

Reform der Volksrechte in Diskussion

Die Gruppe Winterthur der Neuen Helvetischen Gesellschaft (NHG) widmet die programmgemässen öffentlichen Veranstaltungen des ersten Semesters 2017 dem Zustand und allfälligen Reformen der schweizerischen Volksrechte. Sie tut dies, weil sie sich unter anderem als überparteiliche Wächterin des Rechtsstaates versteht. Als solche möchte sie angesichts der sich häufenden Auseinandersetzungen um Volksinitiativen, die mit anderen, auch verfassungsrechtlichen Rechtsgrundsätzen oder mit völkerrechtlichen Verpflichtungen in Widerspruch geraten, objektivierend wirken. Ihrem Programm ist derzeit keine Absicht zu entnehmen, mit Resolutionen auf die Meinungsbildung einzuwirken.

Kopfkklärung nötig

Die von der Gruppe erstrebte Aufklärung und der von ihr initiierte Meinungsaustausch fallen in eine Zeit, in der Kopfkklärungen zur aktuellen Notwendigkeit werden. Den intensivsten Anlass dazu ergibt sich aus der Volksabstimmung über die Einführung einer national eigenständigen Steuerung der Immigration. Dies deshalb, weil ihre erfolgte Gutheissung die Garantien freien Zugangs zum gemeinsamen Markt der EU, die in den bilateralen Verträgen I enthalten sind, zu beseitigen droht. Diese Beseitigung der Bilateralen I war jedoch nicht Gegenstand der den Stimmberechtigten vorgelegten Abstimmungsfrage und folglich eine andere Materie, über die kein neuer Volksbeschluss vorliegt. Die die weiterhin geltenden Bilateralen I gefährdenden Nebenwirkungen der Gutheissung der Masseneinwanderungs-Initiative bewirkten, dass auf eine vollständige Umsetzung derselben verzichtet werden musste. Das wurde vielfach als Missachtung des Volkswillens empfunden, was Entrüstung, Frustrierung und bedenkliche, ernst zu nehmende Spannungen hervorgerufen hat.

Verbesserungsideen

Um diesen Spannungszustand zu lösen, wird nun an einer neuerlichen, klärenden, weil das Schicksal der Bilateralen I ausdrücklich bestimmenden Volksabstimmung herumlaboriert. Über diese hinaus sollte aber auch noch eine grundsätzliche, langfristige Regelung gesucht werden, die hilft, Volksinitiativen vor einer Gestaltung zu bewahren, die sie quer zur übrigen Rechtsordnung liegen lässt, ihre volle Umsetzung verhindert und die rechtsanwendenden Behörden vor nicht überzeugend zu lösende Probleme stellt. Eine solche Regelung sollte womöglich nicht auf eine Verringerung der Volksrechte hinauslaufen; nur so würde sie mehrheitsfähig.

Vielleicht wäre es nützlich, bei der Lancierung einer Volksinitiative ähnlich vorzugehen wie bei einer Gesetzesvorlage. Bei einer solchen wird ja nicht von vornherein ein Text präsentiert, zu dem man nur noch ja oder nein sagen kann. Möglicherweise wäre es nützlich, Initiativtexte noch bevor eine Unterschriftensammlung beginnt, als blossen Vorentwurf obligatorisch einem Vernehmlassungs-Verfahren auszusetzen. Daraus hervorgehende Kritiken und Anregungen könnten Initianten unter Umständen dazu bewegen, ihren Text noch zu verbessern bzw. dessen Akzeptanz zu erhöhen. Dieses Ziel ist allerdings nur erreichbar, wenn sie für Meinungen und Hinweise von anderer Seite offen und lernfähig sind. Diese Voraussetzung relativiert natürlich die Wirkungskraft eines solchen Vernehmlassungs-Verfahrens. Ein solches hätte allerdings auch dann den Nutzen, die öffentliche Diskussion in einem früheren Stadium zu ermöglichen, wo sie noch auf verbesserte inhaltliche Lösungen abzielen kann, statt sich nur auf eine Annahme oder Verwerfung einer bereits unabänderlich vorliegenden Formulierung zu konzentrieren. In Kauf zu nehmen wäre freilich, dass das Verfahren des Einreichens einer Volksinitiative etwas längere Zeit bean-

sprochen würde, weil der zur Unterschriftensammlung vorzulegende Wortlaut erst nach dem Vernehmlassungs-Verfahren fixiert würde.

Die Rechtsstaatlichkeit im Auge behalten

Wichtig bleibt auf alle Fälle, dass die Stimmberechtigten immer wieder mit rechtsstaatlichen Gedankengängen vertraut gemacht werden. Eine vornehme Aufgabe für Medien wie für staatsbürgerliche Organisationen! Sie ergibt sich daraus, dass Inhalte und Strukturen dessen, was einen Rechtsstaat ausmacht, nicht ohne weiteres zum jederzeit abrufbaren, bewussten Wissen vieler Stimmberechtigten gehören. Gleichwohl ist die Rechtsordnung eines wirklich zivilisierten Staates eben ein filigran austariertes System, das eine gewisse Eigengesetzlichkeit bewahren muss, um möglichst störungsfrei zu funktionieren. Diese Funktionstüchtigkeit des Rechtsstaates ist für eine wohlgeordnete Gesellschaft und ein erträgliches soziales Leben ein hohes Gut, dem Sorge zu tragen kein Luxus ist.

Mitte Januar 2017

*Roberto Bernhard,
Dr. iur. et iur. h.c.,
NHG Winterthur.*