

3. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass für die geplante Einschränkung der Eidgenössischen Steuerverwaltung keinerlei Rechtsgrundlagen bestehen und dass deshalb eine solche zu unterbleiben hat?

Texte de la question du 13 mars 1995

Après de nombreuses péripéties, les Chambres fédérales ont fini par adopter, le 7 octobre dernier, une modification de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, laquelle dispose donc qu'«une assurance de capitaux ne sera pas imposée si le paiement de la prestation d'assurance s'est fait après le moment où l'assuré a eu 60 ans et que le rapport contractuel ait duré au moins cinq ans». Or, on entend dire que l'Administration fédérale des contributions va restreindre la portée de ladite disposition en exonérant de l'impôt uniquement les assurances de capitaux servant à la prévoyance qui ont été conclues par une personne avant qu'elle n'ait eu 60 ans.

1. Est-il vrai qu'elle prévoit d'opérer cette restriction? Si oui, pour quelles raisons?
2. Qu'en pensent les cantons?
3. Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas lui aussi que ce projet ne repose sur aucune base légale et que l'Administration fédérale des contributions devrait donc l'abandonner?

Schriftliche Antwort des Bundesrates

Es trifft zu, dass eine einschränkende Auslegung der genannten Bestimmung von Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe a DBG geplant ist. Entgegen der Auffassung des Fragestellers besteht dafür durchaus eine Rechtsgrundlage. Steuerlich begünstigte Selbstvorsorge für das Alter im Sinne von Artikel 34quater Absätze 1 und 6 der Bundesverfassung kann nämlich nicht unbegrenzt zulässig sein, sondern muss auf eine eigentliche Aufbauphase beschränkt werden. Nach Erreichen des ordentlichen Pensionierungsalters ist diese Aufbauphase abgeschlossen. Dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe trägt eine Auslegung Rechnung, nach der eine entsprechende Einlage spätestens einen Tag vor Vollendung des 60. Lebensjahres getätigt sein muss. Mit einer Laufzeit des Versicherungsvertrages von mindestens fünf Jahren – die selbstverständlich auch länger sein kann – ab diesem Zeitpunkt wird dem Bedürfnis nach Altersvorsorge Genüge getan. Eine andere Auslegung würde nicht der Altersvorsorge, sondern ausschliesslich dem Zwecke der steuerfreien Anlage grosser Geldbeträge dienen. Diese Auslegung ist übrigens mit den Kantonen sehr wohl abgesprochen worden.

94.401

**Parlamentarische Initiative
(Zisyadis)
Stimmpflicht
Initiative parlementaire
(Zisyadis)
Vote obligatoire**

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

Wortlaut der Initiative vom 1. März 1994

Gestützt auf das Geschäftsverkehrsgesetz reiche ich die folgende parlamentarische Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung ein:

Die Bundesverfassung ist in dem Sinn zu ändern, dass für Schweizer Bürger und Bürgerinnen die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen auf allen politischen Ebenen ab dem 18. Altersjahr bis zum 65. Altersjahr obligatorisch erklärt wird. Die übrige Gesetzgebung wird so geändert, dass auch leer eingelegte Stimmzettel bei der Ermittlung des Abstimmungsergebnisses berücksichtigt werden.

Texte de l'initiative du 1er mars 1994

Conformément à la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose l'initiative parlementaire suivante, conçue en termes généraux:

La Constitution fédérale est modifiée, afin de rendre obligatoire le vote des Suisses et des Suissesses âgés de 18 ans révolus, en matière d'élections et de votations, à tous les niveaux de la politique. Le vote est obligatoire jusqu'à l'âge de 65 ans. La législation est, par ailleurs, modifiée pour comptabiliser le vote blanc.

Heberlein Trix (R, ZH) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der vorprüfenden Kommission über die von Herrn Zisyadis am 1. März 1994 eingereichte parlamentarische Initiative. Die Initiative fordert die Ausarbeitung einer Verfassungsbestimmung, wonach die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen auf allen politischen Ebenen obligatorisch erklärt wird.

Die Kommission hat am 21. Oktober 1994 den Initianten angehört.

Begründung des Initianten

Die zunehmende Wahlmüdigkeit ist eine Gefahr für die Demokratie, denn dabei entscheidet effektiv regelmässig eine Minderheit über die Vertretung des Volkes in den Parlamenten.

Die zunehmende Wahlmüdigkeit verstärkt die Kluft zwischen den Gewählten und den Bürgern, denn die Legitimation der Gewählten als Volksvertreter beruht nicht mehr auf einer angemessenen Grundlage. Die zunehmende Wahlmüdigkeit trägt mit zur institutionellen Krise unserer direkten Demokratie bei.

Die Verankerung der Stimmpflicht in der Verfassung muss als Übergangsmassnahme angesichts alarmierend niedriger Stimmbeteiligungen auf allen Ebenen des Staatswesens (einschliesslich des Bundes) konzipiert werden.

Dabei sollte sie allerdings so ausgestaltet werden, dass sie auch tatsächlich eine Unterstützungsmassnahme für die Demokratisierung unseres Landes darstellt:

a. Leer eingelegte Stimmzettel müssen bei den Abstimmungsergebnissen mit berücksichtigt werden, damit diese Art der Entscheidung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger nicht mehr verfälscht wird.

b. Die Stimmpflicht muss auf bestimmte Altersstufen eingeschränkt werden.

Die Stimmpflicht würde im übrigen eine Harmonisierung mit anderen Ländern Europas bedeuten, welche diese ebenfalls kennen und Stimmbeteiligung mit einer symbolischen Busse bestrafen.

Erwägungen der Kommission

Die Frage der Einführung einer Stimmpflicht wurde auf eidgenössischer Ebene letztmals in den siebziger Jahren diskutiert. Eine vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eingesetzte «Arbeitsgruppe Stimm- und Wahlabstinenz» prüfte verschiedene Massnahmen zur Erhöhung der Stimm- und Wahlbeteiligung und nahm in ihrem Schlussbericht vom 18. Dezember 1978 unter anderem auch zu der Einführung einer Stimmpflicht Stellung. Danach wird das Stimm- und Wahlrecht als unveräusserliches Persönlichkeitsrecht verstanden, auf dessen Ausübung aber auch verzichtet werden kann. In der Praxis würde die Einführung der Stimmpflicht in erster Linie zu einem Anstieg der leeren Stimmzettel führen, da eine Stimmpflicht ja nicht auch zugleich eine Urteilspflicht bedeutet. Zudem würde die Durchsetzung der Stimmpflicht zu einem erheblichen administrativen Aufwand führen (Erhebung der Delinquenten, Inkasso der Bussen). Es würden nur Symptome und nicht die Ursachen der als mangelhaft empfundenen Stimm- und Wahlbeteiligung bekämpft.

Die Kommission war einhellig der Auffassung, dass kein Anlass zur Wiederaufnahme dieser Diskussion besteht. Dem Stimm- und Wahlrecht entspricht auch das freie Recht jeder Bürgerin und jedes Bürgers, aus welchen Gründen auch immer auf die Ausübung des Stimm- und Wahlrechtes zu ver-

zichten. Es ist nicht einzusehen, welcher Vorteil sich ergeben würde, wenn Bürgerinnen und Bürger gezwungen würden, zu Abstimmungsvorlagen Stellung zu beziehen, die sie nicht interessieren oder die sie nicht verstehen.

Heberlein Trix (R, ZH) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

En tant que commission chargée de l'examen préalable de l'initiative déposée le 1er mars 1994 par M. Zisyadis, nous vous soumettons notre rapport, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils. L'auteur de ladite initiative demande que la constitution soit modifiée de façon à rendre obligatoire le vote des citoyens majeurs à toutes les élections et votations à tous les échelons de la vie politique. La commission a entendu l'auteur de l'initiative le 21 octobre 1994.

Développement de l'auteur de l'initiative

Le développement de l'abstentionnisme est un danger pour la vie démocratique, car une minorité décide, de fait, de la représentation du peuple à date régulière.

Le développement de l'abstentionnisme accentue la coupure entre les élus et la population, dès lors que leur assise représentative n'est plus légitimée de manière adéquate. Le développement de l'abstentionnisme est un des éléments de la crise de nos institutions de démocratie directe.

L'inscription du vote obligatoire dans la constitution doit être conçue comme une réponse transitoire à des taux d'abstention alarmant à tous les niveaux, des communes à la Confédération.

Il convient cependant d'aménager ce vote obligatoire de manière à ce qu'il soit un élément supplémentaire de démocratisation de la vie du pays:

- a. par une reconnaissance et une prise en compte du vote blanc dans les résultats, afin de ne plus dénaturer ce type de choix de la part du citoyen ou de la citoyenne;
- b. par une limitation de l'obligation liée à l'âge.

L'obligation de voter ne ferait, en outre, que nous mettre au diapason d'autres pays européens qui connaissent ce système accompagné d'une amende symbolique.

Considérations de la commission

Le point de savoir s'il conviendrait ou non d'introduire le vote obligatoire a déjà été débattu à l'échelon fédéral dans les années septante. Examinant les différentes possibilités susceptibles d'accroître la participation aux scrutins, un «groupe de travail chargé d'étudier la question de l'abstentionnisme» (mis sur pied par le Département fédéral de justice et police) avait notamment pris position sur cette question dans son rapport final en date du 18 décembre 1978. Le droit de vote, écrivait-il en substance, est d'abord plutôt perçu aujourd'hui comme un droit certes inaliénable, mais à l'exercice duquel il est permis de renoncer. Ensuite, ajoutait-il, l'introduction du vote obligatoire se traduirait surtout par une augmentation du nombre des bulletins blancs (l'obligation de voter n'étant pas synonyme de l'obligation de choisir). Par ailleurs, sur le plan pratique, une telle obligation ne manquerait pas d'entraîner de sérieuses complications administratives (les autorités devant procéder à l'identification des délinquants d'une part, à la perception des amendes d'autre part). Enfin, quatrième et dernier argument avancé par le groupe de travail: obliger le citoyen à voter, c'est s'attaquer aux symptômes du mal, non point à ses causes.

La commission a été unanime à considérer qu'il n'y avait pas lieu de rouvrir le débat. Le droit de vote, en effet, c'est aussi – et quelle que soit la raison de ce renoncement – le droit de ne pas voter. D'autre part, elle ne voit pas l'avantage qu'il y aurait à contraindre les citoyens à se prononcer sur des projets qui ne les intéressent pas, ou auxquels ils n'entendent rien.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 0 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 12 voix sans opposition, de ne pas donner suite à l'initiative.

Zisyadis Josef (–, VD): J'imagine assez bien le sort que vous allez et que vous risquez de réserver à cette initiative parlementaire. Vous voulez certainement lui tordre le cou, tout simplement, en argumentant, comme l'a fait la commission, que ce problème a déjà été débattu dans les années septante, par un groupe de travail, et que c'est donc largement suffisant.

Vous conviendrez que la conclusion de la commission, telle qu'elle a été formulée, est un peu courte pour clore un débat qui nous apparaît comme essentiel, sans parler de la fin des considérations de la commission qui ose dire qu'elle ne voit pas l'avantage de contraindre des citoyens à se prononcer sur des projets auxquels ils n'entendent rien. C'est tout dire dans quel état d'esprit on place les citoyens dans ce pays. Quel aveu d'impuissance, à moins que cela ne soit le contentement de ceux et celles qui se satisfont de la situation d'absentéisme accru du pays ou peut-être parce que cela les arrange. Certains ne veulent pas ouvrir le débat, et pourtant c'est la réalité elle-même qui nous pousse à l'ouvrir.

Quelques mots sur cette initiative parlementaire. Elle a pu étonner, j'en conviens, certains d'entre vous. Elle se base sur différents points, j'en résumerai trois.

1. Elle est basée sur le développement de l'abstentionnisme qui est reconnu dans tous les milieux, sur le constat que son ampleur met en danger la démocratie parlementaire et la démocratie représentative.

2. Il y a le développement, actuellement, du rejet des partis politiques qui s'affirme dans le pays. Il est dû au fait que le mouvement associatif s'est considérablement développé, mais aussi à ce que les partis politiques apparaissent de plus en plus coupés de la population, notamment leurs élus.

3. L'afflux des référendums et des initiatives populaires est un fait marquant de ces dernières années. Il tient au fait que différents partis sont représentés au Conseil fédéral, quasiment tous, mais aussi au fait qu'une faible participation aux élections accroît le manque de légitimité des élus et, par conséquent, augmente les possibilités de référendum et d'initiative. Ces constatations m'ont fait déposer une initiative parlementaire et, je vous l'avoue, elle a été faite non sans appréhension. A mon sens, c'est une mesure transitoire, très transitoire, parce que, dans le fond, je ne suis pas favorable au fait qu'il y ait obligation du droit de vote. Cependant, il me semble essentiel de dire à la population qu'il faut susciter un débat sur la question de l'abstentionnisme, qu'il faut affirmer que le suffrage n'est pas seulement un droit, mais que c'est aussi un devoir. Nous ne sommes pas là pour dire aux citoyens de se servir, comme dans un self-service, mais bien pour dire qu'ils ont un certain nombre de devoirs à faire valoir dans le cadre de ce droit du suffrage universel.

Je tiens à rappeler que cette proposition n'a rien d'exceptionnel. A ce moment-là, si elle était tout simplement farfelue, il faudrait rappeler que certains pays européens, comme la Belgique, l'Italie, la Grèce, connaissent ce vote obligatoire et que le canton de Schaffhouse le connaît aussi depuis longtemps, et que je ne vois personne pour l'instant le remettre en question. Avancer dans ce débat, demande de sortir de certaines ornières dans lesquelles nous sommes actuellement: c'est assez frappant de voir à quel point les textes reçus en référence datent tous des années soixante et que, depuis, la réflexion a peu avancé sur cette question. A partir des années huitante, peu de réflexions ont eu lieu sur la question du vote obligatoire, alors même que nous sommes mis en question, dans les partis politiques, par le fait qu'il y a de moins en moins de participation aux scrutins populaires, et singulièrement lors des élections. Qu'en sera-t-il d'ailleurs lors des élections d'octobre 1995? C'est une question qu'on peut se poser.

Notre pays est en crise, non seulement économique et sociale, mais aussi en crise de valeurs. Notre démocratie directe, que certains, à l'étranger, nous envient ou louent au niveau formel, mérite certainement un sursaut supplémentaire. Les élus que nous sommes devraient montrer leur inquiétude face au désintérêt de la population par rapport aux élections et aux vo-

tations. D'ailleurs, ce désintérêt peut être une source de dérive assez grave dans une situation de montée du populisme, comme elle se fait dans toute une partie de l'Europe. Je vous invite à donner suite à cette initiative parlementaire, avec pour objectif de susciter un débat sur l'abstentionnisme et de prendre en compte une mesure totalement transitoire.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (keine Folge geben)	102 Stimmen
Für den Antrag Zisyadis (Folge geben)	7 Stimmen

93.303

Standesinitiative Solothurn Unterschriftenzahlen für eidgenössische Referenden und Volksinitiativen Initiative du canton de Soleure Nombre de signatures requis pour les référendums et les initiatives populaires

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

Wortlaut der Initiative vom 23. März 1993

Die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 ist nach folgender Vorgabe zu revidieren:

Die Unterschriftenzahlen für das eidgenössische Gesetzesreferendum (Art. 89 Abs. 2 und 89bis Abs. 2) und die eidgenössische Volksinitiative (Art. 121 Abs. 2) sind angemessen zu erhöhen.

Texte de l'initiative du 23 mars 1993

La Constitution fédérale du 29 mai 1874 est modifiée dans le sens suivant:

Le nombre de signatures requis pour les référendums (art. 89 al. 2 et 89bis al. 2) et les initiatives populaires (art. 121 al. 2) doit être augmenté dans une mesure appropriée.

Heberlein Trix (R, ZH) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Kantonsrat von Solothurn beschloss am 17. März 1993, der Bundesversammlung eine Standesinitiative einzureichen. Am 16. und 17. Juni 1993 hat der Nationalrat auf der Grundlage eines Berichtes der Staatspolitischen Kommission ausführlich über zwei parlamentarische Initiativen mit denselben Forderungen diskutiert. Der parlamentarischen Initiative Rychen (92.410) vom 19. März 1992, welche eine Erhöhung der Unterschriftenzahl für das Referendum verlangte, wurde vom Rat mit 85 zu 60 Stimmen keine Folge gegeben. Ebenfalls keine Folge gegeben wurde mit 76 zu 51 Stimmen der parlamentarische Initiative Seiler Hanspeter (92.411) vom 19. März 1992, welche eine Anpassung der Mindestzahl von Unterschriften bei Volksinitiativen verlangte.

Erwägungen der Kommission

Die Staatspolitische Kommission, welcher die vorliegende Standesinitiative zur Vorberatung zugewiesen worden ist, kam an ihrer Sitzung vom 19. November 1993 zum Schluss, dass es keinen Anlass gebe, nach derart kurzer Zeit auf diese Frage zurückzukommen. Sie verweist im weiteren auf die Argumentation in ihrem Bericht vom 25. Februar 1993.

Heberlein Trix (R, ZH) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

Le 17 mars 1993, le Grand Conseil du canton de Soleure a décidé de déposer une initiative du canton.

Les 16 et 17 juin 1993, le Conseil national a procédé à un examen circonstancié de deux initiatives parlementaires identiques sur la base d'un rapport rédigé par la Commission des institutions politiques. Le plénum, par 85 voix contre 60, n'a pas donné suite à l'initiative parlementaire Rychen (92.410) du 19 mars 1992, relative à une augmentation du nombre de signatures requis pour le référendum. Le Conseil national n'a également pas donné suite, par 76 voix contre 51, l'initiative parlementaire Seiler Hanspeter (92.411) du 19 mars 1992, concernant une adaptation du nombre minimum de signatures requis pour les initiatives populaires.

Considérations de la commission

La Commission des institutions politiques, à laquelle la présente initiative du canton de Soleure a été attribuée pour examen, est parvenue à la conclusion, lors de sa séance du 19 novembre 1993, qu'il n'y avait pas lieu de revenir sur cette question. Elle renvoie en outre à l'argumentation développée dans son rapport du 25 février 1993.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 14 zu 2 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Antrag Steiner Rudolf

Der Initiative Folge geben

Schriftliche Begründung

Der Kantonsrat von Solothurn hat aufgrund einer Volksmotion die Standesinitiative nicht leichtfertig, ohne Not, sondern aus grosser Besorgnis um unsere Institutionen, ihre Handlungsfähigkeit und Effizienz eingereicht. Der Handlungsbedarf im Regieren und in der Gesetzgebung ruft dringend nach Reformen. Dazu gehört zwingend auch eine Reform der Volksrechte.

Zurzeit sind 16 Volksinitiativen hängig, 11 weitere sind angemeldet. Zudem sind 3 Referenden hängig, für ein weiteres werden Unterschriften gesammelt.

Das fakultative Gesetzesreferendum erschwert und verzögert eine den sich rasch wechselnden Gegebenheiten massgerechte Gesetzgebung des Bundes:

– Erschwert, weil bereits in den Expertenkommissionen und dann auf dem langen weiteren Weg der Gesetzgebung (Botschaft des Bundesrates, parlamentarische Kommissionen, Parlament) im Hinblick auf das stets drohende Referendum gearbeitet wird und entsprechende Kompromisse im voraus getroffen werden.

– Verzögert, weil bei Zustandekommen eines Referendums, aber bei Zustimmung des Volkes zu einer Gesetzesvorlage, mit einer bis zu einjährigen Verzögerung des Inkrafttretens des Gesetzes gerechnet werden muss.

Die Zahl der Initiativen auf Änderung oder Ergänzung der Bundesverfassung nimmt stets zu. Diese Initiativflut wirkt sich ebenfalls hinderlich auf die Effizienz von Regierung und Parlament aus.

Will man die direkte Demokratie nicht aufgeben, so ist es dringlich, auch bezüglich der Volksrechte eine Reform vorzunehmen. Die erste demokratische Bundesverfassung von 1848 schuf nur eine rudimentäre direkte Demokratie. Wohl gab sie dem Volk das Recht zur Verfassungsinitiative, aber nur auf eine Totalrevision; ein Initiativrecht auf eine Teilrevision wurde erst durch eine Verfassungsrevision im Jahre 1891 geschaffen. Im Zuge der 1874 beschlossenen Totalrevision wurde das Gesetzesreferendum gutgeheissen.

Zum Zustandekommen eines Referendums waren mindestens 30 000 Unterschriften stimmberechtigter Bürger erforderlich, was 1874, bei damals rund 628 000 Stimmberechtigten, einem Anteil von 4,77 Prozent entsprach. Für eine Initiative wurden 1891 50 000 Unterschriften verlangt, was bei 656 000 Stimmberechtigten einer Quote von 7,62 Prozent entsprach. Wohl wurde seither nach Annahme des Frauenstimmrechtes diese Zahl erhöht: 50 000 Unterschriften für ein Referendum.

Parlamentarische Initiative (Zisyadis) Stimmpflicht

Initiative parlementaire (Zisyadis) Vote obligatoire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	94.401
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.03.1995 - 14:30
Date	
Data	
Seite	537-539
Page	
Pagina	
Ref. No	20 025 391

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.