



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel.: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Bundesamt für Justiz
Fachbereich I für Rechtsetzung
Bundesrain 20
3003 Bern

Basel, 19. Juni 2013

Regierungsratsbeschluss vom 18. Juni 2013

Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Völkerrecht und Landesrecht – Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Bundesverfassung (BV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Kreisschreiben vom 19. März 2013 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt eingeladen, zu den Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Völkerrecht und Landesrecht bzw. zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Bundesverfassung (BV) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Massnahmen und damit verbundenen Änderungen des BPR und der BV grundsätzlich. Bezüglich Abstimmungsreihenfolge bevorzugen wir die erste Variante, wonach bei einer Genehmigung der Vorlagen A, B und C durch die Bundesversammlung die Publikation der Vorlage C aufgeschoben wird und zuerst über Vorlage B und – im Falle des Referendums – Vorlage A abgestimmt wird.

Zur vorgeschlagenen Einführung der materiellen Vorprüfung von Volksinitiativen äussern wir uns wie folgt: Der Kanton Basel-Stadt kennt mit § 4 Abs. 4 des Gesetz betreffend Initiative und Referendum (IRG, SG 131.100) eine unpräjudizielle materielle Vorprüfung eines Initiativbegehrens. Im Unterschied zur vorgeschlagenen Änderung des BPG ist diese materielle Vorprüfung nicht zwingend und deren Ergebnis wird nicht publiziert. Sie stellt vielmehr eine Möglichkeit des Initiativkomitees dar, sich bei rechtlich problematischen Initiativen und bei komplexen rechtlichen Fragestellungen freiwillig beraten zu lassen. Gegenstand der kantonalen Vorprüfung können im Gegensatz zur Vorlage auch die Einheit der Form und der Materie sein. Auch wenn die Einheit der Form und der Materie gemäss erläuterndem Bericht bisher zu keinen nennenswerten Problemen geführt habe, so ist nicht einzusehen, weshalb sie nicht auch bereits im materiellen Vorprüfungsverfahren geprüft werden soll. Schliesslich handelt es sich um eine ebenso wichtige Gültigkeitsvoraussetzung. In unproblematischen Fällen dürfte eine solche Erweiterung des Prüfungsgegenstandes nicht zu aufwändigeren und längeren Vorprüfungsverfahren führen. Weiter wird im erläuternden Bericht ausgeführt, die materielle Vorprüfung vermindere die Wahrscheinlichkeit des Zustandekommens und der Annahme völkerrechtlich problematischer Volksinitiativen. Die Erfahrungen mit der materiellen Vorprüfung im Kanton Basel-Stadt sind gemischt. Es zeigt sich, dass sich Initiativkomitees nicht immer von den juristischen Empfehlungen leiten und

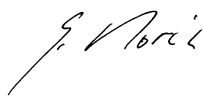
rechtlich problematische Initiativen anpassen oder fallen lassen. Daran würde wohl auch eine Publikation des Ergebnisses der Vorprüfung nichts ändern. Gründe hierfür können sein einerseits der Wille des Initiativkomitees, auch mit rechtlich problematischen Initiativen politischen Druck ausüben zu wollen, und andererseits der Verdacht, die materielle Vorprüfung sei politisch motiviert. Verstärkt wird diese Problematik durch das im erläuternden Bericht skizzierte Vorgehen bei verwaltungsinternen Meinungsdivergenzen, welches sicherlich das Misstrauen begünstigen dürfte, das eine oder andere Departement nehme aus politischen Gründen Einfluss auf das Ergebnis der Vorprüfung. Schliesslich kommt hinzu, dass in vielen Fällen Widersprüche mit dem Völkerrecht und den Kerngehalten der Bundesverfassung bereits im Vorfeld einer materiellen Vorprüfung bekannt sein dürften, jedoch gezielt gesucht werden. Dies zeigt sich an den im erläuternden Bericht genannten Fällen problematischer Volksinitiativen (Ausschaffungsinitiative, Minarett-Initiative, Verwahrungsinitiative etc), wo solche Widersprüche auch ohne materielle Vorprüfung bereits vor der Lancierung bekannt waren und bewusst in Kauf genommen worden sind. Dennoch hat dies nicht dazu geführt, dass diese Initiativen gar nicht lanciert, für ungültig erklärt oder von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern verworfen worden wären. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob der Standardvermerk auf dem Unterschriftenbogen den Stimmberechtigten in ihrer Entscheidung behilflich sein wird. Initiativen treffen vielfach den emotionalen Nerv der Bevölkerung, die sich nicht unbedingt von juristischen Argumenten beeinflussen lässt. Die vorgeschlagenen Änderungen können somit wohl nicht gänzlich verhindern, dass problematische Volksinitiativen mit völker- und grundrechtlich problematischem Inhalt zur Abstimmung kommen und sich durchsetzen können.

Die Schaffung einer zusätzlichen materiellen Schranke für Verfassungsrevisionen durch die Ausdehnung der Ungültigkeitsgründe auf grundrechtliche Kerngehalte ist grundsätzlich richtig und wichtig. Zu bedenken ist allerdings, dass mit der vorgeschlagenen Änderung zukünftig von der Bundesversammlung definiert wird, was als Kerngehalt eines Grundrechts gilt und was nicht. Der Kerngehalt wird dadurch vermehrt von einer juristischen zu einer politischen Frage. Da der Definition des Kerngehaltes eines Grundrechts durch die Bundesversammlung wohl präjudizierende Wirkung zukommt, erscheint dies zumindest problematisch.

Wir hoffen, Ihnen mit unserer Stellungnahme gedient zu haben.

Mit freundlichen Grüßen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin