Kantonsrat vor dem Inkrafttreten der neuen Verfassung referendumspflichtige Beschlüsse, so gilt für das Referendum noch bisheriges Recht. Für Gesetze muss obligatorisch eine Volksabstimmung durchgeführt werden, auch wenn in der Zwischenzeit die neue Verfassung in Kraft getreten ist. Tritt die neue Verfassung während einer laufenden Referendumsfrist in Kraft, so verlängert dies die Referendumsfrist nicht automatisch auf 60 Tage und senkt auch die erforderliche Zahl von Referendumsunterschriften nicht auf 1 000. Ebenso können die Gemeinden das Referendum nicht ergreifen.

**§ 95** Inkrafttreten

<sup>1</sup> Der Kantonsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

<sup>2</sup> Die Verfassung wird im Amtsblatt veröffentlicht und nach Inkrafttreten in die Gesetzsammlung aufgenommen.

<sup>3</sup> Mit dem Inkrafttreten ist die Verfassung des eidgenössischen Standes Schwyz vom 23. Oktober 1898 aufgehoben.

-----

*Absatz 1*

Das Inkrafttreten der neuen Verfassung kann durch die Verfassung selbst, durch den Kantonsrat oder den Regierungsrat bestimmt werden. Der Bedeutung einer neuen Kantonsverfassung ist es angemessen, dass der Kantonsrat deren Inkrafttreten beschliesst. Als Gesetzgeber kann der Kantonsrat selbst beurteilen, ob die zwingend vorzunehmende Anpassung der Gesetzgebung schon so weit fortgeschritten ist, so dass eine Inkraftsetzung möglich ist.

Die neue Kantonsverfassung ist durch den Bund zu gewährleisten (Art. 51 Abs. 2 BV). Dazu bedarf es des übereinstimmenden Beschlusses der beiden Räte der Bundesversammlung. Diese Gewährleistung des Bundes wirkt nicht konstitutiv, sondern ist deklaratorisch. Die Gewährleistung durch den Bund ist also keine notwendige Voraussetzung für die Inkraftsetzung und muss deshalb auch nicht abgewartet werden (Andrea Marcel Töndury, Bundesstaatliche Einheit und kantonale Demokratie, Die Gewährleistung der Kantonsverfassungen nach Art. 51 BV, Zürich 2004, S. 308 ff.).

*Absatz 2*

Wie alle Verfassungs- und Gesetzesvorlagen wird die neue Verfassung im Amtsblatt veröffentlicht und nach dem Inkrafttreten in die Gesetzsammlung aufgenommen. Nur mit der Veröffentlichung im Amtsblatt entfaltet die neue Verfassung Rechtswirkung (§ 7 des Gesetzes über die amtlichen Veröffentlichungen vom 13. Mai 1987, SRSZ 140.200).

*Absatz 3*

Die neue Verfassung tritt an Stelle der Kantonsverfassung von 1898, weshalb diese mit dem Inkrafttreten der neuen Verfassung als aufgehoben gilt.

**Gesetzestechnischer Hinweis:**

Der Kantonsratsbeschluss über eine neue Kantonsverfassung enthält drei Hauptteile. Teil **I** enthält die neue Kantonsverfassung. Teil **II** bestimmt, dass dieser Beschluss bzw. die Verfassung der Volksabstimmung zu unterbreiten ist. Teil **III** enthält die Kompetenz je nach Ausgang der Variantenabstimmungen über das Ausländerstimmrecht oder die Ombudsstelle eine Neuenummerierung der Paragraphen vorzunehmen.



## 2. Änderung des Gemeindeorganisationsgesetzes (Vorlage 2)

### § 3 Abs. 1

<sup>1</sup> Der Kanton Schwyz ist in sechs Bezirke eingeteilt, welche das herkömmliche Territorium umfassen, nämlich:

- a) Bezirk Schwyz mit den Gemeinden Schwyz, Arth, Ingenbohl, Muotathal, Steinen, Sattel, Rothenthurm, Oberiberg, Unteriberg, Lauerz, Steinerberg, Morschach, Alpthal, Illgau, Riemstalden;
- b) Bezirk Gersau;
- c) Bezirk March mit den Gemeinden Lachen, Altendorf, Galgenen, Vorderthal, Innerthal, Schübelbach, Tuggen, Wangen, Reichenburg;
- d) Bezirk Einsiedeln mit der Gemeinde Einsiedeln;
- e) Bezirk Küssnacht mit der Gemeinde Küssnacht;
- f) Bezirk Höfe mit den Gemeinden Wollerau, Freienbach, Feusisberg.

-----

§ 72 Abs. 1 nKV hält fest, dass sich der Kanton in Bezirke und Gemeinden gliedert. Damit ist die organisatorische und territoriale Gliederung verfassungsrechtlich vorgegeben. Der Kanton Schwyz muss aus Bezirken und Gemeinden bestehen. Hingegen werden das Gebiet und die Namen der einzelnen Bezirke und Gemeinden nicht mehr in der Verfassung verankert (vgl. auch Erläuterungen zu § 72 nKV). Die bisherige Verfassung zählte in den §§ 22 f. KV sowohl die sechs Bezirke als auch die 30 Gemeinden und ihre Zugehörigkeit zu den jeweiligen Bezirken in der Verfassung selbst auf.

Um hinsichtlich einer zukünftigen Organisation von Bezirken und Gemeinden flexibler zu sein, wird die bisher in der Verfassung vorgenommene Gebietseinteilung auf die Stufe des Gesetzes verlegt. Dabei wird der bisherige Verfassungstext mit wenigen sprachlichen Anpassungen übernommen. Es wird weder an der Anzahl der Bezirke noch jener der Gemeinden, noch an deren Zuordnung zu den Mehrgemeindebezirken noch an den Namen der Bezirke und Gemeinden etwas geändert. Der bisherige Verfassungszustand wird unverändert auf Gesetzesstufe weiter geführt. Aufgegeben wird die Bezeichnung der jeweiligen Bezirkshauptorte. Sofern dafür eine Notwendigkeit besteht, können die Bezirke ihren Hauptort selbst bestimmen. Rechtsfolgen sind an die Bezeichnung des Hauptortes keine geknüpft.

Die Änderung des Gemeindeorganisationsgesetzes unterliegt obligatorisch der Volksabstimmung. Diese erfolgt gleichzeitig mit der Abstimmung über den Verfassungsentwurf. Die Änderung des Gemeindeorganisationsgesetzes (Vorlage 2) tritt jedoch nur in Kraft, wenn auch die neue Kantonsverfassung angenommen wird (Ziff. II. Abs. 1 Satz 2 der Vorlage 2; Bericht S. 146).

---

## **G. Auswirkungen**

### **1. Personelle und finanzielle Auswirkungen**

Die Kantonsverfassung als solche hat keine unmittelbaren personellen und finanziellen Auswirkungen auf Kanton, Bezirke und Gemeinden. Insbesondere haben Bestimmungen, die eine Kann-Formulierung enthalten, keine direkten Kostenfolgen. Bei offenen Verfassungsbestimmungen und Grundsatzregelungen hängen die Auswirkungen davon ab, wie sie auf Gesetzesstufe und in der Verwaltungspraxis umgesetzt werden. Die jeweilige Ausgestaltung der Gesetze kann Einfluss auf die Kosten haben, wobei über die Gesetze und deren finanzielle Folgen in jedem Falle der Kantonsrat, und allenfalls das Volk, zu beschliessen hat. Es ist darauf hinzuweisen, dass insbesondere die Ziele für einzelne Staatstätigkeiten keine Rechtsansprüche auf staatliche Leistungen begründen.

### **2. Anschlussgesetzgebung**

Sind Verfassungsbestimmungen nicht direkt anwendbar oder verweist die Verfassung in einzelnen Bestimmungen auf Ausführungen im Gesetz, so muss entweder ein bestehender Erlass an die neue Verfassungslage angepasst oder ein neues Gesetz erlassen werden. Soweit überblickbar müssen insbesondere das Wahl- und Abstimmungsgesetz zusammen mit dem Kantonsratswahlgesetz sowie das Gemeindeorganisationsgesetz vordringlich angepasst werden.

Es wird Aufgabe des Regierungsrates und des Kantonsrates sein, den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Kantonsverfassung so zu wählen, dass die wichtigsten Gesetzesvorlagen zur Umsetzung der neuen Kantonsverfassung relativ rasch dem Kantonsrat vorgelegt werden können. Die Anschlussgesetzgebung kann in das jeweilige Gesetzgebungsprogramm des Kantonsrates aufgenommen werden. Damit kann der Kantonsrat Einfluss auf den Gang der Anschlussgesetzgebung nehmen.

### **3. Fundament für zukünftige Herausforderungen**

Mit dem Verfassungsentwurf wird ein Ausgleich zwischen Bewährtem und Neuem gesucht. Einerseits bleiben bewährte Prinzipien, die Bestand haben sollen und die ganze Rechtsordnung prägen, garantiert. Andererseits spricht der Verfassungsentwurf neue Grundsätze an, die erst in jüngster Zeit Bedeutung erlangt haben und in die Zukunft weisen wollen. Die Schwyzerinnen und Schwyzer sollen wissen, welche Absichten Kanton, Bezirke und Gemeinden mittelfristig verfolgen.

Organisation, Zuständigkeiten und Verfahren von Volk und staatlichen Behörden sind im Blick auf ihre Handlungsfähigkeit und auf zukünftige Herausforderungen überprüft und angepasst worden. Für die Volksrechte ist eine transparente und praxistaugliche Lösung geschaffen worden. Die Verfassung bleibt für künftige Entwicklungen offen und wandlungsfähig. Sie respektiert die Gemeindeautonomie, will aber zukünftige Änderungen nicht behindern.

Mit der neuen Kantonsverfassung wird die Grundlage für staatliches Handeln in den nächsten Jahrzehnten gelegt. Sie wird dazu beitragen, die kommenden Herausforderungen bewältigen zu können.

## **H. Weiteres Vorgehen und Anträge**

### **1. Weiteres Vorgehen**

Mit Bericht und Vorlage zu einer neuen Kantonsverfassung hat die Verfassungskommission ihre hauptsächliche Aufgabe erfüllt (§ 25 Abs. 1 GO-KR). Der Regierungsrat hat die Möglichkeit dazu mit separatem Bericht und Antrag an den Kantonsrat Stellung zu nehmen (§ 24 Abs. 3 GO-KR).

Der Antrag der Verfassungskommission als parlamentarische Kommission (§§ 11 ff. GO-KR) und der Antrag des Regierungsrates bilden die Grundlage für die Beratung der neuen Kantonsverfassung im Kantonsrat.

Nach der Schlussabstimmung im Kantonsrat untersteht die neue Kantonsverfassung (Vorlage 1) der obligatorischen Volksabstimmung (Art. 51 Abs. 1 BV). Werden Varianten zu einzelnen Bestimmungen vorgeschlagen, so ist darüber gleichzeitig abzustimmen (§ 49a WAG).

Zusammen mit der neuen Kantonsverfassung ist auch die Änderung des Gemeindeorganisationsgesetzes (Vorlage 2) zur Abstimmung zu bringen.

Nach Annahme durch das Volk bedarf die neue Kantonsverfassung der Gewährleistung des Bundes (Art. 51 Abs. 2 BV).

### **2. Anträge**

Die Verfassungskommission beantragt Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren

- den Entwurf zur neuen Kantonsverfassung (Anhang 1) und
- die Änderung des Gemeindeorganisationsgesetzes (Anhang 2)

anzunehmen;

- beide Vorlagen den Stimmberechtigten zur Abstimmung zu unterbreiten und
- zum Ausländerstimmrecht (§ 28 Abs. 2) und zur Ombudsstelle (§ 71) eine Variantenabstimmung durchzuführen.

## **Anhang 1: Vorlage für eine neue Kantonsverfassung**

### **Kantonsratsbeschluss über eine neue Kantonsverfassung**

---

(Vom .....)

*Der Kantonsrat des Kantons Schwyz,*

nach Einsicht in Bericht und Vorlage der Verfassungskommission

*beschliesst:*

**I.**

#### **Verfassung des Kantons Schwyz**

(Vom .....)

*Wir, Schwyzerinnen und Schwyzer,*

in Verantwortung gegenüber Gott, den Mitmenschen und der Natur,  
stolz auf unsere Tradition und offen für die Zukunft,

*geben uns folgende Verfassung:*

#### **I. Allgemeine Bestimmungen**

##### **§ 1 Kanton Schwyz**

<sup>1</sup> Der Kanton Schwyz ist ein souveräner Stand der Schweizerischen Eidgenossenschaft.

<sup>2</sup> Er ist ein freiheitlicher, demokratischer und sozialer Rechtsstaat.

<sup>3</sup> Die Staatsgewalt beruht auf dem Volk und wird nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung ausgeübt.

##### **§ 2 Mensch im Mittelpunkt**

<sup>1</sup> Staatliche Tätigkeit dient dem Gemeinwohl.

<sup>2</sup> Der Staat achtet die Würde, die Persönlichkeit und die Eigenverantwortung des Menschen.

<sup>3</sup> Er handelt volksnah und sorgt für einfache Verfahren.

##### **§ 3 Rechtsstaatlichkeit**

<sup>1</sup> Grundlage staatlicher Tätigkeit ist das Recht.

<sup>2</sup> Staatliche Tätigkeit muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.

<sup>3</sup> Staat und Private handeln nach Treu und Glauben.

##### **§ 4 Eigenverantwortung und Mitverantwortung**

<sup>1</sup> Jede Person trägt Verantwortung für sich selbst und Mitverantwortung für Gesellschaft und Staat.

<sup>2</sup> Der Staat unterstützt die Initiative von Einzelpersonen und Organisationen zur Förderung des Gemeinwohls, das Vereinsleben und die Freiwilligenarbeit.

#### **§ 5 Subsidiarität**

<sup>1</sup> Der Staat nimmt Tätigkeiten von öffentlichem Interesse wahr, soweit Private diese nicht angemessen erfüllen können.

<sup>2</sup> Der Kanton übernimmt jene Tätigkeiten, welche die Kräfte der Bezirke und Gemeinden übersteigen oder einer einheitlichen Regelung bedürfen.

#### **§ 6 Demokratische Mitwirkung**

Der Staat fördert das politische Engagement von Einzelnen und Parteien sowie die demokratische Auseinandersetzung.

#### **§ 7 Achtung und Respekt**

Die verschiedenen Bevölkerungs- und Altersgruppen, religiöse, weltanschauliche und kulturelle Gemeinschaften sowie Behörden und Private begegnen einander mit Achtung und Respekt.

#### **§ 8 Innovation und Nachhaltigkeit**

<sup>1</sup> Staat und Gesellschaft öffnen sich der Zukunft durch stete Erneuerung.

<sup>2</sup> Sie setzen sich in allen Bereichen für nachhaltige Lösungen ein und vermeiden Entscheide, die kommende Generationen belasten.

#### **§ 9 Vertretung in den Behörden**

Kanton, Bezirke und Gemeinden streben eine angemessene Vertretung beider Geschlechter in Behörden und Kommissionen an.

#### **§ 10 Zusammenarbeit und Zusammenhalt**

<sup>1</sup> Der Kanton arbeitet mit dem Bund, mit anderen Kantonen, den Bezirken und Gemeinden sowie Privaten zusammen.

<sup>2</sup> Kanton, Bezirke und Gemeinden achten auf den Zusammenhalt aller Teile des Kantons.

### **II. Grundrechte**

#### **§ 11**

Der Kanton gewährleistet die Grundrechte, die in der Bundesverfassung und dem für die Schweiz verbindlichen Völkerrecht verankert sind.

### **III. Ausrichtung der Staatstätigkeit**

#### *A. Grundsätze*

#### **§ 12 Planung und Steuerung**

<sup>1</sup> Der Staat überprüft, plant und steuert laufend seine Tätigkeit.

<sup>2</sup> Er berücksichtigt dabei die nachfolgenden Leitsätze für einzelne Staatstätigkeiten. Diese begründen keine Ansprüche auf staatliche Leistungen.

---

**§ 13** Auslagerung und Übertragung staatlicher Tätigkeit

<sup>1</sup> Der Staat kann Tätigkeiten durch Gesetz auslagern oder Privaten übertragen.

<sup>2</sup> Ausgelagerte Bereiche und beauftragte Private unterstehen der Aufsicht und dem Rechtsschutz der Körperschaft, welche die staatliche Tätigkeit ausgelagert oder übertragen hat.

*B. Einzelne Staatstätigkeiten***§ 14** Sicherheit und Ordnung

<sup>1</sup> Der Staat gewährleistet die Sicherheit der Bevölkerung und die öffentliche Ordnung.

<sup>2</sup> Er fördert die friedliche Lösung von Konflikten.

**§ 15** Zusammenleben

<sup>1</sup> Der Staat fördert das Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungs- und Altersgruppen.

<sup>2</sup> Er unterstützt neu zugezogene Einwohnerinnen und Einwohner in ihren Bemühungen um Integration.

**§ 16** Familie

<sup>1</sup> Der Staat fördert die Familie als Gemeinschaft von Erwachsenen und Kindern.

<sup>2</sup> Er schafft gute Voraussetzungen für die Betreuung der Kinder in und außerhalb der Familie.

**§ 17** Bildung

Der Staat sorgt für ein vielfältiges Angebot von hoher Qualität, das es jeder Person erlaubt, sich schulisch und beruflich zu bilden und ihre Fähigkeiten zu entwickeln.

**§ 18** Kultur

Der Staat bewahrt und fördert die Kultur in ihrer Vielfalt.

**§ 19** Wirtschaft und Arbeit

<sup>1</sup> Der Staat schafft günstige Rahmenbedingungen für die Wirtschaft, die es Unternehmen und Erwerbstätigen ermöglichen, sich im Wettbewerb zu behaupten.

<sup>2</sup> Er fördert die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie.

**§ 20** Soziale Sicherheit

<sup>1</sup> Der Staat sorgt in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative für die soziale Sicherheit der Bevölkerung.

<sup>2</sup> Er ist bestrebt, Menschen, die besonderer Hilfe bedürfen, gesellschaftlich und wirtschaftlich zu integrieren.

**§ 21 Wohnen**

<sup>1</sup> Der Staat schafft günstige Rahmenbedingungen, damit ausreichender Wohnraum zur Verfügung steht.

<sup>2</sup> Er fördert das selbst genutzte Wohneigentum und den gemeinnützigen Wohnungsbau.

**§ 22 Gesundheit**

<sup>1</sup> Der Staat setzt sich ein für eine ausreichende und für alle tragbare Gesundheitsversorgung.

<sup>2</sup> Er trifft Massnahmen zu einer breit gefächerten Gesundheitsvorsorge.

**§ 23 Umwelt**

<sup>1</sup> Der Staat schützt die Umwelt vor schädlichen und unerwünschten Einwirkungen.

<sup>2</sup> Er setzt sich für eine haushälterische Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen ein.

<sup>3</sup> Er trägt Sorge zu den wertvollen Landschaften.

**§ 24 Wasser und Energie**

<sup>1</sup> Der Staat sorgt für eine sichere, wirtschaftliche und umweltgerechte Wasser- und Energieversorgung.

<sup>2</sup> Er setzt sich für eine effiziente Nutzung ein.

**§ 25 Verkehr**

<sup>1</sup> Der Staat erschliesst sein Gebiet mit bedarfsgerechten Infrastrukturen für den öffentlichen und den privaten Verkehr.

<sup>2</sup> Er nimmt dabei besondere Rücksicht auf die schwächeren Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer.

**IV. Volksrechte***A. Voraussetzungen***§ 26 Bürgerrecht**

Das Gesetz regelt Erwerb und Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts.

**§ 27 Stimm- und Wahlrecht**

<sup>1</sup> Stimm- und wahlberechtigt sind Schweizer Bürgerinnen und Bürger mit Wohnsitz im Kanton, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben und in eidgenössischen Angelegenheiten stimm- und wahlberechtigt sind.

<sup>2</sup> Wer stimm- und wahlberechtigt ist, kann in Kanton, Bezirk und Gemeinde an Wahlen und Abstimmungen teilnehmen sowie Initiativen und Referenden unterzeichnen.

<sup>3</sup> Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die in eidgenössischen Angelegenheiten stimm- und wahlberechtigt sind, sind dies auch in kantonalen Angelegenheiten.

*Variante:*

### **§ 28** *Ausländerstimmrecht auf Gemeindeebene*

<sup>1</sup> Die Gemeinden können für Ausländerinnen und Ausländer das Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten einführen.

<sup>2</sup> Dieses wird auf Antrag Personen mit Niederlassungsbewilligung erteilt, die seit fünf Jahren im Kanton und seit einem Jahr in der Gemeinde wohnen.

*B. Volkswahlen*

### **§ 29**

Die Stimmberechtigten wählen:

- a) die Mitglieder des Kantonsrates;
- b) die Mitglieder des Regierungsrates;
- c) die Schwyzer Mitglieder des National- und des Ständerates;
- d) die Mitglieder der Bezirks- und Gemeindeparlamente;
- e) die Mitglieder der Bezirks- und Gemeinderäte;
- f) die Mitglieder der Bezirksgerichte;
- g) die Mitglieder der weiteren der Volkswahl unterstellten Behörden.

*C. Initiative in kantonalen Angelegenheiten*

### **§ 30** Gegenstand

2 000 Stimmberechtigte können mit einer Initiative jederzeit verlangen:

- a) die Total- oder Teilrevision der Kantonsverfassung;
- b) den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Gesetzes;
- c) die Aufnahme von Verhandlungen über Abschluss oder Änderung einer internationalen oder interkantonalen Vereinbarung mit Verfassungs- oder Gesetzesrang oder die Kündigung einer solchen Vereinbarung.

### **§ 31** Form

<sup>1</sup> Die Initiative kann als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden.

<sup>2</sup> Für die Initiative auf Totalrevision der Kantonsverfassung ist nur die Form der allgemeinen Anregung zulässig.

<sup>3</sup> Kann einer allgemeinen Anregung nicht entnommen werden, in welcher Rechtsform sie umzusetzen ist, so entscheidet darüber der Kantonsrat.

### **§ 32** Zustandekommen und Gültigkeit

<sup>1</sup> Der Regierungsrat stellt fest, ob eine Initiative zustande gekommen ist.

<sup>2</sup> Der Kantonsrat prüft die Gültigkeit einer Initiative.

<sup>3</sup> Eine Initiative ist gültig, wenn sie:

- a) die Einheit der Form und der Materie wahrt;
- b) nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst;
- c) nicht offensichtlich undurchführbar ist.

### **§ 33** Behandlung

<sup>1</sup> Der Kantonsrat entscheidet über Annahme oder Ablehnung einer Initiative.



<sup>2</sup> Stimmt der Kantonsrat einer Initiative zu, so wird der ausgearbeitete Entwurf oder der vom Kantonsrat aufgrund einer allgemeinen Anregung gefasste Beschluss dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstellt.

<sup>3</sup> Lehnt der Kantonsrat eine Initiative ab, so entscheidet das Volk über sie.

### § 34 Gegenvorschlag

<sup>1</sup> Der Kantonsrat kann einem ausgearbeiteten Entwurf oder seinem Beschluss einen Gegenvorschlag gegenüberstellen.

<sup>2</sup> Die Stimmberechtigten entscheiden gleichzeitig über beide Vorlagen.

<sup>3</sup> Sie können beiden Vorlagen zustimmen und angeben, welche sie bevorzugen, falls beide angenommen werden.

### § 35 Fristen

<sup>1</sup> Der Kantonsrat beschliesst innert 18 Monaten über Annahme oder Ablehnung einer Initiative.

<sup>2</sup> Das Gesetz sieht weitere Fristen vor.

## *D. Referendum in kantonalen Angelegenheiten*

### § 36 Obligatorisches Referendum

<sup>1</sup> Der Volksabstimmung werden obligatorisch unterstellt:

- a) Total- und Teilrevisionen der Kantonsverfassung;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Verfassungsrang;
- c) Initiativen, die der Kantonsrat ablehnt;
- d) Initiativen und Vorlagen, denen ein Gegenvorschlag gegenübergestellt wird;
- e) Änderungen des Kantonsgebietes, ausgenommen Grenzbereinigungen.

<sup>2</sup> Stimmt der Kantonsrat in der Schlussabstimmung mit weniger als drei Viertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder zu, so werden der Volksabstimmung zudem unterbreitet:

- a) der Erlass, die Änderung und die Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 3 Millionen Franken und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 300 000 Franken.

### § 37 Fakultatives Referendum

<sup>1</sup> Auf Begehren von 1 000 Stimmberechtigten oder einem Drittel der Gemeinden werden der Volksabstimmung unterstellt, die nicht dem obligatorischen Referendum unterstehen:

- a) Gesetze sowie internationalen und interkantonalen Vereinbarungen;
- b) Ausgabenbeschlüsse des Kantonsrates über neue einmalige Ausgaben von mehr als 3 Millionen Franken und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 300 000 Franken.

<sup>2</sup> Die Frist zur Einreichung des Begehrens beträgt 60 Tage seit der amtlichen Veröffentlichung des Beschlusses.

<sup>3</sup> Für die Gemeinde ergreift der Gemeinderat das Referendum, sofern die Gemeindeversammlung diese Zuständigkeit nicht dem Gemeindeparlament überträgt.

*E. Volksrechte in kommunalen Angelegenheiten***§ 38** Ausübung

Die politischen Rechte in Bezirk und Gemeinde werden am Wohnsitz ausgeübt.

**§ 39** Initiativrecht

<sup>1</sup> Stimmberechtigte können einzeln oder zusammen beim Bezirks- oder Gemeinderat eine Initiative einreichen.

<sup>2</sup> Diese muss sich auf den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines rechtsetzenden Erlasses oder eines Verwaltungsaktes beziehen, welche in die Zuständigkeit der Bezirksgemeinde oder der Gemeindeversammlung fallen.

<sup>3</sup> Die Initiative ist schriftlich und in der Form der allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfes einzureichen.

**§ 40** Volksrechte in Bezirken und Gemeinden mit Parlament

In Bezirken und Gemeinden mit Parlament regelt das Gesetz die Ausübung des Initiativ- und Referendumsrechts.

*F. Volksrechte in Zweckverbänden***§ 41**

<sup>1</sup> Zweckverbände sind demokratisch zu organisieren und sehen ein Initiativ- und Referendumsrecht vor.

<sup>2</sup> Über die Mitgliedschaft in einem Zweckverband entscheiden die Stimmberechtigten.

*G. Vernehmlassungen***§ 42**

<sup>1</sup> Jede Person hat das Recht, im Rahmen von Vernehmlassungen zu kantonalen Verfassungs- und Gesetzesentwürfen Stellung zu nehmen.

<sup>2</sup> Die Bezirke, die Gemeinden, die politischen Parteien und die interessierten Kreise werden zur Stellungnahme eingeladen.

**V. Behörden***A. Grundsätze***§ 43** Wählbarkeit

<sup>1</sup> In kantonale und kommunale Behörden sowie in den Ständerat ist wählbar, wer in kantonalen Angelegenheiten stimm- und wahlberechtigt ist.

<sup>2</sup> Das Gesetz kann weitere Wählbarkeitsvoraussetzungen und Ausnahmen vorsehen.

**§ 44** Unvereinbarkeit und Ausstand

<sup>1</sup> Die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates und der kantonalen Gerichte dürfen nur einer dieser Behörden angehören.

<sup>2</sup> Das Gesetz regelt weitere Unvereinbarkeiten und den Ausstand.

#### **§ 45** Amtsdauer

<sup>1</sup> Die Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates, der kantonalen Gerichte und des Ständerates werden für vier Jahre gewählt.

<sup>2</sup> Die Wahl des Kantonsrates und die Wahl des Regierungsrates finden gleichzeitig statt.

#### **§ 46** Amtssprache

Die Amtssprache ist Deutsch.

#### **§ 47** Öffentlichkeit und Information

<sup>1</sup> Die Verhandlungen des Kantonsrates und der Gerichte sind öffentlich. Ausnahmen bestimmt das Gesetz.

<sup>2</sup> Die Behörden informieren die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.

<sup>3</sup> Kanton, Bezirke und Gemeinden gewährleisten einen einfachen Zugang zu ihrer Verwaltung und halten sich an das Öffentlichkeitsprinzip.

#### **§ 48** Staatshaftung

<sup>1</sup> Kanton, Bezirke und Gemeinden sowie die weiteren öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten haften für den Schaden, den ihre Organe oder Angestellten bei der Ausübung amtlicher Tätigkeit widerrechtlich verursachen.

<sup>2</sup> Das Gesetz regelt die Haftung der mit staatlicher Tätigkeit betrauten Privaten und die Voraussetzungen der Haftung für rechtmässig verursachten Schaden.

### *B. Kantonsrat*

#### **§ 49** Stellung und Zusammensetzung

<sup>1</sup> Der Kantonsrat ist die gesetzgebende und oberste aufsichtsführende Behörde des Kantons.

<sup>2</sup> Er besteht aus 100 Mitgliedern.

#### **§ 50** Wahl

<sup>1</sup> In jeder Gemeinde wird ein Kantonsratsmitglied nach dem Mehrheitswahlverfahren (Majorz) gewählt.

<sup>2</sup> Die Wahl der anderen Kantonsratsmitglieder erfolgt in ähnlich grossen Wahlkreisen nach dem Verhältniswahlverfahren (Proporz). Jeder Wahlkreis erhält die Anzahl Sitze, die seinem Anteil an der Wohnbevölkerung entsprechen.

<sup>3</sup> Bei der Zuteilung der nach dem Proporz zu vergebenden Sitze werden die Sitze nach Absatz 1 berücksichtigt.

#### **§ 51** Rechtsetzung

<sup>1</sup> Der Kantonsrat beschliesst unter Vorbehalt der Rechte des Volkes über:

- a) Total- und Teilrevisionen der Kantonsverfassung;
- b) den Erlass, die Änderung und die Aufhebung von Gesetzen;

c) die Genehmigung oder die Kündigung internationaler und interkantona-  
ler Vereinbarungen mit Verfassungs- und Gesetzesrang.

<sup>2</sup> Er erlässt Verordnungen, soweit er dazu durch Verfassung oder Gesetz ermächtigt ist.

## § 52 Gesetz

In der Form des Gesetzes werden alle wichtigen Rechtssätze erlassen, insbesondere diejenigen, die:

- a) Rechte und Pflichten von natürlichen und juristischen Personen begründen; oder
- b) Grundzüge der Organisation von Kanton, Bezirken oder Gemeinden festlegen.

## § 53 Delegation

<sup>1</sup> Durch Gesetz kann der Erlass weniger wichtiger Rechtssätze delegiert werden.

<sup>2</sup> Gegenstand, Zweck und Ausmass der erteilten Ermächtigung müssen im Gesetz bestimmt sein.

## § 54 Planung

Der Kantonsrat beteiligt sich an der Tätigkeits- und Finanzplanung sowie an der Erstellung des Gesetzgebungsprogramms.

## § 55 Finanzen

<sup>1</sup> Der Kantonsrat beschliesst den Voranschlag und den Steuerfuss und genehmigt die Rechnung.

<sup>2</sup> Er beschliesst unter Vorbehalt der Rechte des Volkes über neue Ausgaben.

<sup>3</sup> Über neue einmalige Ausgaben bis 3 Millionen Franken und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis 300 000 Franken entscheidet er abschliessend.

## § 56 Wahlen

<sup>1</sup> Der Kantonsrat wählt:

- a) die Ratspräsidentin oder den Ratspräsidenten, die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten und die Stimmzähler auf ein Jahr;
- b) aus den Mitgliedern des Regierungsrates den Landammann und den Statthalter auf zwei Jahre;
- c) die Präsidentin oder den Präsidenten sowie die weiteren vom Kantonsrat zu wählenden Mitglieder der kantonalen Gerichte;
- d) die Oberstaatsanwältin oder den Oberstaatsanwalt;
- e) die Staatsschreiberin oder den Staatsschreiber.

<sup>2</sup> Er nimmt die weiteren Wahlen vor, die ihm durch die Rechtsordnung übertragen sind.

## § 57 Aufsicht und weitere Geschäfte

<sup>1</sup> Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht aus über die Regierung, die Verwaltung, die Ombudsstelle und den Geschäftsgang der kantonalen Gerichte.

<sup>2</sup> Der Kantonsrat:

- a) entscheidet über die Ergreifung des Kantonsreferendums oder die Einreichung einer Standesinitiative auf Bundesebene;
- b) übt das Begnadigungsrecht aus;
- c) entscheidet Kompetenzkonflikte zwischen den obersten Behörden;
- d) erfüllt weitere Aufgaben, die ihm durch die Rechtsordnung übertragen sind.

### *C. Regierungsrat und Verwaltung*

#### **§ 58** Stellung und Wahl

<sup>1</sup> Der Regierungsrat ist die oberste leitende und vollziehende Behörde des Kantons.

<sup>2</sup> Er besteht aus sieben Mitgliedern.

<sup>3</sup> Er wird nach dem Mehrheitswahlverfahren (Majorz) gewählt.

#### **§ 59** Kollegialitätsprinzip

Der Regierungsrat fasst und vertritt seine Beschlüsse als Kollegialbehörde.

#### **§ 60** Regierungstätigkeit

Der Regierungsrat:

- a) legt die wesentlichen Ziele und die Mittel der staatlichen Tätigkeit fest;
- b) erstellt eine Tätigkeits- und Finanzplanung sowie ein Gesetzgebungsprogramm;
- c) koordiniert die staatlichen Tätigkeiten;
- d) bereitet in der Regel die Geschäfte des Kantonsrates vor;
- e) führt und beaufsichtigt die kantonale Verwaltung;
- f) vertritt den Kanton nach innen und aussen;
- g) erfüllt die weiteren ihm übertragenen Aufgaben.

#### **§ 61** Verordnungen und Vereinbarungen

<sup>1</sup> Der Regierungsrat erlässt Verordnungen, soweit ihn das Gesetz dazu ermächtigt.

<sup>2</sup> Er schliesst und kündigt internationale und interkantonale Vereinbarungen, soweit nicht der Kantonsrat zuständig ist.

<sup>3</sup> Er erlässt die Vollzugsverordnungen.

#### **§ 62** Rechtsprechung

Der Regierungsrat entscheidet über Wahlbeschwerden und Verwaltungsrechtsstreitigkeiten gemäss Gesetz.

#### **§ 63** Aufsicht

Der Regierungsrat übt die Aufsicht über die Bezirke und Gemeinden sowie die öffentlich-rechtlichen Körperschaften aus.

#### **§ 64** Notrecht

<sup>1</sup> Der Regierungsrat kann ohne gesetzliche Grundlage Verordnungen erlassen oder Massnahmen ergreifen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden schwerwiegenden Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie sozialen Notständen zu begegnen.

<sup>2</sup> Notverordnungen müssen unverzüglich dem Kantonsrat zur Genehmigung unterbreitet werden. Sie fallen nach Ablauf eines Jahres dahin, wenn sie nicht ins ordentliche Recht überführt werden.

## **§ 65** Kantonale Verwaltung

<sup>1</sup> Die kantonale Verwaltung:

- a) wendet das Recht an;
- b) bereitet die Geschäfte des Regierungsrates vor;
- c) erfüllt weitere Aufgaben, die der Regierungsrat ihr überträgt.

<sup>2</sup> Sie arbeitet nach anerkannten Grundsätzen der guten Verwaltungsführung.

### *D. Rechtspflege*

## **§ 66** Grundsätze

<sup>1</sup> Die Gerichte sprechen unabhängig, unparteiisch und verlässlich Recht.

<sup>2</sup> Sie sorgen für rasche und kostengünstige Verfahren.

<sup>3</sup> Sie streben die einvernehmliche Lösung von Konflikten an.

## **§ 67** Gerichtsbarkeit in Zivil- und Strafsachen

<sup>1</sup> Das Kantonsgericht ist die oberste richterliche Behörde des Kantons in Zivil- und Strafsachen.

<sup>2</sup> Die erstinstanzliche Gerichtsbarkeit wird durch Bezirksgerichte ausgeübt.

## **§ 68** Verwaltungsrechtspflege

<sup>1</sup> Das Verwaltungsgericht ist die oberste richterliche Behörde des Kantons in Verwaltungssachen.

<sup>2</sup> Für Anordnungen, die im Verwaltungsverfahren ergangen sind, gewährleistet das Gesetz mindestens eine Überprüfung durch eine unabhängige Beschwerdeinstanz.

## **§ 69** Justizaufsicht

<sup>1</sup> Das Kantonsgericht und das Verwaltungsgericht üben die Aufsicht über die ihnen unterstellten Justizbehörden aus.

<sup>2</sup> Die Aufsicht beschränkt sich auf den Geschäftsgang und die Justizverwaltung.

## **§ 70** Ausnahmen

Das Gesetz kann für besondere Fälle weitere richterliche Behörden oder andere Zuständigkeiten vorsehen.

### ***Variante:***

### *E. Ombudsstelle*

## **§ 71**

<sup>1</sup> *Die Ombudsstelle vermittelt in Konflikten von Privaten mit Behörden und Verwaltungsstellen des Kantons, der Bezirke und der Gemeinden und kann Empfehlungen abgeben.*

<sup>2</sup> Sie ist in ihrer Tätigkeit unabhängig.

<sup>3</sup> Sie erstattet dem Kantonsrat jährlich Bericht.

## **VI. Körperschaften**

### *A. Bezirke und Gemeinden*

#### **§ 72** Allgemeines

<sup>1</sup> Der Kanton gliedert sich in Bezirke und Gemeinden.

<sup>2</sup> Die Bezirke und Gemeinden sind selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts und im Rahmen des übergeordneten Rechts autonom.

<sup>3</sup> Das Gesetz bestimmt ihr Gebiet und ihren Namen.

#### **§ 73** Bezirke

<sup>1</sup> Die Bezirke umfassen das Gebiet einzelner oder mehrerer Gemeinden.

<sup>2</sup> Sie üben die staatlichen Tätigkeiten aus, die ihnen das kantonale Recht überträgt.

<sup>3</sup> Zur Bildung von Kreisen für die Kantonsratswahlen und die erstinstanzlichen Gerichte können die Bezirke unterteilt oder zusammengefasst werden.

#### **§ 74** Gemeinden

<sup>1</sup> Die Gemeinden üben die staatlichen Tätigkeiten aus, die ihnen das kantonale Recht überträgt.

<sup>2</sup> Sie sind für die örtlichen Angelegenheiten zuständig, die keiner anderen Körperschaft zugewiesen sind.

#### **§ 75** Organisation

<sup>1</sup> Bezirke und Gemeinden sind demokratisch organisiert.

<sup>2</sup> Sie können Parlamente einführen.

#### **§ 76** Zusammenarbeit

<sup>1</sup> Bezirke und Gemeinden arbeiten bei der Ausübung staatlicher Tätigkeit unter sich, mit dem Kanton und Gemeinden benachbarter Kantone zusammen.

<sup>2</sup> Sie können sich zur Ausübung bestimmter Tätigkeiten in Zweckverbänden zusammenschliessen, eine gemeinsame Einrichtung betreiben oder übereinkommen, dass ein Bezirk oder eine Gemeinde bestimmte Tätigkeiten für alle Beteiligten wahrnimmt.

<sup>3</sup> Bezirke und Gemeinden können durch Gesetz zur Zusammenarbeit verpflichtet werden, wenn wichtige öffentliche Interessen es erfordern und eine Tätigkeit nur so zweckmässig erfüllt werden kann.

#### **§ 77** Bestandes- und Gebietsänderungen

<sup>1</sup> Bestandes- und Gebietsänderungen der Bezirke und Gemeinden erfolgen auf dem Wege der Gesetzgebung.

<sup>2</sup> Jede Gemeinde kann eine Gesetzesänderung verlangen, um ihren Bestand oder ihr Gebiet zu ändern.

<sup>3</sup> Die Gesetzesänderung kommt nur zustande, wenn jede betroffene Gemeinde zustimmt.

## *B. Korporationen*

### **§ 78**

<sup>1</sup> Korporationen sind selbständige Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts.

<sup>2</sup> Ihr Bestand und ihre Selbstverwaltung im Rahmen der Rechtsordnung bleiben gewährleistet.

<sup>3</sup> Sie sorgen für die Werterhaltung ihrer Güter und verwalten und nutzen diese selbständig.

## **VII. Finanzen**

### **§ 79** Beschaffung von Mitteln

Kanton, Bezirke und Gemeinden beschaffen sich ihre Mittel insbesondere:

- a) durch die Erhebung von Steuern und anderen Abgaben;
- b) aus den Erträgen ihres Vermögens;
- c) aus Leistungen des Bundes und Dritter;
- d) durch die Aufnahme von Darlehen und Anleihen.

### **§ 80** Grundsätze der Steuererhebung

<sup>1</sup> Kanton, Bezirke und Gemeinden erheben die zur Ausübung ihrer Tätigkeit notwendigen Steuern.

<sup>2</sup> Bei der Ausgestaltung der Steuern beachten sie das Legalitätsprinzip, die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit.

<sup>3</sup> Die Steuern sind so zu bemessen, dass der Leistungswille und die Wettbewerbsfähigkeit erhalten bleiben und die Selbstvorsorge gefördert wird.

### **§ 81** Finanzhaushalt

<sup>1</sup> Der Finanzhaushalt des Kantons, der Bezirke und Gemeinden ist gesetzmässig, sparsam, wirtschaftlich sowie auf Dauer ausgeglichen zu führen.

<sup>2</sup> Voranschlag und Rechnung richten sich nach den Grundsätzen der Transparenz, Vergleichbarkeit und Öffentlichkeit.

### **§ 82** Tätigkeits- und Finanzplanung

<sup>1</sup> Kanton, Bezirke und Gemeinden erstellen eine Finanzplanung und verknüpfen sie mit der Tätigkeitsplanung.

<sup>2</sup> Die Ausgaben sind laufend auf Notwendigkeit, Zweckmässigkeit und Tragbarkeit zu überprüfen.

### **§ 83** Finanzkontrolle

Die Finanzhaushalte werden durch unabhängige Organe kontrolliert.

### **§ 84** Finanzausgleich

<sup>1</sup> Der Kanton stellt den Finanzausgleich sicher.

<sup>2</sup> Er strebt damit ausgewogene Verhältnisse in der Steuerbelastung und in den Leistungen der Bezirke und Gemeinden an.



## VIII. Staat und Kirchen

### § 85 Kirchen und Klöster

<sup>1</sup> Der Staat respektiert das Selbstbestimmungsrecht der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche sowie der übrigen Religionsgemeinschaften.

<sup>2</sup> Die Religionsgemeinschaften unterstehen dem Privatrecht, soweit für sie keine staatskirchenrechtlichen Körperschaften bestehen.

<sup>3</sup> Stellung und Bestand der bestehenden Klöster und Ordensgemeinschaften bleiben gewährleistet.

### § 86 Staatskirchenrechtliche Körperschaften

<sup>1</sup> Zugunsten der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche bestehen Kantonalkirchen und Kirchgemeinden als selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts.

<sup>2</sup> Die stimmberechtigten Mitglieder der jeweiligen Kantonalkirche erlassen je ein Organisationsstatut. Die Statute werden vom Kantonsrat genehmigt, wenn sie dem Bundesrecht und dem kantonalen Recht nicht widersprechen.

<sup>3</sup> Die Kantonalkirchen unterstehen der Oberaufsicht des Kantons.

### § 87 Mitgliedschaft

<sup>1</sup> Jede Person mit Wohnsitz im Kanton gehört den staatskirchenrechtlichen Körperschaften ihrer Konfession an, wenn sie die im jeweiligen Organisationsstatut genannten Voraussetzungen erfüllt.

<sup>2</sup> Der Austritt kann der zuständigen Kirchgemeinde jederzeit schriftlich erklärt werden.

### § 88 Aufgaben und Pflichten

<sup>1</sup> Staatskirchenrechtliche Körperschaften unterstützen die Kirchen in der Erfüllung ihrer Aufgaben. Sie können im Rahmen ihrer Rechtsordnungen weitere Aufgaben übernehmen.

<sup>2</sup> Sie organisieren sich nach demokratischen Grundsätzen und regeln das Stimm- und Wahlrecht.

<sup>3</sup> Sie verwalten ihr Vermögen und ihre Einkünfte nach den staatlichen Grundsätzen einer geordneten Haushaltsführung.

### § 89 Kantonalkirchen

<sup>1</sup> Die Kantonalkirchen können zur Erfüllung ihrer Tätigkeiten von ihren Kirchgemeinden gleichmässige Beiträge erheben.

<sup>2</sup> Sie sorgen für einen Finanzausgleich unter den Kirchgemeinden.

### § 90 Kirchgemeinden

<sup>1</sup> In den Kirchgemeinden obliegen mindestens die Wahl der Organe, der Erlass von wichtigen Rechtssätzen, die Festsetzung des Voranschlages mit Steuerfuss und die Genehmigung der Rechnung den Stimmberechtigten.

<sup>2</sup> Für die Erfüllung kirchlicher Tätigkeiten können die Kirchgemeinden Steuern erheben.

<sup>3</sup> Die Steuerpflicht und -erhebung richten sich nach der staatlichen Steuergesetzgebung.

**§ 91** Rechtsschutz

<sup>1</sup> Die Kantonalkirchen sorgen für einen Rechtsschutz ihrer Mitglieder und der Kirchgemeinden.

<sup>2</sup> Letztinstanzliche Entscheide der kantonalkirchlichen Behörden können nach Massgabe des kantonalen Rechts an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden.

<sup>3</sup> Das Verwaltungsgericht übt die Rechtskontrolle aus.

**IX. Änderung der Kantonsverfassung****§ 92**

<sup>1</sup> Die Kantonsverfassung kann jederzeit ganz oder teilweise geändert werden.

<sup>2</sup> Eine Teilrevision kann eine einzelne Bestimmung oder mehrere sachlich zusammenhängende Bestimmungen umfassen.

**X. Schlussbestimmungen****§ 93** Weitergeltung und Anpassung bisherigen Rechts

<sup>1</sup> Die nach der bisherigen Verfassung beschlossenen Erlasse und Anordnungen bleiben in Kraft. Für ihre Änderung gilt die neue Verfassung.

<sup>2</sup> Muss nach der neuen Verfassung neues Recht erlassen oder bestehendes Recht geändert werden, so hat dies ohne Verzug zu geschehen.

<sup>3</sup> Die Bestimmungen der bisherigen Verfassung über die Bezirke und Gemeinden gelten bis zum Erlass neuer gesetzlicher Bestimmungen weiter, sofern sie der neuen Verfassung nicht widersprechen.

**§ 94** Politische Rechte

Fasst der Kantonsrat vor dem Inkrafttreten der neuen Verfassung Beschlüsse, die dem Referendum unterstehen, so gilt für dieses die bisherige Verfassung.

**§ 95** Inkrafttreten

<sup>1</sup> Der Kantonsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

<sup>2</sup> Die Verfassung wird im Amtsblatt veröffentlicht und nach Inkrafttreten in die Gesetzsammlung aufgenommen.

<sup>3</sup> Mit dem Inkrafttreten ist die Verfassung des eidgenössischen Standes Schwyz vom 23. Oktober 1898 aufgehoben.

**II.**

Dieser Beschluss wird der Volksabstimmung unterbreitet.

**III.**

Nach Annahme dieses Beschlusses werden die Paragraphen der Verfassung je nach Ausgang der Variantenabstimmungen neu nummeriert.

**Anhang 2: Vorlage für eine Änderung des Gemeindeorganisationsgesetzes****Gesetz über die Organisation der Bezirke und Gemeinden**

---

(Änderung vom ...)

*Der Kantonsrat des Kantons Schwyz,*

nach Einsicht in den Bericht der Verfassungskommission,

*beschliesst:*

**I.**

Das Gesetz über die Organisation der Gemeinden und Bezirke vom 29. Oktober 1969<sup>1</sup> wird wie folgt geändert:

**§ 3 3. Bezirke**

<sup>1</sup> Der Kanton Schwyz ist in sechs Bezirke eingeteilt, welche das herkömmliche Territorium umfassen, nämlich:

- a) Bezirk Schwyz mit den Gemeinden Schwyz, Arth, Ingenbohl, Muotathal, Steinen, Sattel, Rothenthurm, Oberiberg, Unteriberg, Lauerz, Steinerberg, Morschach, Alpthal, Illgau, Riemenstalden;
- b) Bezirk Gersau;
- c) Bezirk March mit den Gemeinden Lachen, Altendorf, Galgenen, Vorderthal, Innerthal, Schübelbach, Tuggen, Wangen, Reichenburg;
- d) Bezirk Einsiedeln mit der Gemeinde Einsiedeln;
- e) Bezirk Küssnacht mit der Gemeinde Küssnacht;
- f) Bezirk Höfe mit den Gemeinden Wollerau, Freienbach, Feusisberg.

<sup>2</sup> Die Bestimmungen über die Gemeinden gelten für die Bezirke sinngemäss, soweit nicht Verfassung, Gesetz oder Verordnung etwas anderes vorschreiben.

**II.**

<sup>1</sup> Dieser Beschluss wird zusammen mit der neuen Kantonsverfassung der Volksabstimmung unterbreitet. Er tritt nur in Kraft, wenn die Vorlage über eine neue Kantonsverfassung ebenfalls angenommen wird.

<sup>2</sup> Er wird im Amtsblatt publiziert und nach dem Inkrafttreten in die Gesetzsammlung aufgenommen.

<sup>3</sup> Er tritt gleichzeitig mit dem Inkrafttreten der neuen Kantonsverfassung in Kraft.

---

<sup>1</sup> SRSZ 152.100.

**Anhang 3: Zusammenstellung der Minderheitsanträge**

(Gemäss Beschluss der Verfassungskommission vom 14. August 2009 sind auf Antrag von mindestens sieben Mitgliedern auch Minderheitsanträge im Bericht an den Kantonsrat bekanntzugeben).

Anträge der Verfassungskommission	Minderheitsanträge
<p><b>§ 9</b> Vertretung in den Behörden</p> <p>Kanton, Bezirke und Gemeinden streben eine angemessene Vertretung beider Geschlechter in Behörden und Kommissionen an.</p>	<p><u>Minderheit</u> (Brügger, Flattich, Inderbitzin, Lüönd, Schmid, Schuler, Stössel)</p> <p><b>§ 9</b> ersatzlos streichen</p>
<p><b>§ 21</b> Wohnen</p> <p><sup>1</sup> Der Staat schafft günstige Rahmenbedingungen, damit ausreichender Wohnraum zur Verfügung steht.</p> <p><sup>2</sup> Er fördert das selbst genutzte Wohneigentum und den gemeinnützigen Wohnungsbau.</p>	<p><u>Minderheit</u> (Brügger, Flattich, Inderbitzin, Lüönd, Schmid, Schuler, Stössel)</p> <p><b>§ 21 Abs. 2</b> ersatzlos streichen</p>
<p><b>§ 25</b> Verkehr</p> <p><sup>1</sup> Der Staat erschliesst sein Gebiet mit bedarfsgerechten Infrastrukturen für den öffentlichen und den privaten Verkehr.</p> <p><sup>2</sup> Er nimmt dabei besondere Rücksicht auf die schwächeren Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer.</p>	<p><u>Minderheit</u> (Brügger, Flattich, Inderbitzin, Lüönd, Schmid, Schuler, Stössel)</p> <p><b>§ 25 Abs. 2</b> ersatzlos streichen</p>
<p><b>Variante:</b></p> <p><b>§ 28</b> <i>Ausländerstimmrecht auf Gemeindeebene</i></p> <p><sup>1</sup> Die Gemeinden können für Ausländerinnen und Ausländer das Stimm- und Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten einführen.</p> <p><sup>2</sup> Dieses wird auf Antrag Personen mit Niederlassungsbewilligung erteilt, die seit fünf Jahren im Kanton und seit einem Jahr in der Gemeinde wohnen.</p>	<p><u>Minderheit</u> (Brügger, Flattich, Inderbitzin, Lüönd, Schmid, Schuler, Stössel)</p> <p><b>§ 28</b> (Variante) streichen</p>

Anträge der Verfassungskommission	Minderheitsanträge
<p><b>§ 50</b> Wahl</p> <p><sup>1</sup> In jeder Gemeinde wird ein Kantonsratsmitglied nach dem Mehrheitswahlverfahren (Majorz) gewählt.</p> <p><sup>2</sup> Die Wahl der anderen Kantonsratsmitglieder erfolgt in ähnlich grossen Wahlkreisen nach dem Verhältniswahlverfahren (Proporz). Jeder Wahlkreis erhält die Anzahl Sitze, die seinem Anteil an der Wohnbevölkerung entsprechen.</p> <p><sup>3</sup> Bei der Zuteilung der nach dem Proporz zu vergebenden Sitze werden die Sitze nach Absatz 1 berücksichtigt.</p>	<p><u>Minderheit I</u> (Lalli-Beeler, Steimen, Bachmann, Wiget, Vogt, Michel Thenen, Heizmann)</p> <p><b>§ 50</b> Wahl</p> <p><sup>1</sup> Der Kantonsrat wird nach dem Verhältniswahlverfahren (Proporz) gewählt.</p> <p><sup>2</sup> Die Sitze werden nach Massgabe der Wohnbevölkerung auf ähnlich grosse Wahlkreise verteilt.</p> <p><sup>3</sup> Das Nähere bestimmt das Gesetz.</p> <p>-----</p> <p><u>Minderheit II</u> (Brügger, Flattich, Inderbitzin, Lüönd, Schmid, Schuler, Stössel)</p> <p><b>§ 50</b> Wahl</p> <p><sup>1</sup> Die Mitglieder des Kantonsrats werden in den Gemeinden gewählt. Diese bilden je einen Wahlkreis. Jede Gemeinde erhält so viele Kantonsratssitze, als ihr nach Massgabe der Wohnbevölkerung zustehen, mindestens jedoch einen.</p> <p><sup>2</sup> Die 100 Sitze verteilen sich auf die Gemeinden nach folgenden Regeln:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Der Teilungsquotient wird ermittelt, indem die Wohnbevölkerung des Kantons, abgerundet auf das nächste 1000, durch 100 geteilt wird.</li> <li>Jede Gemeinde erhält vorerst so viele Mandate, als sich ihre Wohnbevölkerung durch den Quotienten teilen lässt.</li> <li>Nachher erhalten diejenigen Gemeinden je ein Mandat, die den Quotienten nicht erreichen.</li> <li>Die verbleibenden Mandate werden den Gemeinden zugeteilt, die bei der ersten Teilung den grössten Rest aufweisen.</li> </ol> <p><sup>3</sup> Ausserhalb der Einerwahlkreise gilt das Verhältniswahlverfahren (Proporz).</p>
<p><b>§ 88</b> Aufgaben und Pflichten</p> <p><sup>1</sup> Staatskirchenrechtliche Körperschaften unterstützen die Kirchen in der Erfüllung ihrer Aufgaben. Sie können im Rahmen ihrer Rechtsordnungen weitere Aufgaben übernehmen.</p>	<p><u>Minderheit</u> (Michel, Steimen, Flattich, Rhyner, Clavadetscher, Henseler Pfyl, Bachmann, Schmid)</p> <p><b>§ 88</b> Aufgaben und Pflichten</p> <p><sup>1</sup> Staatskirchenrechtliche Körperschaften unterstützen die Kirchen in der Erfüllung ihrer Aufgaben. <del>Sie können im Rahmen ihrer Rechtsordnungen weitere Aufgaben übernehmen.</del></p>