

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance**Freitag, 6. Oktober 1995, Vormittag****Vendredi 6 octobre 1995, matin**

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Frey Claude (R, NE)

94.416

**Parlamentarische Initiative
(Gross Andreas)
Neubestimmung des Ständemehrs
Initiative parlementaire
(Gross Andreas)
Majorité des cantons. Modification**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 16. Juni 1994

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes verlange ich mit einer parlamentarischen Initiative in der Form der allgemeinen Anregung eine Revision der Bundesverfassung bezüglich der Ermittlung des Ständemehrs bei Verfassungsrevisionen.

Artikel 123 der Bundesverfassung sei derart neu zu fassen, dass in Berücksichtigung der unterschiedlichen demographischen Entwicklung der Kantone seit 1848 das Demokratieprinzip gegenüber dem Föderalismusprinzip gestärkt wird.

Texte de l'initiative du 16 juin 1994

En vertu de l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je présente, sous la forme d'une demande conçue en termes généraux, l'initiative parlementaire suivante: on révisera la manière d'établir la majorité des Etats lors de modifications de la constitution, et on reformulera l'article 123 de la Constitution fédérale en donnant plus de poids aux cantons qui ont vu leur population s'accroître depuis 1848, donc en faisant prévaloir le principe de la démocratie sur celui du fédéralisme.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Heberlein Trix (R, ZH) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der vorprüfenden Kommission über die von Herrn Gross Andreas am 16. Juni 1994 eingereichte parlamentarische Initiative.

Die Initiative verlangt eine Revision der Bundesverfassung bezüglich der Ermittlung des Ständemehrs bei Verfassungsrevisionen. Artikel 123 der Bundesverfassung sei derart neu zu fassen, dass die unterschiedliche demographische Entwicklung der Kantone seit 1848 berücksichtigt und das Demokratieprinzip gegenüber dem Föderalismusprinzip gestärkt wird.

Die Kommission hat den Initianten am 9. Februar 1995 angehört.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat sich bereits am 24. Juni 1993 anlässlich der Behandlung der parlamentarischen Initiative Robert (93.405, «Qualifiziertes Ständemehr bei Doppelmehrabstim-

mungen») eingehend mit der Frage des Ständemehrs befasst. Sie ist der Ansicht, dass die damals gemachten Überlegungen für eine Beibehaltung der heutigen Form des Ständemehrs auch jetzt, zwei Jahre später, noch Gültigkeit haben. Das Erfordernis des doppelten Volks- und Ständemehrs bildet analog der Gleichberechtigung von National- und Ständerat einen der institutionellen Grundsteine der schweizerischen Bundesstaatlichkeit, an welchem die Kommission nicht rütteln möchte, nur weil dieses Erfordernis bei einer Volksabstimmung Auswirkungen hatte. Die Volksabstimmung vom 12. Juni 1994 darf nicht überbewertet werden, stellen die damals von den Ständen abgelehnten Vorlagen doch zwei der seltenen Fälle dar, bei denen Volks- und Ständemehr sich tatsächlich unterscheiden: Seit Bestehen des Bundesstaates sind erst 8 von 300 Vorlagen, für die das doppelte Mehr notwendig war, am Ständemehr gescheitert.

Neben dem Grundsatz der gleichen Rechte der Bürgerinnen und Bürger steht gleichberechtigt der Grundsatz der gleichen Rechte der Kantone als Träger des Bundes. Eine wesentliche Funktion der Bundesverfassung besteht in der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen: Die Kantone haben mit ihrer mehrheitlichen Zustimmung zur Bundesverfassung von 1848 einen Teil ihrer Kompetenzen an den Bund abgetreten; es ist nichts als folgerichtig, dass für Verfassungsänderungen, die in vielen Fällen dem Bund auf Kosten der Kantone neue Kompetenzen übertragen, die Zustimmung der Mehrheit der Kantone erforderlich ist. Das demokratische Mehrheitsprinzip braucht in einem derart heterogenen Staat wie der Schweiz institutionelle Gegengewichte wie Ständemehr und Ständerat zum Schutz der Minderheiten und der kleineren Bundesglieder. Dank Ständemehr und Ständerat können sich auch die bevölkerungs- und wirtschaftsschwächeren Rand- und Bergregionen im Bundesstaat wirksam vertreten fühlen; ohne diese Einrichtungen würden sie durch die Mittellandkantone majorisiert und tendenziell vom Bundesstaat entfremdet.

In der Praxis ist ein Auseinanderklaffen von Volks- und Ständemehr nur bei einem knappen Volksmehr von 50 bis 55 Prozent denkbar, wie dies auch bei der Abstimmung vom 12. Juni 1994 der Fall war. Um so legitimer scheint in diesen Fällen das Anliegen des Schutzes einer Minderheit von 45 bis 50 Prozent, die mit einer Mehrheit der Kantone zum Beispiel neue Kompetenzübertragungen von den Kantonen auf den Bund verhindern will.

Die Kommissionsminderheit anerkennt diese Grundsätze des Föderalismus, hält jedoch fest, dass aufgrund der unterschiedlichen demographischen Entwicklungen ein Ungleichgewicht zwischen dem föderalistischen Element der Beteiligung der Kantone und dem demokratischen Element der gleichen Beteiligung der Stimmberechtigten entstanden ist. Die Stimme eines Appenzellers wiegt bei der Berechnung des notwendigen Ständemehrs bei Verfassungsänderungen heute 38mal mehr als die Stimme einer Zürcherin. Es wäre ein schlechter Dienst an Föderalismus und Minderheitenschutz, wenn die Mehrheit des Volkes und die Mehrheit der Stände bei wichtigen Entscheidungen nicht mehr übereinstimmen würden und wenn infolgedessen breite Bevölkerungskreise derartige Entscheide nicht mehr als legitim akzeptieren würden. Mindestens seit der Volksabstimmung vom 12. Juni 1994, als sowohl die Vorlagen für eine erleichterte Einbürgerung junger Ausländer als auch für einen Kulturartikel am Ständemehr scheiterten, besteht Handlungsbedarf. Die Kommissionsminderheit will deshalb, dass verschiedene Modelle zu einer Neubestimmung des Ständemehrs geprüft werden. Neben der Idee eines qualifizierten Ständemehrs liegen auch verschiedene prüfenswerte Modelle zu einer Gewichtung der Ständestimmen vor.

Heberlein Trix (R, ZH) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, nous vous soumettons le rapport de la commission chargée de l'examen préalable de l'initiative parlementaire que M. Gross Andreas a déposée le 16 juin 1994.

L'auteur de ladite initiative demande que soit révisée la manière d'établir la majorité des Etats lors de modifications de la constitution. Il souhaite plus particulièrement que soit reformulé l'article 123 de la Constitution fédérale en donnant plus de poids aux cantons qui ont vu leur population s'accroître depuis 1848, donc en faisant prévaloir le principe de la démocratie sur celui du fédéralisme.

La commission a entendu l'auteur de l'initiative le 9 février 1995.

Considérations de la commission

La commission a déjà eu l'occasion une fois de se pencher sur la question de la majorité des cantons, puisqu'elle a été amenée le 24 juin 1993 à examiner l'initiative parlementaire Robert (93.405, «Votations fédérales avec double majorité. Majorité qualifiée des cantons»). Elle estime que les considérations qu'elle avait émises à l'époque – elle s'était prononcée alors pour le maintien du système actuel – conservent aujourd'hui toute leur validité. L'exigence d'une double majorité du peuple et des cantons constitue, comme l'égalité des pouvoirs du Conseil national et du Conseil des Etats, un fondement du fédéralisme helvétique que la commission ne désire pas remettre en question selon le seul motif qu'elle a eu des effets contestés dans le cadre d'une votation populaire qui, fait rarissime, a vu rejeter par les Etats deux textes pourtant approuvés par le peuple. Il convient en effet de ne pas donner à la votation du 12 juin 1994 une trop grande importance dans la mesure où, depuis que la Confédération existe, sur 300 textes dont l'adoption exigeait le double oui, ce cas ne s'est produit que huit fois.

Parallèlement au principe de l'égalité des droits des citoyens, il y a le principe, tout aussi important, de l'égalité des droits des cantons considérés comme fondements de la Confédération. La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons constitue une fonction essentielle de la Constitution fédérale: les cantons, dont la majorité ont approuvé la Constitution de 1848, ont cédé une partie de leurs compétences à la Confédération. Il s'avère donc logique que l'approbation de la majorité des cantons soit indispensable pour des modifications de la Constitution fédérale, lesquelles transfèrent, dans de nombreux cas, de nouvelles compétences à la Confédération au détriment de ces mêmes cantons. Le principe démocratique de majorité nécessite, dans un pays aussi hétérogène que la Suisse, des contrepoids institutionnels tels que la majorité des cantons et le Conseil des Etats en vue d'une protection des minorités et des petits cantons. La majorité des cantons et le Conseil des Etats permettent également aux régions périphériques et de montagne, moins peuplées et économiquement moins développées, de se sentir représentées de manière réelle. Ces dispositifs permettent à ces régions de ne pas être systématiquement minorisées par les cantons du Plateau et ainsi de ne pas occuper une position simplement marginale au sein de la Confédération.

Dans les faits, une non-concordance des majorités du peuple et des cantons ne peut se produire que si la majorité du peuple ne dépasse pas 55 pour cent. Vu sous cet angle, il apparaît alors d'autant plus légitime qu'il soit tenu compte des préoccupations de la minorité – importante, car représentant tout de même de 45 à 50 pour cent – qui, avec une majorité des cantons, souhaite empêcher par exemple un nouveau transfert de compétences des cantons à la Confédération.

Si elle admet le bien-fondé du principe du fédéralisme, la minorité de la commission n'en estime pas moins que l'évolution démographique, différente d'un canton à l'autre, a peu à peu généré un déséquilibre entre l'exigence fédéraliste d'une participation égale de chaque canton, et l'exigence démocratique où chaque électeur possède une voix. En effet, dans le système actuel de la majorité des cantons nécessaire pour modifier la constitution, la voix d'un Appenzellois pèse aujourd'hui 38 fois celle d'un Zurichois. Ce serait rendre un mauvais service au fédéralisme et à la protection des minorités que de maintenir un système qui, en permettant une non-concordance de la majorité du peuple et de celle des cantons sur des décisions importantes, peut entraîner une non-recon-

naissance de la légitimité de certaines décisions par de larges couches de la population. Le résultat de la votation du 12 juin 1994, qui a vu rejeter aussi bien le projet de naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers que l'article sur la culture, a montré qu'il était grand temps d'agir. C'est pourquoi la minorité de la commission souhaite que soient examinés d'autres modèles de décompte de la majorité des cantons, en faisant d'ailleurs valoir que le système de la majorité qualifiée n'est pas le seul qui vaille la peine d'être étudié.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 zu 5 Stimmen:

Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Minderheit

(Baumann Stephanie, Fankhauser, Borel François, Eggenberger, Segmüller)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 7 voix contre 5:

Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Minorité

(Baumann Stephanie, Fankhauser, Borel François, Eggenberger, Segmüller)

Donner suite à l'initiative

Fritschi Oscar (R, ZH), Berichterstatter: Artikel 123 unserer Bundesverfassung schreibt für Verfassungsrevisionen ein doppeltes Mehr vor: Sowohl die Mehrheit des Volkes als auch die Mehrheit der Kantone müssen zustimmen, damit eine Revision gültig zustande kommt.

Mit seiner parlamentarischen Initiative möchte Herr Gross Andreas das ändern. Er geht von der Tatsache aus, dass die Bevölkerungsentwicklung der Kantone unterschiedlich verlief. Habe 1848 ein Appenzellnerrhoder beim Zustandekommen einer Standesinitiative elfmal mehr Gewicht als ein Zürcher besessen, so wiege heute eine Appenzellnerrhoder Stimme gar 38 Zürcher Stimmen auf. Darum möchte Herr Gross das absolute Gleichgewicht zwischen Demokratie («one man, one vote») und Föderalismus (Gleichheit der Gliedstaaten) verschieben – zugunsten der Demokratie und zu Lasten des Föderalismus.

In ihrer Stossrichtung ist die parlamentarische Initiative nicht neu. Vor fast genau zwei Jahren, am 7. Oktober 1993, hat es unser Rat anlässlich der Session in Genf abgelehnt, einer parlamentarischen Initiative Robert (93.405) Folge zu geben, die in die gleiche Richtung zielte, im Unterschied zur parlamentarischen Initiative Gross Andreas aber einen konkreten Vorschlag unterbreitete: Für das Ständemehr sollte das Erfordernis der Zweidrittelsmehrheit gelten. Und vor zwanzig Jahren bereits erhob unser ehemaliger Kollege Franz Jaeger die nämliche Forderung – er damals unmittelbar, nachdem der «Konjunkturartikel» am Ständemehr gescheitert war; Herr Gross Andreas heute, nachdem vor gut einem Jahr zwei Verfassungsvorlagen an den Klippen des Ständemehrs aufliefen.

Wenn die Staatspolitische Kommission mit 7 zu 5 Stimmen – bei schlechter Besetzung – beschlossen hat, Ihnen zu beantragen, der parlamentarischen Initiative Gross Andreas keine Folge zu geben, so im wesentlichen mit dem Argument, dass zwar gegenüber der eingehenden Debatte vor zwei Jahren in Genf zwei neue Anwendungsfälle vorliegen, dass aber keine prinzipiellen Beurteilungselemente neu hinzugekommen sind. Was das Bevölkerungswachstum betrifft, ist festzustellen, dass die Entwicklung in den grossen und kleinen Kantonen in den letzten Jahren nicht mehr auseinanderdriftet. Man kann also aus der Entwicklung in den letzten Jahren keinen akuten Handlungsbedarf ableiten.

Es ist im weiteren auch nicht so, dass die Stände jemals ein klares Volksmehr desavouiert hätten. In allen Fällen, in denen eine Vorlage allein am Ständemehr scheiterte, war das Volksmehr nur knapp. Es kamen immer mindestens 45 Prozent Neinstimmen zusammen.

Schliesslich sind die Relationen zu sehen: Von 300 Verfassungsrevisionen seit Bestehen des Bundesstaates sind nur gerade deren 8 gescheitert, weil zwar das Volks-, nicht aber das Ständemehr zustande kam. Wenn wir aber für Verfassungsabstimmungen einen föderalistischen Minderheitenschutz kennen, müssen wir damit leben können, dass er in nicht ganz 3 Prozent aller Fälle greift.

Diese Überlegung leitet zum grundsätzlichen Einwand gegen die Initiative über. Die Initiative stellt die Idee des Aufbaus unseres Staates an sich in Frage. Unsere Kantone sind, soweit möglich, souveräne Gliedstaaten und nicht einfach Verwaltungseinheiten. Da macht es Sinn, dass Verfassungsrevisionen, die in vielen Fällen in die Kompetenzordnung zwischen dem Bund und seinen Gliedstaaten eingreifen, auch der Zustimmung dieser Gliedstaaten bedürfen. Prof. Luzius Wildhaber nennt deshalb in seinem Kommentar zur Bundesverfassung das ebenbürtige Gleichgewicht von Volk und Ständen – und als Ausdruck davon eben das Erfordernis des doppelten Mehrs, des Volks- und Ständemehrs – einen institutionellen Grundstein der schweizerischen Bundesstaatlichkeit.

Diesen Grundstein kann man aber nur entweder integral respektieren, oder man muss ihn völlig über Bord werfen. Sobald man das Prinzip des ebenbürtigen Gleichgewichts von Volk und Ständen relativiert, wird jede neue Limite willkürlich. Ob das Ständemehr nur noch ab einer Dreifünftels- oder ab einer Zweidrittelsmehrheit greift, ist ein Entscheid, der letztlich nach Belieben zu treffen ist.

Ein letzter Einwand geht schliesslich dahin, dass bei einer Diskussion um Gewichtverschiebungen zwischen Demokratie- und Föderalismusprinzip nicht nur «einzelsprungweise» das Problem des Ständemehrs herausgegriffen werden darf. Vielmehr würde sich auch das Problem der Gleichstellung der beiden Kammern in der Bundesversammlung stellen. Kann der Ständerat nur noch mit einem qualifizierten Mehr Beschlüsse des Nationalrates umstürzen? Oder müssen in ihm, bei einer Verstärkung des Demokratieprinzips, nicht folgerichtig den grossen Kantonen mehr und den kleineren weniger Sitze zugeteilt werden? Und was wäre dann noch der Sinn eines derart umstrukturierten Ständerates, respektive worin würde er sich noch grundsätzlich vom Nationalrat unterscheiden?

Zusammenfassend:

1. Die Initiative will etwas regeln, wozu kein Handlungsbedarf besteht.
2. Sie will «einzelsprungweise» einen einzelnen Stein aus einem Gesamtgefüge herausziehen.
3. Sie steht quer zur föderalistischen Grundidee unseres Staates, die in nichts überholt ist.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie deshalb, der parlamentarischen Initiative Gross Andreas keine Folge zu geben.

Darbellay Vital (C, VS), rapporteur: La double majorité, peuple et cantons, semble poser problème, et ce n'est pas la première fois que nous avons l'occasion d'en parler, puisqu'il y a exactement deux ans, à Genève, nous traitons l'initiative parlementaire Robert. Elle proposait qu'une majorité qualifiée des cantons puisse annuler l'opinion exprimée par la majorité du peuple.

Aujourd'hui, nous sommes en présence de l'initiative parlementaire Gross Andreas qui souhaiterait donner plus de poids aux cantons qui ont eu une évolution démographique importante depuis 1848 qu'aux cantons qui n'ont pas connu cette évolution. Nous voyons immédiatement les inconvénients que ceci pourrait entraîner. Effectivement, de deux cantons qui auraient aujourd'hui la même population, l'un pourrait peser plus lourdement dans la décision, parce qu'il a fortement augmenté sa population depuis 1848, alors que l'autre resterait au statu quo.

Mais ce n'est pas l'argument essentiel de notre commission. Vous savez que l'article 3 de la constitution prévoit, et ceci depuis 1848 sans changement, que la Confédération ne dispose que des compétences qui lui ont été octroyées par les cantons. Cela veut dire que nous considérons que notre Etat fédératif se compose de deux colonnes: le peuple, bien sûr,

mais les cantons aussi. Et ces deux colonnes doivent pouvoir s'exprimer. Elles s'expriment au Parlement, le Conseil national représente le peuple, et le Conseil des Etats représente les cantons. Ces deux Chambres ont exactement les mêmes droits, la même importance politique, sinon la même importance numérique.

En ce qui concerne les objets soumis à la votation populaire, nous devons également retrouver ces deux colonnes: le peuple peut s'exprimer, mais les cantons s'expriment également. Il est important pour notre équilibre confédéral que les petits cantons ne soient pas majorisés sans cesse par les grands. Le peuple et les cantons, en 1848, ont décidé d'instaurer cette soupape de sécurité, et nous pensons qu'elle a toujours son importance. Sur les 300 modifications de la constitution qui sont intervenues, elle a fonctionné huit fois. Cela signifie qu'elle est utile, qu'elle joue le rôle qui lui a été confié.

Il est bien sûr parfois gênant, quand on a fait une bonne propagande avant les votations, quand on a réussi à obtenir la majorité de citoyens, de voir, comme cela a été le cas le 12 juin 1994, qu'un projet qui nous tient à coeur échoue. Mais ce n'est pas une raison suffisante pour modifier le système que nous connaissons et qui a fait ses preuves. C'est la raison pour laquelle la commission ne change pas son avis par rapport aux propositions qu'elle vous faisait en octobre 1993. La majorité de la commission vous invite donc à ne pas donner suite à cette initiative parlementaire et, de ce fait, à maintenir l'égalité des cantons en ce qui concerne les modifications possibles de la constitution.

Gross Andreas (S, ZH): Vielleicht als Vorbemerkung: Diese Initiative ist nicht einfach die Neuauflage der Idee, die wir vor zwei Jahren in Genf (Herbstsession 1993) schon diskutiert haben. Sie verlangt diesmal nur, dass wir dieses Thema einmal prüfen und uns überlegen, welche Möglichkeiten es gibt, das Gleichgewicht zwischen Föderalismus- und Demokratieprinzip wiederherzustellen.

Meine Initiative hat den grossen Vorteil, dass sie kein Modell favorisiert und damit noch nicht sagt, in welche Richtung diese Herstellung des Gleichgewichts gehen sollte. Sie verlangt das Studium der betreffenden Frage, und dass man sich dieses Problems annimmt, ohne schon das Wie vorwegzunehmen, welches dann Gegenstand unserer Diskussion bzw. der Erörterung in der Kommission wäre.

In dieser Beziehung – Herr Fritsch – bin ich enttäuscht, denn das haben Sie nicht zum Ausdruck gebracht.

Ich habe den Eindruck, wir sollten uns daran erinnern, dass schon andere über die Erkenntnis gestolpert sind: Wer zu spät kommt, wird vom Leben bestraft. Ich habe immer gemeint, die Freisinnig-demokratische Partei Zürichs sei offen gegenüber dem rechtzeitigen Wandel, und jetzt habe ich manchmal das Gefühl, heute sei sie konservativer als die Konservativen, gegen die sie einst angetreten ist.

Während ich Ihnen zuhörte, habe ich das Amtliche Bulletin unserer Session in Genf wieder hervorgekommen und nur das Gleiche wiedergefunden. Sie haben so getan, als ob seither nichts passiert wäre. Dabei haben Sie schon vor zwei Jahren behauptet, es bestehe kein aktueller Handlungsbedarf und es sei seit 1983 nichts passiert, was einer Reform das Wort reden würde. Aber genau ein Jahr, nachdem Sie das gesagt haben, ist eben wieder eingetreten, was stossend ist: dass eine Mehrheit der Kantone eine Mehrheit der Bevölkerung in Frage gestellt hat.

Herr Fritsch, es geht nicht darum, ein absolutes Gleichgewicht zwischen Föderalismus und Demokratie herzustellen; das ist an sich unmöglich. Es geht aber darum, die Verschiebung der Gleichgewichte, wie sie durch die unterschiedlichen demographischen Entwicklungen in den letzten hundert Jahren eingetreten ist, zu korrigieren – und zwar nicht einmal so zu korrigieren, dass das Verhältnis zwischen Appenzell und Zürich wieder so ist wie 1848, sondern so, dass die Schiefelage zwischen den beiden Säulen Demokratie und Föderalismus nicht so stark ist, dass das Gebäude, das darauf steht, einstürzt.

Es ist nicht so, wie Sie suggeriert haben, dass dies die Infra-gestaltung des institutionellen Grundsteins unseres Staates

bedeutet, der sowohl demokratisch als auch föderalistisch ist. Wenn aber der Grundstein sozusagen ein Felsen wird, der die Fundamente des Gebäudes sprengt und nicht mehr zusammenhält, dann ist im Sinne der grossen alten Weisheit rechtzeitig darüber nachzudenken, wie man die Fundamente erneuern kann. Das ist besser, als immer zu sagen, es dürfe nichts anders werden, als es war. Es wird ja anders, es ist ja so, dass das Föderalismusprinzip stärker wird, dass das Föderalismusprinzip vielleicht die demokratischen Wandlungsprozesse in Frage stellt. Deshalb ist die Grundidee, dass man mit einer neuen Gewichtung das Gleichgewicht wiederherstellt, wie es ursprünglich angestrebt war, dass man im Sinne dieses Grundsteins, im Sinne seiner Logik rechtzeitig so reformiert, dass weder das Demokratieprinzip noch der Föderalismus in Frage gestellt werden.

Wenn man diese Reform nicht durchführt, wird es sehr gefährlich, weil dann das Föderalismusprinzip an sich bedroht ist, weil die Akzeptanz, die Legitimität durch das Ungleichgewicht gegenüber dem Demokratieprinzip, so gross ist, dass diejenigen, die verlieren, obwohl sie im Volk eine Mehrheit haben, das Föderalismusprinzip an sich in Frage stellen. Das heisst, gleichzeitig die Gleichgewichte zu korrigieren ist der beste Schutz der beiden Prinzipien. Wenn Sie ein Prinzip gegenüber dem anderen zu stark gewichten, dann stellen Sie selber meiner Meinung nach die Fundamente unseres Staates eher in Frage als jene, welche die Fundamente zeitgemäss der Entwicklung anpassen möchten. Darum möchte ich Sie um vorläufige Unterstützung dieser parlamentarischen Initiative bitten.

Baumann Stephanie (S, BE), Sprecherin der Minderheit: 1848 wurde das Ständemehr gegen den Willen des Kantons Bern eingeführt. Ich helfe also sehr gerne mit, zumindest die Diskussion über die Art und Weise der Ermittlung des Ständemehrs wieder aufzurollen.

Eingeführt hat man dieses Instrument, um die kleinen Kantone vor einer allzu krassen Majorisierung durch die grossen Kantone zu schützen. Heute aber bevorteilt das Ständemehr die kleinen Kantone, und zwar in einem Ausmass, das die Idee des Föderalismus überstrapaziert. Es gibt nicht nur mir zu denken, wenn bei einer Verfassungsabstimmung die Neinstimme aus einem kleinen Kanton 38mal mehr Gewicht hat als die Neinstimme aus einem bevölkerungsstarken Kanton.

Nach den eidgenössischen Abstimmungen im Juni 1994, als der Kulturartikel und die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer am Ständemehr scheiterten, war der Tenor der Pressestimmen einhellig: Das Zählprinzip der Standesstimmen hat keine Berechtigung mehr. Etliche Kolleginnen und Kollegen aus fast allen Fraktionen zeigten die Bereitschaft, sich vertiefter mit dieser Frage auseinanderzusetzen, um so mehr, als seit den siebziger Jahren das Kollisionsrisiko zwischen dem Volksmehr und dem Ständemehr eine steigende Tendenz aufweist.

Heute stimmen wir lediglich darüber ab, ob wir das Ständemehr modifizieren wollen. Wir beschliessen noch nicht darüber, wie wir es verändern wollen. Es liegen zwar verschiedene Vorschläge auf dem Tisch – es ist bereits erwähnt worden –: zum Beispiel das qualifizierte Ständemehr, die Differenzierung oder die Gewichtung der Standesstimmen. Die Vor- und Nachteile der Systeme wären noch abzuwägen.

Die Abstimmung heute wird zeigen, wie hoch die Bereitschaft ist, Veränderungen, Verbesserungen, Entwicklungen unseres Systems zu diskutieren. Angesichts des Reformbedarfs, der überall in unseren Institutionen konstatiert wird, würde ein kleiner Anlauf in einem Teilbereich zwar noch keine Aufbruchstimmung auslösen, aber immerhin den Eindruck vermitteln, die Erstarrung der Schweiz sei doch noch nicht so weit fortgeschritten, dass nicht noch Hoffnung auf Neuerungen bestehen könnte.

Ich bitte Sie im Namen der Minderheit der Kommission, zum Abschluss der Legislatur dieses kleine Zeichen der Diskussionsbereitschaft zu setzen und der parlamentarischen Initiative Gross Andreas Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	90 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	54 Stimmen

94.418

Parlamentarische Initiative (Zisyadis)

Soziales Bundesbudget

Initiative parlementaire

(Zisyadis)

Budget social de la Confédération

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 17. Juni 1994

Mit einer parlamentarischen Initiative verlange ich, dass für die Eidgenossenschaft ein Sozialbudget erstellt wird.

Texte de l'initiative du 17 juin 1994

Par voie d'initiative parlementaire, je demande l'établissement d'un budget social pour la Confédération.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Gonseth Ruth (G, BL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 17. Februar 1995 die von Herrn Zisyadis am 17. Juni 1994 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, dass ein gesamtschweizerisches Sozialbudget erstellt wird, welches Auskunft über sämtliche Tätigkeitsbereiche der Sozialpolitik gibt. Erfasst werden sollen alle Leistungen und ihre Kosten sowie deren Finanzierung.

Begründung des Initianten

Die Schweiz kennt das Instrument des Sozialbudgets noch nicht. Bis zur Stunde gibt es keine Instanz, welche die grundsätzliche Aufgabe übernommen hätte, die Informationen über sämtliche Tätigkeitsfelder im sozialen Bereich zu sammeln. Das Sozialbudget ist als Bezugsrahmen zu verstehen, der es erlaubt, über alle Aktivitäten und Kosten im Bereich der Sozialpolitik einen Überblick zu gewinnen. Die Angaben sollen sich nicht auf das rein Quantitative beschränken, sondern auch eine analytisch-qualitative Dimension enthalten. Dem Sozialbudget soll entnommen werden können, welche finanziellen Mittel im Bereich der Sozialpolitik eingesetzt werden und wie die verschiedenen Massnahmen koordiniert sind. Weiter soll es die Finanzierungsarten nennen sowie Vergleiche mit anderen Ländern enthalten.

Erwägungen der Kommission

Verschiedene Leistungen im Sozialbereich werden vom Bund erbracht, andere jedoch von den Kantonen, von den Gemeinden oder von privaten Trägerschaften. Zu einzelnen Sozialleistungen liegen detaillierte Informationen und statistische Daten vor, in anderen Bereichen jedoch fehlen sie oder sind sie nur mangelhaft vorhanden. All diese Daten sind zudem immer auf einen spezifischen Leistungsbereich zugeschnitten. Untereinander sind sie nur bedingt vergleichbar. Dabei haben Veränderungen in einem Leistungsbereich sehr oft Auswirkungen auf anderen Gebieten des Sozialwesens zur Folge. Kürzungen bei den Sozialausgaben des Bundes können zum Beispiel zu Mehrbelastungen der kantonalen und

Parlamentarische Initiative (Gross Andreas) Neubestimmung des Ständemehrs

Initiative parlementaire (Gross Andreas) Majorité des cantons. Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	94.416
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.10.1995 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2173-2176
Page	
Pagina	
Ref. No	20 026 161

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.