

Antrag Gros Jean-Michel

Die Motionen 92.3200 (Gros Jean-Michel) und 92.3211 (Coutau) «Belebung der Wirtschaft und des Wettbewerbs» sind nicht abzuschreiben.

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon les pages 2 et 3 du message 93.100

Proposition Gros Jean-Michel

Ne pas classer les motions 92.3200 (Gros Jean-Michel) et 92.3211 (Coutau) intitulées «Revitalisation de l'économie par renforcement de la concurrence».

M. Gros Jean-Michel: Aux pages 2 et 3 du message sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE, le Conseil fédéral nous propose de classer plusieurs interventions parlementaires, dont les motions identiques 92.3211 du 9 juin 1992 et 92.3200 du 9 juin 1992 présentées respectivement par M. Coutau au Conseil des Etats et par moi-même au Conseil national.

L'idée du Conseil fédéral est sans doute qu'au travers du rapport qu'il nous présente, et plus particulièrement son volet consacré à la régénération de l'économie, il considère les objectifs des motions atteints. Or, ce n'est certainement pas le cas.

Je voudrais insister tout d'abord sur le fait que les motions en question ne se contentaient pas de demander au Conseil fédéral un rapport, auquel cas nous aurions pu éventuellement admettre que le mandat du gouvernement était ainsi rempli. Mais non, nous demandions au Conseil fédéral de réviser les dispositions du droit public et du droit privé qui ont pour effet ou pour objet de restreindre la concurrence à l'intérieur du pays. Force nous est de constater qu'aujourd'hui aucune disposition n'a encore été modifiée. Le rapport va certes dans la bonne direction, indique une volonté d'aller dans le sens préconisé par les motionnaires, mais ne reste pour l'instant qu'une promesse de lancer un certain nombre de procédures de consultation. Il faut donc, à nos yeux, et sans doute aussi à ceux des 108 conseillers nationaux qui ont cosigné ma motion, maintenir la pression sur le gouvernement de manière à ce que les intentions se concrétisent.

J'ajoute que si la révision de la loi sur les cartels, dont la demande était au coeur des préoccupations des motionnaires, est largement traitée dans le rapport sur la régénération, il n'en est pas de même d'un autre point très important lui aussi. Nous demandions au Conseil fédéral d'ouvrir au secteur privé les marchés où les entreprises publiques et les régies fédérales exercent une position dominante ou de monopole. Ce point a lui aussi été accepté par le Parlement sous forme de motion le 14 décembre 1992 et ce, contre l'avis du Conseil fédéral. Nous devons cependant constater que cette question n'est à aucun moment traitée dans le rapport. Il faut dès lors admettre que les objectifs souhaités par le Parlement à travers ces motions ne sont pas ou, en tout cas, pas encore remplis et qu'il y a donc lieu de ne pas les classer.

Monsieur le Président de la Confédération, vous souhaitez, ou c'est plutôt M. Delamuraz qui souhaitait, dans le débat consacré au rapport, obtenir un large soutien parlementaire dans le combat qui s'annonce rude en faveur de la régénération de l'économie suisse. Vous l'obtiendrez sans doute, et ces motions en sont une preuve tangible, puisque, premièrement, elles émanent des quatre partis bourgeois, et, deuxièmement, qu'elles vont largement à la rencontre des idées défendues par le Conseil fédéral lui-même dans le rapport. Nous ne voyons donc pas l'intérêt que pourrait trouver le gouvernement à se priver de ce soutien majoritaire en enterrant une motion qu'il aurait quasiment pu faire sienne.

C'est pourquoi et en conclusion je vous demande de ne permettre le classement de ces motions qu'une fois les lois correspondantes sous toit, et donc de voter pour l'instant en faveur de ma proposition.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Gros Jean-Michel
Für den Antrag des Bundesrates

56 Stimmen
19 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

91.410

**Parlamentarische Initiative
(Zwingli)
Behandlung
von rückwirkenden Bestimmungen
in Volksinitiativen
Initiative parlementaire
(Zwingli)
Initiatives populaires.
Dispositions rétroactives**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 793 hiervor – Voir page 793 ci-devant

Detting: Als Vertreter der FDP-Fraktion möchte ich Ihnen nochmals mit Nachdruck Eintreten auf die Vorlage empfehlen. Ich will hier nicht wiederholen, was bereits gesagt worden ist, sondern mich mit zwei Aspekten dieser zugegebenermassen heiklen Materie auseinandersetzen:

1. das Problem der Rechtssicherheit, expliziert am Beispiel der Rothenturm-Initiative;
2. die Frage der Unvollkommenheit der vorgesehenen Verfassungsvorschriften.

Die Gegner der neuen Regelung fechten vorab mit dem Argument, man dürfe dem Volk in der Ausübung seines demokratischen Initiativrechtes keine materiellen Schranken setzen. Grundsätzlich sind wir alle mit dieser in unserer Rechtstradition verankerten Maxime einverstanden. Indessen kann dadurch der andere, in unserem Land ebenfalls hochgehaltene Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit in aller Form in Frage gestellt sein.

Nehmen Sie das Beispiel der Rothenturm-Initiative, die nicht nur im Gebiet von Rothenturm tiefgreifende Folgen haben wird, sondern darüber hinaus für Moore und vor allem für Moorlandschaften in der ganzen Schweiz gilt. Nicht weniger als viereinhalb Jahre liegen nämlich bei dieser rückwirkenden Volksinitiative zwischen dem Stichtag der von den Initianten vorgegebenen Rückwirkung, dem 1. Juni 1983, und dem Tag der Annahme durch das Volk am 6. Dezember 1987.

In dieser Schwebezeit von sage und schreibe 50 Monaten war nicht einmal klar, was man unter einer Moorlandschaft im einzelnen zu verstehen hat, geschweige denn, wie diese abzugrenzen sei. Obendrein wurde diese Initiative noch mit der Verpflichtung angereichert, wonach die Ersteller, die nach geltendem Recht korrekt vorgegangen waren, ihre Bauten und Anlagen in den später erst definierten Moorlandschaften auf eigene Kosten wieder abzubauen haben. Dieses Beispiel zeigt mit allem Nachdruck die maximale Rechtsunsicherheit für die im Einzelfall durch eine schrankenlose Verfassungsinitiative betroffenen Bürger.

Ich frage die Gegner der Kommissionsvorlage, insbesondere auch Herrn Gross Andreas, der sich pikanterweise zu dieser Problematik nicht geäußert hat: Wo bleibt da die Rechtssicherheit? Wo bleibt die Rechtsstaatlichkeit? Wie sollen sich die Betroffenen in der mehrere Jahre andauernden Schwebezeit verhalten? Wie können sie sich für ihr im guten Glauben erfolgtes Handeln bzw. für ihre aufkotrojierte Untätigkeit schadlos

halten? Diesem selbst von den Initianten kaum in Abrede gestellten Interessengegensatz muss doch im Dienste aller Beteiligten abgeholfen werden, und zwar durch Erlass von geeigneten Spielregeln.

Nun ist zwar zuzugeben, dass eben diese Spielregeln nach unserem Verfassungsverständnis nicht vollkommen sein können. Es wird denn auch immer wieder dagegen vorgetragen – so etwa durch Herrn Gross –, dass die initiierten Spielregeln durch die Spieler selber, d. h. durch das Volk als Verfassungsgeber, jederzeit mittels einer neuen Initiative im Einzelfall unterlaufen werden können. Das trifft zwar in der Theorie zu. Allein in der Praxis werden die Initiativen nicht durch das Volk, sondern durch die Initianten – oder, wenn Sie so wollen, durch die Spielführer – initiiert. Sie geben die Initiativtexte vor, und insoweit sind sie auch in erster Linie die Adressaten der Spielregeln. Die Praxis zeigt, dass sich die Initianten in der Tat an diese Spielregeln halten, wie etwa das Beispiel des bereits seit 1891 bestehenden verfassungsrechtlichen Gebots der Einheit der Materie deutlich macht.

Die Initianten sind denn auch weder risikofreudige Schlawmeier, wie das heute morgen Herr Ruf darzustellen versuchte, noch notorische Unterwanderer oder Aushöhler der vom Volk selbst aufgestellten Spielregeln. Damit nun aber solche Spielregeln zur Ueberwindung des latenten Interessengegensatzes – schrankenlose Volksrechte auf der einen, Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit auf der anderen Seite – überhaupt an die Adresse der Initianten ergehen können, müssen wir Volk und Ständen zunächst die Gelegenheit geben, sich darüber auszusprechen, ob sie überhaupt, und wenn ja, welche Schranken sie wollen.

Im Gegensatz zu Herrn Gross finde ich daher den vorliegenden Vorschlag nicht anmassend. Vielmehr fände ich es anmassend, wenn wir als Parlament und Führungsorgan Volk und Ständen keinen solchen Vorschlag unterbreiten würden, nachdem in breiten Bevölkerungskreisen diesbezüglich ein virulentes Unbehagen auszumachen ist.

Volk und Stände können sich mit ja oder nein dazu aussprechen, und ich bin überzeugt, dass sie in ihrer Mehrheit vernünftige Spielregeln befürworten. Verschaffen wir also Volk und Ständen diese Möglichkeit. Geben wir ihnen diese Chance und stimmen wir der parlamentarischen Initiative zu!

Tschäppät Alexander: Der Unmut über unliebsame Initiativen – ich nenne die Stichworte Rothenthurm und Neuchâten-Anschwilen – war sicher ursächlich für diese parlamentarische Initiative. Da wurde dann etwa von schlechtem Demokratieverständnis gesprochen, es hiess, die Rechtsunsicherheit sei sehr problematisch, Verwilderung halte Einzug in diesem Lande, und viele andere Argumente wurden angeführt. In der Tat – da teile ich nun die Meinung der Kommissionmehrheit – sind solche Rückwirkungsklauseln an und für sich unerfreulich. Damit hat es sich dann aber schon mit dem Teilen der Meinung der Mehrheit.

Dass es immer mehr solche Initiativen gibt, hat seinen Grund sicher im Fehlen des Verwaltungsreferendums. Sie werden heute noch die Chance haben, auch darüber zu sprechen und diesbezüglich dann entsprechend Farbe zu bekennen. Es ist trotz anderslautendem Verfassungstext den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern nach wie vor verwehrt, bei wichtigen, aber eben nicht referendumsfähigen Geschäften mitsprechen zu dürfen. Ich denke da an die letzten Initiativen (F/A-18-Kauf); ich denke auch an den Bau von Atomkraftwerken usw.

Der grosse Erfolg von Unterschriftensammlungen und auch die rege Anteilnahme im Vorfeld von Abstimmungen zeigen aber immer wieder deutlich, dass das Volk in diesen Fragen eben mitsprechen will. Statt diesem legitimen Wunsch nach mehr Mitsprache nachzukommen, will man mit einer Strafaktion die Initianten und letztlich damit eben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger disziplinieren.

In der Schweiz haben die Volksrechte einen sehr hohen Stellenwert. Bis heute hat man es deshalb zu Recht vermieden, bei Initiativen irgendwelche inhaltliche Schranken vorzugeben. Würde man nun ein Rückwirkungsverbot einführen, so wiche man von dieser bewährten und meiner Meinung nach unantastbaren Praxis ab. Dies ist nicht nur ein gefährlicher Eingriff

in die Volksrechte, es ist vor allem auch ein Misstrauensvotum dem Volke, dem Souverän gegenüber.

Die Vergangenheit hat immer wieder gezeigt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sehr wohl in der Lage sind, differenziert zu werten und dann auch abzustimmen. Sie sind ohne weiteres in der Lage, Initiativen – sei es mit oder ohne Rückwirkung – abzulehnen oder aber – das kann das Volk eben auch – anzunehmen. Diese differenzierte Betrachtungsweise haben wir sowohl bei der Rothenthurm-Initiative gesehen, wir haben sie aber auch bei den Abstimmungen zur Parlamentsreform schmerzlich gespürt.

Die Tatsache, dass man heute ein Rückwirkungsverbot einführen will, zeigt, dass im Bereich der Volksrechte offenbar Handlungsbedarf besteht. Das Unbehagen ist weit verbreitet. Statt die erkannten Mängel mit einer fortschrittlichen Reform zu beheben, will die Kommissionmehrheit mit einer kleinlichen, ja mit einer kleinkarierten Einschränkung fundamental in Volksrechte eingreifen. Dies notabene ohne damit das Problem zu beheben! Das Rückwirkungsverbot ist eine reine Scheinlösung, kann es doch mit einer entsprechenden Formulierung leicht und ohne Problem umgangen werden.

Die Lösung der Kommissionmehrheit wird damit weder zur Rechtssicherheit noch zur späteren oder zur grösseren Glaubwürdigkeit beitragen. Sie führt aber dazu, dass an der Unantastbarkeit der Volksrechte gerüttelt wird.

Dieser Eingriff erscheint sicher vielen hier in diesem Rat unbedenklich, weil rückwirkende Bestimmungen stets einen schalen Beigeschmack haben. In einem Zeitpunkt, wo im Rahmen der Annäherung an Europa – auch das war ein Thema dieser Woche – die Angst vor einem Verlust von Volksrechten wächst, ist die Beschränkung des Initiativrechtes eine Entwicklung in der falschen Richtung.

Ich bitte Sie daher dringend – im Interesse von uns allen; ich denke, auch im Interesse der Mehrheit, wenn ich an die Volksabstimmung denke –, der Minderheit zuzustimmen.

Frau Stamm Judith: Wie bereits mehrfach ausgeführt, müssen wir uns beim vorliegenden Geschäft die Grundsatzfrage stellen, ob ein Bedarf besteht, materielle Schranken der Verfassungsrevision zu regeln. Dass Schranken bereits bestehen – wie Herr Fritschi Oscar zum Beispiel ausgeführt hat –, ist unbestritten. Das Verbot der Rückwirkung ist lediglich ein Sonderfall.

Bis jetzt herrschte in unserem Land die Auffassung, es sei wichtiger, dem politischen Prozess Raum zu geben, als Schranken gegen alles Mögliche einzubauen. Diese Meinung haben auch wir in diesem Haus durch unsere grosszügige Haltung gegenüber Volksinitiativen immer wieder bestätigt. Wir leben nun seit hundert Jahren mit diesem Instrument der Volksinitiative. Wir haben davon vernünftigen Gebrauch gemacht. Wir hatten Vertrauen zu uns selbst, den Angehörigen einer direkten Demokratie.

Der Vorschlag, der Ihnen heute vorliegt, ist – es wurde bereits gesagt – aus Unmut über ganz spezielle Geschäfte geboren worden. Für diese speziellen Geschäfte greift er nicht mehr, und Unmut ist ein schlechter Berater. Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass unser Volk, der Souverän, zu einem neuen politischen Selbstverständnis erwacht, vermehrt Einfluss auf den Gang der Dinge nehmen will, und dazu passen unsere Instrumente nicht mehr richtig.

Ich bejahe den Handlungsbedarf im Bereich der Volksrechte. Wir müssen die Instrumente der direkten Demokratie überdenken. Aber wir müssen dies, wie es der Bundesrat vorschlägt, im Zusammenhang tun und nicht häppchenweise. Denn wenn wir an einem Faden ziehen, gerät das ganze Gefüge aus dem Rahmen. Wenn Sie zum Beispiel zum Rückwirkungsverbot ja sagen, müssten Sie fairerweise zum Verwaltungsreferendum auch ja sagen. Sie wissen aber, dass noch viel mehr Fragen im Raum stehen.

Die Unterschriftenzahl steht immer wieder zur Diskussion. Unterschriften sammeln soll zeitlich und örtlich eingeschränkt werden. Es soll untersucht werden, wieweit Geld – vorhandenes und nicht vorhandenes – auf das Funktionieren der direkten Demokratie Einfluss nimmt. Wir haben in diesem Hause schon die Einheits-Initiative begraben, aber wir werden uns in

diesem Hause mit dem konstruktiven Gesetzesreferendum befassen müssen.

Wir müssen diese Fragen im Zusammenhang überdenken, im Zusammenhang lösen und dann im Zusammenhang dem Volk präsentieren und erklären; denn allfällige Aenderungen sehen isoliert ganz anders aus als in einem grösseren Zusammenhang.

Ich kenne natürlich Ihr Misstrauen gegenüber Lösungen im Zusammenhang. Der Sankt-Nimmerleins-Tag lässt grüssen! Mit dem vorliegenden Geschäft ist es aber anders. Die Totalrevision der Bundesverfassung ist uns für diese Legislatur verbindlich versprochen worden. Die Volksrechte werden ein Teil dieser Totalrevision sein. Dann müssen wir harte Knochenarbeit leisten, die Instrumente unserer direkten Demokratie überprüfen, vielleicht neu schmieden und dann als Ganzes vor dem Volk in der Volksabstimmung vertreten.

Ich beantrage Ihnen daher, dem Antrag der Minderheit zu folgen und nicht einzutreten.

Schmid Peter: Es ist nachgerade Mode geworden, dem Souverän am Zeug zu flicken. Die parlamentarische Initiative, welche rückwirkende Bestimmungen in Volksinitiativen verhindern will, ist nur eine unter mehreren Bemühungen, an den Volksrechten Abstriche vorzunehmen oder doch zu verhindern, dass sie erweitert werden. Ins gleiche Kapitel gehören Versuche, Unterlistenverbindungen zu verbieten, in manchen Kantonen gar Listenverbindungen, aber auch Anstrengungen gewisser Parteien, ihren unaufhaltsamen Niedergang mit der Einführung des Majorzwahlsystems von Exekutivbehörden zu kaschieren. Spätestens wenn sie dann selbst am erforderlichen Quorum scheitern – davon bin ich überzeugt –, fordern sie die sofortige Wiedereinführung der Listenverbindungen. Dasselbe könnte auch bei rückwirkenden Bestimmungen von Volksinitiativen geschehen.

Zu Recht ist auch erkannt worden, dass die Ausschliessung des Volks bei Entscheiden von hoher Tragweite indirekt nicht nur mit der wachsenden Zahl von Volksbegehren zusammenhängt, sondern auch mit Klauseln, die verhindern wollen, dass über Verschleppungstaktik vollendete Tatsachen geschaffen werden.

Wohl das unerfreulichste Beispiel der Nichtanerkennung eines Volksentscheids war die Reaktion nach der Abstimmung über den Europäischen Wirtschaftsraum. Zeitweise gewann man den Eindruck, die unterlegenen Befürworter dächten ernsthaft daran, das Volk gegen ein anderes auszuwechseln, nur um auf ihrer Rechthaberei sitzen bleiben zu können. Dass sie sich vielleicht selbst gerirt haben könnten, wiesen sie weit von sich.

Der Souverän ist beileibe nicht unfehlbar. Ich würde sogar entgegen anderen Stimmen sagen, das Volk hat auch nicht immer recht. Aber es hat genauso wie wir Parlamentarierinnen und Parlamentarier ein Recht darauf, einmal unrecht zu haben. Die Wahrheit ist nicht zu finden, indem man um jeden Preis angebliche Fehler zu verhüten trachtet, sondern indem man den Umweg über den Irrtum zur Wahrheit notfalls zulässt. Wir in diesem Saal nehmen uns dieses Recht auch heraus, gelegentlich gescheitert zu werden. Häufig genug tun wir dies nur unter dem Druck der Verhältnisse und der klaren Willenskundgebung einer Mehrheit der Stimmberechtigten.

Eines sollte für ein Land mit demokratischer Tradition unterdessen klar geworden sein: Am Volk kommt man nicht vorbei, egal ob man dessen Rechte erweitert, beschneidet oder ganz abschafft. Wer nicht am Puls des Volkes politisiert, verliert selbst den Boden unter den Füssen und versteigt sich in Vorhaben, die früher oder später Schiffbruch erleiden.

In den Initiativen spiegelt sich der Wille oder manchmal auch der Unwille der Stimmberechtigten gegenüber seinen Vertretern in Exekutive und Legislative. Wir müssen auch diesen Unwillen zulassen, wenn uns am politischen Dialog gelegen ist. Die Angst, es könnte etwas ohne unseren Segen und unsere Schulmeisteri Schiffbruch erleiden, ist unbegründet. Einmal ist kein Entscheid absolut unumkehrbar, zum andern erweisen sich allzu plumpe Rückwirkungsbestimmungen schon vor dem Entscheid als Klumpfuss, der die Initianten selbst am Erfolg hindert.

Kommt eine Vorlage trotzdem durch, so wirft sie ein besonders grelles Licht auf Unterlassungssünden, die in der Politik vorausgegangen sind. Dann war es noch einmal die letzte Gelegenheit, gewisse Standpunkte gründlich zu überdenken und darauf zurückzukommen. Aber dazu sind oft jene nicht bereit, die sich nachträglich über Rechtsunsicherheit beklagen.

Alle Massnahmen, die darauf gerichtet sind, die Volksrechte zu beschneiden, werden aus dem engen Geist des Prestiges und der Verbandsinteressen geboren. Diese verleiten dazu, je nach dem, was nützt, etwas abzuschaffen oder einzuführen, ungeachtet dessen, was langfristig sinnvoll ist.

Nichts gegen eine angemessene Interessenvertretung im Parlament, aber wir Politikerinnen und Politiker haben darüber hinaus auch Verantwortung für das Ganze wahrzunehmen. Wir müssen uns immer wieder von einer blossen Politik der Verbände und Interessengruppen zu einer Politik der Problemlösungen durchringen.

Bei einer sachbezogenen, die Verantwortung für das Ganze wahrnehmenden Politik werden rückwirkende Bestimmungen in Volksinitiativen überflüssig. Die politische Frage darf darum nicht lauten: Was tut man gegen rückwirkende Bestimmungen in Volksinitiativen?; sondern: Was tun wir für eine umfassende, verantwortungsbewusste und allen Problemen Rechnung tragende Politik?

In diesem Sinn geht an den Bundesrat ein Kompliment für seine weitsichtige Stellungnahme, die wahrhaft staatsmännisches Format hat. Beweisen auch Sie Format, Grösse und Grosszügigkeit – treten Sie auf die Vorlage nicht ein.

Fischer-Seengen, Berichterstatter: Gestatten Sie mir, dass ich auf ein paar Argumente, die in der interessanten Diskussion vorgebracht worden sind, noch kurz eintrete.

Herr Gross Andreas hat harte Worte verwendet. Er hat eine philosophisch unterlegte Breitseite abgefeuert und gesagt, unser Vorschlag sei anmassend, falsch und unnötig; er hat Sie gebeten, sich nicht verführen zu lassen. Nun, wenn Sie unseren Vorschlägen zustimmen, lassen Sie sich höchstens zu etwas Gutem verführen, aber nicht zu dem Schlechten, das Herr Gross Andreas Ihnen beliebt zu machen versuchte.

Wir wollen die Rechte unserer Demokratie nicht schmälern, nein. Es geht uns lediglich darum, Missbrauchsbekämpfung zu betreiben, im Interesse der Rechtssicherheit und der Respektierung unserer Kompetenzordnung Leitplanken zu setzen. Auch die Demokratie braucht Spielregeln. Dadurch soll das Initiativrecht in seinem Gehalt nicht tangiert werden. Wenn aber mit einem Volksrecht augenfällig Missbrauch getrieben wird, muss unsere Rechtsordnung dafür sorgen, dass das Volksrecht zwar nicht geschmälert, aber dessen missbräuchliche Anwendung verhindert wird.

Die anderen Votanten haben eine Menge Argumente vorgebracht. Einige Stichworte: Herr Ruf sprach von Entmachtung des Volkes; Frau Caspar-Hutter davon, dass man gegen das Volk regiere, dem Volk die Mündigkeit abspreche; Frau Bühlmann sprach von massiver Eindämmung der Volksrechte, davon, dass man der Demokratie den Riegel schiebe, und von Demokratieabbau; Herr Tschäppät Alexander sprach von einer Scheinlösung, davon, dass man an der Unantastbarkeit der Volksrechte rütteln wolle. Herr Schmid Peter sprach schliesslich noch davon, dass man sich darum bemühe, an den Volksrechten Abstriche vorzunehmen.

Zusammenfassend und abschliessend möchte ich dazu einfach noch einmal sagen: Die Vorlage will keinen Abbau der Demokratie, die Vorlage will keine Entmachtung des Volkes, und sie will schon gar nicht dem Volk seine Mündigkeit absprechen. Unsere Vorlage ist lediglich eine Vorkehr, um das Funktionieren der Demokratie sicherzustellen, Missbräuche zu verhindern, und sie will dafür sorgen, dass auch andere Grundsätze unserer Demokratie eingehalten werden, so die Rechtssicherheit und die verfassungsmässige Kompetenzordnung. Wir wollen, dass die Volksrechte im Geiste unserer Verfassung ausgeübt werden, wie Herr Ducret treffend festgehalten hat, nicht mehr und nicht weniger.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf diese Vorlage einzutreten.

M. Guinand, rapporteur: Les opinions me paraissent être faites. Il ne m'apparaît donc pas nécessaire de reprendre les arguments des uns et des autres. Je souhaiterais seulement ajouter quelques remarques sur l'esprit démocratique ou non démocratique qui émanerait des propositions de la majorité de la commission.

On a dit que la majorité de la commission voulait restreindre les droits populaires, qu'elle voulait punir ou faire la leçon, que ce n'était pas digne du Parlement. M. Gross Andreas a même ajouté que nous n'étions pas le souverain. Mais oui, nous ne sommes pas le souverain et nous n'entendons pas le devenir. Il est cependant de notre devoir de rendre attentif ce souverain, qui est le peuple et les cantons, des conséquences de dispositions rétroactives que nous avons acceptées en vertu des règles existantes, et de proposer à ce souverain même de décider s'il n'entend pas lui-même prévoir une modification des règles du jeu. Car enfin, les propositions que nous vous demandons de discuter, en entrant en matière, et d'adopter dans le sens des propositions de la majorité de la commission, ce sont des propositions qui, en définitive, seront soumises au souverain lui-même, qui pourra les accepter ou les refuser. Et, de plus, nous garantissons à ce souverain que s'il estime que les règles que nous proposons sont justifiées, il aura la garantie qu'elles ne s'appliqueront que pour l'avenir. Je ne vois pas en quoi nous pourrions être plus démocratiques.

J'ajouterai, par ailleurs, qu'il est de notre devoir de soumettre la question au souverain, car enfin dans l'affaire de l'initiative «Pour une Suisse sans nouveaux avions de combat», que s'est-il passé? Dans un vote souverain, en 1987, le peuple et les cantons ont refusé d'introduire le référendum en matière de dépenses d'armement; le 6 juin 1993, malgré ce vote, le peuple et les cantons auront à se prononcer sur une initiative qui, en réalité, soumet au scrutin populaire une dépense d'armement. Dans le respect de la pratique, l'Assemblée fédérale n'a pas voulu déclarer l'initiative irrecevable pour cette raison. Je pense qu'elle a eu raison de ne pas le faire. Mais elle est aujourd'hui parfaitement habilitée, je dirai même qu'elle en a le devoir, à demander au souverain s'il est prêt, à l'avenir, à continuer d'accepter un tel état de fait. C'est l'objet des propositions de la majorité de la commission. Ces propositions doivent être adoptées et soumises au vote du peuple et des cantons. Quoi de plus démocratique, je vous le demande?

M. Couchepin, chancelier de la Confédération: Permettez-moi tout d'abord une petite remarque de procédure. Plusieurs intervenants, ce matin, ont dit qu'à leur avis la prise de position du Conseil fédéral était un peu lapidaire. Je voudrais simplement rappeler à l'assemblée que le Conseil fédéral a eu quatre semaines pour examiner un projet très important qui a pris au Parlement deux ans pour mûrir. Par conséquent, parce qu'il fallait que cela passe à la session extraordinaire d'avril, il n'a pas pu, compte tenu de ses moyens limités, faire mieux. Sur le fond, je crois que – et c'est l'impression qui se dégage de ce débat – nous avons dévié peut-être du vrai problème. Tout le monde est d'accord sur le fait que des dispositions rétroactives sont haïssables, et, par conséquent, le Conseil fédéral partage absolument – et moi aussi – tout ce qu'on a dit ce matin et au début de l'après-midi, ici, sur ce point-là. Ce point n'est pas contesté. Les dispositions rétroactives ne sont pas acceptables dans un Etat de droit, elles vont à l'encontre de la sécurité du droit et elles doivent être évitées.

La question est de savoir si le moyen qui est proposé, pour éviter ces dispositions rétroactives, est un moyen efficace et adéquat ou non. Et de cela, à part l'un ou l'autre des intervenants, on n'a pas parlé dans ce débat. Le Conseil fédéral est de l'avis que le moyen proposé n'est pas un bon remède à cette maladie que représente l'utilisation actuelle qui est faite du droit d'initiative.

J'estime que ce n'est pas un bon moyen, tout d'abord parce qu'il est inutile. Selon le texte proposé, seules devraient être déclarées inadmissibles des initiatives qui ont un effet rétroactif. Il suffira donc, à l'avenir, de faire attention à la formulation pour qu'il n'y ait pas de doute sur l'aspect juridique de cet effet rétroactif.

Je tiens à reprendre ce que le rapporteur de langue française

disait tout à l'heure, à savoir que votre assemblée n'a pas jugé qu'on pouvait s'opposer à l'initiative concernant les avions de combat, parce qu'effectivement, juridiquement, elle n'a pas d'effet rétroactif. En cela, je ne peux pas suivre l'argumentation de M. Borel François. Je ne crois pas que le vote de votre conseil tout à l'heure signifiera aux citoyens: «Si vous votez le 6 juin sur les initiatives proposées, c'est la dernière fois.» Ce n'est pas vrai, parce que, sauf si des gens sont assez bêtes pour présenter un texte qui ait effectivement un effet rétroactif écrit, jamais l'assemblée ne pourra véritablement le constater et dire: «Cette initiative a un effet rétroactif.» Donc c'est inutile. Le Conseil fédéral est aussi de l'avis que cette initiative est impossible à appliquer. On a senti la difficulté, au sein de la commission, et on a dit: «Nous voulons éviter que ce soit une décision de l'assemblée.» Donc, on inscrit dans la constitution que les initiatives qui ont un effet rétroactif ne sont pas admissibles. Mais, comme la pratique actuelle le prouve, vous trouverez toujours des gens pour dire que telle initiative a en réalité un effet rétroactif, même si elle ne le fait pas figurer expressément dans le texte. Par conséquent, des divergences surviendront inévitablement sur le point de savoir si telle initiative aura ou non un effet rétroactif. C'est donc l'assemblée qui devra décider.

Politiquement, cette assemblée aura, je pense, une très grande réserve à décider ici qu'elle soustrait au souverain le droit de prendre une décision constitutionnelle. Par conséquent, la plupart ou toutes les initiatives seront de toute manière soumises à la votation populaire. Prenons l'exemple d'une initiative qui aurait pour but de dire qu'on ne peut plus exploiter l'aéroport de Kloten. Il est clair que, si elle est bien formulée, cette initiative n'aura pas d'effet rétroactif, si ce n'est que, dans les faits, elle rendra caducs des centaines de millions d'investissements et que l'on pourrait aussi dire qu'elle a en fait un effet rétroactif.

La troisième raison pour laquelle le Conseil fédéral estime que cette initiative n'est pas le bon remède à ce mal qu'il faut effectivement combattre, c'est qu'elle est dangereuse. Si l'on reprend l'exemple d'une initiative demandant qu'on n'utilise plus l'aéroport de Kloten, ou bien l'assemblée arrive à la conclusion que ça n'a pas d'effet rétroactif, et alors elle fait la démonstration de l'inutilité de la mesure constitutionnelle proposée, ou bien elle arrive à la conclusion qu'en réalité ça a un effet rétroactif, et alors elle rend extrêmement problématique le dépôt de toutes sortes d'initiatives ultérieures, parce que toute initiative constitutionnelle a pour but de changer l'état actuel de la constitution et a pour conséquence inévitable que certains actes d'application de l'ancien droit ne seront plus possibles ou peuvent être modifiés.

La quatrième raison pour laquelle le Conseil fédéral estime que cette initiative n'est pas le bon remède, c'est que, qu'on le veuille ou non, elle crée une inégalité entre les autorités qui peuvent faire entrer en vigueur, par un arrêté fédéral urgent dérogeant à la constitution, des dispositions avant le vote populaire, alors que, parallèlement, on prétend interdire à l'initiative et au souverain, dont on a beaucoup parlé ce matin, de pouvoir faire entrer en vigueur préalablement des dispositions.

Dans ces conditions et hélas, le Conseil fédéral doit constater que le remède proposé n'est pas de nature à combattre le mal. Ce ne sont donc pas des raisons de refus de faire des modifications ou des réformes, comme le laissait entendre le président de la commission, qui ont guidé le Conseil fédéral, mais bien la conviction que, malheureusement, l'initiative n'est pas utile, ne sera pas efficace, sera très difficilement applicable et, à la limite, inéquitable.

Bien sûr, on peut dire, comme MM. Leuba et Poncet: «Le peuple devra trancher, pourquoi s'y opposer maintenant?» Le Conseil fédéral estime quand même, et je crois qu'il a raison, que le Parlement ne peut pas, sous le prétexte que nous sommes en démocratie, laisser soumettre au peuple n'importe quoi. Et s'il a le sentiment que ce qui est offert n'est pas le moyen ou le remède pour combattre le mal, c'est précisément au Parlement à le dire. Si ensuite il veut tout de même le soumettre au peuple, il le fera, mais au moins il aura dit: «Ce moyen est ou n'est pas le bon; ceci, malheureusement, doit être constaté en l'espèce.»

J'aimerais, pour terminer, insister sur un point qui me fait souci, dans le sens qu'en entendant le débat de ce matin j'ai eu le sentiment que de toute manière on allait parler d'une extension ou d'une réduction des droits populaires. J'aurais eu de la peine à lire ou à entendre que le Parlement, dans sa majorité, a voulu réduire les droits populaires, alors qu'en fait il ne va pas les réduire parce que l'outil qu'on vous propose ne sert à rien. Par conséquent, on va vous accuser, si vous prenez cette décision, de vouloir réduire les droits populaires, alors qu'en fait vous prenez une mesure qui est de la poudre aux yeux, qui est une mesure tendant à montrer psychologiquement que nous ne sommes pas satisfaits par la formulation des initiatives qui ne sont plus véritablement conformes à l'esprit initial de la constitution, mais sans pouvoir effectivement trouver le bon remède. Et en cela, je trouve que la solution qui consiste à réexaminer l'ensemble des droits démocratiques pour trouver comment promouvoir un meilleur usage des droits politiques, plutôt que comment empêcher un mauvais usage de ces droits, est une meilleure solution.

C'est dans cet esprit que je vous invite à suivre la recommandation du Conseil fédéral de ne pas entrer en matière, mais alors de suivre, également, les propositions qui vous ont été faites, notamment par M. Baumberger, pour qu'un début de remède soit apporté par une accélération du traitement des initiatives populaires.

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten) stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité (entrer en matière):

Allenspach, Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Binder, Bircher Peter, Blatter, Bonny, Borer Roland, Bortoluzzi, Bühler Simone, Bühner Gerold, Bürgi, Caccia, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Columberg, Cotti, Couchepin, Daepf, Darbellay, David, Deiss, Dettling, Dreher, Ducret, Eggly, Epiney, Etique, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Walter, Friderici Charles, Fritsch Oscar, Früh, Giger, Gobet, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guinand, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Peter, Hildbrand, Iten Joseph, Jäggi Paul, Jenni Peter, Keller Anton, Kern, Kühne, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Mamie, Maurer, Miesch, Moser, Mühlemann, Müller, Narbel, Nebiker, Oehler, Perey, Philipona, Pidoux, Poncet, Raggenbass, Reimann Maximilian, Rohrbassner, Ruckstuhl, Rythen, Savary, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schnider, Schwab, Segmüller, Seiler Hanspeter, Spoerry, Steinegger, Stucky, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Wick, Wittenwiler, Zölch, Zwahlen (95)

Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten) stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité (ne pas entrer en matière):

Bär, Baumann, Bäumlín, Béguelin, Bischof, Bodenmann, Borel François, Borradori, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bühlmann, Bundi, Camponovo, Carobbio, Caspar-Hutter, Comby, Danuser, de Dardel, Diener, Dormann, Dünki, Eggenberger, Engler, Fankhauser, Fasel, Gardiol, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Haller, Hämmerle, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Keller Rudolf, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Marti Werner, Maspoli, Mauch Ursula, Meier Samuel, Meyer Theo, Misteli, Nabholz, Rebeaud, Rechsteiner, Schmid Peter, Seiler Rolf, Stalder, Stamm Judith, Steffen, Steiger, Steinemann, Strahm Rudolf, Suter, Thür, Tschäpät Alexander, Tschopp, Vollmer, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Züger, Zwygart (69)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Mauch Rolf (1)

Abswesend sind – Sont absents:

Aguet, Aregger, Bircher Silvio, Blocher, Duvoisin, von Felten, Frey Claude, Giezendanner, Gysin, Herczog, Hess Otto, Jaeger, Ledergerber, Leemann, Maitre, Matthey, Meier Hans, Neuenschwander, Pini, Robert, Ruf, Ruffly, Rutishauser, San-

doz, Scheidegger, Schmied Walter, Sieber, Spielmann, Stamm Luzi, Theubet, Wyss Paul, Wyss William, Ziegler Jean, Zisyadis (34)

Präsident Schmidhalter stimmt nicht

M. Schmidhalter, président, ne vote pas

Detaillberatung – Discussion par articles

M. Couchepin, chancelier de la Confédération: Le Conseil fédéral a pris position sur une proposition. Il était d'avis qu'il ne fallait pas entrer en matière, la question est réglée. Il a fait quelques propositions d'amélioration de l'outil présenté. Je pense qu'il importe de savoir si la commission les accepte. A ma connaissance, nous sommes d'accord, je crois donc qu'il n'y a pas de divergence.

Baumberger: Die Kommission hat erkannt, dass die Häufung von Volksinitiativen mit Rückwirkungsklauseln nicht nur, aber auch mit den aus verschiedenen Gründen eingetretenen Verzögerungen in der Behandlung der Initiativbegehren zu tun hat (Art. 121 Abs. 5 und 6 BV). Gerade weil das Initiativrecht ein wichtiges und grundlegendes Volksrecht ist, darf es seiner Wirkung nicht durch dilatorische Behandlung von Initiativbegehren beraubt werden. Die Unterzeichner der Initiative – das ist meine feste Ueberzeugung – müssen Gewissheit haben, dass ihr Anliegen innert objektiv berechenbarer, angemessen kurzer Fristen Volk und Ständen zur Abstimmung vorgelegt wird.

Wenn bei positivem Ausgang der Abstimmung die gewollte Wirkung innert nützlicher Frist eintreten kann, entfällt auch das Motiv für Rückwirkungsklauseln, ganz abgesehen natürlich von eigentlichen Missbrauchstatbeständen, auf welche nicht Rücksicht genommen werden muss und im Interesse der Rechtsstaatlichkeit auch nicht Rücksicht genommen werden darf.

Dem Antrag der Staatspolitischen Kommission (SPK) bezüglich der neuformulierten Absätze 5 und 6 von Artikel 121 BV – sie stipulieren Behandlungsfristen für Initiativbegehren einerseits in Form der allgemeinen Anregung, andererseits in Form des ausgearbeiteten Entwurfs – kann und muss daher inhaltlich, aber eben nur inhaltlich, zugestimmt werden. Die Fristen sind notwendig, und sie sind gemäss den Vorschlägen der SPK in ihrer Dauer auch vernünftig. Aber – wie der Bundesrat in seinem Bericht zutreffend feststellt – diese Fristen gehören nicht auf die Verfassungsstufe. Gerade im Wissen darum, dass weitere Reformprojekte im Zusammenhang mit unseren demokratischen Institutionen im Gange sind – Frau Stamm Judith hat ausdrücklich darauf hingewiesen; ich erinnere an das Verwaltungsreferendum –, liegt es auf der Hand, dass derartige Behandlungsfristen hinsichtlich der Einzelheiten ihrer Gestaltung eben nicht in die Verfassung gehören, wie das die Kommission vorgeschlagen hat. Sind sie in der Folge zu ändern, wäre dafür jedesmal eine Verfassungsänderung notwendig, und das ist unverhältnismässig.

Natürlich könnte man mit dem Bundesrat nun die Fristen bzw. die Aenderungen der Absätze 5 und 6 einfach streichen. Für eine blosse Streichung dieser Aenderungen ist mir und der Kommission die Frage indessen doch zu wichtig. Es muss sichergestellt sein, dass derartige Fristen künftig rechtsgleich sind.

Zu diesem Zweck schlage ich Ihnen vor, Artikel 122 BV zu ergänzen. In Artikel 122 heisst es heute: «Ueber das Verfahren bei den Volksbegehren wird ein Bundesgesetz das Nähere bestimmen.» Da schlage ich Ihnen vor, einen Absatz 2 (neu) zu formulieren und zu beschliessen, der den Auftrag des Verfassungsgebers an den einfachen Gesetzgeber enthält, Maximalfristen festzulegen. Weil gewisse Fristen – nämlich die der Behandlung von Initiativen in der Bundesversammlung – bereits heute im Geschäftsverkehrsgesetz formuliert sind, drängt sich die Klarstellung auf, dass es um die Behandlungsfristen bis zur Abstimmung von Volk und Ständen geht. Deshalb lautet mein Antrag: «Insbesondere sind Maximalfristen für die Behandlung von Initiativbegehren bis zur Abstimmung von Volk und Ständen festzulegen.»

In der Meinung, dass Sie wie der Bundesrat diesem Konzept zustimmen können – ich nehme an, das trifft auch für die Kommission zu, weil ich ihr Anliegen aufnehme –, reiche ich umgehend eine parlamentarische Initiative ein, mit welcher ich die unverzügliche Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes bzw. des Bundesgesetzes über die politischen Rechte im dargelegten Sinn beantrage. Ich schlage vor, das Gesetz (Verfahren bei Volksinitiativen) sei dahingehend zu ergänzen, dass Maximalfristen für die Behandlung von Initiativbegehren nicht nur bis zur Stellungnahme der Bundesversammlung, wie das heute schon der Fall ist, sondern bis zur Abstimmung von Volk und Ständen festgelegt werden. Dabei sollen die von der Staatspolitischen Kommission im Bericht vom 26. Februar 1993 vorgeschlagenen Fristen übernommen werden.

Sie sehen: Es liegt mir daran, dass es selbst auf Verfassungsebene nicht bloss bei einer Absichtserklärung bleibt. Vielmehr will ich dem Stimmbürger und dem Unterzeichner von Initiativen ohne Verzug und noch vor der Volksabstimmung über Rückwirkungsklauseln in Volksinitiativen volle Klarheit über die inskünftig geltenden Maximalfristen schaffen.

Weil die Festsetzung von Behandlungsfristen bis zur Abstimmung auch für sich allein sinnvoll ist, besteht im übrigen selbstverständlich kein Anlass, die Behandlung dieser parlamentarischen Initiative hinauszuschieben, beispielsweise bis zur Volksabstimmung. Das von mir vorgeschlagene Konzept entspricht inhaltlich dem, was der Bundesrat in seiner Stellungnahme zu den Fristen ausführt, mit dem Unterschied, dass die sich aufräuhende verfassungsrechtliche Regelung auch tatsächlich beschlossen und durchgeführt wird. Dem müsste, neben dem Bundesrat, auch die Mehrheit der Kommission zustimmen können.

Ich ersuche Sie daher um Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates bezüglich Artikel 121 Absätze 5, 6 und 7 BV sowie hinsichtlich der Uebergangsbestimmungen (Streichung von Ziff. II). Dies ergänzt um meinen Antrag betreffend Artikel 122 Absatz 2 (neu) BV, der den Auftrag des Verfassungsgebers an den einfachen Gesetzgeber enthält, und zusammen mit der Festsetzung dieser Fristen im Geschäftsverkehrsgesetz. Ich ersuche Sie, diesem Konzept zuzustimmen.

Fritschi Oscar: Die Abänderung von Artikel 121 Absatz 5 und 6 BV respektive die Festsetzung von Behandlungsfristen bis und mit Urnengang war in der Kommission das Pendant – das Gegengeschäft – zur Einführung des Rückwirkungsverbotes. Von Initianten, die mit Rückwirkungsklauseln operiert haben, wurde nämlich ins Feld geführt, sie hätten gewissermassen in Notwehr gehandelt, weil die Behandlung von Initiativen oft eine sehr grosse Verzögerung erfahre. Diesem Argument konnte man eine gewisse Berechtigung tatsächlich nicht absprechen. Jedenfalls ist es auch ein Gebot der Rechtssicherheit, dass die Initianten wissen, bis wann ihr Begehren zur Abstimmung gelangt, ab wann es – das Ja des Souveräns vorausgesetzt – Rechtswirkungen entfalten kann, und dass sie sich darauf verlassen können.

Aus der Ueberlegung, dass es hier also um ein Pendant zu dem geht, was neu in die Verfassung hineinkommen soll, hat man für dieses Pendant gleichfalls die Verfassungsebene gewählt, obwohl systematisch wahrscheinlich schon immer das Geschäftsverkehrsgesetz der richtige Ort gewesen wäre.

Diese Ueberlegung vom Pendant führt uns auch dazu, den Antrag des Bundesrates abzulehnen, dass man dem Souverän das Verbot der Rückwirkung vorlegt, ohne ihm gleichzeitig eine Garantie über die Behandlungsfristen abzugeben. Dagegen scheint mir der Antrag Baumberger insofern ein eleganter Weg zu sein, als das Gegengeschäft auf der Stufe Verfassung fixiert wird, während die Fristen, die wahrscheinlich eher einmal angepasst werden, stufengerecht auf der Gesetzesebene festgelegt werden, und zwar zeitlich so, dass der Souverän dann, wenn der Urnengang stattfindet, weiss, wie das mit diesem Gegengeschäft aussieht.

Der Antrag Baumberger ist erst gestern verteilt worden, konnte also in der FDP-Fraktion nicht besprochen werden. Darum kann ich mich nur auf die Rücksprache mit den Kommissionsmitgliedern in der Fraktion berufen. Ich würde Ihnen aber vorschlagen, dass man dem Antrag Baumberger zustimmt.

David: Die CVP-Fraktion unterstützt ebenfalls den Antrag Baumberger, und zwar in der Meinung, dass es von der Gesetzgebungshierarchie her richtig ist, die Bestimmungen über die Fristen auf der Gesetzesstufe zu regeln. Allerdings ist uns sehr wichtig, dass das Volk, wenn es über die Verfassungsänderung abstimmt, genau weiss, wie es sich dann mit diesen Fristen auf der Gesetzesstufe verhält. Also ist für uns auch Kondition dieser Zustimmung, dass die Regelung der Fristen rechtzeitig bis zur Volksabstimmung bereitsteht und dass sie gleichzeitig mit der Verfassungsänderung in Kraft treten kann. Unter dieser Prämisse ist es zweckmässig und richtig, dem Antrag Baumberger zu Artikel 122 Absatz 2 BV zu folgen, wonach die Maximalfristen in der Gesetzgebung festzulegen sind.

Wir sind auch der Meinung, so wie es hier Herr Baumberger ausgeführt hat, dass es dieselben Fristen sein müssen, die Ihnen die Kommission jetzt auf Verfassungsebene vorgeschlagen hat. Wir wollen diesbezüglich inhaltlich auf der Gesetzesebene keine Aenderung.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag Baumberger zuzustimmen.

Seiler Hanspeter: Unser Hauptanliegen, das Verbot der Rückwirkungsklausel, ist ja jetzt erfüllt. Es geht hier noch um die Frage der Fristen. Nach unserer Meinung ist es nicht so entscheidend, ob man dies auf Verfassungs- oder auf Gesetzesstufe regelt. Wir können beides als gangbaren Weg bezeichnen. Wir können beidem zustimmen.

Wenn wir Herrn Baumberger zustimmen, erwarten wir, dass diese Fristen im Gesetz in etwa der Regelung entsprechen, wie sie die Kommission hier vorschlägt. Das wäre eine Voraussetzung für unsere Zustimmung. Unter diesen Bedingungen können wir dem Antrag Baumberger ebenfalls zustimmen.

M. Borel François: La majorité de ce Parlement a décidé de restreindre les droits populaires. En compensation, il veut offrir comme «susucre» une garantie sur les délais concernant le traitement des initiatives. Quelle forme doit avoir ce «susucre»?

Le groupe socialiste s'en désintéresse, raison pour laquelle il s'abstiendra lors de ce vote.

Fischer-Seengen, Berichterstatter: Wir sind daran, eine neue Verfassungsbestimmung einzuführen. Schon aufgrund der Notwendigkeit, dass in den Materialien gewisse Ueberlegungen festgehalten sind, ist es angebracht, hier noch ein paar Erläuterungen zu geben.

Zu Artikel 121 Absatz 3bis (neu) BV: Dieser Artikel beinhaltet das eigentliche Rückwirkungsverbot, welches Gegenstand der parlamentarischen Initiative Zwingli war und nun in der Bundesverfassung verankert werden soll. Aus dem Wortlaut dieses Artikels geht klar hervor, dass lediglich jene Bestimmungen in Initiativbegehren unzulässig sind, welche rückwirkend sind. Es geht also nicht darum, die ganze Initiative als ungültig zu erklären. Jene Teile, die keine Rückwirkung entfalten, bleiben gültig.

In der Kommission wurde darüber diskutiert, wer über die Gültigkeit von Bestimmungen in Initiativbegehren zu befinden habe. Als Möglichkeit wurde die Beurteilung durch das Bundesgericht genannt. Die Schranke des Rückwirkungsverbotes macht indessen kein Abweichen von der bisherigen Praxis notwendig. Danach entscheidet die Bundesversammlung genauso wie bei der Verletzung der Einheit von Form und Materie von Volksinitiativen auch über die allfällige Verletzung des Rückwirkungsverbotes. Eine Uebertragung dieser Kompetenz an das Bundesgericht müsste im Rahmen einer umfassenden Neuabgrenzung der Kompetenzen zwischen Legislative und Judikative geregelt werden.

Im Gegensatz zum ursprünglichen Text der parlamentarischen Initiative Zwingli, die der Bundesversammlung die Kompetenz übertragen wollte, rückwirkende Bestimmungen einzelfallweise zuzulassen oder ungültig zu erklären, hat sich die Kommission für ein generelles Verbot solcher Bestimmungen entschieden, um die Bundesversammlung anzuhalten, diese Frage nicht aus politischer Opportunität, sondern aufgrund ei-

ner klaren Rechtsgrundlage zu beurteilen. All diese Ueberlegungen haben zum Wortlaut geführt, der Ihnen nun zum Beschluss vorgelegt ist.

Zu Artikel 121 Absatz 5 und 6 BV: Wie bereits im Eintretensreferat dargelegt, haben sich Initiativkomitees oft mit Rückwirkungsklauseln beholfen, weil sie damit rechnen mussten, dass ihre Initiativbegehren über Gebühr verzögert würden. Gewissermassen als Pendant zum Rückwirkungsverbot hat die Kommission entschieden, Behandlungsfristen, welche bisher lediglich im Geschäftsverkehrsgesetz festgelegt waren, in der Verfassung zu verankern. Sie beantragt deshalb, Absatz 5 und 6 von Artikel 121 BV mit entsprechenden Fristen zu ergänzen.

Bisher sah das Geschäftsverkehrsgesetz lediglich Fristen für den Zeitraum zwischen der Einreichung der Initiative und dem Bundesbeschluss mit der Empfehlung der eidgenössischen Räte vor. Man hatte bisher darauf verzichtet, eine Frist für die Durchführung der Volksabstimmung zu setzen. Bereits am 6. April 1989 hat eine nationalrätliche Kommission eine Motion (Ad 88.235) eingereicht, mit welcher der Bundesrat aufgefordert wird, das Geschäftsverkehrsgesetz in dem Sinne anzupassen, als innert der bisher für den Bundesbeschluss gültigen Frist die Volksabstimmung stattfinden muss. Diese Aenderung des Geschäftsverkehrsgesetzes ist bisher nicht erfolgt.

Die nunmehr auf Verfassungsstufe vorgesehenen Fristen erfassen ebenfalls den Zeitraum zwischen Einreichung der Initiative und Entscheid von Volk und Ständen. Bei Initiativen in der Form einer allgemeinen Anregung sind zwei Fälle zu unterscheiden: jener, bei dem die eidgenössischen Räte mit dem Begehren einverstanden sind, und jener, bei dem sie dieses ablehnen.

Dieser Entscheid ist innert zwei Jahren zu fällen. Sind die Räte mit diesem Begehren einverstanden, so haben sie die entsprechende Partialrevision auszuarbeiten, und die Vorlage ist innert weiteren zwei Jahren Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten. Sind sie jedoch nicht einverstanden, so ist das Begehren innert zwei Jahren nach dessen Einreichung zur Abstimmung vorzulegen. Wird das Begehren angenommen, so ist eine Partialrevision auszuarbeiten und innert weiteren zwei Jahren darüber abzustimmen.

Wird die Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht, so ist dieser innert drei Jahren nach dessen Einreichung Volk und Ständen vorzulegen, sofern die Bundesversammlung damit einverstanden ist. Ist sie damit nicht einverstanden, so kann sie einen Gegenentwurf ausarbeiten. Dieser ist zusammen mit dem Verwerfungsantrag bezüglich des Initiativbegehrens innert vier Jahren nach dessen Einreichung der Abstimmung zu unterbreiten.

Die von der Kommission vorgeschlagenen Fristen sind knapp genug, um willkürliche Verzögerungen zu vermeiden, aber lang genug, um den Behörden einen genügenden Zeitraum für eine seriöse Behandlung der Begehren und für die Durchführung der Volksabstimmung einzuräumen.

Der Bundesrat erachtet eine Festlegung der Behandlungsfristen auf Verfassungsstufe als unzweckmässig und sähe es lieber, wenn diese stufengerecht im Gesetz verankert würden.

Die Kommission wollte demgegenüber ganz bewusst den Behandlungsfristen eine hohe Bedeutung beimessen, weil ein beliebiges Hinausschieben der Behandlung einer Rechtsverweigerung gleichkommen und das Volksrecht illusorisch machen kann. Die Behandlungsfristen sind somit Teil des Initiativrechts und verdienen eine Regelung auf Verfassungsstufe.

Der Antrag Baumberger lag der Kommission nicht vor. Er geht in die gleiche Richtung wie der Antrag des Bundesrates und möchte die Behandlungsfristen im Gesetz festlegen. Herr Baumberger will jedoch auf Verfassungsstufe dem Gesetzgeber den verbindlichen Auftrag erteilen, diese Fristen auf Gesetzesstufe tatsächlich festzulegen.

Namens der Kommission bitte ich Sie, der vorgeschlagenen Regelung auf Verfassungsstufe zuzustimmen und den bundesrätlichen Antrag sowie denjenigen von Herrn Baumberger abzulehnen.

Persönlich bin ich der Meinung, man könnte auch mit dem Antrag Baumberger leben.

Zu Artikel 121 Absatz 7 (neu) BV: Mit dieser Bestimmung wird dem Einwand Rechnung getragen, das Rückwirkungsverbot könne im Rahmen jeder beliebigen Initiative gleich wieder zur Aufhebung beantragt werden. Deshalb drängt sich, um jede Unklarheit zu beseitigen, eine Regelung auf, wonach die Verfahrensvorschriften nicht während des Verfahrens geändert werden dürfen, sondern dass diese Verfahrensänderungen in einer gesonderten Vorlage zur Aufhebung oder Abänderung beantragt werden müssen. Die Spielregeln sollen demnach nicht während des Spiels, sondern vor dem Spiel geändert werden.

Nach Auffassung des Bundesrates erschwert dieser Vorschlag die Aenderung der Bestimmungen über die Volksinitiative zu weitgehend. Der Argumentation des Bundesrates kann in dieser Frage gefolgt werden. Die Kommission hat sich darüber zwar nicht ausgesprochen, aber ich glaube, dass ich das an dieser Stelle trotzdem sagen darf. Der von der Kommission angestrebte Zweck kann auch mit der Fassung des Bundesrates erreicht werden, so dass ich mich dem Bundesrat jedenfalls in dieser Frage anschliessen kann.

Zu den Uebergangsbestimmungen Artikel 20 (neu) BV: Wenn man mit den vorliegenden Verfassungsänderungen rückwirkende Bestimmungen in Volksinitiativen verbieten will, so muss dies gerechterweise auch für die Einführung dieser neuen Bestimmungen gelten. Es wäre in hohem Masse stossend, wenn man das Rückwirkungsverbot selber rückwirkend einführen wollte.

Aus diesem Grund schlägt die Kommission eine Uebergangsbestimmung vor, nach welcher das Rückwirkungsverbot lediglich Gültigkeit hat für Initiativbegehren, für welche die Unterschriftensammlung im Zeitpunkt einer Annahme durch Volk und Stände noch nicht eingeleitet worden ist.

Rückwirkende Bestimmungen in Initiativen, für die das Vorprüfungsverfahren durch die Bundeskanzlei im Zeitpunkt der Abstimmung von Volk und Ständen über die vorliegende Verfassungsänderung bereits abgewickelt wurde, bleiben deshalb gültig.

Der Streichungsantrag des Bundesrates wäre lediglich die logische Konsequenz aus dem Wegfall von Artikel 121 Absatz 3bis BV gewesen. Mit dessen Annahme dürfte der Streichungsantrag nunmehr hinfällig geworden sein.

Schliesslich eine Bemerkung zu Ziffer 233 der bundesrätlichen Stellungnahme vom 7. April 1993 (BBI II 222): Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, wonach die eidgenössischen Räte über die Zulässigkeit von Bestimmungen in Volksinitiativen zu entscheiden haben. Die Kommission hat nichts dagegen einzuwenden, dass dies in den Gesetzen über die politischen Rechte und über den Geschäftsverkehr verankert wird.

Der Bundesrat sei hiermit aufgefordert, die entsprechende Botschaft vorzulegen.

M. Guinand, rapporteur: Après les explications très complètes données par le rapporteur de langue allemande, vous me permettez de ne pas répéter ce qu'il a dit, mais de souligner simplement les points que nous avons encore à trancher.

L'article 121 alinéa 3bis (nouveau) ne fait plus l'objet de contestation puisque M. Tschäppät Alexander a retiré sa proposition de minorité.

En ce qui concerne les alinéas 5 et 6 proposés par la commission à l'article 121, deux concepts s'opposent: le concept de la commission qui, estimant qu'il y a lieu de fixer des délais pour traiter les initiatives populaires, précise qu'il faut le faire dans la constitution, d'où la proposition d'inclure une nouvelle version des alinéas à l'article 121. Il y avait par ailleurs le concept du Conseil fédéral formulé ainsi: il n'y a pas besoin de dispositions dans la constitution, on peut se borner à régler la question au niveau de la loi. Enfin, il y a le concept de M. Baumberger, auquel s'est rallié le Conseil fédéral, et qui dit: il n'y a pas besoin d'indiquer expressément les délais dans la constitution, comme le fait la commission, mais il faut alors, dans la constitution, indiquer de manière expresse le mandat donné au législateur de fixer des délais maximums pour le traitement des initiatives populaires, entre leur dépôt et la votation du peuple et des cantons.

Voilà les deux concepts qui sont soumis à votre appréciation. La commission est partie de l'idée que, si on voulait donner la garantie du respect des délais, il fallait les inscrire dans la constitution. C'est dans ce sens qu'elle vous propose d'adopter les alinéas 5 et 6 de l'article 121. Elle n'a pas pu discuter de la proposition Baumberger, de sorte que je ne peux pas vous donner son avis sur ce concept qui, à tout le moins, est meilleur que celui qui était d'abord le concept du Conseil fédéral. Enfin, dernière remarque à propos de l'article 121 alinéa 7, la commission, en vue d'empêcher que l'interdiction des clauses rétroactives soit contournée par l'inscription dans chaque initiative d'une clause de dérogation, prévoit que la suppression ou la modification de la clause relative aux dispositions rétroactives devrait faire l'objet d'un vote distinct. La différence existant entre la proposition du Conseil fédéral et celle de la commission est que la commission vous propose de prévoir un vote distinct pour toute modification de l'article 121, le Conseil fédéral estimant qu'une telle procédure serait suffisante pour l'alinéa 3bis (nouveau). Sur ce point aussi, la commission ne s'est pas prononcée. Pour ma part, il me paraît que la proposition du Conseil fédéral est raisonnable.

M. Couchepin, chancelier de la Confédération: Je l'ai dit dans ma première intervention, le Conseil fédéral peut se rallier à la proposition Baumberger qui est effectivement plus précise, mais qui, effectivement aussi, veut mettre au niveau législatif ce qui doit l'être. Tout le débat d'aujourd'hui tend à éviter qu'on utilise la constitution au-delà de ce qui est utile. Donnons l'exemple et ne mettons dans la constitution que ce qui est véritablement indispensable.

Nous nous rallions donc à la proposition Baumberger. Pour le surplus, j'ai noté avec intérêt que la commission – ou en tout cas ses rapporteurs – pouvait accepter la formulation de l'alinéa 7 proposée par le Conseil fédéral.

Titel

Antrag der Kommission

Bundesbeschluss über das Verbot rückwirkender Bestimmungen in Volksinitiativen und die Behandlungsfristen von Volksinitiativen

Eventualantrag des Bundesrates

Bundesbeschluss über das Verbot rückwirkender Bestimmungen von Volksinitiativen

Titre

Proposition de la commission

Arrêté fédéral portant interdiction des dispositions rétroactives dans les initiatives populaires et fixant les délais pour le traitement des initiatives populaires

Proposition subsidiaire du Conseil fédéral

Arrêté fédéral portant interdiction des dispositions rétroactives dans les initiatives populaires

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Ingress

Antrag der Kommission

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Prüfung einer parlamentarischen Initiative, nach Einsicht in den Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 26. Februar 1993 und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 7. April 1993, beschliesst:

Préambule

Proposition de la commission

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu une initiative parlementaire, vu le rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 26 février 1993, vu l'avis du Conseil fédéral du 7 avril 1993, arrête:

Angenommen – Adopté

Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Artikel 121 der Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Ch. I introduction

Proposition de la commission

L'article 121 de la Constitution fédérale est modifié comme il suit:

Angenommen – Adopté

Art. 121 Abs. 3bis (neu)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Bestimmungen in Initiativbegehren, welche Wirkungen auf einen Zeitpunkt zurück entfalten, der vor Annahme des Begehrens durch Volk und Stände liegt, sind unzulässig.

Minderheit

(Tschäppät Alexander, Bühlmann, Diener, Fankhauser)

Bestimmungen in Initiativbegehren, welche Wirkungen auf einen Zeitpunkt zurück entfalten, der vor Einreichung des Begehrens liegt, sind unzulässig. Die Bundesversammlung entscheidet über die Zulässigkeit von Bestimmungen, welche Rechtswirkungen auf einen Zeitpunkt zwischen Einreichung des Begehrens und Ablauf der gesetzlichen Fristen zur Verabschiedung der Stellungnahme der Bundesversammlung entfalten.

Art. 121 al. 3bis (nouveau)

Proposition de la commission

Majorité

Les dispositions figurant dans les demandes d'initiatives qui déploient des effets juridiques à partir d'une date antérieure à l'adoption de la demande par le peuple et les cantons sont inadmissibles.

Minorité

(Tschäppät Alexander, Bühlmann, Diener, Fankhauser)

Les dispositions figurant dans les demandes d'initiatives qui déploient des effets juridiques à compter d'une date antérieure au dépôt de l'initiative sont inadmissibles. L'Assemblée fédérale statue sur la validité des dispositions d'initiatives qui déploient des effets juridiques entre la date du dépôt de la demande et la date d'expiration des délais impartis à l'Assemblée fédérale pour se prononcer.

Präsident: Der Antrag der Minderheit ist zurückgezogen worden.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 121 Abs. 5, 6

Antrag der Kommission

Abs. 5

Wird ein solches Begehren in Form einer allgemeinen Anregung gestellt, beschliessen die eidgenössischen Räte darüber innert zwei Jahren. Sind sie mit dem Begehren einverstanden, haben sie die Partialrevision im Sinne der Initianten auszuarbeiten. Dieselbe ist innert weiteren zwei Jahren dem Volke und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Stimmen die eidgenössischen Räte dem Begehren nicht zu, ist die Frage der Partialrevision dem Volke innert zwei Jahren nach dessen Einreichung zur Abstimmung zu unterbreiten. Sofern die Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Stimmberechtigten zustimmt, ist die von der Bundesversammlung im Sinne des Volksbeschlusses ausgearbeitete Revision innert zwei Jahren nach dem Abstimmungsdatum dem Volke und den Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten.

Abs. 6

Wird das Begehren in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellt und stimmt die Bundesversammlung demselben zu, ist der Entwurf innert drei Jahren nach dessen Einreichung dem Volke und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Stimmt die Bundesversammlung nicht zu, so kann sie einen eigenen Entwurf ausarbeiten. Ihr Entwurf oder

Ziff. III*Antrag der Kommission*

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

Ch. III*Proposition de la commission*

Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

*Angenommen – Adopté**GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

83 Stimmen

Dagegen

48 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

92.431

**Parlamentarische Initiative
(Rechsteiner)
Einführung des Verwaltungsreferendums**

**Initiative parlementaire
(Rechsteiner)
Institution du référendum administratif**

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

Wortlaut der Initiative vom 18. Juni 1992

Das Geschäftsverkehrsgesetz wird wie folgt geändert:

Art. 6 Abs. 2bis (neu)

Die Bundesversammlung kann in der Form des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses auch Verwaltungsakte von ausserordentlicher Tragweite erlassen.

Texte de l'initiative du 18 juin 1992

La loi sur les rapports entre les conseils est modifiée comme il suit:

Art. 6 al. 2bis (nouveau)

L'Assemblée fédérale peut édicter des actes administratifs de portée exceptionnelle sous la forme de l'arrêté fédéral de portée générale.

Frau **Zölich** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der vorprüfenden Kommission über die von Nationalrat Rechsteiner am 18. Juni 1992 eingereichte parlamentarische Initiative.

Die Initiative Rechsteiner verlangt, dass die Bundesversammlung in der Form des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses auch Verwaltungsakte von ausserordentlicher Tragweite erlassen kann. Diese würden somit referendumpflichtig.

Die Kommission hat am 21. Januar 1993 den Initianten angehört.

Begründung des Initianten

Bisher steht das fakultative Referendum – wenn man vom Staatsvertragsreferendum absieht – aufgrund der Regelung im Geschäftsverkehrsgesetz nur gegen rechtsetzende Erlasse in Form allgemeinverbindlicher Bundesbeschlüsse zur Verfügung. Diese Regelung ist aufgrund der Verfassung nicht zwingend. Die Erlassform des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses kann ohne weiteres auch für Verwaltungsakte von besonderer Tragweite gewählt werden (was der französische Wortlaut der Verfassung bereits nahelegt), was zur Folge hat,

dass zukünftig auch gegen solche Verwaltungsakte das Referendum ergriffen werden kann.

Die Einführung des Verwaltungsreferendums hat eine substantielle Erweiterung der Volksrechte zur Folge. Das ist aus verschiedenen Gründen erwünscht. Es lohnt sich, den Ausbau der direktdemokratischen Mitbestimmungsmöglichkeiten in einem Zeitpunkt neu zur Diskussion zu stellen, in dem wegen des EG-Integrationsprozesses Kompetenzen gegebenenfalls auf eine supranationale Ebene übertragen werden (was neben den Rechten des Parlamentes auch die direktdemokratischen Mitbestimmungsmöglichkeiten betrifft).

Formal kann das Verwaltungsreferendum mit einer einfachen Ergänzung von Artikel 6 des Geschäftsverkehrsgesetzes eingeführt werden.

Erwägungen der Kommission

Geltendes Recht und bisherige Vorstösse

Artikel 89 Absatz 2 der Bundesverfassung unterstellt allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse dem fakultativen Referendum. Bei der Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes im Jahre 1962 wurde in Artikel 6 festgelegt, dass die Form des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses nur für rechtsetzende Erlasse gilt. Aufgrund dieser Bestimmung kann die Form des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses nicht auf Verwaltungsakte wie zum Beispiel Grossbauvorhaben oder Rüstungsprogramme angewendet werden. Diese können somit auch nicht dem Referendum unterstellt werden.

In den letzten Jahren wurden verschiedene Vorstösse lanciert, die diesen Zustand ändern wollten. So wurden anlässlich der Diskussion über das Rüstungsprogramm 1992 im Nationalrat Anträge zu dessen Unterstellung unter das fakultative Referendum gestellt, die allerdings abgelehnt wurden. Ebenfalls abgelehnt hat der Nationalrat 1990 bzw. 1988 zwei parlamentarische Initiativen zur Einführung des Verwaltungsreferendums für Grossbauvorhaben bzw. zur Einführung des allgemeinen Finanzreferendums. Keine Gnade vor dem Volk fanden die Volksinitiative zur Einführung des Rüstungsreferendums (1986) sowie die Volksinitiative «Demokratie im Nationalstrassenbau» (1976).

Argumente der Kommissionsmehrheit

Die Kommissionsmehrheit betont die grosse Bedeutung der Volksrechte. Ein teilweiser Ausbau derselben führt aber ihrer Ansicht nach zu einer Ueberforderung der direkten Demokratie und würde dieser somit schaden. Vielmehr sei im Rahmen einer Gesamtüberprüfung der Volksrechte die Verwesentlichung der direkten Demokratie angesagt. Zudem wird befürchtet, dass der Staat durch die Einführung des Verwaltungsreferendums an effizientem Handeln gehindert würde. Gerade bei zunehmender internationaler Verflechtung muss der Staat jedoch rasch handeln können. Im weiteren würde die Einführung des Verwaltungsreferendums die Konkurrenzierung des Parlamentes durch die Volksrechte in unverantwortlichem Masse verstärken. Die Kommissionsmehrheit erachtet es als schwierig, im Falle der Annahme der Initiative neue Abgrenzungskriterien zu finden, die klar regeln, welche Erlasse referendumpflichtig sind und welche nicht. Das Parlament, welches entscheiden müsste, wann ein Verwaltungsakt «von ausserordentlicher Tragweite» ist, könnte sich so leicht dem Vorwurf der Willkür aussetzen.

Argumente der Kommissionsminderheit

Gemäss der Ansicht der Kommissionsminderheit widerspricht die im Jahre 1962 in Artikel 6 des Geschäftsverkehrsgesetzes festgelegte Beschränkung der referendumpflichtigen Erlasse auf solche rechtsetzender Natur dem ursprünglichen Sinn der Verfassung von 1874. Das Volk könne durch diese Einschränkung zu wichtigen Entscheiden mit zum Teil grossen finanziellen Folgen nicht Stellung nehmen, es sei denn, es werde der problematische Umweg über Volksinitiativen mit rückwirkenden Bestimmungen gewählt. Die Einführung des Verwaltungsreferendums würde eine substantielle Erweiterung der Volksrechte darstellen, denn häufig hätten Verwaltungsakte für die Bevölkerung oder Teile davon grosse Auswirkungen, so zum Beispiel Bauvorhaben. Die direkte Demokratie müsse gerade dort Anwendung finden, wo die Bevölkerung am direktesten betroffen ist.

Parlamentarische Initiative (Zwingli) Behandlung von rückwirkenden Bestimmungen in Volksinitiativen

Initiative parlementaire (Zwingli) Initiatives populaires. Dispositions rétroactives

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Aprilsession
Session	Session d'avril
Sessione	Sessione di aprile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.410
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.04.1993 - 15:00
Date	
Data	
Seite	812-821
Page	
Pagina	
Ref. No	20 022 677

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.