

Art. 3*Proposition de la commission**Majorité*

.... les cantons d'Argovie et de Fribourg une convention

Minorité

(Abate, Aeppli Wartmann, Aeschbacher, Baumann J. Alexander, Bosshard, Gross Jost, Gutzwiller, Ménétrety-Savary, Seiler, Thanei, Vallender)

.... les cantons du Tessin et

Minorité

(Vallender, Abate, Aeppli Wartmann, Aeschbacher, Baumann J. Alexander, Bosshard, Gross Jost, Gutzwiller, Ménétrety-Savary, Seiler, Thanei)

.... et de Saint-Gall une convention

Proposition Giezendanner

.... les cantons d'Argovie et de Saint-Gall une convention

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): La proposition Giezendanner a été retirée. Le vote est réglé par les votes précédents.

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit (Art. 1)/Antrag der Mehrheit (Art. 2)

Adopté selon la proposition de la minorité (art. 1)/proposition de la majorité (art. 2)

Art. 4*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 01.023/2422)

Für Annahme des Entwurfes 119 Stimmen

Dagegen 52 Stimmen

01.081

Kantonsverfassung St. Gallen. Gewährleistung

Constitution cantonale de Saint-Gall. Garantie

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 19.12.01 (BBl 2002 1869)

Message du Conseil fédéral 19.12.01 (FF 2002 1771)

Bericht SPK-SR 09.04.02

Rapport CIP-CE 09.04.02

Bericht SPK-NR 25.04.02

Rapport CIP-CN 25.04.02

Ständerat/Conseil des Etats 04.06.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 13.06.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Text des Erlasses (BBl 2002 4471)

Texte de l'acte législatif (FF 2002 4166)

Lustenberger Ruedi (C, LU), für die Kommission: Gemäss Artikel 51 Absatz 2 der Bundesverfassung bedürfen die Kantonsverfassungen der Gewährleistung des Bundes. Wenn eine Kantonsverfassung dem Bundesrecht nicht widerspricht, so ist die Gewährleistung zu erteilen. Weil die Kantonsverfassungen diese Anforderungen in aller Regel erfüllen, wird die Gewährleistung in unserem Rat zu einem Routinegeschäft der Kategorie V.

Die heutige Diskussion über die Gewährleistung der totalrevidierten Kantonsverfassung von St. Gallen gibt allerdings

dem Grundsatz Recht, dass die Ausnahme die Regel bestätigt. In seiner Botschaft vom 19. Dezember 2001 empfiehlt der Bundesrat dem Parlament, der neuen St. Galler Kantonsverfassung die Gewährleistung zu erteilen.

Anlässlich der Kommissionssitzung vom 25. April 2002 wurde aus der Mitte der SPK Artikel 104 Absatz 1 der neuen Verfassung des Kantons St. Gallen kritisch hinterfragt und dessen Kompatibilität mit dem Bundesrecht angezweifelt. Besagter Artikel 104 regelt die Erteilung des Bürgerrechtes und lautet wie folgt: «Die Stimmberechtigten der politischen Gemeinde beschliessen über die Erteilung des Gemeinde- und Ortsbürgerrechtes auf Antrag des Einbürgerungsrates. Besteht ein Gemeindeparlament, fasst dieses Beschluss.» Die Antragstellerin wandte dabei ein, aus ihrer Sicht könne die Bestimmung in Artikel 104 Absatz 1 dazu führen, «dass verfassungsmässige Rechte, nämlich das Diskriminierungsverbot und das Willkürverbot, verletzt würden».

Auf diesen ins Feld geführten Vorbehalt angesprochen sagte Herr Luzius Mader, Vizedirektor im Bundesamt für Justiz, gegenüber der SPK: «Es besteht kein Anlass, die Gewährleistung für Artikel 104 Absatz 1 nicht auszusprechen bzw. die Gewährleistung mit einem Vorbehalt zu verbinden, denn es sind ohne weiteres bundesrechtskonforme Anwendungen dieser Bestimmung möglich. Der Kanton kann insbesondere jederzeit Rechtsmittel vorsehen, die es garantieren, nicht bloss ermöglichen, dass eine allfällige Verletzung des Diskriminierungsverbotes im Einzelfall angefochten werden kann.»

Die Mehrheit der SPK vertritt den Standpunkt, dass Artikel 104 Absatz 1 der St. Galler Staatsverfassung eine bundesrechtskonforme Anwendung sehr wohl ermöglicht. Deshalb sei gemäss Artikel 51 Absatz 2 der Bundesverfassung die Gewährleistung zwingend auszusprechen.

Die Kommission beantragt Ihnen, mit 15 zu 0 Stimmen bei 7 Enthaltungen, dem Bundesbeschluss über die Gewährleistung der Verfassung des Kantons St. Gallen gemäss dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Eine Kommissionsminderheit beantragt für Artikel 1 dieses Bundesbeschlusses jedoch folgenden Wortlaut: «Die in der Volksabstimmung vom 10. Juni 2001 angenommene Verfassung des Kantons St. Gallen wird gewährleistet, Artikel 104 Absatz 1 jedoch unter Vorbehalt von Artikel 8 Absatz 2 und Artikel 9 der Bundesverfassung und der darauf beruhenden Bundesgesetzgebung.»

Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, den Minderheitsantrag abzulehnen und der neuen Verfassung des Kantons St. Gallen ohne Vorbehalt die Gewährleistung zu erteilen.

Beck Serge (L, VD), pour la commission: Ainsi que l'a rappelé M. Lustenberger, c'est un devoir inscrit à l'article 51 de la Constitution fédérale, pour la Confédération et pour l'Assemblée fédérale, que d'accorder la garantie aux constitutions cantonales. Il y a lieu de rappeler également que le corps électoral du canton de Saint-Gall a accepté la constitution telle qu'elle est proposée à notre garantie. J'aimerais encore préciser qu'il y a lieu de ne tenir aucun compte des démarches émanant de différents particuliers qui ont contacté des commissaires en vue de faire obstacle au fait d'accorder cette garantie. Les procédures de droit leur sont ouvertes auprès du Tribunal fédéral pour régler des cas particuliers de l'application de la législation.

Les réserves formulées par la minorité Hubmann concernent l'article 104 de la Constitution saint-galloise, en référence à l'article 8 alinéa 2 de la Constitution fédérale, qui traite du fait que nul ne doit subir de discrimination. L'article 104 traite d'un sujet dont nous avons déjà parlé ici à de nombreuses reprises suite aux interventions parlementaires qui ont succédé au vote d'Emmen. Je crois qu'il y a lieu de ne pas mélanger les débats.

La majorité de la commission vous propose, comme le Conseil fédéral, d'accorder la garantie à la Constitution du canton de Saint-Gall. Le débat sur le fond sera repris dans le cadre de la loi sur la nationalité.

Mais au-delà de cela, les objections de la minorité de la commission sont infondées au plan de la Constitution fédérale dans la mesure où il n'y a pas de droit à la naturalisation, et donc où il n'y a pas de discrimination en cas de refus, à moins que des faits particuliers soient établis. Plus fondamentalement, la démarche est erronée dans la mesure où il nous appartient d'examiner si la rédaction du texte de la Constitution du canton de Saint-Gall prévoit des dispositions qui sont discriminatoires. En l'occurrence, la réponse est très clairement non: il n'y a pas de proposition discriminatoire, d'articles discriminatoires clairement rédigés dans cette constitution.

Par contre, la minorité émet des réserves qui relèvent du domaine de la supputation, c'est-à-dire du domaine du mauvais usage qui pourrait être fait de tel ou tel article de la constitution qui nous est soumise pour garantie. Cette approche n'est pas sérieuse et surtout manque de systématique. Je crois que si l'on voulait se livrer à ce genre de démarche et y compris dans la même Constitution du canton de Saint-Gall, l'on pourrait émettre également des réserves à l'égard de l'article 110 qui traite de la souveraineté en matière fiscale, qui pourrait être accordée aux communautés religieuses. Là aussi, il pourrait y avoir discrimination. De même, dans le domaine de la supputation dans chacune de nos constitutions cantonales et dans la Constitution fédérale elle-même, il y aurait lieu d'émettre des réserves quant à l'usage qui pourrait être fait des différents articles constitutionnels. Je crois que ça n'est pas là le mandat fixé par l'article 51 de la Constitution fédérale. Nous devons nous en tenir à l'examen du texte tel qu'il est rédigé.

En l'occurrence, je vous invite à accorder sans réserve la garantie à la Constitution du canton de Saint-Gall, ainsi que l'a fait la Commission des institutions politiques, par 15 voix sans opposition et avec 7 abstentions.

Hubmann Vreni (S, ZH): Wenn wir eine Kantonsverfassung gewährleisten, haben wir zu prüfen, ob keine ihrer Bestimmungen gegen Bundesrecht verstösst. Wie wir wissen, überprüft das Bundesgericht kantonale Verfassungsnormen nicht, weil sie ja vom Parlament gewährleistet werden. Daraus folgt, dass wir als Parlament Gewährleistungen mit besonderer Sorgfalt durchführen müssen. Ich beantrage Ihnen im Namen der Minderheit, Artikel 104 Absatz 1 der Kantonsverfassung St. Gallen unter Vorbehalt von Artikel 8 Absatz 2 und Artikel 9 der Bundesverfassung und der darauf beruhenden Gesetzgebung zu gewährleisten.

Warum? Artikel 104 Absatz 1 der Kantonsverfassung St. Gallen legt ausdrücklich fest, dass die Stimmberechtigten der politischen Gemeinde über die Erteilung des Bürgerrechtes beschliessen. Wie die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, sind Einbürgerungsbeschlüsse, welche an Gemeindeversammlungen oder in Urnenabstimmungen erfolgen, in hohem Masse geeignet, gegen das Diskriminierungsverbot und das Willkürverbot, die in den Artikeln 8 und 9 der Bundesverfassung ausdrücklich festgehalten sind, zu verstossen.

In der Volksabstimmung in Emmen vom 12. März 2000 beispielsweise wurden Einbürgerungsgesuche von 19 Familien, die alle die strengen Bedingungen für eine Einbürgerung erfüllten, aus völlig sachfremden Gründen abgelehnt. Was den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern nicht passte, war das Herkunftsland der Geschwisterinnen und Geschwister. Ein solcher Entscheid ist diskriminierend und willkürlich. Emmen ist leider kein Einzelfall. Auch in anderen Kantonen wie Basel-Landschaft, Schwyz und leider auch im Kanton St. Gallen kam es wiederholt zu solchen Ablehnungen. Wie ich erfahren habe, wurden 1997 in acht St. Galler Gemeinden Einbürgerungsgesuche mit willkürlicher und rassistischer Begründung abgelehnt. 1998 waren es elf Gemeinden, 1999 bereits sechzehn. Den bisherigen Rekord stellte kürzlich die St. Galler Bürgergemeinde Bütschwil auf: Alle 21 Einbürgerungsgesuche von Türkinnen und Türken wurden abgelehnt.

Wenn wir heute die neue St. Galler Kantonsverfassung so gewährleisten, wie sie ist, wird es weitergehen wie bisher,

denn die Verfassung sieht keine Möglichkeit vor, willkürliche oder diskriminierende Einbürgerungsentscheide zu verhindern oder allenfalls anzufechten.

Aus Sorge um die Rechtsstaatlichkeit bittet Sie deshalb die Minderheit, diesen Vorbehalt auszusprechen.

Nach den Ereignissen in Pratteln und Emmen führte die Staatspolitische Kommission des Nationalrates ein Hearing mit den Staatsrechtsprofessoren Auer und Zimmerli durch. Beide waren sich darin einig, dass das Volk, wenn es bei Wahlen oder Sachabstimmungen an der Urne entscheidet, willkürlich entscheiden darf und seinen Entscheid nicht zu begründen braucht. Das gehöre zu den Spielregeln der Demokratie. Bei Abstimmungen über Verwaltungsverfügungen, z. B. bei Einbürgerungsgesuchen, sei dies aber, so Herr Professor Zimmerli wörtlich, «in diesem Sinne rechtsstaatlich schlicht unmöglich und unerträglich». Im modernen Verfassungsstaat – hier zitiere ich Herrn Professor Auer – «gibt es keine rechtsfreien Räume mehr. Auch das Volk ist an die Verfassung und an die Grundrechte gebunden, soweit es staatliche Aufgaben wahrnimmt.» Auch das Verfassungsgericht des Kantons Baselland hält in seinem Entscheid über die Beschwerde von sechs Türken ausdrücklich fest: «Auch Volksentscheide müssen rechtmässig sein.» Zwar habe eine Bürgergemeindeversammlung das Recht, Einbürgerungsgesuche abzulehnen, aber dieses Recht sei nicht schrankenlos. Verfassungsrechtliche Normen wie das Gebot der Rechtsgleichheit und das Willkürverbot müssten auch bei Volksentscheiden eingehalten werden («NZZ» vom 30. März 2000).

Wir haben es hier mit einer neuen Kantonsverfassung zu tun. Wir sind verpflichtet, ihre Bestimmungen im Lichte der neuen Ereignisse zu betrachten und diese in unsere Überlegungen einzubeziehen. Die Situation ist nicht mehr dieselbe. Die Kantone haben dafür zu sorgen, dass die Gemeinden sich an die Verfassung halten und nicht gegen das Willkürverbot verstossen. Tun die Kantone das nicht, müssen sie wenigstens eine Möglichkeit schaffen, die es den Betroffenen erlaubt, sich zu wehren. Das tut die Verfassung des Kantons St. Gallen nicht.

Lassen Sie mich mit einem Zitat unseres Kollegen Franz Steinegger schliessen, der im Anschluss an das Abstimmungswochenende in Emmen einem Journalisten der «SonntagsZeitung» sagte: «Einbürgerungen in grossen Gemeinden wie Emmen einer Volksabstimmung zu unterbreiten, ist zwar eine Dummheit, aber wenn der Druck von aussen kommt, bekommen in diesem Land sogar Dummheiten einen Heiligenschein.» Hier aber geht es um mehr als um eine Dummheit, es geht um die Verletzung von verfassungsmässig garantierten Grundrechten von hier lebenden Personen. Einbürgerungen gehören nicht an die Urne. Wenn sie trotzdem durch eine Volksabstimmung erfolgen, muss wenigstens eine Rekursmöglichkeit vorgesehen werden, damit Leute, die von Willkür betroffen sind, sich wehren können.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Lustenberger Ruedi (C, LU), für die Kommission: Die Argumentation der Sprecherin der Minderheit verlangt jetzt gleichwohl nach einer ganz kurzen Replik: Frau Hubmann, es gibt in der Bundesverfassung keine Bestimmung, die es den Kantonen vorschreibt, in ihre Verfassungen Bestimmungen wie jene aufzunehmen, die Sie jetzt als wünschbar bezeichnet haben. Deshalb können Sie nicht argumentieren, man dürfe der Kantonsverfassung von St. Gallen die Gewährleistung nicht erteilen.

Beck Serge (L, VD), pour la commission: La disposition concernant la compétence accordée au corps électoral communal est parfaitement constitutionnelle, et Mme Hubmann, porte-parole de la minorité, l'a dit elle-même. Je crois donc que c'est cette conformité juridique, et cela uniquement, que nous devons contrôler.

Ce que nous propose Mme Hubmann, c'est finalement une réforme constitutionnelle fédérale qui vise à empêcher les

corps électoraux d'exercer les compétences de naturalisation. Ce n'est pas le lieu, dans le cadre d'une discussion sur le fait d'accorder la garantie à la constitution d'un canton, d'essayer d'introduire par la bande ce type de débat. Il faut présenter, Madame Hubmann, une proposition de réforme constitutionnelle.

C'est la raison pour laquelle je vous invite, au nom de la majorité de la commission, à accorder à la Constitution du canton de Saint-Gall la garantie, sans réserve aucune.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Es geht heute um die Gewährleistung einer Kantonsverfassung und nicht um die Frage der Einbürgerungen. Es steht nichts in dieser Kantonsverfassung, was nicht mit unserer Bundesverfassung konform wäre. Der Vorbehalt, der gefordert wird, wird damit begründet, dass die Umsetzung der Bestimmungen in der Kantonsverfassung problematisch sein könnte.

Ich möchte darauf hinweisen, dass es im Rahmen der Gewährleistung von Kantonsverfassungen eine konstante Praxis gibt, wonach einer Bestimmung, welche bundesrechtskonform angewendet werden kann, die Gewährleistung zu erteilen ist. Auch zahlreiche andere Kantone kennen dieselbe Zuständigkeit des Parlamentes oder der Gemeindeversammlung, aber in den meisten Kantonen wird das eben nicht so explizit, nicht so detailliert in der Verfassung geregelt. Aufgrund der Organisationsautonomie der Kantone sollen die Kantone selber entscheiden können, wie sie solches innerkantonal regeln wollen. Die Verfassung des Kantons St. Gallen schliesst auch das Beschwerderecht nicht aus. Die Rechtsweggarantie und das Willkürverbot gelten auch gemäss der Kantonsverfassung von St. Gallen.

Was bedeutet dieser von der Minderheit geforderte Vorbehalt? Er bedeutet, dass es bei der entsprechenden Bestimmung eine Fussnote gibt, wonach diese Bestimmung nur bundesrechtskonform umgesetzt werden kann. In einem den Kanton Nidwalden betreffenden Fall hat der Bundesrat einmal ausgeführt, dass die theoretische Möglichkeit, dass ein Kanton bundesrechtswidrig handeln könnte, es nicht rechtfertigt, einen Vorbehalt anzubringen. Das föderalistische Prinzip beruhe darauf, dass die Kantone das Bundesrecht respektierten, und solange keine klaren gegenteiligen Hinweise vorlägen, sei bei der Gewährleistung davon auszugehen, dass sich die kantonalen Organe an diese Pflicht hielten.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, den Antrag der Kommissionsminderheit abzulehnen. Mit einem Vorbehalt würden Sie gegenüber dem Kanton St. Gallen ein unberechtigtes Misstrauen zum Ausdruck bringen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesbeschluss über die Gewährleistung der Verfassung des Kantons St. Gallen Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale à la Constitution du canton de Saint-Gall

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Hubmann, Aeppli Wartmann, Bühlmann, Janiak, Leutenegger Oberholzer, Tillmanns, Vermot)

.... wird gewährleistet, Artikel 104 Absatz 1 jedoch unter Vorbehalt von Artikel 8 Absatz 2 und Artikel 9 der Bundesverfassung und der darauf beruhenden Bundesgesetzgebung.

Art. 1

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Hubmann, Aeppli Wartmann, Bühlmann, Janiak, Leutenegger Oberholzer, Tillmanns, Vermot)

.... Saint-Gall, approuvée en votation populaire le 10 juin 2001; l'article 104 alinéa 1er est toutefois approuvé sous réserve des articles 8 alinéa 2 et 9 de la Constitution fédérale et de la législation fédérale qui s'appuie sur ces derniers.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 60 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 38 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 01.081/2424)

Für Annahme des Entwurfes 64 Stimmen

Dagegen 2 Stimmen

01.056

Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin

Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 12.09.01 (BBl 2002 271)

Message du Conseil fédéral 12.09.01 (FF 2002 271)

Bericht WBK-NR 25.04.02

Rapport CSEC-CN 25.04.02

Nationalrat/Conseil national 13.06.02 (Erstrat – Premier Conseil)

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): La commission propose, à l'unanimité, d'ajourner l'examen de la convention et de ne le reprendre qu'une fois que la loi sur la transplantation aura été adoptée.

Angenommen – Adopté

Impressum

112. Jahrgang des Amtlichen Bulletins

Chefredaktor: Dr. phil. François Comment

Herausgeber, Vertrieb und Abonnemente:
Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung
Parlamentdienste
3003 Bern
Tel. 031/322 99 82
Fax 031/322 99 33
E-Mail Bulletin@pd.admin.ch

Online-Fassung: www.parlament.ch

<i>DVD-ROM-Fassung:</i>	(inkl. Porto)
Jahresabonnement Schweiz	Fr. 80.–
Jahresabonnement Ausland	Fr. 87.–
(eine aufdatierte Ausgabe pro Session, ab Winter 1999)	
Einzel-DVD-ROM	Fr. 25.–
(Nationalrat und Ständerat)	
Archiv-CD-ROM (Winter 1995 – Herbst 1999)	Fr. 25.–

<i>Gedruckte Fassung:</i>	
Jahresabonnement Schweiz	Fr. 95.–
Jahresabonnement Ausland	Fr. 103.–
(zwei Bände pro Rat und pro Session)	
Einzelnummer Nationalrat	Fr. 24.–
Einzelnummer Ständerat	Fr. 12.–

Druck: Vogt-Schild/Habegger Medien AG, 4501 Solothurn

ISSN 1421-3974

Impressum

112^e année du Bulletin officiel

Rédacteur en chef: François Comment, d'ès lettres

Editeur, distribution et abonnements:
Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
Services du Parlement
3003 Berne
Tél. 031/322 99 82
Fax 031/322 99 33
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

Version en ligne: www.parlement.ch

<i>Version DVD-ROM:</i>	(port incl.)
Abonnement annuel pour la Suisse	fr. 80.–
Abonnement annuel pour l'étranger	fr. 87.–
(une édition mise à jour par session, à partir d'hiver 1999)	
DVD-ROM isolé	fr. 25.–
(Conseil national et Conseil des Etats)	
CD-ROM Archives (hiver 1995 – automne 1999)	fr. 25.–

<i>Version imprimée:</i>	
Abonnement annuel pour la Suisse	fr. 95.–
Abonnement annuel pour l'étranger	fr. 103.–
(deux volumes par session et par Conseil)	
Numéro isolé Conseil national	fr. 24.–
Numéro isolé Conseil des Etats	fr. 12.–

Impression: Vogt-Schild/Habegger Media SA, 4501 Soleure

ISSN 1421-3974