

Meier Hans, Mühlemann, Perey, Pidoux, Pini, Rechsteiner, Robert, Rohrbasser, Ruf, Ruffy, Schenk, Scherrer Werner, Schnider, Schweingruber, Sieber, Spielmann, Stamm Judith, Tschuppert Karl, Wanner, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Zbinden, Zisyadis, Zwahlen (54)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Schmidhalter (1)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte
Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

93.452

**Parlamentarische Initiative
(SPK-NR)
Änderung
der Wählbarkeitsvoraussetzungen
für den Bundesrat**

**Initiative parlementaire
(CIP-CN)
Modification
des conditions d'éligibilité
au Conseil fédéral**

Bericht und Beschlussentwurf der SPK-NR
vom 28. Oktober 1993 (BBI IV 554)
Rapport et projet d'arrêté de la CIP-CN
du 28 octobre 1993 (FF IV 566)

Stellungnahme des Bundesrates
vom 13. Juni 1994 (BBI III 1370)
Avis du Conseil fédéral
du 13 juin 1994 (FF III 1356)

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

Antrag der Kommission
Eintreten

Antrag der sozialdemokratischen Fraktion
Nichteintreten

Proposition de la commission
Entrer en matière

Proposition du groupe socialiste
Ne pas entrer en matière

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Der Zufall will es, dass ich schon wieder Referent der SPK bin, aber offenbar führt das Programm zu solchen Zufällen.

Bei Bundesratswahlen ist es in der Vergangenheit immer wieder zu Kollisionen mit der sogenannten Kantonsklausel gekommen, mit der Bestimmung in Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung, nach der nicht mehr als ein Mitglied des Bundesrates aus dem nämlichen Kanton gewählt werden darf. Das letzte Mal war das am 3. bzw. am 10. März 1993 bei der Wahl eines Ersatzes für Bundesrat Felber der Fall. Damals wurde bekanntlich der Wohnort von Frau Dreifuss kurzfristig

vom Kanton Bern in den Kanton Genf verlegt, um ihre Wahl zu ermöglichen. Das war ein Vorgehen, das zum Teil heftig kritisiert wurde und das staatspolitisch nicht befriedigen konnte. Es ist deshalb nicht erstaunlich, dass im März 1993 fünf parlamentarische Initiativen eingereicht worden sind, die eine Lockerung oder Abschaffung der Kantonsklausel verlangen. Die LdU/EVP-Fraktion, Herr Wanner und Herr Ruf verlangen eine Lockerung der Kantonsklausel, wonach nicht mehr als zwei Bundesräte aus dem gleichen Kanton gewählt werden können. Herr Ducret verlangt eine ersatzlose Streichung der entsprechenden Bestimmung in Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung, und Frau Haller möchte durch Änderung des Garantiegesetzes das Problem entschärfen: Sie möchte es den Kandidatinnen und Kandidaten überlassen, zu wählen, ob der Bürgerort oder der Wohnort bzw. der Ort der politischen Aktivität massgeblich sei.

Die SPK hat am 15./16. April 1993 die Initiantin und die Initianten angehört. Sie kam zum Schluss, dass Handlungsbedarf besteht, dass sofort gehandelt werden sollte und dass man eine Lösung nicht bis zur Behandlung der Vorlagen über die Regierungsreform oder bis zur Totalrevision der Bundesverfassung hinausschieben sollte.

Die Kommission hat mit 17 zu 1 Stimmen beschlossen, eine Kommissionsinitiative auszuarbeiten. Damit lässt sich Zeit sparen, weil das Vorprüfungsverfahren wegfällt. Die Initiantin und die Initianten waren mit dem Vorgehen einverstanden und haben ihre Initiativen zurückgezogen. Jetzt steht nur noch die Initiative der SPK zur Diskussion.

Die Kommission hat am 9./10. September 1993 verschiedene Lösungsvarianten diskutiert: Aufhebung oder Lockerung der Kantonsklausel, wobei man unter Lockerung eine Bestimmung versteht, die «in der Regel nicht mehr als ein Mitglied» vorsieht, oder eine Bestimmung, wonach «nicht mehr als zwei Kandidaten aus einem Kanton» zugelassen wären. Sie hat aber deutlich – mit 14 zu 2 Stimmen – der konsequenten Lösung, der Streichung der Kantonsklausel, den Vorzug gegeben.

Übrigens hat auch der Ständerat aufgrund eines Antrages, der in der SPK-SR einstimmig zustande gekommen war, ohne Gegenstimme beschlossen, der parlamentarischen Initiative Schiesser (93.407) Folge zu geben, nach welcher die Streichung der Kantonsklausel in Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung vorgenommen werden sollte – dies allerdings erst im Rahmen der Regierungsreform.

Der Bundesrat hat nun aber dem Erneuerungswillen der SPK einen Dämpfer aufgesetzt. Er ist in seiner Stellungnahme vom 13. Juni 1994 der Meinung, dass eine Aufhebung der Kantonsklausel im jetzigen Moment und mit einer Partialrevision der Bundesverfassung nicht die geeignete Lösung sei. Er stützt sich bei seinen Erwägungen auf die negativen oder mit Vorbehalten versehenen Stellungnahmen von drei Parteien – CVP, FDP und LPS – und von elf Kantonen. In den mündlichen Ausführungen vor der Kommission hat Herr Bundesrat Koller empfohlen, die Totalrevision der Bundesverfassung abzuwarten. Die entsprechende Botschaft soll schon 1996 dem Parlament zugeleitet werden.

Die SPK ist an ihrer Sitzung vom 30. Juni 1994 bei ihrem ursprünglichen Beschluss geblieben, dem Rat die Annahme der Vorlage «Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat» zu empfehlen. Sie hat einen Antrag auf Verschiebung des Geschäftes mit 7 zu 11 Stimmen abgelehnt.

Der schriftliche Bericht der Kommission und die Stellungnahme des Bundesrates liegen vor. Ich gestatte mir deshalb, die Argumente für die Aufhebung der Kantonsklausel nur ganz kurz, stichwortartig, zusammenzufassen.

1. Bei der Gründung des Bundesstaates machte die Sperrklausel Sinn. Man wollte eine Dominanz der grossen Kantone und der Städte vermeiden. Auch heute gilt dieser föderalistische Grundsatz immer noch. Es ist aber nach Meinung der Kommission nicht mehr nötig, dies in der Verfassung festzuschreiben. Die Bundesversammlung als Wahlkörper besitzt genügend staatspolitische Verantwortung, um eine Dominanz einzelner Kantone zu vermeiden. Sie macht das auch, ohne Vorschrift, bei der Berücksichtigung der Sprachregionen und der Parteien.

2. Bei der Wahl von Bundesrätinnen und Bundesräten sollten die besten und wägststen Kandidatinnen und Kandidaten wählbar sein. Die Wählbarkeit sollte nicht zusätzlich durch formelle Kriterien eingeschränkt werden. Die politischen Einschränkungen – Partei, Sprache, Geschlecht usw. – schränken den Kreis der Wählbaren ohnehin schon ein.

3. Mit der Änderung von Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 26. März 1934 über die politischen und polizeilichen Garantien zugunsten der Eidgenossenschaft im Jahre 1986, mit der Abkehr vom Kriterium des Bürgerrechtes und dem Übergang zum Kriterium des Wohnortes bzw. zum Ort der politischen Tätigkeit, konnte das Problem nicht grundsätzlich gelöst werden.

Es braucht eine Verfassungsänderung. Die Änderung des Bundesgesetzes über die politischen und polizeilichen Garantien zugunsten der Eidgenossenschaft genügt nicht.

Die konsequenteste Lösung stellt zweifellos der Vorschlag der Staatspolitischen Kommission mit der Aufhebung der Kantonsklausel dar.

Eine Lockerung der Kantonsklausel – «nicht mehr als zwei aus einem Kanton» oder «in der Regel nur einer pro Kanton» – würde den kleineren Kantonen wenig bringen, denn ihr Besitzstand oder ihr Anspruch würde keineswegs garantiert. Sie würden von Fall zu Fall kurzum überstimmt. Zudem bestünde die Gefahr, dass eine zweiköpfige Vertretung eines Kantons zur Regel werden könnte, wenn man von «nicht mehr als zwei» spricht, und das möchten wir keinesfalls.

4. Natürlich gibt es in unserem Staate noch wichtigere Probleme, die gelöst werden müssen, als die Kantonsklausel bei der Wahl von Bundesräten. Das heisst aber nicht, dass man nicht auf die Vorlage eintreten sollte. Auch kleinere Probleme müssen angegangen werden. Es ist vor auszusehen, dass bei einer der nächsten Wahlen wieder Schwierigkeiten entstehen könnten. Es ist staatspolitisch nicht gut, wenn man Diskussionen alleine wegen dem Wahlmodus führen muss. Gerade auch dann, wenn man die Chancen für eine Vergrößerung der Anzahl der Frauen im Bundesrat verbessern will, sollte man die Beschränkung, die einmal wichtig war, die aber als Verfassungsbestimmung viel an Gewicht verloren hat, aufheben.

Es scheint auch, dass heute die Akzeptanz für die Liberalisierung der Wählbarkeitsvoraussetzungen grösser geworden ist, befürwortet doch eine deutliche Mehrheit der Kantone, nämlich deren 19 – darunter auch kleine Kantone, wie zum Beispiel Schaffhausen, Glarus und Nidwalden, aber auch zwei französischsprachige Kantone, nämlich Genf und Freiburg –, grundsätzlich eine Aufhebung oder Lockerung der Kantonsklausel. Von den Parteien hat sich in der Vernehmlassung nur die Liberale Partei gegen die Streichung oder Lockerung der Kantonsklausel ausgesprochen. Interessant ist, dass die SP, deren Fraktion heute den Nichteintretensantrag stellt, in der Vernehmlassung die Aufhebung der Kantonsklausel befürwortet hat.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Staatspolitischen Kommission, auf den Beschlussentwurf der Staatspolitischen Kommission einzutreten und ihm zuzustimmen.

Darbellay Vital (C, VS), rapporteur: Ce n'est pas la première fois que nous avons l'occasion de parler de l'article 96, alinéa 1er de la constitution qui, dans sa deuxième phrase, prévoit qu'il ne peut pas y avoir deux conseillers fédéraux du même canton.

Cette disposition a fait problème à maintes reprises. Un certain nombre de candidats qui auraient eu toutes les qualités pour être conseillers fédéraux ont été éliminés du fait de leur appartenance à un canton «déjà occupé». Cette disposition constitutionnelle n'a au contraire pas empêché qu'à un moment donné deux anciens syndics de Lausanne siègent au Conseil fédéral. Il s'agissait de MM. Graber et Chevallaz.

Ceci nous a amenés, non pas à modifier la constitution, mais à modifier en 1986 la loi fédérale sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération. Jusqu'à ce moment-là l'acte d'origine des personnes considérées faisait foi. C'est la raison pour laquelle M. Graber, originaire du canton de Neuchâtel, pouvait siéger avec M. Chevallaz, originaire du canton de Vaud.

A partir de 1986, avec la modification de la loi fédérale sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération, ce n'est plus l'origine qui compte. Pour les personnes qui exercent une fonction politique sur le plan fédéral ou cantonal, c'est l'endroit où elles exercent cette dernière qui est déterminant. Par contre, pour les autres personnes, c'est le domicile. Or, nous avons vu au mois de mars 1993 que, dès que cette disposition posait problème, il y avait possibilité de la contourner puisque le domicile de M^{me} Ruth Dreifuss a été très rapidement modifié. Et ce n'est pas par hasard qu'au lendemain de cette élection pas moins de cinq initiatives parlementaires ont été déposées se rapportant toutes, soit à l'article 96 de la constitution, soit à l'article 9 de la loi fédérale sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération.

La commission a demandé un rapport complet sur ce qui s'était passé jusqu'à ce jour, et un certain nombre de propositions reprenant celles des initiatives lui ont été faites. Il s'agissait, par exemple, à l'article 96 de la constitution, d'ajouter «dans la règle» au libellé de l'alinéa 1er, dernière phrase: «on ne pourra toutefois choisir plus d'un membre du Conseil fédéral dans le même canton». Il s'agissait d'autre part de prévoir, par exemple, deux conseillers fédéraux par canton au maximum, ou de laisser tomber totalement cette disposition constitutionnelle, ou bien encore, sans modifier la constitution, d'élargir les possibilités offertes par l'article 9 de la loi fédérale sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération.

La commission a étudié toutes ces variantes et elle s'est dit que, finalement, les propositions intermédiaires qui consistaient à admettre deux conseillers fédéraux par canton, ou qui permettaient de prévoir qu'en règle générale il n'y en aurait qu'un, ne réglèrent pas le problème à satisfaction. La commission s'est donc décidée pour la suppression pure et simple de cette disposition constitutionnelle. Elle a soumis sa proposition à la consultation des cantons et des partis politiques, ainsi qu'à l'avis du Conseil fédéral.

Les avis des cantons ont été assez partagés: 15 cantons se prononçaient pour la suppression de l'article constitutionnel, alors que 7 cantons se prononçaient absolument contre et que 4 autres avaient une position mitigée.

Les partis ont été également consultés et leurs avis sont assez partagés, ce qui a fait dire au Conseil fédéral, nous donnant son avis, que l'heure n'est pas propice à une telle modification. Il faudrait attendre la révision complète de la constitution.

La commission a donc repris le problème et elle est arrivée à la même conclusion que la première fois. Elle estime que cette disposition est désuète. Nous comprenons qu'en 1848 on ait eu le souci de ne pas donner trop de pouvoir aux grands cantons. A ce moment-là, le Parti radical-démocratique avait un énorme pouvoir puisque de 1848 à 1891 il occupait seul les sept sièges du Conseil fédéral. Il aurait été peu opportun de concentrer encore cette force sur certains cantons.

A partir de ce moment-là, les circonstances ont bien évolué. Nous voyons qu'il y a aujourd'hui toute une série d'autres problèmes qui sont aussi importants que la répartition entre les cantons. Il y a, par exemple, le problème de la répartition politique qui a été résolu d'une certaine manière à partir de 1959. Si cette formule que l'on appelle «magique» n'est ni magique ni parfaite, elle a quand même amené un certain équilibre. D'autre part, nous avons constaté, sans qu'il n'y ait de dispositions constitutionnelles, qu'un équilibre s'est établi entre les diverses régions, entre les diverses langues de ce pays. Aujourd'hui, il faut penser aussi à un équilibre entre les deux sexes. Ces équilibres sont tout aussi importants que le problème cantonal et la commission estime qu'il n'est pas judicieux de privilégier le problème de l'appartenance cantonale par rapport aux autres.

Remarquons en particulier que, malgré cette clause qui est censée protéger les petits cantons, plusieurs de ceux-ci n'ont jamais eu de conseillers fédéraux – je pense en particulier aux cantons d'Uri, de Schwytz, de Glaris, et il y en aurait d'autres encore. Et malgré cette clause, ou peut-être à cause d'elle, certains cantons – je ne citerai pas ici le canton de Neuchâtel – ont été très bien représentés au Conseil fédéral jusqu'à ce jour.

D'une manière générale, nous pensons que les électeurs que nous sommes, 246 membres de l'Assemblée fédérale, sont assez grands et adultes pour choisir au mieux leurs conseillers fédéraux ou leurs conseillères fédérales, en tenant compte de tous ces critères dont j'ai parlé tout à l'heure, en tenant compte d'un équilibre nécessaire dans ce pays, sans cette disposition obsolète de la limitation à un conseiller fédéral par canton.

Borel François (S, NE): Plutôt que de proposer la non-entrée en matière, j'aurais pu demander, comme on me l'a suggéré, le renvoi à la commission pour traitement en même temps que la révision totale de la Constitution fédérale ou la deuxième étape de la révision de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration – elle nous est déjà promise, mais, vu le succès de la première étape, quand viendra-t-elle? – je crois que pour l'instant il vaut mieux vous proposer la non-entrée en matière. C'est pour des questions d'opportunité du moment que le groupe socialiste vous propose de ne pas entrer en matière, car sur l'idée elle-même il partage l'avis de la commission. Mais il s'est laissé convaincre par les arguments du Conseil fédéral.

Nous vous proposons de ne pas entrer en matière pour des questions de priorité. Le peuple a à se prononcer sur un grand nombre d'objets. Pour un certain nombre d'entre eux, c'est une partie du peuple lui-même qui le souhaite; il le démontre en signant des listes de référendum. D'autres votations populaires ont lieu à notre initiative lorsque nous modifions la constitution. Pour le groupe socialiste la question dont nous débattons maintenant n'est pas prioritaire.

Dans le cas où l'Assemblée fédérale a le moins de souplesse pour choisir les membres du gouvernement, c'est lorsqu'il n'y a qu'une seule vacance. Dans ce cas, il ne reste plus que vingt cantons pour trouver une personne susceptible de remplacer le ou la démissionnaire. Certes, cela restreint quelque peu les possibilités de choix de l'Assemblée fédérale, mais provoquer une votation populaire pour expliquer qu'il faut absolument et urgemment voter oui à une réforme de la constitution pour élargir au-delà de vingt cantons le choix de l'Assemblée fédérale n'est pas parmi nos priorités.

Nous pourrions, malgré ce choix de priorités, entrer en matière, si certaines conditions étaient réunies, la première étant que notre gouvernement soutiendrait avec énergie la réforme. Vous avez lu l'avis du Conseil fédéral. Celui-ci nous conseille de ne pas entrer en matière pour l'instant. Donc nous ne pouvons pas compter sur un appui franc et massif du gouvernement en votation populaire pour cette idée. Une autre condition serait qu'au moins les partis gouvernementaux soient d'accord entre eux pour soutenir clairement cette réforme de la constitution.

Le gouvernement relève dans son rapport, que trois partis importants, dont deux partis gouvernementaux, sont contre ce projet ou émettent de sérieuses réserves qui pourraient aboutir à la recommandation d'un non en votation populaire. Le PDC et le PRD émettent de sérieuses réserves. L'UDC, officiellement, dit oui, mais l'on sait que ce parti est divisé en deux, et que quelques voix pourront faire un jour ou l'autre pencher plutôt vers le non que vers le oui; nous ne pouvons guère compter sur l'UDC pour un front commun des partis gouvernementaux derrière ce projet. Comme ce projet n'est pas prioritaire pour nous, socialistes, nous ne voulons pas être seuls à le défendre en votation populaire. Il peut attendre.

Ensuite, le Conseil fédéral relève à juste titre qu'un seul canton romand se déclare favorable. Il nous paraîtrait inopportun d'aggraver encore ce problème par le résultat d'un vote populaire, qui pourrait être interprété comme une accentuation de la barrière de röstis. Sur le principe: oui, un jour il faudra réviser cette disposition, mais il faudra le faire dans le cadre d'une révision beaucoup plus globale, soit une réforme du gouvernement plus fondamentale, soit une révision totale de la constitution.

Pour l'instant, il n'est pas prioritaire de mettre cet objet à l'ordre du jour d'une prochaine votation populaire, raison pour laquelle je vous propose, au nom du groupe socialiste, de ne pas entrer en matière.

Schmid Peter (G, TG): Jedes Wahlgremium wählt die Leute, die es verdient. Das gilt für jeden Verein und jeden Verband, das gilt für die Parteien, die Fraktionen, den Nationalrat und die Vereinigte Bundesversammlung. Zeichnen sich deren Mitglieder durch Reife, Aufgeschlossenheit und Begegnungsfähigkeit aus, so erküren sie jene Menschen, die ebenfalls reif, aufgeschlossen und dialogfähig sind. Es ist ihnen dann ein Anliegen, jene zum Zuge kommen zu lassen, die wirklich geeignet sind, auch wenn sie nicht unbedingt in allen Belangen ihre Ansichten teilen. Das wäre die optimalste Voraussetzung für Wahlen, denn sie böte Gewähr, dass wirklich die Wägsten und Besten, ungeachtet ihres Parteibuchs, ihres Geschlechts oder ihrer gebietsmässigen Herkunft, zum Zuge kämen.

Sind die Mitglieder eines Wahlgremiums hingegen ideologisch fixiert und auf eine Parteidoktrin eingeschworen, können ihnen nur Leute recht sein, die sich im gleichen Fahrwasser mittragen lassen und nur ja nicht gegen den Strom schwimmen. Sind die Wählenden überdies noch in sich selbst verliebt, autistisch und narzisstisch, dann würden sie sich am liebsten gleich selbst wählen. Weil sich dies aber nicht geziemt, kommen für sie nur Leute in Frage, die ein möglichst deckungsgleiches Abbild ihrer selbst sind und sich zum Zweck der Wahl bis zur Unkenntlichkeit anpassen.

Ich komme um die Feststellung nicht herum, dass dieser zweite, fragwürdige Mechanismus gerade in politischen Gruppierungen nicht selten den Ausschlag dafür gibt, welche Leute erkoren und schliesslich auch gewählt werden; denn in der Politik geht es um Machtanteile, um Prestige, um Sicherheit und um möglichst viel Selbstbestätigung. Das Resultat sieht dann oft so aus, dass jene gewählt werden, die einem ins Konzept passen und die die eigenen Erwartungen erfüllen.

Wenn sich also die Vereinigte Bundesversammlung anschickt, unter einer Auswahl von Kandidatinnen und Kandidaten Bundesräte zu wählen, muss man sich bewusst sein, dass es unter den Mitgliedern des Nationalrates und des Ständerates verschiedene Sorten Leute gibt: Aufgeschlossene und Zugeknöpfte, Freidenkende und Ideologen, Parteitreue und selbständig Urteilende, Meinungsbildende und Windfahnen. An dieser Tatsache ändert sich nichts, ob wir nun die Kantonsklausel abschaffen oder beibehalten. Ja selbst dann, wenn wir die Zauberformel aufheben würden, dürfte man keine Wunder erwarten. Trotzdem findet es die grüne Fraktion richtig, dass über die psychologischen und interessebedingten Einschränkungen einer Wahl hinaus nicht noch zusätzliche Hürden bei der Auswahl valabler Kandidatinnen und Kandidaten bestehen, denn solche Schranken werden oft zusätzlich dazu benutzt, mit kniffliger Wahltaktik gerade unliebsame oder wegen ihrer Qualitäten beneidete Anwärterinnen und Anwärter auszumanövrieren. Solche Schachzüge sind, wie Sie alle wissen, auch schon vorgekommen.

Das will nun nicht heissen, dass die Kantonsklausel zu bestimmten Zeiten nicht ihre Berechtigung hatte, gerade um das Ansinnen mächtigerer kantonaler Abordnungen, für sich auch im Bundesrat Mehrheiten zu sichern, stoppen zu können. Auch die Zauberformel hat im positiven Sinn einmal diesen Machtausgleich herbeigeführt, auch wenn sie heute zunehmend dahin entartet, das verabredete Machtkartell der vier Bundesratsparteien zu zementieren. Diese ziehen zwar am gleichen Strick, wenn auch nicht immer in die gleiche Richtung, aber sie reissen insbesondere auf die Wahlen hin längst nicht mehr so heftig, dass die Gegenseite zu Fall käme. Da ist das gemeinsame Interesse der Aufteilung der Macht unter sich zu gross.

Wenn wir uns nun anschicken, die Kantonsklausel aufzuheben, dann trauen wir es uns zu, dass wir die berechtigten Anliegen, die damit verbunden waren, durchaus auch weiterhin mitbedenken, sie jedoch in der Prioritätenliste zugunsten der persönlichen Befähigung der in Frage kommenden Kandidatinnen und Kandidaten etwas hintanstellen.

Es soll also möglich werden, dass eine ausgewiesene Person gewählt werden kann, auch wenn der betreffende Wohnortskanton bereits ein Mitglied des Bundesrates stellt. Je rascher wir dies auf Verfassungsebene einführen, desto besser. Es ist also nicht einzusehen, weshalb noch eine zweite Regierungsreform oder gar die Totalrevision der Bundesverfassung abge-

wartet werden soll, bis man sich zu dieser Korrektur entschliesst.

Wird die Zahl der Bundesräte allenfalls erhöht – das ist sogar recht wahrscheinlich, auch wenn die Fraktionssprecher in der letzten Woche eine solche Möglichkeit noch weit von sich gewiesen haben –, so erhält die Abschaffung dieser Klausel eine noch grössere Berechtigung. Sind mehr Magistratspersonen zu wählen, dann ist eine grössere Auswahlmöglichkeit erst recht erwünscht.

Aus diesem Grund ist es mir völlig schleierhaft, weshalb die Sozialdemokraten Nichteintreten auf die Vorlage empfehlen. Ich höre zwar ihre Argumente schon, allein mir fehlt der Glaube! Könnte wohl im derzeitigen Augenblick die Aufhebung der Klausel für sie mit bestimmten Nachteilen verbunden sein? Allfällige Kronprinzessinnen und Kronprinzen haben beim Wegfall der vorgeschriebenen Kantonszugehörigkeit doch mehr Chancen.

Oder soll einmal mehr mittels Klauseln und Erstwahlrecht die Wahl unliebsamer Leute verhindert werden? Das sollten wir im Interesse des Ganzen selbst dann nicht tun, wenn es in der Personenauslese einmal nicht nach unserem Gusto herauskommt. Bei den heutigen Gepflogenheiten besteht bei Wegfall der Kantonsklausel kaum die Gefahr, dass ein einzelner Kanton über Gebühr und während längerer Dauer im Bundesrat übervertreten sein wird, denn auch hier wird das Veto der Regionen so gut spielen wie beim Tourismus.

Ich habe eingangs gesagt, jedes Wahlgremium wähle die Leute, die es verdiene. Der Gerechtigkeit halber sei nun aber nachgetragen, dass die Vereinigte Bundesversammlung trotz Kantonsklausel hin und wieder auch Bundesräte gewählt hat, die so gut waren, dass man von ihnen hätte sagen müssen, sie hätten ein besseres Parlament verdient. Nicht immer können die Wählenden zum Glück wissen, welche verborgenen Potentiale in einem Menschen stecken, den sie allein deshalb auf den Schild erheben, weil sie ihn für konzilient und «gleichsinnig» halten und nicht als Sicherheitsrisiko betrachten. Wir müssen aber künftig ganz bewusst den Mut aufbringen, Frauen und Männer in die Landesregierung zu wählen, welche die Wahrheit vor die Taktik, die Kooperation vor die Eigenprofilierung und das Handeln vor das Schönreden stellen. Das ist jedem Magistraten jederzeit möglich.

Einer, der sich vor über siebzig Jahren um eine solche politische Grundhaltung bemühte, war der Thurgauer Bundesrat Heinrich Häberlin. Er hat sich 1917, als man ihm mangelnde staatsmännische Klugheit vorwarf, weil er das Wahrheitsstreben über die Taktik stellte, im Parlament einmal folgendermassen geäussert: «Ich habe nie den Anspruch darauf erhoben, ein Staatsmann zu sein, dazu fehlt mir vor allem das, was heute den Staatsmann besonders ausmacht, nämlich nie und nirgends anzustossen und überall gefällig zu sein. Da bin ich erblich belastet, das kann ich nicht. Ich verzichte also darauf und will es mir sehr gerne gefallen lassen, ein schlechter Staatsmann zu sein. Dafür aber, wenn ich einmal gestorben bin, möchte ich das Renommee haben, dass man von mir sagt, ich hätte versucht, überall die Wahrheit zu sagen.»

Erst wenn wir Wählenden die innere Freiheit besitzen, jene zu wählen, die es fertigbringen, uns auch unbequeme Wahrheiten zu sagen, werden wir ein verantwortungsbewusstes Wahlgremium sein. Die Abschaffung der Kantonsklausel bringt uns diesem Ansinnen ein ganz kleines bisschen näher, indem sie die Auswahl vergrössert. Ob wir den so gewonnenen Spielraum aber auch wirklich nutzen, das hängt dann wieder von unserem eigenen Mute ab.

Die grüne Fraktion stimmt der Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat, also der Abschaffung der Kantonsklausel, zu.

Ruckstuhl Hans (C, SG): Seit ich diesem Rat angehöre, habe ich ungefähr 9 oder 10 Bundesratswahlen miterlebt – je nachdem, ob man bei der letzten Wahl zwei Personen oder nur eine als gewählt betrachtet. Bei fast allen Wahlen standen hervorragende Persönlichkeiten zur Diskussion, die aufgrund geschriebener oder – noch mehr – aufgrund ungeschriebener Gesetze nicht vorgeschlagen werden konnten. Sie haben von

den Kommissionssprechern gehört, wie alle diese Gesetze zustande gekommen sind und wie sie lauten. Zurzeit diskutieren wir zusätzliche Einschränkungen, die alle auch eine gewisse Berechtigung haben – eine mindestens ebenso grosse wie die bestehenden Einschränkungen, die wir heute bei den Bundesratswahlen beachten.

Es geht heute also darum, ob wir die bisherigen Schranken, mindestens die Schranken der Kantonsklausel, die in der Verfassung festgeschrieben ist, abschaffen wollen. Und in einem späteren Verfahren wieder darüber diskutieren, ob wir neue Schranken schaffen wollen!

Für mich steht eines fest: Wenn wir heute nein zur Abschaffung der Kantonsklausel sagen, dann dürfen wir in einem späteren Verfahren auch nicht die Totalrevision der Bundesverfassung mit dieser Frage belasten: Es wäre nicht das beste Argument, wenn wir heute sagten, wir wollten diesen Teil nicht jetzt behandeln, wir wollten ihn später in der neuen Bundesverfassung regeln. Ich glaube, dazumal werden wir genügend Probleme «einpacken», um diese Vorlage dem Volk schmackhaft zu machen oder eben nicht, dass wir sie nicht noch mit einem zusätzlichen belasten müssen.

Mit einem grossen Teil der CVP-Fraktion bin ich der Meinung, dass wir ein falsches Signal setzten, wenn wir heute die Kantonsklausel aufheben würden, und zwar in dem Sinn, dass befürchtet wird, dass die grossen Kantone gegenüber heute noch mehr bevorteilt würden und die kleinen Kantone, die in den vergangenen Jahren schon leer ausgegangen oder nur ganz selten zum Zuge gekommen sind, noch schlechter dran wären, wenn es darum ginge, aus ihren Gemarkungen einen guten Bundesrat zu stellen.

Wir sind deshalb der Meinung, dass wir keine neuen Schranken aufbauen, die alten aber auch nicht abreißen sollten. Deshalb sind wir mehrheitlich gegen die Aufhebung der Kantonsklausel.

Leuba Jean-François (L, VD): Nous sommes dans cette affaire, me semble-t-il, en présence d'un de ces dérapages dont le Parlement a quelquefois le secret. Rappelez-vous: après l'élection quelque peu tourbillonnante de M^{me} Dreifuss, il y a un peu plus d'une année, tout le monde s'est immédiatement excité au point que cinq initiatives parlementaires ont été déposées pour demander la suppression, d'une manière ou d'une autre, de la clause cantonale. A cela il y avait évidemment deux motifs: nous savons que le Parti socialiste, avant l'élection de M^{me} Dreifuss, voulait absolument élire une femme romande – c'était la condition absolue – et que, de ce fait, il était difficile de trouver la bonne candidate dans le bon canton. Puis, il y a eu ceux qui se joignaient à ce mouvement, qui estimaient que dès le moment où il était si facile de tourner une règle évidente et de faire un espèce de tour de passe-passe pour ne pas respecter la constitution, alors il valait mieux modifier cette dernière plutôt que de la violer. Aujourd'hui, il faut bien le dire, le soufflé est retombé. Véritablement, et comme l'a dit le porte-parole du groupe socialiste avec qui je serai exceptionnellement d'accord, il n'y a pas urgence en la matière.

Le groupe libéral, il faut le dire, n'a jamais manifesté un très grand enthousiasme pour tous ces mouvements tendant à supprimer la clause cantonale. La clause cantonale est un des éléments de notre fédéralisme. A force de dire que ce sont des éléments dépassés de notre fédéralisme et de les jeter aux orties, on finira par vider complètement le fédéralisme de sa substance. Il y a d'autres oppositions, et le Conseil fédéral le dit très bien dans son avis: l'opposition entre les régions villes et les régions campagnes, entre les régions prospères et celles qui le sont moins, et toutes ces oppositions, finalement, se recouvrent assez bien avec la clause cantonale.

Lorsque l'on nous dit que cela nous empêche d'élire de bons conseillers fédéraux – ce qui n'est d'ailleurs pas très gentil pour ceux qui ont été élus –, il faut bien préciser que nous n'avons pas la preuve que les conseillers fédéraux que nous n'avons pas pu élire à cause de la clause cantonale auraient été meilleurs que ceux que nous avons élus. Je vous rappelle, et c'est une expérience que chacun peut faire, que de bons candidats ne sont pas toujours de bons conseillers fédéraux et inversement. Par conséquent, je ne vois pas encore très bien

quels sont les motifs qui nous poussent à jeter cette clause par-dessus bord.

Ce qui importe dans la composition du Conseil fédéral, c'est que toutes les régions du pays soient vraiment représentées. Il y a des sensibilités politiques qui se traduisent à travers les partis, mais il y a aussi des sensibilités régionales qui doivent être aussi diverses que possible pour pouvoir constituer le Conseil fédéral. En outre, on doit éviter que des sensibilités régionales de même nature commencent à constituer des pôles trop forts à l'intérieur du Conseil fédéral.

Ensuite, et je me rallierai à ce qu'a dit M. Borel François ici, il ne faut pas oublier que nous allons, avec cette modification si vous l'approuvez, vers un référendum obligatoire. Celui-ci devra obtenir la majorité non seulement du peuple, mais aussi des cantons. Alors permettez-moi de vous dire là: bon voyage pour obtenir la majorité des cantons dans cette votation!

Enfin, dernier argument: nous avons parlé beaucoup aujourd'hui, pas toujours avec efficacité, de la réforme du gouvernement. On nous promet une deuxième étape de cette réforme dans laquelle la question va évidemment se reposer et dans d'autres termes certainement. On peut imaginer soit de réduire le Conseil fédéral à cinq membres et constituer un conseil des ministres en dessous – la clause cantonale serait là peut-être alors tout à fait justifiée pour les cinq conseillers fédéraux –, soit d'augmenter le nombre des conseillers fédéraux, et là, la clause cantonale devrait tomber de manière beaucoup plus évidente.

Par conséquent nous appuierons la proposition du groupe socialiste et nous vous invitons à ne pas entrer en matière.

Steinemann Walter (A, SG): Ich kann es vorwegnehmen: Die Fraktion der Freiheits-Partei stimmt der ersatzlosen Streichung des zweiten Satzes von Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung zu. Auch die Mehrheit der Kantone und der Parteien hat – wie wir gehört haben – zum Teil mit Vorbehalten, aber generell zustimmend, diese Meinung vertreten.

Sie wissen, die Zauberformel verhindert zunehmend die Wahl von guten und fähigen Bundesräten, und zurzeit wird durch die geltende Regelung die Wahlfreiheit der Bundesversammlung zusätzlich eingeschränkt. Die Volksvertreter können ihre Verantwortung, die in einer bestimmten Situation geeignetste Person in die Regierung zu wählen, nicht vollständig wahrnehmen, es sei denn, es werde gemogelt. Heute haben, abgesehen von persönlichen Fähigkeiten, andere Kriterien als die Kantonzugehörigkeit mindestens ebenso grosses Gewicht für eine Wahl in den Bundesrat, beispielsweise die Parteizugehörigkeit oder die Zugehörigkeit zu einer Sprachregion. Diese Kriterien stehen auch nicht in der Verfassung.

Die Kantonsklausel ist ein nicht mehr zeitgemässes Hindernis für die Wahl von möglichst geeigneten Persönlichkeiten. Hochqualifizierte Kandidaten sollen nicht von der Wahl in den Bundesrat ausgeschlossen werden, nur weil ihr Wohnort in einem Kanton liegt, der bereits im Bundesrat vertreten ist. Diese Regelung kann auch zur Farce verkommen, wie wir das in unwürdiger Weise bei der Wahl eines Ersatzes für Bundesrat Felber erleben mussten. Der am 3. März 1993 von der Vereinigten Bundesversammlung mit 130 gültigen Stimmen Gewählte durfte nicht etwa wegen der Kantonsklausel oder einer anderen Vorbedingung die Wahl nicht annehmen, sondern auf Druck seiner Partei. Ein einmaliger Vorgang in der Geschichte unseres Bundesstaates! Nicht eine unerfüllte Wählbarkeitsvoraussetzung, nicht das Parlament, sondern Parteigremien, Zeitungsredaktionen und organisierte Demonstrationen waren damals «Wahlbehörde».

Die bürgerliche Mehrheit im Saal wollte die Fortführung des «Zauberfilzes»; sie liess sich von der Sozialdemokratischen Partei erpressen und wählte Frau Dreifuss. Die Niederlassungspapiere waren noch per Kurier nach Genf unterwegs, als sie gewählt wurde. Schon aus der Sicht der damaligen Zustände ist es eindeutig, dass die Wählbarkeitsvoraussetzung «Kantonsklausel» umgangen werden kann. Obwohl es sehr interessant wäre, verzichte ich heute auf das detaillierte Aufzählen dieser «chronique scandaleuse». Sie wird Ihnen mehrheitlich noch in negativer Erinnerung sein, und Sie wissen, dass unsere Fraktion in jener Wahlphase nicht mitgemacht hat.

Die Aufhebung der Kantonsklausel ist also eine klare und sinnvolle Lösung. Sie trägt zu einem grösseren Spielraum ebenso bei wie zur Vereinfachung und zur Liberalisierung der Wahlvorbereitungen und des Wahlverfahrens. Die Vereinigte Bundesversammlung wird künftig auch ohne entsprechende formelle Vorschriften dafür besorgt sein, dass die Mitglieder des Bundesrates aus möglichst verschiedenen Kantonen und Sprachregionen stammen, und sie wird eine Dominanz – oder eine Machtkonzentration – der grossen Kantone verhindern.

Ich bitte Sie dem Entwurf betreffend die Aufhebung der Kantonsklausel zuzustimmen.

Detting Toni (R, SZ): Mit schöner Regelmässigkeit wird jeweils nach umstrittenen Bundesratswahlen im Parlament die Aufhebung oder die Modifizierung der Kantonsklausel verlangt: so geschehen in den sechziger Jahren, 1973 und nunmehr 1993, wobei das Parlament bis heute nicht darauf eingetreten ist: zur Hauptsache deshalb nicht, weil vor allem die kleinen Kantone, aber auch die Romandie dagegen Front gemacht haben. Heute steht dieses Anliegen erneut an, wobei sich wiederum eine ähnliche, vielleicht eine etwas weniger geschlossene Falange breitmacht.

Wir von der FDP-Fraktion haben das Anliegen erneut geprüft und sind dabei zu folgendem Schluss gekommen: Die FDP-Fraktion verkennt nicht, dass die sogenannte Kantonsklausel in den letzten Jahren stark an Bedeutung eingebüsst hat. Heute spielen bei Bundesratswahlen andere Kriterien, wie Sprache, Partei oder Geschlecht, eine weit wichtigere Rolle, allerdings ohne dass diese Wahlschranken in der Verfassung verankert sind. Kommt hinzu, dass die Kantonsklausel durch die Revision des Garantiegesetzes im Jahre 1986 insoweit modifiziert worden ist, als nicht mehr der Heimatort, sondern der Wohnsitz der Kandidatin oder des Kandidaten für die Kantonzugehörigkeit massgeblich sein soll. Diese Modifikation erwies sich in der Praxis indessen als nicht ganz unproblematisch, wie dies die letzte Bundesratswahl gezeigt hat. So gesehen, vermag die Kantonsklausel heute zwar kaum mehr zu überzeugen. Andererseits kann aber dieser Bestimmung, wie die Erfahrung lehrt, eine gewisse Präventivwirkung gegen die Dominanz der grossen Kantone und zugunsten der kleinen Kantone nicht abgesprochen werden.

Vor allem aber setzen die Freisinnigen ein grosses Fragezeichen hinter die Opportunität einer solchen singulären Verfassungsrevision in der heutigen politischen Landschaft. Nach Meinung der FDP-Fraktion lohnt es sich nicht, diese Einzelbestimmung dem Souverän isoliert vorzulegen. Zunächst besteht hierzu keine Notwendigkeit, weil sich damit in der Praxis leben lässt. Zum anderen – und das ist viel entscheidender – könnte dadurch das ohnehin sehr labile Gleichgewicht zwischen Deutschschweiz und welscher Schweiz, zwischen Stadt und Land und zwischen den grossen und kleinen Kantonen in einem allfälligen Abstimmungskampf erneut auf eine harte Probe gestellt werden: Das latente Missbehagen könnte leicht aufbrechen oder zumindest «angeheizt» werden.

Die Mehrheit unserer Fraktion ist aufgrund der ohnehin bestehenden Problematik gegen eine solche unüberlegte und nicht notwendige Minirevision, die in jedem Fall unliebsame Folgen haben dürfte. Würde nämlich die beantragte Revision abgelehnt, was durchaus möglich ist, dann dürfte diese Wahlschranke durch den Entscheid des Souveräns zementiert werden. Würde die Vorlage dagegen angenommen, dann dürften nach unserer Einschätzung nicht unbedeutende Minderheiten einmal mehr einen Grabenkampf heraufbeschwören, was zurzeit alles andere als willkommen wäre.

Per saldo ist damit nach Auffassung der Freisinnigen heute nichts zu gewinnen, ausser dass den Initianten geholfen wird, die jeweils nach den Bundesratswahlen einen «Schnellschuss» abgeben. Wenn überhaupt, dann sollte diese Frage daher erst im Rahmen der anderen Revisionsvorhaben – ich erwähne hier ausdrücklich die Regierungsreform bzw. die Totalrevision der Bundesverfassung –, also in einem grösseren Zusammenhang, angegangen werden. Dabei wird es auch möglich sein, alle Aspekte gründlich auszuleuchten und allenfalls eine modifizierte Kantonsklausel in die Verfassung einzubauen.

Aus diesen staatspolitischen Gründen ersucht Sie die Mehrheit der freisinnig-demokratischen Fraktion, heute auf die Vorlage nicht einzutreten und die Kantonsklausel nicht isoliert durch eine Minirevision aus der Verfassung zu «kippen».

Meier Samuel (U, AG): Die LdU/EVP-Fraktion stimmt der ersatzlosen Streichung der Kantonsklausel in der Bundesverfassung zu. Im Grunde genommen ist es ja nicht unser Problem, das Problem des Landesrings und der EVP, sondern es ist das Problem der an der Zauberformel teilhabenden Parteien. Überdies ist es ja auch nicht eines der besonders wichtigen Probleme, die uns in der heutigen Zeit bewegen, denn gerade heute hätten wir Grund genug, uns mit weit brennenderen Problemen zu befassen als mit der Abschaffung der Kantonsklausel. Trotzdem entspricht es der Tatsache – das gebe ich zu –, dass auch seitens unserer Fraktion am 1. März 1993 zu diesem Thema eine parlamentarische Initiative (93.402) eingebracht worden ist.

Die Geschichte und der Blick in die Vergangenheit zeigen auf, dass jede Zeitepoche immer wieder ihre eigenen Kriterien für die Wahl von Bundesräten, ihre eigenen wahlausschliessenden Kriterien, kannte. Dieser Wandel der Kriterien bzw. die sich immer wieder ändernde Prioritätenordnung von Kriterien ist allein schon Grund genug, sie eben nicht in der Bundesverfassung zu verankern, zu zementieren.

Für unsere Fraktion liegt ein Grund für die Abschaffung der Kantonsklausel darin, dass sich im Verlaufe der Zeit zusätzliche andere Kriterien herausgebildet haben, und es ist anzunehmen, dass sich in den nächsten Jahren die Anzahl der Kriterien noch vermehren wird.

Ich denke besonders an die Kriterien Sprachregion oder Parteizugehörigkeit, die nicht zu jeder Zeit die gleich grosse Rolle spielten.

Ich meine: Die Wahlfreiheit der Bundesversammlung wird nicht durch ein einzelnes Kriterium unerträglich eingeschränkt, sondern es ist die Kumulierung mehrerer Kriterien, die zu einer starken Verengung der Auswahl führt.

Für unsere Fraktion ist auch folgender Punkt massgebend, wenn es um die Aufhebung der Kantonsklausel geht: Wir müssen uns auch immer fragen: Was sagt denn der Verfassungsgeber zu dieser Frage? Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung ist eine Regel, mit der der Verfassungsgeber die Kompetenz der Bundesversammlung einschränkt. Alle anderen Regeln hat sich die Bundesversammlung durch ihr Verhalten selber gegeben. Es kann also nicht das Interesse der Bundesversammlung sein, an einer «von aussen» auferlegten Beschränkung festzuhalten, wenn gute Gründe für deren Aufhebung sprechen. Es müsste der Verfassungsgeber sein, der eine solche Einschränkung fordert. In Diskussionen kann man aber immer wieder feststellen, dass das Volk überhaupt nicht an einer Aufrechterhaltung dieser Einschränkung interessiert ist, und sehr viele Leute kennen diese Wahleinschränkung gar nicht.

Zur Frage, ob Lockerung oder Streichung der Kantonsklausel: Unsere parlamentarische Initiative vom 1. März 1993 wollte eigentlich eine Lockerung, indem sie forderte, dass nicht mehr als zwei Bundesräte aus demselben Kanton stammen dürfen. Wir gehen davon aus, dass die Bundesversammlung, wenn es sich von der zu wählenden Person her aufdrängt, zwar einen zweiten Bundesrat aus einem Kanton wählen wird, halten es dagegen für ausgeschlossen, dass ein dritter oder gar vierter Bundesrat aus dem gleichen Kanton gewählt würde. Um derartige Befürchtungen aber ganz zu zerstreuen, haben wir in unserer parlamentarischen Initiative die Lockerung der Streichung vorgezogen.

Auch wenn wir uns für die Lockerung stark machten, gibt es zwischen unserer parlamentarischen Initiative und dem Antrag der Kommission meines Erachtens materiell keine Unterschiede. Wir können uns daher auch mit der Streichungslösung anfreunden.

Noch ein Letztes: In der Vergangenheit kam es wiederholt vor, dass zwei Bundesräte aus dem gleichen Kanton kamen, bezüglich des Wohnortes dem gleichen Kanton entstammten, was mit den heute geltenden Bestimmungen nicht mehr möglich wäre. Es waren dies die Bundesräte Feldmann und We-

ber, beide aus dem Kanton Bern, die Bundesräte Wahlen und Schaffner, ebenfalls aus dem Kanton Bern, die Bundesräte Schaffner und Gnägi, Kanton Bern, die Bundesräte Graber und Chevallaz, Kanton Waadt. Diese Tatsache zeigt auch, dass unserem Bundesstaat dadurch keine besonderen Nachteile erwachsen sind.

Ich bitte Sie, der Aufhebung der Kantonsklausel in der Bundesverfassung zuzustimmen.

Seiler Hanspeter (V, BE): Nachdem wir das letzte Geschäft abgeschlossen haben, kommt man in Versuchung, den Spruch von Friedrich Schiller aus dem «Wilhelm Tell» in etwas abgewandelter Form zu zitieren: «Es ändert sich die Zeit, und neues Denken blüht aus den Ruinen.» Es ist an sich richtig, wenn man die Frage der Wahl von Bundesräten bzw. der Auswahlkriterien von Zeit zu Zeit überprüft. Ein Staat, der seine Situation, seine Verfassung und seine Strukturen nicht immer wieder hinterfragt, würde auf ein Abstellgeleise fahren. Wir müssen bei dieser Frage daran denken, dass die Zeit, in welcher diese Kantonsklausel gezeugt und geboren worden ist, mit der heutigen Zeit nicht mehr vergleichbar ist. Die Strukturen haben sich tatsächlich ganz wesentlich gewandelt. Die SVP-Fraktion hat sich mit einer schwachen Mehrheit für die Streichung der Kantonsklausel ausgesprochen.

Es sind sehr viele Argumente dafür und dagegen bereits aufgelistet worden, und ich möchte möglichst nichts wiederholen. Ich möchte Ihnen nur etwas über die Bedeutung der Kantonsklausel sagen. Ich habe sie als kleiner Bub selber erfahren. Irgendwann in den vierziger Jahren wurde Herr Nobs in den Bundesrat gewählt. Herr Nobs wurde als Vertreter der Zürcher gewählt. Ich selber habe als junger Grindelwaldner in Grindelwald mitgeholfen, ihn zu feiern, weil man ihn als Berner Oberländer empfunden hat. Genau gleich war es auch bei Herrn Schaffner. Er wurde zwar als Aargauer gewählt, seine Wurzeln lagen aber ebenfalls im Berner Oberland, in Unterseen. Man hat ihn dort sogar zum Ehrenbürger gemacht und ihn dort vielleicht noch viel intensiver gefeiert als im Aargau selber.

Es scheint mir richtig, dass man bei der Wahl der Bundesräte auf die Sprachgruppen, auf die Regionen usw. Rücksicht nimmt. Ich könnte mir denken, dass ein Vorschlag, wie ihn Herr Ständerat Daniöth in einem Interview angedeutet hat, noch viel besser wäre als eine konsequente, ersatzlose Streichung der Kantonsklausel. Immerhin, eine Streichung erlaubt ganz bestimmt mehr Flexibilität bei der Auswahl, und Spiele, wie sie mit dem Schriftenwechsel anlässlich der letzten Bundesratswahl geschahen, könnten vermieden werden. Ich muss Ihnen sagen, man hat darüber im Volk gelacht und den Kopf geschüttelt.

Primär hat der Bundesrat nicht mehr Kantonsinteressen zu vertreten. Er ist der Vertreter des ganzen Landes. Man fürchtet natürlich mit einem gewissen Recht, dass plötzlich aus dem gleichen Gebiet, aus dem gleichen Wirtschaftsraum zum Beispiel, gleich zwei, drei oder vier Bundesräte kommen könnten. Diese Befürchtung teile ich jedoch nicht, weil ich diesem Parlament vertraue, dass es jeweils ganz automatisch und stillschweigend, ohne dass das niedergeschrieben ist, darauf achtet, dass bei der Wahl die Verteilung der Bundesratssitze einigermaßen gerecht im Sinne von Regionen usw. erfolgt. Ich sage also im Auftrag einer kleinen Mehrheit der SVP-Fraktion, wir sollten den Mut haben, diese Kantonsklausel zu streichen.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Ich bin etwas überrascht: Offenbar sitzen die falschen Leute in der Staatspolitischen Kommission. In der SPK wurde das Anliegen einhellig unterstützt. Hier hört man nur von Zweifeln und Bedenken, und zwar sind es in erster Linie abstimmungstaktische Bedenken. Man hat offenbar Angst vor dem Schweizervolk. Das nur als Einleitung.

Am meisten überrascht bin ich vom Nichteintretensantrag der SP-Fraktion. Dabei hat die SP als Partei zugestimmt. Offenbar macht hier die linke Hand nicht das, was die rechte will, oder umgekehrt. Noch schöner ist das Argument, man erkenne das Problem, das sei ein Problem, aber es sei nicht im jetzigen Mo-

ment zu lösen. Das geht nun wirklich nicht; ausgerechnet die SP! Sie hatte Probleme; ausgerechnet wegen der SP wurde die ganze Frage aktuell. Und jetzt beantragt die SP-Fraktion Nichteintreten.

Eine Ablehnung der Vorlage oder ein Nichteintreten auf die Vorlage würde meiner Meinung nach ein falsches Signal setzen. Auch wenn wir zur Initiative ja sagen – ich möchte Sie aufrufen, einmal Ihren restlichen Mut zusammenzunehmen und ja zu sagen –, findet die Abstimmung nicht gerade übermorgen statt. Dann geht die Vorlage zuerst an den Ständerat. Dann bestehen genügend Möglichkeiten, die Anliegen zu koordinieren. Falls die Beratungen der anderen Vorlagen, wie Regierungsreform oder Totalrevision der Bundesverfassung, so rasch vorankommen, kann man das immer noch zusammenlegen. Wenn wir hier aber nein sagen, dann können wir dieses Traktandum nicht einmal in die Totalrevision der Bundesverfassung aufnehmen, weil wir das Anliegen bereits abgewürgt haben.

Da kann man doch nur falsche Signale setzen, wenn man nicht auf die Vorlage eintritt oder nein zu ihr sagt. Die Koordination und die Abstimmung müssen uns jetzt nicht beschäftigen, sondern wir sollten heute mit einem Ja den Willen kundtun, dass es nun an der Zeit ist, die Kantonsklausel aufzuheben. Das müssen wir jetzt entscheiden – und nicht taktische Überlegungen im Hinblick auf die Abstimmung anstellen.

Andere Argumente haben mich ebenfalls erstaunt, zum Beispiel diejenigen der CVP-Fraktion: die kleinen Kantone seien dagegen. Ja, beachten Sie eigentlich die Vernehmlassungen nicht? Folgende Kantone haben zugestimmt – es sei denn, die Regierungen repräsentierten ihre Kantone nicht –: Schwyz, Unterwalden, Zug, Solothurn – das ist schon ein halbgrosser Kanton –, Schaffhausen und beide Appenzell, Ausserrhoden und Innerrhoden. Sie haben zugestimmt, sie finden, die Kantonsklausel sei nicht nötig. Und jetzt kommen Sie daher und sagen, die kleinen Kantone seien dagegen! Vorbehalte angebracht hat der Kanton Uri, das ist ein kleiner Kanton; er hat aber auch noch keinen Bundesrat gehabt. Die Kantonsklausel hat ihm gar nicht geholfen.

Sie sehen, es wurden Argumente vorgebracht, die nicht stichhaltig sind. In der Vernehmlassung haben 15 Kantone vorbehaltlos zugestimmt; das ist die Mehrheit der Kantone. Es haben 4 Kantone unter dem Vorbehalt zugestimmt, man müsse das mit der Totalrevision der Bundesverfassung oder mit der Regierungsreform koordinieren. Das kann man machen, aber das ist im Moment nicht unsere Sache, sondern es wird dann Sache des Ständerates sein, für Koordination zu sorgen. Total sind es also 19 Kantone; eine so breite Zustimmung hat man in dieser Sache noch nie erlebt.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, alle diese taktischen Überlegungen zurückzustellen und der Vorlage zuzustimmen, sie auf den guten Weg zu bringen und nicht – das scheint mir das Wichtigste – hier mit einer Ablehnung oder mit einem Nichteintreten ein falsches Signal zu setzen!

Darbellay Vital (C, VS), rapporteur: On nous a accusés de faire bon marché du fédéralisme en proposant de supprimer la clause des cantons. Il ne s'agit pas pour nous de proposer de ne pas tenir compte des cantons dans les élections; seulement, nous estimons que les parlementaires sont suffisamment adultes pour faire des choix raisonnables. Nous pensons que la clause des cantons n'a pas plus d'importance qu'une bonne répartition régionale, une bonne répartition selon les sexes, une bonne répartition selon les langues. Et pour tous ces problèmes-là, nous pensons que les parlementaires sont capables de faire les choix voulus.

On a essayé également d'opposer les petits cantons aux grands. M. Nebiker vient de vous montrer que, lors de la consultation, la majorité des petits cantons était favorable à la suppression de cette clause; je n'y reviens pas. On a aussi essayé d'opposer la Suisse romande à la Suisse allemande. Il est vrai que dans les sept cantons refusant la suppression de cette clause, on note Vaud, Valais, Neuchâtel et Jura. Mais dans les cantons l'acceptant sans réserve on note Genève, et avec réserve on note Fribourg et Tessin. Je pense qu'il serait faux de dire ici que l'on crée de nouveaux problèmes.

Reste le problème de l'opportunité. Il est vrai qu'aujourd'hui, il ne paraît pas très opportun de porter seule cette suppression d'une phrase constitutionnelle devant le peuple et les cantons. Mais il y a un certain nombre d'autres projets qui mijotent dans la marmite de la Commission des institutions politiques, et on pourrait présenter en même temps un certain nombre de modifications qui concernent spécialement l'organisation du Parlement ou l'organisation du gouvernement.

Je vous ferai remarquer en particulier que nous avons commencé à discuter de ce problème en juin 1993, que notre rapport date du mois d'octobre 1993, que nous en discutons au début de l'année 1995, que le Conseil des Etats aura encore à s'en occuper, si bien qu'on a la possibilité de choisir quand et comment on présenterait au peuple cette modification.

Koller Arnold, Bundesrat: Es ist verständlich, dass nach den ausserordentlichen und sehr emotionellen Vorkommnissen anlässlich der letzten Bundesratswahl die Frage der Aufhebung der Kantonsklausel wieder aufs Tapet gekommen ist. Es ist auch zuzugeben, dass diese Kantonsklausel heute sicher nicht mehr die gleiche Bedeutung hat wie im Jahre 1848. Damals wurde die Kantonsklausel vor allem in Rücksichtnahme auf die unterlegenen Sonderbundskantone in unsere Verfassung aufgenommen, weil diese die Dominanz der grossen protestantischen Siegerkantone befürchteten. All dies hat heute zweifellos nicht mehr die gleiche Bedeutung.

Es ist auch verständlich – obwohl Sie bei Bundesratswahlen viele Regeln freiwillig einhalten –, dass Sie gerade diese Regel zum Gegenstand der Diskussion gemacht haben. Es ist die einzige, die in der Verfassung festgeschrieben ist, und sie kann daher nicht nach Belieben der Bundesversammlung umgestossen werden.

Wenn Ihnen der Bundesrat heute trotzdem Nichteintreten auf diese Vorlage empfiehlt, so im wesentlichen aus drei Gründen:

1. Zunächst ist sicher zu bedenken, dass das föderalistische Gleichgewicht in unserem Bundesstaat auch heute noch ein labiles bleibt – ich glaube, das hat gerade die denkwürdige Abstimmung über den EWR gezeigt –, dass wir zu diesem föderalistischen Gleichgewicht in unserem Bundesstaat auch heute noch Sorge tragen müssen. In den kleinen Kantonen besteht sicher auch heute noch eine gewisse Angst vor der Dominanz der grossen, und das nicht zuletzt deshalb, weil das wirtschaftliche Gewicht der grossen Kantone auf Kosten der kleinen immer mehr zunimmt. Der Bundesrat ist der Meinung: Solange wir auch das Ständemehr in unserer Verfassung haben, ist es im Hinblick auf unsere direkte Demokratie von Bedeutung, dass möglichst viele Kantone in unserer Regierung vertreten sind.

2. Den Bundesrat hat vor allem die Ablehnung dieser Aufhebung der Kantonsklausel in der lateinischen Schweiz hellhörig gemacht. Es wurde vorhin schon gesagt: Mit Ausnahme des Kantons Genf und einer gewissen offenen Haltung des Kantons Freiburg lehnen alle lateinischen Kantone die Aufhebung der Kantonsklausel ab. Ich glaube, das sollte uns gerade nach der EWR-Abstimmung doch zu denken geben. Wollen wir hier wirklich das föderalistische Einverständnis durch eine solche keineswegs dringende Abstimmung, die dann zudem das Mehr von Volk und Ständen erfordern würde, in Frage stellen?

3. Schliesslich finden wir es nicht opportun, für diese nicht zentrale Frage noch einmal eine Abstimmung mit Volks- und Ständemehr veranstalten zu müssen, nachdem wir schon eine Flut von Volksabstimmungen haben. Der Ausgang bleibt vor allem wegen des Ständemehrs offensichtlich sehr offen.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass eine solche punktuelle Revision unserer Verfassung wenig Sinn macht. Man sollte dieses Problem wirklich in einen grösseren Rahmen stellen, wie wir das bei der zweiten Phase der Regierungsreform und bei der Verfassungsrevision sicher tun werden und tun müssen.

Das sind im wesentlichen die drei Gründe, weshalb Ihnen der Bundesrat empfiehlt, auf diese einzelne Partialrevision der Verfassung nicht einzutreten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	63 Stimmen
Für den Antrag der SP-Fraktion (Nichteintreten)	50 Stimmen

Detailberatung – Discussion par articles**Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf der Kommission

Titre et préambule, ch. I introduction**Proposition de la commission**

Adhérer au projet de la commission

Angenommen – Adopté**Art. 96 Abs. 1****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf der Kommission

Antrag der SD/Lega-Fraktion

.... von vier Jahren ernannt. Es dürfen jedoch nicht mehr als zwei Mitglieder aus dem nämlichen Kanton gewählt werden.

Art. 96 al. 1**Proposition de la commission**

Adhérer au projet de la commission

Proposition du groupe DS/Ligue

.... Conseil national. On ne pourra toutefois choisir plus de deux membres du Conseil fédéral dans le même canton.

Stalder Fritz (D, BE): Die SD/Lega-Fraktion unterbreitet Ihnen den Antrag, in Artikel 96 Absatz 1 anstelle der ersatzlosen Streichung des zweiten Satzes den Satz «Es dürfen jedoch nicht mehr als zwei Mitglieder aus dem nämlichen Kanton gewählt werden» einzufügen. Der Antrag stützt sich auf eine Idee der LdU/EVP-Fraktion von 1993.

Verfolgt man die Entwicklung des Aufbaus des heutigen Bundesstaates Schweiz, stellt man fest, dass viele Bestimmungen der Staatsfunktionen ihren recht soliden Hintergrund aufweisen. Dazu zählt sicher die Bestimmung, dass aus einem Kanton nur ein Mitglied des Bundesrates gewählt werden kann. Die Machtkonstellation der Eidgenossenschaft war damals äusserst labil. Die Frage sei erlaubt: Ist sie es nicht auch heute noch?

Die Umstellung vom losen Staatenbund zum Bundesstaat gebot, die Regierungsmacht – in vorausschauender Weisheit – nicht auf einige wenige Kantone zu konzentrieren. Dies war der ausschlaggebende Grund für diese Einschränkung, welche sich übrigens bis in die Gegenwart voll bewährte. Nach gründlicher Diskussion in der SD/Lega-Fraktion stellte sich mehrheitlich die Meinung heraus, dass diese Bestimmung – ersatzlose Streichung der Beschränkung der Wählbarkeit in den Bundesrat – eigentlich nicht das Gelbe vom Ei sein kann. Die lange geschichtliche Entwicklung zeigt doch eindeutig, dass sich eine sinnvolle Verteilung der Regierungsmacht auf die Kantone recht segensreich ausgewirkt hat.

Grundsätzlich sollte also dieser Modus der Aufteilung der Regierungsgewalt auf alle Landesregionen aufrechterhalten bleiben. Einer gewissen Lockerung dieser Bestimmung möchte sich auch die Mehrheit der SD/Lega-Fraktion nicht verschliessen. Es mag ja sein, dass die letzte Bundesratswahl gerade diese Bestimmung in Frage stellte, jedoch dürfen diese Ereignisse nicht dazu ausreichen, dass dieser Artikel ersatzlos gestrichen werden kann. Besonders die Vertreter der kleinen Kantone sollten sich gründlich überlegen, ob sie sich mit dieser Streichung nicht allzusehr dem Gutdünken der Wirtschaftsverbände ausliefern, denn andere Gründe als Wirtschaftsinteressen können nicht ausgemacht werden.

Mit dieser Liberalisierung müssen wir doch annehmen, dass sich bereits in wenigen Jahren die Mitglieder des Bundesrates nur noch aus drei Kantonen rekrutieren werden, selbstver-

ständig durch die Wirtschaft dominiert. Die Wirtschaft ist für unser Land lebenswichtig, die Wirtschaftsmacht darf sich aber nicht zur allein bestimmenden Macht entwickeln. Jedes System hat seine Vor- und Nachteile. Eines ist klar: Mit der Aufhebung der letzten Schutzbestimmung zugunsten der kleinen Kantone und der Sprachregionen werden sich immer Gründe finden lassen, um die Berücksichtigung dieser Gebiete zu umgehen.

Die Mehrheit der Fraktion der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi möchte Sie aus den dargelegten Gründen bitten, dem Antrag zu Artikel 96 Absatz 1: «Es dürfen jedoch nicht mehr als zwei Mitglieder aus dem nämlichen Kanton gewählt werden», zuzustimmen. Sie möchte Ihnen in Erinnerung rufen, dass die sogenannte Zaubersformel die Kandidatinnen- und Kandidatenwahl erheblich mehr einschränkt als die Bestimmung, die durch diesen Antrag vorgeschlagen wird.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL), Berichterstatter: Nur ganz kurz: Wir haben in der Kommission diese Frage eingehend studiert. Ganz klar wurde der Antrag, den Herr Stalder jetzt begründet hat, abgelehnt, und wir haben die ersatzlose Streichung bevorzugt.

Auch im Vernehmlassungsverfahren wurde die ersatzlose Streichung von 15 Kantonen unterstützt. Eine Beschränkung auf höchstens zwei Mitglieder des Bundesrates aus dem gleichen Kanton wurde nur von zwei Kantonen – von Luzern und Basel-Stadt – als Alternative in Erwägung gezogen. Sie sehen, auch von den Kantonen her ist die Unterstützung klein.

Ich muss Sie noch einmal darauf aufmerksam machen: Der Wahlkörper – die Bundesversammlung – sollte genügend staatspolitische Verantwortung aufbringen, die richtigen Wahlen vorzunehmen. Es ist unwahrscheinlich, dass überhaupt zwei Bundesräte aus dem gleichen Kanton kommen werden. Wir haben ja jetzt auch keinen Zürcher Bundesrat. Von einer wirtschaftlichen Dominanz der Zürcher kann man also in dieser Beziehung nicht sprechen, und es besteht keine grosse Gefahr, dass wir plötzlich mehr als zwei Zürcher Bundesräte hätten.

Ich empfehle Ihnen, den Antrag der SD/Lega-Fraktion abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	71 Stimmen
Für den Antrag der SD/Lega-Fraktion	24 Stimmen

Ziff. II**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf der Kommission

Ch. II**Proposition de la commission**

Adhérer au projet de la commission

Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung****Vote sur l'ensemble, par appel nominal**

(Ref.: 1109)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Allenspach, Bär, Bezzola, Bircher Peter, Bodenmann, Bühlmann, Bühler Gerold, Camponovo, Cornaz, Darbellay, Dorman, Dreher, Dünki, von Felten, Fischer-Seengen, Früh, Giger, Gonseth, Hafner Ursula, Hämmerle, Hegetschweiler, Herzog, Hess Otto, Hollenstein, Hubacher, Keller Anton, Kern, Kühne, Ledergerber, Leemann, Leu Josef, Leuenberger Moritz, Loeb François, Maitre, Marti Werner, Mauch Ursula, Meier Hans, Meier Samuel, Moser, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Ruckstuhl, Ruf, Rutishauser, Schmid Peter, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Seiler Rolf, Singeisen, Spoerry, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinemann, Thür, Tschopp, Vetterli, Wyss William, Zbinden, Züger, Zwygart (61)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet:

Aguet, Baumberger, Béguelin, Binder, Bischof, Borel François, Bugnon, Cavadini Adriano, Comby, Couchepin, Danuser, Deiss, Dettling, Eggenberger, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fischer-Hägglingen, Friderici Charles, Gadiant, Graber, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gysin, Hari, Jeanprêtre, Lepori Bonetti, Leuba, Leuenberger Ernst, Mamie, Matthey, Maurer, Miesch, Narbel, Oehler, Perey, Poncet, Raggenbass, Sandoz, Savary, Scheurer Rémy, Schmied Walter, Stalder, Steffen, Steiner Rudolf, Stucky, Theubet, Ziegler Jean (48)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aregger, Aubry, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Berger, Blatter, Blocher, Bonny, Borer Roland, Borradori, Bortoluzzi, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bundi, Bürgi, Caccia, Carobbio, Caspar-Hutter, Chevallaz, Cincera, Cumberg, de Dardel, David, Diener, Ducret, Duvoisin, Eggly, Engler, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Sursee, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi Oscar, Giezendanner, Gobet, Goll, Grendelmeier, Gross Andreas, Haering Binder, Heberlein, Hess Peter, Hildbrand, Iten Joseph, Jaeger, Jäggi Paul, Jenni Peter, Jöri, Keller Rudolf, Maeder, Maspoli, Mauch Rolf, Meyer Theo, Misteli, Mühlemann, Müller, Neuenschwander, Philipona, Pidoux, Pini, Rechsteiner, Reimann Maximilian, Robert, Rohrbasser, Ruffy, Rychen, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Schnider, Schweingruber, Segmüller, Sieber, Spielmann, Steiger Hans, Steinegger, Strahm Rudolf, Suter, Tschäppät Alexander, Tschuppert Karl, Vollmer, Wanner, Weder Hansjürg, Weyeneth, Wick, Wiederkehr, Wittenwiler, Zisyadis, Zwahlen (90)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Schmidhalter (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 20.05 Uhr

La séance est levée à 20 h 05

Parlamentarische Initiative (SPK-NR) Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat

Initiative parlementaire (CIP-CN) Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Januarsession
Session	Session de janvier
Sessione	Sessione di gennaio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.452
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.01.1995 - 14:30
Date	
Data	
Seite	173-181
Page	
Pagina	
Ref. No	20 025 254

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.