année politique suisse

DOKUMENTATION · ANALYSE · DIFFUSION

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	**19.04.2024**
Thema	**Keine Einschränkung**
Schlagworte	**Verfahrensfragen bei Volksrechten**
Akteure	**Keine Einschränkung**
Prozesstypen	**Keine Einschränkung**
Datum	**01.01.1965 - 01.01.2021**

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ackermann, Nadja
Bühlmann, Marc
Caretti, Brigitte
Hirter, Hans
Hofmann, Stéphane
Huguenet, François
Junker, Beat
Kistler, Jörg
Lachat, Alexandre
Longchamp, Claude
Meuwly, Christian

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Bühlmann, Marc; Caretti, Brigitte; Hirter, Hans; Hofmann, Stéphane; Huguenet, François; Junker, Beat; Kistler, Jörg; Lachat, Alexandre; Longchamp, Claude; Meuwly, Christian 2024. ***Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Verfahrensfragen bei Volksrechten, 1979 - 2020***. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik 1
Grundlagen der Staatsordnung 1
Rechtsordnung 1
Stimm- und Wahlrecht 1
Institutionen und Volksrechte 2
Volksrechte 5
Wahl- und Abstimmungsverfahren 24
Landesverteidigung 29
Landesverteidigung und Gesellschaft 29
Militärorganisation 29
Ausrüstung und Beschaffung 30
Infrastruktur und Lebensraum 32
Energie 32
Kernenergie 32

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
UREK-NR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
GK	Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
BV	Bundesverfassung
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
EG	Europäische Gemeinschaft
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommision
EMD	Eidgenössisches Militärdepartement, heute: Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)
NAGRA	Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle

---

DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
ONU	Organisation des Nations unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
CdG	Les Commissions de gestion
CEATE-CN	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
UE	Union européenne
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
EEE	l'Espace économique européen
CJ	Commission judiciaire de l'Assemblée fédérale
NLFA	Nouvelle ligne ferroviaire à traverser les Alpes
Cst	Constitution fédérale
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
CE	Communauté européenne
CEP	Commission d'enquête parlementaire
DMF	Département militaire fédéral, aujourd'hui: Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS)
CEDRA	Société coopérative nationale pour le stockage des déchets radioactifs

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Stimm- und Wahlrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.03.2014
NADJA ACKERMANN

Als Erstrat behandelte der Nationalrat im Frühjahr das bezüglich der Bestimmungen über die Nationalratswahlen geänderte **Bundesgesetz über die politischen Rechte**. Durch die Revision sollte auch in Zukunft die effiziente Durchführung der Nationalratswahlen sichergestellt werden. In der Parlamentsdebatte gab vor allem die indirekte Verlängerung der Referendumsfrist zu reden, welche im Anschluss an die gescheiterten Referenden gegen die Steuerabkommen mit Grossbritannien, Österreich und Deutschland auf die politische Agenda gerückt war. Schliesslich entschied die aus einer unheiligen Allianz bestehende Mehrheit aus den Fraktionen der Grünen, SP und SVP mit 110 zu 76 Stimmen bei einer Enthaltung, dass künftig auch Unterschriftenlisten berücksichtigt werden sollten, die erst nach Ablauf der Frist bescheinigt würden. Dies sollte dann möglich sein, wenn die Listen noch innert der Referendumsfrist bei der Amtsstelle eingereicht und deren Eingang bestätigt wurde.

Ebenfalls führte die Frage, wann eine Nachzählung durchgeführt werden sollte, zu Diskussionen. Letztendlich entschied sich der Rat mit 119 zu 61 Stimmen aus dem linken Lager für den Vorschlag des Bundesrates, wonach nur bei glaubhaft gemachten Unregelmässigkeiten eine Nachzählung anzuordnen sei. Der Nationalrat wollte weiter keine Beobachtung der Urnengänge und strich eine entsprechende Bestimmung im Gesetzesentwurf mit 105 zu 68 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Während der Ständerat einen Nachzählautomatismus ebenfalls ablehnte und im Anschluss an den Nationalrat mit knapper Zustimmung auch die Berufsbezeichnung weiterhin in den Wahlvorschlägen behalten wollte, schuf er an anderen Stellen Differenzen. So sprach sich die kleine Kammer mit 29 zu 14 Stimmen gegen eine nachträgliche Bescheinigung der Unterschriften und somit gegen eine indirekte Erstreckung der Referendumsfrist aus. Die Frist sei bereits 2003 von 90 auf 100 Tage erstreckt worden, um den Komitees mehr Zeit für die Beglaubigung einzuräumen. Es brauche daher keine weitere Fristverlängerung, sondern eine sukzessive Einreichung der gesammelten Unterschriften bei den Gemeinden. Weiter wollte der Ständerat Wahlbeobachter zulassen und die Volksinitiativen wie bisher innert zehn Monaten nach der parlamentarischen Schlussabstimmung dem Volk vorlegen lassen.

In der Herbstsession erwies sich insbesondere die Frage nach den Wahlbeobachtern als der eigentliche Knackpunkt, der die Vorlage beinahe zum Scheitern verurteilte. Während sich die Räte bezüglich der Referendumsfrist darauf einigen konnten, dass die Unterschriftenlisten laufend, spätestens aber rechtzeitig vor Ablauf der Referendumsfrist der Amtsstelle zuzustellen sind, beharrte jeder Rat auf seiner Position, als es um die Beobachtung der Urnengänge ging. Wie der Bundesrat sprach sich auch die kleine Kammer für die Vertrauen stärkende, gesetzliche Verankerung von Wahlbeobachtungen, wie sie bereits einige Kantone kennen, aus. Dabei könnten wie von der OSZE gefordert auch ausländische Wahlbeobachter eingeladen werden, was sich insbesondere im Jahr der schweizerischen OSZE-Präsidentschaft gut machen würde. Der Nationalrat war hingegen weiterhin der Ansicht, dass Wahlen in der Schweiz korrekt abliefen und daher eine neue Gesetzesbestimmung überflüssig sei. Schliesslich lenkte der Ständerat mit 23 zu 21 Stimmen knapp ein, die bestehende Praxis beizubehalten. Ausschlaggebend war dabei das Argument, dass die mit Blick auf die bevorstehenden Wahlen 2015 dringende Gesetzesrevision nicht an einem Detail scheitern sollte. Dadurch konnte die Vorlage im Nationalrat mit 172 Stimmen bei 26 Enthaltungen – darunter 22 aus der SP-Fraktion – einstimmig und im Ständerat mit 38 zu 4 Stimmen bei 3 Enthaltungen verabschiedet werden. [1]

Institutionen und Volksrechte

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
MARC BÜHLMANN

Jahresrückblick 2019: Institutionen und Volksrechte

Der **Bundesrat** stand aus mindestens vier Gründen 2019 im Fokus der politischen Debatte. Zuerst gab die Departementsverteilung im Nachgang der Bundesratsersatzwahlen vom Dezember 2018, bei denen Doris Leuthard (cvp) und Johann Schneider-Ammann (fdp) durch Viola Amherd (cvp) und Karin Keller-Sutter (fdp) ersetzt worden waren, zu reden (vgl. auch den entsprechenden Peak bei der Medienberichterstattung). Nicht nur, dass mit Viola Amherd zum ersten Mal in der Geschichte der Schweiz eine Frau das VBS übernahm, sondern auch der Wechsel von Guy Parmelin ins WBF und von Simonetta Sommaruga ins UVEK wurden in den Medien diskutiert. Kommentiert wurde dabei insbesondere, dass die Verteilung offenbar erst nach einem Mehrheitsbeschluss innerhalb des Gremiums zustande gekommen war, was als schlechter Start und Herausforderung für die künftige Konkordanz interpretiert wurde. Mit der Wahl von zwei Frauen in die Landesregierung wurde der Debatte um die verfassungsmässige Festschreibung einer **Frauenquote im Bundesrat** der Wind aus den Segeln genommen. Ein entsprechender Vorstoss, der vom Ständerat noch angenommen worden war, wurde vom Nationalrat versenkt. Auch die Idee einer **Karenzfrist**, also das Verbot für ehemalige Magistratspersonen, Mandate von Unternehmen anzunehmen, die in Beziehung zu ihrem Regierungsamt stehen, wurde – wie schon 2015 – abgelehnt. Die Gesamterneuerungswahlen für den Bundesrat Ende Jahr lösten eine breite und medial stark begleitete Debatte um Zauberformel, Konkordanz, Systemstabilität und die Ansprüche der bei den Wahlen 2019 sehr erfolgreichen Grünen Partei auf einen Bundesratssitz aus. Die Mehrheit des Parlaments entschied sich, Regula Rytz, die Sprengkandidatin der Grünen, nicht anstelle von Ignazio Cassis in die Exekutive zu wählen.

Auch die Zusammenarbeit zwischen Regierung und Parlament war im Berichtjahr Gegenstand parlamentarischer Arbeit. Beraten wurde dabei insbesondere die Idee eines **Verordnungsvetos**. Die auf eine parlamentarische Initiative Aeschi (svp, ZG; Pa.Iv. 14.422) zurückgehende, 2014 eingereichte Idee sieht vor, dass ein Drittel der Mitglieder eines Rates gegen die Veröffentlichung einer bundesrätlichen Verordnung ein Veto einlegen kann, wenn die Stossrichtung der Verordnung nicht dem Willen des Parlaments entspricht. Während sich eine Mehrheit des Nationalrats davon eine präventive Wirkung erhoffte, lehnte die Mehrheit des Ständerats die Vorlage als zu kompliziert ab. Ein weiteres Mal abgelehnt wurde – ebenfalls nach längeren Diskussionen – die Idee einer **Neuorganisation der Legislaturplanung**. Das Parlament debattiert in schöner Regelmässigkeit seit der 2002 eingeführten Änderung, ob die Diskussionen um die zahlreichen Änderungsanträge an der Legislaturplanung zielführend seien. Der Antrag, die Planung wie vor 2002 einfach zur Kenntnis nehmen zu können und eben nicht als Bundesbeschluss behandeln zu müssen, stiess aber im Parlament erneut auf taube Ohren. Die Wahrscheinlichkeit ist gross, dass die Diskussion nach den eidgenössischen Wahlen 2019 erneut losgehen wird.

Im Nationalrat wurde 2019 die Frage erörtert, wie politisch die **Verwaltung** sei. Während eine Motion Bigler (fdp, ZH; Mo. 17.4127), die eine Offenlegung der Interessenbindungen von Kaderangestellten verlangt, von der grossen Kammer angenommen wurde, lehnte diese ein Postulat Burgherr (svp, AG; Po. 17.3423) ab, mit dem hätte untersucht werden sollen, wann und wie die Verwaltung effektiv politischen Einfluss ausübt. Dauerbrenner im Parlament waren auch 2019 Sparmassnahmen bei den Personalkosten in der Verwaltung. Diese sollten, wäre es nach dem Nationalrat gegangen, mit Hilfe von Digitalisierung oder durch einen Ausgabenstopp in den Griff bekommen werden – der Ständerat verweigerte aber jeweils seinen Segen dazu.

Im letzten Jahr der 50. Legislatur kam es im **Parlament** noch zu fünf Mutationen. Insgesamt wurden in der 50. Legislatur 26 Nationalrats- und zwei Ständeratsmandate ersetzt; rund ein Drittel der Mutationen war durch die SP-Fraktion zu verantworten. Das Büro-NR will sich in einem Bericht auf ein Postulat Feri (sp, AG; Po. 18.4252) der Vereinbarkeit der Parlamentsarbeit mit Familie und Beruf annehmen, einem Thema, das in den letzten Jahren immer virulenter zu werden scheint, wie verschiedene Vorstösse zeigen. Nicht einig wurde man sich in den Räten über verschiedene Spesenregelungen. Die SPK-NR entschloss sich deshalb, mit einer Kommissionsinitiative (Pa.Iv. 19.431) wenigstens die Übernachtungsentschädigungen einheitlicher zu organisieren. Diskutiert wurde im Parlament auch 2019 wieder über Regeln für transparenteres Lobbying. Die seit Langem schwelende Debatte, die spätestens 2015 mit der sogenannten

«Kasachstan-Affäre» viel Fahrt aufgenommen hatte, wurde allerdings stark abgebremst: Fast wäre auch der letzte, ziemlich zahnlose Vorstoss in diese Richtung versandet, wenn nicht der nach den eidgenössischen neu zusammengesetzte Nationalrat den Nichteintretensentscheid auf einen Vorschlag der SPK-SR sozusagen in letzter Minute zurückgenommen hätte.

Etwas stärker in den Fokus als auch schon geriet 2019 die **Judikative**, was sich auch in der Medienkonjunktur zu diesem Thema zwischen März und September 2019 beobachten lässt. Dies hatte einerseits damit zu tun, dass im Nationalrat über die Revision des ziemlich umstrittenen Bundesgerichtsgesetzes debattiert wurde – insbesondere die subsidiäre Verfassungsbeschwerde wird wohl auch 2020 noch zu reden geben, auch wenn der Ständerat kurz vor Ende Jahr beschloss, nicht auf die Vorlage einzutreten. Andererseits standen einige Ersatzwahlen an, die jedoch in aller Regel geräuschlos über die Bühne gehen. Beinahe wäre jedoch eine Ersatzwahl ans Bundesgericht zur Ausnahme dieser Regel geworden, da die GK entgegen den Gepflogenheiten nicht die am stärksten untervertretene SVP, sondern die CVP berücksichtigte, was beinahe zu einer noch nie vorgekommenen Kampfwahl geführt hätte. Dafür, dass das Gerichtswesen auch in Zukunft im Gespräch bleibt, wird wohl auch die 2019 zustande gekommene Justizinitiative sorgen, die vorschlägt, oberste Richterinnen und Richter per Losverfahren zu bestimmen, um eben diese starke, dem Proporzgedanken geschuldete Verbindung zwischen Judikative und Parteien zu verhindern. Viel zu schreiben gab zudem die Bundesanwaltschaft. Nach langen und stark medial begleiteten Diskussionen zu einer Disziplinaruntersuchung um den amtierenden Bundesanwalts Michael Lauber wurde dieser erst nach einer Verschiebung der Wahl von der Sommer- in die Herbstsession und äusserst knapp für eine dritte Amtsperiode bestätigt.

Im Wahljahr 2019 trat die Nutzung der **direkten Demokratie** ein wenig in den Hintergrund. An zwei Abstimmungswochenenden wurde lediglich über drei Vorlagen abgestimmt. Dabei folgte die Mehrheit der Stimmbevölkerung sowohl bei den beiden Referenden (STAF und Waffenschutzrichtlinie) als auch bei der Zersiedelungsinitiative der Empfehlung von Parlament und Bundesrat. Die Ablehnung der Zersiedelungsinitiative bedeutet zudem, dass in der 50. Legislatur kein einziges Volksbegehren Erfolg hatte. Die wahlbedingte Abstimmungspause wird wohl in den folgenden Jahren zu einigen Abstimmungswochenenden mit mehreren Vorlagen führen, sind doch Ende 2019 ganze 16 Volksinitiativen im Unterschriftenstadium und 19 abstimmungsreif oder beim Bundesrat oder im Parlament in Beratung. Dafür, dass in Zukunft die direkte Demokratie umfassender genutzt werden könnte, sorgte das Parlament zudem mit seiner Entscheidung zur Kündigung von Staatsverträgen, die zukünftig nicht mehr dem Bundesrat, sondern der Legislative und im Falle eines Referendums der Stimmbevölkerung obliegt. Eines der anstehenden Volksbegehren ist die Transparenzinitiative, für die die SPK-SR 2019 einen indirekten Gegenentwurf in die Vernehmlassung gab, mit dem die Offenlegung der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen im Gesetz geregelt werden soll und der in der Wintersession vom Ständerat mit Anpassungen gutgeheissen wurde.

Einen herben Dämpfer erlitt 2019 die Idee des elektronischen Wählens und Abstimmens. Nachdem der Kanton Genf bereits Ende 2018 sein **E-Voting**-System eingestellt hatte und das System der Post in einem öffentlich ausgeschriebenen Stresstest den Anforderungen nicht standgehalten hatte, bestanden keine brauchbaren technischen Angebote mehr für die effektive Durchführung von «Vote électronique». Daher entschied sich der Bundesrat, sein Ziel, E-Voting als ordentlichen Stimmkanal einzuführen, vorläufig zu sistieren. Gegenwind erhielt der elektronische Stimmkanal zudem von einer Anfang 2019 lancierten Volksinitiative für ein E-Voting-Moratorium. Immerhin entschied sich der Nationalrat für eine Motion Zanetti (svp, ZH; Mo. 19.3294) mit dem Ziel, die Abstimmungsunterlagen elektronisch zustellen zu können. [2]

BERICHT
DATUM: 31.12.2020
MARC BÜHLMANN

Jahresrückblick 2020: Institutionen und Volksrechte

Der **Bundesrat** stand als Führungsgremium 2020 ganz besonders auf dem Prüfstand, musste er doch aufgrund der Corona-Pandemie mittels Notrechts regieren. Darüber, wie gut ihm dies gelang, gingen die Meinungen auseinander. Die Konjunktur der sich bunt ablösenden Vertrauensbekundungen und Kritiken schien sich dabei mit der Virulenz der Pandemiewellen zu decken. War das entgegengebrachte Vertrauen zu Beginn des Lockdowns im März sehr gross, nahm die Kritik am Führungsstil der Exekutive und an den föderalistischen Lösungen mit dem Rückgang der Fallzahlen und

insbesondere auch in der zweiten Welle zu. Eine parlamentarische Aufarbeitung der Bewältigung der Pandemie durch die Bundesbehörden durch die GPK, aber auch verschiedene Vorstösse zum Umgang des Bundesrats mit Notrecht werden wohl noch einige Zeit zu reden geben. Für eine Weile ausser Rang und Traktanden fallen werden hingegen die alle vier Jahre nach den eidgenössischen Wahlen stattfindenden Diskussionen um die parlamentarische Behandlung der Legislaturplanung sowie die bereits fünfjährige Diskussion über ein Verordnungsveto, die vom Ständerat abrupt beendet wurde. Im Gegensatz dazu wird wohl die Regelung über das Ruhegehalt ehemaliger Magistratspersonen noch Anlass zu Diskussionen geben. Den Stein ins Rollen brachte 2020 die medial virulent kommentierte Rückzahlung der Ruhestandsrente an alt-Bundesrat Christoph Blocher.

Wie kann und soll das Parlament seine **Aufsicht über die Verwaltung** verbessern? Diese Frage stand auch aufgrund des Jahresberichts der GPK und der GPDel im Raum. Dieser machte auf einige Mängel aufmerksam, was unter anderem zur Forderung an den Bundesrat führte, eine Beratungs- und Anlaufstelle bei Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen einzurichten. Der seit 2016 in den Räten debattierten Schaffung einer ausserordentlichen Aufsichtsdelegation, die mit den Rechten einer PUK ausgestattet wäre, aber wesentlich schneller eingesetzt werden könnte, blies hingegen vor allem aus dem Ständerat ein steifer Wind entgegen. Ein Dorn im Auge waren dem Parlament auch die Kader der bundesnahen Betriebe: 2021 wird das Parlament über einen Lohndeckel und ein Verbot von Abgangsentschädigungen diskutieren.

Das **Parlament** selber machte im Pandemie-Jahr eher negativ auf sich aufmerksam. Paul Rechsteiner (sp, SG) sprach mit Bezug auf den der Covid-19-Pandemie geschuldeten, jähen Abbruch der Frühjahrssession von einem «Tiefpunkt der Parlamentsgeschichte des Landes». Das Parlament nahm seine Arbeit jedoch bereits im Mai 2020 im Rahmen einer ausserordentlichen Session zur Bewältigung der Covid-19-Krise wieder auf; Teile davon, etwa die FinDel waren auch in der Zwischenzeit tätig geblieben. Dass die ausserordentliche Session aufgrund von Hygienevorschriften an einem alternativen Standort durchgeführt werden musste – man einigte sich für diese Session und für die ordentliche Sommersession auf den Standort BernExpo – machte eine Reihe von Anpassungen des Parlamentsrechts nötig. Diese evozierten im Falle der Abstimmungsmodalitäten im Ständerat einen medialen Sturm im Wasserglas. Die Pandemie vermochte damit ziemlich gut zu verdeutlichen, wie wenig krisenresistent die Parlamentsstrukturen sind, was zahlreiche Vorstösse für mögliche Verbesserungen nach sich zog. Kritisiert wurde das Parlament auch abgesehen von Covid-19 und zwar, weil der Nationalrat eine eher zahnlos gewordene, schon 2015 gestellte Forderung für transparenteres Lobbying versenkte und damit auch künftig wenig darüber bekannt sein wird, wer im Bundeshaus zur Vertretung welcher Interessen ein- und ausgeht.

Der Zufall will es, dass die SVP 2021 turnusgemäss gleichzeitig alle **drei höchsten politischen Ämter** besetzen wird. In der Wintersession wurden Andreas Aebi (svp, BE) zum Nationalratspräsidenten, Alex Kuprecht (svp, SZ) zum Ständeratspräsidenten und Guy Parmelin zum Bundespräsidenten gekürt. In den Medien wurde diskutiert, wie es Parmelin wohl gelingen werde, die Schweiz aus der Covid-19-Krise zu führen. 2020 standen Regierung und Parlament aber nur selten im Fokus der Medien – ganz im Gegensatz zu den Vorjahren als die Bundesratserneuerungs- und -ersatzwahlen für viel Medienrummel gesorgt hatten (vgl. Abb. 2: Anteil Zeitungsberichte pro Jahr).

Viel Druckerschwärze verbrauchten die Medien für verschiedene Ereignisse hinsichtlich der **Organisation der Bundesrechtspflege**. Zum einen gab die Causa Lauber viel zu reden. Gegen den Bundesanwalt wurde ein Amtsenthebungsverfahren angestrengt, dem Michael Lauber mit seinem Rücktritt allerdings zuvorkam. Die Wahl eines neuen Bundesanwalts wurde zwar auf die Wintersession 2020 angesetzt, mangels geeigneter Kandidierender freilich auf 2021 verschoben. Die zunehmend in die mediale Kritik geratenen eidgenössischen Gerichte, aber auch der Vorschlag der SVP, ihren eigenen Bundesrichter abzuwählen, waren Nahrung für die 2021 anstehenden Diskussionen um die Justizinitiative. Was Letztere anbelangt, beschlossen die beiden Rechtskommissionen Ende Jahr, einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten.

Auch die **direkte Demokratie** wurde von den Auswirkungen der Covid-Pandemie nicht verschont, mussten doch die Volksabstimmungen vom 20. Mai verschoben werden. Darüber hinaus verfügte der Bundesrat Ende März einen Fristenstillstand bei den Initiativen und fakultativen Referenden: Bis Ende Mai durften keine Unterschriften mehr gesammelt werden und die Sammelfristen wurden entsprechend verlängert.

Auftrieb erhielten dadurch Forderungen nach Digitalisierung der Ausübung politischer Rechte (z.B. Mo. 20.3908 oder der Bericht zu Civic Tech). Viel Aufmerksamkeit erhielt dadurch auch der in den Medien so benannte «Supersonntag»: Beim Urnengang vom 27. September standen gleich fünf Vorlagen zur Entscheidung (Begrenzungsinitiative, Kampfjetbeschaffung, Jagdgesetz, Vaterschaftsurlaub, Kinderabzüge). Nachdem Covid-19 die direkte Demokratie eine Weile ausser Gefecht gesetzt hatte, wurde die Abstimmung sozusagen als «Frischzellenkur» betrachtet. In der Tat wurde – trotz Corona-bedingt schwierigerer Meinungsbildung – seit 1971 erst an vier anderen Wochenenden eine höhere Stimmbeteiligung gemessen, als die am Supersonntag erreichten 59.3 Prozent.
Das Parlament beschäftigte sich 2020 mit zwei weiteren Geschäften, die einen Einfluss auf die Volksrechte haben könnten: Mit der ständerätlichen Detailberatung in der Herbstsession übersprang die Idee, völkerrechtliche Verträge mit Verfassungscharakter dem obligatorischen Referendum zu unterstellen, eine erste Hürde. Auf der langen Bank befand sich hingegen die Transparenzinitiative, deren Aushandlung eines indirekten Gegenvorschlags die Räte 2020 in Beschlag genommen hatte; Letzterer wird aber wohl aufgrund des Widerstands im Nationalrat eher nicht zustandekommen. [3]

Volksrechte

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 10.10.1987
HANS HIRTER

Am selben Tag, an dem der Souverän dem Doppelten Ja bei Initiativen mit Gegenvorschlag zustimmte, lehnte er die von der SP mit einer Volksinitiative verlangte Einführung des fakultativen Referendums im Bereich der militärischen Ausgaben ("**Rüstungsreferendum**") ab. Zugunsten eines nicht nur auf Militärausgaben beschränkten Finanzreferendums hatte 1986 Nationalrat Günter (ldu, BE) eine parlamentarische Initiative eingereicht. Die vorberatende Kommission sprach sich dagegen aus; ihre Minderheit deponierte allerdings eine allgemeiner gehaltene Motion, die in dieselbe Richtung zielt. Im Zusammenhang mit der Energiepolitik kam es zu weiteren Vorstössen für eine Erweiterung des Referendumsrechts. Sowohl die nationalrätliche Energiekommission (87.342) als auch der Freisinnige Villiger (LU) (87.353) forderten in der Volkskammer mit Motionen, dass der Grundsatzentscheid über die Bewilligung für Kernkraftwerke dem fakultativen Referendum zu unterstellen sei. [4]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 23.09.1991
HANS HIRTER

Die zuständige Nationalratskommission veröffentlichte ihren **ablehnenden Bericht zur Einheitsinitiative**, bei der das Parlament entscheiden könnte, ob das Anliegen einer Volksinitiative auf der Verfassungsoder der Gesetzesstufe behandelt werden soll. Wie die Kommission bereits im Vorjahr bekannt gegeben hatte, beurteilt sie dieses neue Instrument in der Praxis als zu kompliziert. Im Plenum fand dieses Verdikt bei allen Fraktionen mit Ausnahme der SVP Zustimmung. Ebenso abgelehnt wie die Einheitsinitiative wurde auch ein Antrag der Kommissionsminderheit für die Ausarbeitung eines Vorschlags für die Einführung der Gesetzesinitiative. Gegen diese war bisher ins Feld geführt worden, dass mit ihr die im parlamentarischen Gesetzgebungsprozess gegebene Gleichberechtigung des Ständerates umgangen werden könnte. Vollmer (sp, BE) skizzierte nun ein neues Modell, welches mit den föderalistischen Prinzipien verträglich ist. Dieses sieht vor, dass für die Annahme von Gesetzesinitiativen, welche von einer der beiden Parlamentskammern abgelehnt werden, nicht nur das Volks- sondern auch das Ständemehr erforderlich ist. [5]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.12.1991
HANS HIRTER

Wohl nicht zuletzt mit Blick auf die zu erwartende Auseinandersetzung über die Beschaffung eines neuen Kampfflugzeugs hatte Nationalrat Hubacher (sp, BS) im Vorjahr eine parlamentarische Initiative für die Einführung eines allgemeinen **Rüstungsreferendums** eingereicht. Nachdem die Stimmberechtigten bereits 1987 eine entsprechende Volksinitiative der SP mit einem Neinstimmenanteil von knapp 60 Prozent verworfen hatten, lehnte der Nationalrat auch den von der SP, den Grünen und der LdU/EVP-Fraktion unterstützen Vorstoss Hubacher mit 96 zu 54 Stimmen ab. Nach Ansicht der Fraktionen der FDP und der SVP dürfte eine derartige Erweiterung der Volksrechte nur im Rahmen der Einführung eines generellen Finanzreferendums, dem z.B. auch Beschlüsse über Rahmenkredite für Entwicklungshilfe oder Lohnerhöhungen für das Bundespersonal unterstellt wären, eingeführt werden. [6]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 13.12.1991
HANS HIRTER

Volksinitiativen, welche sich gegen konkrete Bauvorhaben richten, waren in den letzten Jahren oft mit einer **Rückwirkungsklausel** versehen gewesen. So hätte die Annahme der 1990 verworfenen Initiative "Stopp dem Beton" alle seit 1986 bewilligten oder gebauten Strassen betroffen. Auch die Initiative "40 Waffenplätze sind genug", welche sich konkret gegen den in Neuchlen-Anschwilen (SG) geplanten Waffenplatz richtet, verfügt über eine Rückwirkungsklausel, um einen während der Behandlung der Initiative getroffenen Parlamentsentscheid wieder rückgängig zu machen. Nationalrat Zwingli (fdp, SG) reichte nun eine parlamentarische Initiative ein, welche verlangt, dass in Zukunft das Parlament über die Gültigkeit von Rückwirkungsklauseln entscheiden soll. Der Nationalrat beschloss gegen den Widerstand der Linken, diesen Vorstoss zumindest in seiner allgemeinen Stossrichtung zu unterstützen und eine Kommission mit näheren Abklärungen zu beauftragen. [7]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 13.12.1991
HANS HIRTER

Nach Ansicht der **Kommissionsmehrheit** sind diese **Rückwirkungsklauseln** vor allem vom Standpunkt der Rechtssicherheit her **problematisch**, weil mit ihnen nachträglich die verfassungsmässige Kompetenzordnung aufgehoben werden kann, indem ein faktisches Referendumsrecht für bereits zustandgekommene, nicht referendumspflichtige Parlamentsbeschlüsse eingeführt wird. Zudem sieht die Kommission in ihnen insofern einen Missbrauch der Volksrechte, als sie eingesetzt werden, um den Vollzug von Beschlüssen – zumindest bis zur Volksabstimmung über diese Initiativen – hinauszuschieben. Gegner des Vorstosses Zwingli hielten dem entgegen, dass ein Verbot von Rückwirkungsklauseln eine nicht akzeptable und bisher nicht übliche Einschränkung der Volksrechte bedeuten würde, und dass diese Klauseln ein wichtiges Druckmittel für eine rasche Behandlung von Initiativen durch Bundesrat und Parlament darstellten. Im Parlament besteht Einigkeit, dass eine Verkürzung der Behandlungsfristen für Volksinitiativen nötig ist. Die Motion des Nationalrats für eine speditivere Behandlung von Volksinitiativen wurde im Berichtsjahr auch vom Ständerat gutgeheissen. [8]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.05.1992
HANS HIRTER

Auch wenn das Parlament diese aktuellen sicherheitspolitischen Streitfragen nicht zum Anlass für eine Praxisänderung nehmen wollte, wird das Thema im Gespräch bleiben. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrats beschloss mit knappem Mehr, die im Vorjahr überwiesene parlamentarische Initiative Zwingli (fdp, SG) weiter zu behandeln und abzuklären, welche neuen Bestimmungen geschaffen werden müssten, um Rückwirkungsklauseln in Volksinitiativen in Zukunft zu verbieten. [9]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 23.05.1992
HANS HIRTER

Ein Vorschlag, wie vermieden werden könnte, dass vom Parlament beschlossene grosse Rüstungsgeschäfte und Bauprojekte mit rückwirkenden Volksinitiativen bekämpft werden, kam vom Staatsrechtler Kölz und wurde auf politischer Ebene von Nationalrat Rechsteiner (sp, SG) in Form einer parlamentarischen Initiative aufgenommen. Diese verlangt, dass die Bundesversammlung auch **Verwaltungsakte von ausserordentlicher Tragweite** in der Form eines allgemeinverbindlichen – und damit **dem fakultativen Referendum unterstellten** – Bundesbeschlusses fassen kann. Gemäss Kölz hatte die anlässlich der Verfassungstotalrevision von 1874 eingeführte Rechtsform des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses ursprünglich die Bedeutung eines Verwaltungsreferendums für wichtige Entscheide. Sie war dann aber 1962 im Rahmen einer Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes restriktiver gefasst worden, indem ihre Anwendung auf zeitlich befristete gesetzgeberische Entscheide beschränkt wurde. [10]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 16.06.1992
HANS HIRTER

Die im Vorjahr in Schwung gekommene Diskussion über die **Zulässigkeit von Rückwirkungsklauseln in Volksinitiativen** wurde im Berichtsjahr aus aktuellem Anlass weitergeführt. Zuerst hatte das Parlament zur Volksinitiative «40 Waffenplätze sind genug» Stellung zu nehmen. Dieses Begehren wurde primär zur Verhinderung des 1989 von der Bundesversammlung beschlossenen Waffenplatzes Neuchlen (SG) eingereicht und ist deshalb mit einer Rückwirkungsklausel ausgestattet. Noch während dieser Auseinandersetzung reichten Armeegegner eine Volksinitiative ein, welche den Parlamentsbeschluss für den Kauf von F/A-18-Kampfflugzeugen ebenfalls mit einer rückwirkenden Bestimmung zu Fall bringen'will. Einige bürgerliche Parlamentarier – unter ihnen der Berner Ständerat Zimmerli (svp) – sprachen sich ‚für eine Ungültigkeitserklärung der Waffenplatzinitiative aus, da mit ihr im nachhinein ein gemäss Verfassung dem Parlament zustehender Entscheid korrigiert werden soll und

damit die Volksinitiative den Charakter eines nicht vorgesehenen Referendums erhalte. [11]

KANTONALE POLITIK
DATUM: 04.11.1992
HANS HIRTER

Die Auseinandersetzungen über den EWR belebten nicht nur die Diskussion über das Regierungssystem, sondern gaben auch neuen Ideen bei der Ausgestaltung der Volksrechte Auftrieb. Angesichts der Tatsache, dass die Schweiz im Rahmen des EWR zukünftig hätte EG-Recht fristgerecht übernehmen müssen, schlugen die SP und später auch die Staatspolitische Kommission des Nationalrats (SPK-NR) die **Einführung des konstruktiven Referendums** vor. Dieses neue Volksrecht würde es den Gegnern eines Behördenentscheides erlauben, diesen weiterhin mit einem Referendum zu bekämpfen, gleichzeitig aber einen eigenen, allerdings ebenfalls mit dem EG-Recht verträglichen Gegenvorschlag einzubringen. Nach Ansicht der Kommission hätte damit die Schweiz den EWR-Verpflichtungen in bezug auf rasche Gesetzesanpassungen genügen können, ohne die Volksrechte abbauen zu müssen. Da der Nationalrat der Meinung war, dass die EWR-Vorlage nicht auch noch mit der Schaffung von neuen Volksrechten belastet werden sollte, zog die Kommission ihren Vorschlag zwecks weiterer interner Beratung zurück. Die Idee des konstruktiven Referendums ist nicht allein auf Bundesebene im Gespräch. Anlässlich der **Totalrevision der bernischen Verfassung** beantragte die Verfassungskommission die Einführung dieses neuen, hier Volksvorschlag genannten Instruments. Der Grosse Rat lehnte dies zwar knapp ab, beschloss aber, den endgültigen Entscheid darüber dem Volk als Variantenabstimmung im Rahmen des Entscheids über die neue Verfassung zu überlassen. [12]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.12.1992
HANS HIRTER

Der Bundesrat hatte in seiner Botschaft zur Waffenplatzinitiative festgestellt, dass eine Rückwirkungsklausel bei Volksinitiativen in der bisheriger Praxis zugelassen war. Da dem Initiativrecht keine materiellen Schranken (mit Ausnahme der faktischen Durchführbarkeit und der Einheit der Materie) gesetzt sind, plädierten der Staatsrechtler Schindler – der im Auftrag des Bundesrates ein Gutachten erstellt hatte – sowie auch seine Kollegen Eichenberger und Kölz, welche die Frage im Auftrag einer Ständeratskommission abgeklärt hatten, gegen eine Ungültigkeitserklärung von Initiativen mit Rückwirkungsklauseln. Das Parlament schloss sich bei der Waffenplatzinitiative diesen Überlegungen an und erklärte sie für gültig. [13]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 19.03.1993
HANS HIRTER

Auf Antrag seiner Staatspolitischen Kommission beschloss der Nationalrat, einer parlamentarischen Initiative Rebeaud (gp, GE), welche sowohl ein Verbot für den Massenversand von Unterschriftenlisten als auch für die **Entlöhnung von Unterschriftensammlern** gefordert hatte, keine Folge zu geben. Beide Vorschläge wurden als nicht praktikabel beurteilt. [14]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 19.03.1993
HANS HIRTER

Im März befasste sich der Nationalrat mit **Massnahmen gegen die vor allem in grossen Kantonen als zu gross empfundene Anzahl von Listen bei den Nationalratswahlen**. Da der Bundesrat in Aussicht gestellt hatte, noch im laufenden Jahr seine Vorschläge für eine Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte vorzulegen, in welcher auch dieses Thema angeschnitten würde, entschied sich der Nationalrat dafür, einer 1991 eingereichten parlamentarischen Initiative Spoerry (fdp, ZH) keine Folge zu geben. Immerhin verabschiedete er eine Motion, welche generell entsprechende Massnahmen verlangt. Da das in der Initiative Spoerry enthaltene Verbot von Listenunterverbindungen sowohl in der vorberatenden Staatspolitischen Kommission als auch im Plenum stark umstritten war, wurde es im Motionstext lediglich unverbindlich als Möglichkeit aufgeführt. Eine weniger umstrittene Motion des Nationalrats verlangte vom Bundesrat die Staffelung der für die Einreichung eines Wahlvorschlags erforderlichen Unterschriftenzahl nach der Kantonsgrösse. [15]

KANTONALE POLITIK
DATUM: 06.06.1993
HANS HIRTER

Im **Kanton Bern** hiess das Volk in einer Variantenabstimmung zur neuen Kantonsverfassung die **Einführung des Konstruktiven Referendums** gut. In Zukunft werden damit Referendumskomitees nicht bloss eine Volksabstimmung über einen Parlamentsbeschluss verlangen, sondern diesem auch einen konkreten Gegenvorschlag gegenüberstellen können. [16]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.09.1993
HANS HIRTER

Am 1. September veröffentlichte der Bundesrat die **Botschaft für eine Teilrevision des aus dem Jahre 1976 stammenden Gesetzes über die politischen Rechte**. Die Regierung stützte sich bei dieser Reform weitgehend auf Vorschläge, welche das Parlament in den letzten Jahren als Motionen oder Postulate überwiesen hatte. Grundlegende Änderungen werden jedoch keine angestrebt. Es ist insbesondere vorgesehen, gewissen Vollzugsschwierigkeiten zu begegnen, welche bei den Nationalratswahlen vor allem in den grossen Kantonen Bern und Zürich infolge der wachsenden Zahl von Listen und Kandidierenden aufgetreten waren. Engpässe wurden dabei bei der effizienten Ermittlung der Resultate ausgemacht. Probleme ergaben sich aber auch wegen der Verpflichtung der Behörden, sämtliche Listen zu drucken und zu verteilen. Der Bundesrat schlug deshalb vor, die Einreichung von sogenannten **Juxlisten**, welche zum vorneherein keine Wahlchancen haben, **zu erschweren**. Dazu soll die für die Anmeldung einer Liste erforderliche Zahl der Unterzeichner nach Kantonen abgestuft und für die grössten sechs von heute 50 auf maximal 200 erhöht werden. Zudem sollen die Verantwortlichen für Listen, welche nur eine sehr geringe Stimmenzahl erzielt haben, an den Druckkosten beteiligt werden. Unterlistenverbindungen möchte der Bundesrat in Zukunft verbieten, obwohl die Reaktion auf diesen Vorschlag in der Vernehmlassung mehrheitlich negativ ausgefallen war.

Um auf unnötige Wahlgänge zu verzichten, sollen in Kantonen mit nur einem Mandat die Nationalratswahlen auch still durchgeführt werden können. Die **briefliche Stimmabgabe** soll, wie sie in vielen Kantonen bereits praktiziert wird, voraussetzungslos möglich werden. Weil die grosse Flut von Listen und Kandidaturen es der Bundeskanzlei immer schwieriger machen, das Ergebnis der Nationalratswahlen vom zweitletzten Oktobersonntag bis zum Beginn der ordentlichen Wintersession Anfangs Dezember zu erwahren, möchte der Bundesrat zudem die Legislatureröffnungssession auf den Januar verschieben.

Auch im Bereich der direktdemokratischen Instrumente werden einige Änderungen vorgeschlagen. So sollen **Volksinitiativen schneller behandelt werden**. Während bisher dem Bundesrat und dem Parlament bei ausformulierten Begehren vier Jahre bis zum Beschluss über die Empfehlung zustanden, sollen sie neu spätestens drei Jahre nach ihrer Einreichung zur Volksabstimmung kommen. Bei Referenden schlägt der Bundesrat eine Verlängerung der Frist für das Sammeln von Unterschriften von 90 auf 100 Tage vor, will aber die Möglichkeit einer nachträglichen Beglaubigung der Unterschriften abschaffen.

Auf andere, ebenfalls vom Parlament angeregte Neuerungen, wie zum Beispiel die Offenlegungspflicht für die Finanzierung von Wahlkampagnen, die Entrichtung von Beiträgen an die Parteien für Kampagnekosten oder die Reglemetierung von Meinungsumfragen im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen, verzichtete der Bundesrat in seiner Botschaft. [17]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.12.1993
HANS HIRTER

Die Staatspolitische Kommission des **Nationalrats** beantragte dem Plenum, die unbestrittenen Punkte der Vorlage bereits in der Dezembersession zu behandeln, um sie noch auf die nächsten Nationalratswahlen in Kraft treten zu lassen. Der Rat beschloss jedoch auf Antrag von Spoerry (fdp, ZH) und Iten (cvp, NW) und gegen den Widerstand der Linken und der Grünen, sich nicht auf die formalen Änderungen zu beschränken, sondern auch die umstrittenen Massnahmen gegen Juxlisten und Unterlistenverbindungen in die Beratung zu ziehen. In der Detailberatung folgte der Rat den Vorschlägen des Bundesrates sowohl für eine Erhöhung der Unterschriftenzahl für die Einreichung von Wahllisten in den grossen Kantonen als auch für die Druckkostenbeteiligung für erfolglose Listen. An dem von SP und GP bekämpften **Verbot von Unter-Unterlistenlistenverbindung** hielt der Rat fest. Hingegen beschloss er auf Antrag seiner Kommission und gegen den Widerstand der AP, dass Unterlistenverbindungen für Gruppen gleichen Namens, die sich in bezug auf Geschlecht, Region oder Alter abgrenzen, weiterhin erlaubt sein sollen. Das revidierte Gesetz wurde gegen den Widerstand der SP, der GP und den Fraktionen LdU/EVP und SD/Lega zuhanden des Ständerats verabschiedet. [18]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.03.1994
HANS HIRTER

Der Ständerat befasste sich als Zweitrat mit demjenigen Teil der Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte, der das **Verfahren bei den Nationalratswahlen** regelt. Dabei folgte er weitgehend dem Nationalrat. Insbesondere stimmte er der Regelung zu, dass **Unterlistenverbindungen** dann zugelassen sein sollen, wenn sie sich bei gleicher Listenbezeichnung einzig durch einen Zusatz zur Kennzeichnung des Geschlechts, der Region, des Alters oder der Parteirichtung unterscheiden. Bei den Massnahmen zur Verhinderung von sogenannten **Juxlisten** wollte der Ständerat die Wahlteilnahme nicht von finanziellen Erwägungen abhängig machen. Auf Antrag Büttiker (fdp, SO), der argumentierte, dass davon vor allem auch die Jungparteien getroffen würden, verzichtete er auf die Beteiligung von erfolglosen Listen an den Druckkosten. Als Kompensation erhöhte er dagegen die zur Einreichung einer Liste erforderliche Unterschriftenzahl für Kantone mit mehr als 20 Sitzen von 200 auf 400. Der Nationalrat übernahm diese Änderungen. In der Schlussabstimmung hiess die grosse Kammer die neuen Vorschriften gegen den Widerstand der SP und der kleinen Parteien mit 105 zu 60 gut; im Ständerat gab es keine Gegenstimmen. Der Bundesrat setzte die neuen Bestimmungen, welche unter anderem auch die Einführung der **uneingeschränkten brieflichen Stimmabgabe** bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen enthalten, im Oktober in Kraft. Schliesslich konnten zwei vom Nationalrat 1993 überwiesene Motionen gegen die Listenvielfalt vom Ständerat als erfüllt abgeschrieben werden (93.3008 / 93.3009). [19]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 23.06.1994
HANS HIRTER

Die Volksinitiative der SP „für weniger Militärausgaben" bot Anlass, einmal mehr über die Anwendung der Verfassungsvorschrift zu diskutieren, dass bei Volksinitiativen die **Einheit der Materie** gewahrt sein müsse. In seiner Botschaft zur Initiative kam der Bundesrat zum Schluss, dass diese Einheit der Materie verletzt sei, da nicht nur Sparmassnahmen im Militärbereich, sondern gleichzeitig auch ein Ausbau des Sozialbereichs gefordert werde. Mit dem Verweis auf die bisherige grosszügige Praxis beantragte er dem Parlament jedoch, von einer Ungültigkeitserklärung abzusehen. Anders entschied er bei der Initiative der SD „für eine vernünftige Asylpolitik". Die hier verlangte unbedingte Rückschaffung von illegal eingereisten Ausländern, ohne Rücksicht auf eine eventuelle existentielle Gefährdung, bliebe nach Ansicht des Bundesrates auch dann völker- und menschenrechtswidrig, wenn die Schweiz entsprechende Abkommen und Konventionen aufkündigen würde. Der Bundesrat stützte sich in seiner Beurteilung auf die neueren Ansichten der schweizerischen und internationalen Rechtslehre, die besagt, dass in einem Rechtsstaat die Verfassung „zwingendes Völkerrecht" nie verletzen darf. Er beantragte deshalb dem Parlament, diese Volksinitiative für ungültig zu erklären. [20]

POSTULAT
DATUM: 15.12.1994
HANS HIRTER

Die Frage, ob und wie der Ausgang von Wahlen und Volksabstimmungen durch publizierte Ergebnisse von **Meinungsumfragen** beeinflusst wird, lässt sich nicht eindeutig beantworten. Immerhin bestehen in einigen Staaten gesetzliche Vorschriften über den Mindestabstand zwischen den letzten Veröffentlichungen und dem Wahl- resp. Abstimmungstag. In der Schweiz halten sich die Meinungsforschungsinstitute freiwillig an eine Frist von zehn Tagen. Diese Vorsichtsmassnahme droht nun durch die allgemeine Einführung der brieflichen Stimmabgabe, welche bereits drei bis vier Wochen vor dem Urnengang ausgeübt werden kann, bedeutungslos zu werden. Ständerat Büttiker (fdp, SO) lud deshalb den Bundesrat ein, die eventuellen Auswirkungen von während Kampagnen veröffentlichten Umfrageresultaten wissenschaftlich abklären zu lassen. Der Ständerat überwies sein Postulat gegen den Willen des Bundesrates, der für diese Thematik kein Geld ausgeben wollte. [21]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 21.03.1995
HANS HIRTER

Der Ständerat hatte im Vorjahr beschlossen, auf die Vorlage des Nationalrats für ein **Verbot von rückwirkenden Bestimmungen in Volksinitiativen** nicht einzutreten und den Bundesrat mit einer Motion [93.3533] zu beauftragen, selber diesbezügliche Vorschläge auszuarbeiten. Die vorberatende Kommission des Nationalrats hatte anschliessend mit knapper Mehrheit entschieden, den konkreten Vorschlag ebenfalls fallen zu lassen und auf entsprechende allgemeinere Vorschläge des EJPD im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung zu warten. Nachdem die drei bürgerlichen Bundesratsparteien aber für eine rasche Lösung votiert hatten, beharrte der Nationalrat mit 84:64 auf seinem ursprünglichen Beschluss. Er überwies zudem auch die Motion des Ständerats. Dieser lehnte dann den Verbotsbeschluss des Nationalrats zum zweitenmal und damit definitiv ab. [22]

MOTION
DATUM: 24.03.1995
HANS HIRTER

Nationalrat Keller (sd, BL) verlangte mit einer Motion, dass in Zukunft nicht mehr die Bundesversammlung über die Gültigkeit von Volksinitiativen entscheidet, sondern eine - nicht näher spezifizierte - Stelle eine verbindliche **materiellrechtliche Vorprüfung** durchführt. Der Vorstoss wurde in ein Postulat umgewandelt, obwohl ihn Vollmer (sp, BE), der sich für das Recht des Parlaments einsetzte, für diese Überprüfung allein zuständig zu bleiben, auch in dieser Form bekämpfte. Die Staatspolitische Kommission des Ständerats zeigte an einer solchen Lösung grosses Interesse. Bei der Vorberatung der Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte (s. oben) beschloss sie, eine rechtliche Vorprüfung von Initiativen durch die Bundeskanzlei einzuführen. Deren Entscheid könnte innerhalb von 60 Tagen bei einer vom Parlament gewählten unabhängigen Rekurskommission angefochten werden, welche dann definitiv entscheiden würde. Der vom Bundesrat in die Vernehmlassung gegebene Entwurf für die Totalrevision der Verfassung schlägt vor, dass weiterhin die Bundesversammlung über die Gültigkeit entscheidet. Eine Ungültigkeitserklärung aufgrund von Nichtvereinbarkeit mit Völkerrecht müsste allerdings vom Bundesgericht sanktioniert werden. [23]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 25.05.1995
HANS HIRTER

Im Herbst lancierte die SP die Volksinitiative „Mehr Rechte für das Volk dank dem Referendum mit Gegenvorschlag", welche die Einführung des sog. **konstruktiven Referendums** verlangt. Der neue Verfassungsartikel sieht vor, dass zusätzlich zum bisherigen Referendum auch noch ein ebenfalls 50'000 Unterschriften erforderndes Referendum mit einem konkreten Gegenvorschlag zu einem Gesetz oder einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss eingereicht werden kann. Voraussetzung dazu ist allerdings, dass der Gegenvorschlag bereits in einer der beiden Parlamentskammern beantragt worden ist, und dort bei mindestens 5% der Ratsmitglieder Unterstützung fand. Das Verfahren bei der Volksabstimmung wäre analog zu demjenigen bei einer Volksinitiative mit einem Gegenvorschlag (doppeltes Ja möglich, Stichfrage für den Fall, dass beide angenommen werden); mehrere sich konkurrierende Referenden würden einander zuerst in Eventualabstimmungen gegenübergestellt. (Zur Einführung des konstruktiven Referendums im Kanton Bern siehe hier.) [24]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 21.06.1995
HANS HIRTER

Die Bundesversammlung entschied im Berichtsjahr über eine Volksinitiative, bei welcher die von der Verfassung geforderte **Einheit der Materie umstritten** war. Der Bundesrat hatte im Vorjahr beantragt, die Volksinitiative der SP „für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik" trotz Verletzung der Einheit der Materie für gültig zu erklären. Die Sicherheitspolitische Kommission des **Ständerats** war damit nicht einverstanden. Gestützt auf eine Beurteilung der Staatspolitischen Kommission verlangte sie, **die Initiative für ungültig zu erklären**, da kein sachlicher Zusammenhang zwischen der Reduktion des Militärbudgets und der von den Initianten geforderten Aufstockung der Ausgaben für die Sozialpolitik bestehe. Die kleine Kammer folgte diesem Antrag. Im **Nationalrat** sprachen sich die Fraktionen der SP, der GP sowie SD/Lega und LdU/EVP für Gültigkeit, FDP, SVP, FP sowie eine Mehrheit der CVP für Ungültigkeit aus. Von Seiten der SP wurde argumentiert, dass mit der Ungültigkeitserklärung eine bisher grosszügige Praxis verlassen und Treu und Glauben der Initianten verletzt würde. Ihre Gegner erwiderten, dass - mit Ausnahme der wegen Undurchführbarkeit ungültig erklärten Chevallier-Initiative - noch nie eine derart eklatante Verletzung der Verfassungsvorschriften für Volksinitiativen vorgelegen habe, und deshalb von einer Praxisänderung nicht die Rede sein könne. Die Initiative wurde in der Gesamtabstimmung im Ständerat mit 37:7 und im Nationalrat mit 96:65 Stimmen für ungültig erklärt. Die SP lancierte kurz danach eine ähnliche Initiative, welche aber auf eine direkte Zuleitung der eingesparten Gelder in die Sozialpolitik verzichtet. [25]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 27.06.1995
HANS HIRTER

Die vom Bundesrat beantragte Ungültigkeitserklärung für die Volksinitiative der SD „für eine vernünftige Asylpolitik" wegen **Unvereinbarkeit mit zwingendem Völker- und Menschenrecht** fand im **Ständerat** Zustimmung. Carlo Schmid (cvp, AI) plädierte vergeblich gegen die Ungültigkeitserklärung (und für die Ablehnung) der Initiative. Mit seinem Argument, dass die Verfassung selbst nur formelle, aber keine materiellen Schranken für Verfassungsteilrevisionen nennt, vermochte er nur einen Ratskollegen zu überzeugen. In einer staatsrechtlichen Debatte von hohem Niveau wurde von mehreren Rednern betont, dass in den letzten Jahrzehnten ein Gesinnungswandel in bezug auf materielle Schranken von Verfassungsrevisionen stattgefunden habe. Heute werde zwingendes Völkerrecht („jus cogens") auch dann als übergeordneter Rechtsbestand von Demokratien anerkannt, wenn es nicht explizit in den Verfassungen erwähnt ist.

Bundesrat Koller präzisierte in seinem Votum, dass nur sehr wenige, aber für den Schutz des Lebens zentrale Normen zu diesem zwingenden Völkerrecht gehörten, namentlich das Genozid- und Folterverbot sowie das - von der SD-Initiative in Frage gestellte - „Non-refoulement-Prinzip". In dem Ende Juni in die Vernehmlassung gegebenen Entwurf für die Totalrevision der Bundesverfassung ist die Ungültigkeit von Initiativen, die zwingendem Völkerrecht widersprechen, explizit festgehalten. [26]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.03.1996
HANS HIRTER

Nach dem Bundesrat und dem Ständerat erklärte auch der Nationalrat die **Asylinitiative der Schweizer Demokraten** wegen Verstoss gegen zwingendes Völkerrecht für **ungültig**. Neben der SD hatte sich auch die FP und LdU/EVP-Fraktion sowie eine Mehrheit der SVP für die Gültigkeit ausgesprochen (die beiden letztgenannten plädierten für Gültigkeit, aber Ablehnung). Die Grünen und einige Vertreter der SP beantragten erfolglos, den völkerrechtswidrigen Artikel (unbedingte Rückschaffung) zu streichen und sie - mit einer Ablehnungsempfehlung versehen - für gültig zu erklären. In der Gesamtabstimmung setzte sich die Ungültigkeitserklärung mit 133 zu 33 Stimmen durch, wobei sich 20 Nationalräte, vor allem aus der SP und der GP, der Stimme enthielten. [27]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.06.1996
HANS HIRTER

Die erfolgte Ungültigerklärung zweier **Volksinitiativen** (Asylinitiative der SD, Initiative „für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik") durch die Bundesversammlung innerhalb nur eines Jahres löste ein gewisses Unbehagen darüber aus, dass eine solche Annullierung erst nach der erfolgreichen Unterschriftensammlung erfolgt. Anlässlich der Beratung der Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte beschloss der Ständerat deshalb auf Antrag seiner Kommission, dass bei der Lancierung einer Volksinitiative durch die Bundeskanzlei eine - allerdings unverbindliche - **materielle Vorprüfung der Gültigkeit** durchzuführen sei. Der Nationalrat strich diese Bestimmung wieder. Da grosse Wahrscheinlichkeit bestehe, dass es zu sich widersprechenden Entscheiden der Bundeskanzlei und des Parlaments kommen könnte, hielt er diese Lösung für nicht praktikabel. [28]

ANDERES
DATUM: 20.11.1996
HANS HIRTER

In der Botschaft zur **Totalrevision der Bundesverfassung** machte auch der Bundesrat Vorschläge zur materiellen Vorprüfung der Gültigkeit von Volksinitiativen. Er beantragte, dass in Zukunft die Bundesversammlung zwar eine Volksinitiative für ungültig erklären kann, dass der **definitive Entscheid** darüber aber vom **Bundesgericht** getroffen wird. [29]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 28.09.1997
HANS HIRTER

Die SPS konnte ihre **Volksinitiative** „mehr Rechte für das Volk dank dem Referendum mit Gegenvorschlag", welche die Einführung des sogenannten **konstruktiven Referendums** verlangt, im März mit 123'205 gültigen Unterschriften einreichen. Im Kanton Bern, der diese Form des Referendums 1993 als erster Kanton eingeführt hat, wurde davon erstmals Gebrauch gemacht. Das Volk stimmte dem Parlamentsbeschluss zu einer Steuergesetzrevision zu und lehnte den Gegenvorschlag der FDP ab. [30]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 10.12.1997
HANS HIRTER

Parallel zu seiner Volksinitiative für tiefere Medikamentenpreise lancierte der Chef der Detailhandelskette **Denner AG**, Karl Schweri, im August eine Volksinitiative für eine „**Beschleunigung der direkten Demokratie**". Diese verlangt, dass die Volksabstimmung über ausformulierte Volksinitiativen spätestens zwölf Monate nach deren Einreichung stattfinden muss. Falls die Bundesversammlung einen Gegenvorschlag ausarbeitet, kann diese Frist mit dem Einverständnis des Initiativkomitees um ein Jahr verlängert werden. Nach nur vier Monaten Sammeltätigkeit - zu einem guten Teil durch entlöhnte Unterschriftensammler - konnte dieses Volksbegehren eingereicht werden. (Zu der im Berichtsjahr in Kraft getretenen Bestimmung, dass eine Volksinitiative spätestens 9 Monate nach der Schlussabstimmung im Parlament dem Volk vorgelegt werden muss, siehe hier.) [31]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.02.1998
HANS HIRTER

Die **nationalrätliche Kommission** setzte im Februar ihre Verhandlungen über die Reform der Volksrechte fort. Mit deutlicher Mehrheit sprach sie sich **gegen eine Erhöhung der Unterschriftenzahlen für Initiative und Referendum** aus. Nachdem diese Erschwerung der Ausübung der Volksrechte aus den Traktanden gefallen war, kam die Kommission auf ihre Entscheide vom Herbst des Vorjahres zurück und **strich** den damals beschlossenen Ausbau der Volksrechte durch die Einführung der **allgemeinen Volksinitiative**, die sowohl Verfassungs- als auch Gesetzesänderungen hätte herbeiführen können, und des Finanzreferendums. Keine Mehrheit fand auch der Vorschlag, dass das Parlament den Entscheid über die **Gültigkeit von Volksinitiativen** an das Bundesgericht delegieren kann. Damit verblieben von den vom Bundesrat beantragten Reformen der Volksrechte noch die Erweiterung des Staatsvertragsreferendums und die Möglichkeit der Durchführung von Alternativabstimmungen übrig. Nur mit Stichentscheid des Präsidenten stimmte die Kommission ferner dem Regierungsantrag zu, dass Abstimmungs- und Wahlkomitees ihre Finanzen offenlegen müssen. [32]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 26.06.1998
HANS HIRTER

Unabhängig von den Bestrebungen im Rahmen der Verfassungstotalrevision unternahm der Waadtländer Sozialdemokrat Chiffelle einen neuen Anlauf zur Einführung des fakultativen **Referendums für Kredite des VBS** für Bauten, Landerwerb und Rüstungskäufe, welche die Summe von 200 Mio Fr. übersteigen. Seine von der SP unterstützte parlamentarische Initiative wurde im Nationalrat mit 120:57 Stimmen abgelehnt. Dabei hatte die vorberatende Kommission auf die Anträge zur Totalrevision der Bundesverfassung aufmerksam gemacht, welche das Finanzreferendum ebenfalls einführen möchten, es aber nicht auf ein einzelnes Departement beschränken wollen. [33]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.08.1998
HANS HIRTER

Im Gegensatz zur nationalrätlichen Kommission **blieb die vorberatende Kommission des Ständerats voll auf Reformkurs**. Sie stimmte sowohl der Erhöhung der Unterschriftenzahlen als auch der Einführung der allgemeinen Volksinitiative zu. Gutgeheissen wurde ebenfalls die Erweiterung des Staatsvertragsreferendums und das Verwaltungs- und Finanzreferendum, wobei die Modalitäten für die Unterstellung von Beschlüssen unter dieses neue Volksrecht auf Gesetzesebene geregelt werden sollen. Neu beantragte die Kommission, dass bei Volksinitiativen, welche «nicht zwingendes» Völkerrecht verletzen, das Parlament entscheidet, wie die Normenkollision eliminiert werden soll. [34]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 28.10.1998
HANS HIRTER

Weniger als ein Jahr nach der Einreichung der Volksinitiative **„für eine Beschleunigung der direkten Demokratie"** legte der Bundesrat seine Stellungnahme dazu vor. Er beantragte, das Begehren Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Die verlangte Frist von höchstens einem Jahr von der Einreichung einer Volksinitiative bis zur Volksabstimmung sei für eine gründliche Beurteilung durch Regierung und Parlament und eine seriöse Meinungsbildung in der Bevölkerung zu kurz. [35]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.12.1998
HANS HIRTER

Eine etwas weniger radikale **Verkürzung der Behandlungsfristen**, nämlich **auf 18 Monate** von der Einreichung bis zur Volksabstimmung, strebte eine parlamentarische Initiative Maspoli (lega, TI) an. Obwohl sein Vorstoss von 57 Abgeordneten aus allen Fraktionen unterzeichnet worden war, und sich auch die SPK nur knapp für eine Ablehnung ausgesprochen hatte, wurde er im Plenum mit 102:39 Stimmen deutlich verworfen. Kommissionssprecher Gross (sp, ZH) hatte in seinem Votum gegen den Vorstoss zwei Argumente in den Vordergrund gestellt. Erstens die Tatsache, dass mit den in den letzten Jahren erfolgten Verkürzungen der Behandlungsfristen eine Hinhaltetaktik durch die Behörden, wie früher nicht selten praktiziert, verunmöglicht worden sei. Als zweitens Argument führte er die praktische Funktion der Volksinitiative in ihrer schweizerischen Ausprägung an. Im Gegensatz etwa zur Praxis in Kalifornien (wo die Volksabstimmung unmittelbar nach der Einreichung stattfindet) sei diese in der Schweiz nicht ein reines Machtinstrument gegen das Parlament, sondern habe vielmehr die Wirkung eines Auslösers von breiten politischen Diskussionen und motiviere die Behörden dazu, nach neuen Lösungen für offensichtliche Probleme zu suche. [36]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 08.06.1999
HANS HIRTER

Im März legte der Bundesrat seine Botschaft zu der 1997 eingereichten **Volksinitiative** der SP für die Einführung des **konstruktiven Referendums** (Referendum mit Gegenvorschlag) vor. Er empfahl das Begehren zur Ablehnung. Dabei verzichtete er auch darauf, einen Gegenvorschlag zu formulieren, da er Alternativmöglichkeiten (wie etwa die Möglichkeit, dem Volk Varianten zur Abstimmung vorzulegen) bereits in seinem Entwurf zur Reform der Volksrechte im Rahmen der Verfassungsrevision vorgeschlagen habe. Gegen das konstruktive Referendum brachte er vor allem das Argument vor, dass es zu praktischen abstimmungstechnischen Problemen führen könne, wenn zu einem Beschluss mehrere konstruktive Referenden eingereicht würden. Im Ständerat fand die Volksinitiative nur bei den Abgeordneten der SP Unterstützung. Nicht besser erging es auch einem Kompromissvorschlag Plattner (sp, BS), der das Geschäft an den Bundesrat zurückweisen wollte mit der Auflage, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten, der das konstruktive Referendum einführt, aber dessen Schwachstellen (zugelassener Inhalt eines Gegenantrags und Ungültigkeitserklärungen bei Unvereinbarkeit mit geltendem Recht; Vorgehen, wenn mehr als ein derartiges Referendum eingereicht wird) mit präzisen Regelungen zu beheben. [37]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.08.1999
HANS HIRTER

Im Berichtsjahr kam die im Rahmen der Verfassungstotalrevision vorgesehene **Reform der Volksrechte (Paket B)** nach langen Kommissionsberatungen in die Parlamentskammern. Im Nationalrat empfahl die Kommission Nichteintreten, da sich in ihren Reihen keine tragbare Lösung für den von der Regierung beabsichtigten Ausbau der Volksrechte bei gleichzeitiger Erhöhung der erforderlichen Unterschriftenzahlen habe finden lassen. In den Voten der Fraktionssprecher wurde zum Ausdruck gebracht, dass zwar wohl ein Reformbedarf besteht, dieser allerdings je nach Partei mit unterschiedlicher Zielrichtung versehen ist. **Mit 134:15 Stimmen beschloss der Nationalrat Nichteintreten**. Angesichts dieses klaren Entscheids resignierte die Staatspolitische Kommission des Ständerates und beantragte ebenfalls Nichteintreten. Um zu unterstreichen, dass sie trotzdem einen Reformbedarf sieht, legte sie eine parlamentarische Initiative für «die Beseitigung von Mängeln der Volksrechte» vor (99.436). Der vom Plenum überwiesene Vorstoss ist zwar offen formuliert, in der Begründung werden aber das unklare Vorgehen bei nicht völkerrechtskonformen Volksinitiativen und die geltende Beschränkung des Initiativrechts auf die Verfassungsebene als zu behebende Mängel des aktuellen Systems erwähnt. [38]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 05.10.1999
HANS HIRTER

Im Juni lancierte ein aus den Parteipräsidenten von SVP, SD und FP und weiteren prominenten Politikern dieser Parteien (u.a. Blocher) gebildetes Komitee eine Volksinitiative **„für Volksabstimmungen über Volksinitiativen innert sechs Monaten unter Ausschluss von Bundesrat und Parlament**". Diese verlangt, dass die Bundeskanzlei unmittelbar nach der Einreichung einer ausformulierten Volksinitiative einen Abstimmungstermin innerhalb der nächsten sechs Monate festlegt. Dabei braucht es nicht nur keine formelle Stellungnahme oder Abstimmungsempfehlung des Bundesrates und der Bundesversammlung mehr, sondern das Parlament darf auch keine Gegenvorschläge ausarbeiten. Ersatzlos gestrichen würde gemäss dem Initiativtext auch die Bestimmung, dass die Bundesversammlung eine Volksinitiative wegen Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Materie oder wegen Widerspruchs zu zwingendem Völker- und Menschenrecht für ungültig erklären muss. In ganzseitigen Inseraten in einer Vielzahl von Zeitungen stellten die Initianten ihren Vorstoss unter dem Titel „Wenn in der Schweiz das Volk spricht, haben die Politiker zu schweigen" vor. Wegen diesem Inseratetitel bezeichnete zuerst die NZZ, später dann auch andere Kritiker das Volksbegehren als „Maulkorb-Inititative". Die Detailhandelskette Denner AG unterstützte das Begehren finanziell und beteiligte sich an der Unterschriftensammlung. Diese von einigen massgeblichen Politikern der Zürcher SVP mitgetragene Initiative war aber auch in SVP-Kreisen nicht unumstritten. So distanzierte sich der Aargauer Ständerat Reimann anlässlich der Debatte über die Beschleunigungsinitiative ausdrücklich davon. Der Bundesrat selbst sah sich veranlasst, in einer Stellungnahme die Stimmberechtigten vor der Unterzeichnung dieser Initiative, welche die schweizerische Demokratie und deren demokratisch legitimierten Institutionen in Frage stelle, zu warnen. [39]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 08.10.1999
HANS HIRTER

Als erste Kammer behandelte der Nationalrat die **Volksinitiative „für eine Beschleunigung der direkten Demokratie"**. Im Namen der Staatspolitischen Kommission, welche einstimmig deren Ablehnung empfahl, legte Andreas Gross (sp, ZH) noch einmal die wichtigsten Gegenargumente dar, die er bereits vor einem Jahr gegen eine radikale Verkürzung der Fristen vorgebracht hatte: die Funktion der Volksinitiative im schweizerischen politischen System und die bereits vorgenommenen Fristenverkürzungen. Die Fraktionen aller vier Bundesratsparteien, der Grünen und der Liberalen sprachen sich ebenfalls gegen die Initiative aus. Die LdU/EVP-Fraktion hingegen unterstützte einen Antrag Schaller (ldu, ZH), der den Initianten mit einem Gegenvorschlag entgegenkommen wollte; dieser wurde jedoch mit 138:10 Stimmen abgelehnt. Ein Antrag Schaller/Maspoli (lega, TI), die Initiative zur Annahme zu empfehlen, wurde gegen die Stimmen der FP, des LdU und etwa eines Drittels der SVP-Fraktion (darunter die Zürcher Blocher, Frey und Maurer) abgelehnt. Im Ständerat setzte sich niemand für die Annahme des Volksbegehrens ein. In der Schlussabstimmung verabschiedete der Nationalrat die Ablehnungsempfehlung mit 161:29, der Ständerat mit 42:0 Stimmen. [40]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 12.03.2000
HANS HIRTER

Am 12. März verwarfen die Stimmberechtigten die **Volksinitiative „für eine Beschleunigung der direkten Demokratie"** deutlich. Diese von der Detailhandelskette Denner AG stammende Initiative hatte gefordert, dass Volksinitiativen spätestens ein Jahr nach ihrer Einreichung dem Volk zum Entscheid vorgelegt werden müssen. Das Begehren wurde in der Kampagne von den Rechtsaussenparteien FP, SD und Lega unterstützt. In ihren grossflächigen Inseraten appellierten die Initianten vor allem an Ressentiments gegen angeblich faule Bundesbeamte, welche die Anliegen des Volkes auf die lange Bank schieben würden. Die nationale Delegiertenversammlung der SVP hatte, gegen den Willen des Vorstands und der Fraktion, ebenfalls die Ja-Parole ausgegeben, allerdings nur mit 201:151 Stimmen. Zehn mehrheitlich dem traditionellen SVP-Flügel zuzuordnende Kantonalsektionen (AG, AR, BE, BL, GE, GL, GR, SH, TG, VD) empfahlen jedoch Ablehnung, und der Vorsitzende der Berner SVP, Nationalrat Weyeneth, übernahm das Präsidium des Kontra-Komitees. Im Gegensatz zu den Befürwortern der Initiative standen den Gegnern praktisch keine Mittel für bezahlte Werbung zur Verfügung. Hingegen empfahlen alle wichtigen Tageszeitungen in ihren redaktionellen Kommentaren ein Nein.

Die **Ablehnung der Initiative fiel mit einem Anteil von 70% deutlich aus**. Kein einziger Kanton hatte zugestimmt. Am besten schnitt sie im Tessin mit einem Ja-Anteil von 39% ab, am schlechtesten im Wallis mit 24%. Gemäss der Vox-Analyse sprach sich auch eine knappe Mehrheit der SVP-Sympathisanten dagegen aus. Bei Personen, welche der Regierung eher misstrauen, war der Ja-Anteil zwar überdurchschnittlich, zu einer Annahme reichte es aber auch bei ihnen

Volksinitiative für eine „Beschleunigung der direkten Demokratie"
Abstimmung vom 12. März 2000

Beteiligung: 42,1%
Ja: 573'038 (30,0%) / 0 Stände
Nein: 1'336'916 (70,0%) / 20 6/2 Stände

Parolen:
– Ja: SVP (10*), FP, SD, Lega.
– Nein: SP, FDP, CVP, LP, GP, EVP, EDU, CSP, PdA; Economiesuisse (Vorort), SGV, SGB, CNG.
* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen [41]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 23.03.2000
HANS HIRTER

Nach dem Stände- lehnte auch der Nationalrat die 1997 eingereichten Volksinitiative der SP für die Einführung des **konstruktiven Referendums** (Referendum mit Gegenvorschlag) ab. Dafür stimmten neben der SP auch die Grünen und die EVP. Die Ratsmehrheit begründete ihre Ablehnung namentlich mit dem Argument, dass mit der Möglichkeit, einzelne Elemente aus einer Gesamtvorlage herauszupflücken, die Bemühungen der Regierung und des Parlaments um optimale Kompromisslösungen vereitelt würden. Damit würde auch die Funktion des Parlaments entwertet. [42]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 26.07.2000
HANS HIRTER

Die damit befassten Subkommissionen der SPK beider Räte beschlossen, wie die im Sommer 1999 gescheiterten Pläne des Bundesrats für eine Reform der Volksrechte weiter verfolgt werden sollen. Auf die für das damalige Scheitern verantwortliche Erhöhung der Unterschriftenzahl für Initiative und Referendum soll ebenso verzichtet werden wie auf eine Verkürzung der Sammelfristen. Festhalten möchte man jedoch an der Einführung einer **„allgemeinen Volksinitiative"**. Damit könnte eine Forderung in allgemeiner Form eingebracht werden, über die genaue Formulierung und die Frage, ob das Anliegen auf Gesetzes- oder Verfassungsstufe zu behandeln sei, würde dann das Parlament entscheiden. [43]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 24.09.2000
HANS HIRTER

In der **Kampagne** zur anschliessenden Volksabstimmung betonten die Befürworter vor allem die Praktikabilität ihres Vorschlags, der in den Kantonen Bern und Nidwalden, wo dieses Recht existiert, noch nie zu Problemen geführt habe. Die Gegner warnten vor „Rosinenpickerei". Eine breite Diskussion über die Volksrechte vermochte die Initiative jedoch nicht auszulösen.

In der **Volksabstimmung** vom 24. September sprachen sich **nur gut ein Drittel der Stimmenden für das Begehren** aus. In der französischsprachigen Schweiz war die Ablehnung etwas weniger deutlich und im Tessin schnitt die Initiative mit 43% Ja am besten ab. Gemäss der Vox-Analyse hatte die politische Linke mehrheitlich zugestimmt. Obwohl es sich um eine SP-Initiative gehandelt hatte, waren die Sympathisanten der SP in ihrer Meinung hälftig geteilt. Praktisch einhellig erfolgte die Ablehnung durch Personen, welche der FDP nahestehen.

Abstimmung vom 24. September 2000

Beteiligung: 44,8%
Ja: 676'776 (34,1%) / 0 Stände
Nein: 1'308'030 (65,9%) / 20 6/2 Stände

Parolen:
– Ja: SP, GP, EVP, PdA, Lega; SGB, CNG.
– Nein: FDP, CVP, SVP, LP, SD , EDU, CSP; Economiesuisse (Vorort), SGV, SBV. [44]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 16.12.2000
HANS HIRTER

Die im Vorjahr aus Kreisen um den Denner-Chef Schweri mit Unterstützung namhafter Exponenten der Zürcher SVP lancierte Volksinitiative **„für Volksabstimmungen über Volksinitiativen innert sechs Monaten unter Ausschluss von Bundesrat und Parlament"** (von den Gegnern als „Maulkorb-Initiative" apostrophiert) kam nicht zustande. Nach Angaben der Initianten waren zwar genügend Unterschriften gesammelt worden. Angesichts der deutlichen Ablehnung der Beschleunigungsinitiative sei dieses Anliegen zur Zeit aber offensichtlich nicht mehrheitsfähig, weshalb auf die Einreichung verzichtet werde. [45]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 22.11.2008
HANS HIRTER

Die SPK des Nationalrates möchte, dass **Volksinitiativen, die ganz oder teilweise im Gegensatz zu Völker- oder Menschenrechtsbestimmungen stehen** und sich deshalb nicht textgetreu umsetzen lassen, nicht mehr dem Volk zum Entscheid vorgelegt werden. Mit einer parlamentarischen Initiative beantragte sie deshalb, die Prüfungskriterien für die Gültigkeit von Volksinitiativen zu erweitern und auch das Bundesgericht in die Entscheidfindung einzubeziehen. Die SPK des Ständerats sprach sich gegen diesen Vorstoss aus. [46]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 11.03.2009
HANS HIRTER

Der Nationalrat nahm die Diskussion wieder auf über **Volksinitiativen, die ganz oder teilweise im Gegensatz zu Völker- oder Menschenrechtsbestimmungen** resp. zu in der Bundesverfassung verankerten Grundrechten stehen und sich deshalb nicht textgetreu umsetzen lassen. Er gab dabei einer parlamentarischen Initiative Vischer (gp, ZH) Folge, welche die Ungültigkeit von Initiativen verlangt, die „materiell gegen den Grundrechtsschutz oder gegen die Verfahrensgarantien des Völkerrechtes" verstossen. Gleichzeitig überwies er auch ein Postulat seiner SPK-NR (Po. 08.3765), welche vom Bundesrat einen Bericht über den zukünftigen Umgang mit derartigen Volksinitiativen und eine allfällige verfassungsrechtlich abgestützte Ausweitung des Umfangs des

„zwingenden Völkerrechts" fordert. Die SVP hatte beide Vorstösse erfolglos bekämpft, Minderheiten der CVP und der FDP nur die Initiative Vischer. Die in den letzten Jahren häufiger vorgekommene Konkurrenz zwischen Verfassungsbestimmungen und Volksinitiativen motivierten den Nationalrat auch, einer parlamentarischen Initiative Studer (evp, AG) aus dem Jahre 2005 für die Einführung eines Verfassungsgerichts gegen den Widerstand der SVP Folge zu geben. Als Reaktion darauf erwogen SVP-Spitzenpolitiker die Lancierung einer Volksinitiative, welche Volksinitiativen in jedem Fall, also auch bei Verletzung von zwingendem Völkerrecht, über internationales Recht stellen will. [47]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 25.10.2010
MARC BÜHLMANN

Der Initiant der **„Abzockerinitiative"**, Thomas Minder, zeigte sich unzufrieden mit der überaus langen Behandlung seines Begehrens. Die Abstimmung der bereits im Februar 2008 eingereichten Initiative verzögert sich, weil sich die Räte in der Ausarbeitung des Gegenvorschlages nicht einig werden. Minder sprach von „taktischer Verschleppung" und kündigte die Lancierung einer **„Turbo-Initiative"** an, mit der er verlangen will, dass die zulässige Behandlungsfrist von Initiativen auf ein Jahr beschränkt wird. Bei allen Parteien stiess Minder mit diesem Vorhaben jedoch auf Kritik. [48]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.11.2010
MARC BÜHLMANN

Die Debatte um die **Vereinbarkeit von Volksinitiativen mit internationalen Abkommen sowie dem Völker- und Menschenrecht** verstummte auch 2010 nicht. Nicht nur die Minarett-, die Ausschaffungs- und die Verwahrungsinitiative sondern auch die 2010 angekündigte, aber wieder zurückgezogene Initiative zur Wiedereinführung der Todesstrafe waren Anlass für zahlreiche Vorschläge und Vorstösse. Der Bundesrat hatte im März 2010 in einem ersten Bericht (in Erfüllung der Postulate 07.3764 und 08.3765) lediglich Optionen aufgelistet, wie das Verhältnis von Völkerrecht und Volksinitiativen zu klären wäre. Gleichzeitig hatte die Regierung aber einen ausführlichen Zusatzbericht in Auftrag gegeben, der Ende 2010 allerdings noch nicht vorlag. In der Staatspolitischen Kommission des Ständerats wurden nicht nur diese Optionen diskutiert, sondern auch die vom Nationalrat 2009 überwiesene parlamentarische Initiative Vischer (gp, ZH), welche anregt, nicht nur jenen Initiativen die Gültigkeit absprechen zu können, die gegen zwingendes Völkerrecht verstossen, sondern auch jenen, die Grundrechtschutz verletzen. Die SPK-SR bevorzugt allerdings ein Vorprüfungsverfahren und steht der Ausweitung des Katalogs, der die Gründe für eine Ungültigkeitserklärung umfasst, eher skeptisch gegenüber. Bevor sie sich zur Initiative Vischer äussert, will sie aber den Zusatzbericht des Bundesrats abwarten. Auch Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf schaltete sich in die Diskussion ein und schlug vor, völkerrechtlich heikle Initiativen bei der Unterschriftensammlung mit einem Warnhinweis zu versehen. Eine Gruppe aus Menschenrechtsorganisationen und des Club Helvétique beschloss die Lancierung einer Initiative, die Bundesverfassung dahingehend zu ändern, dass Grundrecht verletzende Volksinitiativen für ungültig erklärt werden können. Weiter wurde vorgeschlagen, eine materielle Prüfung von Volksbegehren bereits vor der Unterschriftensammlung vorzunehmen. Die nationalrätliche SPK-NR hatte eine solche Prüfung empfohlen, wobei aber noch umstritten war, wer diese Prüfung vornehmen soll. Zur Diskussion standen richterliche Gremien oder aber das Parlament selbst. [49]

BERICHT
DATUM: 30.03.2011
MARC BÜHLMANN

Die Diskussion über die **Vereinbarkeit von Volksinitiativen mit internationalen Abkommen und dem Völker- und Menschenrecht** wurde 2011 durch neue Vorschläge und Vorstösse erweitert. Der Bundesrat legte den versprochenen Zusatzbericht zum Verhältnis von Völkerrecht und Volksinitiativen vor. In einem ersten Bericht von 2010 hatte er lediglich einige Optionen zur Klärung des Verhältnisses vorgeschlagen. Der Zusatzbericht sollte eine vertiefte Diskussion liefern. Zwei Vorschläge lieferten dazu Anlass. Auf der einen Seite sollte die bisher lediglich formale Vorprüfung materiell erweitert werden: Es soll insbesondere geprüft werden, ob der Initiativtext mit dem Völkerrecht vereinbar ist oder nicht. Das Resultat dieser Vorprüfung würde auf den Unterschriftenbögen vermerkt und dem Initiativkomitee stünde es frei, die Unterschriftensammlung trotzdem vorzunehmen oder aber den Text anzupassen. Auf der anderen Seite sollte der Katalog der Gültigkeitsvoraussetzungen erweitert werden: Begehren, die verfassungsrechtliche Grundrechte verletzen, sollten neu für ungültig erklärt werden können. [50]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 19.11.2011
MARC BÜHLMANN

Im Rahmen der Abzockerinitiative, über die die Räte seit Februar 2008 debattierten, wurde erneut über die **Fristen zur Behandlung von Volksinitiativen** diskutiert. Aktuell beträgt die Behandlungsfrist zweieinhalb Jahre mit der Möglichkeit der Verlängerung um jeweils 1 Jahr, wenn ein Rat einen Gegenentwurf beschliesst und ein solcher in der Differenzbereinigung feststeckt. Die Frist für die Abzockerinitiative wurde bereits zweimal um 1 Jahr verlängert. Die staatspolitische Kommission des Nationalrates kündigte an, mit einem Vorstoss im Rahmen der laufenden Revision des Parlamentsgesetzes die Diskussion um die Behandlungsfrist neu lancieren zu wollen. Es dürfe nicht der Eindruck erweckt werden, dass Volksabstimmungen aus taktischen Gründen verzögert würden. Deshalb müsse die Möglichkeit der Fristverlängerung eingeschränkt werden. [51]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.03.2012
MARC BÜHLMANN

Auf eine **Vereinfachung des Abstimmungsverfahrens** bei gleichzeitigem Vorliegen von Initiative und Gegenvorschlag zielte eine parlamentarische Initiative Borer (svp, SO). Seine Idee, auf eine Stichfrage zu verzichten und bei doppeltem Ja der Vorlage mit den meisten Stimmen den Vorzug zu geben, fand allerdings nur in seiner eigenen Fraktion Unterstützung. Mit 138 zu 55 Stimmen wurde sie abgelehnt. Die SPK-N hatte darauf hingewiesen, dass nur mit einer Stichfrage alle Präferenzen korrekt abgebildet würden. Wer etwa Initiative und Gegenvorschlag dem Status Quo vorzieht, die Initiative aber präferiert, der müsste den Gegenvorschlag ablehnen, wenn er nicht die Stichfrage hätte, mit der er seiner Präferenzordnung (Initiative vor Gegenvorschlag vor Status Quo) Ausdruck verleihen könne. [52]

MOTION
DATUM: 14.12.2012
MARC BÜHLMANN

Für einigen Wirbel sorgten die **Referenden gegen die Steuerabkommen mit Deutschland, Grossbritannien und Österreich**, die von der Auns, dem Bund der Steuerzahler, der Juso und der jungen SVP ergriffen wurden. Aufgrund von Termindruck musste das Abstimmungsbüchlein mit den Referenden bereits gedruckt werden, obwohl noch nicht klar war, ob die Referenden überhaupt zustande kommen würden. Erst Ende Oktober verfügte die Bundeskanzlei das Nichtzustandekommen der drei Referenden aufgrund fehlender Unterschriften. Vom 56-seitigen Bundesbüchlein waren also nur noch 18 Seiten (für die Änderung des Tierseuchengesetzes) gültig. Die Mehrkosten für den Druck betrugen rund CHF 1 Mio. Für lange Diskussionen sorgte aber auch die Kritik der Referendumskomitees an einzelne Gemeinden, welche für die Beglaubigung der Unterschriften zu viel Zeit gebraucht hätten. Das Bundesgesetz über politische Rechte (Art. 62) sieht vor, dass die Unterschriften „unverzüglich" beglaubigt und dem Komitee zurückgegeben werden müssen. Vor allem die Auns bemängelte insbesondere Gemeinden aus dem Kanton Genf, die beglaubigte Unterschriften mittels B-Post zurückgeschickt hätten, welche dann nicht fristgerecht eingereicht werden konnten. Sie kündigte eine Liste säumiger Gemeinden und gar eine Beschwerde ans Bundesgericht an. Auch der Gewerbeverband beklagte das Verhalten der Gemeinden im Rahmen seiner Unterschriftensammlung gegen das Raumplanungsgesetz. In der Folge wurden verschiedene Lösungen diskutiert. Den Gemeinden solle etwa eine Frist vorgeschrieben werden oder die Beglaubigung sei ausserhalb der Referendumsfrist von 90 Tagen anzusetzen. Eine ähnliche Diskussion wurde bereits Anfang der 1990er Jahre geführt, als das Referendum gegen die NEAT nur sehr knapp zustande gekommen war. Die Staatspolitische Kommission reichte in der Folge eine Kommissionsmotion ein, die getrennte Fristen für das Sammeln und Beglaubigen der Unterschriften verlangt. Noch in der Wintersession nahm die grosse Kammer das Begehren an. Im Ständerat stand das Geschäft 2012 noch aus. Ebenfalls noch nicht behandelt war eine Motion Stamm (svp, AG) (12.4260), die die Verantwortung für die Beglaubigung nach der Frist für die Unterschriftensammlung an die Bundeskanzlei übertragen will. [53]

MOTION
DATUM: 14.12.2012
MARC BÜHLMANN

Um eine Abkürzung der **Frist bei der Behandlung einer Volksinitiative** zu erzwingen, wurden im Berichtsjahr gleich fünf gleich lautende im Berichtjahr noch nicht behandelte Motionen eingereicht. (Mo. 12.4123 (de Courten); 12.4157 (Humbel); 12.4164 (Cassis); 12.4207 (Hess); Mo. 12.4277 (Schwaller)). Normalerweise hat der Bundesrat nach Einreichung einer Initiative ein Jahr Zeit, um eine Botschaft vorzulegen. Er hat zudem die Möglichkeit, einen direkten oder indirekten Gegenvorschlag zu unterbreiten, womit sich die Frist für die Botschaft um sechs Monate verlängert. Von dieser Möglichkeit wollte die Regierung für die Volksinitiative „für eine öffentliche Krankenkasse" eigentlich Gebrauch machen. Die Motionen verlangten nun aber, dass die Initiative möglichst rasch und ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung gelangt. Offiziell begründet wurde dies mit der Behandlung verschiedener Vorstösse zum

Krankenversicherungswesen. Inoffiziell wollten die bürgerlichen Parteien, von denen die Vorstösse stammten, verhindern, dass die von der SP eingereichte Initiative zur Einheitskrankenkasse den Sozialdemokraten im Wahljahr 2015, wenn die Initiative aufgrund der verlängerten Frist wahrscheinlich zur Abstimmung gelangen würde, Aufwind verleihen könnte. Eine Verkürzung der Behandlungsfrist für Volksinitiativen war Gegenstand einer parlamentarischen Initiative Graf-Litscher (sp, TG) (11.455). Das Parlament hat aktuell zweieinhalb Jahre Zeit für die Behandlung einer Volksinitiative, wobei sich diese Frist um ein Jahr verlängert, wenn ein direkter oder indirekter Gegenentwurf angenommen wird und noch einmal um ein Jahr, wenn dieser in die Differenzbereinigung muss. Graf-Litscher zog ihr Begehren zurück, nachdem die SPK-N einstimmig zugesagt hatte, das Geschäft im Rahmen der Revision des Parlamentsgesetzes zu behandeln. [54]

MOTION
DATUM: 07.10.2013
MARC BÜHLMANN

Die aufgrund der Probleme bei der Unterschriftensammlung für die Referenden gegen die Doppelbesteuerungsabkommen mit Deutschland, Österreich und Grossbritannien eingereichte und noch 2012 von der grossen Kammer gutgeheissene Motion der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats wurde im Berichtjahr im Ständerat behandelt. Inhalt der Motion war die Forderung nach **getrennten Fristen für das Sammeln und die Beglaubigung der Unterschriften**. Besagte Referenden waren knapp nicht zustande gekommen, wofür die Referendaren – allen voran die Auns – das schleppende Beglaubigungsverfahren in den Gemeinden verantwortlich gemacht hatten. In der Zwischenzeit hatte das Bundesgericht die Beschwerde der Auns allerdings abgewiesen. Die nachgereichten bescheinigten Unterschriften waren nicht fristgerecht eingereicht und deshalb als ungültig betrachtet worden. Das Gericht bekräftigte damit Artikel 141 BV, wonach bescheinigte Unterschriften bis spätestens am letzten Tag der 100-tägigen Frist bei der Bundeskanzlei eintreffen müssen. Bundeskanzlerin Casanova wies die Ständeräte darauf hin, dass die Probleme häufig bei der mangelnden Organisation der Referendumskomitees selber liegen, welche die Unterschriften den Gemeinden zu spät oder gesammelt statt gestaffelt zur Beglaubigung überreichen. Auch weil der Bundesrat in seiner Antwort auf die Motion darauf hinwies, dass er eine Teilrevision der politischen Rechte zu diesem Anliegen vorbereite, lehnte die kleine Kammer die Motion mit 32 zu 1 Stimme bei 4 Enthaltungen ab. Eine Motion Stamm (svp, AG) (12.4260), die in eine ähnliche Stossrichtung zielte, wurde in der Folge auch im Nationalrat mit 127 zu 66 Stimmen abgelehnt. Die SVP wurde in diesem Begehren einzig von der geschlossenen grünen Fraktion unterstützt. In der Vernehmlassung, in welche die besagte Revision der politischen Rechte im März geschickt wurde, stiess die Idee einer gestaffelten Frist auf eher negative Reaktionen. [55]

MOTION
DATUM: 09.12.2013
MARC BÜHLMANN

Die Volksinitiative „für eine öffentliche Krankenkasse" war Ursache von fünf gleichlautenden Motionen, die alle Ende 2012 – vier im Nationalrat und eine im Ständerat – von Gegnern des Volksanliegens eingereicht worden waren. Der Bundesrat wurde darin aufgefordert, die Initiative zur Einheitskrankenkasse der Stimmbevölkerung rasch und ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung zu unterbreiten. Mit ein Grund für die Einreichung der Vorstösse war die bestehende Regelung zur **Frist bei der Behandlung einer Volksinitiative**, wonach der Bundesrat ein Jahr Zeit hat, um für eine Initiative eine Botschaft zu entwerfen. Die Krankenkasseninitiative war Ende Mai 2012 eingereicht worden. Weil die Regierung den Entwurf eines Gegenvorschlages plante, hätte sich die Frist um ein halbes Jahr verlängert. Die Motionäre wiesen darauf hin, dass sowohl die Initiative als auch ein Gegenvorschlag in den Räten keine Chance hätten und deshalb der Umweg nicht gegangen werden müsse. Das Parlament sei entscheidungsreif und die Stimmbevölkerung habe schon mehrfach ihr Desinteresse an einer Einheitskrankenkasse gezeigt. In der Presse wurde hinter den bürgerlichen Begehren allerdings auch Wahltaktik vermutet, würde die SP-Initiative doch mit verlängerter Frist im Wahljahr zur Abstimmung gelangen. In der Diskussion im Ständerat, der die Motion Schwaller (cvp, FR) zuerst behandelte, wurden nicht vorwiegend gesundheits-, sondern staatspolitische Argumente vorgebracht. Die Motionen würden in den bewährten Prozess eingreifen und gesetzlich geregelte Fristen aushebeln, was nicht nur ein Unding, sondern auch ein Präzedenzfall wäre. Trotz dieser Bedenken hiess der Ständerat den Vorstoss mit 27 zu 17 Stimmen gut. Zwei Tage später behandelte der Nationalrat die vier Motionen de Courten (svp, BL) (12.4123), Humbel (cvp, AG) (12.4157), Cassis (fdp, TI) (12.4164) und Lorenz Hess (bdp, BE) (12.4207) in globo. Die SP, welche die Begehren ablehnte, warf den Motionären vor, ein Machtspiel zu spielen und dem neuen Gesundheitsminister Berset (sp) die Flügel stutzen zu wollen. Allerdings würden die Motionäre mit ihrem Vorgehen selber für eine Verzögerung sorgen, da der jeweilige

Zweitrat erst im Juni über die Motionen werde befinden können. Bundesrat Berset wies auch in der grossen Kammer auf die bewährten Verfahrensregeln hin. Die Regierung würde ihre Arbeit so rasch wie möglich erledigen, aber die für den Gegenvorschlag Ende Februar gestartete Vernehmlassung nicht abbrechen. Mit 102 zu 71 Stimmen bei zwei Enthaltungen wurden jedoch alle vier Motionen angenommen. Gegen die Begehren stimmten die SP, die GP und die GLP. In der Sommersession überwies der Nationalrat die Motion Schwaller mit 109 zu 65 Stimmen und der Ständerat nahm die vier nationalrätlichen Vorstösse ebenfalls in globo an. Der Bundesrat verzichtete schliesslich doch auf einen Gegenvorschlag und legte die Botschaft zur Einheitskrankenkasseninitiative Ende September vor. Noch in der Wintersession wurden die fünf Motionen deshalb abgeschrieben. [56]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 20.08.2015
MARC BÜHLMANN

Mit einem Bericht über die **Anforderungen an die Gültigkeit von Volksinitiativen** mischte sich die SPK-SR in die laufende Diskussion zum Thema ein. Die in letzter Zeit sehr hart geführten Diskussionen um die Schwierigkeiten bei der Umsetzung von angenommenen Volksbegehren und der damit verknüpfte Unmut in der Bevölkerung war für die SPK-SR Anlass für eine eingehende Prüfung des Reformbedarfs der Gründe für die Ungültigerklärung von Volksinitiativen. Die Kommission schlug fünf mögliche Präzisierungen vor, von denen sie vier als parlamentarische Initiativen einreichte. Das bestehende Kriterium der "Einheit der Materie" soll erstens präziser formuliert werden (Pa.Iv. 15.475). Zweitens soll die Behandlung einer Initiative, die in die Umsetzung einer bereits angenommenen Initiative eingreifen will, erst nach der Umsetzung der ersten in Angriff genommen werden. Damit wollte die SPK-SR Durchsetzungsinitiativen – als Beispiel genannt sei die von der SVP eingereichte Initiative zur Umsetzung der Ausschaffungsinitiative – die Zähne ziehen (Pa.Iv. 15.476). Drittens sollen Initiativkomitees die Möglichkeit erhalten, ihr Begehren formell- und materiellrechtlich prüfen zu lassen (Pa.Iv. 15.477). Dieser Vorschlag entsprach einer mittlerweile vom Bundesrat zur Abschreibung empfohlenen Motion. Viertens sollen indirekte Gegenentwürfe zu Volksinitiativen zur Information in den Abstimmungserläuterung des Bundesrates publiziert werden (15.478). Fünftens soll ein Begehren dann ungültig sein, wenn es rückwirkende Bestimmungen enthält. Diese Forderung war schon früher von einer parlamentarischen Initiative Lustenberger gefordert worden (Pa.Iv. 14.471), der beide SPK bereits Folge gegeben hatten. [57]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.06.2016
MARC BÜHLMANN

Im März bzw. im Juni 2016 nahmen die beiden Kammern vom Bericht des Bundesrates Kenntnis, mit dem die beiden Motionen 11.3468 und 11.3751 abgeschrieben werden. Beide Anliegen hätten eine bessere **Vereinbarkeit von Volksinitiativen mit dem Völkerrecht** verlangt. Nach der Vernehmlassung zweier Erlassentwürfe war der Bundesrat allerdings aufgrund der sehr negativen Stellungnahmen zum Schluss gelangt, dass die Zeit für Reformen noch nicht reif sei. Die Diskussion war damit allerdings noch nicht beendet. Die SPK-NR entschied zwar laut Bericht einstimmig, dem Antrag des Bundesrates auf Abschreibung der Motionen aus formellen Gründen zuzustimmen, sie nahm aber gleichzeitig eine Analyse des Handlungsbedarfes im Bereich Gültigkeit von Volksinitiativen vor. Gleich vier parlamentarische Initiativen der SPK-SR sowie eine parlamentarische Initiative Lustenberger (cvp, LU) (14.471) lagen zum Thema vor und veranlassten die SPK-NR zur Bildung einer Subkommission, welche die Problematik ganzheitlich angehen soll. In ihrem Bericht begrüsste die SPK-SR ihrerseits das Vorgehen der Schwesterkommission in dieser Sache und empfahl, die beiden Motionen zwar abzuschreiben, deren inhaltliche Stossrichtung allerdings im weiteren Verlauf der Diskussionen weiterzuverfolgen. [58]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2016
MARC BÜHLMANN

Die Einzigartigkeit des politischen Systems der Schweiz, das neben einem repräsentativen auch ein ausgebautes direktdemokratisches Element aufweist, bringt es mit sich, dass sich die mediale Öffentlichkeit kritisch mit letzterem bzw. dem Verhältnis der beiden Elemente zueinander auseinandersetzt. Dies war auch im Jahr **2016**, also im Jahr des 125-jährigen Bestehens der Volksinitiative, nicht anders. Dabei konzentrierte sich die **Kritik an der direkten Demokratie** auf mindestens vier Punkte: die Umsetzung angenommener Volksbegehren, die Nutzung der Volksinitiative, die inhaltlichen Anforderungen an die Stimmbürgerschaft und das schwieriger werdende Verhältnis zwischen direktdemokratischer Entscheidung und internationaler Vernetzung.

Die Diskussion um die adäquate **Umsetzung** angenommener Volksbegehren wurde 2016

durch verschiedene Ereignisse genährt: Im Frühling stand die Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative der SVP, mit der die Volkspartei die Umsetzung der 2010 angenommenen Ausschaffungsinitiative konkretisieren wollte – eine Neuheit in der Geschichte der schweizerischen direkten Demokratie – im Zentrum. In diesem Rahmen untersuchten verschiedene Medien die Umsetzung der bisher 22 angenommenen Volksbegehren und kamen zum Schluss, dass die meisten nicht buchstabengetreu umgesetzt worden seien. Der Blick kritisierte gar die SVP, da diese immer wieder behaupte, der Bundesrat habe die Ausschaffungsinitiative nicht dem Volksauftrag entsprechend umgesetzt, sich selber aber bei vielen dieser 22 angenommenen Begehren ebenfalls nicht für eine adäquate Umsetzung eingesetzt habe. Sie wolle «[d]urchsetzen, aber nur wenn es ihr passt».
Mit dem Nein zur Durchsetzungsinitiative beruhigten sich die Diskussionen um die Umsetzung von Volksinitiativen aber keineswegs, weil die 2014 angenommene Masseneinwanderungsinitiative noch immer einer Umsetzung harrte. Diese behandelte das Parlament erst im Laufe des Jahres 2016. Freilich vermochte der in der Wintersession 2016 definitiv angenommene Vorschlag in vielen Augen nur bedingt zu überzeugen und wurde insbesondere von der SVP stark kritisiert. Im September, kurz bevor der Nationalrat über die Vorlage beraten sollte, schrieb Roger Köppel (svp, ZH) in der Weltwoche von einer «krassen Missachtung des Volkswillens», einem «stillen Staatsstreich» und von «Saboteure[n] des Volkswillens». Christoph Blocher doppelte ein paar Ausgaben später nach und sprach von «Volksverächtern». Bei der Schlussabstimmung im Nationalrat hielten die Mitglieder der SVP-Fraktion Schilder in die Luft, auf denen etwa «Verfassungsbruch» stand. Die Volkspartei kündigte jedoch an, das Referendum gegen die Revision des Ausländergesetzes, in die die Initiative gegossen wurde, nicht ergreifen zu wollen. Man überlege sich vielmehr eine Kündigungsinitiative zu lancieren, um die bilateralen Verträge mit der EU, die mitursächlich für die Probleme bei der Umsetzung seien, aufzulösen.
Neben der Umsetzungsdiskussion zur Masseneinwanderungsinitiative stand zudem die Rasa-Initiative im Raum, die eine Streichung der Anliegen eben dieser Masseneinwanderungsinitiative forderte – auch dies ein Novum in der 125-jährigen Geschichte der Volksinitiative. Zur Diskussion stand Ende Oktober die Idee eines Gegenvorschlags, den laut Weltwoche eine Mehrheit des Bundesrates mit Ausnahme der beiden SVP-Magistraten dem Parlament vorlegen wollte.
Bei der Diskussion um die materielle Umsetzung angenommener Initiativen wurde auch darüber debattiert, ob über schwer oder etwa aufgrund internationaler Standards nicht umsetzbare Begehren überhaupt abgestimmt werden soll. Die Erklärung der Ungültigkeit einer Volksinitiative obliegt dem Parlament, das bisher erst in vier Fällen gegen eine Abstimmung entschieden hatte. Le Temps kritisierte, dass rund 70 Prozent der Parlamentarierinnen und Parlamentarier gegen die Durchsetzungsinitiative gewesen seien, aber nichts dafür getan hätten, sie für ungültig zu erklären. In diesem Zusammenhang wird jeweils das in der Schweiz fehlende Verfassungsgericht angeführt. Ein Vorschlag aus der Küche des ehemaligen Zürcher SP-Nationalrats Andreas Gross forderte, dass sich Bundesrichter um diese Frage kümmern sollten, sobald im Parlament ein Drittel der Ratsmitglieder Zweifel an der Gültigkeit äusserten.

Noch vor nicht allzu langer Zeit wurde in den Medien vor einer regelrechten «Initiativenflut» gewarnt. Freilich zeichnete sich 2016 ein deutlicher Rückgang der **Nutzung** des Volksbegehrens ab. Die im Jahr 2011 lancierten 23 Begehren (von denen 11 die Unterschriftenhürden nicht geschafft hatten) waren bald an der Urne abgearbeitet und in den Folgejahren wurden jeweils für deutlich weniger Initiativen Unterschriften gesammelt. Die NZZ interpretierte den Rückgang damit, dass die Volksbegehren für Parteien unattraktiver geworden seien; zudem kühle der oppositionelle Furor der SVP langsam ab. Die Initiative hätte an Reiz verloren, folgerte die NZZ Ende Jahr. Eine Studie der Universität Bern zeigte überdies, dass Initiativen nicht nur und vor allem nicht immer häufiger von Parteien als Wahlkampfmittel gebraucht werden. In Anbetracht der sich abzeichnenden «Initiativenflaute» stand die Mitte Jahr lancierte Forderung der BDP, dass zur Eindämmung der Flut für eine Volksinitiative 250'000 Unterschriften gesammelt werden müssten, ein wenig quer in der Landschaft.

Nicht wenige Medienschaffende kommentierten, dass die Stimmbürgerinnen und -bürger immer häufiger «über Initiativen abstimmen, die Lösungen für nichtexistente Probleme offerieren» (NZZ), und «immer seltener über die zentralen Zukunftsfragen» (Weltwoche). Mit der Brexit-Abstimmung in Grossbritannien wurden zudem die alten Bedenken der **Überforderung der Stimmbevölkerung** laut. In der Regel setzt sich bei dieser Diskussion in der Schweiz aber meist Pragmatismus durch. Auch Politiker würden nicht über alle Inhalte der Politik kompetent Bescheid wissen und letztlich sei es das in der Schweiz nach wie vor hohe Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die

Amtsträgerinnen und Amtsträger, das häufig wichtige Grundlage sei für einen Entscheid – so alternative Kommentare. Dass dieses Vertrauen nicht einfach blind sei, zeigten nicht zuletzt abgelehnte mit dem fakultativen Referendum bekämpfte Vorlagen und angenommene Initiativen, fasste etwa die Luzerner Zeitung diesen Pragmatismus in einem Kommentar zusammen.
Freilich wurde 2016 mit den Volksrechten auch Schindluder betrieben. So hatte etwa Daniel Graf, Erfinder von We-Collect, die Idee einer «Anti-Kebab-Initiative» propagiert. Was als Scherz in der Debatte um das Verhüllungsverbot gedacht war, geriet in der Türkei in den falschen Hals. In die Kritik gerieten zudem die Texte von Initiativen, die häufig unpräzise oder gar widersprüchlich formuliert seien, was zwar laut NZZ ihre Chancen für ein Ja erhöhten, die Umsetzung im Falle einer Annahme aber umso schwieriger mache.

Mit der Einreichung der so genannten «Selbstbestimmungsinitiative» der SVP wurde die Diskussion um die direkte Demokratie schliesslich um einen weiteren Aspekt angereichert, nämlich um die aufgrund von Globalisierung und Internationalisierung virulenter werdende Frage, wie das **Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht** aussehen soll. Oder konkreter, ob eine angenommene Initiative, die internationale Verträge tangiert, diesen Verträgen vorgehen soll oder ob bei ihrer Umsetzung Rücksicht auf die internationalen Verpflichtungen genommen werden muss. Die Debatten bewegten sich zwischen dem Argument der notwendigen Vertragstreue des Kleinstaates und der Angst, die direkte Demokratie verkomme zur reinen Makulatur. Ex-Nationalrat Christoph Mörgeli argumentierte in der Weltwoche, dass das internationale Recht dafür verantwortlich sei, dass sich die Behörden bei der Umsetzung von Initiativen zusehends schwer täten, den Volkswillen zu beachten.

Ein Indiz dafür, dass trotz der medial geäusserten Kritik an der direkten Demokratie vielleicht doch nicht alles so schlecht läuft, war das in den eidgenössischen Räten virulent diskutierte Reformpaket zum Initiativrecht. Dieses drohte – einmal mehr als «Endlosschlaufe» (NZZ) – im Sand zu verlaufen, weil nicht mal die Befürworter daran glaubten, dass von den verschiedenen Reformvorschlägen am Schluss einer übrige bleiben werde, wie der Tages-Anzeiger meinte. [59]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 24.11.2018
MARC BÜHLMANN

Die **Kampagne rund um die Selbstbestimmungsinitiative** lief eigentlich schon seit der Lancierung des Begehrens Anfang 2015. Diverse Parteien und verschiedene Organisationen hatten sehr früh ihren Widerstand angekündigt. Schon im März 2015 hatte der Tages-Anzeiger getitelt «Alle gegen die Volkspartei»: Wirtschaftsverbände hatten Sorgen um Handelsverträge geäussert, Staatsrechtlerinnen und Staatsrechtler hatten einen Angriff auf die Menschenrechte befürchtet, Rechtshistorikerinnen und Rechtshistoriker hatten die Idee der «fremden Richter» bemüht, verschiedentlich war eine Instrumentalisierung des Initiativrechts moniert worden und vor den eidgenössischen Wahlen im Herbst 2015 hatte die Frage zur Beziehung von Völkerrecht und Landesrecht «unter Politikern für Polemiken und rote Köpfe» gesorgt (NZZ) – und das alles noch bevor die Initiative überhaupt zustande gekommen war. Die SVP wollte nach eigenem Ermessen Klarheit und Sicherheit hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Völkerrecht und Landesrecht herstellen, was freilich von den Gegnerinnen und Gegnern als «falsches Versprechen» (NZZ) oder «initiative simpliste» (Le Temps) bezeichnet und bestritten wurde. Rückenwind brachte die Initiative wohl auch ihrem Erfinder Hans-Ueli Vogt (svp, ZH), der während seines Ständeratswahlkampfes im Kanton Zürich für das Begehren geworben hatte.

Die Medienberichterstattung über die Selbstbestimmungsinitiative riss natürlich auch während ihrer parlamentarischen Behandlung 2017 und 2018 nicht ab. Diskutiert wurde dabei unter anderem auch schon früh über den Abstimmungstermin. Ob die SVP im Wahljahr 2019 von der Initiative profitieren könne oder nicht, hänge vor allem vom Arbeitstempo des Parlaments und davon ab, ob ein Gegenvorschlag ausgearbeitet würde oder nicht, berichtete die Presse. In den Medien wurden derweil auch verschiedentlich Fälle beschrieben, bei denen Gerichte internationalen Verträgen den Vorrang vor Verfassungsbeschlüssen gegeben hatten. Insbesondere die Ausnahmen, die in Einzelfällen bei der Anwendung des Ausführungsgesetzes zur Ausschaffungsinitiative gemacht wurden, waren ja auch Stein des Anstosses für die Selbstbestimmungsinitiative gewesen. Ob die Schweiz nun «Musterschülerin» sei (Tages-Anzeiger), die in vorauseilendem Gehorsam handle, oder sich als Vertragspartnerin an internationale Abkommen halten müsse, wie in der Presse ebenfalls argumentiert wurde, – die Diskussionen hielten die Selbstbestimmungsinitiative im Gespräch.

Bereits vor Abschluss der parlamentarischen Verhandlungen lancierten die Gegnerinnen und Gegner der Initiative Ende Mai 2018 mittels einer Medienkonferenz offiziell den Abstimmungskampf – obwohl dann noch nicht entschieden war, wann das Anliegen an die Urne kommen sollte. Unter dem Namen «Schutzfaktor M» – M stand bei der bereits 2013 ins Leben gerufenen Organisation für Menschenrechte – und der Bezeichnung «Allianz der Zivilgesellschaft» hatten sich laut Basler Zeitung über hundert Organisationen – darunter etwa der katholische Frauenbund, Pink Cross, Behinderten- und Jugendverbände oder Helvetas – und Tausende Einzelpersonen zusammengeschlossen. Vor der Presse bezeichneten verschiedene Vertreterinnen und Vertreter dieser Organisationen das SVP-Anliegen als «Selbstbeschneidungs-Initiative» oder «Anti-Menschenrechts-Initiative». Die ungewohnt frühe Organisation der Gegnerschaft sei mit der Bedeutung der Initiative zu erklären, aber auch damit, dass der «Abstimmungskampf kein Spaziergang» werde, so der Tages-Anzeiger. Darauf weise auch eine im März 2018 durchgeführte Umfrage hin, die zeige, dass 43 Prozent der Befragten die Initiative sicher oder eher annehmen würden und 48 Prozent dagegen oder eher dagegen seien.

Anfang Juli entschied der Bundesrat dann, die Abstimmung auf den frühest möglichen Zeitpunkt, den 25. November 2018, festzulegen. Anfang Oktober startete die SVP mit ihrem Abstimmungskampf, der zumindest hinsichtlich der verwendeten Bilder und verglichen mit früheren Kampagnen zur Minarett-, Ausschaffungs- oder Masseneinwanderungsinitiative etwa vom Sonntags-Blick als «völlig harmlos» bezeichnet wurden. Auf einem in orange gehaltenen Hintergrund hielten Personen ein Schild mit einem Ja «zur direkten Demokratie» und «zur Selbstbestimmung» in die Kamera. Das Logo der Partei war nicht sichtbar. Man habe die Botschaft bewusst simpel halten wollen. Eine aggressive Kampagne sei nicht nötig, weil die Botschaft klar sei, zudem wolle man einen sachlichen Abstimmungskampf führen, gab Kampagnenchef Thomas Matter (svp, ZH) zu Protokoll.

Die Gegnerschaft fuhr für ihre Kampagne schwereres Geschütz auf: So liess Economiesuisse 18 Frachtcontainer auf den Bundesplatz stellen mit dem Hinweis, dass darin 387 Tonnen Exportgüter Platz hätten, was der Menge entspreche, die von der Schweiz aus alle 10 Minuten in die Welt verkauft werde. Diese Ausfuhren seien aber bei einem Ja zur Selbstbestimmungsinitiative gefährdet. Nur dank zahlreicher internationaler Abkommen, die bei einem Ja alle auf der Kippe stünden, gehöre die Schweiz zu den 20 grössten Volkswirtschaften weltweit. Das «Gesicht der Operation Libero» (Blick), Flavia Kleiner, sprach von der «krassesten Initiative, über die wir je abgestimmt haben», mit ihr werde der Rechtsstaat fundamental angegriffen. Eine in den Medien häufig zu vernehmende Stimme gehörte Helen Keller, der Vertreterin der Schweiz am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR). Auch für sie entsprach die Initiative einem Angriff auf den Rechtsstaat und die Menschenrechte. Sie argumentierte, dass das Volksbegehren nicht hätte für gültig erklärt werden dürfen und fürchtete sich bei einer Annahme vor einer «Katastrophe», wie die Weltwoche ausführte. Plakate der Gegnerinnen und Gegner zeigten eine Kreissäge, die verschiedene Begriffe (z.B. Frauenrechte, Kinderrechte, Behindertenrechte) durchtrennte, verbunden mit dem Slogan «Nein zur Selbstbeschneidungsinitiative der SVP». In der Weltwoche wurden die Plakate als «krasser Ausdruck» von «Volksverachtung» bezeichnet, mit der die «antidemokratische Gesinnung der Selbstbestimmungsgegner» sichtbar werde. Volksentscheide würden mit «Kettensägenmassaker[n]» gleichgesetzt.
Auch auf Social Media hatten die Gegnerinnen und Gegner der Initiative «die Nase vorn» (Weltwoche). Mit einem Film zeigten sie als antike Soldaten verkleidete Mitglieder der SVP (Roger Köppel [ZH], Andreas Glarner [AG] und Magdalena Martullo-Blocher [GR]), die in einem Trojanischen Pferd versteckt das Bundesgericht entmachten wollten. Ein grosses Holzpferd wurde dann auch kurz vor dem Abstimmungstermin auf dem Berner Bahnhofsplatz präsentiert.

Die SVP – allen voran Christoph Blocher – verteidigte die Initiative mit dem Argument, dass die direkte Demokratie schleichend ausgehebelt werde. Bei der Abstimmung stünden nichts weniger als die Volksrechte auf dem Spiel. «Damit die Leute noch etwas zu sagen haben», müssten sie Ja stimmen, so der vom Blick als «SVP-Übervater» bezeichnete Blocher. Der alt-Bundesrat betrachtete die Selbstbestimmungsinitiative zudem als Vehikel, mit dem der EU-Rahmenvertrag verhindert werden könne. Sehr häufig trat auch Hans-Ueli Vogt vor die Medien, um «seine» Initiative zu verteidigen. Auch der «Architekt» des Begehrens, so die Aargauer Zeitung, argumentierte mit der Verteidigung der direkten Demokratie. Das Parlament setze angenommene Initiativen mit Verweis auf internationale Verpflichtungen nicht so um, wie dies von der

Stimmbevölkerung verlangt werde. Mit der Initiative werde der Stellenwert der direkten Demokratie hingegen wieder gestärkt.

Für Wirbel sorgte ein Flyer, der von der SVP Mitte August 2018 an alle Schweizer Haushalte verteilt wurde. Darin trat alt-Bundesrätin Micheline Calmy-Rey als Kronzeugin für die Selbstbestimmungsinitiative auf: «Das Schweizer Recht schützt besser als das europäische. Ich bin entschieden dagegen, dass europäisches Recht sämtliche Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU regeln soll», wurde die ehemalige Magistratin zitiert. Diese Aussage hatte Calmy-Rey im Rahmen einer Diskussion um das EU-Rahmenabkommen gemacht. Von der SVP sei sie aber nicht angefragt worden, sie sei schockiert über dieses Vorgehen. SP-Parteipräsident Christian Levrat (sp, FR) sprach in diesem Zusammenhang von «Lügenpropaganda». Auch die «Buh-Rufe» und die «Schimpftiraden» (Aargauer Zeitung), die Bundesrätin Simonetta Sommaruga bei einem Podium in Suhr (AG) über sich ergehen lassen musste, zeugten von der immer aufgeheizteren Stimmung. Nicht nur die von der SVP immer wieder heftig attackierte Justizministerin, sondern auch die Bundesratsmitglieder Doris Leuthard, Alain Berset, Ignazio Cassis und Johann Schneider-Ammann engagierten sich mit verschiedenen Auftritten für die ablehnende Haltung des Bundesrates. Man habe Lehren aus dem Ja zur Masseneinwanderungsinitiative gezogen, bestätigte Simonetta Sommaruga der Aargauer Zeitung, und trete darum als Regierung stärker in Erscheinung.

Ende August zeigte eine Umfrage, dass zu diesem Zeitpunkt 53 Prozent der Befragten Nein zur Initiative gesagt hätten und 45 Prozent Ja. Als aussergewöhnlich wurde von den Befragenden der Umstand gewertet, dass das Ja-Lager über die Zeit nicht kleiner geworden sei; ein Muster, das sonst bei Initiativen im Verlauf einer Kampagne zu beobachten sei. Thomas Matter sprach bei seinem Kommentar zu diesen Zahlen in der Aargauer Zeitung von einem Kampf «David gegen Goliath». Er schätzte den finanziellen Aufwand der Gegnerschaft auf einen «zweistelligen Millionenbetrag». Die Gegnerinnen und Gegner führten eine «Märchenstundenkampagne mit unlimitierten Budgets», urteilte Matter. Die SVP selber habe weniger als CHF 3 Mio. ausgegeben. Eine Analyse von Media Focus ging hingegen aufgrund der gekauften Werbeflächen (Plakate, Inserate, Werbung auf Youtube) davon aus, dass das Befürworterlager mehr ausgegeben hatte als das Gegnerlager. Auch die APS-Inserateanalyse, mit der die Anzahl der in Printmedien geschalteten Inserate betrachtet wird, stellte ein grösseres Engagement der Befürwortenden- als der Gegnerseite fest. Zudem schalteten die Befürworterinnen und Befürworter deutlich mehr Inserate als noch bei der Masseneinwanderungs- oder der Durchsetzungsinitiative. Wer wie viel für den Abstimmungskampf ausgab, blieb zwar ein Geheimnis, die Kosten waren aber sicherlich überdurchschnittlich hoch.
Die Gegnerinnen und Gegner warnten aufgrund der Umfrageresultate davor, zu meinen, dass das Rennen bereits gelaufen sei. Demoskopen würden sich oft irren, so etwa der Blick. Als für das Nein-Lager nicht förderlich, wurde zudem die Absicht des Bundesrates bezeichnet, ausgerechnet kurz vor der Abstimmung eine Unterzeichnung des umstrittenen UNO-Migrationspaktes zu prüfen. Die Umfragen hatten zudem gezeigt, dass rund ein Drittel der FDP-Sympathisierenden die Initiative unterstützen würde. Auch die Ja-Parole der Jungfreisinnigen des Kantons Zürich zeige, dass durch den Freisinn ein Riss verlaufe, urteilte der Sonntags-Blick. Diesem wollte Parteipräsidentin Petra Gössi (fdp, SZ) auf Anfrage mit Aufklärung und Mobilisierung der eigenen Basis begegnen – so das Sonntagsblatt weiter.

Den «Rückenwind», den die Befürworterinnen und Befürworter durch die Debatte um den Migrationspakt noch einmal erhalten hatten, wie der Blick urteilte, versuchten sie kurz vor der Abstimmung dann noch mit «Brachial-Werbung» (Blick) zu verstärken. Auf der Titelseite der Pendlerzeitung «20 Minuten» warb das «Egerkinger Komitee» um Walter Wobmann (svp, AG) und Andreas Glarner (svp, AG) damit, dass mit der Annahme der Selbstbestimmungsinitiative der UNO-Migrationspakt verhindert werden könnte, dass hingegen bei einer Ablehnung die Minarett-Initiative wieder für ungültig erklärt werden würde. Eine Karikatur zeigte zudem Justizministerin Simonetta Sommaruga, die mit der Aussage «Hereinspaziert» an der Grenze Flüchtlinge in die Schweiz bittet.
Die heftige und ungewöhnliche lange Kampagne liess für den Abstimmungssonntag eine hohe Beteiligung erwarten. [60]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.04.2019
MARC BÜHLMANN

Mehr Klarheit bei Volksabstimmungen, die bei einer Annahme internationales Recht brechen würden, erhoffte sich Cédric Wermuth (sp, AG) dank seiner parlamentarischen Initiative. Viele Volksbegehren seien – bewusst oder unbewusst – hinsichtlich ihrer Umsetzung unpräzise formuliert; insbesondere bleibe häufig unklar, was geschehen soll, wenn ein angenommenes Begehren gegen Völkerrecht oder internationale Vereinbarungen verstosse. Der Aargauer Sozialdemokrat schlug mit seinem Begehren deshalb vor, dass derart unklare Volksinitiativen im Falle einer Annahme erst umgesetzt würden, wenn die entsprechenden internationalen Vereinbarungen gekündigt sind. Bedingung dafür sei aber, dass die Initiantinnen und Initianten neben ihrem Begehren auch explizit die Kündigung der entsprechenden Verträge forderten. In den Fällen, in denen eine Kündigung im Initiativtext unerwähnt bliebe, gar nicht möglich sei oder sogar zwingendes Völkerrecht gebrochen werden müsste, seien die Begehren lediglich teilweise im Rahmen bestehenden internationalen Rechts umzusetzen.
Die SPK-NR sprach sich mit 16 zu 7 Stimmen gegen Folgegeben aus. Es sei den Initiativkomitees nicht zuzumuten, abzuschätzen, welche internationalen Verträge mit einem Begehren tangiert würden. Dies sei nicht immer eine rein juristische Frage, sondern häufig auch eine politische. Es müsse möglich bleiben, Verträge nach Annahme von Volksinitiativen neu zu verhandeln, ohne dass vorher klar gewesen sei, dass dies nötig sein könnte. Eine Kommissionsminderheit betonte allerdings, dass Klarheit für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger geschaffen werden müsse, wofür das Begehren einen guten Vorschlag darstelle. [61]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 17.06.2019
MARC BÜHLMANN

Nachdem sich die SPK-NR dagegen ausgesprochen hatte, der parlamentarischen Initiative von Cédric Wermuth (sp, AG) für **mehr Klarheit bei Volksabstimmungen** Folge zu geben, wäre eigentlich der Nationalrat in der Sommersession 2019 mit der Vorprüfung der Initiative an der Reihe gewesen. Dazu kam es allerdings nicht, weil der Aargauer Volksvertreter seinen Vorstoss zurückzog. [62]

MOTION
DATUM: 17.09.2020
MARC BÜHLMANN

Mit seiner Motion forderte Carlo Sommaruga (sp, GE) die Förderung der Entwicklung von **elektronischen Tools zur Ausübung der politischen Rechte**. Covid-19 habe gezeigt, dass die Entwicklung digitaler Tools mit rasender Geschwindigkeit vorangetrieben werde. Informationstechnologien seien auch in der Politik nicht mehr wegzudenken. Vor allem Kampagnen und Unterschriftensammlungen würden mit neuen Technologien betrieben. Die Verwaltung trete hingegen an Ort und Stelle und mit den Rückschritten im E-Voting würden die politischen Rechte der Auslandschweizerinnen und -schweizer mit Füssen getreten. Die Probleme müssten nun neu angegangen, und in Zusammenarbeit mit den Kantonen und der Wissenschaft müssten Instrumente entwickelt werden, mit denen die politischen Rechte auch elektronisch ausgeübt werden könnten.
In seiner Antwort verwies der Bundesrat auf seinen Bericht zu «Civic Tech» und die dort beschriebenen Massnahmen, die erfasst worden seien. Unter anderem werde dort auch eine Neuausrichtung für E-Voting angestrebt, weshalb kein zusätzlicher Handlungsbedarf bestehe und die Motion abgelehnt werden sollte.
Der Ständerat hiess in der Herbstsession 2020 dann aber einen Ordnungsantrag von Charles Juillard (cvp, JU) gut, der das in seinen Augen emotionale Thema von der SPK-SR vorbehandelt haben wollte. Man habe in der Tat ein wenig das Gefühl, dass der Bundesrat die prospektive Strategie aus den Augen verloren habe – so der Jurassier. [63]

Wahl- und Abstimmungsverfahren

MOTION
DATUM: 05.10.1990
HANS HIRTER

Im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (siehe unten) soll auch überprüft werden, ob der Bund Regeln über die Höhe und die Verwendung der in Abstimmungskampagnen eingesetzten **finanziellen Mittel** erlassen soll. In seiner Antwort auf eine entsprechende Motion Longet (sp, GE) sprach sich der Bundesrat zwar gegen solche Vorschriften aus, er widersetzte sich aber einer Überweisung in Postulatsform nicht. [64]

MOTION
DATUM: 31.12.1990
HANS HIRTER

Der Nationalrat überwies eine Motion des Ständerats und eine identische Motion Zwingli (fdp, SG) für die Vergabe von neutralen **Titeln von Volksinitiativen** durch die Bundeskanzlei nur als Postulate. [65]

INTERPELLATION / ANFRAGE
DATUM: 31.12.1990
HANS HIRTER

Der knappe Ausgang der Volksabstimmung über die Kantonszugehörigkeit des Laufentals hatte auch die Frage aufgeworfen, ob nicht die Veröffentlichung von Resultaten von **Meinungsumfragen** unmittelbar vor einem Urnengang zu verbieten sei, da damit die Meinungsbildung manipuliert werden könne. Der Bundesrat gab sich in seiner Antwort auf eine Interpellation Bonny (fdp, BE) sehr zurückhaltend und wies insbesondere auf die Unterschiede zum Ausland hin, wo zwar zum Teil solche Restriktionen bestehen, die Anzahl der Abstimmungen und Wahlen aber viel geringer ist. [66]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.03.1991
HANS HIRTER

Der Nationalrat überwies eine parlamentarische Initiative Iten (cvp, NW), welche verlangte, dass bei Nationalratswahlen in allen Kantonen, also auch in denjenigen, wo nur ein einziger Sitz zu vergeben ist, **stille Wahlen** durchgeführt werden können, als Motion. Da der Vorstoss auch im Ständerat Zustimmung fand, ist der Bundesrat beauftragt, diese Neuerung in die anstehende Revision des Gesetzes über die politischen Rechte aufzunehmen. Zu diesem Revisionsvorhaben gab der Bundesrat bekannt, dass die vor einem Jahr unterbrochenen Vorarbeiten wieder aufgenommen worden seien. Er hat die Bundeskanzlei beauftragt, auch die Konsequenzen aus einem allfälligen EWR-Beitritt in die Überlegungen einzubeziehen. [67]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 21.03.1991
HANS HIRTER

Ebenfalls in eine Motion umgewandelt wurde eine parlamentarische Initiative Ruf (sd, BE), welche forderte, dass vom **Bundesrat gewählte Beamte nicht nur für den Nationalrat, sondern auch für den Ständerat nicht wählbar sind**. Der Initiant und die ihn unterstützende Kommission hatten das Anliegen mit dem Gebot der strikten Einhaltung des Prinzips der Gewaltenteilung begründet. Der Ständerat hingegen lehnte diese Motion mit dem Argument ab, dass die Kantone auch weiterhin autonom über die Wählbarkeitsvorschriften für ihre Ständeräte entscheiden sollen. [68]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 06.03.1992
HANS HIRTER

Der Grüne Rebeaud (GE) nahm ebenfalls die Praktiken beim Referendum gegen die Parlamentsreform zum Anlass, um mit einer vom Nationalrat noch nicht behandelten parlamentarischen Initiative ein **Verbot für bezahlte Unterschriftensammler** und für den Massenversand von Unterschriftenbogen zu verlangen. Zwei parlamentarische Initiativen, welche eine Anpassung der für Referendum (Rychen, svp, BE) resp. Volksinitiative (Seiler, svp, BE) benötigten Unterschriftenzahl an die stark gestiegene Zahl der Stimmberechtigten verlangten, fanden in der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats keine Unterstützung. [69]

MOTION
DATUM: 17.06.1992
HANS HIRTER

Die in den letzten Jahren einige Male festgestellte Praxis, dass Personen für das Sammeln von Unterschriften für Initiativen und Referenden entschädigt worden sind oder dass – wie z.B. bei den Referenden gegen die Parlamentsreform – gleich Werbeagenturen mit der Unterschriftensammlung beauftragt wurden, veranlasste Ständerat Petitpierre (fdp, GE) zur Einreichung einer Motion. Er forderte darin, dass wie in Österreich **Volksbegehren nur noch in bestimmten Büros** (z.B. Gemeindeverwaltung) **unterzeichnet werden dürfen**. Nachdem Bundeskanzler Couchepin auf den für 1993 angekündigten Entwurf für die Revision des Gesetzes über die politischen Rechte verwiesen hatte, wandelte der Rat den Vorstoss in ein Postulat um. [70]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 13.03.1995
HANS HIRTER

Der Nationalrat lehnte diskussionslos mit 102:7 Stimmen eine parlamentarische Initiative Zisyadis (pda, VD) für die Einführung der **Stimmpflicht** ab. [71]

POSTULAT
DATUM: 05.10.1995
HANS HIRTER

Gegen den Willen des Bundesrates, der dafür keine Mittel freigeben wollte, überwies der Nationalrat ein Postulat Gross (sp, ZH), das die Regierung ersucht, eine Analyse in Auftrag zu geben, welche den **Einfluss des Einsatzes von finanziellen Mitteln auf die Meinungsbildung** bei Volksabstimmungen erforscht. [72]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 06.10.1995
HANS HIRTER

Insgesamt achtmal - davon sechsmal seit 1970 - ist es bisher vorgekommen, dass eine vom Volk angenommene Verfassungsteilrevision am Ständemehr scheiterte. Der Nationalrat lehnte jedoch die in der Form einer allgemeinen Anregung gehaltene parlamentarische Initiative Gross (sp, ZH) für eine **Gewichtung der Standesstimmen gemäss der Bevölkerungszahl der Kantone** mit 90:54 Stimmen ab. Er folgte damit seiner Kommissionsmehrheit, welche den Vorstoss mit föderalistischen Argumenten bekämpft hatte. Eine vor allem in der Westschweiz aktive Bewegung "Renaissance Schweiz-Europa" kündigte die Lancierung einer Volksinitiative an, welche den Ständen je nach der Zahl der Stimmberechtigten 1 bis 3 Stimmen zuteilen will. [73]

POSTULAT
DATUM: 19.09.1996
HANS HIRTER

Die Bundesverwaltung baute ihr über **Internet** elektronisch abfragbares Informationsangebot im Berichtsjahr weiter aus. Eine Nutzung des Internet für die **Stimmabgabe bei Volksabstimmungen** erscheint dem Bundesrat und dem Parlament angesichts der technischen Probleme (Kontrolle, Fälschungsgefahr) jedoch wenig sinnvoll. Der Nationalrat lehnte deshalb die Überweisung eines Postulats de Dardel (sp, GE) ab, der sich davon eine Verbesserung der Stimmbeteiligung bei den Jungen versprochen hatte. [74]

MOTION
DATUM: 11.10.1996
HANS HIRTER

Weil der Bundesrat bei der Volksabstimmung über die Revision des Arbeitsgesetzes in der offiziellen Informationsschrift (**Bundesbüchlein**) auf eine Empfehlung verzichtet hatte, beantragten zwei freisinnige Nationalräte mit Motionen, dass diese Publikation in Zukunft vom Parlament verfasst werden soll. Gemäss dem Vorstoss von Weigelt (SG) soll dies generell so gehandhabt werden, gemäss demjenigen von Dettling (SZ) nur dann, wenn der Bundesrat die Parlamentsbeschlüsse nicht vertreten will. [75]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 10.10.1997
HANS HIRTER

Nationalrat Dünki (evp, ZH) befürchtet, dass die Medienberichterstattung über **Meinungsumfragen** vor dem Abstimmungstermin das Verhalten der Bürger und Bürgerinnen auf unzulässige Weise beeinflusst. Er reichte deshalb eine parlamentarische Initiative für ein Verbot der Publikation und der Kommentierung von Meinungsumfragen, die in einem Zusammenhang mit einer Wahl resp. einer Abstimmungsvorlage stehen, während dreissig Tagen vor einem Abstimmungs- oder Wahltermin ein. Die Staatspolitische Kommission war zwar auch der Überzeugung, dass nicht alle Meinungsumfragen auf seriösen Grundlagen beruhen, teilte jedoch Dünkis Sorgen in bezug auf Gefahr für die freie Meinungsbildung nicht. Auf ihren Antrag hin lehnte der Rat den Vorstoss mit 93 zu 42 Stimmen ab. [76]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.06.2004
HANS HIRTER

Bei der Genehmigung der neuen Kantonsverfassung Graubündens kam es zu einer Kontroverse zwischen dem Bundesrat und dem Ständerat über das Majorzsystem. Auslöser dazu war eine Bemerkung in der bundesrätlichen Botschaft, welche, gestützt auf das Urteil einiger Staatsrechtler, das **Majorzsystem bei Parlamentswahlen** als „rechtlich zweifelhaft" eingestuft hatte, da es im Widerspruch zum demokratischen Repräsentationsgedanken stehe. Auf die Anregung des Bundesrates, dieses Wahlsystem für kantonale Parlamente in Zukunft als nicht verfassungskonform zu taxieren, reagierte die SPK des Ständerats – dessen Mitglieder mit Ausnahme der Vertreter des Kantons Jura alle nach diesem System gewählt werden – kurz, heftig und negativ. Das Majorzsystem werde nicht nur in der Schweiz, sondern auch in einer ganzen Reihe anderer demokratischer Staaten für Parlamentswahlen angewendet, und sei vor allem in ländlichen Gebieten ein gutes Verfahren zur Wahl von politischen Repräsentanten. Beide Ratskammern schlossen sich dieser Meinung an und auch Bundesrat Blocher distanzierte sich von der in der Botschaft formulierten Kritik am Majorzsystem. [77]

GERICHTSVERFAHREN
DATUM: 10.09.2015
MARC BÜHLMANN

Die Frage, ob Abstimmungskampagnen Grenzen haben müssen und falls ja, wo diese gezogen werden sollen, beschäftigt die Schweiz oft bei umstrittenen Abstimmungen. Eine solche stellte die Masseneinwanderungsinitiative ohne Zweifel dar. Nach Meinung zweier Staatsrechtsprofessoren sollte deren Annahme nun gar aufgrund von Propaganda für ungültig erklärt werden. David Gibor und Tomas Poledna reichten eine **Stimmrechtsbeschwerde** ein und argumentierten, dass der Urnengang durch rassistische Propaganda verfälscht worden sei. Im Mittelpunkt dieser Argumentation stand das Inserat mit dem Titel «Kosovaren schlitzen Schweizer auf!», für welches SVP-Verantwortliche erstinstanzlich wegen Rassendiskiminierung verurteilt worden waren.
In der Folge wurde vor allem unter Juristinnen und Juristen diskutiert, ob die Meinungsbildung besser geschützt werden müsse. Sofern eine strafrechtliche Verurteilung vorliege, könne die unter Strafe gestellte Handlung sehr wohl als unzulässige Einwirkung auf die Willensbildung betrachtet werden, wurde auf der einen Seite argumentiert. Man könne von den Stimmberechtigten nicht erwarten, dass sie «Hetzinserate» als solche erkennen würden, betonte etwa Denise Buser, Titularprofessorin für kantonales Staatsrecht an der Universität Basel. Wenn eine unzulässige Beeinflussung der Willensbildung vorliege, dann könne man sich schon überlegen, ob ein Abstimmungsresultat kassiert werden sollte, da das Strafrecht «eine rote Linie» darstellen müsse, wandte auch der ehemalige Bundesrichter Giusep Nay ein. Auf der anderen Seite wurde argumentiert, dass unwahre Äusserungen oder unsachliche und abwertende Argumente zu einer offenen demokratischen Auseinandersetzung gehörten. In der Debatte könnten diese ja auch thematisiert und entkräftet werden. Ein Schutz der Stimmbürgerschaft sei nicht nötig, da diese selber erkenne, wann ein Manipulationsversuch vorliege. Man müsse den Stimmberechtigten zutrauen, dass in einem Abstimmungskampf fast alles gesagt werden dürfe, argumentierte Markus Schefer, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht.
Das Bundesgericht entschied dann Ende August 2015 nicht auf die Beschwerde einzutreten (Urteil 1C_63/2015, 1C_109/2015, 1C_237/2015, 1C_293/2015). Hauptsächliche Begründung war, dass die Beschwerde zu spät eingereicht worden sei. Eine solche müsse spätestens drei Tage nach Entdeckung des Beschwerdegrundes – im konkreten Fall also bei Publikation des besagten Inserats – angemeldet werden. Das Inserat war von der SVP bereits lange vor der Volksabstimmung geschaltet worden. Gibor und Poledna hatten vergeblich argumentiert, dass erst mit der Verurteilung klar geworden sei, dass eine Irreführung vorgelegen habe. Unbeantwortet liess das Bundesgericht hingegen die Frage, ob strafbare Äusserungen die Willensbildung auf unzulässige Weise beeinflussen können. [78]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 01.12.2015
MARC BÜHLMANN

Obwohl sich beide Räte im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte erst 2014 gegen einen Automatismus für eine **Nachzählung von Volksabstimmungen bei knappem Ergebnis** ausgesprochen hatten, forderte Thomas Minder (parteilos, SH) bereits Mitte 2015 per parlamentarischer Initiative einen solchen einzuführen. Anlass war das knappe Resultat bei der RTVG-Vorlage am 14. Juni 2015, das mit einer Differenz von 0,16% oder 3'649 Stimmen angenommen wurde – das bisher knappste Resultat bei einer eidgenössischen Urnenabstimmung. Minder erwähnte in der Ratsdebatte ein Beispiel aus seiner Wohngemeinde Neuhausen, wo bei rund 5'500 Abstimmenden 65 ungültige Stimmzettel gezählt wurden, wohingegen es in der Stadt Schaffhausen gerade mal einen ungültigen Stimmzettel gegeben habe. Dies sei ein Beispiel dafür, wie sensibel Auszählen sei. Aus diesem Grund müsse bei sehr knappen Resultaten ein Automatismus spielen. Einen solchen gebe es überdies auch in einigen Kantonen, z.B. in Bern, Graubünden, St. Gallen, Zug oder Zürich, wo bei Differenzen zwischen 0,1 und 0,4% automatisch nachgezählt werde. Minder schlug für die nationale Ebene 0,3% vor.
Die SPK-SR lehnte das Begehren knapp mit 5 zu 4 Stimmen bei einer Enthaltung ab. Die Mehrheit stiess sich am Umstand, dass erst kürzlich über das Anliegen legiferiert worden sei. Die wichtigsten Argumente gegen einen Automatismus seien deshalb nach wie vor die gleichen: Auch eine Nachzählung könne fehlerhaft sein, eine Prozentschwelle sei willkürlich und auch noch so knappe Mehrheitsentscheide seien zu akzeptieren. Man müsse zudem Vertrauen haben in die Arbeit der Zählbüros in den Kantonen und Gemeinden. Die Minderheit machte freilich geltend, dass die Legitimation knapper Entscheide leide, wenn die Stimmbürgerschaft davon ausgehen müsse, dass (knappe) Resultate auch anders hätten ausfallen können. Die Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte sei zudem im Vorfeld der eidgenössischen Wahlen sehr rasch erledigt worden; die Frage der knappen Abstimmungsergebnisse sei damals zu wenig gründlich geprüft worden, was man jetzt nachholen könnte. Darauf schien allerdings fast niemand in der kleinen Kammer Lust zu haben: Die Initiative wurde mit 39 zu 2 Stimmen deutlich versenkt. [79]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 21.02.2019
MARC BÜHLMANN

Das Referendum zum Geldspielgesetz hatte einige Diskussionen zur **Finanzierung von Unterschriftensammlungen und Abstimmungskampagnen** ausgelöst. Umstritten war insbesondere, ob es möglich sein darf, dass Akteure aus dem Ausland die Sammlung von Unterschriften und die Kampagne vor einer Abstimmung finanziell unterstützen. In der Tat wären die Interessen von Anbietern von Online-Spielen mit Sitz im Ausland vom neuen Geldspielgesetz beeinträchtigt worden, weil dieses Zugangssperren vorsah. Verschiedene Medien hatten damals berichtet, dass diese Kreise nicht nur die Unterschriftensammlung für das Referendum finanziell unterstützt, sondern auch Geld in die Abstimmungskampagne gesteckt hätten.
«Unzulässig und inakzeptabel» sei dies und würde die «Glaubwürdigkeit der politischen Institutionen» untergraben, begründete Jean-René Fournier (cvp, VS) seine parlamentarische Initiative, mit der er ein Verbot der Finanzierung von Unterschriftensammlungen für Referenden und Initiativen sowie von Abstimmungskampagnen durch ausländische Mittel forderte.
Die SPK-SR gab der Initiative mit 9 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung Folge und wollte die Aufnahme des Anliegens in eine Kommissionsinitiative prüfen, mit der mehr Transparenz in der Politikfinanzierung geschaffen werden sollte und die gleichzeitig als Gegenvorschlag für die Transparenzinitiative fungieren sollte.
Nur einen Monat später, Mitte Februar 2019, sprach sich allerdings ihre Schwesterkommission gegen die Initiative Fournier aus. Zwar teile sie die Ansicht, dass hinsichtlich Politikfinanzierung etwas getan werden müsse, es dürfe aber nicht reglementiert werden, woher die finanzielle Unterstützung konkret komme, erklärte die Kommission. Mit 14 zu 10 Stimmen empfahl die SPK-NR deshalb die parlamentarische Initiative zur Ablehnung. [80]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.12.2019
MARC BÜHLMANN

Da sie im Rahmen des indirekten Gegenvorschlags zur Transparenzinitiative das von der parlamentarischen Initiative Fournier (cvp, VS) geforderte Verbot einer **Finanzierung von Unterschriftensammlungen und Abstimmungskampagnen** aus dem Ausland aufgenommen habe, sei das Anliegen des Walliser Kantonsvertreters umgesetzt worden, begründete die SPK-SR ihren Antrag auf Nicht-Folgegeben. Der Ständerat folgte diesem Antrag stillschweigend, nachdem er über Gegenvorschlag und Initiative debattiert hatte. [81]

VERORDNUNG / EINFACHER BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 21.03.2020
MARC BÜHLMANN

Was passiert mit den Unterschriftensammlungen für Referenden und Volksinitiativen, wenn Menschenansammlungen und Freizeitaktivitäten eingeschränkt sind? Diese Frage stellte sich im Rahmen der vom Bundesrat ergriffenen Massnahmen aufgrund von Covid-19. Die Regierung beantwortete sie mit einer Verordnung, die einen **Fristenstillstand** ab 21. März 2020 vorsah. Bis zum 31. Mai durften keine Unterschriften für Volksinitiativen und Referenden gesammelt werden. Die Sammelfristen werden entsprechend ab Anfang Juni verlängert. Auch alle anderen mit Volksinitiativen verbundenen Fristen wurden eingefroren – etwa die Behandlungsfristen von erfolgreich eingereichten Volksinitiativen. Die Fristen sollen hingegen nur bei jenen referendumspflichtigen Vorlagen aus der Wintersession 2019 eingefroren werden, die als umstritten galten. [82]

VERORDNUNG / EINFACHER BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 29.04.2020
MARC BÜHLMANN

Ende April 2020 entschied der Bundesrat nicht nur, die für Mai vorgesehenen Abstimmungsvorlagen auf den 27. September zu verschieben, sondern er lehnte es aufgrund der sinkenden Zahl an Covid-19-Neuinfektionen auch ab, den im Frühjahr eingerichteten, bis zum 31. Mai 2020 geltenden **Fristenstillstand** für Volksbegehren zu verlängern. Ab dem 1. Juni 2020 durften entsprechend wieder Unterschriften für Volksinitiativen und fakultative Referenden – aktuell wurden Referenden gegen die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge und gegen das Wirtschaftsabkommen mit Indonesien angestrebt – gesammelt werden. Die zuständigen Stellen sollten ab 1. Juni auch wieder Stimmrechtsbescheinigungen ausstellen. Zwar sei das Sammeln von Unterschriften aufgrund der Verhaltens- und Hygieneregeln nach wie vor schwierig, ein weiterer Stillstand der Fristen sei aber deswegen nicht gerechtfertigt, gab der Bundesrat in seiner Medienmitteilung Ende April bekannt.
In der NZZ wurde der Entscheid kritisiert. Man könne keine Unterschriften sammeln, wenn man zwei Meter Abstand einhalten müsse, gab etwa Franz Grüter (svp, LU) der Zeitung zu Protokoll. Die Initiative für ein E-Voting-Moratorium, für die Grüter Unterschriften sammeln wollte, sei deshalb massiv in Rückstand geraten. Auch das Verbot von Veranstaltungen erschwere das Unterschriftensammeln. Verschiedene Initiativkomitees, aber auch die SPK-NR forderten laut NZZ vom Bundesrat

Vereinfachungen bei den Unterschriftensammlungen – etwa in Form von Fristverlängerungen oder der Reduktion der benötigten Anzahl Unterschriften. [83]

VERORDNUNG / EINFACHER BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 25.09.2020
MARC BÜHLMANN

Im Rahmen der Beratungen um das Covid-19-Gesetz in der Herbstsession 2020 wollte das Parlament auf der Basis zweier Anträge von Balthasar Glättli (gp, ZH) und Franz Grüter (svp, LU) **Erleichterungen für das Sammeln von Unterschriften für fakultative Referenden** einführen. Der Bundesrat erliess in der Folge die zeitlich befristete Möglichkeit, Listen mit Signaturen zuzulassen, für welche die Gemeinden noch keine Stimmrechtsbescheinigungen ausgestellt hatten. In einer Medienmitteilung gab die Regierung bekannt, diese Vereinfachung für alle Erlasse von Sommersession 2020 bis Sommersession 2021 zu schaffen. Die entsprechende Verordnung trat Anfang Oktober 2020 in Kraft und galt nur für Referenden, nicht aber für Initiativen. [84]

Landesverteidigung

Landesverteidigung und Gesellschaft

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 08.09.1979
JÖRG KISTLER

Die Bestrebungen der bürgerlichen Kreise stiessen bei den Sozialdemokraten auf Widerstand. Eine Vergrösserung des EMD-Budgets war für sie gleichbedeutend mit einem Abbau von Sozialleistungen . Die SPS zeigte sich im übrigen in ihrer Haltung gegenüber militärpolitischen Fragen nicht einig. Ihr an Einfluss gewinnender pazifistischer Flügel versuchte einer Verstärkung der Rüstungsanstrengungen dadurch einen Riegel zu schieben, dass er eine Initiative für die Unterstellung entsprechender Ausgaben unter das fakultative Referendum ankündigte. Es gelang ihm, am Parteitag seine Ansicht durchzusetzen. Gegen den Willen des Parteipräsidenten Hubacher, der diese heikle Angelegenheit vorerst einmal näher prüfen lassen wollte, beschloss die Versammlung mit 306 gegen 255 Stimmen die Unterstützung des Projekts. [85]

Militärorganisation

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 05.04.1987
STÉPHANE HOFMANN

Même si l'initiative du Parti socialiste demandant l'introduction du référendum financier facultatif pour les dépenses d'armement a été assez nettement repoussée – 1'046'637 non (59.4%) contre 714'209 oui (40.6%) — le consensus contre ce projet de texte constitutionnel ne fut pas aussi manifeste que d'aucuns l'avaient prédit. Avec plus de 40% de oui et trois cantons qui l'ont acceptée, l'initiative a réalisé un meilleur score que ne le laissait présager le débat politique précédant le vote. Elle demandait que tous les crédits d'engagement du DMF concernant l'acquisition de matériel de guerre, les constructions et l'achat de terrains, ainsi que les programmes de recherche, de développement et d'essai, soient soumis au référendum facultatif. Le **débat fut pour le moins animé** et les camps nettement distincts. Pour ses auteurs, l'initiative devait permettre d'associer le peuple aux décisions relevant de notre défense nationale et ainsi renforcer les droits démocratiques des citoyens et obtenir que le peuple puisse se prononcer sur d'importants projets controversés comme l'achat des chars Léopard. En cas de refus, les économies ainsi réalisées pourraient être affectées à des fins sociales ou utilisées à la protection de l'environnement. La coalition bourgeoise a accusé les initiants d'avoir lancé ce projet de texte constitutionnel pour de purs mobiles anti-militaristes et de vouloir, à travers celui-ci, affaiblir la défense nationale. Pour appuyer cette thèse, ils n'ont pas manqué de souligner que le PSS, divisé entre partisans et adversaires du pacifisme, n'avait réussi à récolter le nombre de signatures requises qu'avec l'appui de mouvements pour la paix, d'organisations alternatives et de l'extrême gauche. Le PSS a rétorqué en rappelant qu'il s'était rallié sans équivoque à la défense nationale. Pour étayer leur refus, les opposants ont fait remarquer que l'achat de matériel de guerre est tributaire d'une planification à long terme, un refus ponctuel d'un crédit d'engagement pourrait de ce fait remettre en cause toute la procédure d'acquisition. Qui plus est, les fournisseurs étrangers hésiteraient dès lors à livrer du matériel haut de gamme, le secret ne pouvant plus être préservé à cause de la nécessité d'information des citoyens appelés à voter.

Droit de référendum en matière de dépenses militaires. Votation du 5 avril 1987

Participation: 42,4%
Non : 1 046 637 (59,4%) / 201/2 cantons

Oui: 714 209 (40,6%) / 21/2 cantons

Mots d'ordre:
— Non: PRD, PDC, UDC, PLS, PEP, AN; Vorort, UCAP, USAM, USP, FTMH, CSCS.
— Oui: PSS, PES, POCH, PST; Syndicat du bâtiment et du bois, Confédération romande du travail. [86]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 05.04.1987
STÉPHANE HOFMANN

On ne peut **interpréter** le succès relatif de l'initiative comme un vote de défiance face à l'armée en tant qu'institution. En effet, comme l'a montré l'analyse VOX, les oppositions de principe à l'égard de l'armée furent peu nombreuses. Si des motifs antimilitaristes ont pu pousser des électeurs à accepter l'initiative, le souhait d'étendre les droits populaires et de réaliser des économies dans les dépenses militaires ont largement prévalu dans les rangs des 40 pourcents d'acceptants. Pour justifier leur position hostile, les opposants ont invoqué des arguments relatifs à l'incapacité du peuple à prendre de telles décisions. Ce sont les citoyens sympathisants de l'UDC et des radicaux qui ont fait preuve du refus le plus net, avec respectivement 90 et 84 pourcents de non. La gauche, elle, l'a acceptée dans son ensemble, les votants proches du PSS le faisant avec 66 pourcents de oui. [87]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 06.04.1987
STÉPHANE HOFMANN

L'ensemble du monde politique suisse a exprimé sa satisfaction à la connaissance du résultat. Le PSS a estimé que 40 pourcents de oui représentait un pourcentage respectable et que l'initiative, même défaite, avait remporté un succès d'estime. Ils ont également affirmé que ce résultat devait être interprété comme la manifestation du malaise de larges couches de la population en face des sommes dépensées pour l'armée alors que la protection de l'environnement est laissée pour compte. Quant à la coalition bourgeoise, elle s'est déclarée satisfaite du rejet de l'initiative qui, à ses yeux, constitue un net désaveu pour la gauche. [88]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 08.02.1990
BRIGITTE CARETTI

Dans le domaine budgétaire, les deux **initiatives parlementaires** des députés Hubacher (ps, BS), **demandant le référendum financier en matière d'armement**, et Oehler (pdc, SG) (90.227), souhaitant une révision du système de la planification financière du DMF, ont été rejetées par la commission du Conseil national. [89]

Ausrüstung und Beschaffung

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 30.12.1981
CHRISTIAN MEUWLY

C'est, au contraire, selon W. Carobbio (psa, TI), «la nécessité toujours plus évidente de soumettre la politique militaire à un contrôle populaire accru» qui motive les tentatives d'introduire le **référendum facultatif en matière de dépenses militaires**. L'initiative parlementaire Herczog (poch, ZH) proposait ce référendum pour les demandes de crédits supérieures à 100 millions CHF; au printemps, le National l'a rejetée par 126 voix contre 22. Les représentants des partis bourgeois ont saisi l'occasion de ce débat pour combattre, par avance, l'initiative populaire que le PSS s'apprêtait à lancer. Résultat d'une offensive de l'aile pacifiste du parti, le texte socialiste ne prévoit pas de montant minimal, et s'appliquerait aussi bien aux crédits de recherche, de construction et d'achat de terrains qu'aux programmes d'armement. La récolte des signatures a débuté le 24 novembre 1981. Pour la direction du PSS, la démarche relève d'un souci de transparence, et non d'un préjugé hostile; il s'agit d'astreindre le DMF à la discipline des caisses vides, en faisant confiance au jugement du peuple, même si cela devait compliquer la procédure d'armement. Pour le chef du DMF et pour les milieux militaires, les questions d'acquisition sont trop techniques et ont trop d'effet sur le moral de la troupe pour qu'on étende à d'autres qu'aux parlementaires le droit d'en discuter; leurs critiques ont visé le principe du référendum financier limité et ont évoqué les entraves qu'une telle institution imposerait à la préparation de notre défense. Selon le conseiller fédéral Chevallaz, les auteurs de ces initiatives n'auraient d'autre but que d'affaiblir l'armée. [90]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 29.12.1982
BEAT JUNKER

Einen gewissen Popularitätstest wird die militärische Mittel- und Materialbeschaffung zu bestehen haben, wenn die **Volksinitiative der SPS für ein fakultatives Referendum bei Rüstungsausgaben** zustandekommt. Allerdings lief 1982 erst die Unterschriftensammlung dafür, und zwar eher harziger, als es ihre Urheber erwartet hatten, weshalb gewisse Spannungen unter den Gruppen der politischen Linken zutage traten. Dennoch schlossen sich bürgerliche Politiker bereits zusammen, um schon jetzt den Kampf gegen dieses Begehren aufzunehmen, das eine glaubwürdige Landesverteidigung gefährde. [91]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 27.10.1983
CLAUDE LONGCHAMP

Mit 113'586 Unterschriften wurde die von den Sozialdemokraten lancierte **Initiative für ein Rüstungsreferendum fristgerecht eingereicht**. Die Idee, dem Volk bei Rüstungskäufen und anderen Militärkrediten die Möglichkeit einer erweiterten Mitsprache zu gewähren, war 1979 vom Parteitag der Sozialdemokraten gegen den Willen der SPS-Geschäftsleitung durchgesetzt worden. In der Folge hatten sich Teile der Partei gegen den Beschluss gestellt und der Initiative ihre Unterstützung verweigert. So musste es die SPS zulassen, dass knapp ein Drittel der benötigten Unterschriften von der Sozialistischen Arbeiterpartei (SAP) mit einer deutlich armeekritischeren Motivation gesammelt worden waren. Noch im Berichtsjahr beschloss der Bundesrat, vorwiegend aus militärpolitischen Überlegungen dem Parlament zu beantragen, das Volksbegehren ohne Gegenvorschlag zu verwerfen. Die Referendumsmöglichkeit gegen Militärkredite würde nach Ansicht der Landesregierung die Beschaffung von Kriegsmaterial erschweren, verzögern und verteuern. [92]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 10.12.1986
ALEXANDRE LACHAT

Les Chambres fédérales se sont prononcées défavorablement sur l'initiative populaire déposée en 1983 par le Parti socialiste et **demandant un droit de référendum en matière de dépenses militaires**. Après que le Conseil fédéral l'ait déjà combattue au printemps sans lui opposer de contreprojet, le Conseil national, puis le Conseil des Etats, ont rejeté celle-ci très nettement, sur des scores sans appel par respectivement 121 voix contre 34 (et 10 abstentions) et 36 voix contre 4. L'issue de cette prise de position sur les dépenses d'armement n'a jamais fait de doute, tant il était clair que les socialistes, appuyés par la seule extrême-gauche, partaient perdants d'avance face à la coalition bourgeoise. Cette dernière a accusé les initiants d'avoir lancé ce projet constitutionnel pour de purs mobiles antimilitaristes. Elle a ajouté que l'acceptation de celui-ci ne ferait que compliquer la procédure d'achat, en ayant comme conséquence l'augmentation des prix d'acquisition. Le débat public qui s'instaurerait en cas de référendum mettrait également en danger le secret militaire. En face, les socialistes ont invoqué le fait que le contrôle parlementaire était insuffisant en raison de la force du lobby militaire. Ils ont également insisté sur les doutes grandissants au sein de la population quant à l'utilité de l'armée. [93]

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 26.06.1998
FRANÇOIS HUGUENET

Le Conseil national, à une confortable majorité, n'a pas donné suite à une initiative parlementaire du socialiste vaudois Pierre Chiffelle qui préconisait d'inscrire dans la Constitution un **droit de référendum en matières de dépenses d'armement**. Le projet prévoyait que tout crédit de plus de 200 millions CHF destiné à l'armement pourrait être soumis à la sanction du peuple suisse. La CPS a refusé de se rallier aux arguments de l'initiant par quatorze voix contre neuf. Elle a notamment souligné qu'il ne serait pas très souhaitable de créer un référendum financier dans un seul domaine des dépenses de la Confédération, ni d'affaiblir le parlement en lui ôtant une de ses prérogatives. De plus, elle a considéré que le législatif était tout à fait à même de s'opposer à certaines dépenses d'armement, comme il l'avait fait en 1997 en refusant un crédit pour des obusiers blindés. [94]

Infrastruktur und Lebensraum

Energie

Kernenergie

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 15.12.1987
BRIGITTE CARETTI

L'**avant-projet de loi sur l'énergie nucléaire**, destiné à remplacer les dispositions de 1959, a permis de retrouver le désormais traditionnel clivage entre partisans et adversaires du nucléaire. Les premiers exigent un encouragement de l'énergie atomique, les seconds sont en faveur d'un accroissement des difficultés dans les conditions d'octroi des autorisations de construire comme, par exemple, la subordination de ladite autorisation au référendum facultatif. Cette proposition émane de la commission de l'énergie du Conseil national. Mais le député Schmidhalter (pdc, VS) va plus loin puisqu'il a déposé une motion demandant que ce référendum facultatif soit assorti d'un effet rétroactif (Mo. 87.376). La centrale de Kaiseraugst serait ainsi directement menacée et ce d'autant plus que le groupe Adl/PEP a proposé une motion visant à l'annulation de son autorisation générale (Mo. 87.924).

Deux points sont principalement controversés dans cet avant-projet. Le premier réside dans la **présence ou l'absence d'une clause du besoin**, demandant que les autorisations en matière d'installations nucléaires soient subordonnées à la preuve de la nécessité réelle de ce surplus de production. Quelques cantons, la CEDRA, le parti libéral suisse estiment qu'une telle preuve est inutile et ne ferait que provoquer de trop nombreux débats de fond sur la politique énergétique. La majorité des cantons approuve néanmoins cette disposition mais certains d'entre eux ainsi que les POCH et l'UDC la trouvent trop imprécise. La seconde polémique se situe autour de la **procédure d'autorisation générale** de construction d'une centrale. Pour les uns, dont la CEDRA et le PLS, il devrait y avoir décision unique de l'exécutif tandis que pour les autres le référendum facultatif devrait être possible (motions de la CEATE-CN 87.342 et Schmidhalter susmentionnée). Par ailleurs, quelques voix, lors de la consultation, ont douté de l'opportunité d'une telle législation à l'heure actuelle. [95]

---

1) AB NR, 2014, S. 428 ff.; AB SR, 2014, S. 467 ff.
2) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Institutionen und Volksrechte
3) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Institutionen und Volksrechte
4) TA, 30.3.87.; VB, IV, 1987, S. 18; VB, IV, 1987, S. 37; VB, IV, 1987, S. 93
5) BBl, 1991, III, S. 856 ff.; Amtl. Bull. NR, 1991, S. 1617 ff.; BaZ, 28.9.91. Siehe SPJ 1990, S. 46.
6) AB NR, 1991, S. 2399 ff.; TA, 13.12.91.
7) Amtl. Bull. NR, 1991, S. 2460 ff.
8) Amtl. Bull. NR, 1991, S. 2461 ff.; Amtl. Bull. StR, 1991, S. 308. Vgl. SPJ 1990, S. 46.
9) NZZ, 16.5.92. Vgl. SPJ 1991, S. 46 f.
10) NZZ, 20.5.92; TA, 23.5.92; Verhandl. B.vers., 1992, V, S. 33. Siehe auch Lit. Hangartner.
11) Vgl. dazu Zimmerli in Amtl. Bull. StR, 1992, S. 530 f.
12) BZ, 10.9. und 4.11.92. Vgl. auch Lit. „Bolz (1992). Die Volksrechte im Berner Verfassungsentwurf vom 31. Januar 1992. in Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht, 93/1992, S. 433 ff."; NZZ, 27.6.92 (SP); Amtl. Bull. NR, 1992, S. 1397 ff. (Kommission). Siehe auch Lit. „Luthart (1992). Direkte Demokratie und die europäische Integration. in SJPW (Haupt) 32/1992, S. 185 ff." und „Möckli (1992) Direkte Demokratie und die Annäherung der Schweiz an die EG. in SJPW (Haupt) 32/1992, S. 205 ff."
13) BBl, 1991, IV, S. 258 f. (Botschaft); TA, 21.3. und 13.5.92 (Eichenberger / Kölz; ähnlich argumentierte auch Hangartner in NZZ, 13.5.92); BaZ, 16.4.92 (zum Gutachten Schindler).; Die Debatte über Rückwirkungsklauseln wurde namentlich im StR geführt; vgl. dazu v.a. die Voten von Zimmerli (svp, BE), Rhinow (fdp, BL) und Jagmetti (fdp, ZH) in Amtl. Bull. StR, 1992, S. 530 ff.
14) Amtl. Bull. NR, 1993, S. 531 ff. Vgl. SPJ 1992, S. 42.
15) Amtl. Bull. NR, 1993, S. 537 ff.; Presse vom 20.3.93. Vgl. SPJ 1992, S. 42 f.
16) Vgl. dazu Lit. „Bolz (1993). Demokratie. Reformen in den Kantonen - Perspektiven für den Bund. in Gesetzgebung heute, 1993, Nr. 1, S. 25 ff." und „Longchamp (1993). Das Entscheidungsverfahren beim Konstruktiven Referendum. Vorschläge für die Ausgestaltung eines neuen Volksrechts. in Gesetzgebung heute, 1993, Nr. 1, S. 53 ff."
17) BBl, 1993, III, S. 445 ff.; Presse vom 2.9.93. Zum Verzicht auf Publikationsvorschriften für Meinungsumfragen vgl. auch die Interpellation Büttiker (fdp, SO) in Amtl. Bull. StR, 1993, S. 418 ff. sowie LNN, 11.12.93. Zur brieflichen Stimmabgabe siehe auch TA, 10.11.93; NZZ, 18.11.93.
18) Amtl. Bull. NR, 1993, S. 2323 ff. und 2467 ff.; Bund, 13.12. und 14.12.93.
19) Amtl. Bull. StR, 1994, S. 181 ff. und 374; Amtl. Bull. NR, 1994, S. 325 ff. und 663; BBl, 1994, II, S. 220 ff.; AS, 1994, S. 2423 ff. und 2429 f.; NZZ, 20.10.94.; Amtl. Bull. StR, 1994, S. 189 f.
20) BBl, 1994, III, S. 1201 ff. (v.a. 1204 ff.); BBl, 1994, III, S. 1486 ff. (v.a. 1493 ff.); Presse vom 24.6.94.
21) Amtl. Bull. StR, 1994, S. 1341 f.
22) Amtl. Bull. NR, 1995, S. 793 ff. resp. 798 (Motion); Amtl. Bull. StR, 1995, S. 969 f.; Presse vom 22.3.95. Vgl. SPJ 1994, S. 43
23) Amtl. Bull. NR, 1995, S. 945 und 2124 f.; NZZ, 16.11.95.; NZZ, 27.6.95.
24) BBl, 1995, III, S. 1475 ff.; TA, 25.5.95. Vgl. auch C. Longchamp in TA, 28.7.95.
25) AB NR, 1995, S. 1396 ff.; AB SR, 1995, S. 369 ff.; BBl, 1995, Band III, S. 570 f.; Presse vom 23.3. und 21.6.95
26) Amtl. Bull. StR, 1995, S. 334 ff. (siehe v.a. die Voten von Huber (cvp, AG), Rhinow (fdp, BL) und BR Koller); Presse vom 17.3.95. Zum Verhältnis Rechtsstaat und Demokratie siehe auch die Aufsätze von J.P. Müller und P. Tschannen in NZZ, 7.6.95.; Presse vom 27.6.95.
27) Amtl. Bull. NR, 1996, S. 303 ff.; TA, 13.3.96.
28) Amtl. Bull. StR, 1996, S. 50 ff. und 456 f.; Amtl. Bull. NR, 1996, S. 868 f.; Presse vom 8.3. und 12.6.96.
29) BBl, 1997, I, S. 443; Presse vom 24.8. und 22.11.96.
30) BBl, 1997, IV, S. 1516 f.; Presse vom 26.3.97.; Bund, 29.9.97.
31) BBl, 1997, III, S. 1412 ff.; Ww, 5.6.97; TA, 25.6.97.; BBl, 1998, S. 235 ff.; TA, 10.12.97.

32) TA, 4.2., 6.2. und 16.2.98.
33) AB NR, 1998, S. 1483 ff.
34) BaZ und NZZ, 26.8.98.
35) BBl, 1999, S. 864 ff.
36) Amtl. Bull. NR, 1998, S. 2783 ff. Vgl. dazu auch Lit. Gross.
37) BBl, 1999, S. 2937 ff.; Amtl. Bull. StR, 1999, S. 468 ff.
38) AB NR, 1999, S. 1021 ff.; AB SR, 1999, S. 609 f.; AB SR, 1999, S. 611 f.
39) BBl, 1999, S. 4964 ff.; Blick, 11.5.99 und AZ, 21.6.99 (Inserat); TA, 12.5. und 24.6.99 (BR); NLZ, 25.6.99; Blick, 13.7.99 und Presse vom 10.8.99 (Denner-Inserate). SVP-Kritik: Amtl. Bull.StR, 1999, S. 898 (Reimann); TA, 29.6.99.; NZZ, 25.6.99.
40) Amtl. Bull. NR, 1999, S. 646 ff. und 2320; Amtl. Bull. StR, 1999, S. 897 ff. und 997; BBl, 1999, S. 8631 f. Zu den Behandlungsfristen siehe auch NZZ, 12.7.99.
41) BBl, 2000, S. 2290 ff.; Presse vom 13.3.00; Milic, Thomas e.a., Vox. Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 12. März 2000, Zürich 2000.; Presse von 3.1.-11.3.00. Beispiele für Pro-Insrerate: TA, 9.2.00; Blick, 16.2.00; Blick, 17.2.00 und NZZ, 3.3.00 (Kommentare dazu). SVP: Bund, 15.1.00; TA, 31.1.00.
42) AB NR, 2000, S. 389 ff. und 460; AB SR, 2000, S. 227; BBl, 2000, S. 2130 f. Siehe auch Lit. „Säggesser (2000). Das konstruktive Referendum (Diss.).“
43) Bund, 26.7.00.
44) BBl, 2001, S. 183 ff.; Presse vom 13.3.00; Ballmer-Cao, Than-Huyen e.a., Vox. Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. September 2000, Genf 2000.; Presse vom 20.7.00 (Pro); Presse vom 1.8.-23.9.00. Zu den Erfahrungen im Kanton Bern siehe auch Kurt Nuspliger, „Den Praxistest bestanden“, in NZZ, 18.8.00.
45) Bund, 13.3.00; NZZ, 16.12.00.
46) NZZ, 23.8., 16.11. und 22.11.08. Siehe dazu auch Lit. „Keller et. al. (2008). Volksinitiativen und Völkerrecht: die Zeit ist reif für eine Verfassungsänderung“
47) AB NR, 2009, S. 290 ff. (Postulat und pa. Iv. Vischer) und 689 ff. (pa. Iv. Studer); SoZ, 13.12.09; BaZ und BüZ, 14.12.09.
48) Presse vom 25.10.10.
49) BBl., 2010, S. 2263 ff.; NZZ, 19.4. und 21.4.10; zum Vorschlag Widmer-Schlumpf: Presse vom 28.4.10; Initiative: Presse vom 31.5. und 11.10.10; Bericht der SPK-NR vom 18.11.10.
50) BBl., 2011, S. 3613 ff.
51) NZZ, 19.11.11.
52) Pa.Iv. 11.464: AB NR, 2012, S.531; Bericht der SPK-N vom 13.12.2011.
53) Mo. 12.3975 (SPK-N): AB NR, 2012, S. 2106 f.; Medienmitteilung SPK-N vom 18.10.12; Mo.12.4260 (Stamm); NZZ, 2.7. und 24.8.12; Presse vom 4.10.12; TA, 6.10.12; NZZ, 9.10. und 10.10.12; 24h, 12.10.12; BZ und Blick, 15.10.12; NZZ, 19.10.12; AZ, 25.10.12; SGT, 30.10.12; Presse vom 16.11.12;.
54) Medienmitteilung SPK-N vom 14.5.12
55) Mo. 12.3975 (SPK-NR): AB SR, 2013, S. 473 ff.; Bericht der SPK-SR vom 22.4.13; Mo. 12.4260 (Stamm): AB NR, 2013, S. 1480 f.; zur Ablehnung der Beschwerde der Auns: Urteil 1C_606/2012 vom 5.6.2013; NZZ, 17.1.13; BZ und NZZ, 9.3.13; NZZ und SGT, 6.6.13; NZZ, 11.6., 8.8. und 9.8.13; So-Bli, 6.10.13; NZZ, 7.10.13.
56) Mo. 12.4277 (Schwaller): AB SR, 2013, S. 218 ff.; AB NR, 2013, S. 976 f.; Mo. 12.4123 (de Courten), Mo. 12.4157 (Humbel), Mo. 12.4164 (Cassis) und Mo. 12.4207 (Hess): AB NR, 2013, S. 435 ff.; AB SR, 2013, S. 427 f.; Botschaft des BR: BBl, 2013, S. 7929 ff. (BRG 13.079); Medienmitteilung BR vom 27.2.13; NZZ, 1.3., 12.3. und 19.3.13; TA und NZZ, 21.3.13.
57) Bericht SPK-S vom 20.8.2015; AZ, BZ, LT, NZZ, TA, 21.8.15; BaZ, NZZ, TA, 22.8.15
58) Bericht SPK-NR vom 5.2.16; Bericht SPK-SR vom 4.4.16
59) SO, So-Bli, 10.1.16; SoZ, 17.1.16; NZZ, 19.1.16; TA, 10.2.16; Blick, 12.2.16; LZ, 19.2.16; SGT, 22.2.16; LT, 25.2.16; Blick, 27.2.16; SO, 28.2.16; NZZ, 6.4., 30.4.16; WW, 2.6.16; SO, 12.6.16; LZ, Lib, 4.7.16; NZZ, 5.7.16; TA, 6.7.16; NZZ, 9.7.16; WW, 28.7.16; NZZ, 5.8.16; AZ, 20.8.16; SO, 4.9.16; WW, 8.9.16; BaZ, 10.9.16; NZZ, 15.9.16; WW, 22.9.16; SGT, 24.9.16; LMD, WW, 29.9.16; Blick, 5.10.16; AZ, 24.10.16; WW, 3.11.16; WW, 10.11.16; SGT, 17.11.16; AZ, 1.12.16; NZZ, 8.12.16; WW, 15.12.16; LZ, 28.12.16; NZZ, 31.12.16
60) Heidelberger und Bühlmann (2018). APS-Inserateanalyse vom 15.11.2018; NZZ, 10.2.15; LMD, TA, 11.3.15; NZZ, 8.4.15; BaZ, 9.4.15; NZZ, 13.4.15; WW, 30.4.15; AZ, LT, 13.6.15; TA, 29.6.15; NZZ, 15.8., 19.8.15; WW, 20.8.15; NZZ, 3.10.15; AZ, 9.11.15; AZ, TA, 6.7.17; NZZ, 25.7.17; LT, 12.8.17; NZZ, 3.10.17; WW, 5.10.17; TA, 13.10.17; SGT, 14.10.17; WW, 1.2.18; BaZ, 12.3.18; WW, 29.3.18; BaZ, 12.4.18; BaZ, NZZ, 30.5.18; NZZ, TA, 31.5.18; LT, 7.6., 11.6.18; WoZ, 6.9.18; WW, 29.9.18; So-Bli, 30.9.18; WW, 4.10.18; So-Bli, 7.10.18; So-Bli, 14.10.18; Blick, 16.10.18; Blick, WW, 18.10.18; AZ, 20.10.18; WW, 25.10.18; AZ, 27.10.18; So-Bli, 28.10.18; Blick, 1.11.18; AZ, 2.11.18; AZ, Blick, 3.11.18; TA, WW, 8.11.18; AZ, 10.11.18; So-Bli, SoZ, 11.11.18; SZ, 13.11.18; WW, 15.11.18; AZ, 17.11.18; Blick, 22.11.18; AZ, 24.11., 26.11.18
61) Bericht SPK-N vom 23.5.19; Medienmitteilung SPK-N vom 12.4.19
62) AB NR, 2019, S. 1154
63) AB SR, 2020, S. 889; Mo. 20.3908
64) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 1908 f.
65) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 700 und 1467. Vgl. SPJ 1989, S. 35
66) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 757 und 894 f.
67) Stille Wahlen: Amtl. Bull. NR, 1991, S. 551 f.; Amtl. Bull. StR, 1991, S. 1097. Gesetz über die politischen Rechte: Gesch.ber. 1991, Teil 2, S. 8 f.
68) Amtl. Bull. NR, 1991, S. 713 ff.; Amtl. Bull. StR, 1991, S. 685. In der Legislatur 1987-91 sassen mit Piller (sp, FR) und Jagmetti (fdp, ZH) zwei vom BR gewählte Beamte im StR.
69) Verhandl. B.vers., 1992, VI, S. 30 f.; Bund, 24.10.92. Zur Unterschriftensammlung gegen die Parlamentsreform siehe SPJ 1991, S. 41 f. Vgl. auch NQ, 18.1.92; 24 Heures, 17.2.92; Bund, 6.3.92
70) Amtl. Bull. StR, 1992, S. 545 f.; Suisse, 18.6.92. Der BR hatte 1990 beschlossen, die Gesetzesrevision erst nach dem Entscheid über den Beitritt zum EWR vorzulegen (SPJ 1989, S. 35 und 1990, S. 46 sowie NZZ, 8.12.92).
71) Amtl. Bull. NR, 1995, S. 537 ff.58
72) Amtl. Bull. NR, 1995, S. 2125 f.
73) Amtl. Bull. NR, 1995, S. 2173 ff.; NQ und TA, 6.10.95.
74) Amtl. Bull. NR, 1996, S. 1451 ff.
75) Verhandl. B.vers., 1996, III, Teil II, S. 120; TA, 11.10.96.
76) Amtl. Bull. NR, 1997, S. 2174 ff. Vgl. auch SPJ 1990, S. 46.56
77) BBl, 2004, S. 1107 ff. (BR) und 3635 ff. (SPK-SR); AB SR, 2004, S. 260 ff.; AB NR, 2005, S. 1057 f.; BBl, 2004, S. 3643.
78) Buser (2015). Gibt es Grenzen der Einflussnahme Privater in Abstimmungskampagnen; Medienmitteilung BG vom 9.9.15; Schefer und Schaub (2015). Rassendiskriminierende Propaganda im Abstimmungskampf.; Blick, 31.1.15; SO, 16.8.15; NZZ, TA, 10.9.15
79) AB SR, 2015, S. 1134 ff.; Bericht SPK-S vom 16.10.2015
80) Medienmitteilung SPK-NR vom 22.2.19; Medienmitteilung SPK-SR vom 22.1.19
81) AB SR, 2019 S. 1174; Bericht SPK-SR vom 24.10.19; AZ, 16.7.19
82) Medienmitteilung BR vom 20.3.20
83) Medienmitteilung BR vom 29.4.20; NZZ, 25.5.20; CdT, 23.6.20
84) AB NR, 2020, S. 1294 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 25.9.2020; Medienmitteilung Bundesrat vom 7.10.2020; Verordnung 161.17; TA, 26.9.20
85) Vr, 66. 19.3.79; BZ, 116. 19.5.79; JdG, 116. 19.5.79; 145. 25.6.79; Vat. 144. 25.6.79; TA, 208. 8.9.79; BaZ, 74. 28.3.79 et 209. 7.9.79; NZZ, 74. 29.3.79.
86) FF, II, 1987, p. 829 ss.; Presse du 6.4.87.
87) Vox, Analyse de la votation fédérale du 5 avril 1987, Genève 1987.

88) 24 Heures, 28.2.87; NZZ, 27.2., 5.3., 12.3. et 25.3.87; BaZ, 1.4.87. ; ASMZ, 153/1987, p. 168 ss.; Domaine public, 857, 26.3.87.; Friedenszeitung, 1987, Nr. 65/66 et 69.; L'Hebdo, 13, 26.3.87.; SP Information, 221, 9.2.87; 222, 23.2.87; 224, 23.3.87 et 225, 6.4.87.
89) Délib. Ass. féd., 1990, I, p. 34; Délib. Ass. féd., 1990, II, p. 35
90) BO CN, 1981, p. 298 ss.; BO CN, 1981, p. 542 s.; FF, III, 1981, p. 689; Presse du 19.3.81, du 27.11.81 ; VO, 12, 23.6.81 ; TW, 49, 28.2.81 ; 281, 1.12.81 ; TA, 51, 3.3.81 ; SZ, 65, 19.3.81 ; Bund, 51, 3.3.81 ; BaZ, 180, 5.8.81 ; Ldb, 30, 6.2.81.; Rote Revue, 12/1981.
91) NZZ, 76, 1.4.82; 229, 2.10.82; 264, 12.11.82; 297, 21.12.82; BaZ, 302, 27.12.82; TW, 298, 21.12.82; 304, 29.12.82.
92) Bund, 15.1.83; NZZ, 11.4.83; TA, 12.4.83; Presse vom 20.5.83, 27.10.83; NZZ, 8.1.83; 13.4.83.
93) 24 Heures, 9.5.86.; ASMZ, 152/1986, no 4.; BO CE, 1986, p. 656 s.; BO CE, 1986, p. 658 s.; BO CE, 1986, p. 701 s.; BO CN, 1986, p. 1130 ss.; Domaine public, 826, 3.7.86.; FF, I, 1987, p. 14 ; FF, II, 1986, p. 481 ss.; NZZ, 9.5.86; 25.9.86; 3.12.86; 10.12.86.; RFS, 35, 2.9.86.; TA, 24.9.86.; USS, 29, 1.10.86.
94) BO CN, 1998, p. 1483 ss. 41
95) BO CN, 1988, p. 1172; Délib. Ass. féd., I, 1987, p. 47; Délib. Ass. féd., III, 1987, p. 37; NZZ, 16.6. et 15.12.87.