

**Fünfte Sitzung – Cinquième séance****Donnerstag, 4. Juni 1987, Vormittag**  
**Jedi 4 juin 1987, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Cevey

86.221

**Parlamentarische Initiative (Jaeger)**  
**Gesetzesinitiative**  
**Initiative parlementaire (Jaeger)**  
**Initiative législative**

86.224

**Parlamentarische Initiative (Ruf-Bern)**  
**Einführung der Gesetzesinitiative**  
**Initiative parlementaire (Ruf-Berne)**  
**Institution de l'initiative législative**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 673 hiervor – Voir page 673 ci-devant

Frau **Spoerry**: Im Namen der FDP-Fraktion gebe ich Ihnen bekannt, dass unsere Fraktion die Erheblicherklärung der beiden parlamentarischen Initiativen auf Einführung der Gesetzesinitiative geschlossen ablehnt. Sie haben gestern die Gründe für die Einführung der Gesetzesinitiative gehört: Die Einführung der Gesetzesinitiative soll erstens zu einer Stärkung der Volksrechte beitragen; Herr Jaeger hat von einer Krönung der Volksrechte gesprochen, und in der Tat kennen alle Kantone die Gesetzesinitiative.

Zum zweiten wurde darauf hingewiesen, dass die Verfassungsinitiative in bestimmten Fällen für die Bürger eine Zumutung sei, nämlich dann, wenn mit der Verfassungsinitiative ein Thema aufgegriffen wird, das im Grunde genommen verfassungsmässig schon abgestützt ist. Trotzdem muss nochmals die Hürde des Ständemehrs überwunden werden.

Zum dritten bestehe bei der Verfassungsinitiative die Möglichkeit einer Verwässerung des Volkswillens, weil die Ausführungsgesetzgebung der Verfassungsinitiative nicht immer vollumfänglich Rechnung trage. Wenn man das Initiativrecht auf Gesetzesebene hätte, wäre diese Gefahr gebannt.

Als vierter Grund wird für die Gesetzesinitiative ins Feld geführt, dass sie zur Reinheit der Verfassung beitragen könne, indem nicht verfassungswürdige Themen in die Form der Gesetzesinitiative gekleidet werden können. Man denke zum Beispiel an eine Initiative über Tempolimiten.

Diese Argumente für die Einführung der Gesetzesinitiative haben viel für sich und bestechen auf den ersten Blick. Unsere Vertreter in der Kommission sind denn auch dem Anliegen der Gesetzesinitiative sehr offen gegenübergestanden und haben das Anliegen wohlwollend geprüft. Aber wir haben rasch gemerkt, dass es kein Zufall ist, dass es auf Bundesebene die Gesetzesinitiative nicht gibt. Seit 120 Jahren wird in regelmässigen Abständen immer wieder über die Gesetzesinitiative auf Bundesebene diskutiert; eingeführt aber wurde sie nie.

Zuerst hat sich der Bundesrat positiv zur Gesetzesinitiative ausgesprochen, und es war das Parlament, das sie nicht haben wollte. Als dann 1919 das Proporzwahlverfahren für das Parlament eingeführt wurde, hat der Bundesrat seine Meinung geändert und hat die Nachteile der Gesetzesinitiative ebenfalls höher gewichtet als ihre Vorteile. Die entsprechende Volksinitiative, die 1959 zur Einführung der Gesetzesinitiative lanciert wurde, wurde vom Bundesrat vehement bekämpft. Die dafür angeführten Gründe (die Sie in der entsprechenden Botschaft finden) gelten heute noch unverändert. Das Volk hat denn auch 1961 die Einführung der Gesetzesinitiative ganz deutlich verworfen.

Wenn sich die FDP-Fraktion auch heute gegen die Gesetzesinitiative ausspricht, so nicht deshalb, weil wir eine Initiativenflut befürchten würden, wie gesagt wurde. Die beachtliche Hürde der 100 000 Unterschriften für die Initiative würde ja gemäss Vorschlag Jaeger bestehen bleiben. Zudem ist es auch heute schon möglich, Anliegen von Gesetzes- oder sogar Verordnungsstufe zu einer Volksinitiative zu machen. Wir sind auch nicht deswegen dagegen, weil wir finden, es solle kein Ausbau der Volksrechte mehr erfolgen, die Minderheiten hätten genügend Rechte – wie das die Kommissionspräsidentin gestern angeführt hat. Wir sind nur nicht für einen Weiterausbau der Volksrechte durch die Gesetzesinitiative auf Bundesebene. Und zwar deshalb nicht, weil die Gesetzesinitiative im Bund nicht mit der Gesetzesinitiative in den Kantonen zu vergleichen ist. Im Bund kommt das föderative Element dazu. Die Gesetzesinitiative im Bund bedeutet eine Schwächung des Zweikammersystems und damit eine Schwächung des Föderalismus. Das ist nicht nur eine Befürchtung, das lässt sich beweisen.

Heute benötigen Bundesgesetze zwar nicht das Ständemehr. Aber sie benötigen immer die Zustimmung beider Kammern, und das, obwohl selbstverständlich auch die heutigen Bundesgesetze eine verfassungsmässige Abstützung haben müssen. Bei den heutigen Bundesgesetzen wird daher das föderative Element des Ständerates immer berücksichtigt. Lehnt der Ständerat ein Gesetz ab, nachdem der Nationalrat ihm zugestimmt hat, fällt dieses Gesetz aus Abschied und Traktanden, und es besteht keine Referendumsmöglichkeit mehr.

Bei der Gesetzesinitiative ist das anders. Eine durch eine Gesetzesinitiative veranlasste Änderung oder Schaffung eines Bundesgesetzes muss obligatorisch dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden, wenn entweder das Parlament in seiner Gesamtheit oder eine der beiden Kammern damit nicht einverstanden ist. Damit ist die Mitwirkung des Ständerates nicht mehr gewährleistet. Wenn dann in der Volksabstimmung die Gesetzesinitiative durch das einfache Volksmehr angenommen wird, ist es möglich, dass ein Bundesgesetz ohne Mitwirkung des Ständerates und des Ständemehrs entsteht. Geht man des weiteren davon aus, dass auch einfache Bundesbeschlüsse, zum Beispiel beim Nationalstrassenbau, durch die Gesetzesinitiative auf die Gesetzesstufe gehoben werden könnten – nach der bisherigen Bundesgerichtspraxis muss davon ausgegangen werden –, wird noch stärker deutlich, wie die Volksmehrheit bei der Gesetzesinitiative die föderalistische Bremse der Stände unterlaufen könnte. Das wollen wir nicht.

Unser System hat bisher dafür gesorgt, dass die bevölkerungsreichen Kantone nicht alleine den Ton angeben können. Als Vertreterin eines grossen Kantons bin ich glücklich über dieses kluge System des Ausgleichs, welches mitgeholfen hat, das friedliche Zusammenleben in unserer vielgestaltigen Schweiz zu ermöglichen.

Die FDP-Fraktion wendet sich entschieden gegen eine Schwächung dieses Systems, sei es via Totalrevision der Bundesverfassung oder sei es durch eine vorgezogene Einführung der Gesetzesinitiative. Wir können dies umso besser tun, weil wir die Nachteile der Gesetzesinitiative nicht in Kauf nehmen müssen und trotzdem einen Weg finden können, wie man Anliegen, denen nicht Verfassungsrang zukommt, zum Gegenstand einer Initiative machen kann: Ich spreche von der Einheitsinitiative.

Die Einheitsinitiative ist einerseits in diesem Rat durch ein

Postulat anhängig gemacht, und sie wurde andererseits in der Diskussion um die Bundesverfassung erörtert. Bei der Einheitsinitiative machen die Bürger eine Anregung. Diese Anregung wird zuerst dem Volk mit der Frage unterbreitet, ob dieses Problem weiterverfolgt werden solle. Spricht sich das Volk für die Weiterverfolgung des Problems aus, sucht das Parlament nachher die richtige Rechtsform für die Gestaltung des Anliegens. Wählt das Parlament dafür eine Verfassungsänderung, untersteht diese Verfassungsänderung dem obligatorischen Referendum. Sprechen sich beide Kammern des Parlaments für eine Gesetzesänderung aus, dann untersteht diese Gesetzesänderung dem fakultativen Referendum.

Die FDP-Fraktion ist bereit, dieses Instrument zu prüfen, und sie steht ihm wohlwollend gegenüber. Es kann zur gewünschten Reinheit der Verfassung beitragen. Mit der Einheitsinitiative kann der Hauptnachteil der Gesetzesinitiative, der Nachteil der Schwächung des Föderalismus, umgangen werden.

Daneben hat die Gesetzesinitiative aber auch noch weitere Nachteile. Wenn wir die Gesetzesinitiative auf Bundesebene einführen, unterliegen in Zukunft nicht mehr alle Bundesgesetze dem gleichen Abstimmungsverfahren. Es gibt Bundesgesetze, die dem fakultativen Referendum unterstehen, und es gibt Bundesgesetze, die *de facto* dem obligatorischen Referendum unterstehen, je nach der Instanz, welche die Aenderung des Gesetzes initiiert hat. Geht eine Gesetzesänderung oder ein Gesetzeserlass vom Bundesrat oder vom Parlament aus, greift lediglich das fakultative Referendum Platz. Geht aber eine Gesetzesänderung von einer Gesetzesinitiative aus, dann wird es in aller Regel zu einem obligatorischen Referendum kommen, sei es, dass das Parlament diese Gesetzesänderung oder diesen Gesetzeserlass ablehnt, oder sei es, dass es ihn korrigiert und verändert und einen Gegenvorschlag ausarbeitet. In allen diesen Fällen erfolgt ein obligatorisches Referendum. Es kann kein Zweifel darüber bestehen, dass wir in diesem Saal jede Gesetzesinitiative abändern, und zwar nicht deswegen, weil wir den Initianten nicht zutrauen, ein anständiges Gesetz zu machen. Aber ich nehme an, es wird den Initianten dabei nicht besser gehen, als es dem Bundesrat ergeht. Wir ändern auch die Vorschläge des Bundesrates ganz massiv ab, Vorschläge, die politisch breit abgestützt und im Vernehmlassungsverfahren geprüft worden sind. Auch dort gehen wir als Parlament nochmals über die Bücher und bringen Aenderungen an. Sobald bei einer Gesetzesinitiative eine Aenderung angebracht wird, führt das zu einem Gegenvorschlag, und beide müssen obligatorisch zur Abstimmung gebracht werden. Diese Unterscheidung in bezug auf Abstimmungsverfahren bei Bundesgesetzen erachten wir als nicht gut.

Aus all diesen Gründen lehnt die FDP-Fraktion die Einführung einer Gesetzesinitiative ab. Wir sind aber bereit, die Einheitsinitiative zu prüfen.

Erlauben Sie mir noch eine letzte Bemerkung zum Namensaufruf, der in dieser Angelegenheit verlangt worden ist. Es liegt mir fern, das Institut des Namensaufrufs zu kritisieren, im Gegenteil. Ich finde ihn in bestimmten Fällen ausgezeichnet. Aber im vorliegenden Fall muss man nach den gemachten Erfahrungen davon ausgehen, dass dieser Namensaufruf einmal mehr dazu dienen soll, Zensuren zu erteilen. Gute Noten für die Parlamentarier, die für den Ausbau der Volksrechte sind, schlechte Noten für die Parlamentarier, die dagegen sind. Und wie so viele frühere Namensaufrufe ergibt auch dieser Namensaufruf ein einseitiges Bild. Man sollte nämlich die Frage erweitern und fragen: Wer ist für die integrale Erhaltung unseres Föderalismus, und wer nimmt eine Schwächung des Föderalismus in Kauf? Und man sollte weiter fragen: Wer bekennt sich zu einem Instrument, das die Nachteile der Gesetzesinitiative nicht hat, ihre Vorteile aber übernimmt? Dann würde das Bild klar.

Herr Jaeger wird jetzt sagen: Wenn Sie doch für eine Weiterentwicklung der Volksrechte sind, dann stimmen Sie meiner Initiative zu, dann können wir die Problematik prüfen. Aber Herr Jaeger, es ist doch fern jeder parlamentarischen

Gepflogenheit, eine ausformulierte Initiative als Gesetzesinitiative zu unterstützen, wenn man diese Gesetzesinitiative aus vorerwähnten Gründen ganz dezidiert nicht will, sondern ein anderes Instrument anstrebt, nämlich die Einheitsinitiative.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen mit oder ohne Namensaufruf die richtige Entscheidung.

**M. Carobbio:** Le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des Organisations progressistes, contrairement au groupe radical, étant favorable à l'introduction du droit d'initiative législative, soutient la proposition de minorité de la commission souhaitant donner suite aux deux initiatives parlementaires en discussion. Notre groupe trouve que les arguments, exposés par la majorité et par ceux qui n'entendent pas donner suite aux deux initiatives, sont sûrement intéressants et méritent notre attention, mais ils ne suffisent pas à nous convaincre de les rejeter.

Face à ce problème, notre groupe ne se pose pas seulement des questions juridiques. Certes, nous admettons qu'il y en a – les arguments présentés par Mme Spoerry étaient très intéressants – mais ce sont les considérations politiques de bon sens qui intéressent en définitive les gens qui sont appelés à se déterminer sur la question. Des considérations comme celle-ci: «Pourquoi n'y a-t-il pas, sur le plan fédéral, le droit d'initiative législative?».

L'introduction de ce dernier s'inscrirait logiquement et de manière cohérente dans le cadre institutionnel que nous connaissons. Je prétends même que son absence est aujourd'hui clairement perçue, dans divers milieux, comme une anomalie, voire comme une limitation des droits populaires. Pour s'en convaincre, il suffit de faire un raisonnement simple. Notre démocratie est, comme nous le savons, une démocratie semi-directe dans laquelle il y a déjà pratiquement une répartition de compétence législative entre le Parlement et le peuple. Il suffit de rappeler que ce dernier dispose déjà du droit de référendum et du droit d'initiative législative et constitutionnelle au niveau des cantons et uniquement constitutionnelle sur le plan fédéral. Ces deux droits permettent pratiquement aux citoyens, lorsqu'ils le désirent, d'intervenir dans le processus de législation du Parlement. La seule possibilité qui n'existe pas – ce qui est difficilement compris par le citoyen moyen – se rapporte au fait que le droit d'initiative législative peut être utilisé au niveau cantonal et non au niveau fédéral. Or, les rapporteurs ont affirmé que l'introduction d'un tel droit sur le plan fédéral finirait par miner la crédibilité et la force du législateur fédéral. Nous n'admettons pas cet argument. L'extension sur le plan fédéral du droit d'initiative législative ne modifiera pas substantiellement la situation existante. Contrairement à ce que prétend notre commission, une telle modification ne peut miner l'autorité du Parlement plus qu'elle ne l'est peut-être aujourd'hui déjà. En réalité, l'autorité législative du Parlement ne dépend pas de l'existence du droit d'initiative législative, mais de sa capacité à être l'interprète des aspirations du pays et à respecter l'existence des minorités, ce qui – il faut bien le dire – n'est pas toujours le cas.

En revanche – voilà l'argument qui nous semble le plus important – l'introduction du droit d'initiative législative complèterait un système qui, au niveau des cantons, a déjà fait ses preuves et, surtout, donnerait au peuple un instrument supplémentaire pour faire valoir ses aspirations et ses droits. De plus, il permettrait un fonctionnement plus correct et plus transparent de la démocratie semi-directe sur le plan fédéral. On pourrait éviter en particulier que des auteurs potentiels d'initiative soient obligés, comme cela est arrivé jusqu'à présent, de passer par le biais de la modification constitutionnelle pour faire avancer leurs idées. Cette pratique se fait souvent en utilisant la forme de normes détaillées qui n'ont rien à voir avec la constitution ou en recourant aux dispositions transitoires de la constitution.

Par conséquent, du point de vue du principe et du fonctionnement de nos institutions, il n'y a aucune raison valable de refuser de donner suite aux deux initiatives en question. Les

crainces des opposants: nombre accru des initiatives, baisse de qualité de l'oeuvre du législateur, etc., ne sont pas déterminantes par rapport à l'avantage de l'extension des droits du peuple et au fait de compléter un système inachevé au niveau fédéral. Je ne pense pas que nous aurons plus d'initiatives qu'aujourd'hui. En revanche, il y en aura de divers types, c'est-à-dire une répartition entre initiatives constitutionnelles et initiatives législatives.

Quant à l'argument qui a été exposé, selon lequel il vaudrait mieux concevoir la modification visant à introduire l'initiative législative dans le cadre de la révision totale de la constitution, il est facile de rétorquer que le débat d'hier sur la révision de la constitution démontre que nous devons nous déterminer aujourd'hui. Hier, on a dit qu'il fallait donner au peuple l'occasion de se prononcer sur des problèmes spécifiques. C'est précisément le cas. Décidons de modifier la constitution pour introduire le droit d'initiative législative, de manière à permettre au peuple de s'exprimer. Mme Spoerry a affirmé que le groupe radical n'est pas opposé à l'examen de la possibilité d'introduire un type d'initiative unique au niveau fédéral.

Puisque nous sommes en présence de deux initiatives parlementaires dont l'une n'est pas conçue en termes détaillés, nous pourrions envisager d'aller dans cette direction en acceptant la proposition de minorité qui souhaite donner suite aux deux initiatives, de manière à permettre à la commission qui étudiera la question d'examiner la position du groupe radical.

Pour toutes ces raisons, notre groupe est favorable à la proposition de minorité de la commission et, par conséquent, à donner suite aux deux initiatives.

**Bircher:** Ich darf Sie zunächst daran erinnern, dass der lange Kampf um die Einführung der Gesetzesinitiative auf Bundesebene einem alten sozialdemokratischen Anliegen entspricht, weshalb auch unsere Fraktion logischerweise die heute zur Diskussion stehenden parlamentarischen Initiativen unterstützt.

So verwirlich vor wenigen Minuten Frau Spoerry für die FDP-Fraktion jetzt das Instrument der Gesetzesinitiative abgelehnt hat, so verwirlich hat auch der Bundesrat in den vergangenen Jahrzehnten argumentiert. Ich greife aus der langen Vorgeschichte nur den SP-Vorstoss von Arthur Schmid sen. von 1952 heraus, dem der bürgerliche Bundesrat anfänglich grosse Sympathien entgegengebracht hat. Dann aber – 1959, als die SPS-Volksinitiative zur Einführung der Gesetzesinitiative erhoben wurde – schwenkte der Bundesrat schnell auf eine taktische Abwehrhaltung ein, weil es darum ging, auch dem Volk eine Parole zu empfehlen. 1952 beim Vorstoss Schmid sen. hiess es vom Bundesrat aus, die Gesetzesinitiative sei «die logische Krönung unserer demokratischen Organisation». 1959 – das haben wir gehört – wurden dann allerlei staatsrechtliche Überlegungen angestellt. Die Strapazierung unserer Demokratie wurde zitiert, oder es wurde – wie heute von Frau Spoerry – die Gefahr für unseren Föderalismus heraufbeschworen.

Interessanterweise – das darf man der Korrektheit halber hier auch erwähnen, wenn wir schon bei der Geschichte sind – haben neben den Sozialdemokraten und heute beispielsweise Herrn Jaeger auch immer wieder Liberale die Einführung dieses Instrumentes der Gesetzesinitiative gefordert. Ich erinnere hier etwa an Bundespräsident Forrer (1906 vor der Bundesversammlung) – die Kommissionspräsidentin hat das schon zitiert –, dann aber auch an die Vorstösse der Nationalräte Kuenzi (1974) und von Ständerat Luder im gleichen Jahr, die ebenfalls die Gesetzesinitiative in je einem Postulat gefordert haben. Wir kennen auch die Stimmen von Staatsrechtslehrern, mehrheitlich auch liberaler Observanz, die mit derselben Forderung auftreten. Viele ihrer Vorschläge sind dann auch in entsprechenden Entwürfen zu einer neuen Verfassung gelandet, wo praktisch immer auch dieses neue Instrument der Gesetzesinitiative enthalten ist. Sie haben diese Unterlagen der langen Diskussionen zur Totalrevision sicher in Erinnerung. Die Gründe für die Einführung der Gesetzesinitiative auf

Bundesebene sind für uns Sozialdemokraten im Grunde genommen immer die gleichen geblieben. Es wird immer Fragen geben, bei deren Beurteilung gewichtige Minderheiten in unserem Lande anderer Meinung sind als der Gesetzgeber. Das war beispielsweise in der Vergangenheit häufig bei sozialpolitischen Gesetzeswerken so. Wir haben ein Beispiel aus der Gegenwart mit dem Preisüberwachungs-gesetz, wo die Gesetzesvorstellung des Volkes sicher nicht derjenigen entspricht, wie sie hier in unserem Rat geboren worden ist. Wir werden in der Zukunft vor allem im ganzen Bereich von Natur, Umwelt und Boden solche Beispiele finden, wo aus dem Volk heraus andere, konkretere, fassbarere Gesetze vorgeschlagen würden, wenn die Beratung nicht hier in unserem Rate vor sich ginge. Wir haben ja schliesslich auch das Gesetzesreferendum, wo das Volk antreten kann, wenn es mit einer Neuerung nicht einverstanden ist, und gegenüber diesem eher aufs Bremsen zugespitzten Instrument fehlt nun eben als Gegenstück für gewünschte Veränderungen, für neue Ideen, Alternativvorschläge oder sogar für ausgereifte, definitive Lösungsvorschläge die Gesetzesinitiative. Sie muss für gewichtige Anliegen in unserem Konkordanzgefüge, aber auch gegen die Schwerfälligkeit unserer Gesetzesmaschinerie als Ausdrucks-mittel eine Chance haben; denken Sie nur daran, wie schwer es bei verschiedenen Gesetzesvorlagen der letzten Jahre fiel, bis sie endlich geboren waren und Gesetzeskraft erlangten. Hier müssen wir ein Korrektiv in Form der Gesetzesinitiative einführen.

Schliesslich ist es auch falsch und störend, wenn Minderheiten heute für ihre konkreten Anliegen immer gerade zur Verfassungsinitiative greifen müssen, wie das auch wieder Frau Spoerry sogar heute empfohlen hat. Warum das? Dieser Umweg lässt dann eben halbe Gesetzestexte auf die Verfassung niederprasseln, wo sie eigentlich gar nicht hingehören. Es sind dann oft die gleichen Kreise, die sagen, man habe ja die Verfassungsinitiative, die aber dann konkret einer solcher Initiative vorwerfen, sie sei zu detailliert und sie gehöre gar nicht in unsere Bundesverfassung. Sie alle kennen ein Beispiel aus dem letzten Jahr, das Sie vielleicht noch in Erinnerung haben, die «Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation», die sehr detailliert ausformuliert wurde. Hier wäre sicher das idealere Instrument die Gesetzesinitiative gewesen. Heute erfährt die Verfassungsinitiative häufig eine Erschwerung, wenn sie nur Gesetzesmaterie betrifft. Warum? Weil wir natürlich in der Form der Verfassungsinitiative immer auch die Hürde des Ständemehrs bewältigen müssen. Die Beibehaltung dieser Hürde ist sehr wahrscheinlich die Absicht aller Gegner der Gesetzesinitiative. Natürlich wird dann häufig anders argumentiert. Es wird behauptet, es kämen unhaltbare Gesetzestexte zustande oder der Abstimmungskalender werde zu stark strapaziert. Wir haben es aber bereits von Vorrednern gehört: Im Grunde genommen ist es einfach; sollte unser Rat das Gefühl haben, eine Gesetzesinitiative sei zu wenig gut formuliert, qualitativ ungenügend, können wir hier einen besseren Gegenvorschlag lancieren. Dieses Recht steht uns jederzeit frei, und wir können dann inhaltlich gleich die Gesetzesinitiative in besserer Formulierung neu präsentieren.

Man kann auch sagen: Gesetzesinitiativen könnten den Abstimmungskalender entlasten. Warum ist das so? Wenn wir in der Bundesversammlung der Gesetzesinitiative zustimmen und kein Referendum gegen diese Initiative erhoben wird, wäre sie ohne Volksabstimmung in Kraft zu setzen. Sie haben den entsprechend ausformulierten Vorschlag von Herrn Jaeger sicher gelesen.

Wenn wir heute also zusammenfassend für das Instrument der Gesetzesinitiative sind, so deshalb, weil wir das Gefühl haben, es brauche jetzt dringend einmal ein Korrektiv zum Bremsinstrument Referendum, darin auch Minderheiten sich artikulieren können, und es brauche dieses Instrument, um auch Materien, die von uns hier verschleppt werden, direkt vor den Stimmbürger bringen zu können.

Es geht heute nicht, wie Frau Spoerry das suggeriert hat, darum, den ausformulierten Text von Herrn Jaeger abschliessend zu beraten. Wir müssen nur die Vorprüfung

vornehmen. Wir müssen uns grundsätzlich darüber aussprechen: Wollen wir im Grundsatz für die Gesetzesinitiative einstehen? Dann gehen die Texte Jaeger/Ruf zurück an die Kommission, und diese kann beispielsweise einige der Einwendungen von Frau Spoerry gegenüber dem definitiven Text von Herrn Jaeger ohne weiteres korrigieren und einen neuen, bereinigten Text zur Einführung der Gesetzesinitiative vorschlagen.

Wir bitten Sie: Machen Sie jetzt endlich ernst, geben Sie grünes Licht zur Einführung der Gesetzesinitiative!

**Humbel:** Auch in unserer Fraktion haben wir die parlamentarischen Initiativen der Herren Jaeger und Ruf behandelt. Die CVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Kommissionenmehrheit, d. h. also, den beiden Initiativen keine Folge zu geben. Der Grund ist einfach arbeitsökonomischer Natur. Stichwort: Ueberlastung des Parlamentes. Die Fraktion ist der Meinung, dass das Problem der Gesetzesinitiative zusammen mit der Totalrevision der Bundesverfassung geprüft und gelöst werden soll. Persönlich habe ich in der Kommission der Minderheit zugestimmt, aber in der Meinung, man schwenke gelegentlich um für die Einheitsinitiative. Die beiden Präsidenten der vorberatenden Kommissionen für die Vorbereitung der Totalrevision der BV, die Herren Ständerat Binder und Nationalrat Lüchinger, haben ja in ihren Eintretensreferaten erklärt, dass auch die Einführung der Einheitsinitiative Platz finde in dem berühmten Artikel 3, den Sie gestern beschlossen haben. Man könne also bei Bearbeitung der neuen BV diese Angelegenheit genau unter die Lupe nehmen, also innerhalb der an den Bundesrat gesetzten Leitplanke weiter behandeln. Ueber diese klaren Feststellungen habe ich mich natürlich sehr gefreut.

Weil ich gestern nachmittag schon über diese Einheitsinitiative gesprochen habe, kann ich mich jetzt etwas kürzer fassen. Ich persönlich bin eher für die Einheitsinitiative als für die Gesetzesinitiative. Meines Erachtens ist die Einheitsinitiative die Krönung der Volksrechte und nicht diese Gesetzesinitiative. Ich habe gestern einige Schwerpunkte dargelegt. Ich blättere noch ganz kurz in der Geschichte zurück, wie es Vorredner auch getan haben: In der Vernehmlassung zum BV-Entwurf der Kommission Furgler, Jahrgang 1977, hat die Einheitsinitiative bei der Mehrheit der Kantone und der Bundesratsparteien sowie bei vielen anderen Organisationen Zustimmung gefunden. Gestatten Sie, dass ich aus den Vernehmlassungen 1977 zitiere, was der LdU St. Gallen seinerzeit geschrieben hat. Kollege Jaeger ist gleich hier in der Nähe: «Die im Verfassungsentwurf vorgesehene Einheitsinitiative bringt für die Initianten zweifellos eine Vereinfachung mit sich.» Diese Formulierung stammt sicher von Kollege Jaeger. Ich kann deshalb nicht begreifen, dass Kollege Jaeger nicht gleich eine parlamentarische Initiative eben für diese Einheitsinitiative eingereicht hat.

In der Kommission habe ich Kollege Jaeger gefragt, ob er nicht auf die Einheitsinitiative umschwenken wolle. Die Antwort war eigentlich sehr einladend: Er lasse mit sich reden, er schlage keine Türen zu. Gestern abend hat der Initiant ungefähr das gleiche bestätigt.

Noch eine kurze Berichtigung zu Frau Spoerry bezüglich dieser Einheitsinitiative. Frau Spoerry, Sie kennen die verschiedenen Phasen bei der Behandlung von solchen Initiativen sehr genau. Beide Räte müssen auch solche Einheitsinitiativen überprüfen. Erst wenn die Räte mit den Initianten nicht einverstanden sind, wird eine Abstimmung bei Volk und Ständen vorgenommen werden können. Wenn aber die Räte einverstanden sind, dann wird eine Vorlage ausgearbeitet und dann folgt bei Verfassungsänderungen die obligatorische Abstimmung beim Volk und bei den Ständen und bei Gesetzesvorlagen das fakultative Referendum. Das ist ja sehr bekannt. Das sind die Tatsachen. Frau Spoerry hat bezüglich der Abwertung des Ständerates ganz klar übertrieben.

Zum Schluss nochmals die Beschlüsse der CVP-Fraktion: Eine Mehrheit will den beiden Initiativen Jaeger und Ruf – eben im Hinblick auf die Totalrevision der Bundesverfas-

sung – keine Folge geben. Eine Minderheit will die Kommission weiterarbeiten lassen, also den Vorstössen Folge geben und eine Teilrevision unserer Bundesverfassung vorwegnehmen. Ich danke Ihnen.

**M. Jeanneret:** C'est à la faible majorité qui s'est dégagée en commission que le groupe libéral apportera son appui. Il le fera pour des raisons essentiellement fédéralistes. Mais il tient à dire d'abord que, en soi, l'initiative législative n'est pas une solution déraisonnable. Nous comprenons les divisions et les hésitations de la commission, car l'initiative législative est une construction qui se trouve au coeur même des différentes composantes d'un Etat: le peuple, le Parlement, la constitution. En d'autres termes, il convient de savoir quelles conséquences cette forme élaborée de la démocratie directe pourrait avoir sur la structure de la charte fondamentale, sur les droits populaires et sur les compétences de l'Assemblée fédérale. De nombreux arguments des auteurs des deux initiatives nous sont naturellement proches et nous ont de tout temps convaincus. Dans le débat qui s'est instauré dans notre pays il y a quelques mois, à l'occasion du projet de référendum financier en matière d'armement, nous avons toujours traité le sujet au niveau institutionnel. Nous avons déclaré que la cohérence juridique exigeait un statut semblable pour des engagements de même nature, mais que nous n'étions pas, *a priori*, opposés au référendum facultatif généralisé sur le plan financier en matière fédérale. Nous avons situé notre prise de position dans le contexte plus large des droits populaires sur le plan fédéral, comme le Conseil fédéral l'a d'ailleurs relevé dans ses divers messages. Il nous paraît imaginable de concevoir un pendant à la notion de référendum, qu'il soit constitutionnel ou législatif, et de mieux délimiter matériellement ce qui devrait appartenir au degré fondamental et au degré législatif.

Nos hésitations ne proviennent pas de l'existence d'un risque de tension trop grand entre le peuple et le Parlement. A l'inverse, nous ne croyons pas que le motif essentiel de soutenir ce projet serait que les minorités ont besoin d'être défendues. Elles ont déjà largement l'occasion de s'exprimer dans notre pays. Enfin, dès l'instant où la majorité de ce Parlement a décidé hier une révision de la Constitution fédérale, c'est dans ce dossier que les idées de MM. Ruf et Jaeger doivent être débattues et non pas pour elles-mêmes. Mais, encore une fois, seule la place assignée aux cantons est pour nous un argument décisif pour suivre la majorité de la commission. Tout Etat de type européen et occidental repose sur des droits naturels, soit sur quelques principes fondamentaux qui sont intangibles, sous peine de remettre en cause l'accord qui est à l'origine de la création du pays. Mais, entre ces normes, il y a une certaine hiérarchie. Les libertés individuelles, la démocratie directe, le respect de la personne humaine, la bonne foi dans les conventions, sont des normes décisives. Mais, pour nous, il en est une qui l'emporte sur les autres, car elle les conditionne toutes ensemble, c'est le fédéralisme. Porter atteinte à celui-ci reviendrait à trahir la confiance qui est à la base du Pacte de 1848 puis de 1874.

Or, si nous lisons les motivations écrites de M. Jaeger, jamais le terme de fédéralisme n'y est mentionné. Quant à M. Ruf il sème la confusion quand il compare la situation de la Confédération à celle qui existe à l'intérieur de l'ordre constitutionnel des cantons. Il s'agit de notions fondamentalement différentes; le Conseil fédéral l'a d'ailleurs rappelé justement dans son message sur le droit de référendum en matière de dépenses militaires. Dès l'instant où la notion d'initiative législative ne situe pas au même niveau le peuple suisse et les cantons – ce qui est d'ailleurs dans sa nature profonde – nous ne pouvons souscrire aux propositions qui nous sont faites. Si le référendum législatif peut être admis, puisque seul le peuple se prononce, c'est qu'il constitue un phénomène de réaction au sens étymologique du mot, soit une possibilité ultime pour la démocratie directe de dire oui ou non à un projet de loi. Il en va tout autrement de l'initiative, qui est un phénomène d'action, alors que les

citoyens possèdent d'autres moyens de faire avancer les idées qu'ils défendent. Entre cet avantage fragile, donner un nouveau droit à l'ensemble des citoyens suisses, et cet inconvénient grave, priver les cantons d'une possibilité de s'exprimer à un niveau essentiel de la création du droit, nous n'hésitons pas et devons rejeter ce projet malgré ce qu'il peut avoir de séduisant par ailleurs.

Nous soutiendrons donc la position de la majorité de la commission.

**Fischer-Hägglingen:** Die SVP-Fraktion hat sich sehr intensiv mit der Einführung der Gesetzesinitiative auseinandergesetzt. Sie steht der Neuumschreibung des Initiativrechtes sehr positiv gegenüber. Sie glaubt jedoch, dass ein ganzer Schritt zu tun ist, wenn schon eine Aenderung vorgenommen wird, da die Einführung der Gesetzesinitiative wohl einige Unebenheiten in unserem Initiativrecht beseitigt, aber auf der anderen Seite sehr gewichtige, neue Probleme schafft. Ich will hier auf einige Schwachstellen der Gesetzesinitiative hinweisen.

Unser Staat ist unter anderem aufgebaut auf dem Prinzip des Gleichgewichtes der verschiedenen Gewalten, des Föderalismus und damit auch des Minderheitenschutzes. Das Zusammenwirken von Volk und Ständen bei der Ausgestaltung unseres Rechtes ist ein Grundpfeiler unseres föderativen Staates. Dieser Grundpfeiler würde mit der Einführung der Gesetzesinitiative arg erschüttert. Bekanntlich bedürfen sämtliche Verfassungsrevisionen, einschliesslich der Verfassungsinitiative, der Zustimmung der Stände. Bei der Gesetzgebung genügt bei einem Referendum die Mehrheit der Stimmenden. Das Gesetz als solches bedarf der Zustimmung des Ständerates. Wenn nun ein Gesetz direkt vors Volk gebracht werden kann, wird es der Kontrolle der eidgenössischen Räte – und damit auch des Rates, der die Rechte der Kantone wahrzunehmen hat – entzogen.

Auf dem Weg der Gesetzesinitiative müsste ein Gesetzesvorschlag auch gegen den Willen des Parlamentes und vor allem gegen den Willen des Ständerates vor das Volk gebracht werden. Zudem haben es die grossen Kantone ohne weiteres in der Hand, eine Gesetzesinitiative gegen den Willen der kleinen Kantone durchzubringen. Der Hinweis auf das fakultative Gesetzesreferendum ist unter dem Gesichtspunkt des Föderalismus nicht schlüssig, weil es beim Gesetzesreferendum um die Gutheissung oder Ablehnung einer Gesetzesvorlage geht, die das ganze Vernehmlassungsverfahren, auch durch die Kantone, durchgemacht hat, die aber vor allem auch die Gutheissung des Parlamentes und damit auch des Ständerates erfahren hat. Das Mitspracherecht der Kantone via Ständerat wird somit stark eingeschränkt.

Ich habe eingangs festgestellt, dass unser Staat auf dem Gleichgewicht der verschiedenen Gewalten aufgebaut ist. Mit der Einführung der Gesetzesinitiative wird eindeutig die Stellung des Parlamentes geschwächt. Gesetzgeber ist, nach dem Grundverständnis der Schöpfer unseres modernen Bundesstaates, das vom Volk direkt gewählte Parlament. Die Gesetzgebung ist eine sehr anspruchsvolle Aufgabe. Das Parlament hat auch in der Gesetzgebung eine Führungsaufgabe wahrzunehmen, es hat Prioritäten zu setzen, es hat legislative Ziele zu verwirklichen. Will man an dieser Balance zwischen Volk, Parlament und Regierung Verschiebungen vornehmen, so muss man – will man keine Ungleichheiten erhalten – das ganze Zusammenspiel von Volk, Parlament und Regierung überdenken.

Das Initiativrecht ist nur eines der Instrumente des Mitsprache- und Mitgestaltungsrechtes des Volkes. Es gibt noch andere. Die Stellung des Parlamentes wurde im Laufe der Zeit von zwei Seiten her geschwächt. Einerseits wurden Rechte an das Volk abgetreten, andererseits haben Regierung und Verwaltung Aufgaben und Rechte an sich gerissen. Ich glaube, dass es in der heutigen Zeit unsere Aufgabe ist, das Parlament zu stärken. Mit der Gesetzesinitiative machen wir das Gegenteil.

Ich bin auch der Auffassung, dass die Volksrechte nicht weiter auszubauen sind. Wir sehen heute schon, dass durch

die vielen unechten Volksinitiativen, die zum Beispiel Verwaltungsakte zum Inhalt haben, die Führungsfunktion von Regierung und Parlament geschwächt wird. Es stellen sich aber auch Fragen der Stabilität, der Rechtssicherheit und der Verlässlichkeit auf das einmal gesetzte Recht. Mit der Gesetzesinitiative wird das partikulare Denken in unserem Staat noch verstärkt, das letztlich zu einer Demokratie der Betroffenheit führt.

Ich habe im Laufe der Ausführungen angetönt, dass die Gesetzgebung eine anspruchsvolle Aufgabe ist. Diese Aufgabe kann nicht direkt vom Volk übernommen werden, wie dies bei formulierten Gesetzesinitiativen der Fall sein wird. Wir wissen, dass selbst wir manchmal sehr grosse Mühe haben, dieser anspruchsvollen Aufgabe gerecht zu werden. Gerade mit der in den letzten Jahren eingetretenen Hektik in der Gesetzgebung hat die Qualität der Gesetze gelitten. Wenn wir das Gesetzgebungsverfahren analysieren, sehen wir, dass eine Gesetzesvorlage bereits einen sehr langen Weg zurückgelegt hat, bis sie ins Parlament gelangt. Ich denke an die Expertenkommissionen, an die Berichte, die departementalen Vorschläge, die Vernehmlassung, die Beratung im Bundesrat. Dann folgt eine intensive Beratung in den Kommissionen der beiden Räte und dann die Beratung in den beiden Räten. Zuletzt kommt noch das Durchkämmen durch die Redaktionskommission. Als Mitglied dieser Kommission weiss ich, wieviel Aufwand nötig ist, damit ein Gesetz nicht nur sprachlich in Ordnung ist, sondern auch in die Systematik hineinpasst. Dieses lange Verfahren wird mit der formulierten Gesetzesinitiative durch einen einzigen Akt ersetzt. Wenn wir nämlich an einer Vorlage etwas ändern wollen, dann müssen wir einen Gegenvorschlag ausarbeiten, auch wenn wir nur ein Wort ändern wollen. Wenn wir unsere Gesetzgebungsarbeit weiterhin seriös betreiben wollen, bleibt uns also nichts anderes übrig, als bei jedem formulierten Begehren einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Damit komme ich zum Problem, das von Frau Spoerry angesprochen wurde. Wir werden in Zukunft zweierlei Gesetze haben: Gesetze, die im ordentlichen Verfahren lediglich dem fakultativen Referendum unterstehen und solche, die obligatorisch vors Volk müssen, weil ein Gegenvorschlag auszuarbeiten ist. Hier braucht es ja eine Abstimmung, um festzulegen, welche Vorlage nun in Rechtskraft treten soll. Weil auch bei der Gesetzesinitiative das doppelte Ja zur Anwendung kommen wird, ist dann die Konfusion beim Bürger perfekt.

In unserer Fraktion wurden neben diesen negativen Punkten auch starke Sympathien für die Gesetzesinitiative vorgetragen. Vor allem wurde gerügt, dass mit dem Verbot der Gesetzesinitiative zu viele Regelungen in die Verfassung gelangen, die eigentlich auf Gesetzesstufe vorzunehmen sind. Das ergibt eine sehr unübersichtliche Gesetzgebung und eine sehr unübersichtliche Verfassung. Diese unschöne Entwicklung sollte tatsächlich gestoppt werden. Wir müssen uns selber etwas an der Nase nehmen, weil wir vielfach selber unsere Verfassung verunstalten, indem wir bei Vorlagen, die in die Verfassung aufgenommen werden, sehr viele Detailbestimmungen aufnehmen. Man will gewisse Absicherungen. Das kann ohne weiteres ein legitimes Anliegen sein. Nur sollten wir uns keinen allzu grossen Illusionen hingeben, dass das nach der gestern beschlossenen Totalrevision besser werden wird. Wir werden mit den Partialrevisionen sehr bald wieder eine unübersichtliche Verfassung haben. Weil der heutige Zustand unsere Fraktion nicht befriedigt und sie sich mit der Gesetzesinitiative nicht befreunden kann, suchte sie nach einem Ausweg. Wie Ihnen bekannt sein dürfte, hat unsere Fraktion im Jahre 1982 eine Motion zur Einführung der Einheitsinitiative eingereicht. Dieser Vorstoss wurde von Ihnen in der Form des Postulates an den Bundesrat überwiesen. Seit dieser Ueberweisung ist einige Zeit verflossen, und es ist immer noch nichts passiert. Zudem ist der Ausgang der Totalrevision der Bundesverfassung noch offen. Wir wissen nicht, ob dieser Revisionspunkt tatsächlich in das Revisionspaket aufgenommen wird.

Unsere Fraktion ist aber trotz den vielen Vorbehalten von Staatsrechtlern nach wie vor der Auffassung, dass die Ein-

heitsinitiative ein möglicher Weg sein könnte, die Volksrechte den heutigen, veränderten Erfordernissen anzupassen. Wir haben uns überlegt, ob wir nicht den beiden Initiativen Folge geben und den Auftrag an die Kommission erteilen sollten, eine ausgearbeitete Vorlage auf Einführung der Einheitsinitiative vorzulegen. Aus verfahrensrechtlichen Überlegungen sind wir jedoch zum Schluss gekommen, dass wir diese beiden Initiativen ablehnen müssen. Wir wollen aber auf der anderen Seite heute eine eigene parlamentarische Initiative einreichen, die zum Inhalt hat, dass die Einheitsinitiative zu verwirklichen ist. So können wir das ganze Problem à fond prüfen, wobei wir sehr grossen Wert darauf legen, dass auch bei der Einheitsinitiative die föderalistische Komponente nicht zu kurz kommt. Wir glauben, dass die Kantone bei diesem neuen Volksrecht unter keinen Umständen geschwächt werden dürfen. Es wird dann die Aufgabe der Kommission sein, hier einen Ausgleich zu schaffen.

Aus all diesen Überlegungen bitte ich Sie im Namen der SVP-Fraktion, die beiden Initiativen abzulehnen.

**M. Brélaz:** Les élus ont une tendance naturelle à se croire d'une capacité par définition supérieure à celle de leurs électeurs. Je vous rappelle que le système fédéral helvétique est particulier, puisque c'est le peuple lui-même qui est souverain. Je trouve donc un peu légers la plupart des arguments invoqués pour refuser l'initiative législative.

Je suis profondément fédéraliste. Toutefois, je signale aux préopinants que, lorsque le Parlement vote une loi, le peuple se prononce ensuite à la majorité simple en cas de référendum. Il ne s'agit pas seulement d'un problème de réaction, mais de la possibilité de contester une décision prise par le Parlement. Le fait de contester une non-décision du Parlement est une initiative de type législatif. Alors, faut-il instituer pour une telle initiative une double majorité, de crainte que des petits cantons soient systématiquement majorisés? *A priori*, je ne le sais pas. J'admettrai volontiers que l'on étudie le problème. Néanmoins, je suis tenté de penser que la symétrie des pouvoirs du peuple et du Parlement implique l'institution de la double majorité, soit pour les deux: les référendums et les initiatives législatives, soit pour aucun. L'initiative de type unique n'est pas, *a priori*, en opposition à quelque formule que ce soit. Néanmoins, si elle voulait – comme je le comprends – que ce soit le Parlement lui-même qui rédige tous les textes qui, ensuite, sont soumis à votation populaire, on pourrait craindre deux distorsions. Premièrement, celle que nous avons constaté lors de la surveillance des prix à propos de laquelle le Parlement a, malgré les affirmations de certains, fortement distordu la volonté constitutionnelle affichée par le peuple. Deuxièmement, celle que nous avons vécue, il y a quelques années, avec Münchenstein où il y avait de grosses divergences entre les intentions des initiants et ce qui a été soumis au peuple. Je ne suis donc pas sûr que le Parlement soit vraiment capable de traduire avec sincérité, voire avec compétence, les aspirations réelles d'un comité d'initiative. En définitive, il serait beaucoup plus honnête et plus simple que les gens puissent faire eux-mêmes leurs propositions.

On nous dira que l'initiative législative sera mal fichue, peu claire ou mal rédigée dans le nonante pour cent des cas. En général, une initiative qui souffre de beaucoup de défauts a d'autant moins de chances d'être adoptée. Néanmoins, si une telle initiative était acceptée, une fois ou l'autre, je vous dirais également, au regard de certains textes de lois fédérales que l'on peut découvrir des monuments d'imprécision, voire parfois de choses encore moins qualifiables. Le peuple n'aurait pas en la matière le monopole du texte législatif mal rédigé.

D'autre part, il y a le problème très important de la pollution constitutionnelle. Aujourd'hui, certains comités d'initiative sont obligés, à l'encontre de leur volonté, d'essayer d'introduire, dans la constitution, des dispositions qui manifestement n'y ont pas leur place. Cependant, ils n'ont pas d'autre choix. On éviterait ce problème par le biais de l'initiative législative.

Le problème des minorités et des majorités est l'avant-dernier. Je rappelle à tous ceux qui s'intéressent de près à la vie politique – je crois que c'est le cas de chacun d'entre nous – que tous les sondages après les votations montrent qu'il n'y a pratiquement jamais de réflexe unique au sein des électeurs d'un parti. Même si un parti prend position à l'unanimité, du moins pour les grands, on dénombre toujours 20 à 25 pour cent de ses électeurs qui ont un avis contraire. Ainsi, une majorité dans une situation particulière peut très bien correspondre à une toute autre majorité au niveau du peuple. Si un parti composé de cinquante membres était représentatif, le 25 pour cent signifierait que douze ou treize conseillers nationaux seraient en désaccord avec leur groupe. Cette situation ne se produit pas. Le fait que les groupes veulent à tout prix dégager une prise de position unique entraîne une distorsion. C'est une raison de plus en faveur de l'initiative législative.

En conclusion, je terminerai sur la question de la révision totale. Hier, nous avons voté en faveur de celle-ci. Néanmoins, je vous signale qu'en une seule journée, à propos de vote de détail, nous avons déjà perdu dix pour cent des partisans d'une révision totale. Je vous laisse estimer les risques de perte de cette majorité à la fin du processus.

**Oester:** Darf ich meinem kurzen Votum zugunsten der parlamentarischen Initiativen auf Einführung der Gesetzesinitiative die Bemerkung voranstellen, dass ich durchaus nicht der vereinfachenden Ansicht huldige, mehr Demokratie sei *a priori* auch bessere Demokratie. Mir geht es um das bestmögliche Funktionieren der demokratischen Instrumente, die unsere Verfassung vorsieht oder vorsehen sollte. Deshalb komme ich nicht zu einem überwältigend positiven Befund über die Verfassungsinitiative. Abgesehen von der Tatsache, dass die meisten Verfassungsinitiativen abgelehnt werden – für nicht wenige Mitmenschen ein Grund zur Frustration –, hat sich das Institut der Verfassungsinitiative ohne gleichzeitiges Vorschlagsrecht des Volks auf Gesetzesebene geradezu als institutionalisierte Verfassungsverwässerung und damit leider als Mittel zur Abwertung der Verfassung erwiesen. Allein schon aus diesem staatspolitisch schwerwiegenden Grund ist die Gesetzesinitiative als ernstzunehmendes, wichtiges Anliegen zu werten. Richtig verstandene rechtsstaatliche Demokratie darf nach meiner Überzeugung nicht zulasten der Autorität und der Geschlossenheit des Grundgesetzes gehen.

Es ist denn auch kein Zufall, dass die Mehrheit der Kommission Furgler, wie wir schon verschiedentlich gehört haben, bei der Bearbeitung der Totalrevision nach ausführlichen, teilweise leidenschaftlichen Debatten – wie es in ihrem Bericht wörtlich heisst – die sogenannte Einheitsinitiative vorgeschlagen hat. Sie begründet die Ausdehnung des Initiativrechts auf Gesetzesstufe mit rechtlich und politisch einleuchtenden Argumenten. Nicht einleuchtend und nicht gut dagegen ist das Argument, man könne ja die Realisierung der Gesetzesinitiative getrost auf die Totalrevision der Bundesverfassung verschieben. Gerade das kann und soll man nicht tun, denn staatspolitisch gewichtige Brocken lassen sich nicht haufenweise auf den Karren einer Totalrevision laden. Es ist viel vernünftiger und erfolgversprechender, sie dem Souverän einzeln zur Entscheidung vorzulegen. Wenn man die Sache bei Licht betrachtet, ist es auch demokratischer. Es wäre darum politisch falsch, die in die richtige Richtung zielenden Initiativen schon heute abzuwürgen. Sie sind weiterzubehandeln, denn die besseren Argumente liegen auf der Seite der Befürworter einer Neufassung eines Initiativrechtes, auch wenn man die föderalistischen Bedenken, die namentlich von Frau Spoerry artikuliert worden sind, gebührend würdigt.

Es geht einstweilen nur um die Grundsatzfrage, nicht um einen ganz bestimmten Text, an den man sich halten müsste. Eine vertiefte Prüfung des Anliegens würde voraussichtlich zum Vorschlag einer Einheitsinitiative führen. Ich persönlich betrachte sie als sinnvolle, bestmögliche Lösung, als Krönung der direkten Demokratie, insbesondere wenn es

auch gelänge, Frau Kommissionspräsidentin, die Verfassungsgerichtsbarkeit zu verwirklichen. Ich beantrage Ihnen deshalb, den Initiativen Folge zu geben. Die Frage der Ausgestaltung des Initiativrechts muss aus demokratischen und verfassungspolitischen Gründen vertieft weiterbehandelt und zu einem guten Ende geführt werden.

**Müller-Aargau:** Nur noch einige Bemerkungen.

Frau Spoerry hat von der «Einführung der Gesetzesinitiative» gesprochen, die sie hier ablehne. Das steht ja gar nicht zur Diskussion. Es steht zur Diskussion, ob diese ganze Sache behandelt werden soll, und zwar auf breiter Ebene. Es liegen ja eine ausformulierte und eine anregende parlamentarische Initiative für die Gesetzesinitiative und gleichzeitig ein Vorschlag der SVP zur Prüfung der Einheitsinitiative vor. Das kann alles in einem Arbeitsgang behandelt werden. Ich verstehe Herrn Kollega Theo Fischer überhaupt nicht, wenn er nun noch eine zusätzliche parlamentarische Initiative zur Behandlung der Einheitsinitiative einreichen will. Das steht ja gerade heute gleichzeitig zur Diskussion. Gestern haben Sie sich entschlossen, nur eine formale Revision der Bundesverfassung durchzuführen, und Sie haben es sich damit verwehrt, noch einmal ein inhaltliches Anliegen auf die Totalrevision zu verschieben. Sie selber haben sich diesen Weg verbaut. Deswegen kann man das Argument Verschiebung auf die Totalrevision jetzt überhaupt nicht mehr bringen. Wir führen mit dieser parlamentarischen Initiative und unserer heutigen Stellungnahme – deswegen ist der Namensaufruf auch gerechtfertigt – die eigentliche Nagelprobe für den Willen zur Bereinigung der Bundesverfassung durch, auch wenn nur eine formale Revision beschlossen worden ist. Diese Verfassung muss nach ihrer Revision sauber gehalten werden. Wenn nämlich nicht einmal der Wille da ist, die formelle Revision dazu zu nutzen, die Verfassung tatsächlich sauber zu halten, dann sehe ich nicht ein, weswegen man sie überhaupt durchführen soll. Ohne diesen Willen haben wir in kürzester Zeit wieder eine Verfassung, die diesen Namen kaum verdient, die wegen der verschiedenen Partialrevisionen nicht mehr einheitlich ist. Sie alle haben bei Abstimmungskampagnen zu Verfassungsinitiativen schon oft gehört: Im Gesetz wird dann das Wichtige stehen. Das Volk sagt dann jeweils: Wir können in der Referendumsabstimmung nur ja oder nein sagen. Das Gestaltungselement aber fehlt. Ich traue den Bürgern zu, dass sie fähig sind, an der Gesetzgebung mitzugestalten, und dafür müssen sie eine Gestaltungsmöglichkeit haben. Ich bin kein Freund von sogenannten Bürgerinitiativen in unserem Land, die oft in chaotischen Aktionen enden. In unseren Nachbarstaaten habe ich dagegen durchaus Verständnis dafür. Hier, wo wir mitgestalten können, bin ich der Ansicht, dass die politische Arbeit der breiten Bürgerschaft über die Institutionen geschehen soll. Aber die nötigen Werkzeuge sollten zur Verfügung gestellt werden. Im Bund fehlt das Instrument der Gesetzesinitiative. Wer sich hier gegen den Ausbau der Volksrechte ausspricht, wer dagegen ist, dass wir hier ein zusätzliches Ventil haben, der soll sich dann auch nicht über sogenannte provokative Aktionen und Ausschreitungen auslassen.

Wenn Frau Spoerry unter dem Signet «Föderalismus» sich eifrig darum bemüht, Argumente gegen die Gesetzesinitiative zu suchen, so meine ich, der Aufwand hätte sich gelohnt, mit gleicher Intensität nach Möglichkeiten zu suchen, wie die Gesetzesinitiative in ihrem Sinne mit föderalistischen Elementen hätte modifiziert werden können. Weder die Argumente von Theo Fischer noch diejenigen von Frau Spoerry überzeugen mich davon, dass man die Arbeit an der Gesetzesinitiative nicht weiterführen und noch eine separate parlamentarische Initiative der SVP einbringen soll. Offenbar geht es hier um «Erstgeburtsrechte» und gar nicht um die Sache, und das tut mir leid!

**M. Savary-Vaud:** Bien que la commission soit très partagée sur la possibilité d'introduire l'initiative législative, il y a suffisamment de bonnes raisons de refuser cette idée qui

n'est pas nouvelle puisqu'il était question déjà de l'introduire en 1872. Depuis, le peuple et les cantons ont toujours renoncé à ce nouveau droit dit populaire.

Y a-t-il aujourd'hui une vague de fond, des éléments nouveaux qui demandent de reprendre cette initiative? Je ne le pense pas. En revanche, je suis surpris de constater que, depuis quelques mois, le même groupe politique demande, par des initiatives parlementaires, d'introduire le référendum financier, la juridiction constitutionnelle et maintenant l'initiative législative. Est-ce vraiment vouloir donner aux citoyens de nouveaux droits ou est-ce vouloir donner encore plus de pouvoirs à de grandes sociétés? J'opte plutôt pour cette deuxième intention car qui mieux qu'une grande société ou une organisation importante, au niveau national, a intérêt et a surtout la possibilité matérielle de proposer des lois rédigées de toutes pièces.

Le citoyen ne demande rien car il sait que la mise sur pied d'une loi demande le concours d'experts et de longues études. Mais il y a plus grave et n'en déplaît à M. Brélaz, avec l'initiative législative, c'est aussi le fédéralisme que l'on vise car on supprimerait en votation le droit de veto des cantons. De plus, on affaiblirait, on l'a dit, l'Assemblée fédérale tout entière et notamment le Conseil des Etats. La démocratie directe ne doit pas se développer sur le dos du fédéralisme.

Enfin, l'initiative législative risquerait d'engendrer des abus fréquents et de nombreuses contestations, par exemple, lorsque les initiants, pour éviter l'exigence de la double majorité, chercheront à proposer une loi même quand leur objectif serait une révision constitutionnelle. Comme vous le voyez, les arguments qui militent contre l'initiative législative l'emportent assez largement sur les arguments favorables. Par conséquent, je vous invite à rejeter ces deux initiatives parlementaires.

**Oehen:** Ich finde es sehr gut, dass die Diskussion über die Revision der Bundesverfassung noch «warm» ist. Man kann sich dann noch an all die Argumente erinnern, die in den letzten Tagen und Stunden hier vorgetragen wurden. Wenn man insbesondere die Forderung nach einer sauberen Bundesverfassung noch in Erinnerung hat, muss man sich schon fragen: Wie kann man heute dazu kommen, diese Gesetzesinitiative abzulehnen? Wenn man den Bericht der Kommission anschaut, der übrigens nicht reglementskonform ist – da werden nämlich Elemente, die das Geschäftsverkehrsgesetz ausdrücklich verlangt, einfach übergangen –, stellt man im fünften Abschnitt auf der ersten Seite schlicht und einfach fest, dass da plötzlich ein Salto mortale gemacht wird. Zuerst wird die Einführung einer Gesetzesinitiative positiv begründet, dann aber der Schluss gezogen, dass es falsch wäre, sie einzuführen. Wenn man sagt, durch die Ausdehnung der Volksrechte sei die Autorität des Parlamentes als Gesetzgeber geschwächt, ist das genau so wenig stichhaltig wie die rhetorisch hervorragenden Ausführungen unserer Kollegin Frau Spoerry von heute morgen. Rhetorische Qualität ist noch keine Sachqualität, Frau Spoerry. Aber wir wissen ja, gute Politikerinnen und Politiker sind in der Lage, zu jeder Ueberlegung Argumente zu finden, die das, was sie eigentlich wollen oder nicht wollen, verstecken und nie zum Ausdruck kommen lassen. Und was will man nicht zum Ausdruck kommen lassen? Die Tatsache, dass dieses Parlament nach wie vor ausserordentlich konservativ ist. Das Parlament ist durch unsere Wahlsituation, durch die Einteilung in zum Teil sehr kleine Wahlkreise *a priori* ein Parlament, das in seiner Mehrheit konservativ ist, und diese konservativen Kräfte wollen verhindern, dass das, was sich im Volk formuliert und zum Ausdruck kommt, den Weg in unsere Gesetzgebung findet. Ich habe beim Lesen des Berichtes der Kommission als einzigen Kommentar hingeschrieben: «Schlechte Demokraten!» Und das stimmt wirklich.

Nach unseren eigenen Reglementen haben wir hier nämlich eine sehr günstige Situation. Wir haben eine allgemeine Anregung, und wir haben eine ausformulierte parlamentarische Initiative. Die allgemeine Anregung erlaubt ohne weite-

res, dass wir jetzt nur Folge geben, dass wir aufgrund der Debatten und der Meinungen die Kommission beauftragen, das Problem gründlich zu studieren. Wenn ich alle Wortmeldungen der letzten Tage hier zusammenzufassen versuche, scheint mir, die Aufgabe der Kommission sei es, die Einheitsinitiative als Konsequenz aller dieser Meinungsäusserungen zu erarbeiten und uns im Sinne der beiden Initiativen dann Vorschläge zu unterbreiten.

Herr Kollega Müller, das Erstgeburtsrecht ist längst vergeben. Hier kann man nun nicht sagen, man wolle nicht Folge geben, weil die Anregung aus der falschen Küche komme. Nicht wahr, Herr Jaeger, wir kennen das ja, sehr vieles wird nicht akzeptiert, weil es aus der falschen Küche kommt. Aber in diesem Falle haben wir schon so viele Jahre und schon so oft in der Vergangenheit über diese Frage diskutiert, dass es wirklich keine Rolle spielen sollte, wer jetzt im Moment angeregt hat, man solle die Frage wieder aufnehmen.

Im Interesse einer Vervollkommnung unseres demokratischen Systems bitte ich Sie dringend: Geben Sie unserer Kommission den Auftrag, die Gesetzesinitiative – sei es eben in Form der Einheitsinitiative oder der direkten Gesetzesinitiative – weiterzubearbeiten. Wir haben dann sachlich noch reichlich Gelegenheit, uns zu den Fragen, wie sie vor allem Frau Spoerry hier dargelegt hat, zu äussern. Es ist nichts vergeben, aber es wird damit endlich Bewegung in die Bewältigung dieses Problems gebracht.

Springen Sie, meine Damen und Herren der freisinnigen und liberalen Partei, einmal im Interesse der Volksrechte über Ihren Schatten.

**Widmer:** Wenn man der Diskussion einigermaßen aufmerksam folgte, musste man zwangsläufig zu einem sehr eindeutigen Eindruck kommen. Die Votanten, die sich für eine Gesetzesinitiative aussprechen, kommen aus jenen Kreisen, die den Eindruck haben, dass sie zu wenig Anteil an der Macht in diesem Land besitzen. Ebenso klar ist: diejenigen, die die Gesetzesinitiative ablehnen, gehören zu jenen Kreisen, die sich bewusst sind, dass sie die Macht in diesem Land besitzen. Das ist die klare Ausgangslage. Es scheint mir wesentlich, dass man bei einer Beurteilung der ganzen Frage auf diesen Hauptpunkt aufmerksam macht. Es geht viel weniger um rechtsästhetische Fragen, es handelt sich um eine typische Machtfrage: Diejenigen, die die Macht haben, wollen keine Veränderung.

Der zweite Punkt, der mir bei diesem Thema wesentlich scheint, ist folgender: Wir stehen in unserem Land vermutlich – ich möchte kein Prophet sein, aber vermutlich – am Ende einer Phase von ausgesprochener politischer Stabilität. Etwa seit dem Jahr 1939 wollen die Schweizer nichts anderes als den Fortbestand der für sie im Moment günstigen Verhältnisse. Diese Phase scheint an ein Ende zu gelangen. Sie alle, die Sie einigermaßen aufmerksam die schweizerische Politik verfolgen, stellen zweifellos fest, dass im Volk jetzt gewisse Tendenzen wach werden, die darauf hindeuten, dass man wieder Veränderungen sehen möchte. Ob es uns passt oder nicht, im nächsten Oktober werden sich auch in diesem Saal Veränderungen abzeichnen. Nun stehen wir vor der Frage und vor der Aufgabe, wie wir für diese neue Veränderungslust einen staatsrechtlich richtigen und brauchbaren Rahmen finden. Aus dieser Sicht – das hat nun mit der Machtfrage gar nichts zu tun – bin ich der Meinung, man wäre gut beraten, diese zusätzliche Manövrierfähigkeit in Form der Gesetzesinitiative dem schweizerischen Souverän zur Verfügung zu stellen.

Der dritte Punkt, den ich Ihnen näherbringen möchte: Es ist von Herrn Oester vorhin sehr richtig gesagt worden, dass wir für den Zwang, Veränderungen auf dem komplizierten Weg über die Verfassungsrevision vornehmen zu müssen, einen ausserordentlich hohen Preis zahlen müssen. Das belege ich Ihnen an einem Beispiel, das den meisten von Ihnen – weil es noch relativ neu ist – in Erinnerung sein dürfte.

In der Schweiz hat sich in den letzten zehn Jahren ein offensichtlicher Wandel vollzogen: Man fand, das Volk habe

nicht nur Anspruch auf die rechtliche Sicherung des Strassenbaus, sondern auch darauf, dass der Fussgänger einigermaßen gleich behandelt werde und auch seine Chancen habe durch den Schutz der Fuss- und Wanderwege. Die Leute, die das gemerkt und sich dafür eingesetzt hatten, dachten nie an eine Verfassungsrevision, sondern wollen ein vernünftiges, kleines Gesetz, das diese neue Möglichkeit sichern sollte. Aber aufgrund der bestehenden Verhältnisse, aufgrund tiefsinniger Gutachten der Rechtsgelehrten wurde festgestellt – in Uebereinstimmung mit der Bundesverwaltung –, das sei nicht möglich. Das hat diese relativ kleine Gruppe der Befürworter dieser Fuss- und Wanderwegidee gezwungen, den unglaublich mühseligen Weg über eine Verfassungsinitiative zu suchen. Das Ergebnis haben Sie vielleicht noch in Erinnerung. Diese Verfassungsinitiative, die vom Bundesrat – ohne Gegenvorschlag – abgelehnt wurde, hat dann hier im Rat einen Gegenvorschlag entstehen lassen. Am Schluss wurde die Grundidee dieser Verfassungsinitiative, über die man sich am Anfang mit Recht lustig machte, mit überwältigendem Mehr angenommen. Heute stehen diese – im Grunde genommen sind wir uns da alle einig – überflüssigen Artikel in der Bundesverfassung, die Fuss- und Wanderwege seien Sache des Bundes. Das ist vielleicht das klassische Beispiel dafür, in welcher seltsamer Rechtsform wir leben. Wir sind gezwungen, Dinge, die wir sachlich für nötig erachten, auf einem unglaublich komplizierten Weg in unsere Bundesverfassung hineinzupacken.

Ich kann es wirklich nur mit der Machtfrage erklären, dass Sie an dieser unmöglichen Situation derart verkrampft festhalten wollen.

Zum Abschluss doch noch ein Blick über die Grenzen hinaus. Wenn man so tut, als wäre es so unmöglich, mit einer Gesetzesinitiative zu leben, möchte ich Sie doch darauf aufmerksam machen, dass es sehr grosse Gliedstaaten in den Vereinigten Staaten gibt – wie Kalifornien, das etwa fünfmal mehr Einwohner als die Schweiz hat –, die auch mit einer Gesetzesinitiative leben. Natürlich ist diese nicht identisch mit unserer schweizerischen, aber der Grundgedanke ist derselbe, und kein Mensch wird behaupten wollen, dieser Staat zerfalle.

Befreien Sie sich von dieser Verkrampftheit und sagen Sie ja zu etwas ganz Vernünftigem, das ja nur ein erster Schritt zur Ueberprüfung wäre.

**Jaeger:** Die Debatte über die Einführung der Gesetzesinitiative hat recht deutlich gezeigt, dass es sehr wenige rechtliche und staatspolitische Einwände gibt, die gegen eine Gesetzesinitiative sprechen. Alles, was an Reformvorschlägen vorgebracht wird, kann zuerst einmal kritisch unter die Lupe genommen werden. Es gibt immer Pro- und Kontra-Argumente. Wenn wir zusammenfassen, stellen wir aber fest, dass es unter Abwägung sämtlicher Vor- und Nachteile nur sehr wenig gegen die Einführung der Gesetzesinitiative einzuwenden gibt.

Es müssen also andere Gründe sein, die zu einem Entscheid dagegen führen. Herr Widmer hat einen nach meinem Dafürhalten sehr wichtigen Grund genannt: Man kann nicht genug darauf hinweisen, dass jene, welche Machteinfluss ausüben, davon nichts abtreten möchten. Das von Frau Spoerry vorgebrachte Argument des Föderalismus möchte ich durchaus ernst nehmen; ich muss aber nochmals betonen, dass jede Gesetzesinitiative verfassungskonform sein muss, und die Verfassungsgrundlage ist nach föderalistischen Regeln erarbeitet worden.

Von verschiedenen Votanten wurde die Einheitsinitiative in Diskussion gebracht. Ursprünglich war sie im Totalrevisionsvorschlag der Expertenkommission Furgler enthalten. An die Adresse von Herrn Humbel und Herrn Fischer möchte ich nochmals erklären, dass wir nichts gegen die Prüfung der Einheitsinitiative haben. Gestern haben wir aufmerksam die Aufzählung der Argumente verfolgt, die plötzlich für eine solche Initiative eingebracht worden sind. Hier muss ich eine gewisse Skepsis anmelden. Ich habe den Eindruck, man möchte mit dem Hinweis auf die Einheitsinitiative ein

Ablenkungsmanöver starten. Auch wir haben uns tatsächlich überlegt, Herr Fischer, ob wir eine parlamentarische Initiative für die Einführung der Einheitsinitiative einreichen wollen; es überrascht uns deshalb nicht sehr, dass Sie jetzt auch auf diese Idee gekommen sind. Da wir aber fanden, dass dieses Vorgehen zu einem parlamentarischen Leerlauf führt, haben wir darauf verzichtet. Wenn Sie jetzt im Namen Ihrer Fraktion bekanntgeben, Sie würden eine solche parlamentarische Initiative einreichen, so kann ich nur bemerken, dass Ihnen die Herkunft des heutigen Vorstosses einfach nicht passt, obwohl Herr Oehen vollkommen zu Recht gesagt hat, hier gehe es nicht um Fragen der Urheberschaft. Bereits gestern habe ich darauf hingewiesen, dass ich in keiner Art und Weise Vaterschaftsrechte in Anspruch nehmen wolle. Wie sollte ich auch, denn es gibt so viele Vorstösse, die in diesem Bereich gemacht worden sind, dass es hier nur darum gehen kann, gemeinsam eine Reform in Bewegung zu setzen, und keinesfalls darum, gewisse Ideen für sich in Anspruch zu nehmen. Offensichtlich passt Ihnen das aber nicht, Sie wollen selber am Ball bleiben. Ich hoffe, dass es ehrlich gemeint sei und dass Sie Ihre parlamentarische Initiative nicht so im Stiche lassen wie seinerzeit Ihr Postulat oder Ihre Motion, um die Sie sich überhaupt nicht mehr gekümmert haben. Ihnen, Herr Fischer, kann man den Reformwillen – auch nach der gestrigen Debatte – schlicht und einfach nicht abnehmen! Sie müssen da schon zuerst den Tatbeweis erbringen.

Ich möchte nochmals betonen: Wer heute den Gedanken der Einheitsinitiative wirklich unterstützt – Sie versicherten, Ihre Fraktion mache das, Herr Fischer –, stimmt der Ueberweisung dieser Initiativen zu; denn sie werden unter Einbezug auch der Einheitsinitiative behandelt werden. Sie können also heute schon den Tatbeweis erbringen und brauchen nicht noch einen Leerlauf zu organisieren.

Es ist ganz richtig, Frau Spoerry: Gerade wegen solcher Manöver haben wir den Namensaufruf organisiert. Es soll klar zum Ausdruck kommen, dass die SVP im letzten Moment derart eigenartige Manöver starten will.

**Wick:** Herr Widmer hat gesagt, es handle sich hier wahrscheinlich um eine Machtfrage. Ich muss dem widersprechen. Die CVP hat sich schon immer für die Einheitsinitiative eingesetzt; das ist bereits einige Male zum Ausdruck gekommen. Bereits im Bericht zur Totalrevision der Bundesverfassung vom 1. April 1969 hat die damalige Konservativ-Christlichsoziale Volkspartei der Schweiz eine Erweiterung des Initiativrechtes gefordert und unter anderem darauf hingewiesen, dass es wichtig wäre, wenn man Verfassungsinitiativen, deren Text sich nicht für die Verfassung eignet, in bezug auf ihre Eignung zu einer Gesetzesinitiative überprüfen könnte. Das war im Grunde genommen bereits eine Vorwegnahme der Einheitsinitiative.

Die Einheitsinitiative ist bedeutend besser als die Gesetzesinitiative. Denken Sie beispielsweise an den – vom Inhalt, nicht von den Unterzeichnern her – lächerlichen Vorstoss, es sei in die Verfassung eine Geschwindigkeitsbegrenzung von 130 auf 100 km/h einzubringen, also etwas, was auf Verordnungsstufe und nicht einmal auf Gesetzesstufe zu regeln ist. Daran sehen Sie, wo wir mit unserem Recht heute stehen. Das ist ein schlagendes Beispiel dafür, dass hier etwas geschehen muss. Der richtige Weg ist die Einheitsinitiative.

Auch wenn ich es bedaure, dass nur parlamentarische Initiativen zur Einführung der Gesetzesinitiative eingereicht wurden, nehme ich es Herrn Jaeger doch ab, dass er sich hinter die Einheitsinitiative stellen will; ich werde in diesem Sinne zustimmen. Wenn dann aber eine Gesetzesinitiative herauskommt, werde ich mich dagegen wehren, denn ich bin für die Einheitsinitiative. Ich will keine Verfassungsreform, die der Verschönerung und Verfestigung der Verfassung dienen soll, wenn nachher via Verfassungsinitiative wieder Kraut und Rüben in den Verfassungstext eingebracht werden. Eine Folge des gestrigen Beschlusses muss sein, dass man die Einheitsinitiative einführt. Ich gebe den Vorrednern Recht, die meinten, man könne das nicht via Verfassungsre-

form einbringen; wir haben schliesslich gestern die Leitplanken des Ständerates übernommen, und ich bin überzeugt, dass gerade die diskutierten parlamentarischen Initiativen ausserhalb der Leitplanken liegen. Deswegen bin ich der Meinung, man sollte dafür sein, sollte dann aber in der Kommission tatsächlich und wirklich die Einheitsinitiative beraten.

**Lüchinger:** Es findet jetzt dann ein Namensaufruf über diese parlamentarische Initiative statt, und der Sinn dieses Namensaufrufes ist uns natürlich allen klar: Er soll unseren Rat in gute und schlechte Demokraten einteilen. Ich möchte einfach sagen: Ich werde nein stimmen und damit als schlechter Demokrat erscheinen. Ich bin aber für die Einheitsinitiative, und mit mir sind viele in diesem Rat gegen die Initiative Jaeger, weil wir für die Einheitsinitiative eintreten. Herr Jaeger, es ist halt in Gottes Namen eine ausformulierte Initiative. Sie können daraus keine Einheitsinitiative machen. Ich habe mir aber sagen lassen, dass eine parlamentarische Initiative für die Einführung der Einheitsinitiative vorbereitet wird, und wenn das nicht richtig ist, werden wir von unserer Seite aus eine solche einreichen und beweisen, dass es uns damit ernst ist.

**Frau Grendelmeier:** Es fällt mir auf, dass dieser Umwelttarif vielen Leuten hier in die Knochen gefahren ist. Wie ist dieser Tarif zustande gekommen? Ueber den Namensaufruf! Man hat mir verschiedentlich gesagt, es wäre ungerecht, dass man ausgerechnet nur diese heissen Themen durch den Namensaufruf erfassen würde.

Meine Damen und Herren von der bürgerlichen Seite: Warum stellen Sie sich denn gegen das elektronische Abstimmungsverfahren? Was haben Sie eigentlich dagegen, dass das Volk weiss, wo Sie stehen? Dann braucht es auch diese sehr aufwendigen und etwas zeitraubenden Namensaufrufe nicht mehr. Ich liebe diese Namensaufrufe auch nicht. Aber ich bin der Meinung, dass das Volk das Recht hat zu wissen, wie wir in wichtigen Dingen, die vor allem das Volksrecht angehen, abstimmen, und zwar jeder einzelne von uns.

Ich bitte Sie, stimmen Sie das nächste Mal für das elektronische Abstimmungsverfahren, wo jede einzelne Abstimmung erfasst wird, und niemand wird sich darüber aufregen müssen, dass das Volk hinterher weiss, wen es gewählt hat.

**Frau Weber Monika, Berichterstatterin:** In Anbetracht dessen, dass die Meinungen wahrscheinlich gemacht sind und schon gestern abend gemacht waren, möchte ich mich sehr kurz fassen. Ich glaube auch, dass die Standpunkte der Mehrheit und der Minderheit sehr gut zum Ausdruck kamen, und ich habe Ihnen gestern abend gesagt, wie die Kommission eingestellt ist. Ich möchte in drei Punkten zusammenfassen:

1. Ich glaube feststellen zu können, dass sowohl die Kommissionmehrheit als auch die -minderheit – also die Gegner der Gesetzesinitiative und die Befürworter – mehr oder weniger der gemeinsamen Auffassung sind, dass die Gesetzesinitiative ein diskutables Instrument ist. Das ist zwar nichts Neues, weil wir ja – wie Sie gestern gehört haben – seit 1872 immer wieder Vorstösse in dieser Richtung gehabt haben und von daher wissen, dass man die Frage dieser Gesetzesinitiative immer wieder diskutiert hat.

2. Wir haben gestern eine homerische Debatte über die Frage der Totalrevision der Bundesverfassung gehabt, und Sie haben sich in dieser Frage entschieden. Ich würde sagen: Ich bin froh, dass heute nicht wieder euphorisch darauf hingewiesen wurde, dass uns die Totalrevision die Lösung des Problems bringen würde. Ich glaube, es ist uns allen klar, dass wir nicht wissen, ob – wie Herr Wick gesagt hat – eine Gesetzesinitiative allenfalls ausserhalb oder innerhalb der Leitplanken der Totalrevision liegen würde.

3. Es wurde sehr viel von der Einheitsinitiative gesprochen. Sehr viele haben gesagt, dass sie für eine Einheitsinitiative wären. Ohne Partei zu nehmen, möchte ich einfach deutlich sagen: Wenn man den beiden Initiativen, die heute vorlie-

gen, Folge leisten würde, würde man den Weg zu einer Einheitsinitiative durchaus nicht versperren. Aber Sie werden nun entscheiden, und Sie müssen wissen, was Sie wollen.

Sie wissen: Der Antrag der Mehrheit der Kommission heisst, den beiden Initiativen keine Folge zu leisten. Sie wissen, dass ich selber der Minderheit angehöre.

**Le président:** Nous allons passer aux décisions. Je vous rappelle qu'il y a deux initiatives parlementaires proposant l'institution de l'initiative législative, soit celle de M. Jaeger et celle de M. Ruf.

Au sujet de l'initiative de M. Jaeger, un vote à l'appel nominal a été demandé et nous voterons bien sûr ensuite sur l'initiative de M. Ruf.

#### Initiative 86.221 (Jaeger)

##### Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Minderheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

*Votent pour la proposition de la minorité:*

Ammann-St. Gallen, Bäumlín, Biel, Bircher, Blunschy, Bratschi, Braunschweig, Brélaz, Bundi, Camenzind, Carobio, Chopard, Christinat, Clivaz, Columberg, Deneys, Dünki, Eggli-Winterthur, Engler, Euler, Fankhauser, Fehr, Fetz, Fierz, Friedli, Gloor, Grendelmeier, Günter, Gurtner, Hubacher, Humbel, Jaeger, Jaggi, Keller, Lanz, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Longet, Maeder-Appenzell, Magnin, Maître-Genève, Mauch, Meier Fritz, Meizoz, Meyer-Bern, Morf, Müller-Aargau, Müller-Bachs, Nauer, Neukomm, Oehen, Oester, Ott, Pitteloud, Rebeaud, Rechsteiner, Renschler, Riesen-Fribourg, Robbiani, Ruch-Zuchwil, Ruf-Bern, Ruffy, Seiler, Soldini, Stamm Judith, Stamm Walter, Stappung, Steffen, Uchtenhagen, Vannay, Wagner, Weber Monika, Weber-Arbon, Weder-Basel, Wick, Widmer, Zehnder, Zwiygart (78)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

*Votent pour la proposition de la majorité:*

Aliesch, Allenspach, Ammann-Bern, Aregger, Baggi, Basler, Blocher, Bonnard, Bonny, Bremi, Bühler-Tschappina, Bürer-Walensstadt, Candaux, Cantieni, Cavadini, de Chastonay, Cincera, Cottet, Cotti, Couchepin, Coutau, Dubois, Dupont, Eggly-Genève, Eisenring, Eppenberger-Nesslau, Etique, Feigenwinter, Fischer-Hägglingen, Fischer-Sursee, Flubacher, Frey, Früh, Gautier, Geissbühler, Giger, Giudici, Graf, Hari, Hess, Hofmann, Hösli, Houmard, Hunziker, Iten, Jeanneret, Jung, Kohler, Kühne, Landolt, Loretan, Lüchinger, Martignoni, Massy, Mühlemann, Müller-Scharnachtal, Müller-Meilen, Müller-Wiliberg, Nebiker, Neuenschwander, Oehler, Ogi, Perey, Pfund, Reich, Reichling, Revaclier, Ruckstuhl, Rutishauser, Rüttimann, Sager, Salvioni, Savary-Fribourg, Savary-Vaud, Schärli, Schmidhalter, Schnider-Luzern, Schüle, Schwarz, Segmüller, Spoerry, Steinegger, Stucky, Thévoz, Tschuppert, Uhlmann, Villiger, Weber-Schwyz, Wellauer, Wyss, Ziegler, Zwingli (92)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Auer, Grassi, Künzi, Pini (4)

*Abwesend sind – Sont absents:*

Aubry, Berger, Borel, Butty, Darbellay, Dirren, Eggenberg-Thun, Eng, Gehler, Herczog, Martin, Nef, Nussbaumer, Petitpierre, Pidoux, Reimann, Rime, Risi-Schwyz, Röthlin, Rubi, Schnyder-Bern, Spälti, Wanner, Weber Leo, Zbinden (25)

*Präsident Cevey stimmt nicht*

*M. Cevey, président, ne vote pas*

#### Initiative 86.224 (Ruf-Bern)

**Steffen:** Sie haben dieser parlamentarischen Initiative sehr knapp keine Folge gegeben.

Ich möchte Sie ermuntern, jetzt der parlamentarischen Initiative von Herrn Kollege Ruf zuzustimmen, und zwar verweise ich auf Artikel 21quater des Geschäftsverkehrsgesetzes. Es heisst dort: «Beschliesst der Rat, der Initiative sei Folge zu geben, so beauftragt er eine Kommission, eine Vorlage auszuarbeiten.» Und jetzt hören Sie gut zu: Es heisst weiter: «Sie kann einen Gegenentwurf vorlegen.» Mit anderen Worten: Alle Damen und Herren – Frau Spoerry unter anderen –, die die Einheitsinitiative befürworten, müssten jetzt Herrn Ruf zustimmen, und zwar deshalb, weil dann die Kommission über die Bücher gehen kann und ohne weiteres als Gegenentwurf eine solche Einheitsinitiative bringen könnte.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich noch etwas erklären: Es wurde vorhin schon davon gesprochen, manchmal kämen Sachen aus der falschen Ecke. Ich möchte Sie doch bitten, diese Ansicht einmal beiseite zu legen. Es gibt keine falsche Ecke, sondern es gibt Parlamentarier, die besonders in solchen Sachfragen Anträge stellen, und die sollte man in diesem Rat ernst nehmen, woher sie auch immer kommen. Ich möchte Sie sehr höflich bitten, hier ein Gleiches zu tun und dieser Initiative von Herrn Ruf zuzustimmen. Dann ist wirklich alles offen, dann kann gearbeitet werden.

##### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	53 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen

87.027

#### SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1986 CFF. Gestion et comptes 1986

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. April 1987 (BBI II, 697)  
Message et projet d'arrêté du 29 avril 1987 (FF II, 705)

**Kühne, Berichterstatter:** Ich habe Ihnen über Geschäftsbericht und Rechnung der SBB 1986, also über die Vergangenheit, zu berichten. Trotzdem darf ich Ihnen eine Aktualität melden. Eine Million Halbtaxabonnemente sind verkauft – und zwar viel schneller, als wir es zu hoffen wagten. Das ist nun heute offiziell und der millionste Kunde wird heute nachmittag gefeiert. Die von uns am 19. Juni 1986 beschlossene Tarifvergünstigung ist also ein voller Erfolg. Die Bahnen verzeichnen Frequenzzunahmen und auch eine Steigerung des Marktanteiles.

Nun aber zum Geschäftsbericht 1986. Die Verkehrskommission hat das Geschäft am 12. Mai behandelt und zur Kenntnis genommen, dass bei Erträgen von 3,903 Milliarden und Aufwendungen von 4,260 Milliarden Franken ein Fehlbetrag von 356,8 Millionen Franken resultiert. Das Ergebnis ist um 23,6 Millionen Franken schlechter ausgefallen als der Vorschlag. Der Trend zu jährlich besseren Abschlüssen, der sich seit 1982 einstellte, ist damit vorerst unterbrochen worden. Auffallendstes Merkmal ist das Zurückbleiben der Verkehrserträge hinter den offensichtlich zu hoch gesteckten Budgetzielen. Andererseits konnte die Kostenentwicklung in engen Grenzen gehalten werden. Der Aufwand stieg lediglich um 2,6 Prozent. Generaldirektor Latscha hat vor der Kommission darauf hingewiesen, dass die Konkurrenzsituation für die Bahnen nicht leicht ist. Die Treibstoffpreise sind für Personenwagen und Nutzfahrzeuge ausserordentlich günstig. 1986 wurde zudem eine Rekordzahl von Neuzulassungen bei den Strassenfahrzeugen verzeichnet. Die

## **Parlamentarische Initiative (Ruf-Bern) Einführung der Gesetzesinitiative**

### **Initiative parlementaire (Ruf-Berne) Institution de l'initiative législative**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	86.224
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.06.1987 - 08:00
Date	
Data	
Seite	681-690
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 442

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.