

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Donnerstag, 10. Dezember 2009

Jeudi, 10 décembre 2009

15.00 h

09.060

Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungs-Initiative). Volksinitiative. Änderung des AuG Pour le renvoi des étrangers criminels (Initiative sur le renvoi). Initiative populaire. Modification de la LEtr

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Botschaft des Bundesrates 24.06.09 (BBl 2009 5097)

Message du Conseil fédéral 24.06.09 (FF 2009 4571)

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.09 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Antrag der Mehrheit

Die Staatspolitische Kommission beantragt dem Ständerat, das Geschäft 09.060, «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungs-Initiative). Volksinitiative. Änderung AuG», aus dem Programm der Wintersession 2009 zu streichen.

Die Kommission möchte das Geschäft in die Kommission zurücknehmen, um unter anderem folgende Fragen vertieft zu prüfen:

- Gültigkeit der Volksinitiative;
- Ausarbeitung eines direkten Gegenentwurfes zur Volksinitiative.

Gegebenenfalls wird die Kommission dem Rat zu einem späteren Zeitpunkt neue Anträge unterbreiten.

Antrag der Minderheit

(Reimann Maximilian, Germann)

Ablehnung des Ordnungsantrages

Proposition de la majorité

Par la présente, la Commission des institutions politiques propose au Conseil des Etats de retirer l'objet 09.060, «Pour le renvoi des étrangers criminels (Initiative sur le renvoi). Initiative populaire. Modification de la LEtr», du programme de la session d'hiver 2009.

La commission souhaiterait réexaminer cet objet, notamment pour vérifier la validité de l'initiative et déterminer s'il y a lieu de présenter un contre-projet direct à l'initiative populaire.

Le cas échéant, la commission pourrait présenter ultérieurement de nouvelles propositions au conseil.

Proposition de la minorité

(Reimann Maximilian, Germann)

Rejeter la motion d'ordre

Inderkum Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Ihre Staatspolitische Kommission hat die zur Diskussion stehenden Geschäfte, d. h. die Volksinitiative «für die Ausschaffung krimineller Ausländer», die sogenannte Ausschaffungs-Initiative, den indirekten Gegenvorschlag dazu, also die

Änderung des Ausländergesetzes, sowie die Initiative des Kantons St. Gallen 08.329, «Präzisierung des Ausländergesetzes», an ihrer Sitzung vom 8. und 9. Oktober in Altdorf sowie an ihrer Sitzung vom 12. November in Bern beraten.

Obwohl in der Kommission kein Antrag auf Ungültigerklärung der Volksinitiative vorlag, hat sich die Kommission auch mit dieser Frage befasst. Sie ist zum Schluss gekommen, dass die Initiative aufgrund der bisherigen Praxis von Bundesrat und Parlament als gültig zu erklären sei, beantragt aber mit 10 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Ich stelle notabene fest, dass darüber kaum jemand schreibt oder spricht.

Beim indirekten Gegenentwurf, also der Änderung des Ausländergesetzes, war die Kommission vom Willen getragen, den Entwurf so auszugestalten, dass er zum einen die Anliegen der Volksinitiative aufnimmt – sonst könnte man ja nicht von einem Gegenentwurf sprechen – und zum andern mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz, soweit es sich um nichtzwingendes Völkerrecht handelt, vereinbar ist. Zu denken ist hierbei insbesondere an die einschlägigen Bestimmungen der EMRK, an den Uno-Pakt II sowie an das Übereinkommen über die Rechte des Kindes und die einschlägigen Bestimmungen der Bundesverfassung, insbesondere Artikel 25. In der Gesamtabstimmung hat die Kommission den modifizierten Gegenentwurf mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.

Wir haben dann alle zur Kenntnis nehmen müssen, dass die Abstimmung über die sogenannte Anti-Minarett-Initiative vom vorletzten Sonntag zu intensiven und zum Teil emotionalen Reaktionen und Diskussionen geführt hat. Dabei wurde der Fokus insbesondere auf die sogenannte Ausschaffungs-Initiative gerichtet; dies vor allem, aber nicht nur, mit Blick auf die Gültigkeit dieser Initiative, was deren Übereinstimmung mit dem Völkerrecht anbetrifft. Es wurde und wird auch hör- und sichtbar über einen direkten Gegenentwurf anstatt eines nur indirekten Gegenentwurfes nachgedacht. Mittlerweile wurde hier im Rat von Kollege Maissen dann auch der Antrag gestellt, die Initiative sei als ungültig zu erklären.

Die SPK hat gestern Morgen ihre Sitzung im Rahmen der Differenzbereinigung zu den Schengen-Visa zum Anlass genommen, über die Behandlung dieses Geschäfts hier im Rat im kurzfristig veränderten politischen Umfeld zu beraten. Sie ist in voller Präsenz mit 2 Gegenstimmen ohne Enthaltungen zum Beschluss gelangt, Ihnen hiermit den Ordnungsantrag zu stellen, das Geschäft in die Kommission zurückzunehmen, um einige Fragen nochmals vertieft und andere Fragen zusätzlich neu zu prüfen. Wie erwähnt, hat die Kommission die Frage der Gültigkeit geprüft. Aber da kein Antrag auf Ungültigerklärung vorlag, war diese Diskussion natürlicherweise vielleicht etwas kurz. Argumente und Gegenargumente werden ja zwangsläufig dann umfassender und vertiefter ausgetauscht, wenn entsprechende unterschiedliche Anträge vorliegen.

Die Feststellung von Kommissionspräsidentinnen und Kommissionspräsidenten in Ratsdebatten, wonach der Kommission der Antrag nicht vorlag, ist insbesondere auch in diesem Rat ein vielgehörter Satz. Und wenn die entsprechenden Anträge für die Vorlage von zentraler Bedeutung sind, dann macht es sicher auch Sinn, wenn man sie zunächst im Schosse der Kommission diskutiert oder allenfalls nochmals diskutiert, denn das Plenum Ihres Rates hat ein Recht darauf zu wissen, wie die Kommission sich aufgrund einer vertieften Prüfung zu solchen Fragen verhält und was ihre Antworten sind.

Vertieft prüfen möchte die Kommission den Gegenentwurf in materieller und formeller Hinsicht. Vor allem die Frage, ob es angezeigt und im Interesse der Stimmberechtigten sei, den Gegenentwurf auf Stufe Verfassung anzusiedeln, wurde bisher in der Kommission nicht diskutiert.

Ein weiterer Punkt: Die Kommission hat, obwohl sie die Initiative für gültig erklärt hat, diese klar zur Ablehnung empfohlen; ich habe es bereits gesagt. Und sie tat dies vor allem deswegen, weil die Initiative nach ihrer Überzeugung mit

verschiedenen Bestimmungen des nichtzwingenden Völkerrechts in Konflikt geraten kann. Die Kommission will daher genau abklären, wie die Initiative, sollte sie für gültig erklärt werden und sollte sie von Volk und Ständen angenommen werden, völkerrechts- und verfassungsrechtskompatibel umgesetzt werden kann. Diese zusätzlichen Abklärungen will die Kommission umgehend an die Hand nehmen und auch treffen, damit die Vorlage dann in der Frühjahrssession beraten werden kann. Es geht also der Kommission keineswegs etwa darum, die Sache zu verzögern.

Wenn Ihre Kommission Ihnen den Antrag stellt, das Geschäft aus den dargelegten Gründen zurückzunehmen, so kann und soll daraus nicht der Schluss gezogen werden, die Kommission habe die Vorlage nicht mit der erforderlichen Sorgfalt vorberaten, und auch nicht, dass einige von uns nun kalte Füsse bekommen hätten.

Vielmehr gilt es die Fragen, welche in der öffentlichen und vor allem veröffentlichten Diskussion im unmittelbaren Nachgang zur Abstimmung über die Anti-Minarett-Initiative mit Blick auf diese Ausschaffungs-Initiative gestellt und diskutiert werden, im Schosse der Kommission in aller Ruhe und ohne Hektik zu sichten, zu prüfen – sei es nochmals, sei es vertieft oder sei es neu – und die entsprechenden Antworten dann vorzulegen. Vereinfacht und etwas pointiert ausgedrückt: Es geht darum, Ihnen hier eine Kommissionsdiskussion, die nicht durch die Staatspolitische Kommission zu verantworten wäre, zu ersparen. Noch etwas pointierter ausgedrückt, wie es Anwältinnen und Anwälte zu sagen pflegen: Die Rücknahme erfolgt völlig unpräjudizierlich und ohne Anerkennung irgendeiner Rechtspflicht.

Ich ersuche Sie, dem Ordnungsantrag zuzustimmen.

Reimann Maximilian (V, AG): Die vorberatende Kommission, der auch ich angehöre, möchte das Geschäft wieder zurücknehmen, um, wie sie erklärt, «vertieft» über die Bücher gehen zu können, um vertiefte Nachprüfungen vorzunehmen; als hätte sie dies nicht bereits so gemacht. Unser geschätzter Herr Kommissionspräsident hat Ihnen das ja soeben bestätigt. Dabei hat sich die Kommission effektiv an zwei Sitzungstagen detailliert, intensiv mit diesem Geschäft befasst. Sie hat sich vom Bundesrat – jedenfalls von der Verwaltung – neue Textformulierungen vorlegen lassen und dann klare Entscheide gefällt.

Nun will die Kommission, wie im Ordnungsantrag an erster Stelle vermerkt, die Gültigkeit der Initiative prüfen. Erstaunlich – als hätte man sich in der Kommission nicht damit befasst. Schon der Bundesrat äusserte sich in der Botschaft ausführlich zu diesem Aspekt. Die Ausschaffungsinitiative verstösst nicht und nirgends gegen zwingendes Völkerrecht – gegen zwingendes Völkerrecht, ich betone das. Ich bin aber erstaunt, wie viele Leute der schreibenden Zunft die Behauptung nachbeten und nachbeten, die Initiative verstösse gegen zwingendes internationales Recht. Sie tut es nicht. Ansonsten hätte uns der Bundesrat schon von Amtes wegen, gemäss Artikel 194 Absatz 2 der Bundesverfassung, den Antrag auf Ungültigerklärung stellen müssen.

Die Initiative mag – das gebe ich durchaus zu – mit einzelnen Bestimmungen des nichtzwingenden Völkerrechts in Kollision geraten. Aber dieses nichtzwingende Völkerrecht geht dem Verfassungsrecht nicht automatisch vor, sondern muss lediglich beachtet werden. Beachten können wir es, indem wir landesrechtlich, in der Ausführungsgesetzgebung, darauf Rücksicht nehmen oder völkerrechtlich allenfalls einen Vorbehalt anbringen.

Die Entscheide in der Kommission waren dann klar. Nur eine Minderheit, angeführt von mir, möchte die Ausschaffung von schwerkriminellen Ausländern im Sinne der Initiative im Strafrecht verankert haben und damit logischerweise der Volksinitiative zustimmen.

Die klare Mehrheit zog eine Lösung im Rahmen des Ausländerrechts vor und arbeitete dann den uns nun vorliegenden Gegenvorschlag aus. Der Öffentlichkeit teilte man per Communiqué – hier ist es! – am 13. November 2009 die Beschlüsse mit, und zwar unter dem Titel «Nein zur unverhältnismässigen 'Ausschaffungs-Initiative', Ja zur konsequenten

Ausweisung ausländischer Straftäter». Der Aspekt der Ungültigkeit wurde nicht einmal erwähnt, und zwar nicht, weil wir ihm zu wenig Beachtung geschenkt hätten, sondern, im Gegenteil, weil uns allen sonnenklar war, dass die Initiative nicht gegen zwingendes Völkerrecht verstösst. Diese Frage war geprüft; das Geschäft war für das Plenum bereit.

Dann kam der 29. November 2009, die Abstimmung über die Minarett-Initiative. Wäre diese Initiative abgelehnt worden, hätten wir uns heute ohne Wenn und Aber und wie seinerzeit vom Büro beschlossen mit der Ausschaffungs-Initiative und dem indirekten Gegenvorschlag befasst. Nun entschied der Souverän aber anders, als es das politische Mitte-Links-Spektrum gerne gehabt hätte. Im Medien-Mainstream brach ein Trommelfeuer der Entrüstung aus, die selbsternannte politische Eliteeinheit namens «Club Helvétique» kam wieder einmal aus der Deckung heraus und schrie Zeter und Mordio. Und so kam es, wie es kommen musste: Gestern Morgen früh würgte sich unsere Kommission – zumindest die Mehrheit der vorberatenden Kommission – unter dem zunehmenden Mediendruck, angeführt einmal mehr von den gebührenfinanzierten SRG-Informationskanälen, zum Eingeständnis durch, nicht vertieft genug gearbeitet zu haben.

Man will das klar verabschiedete Geschäft zurück in der Kommission haben, und deshalb liegt uns nun der Ordnungsantrag vor. Zudem soll versucht werden, einen direkten Gegenentwurf zur Ausschaffungs-Initiative auf Stufe Bundesverfassung zu erarbeiten. Und dies, obwohl seitens der Initiativgegner immer wieder zu hören war, die Thematik der Ausschaffung schwerkrimineller Ausländer gehöre nicht in die Verfassung hinein, sondern müsse auf gesetzlicher Ebene geregelt werden. Der Zweck heiligt also offensichtlich auch hier die Mittel, und der Zweck ist es doch, Zeit zu gewinnen, um die Volksabstimmung über die nächsten eidgenössischen Wahlen vom Oktober 2011 hinaus zu verschieben; das ist faktisch die Wirkung des Ordnungsantrages. Man sei doch bitte so ehrlich und gebe das zu; man gebe zu, dass man den politischen Kräften, die hinter der Ausschaffungs-Initiative stehen, vor den nächsten Wahlen nicht wieder einen politischen Sieg an der Urne ermöglichen möchte. Würden wir das Geschäft heute durchberaten, käme es gegen Ende 2010, sicher aber Anfang 2011 vor den Souverän. Mit der heute beantragten Zusatzschleife verzögern wir diesen Fahrplan, das können wir uns ja leicht selber ausrechnen. Man gewinnt für die Volksabstimmung Zeit bis zum Jahr 2012. Diese Verzögerungstaktik wird von all jenen Leuten in unserem Land missbilligt, die sich vom Gesetzgeber endlich wieder mehr Sicherheit im Land wünschen, Sicherheit insbesondere gegenüber der importierten Kriminalität. Unbestritten ist: Je schneller wir klare Ausschaffungsnormen für kriminelle Ausländer in Kraft setzen können, umso mehr präventive Wirkung gegen die importierte Kriminalität erzeugen wir und umso weniger schwerkriminelle ausländische Elemente verbleiben in unserem Land.

Deshalb beantrage ich Ihnen, den Ordnungsantrag abzulehnen und das Geschäft heute zu erledigen.

Es liegt Ihnen auch ein Antrag Maissen vor, das Volksbegehren ungültig zu erklären, und Sie erhalten zudem die Möglichkeit, den indirekten Gegenentwurf im Sinne der Minderheitsanträge Cramer und Hêche etwas aufzuweichen oder ihn gemäss den zwei, drei Anträgen meiner SVP-Ratskollegen zu verschärfen. Die Vorarbeit für eine seriöse Behandlung der Vorlagen durch uns heute im Plenum ist jedenfalls geleistet. Sie aber werden anders entscheiden und dafür vom Medien-Mainstream grosses Lob ernten. Was doch das Ja zur Minarett-Initiative bereits alles zustande gebracht hat und noch zustande bringen wird! Wir harren jedenfalls gespannt der Dinge, die da noch alle auf uns zukommen werden. Persönlich bin ich gespannt, wie dann der direkte Gegenvorschlag auf Verfassungsstufe aussehen wird.

Büttiker Rolf (RL, SO): Bei rechtlich heiklen und schwierigen Volksinitiativen – hier geht es um eine solche – sind wir in der Vergangenheit in der Regel gut gefahren, wenn wir als Angebot an das Volk für eine bessere, klügere, sinnvollere und vor allem rechtskonforme Lösung einen Gegenvor-

schlag ausgearbeitet haben. Probleme haben wir dann bekommen, wenn wir dem Volk keinen Gegenvorschlag vorgelegt haben, etwa bei der Alpen-Initiative, der Minarett-Initiative, der Verwahrungs-Initiative usw. Deshalb, Herr Reimann, sollten wir aus den gemachten politischen Erfahrungen jetzt die Konsequenzen ziehen, wir sollten die Lehren daraus ziehen und nicht immer die gleichen Fehler wiederholen.

Ich frage Sie: Was spricht denn hier und heute eigentlich gegen einen direkten Gegenvorschlag? Wer hat Angst vor einem direkten Gegenvorschlag? Was spricht eigentlich gegen die Prüfung eines direkten Gegenvorschlags? Was spricht dagegen, der Kommission die Möglichkeit zu geben, einen direkten Gegenvorschlag auszuarbeiten? Nichts!

Vor allem möchte ich mich dann im Abstimmungskampf nicht erneut dem Vorwurf aussetzen, wie wir das erlebt haben, wir hätten es verpasst, einen direkten Gegenvorschlag zu erarbeiten. Fakt ist nämlich, Herr Reimann:

1. Der Bundesrat hat keinen direkten Gegenvorschlag geprüft bzw. gemacht; es steht kein Wort dazu in der Botschaft.
2. Auch die Kommission hat einen direkten Gegenvorschlag weder geprüft noch eine einzige Minute diskutiert. Nichts. Ich glaube, es kann nicht schaden, wenn sich die Kommission über einen solchen Gegenvorschlag beugt.

Sie können jetzt fragen, warum man das nicht gemacht habe. Man kann selbstkritisch zugeben, dass man das vielleicht hätte tun sollen. Es lag ein indirekter Gegenvorschlag vor, deshalb kam das andere vielleicht etwas zu wenig zur Sprache. Ich bin in dieser Situation für einen direkten Gegenvorschlag. Wir müssen die Hausaufgaben jetzt machen, sie halt nachholen und einen klugen direkten Gegenvorschlag zur Ausschaffungs-Initiative erarbeiten. Dann sind wir politisch, nicht rechtlich, aber politisch, auf gleicher Augenhöhe. Mit dem direkten Gegenvorschlag soll man Volk und Ständen am selben Abstimmungssonntag eine Alternative, eine echte Alternative zur Volksinitiative unterbreiten.

Ich gehe davon aus, das kann ich heute schon sagen, dass es kein Problem sein dürfte, dieser Volksinitiative einen besseren Gegenvorschlag gegenüberzustellen, denn sie hat zwei Schwächen: Beim Lesen stellen Sie eine völlig willkürliche Aufzählung von Straftaten, unvollständige Straftatbestände, eine völlig willkürliche, nicht vollzählige Aufzählung, eine nicht konsequente Auswahl fest usw. Zweitens hat sie keine Abstützung nach den Grundsätzen der schweizerischen Bundesverfassung, und auch keine völkerrechtlichen Verpflichtungen sind dabei gewahrt. Das können wir nachholen und dann auch politisch einbringen, mit Initiative und Gegenvorschlag. Das ist meine politische Haltung in dieser Frage.

Ein Wort zur Gültigkeit: Dazu muss ich Ihnen sagen, dass die Kommission und der Bundesrat die Initiative für gültig erklärt haben. Ich bin der Meinung, dass während eines laufenden Verfahrens die Gültigkeit nicht neu aufgerollt werden sollte. Das kommt nicht gut. Regeländerungen während des Spiels sind nicht klug. Die Geister, die wir hier rufen, dürften staatspolitisch dann schwer abzuschütteln sein. Ich bin mit Ihnen einverstanden: Hier jetzt plötzlich, ohne dass sich die Rechtslage geändert hat, eine neue Beurteilung zu machen ist falsch. Das heisst aber nicht, dass wir in Zukunft dann, ohne dass direkt eine Initiative zu beraten ist, das Initiativrecht in einigen Fragen neu beurteilen müssen. Auch zum Zögern muss man sich entschliessen, und ich frage mich: Wo kämen wir hin, wenn alle sagten, wo kämen wir hin, und niemand ginge, um einmal zu schauen, wohin man käme, wenn man ginge?

Also schauen wir einmal, wo die SPK mit einem direkten Gegenvorschlag hinkommt. Ich meine, es wäre fair, der SPK diese Chance zu geben.

Briner Peter (RL, SH): Die SPK unter der kompetenten Führung ihres Präsidenten Inderkum und in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesrat hat einen zweifellos wirksamen und völkerrechtskonform umsetzbaren indirekten Gegenvorschlag zur Ausschaffungs-Initiative erarbeitet; er liegt Ihnen vor. Die Crux ist, dass dieser dem Stimmvolk, wenn es um

die Ausschaffungs-Initiative gehen wird, nicht vorliegen wird. Das Volk wird sich also dazu nicht äussern können.

In vielen Fällen erweist sich dieser pragmatische Weg als richtig; in besonderen Fällen, in Fällen, die heikel oder emotional sind, vermag dieser Weg jedoch nicht immer zu genügen. Wenn uns die direkte Demokratie ebenso lieb ist wie die Rechtsstaatlichkeit, wie die völkerrechtskonforme praktische Umsetzung eines Anliegens, dann gebietet es die politische Hygiene, dass wir bei einem Volksbegehren, das bei der Umsetzung rechtsstaatliche Fragen aufwirft, dem Volk einen direkten Gegenvorschlag vorlegen. Das verschafft dem Volk eine echte Wahl und vermag Ersatzmeinungsäusserungen, mit denen man den Sack schlägt, aber den Esel meint, auszuschliessen. So wird meines Erachtens das Volk ernst genommen.

Die Ausschaffungs-Initiative ist ein Beispiel eines solchen heiklen, eines emotionalen Volksbegehrens und wirft Fragen auf. Deshalb ist die Idee entstanden – man kann ja auch gescheitert werden –, dem Bürger, der Bürgerin in voller Transparenz auf dem gleichen Stimmzettel die Möglichkeit zu geben, zwischen dieser Initiative und einem wirksamen, aber rechtsstaatlich unbedenklichen Gegenvorschlag zu entscheiden. Mit einer Rückweisung an die Kommission würden wir diesem demokratischen Verfahren, das keine wesentliche Verzögerung mit sich bringen muss, die Tür öffnen. Ich beantrage Ihnen, dieser Rückweisung zuzustimmen.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Ich gebe meinem Standeskollegen da sogar Recht: Wir haben uns in der Kommission intensiv mit dieser Ausschaffungs-Initiative befasst, aber was wir nicht gemacht haben, ist, uns intensiv mit deren späterer Umsetzung zu befassen. Das ist für mich das, was sich mit dem 29. November 2009 geändert hat. Es ist der Bevölkerung zum dritten Mal vorgegeben worden, dass mit einer Initiative ein Problem gelöst werde, und bei der Umsetzung sieht man, dass es so halt eben nicht geht. Genau in dieses Schema passt diese Ausschaffungs-Initiative. So war es bei der Unverjährbarkeits-Initiative, so war es bei der Verwahrungs-Initiative, und so war es auch bei der Minarett-Initiative.

Zwar hat die Ausschaffungs-Initiative ein Volksanliegen getroffen, das wir im Kern alle auch teilen – deshalb haben wir auch den indirekten Gegenvorschlag erarbeitet –, aber bei der Umsetzung können wir nicht mithalten. Das müssen wir noch einmal anschauen, und diesem Anliegen müssen wir in einem direkten Gegenvorschlag dann Rechnung tragen.

Herr Reimann, es ist nicht die Angst vor dem Volk, noch weniger vor einer Partei. Es ist die Verpflichtung zur Ehrlichkeit, dass wir der Bevölkerung keine leeren Versprechungen machen, die wir nachher nicht einhalten können. Nach den vergangenen Abstimmungen sind jeweils zuhauf Rechtsgelehrte aufgetreten, die uns gezeigt haben, wo etwas nicht geht. Das müssen wir jetzt vorwegnehmen. Da müssen wir jetzt schauen, weshalb es nicht geht.

Deshalb bitte ich Sie, dem Ordnungsantrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen, damit wir noch einmal die Gelegenheit dazu haben.

Cramer Robert (G, GE): J'ai été très attentif aux propos de Monsieur Reimann qui faisait partie de cette petite minorité de la commission qui était défavorable au renvoi de cette initiative à la commission. Il y avait en tout cas un point sur lequel nous étions d'accord: c'est que ce renvoi à la commission devait se faire à la suite d'un débat dans ce conseil et que l'on ne devait pas le faire à la dérobée, par un simple courrier de la commission qui demandait que l'objet soit retiré de l'ordre du jour.

Ce débat est nécessaire parce qu'il nous permet d'expliquer clairement pourquoi cette initiative doit retourner en commission. Le premier élément, c'est que l'essentiel du travail en commission s'est concentré sur le contre-projet indirect qui a été rédigé. Au fond, on a passé assez peu de temps sur la réflexion juridique relative à la recevabilité de cette initiative, à la question de savoir si elle est conforme au droit. Il est évident que cette question exige un examen approfondi. Si

vous voulez des éléments nouveaux, je peux par exemple vous citer cette lettre que nous avons reçue du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés datée du 15 octobre 2009 – donc avant le vote sur l'initiative «contre la construction des minarets» – qui attire notre attention sur les graves problèmes que pose l'initiative sur le renvoi.

Mais mis à part ces questions juridiques, ce qui est en jeu ici, c'est véritablement l'exercice des droits populaires. L'exercice des droits populaires exige, bien sûr, que lorsque plus de 100 000 citoyennes et citoyens ont signé une initiative, ils ont le droit que cette initiative fasse l'objet d'un vote. Mais l'exercice des droits populaires exige aussi que ce vote soit un vote sérieux, c'est-à-dire que lorsque les citoyens votent, ce qu'ils ont voté soit mis ensuite en application. Car dire aux votants qu'on va leur soumettre un texte pour vote, mais que s'ils acceptent ce texte, de toute façon il y a un certain nombre de cas où on ne va pas faire ce qu'ils souhaitent, parce qu'il y a par ailleurs un certain nombre de conventions internationales que l'on doit respecter, je trouve que cela n'est pas respectueux de la volonté des électeurs, cela ne va pas. On ne peut pas avoir ce double discours. Finalement, les gens se disent: «On vote ce que l'on veut, mais les autorités font ce qu'elles veulent; peu importe ce que l'on vote, de toute façon elles accommodent les choses à leur façon!» Cela ne va pas. Il faut être respectueux du vote populaire, et c'est en ce sens qu'on doit véritablement éclaircir ces problèmes juridiques que pose l'initiative.

Le deuxième point, c'est que si on renvoie cette initiative à la commission, bien sûr que son examen va prendre un certain temps. Mais le temps que cela va prendre n'est nuisible en rien. On n'est pas dans un vide juridique. Aujourd'hui déjà, les tribunaux prononcent tous les jours en Suisse des expulsions de délinquants étrangers qui ont commis des délits de grande gravité, mais aussi des délits de gravité assez moyenne, et qui sont refoulés, qui sont expulsés dans leur pays. C'est ce que prévoit le droit pénal.

Donc, le fait que cette initiative ne soit pas immédiatement soumise au suffrage populaire mais que cela puisse nécessiter quelques mois de plus, finalement, n'est nuisible en rien. L'expulsion des délinquants étrangers est quelque chose qui est prévu par notre loi, c'est quelque chose qui est appliqué par les tribunaux, et à partir de là, il est indispensable qu'on se donne le temps de la réflexion. Il en va véritablement de l'exercice des droits populaires.

Schwaller Urs (CEg, FR): An unserer Sitzung in Altdorf habe ich die Frage betreffend die Ungültigerklärung der Volksinitiative gestellt. Die Antwort war, dass kein zwingendes Völkerrecht, das Non-Refoulement-Gebot eingeschlossen, verletzt werde; deshalb wurde diese Frage dann nicht weiter vertieft. Auch die bundesrätliche Stellungnahme lautete nicht anders. Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf sagte, es sei richtig, dass die Initiative so ausgelegt werden könne, dass das Non-Refoulement-Prinzip nicht verletzt werde. Das steht auch in der Einleitung zur Botschaft.

Ich habe heute keinen Grund, in Sachen Gültigkeit der Initiative anders zu entscheiden. Zu wenig nachgehakt haben wir in der Kommission in der Frage, was denn im Fall einer Annahme der Initiative im Einzelnen die genauen rechtlichen, auch völkerrechtlichen Konsequenzen wären. Das ist zuzugeben. Die eingeladenen Vertreter des Initiativkomitees haben selbst eingeräumt, dass trotz des Initiativtextes noch einiges offen sei bzw. definiert werden müsste, wenn die Initiative angenommen würde. Auch die Bundesrätin sagte, bei der Umsetzung würde es zu einigen Problemen kommen, da man sich an den Initiativtext halten müsse, welcher dem Gesetzgeber in gewissen Punkten eben gerade keinen Ermessensspielraum ermögliche.

Für mich ist seit der Annahme der Minarett-Initiative und vor allem seit dem zum Teil etwas hilflosen Erklärungsversuchen am Abstimmungsabend, wie es denn nun weitergehe, klar, dass wir dem Stimmbürger vor der nächsten Abstimmung die genauen Konsequenzen, die Rechtslage bei einer Annahme, präzise aufzeigen müssen. Da haben Sie Recht, Kollege Reimann; das muss klarer und sicherer geschehen, als

es heute aufgrund der Botschaft des Bundesrates möglich ist.

Weiter scheint mir die Idee eines direkten Gegenvorschlages zumindest prüfenswert. Einen solchen haben wir nicht diskutiert. Der direkte Gegenvorschlag hätte vor allem den Vorteil, dass man dem Stimmbürger am gleichen Tag zwei Verfassungstexte vorlegen könnte.

Um diese beiden Punkte allein geht es mir mit der Unterstützung des Ordnungsantrages. Ich habe es auch unterstützt, dass wir heute darüber diskutieren können.

Die Kommission, zusammen mit dem nun ebenfalls geforderten Bundesrat, kann und muss, das ist meine Auffassung, diese Arbeiten so erledigen, dass wir in der Frühjahrs-session wieder mit dem Geschäft befasst werden. Ich will diese Initiative dann so rasch als möglich behandeln und dem Volk vorlegen. Ausser den Initianten hat nämlich niemand ein Interesse, das Thema über zwei Jahre zu bewirtschaften.

Jenny This (V, GL): Ich möchte Sie wie Kollege Reimann bitten, dem Ordnungsantrag nicht zuzustimmen. Bis vor drei Wochen hat der Bundesrat wie auch die Kommission ausdrücklich festgehalten, diese Initiative widerspreche dem zwingendem Völkerrecht nicht. Nun liegt die Abstimmung über die Minarett-Initiative hinter uns. Der Entscheid liegt vor, und offensichtlich ist dieser Entscheid nicht so herausgekommen, wie sich die Politik, die Medien und die Meinungsmacher das vorgestellt haben. Und jetzt ist plötzlich alles anders. Man sucht offenbar sogar Mittel und Wege, diese Initiative für ungültig zu erklären. Das, Kollege Briner, ist dann überhaupt nicht die politische Hygiene, die ich mir vorstelle, also überhaupt nicht; das ist nicht die Meinung.

Die vorliegende Ausschaffungs-Initiative verlangt ja nichts anderes, als dass Ausländer, welche schwerwiegende Straftaten begangen haben, umgehend und nach einheitlichem Recht ausgeschafft werden. Ich weiss wirklich nicht, was daran so schwierig sein soll. Die Juristen hier – ich gehöre ja nicht dazu – machen uns das schwierig. Aber schwierig ist es nicht. Ich weiss auch nicht, weshalb die Kommission, nachdem sie schon zwei Tage darüber gebrütet hat, nochmals über die Bücher soll. So, wie ich die Kommission und die dort einsitzenden Juristen kenne, hat die Kommission das eingehend und deutlich getan. Nach dem Grundsatz «Unsere Regeln gelten für alle» sind doch die Gesetze und Regeln in unserem Land einfach umzusetzen – Punkt, fertig, aus die Maus!

Immerhin wurde dieses Volksbegehren im Februar 2008, also elf Monate vor Ablauf der Sammelfrist, mit einer rekordhohen Unterschriftenzahl von sage und schreibe 210 000 eingereicht. Das kann uns hier im Saal also wirklich nicht gleichgültig lassen. Es ist schlichtweg auch nicht akzeptierbar, dass hier im Rat nun alles unternommen wird, Frau Kollegin Egerszegi, die Initiative nur aus Angst vor einem allfälligen Erfolg an der Urne für ungültig zu erklären oder an die Kommission zurückzuschieben. Denn darauf läuft es ja doppebödig und scheinheilig hinaus; da müssen wir uns ja nichts vormachen. Alles andere ist ein Vortäuschen falscher Tatsachen. Man hat offensichtlich einfach Angst vor dem Erfolg einer gewissen Partei.

Auch der Bundesrat will – wie wir hier im Saal so oft in den letzten Jahren – nicht auf den Ruf des Volkes hören.

Die Minarett-Initiative beispielsweise haben wir hier im Saal mit 3 Gegenstimmen schicklich beerdigt; mit 3 Gegenstimmen. So kann doch niemand mehr hier im Saal behaupten, wir hörten auf die Stimme des Volkes oder wir würden das Volk vertreten – überhaupt nicht. Und bei vielen anderen Initiativen hat sich das genau gleich verhalten.

Obwohl bei dieser Initiative der Bundesrat vorgibt, die Initiative ernst zu nehmen, macht er natürlich genau das Gegenteil bei seinem indirekten Gegenvorschlag; der indirekte Gegenvorschlag strotzt nur so vor schwammigen Ausnahmen und Kann-Formulierungen. Das ist dann nicht das, was ich schätzen werde, wenn dieser indirekte Gegenvorschlag auf dem Tisch liegt; das ist nicht das, was wir wollen.

Geradezu grotesk ist auch die ständig wiederholte Erklärung, dass jemand, der sich zu Hause bedroht fühle, nicht ausgeschafft werden könne. Ja, nun hören Sie einmal zu: Es kann mich also jemand heute Nachmittag vor dem Bundeshaus umbringen oder meine Kinder vergewaltigen – aber ausgeschafft werden kann er offenbar nicht, aufgrund des Arguments, er fühle sich zu Hause bedroht? Er kann also hierbleiben und nächstes Jahr wieder schwere Taten vollbringen? Das ist Täterschutz pur. Damit werden wir hehren Zeiten entgegengehen.

Für diese Initiative braucht es keine zusätzlichen Sitzungstage; es braucht auch keine zusätzlichen Experten. Wir sind entscheidungsreif. Ich möchte Sie bitten, diesem Ordnungsantrag nicht zuzustimmen.

Fetz Anita (S, BS): Die Ergebnisse von Abstimmungen muss man in einer Demokratie akzeptieren; das ist für mich auch bei der Minarett-Initiative der Fall. Ich halte es für politisch unklug, sie nachträglich für ungültig zu erklären. Man muss nach einer Abstimmung aber auch aus dem lernen, was geschehen ist; das hat die Schweiz immer gemacht.

Die Ausschaffungs-Initiative ist die dritte Initiative in kurzer Folge, deren Umsetzung teilweise gegen Verfassungs- und gegen die Menschenrechte verstösst und die in gewissen Teilen nicht umsetzbar sein wird. Der sogenannte gesunde Menschenverstand, den Kollege Jenny vorhin erwähnt hat, hat doch nichts gegen die Ausschaffung schwerkrimineller Ausländer – ich auch nicht. Doch die wenigsten Leute kennen die rechtsstaatlichen Umsetzungsprobleme. Vielleicht können Sie und ich uns mal darüber hinwegsetzen; unsere Behörden dürfen das aber nicht tun. Genau das ist der Grund dafür, dass diesmal genau geschaut werden muss, was von dieser Initiative nicht umsetzbar ist. Man muss der Bevölkerung vorher glasklar sagen, was es ist und wo die Probleme sind. Das hat man bei der Minarett-Initiative verpasst.

Ich finde das auch sehr wichtig für die Bevölkerung, denn es ist doch sowohl für die Abstimmenden als auch für die Initianten frustrierend – ich sage mal: weniger für die Initianten als für jene, die die Initiative unterschreiben –, wenn erst nachträglich klar wird, dass einiges davon nicht umsetzbar ist. Es wird damit eine Problemlösung suggeriert, die gar keine ist. Das ist ein gefährlicher Prozess; wenn wir das noch mehrmals hintereinander machen, dann höhlen wir damit das Initiativrecht aus.

Das wollen wir alle nicht. Ich bin offen für einen direkten Gegenvorschlag, Kollege Büttiker. Denn ich bin auch der Meinung, dass das Stimmvolk, wenn schon, die Alternative sehen muss. Es ist nämlich schon für unsereins recht anspruchsvoll – wenn wir ehrlich sind –, alles im Kopf zu haben, was in einem indirekten Gegenvorschlag steht. Es wird also recht anspruchsvoll sein, an der Urne zu entscheiden, erst recht für Leute, die sich weniger oft mit solchen Fragen beschäftigen.

Allerdings erwarte ich – das möchte ich an dieser Stelle auch klar gesagt haben; deshalb bin ich auch für den Ordnungsantrag –, dass die Kommission ganz genau und sehr vertieft überprüft, ob diese Initiative nicht für ungültig erklärt werden muss. Denn bis jetzt widerspricht sie zwingendem Völkerrecht – nach dem zu urteilen, was ich angeschaut habe; ich halte mich da aber nicht für die letzte Instanz. Und das zwingende Völkerrecht ist nicht nur ein ausländisches Recht, sondern wir haben es in unsere Bundesverfassung integriert!

Die ungelöste Frage der Ungültigkeit von Initiativen sollten wir bei der Ausschaffungs-Initiative jetzt in diesem Verfahren klären, das die Kommission vorschlägt, damit wir mit der Bevölkerung auch Klartext reden und sagen können, wo die Probleme liegen. Ich erwarte aber – das gehört für mich auch zu dieser Diskussion –, dass wir als Parlament in einem zweiten Schritt endlich die ungeklärte Frage der Ungültigkeitserklärung von Initiativen wirklich fundiert und perspektivisch aufnehmen. Sie ist seit Jahren bekannt, wird aber immer wieder verdrängt.

Ich habe natürlich auch ein gewisses Verständnis: Wir haben bis jetzt immer die Kultur gepflegt, Volksinitiativen möglichst für gültig zu erklären, weil wir ja nicht wollen, dass das Initiativrecht nicht wichtig ist. Aber es gibt einfach Schranken; weil wir kein Verfassungsgericht haben, kann diese Frage niemand klären. Das müssen wir jetzt an die Hand nehmen, hier ist dringender Handlungsbedarf gegeben.

Wir müssen das allerdings in Ruhe machen und nicht im Zusammenhang mit der Ausschaffungs-Initiative. Es ist für mich aber ein Must, dass das nachher angegangen wird. Ich meine, dass wir in Zukunft sehr viel mehr Sorge zum Initiativrecht tragen müssen – gerade wir, die wir das Initiativrecht vor Missbrauch schützen wollen. Wenn es nämlich – das sage ich jetzt einmal aus meiner Sicht – allzu viel missbräuchlich benutzt wird und damit ständig Menschenrechte, Verfassungsrechte geritzt werden, dann höhlen wir das Initiativrecht und damit auch die direkte Demokratie aus, und das möchte ich auf keinen Fall zulassen.

Brändli Christoffel (V, GR): Es ist für mich offensichtlich, dass in dieser vorweihnachtlichen Zeit die Lust, schwierige Themen zu behandeln, nicht sehr stark vorhanden ist. Wir haben in diesem Sinne in dieser Session verschiedene Geschäfte vor uns hergeschoben; ich erwähne die Kostendämpfungsmassnahmen in der Krankenversicherung. Diese Frage will man nicht behandeln, und wir haben auch andere Themen von der Traktandenliste genommen.

Es ist schon erstaunlich, welche Wirkungen die Abstimmung über die Minarett-Initiative gehabt hat. Sie hat für mich ganz klar gezeigt, dass wir in vielen Fragen sehr weit weg vom Volk politisieren. Sie hat auch deutlich gemacht, dass sich Politiker von gebührenfinanzierten, überbezahlten Meinungsumfragen offensichtlich einlullen lassen und bereits vor dieser Abstimmung den Winterschlaf angetreten haben. Es wäre natürlich besser gewesen, wenn die Leute hingestanden wären und diese Diskussion gesucht hätten, dann hätten wir vielleicht auch ein anderes Ergebnis; ich weiss es nicht.

Was mich aber am meisten erstaunt, das sind die Konsequenzen, die man nun aus dieser Abstimmung zieht. Man diskutiert eigentlich wenig über Fehler, die gemacht wurden. Es gibt viele Fehler, die Ursachen für diesen Entscheid sind. Vielmehr diskutiert man darüber, wie man in Zukunft solche Volksentscheide vermeiden kann. Das scheint mir eher bedenklich zu sein. Ich finde es eigentlich toll, auch wenn es uns jetzt viele Sorgen macht, wenn der Souverän hie und da die Bremsen zieht und die Politiker auf den Boden der Realität zurückholt.

Zur Ausschaffungs-Initiative: Es geht hier natürlich um das Gleiche; man will jetzt diese Frage nicht diskutieren. Man sucht jetzt nach Begründungen. Meiner Meinung nach sind es viele fadenscheinige Begründungen, die herangezogen werden, um dieses Geschäft nicht zu behandeln. Herr Büttiker sagt, es seien nicht alle Tatbestände aufgeführt. Ich weiss nicht, ob er den Initiativtext nicht gelesen hat. Selbstverständlich kann man nicht alle Tatbestände aufzählen, die es gibt. Aber man kann einige typische aufzählen, und dann kann man die Formulierung wählen, der Gesetzgeber könne sie um weitere Tatbestände ergänzen. Das ist ein gesetzgeberischer Auftrag, der in diesem Verfassungsartikel enthalten ist und über den wir uns selbstverständlich unterhalten können und auch müssen. Das Non-Refoulement-Prinzip ist eine Selbstverständlichkeit; das ist auch von den Initianten immer wieder gesagt worden. Es ist eben nicht das Gleiche wie bei der Verwarungs-Initiative. Dort wehrten sich die Initianten gegen notwendige gesetzliche Anpassungen an übergeordnetes Recht. Hier besteht die Bereitschaft zu diesem Gespräch. Die Meinung ist, dass man das im Gesetz machen soll. Andere sind der Meinung, dass man das auf Verfassungsebene heben soll.

Was mich überrascht hat – ich habe das mit dem Kommissionspräsidenten aber bereinigt –: Man will jetzt diese Initiative in die Kommission zurücknehmen, erstens zur Prüfung der Gültigkeit der Volksinitiative und zweitens zur Ausarbeitung eines allfälligen direkten Gegenentwurfes zur Volksin-

itiative. Ich habe den Präsidenten gefragt, ob die Priorität die Ungültigkeitserklärung ist, weil sie zuerst genannt wird. Er hat das verneint. Aber in dieser Reihenfolge kommt schon auch zum Ausdruck: Am liebsten hätte man das Geschäft vom Tisch. Und es ist natürlich so: Die Frage der Gültigkeit ist bereits vonseiten des Bundesrates beantwortet worden, und auch die Kommission hat sich damit auseinandergesetzt.

Auch die Frage des Gegenentwurfes ist ja nicht neu, Frau Egerszegi. Die Kommission hat sie behandelt. Sie hat sich zu einem indirekten Gegenvorschlag durchgerungen, den Sie auf dem Tisch haben. Sie hat in diesem Sinne Anträge gestellt, und es gibt Gegenanträge. Dass dieses Geschäft nicht behandlungsreif wäre, das scheint mir schon eher an den Haaren herbeigezogen zu sein. Es gibt eigentlich keinen Grund, dieses Geschäft jetzt nicht zu behandeln.

Sollte man dies aber trotz allem nicht tun, so bitte ich die Kommission, sich bei der weiteren Behandlung weniger von parteipolitischen Überlegungen leiten zu lassen als vielmehr vom Respekt gegenüber den 232 000 Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, die die Initiative unterschrieben haben. Herr Cramer, glaube ich, hat gesagt etwas mehr als 100 000. Das ist eben der Stil, wie man mit Leuten umgeht, die auf der Strasse Unterschriften sammeln, die mit dem Volk Themen diskutieren, die 230 000 Unterschriften sammeln. Ich glaube, wir müssen solche Aktivitäten unserer Bürger ernster nehmen.

Wenn Sie den Ordnungsantrag ablehnen, gebe ich meiner Hoffnung Ausdruck, dass ein echter Gegenvorschlag erarbeitet wird, und zwar ein Gegenvorschlag, der sehr nahe bei der Initiative liegt. Es kann nicht sein, dass man einfach einen Gegenvorschlag erarbeitet, wie er übrigens hier als indirekter Gegenvorschlag vorliegt, der letztlich nur abstimmungstaktische Ziele verfolgt.

Nehmen Sie das Anliegen dieser 230 000 Bürgerinnen und Bürger ernst. Arbeiten Sie einen Gegenvorschlag aus, der akzeptiert wird und der vor allem der Zielsetzung der Initiative gerecht wird!

Sommaruga Simonetta (S, BE): Ich nehme es gleich vorweg: Ich begrüsse den Antrag der SPK, das vorliegende Geschäft in die Kommission zurückzunehmen. Ich möchte aber nicht, dass das Geschäft in die Kommission zurückgenommen wird, um die Praxis der Gültigkeits- respektive Ungültigkeitserklärung von Volksinitiativen neu zu prüfen oder gar zu ändern. Im Gegenteil, ich möchte dieses Geschäft an die Kommission zurückweisen, damit sie sich bei der Frage, ob die Ausschaffungs-Initiative gültig oder ungültig ist, eingehend mit der bereits eingeschlagenen Praxis befasst und für einen kohärenten Umgang mit der Frage der Gültigkeit sorgt. Wenn ich «kohärent» sage, dann beziehe ich mich auf den Entscheid von Bundesrat und Bundesversammlung im Jahr 1996. Damals haben Sie die Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik» für ungültig erklärt. Warum wurde diese Initiative damals für ungültig erklärt? Weil sie gegen die Non-Refoulement-Bestimmung versties. Der Bundesrat argumentierte, dass das Volk, wenn man eine solche Initiative zur Abstimmung bringen würde, gar keine echte Wahl hätte. Würde der Souverän der Initiative zustimmen, hiess es, dann wären die Behörden in der unmöglichen Lage, den Initiativtext entweder nicht anzuwenden, was aus demokratischer Sicht äusserst bedenklich wäre, oder den Text anzuwenden und damit Menschen möglicherweise der Folter auszusetzen oder sogar in den Tod zu schicken. Diese Alternative sei keine echte demokratische Wahl, sondern eine schein-demokratische. Das sind nicht meine Worte, das sind die Worte von Bundesrat Koller damals im Parlament. Bundesrat und Bundesversammlung erklärten die Initiative für ungültig, und dieser Entscheid wurde später im Rahmen der Verfassungsrevision in Artikel 139 Absatz 3 auch noch in der Bundesverfassung festgehalten.

Nun geht es darum, bei der vorliegenden Initiative diese Überlegungen erneut anzustellen, denn die Forderungen der Ausschaffungs-Initiative können auch dazu führen, dass die Schweiz gegen das Non-Refoulement-Prinzip verstos-

sen müsste. Das anerkennt auch der Bundesrat in der Botschaft. Er stellt dann aber fest, dass es einen Ausweg gäbe, indem man eine Ausschaffung zwar verfügen, aber nicht vollstrecken würde.

Ich sage Ihnen: Wer zur Ausschaffungs-Initiative Ja sagt, will, dass Ausländer, die sich nicht an die Gesetze halten, unser Land verlassen müssen, und nicht, dass eine Ausschaffung verfügt, aber nicht vollstreckt wird. Mit solchen Spitzfindigkeiten tragen wir dazu bei, dass sich die Bevölkerung von der Politik verschaukelt fühlt. In diesem Fall würde sie sich zu Recht verschaukelt fühlen. Deshalb halte ich diese Unterscheidung nicht nur für juristisch spitzfindig, sondern auch für feige. 1996 entschieden Bundesrat und Bundesversammlung, wie mit Initiativen umzugehen ist, die gegen zwingendes Völkerrecht verstossen, d. h. gegen Völkerrecht, das nicht gekündigt werden kann. Die Bevölkerung hat mit der Verfassungsreform bestätigt, dass sie damit einverstanden ist. Ich sehe nicht ein, weshalb die Praxis nun geändert werden soll.

Ich bitte die Kommission, dieser Vorgeschichte bei ihren Überlegungen Rechnung zu tragen und damit zur Glaubwürdigkeit und zur Kohärenz in der Politik beizutragen. Was wir brauchen, ist Demokratie und nicht Scheindemokratie.

Seydoux-Christe Anne (CEg, JU): Je soutiendrai également la motion d'ordre de la Commission des institutions politiques parce que la commission souhaiterait réexaminer notamment la validité de l'initiative sur le renvoi.

J'ai écouté attentivement mes préopinants, et notamment Madame Sommaruga. Pour ma part, il est évident que cette initiative viole la Constitution fédérale et d'importantes conventions internationales et qu'elle peut aboutir à la violation du principe de non-refoulement qui relève du droit international impératif. Mais même si on devait admettre que cette initiative ne viole pas le principe de non-refoulement, j'estime pour ma part que la démocratie implique le respect des droits de l'homme. Il n'est plus question de valider des initiatives populaires contraires à des dispositions de conventions internationales et/ou bien aux droits fondamentaux de l'être humain.

Par rapport à ce qu'a dit Monsieur Reimann sur le fait qu'on aimerait empêcher les gens de voter sur cette initiative, je rappelle que beaucoup parmi nous avaient déjà voté contre la validation de l'initiative populaire «contre la construction de minarets». Je crois qu'à un moment donné, il faut avoir le courage politique de modifier la pratique parlementaire en la matière. J'espère que l'examen approfondi, effectué par la commission, permettra de conclure à la non-validité de cette initiative pour violation du principe de non-refoulement, notamment en raison de la violation de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés et de son protocole additionnel. Si ce n'est pas le cas, j'espère que l'on saura aussi revoir cette pratique par rapport à la violation des droits de l'homme dans notre pays.

A la suite de la votation du 29 novembre dernier, on a reproché aux musulmans modérés leur silence par rapport aux actes de l'islamisme fanatique. Moi j'aimerais ici aussi inviter les UDC modérés à sortir de leur silence assourdissant pour s'opposer à une certaine dérive populiste de leur direction.

Recordon Luc (G, VD): Je tiens à attirer l'attention sur un point, et en particulier l'attention de celles et ceux qui, non contents d'avoir allumé l'incendie, voudraient aujourd'hui vendre les braises à leur profit. En effet, il ne s'agit pas d'opposer le peuple et les autres institutions de notre démocratie. Ici, c'est le peuple contre le peuple; c'est peut-être le droit du peuple contre le droit des peuples – le «Volksrecht» contre le «Völkerrecht» –, mais, dans les deux cas, nous avons affaire à des décisions qui relèvent de la souveraineté populaire. Qu'il s'agisse de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés ou de la Convention européenne des droits de l'homme, ces textes ont passé par la sanction au moins implicite du peuple. Y a-t-il eu l'ombre d'un essai de lancer un référendum contre ces textes? Y a-t-il eu une ini-

tiative audacieuse, pour ne pas dire téméraire, qui aurait demandé leur abrogation? Certes non.

Dès lors, le peuple a pris des décisions fondamentales dans ce domaine et des décisions de civilisation. Il peut sans doute les révoquer, quoique ce soit discuté en droit, si c'est vraiment du droit impératif. Cela paraît indiscutablement être du droit impératif pour ce qui est de la Convention relative au statut des réfugiés, c'est curieusement plus discuté pour la Convention européenne des droits de l'homme, même si je partage l'avis que c'est du «jus cogens».

De toute façon, nous sommes placés devant un dilemme que nous sommes appelés à trancher institutionnellement: le peuple peut-il se mettre en contradiction? peut-il, sur des choses aussi fondamentales, envisager de violer à ce point le principe de non-contradiction? Et nous devons trancher cela. Il me paraît sage dès lors qu'un nouvel examen de la Commission des institutions politiques se fasse de manière extrêmement soignée, si nous ne voulons pas multiplier les décisions qui décrédibiliseraient notre système de votation populaire parce que le peuple tendrait à se mettre trop fréquemment en contradiction avec lui-même.

Il n'est certes pas très heureux d'avoir un système où c'est un organe aussi politique que le Parlement qui prend les décisions qui relèvent de la juridiction constitutionnelle sur ce point, mais de toute façon toutes les décisions de juridiction constitutionnelle ont une composante politique importante et on n'y échappe pas, même lorsqu'on les confie à des juristes. Il faudra donc, à un moment donné, avoir le courage de l'impopularité et le courage de mettre des gens en fureur, le courage de se faire insulter pour prétendument avoir violé les droits du peuple, malgré ce que je viens de dire, si nous aboutissons et si notre commission d'abord aboutit à la conclusion, qui me paraît probable, qu'il y a contrariété entre cette initiative et le droit international impératif que non seulement nous, mais aussi le peuple suisse, sommes tenus de respecter.

Luginbühl Werner (BD, BE): Wenn es heute zu einem Entscheid über die Volksinitiative gekommen wäre, hätte ich für «gültig» votiert. Ich hätte aber auch für die Ablehnung und für die Annahme des Gegenvorschlages votiert.

Jetzt, wo dieser Antrag vorliegt, auch nach Vorliegen des Ergebnisses der Minarett-Initiative, die einen Einfluss auf unsere Diskussion hat – das ist selbstverständlich –, bin ich der Meinung, dass es tatsächlich klug ist, wenn die Kommission die Frage des direkten Gegenvorschlages noch einmal diskutiert. Darum werde ich diesen Antrag auch unterstützen. Die andere Frage, die Frage der Gültigkeit, werde ich auch im zweiten Umgang gleich beantworten, wie ich sie heute beantwortet hätte. Das Abstimmungsergebnis zur Minarett-Initiative hat nichts daran geändert, dass für mich der Grundsatz «Im Zweifelsfall vors Volk» richtig ist. Ich schliesse nicht aus, dass gewisse Modifikationen nötig sind. Ich werde mich aber bei dieser Initiative auch zukünftig dafür engagieren, dass es so gehandhabt wird, dass man während des Spiels die Spielregeln nicht ändert.

Nachdem ich heute die Zeitungen gelesen und gewisse Voten gehört habe, bin ich schon erstaunt, dass selbst der Wille einer zuständigen Kommission, Lehren zu ziehen, als Sabotage am Volkswillen bezeichnet wurde. Dazu muss ich sagen: Das ist, gelinde ausgedrückt, Blödsinn. Ich muss zum Teil auch sagen: Ich bin erstaunt, dass dies in den Medien als Titel gesetzt wird. Wenn wir nicht mehr nachdenken dürfen, wenn wir nicht mehr Lehren ziehen dürfen, dann haben wir es weit gebracht. Von Sabotage kann zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens keine Rede sein. Mit der Annahme dieses Ordnungsantrages geht das Geschäft nochmals zurück an die Kommission. Die Kommission wird auch einen Zusatzauftrag prüfen. Und dann werden wir hier – in voller Freiheit – die Diskussion führen und über die Gültigkeit entscheiden können. Wir werden auch über die Frage entscheiden können, ob wir einen Gegenvorschlag präsentieren wollen oder nicht.

Wie gesagt, ich werde mich bei diesem Geschäft auch in der zweiten Runde dafür einsetzen, dass die Initiative für gültig

erklärt wird. Ich werde mich aber auch für einen direkten Gegenvorschlag einsetzen. Wenn wir dann das Gefühl haben, dass es ein kluger Gegenvorschlag sei, dann werden wir auch etwas mehr dafür unternehmen müssen, auch das Schweizervolk von dieser Haltung zu überzeugen.

Briner Peter (RL, SH): Entschuldigen Sie, wenn ich zum zweiten Mal spreche, aber ich möchte ausnahmsweise meinem geschätzten Kollegen Jenny etwas entgegenen. Herr Jenny, Sie haben von politischer Hygiene gesprochen und mich dabei angesprochen. Lieber Kollege, dazu gehört aber auch, dass wir bei den Tatsachen bleiben. Ich habe mit keinem Wort für die Ungültigerklärung der Initiative plädiert. Im Gegenteil: Ich habe dafür plädiert, dass den Stimmbürgern auf dem gleichen Stimmzettel sowohl die Initiative wie auch ein direkter Gegenvorschlag vorgelegt werden. Ich erachte das als sehr demokratisch.

Herr Brändli, gerade weil wir die Anliegen der 200 000 Bürgerinnen und Bürger, die diese Initiative unterschrieben haben, ernst nehmen, gerade darum wollen wir auch eine Lösung, die rechtsstaatlich Bestand haben wird. Das ist der Grund, weshalb wir uns überlegen wollen, ob wir dieser Initiative einen direkten Gegenvorschlag entgegensetzen können.

Inderkum Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Ich werde mich selbstverständlich innerhalb des Ordnungsantrages zu bewegen versuchen. Ich möchte Ihnen zunächst danken für die engagierte Diskussion. Ich möchte Ihnen aber auch sagen, dass auch ich die Aufregung, wie es Herr Kollege Luginbühl genannt hat, initiiert vor allem von den Medien, nicht verstehe. Ich kann aber, offen gestanden, auch die Aufregung von Ihnen, geschätzte Herren Kollegen Reimann und Jenny, nicht verstehen. Es geht doch nicht darum, die Sache zu verzögern. Die Kommission hat auch nicht unter Medien- druck entschieden. Und vor allem geht es keineswegs darum, den Volkswillen zu missachten. Indem wir nämlich aufgrund einer bestehenden Verfassungsbestimmung, Artikel 139 Absatz 3, Volksinitiativen nur dann für ungültig zu erklären haben, wenn sie gegen «zwingende Bestimmungen des Völkerrechts» verstossen, ergibt sich durch Umkehrschluss, dass wir Volksinitiativen, die zwar nicht gegen zwingendes Völkerrecht, aber doch gegen Völkerrecht verstossen, das von einer gewissen Bedeutung ist, für gültig erklären müssen. Damit nehmen wir bewusst in Kauf, dass das Volk anders entscheiden kann, als ihm Bundesrat und Parlament beantragen.

Es ist meines Erachtens völlig falsch, Herr Jenny, jetzt aus der Tatsache, dass das Volk der Minarett-Initiative sehr deutlich zugestimmt hat – Volk und Stände haben ihr zugestimmt –, auf eine Staatskrise zu schliessen. Dieses Geschehen ist das Natürlichste auf der Welt. Unser System will das. Wir haben eine im Grundsatz repräsentative Demokratie mit sogenannten plebiszitären Elementen, und dieses System trägt in sich, dass das Volk einmal anders entscheiden kann und auch soll als das Parlament. Aber es darf auch darauf hingewiesen werden, dass das Volk Bundesrat und Parlament in sehr vielen Fällen folgt. Es ist ja nicht so, dass das Volk gegen jedes Gesetz das Referendum ergreifen würde. Und ich meine, es ist auch gut, dass das Volk hie und da Dampf ablassen kann.

Die Situation seit dem vorletzten Sonntag hat sich natürlich verändert, und ich möchte diese Veränderung so umschreiben: Hätte unsere Kommission nach diesem Abstimmungs- wochenende getagt, oder anders gesagt, hätte dieses Abstimmungswochenende vor der Sitzung stattgefunden, dann hätte der SPK, das glaubt mir jede Kollegin und jeder Kollege in diesem Saal, mit Sicherheit ein Antrag auf Ungültig- erklärungen der Initiative vorgelegen. Und es hätte wohl auch ein Antrag vorgelegen, es sei anstelle eines indirekten ein direkter Gegenvorschlag zu erarbeiten.

Jetzt möchte ich Ihnen die Frage stellen: Soll es der Kom- mission erlaubt sein, oder soll es der Kommission eben nicht erlaubt sein, aufgrund dieser veränderten Verhältnisse, die ich jetzt umschrieben habe, das Geschäft zurückzunehmen?

Dann wissen Sie – der Rat – wirklich, wie die Kommission bezüglich Ungültigerklärung oder Gültigerklärung der Initiative jetzt denkt und welches die Meinung der Kommission dazu ist, ob man jetzt der Initiative einen direkten oder einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberstellen soll. Ich meine daher, es sei nicht korrekt, wenn der Kommission unterstellt wird, die Sache laufe nun zwangsläufig darauf hinaus, die Initiative für ungültig zu erklären. Es könnte auf der einen Seite beispielsweise doch, verehrte Kollegen Jenny und Reimann, auch eine Überlegung wert sein, ob wir beim Gegenvorschlag den Anliegen der Initiative genügend Rechnung getragen haben. Es geht aber auf der anderen Seite auch ganz klar darum – das ist der klare Wille der Kommission, und der ist sehr deutlich zum Ausdruck gekommen –, dass wir beim Gegenvorschlag, wie immer dieser geartet sein wird, mit dem nichtzwingenden, aber doch wichtigen Völkerrecht und vor allem mit elementaren Verfassungsbestimmungen kompatibel sein wollen.

Ein Letztes, Herr Kollege Jenny, vielleicht habe ich Sie falsch verstanden. Einen direkten Gegenvorschlag zu erarbeiten bedeutet nicht, dass die Initiative für ungültig zu erklären wäre. Vielleicht könnte ein direkter Gegenvorschlag sogar im Interesse des Volkes sein. Erstens: Wenn Sie etwas auf Verfassungsstufe haben, so ist das rechtlich gesicherter, als wenn Sie etwas nur auf Stufe Gesetz haben. Zweitens: Das Volk hätte dann die Möglichkeit, klar zu sehen, wie nun die Initiative ausgestaltet ist und worin der Unterschied zum direkten Gegenentwurf besteht.

Ich bitte Sie daher, diesem Ordnungsantrag zuzustimmen und der Kommission wirklich die Gelegenheit zu geben, diese Sache zu machen. Ich versichere Sie nochmals – ich habe das auch mit dem neuen Kommissionspräsidenten, Herrn Berset, abgesprochen –: Es ist der Wille, die Arbeiten zügig voranzutreiben, sodass wir das Geschäft in der Frühjahrssession beraten können.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 6 Stimmen

Präsidentin (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Das Geschäft geht somit an die Kommission zurück.

08.329

Standesinitiative St. Gallen. Präzisierung des Ausländergesetzes Initiative cantonale Saint-Gall. Loi sur les étrangers. Précisions

Vorprüfung – Examen préalable

Einreichungsdatum 09.12.08

Date de dépôt 09.12.08

Bericht SPK-SR 12.11.09

Rapport CIP-CE 12.11.09

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.09 (Vorprüfung – Examen préalable)

Präsidentin (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, der Initiative keine Folge zu geben.

*Der Initiative wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à l'initiative*

09.3731

Motion Jenny This. Behördliche Meldepflicht an Lehrer bei Straftaten Jugendlicher und Akteneinsichtsrecht von Lehrmeistern

Motion Jenny This. Obliger les autorités à informer les enseignants des infractions commises par des jeunes et autoriser les maîtres d'apprentissage à consulter les dossiers

Einreichungsdatum 11.08.09

Date de dépôt 11.08.09

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.09

Präsidentin (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Jenny This (V, GL): Der Nationalrat hat bekanntlich vor geraumer Zeit eine praktisch identische Motion Föhn 07.3701 abgelehnt. Der Fall München, den Sie alle kennen, hat mich dazu bewogen, dieses Thema nochmals aufzugreifen.

Trotz allem: Der Bundesrat empfiehlt Ihnen Ablehnung meiner Motion, weil der Charakter der Jugendlichen nicht anhand von begangenen Straftaten beurteilt werden könne. Zudem müsse die Resozialisierung der jugendlichen Straftäter das primäre Ziel der Gesellschaft sein. Als Lehrmeister kann ich diese Einschätzung überhaupt nicht teilen, auch nicht, nachdem ich mir die Antworten des Bundesrates zu Gemüte geführt habe. Ich komme deshalb zum Schluss, dass man die Motion annehmen müsste.

Schauen Sie, mit Konjunkturprogrammen und allem Möglichen versuchen wir alles, damit die Jugendlichen eine Lehrstelle finden, damit Sie in den Arbeitsprozess integriert werden. Mit diesem Täterschutz, den wir hier zementieren, erreichen wir genau das Gegenteil. Weil eben viele Informationen fehlen, werde ich im Zweifelsfall gewisse Jugendliche nicht einstellen, und es dürften deswegen viele Lehrer überfordert sein, die Jugendlichen entsprechend zu betreuen.

Es kann auch nicht im Sinn eines mutmasslichen Straftäters sein, dass unangenehme Vorkommnisse nicht transparent und offen den zuständigen Instanzen kommuniziert werden. Denn nur dann ist es auch möglich, den Jugendlichen entsprechend zu betreuen und auf den Weg der Tugend zurückzuführen. Mit dieser Geheimniskrämerei, die wir offensichtlich wollen, erreichen wir das Gegenteil.

Ich beschäftige etwa 120 bis 140 Mitarbeiter im Alter von 16 bis 30 Jahren, und Sie können mir glauben, das sind nicht nur einfache Zeitgenossen. Aber nur weil ich aus vielen persönlichen Gesprächen und bedingt durch unsere Kleinräumigkeit die Verhältnisse und die Probleme kenne, ist es mir möglich, auf diese Jugendlichen einzugehen und sie auch entsprechend zu beschäftigen. Dass dies auch in anderen Betrieben möglich ist, bedingt aber, dass wir diese Strafregister öffnen.

Der Bundesrat und offensichtlich auch viele Juristen vertrauen stattdessen lieber auf pädagogisch geschulte, zentrale Ansprechpartner.

Ich frage Sie: Werden denn diese sich in Grenzbereichen bewegendenden Jugendlichen nun von uns Lehrmeistern oder von den Pädagogen beschäftigt? Von wem bekommen sie den Lohn? Den Lohn bekommen sie von uns, und darum sollten wir eben auch diese Informationen haben. Es dient letztlich den Jugendlichen, dass die Schulleiter die entsprechenden Massnahmen ergreifen können. Ich behaupte sogar, der Fall München wäre nicht passiert, wenn die Schulleitung gewusst hätte, dass es sich um vorbestrafte, sogar