

SOLLEN DIE POLITISCHEN RECHTE

NOCH MEHR ABGEBAUT WERDEN ?

ARGUMENTE UND GEGENARGUMENTE ZUR VOLKSABSTIMMUNG VOM 3./4. DEZEMBER UEBER DAS BUNDESGESETZ UEBER DIE POLITISCHEN RECHTE

WORUM GEHT ES ?

Am 25. September 1977 hat die Mehrheit der Stimmbürgerschaft und der Kantone die Erhöhung der Unterschriftenzahlen für Volksinitiativen und Referenden gutgeheissen (56,7 % und 19 Ständesstimmen bzw. 57,8 % und 18 Ständesstimmen). Für eine Verfassungsinitiative benötigt man ab 25. Dezember 1977 100'000 Unterschriften, für ein Referendum 50'000; letztere müssen innert 90 Tagen gesammelt, beglaubigt und eingereicht werden.

In der Herbstsession 1977 hat der Nationalrat erstmals seit langer Zeit eine zustandegekommene Volksinitiative wegen angeblichen formaljuristischen Gründen ungültig erklärt (der Ständerat entscheidet in der Dezembersession). Es ist dies eine Abkehr von der bisherigen liberalen Praxis und damit eine weitere Gefährdung des Initiativrechts.

Am 4. Dezember 1977 kommt das neue Bundesgesetz über die politischen Rechte zur Abstimmung. Gegen dieses Gesetz hat unser Komitee anfangs Jahr das Referendum ergriffen, da es einerseits eine Beschränkung der Unterschriftensammelzeit für Volksinitiativen auf 18 Monate beinhaltet und andererseits weitere fragwürdige Punkte enthält (Beibehaltung des unbefriedigenden Abstimmungsmodus bei Initiative und Gegenvorschlag, Kompetenz für die Bundeskanzlei zur Abänderung von Titeln der Volksinitiativen, Abstimmungserläuterungen, welche allein vom Bundesrat verfasst werden sollen).

Die Salami-Taktik des Bundesrates ist bisher aufgegangen: Das Volk hat die erste Tranche geschluckt - inwieweit der Umstand, dass die Frage der Volksrechte durch Fristenlösung und Mieterschutz in den Hintergrund gedrängt worden ist, zu diesem Ausgang beigetragen hat, kann nicht abschliessend beantwortet werden - und nun steht der zweite Schritt bevor. Auch hier besteht die Gefahr, dass Reichtumssteuer, Zivildienst und Sparpaket diese Frage überschatten werden. Unser Motto: Jetzt erst recht! Nein zum Bundesgesetz über die politischen Rechte!

Zusammengestellt von und zu beziehen bei:

Sekretariat des Referendumskomitees gegen den Abbau der Volksrechte
Gartenhofstr. 7, 8004 Zürich

Telefon 01 / 242 93 21

I. GENERELLES ZUM GESETZ

1. Das neue Bundesgesetz über die politischen Rechte fasst sechs verschiedene Erlasse zusammen und bringt etwelche Verbesserungen. Diesem Gesetz kann man doch mit gutem Gewissen zustimmen.

1. Es ist richtig, dass das Bundesgesetz über die politischen Rechte eine Vereinheitlichung bringt, weil es die Bestimmungen sechs verschiedener Erlasse vereinigt. Dies ist zu begrüßen, auch wenn es weitgehend nur kosmetischen Charakter hat. Gleichzeitig anerkennen wir, dass das Gesetz einige Verbesserungen bringt: etwa die Stimmerleichterungen für Kranke und Wehrmänner. Auch die Vereinheitlichung der Ausschlussgründe vom Stimmrecht bringt in einigen Kantonen Verbesserungen, wie auch die generelle Einführung der amtlichen Stimm- und Wahlzettel. Diese Verbesserungen könnten aber auch durch entsprechende kantonale Gesetzesänderungen erreicht werden.
2. Diese Neuerungen bzw. das Gesetz als solches sind in keiner Weise bestritten. Das bedeutet, dass sich all diese positiven Neuerungen auch in einer neuen Fassung des Gesetzes finden werden, wenn die vorliegende Fassung am 4. Dezember abgelehnt wird. Auf jeden Fall wird die überarbeitete Fassung des Gesetzes für die nächsten eidgenössischen Wahlen (Herbst 1979) in Kraft sein, sofern die Räte die Vorlage nicht selber verschleppen, sondern diese im nächsten Jahr beraten und verabschieden.
3. Wir lehnen dieses Gesetz ab, weil ^{es} einerseits die Unterschriftensammelzeit für eidg. Volksinitiativen beschränkt und andererseits weitere fragwürdige Punkte enthält. Wir sind nicht bereit, die bittere Medizin des Abbaus der Volksrechte zu schlucken, nur weil diese mit zwei, drei Zückerchen gesüsst ist.

2. Aber im Zusammenhang mit diesem Gesetz kann doch nicht ernsthaft von Abbau der Volksrechte gesprochen werden; angestrebt wird doch nur eine weitere "Verwesentlichung der Demokratie".

1. Die zeitliche Einschränkung des Initiativrechts ist ein weiterer Abbau der bestehenden Volksrechte. Nachdem die Unterschriftenzahl für eine Volksinitiative auf 100'000 verdoppelt worden ist, stellt die Fristbeschränkung einen wesentlich schärferen Einschnitt dar, als wenn die ursprüngliche Zahl notwendiger Unterschriften beibehalten worden wäre.
2. Dieses Gesetz muss im Gesamtzusammenhang des politischen Geschehens gesehen werden. Die politischen Rechte sollen an verschiedenen Ecken beschnitten werden: Die Unterschriftenzahlen sind erhöht worden, mit der Ungültigerklärung der "Initiative gegen Teuerung und Inflation" ist die bisherige liberale Praxis über Bord geworfen worden (eine Entwicklung, welche in einigen Kantonen direkt seltsame Formen annimmt: Im Kanton Zürich beantragt die Regierung in jüngster Zeit

bei mindestens jeder zweiten Initiative Ungültigerklärung!), die Meinungs-
äusserungsfreiheit ist gefährdet, Berufsverbote für unbequeme Zeitgenossen be-
ginnen Platz zu greifen etc. Es geht also auch generell um eine Abwehr des
Abbaus bestehender Rechte.

3. Ein historischer Vergleich zeigt, dass die konservativen Kräfte immer dann mit Beschränkungen der politischen Rechte reagieren, wenn der Reformdruck zunimmt: Nach dem Aufbruch der Arbeiterbewegung im Landesgeneralstreik 1918 gab es eine Flut von rechtsbürgerlichen Vorstössen zur Einschränkung der Demokratie; z.B. wollte die Lex Häberlin (Maulkrattengesetz) 1922 die Vorbereitung eines Streiks unter Zuchthaus stellen. Dieser Angriff auf die Volksrechte wurde mit einer gewaltigen Anstrengung von Gewerkschaften und Linken bachab geschickt. Oder als Reaktion auf die SP-Initiative für eine Vermögensabgabe wollten 1923 die Motionen Brügger/Maillefer die Ausübung des Initiativrechts für weite Kreise - namentlich für Sozialisten - verunmöglichen.
4. Das Volk hat heute zu vielen wichtigen Fragen nichts zu sagen, etwa zu den Bundesausgaben. Anstelle des weiteren Abbaus der Volksrechte, sollte eine Erweiterung der politischen Mitsprache angestrebt werden.

3. Aber glaubt Ihr denn ernsthaft, dass die gleichen Leute, welche der Erhöhung der Unterschriftenzahlen zugestimmt haben, das Gesetz ablehnen werden? Das Volk wünscht doch eine weitere Einschränkung der politischen Rechte.

1. Dass wir am 25. September 1977 eine Niederlage erlitten haben, ist durch viele verschiedene Faktoren bedingt:

Die Frage der Volksrechte fand keine grosse Beachtung, sie wurde kaum diskutiert. Im Vordergrund standen Fristenlösung und Mieterschutz. Durch die Fristenlösungs-Initiative bzw die Nein-Kampagne sind Kreise zum Urnengang motiviert worden, welche weder früher noch zukünftig aktive Stimmbürger waren bzw. sein werden. Diese haben bei den andern Vorlagen sehr regierungstreu gestimmt (siehe z.B. katholische Kantone). Die Parteien und Organisationen, welche die Nein-Parole vertraten, waren nicht sehr aktiv - im Gegenteil. Die bescheidenen Mittel unseres Komitees konnten daran auch nicht viel ändern. Hingegen hat das bürgerliche Komitee "für die Aufwertung der Demokratie" viel Geld in ihre Inseratenkampagne stecken können.

Und, nicht zuletzt, gibt es halt doch etliche Leute, bei denen die mathematischen Argumente verfangen haben (mehr Stimmberechtigte = mehr Unterschriften). Schliesslich haben viele Stimmbürger tatsächlich Frustrationen wegen der Häufung der Abstimmungsvorlagen und meinten, mit einem Ja könne dies geändert werden.

2. Wenn die Frage der politischen Rechte auf den 4. Dezember nicht wieder völlig unter's Eis gerät, ist die Ausgangslage günstiger; dies liegt aber zu einem gerüttelten Mass an uns selber. Nur ein entsprechender Einsatz gibt Aussicht auf Erfolg...

3. Es gibt auch im bürgerlichen Lager Stimmen, welche meinen, mit der (unerwarteten) Annahme der Erhöhung der Unterschriftenzahlen sei's genug des Guten. Ein Fortschreiten auf dem Weg der Beschneidung der Volksrechte wird abgelehnt - die Befristung ist ja eindeutig als Ersatz für die (als zum vorneherein aussichtslos betrachtete) Erhöhung der Unterschriftenzahlen eingeplant worden.

II. ZUR BESCHRAENKUNG DER UNTERSCHRIFTEN - SAMMELZEIT

4. Fast alle Volksinitiativen sind innerhalb von 18 Monaten zustande gekommen. Die Befristung bewirkt doch keine Einschränkung.

1. Die Ausgangslage ist seit dem 25. September eine völlig andere. Wenn die meisten Volksbegehren bisher im Zeitraum von 18 Monaten 50'000 Unterschriften zusammengebracht haben, heisst dies keineswegs, dass dies bei 100'000 Unterschriften auch der Fall sein wird. Im Gegenteil!
2. Von den 21 letzten eingereichten Volksinitiativen haben 8 eine längere Zeit als 18 Monate benötigt, um zustande zu kommen! Eine Reihe weiterer Begehren liegt etwas darunter (11 bis 15 Monate). Das Quorum lag allerdings bei 50'000 Unterschriften. Bei einer Zahl von 100'000 notwendigen Unterschriften wäre eine erhebliche Zahl von Volksinitiativen nicht zustande gekommen, wahrscheinlich mehr als die Hälfte. Dies heisst, die Befristung hätte ziemlich starke Auswirkungen!
3. Der Bundesrat hatte in seinem Entwurf des Gesetzes keine zeitliche Begrenzung der Unterschriftensammelzeit für Volksinitiativen vorgeschlagen. Diese ist im Parlament von konservativen Teilen der bürgerlichen Parteien durchgeboxt worden - in der ersten Fassung wollte die Nationalratsmehrheit sogar eine Frist von 12 Monaten!
4. Wichtig ist auch zu berücksichtigen, dass die effektive Unterschriftensammelzeit unter 18 Monaten liegen würde, da die Beglaubigung der Unterschriften innerhalb dieser Frist durchgeführt werden müsste. Die Gemeindegkanzleien haben hierfür schon bisher häufig über einen Monat beansprucht, mit mehr Unterschriften wird's zukünftig noch länger dauern.

5. In 18 Monaten sollten doch die 100'000 Unterschriften beisammen sein, sonst ist's halt keine zündende Idee.

1. Es ist heute schwieriger, Unterschriften zu sammeln, weil die Resignation und das Desinteresse vieler Bürgerinnen und Bürger sowie die Schwierigkeiten, die Leute für eine Unterschrift zu gewinnen, zugenommen haben und zunehmen. Ungeachtet der Gesamtzahl der Stimmbürger bedeutet die vorgeschlagene massive Erhöhung der Unterschriftenzahlen und die Sammelzeitbegrenzung eine einschneidende Erschwerung der Unterschriftensammlungen.

Das politische Interesse ist gegenüber früher gewaltig zurückgegangen. Im Jahrzehnt 1926 - 35 gingen noch drei Viertel aller Stimmbürger zur Urne. 1966 - 75 waren es nur noch 38%.

2. Es ist von grosser Bedeutung, dass Volksinitiativen schon rein von ihrem Inhalt her unterschiedliche Sammelzeiten bedingen: Eine Initiative mit kompliziertem Inhalt benötigt zum Erläutern und Sammeln bedeutend mehr Zeit und Aufwand als eine einfach verständliche.
Konkret: Es ist bedeutend einfacher, für 12 autofreie Sonntage oder für Wanderwege Unterschriften zu erhalten als für ein neues Bodenrecht. Durch die Sammelzeitbeschränkung werden inhaltlich schwierigere Volksinitiativen benachteiligt.
3. Auch die aktive Beteiligung in den politischen Parteien ist trotz einer Verdoppelung der Stimmberechtigten (bei der Einführung des Frauenstimmrechts) nicht gestiegen. Die Zahl der Parteimitglieder beispielsweise ist in den letzten Jahren nicht grösser geworden; bei einigen Parteien sogar gesunken.
4. Die Frauen haben schon vor Einführung des Frauenstimmrechts Unterschriften gesammelt - die Zahl der Sammler ist also nicht gestiegen!
5. Eine spezielle Benachteiligung erfahren die parteilosen, unorganisierten Mitbürgerinnen und -bürger. 100'000 Unterschriften in 18 Monaten sammeln zu wollen, setzt meist einen gut ausgebauten Apparat voraus. Für Parteilose wird das Volksrecht Initiative in unerreichbare Weite gerückt.
6. Durch die Verstärkung und der damit einhergehenden Anonymität der Politik wird das Unterschriftensammeln gerade in den Agglomerationen absolut schwieriger.
Solches merken allerdings nur Leute, welche selber schon Unterschriften gesammelt haben und auch heute noch auf die Strasse gehen. Für Politiker, die den Kontakt zum Volk verloren haben und selber ja nie mit Unterschriftenbogen unterwegs sind, ist dies aber nicht feststellbar. Darum wird auch so leichtfertig mit Zahlen und Prozenten jongliert, wenn's um die Volksrechte geht.
7. Gerade wichtige Initiativen hatten oft grosse Mühe beim Zusammenbringen der Unterschriften, weil keine grossen Parteien oder Verbände dahinter standen. Beispielsweise die Waffenausfuhrverbots-Initiative hatte eine Sammelzeit von gegen zwei Jahren, und doch stimmten dann 49,4 % der Abstimmenden für sie. Es gibt also keinen zwingenden Zusammenhang zwischen Sammelzeit und Verankerung des Vorstosses in der Bevölkerung. Grosse und finanzstarke Organisationen bringen natürlich mehr Unterschriften in kürzerer Zeit zusammen als kleinere Gruppen.
8. Das Zusammenbringen der notwendigen Unterschriften ist hauptsächlich eine Frage der finanziellen Mittel, der organisatorischen Möglichkeiten und der Personen, welche zur Verfügung stehen.

Für grosse und finanzkräftige Verbände und Parteien, welche für eine Unterschriftensammlung viel Geld (z.B. Unterschriftenbogen als Inserate publizieren) und viel Personal bereitstellen können, bringen die nun erhöhten Unterschriftenzahlen und die Befristung der Sammelzeit keine Schwierigkeiten. Diese treffen nur die kleineren und finanzschwachen Organisationen und Minderheiten, welche ihre Unterschriften in mühsamer Arbeit auf der Strasse zusammenkratzen müssen.

6. Die Befristung der Unterschriftensammlung bringt eine weitere wünschbare "Verwesentlichung der Demokratie".

1. Die erhöhten Unterschriftenzahlen und die Begrenzung der Sammelzeit hält die grossen Verbände und die kommerziellen Initianten (z.B. Denner, Krankenkassen) nicht von Initiativen fern, sondern nur die kleineren Organisationen und Minderheitsparteien. Dies ist keine Verwesentlichung sondern eine gefährliche Ausdünnung der politischen Landschaft, wenn nur noch die Regierungsparteien und finanzkräftigen Verbände von Volksinitiative und Referendum Gebrauch machen können.
2. Gab es in den letzten Jahren je eine überflüssige Initiative? Alle Initiativen, selbst die vielen Ueberfremdungsinitiativen, waren irgendwie Ausdruck eines Unbehagens im Volk. Das Initiativrecht ist seit 1945 der stärkste Motor von Reformen in unserem Land. Viele wichtige Reformen wurden durch Volksinitiativen ausgelöst, oft von Minderheitsgruppierungen lanciert; während die bürgerlichen Regierungsparteien (FdP, CVP, SVP/BGB) seit vielen Jahren keine Volksinitiativen ergriffen haben, weil sie andere Möglichkeiten zur Durchsetzung ihrer Interessen haben. (Die grosse Ausnahme: die bürgerliche AHV-Initiative, die 1970 nach den Volkspensions-Initiativen von PdA und SPS eingereicht wurde, war lediglich ein taktisches Manöver und wurde darum 1974 zurückgezogen.)
3. Volksinitiative und Referendum sind als Mittel für Minderheiten geschaffen worden. Unter den heutigen Bedingungen bedeutet die Einschränkung dieser Volksrechte nichts anderes, als dass gerade diese Kreise ausgeschlossen werden. Wenn die politischen Rechte Minderheiten zugänglich sein sollen, müssen sie den Möglichkeiten dieser Minderheiten angepasst sein, nicht den Möglichkeiten der Grossen.
4. Wir dürfen nicht vergessen, dass die Westschweiz die Erhöhung der Unterschriftenzahlen abgelehnt hat. Nun noch die Sammelzeit zu beschränken würden die Welschen als Affront empfinden, als mangelnde Rücksichtnahme auf sprachliche und kulturelle Minderheiten. Wohin fehlendes Verständnis für solche Minderheiten führt, wird uns am Beispiel des Juras nur zu deutlich vor Augen geführt.

7. Die Fristbeschränkung hilft - nach der Erhöhung der Unterschriftenzahlen - die übermässige Abstimmungsflut weiter einzudämmen und auf ein erträgliches Mass einzuschränken.

1. Es stimmt nicht, dass die vielen Abstimmungen auf eine "Initiativenflut" zurückzuführen sind. Nur rund ein Fünftel aller Abstimmungsvorlagen in diesem Jahrzehnt waren Initiativen: Der grösste Teil (3/5) hingegen waren obligatorische Abstimmungen (Vorlagen von Bundesrat und Parlament). Von 1970 - 76 waren von total 50 Abstimmungsvorlagen:

- 11 Volksinitiativen
- 4 Gegenvorschläge zu Initiativen
- 29 obligatorische Abstimmungen (dringliche Bundesbeschlüsse und Verfassungsänderungen)
- 6 Referenden (gegen Gesetze)

Die grosse Zahl von 29 obligatorischen Referenden bestand hauptsächlich aus Notrechtsbeschlüssen (dringliche Bundesbeschlüsse), die deshalb nötig waren, weil kein Konjunkturartikel und keine verfassungsmässige Eingriffsmöglichkeit in die Bankenpraxis (sog. Notenbankinstrumentarium) bestehen. Diese beiden Bundeskompetenzen, welche verschiedene Abstimmungen erspart hätten, wurden aber ausgerechnet von jenen Kreisen verhindert, welche heute dem Schweizervolk weniger Abstimmungen bescheren wollen.

2. Ein Vergleich mit der Geschichte zeigt, dass das Initiativrecht immer ein wichtiges Mittel für den Reformdruck in Krisenzeiten war:

Es gab 1911 - 20	8 Volksinitiativen
1921 - 30	9 Volksinitiativen
1931 - 40	20 Volksinitiativen, <u>wovon allein 1934 - 36 (Krise) 13</u>
	<u>Initiativen</u>
1941 - 50	11 Volksinitiativen
1951 - 60	23 Volksinitiativen
1961 - 70	16 Volksinitiativen
1971 - 76	28 Volksinitiativen

Dies zeigt deutlich:

Zu Zeiten verschärfter Probleme und Krisen, wie in den 30er und 70er Jahren, drängt das Volk mit Initiativen zu Massnahmen, Volksinitiativen haben also eine wichtige Reformfunktion zu Zeiten, wo Reformen am dringendsten sind.

8. Aber verschiedene Kantone kennen doch auch zeitliche Beschränkungen der Unterschriftensammlungen, mit zum Teil wesentlich knapperen Fristen (etwa 6 Monate im Kanton Zürich).

1. In der grossstädtischen Agglomeration Zürich (mit rund 1 Million Einwohnern) lassen sich 5'000 Unterschriften für eine kantonale Initiative natürlich wesentlich rascher finden als 100'000 in der gesamten Schweiz. Von daher ist der Vergleich völlig unzutreffend. Auch ist die Organisation einer kantonalen Initiative viel einfacher (z.B. braucht es kein dreisprachiges Material).
2. Vielfach liegen dem Bürger kommunale und kantonale Frage näher als eidgenössische, er ist folglich für entsprechende Vorstösse besser ansprechbar, was die Unterschriftensammlung vereinfacht, d.h. die nötigen Unterschriften ziemlich rasch zusammen bringen lässt.

9. Der Bürger hat ein Recht darauf, dass Initiativen rasch eingereicht werden. Die Befristung verhindert den Missbrauch, dass Initiativen zwischenhinein "auf's Eis gelegt werden" und bei Bedarf weitergeführt werden.

1. Grundsätzlich liegt es im Interesse der Initianten, die Unterschriftensammlung zügig durchzuführen. Kein Initiativkomitee wird absichtlich die Unterschriftensammlung verschleppen, denn sonst wächst die Zahl der ungültigen Unterschriften (Wegzug, Tod etc.).
2. Das ändert aber nichts daran, dass kleinere, finanzschwache Kreise ohne weiteres über 18 Monate benötigen, um die nun notwendigen 100'000 Unterschriften zusammen zu bringen. Die Befristung würde für sie zur Falle. Das gilt übrigens auch für Volksbegehren grosser Organisationen, welche viel Zeit und Aufwand für die Information benötigen (z.B. Bodenreform-Initiative der SPS):
3. Diejenigen, welche diese Argumente bringen, haben bisher dazu geschwiegen, dass Bundesrat und Parlament mittels Fristerstreckungen zustandegekommene Initiativen verschleppen ...

III. WEITERE FRAGWUERDIGE PUNKTE

Der heutige Abstimmungsmodus bei Volksinitiative und Gegenvorschlag ist höchst unbefriedigend. Heute kann man zwar beide Vorlagen ablehnen, nicht aber beide annehmen. Zweimal ja macht den Stimmzettel ungültig. Wer also der Initiative zustimmt, schreibt üblicherweise beim Gegenvorschlag nein, und umgekehrt. Diese Regelung führt dazu, dass es bei derartigen Abstimmungen fast automatisch zur Ablehnung beider Vorschläge kommt. So kommt es, dass eine Minderheit von Neinsagern (zweimal nein) über eine Mehrheit obsiegt, welche eine Aenderung - die einen wollen etwas weniger weit, die andern etwas weiter - wünscht. Ein rechnerisches Beispiel von der Volksabstimmung vom 8. Dezember 1974:

- 27,5% stimmten für eine Krankenversicherungsreform im Sinne der Initiative
- 35,5% votierten für eine Reform im Sinne des Gegenvorschlages der eidg. Räte
- 37 % wollten keine Aenderung oder waren mit beiden Aenderungsvorschlägen nicht einverstanden und stimmten zweimal nein

So erhielten sowohl die Initiative wie auch der Gegenvorschlag Nein-Mehrheiten, obwohl 63% der Urnengänger eine Aenderung des unbefriedigenden Zustandes befürworteten. Gewinner ist die Minderheit der Doppel-Nein-Stimmer. Diese Regelung ist änderungsfeindlich und missachtet den Willen der Volksmehrheit. So sind auch andere Reformvorhaben, welche von der Idee her eine Mehrheit hinter sich hatten, gescheitert: etwa die Mitbestimmung (März 1976).

Drastischer wird dieser Missstand am Beispiel des letzten Urnenganges deutlich:

43,3% stimmten für eine Verbesserung des Mieterschutzes im Sinne der Initiative
42,2% votierten für eine Verbesserung des Mieterschutzes im Sinne des Gegenvorschlages

14,5% stimmten zweimal nein oder legten leer ein, waren also mit keinem der beiden Vorschläge einverstanden

Diese kleine Minderheit konnte sich durchsetzen, nur weil der Abstimmungsmodus dies ermöglicht.

Das neue Gesetz will nun an diesem Zustand festhalten, obwohl eine Revision der politischen Rechte genau der richtige Anlass wäre, hier endlich eine Besserung zu bringen. Eine Annahme des Gesetzes würde diesen höchst unzweckmässigen Abstimmungsmodus auf Jahre hinaus festschreiben.

10. Eine Aenderung des Abstimmungsmodus bei Initiative und Gegenvorschlag ist nur möglich über eine Aenderung der Bundesverfassung.

1. Die heutige Regelung findet sich im Initiativengesetz (Art. 8 und 9). In der Bundesverfassung ist kein Verbot des doppelten Ja ausgedrückt. Vielmehr streiten sich die Experten, ob Art. 121, Abs. 6 BV in Verbindung mit Art. 123, Abs. 1 das doppelte Ja ausschliesst oder nicht. Da das Abstimmungsprozedere eine eindeutige Ausführungsangelegenheit ist, wird dies im Gesetz geregelt und kann folglich auf gesetzlicher Ebene revidiert werden.
2. Nationalrat Muheim und Ständerat Weber haben in diesem Sinne im Dezember 1974 Motionen eingereicht und griffen diese Frage auch bei der Beratung des Gesetzes auf. Diese beiden Vorstösse wurden in Form von Postulaten überwiesen, allerdings im Gesetz nicht entsprechend verankert.
3. Im Vordergrund muss der Volkswille stehen! Wenn also der geltende Abstimmungsmodus den Volkswillen verfälscht - was ja nicht den Intentionen des Verfassungsgebers entspricht - muss er abgeändert werden. Hier muss die Angst vor einer grosszügigeren, aber dem Volkswillen entsprechenden Verfassungsinterpretation zurückweichen.

11. Aber was ist, wenn nun beide Vorlagen, Initiative und Gegenvorschlag, angenommen werden, weil man zweimal ja stimmen darf?

1. Der Vorschlag von Nationalrat Muheim sah die Schaffung einer gesetzlichen Kollisionsnorm für den Fall einer Annahme beider Vorlagen - obwohl dieser Fall eher selten zu erwarten wäre - vor: Diejenige Vorlage mit der höheren Ja-Stimmenanzahl wäre angenommen. Dies entspricht der Regelung, wie sie etwa die Kantone Zürich und Genf kennen.

2. Einen andern Weg hat Nationalrat Waldner vorgeschlagen. Die Frage nach dem Gegenvorschlag will er als Eventualabstimmung präsentieren; dies entspricht einer Idee von Prof. Gilg, Universität Bern. Die Fragestellung auf dem Stimmzettel würde lauten:

"Wollt Ihr die Initiative ... annehmen? Oder - falls die Initiative verworfen wird - wollt Ihr den Gegenvorschlag der Bundesversammlung annehmen?"

Dieser Vorschlag wurde ebenfalls für das Gesetz beantragt, fand aber auch keine Mehrheit.

3. Der Bundesrat seinerseits hat in seiner Botschaft vom 25. April 1960 zur Revision des Initiativengesetzes eine etwas kompliziertere Möglichkeit diskutiert:

"Eventualfrage: Geben Sie der Initiative den Vorzug? oder
Geben Sie dem Gegenentwurf den Vorzug?"

Hauptfrage: Wollen Sie die Initiative, falls sie den Vorzug erhält (siehe Eventualfrage), annehmen? oder
Wollen Sie den Gegenentwurf, falls er den Vorzug erhält (siehe Eventualfrage), annehmen?"

In der Botschaft zum Initiativengesetz von 1892 wurde dieses System der Eventualabstimmung vorgeschlagen. Dies ist damals wie auch 1962 von den eidg. Räten abgelehnt worden.

4. Es macht den Anschein, dass die Mehrheit des Parlamentes den "Nein-Automatismus" dieses Abstimmungsmodus' absichtlich beibehalten will: Mit einem Gegenvorschlag lassen sich unbequeme Volksinitiativen eleganter bodigen als mit einer nackten Nein-Empfehlung.

12. Die Abstimmungserläuterungen des Bundesrates sind absolut notwendig, sonst wissen die Leute ja nicht, um was es geht. In 17 Kantonen und Halbkantonen hat sich dies bewährt.

1. Die Notwendigkeit oder Nützlichkeit von Abstimmungserläuterungen werden von uns nicht in Frage gestellt. Was zu Kritik Anlass gibt, ist der Umstand, dass der Bundesrat bzw. die Verwaltung diese Erläuterungen im Alleingang verfassen soll. Damit haben die Erläuterungen eher den Charakter einer Werbebroschüre, ist es doch völlig verständlich, dass die Regierung das Stimmvolk für seine Vorschläge gewinnen will. Die bisherigen Abstimmungserläuterungen des Bundesrates (z.B. IDA-Kredit, Mehrwertsteuer; ohne Rechtsgrundlage übrigens!) belegen diese Bedenken. Und die Erfahrungen mit den kantonalen Erläuterungen sprechen in dieser Beziehung auch eine deutliche Sprache.
2. Zwar ist im Gesetz davon die Rede, dass auch den "Auffassungen wesentlicher Minderheiten Rechnung" getragen werden soll (Art. 11, Abs. 2). Aber was heisst das schon? Zu fordern ist, dass Parlamentsminderheiten, Initiativ- und Referendumskomitees ihre Argumente selber darlegen können.
3. Es entspricht dem Charakter einer pluralistischen Demokratie, wenn die verschiedenen Meinungen und Argumente in den Abstimmungserläuterungen zum Ausdruck kommen. Und was nicht unwichtig ist: Durch eine kontradiktorische Darstellung der Vorlagen wird das "Bundesbüchlein" interessanter und wird eher gelesen...

4. Auch Minderheiten berappen als Steuerzahler den Druck und Vertrieb dieser Abstimmungs-
erläuterungen. Es kann nicht angehen, dass mit Steuergeldern bundesrätliche Propagan-
dabroschüren bezahlt würden.

13. Wie sollen denn Minderheiten berücksichtigt werden, wenn die Opposition aus ver-
schiedenen Lagern kommt und erst noch unterschiedlich argumentiert?

1. Es ist richtig, dass die Opposition gegen Vorlagen nicht immer einheitlich ist. Dem EWG-Assoziierungsabkommen sagten sowohl NA und Republikaner als auch die PdA den Kampf an; und das Finanzpaket vom 12. Juni wurde von Rechts- und Linkskreisen abgelehnt. Derartige Situationen sind aber eher selten. Der "Normalfall" ist Widerstand aus einer ganz bestimmten Gruppe (siehe Referendum gegen das Zeitgesetz oder das AHV-Referendum).
2. Für Verfassungsinitiativen gibt's in dieser Beziehung kein Problem: Für den entsprechenden Teil des "Bundesbüchleins" wären die Initianten verantwortlich. Der (ablehnende) Standpunkt wird dann von Bundesrat, Bundeskanzlei oder Parlament verfasst.
Bei obligatorischen Referenden (Vorlagen von Bundesrat und Parlament) gilt das Gleiche, sofern die Opposition nur aus einem Lager kommt oder mindestens die gleiche Kritik vorbringt (was meistens der Fall ist). Dies heisst, dass jene Parlamentarier, die in der Minderheit geblieben sind, einen Vertreter ernennen, welcher den entsprechenden Teil der Erläuterungen verfasst, oder als Gruppe ihre Position darstellen.
Bei Gesetzesvorlagen, gegen welche das Referendum ergriffen worden ist, sollen diejenigen Kreise für den Minderheitstext verantwortlich sein, welche Träger des Referendums waren.
3. Sollte der eher seltene Fall eintreten, dass verschiedene Gruppen aus verschiedenen Gründen eine Vorlage bekämpfen oder befürworten, können diese doch ohne grosse Probleme zu Wort kommen. Z.B. könnte der zur Verfügung stehende Platz einfach halbiert werden. Bei der Mehrwertsteuer hätten sowohl Gewerbler als auch Kommunisten ihre Stellungnahmen abgeben können.
4. Man wird den Verdacht nicht los, dass die Frage der Opposition aus verschiedenen Beweggründen, aus verschiedenen Kreisen hoch gespielt wird, da dies eine einfache Begründung dafür liefert, abweichende Meinungen nicht zu Wort kommen zu lassen. Probleme wie diese, die erst noch selten auftauchen, lassen sich mit etwas Phantasie und gutem Willen ohne weiteres sachgerecht lösen.

14. Es ist ja nur vernünftig, wenn die Bundeskanzlei Titel von Volksinitiativen abändern darf, um Missbräuche zu verhindern.

1. Das Gesetz spricht davon, dass Titel von Initiativen geändert werden sollen, wenn sie "offensichtlich irreführend" seien oder "kommerzielle oder persönliche Werbung" enthalten oder "zu Verwechslungen Anlass" geben könnten. Das tönt soweit recht gut. Aber was heisst das konkret? Wenn man die Protokolle der vorberatenden Kommissionen der beiden Räte durchliest, wird einem klar, dass es darum geht, attraktive Titel zu beschneiden: Initiativtitel wie "für eine wirkliche Volkspension" oder für eine Reichtumssteuer" werden da als Beispiele irreführender Titel genannt!
2. Die Stossrichtung dieser Bestimmung muss nachdenklich stimmen: Die Bürger werden offenbar als nicht "reif" genug eingestuft, ihren Volksinitiativen akzeptable Titel zu verleihen. Hierfür soll der Bundeskanzler zum Bundestitler werden. Es ist dies eine weitere Beschneidung der Volksrechte, ein Schritt mehr in Richtung obrigkeitsstaatliche Bevormundung. Lieber einmal einen kuriosen Titel in Kauf nehmen als der Berner Bürokratie neue Kompetenzen einräumen!
3. Kommerzielle Werbung im Zusammenhang mit Initiativen (à la Denner-Initiative) oder persönliche Propaganda (Schwarzenbach-Initiative) lassen sich mit diesem Passus sowieso nicht verhindern. Die entsprechenden Ausdrücke werden einfach in der Begründung, im Begleittext, auf Plakaten etc. auftauchen.
4. Urd schliesslich liegt es im Interesse der Initianten, dass sie ihrem Kind einen vernünftigen, zügig-kurzen Namen geben. Daher sind in der Vergangenheit nie speziell abwegige Bezeichnungen aufgetaucht. Also, eine nicht nur gefährliche, sondern auch überflüssige Bestimmung...

Abschliessend weisen wir darauf hin, dass das Bundesgesetz über die politischen Rechte neben den nun diskutierten fragwürdigen Aspekten weitere wenig erfreuliche Punkte enthält: So fehlt etwa die Verankerung des Petitionsrechts im Gesetz! Oder die bisherige ungerechte Regelung der Unvereinbarkeitsklausel (Bundesbeamte dürfen nicht Nationalrat werden) wird beibehalten: Der kleine Pöstler oder Bähnler wird also weiterhin ausgeschlossen, ausgesprochene Wirtschaftsvertreter hingegen nicht! Unser Komitee beschränkt sich allerdings auf die in diesem Argumentenkatalog angeführten Fragen. Dieser letzte Punkt z.B. müsste von den Betroffenen aufgegriffen werden.