



05.054

Volkssouveränität statt Behördenpropaganda. Volksinitiative

04.463 Pa.Iv. Burkhalter Didier. Rolle des Bundesrates bei
Volksabstimmungen

ARGUMENTARIEN PRO

In Kürze

Die Initiative «Volkssouveränität statt Behördenpropaganda» **fördert den Konsens zur positiven Zukunftsgestaltung**. Sie macht unsere Demokratie wieder bürgernah und für alle verständlich.

Die Initiative für Freiheit und direkte Demokratie schafft **klare Verhältnisse** und eliminiert überflüssige Behördenpropaganda.

Die Initiative verhindert staatliche Abstimmungskampagnen und fordert **offene, faire und ehrliche Information**.

Die Initiative verhindert, dass sich der Bundesrat immer mehr wie eine politische Partei verhält. Der Bundesrat soll nicht gewinnen oder verlieren müssen, sondern **das Volk ernst nehmen**.

Hintergrund der Initiative

Zunehmend mehr Bürgerinnen und Bürger beobachten bestürzt, wie der Bundesrat im Vorfeld wichtiger Abstimmungen – der neuen Bundesverfassung, der Teilrevision des Militärgesetzes, des Elektrizitätsmarktgesetzes oder des Arbeitsgesetzes – immer stärker Einfluss auf den Meinungsbildungsprozess der Stimmberechtigten nimmt. Mit Amtsautorität verkünden Bundesräte: «Diese Abstimmung müssen wir gewinnen!» Sie missachten das Recht auf freie Meinungsbildung und beauftragen Bundesämter sowie PR- und Werbeagenturen, den Abstimmungskampf des Bundesrates zu führen.

Der Bundesrat begründet sein Handeln damit, dass er oberste leitende und vollziehende Instanz sei. In der Schweiz ist er das aber nur im Hinblick auf die Behördenstruktur. Wenn sich der Bundesrat als «staatsleitendes Organ» bezeichnet, so steht dies im Widerspruch zur Verfassung. Oder klarer: Der Bundesrat hat bei Volksabstimmungen nicht die Aufgabe, den Beschlüssen von National- und Ständerat zum Durchbruch zu verhelfen. Wäre das der Fall, wären unsere Volksabstimmungen kostspielige und sinnlose Ereignisse.

Weil der Erhalt der freien Meinungsbildung das Anliegen des gesamten Volkes sein muss, gründeten Stimmberechtigte aus allen Landesteilen den politisch und konfessionell neutralen Trägerverein «Bürger für Bürger». Selbstverständlich hofft der Verein, dass möglichst viele Parteien, Organisationen und Stimmberechtigte zur direkten Demokratie stehen und die Initiative «Volkssouveränität statt Behördenpropaganda» bejahen.

Häufige Fragen

Welche politische Haltung hat der Verein?

Wir sind politisch und konfessionell neutral. Unser Verein hat das Ziel, der im Jahr 2004 eingereichten Initiative «Volkssouveränität statt Behördenpropaganda» zum Durchbruch zu verhelfen. Damit wollen wir die Direkte Demokratie stärken.

Warum soll sich der Bundesrat nicht mehr äussern?

Unsere Initiative will, dass der Bundesrat sich äussert. Er soll das aber vor und während der Beratung im Parlament tun und zwar umfassend und vollständig. Doch sind wir gegen eine häppchenweise Veröffentlichung von Informationen und dagegen, dass Bundesrat und Verwaltung mit Steuermitteln eigentliche Abstimmungskampagnen lancieren.

Stimmt es, dass die Bundesverwaltung Muster-Leserbriefe verfasste?

Ja, das ist dem Bericht der Arbeitsgruppe KID (Konferenz der Informationsdienste), welche im Auftrag des damaligen Vizekanzlers Achille Casanova eingesetzt wurde, zu entnehmen (Punkt 6.3.5 des Berichts, S. 45 und 46).

Sind auch politisch eher linke Organisationen gegen Behördenpropaganda?

Viele Gewerkschafter haben sich sehr daran gestört, dass der Bund für die Änderung des Arbeitsgesetzes Werbung auf SBB-Lokomotiven finanzierte. Verlierer der Behördenpropaganda sind in allen politischen Lagern zu finden.

Warum spricht man von der Maulkorb-Initiative?

Maulkörbe sind für Tiere, die eine Gefahr darstellen. Warum die Vertreter des Bundesrates unsere Initiative bereits beim ersten Auftritt so bezeichnet haben, ist uns nicht klar. Wir wollen eine faire, ehrliche und vollständige Information der Stimmberechtigten, was nichts mit Maulkörben zu tun hat. Unsere Initiative hat gute Chancen, was der Bundesrat weiss. Wenn wir seine überbordende Propagandatätigkeit zurückbinden wollen, ist das kein Maulkorb.

Ist es nicht Aufgabe des Bundesrats die Schweiz zu führen?

Nein, das ist die Aufgabe der Bundesversammlung. In der Bundesverfassung wird unterschieden zwischen der «organisatorischen Einordnung» und der «Zuständigkeit». Der Bundesrat wird in organisatorischer Hinsicht als leitende und vollziehende Instanz bezeichnet. Die Führung des Staates weist die Bundesverfassung klar der Bundesversammlung zu. So heisst es in Artikel 148 BV: «Die Bundesversammlung übt unter Vorbehalt der Rechte von Volk und Ständen die oberste Gewalt im Bund aus.»

Muss in einem modernen Staatswesen nicht aktiv kommuniziert werden?

Kommunizieren hat zwei Dimensionen, einerseits äussert man sich, andererseits hört man zu. In der politischen Kommunikation sollte der Wille des Souveräns wahrgenommen werden. Es kann nicht darum gehen, dass die Exekutive Abstimmungen «gewinnen» will und von Teilen der Stimmberechtigten als «politischen Gegnern» spricht (Bericht der Arbeitsgruppe KID Konferenz der Informationsdienste, welche im Auftrag des damaligen Vizekanzlers Achille Casanova eingesetzt wurde, Punkt 6.5 des Berichts, S. 48).

Kann ein Verein eine nationale Abstimmung überhaupt gewinnen?

Die Initiative «Volkssouveränität statt Behördenpropaganda» hat gute Chancen angenommen zu werden. Der Entscheid liegt bei den Bürgerinnen und Bürgern und daran, wie wichtig ihnen die Direkte Demokratie und die freie Meinung ist.

Medienkonferenz vom 8. April 2008 in Bern

Medienmitteilung

Initiative Volkssouveränität statt Behördenpropaganda:

Unter dem Titel «Freie Meinung» wird der Abstimmungskampf lanciert

Die vor knapp vier Jahren eingereichte Initiative gelangt am 1. Juni 2008 zur Abstimmung. Am Dienstag, 8. April zeigten sich die Initianten in Bern zuversichtlich. Die Problematik der Einflussnahme von Behörden auf die Meinungsbildung ist grundsätzlich erkannt. Das Thema wurde in den letzten Jahren auch von Medien wiederholt aufgegriffen.

Gerade das immer häufigere Auftreten von Bundesräten im eigentlichen Abstimmungskampf stösst den Initianten sauer auf. Das hat nichts mehr damit zu tun, dass das Volk wissen soll, wie der Bundesrat zu einer Vorlage steht. Der Bundesrat macht sich mit seinem Eingreifen in den Abstimmungskampf zum Gegner eines Teils der Bevölkerung, was letztlich auch die in den letzten Jahren erlebte Polarisierung fördert.

Die Initiative «Volkssouveränität statt Behördenpropaganda» verlangt eine rechtzeitige, vollständige und faire Information der Stimmberechtigten, die spätestens bis zum Abschluss der parlamentarischen Beratung erfolgen soll. Im darauf folgenden Abstimmungskampf will die Initiative von Bundesrat und Verwaltung mehr Zurückhaltung und die Einhaltung rechtsstaatlicher Grundsätze fordern. Der Bundesrat soll sich während dieser Zeit auf die Informationen im Abstimmungsbüchlein und eine kurze Information an die Bevölkerung über Radio und Fernsehen beschränken, wie dies heute bereits der Fall ist.

Transparenz wäre billiger

Angaben über die Kommunikationsausgaben des Bundes sind schwierig. Zwar werden seit einigen Jahren Zahlen veröffentlicht und Beträge zwischen 60 und 80 Millionen Franken pro Jahr erwähnt. Darin nicht enthalten sind aber gesetzlich vorgeschriebene Aktivitäten, also etwa Erläuterungen zu Abstimmungen und Übersetzungen. Zusätzliche 140 Millionen Steuerfranken werden gemäss Angaben der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates vom 13. Oktober 2006 jährlich für rund 2400 Aufträge an externe Agenturen zum Lobbying und zur Beeinflussung politischer Entscheidungsträger aufgewendet. – Transparente Information wäre ohne Zweifel billiger, weil sie im Gegensatz zur Beeinflussung der Bürger kaum Kosten verursacht.

Stimmberechtigte ernst nehmen

Das politische System der Schweiz sieht vor, dass sich Stimmberechtigte als gleichberechtigte Partner der Parlamente zu Vorlagen äussern. Dieses in der Verfassung verbriefte Recht muss auch von Behörden respektiert werden. Es kann nicht angehen, dass im Namen der Information die Meinungsbildung so beeinflusst wird, dass die Entscheidungen lediglich noch nachvollzogen werden. Die Intervention von Behörden während des Abstimmungskampfes ist nur in Ausnahmen zulässig, nicht aber, um die Stimmenden zur Annahme oder Ablehnung einer Vorlage zu bewegen. Die jahrzehntelange, erfolgreiche und von der Initiative wieder aufgegriffene Praxis der Unterteilung in eine Zeit bis zum Abschluss der parlamentarischen Beratung und eine Phase des eigentlichen Abstimmungskampfes wird zu mehr sachlicher Information beitragen.

Bundesrat auf der Seite der Finanzschwachen?

Die hauptsächlich aus SP-Kreisen geäusserte Behauptung, wonach die Initianten finanzkräftigen Kreisen in die Hände arbeiten, findet Präsident Markus Erb vollends absurd. «Der Bundesrat stellt sich kaum auf die Seite der Finanzschwachen, marschierte er doch beispielsweise beim Elektrizitätsmarktgesetz Arm in Arm mit der Wirtschaft.» Auch bezüglich Unterstützung der eigenen Initiative sieht Erb die Sache nüchtern. Bisher hat sich keine Partei und auch keine politische Organisation zu einem Engagement entschieden.

Untauglicher Gegenvorschlag

Der Gegenvorschlag ist für die Initianten keine Alternative. Er gibt einer völlig anderen politischen Haltung und damit einer anderen Sicht der Dinge Ausdruck. So wird etwa verlangt, dass der Bundesrat kontinuierlich, also auch während des eigentlichen Abstimmungskampfes, informiere. Es ist vorausehbar, dass die überbordende Kommunikation der Exekutive allgegenwärtig würde und zur Willensbildung der Stimmberechtigten unbeschränkte Mittel aus der Staatskasse zur Verfügung stünden.

Hingegen wäre die Verpflichtung im Gegenvorschlag, wonach der Bundesrat keine von der Bundesversammlung abweichende Empfehlung vertreten dürfe, wirklich ein Maulkorb. Abgesehen davon würde auch das Prinzip der Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Legislative arg verletzt.

Kontaktperson für weitere Auskünfte:

Dr. Markus Erb, Präsident Verein Bürger für Bürger

Telefon 044 350 14 71

Sämtliche Dokumente der Medienmappe sind in elektronischer Form zu finden unter www.freie-meinung.ch, Medien

Medienkonferenz vom 8. April 2008 in Bern

Haltung zum Gegenvorschlag

Ausführungen von Dr. iur. Markus Erb, Präsident Verein Bürger für Bürger

Grundsätzliche Anmerkung

Der vorliegende Gegenvorschlag ist keine Alternative zur Initiative. In der parlamentarischen Beratung wurde er nicht als Alternative erarbeitet, sondern er gibt eine völlig andere politische Haltung und damit eine andere Sicht der Dinge zum Ausdruck. Bemerkenswert ist aber, dass er der Initiative nichtsdestoweniger gegenübergestellt wird. Wird die Initiative verworfen, gilt der Gegenvorschlag automatisch als angenommen, ausser es bemühen sich wieder eine Vielzahl von Stimmberechtigten, das Referendum zu ergreifen. In diesem Sinne betrachten die Initianten den vorliegenden Gegenvorschlag als völlig verfehlt.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts haben die Behörden im Vorfeld von Abstimmungen Zurückhaltung in ihrer Informationstätigkeit zu üben, weil die Willensbildung den gesellschaftlichen und politischen Kräften vorbehalten bleiben soll. Dem widerspricht der indirekte Gegenvorschlag und er verlangt vom Bundesrat «eine kontinuierliche Information».

Der Bundesrat informiert kontinuierlich (PRG Art. 10a, Abs. 1)

Mit dem Gegenvorschlag wird der Bundesrat verpflichtet, die Stimmberechtigten bis zum Abstimmungstermin zu «informieren». Dies widerspricht nicht nur der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, es ist auch genau das Gegenteil von dem, was die heutige Bundesverfassung (Art. 34 Abs. 2 BV) Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern garantiert, nämlich die **freie Willensbildung** und die unverfälschte Stimmabgabe.

Die Stimmberechtigten haben Anspruch auf eine umfassende Information. Sie sollte aber mit dem Abschluss der parlamentarischen Beratung erfolgt sein. Danach stehen dem Bundesrat das Abstimmungsbüchlein und eine kurze Information an die Bevölkerung über Radio und Fernsehen zur Verfügung. Ein häppchenweises Präsentieren der behördlichen Argumente oder deren regelmässige Wiederholung während des Abstimmungskampfes widerspricht der Garantie der politischen Rechte.

Vollständigkeit, Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit (PRG Art. 10a, Abs. 2)

Die Staatspolitische Kommission des Ständerates (Sitzung vom 22./23. Januar 2007) erachtete eine gesetzliche Verankerung dieser rechtlich schwer fassbaren, weil nicht klar formulierbaren Grundsätze in seiner Beratung zum Gegenvorschlag als problematisch und stellte fest, dass sie insbesondere nichts zur Klärung von allfälligen Konflikten beitragen.

Die in Art. 10a, Abs. 2 PRG formulierten Grundsätze der Vollständigkeit, Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit sind mehr Schein als Sein. Deshalb ist der Ständerat in seiner ersten Lesung auf die Vorlage erst gar nicht eingetreten. In der zweiten Lesung dann doch, weil die Kommission, so Ständerat Maximilian Reimann, unter dem Slogan «Nützt's nüt, so schadt's nüt!», also «Nützt es nichts, so schadet es nichts!», beseelt war, einen Kompromiss mit dem Nationalrat zu finden.

Der Bundesrat legt die wichtigsten Positionen dar (PRG Art. 10a, Abs. 3)

Die Beschränkung auf die wichtigsten Positionen beschneidet die Meinungsfreiheit und ist eine echte Verarmung der Meinungsvielfalt. Genau deshalb überlässt das Bundesgericht die Willensbildung den gesellschaftlichen und politischen Kräften und nicht der Regierung, die dazu ohnehin nicht geeignet ist.

Das Angst machende Argument, bei einem Ja drohe ein «Kampf der reichen Lobbyisten», dem der Bundesrat nichts entgegensetzen könne, ist fadenscheinig. Tatsache ist, dass der Bundesrat längst gemeinsame Sache mit Lobbyisten macht. Zu denken ist etwa an die Abstimmung über das Elektrizitätsmarktgesetz.

Keine abweichende Abstimmungsempfehlung (PRG Art. 10a, Abs. 4)

Die Verpflichtung, keine von der Haltung der Bundesversammlung abweichende Abstimmungsempfehlung zu vertreten, ist nicht nur ein echter Maulkorb für den Bundesrat, sie verletzt auch das Prinzip der Gewaltenteilung.

Untauglicher Gegenvorschlag

Der indirekte Gegenvorschlag ist gesamthaft verfehlt und untauglich zur Lösung der in der Öffentlichkeit und im Parlament allgemein anerkannten Probleme.

Die überbordende Kommunikation der Exekutive wird allgegenwärtig werden. Bürgerinnen und Bürger werden einer ständigen Berieselung ausgesetzt sein. Um es klar zu sagen: Tritt der **Gegenvorschlag in Kraft**, werden Bundesrat und Exekutive unter dem Vorwand der kontinuierlichen Information **unbeschränkt Mittel zur Willensbildung der Stimmberechtigten** zur Verfügung stehen. Die freie Willensbildung und damit auch das Recht auf Initiative und Referendum wird praktisch abgeschafft.

Gerade darum verdient die Initiative Unterstützung. **Wird sie abgelehnt, tritt automatisch der Gegenvorschlag in Kraft.** Die Initiative «Volkssouveränität statt Behördenpropaganda» eliminiert dagegen überflüssige Behördenpropaganda und macht unsere direkte Demokratie wieder bürgernah und für alle verständlich.