

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 1. Oktober 1998

Jeudi 1er octobre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.091

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 857 hiervor – Voir page 857 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 23. September 1998

Décision du Conseil national du 23 septembre 1998

C. Bundesbeschluss über die Reform der Justiz

C. Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice

Präsident: Wir kommen zu den Differenzen betreffend Entwurf C. Der Nationalrat hat am 25. Juni 1998 entschieden, unser Rat bereits am vergangenen 5. März.

Art. 114 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Marty Dick, Danioth, Frick, Saudan)

Festhalten

Art. 114 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Marty Dick, Danioth, Frick, Saudan)

Maintenir

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Die Kommission hat sich mit den Differenzen zu den Beschlüssen des Nationalrates eingehend auseinandergesetzt. Sie ersehen aus der Fahne, dass die Mehrheit Ihnen beantragt, in einem Punkt – Artikel 114 – dem Nationalrat zuzustimmen und in zwei wesentlichen Bestimmungen an der vom Ständerat beschlossenen Fassung festzuhalten, nämlich bei der Überprüfung von Bundesgesetzen und bei den Zugangsbestimmungen zum Bundesgericht. Die übrigen Differenzen sind nicht eigentlich materieller Art. Ich schlage Ihnen vor, dass wir sofort zur Beratung der einzelnen Bestimmungen übergehen.

Zu Artikel 114 Absatz 3: In der ersten Beratung hat der Ständerat diese Bestimmung auf Antrag der Verfassungskommission gestrichen. Wir hatten es als sachwidrig betrachtet, in die neue Justizvorlage eine besondere Subventionsbestimmung aufzunehmen. Wir betonten aber, dass mit dem Weglassen von Absatz 3 zurzeit keine Streichung von Subventionen erfolge.

Ihre Kommission hat nun mit 8 zu 4 Stimmen entschieden, dem Nationalrat zuzustimmen, also von einer Streichung abzusehen.

Ausschlaggebend für diesen Entscheid sind politische Gründe. Im Hintergrund steht nämlich folgendes: Im Rahmen des Finanzausgleichsprojektes war ursprünglich vorgesehen, die Bereiche Anstalten, Straf- und Massnahmenvollzug sowie Erziehung vollständig zu kantonalisieren. Die Diskussionen ergaben aber, dass eine solche Kantonalisierung nicht mehr in Frage kommen kann. Im Rahmen des «runden Tisches» ist jedoch vorgesehen, Subventionsbeiträge zu senken. Dieser Beitrag zur Erreichung des Sparziels wurde mit den Kantonen ausgehandelt.

Sie sehen, dass wir einen Minderheitsantrag Marty Dick haben. Ich bitte Sie meinerseits, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Marty Dick (R, TI): Ce sujet a déjà été soulevé à différentes reprises. Il s'agit, selon l'avis de la minorité de la commission, d'établir une règle claire dans une constitution moderne qui ne doit plus prévoir, en tant que charte fondamentale, l'attribution de subventions. La proposition de la majorité est une fois de plus dictée par des considérations purement politiques, alors que nous estimons que l'attribution de subventions doit être prévue dans le cadre de lois fédérales, et pas dans le cadre de la constitution, comme c'est le cas pour la totalité des autres subventions.

Je ne crois pas que les cantons vont se révolter, parce que cela n'est pas prévu dans la constitution. C'est pour une raison de cohérence que l'on établit un texte nouveau de la constitution, qui ne peut plus être le cadre pour prévoir l'attribution de subventions.

Le fait d'adopter la proposition de la minorité ne constitue pas nécessairement un changement dans l'attitude de la Confédération quant aux subventions des établissements pénitenciers. Il s'agit d'aborder le problème de la répartition entre la Confédération et les cantons dans le cadre qui est le sien, qui est celui de la nouvelle péréquation financière entre les cantons, et surtout, au niveau de lois fédérales. Si déjà on se donne la peine de faire une nouvelle constitution, que nous la fassions au moins moderne, cohérente et que nous ne prévoyions pas ici et là encore des mesures de subvention.

C'est dans cet esprit que la minorité de la commission propose de maintenir, c'est-à-dire de biffer l'alinéa 3 du projet du Conseil fédéral.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht hier mehr um ein verfassungsästhetisches als um ein materielles Problem. Als Sie diesen Absatz 3 in der ersten Runde gestrichen haben, wollten Sie ja nicht die Bundeskompetenz aufheben, sondern Sie wollten sie einfach auf der Stufe des Gesetzes und nicht mehr auf Verfassungsstufe festgehalten haben.

Der Nationalrat hat in der ersten Runde anders entschieden, da flossen eben doch materielle Überlegungen mit hinein. Wenn man diesen Absatz 3 hier streicht, könnte das so ausgelegt werden – hat man im Nationalrat befürchtet –, dass sich der Bund aus diesem Aufgabenbereich zurückzieht. Im Rahmen des Finanzausgleichs gab es tatsächlich auch einmal ein entsprechendes Projekt. Dagegen haben sich die Kantone gewehrt. Im Rahmen des Stabilisierungsprogramms haben wir auf diesem Gebiet am «runden Tisch» auch einen Beitrag geleistet, indem wir die Subventionssätze entsprechend reduzieren.

Da wir uns aber im Differenzbereinungsverfahren befinden und um nicht den Eindruck aufkommen zu lassen, wir würden uns aus diesem Aufgabengebiet total zurückziehen, möchte ich Sie bitten, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 26 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 8 Stimmen

Art. 177 Abs. 4

Antrag der Kommission

Akte der Bundesversammlung und des Bundesrates können beim Bundesgericht nicht angefochten werden. Ausnahmen bestimmt das Gesetz.

Art. 177 al. 4*Proposition de la commission*

Les actes de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral ne peuvent pas être portés devant le Tribunal fédéral. Les exceptions sont déterminées par la loi.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Artikel 177 regelt die Zuständigkeiten des Bundesgerichtes. Bei Absatz 4 besteht eine Differenz zum Nationalrat. Es geht um die Anfechtbarkeit der Akte der Bundesversammlung und des Bundesrates. Wir haben diese Bestimmung in der Kommission noch einmal eingehend diskutiert und uns insbesondere mit dem Begriff «Akte» auseinandergesetzt. Am Begriff «Akte» hängt vieles. Gemäss der bundesrätlichen Botschaft umfasst der Begriff «Akte» nicht nur individuell-konkrete Anordnungen, sondern namentlich auch generell-abstrakte Regelungen, also Bundesratsverordnungen und rechtsetzende Parlamentsbeschlüsse.

Das Problem bei diesen Akten der Bundesversammlung und des Bundesrates liegt aber darin, dass gewisse Entscheide in den Anwendungsbereich von Artikel 6 Ziffer 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) fallen können und deshalb der gerichtlichen Beurteilung unterliegen müssen. Die EMRK verlangt nämlich in Artikel 6 Ziffer 1, dass für zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen sowie für Strafsachen der umfassende Zugang zu einem unabhängigen Gericht gegeben sein muss.

Die logische Folge davon ist an sich die, dass Entscheide, die Menschenrechtsgarantien beschränken, nicht in die Kompetenz von Bundesrat und Bundesversammlung zu legen sind. Wird dieser Grundsatz beachtet – so besagt es auch die Botschaft –, so bietet die Unanfechtbarkeit von bundesrätlichen Akten und von solchen der Bundesversammlung keine Probleme. Gemäss der heutigen Gesetzgebung gibt es aber durchaus Akte der Bundesversammlung und des Bundesrates, die überprüfbar sind und vom Bundesgericht untersucht werden müssen, beispielsweise die atomrechtlichen Bewilligungen und die bundesrätlichen Verordnungen.

Der Antrag, den Ihnen die Kommission heute unterbreitet, bedeutet in der Sache selbst keine eigentliche Differenz zum Nationalrat. Wir betonen mit dieser Formulierung die sogenannte Regelvermutung für die Nichtanfechtbarkeit. Das Parlament hat aber jederzeit die Möglichkeit – so sagen wir es –, im Gesetz Ausnahmen zu bestimmen.

Ich bitte Sie namens der Kommission um Zustimmung.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat kann sich diesem neuen Antrag Ihrer Kommission anschliessen. Aus Gewaltenteilungsgründen ist es richtig, dass Akte der Bundesversammlung und des Bundesrates grundsätzlich nicht der Beschwerde an das Bundesgericht unterliegen. Das ist die Regel und wird in Artikel 177 Absatz 4 erster Satz gemäss Antrag Ihrer Kommission festgehalten.

Diese Regel gilt übrigens schon heute. Eine Ausnahme bilden erstinstanzliche Verfügungen des Bundesrates auf dem Gebiet des Dienstverhältnisses von Bundespersonal.

Die genannte Ausnahme zeigt, dass es Bereiche geben kann, in denen der Bundesrat oder die Bundesversammlung Entscheide treffen, die wegen Artikel 6 Absatz 1 der EMRK gerichtlich überprüfbar sein müssen. Andere Beispiele finden sich etwa im Atomrecht, wo de lege lata der Bundesrat bzw. die Bundesversammlung bedeutende Verfügungskompetenzen besitzen, wobei Rechte gemäss EMRK tangiert sein können. Das ist heute auch noch auf dem Gebiet der Krankenversicherung der Fall, wo der Bundesrat Entscheide über die Spitalisten zu treffen hat.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, dem Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 178*Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1, 2, 4**Festhalten**Abs. 3**Festhalten*

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Minderheit

(Frick, Paupe, Reimann, Schallberger)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 178*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1, 2, 4**Maintenir**Al. 3*

Il décide dans quelle mesure la loi fédérale doit être appliquée.

Minorité

(Frick, Paupe, Reimann, Schallberger)

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Artikel 178, «Normenkontrolle» bzw. «Überprüfung von Bundesgesetzen»: Diese Bestimmung ist einer der beiden Schlüsselartikel der Justizreform. Im konkreten Anwendungsfall soll das Bundesgericht die Möglichkeit haben zu prüfen, ob Bundesgesetze mit den verfassungsmässigen Rechten und mit dem Völkerrecht übereinstimmen.

Unser Rat hat am 5. März 1998 mit dem Stimmenverhältnis von 3 zu 2 dieser beschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit zugestimmt. Der Nationalrat hat diese Bestimmung mit 87 zu 39 Stimmen abgelehnt. Aufgrund dieser Ausgangslage wurde in Ihrer Verfassungskommission nochmals die Grundsatfrage gestellt, ob wir diese Verfassungsgerichtsbarkeit im Sinne der Vorlage wollen oder nicht. Formulierungsfragen stellten wir auf die Seite. Schliesslich entschied Ihre Kommission mit 10 zu 2 Stimmen klar, am Ergebnis der ersten Beratung festzuhalten und sich nicht dem nationalrätlichen Nein anzuschliessen.

Ich möchte hier nicht erneut alle Gründe anführen, welche für die bundesrätliche Vorlage sprechen. Zwei Gründe sind jedoch nochmals hervorzuheben, die klar für die Einführung der beschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit sprechen und die auch in Ihrer Kommission betont wurden:

1. Die Mehrheit Ihrer Kommission betrachtet es insbesondere als föderalistisches Anliegen, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit eingeführt wird. Heute können sich die Kantone nicht wehren, wenn der Bundesgesetzgeber ihre verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten missachtet. Dadurch entsteht ein Ungleichgewicht gegenüber dem Bund, denn der Bund kann sich das Recht herausnehmen, Kompetenzüberschreitungen der Kantone anzufechten. Die Kantone haben umgekehrt aber keine Möglichkeit, gegen den Bund vorzugehen, wenn er in die Kompetenzen der Kantone eingreift. Es wurde betont, gerade dieses föderalistische Argument müsste den Ständerat eigentlich dazu veranlassen, dem Bundesrat zu folgen und an seinem früheren Beschluss festzuhalten.

2. Der Reformdruck ergibt sich aber auch aus der EMRK. Die Strassburger Instanzen – und seit einiger Zeit auch das Bundesgericht selber – können prüfen, ob Bundesgesetze mit der EMRK vereinbar sind. Die EMRK ist damit vor Missachtung durch den Bundesgesetzgeber geschützt, nicht aber die uns näherliegende Bundesverfassung. Es kann nicht befriedigen, dass wir als Bürgerinnen und Bürger ein Bundesgesetz wegen Verletzung der EMRK in Strassburg anfechten können, dass wir aber dann, wenn dieses gleiche Bundesgesetz unsere eigene Bundesverfassung verletzt, nichts tun können. Dies ist ein Widerspruch in der heutigen Rechtslage, der praktisch dazu geführt hat, dass das Bundesgericht auf stillem Wege eine gewisse Verfassungsgerichtsbarkeit im Bereich der EMRK eingeführt hat, um zu versuchen, diesen Widerspruch zu lösen.

Dies nur zwei Argumente für das Ja zur beschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit und somit zum Festhalten an unserem ersten Beschluss.

Ich bitte Sie, dem Antrag der klaren Mehrheit Ihrer Kommission ebenfalls zuzustimmen.

Frick Bruno (C, SZ): Zuerst eine Vorbemerkung zur Fahne: Wir leben in diesen Tagen der Unklarheiten, wie nun Mehr- und Minderheiten in Kommissionen zustande gekommen sind und wer tatsächlich dazugehört. Der Minderheit gehören gemäss Fahne vier Personen an; Herr Wicki hat aber von 10 zu 2 Stimmen gesprochen. Die Verhältnisse waren so, dass an der formellen Abstimmung, die am späteren Abend stattfand, bereits zwei Mitglieder, die an der Beratung teilgenommen hatten, nicht mehr teilnehmen konnten. Hinzu kommt, dass die Verfassungskommission entschieden hat, dass mindestens zwei weitere Ständeräte, die ebenfalls gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit sind, nicht auf der Fahne aufgeführt werden dürfen, weil sie an der Beratung zu diesem Traktandum nicht selber teilnehmen konnten. Tatsächlich ergäbe sich also, wenn man die ganze Kommission ansieht, eine Minderheit von mindestens sechs Mitgliedern der Kommission. Es besteht also keine «erdrückende Mehrheit» für die Verfassungsgerichtsbarkeit.

Zur inhaltlichen Debatte: Wir haben sie in unserem Rat am 5. März 1998 gründlich geführt; der Nationalrat hat dies am 25. Juni 1998 getan. Die Argumente sind bekannt, an ihnen ändert sich nichts. Inhaltlich liegen keine neuen Argumente und Erkenntnisse vor.

Zusammengefasst sind es drei Argumente, die die Minderheit dazu führen, die Verfassungsgerichtsbarkeit des Bundesgerichtes nicht in die Verfassung aufnehmen zu wollen:

1. Das demokratische Argument, weil nach unserem Demokratieverständnis der Volkswille über den Gerichten steht. Das Volk soll entscheiden, nicht die Gerichte.

2. Wir wollen keine Verpolitisierung des Bundesgerichtes. Das Bundesgericht würde mit der Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit zu einer entscheidenden politischen Instanz.

3. Die Verfassungsgerichtsbarkeit bringt keine Entlastung, sondern eine wesentliche Mehrbelastung des Bundesgerichtes, weil künftig jeder aufmerksame Anwalt auch die Frage der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes aufwerfen muss. In der Tat – das ist zuzugeben – besteht ein Konfliktpunkt, den Herr Wicki dargelegt hat, nämlich im Bereich der EMRK, wo das Bundesgericht bereits heute eine beschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit in Anspruch nimmt. Um nicht nachher vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg gerügt zu werden, wird die Rüge bereits in Lausanne vorgezogen entgegengenommen. Das ist aber ein beschränkter Systemfehler, der heute vorliegt. Es lohnt sich nicht, den kleinen Fehler gegen einen grossen einzutauschen! Wo stehen wir am heutigen Tag? Wir sind im ersten Durchgang der Differenzvereinbarung. Unser Rat hat am 5. März 1998 der Verfassungsgerichtsbarkeit recht knapp zugestimmt, nämlich nur mit 19 zu 14 Stimmen, was etwa 57 Prozent der Stimmenden entspricht.

Der Nationalrat hat die Verfassungsgerichtsbarkeit mit erdrückender Mehrheit abgelehnt, nämlich mit 87 zu 39 Stimmen, also mit über 70 Prozent. Der Nationalrat wird seine Meinung in dieser gewichtigen Frage nicht ändern. Eine Kehrtwendung ist in keiner Weise absehbar, sie wäre auch für niemanden nachvollziehbar.

Nun ist Beharrlichkeit oft eine Tugend; hier aber starr festzuhalten gefährdet die ganze Justizvorlage. Es wäre falsch, wenn unser Rat auf kurze Zeit recht haben wollte; recht bekommen wird er am Ende ohnehin nicht.

Die Verfassungsgerichtsbarkeit ist auch nicht nötig. Die Vorlage der Justizreform enthält genügend Substanz. Sie braucht den «Bleifuss» der Verfassungsgerichtsbarkeit nicht, sie wird mit dieser Verfassungsgerichtsbarkeit nicht über die Runden kommen und vor Volk und Ständen mit Bestimmtheit keine Mehrheit finden.

Aus diesen Gründen ist es besser, wenn wir uns bereits heute der Einsicht nicht mehr verschliessen und die Verfassungsgerichtsbarkeit ablehnen. Wir verschaffen ihr so die nötige Akzeptanz. Wenn unser Rat beharrt, bauen wir grosse Widerstände gegen die ganze neue Justizvorlage auf.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie im Namen der Minderheit, die einen erheblichen Teil der Kommission umfasst, nicht mehr zuzuwarten, sondern sich bereits heute dem Nationalrat anzuschliessen, um nicht die ganze Vorlage unnötig zu gefährden.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Herr Frick hat zu Recht gesagt, die Auslegeordnung sei da; es seien praktisch keine neuen Argumente mehr vorhanden. Ich möchte dem grundsätzlich zustimmen, aber doch darauf hinweisen, dass nach meiner Auffassung ein Argument in der letzten Debatte – ich habe das Amtliche Bulletin nochmals aufmerksam durchgelesen – zu kurz gekommen ist: Es ist das Prinzip der Gewaltenteilung.

Herr Schmid hat zwar vom Element der «checks and balances» gesprochen. Er würde aber – wenn ich ihn richtig verstanden habe – die Verfassungsgerichtsbarkeit nur in einem rein parlamentarischen System gelten lassen, und zwar als Schutz des Volkes gegen die praktisch keinen Schranken unterliegende Freiheit der Volksvertreter.

Aber auch bei unserem System der repräsentativen Demokratie mit direktdemokratischen Elementen macht die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Form der konkreten Normenkontrolle Sinn; ja, sie ist sogar gerechtfertigt, und zwar insbesondere aufgrund des Gewaltenteilungsprinzips. Es dürfte wohl unbestritten sein, dass sich alle Staatsgewalten an die Verfassung zu halten haben und dass diese insbesondere für uns, das Parlament als Legislative, gilt.

Es stellt sich nun die Frage, ob es wirklich so abwegig, so falsch, so systemfremd oder – um mit Herrn Schmid zu sprechen – sogar so fatal sei, eine ebenfalls staatliche Gewalt, die zumindest mittelbar auch durch das Volk legitimiert ist, in doch recht zurückhaltender Art und Weise darüber entscheiden zu lassen, ob ein Bundesgesetz verfassungsmässige Rechte verletze oder nicht. Ich meine nein, im Gegenteil: Es ist von der Sache her sogar gerechtfertigt. Es geht nicht um eine abstrakte Normenkontrolle, und geprüft wird nicht, ob der Anwendungsakt mit der Verfassung schlechthin übereinstimmt, sondern nur, ob verfassungsmässiges Recht oder Völkerrecht verletzt wird.

Daher beantrage ich Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen.

Aeby Pierre (S, FR): La question se pose en ces termes, de façon très claire et très limpide: voulons-nous un Tribunal fédéral qui vienne nous dire que la façon dont nous avons, par exemple, transposé l'initiative des Alpes dans notre législation viole la constitution, sur la base d'un cas d'application concret? Voulons-nous peut-être un jour, comme cela s'est passé en Allemagne, d'un Tribunal fédéral qui vienne nous dire que la future législation sur l'interruption de grossesse viole plusieurs articles de notre constitution sur le droit à la vie, la dignité humaine, etc.? Voulons-nous d'un Tribunal fédéral qui vienne peut-être un jour nous dire que la retraite des femmes à 64 ans est contraire au principe de l'égalité des sexes? C'est ça le contrôle de la constitutionnalité des lois, à mes yeux. C'est donner au Tribunal fédéral la compétence de passer par-dessus les consensus politiques du moment, d'intervenir très concrètement dans les décisions politiques. Et ceci dans un pays qui connaît à la fois l'initiative populaire et le référendum, donc dans un pays où la norme légale peut avoir été influencée directement par le peuple; peuple qui a toujours raison, mais qui n'est pas forcément toujours cohérent, de même que le Parlement n'est pas forcément toujours cohérent. Mais est-ce que des juges sont prêts à prendre en compte, à un moment donné, les implications politiques, les éventuels blocages d'une décision prise dans l'abstrait? Ce sont ces arguments qui, après bien des hésitations, m'ont amené à soutenir la proposition de minorité défendue par M. Frick.

Nous avons en plus, et ce sera mon dernier argument, une certaine tradition, certaines sensibilités dans notre pays, et je m'étonne d'avoir entendu plusieurs fois le Conseil fédéral nous dire: «Attention! Lors de cet exercice, ne mettons pas le peuple ou les cantons de mauvaise humeur. Tâchons de trouver des solutions qui favorisent un consensus le plus

large possible.» Ici, nous faisons fausse route, nous basculons dans une forme de technocratie juridique, avec le seul argument, auquel je suis sensible: que notre Tribunal fédéral décide lui, sinon c'est Strasbourg qui décidera; et nous ne voulons pas qu'un tribunal étranger décide chez nous. Dans ce raisonnement, il y a à la fois un peu trop d'orgueil et surtout une vision bien trop théorique des décisions, parfois difficiles, que le monde politique est appelé à prendre dans la «gouvernance» d'un pays.

Je me méfie de cette nouvelle compétence qu'on donnerait au Tribunal fédéral, et je vous propose de soutenir la proposition de minorité.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Gestatten Sie mir, dass ich als Kommissionspräsident doch nochmals auf den Kerngehalt dieses spezifisch helvetischen und massgeschneiderten Modells der Verfassungsgerichtsbarkeit eingehe. Es wäre zwar reizvoll, auf die Argumente – namentlich von Herrn Frick – im einzelnen einzugehen; ich tue es nicht. Es wäre reizvoll, Herrn Frick in Erinnerung zu rufen, dass die Verfassungskommission 21 Mitglieder umfasst und dass damit das Anwachsen der Minderheit von vier Mitgliedern auf sechs noch keinen Erdrutsch bedeutet. Es wäre reizvoll, Herrn Frick in Erinnerung zu rufen, dass der Nationalrat aus 200 Mitgliedern besteht und dass auch eine Mehrheit, die von 87 Ratsmitgliedern gebildet wird, noch nicht so umwerfend ist. Aber ich tue es nicht.

Ich möchte auf die Elemente zurückkommen, die mir sehr am Herzen liegen, und zuerst nochmals zu diesem plakativen Vorwurf Stellung nehmen, es gehe hier um das Verhältnis von Volk und Richter. Wir wissen doch ganz genau, dass mit dem fakultativen Referendum auf Bundesebene die weitaus überwiegende Anzahl unserer Gesetze vom Parlament ohne wirkliche Beteiligung des Volkes verabschiedet werden. Wir wissen, dass das Nichtergreifen eines Referendums nicht real als Zustimmung des Volkes zum ganzen Gesetz gelten kann. Das lesen wir höchstens in veralteten Lehrbüchern.

Wir wissen auch, dass in den relativ wenigen Fällen, in denen das Volk tatsächlich an der Urne entscheidet, in der praktischen politischen Auseinandersetzung nicht um den Aspekt der Verfassungsmässigkeit einer einzelnen Bestimmung gerungen wird, sondern um die politischen Anliegen dieses Gesetzes. Damit sind gerade diejenigen Bestimmungen, die später im Anwendungsfall grundrechtlich heikel und im nachhinein überprüfungsbedürftig werden könnten, kaum je vom Volk bewusst angenommen und entschieden worden. Es dürfte also, wenn wir praktisch und nicht rein theoretisch überlegen, nach menschlichem Ermessen und aller praktischen Vernunft gemäss kaum je vorkommen, dass das Bundesgericht einer Gesetzesbestimmung die Anwendung versagen wird, die wirklich vom Volk bewusst und tatsächlich so angenommen worden ist und in ihrer konkreten Ausgestaltung so gewollt war.

Bei dieser Sachlage kann man doch nicht im Ernst davon sprechen, mit der Verfassungsgerichtsbarkeit werde der Richter über das Volk gesetzt. Wenn jemand kontrolliert wird – ich hätte das eigentlich gerne von den Gegnern dieses Instrumentes gehört –, dann sind es wir Parlamentarier und Parlamentarierinnen. Aber dann bitte ich, das auch so zu sagen und nicht das Volk als fiktive Grösse vorzuschieben und als Argument gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit zu verwenden.

Nun aber zu den eigentlichen Anliegen: Worum geht es denn? Es geht doch in erster Linie darum, die Freiheit der Menschen in diesem Lande besser zu schützen, die Freiheit der einzelnen, aber auch die Freiheit der Minderheiten in ihrer verfassungsrechtlich geschützten Position.

Wir wissen – Herr Wicki hat darauf hingewiesen –, dass das Bundesgericht in seiner jüngeren Praxis die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber dem Gesetzgeber bei all denjenigen Grundrechten eingeführt hat, die in der EMRK verankert und damit auch für die Schweiz verbindlich sind. Diese Praxis gilt unangefochten und zu Recht, denn sie verhindert die unmögliche und unwürdige Situation, dass ein Schweizer sein Recht in Strassburg suchen muss, weil es dem Bundesge-

richt in Lausanne verwehrt ist, die Prüfung des Gesetzes selber vorzunehmen.

Für zwei in unserer Wert- und Rechtsordnung grundlegende Rechte, die Handels- und Gewerbefreiheit und die Eigentumsgarantie, gilt diese Praxis aber nicht, weil diese Rechte in der EMRK nicht verankert sind. Mit dem Verzicht auf die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit ist gerade bei diesen Freiheitsrechten eine Überprüfung weiterhin nicht möglich. Ich frage deshalb insbesondere diejenigen skeptischen Kolleginnen und Kollegen in unserem Rat an, welchen die Wirtschaft und das Eigentum besonders am Herzen liegen: Wollen Sie das wirklich? Denn darum geht es real. Erstreckt sich Ihr Freiheitsbedürfnis nicht auf Wirtschaft und Eigentum? Erachten Sie hier die Allmacht des Gesetzgebers als absolut unbedenklich? Wollen Sie diesen Rechtsschutz bewusst ausklammern? Ist Ihnen diese Konsequenz bewusst?

Ich wende mich aber auch mit einer Frage an Kollegen und Kolleginnen, die sich in der neuen Verfassung stark für den Ausbau des Schutzes vor Diskriminierung eingesetzt haben – etwa wegen des Alters, der Lebensform oder einer Behinderung. Sie haben sich auch für die Rechte von Jugendlichen, für das Redaktionsgeheimnis, für das Streikrecht eingesetzt. Wollen Sie denn diese Garantien nur vor dem kantonalen Zugriff abschirmen? Wollen Sie diese wirklich der freien Disposition durch den Bundesgesetzgeber aussetzen? Denn auch hier genügt der Schutz ohne die EMRK nicht. Ja, ich frage: Warum denn dieser vehemente Einsatz für die Änderung und Neugestaltung der Verfassung in diesen Bereichen, wenn Sie nicht bereit sind, auch den entsprechenden Rechtsschutz einzurichten?

Schliesslich eine letzte Frage an all diejenigen – ich glaube, es sind sehr viele in diesem Rat –, welchen die kantonale Autonomie am Herzen liegt: Mit der Verfassungsgerichtsbarkeit geben wir den Kantonen ein wirkungsvolles Instrument in die Hände, ihre Autonomie gegen Übergriffe des Bundesgesetzgebers zu schützen. Wollen Sie, die hier skeptisch sind, wirklich darauf verzichten? Wie wollen Sie das Ihren Behörden in den Kantonen erklären, die schon lange auf eine Verbesserung ihrer Rechte gegenüber dem Bund warten?

Nein, wenn wir den Schutz aller Menschenrechte ernst nehmen, gerade auch in unserem Land, wenn wir klassische und neuere Freiheitsanliegen gleichermassen ernst nehmen wollen, gerade auch gegenüber dem Bund, wenn wir die kantonale Autonomie gegen Übergriffe, gerade auch des Bundes, schützen wollen, gibt es für uns keinen anderen Weg als die Zustimmung zu Artikel 178.

Schmid Carlo (C, AI): Ich möchte zu einem Punkt des Votums von Kollege Rhinow Stellung nehmen. Im übrigen bin ich mit Herrn Frick und Herrn Inderkum einverstanden. Es ist alles gesagt.

Ich wehre mich gegen die Aussage von Herrn Rhinow, dass es in der Schweiz dreierlei Sorten von Gesetzen gebe: Gesetze, die nur die Bundesversammlung angenommen hat; Gesetze, die zwar das Volk durch Referendum angenommen hat, aber ohne darüber nachzudenken, ob sie verfassungsmässig sind; Gesetze, die das Volk angenommen hat und bei denen es sich zudem überlegt hat, ob sie verfassungsmässig sind. Nur mit Bezug auf diese letzte Kategorie ist Herr Rhinow der Auffassung, dass dort eine Antinomie zwischen Volksrecht und Richterrecht entstehen könnte.

Herr Rhinow, das mag in akademischen Zirkeln ein gängiger Topos sein, aber es ist nicht die heutige Verfassungslage. Es ist auch nicht die zukünftige Verfassungslage. Das Volk durch solche Diskussionen irgendwo als eine virtuelle Veranstaltung verflüchtigen zu wollen ist nicht in Ordnung, auch nicht in einem akademischen Diskurs.

Ich bin nach wie vor der Auffassung, dass unsere ganze politische Verfassung in der Schweiz wesentlich darauf beruht, dass wir das Volk als solches ernst nehmen; dass wir es natürlich nicht personifizieren, so naiv ist wirklich niemand. Aber es ist die Resultante von Hunderttausenden von individuellen Interessenausprägungen. Das zur Beliebigkeit einer Meinung von drei, fünf oder sieben Einzelpersonen in ein Ver-

hältnis setzen zu wollen – ich sage das in voller Schärfe – ist meines Erachtens ein Unding. Wenn wir noch die einzigen auf dieser Welt sein sollten, die das als Unding betrachten, dürften wir darauf sogar noch stolz sein.

Ich glaube nicht – und ich durfte das seinerzeit Frau Ständerätin Josi Meier in diesem Rat auch sagen –, dass das Volk in gleicher Art und Weise Fehler macht, wie ein Gericht sie machen kann. Frau Meier wies mich damals darauf hin, dass im Dritten Reich auch kein Verfassungsgericht bestanden habe. Ich wies Frau Meier darauf hin, dass die Ermächtigungsgesetze nun wirklich nicht vom deutschen Volk erlassen worden waren, dass aber sehr wohl prominente und grossartige deutsche Juristen Wegbereiter des fürchterlichsten Unrechtes gewesen waren, das wir in diesem Jahrtausend erlebt haben.

Ich will natürlich nicht gegen die Juristen ankämpfen – ich bin auch einer. Aber man sollte nicht glauben, die Gerechtigkeit komme von der Juristerei.

Frick Bruno (C, SZ): Herr Rhinow hat die Fragen am Schluss akademisch in den Raum geworfen. Ich möchte darauf eine praktische Antwort geben:

Das Argument des Volkswillens, der über den Gerichten stehen soll, darf nicht einfach negiert werden. Nehmen Sie die Beispiele praktisch. Wir führen vehemente Abstimmungskämpfe durch, beispielsweise über das AHV-Alter 64/65. Das Volk hat mit klarer Mehrheit entschieden, dass es diese Regelung will. Wir haben gestern intensive Diskussionen über die Mehrwertsteuer geführt. Es ist möglich, dass das Volk nach einem Referendum darüber entscheiden muss. Einige Themen werden dabei Gegenstand des Abstimmungskampfes sein.

Wenn das Volk in Kenntnis der Sachlage die politischen Fragen entschieden hat, ist es nicht richtig, dass sie im nachhinein vom Bundesgericht nochmals überprüft werden. Das Bundesgericht hat nicht die blossе Freiheit oder Möglichkeit zu korrigieren; es müsste korrigieren. Wenn das Bundesgericht das AHV-Alter 64/65 als Verstoss gegen den Rechtsgleichheitsgrundsatz erachten würde, dann müsste es das korrigieren. Damit setzen wir das Bundesgericht direkt über die demokratische Instanz des Volkes als bisher letzte Instanz.

Ich glaube, wir sind mit dem Vertrauen ins Volk bisher gut gefahren. Unser Volk hat richtig entschieden. Es geht nicht um einen Selbstschutz des Parlamentes. Das ist der Grund, warum ich das Wort ergriffen habe. Es geht darum, dass schliesslich das Volk das letzte Wort hat, und dabei soll es auch künftig bleiben.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Zu verschiedenen Argumenten möchte ich noch kurz etwas sagen:

Zum Argument, dass die beschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit keine Entlastung des Bundesgerichtes bringe, sondern eine Mehrbelastung: Ich habe die Frage der Mehrbelastung in der Kommission gestellt, und die Verwaltung hat sie dann auch eingehend beantwortet. Sie hat uns erklärt, man gebe zu, dass der Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit zu einer gewissen Mehrarbeit führen würde.

Es gibt aber auch Argumente, die zeigen, dass das nicht überschätzt werden darf. Zum einen sind wenige Bestimmungen in Bundesgesetzen bekannt, die möglicherweise gegen verwaltungsmässige Rechte verstossen, denn die Verfassungskonformität der Gesetze wird ja jeweils überprüft. Sie können das jeweils in den Botschaften nachlesen. Es könnte allenfalls Bestimmungen geben, die später verfassungswidrig würden; aber es ist nicht anzunehmen, dass wir als Parlament bewusst gegen verfassungsmässige Rechte verstossen.

Zum Argument, dass die Einführung der beschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit eine gewisse Präventivwirkung habe: Dieses Argument scheint mir wichtig. Das Parlament wird der Frage, ob eine Bestimmung eines Bundesgesetzes allenfalls als verfassungswidrig zu bezeichnen sei, sorgfältiger nachgehen.

Es ist im übrigen festzuhalten, dass nur Private die Verletzung verfassungsmässiger Rechte geltend machen können. Sie

können sich dabei nicht auf das ganze Verfassungsrecht berufen, sondern sie müssen konkret geltend machen, dass sie in ihren verfassungsmässigen Rechten, in den Grundrechten, verletzt sind. Wenn die Rüge vorgebracht wird, dass das angewendete Bundesgesetz verfassungsmässige Rechte oder Völkerrecht verletze – und zwar bloss routinemässig, ohne dass das vor Bundesgericht substantiell begründet würde –, könnte bereits nach den allgemeinen Bestimmungen des heutigen Bundesrechtspflegegesetzes das vereinfachte Verfahren angewendet werden. Wenn eine Klage offensichtlich unbegründet ist, kann das Bundesgericht sie abweisen.

Es ist also nicht von der Hand zu weisen, dass es zu einer gewissen Mehrbelastung kommen könnte. Wenn man aber bedenkt, was die Verfassungsgerichtsbarkeit an rechtsstaatlichem Gewinn bringt, dann darf man diese allfällige Mehrbelastung nicht überbetonen.

Noch ein Letztes zum Argument «Demokratie gegen Volkswille»: Hier scheint mir, dass wir als Parlamentarier nicht nur die eigene Position verteidigen dürfen. Wir müssen auch die Rechtsstellung der Bürgerinnen und Bürger vertreten. Wir müssen unseren Mitbürgern doch das Recht geben, das Bundesgericht anrufen zu können, wenn wir hier im Parlament einmal einen Fehler gemacht haben. Wir müssen das Volk ernst nehmen, und wenn wir das Volk ernst nehmen, müssen wir ihm die Möglichkeit geben, die dritte Gewalt, die Justiz, anzurufen.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Schiesser Fritz (R, GL): Das Votum von Herrn Schmid hat mich veranlasst, hier doch noch eine kurze Bemerkung zu machen. Herr Schmid und ich gehen von zwei unterschiedlichen Verfassungsverständnissen aus. Herr Schmid, wir kommen aus zwei Kantonen, die durchaus miteinander vergleichbar sind. Wir vertreten hier zwei Kantone, welche die unmittelbarste Form der direkten Demokratie noch beibehalten haben.

Die entscheidende Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt, ist: Wer ist denn letztlich Garant der Verfassung? Garant der Verfassung in diesem Lande sind Volk und Stände. Wenn Ihre Argumentation und auch diejenige von Herrn Kollege Frick richtig ist, dass auf dem Weg der einfachen Gesetzgebung die Verfassung – materiell, nicht formell – abgeändert werden kann, dann wird dieser Grundsatz durchbrochen, und es sind nicht mehr Volk und Stände, die letztlich darüber entscheiden, was in diesem Land Verfassungsrecht ist. Die Position, die von Ihnen und von Herrn Frick vertreten wird, führt einfach dazu, dass das, was von Volk und Ständen entschieden worden ist, auf dem Weg der einfachen Gesetzgebung, also durch einen Beschluss des Volkes, abgeändert werden kann.

Als Vertreter eines kleinen Kantons kann ich diese Auffassung politisch nicht teilen, ich kann sie aber auch rechtlich nicht teilen. Es stellt sich für mich die entscheidende Frage: Wer schützt die Verfassung? Da muss ich sagen: Das kann nicht nur ein Teil des Souveräns sein. Unter diesen Umständen und wenn ich sehe – Herr Rhinow hat darauf hingewiesen –, in welch breitem Umfang wir die vorfrageweise Normenkontrolle aufgrund der Europäischen Menschenrechtskonvention bereits eingeführt haben, kann ich nicht einsehen, warum man sich gegen diese relativ eingeschränkte Erweiterung, die jetzt noch zu machen wäre, derart zur Wehr setzt.

Eine zweite Feststellung: Wir haben uns offenbar damit abgefunden, dass wir auf kantonaler Ebene eine Verfassungsgerichtsbarkeit durch das Bundesgericht haben. Aber das, was jetzt an die Wand gemalt wird, ist doch auf kantonaler Ebene nicht eingetreten. Es kann doch keine Rede davon sein, dass auf kantonaler Ebene durch Entscheide des Bundesgerichtes im Bereich der Verfassungsgerichtsbarkeit derartige Unzulänglichkeiten entstanden wären, dass wir diese Entscheide nicht auch auf eidgenössischer Ebene ertragen könnten.

Zu Herrn Frick: Herr Frick hat gesagt, politische Fragen würden vom Volk entschieden, und dann sollten nicht ein paar

Richter die entsprechenden Fragen politisch noch einmal entscheiden. Ich meine, das sei ein unrichtiges Verständnis der Verfassungsgerichtsbarkeit. Der Massstab der Verfassungsgerichtsbarkeit muss ein rechtlicher sein und nicht ein politischer. Natürlich haben Urteile im Bereich der Verfassungsgerichtsbarkeit auch immer eine politische Bedeutung. Wie aber die neue Lösung auszusehen hat, das entscheidet nach wie vor der Gesetzgeber bzw. der Verfassungsgeber in diesem Land.

Wir könnten die Diskussion wahrscheinlich noch sehr viel länger weiterführen. Es ist für mich eine Grundsatzfrage, welchen Stellenwert wir dem Schutz des obersten Gesetzes, der Verfassung, in diesem Staat einräumen. Für mich gibt es diesen Schutz durch die Verfassungsgerichtsbarkeit, und das ist keine Antinomie zur Demokratie. Es geht darum, dass wir dem obersten Willen von Volk und Ständen mit diesem Instrument auch in den Bereichen der Handels- und Gewerbefreiheit und der Eigentumsgarantie zum Durchbruch verhelfen.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Herr Schmid hat mich falsch verstanden, oder ich habe mich nicht klar ausgedrückt.

Ich habe nicht drei Volkskategorien begründet, und ich habe – so meine ich – auch nicht akademisch argumentiert, im Gegenteil. Gestatten Sie mir, diesen Vorwurf umzukehren; Sie waren sehr, sehr akademisch. Ich habe nur gesagt, dass bei Gesetzen, bei denen das Referendum nicht ergriffen wird, kein realer Volkswille bestehe, welcher sich von A bis Z auf alle Bestimmungen dieses Gesetzes erstrecke. Wenn man das bestreitet, ist man doch sehr akademisch.

Wir rechnen in unserer Demokratie zwar solche Parlamentsentscheide dem Volk zu, aber real gesehen hat doch einfach kein Teil des Volkes opponiert, und deshalb wurde das Referendum auch nicht ergriffen. Und man kann schon gar nicht sagen, das Volk habe in einem solchen Fall die Verfassungsmässigkeit beurteilt. Das war meine Aussage – und nur das, Herr Schmid.

Zu Herrn Frick: Ja, das Bundesgericht wird vielleicht einmal in die Pflicht genommen, sich zu solchen Beschlüssen, die Sie erwähnt haben, zu äussern. Aber das kann es heute schon tun. Wir sind uns darüber einig, dass das Bundesgericht auch Bestimmungen von Bundesgesetzen in den Erwägungen überprüfen darf, aber es hat sie im Ergebnis anzuwenden. Mit der neuen Lösung beschliessen wir aber auch einen Absatz 3, den Sie nicht erwähnt haben. Dort heisst es: «Es (das Bundesgericht) entscheidet, inwieweit das Bundesgesetz anzuwenden ist.» Das heisst, dass das Bundesgericht nicht verpflichtet ist, eine solche Gesetzesbestimmung nicht anzuwenden. Es kann sehr wohl zum Schluss kommen, dass in einer derartigen Frage zwar rechtliche Argumente gegen die Lösung bestünden, dass es aber dem Bundesgesetzgeber Zeit gebe, die Frage nach seinem Willen und nach seinen zeitlichen Vorstellungen zu lösen. Dabei kann es das Gesetz trotzdem weiterhin anwenden. Die Konsequenz, die Sie als zwingend beschrieben haben, trifft also nicht zu.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir führten über das Grundsatzproblem der Ausdehnung der konkreten Normenkontrolle auf Bundesgesetze im Bereich des Schutzes der verfassungsmässigen Rechte der Bürgerinnen und Bürger und des Völkerrechtes – und nur darum geht es – schon das erste Mal eine sehr gründliche Diskussion. Einige Aspekte sind jetzt noch einmal herausgearbeitet worden. Ich kann mich deshalb auch kurz fassen.

Ich möchte Sie dringend bitten, an Ihrem Beschluss festzuhalten und der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen. Der Bundesrat ist überzeugt, dass wir das den Kantonen – Herr Wicki hat hier zu Recht darauf hingewiesen – schuldig sind, die damit in einem wichtigen Punkt die Gleichstellung mit dem Bund erfahren. Denn die Kantone sollen sich, wie das der Bund im umgekehrten Fall ja schon seit langem tun kann, gegen eine kompetenzwidrige Gesetzgebung des Bundesgesetzgebers wehren können.

Herr Schiesser hat vorhin zu Recht ausgeführt: Die Einführung dieser konkreten Verfassungsgerichtsbarkeit wird auch eine massgebliche Stärkung des Föderalismus nach sich ziehen, weil der eigentliche Verfassungsgeber eben Volk und Stände sind und wir heute keinerlei Garantie dafür haben, dass der Bundesgesetzgeber die Grundwerte der Verfassung bei der einfachen Gesetzgebung dann auch tatsächlich beachtet. Ich darf Sie daran erinnern: In der Vernehmlassung hat sich ein einziger Kanton gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit ausgesprochen; alle Kantonsregierungen mit einer einzigen Ausnahme haben sich für die Verfassungsgerichtsbarkeit ausgesprochen.

Wir sind die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit aber auch unserem Volk schuldig, unseren Bürgerinnen und Bürgern, welche die Verfassungsgerichtsbarkeit offensichtlich wünschen. Ich habe es im Nationalrat gesagt und wiederhole es hier: Die Schweiz wäre nicht das freiheitliche Land, das sie heute ist, wenn wir 1874 nicht die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber den Kantonen eingeführt hätten. Jetzt haben wir die Verfassung etwa 140mal geändert, und diese Verfassungsänderungen hatten meistens zusätzliche Kompetenzen für den Bund zur Folge. Was noch im letzten Jahrhundert gegenüber den Kantonen billig war, muss heute gegenüber dem Bund recht sein.

Mit dieser Justizreform machen wir keine Nachführung mehr. Das ist der erste systematische Reformteil. Wir wollen hier – und das beinhaltet natürlich auch politisch mehr Risiken als die Nachführung – im Bereich der Justizverfassung eine Organisation für das nächste Jahrhundert schaffen. Es ist doch schon heute unwürdig, dass unsere Bürgerinnen und Bürger, wenn sie sich gegen die Anwendung eines Bundesgesetzes wehren wollen, das sie für grundrechtswidrig halten, sich zwar auf die EMRK-Rechte – die, mit Ausnahme der Eigentumsgarantie und der Handels- und Gewerbefreiheit, wie das Herr Rhinow ausgeführt hat, weitestgehend mit den verfassungsmässigen Rechten in unserer Bundesverfassung übereinstimmen – berufen können, nicht aber auf die uns näher liegende Bundesverfassung. Man muss kein Prophet sein: Dieser Trend zur Anrufung des Strassburger Gerichtshofes wird ganz unabhängig von der EU-Frage zunehmen.

Ich bin überzeugt, dass Sie sich viel schneller erneut mit dieser Frage werden auseinandersetzen müssen, als das den Gegnern lieb sein wird, wenn Sie heute die Verfassungsgerichtsbarkeit ablehnen. Deren Einführung ist im nächsten Jahrhundert unausweichlich, und zwar schon sehr bald, und wir möchten doch eine Verfassung für das nächste Jahrhundert schaffen.

Ein letzter Gedanke: Man sagt, man müsse das Volk vor den Richtern schützen. Geben wir doch endlich dem Volk die Chance, tatsächlich darüber abzustimmen, ob es wirklich vor den Verfassungsrichtern geschützt werden will! Meine Erfahrung ist eine total andere. In der Volksdiskussion haben sich über 80 Prozent der Bürgerinnen und Bürger, die Stellung genommen haben – es waren mehrere tausend –, klar für die Verfassungsgerichtsbarkeit ausgesprochen, weil sie das als eine schwerwiegende Rechtsschutzlücke im Bund empfinden. Also schützen wir doch das Volk nicht vor sich selber! Geben wir ihm endlich die Chance, sich darüber auszusprechen. Halten Sie an Ihrem Beschluss fest!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

26 Stimmen
11 Stimmen

Art. 178a

Antrag der Kommission

Abs. 1, 1bis, 2, 2bis

Festhalten

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 178a

Proposition de la commission

Al. 1, 1bis, 2, 2bis

Maintenir

A1. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: In Artikel 178a geht es um den Zugang zum Bundesgericht. Hier beantragt Ihnen die Kommission einstimmig, am Beschluss unseres Rates festzuhalten. Die Fassung, wie sie der Ständerat am 5. März 1998 klar gutgeheissen hat, war das Ergebnis einer langen Diskussion, auch mit Exponenten der nationalrätlichen Verfassungskommission. Die von unserem Rat beschlossene Lösung statuiert den Grundsatz, dass der Zugang zum Bundesgericht bei grundlegenden Rechtsfragen immer gewährleistet werden soll. Die Ausnahmen sind auf Gesetzesstufe zu regeln.

Unserer Kommission schien es insbesondere wichtig, die Bestimmung in Absatz 2bis in der von uns beschlossenen Formulierung beizubehalten. Wir betrachten diese als wesentlich besser, weil sie als objektives Kriterium die «grundsätzliche Bedeutung» verwendet. Hingegen nimmt die Bestimmung des Nationalrates auch auf subjektive Kriterien Rücksicht, indem auf die sogenannte «untergeordnete Tragweite» hingewiesen wird. Die Frage der offenkundig unbegründeten oder aussichtslosen Beschwerde, die der Nationalrat bereits auf Verfassungsstufe regeln will, kann durchaus auf Gesetzesstufe aufgenommen werden.

Namens Ihrer Kommission bitte ich Sie daher, an unserem früheren Beschluss festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 180

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. III

Antrag der Kommission

Festhalten

Ch. III

Proposition de la commission

Maintenir

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Bei Ziffer III gibt es eine kleine Differenz formeller Art. Unser Rat hatte seinerzeit auf Vorschlag der Verwaltung eine Formulierung verabschiedet, welche die Anpassung von Volksinitiativen etwas einfacher umschreibt. Die Formulierung unterscheidet nicht wie jene des Nationalrates in zwei Absätzen, ob die Verfassungsänderung vor oder nach Inkrafttreten der Vorlage C von Volk und Ständen angenommen wurde. In beiden Fällen soll aber die Bundesversammlung die Verfassungsänderung formell an die neue Bundesverfassung anpassen. Inhaltlich gibt es also keinen Unterschied. Die Version des Ständerates ist aber wesentlich einfacher abgefasst.

Wir beantragen Ihnen daher einstimmig, an unserem Beschluss festzuhalten.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Sammeltitel – Titre collectif

Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung. Motionen

Régime de la transparence au sein de l'administration. Motions

97.3384

Motion Nationalrat (GPK-NR)

Öffentlichkeitsprinzip in der Bundesverwaltung

Motion Conseil national (CdG-CN)

Régime de la transparence au sein de l'administration

Wortlaut der Motion vom 20. März 1998

Der Bundesrat unterbreitet bis Ende 1998 dem Parlament die gesetzlichen Grundlagen für die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung.

Texte de la motion du 20 mars 1998

D'ici à fin 1998, le Conseil fédéral soumettra au Parlement les bases légales permettant l'introduction du régime de la transparence au sein de l'administration fédérale.

97.3083

Motion Nationalrat (Hess Peter)

Einführung des Öffentlichkeitsprinzips mit Geheimhaltungsvorbehalt

Motion Conseil national (Hess Peter)

Régime de la transparence et réserve du secret au sein de l'administration

Wortlaut der Motion vom 20. März 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Entwurf eines Bundesgesetzes vorzulegen, welches die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips mit Geheimhaltungsvorbehalt in der Bundesverwaltung vorsieht. Die Information über öffentliche Belange ist eine wichtige Voraussetzung für die Wahrnehmung des Stimm- und Wahlrechts, für die parlamentarische Arbeit sowie für die freie Meinungsbildung schlechthin.

Texte de la motion du 20 mars 1998

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet de loi fédérale instituant, pour l'administration fédérale, le principe de la publicité sous réserve du secret. L'information sur les questions d'intérêt général est une condition importante pour l'exercice du droit de vote et d'éligibilité, pour le bon déroulement des travaux parlementaires et pour la formation de l'opinion publique.