

ler-Scharnachtal, Neukomm, Oehler, Perey, Reimann, Riesen-Fribourg, Röthlin, Rubi, Salvioni, Schnyder-Bern, Schwarz, Spältli, Wagner, Weder-Basel, Wick, Ziegler (36)

Präsident Cevey stimmt nicht
M. Cevey, président, ne vote pas

Le président: La proposition de la majorité l'emporte par 107 oui contre 50 non, avec 6 abstentions. Ainsi l'article 3 est adopté dans la version conforme à la décision du Conseil des Etats. Par ailleurs, la proposition subsidiaire de Mme Spoerry devient sans objet. Nous continuons l'examen de l'arrêté.

Art. 4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes	88 Stimmen
Dagegen	48 Stimmen

Abschreibung – Classement

Le président: Le Conseil fédéral propose, selon la page 1 du rapport, de classer des interventions parlementaires.

Zustimmung – Adhésion

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

86.221

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

Wortlaut der Initiative vom 3. März 1986

Die Bundesverfassung ist durch den folgenden Artikel 93bis zu ergänzen:

1. 100 000 Stimmberechtigte können das Begehren auf Erlass, Aufhebung oder Aenderung eines Bundesgesetzes stellen.
2. Das Begehren kann die Form des ausgearbeiteten Entwurfes oder der allgemeinen Anregung haben.
3. Das Begehren muss sich im Rahmen des Gebotes der Einheit der Materie halten. Es ist nur gültig, wenn es nicht gegen die Bundesverfassung oder Verpflichtungen des Bundes verstösst, die auf Staatsverträgen oder dem allgemeinen Völkerrecht beruhen. Es darf auch nicht die Aenderung oder Aufhebung von Verwaltungsakten oder Gerichtsurteilen verlangen.
4. Wenn ein solches Begehren in Form der allgemeinen Anregung gestellt wird und die eidgenössischen Räte mit demselben einverstanden sind, so haben sie das Gesetz im Sinne der Initianten auszuarbeiten und dasselbe dem Referendum gemäss Artikel 89 Absatz 2 zu unterstellen. Stimmen die eidgenössischen Räte dem Begehren nicht zu, so ist es dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten und, sofern die Mehrheit der stimmenden Schweizer Bürger sich bejahend ausspricht, die Ausarbeitung des Gesetzes im Sinne des Volksbeschlusses an die Hand zu nehmen.
5. Wird das Begehren in Form eines ausgearbeiteten

Entwurfs gestellt und stimmt die Bundesversammlung demselben zu, so ist der Entwurf dem fakultativen Referendum nach Artikel 89 Absatz 2 zu unterstellen. Im Falle der Nichtzustimmung ist das Begehren dem Volk zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Die Bundesversammlung kann einen eigenen Entwurf ausarbeiten oder die Verwerfung des Vorschlages beantragen und ihren Entwurf oder Verwerfungsantrag gleichzeitig der Abstimmung des Volkes vorlegen.

6. Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz.

Texte de l'initiative du 3 mars 1986

La Constitution fédérale est complétée par un article 93bis dont la teneur est la suivante:

1. 100 000 citoyens ayant le droit de vote peuvent présenter une initiative tendant à l'adoption, à l'abrogation ou à la modification d'une loi fédérale.
2. L'initiative peut revêtir la forme d'une proposition conçue en termes généraux ou celle d'un projet rédigé de toutes pièces.
3. Elle doit respecter le principe de l'unité de la matière. Elle n'est valable que si elle ne viole pas la Constitution fédérale ou ne contrevient pas à des engagements de la Confédération fondés sur des traités internationaux ou sur le droit des gens. Elle ne peut pas non plus demander la modification ou l'abrogation de décisions de l'administration ou d'arrêtés de tribunaux.
4. Lorsque l'initiative est déposée sous la forme d'une proposition conçue en termes généraux et que les Chambres fédérales ont décidé d'y donner suite, celles-ci élaborent la loi conformément à la volonté des auteurs de l'initiative et soumettent leur projet au référendum, au sens de l'article 89, alinéa 2. Si les Chambres fédérales décident de ne pas donner suite à l'initiative, celle-ci sera soumise au vote du peuple et, si la majorité des citoyens ayant pris part à la votation se sont prononcés par l'affirmative, l'élaboration du projet de loi, demandée par l'initiative, devra être entreprise.
5. Lorsque l'initiative est déposée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces et que l'Assemblée fédérale l'approuve, le projet est soumis au référendum, au sens de l'article 89, alinéa 2. Si les Chambres ne l'approuvent pas, l'initiative sera soumise au vote du peuple. L'Assemblée fédérale peut élaborer un projet distinct ou recommander au peuple le rejet de l'initiative et soumettre à la votation son contre-projet ou sa proposition de rejet en même temps que le projet émané de l'initiative populaire.
6. Une loi fédérale fixera les modalités.

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Wir wollen mit dieser Initiative verhindern, dass die Verfassung durch zuviele Regelungen, welche nicht in die Verfassung gehören (sondern auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe), verunstaltet wird. Diese Verzettlung und Ueberwucherung der Verfassung lehnen wir sowohl aus juristischen wie auch aus politischen Gründen schon seit langem ab. Diese Situation hat auch zu den Bemühungen um eine Reform und eine Totalrevision der BV geführt.

Dadurch, dass mit unserem Text (Abs. 1 und 2) vorgeschlagen wird, dass gewisse Reformvorschläge auch auf Gesetzesebene eingebracht werden können, sollte es möglich sein, dass sich entsprechende Volksbegehren und Meinungsströmungen dort verankern lassen können, wo sie hingehören, nämlich auf Gesetzes- und nicht Verfassungsstufe. Die Reformvorschläge können ferner die Form der allgemeinen Anregung oder diejenige des ausgearbeiteten Entwurfes haben.

Wir haben mit unserem Vorschlag aber nicht verlangt, dass ganze Gesetze vorgeschlagen werden müssten (mit allgemeiner Anregung oder ausgearbeitetem Entwurf), sondern vorgesehen, dass auch Teilrevisionen möglich sind, wie das in den Kantonen praktisch überall der Fall ist: Es sollen somit auch einzelne Artikel geändert, ergänzt oder gestrichen werden können. Mit diesem System hat man in den Kantonen zum Teil sehr gute Erfahrungen gemacht, entgegen den Befürchtungen, welche seinerzeit in der ablehnen-

den Botschaft des Bundesrates zur sozialdemokratischen Volksinitiative 1961 vorgetragen worden sind.

Zu bemerken ist, dass mit der Gesetzesinitiative allerdings keine Lösung desjenigen Problems erreicht werden kann, dass die BV in ihrer Systematik überholt ist.

Ein Argument, das in der Diskussion gegen die Einführung der Gesetzesinitiative immer wieder vorgebracht wurde, lautet, die Initiativenflut werde dadurch noch grösser. Wir haben unseren Vorstoss gezielt darauf ausgerichtet, dass genau dieser Einwand entkräftet wird. Die erforderliche Unterschriftenzahl soll mit 100 000 derjenigen der Verfassungsinitiative gleichgestellt sein. Wir wollen nämlich keinen quantitativen, sondern einen qualitativen Ausbau der Volksrechte sowie eine qualitative Verwesentlichung der Demokratie. Diese Gleichstellung der erforderlichen Unterschriftenzahl scheint mir sehr wesentlich, denn auf diese Weise wird es möglich, Dinge, welche bis heute auf dem Wege der Verfassungsinitiative verlangt worden sind, unterschrittenmässig mit den gleichen Bedingungen auf dem Wege der Gesetzesinitiative vorzutragen. Es wird dadurch keine einzige zusätzliche Volksinitiative eingereicht werden, sondern es wird vielmehr eine vernünftige Verlagerung von der Verfassungs- zur Gesetzesinitiative stattfinden. Auf diese Weise kann der Initiator – der Bürger – seine Vorstellungen viel konkreter und detaillierter vortragen. Bei der angenommenen Verfassungsinitiative (bzw. verfassungsmässigem Gegenvorschlag) muss das Parlament in der Gesetzgebung noch interpretieren; das führt zu den bekannten Diskussionen, ob etwas verfassungskonform sei oder nicht (vgl. z. B. die Verabschiedung des Preisüberwachungsgesetzes: Die eine Seite sagte, diese Gesetzgebung sei verfassungskonform, und wenn die Initianten mehr oder konkreteres gewollt hätten, hätten sie das in der Verfassung formulieren sollen. Hätte man das aber in der Verfassung formuliert, hätten die gleichen Personen den Einwand vorgebracht, das gehöre nicht auf Verfassungs-, sondern auf Gesetzesstufe. Man kann es machen, wie man will; es ist nie richtig). Diesem Einwand kann man dadurch entgegengehen, dass man die Möglichkeit der Volksrechte auf die Gesetzesstufe erweitert.

Ganz besonders wichtig erscheint mir folgendes: Mit der Gesetzesinitiative wäre es möglich, dank der besseren Artikulierungsmöglichkeit der Initianten zu verhindern, dass im Nachgang eine zweite, dritte und vierte Initiative gestartet werden muss, wenn die Initianten zur Auffassung gelangen, mangels einer Verfassungsgerichtsbarkeit sei ihren Begehren nicht genügend Rechnung getragen worden. Ich bin überzeugt – und man hört das auch von den Initianten selber –, dass z. B. die jetzt lancierte Preisüberwachungsinitiative nicht lanciert worden wäre, wenn es möglich gewesen wäre, alle die konkreten Anliegen der Preisüberwachung auf der Stufe der Gesetzgebung mittels Gesetzesinitiative zu ordnen. Solche Initiativen würden also wegfallen. Zu erwarten wären also nicht mehr, sondern weniger Initiativen, und dies mit einer vernünftigen Verlagerung.

Die Frage stellt sich, ob allenfalls weniger Volksabstimmungen nötig wären (Schlagwort: «Abbau des Abstimmungsleerlaufes»). Auch da verspreche ich mir einiges, denn gemäss Absatz 5 (Text) wäre bei einem ausgearbeiteten Entwurf und Zustimmung des Parlamentes nur das fakultative Referendum nötig.

Ein weiteres Argument, das den Anstrengungen von früher entgegengerbracht worden ist, ist eine Umgehung der Verfassung selber. In unserem Vorschlag haben wir mit Absatz 3 vorgeschlagen, dass die Konformität mit übergeordnetem Recht sichergestellt werden muss:

- Vereinbarkeit mit unserer Verfassung (Verfassungskonformität)
- Vereinbarkeit mit geltendem Völkerrecht
- Vereinbarkeit mit geltenden Staatsverträgen.

Ich habe allerdings bewusst darauf verzichtet, die Zuständigkeit für die Konformitätsprüfung zu regeln und habe – unter anderem – dafür den Absatz 6 vorgesehen. Ich wollte hier nichts vorwegnehmen, denn denkbar wären hier verschiedene Modelle, z. B.:

- Prüfung durch das Bundesgericht
 - Prüfung durch das Parlament
 - Prüfung durch einen gemischten Ausschuss (parlamentarische und ausserparlamentarische Juristen).
- Es wäre Ihre Aufgabe, zu konkretisieren, welches Prüfungsmodell sinnvoll wäre.

Zum Schluss ein Zitat aus dem Bericht des Bundesrates vom 8. Dezember 1952 (BBI 1952 III 779, 789):

«Vom theoretischen Standpunkt aus betrachtet, anerkennen wir, dass die Einführung der Volksinitiative auf dem Gebiete der Bundesgesetzgebung dem demokratischen Ideal und dem Grundsatz der Volkssouveränität entsprechen würde. Sie würde die Volksrechte ergänzen. Ueberdies könnte es als logisch erscheinen, diese Einrichtung, die nunmehr in allen kantonalen Verfassungen verankert ist, auch auf eidgenössischem Boden vorzusehen.»

Und weiter unten (S. 794):

«Zusammenfassend anerkennen wir, dass die Gesetzesinitiative theoretische Vorteile vor allem idealer und gefühlsmässiger Art zu bieten vermag. Sie wäre die logische Krönung unserer demokratischen Organisation; sie würde es den herrschenden Meinungen und Wünschen des Volkes erlauben, sich in wirksamer Weise zur Geltung zu bringen, selbst dann, wenn sich die beiden Räte nicht einigen könnten. Neben dem fakultativen Referendum würde sie ein Ventil für die immer mögliche Unzufriedenheit des Volkes bilden.»

Eine schönere Begründung könnte ich nicht geben.

86.224

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

Wortlaut der Initiative vom 20. März 1986

Die eidgenössischen Räte werden ersucht, die Bundesverfassung dahingehend zu ergänzen, dass das Volksrecht der Initiative auf Gesetzesstufe eingeführt wird.

Texte de l'initiative du 20 mars 1986

Les Conseils législatifs sont priés de compléter la Constitution fédérale par une disposition qui permette d'introduire l'initiative législative.

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Meines Erachtens würde dieses zusätzliche Instrument eine entscheidende Stärkung der Volksrechte in der direkten Demokratie mit sich bringen. Verglichen mit den Kantonen, in denen die Gesetzesinitiative überall vorhanden ist, stehen dem Bürger auf Bundesebene wesentlich weniger Möglichkeiten der direkten Mitwirkung zur Verfügung: Initiativrecht auf Verfassungsstufe und Referendumsrecht bei Gesetzesvorlagen. In den Kantonen hat sich das Initiativrecht auf Gesetzesstufe im Grossen und Ganzen sehr gut bewährt. Eine bekannte Folgeerscheinung der heutigen Situation im Bund ist die Tatsache, dass zahlreiche Volksinitiativen zwangsweise Vorschläge für Verfassungsnormen enthalten müssen, die eigentlich vom Inhalt her Gesetzescharakter haben. Gelegentlich wird von einer eigentlichen Verunstaltung der Verfassung durch zu viele untergeordnete, von der Systematik her betrachtet auf Gesetzesstufe zu regelnde Materien gesprochen. Dieser Tatsache könnte durch das Instrument der Gesetzesinitiative massgeblich und entscheidend begegnet werden, indem Verfassungsinitiativen nur noch Fragen, die wirklich Verfassungsrang aufweisen, behandeln könnten und würden. Die durchwegs guten Erfahrungen in den Kantonen beweisen, dass kaum mit

Parlamentarische Initiative (Jaeger) Gesetzesinitiative

Initiative parlementaire (Jaeger) 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	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	86.221
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.06.1987 - 16:00
Date	
Data	
Seite	673-674
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 439

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.