

82.357

Interpellation Künzi**Volksinitiativen. Abstimmungsverfahren****Initiatives populaires. Procédure de vote***Wortlaut der Interpellation vom 16. März 1982*

In der Wintersession 1981 lehnte der Rat eine Initiative auf Revision des Abstimmungsmodus bei Volksinitiativen mit Gegenvorschlag (Verbot des doppelten Ja) mit 66 zu 67 Stimmen ab.

In der Januarnummer 1982 des «Schweizerischen Zentralblattes für Staats- und Gemeindeverwaltung» stellt nun der Zürcher Staatsrechtler Prof. Dr. Alfred Kölz in einer recht umfassenden Untersuchung fest, dass ein solches Verbot des doppelten Ja eindeutig verfassungswidrig sei.

Ich frage den Bundesrat an, ob er die von Prof. Kölz geäußerte Auffassung teilt.

Wenn ja, ist er nicht auch der Meinung, dass ein Zuwarten mit einer Revision dieses Abstimmungsverfahrens bis zur Totalrevision der Bundesverfassung nicht zu verantworten sei?

Texte de l'interpellation du 16 mars 1982

La Chambre a rejeté au cours de la session d'hiver de 1981 par 67 voix contre 66, une initiative concernant la révision de la procédure utilisée lors de votes sur des initiatives populaires auxquelles un contre-projet est opposé (interdiction du double «oui»).

Dans son numéro de janvier 1982, le *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung* publie un avis très circonstancié du professeur zurichois de droit constitutionnel Alfred Kölz, selon lequel une interdiction de voter deux fois «oui» est manifestement contraire à la constitution.

Le Conseil fédéral partage-t-il l'opinion du professeur Kölz? Dans l'affirmative, n'estime-t-il pas qu'on ne saurait attendre la révision totale de la constitution pour modifier cette procédure de vote?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Humbel, Muheim, Schüle (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Schon seit längerer Zeit wird das Abstimmungsverfahren bei eidgenössischen Volksinitiativen, bei denen ein Gegenvorschlag vorliegt, kritisiert, denn das Verfahren ist undemokratisch, indem es den Volkswillen in hohem Masse verfälschen kann, weil ein doppeltes Ja ausgeschlossen ist.

Auch der Präsident der vorberatenden Kommission, die sich mit der parlamentarischen Initiative Muheim zu befassen hatte, stellte in seinem Eintretensreferat fest, das gültige Verfahren vermöge nicht zu befriedigen.

Nimmt man zum Beispiel an, in einem Abstimmungsverfahren würden 48 Prozent aller Wähler die Initiative unterstützen, 49 Prozent der Stimmenden würden auf den Gegenvorschlag entfallen, und nur 3 Prozent seien mit der bisherigen Regelung einverstanden, dann bedeutet das also, dass 97 Prozent eine Änderung möchten und nur 3 Prozent den bisherigen Zustand wünschen. Nach dem heutigen Abstimmungsmodus obsiegen dann die 3 Prozent!

Sicher mit Recht kritisiert der bekannte Staatsrechtler Prof. Kölz in seinem Artikel «Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichtes» im «Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung» Band 83, Januar 1982, Nr. 1, diesen Zustand.

Das Verbot des doppelten Ja ist nach Kölz in zweifacher Hinsicht bundesverfassungswidrig:

Das vom Bundesrat begründete, heute in ständiger Praxis vom Bundesgericht anerkannte verfassungsmässige Recht der Wahl- und Abstimmungsfreiheit gibt dem Bürger bei Volksabstimmungen das Recht, seinen freien Willen zuver-

lässig und unverfälscht zum Ausdruck bringen zu können. Wie das oben erwähnte Beispiel eindrücklich zeigt, kann unser bestehendes Abstimmungsverfahren den Willen der Bürger grob verfälscht zum Ausdruck bringen und ist somit mit der bundesrechtlich garantierten Wahl- und Abstimmungsfreiheit unvereinbar.

Kölz weist zudem darauf hin, dass das Verbot des doppelten Ja gegen den Gleichbehandlungssatz des Artikels 4 BV verstösst, indem die reformwilligen Stimmbürger (in unserem Beispiel 97 Prozent) über eine geringere Stimmkraft verfügen als die anderen (in unserem Beispiel 3 Prozent). Man muss sich mit Recht fragen, ob mit einem solchen Abstimmungsmodus nicht die Grundlage unseres Verfassungssystems erschüttert wird, denn das Verfahren der allerwichtigsten Staatsakte – der Verfassungsänderungen – wird auf diese Weise mit einer ungesunden politischen Wertung behaftet und untergräbt das Vertrauen in unsere Demokratie in weiten Kreisen. Da der Ausgang bei solchen Abstimmungen mit grosser Wahrscheinlichkeit auf ein doppeltes Nein hinausläuft, sind schlechte Stimmbeteiligungen, gegen die wir immer wieder ankämpfen, absolut begreiflich. Im Zentrum steht aber die Frage: Ist der heutige Zustand verfassungswidrig oder nicht?

Sollte die von Prof. Kölz dargelegte Verfassungswidrigkeit wirklich zutreffen, so wäre es gewiss auch nach Ansicht des Bundesrates nicht zu verantworten, mit der Änderung des Abstimmungsverfahrens bis zur Totalrevision der Bundesverfassung zuzuwarten.

Wir wissen, dass eine Neuregelung des eidgenössischen Abstimmungsmodus im Zusammenhang mit dem Ständemehr gewisse Probleme bietet. Wertvolle Vorarbeiten und brauchbare Modelle stehen zur Verfügung. Das Problem muss gelöst werden.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates**Rapport écrit du Conseil fédéral*

Die Interpellation greift den Kernpunkt einer Argumentation auf, die Prof. Alfred Kölz (Universität Zürich) in seinem Aufsatz «Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts» (veröffentlicht im «Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung» Band 83, 1982, Nr. 1) vertreten hat: Das Verbot des doppelten Ja bei Abstimmungen über Volksinitiativen mit Gegenvorschlag sei verfassungswidrig. Namentlich behandle es, entgegen Artikel 4 der Bundesverfassung, neuerungswillige Stimmbürger schlechter als neuerungsunwillige, indem jene über eine geringere Stimmkraft verfügten als diese. Dabei wird vorausgesetzt, die Befürworter einer Volksinitiative und die Befürworter eines Gegenvorschlags lassen sich zur Gruppe der Neuerungswilligen vereinigen, die (offenbar geschlossen) der Gruppe der Neuerungsunwilligen gegenüberstehen. Wie verhält es sich aber, wenn jemand die Volksinitiative dem bestehenden Zustand und diesen wiederum dem Gegenvorschlag vorzieht oder wenn jemand den Gegenvorschlag dem bestehenden Zustand und diesen wiederum der Volksinitiative vorzieht? Die Losung «Alles (Volksinitiative) oder nichts (bestehender Zustand)» ist zumindest der Abstimmungspraxis nicht fremd. Die vielen Vernehmlassungen, die der Bund durchführt, veranschaulichen immer wieder, wie unversöhnlich die Befürworter bestimmter Neuerungen andere bestimmte Neuerungen ablehnen. Zwischen den Befürwortern einer Volksinitiative und den Befürwortern eines Gegenvorschlags herrschen mitunter grössere Meinungsverschiedenheiten als zwischen einer dieser Gruppen und den Befürwortern des bestehenden Zustands. Aus solch praktischen Erfahrungen heraus glaubt der Bundesrat, nicht zwei Gruppen, Neuerungswillige und -unwillige, sondern drei Gruppen unterscheiden zu sollen: Befürworter der Volksinitiative, des Gegenvorschlags und des bestehenden Zustands. So betrachtet, entschärft sich die von Prof. Kölz aufgeworfene verfassungsrechtliche Problematik. Mit diesen Bemerkungen will der Bundesrat das Unbehagen über das heutige Abstimmungsverfahren nicht herabmindern. In seiner Stellungnahme vom 12. August 1981 zur parlamentarischen Initiative Muheim hat er die Mängel offen

dargelegt, ohne allerdings die jetzt aufgegriffenen verfassungsrechtlichen Bedenken anzumelden. Doch konnte es kaum seine Sache sein, ein Rechtsinstitut, das seit bald 100 Jahren gilt, das vom Bundesgericht gebilligt worden ist und das er selber vor wenigen Jahren als verfassungsmässig anerkannt hat (BBI 1975 I 1360), nun plötzlich in einem Verfahren, in dem er nur am Rande beteiligt war, als verfassungswidrig zu erklären.

Der Bundesrat hat selber vorgeschlagen, das Abstimmungsverfahren bei Volksinitiativen mit Gegenentwurf im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung neu zu regeln, in der Meinung, der angeschnittenen staatspolitischen Problematik dort umfassender gerecht werden zu können. Der Nationalrat hat ihm, wenn auch knapp, zugestimmt. Bei dieser Sachlage glaubt der Bundesrat nicht, dass die in der Interpellation vorgebrachten Argumente ein Zurückkommen auf die Angelegenheit zu rechtfertigen vermögen.

Präsidentin: Der Interpellant erklärt sich von der Antwort teilweise befriedigt.

82.377

Interpellation Biderbost
Bauland für Einheimische
Terrains à bâtir pour la population autochtone

Wortlaut der Interpellation vom 18. März 1982

In zahlreichen Kantonen – namentlich in jenen, die für den Tourismus erschlossen sind – macht sich eine spürbare Verknappung des Baulandes für die einheimische Bevölkerung bemerkbar. Während einerseits die ortsfremden, nicht zuletzt ausländischen Kaufinteressenten die Landpreise in für Einheimische unerschwingliche Höhen treiben, erliegen andererseits die Landbesitzer der gewinnträchtigen Versuchung, Bauland möglichst lange der Überbauung zu entziehen und zu horten, was ebenfalls die Preise in die Höhe treibt und die einheimische Bevölkerung benachteiligt.

Das Raumplanungsinstrumentarium sowohl des Bundes als auch der Kantone vermag in dieser Situation keine befriedigende Lösung anzubieten, um den Einheimischen den Landerwerb zu tragbaren Preisen zu ermöglichen. Ich stelle deshalb dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Was beabsichtigt der Bundesrat in dieser Situation zum Schutz der einheimischen bauwilligen Bevölkerung gegen die Verteuerung und Verknappung des Baulandes durch ortsfremde Interessenten zu tun?
2. Beabsichtigt der Bundesrat, das bisher nur mit geringer Wirkung eingesetzte Instrumentarium der Bundeshilfe beim vorsorglichen Landerwerb gemäss Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vermehrt einzusetzen?
3. Sieht der Bundesrat die Möglichkeit, in einer Revision des Raumplanungsgesetzes neue Instrumente gegen die Baulandhortung zu schaffen, oder würde er es begrüßen, wenn die Kantone selbst Vorkehren in ihren Raumplanungsgesetzen treffen würden?
4. Welcher Spielraum steht den Kantonen im Rahmen des Raumplanungsgesetzes zur Verfügung, um Massnahmen gegen die Verknappung und Verteuerung des Baulandes für Einheimische zu ergreifen? Erachtet der Bundesrat insbesondere die Schaffung von sogenannten «Bauzonen im Gemeindeinteresse», d. h. zugunsten einheimischer Bauwilliger, wie sie in einigen Tessiner Gemeinden verwirklicht wurden, als verfassungskonformes Mittel zum Schutz der einheimischen bauwilligen Bevölkerung?

5. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass der Bund die Entwicklung verfolgen, darüber informieren und durch die Erarbeitung von Modellen und Anregungen zuhanden der Kantone diesen entsprechende Impulse geben müsste?

Texte de l'interpellation du 18 mars 1982

Dans de nombreux cantons, notamment dans ceux où le tourisme est développé, on constate que le terrain à bâtir se fait rare pour la population autochtone. D'une part, les acheteurs venant de l'extérieur – des étrangers, très souvent – font monter les prix des terrains à un niveau tel qu'ils deviennent inabordable pour les indigènes; d'autre part, les propriétaires de terrains, poussés par l'appât du gain, gardent précieusement les terrains à bâtir et évitent le plus longtemps possible de laisser construire sur ces terrains, ce qui fait également monter les prix, au détriment de la population autochtone.

Face à une telle situation, l'arsenal juridique de la Confédération et des cantons dans le domaine de l'aménagement du territoire n'offre pas de solution satisfaisante qui permette aux indigènes d'acheter un terrain à un prix raisonnable. Je prie donc le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Que pense entreprendre le gouvernement afin de protéger la population autochtone désireuse de construire contre le renchérissement et la pénurie de terrains à bâtir provoqués par les acheteurs venant de l'extérieur?
2. Le Conseil fédéral a-t-il l'intention de faire un usage accru d'un moyen utilisé sans grand effet jusqu'à présent, à savoir l'aide fédérale accordée, conformément à la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété, lors de l'acquisition de réserves de terrain?
3. Le Conseil fédéral pense-t-il qu'il est possible, en revisant la loi sur l'aménagement du territoire, de donner à la Confédération de nouveaux moyens lui permettant de s'opposer à l'accaparement des terrains à bâtir ou bien estime-t-il préférable que les cantons prévoient eux-mêmes les mesures nécessaires dans leurs lois sur l'aménagement du territoire?
4. Dans quelle mesure la loi sur l'aménagement du territoire permet-elle aux cantons de prendre des mesures pour faire face à la pénurie et au renchérissement du terrain à bâtir pouvant intéresser les indigènes? Le gouvernement considère-t-il en particulier que la création de ce qu'on appelle des «zones à bâtir prévues dans l'intérêt de la commune», c'est-à-dire en faveur des indigènes désireux de construire sur ces terrains, comme cela a été réalisé dans quelques communes du Tessin, est un moyen conforme à la constitution de protéger la population autochtone désireuse de bâtir?
5. Le Conseil fédéral n'est-il pas de l'avis que la Confédération devrait observer l'évolution, en informer le public et inciter les cantons à agir en élaborant à leur intention des solutions possibles ainsi que des propositions?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Dirren, Huggenberger (2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Interpellant verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

Rapport écrit du Conseil fédéral

In verschiedenen Regionen unseres Landes, namentlich in Fremdenverkehrsgebieten, wird eine zunehmende Baulandnachfrage von seiten ortsfremder Interessenten festgestellt. Diese Entwicklung führt zu einer Verknappung und Verteuerung des verfügbaren Baulandes. Dazu kommt, dass bei Aussicht auf anhaltende Preissteigerungen Bauland möglichst lange der Überbauung entzogen wird (Baulandhortung). Die Preisbildung ist in touristischen Gebieten überdies häufig auf eine bestimmte, zumeist ortsfremde, finanzkräftige Käuferschaft ausgerichtet. Derart verursachte

Interpellation Künzi Volksinitiativen. Abstimmungsverfahren

Interpellation Künzi Initiatives populaires. Procédure de vote

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	15
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.357
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.10.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1447-1448
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 840

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.