KANTON AARGAU

# Regierungsrat

Postadresse:
Regierungsrat des Kantons Aargau
Regierungsgebäude
5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
E-Mail regierungsrat@ag.ch

Bundesamt für Justiz
Fachbereich I für Rechtsetzung
Bundesrain 20
3003 Bern

Aarau, 26. Juni 2013

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen wurden am 19. März 2013 zur Vernehmlassung zu Massnahmen betreffend bessere Vereinbarkeit von Völkerrecht und Landesrecht eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau nimmt innert Frist gerne wie folgt Stellung:

Mit der Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Bundesverfassung (BV) soll eine materielle Vorprüfung der Initiativen mit unverbindlichem Ergebnis für die Initiativkomitees (vor Beginn der Sammelfrist) eingeführt (Vorlage A und C) und der Katalog an Gründen für eine Ungültigkeitserklärung durch die Bundesversammlung erweitert werden (Vorlage B). Damit werden Begehren zweier überwiesener Motionen der beiden staatspolitischen Kommissionen aufgenommen. Durch die genannten Massnahmen soll inskünftig vermieden – wenn auch nicht ausgeschlossen – werden, dass über Volksinitiativen abgestimmt wird, welche nicht im Einklang mit Völkerrecht und zentralen Bestimmungen der Bundesverfassung stehen. In der Vergangenheit hat sich immer wieder gezeigt, dass die Umsetzung solcher Volksbegehren sehr schwierig und für die Initiativkomitees und ferner das Stimmvolk unbefriedigend sein kann.

Der Regierungsrat unterstützt das Vorhaben des Bundesrats, ist doch der Umgang mit Widersprüchen zwischen Landes- und Völkerrecht auch für die Kantone nicht unproblematisch, sind sie mehr denn je von völkerrechtlichen Verträgen betroffen und gleichzeitig dazu verpflichtet, auch völkerrechtswidriges Bundesrecht umzusetzen und anzuwenden.

**Vorlage A:**
**Materielle Vorprüfung von Volksinitiativen insbesondere auf Vereinbarkeit mit Völkerrecht (Art. 68 Abs. 1 Bst. b und f (neu), 69 Abs. 4–7 (neu) und 80 Abs. 3 BPR)**

Gemäss Vorlage A soll die Bundeskanzlei in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Justiz und der Direktion für Völkerrecht im Rahmen der formellen Vorprüfung zukünftig auch die Vereinbarkeit des Initiativbegehrens mit dem Völkerrecht prüfen. Anschliessend wird das Initiativkomitee über das voraussichtliche Prüfungsergebnis in Kenntnis gesetzt und ihm so die Möglichkeit gegeben, den Initiativtext vor Abschluss der Vorprüfung anzupassen. Das Schlussergebnis der Vorprüfung muss in jedem Fall mit einem entsprechenden, vom Bundesrat per Verordnung festzulegenden Vermerk auf den Unterschriftenlisten aufgeführt werden. Eine Unterlassung hat die Ungültigkeit der betreffenden Unterschriftenlisten zur Folge.

Der Regierungsrat unterstützt eine derartige Ausdehnung der Vorprüfung auf materielle Aspekte. Die Stimmberechtigten sollen bereits zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Unterschriftenbogens Kenntnis davon haben, dass die Initiative mit Völkerrecht kollidiert. Es kann nicht erwartet werden, dass die Stimmberechtigten diese Abschätzung selber vornehmen.

**Vorlage B:**
**Zusätzliche materielle Schranke für Verfassungsrevisionen (Art. 139 Abs. 3, 193 Abs. 4 und 194 Abs. 2 BV)**

Vorlage B sieht vor, dass Volksinitiativen, welche den Kerngehalt der Grundrechte der Bundesverfassung verletzen, vom Parlament für ungültig erklärt werden müssen. Diese Bestimmung gilt auch für Teilrevisionen der Bundesverfassung, welche von Behörden initiiert werden (im Fokus dürften parlamentarische oder Standesinitiativen stehen).

Der Regierungsrat befürwortet die Erweiterung der materiellen Schranken für eine Teilrevision der Bundesverfassung. Die Gleichstellung der Grundrechte beziehungsweise von deren Kerngehalt mit dem zwingenden Völkerrecht scheint uns wichtig: Erstens sind Grundrechte und insbesondere deren Kerngehalt ein zentraler Bestandteil einer Verfassung eines Rechtsstaats, weshalb sie zumindest bei Teilrevisionen der Verfassung einen speziellen Schutz geniessen sollten. Und zweitens zwingt neues Verfassungsrecht auch die Kantone zur Rechtsanwendung, zur Anpassung von kantonalem Recht oder zu einer neuen Auslegung der kantonalen Grundrechte beziehungsweise von deren Kerngehalt. So garantiert auch die Aargauische Kantonsverfassung zahlreiche Grundrechte analog zur Bundesverfassung, welche mit der Revision gestärkt würden.

**Vorlage C:**
**Materielle Vorprüfung von Volksinitiativen insbesondere auf Vereinbarkeit mit den Kerngehalten der Grundrechte (Art. 69 Abs. 4 und 75 Abs. 1 BPR)**

Mit Vorlage C wird die Ausdehnung der materiellen Vorprüfung gemäss A beabsichtigt, indem auch die Vereinbarkeit mit dem Kerngehalt der Grundrechte geprüft werden soll.

Der Regierungsrat unterstützt auch diesen Revisionsvorschlag. Bei einer Annahme von Vorlage B ist es angezeigt, die Stimmberechtigten vor der Unterzeichung einer Initiative darüber in Kenntnis zu setzen, dass das Parlament gesetzlich dazu verpflichtet ist, diese Initiative ganz oder teilweise für ungültig zu erklären. Diese Informationen erst als Bestandteil der Botschaft zu kommunizieren, wäre nicht im Sinne der Gewährleistung der Volksrechte.

**Vorgehen (eine Vorlage aufgeteilt in drei Teilvorlagen)**

Die Vorlagen A und B sollen gemäss Entwurf eigenständig ausgestaltet werden, das heisst unabhängig von einer Annahme der Vorlagen B und C beziehungsweise der Vorlagen A und C. Vorlage C soll inhaltlich mit Vorlage A verknüpft werden und ihre Verfassungsgrundlage in Vorlage B haben. Nach Annahme von Vorlage A (fakultatives Referendum) und B (obligatorisches Referendum) durch den Souverän soll die Referendumsfrist von Vorlage C zu laufen beginnen. Im Fall einer Ablehnung von Vorlage A soll Vorlage C gegenstandslos werden. Bei Ablehnung von Vorlage B fehlt Vorlage C die Verfassungsgrundlage.

Unseres Erachtens wäre in Betracht zu ziehen, Vorlage C analog zu Vorlage A auszugestalten (mit entsprechender Anpassung von Art. 69 Abs. 4 BPR), sodass Vorlage C zumindest nicht von der Annahme von Vorlage A abhängt. Konkret müsste der Erlasstext von Vorlage C durch die Art. 68 Abs. 1 Bst. b und f, 69 Abs. 5–7 und 80 Abs. 3 Satz 2 des Erlasstexts zu Vorlage A ergänzt werden. Damit würde auch bei einer Ablehnung von Vorlage A und einer Annahme der Vorlagen B und C eine materielle Vorprüfung auf Vereinbarkeit mit den Grundrechten (nicht aber mit dem Völkerrecht) durchgeführt. Diese Art von Vorprüfung ermöglicht eine Information der Stimmberechtigten bei Unterzeichnung über eine absehbare Ungültigkeitserklärung. Mit einer entsprechenden Anpassung würden die Erfolgschancen von Vorlage C erhöht und die Zusammenhänge zwischen den einzelnen Vorlagen verständlicher.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung und versichern Sie, sehr geehrte Damen und Herren, unserer ausgezeichneten Hochachtung.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATS

Landammann: Staatsschreiber:

Alex Hürzeler Dr. Peter Grünenfelder

Kopie an:

- reto.feller@bj.admin.ch
- Staatskanzlei
- Departement Volkswirtschaft und Inneres