

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	107 Stimmen
Dagegen	10 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

B. Geschäftsreglement des Nationalrates
B. Règlement du Conseil national

Titel und Ingress, Ziff. I, Art. 15a, 42a (neu), Ziff. II*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf der Kommission

Titre et préambule, ch. I, art. 15a, 42a (nouveau), ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer au projet de la commission

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Reglementsentwurfes	98 Stimmen
Dagegen	9 Stimmen

89.449

Motion des Ständerates
(Schmid)

Titel von Volksinitiativen**Motion du conseil des Etats****(Schmid)****Titre des initiatives populaires**

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

Wortlaut der Motion vom 5. Juni 1989

Der Bundesrat wird beauftragt, das Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (SR 161.1) dahingehend abzuändern, dass im Titel von Volksinitiativen in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs nur auf die Verfassungsbestimmung, die aufgehoben oder geändert werden soll oder mit der die Verfassung ergänzt werden soll, verwiesen werden darf und dass die Bundeskanzlei im übrigen den Titel festlegt, sowie dass der Titel von Volksinitiativen in der Form einer allgemeinen Anregung nach Anhörung der Initianten von der Bundeskanzlei festgelegt wird.

Texte de la motion du 5 juin 1989

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres un projet de modification de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (RS 161.1), de telle sorte que ne soit autorisée dans le titre des initiatives populaires présentées sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces que la mention de la disposition constitutionnelle à abroger ou à modifier, ou de la disposition visant à compléter la constitution; dans ce cas, la Chancellerie fédérale déterminera le titre de l'initiative populaire. S'agissant d'initiatives populaires conçues en termes généraux, la Chancellerie fédérale fixera le titre d'entente avec les auteurs de l'initiative.

Herr **Schmid** unterbreitet im Namen der Kommission des Nationalrates den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Bezüglich der Festsetzung der Titel von Volksinitiativen bestimmt heute Artikel 69 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die

politischen Rechte: «Ist der Titel einer Volksinitiative offensichtlich irreführend, enthält er kommerzielle oder persönliche Werbung oder gibt er zu Verwechslungen Anlass, so wird er durch die Bundeskanzlei geändert.»

2. Am 25. September 1989 hat der Ständerat diese Motion mit 30 zu 5 Stimmen überwiesen. Der Bundeskanzler hatte namens des Bundesrates beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

3. Die Kommission des Nationalrates hat am 16. Februar 1990 unter Beizug eines Vertreters der Bundeskanzlei die Motion vorberaten.

4. Die Kommissionsminderheit beklagt, dass gemäss der heutigen Praxis Initiativtitel zugelassen werden, die den tatsächlichen Inhalt einer Volksinitiative nicht zutreffend wiedergeben. Als Beispiele wird auf die Titel «Recht auf Leben» oder «Für ein naturnahes Bauern – gegen Tierfabriken (Kleinbauern-Initiative)» verwiesen. Untersuchungen haben gezeigt, dass sich viele Stimmbürger durch solche Titel irreführen lassen. Andere Stimmbürger werden durch die Zulassung solcher unlauterer Werbepraktiken auf amtlichen Akten abgestossen und verunsichert. Um möglichen Manipulationen des Volkswillens einen Riegel zu schieben und um die Lauterkeit der politischen Auseinandersetzung zu fördern, muss die Kompetenz zur Festsetzung von objektiven Initiativtiteln der Bundeskanzlei übertragen werden.

5. Die Mehrheit der Kommission betrachtet demgegenüber die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten, irreführende Titel von Volksinitiativen durch die Bundeskanzlei abändern zu lassen, als ausreichend. Eine Formulierung der Titel durch die Bundeskanzlei ist nicht praktikabel. Die geforderte Objektivität ist nicht erreichbar, muss doch ein Titel einen unter Umständen komplexen Sachverhalt schlagwortartig zusammenfassen oder eines von mehreren wichtigen Elementen des Initiativ Inhaltes auswählen. Es liegt in der Natur der Sprache, dass vereinfachte und abgekürzte Formulierungen ein Anliegen nur schlaglichtartig beleuchten können, von wem auch immer der Text abgefasst wird. Um zusätzliche Informationen kommt man ohnehin nicht herum; dazu dienen ja auch die Erläuterungen zu den Abstimmungsunterlagen. Würde die Bestimmung der Initiativtitel der Bundeskanzlei übertragen, so wären zudem unergiebig juristische Auseinandersetzungen mit Initianten vorprogrammiert. Der Anschein der behördlichen Bevormundung oder gar der Zensur von Volksinitiativen dürfte schwer zu vermeiden sein.

Im übrigen ist zu erwarten, dass die Bundeskanzlei, um sich nicht dem Vorwurf der Parteilichkeit auszusetzen, möglichst allgemeine, unverbindliche und daher wenig attraktive Titel setzen wird. Im Falle der Volksinitiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs soll nach dem Wortlaut der Motion sogar nur auf die jeweilige Verfassungsbestimmung hingewiesen werden dürfen. Demzufolge hätte zum Beispiel bei der «Stadtland-Initiative gegen die Bodenspekulation» die Abstimmungsfrage lauten müssen: «Wollen Sie die Volksinitiative betreffend die Aenderung von Artikel 22ter und die Ergänzung von Artikel 22quater der Bundesverfassung durch einen Absatz 4 mit Uebergangsbestimmungen annehmen?» Um die Attraktivität der Volksrechte zu erhalten, ist es wünschenswert, dass die Titel von Volksinitiativen auf eine Weise formuliert sind, die das Interesse des Stimmbürgers wecken. Es ist die Aufgabe des Abstimmungskampfes, über den blossen Titel hinaus den ganzen Inhalt einer Volksinitiative zu propagieren oder zu bekämpfen, allfällig allzu reisserische Titel zu entlarven. Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit ist es nicht angebracht, die Urteilsfähigkeit des Stimmbürgers zu bezweifeln, wie dies implizit durch die Motion des Ständerates geschieht.

M. **Schmid** présente au nom de la commission du Conseil national le rapport écrit suivant:

1. L'article 69, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques prévoit actuellement ce qui suit au sujet des titres d'initiatives populaires: «Lorsque le titre d'une initiative induit en erreur, contient des éléments de publicité commerciale ou personnelle ou prête à confusion, il incombe à la Chancellerie fédérale de le modifier».

2. Le Conseil des Etats a décidé le 25 septembre 1989, par 30 voix contre 5, de transmettre cette motion. Le chancelier de la Confédération avait proposé, au nom du Conseil fédéral, de transformer la motion en postulat.

3. La commission du Conseil national a tenu, le 16 février 1990, une réunion à laquelle un représentant de la Chancellerie fédérale a assisté; il s'agissait de procéder à l'examen préalable de la motion.

4. La minorité de la commission regrette que la pratique tolère des titres d'initiatives qui n'indiquent pas exactement l'objet de celles-ci. On cite comme exemples les titres suivants: Initiative populaire «pour le droit à la vie» et initiative populaire «pour une protection des exploitations paysannes et contre les fabriques d'animaux (Initiative en faveur des petits paysans)». Des enquêtes ont révélé que de nombreux citoyens se laissent leurrer par de tels titres. D'autres sont indignés du fait que des pratiques aussi déloyales soient cautionnées par les documents officiels. Pour mettre fin à toute tentative de manipuler la volonté populaire et pour faire en sorte que le débat politique se déroule dans une atmosphère de loyauté, il faut donner à la Chancellerie fédérale, selon la minorité, le mandat de formuler les titres d'initiatives de manière à sauvegarder l'objectivité.

5. En revanche, la majorité de la commission est d'avis que les dispositions juridiques actuelles permettant à la Chancellerie fédérale de modifier des titres d'initiatives populaires suffisent. Il n'est pas possible de charger la Chancellerie fédérale de formuler ces titres. L'objectivité recherchée par ceux qui soutiennent la motion ne saurait être atteinte, car il peut être nécessaire de résumer dans un titre, par un mot-vedette, un ensemble complexe d'idées ou mettre en exergue un des éléments déterminants d'une initiative. La structure de la langue fait que toute formule simplifiée et abrégée n'éclaire qu'un aspect d'une initiative quel que soit l'auteur du texte en question. On ne peut de toute manière pas renoncer à donner des informations complémentaires; les explications concernant les objets soumis à une votation servent ce propos. En outre, si on confiait la tâche de rédiger les titres des initiatives à la Chancellerie fédérale, celle-ci aurait inévitablement des conflits juridiques stériles avec les auteurs. On pourrait difficilement éviter de donner l'impression que les autorités veulent établir une tutelle officielle, voire censurer les initiatives populaires.

De plus, la Chancellerie fédérale, soucieuse de ne pas être taxée de partialité, choisirait des titres formulés en termes généraux, vagues et peu percutants. Dans le cas d'une initiative populaire portant sur un projet formulé de toutes pièces, on ne devrait même se référer qu'à la disposition constitutionnelle visée, si on s'en tient aux termes de la motion. Par conséquent, la question posée lors de la votation concernant l'initiative populaire «Ville-campagne contre la spéculation foncière» aurait dû être formulée comme il suit: «Acceptez-vous l'initiative populaire demandant que l'article 22ter soit modifié et que l'article 22quater de la Constitution fédérale soit complété par un alinéa 4 et des dispositions transitoires?» Afin de sauvegarder l'attractivité des droits populaires, il est souhaitable que les titres des initiatives populaires soient formulés de façon à éveiller l'intérêt des citoyens. La campagne précédant une votation doit permettre de faire connaître non seulement le titre d'une telle initiative populaire, mais toute sa portée, pour la défendre ou pour la combattre, le cas échéant en dénonçant le caractère démagogique de son titre. La majorité de la commission est d'avis qu'il n'est pas judicieux de mettre en doute la faculté de discernement des citoyens, comme on le ferait implicitement en adoptant la motion du Conseil des Etats.

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung der Motion

Minderheit

(Leuba, Eppenberger Susi, Perey)

Ueberweisen der Motion

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la motion

Minorité

(Leuba, Eppenberger Susi, Perey)

Transmettre la motion

89.778

Motion Zwingli

Titel von Volksinitiativen

Titre des initiatives populaires

Siehe Seite 700 hiervor – Voir page 700 ci-devant

Diskussion – Discussion

Schmid, Berichterstatter: Am 4. Juni 1989 wurde die Volksinitiative «Für ein naturnahes Bauern – gegen Tierfabriken», die sogenannte Kleinbauern-Initiative, von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern mit einem überaus knappen Resultat verworfen. Es ist verständlich, dass immer dann, wenn solche hauchdünnen Entscheide zustandekommen, die Diskussionen darüber entstehen, ob allenfalls nicht nur die Kraft der Argumente zu diesem Ergebnis geführt haben könnte. Wohl unter dem Eindruck jenes eidgenössischen Urnenganges reichte Ständerat Carlo Schmid schon am folgenden Tag eine Motion ein, in der er den Bundesrat beauftragen möchte, das Bundesgesetz über die politischen Rechte in bezug auf Volksinitiativen wie folgt abzuändern:

1. Werden Volksbegehren in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht, so darf nurmehr auf die Verfassungsbestimmung, die aufgehoben, geändert oder ergänzt werden soll, verwiesen werden.

2. Der Titel der Volksinitiative soll künftig von der Bundeskanzlei festgelegt werden.

3. Bei Initiativen in Form der allgemeinen Anregung haben die Initianten das Recht, vorgängig angehört zu werden.

Die Kommission hat in ihrer Sitzung vom 16. Februar 1990 mit 7 zu 3 Stimmen bei einigen Enthaltungen beschlossen, die Motion des Ständerates abzulehnen. Eine Kommissionsminderheit möchte sie dagegen für erheblich erklären.

Ueber die Gründe, die zu diesem ablehnenden Entscheid führten, werden Sie durch den vorliegenden schriftlichen Bericht informiert. Ich möchte jene Ausführungen nicht wiederholen und insbesondere die Begründung, weshalb die Bundeskanzlei von diesem Vorschlag ebenfalls nicht begeistert ist, dem Herrn Bundeskanzler überlassen.

Gestatten Sie mir dennoch, einige ergänzende Bemerkungen anzubringen, die für Ihre Meinungsbildung noch von Belang sind. Es betrifft erstens eine vorgesehene kleine Aenderung im Bundesgesetz über die politischen Rechte, sodann einige Stellungnahmen von Parlamentariern bei der letzten Revision des erwähnten Gesetzes, als ein ähnlicher Antrag vorlag, und drittens noch einige zusätzliche Anmerkungen zur Frage, wie weit es sprachlich möglich ist, sogenannt neutrale oder objektive Formulierungen von Initiativtexten zu finden.

1. Im Vernehmlassungsentwurf zur Revision des Gesetzes über die politischen Rechte schlägt der Bundesrat eine Aenderung und eine Ergänzung vor. Die Aenderung betrifft Artikel 69 Absatz 2. Dessen ursprüngliche Fassung lautet: «Ist der Titel einer Initiative offensichtlich irreführend, enthält er kommerzielle oder persönliche Werbung oder gibt er zu Verwechslungen Anlass, so wird er durch die Bundeskanzlei geändert.»

Wie Sie sehen, besteht schon jetzt die Möglichkeit zu intervenieren, falls die Uberschrift eines Volksbegehrens der Sachlichkeit entbehrt. In diesem Gesetzestext soll nun noch das Wort «offensichtlich» gestrichen werden, damit nicht nur allzu grobschlächtige und eindeutig unzutreffende Schlagworte vermieden werden, sondern auch subtilere Formen möglicher

Motion des Ständerates (Schmid) Titel von Volksinitiativen

Motion du conseil des Etats (Schmid) Titre des initiatives populaires

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.449
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.09.1990 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1475-1476
Page	
Pagina	
Ref. No	20 018 975

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.