

menkontrolle will, ist es richtig, dass man den Absatz 3 streicht. Hingegen haben wir bei Absatz 2bis namens der Kommission beantragt, dass man das Wort «zivilrechtliche» streicht. Es heisst nur noch: «Für Streitigkeiten, die keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung betreffen» Hier möchte ich noch erwähnen, dass der Nationalrat auf das Zivilrecht abgestellt hat. Wir wollen auf Verfassungsebene eine offene Formulierung. Wir können die Entscheidung über eine allfällige Einschränkung auf zivilrechtliche Streitigkeiten dann dem Gesetzgeber überlassen.

Daher muss ich Sie bitten, vor allem auch bei Absatz 2bis dem Antrag der Mehrheit unserer Kommission zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Aebly abzulehnen.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Die Minderheit Ihrer Kommission stimmt bei allen Absätzen dem Beschluss des Nationalrates zu. Die Mehrheit Ihrer Kommission kann dem nationalrätlichen Beschluss grundsätzlich ebenfalls folgen, allerdings mit zwei Änderungen:

1. Die Möglichkeit von Streitwertgrenzen soll nicht auf Zivilrechtsstreitigkeiten begrenzt werden, sondern auch für Verwaltungsrechtsstreitigkeiten und Straffälle – ich denke an Bussen – in Betracht kommen. Auf Verfassungsstufe ist diese vorgeschlagene Öffnung durchaus wünschbar. Der Bundesrat kann Ihnen daher bei Absatz 2bis den Mehrheitsantrag empfehlen.

Bei Annahme des Mehrheitsantrages resultiert eine Differenz zum Nationalrat. Diese dürfte aber zu bereinigen sein, denn der Nationalrat hat an seiner letzten Sitzung einen entsprechenden Antrag mit 83 zu 68 Stimmen relativ knapp verworfen.

2. Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte das Vorlageverfahren beibehalten, das der Nationalrat gestrichen hat. Das Vorlageverfahren ist notwendig, um sicherzustellen, dass die Überprüfung von Bundesgesetzen durch das Bundesgericht auch in denjenigen Fachgebieten zum Tragen kommt, die von der Zuständigkeit des Bundesgerichtes ausgenommen sind. Ich erwähne z. B. das Asylwesen.

Der Ständerat hat dieser Lösung bereits zweimal zugestimmt. Ich bitte Sie, auf diesem Kurs zu bleiben und bei den Absätzen 2 und 3 dem Mehrheitsantrag zuzustimmen.

Im übrigen möchte ich mich noch zum Vorwurf äussern, von der Justizreform bleibe keine Substanz mehr übrig. Wenn wir schauen, was von beiden Räten bereits alles gutgeheissen worden ist, ist das doch einiges: die allgemeine Rechtsweggarantie, die Vereinheitlichung des Zivil- und des Strafprozessrechtes, die Beschränkung der Direktprozesse, die Schaffung eines erstinstanzlichen Bundesstrafgerichtes, die Kompetenz, weitere Gerichte des Bundes zu schaffen, z. B. im Bereich des Immaterialgüterrechtes, und die klare Verfassungsgrundlage für die Kantone, gemeinsame richterliche Behörden einzusetzen. Die Justizreform hat also nach wie vor Substanz.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Anträgen der Mehrheit zu folgen.

Abs. 2, 3, 4 – Al. 2, 3, 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

B. Bundesbeschluss über eine Reform der Volksrechte

B. Arrêté fédéral relatif à la réforme des droits populaires

Antrag der Kommission

Nichteintreten

Proposition de la commission

Ne pas entrer en matière

Forster Erika (R, SG), Berichterstatterin: Mit der Reform der Volksrechte strebt der Bundesrat bekanntlich eine Kombination von qualitativen Verbesserungen und verfassungsmässigen Abstrichen an. Nach dem Entwurf des Bundesrates sollen u. a. eine allgemeine Volksinitiative und ein fakultatives Finanz- und Verwaltungsreferendum eingeführt, das Staatsvertragsreferendum ausgebaut und eine Anpassungsgesetzgebung im Rahmen eines einheitlichen Genehmigungsaktes ermöglicht werden. Im Gegenzug sollen die Unterschriftenzahlen für Initiative und Referendum erhöht werden.

Die ständerätliche Verfassungskommission liess sich bei ihrer Arbeit vom Gedanken leiten, dass eine Reform, die am Grundsatz der direkten Demokratie in unserem Lande festhält, deren Funktionsweise jedoch verbessern will, eigentlich nur drei Ziele anstreben kann:

1. erkannte Mitwirkungslücken schliessen;
2. verfeinern des bestehenden Instrumentariums;
3. verlagern – bei der Nutzung – und neugewichten der einzelnen Mitwirkungsrechte im Verbund mit den übrigen Staatsfunktionen.

Diesen Vorgaben entspricht nach Meinung der Mehrheit der Kommission der bundesrätliche Entwurf weitgehend, weshalb die Mehrheit den wichtigsten vorgeschlagenen Neuerungen und der Erhöhung der Zahl der Unterschriften deutlich zustimmte.

Sie hat allerdings in einigen Punkten wichtige, sichtbare Änderungen vorgenommen. Die weitestreichende Ergänzung betrifft das Verhältnis der Volksinitiativen zum Völkerrecht. Mit grossem Aufwand hat die Kommission einen Lösungsvorschlag erarbeitet, wonach die Bundesversammlung entscheiden soll, welche Massnahmen zu treffen sind, wenn eine angenommene Volksinitiative ganz oder teilweise nicht zwingenden völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz widerspricht.

Es ist bei näherem Zusehen klar, dass es sich bei diesen Neuerungen um eine heikle, jedoch zukunftsweisende Reform der Volksrechte handelt. Sie enthält die auf diesem Gebiet notwendige Flexibilität, und sie bietet eine Lösung für eine Problematik, die unabhängig von der Frage eines allfälligen Beitritts der Schweiz zur EU zunehmend an Bedeutung gewinnt. Dies in Kürze einige Ausführungen zur Kommissionsarbeit.

Der Nationalrat als Erstrat hat nun in der Sommersession mit deutlichem Mehr entschieden, auf die Reform der Volksrechte nicht einzutreten. Der Rat hat sein Vorgehen damit begründet, dass die Reform der Volksrechte in den Zusammenhang der Staatsleitungsreform und der Föderalismusreform gestellt werden solle. Zudem verlange die generell zunehmende Einbettung des schweizerischen Rechtes in das internationale und speziell in das europäische Recht eine weit offenere Diskussion.

Der Entscheid des Nationalrates führte in unserer Kommission zu einer Grundsatzdiskussion über das weitere Vorgehen. Die Mehrheit der Kommission sieht nach wie vor Handlungsbedarf. Einige Mängel des bestehenden Instrumentariums sind offensichtlich. So haben denn auch entsprechende Lösungsvorschläge in den vorberatenden Kommissionen beider Räte klare Mehrheiten gefunden. Nach Meinung Ihrer Kommission könnten die erwähnten Mängel unabhängig von der Realisierung der Staatsleitungsreform oder der Klärung des Verhältnisses der Schweiz zur EU behoben werden. Der Handlungsbedarf besteht. Deshalb bedauert die Kommission ausdrücklich den Entscheid des Nationalrates, auf die Vorlage des Bundesrates nicht einzutreten. Gleichzeitig erachtet sie es aber angesichts des klaren Entscheides des National-

rates nicht als sinnvoll, auf dem vom Bundesrat eingeschlagenen Weg zu beharren und dadurch ein Scheitern der Vorlage zu provozieren. Ein Scheitern, so die Meinung der Kommission, würde notwendige Reformschritte auf lange Zeit verhindern. Wir beantragen Ihnen daher ebenfalls, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

Gleichzeitig beantragt die Kommission aber mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der parlamentarischen Initiative 99.436 Folge zu geben. Die Initiative verlangt eine Neuberteilung der Volksrechtsreform. Dabei sollen anerkannte Mängel in der heutigen Handhabung der Volksrechte behoben werden. Die derzeit vorgeschlagenen Änderungen müssen aber insgesamt ein ausgewogenes Ganzes bilden. Das Ziel, sowohl die demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten als auch die Handlungsfähigkeit des Staates zu wahren, darf nicht aus den Augen verloren werden. Ich bitte Sie, auch zu beachten, dass im Initiativtext bewusst auf eine Auflistung verzichtet wird, um damit keine Wertordnung zu schaffen. Damit liegt bezüglich jener Bereiche, die nicht aufgeführt sind, kein qualifiziertes Schweigen vor. Der offene Fächer soll eine freie Wahl der weiterzuverfolgenden Punkte des bundesrätlichen Entwurfes ermöglichen. Wir bekräftigen damit, dass zukunftssträngliche Möglichkeiten und Chancen der direkten Demokratie ebenso in Lösungsvorschläge mit einzubeziehen sind wie die Fragen der Unterschriftenzahl oder einer allfälligen Fristenverkürzung.

Wie Sie aus dem schriftlichen Bericht der Kommission vom 29. Juni 1999 ersehen können, geht die Kommission davon aus, dass die SPK als für diesen Themenbereich zuständige Kommission mit der Ausarbeitung einer Vorlage beauftragt wird. Weil zu den Vorschlägen der Initiative bereits umfangreiche Vorarbeiten des Bundesrates und der beiden Verfassungskommissionen vorliegen, darf erwartet werden, dass die SPK in der neuen Legislaturperiode Anfang des Jahres 2000 ohne Verzug mit der Ausarbeitung einer Vorlage beginnen und die Arbeit im Laufe des Jahres abschliessen kann. Gemäss Artikel 21quater Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes kann die Kommission das zuständige Departement zur Mitwirkung bei der Vorberatung beiziehen. Das bedeutet in der Praxis, dass von der Verwaltung zu noch offenen Fragen Rechts- und Sachauskünfte eingeholt werden können. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb einstimmig, auf die Vorlage «Reform der Volksrechte» nicht einzutreten. Mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt sie, der parlamentarischen Initiative «Beseitigung von Mängeln der Volksrechte» (99.436) Folge zu geben.

Aeby Pierre (S, FR): Une forte majorité de la Commission de la révision constitutionnelle a pris acte avec un certain dépit, en partie justifié, de l'enterrement de première classe que le Conseil national a réservé au projet de réforme des droits populaires, puisque, par 134 voix contre 15, il a décidé de ne pas entrer en matière sur ledit projet.

La présente initiative parlementaire 99.436 est, à mon sens, l'expression d'une frustration, que je peux admettre, mais qui ne justifie pas qu'à chaud on dépose vite une initiative dont on ne sait pas trop ce qu'elle veut. Dans le rapport, on dit en substance que l'initiative vise à combler les carences ou les lacunes que présentent aujourd'hui les droits populaires chez nous. Il ne s'agit pas du tout de parler de nouveau du nombre de signatures ou du délai de récolte des signatures, mais on n'en sait pas plus et cela reste flou.

Le mandat donné à la commission est extrêmement large. On lui demande d'aller chercher dans les innovations que les commissions des deux Chambres ont approuvées lors de l'examen de l'arrêté B. A mon sens, on peut renoncer à cet exercice inutile. Nous avons d'abord listé précisément six ou sept lacunes, ça me paraissait d'ailleurs plus clair à ce moment-là de nos travaux. Ensuite, nous avons renoncé à énumérer le mandat pour laisser volontairement un certain flou, et même pour laisser à la commission qui traitera en détail de cette initiative le soin de revenir à la charge sur la question du nombre de signatures. C'est en tout cas comme ça que j'interprète l'ouverture, le très large champ d'investigation qu'on laisse maintenant à la commission.

Quant aux deux exemples de lacunes cités au bas de la page 2 du texte français concernant une nouvelle initiative en matière constitutionnelle et la question du droit international, nous aurons à aborder ces sujets. A mon avis, ils doivent l'être dans la suite de la réforme du Gouvernement et lorsque nous nous pencherons sur la loi sur les rapports entre les Conseils. Le dépit éprouvé par certains, tout sympathique qu'il soit, ne justifie pas la présente initiative.

Je vous prie de ne pas donner suite à l'initiative présentée par la majorité de la Commission des institutions politiques de notre Conseil.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Sie müssen heute über das weitere Schicksal der Volksrechtsreform beschliessen.

Der Bundesrat hat, angesichts der erdrückenden Opposition im Nationalrat, in Ihrer Verfassungskommission dafür plädiert, nach Kompromissen zu suchen, um das Reformpaket Volksrechte vor dem Untergang zu retten. Er hat erfolglos signalisiert, dass er selber bereit ist, in einigen zentralen Punkten von seinem Entwurf abzurücken und namentlich die Frage der Unterschriftenzahlen offen zu diskutieren.

Der Bundesrat bedauert es, dass Ihnen Ihre Verfassungskommission nun Nichteintreten auf diese Vorlage beantragt. Ihre Kommission hat in den vergangenen zwei Jahren engagierte und gründliche Arbeit geleistet und in zahlreichen Sitzungen Schritt für Schritt ein ausgewogenes Reformpaket geschnürt. Nach intensiven Diskussionen und Abklärungen hat sie dem Entwurf des Bundesrates weitgehend zugestimmt und diesen durch eigene wertvolle Neuerungen ergänzt.

Der Bundesrat würde es natürlich begrüssen, wenn der Ständerat dem Nichteintretensantrag nicht folgen, sondern die Volksrechtsreform zügig weiterbehandeln und dabei Annäherungen an die nationalrätliche Position suchen würde. Sollte sich im Rat die Auffassung durchsetzen, dass ein Neustart unter parlamentarischer Führung erfolgversprechender ist als eine Weiterbehandlung der politisch etwas vorbelasteten Bundesratsvorlage, so liegt die Verantwortung und Federführung künftig bei Ihnen, beim Parlament.

Es ist dem Bundesrat ein echtes Anliegen, dass die Neugestaltung der Volksrechte an die Hand genommen wird. Wenn diese Vorlage heute nicht weiterverfolgt wird, hofft der Bundesrat, dass aus den Reihen des neugewählten Parlamentes möglichst bald eine neue Vorlage entsteht, welche Lösungen für die hängigen Probleme präsentiert. Denn die Reform der Volksrechte ist eine dringende Aufgabe – das hat auch Ihre Kommission bestätigt –, die nicht auf die lange Bank geschoben werden darf.

Ich verzichte heute jedoch darauf, einen Antrag auf Eintreten zu stellen.

Präsident: Wenn ich Sie richtig verstanden habe, Frau Bundesrätin, schliesst sich der Bundesrat nur ungern dem Nichteintretensantrag unserer Kommission an. Aus unserer Mitte ist kein gegenteiliger Antrag gestellt worden.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national