



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Bundesamt für Justiz BJ

Direktionsbereich Öffentliches Recht

Fachbereich Rechtssetzungsprojekte und -methodik

25. Januar 2008 / BD

06.458 Parlamentarische Initiative. Verzicht auf die Einführung der allgemeinen Volksinitiative

Ergebnisse der Vernehmlassung

1 Einleitung

11 Vorgeschichte

Am 9. Februar 2002 haben Volk und Stände der Einführung eines neuen Instruments, der allgemeinen Volksinitiative und einer entsprechenden Ergänzung der Bundesverfassung zugestimmt.

Anschliessend unterbreitete der Bundesrat dem Parlament eine Vorlage mit Ausführungsbestimmungen (Botschaft vom 31.5.2006, BBl 2006 5261 ff.). Weil sich das Verfahren nicht zuletzt aufgrund der Erfordernisse des Zweikammersystems als zu kompliziert und unübersichtlich erwies, traten die Räte auf die Vorlage jedoch nicht ein: Der Verfassungsauftrag wurde nicht erfüllt und soll konsequenterweise zurückgenommen werden.

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates schlägt deshalb vor, Volk und Stände in Kenntnis der komplizierten Ausgestaltung des neuen Volksrechtes erneut darüber abstimmen zu lassen (Vorentwurf und erläuternder Bericht vom 27.8.2007). Die Bestimmungen in der Verfassung betreffend die allgemeine Volksinitiative sollen gestrichen werden.

12 Vernehmlassung

Mit Schreiben vom 3. September 2007 hat die Staatspolitische Kommission des Nationalrates den Kantonsregierungen, den politischen Parteien sowie den Dachverbänden der Wirtschaft und weiteren interessierten Kreisen den Entwurf eines Bundesbeschlusses über den Verzicht auf die Einführung der allgemeinen Volksinitiative samt Begleitbericht zur Stellungnahme unterbreitet. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis zum 30. November 2007.

Stellungnahmen eingereicht haben:

- 21 Kantone (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SO, TI, TG, UR, VS, ZG, ZH)
- 5 Parteien
- 9 Verbände
- 2 weitere Vernehmlasser

Die SP und der SAV haben ausdrücklich auf eine Vernehmlassung verzichtet.

2 Ergebnis im Überblick

Verzicht auf die allgemeine Volksinitiative

Der Vorschlag, auf die Einführung der allgemeinen Volksinitiative zu verzichten und den *status quo ante* wiederherzustellen, wird praktisch einhellig begrüsst, wenn auch teilweise mit Vorbehalten oder dem Bedauern, keine praktikable Lösung gefunden zu haben. Ausschlaggebend dafür sind im Wesentlichen die praktischen Probleme der Umsetzung. Nur BS und ZH halten an der Umsetzung fest.

Verzicht auf die Initiative in der Form der allgemeinen Anregung (Vorschlag der Minderheit I)

Auf die Initiative in der Form der allgemeinen Anregung soll nach Meinung aller Vernehmlasser (mit Ausnahme der FDP) nicht verzichtet werden; sie werde gelegentlich doch angewendet und bietet laut Vernehmlasser keine übermässigen Schwierigkeiten.

Abstimmungsverfahren bei einander widersprechender Initiativen (Vorschlag der Minderheit II)

Auf die Möglichkeit, zwei sich widersprechende formulierte Volksinitiativen gleichzeitig zu unterbreiten, soll nach Meinung aller Vernehmlasser (mit Ausnahme der FDP) verzichtet werden.

3 Auswertung im Detail

31 Verzicht auf die Einführung der allgemeinen Volksinitiative

Befürwortung: AG, AR, BE, BL, FR, GL, GR, LU, NW, SH, SO, TI, TG, UR, VS, ZG, (16)
CSP, CVP, FDP, LPS, SVP (5)
CP, FER, HSG, SAB, SBV, SGB, SGV, SSV (8)

Argumente:

- Fehlende Praktikabilität (SO)
- Volksrechte müssen einfach und verständlich gestaltet sein (SO, AG, FDP)
- Insbesondere die lange Verfahrensdauer spricht gegen die Einführung (BE, ZG, BL)
- Politische Lauterkeit, Konsequenz (BE, AG, FR, FDP)
- Problem, dass Anliegen in der Verfassung statt auf Gesetzesstufe geregelt werden, wird akuter (GL)
- Auf Kantonebene bestehen für ähnliche Instrumente einfachere Möglichkeiten (GL)
- Kein grosser Verlust aus demokratischer Sicht (GR)
- Vorgabe einfacher, übersichtlicher und bürgerfreundlich ausgestalteter Volksrechte liess sich nicht realisieren (CVP)
- Das Ziel einer einfachen Handhabung durch die Ausführungsgesetzgebung wurde verfehlt, was von Anfang an erkennbar war (SVP)
- Skepsis gegenüber diesem Volksrecht wurde schon früher bekundet (SVP, LPS, FER, CP, SGV)
- Rückkehr zum *Status quo ante* ist weniger schädlich als komplizierter Vollzug und lange Prozeduren (SGB)
- Das bewährte Instrument der Volksinitiative nach Art. 139 BV ist ausreichend (SAB)
- Das Instrument wäre zu kompliziert und würde die politische Stabilität tangieren (SBV)
- Die Volksinitiative in der Form einer allgemeinen Anregung hat gegenüber der formulierten Initiative Vorteile, indem z.B. rechtsetzungstechnische Mängel leichter zu vermeiden sind; diesem Instrument sollte ein eigener Artikel gewidmet werden (HSG)

Befürwortung mit Vorbehalten: JU, NE, SG (3)

Argumente:

- Schwierigkeiten der Umsetzung sind da, aber nicht unüberwindbar; dem Verzicht wird jedoch nicht opponiert (JU)
- Scheitern bedauerlich, da durch grosse Mehrheit (NE: 77%) angenommen (NE)
- Das Vertrauen in die politischen Institutionen würde möglicherweise mit der Suche nach konstruktiven Lösungen weniger gefährdet (SG)

Ablehnung: BS, ZH, Loss

Argumente:

- Klarer Wille des Verfassungsgebers soll nicht schon nach so kurzer Zeit in Frage gestellt werden (BS)
- Wer das Instrument benutzt, ist sich der Verfahrensprobleme bewusst (BS)
- Komplexheit des Verfahrens trifft vor allem die Behörden, weniger das Initiativkomitee (ZH)
- In Zürich gab es noch nie ernsthafte Probleme mit der Umsetzung allgemeiner Initiativen (ZH)
- Schwierigkeiten, die sich aus dem Zweikammersystem ergeben, werden überschätzt (ZH)
- Kräfteverschiebung vom Parlament zum Bundesgericht ist hinzunehmen, da vom Volk gutgeheissen (ZH)
- Vereinfachungen der Umsetzungsvorlage wäre möglich (konkrete Anregungen, ZH)

32 Vorschlag Minderheit I (Verzicht auf die Initiative in der Form der allgemeinen Anregung)

Befürwortung: FDP

Argumente:

- Umsetzung liegt bei der allgemeinen Anregung – wie bei der allgemeinen Volksinitiative – in der Hand der Bundesversammlung
- Verfahrensfragen zum Teil nicht oder unbefriedigend gelöst

Ablehnung: AG, AR, BE, BS, FR, GR, JU, SO, SH, TI, TG, VS, ZG, ZH (14)

LPS

CP, FER, SGB, SGV (4)

Argumente:

- Allgemeine Anregung ist einfach und wurde schon mehrfach benutzt (SO, SH)
- Bedarf nachweislich vorhanden (BS)
- Die allgemeine Anregung ist einfacher in der Handhabung als die allgemeine Volksinitiative (TG, JU)
- Instrument zielt nur auf Verfassungsänderung, bot bisher in der Praxis keine Umsetzungsschwierigkeiten (AR)
- Das Instrument kam schon zehnmal zur Anwendung – ohne Verfahrensprobleme (GR)
- Die Volksinitiative in der Form einer allgemeinen Anregung wird zwar selten gebraucht, ist aber einfach und transparent (FER)
- Seltene Anwendung und gewisse Anwendungsprobleme rechtfertigen Aufhebung nicht; wer dieses Instrument benützt, weiss um die damit verbundenen Probleme (CP, SGV)
- Die Volksinitiative in der Form einer allgemeinen Anregung hat den Vorteil, dass weniger Unsicherheit bezüglich Textinterpretation besteht; die Behörden können zudem jüngste Entwicklungen bei der Formulierung berücksichtigen (VS)
- Die Aufhebung der allgemeinen Anregung wurde 2003 wohl nur im Abtausch mit der allgemeinen Volksinitiative gutgeheissen (VS)

33 Vorschlag Minderheit II (Abstimmung über einander widersprechende formulierte Volksinitiativen)

Befürwortung: FDP

Argumente:

- Erweitert den Handlungs- und Entscheidungsspielraum
- Ermöglicht umfassende Diskussion eines Themas
- Risiken (Manipulationsmöglichkeiten, Komplizierung des Verfahrens) können korrigiert werden

Ablehnung: AR, AG, BE, BS, FR, JU, SH, SO, TI, TG, ZG, ZH (12)

LPS

CP, FER (2)

Argumente:

- Vollzugsschwierigkeiten (SO)
- Chancen der Vorlage sollen mit diesem zusätzlichen Vorschlag nicht geschmälert werden (SH, AG)
- Handlungsspielraum der Initiantinnen und Initianten soll nicht eingeschränkt werden (BS, FR)
- Vorschlag brächte Verschlechterung für die Initiantinnen und Initianten (TG)
- Effizienzgewinn liegt nicht auf der Hand (TG, JU)
- Verlust an Einfachheit und Klarheit überwiegen Effizienzgewinn (CP, SGV)

34 Allgemeine Bemerkungen

- Im Lichte der Glaubwürdigkeit der politischen Institutionen und aus Respekt vor Volksentscheiden sollte eine Verfassungsbestimmung nur ausnahmsweise zurückgenommen werden (BE)
- Bedauerlich, dass die Umsetzbarkeit nicht vorgängig geprüft worden ist (NE)
- Mögliche Konsequenzen neuer Volksrechte müssen künftig besser geprüft werden (SG)
- Wie wird sich das Parlament verhalten, wenn die Rückkehr zum *status quo ante* von Volk und Ständen abgelehnt wird? (NE)
- Zweifel an der Umsetzbarkeit wurden schon in der Vernehmlassung zum Vorentwurf geltend gemacht (FR)
- Der Kanton Jura kennt die allgemeine Volksinitiative seit dem 1. September 2006; für eine Bilanz ist es noch zu früh. Die Umsetzung kann zu Schwierigkeiten führen, die auf eidgenössischer Ebene ausgeprägter sind als auf kantonaler Ebene (JU)
- Allgemeine Volksinitiative lässt sich auf kantonaler Ebene besser umsetzen als auf Bundesebene (AR)
- Wegen fehlender Kenntnis der Ausführungsgesetzgebung kann keine Stellungnahme abgegeben werden (OW)
- Kritik gegenüber der allgemeinen Volksinitiative (schwierige Umsetzung) übte VS bereits früher

Liste der angeschriebenen Vernehmlasser und der Abkürzungen

Kantone

Kantonsregierungen aller Kantone
Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)

In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien

Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz (CVP)
Schweizerische Volkspartei (SVP)
Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz (FDP)
Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP)
Alliance de Gauche
Christlich-soziale Partei (CSP)
Eidgenössisch-Demokratische Union
Evangelische Volkspartei der Schweiz
Grüne Partei der Schweiz
Grünes Bündnis
Grünliberale Zürich
Lega dei Ticinesi
Liberale Partei der Schweiz (LPS)
Partei der Arbeit der Schweiz
Schweizer Demokraten
Sozialistisch Grüne Alternative Zug

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)
Schweizerischer Gemeindeverband (SGV)
Schweizerischer Städteverband (SSV)

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

Centre Patronal (CP)
Economiesuisse
Fédération des Entreprises Romandes (FER)
Kaufmännischer Verband Schweiz
Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)
Schweizerischer Arbeitgeberverband (SAV)
Schweiz. Bauernverband (SBV)
Schweizerische Bankiervereinigung (SBV)
Schweiz. Gewerkschaftsbund (SGB)
Travail Suisse

Diverse

Universität St. Gallen (HSG)
Davide Loss (Loss)