année politique suisse

DOKUMENTATION · ANALYSE · DIFFUSION

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier **Dossier: Totalrevision der Bundesverfassung 1/2: Vorgeschichte (1966 bis 1996)**

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Benteli, Marianne
Gerber, Marlène
Gilg, Peter
Gruner, Erich
Hirter, Hans
Junker, Beat
Meyer, Luzius
Reymond, François-L.
Rinderknecht, Matthias
Strohmann, Dirk

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Gerber, Marlène; Gilg, Peter; Gruner, Erich; Hirter, Hans; Junker, Beat; Meyer, Luzius; Reymond, François-L.; Rinderknecht, Matthias; Strohmann, Dirk 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Totalrevision der Bundesverfassung 1/2: Vorgeschichte (1966 bis 1996), 1966 - 1996*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 12.10.2024.

Inhaltsverzeichnis

Einführung ins Dossier «Totalrevision der Bundesverfassung 1/2» 1
Motions Obrecht et Dürrenmatt (Mo. 9347 et Mo. 9364) 1
Arbeitsgruppe Wahlen (Reform der Bundesverfassung) 2
Expertenentwurf der Kommission Furgler (Reform der Bundesverfassung) 6
Centenaire de la Constitution fédérale de 1874 10
Diskussion über die Weiterführung der Revisionsarbeiten 10
Verfassungsentwurf von Kölz und Müller und Vereinigung für Verfassungsreform (VVR) 11
Bericht über die Totalrevision der Bundesverfassung (BRG 85.065) 12
Rekapitulation der Vorbereitung der Verfassungsreform 14
Beziehungen zur EG/EU und Reform der Bundesverfassung 14
Motionen für materielle Verfassungsreform bzw. Verfassungsrat (Mo, 90.440, Mo. 90.450 und Mo. 90.503) 16
Vernehmlassung und «Volksdiskussion» zur Reform der Bundesverfassung 16
Vereinheitlichung der Strafprozessordnung in der Schweiz 20

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
DSJ	Dachverband Schweizer Jugendparlamente
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
EU	Europäische Union
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
EVD	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
BGer	Bundesgericht
BV	Bundesverfassung
SKF	Schweizerischer Katholischer Frauenbund
EG	Europäische Gemeinschaft
SAJV	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände
SHIV	Economiesuisse (ehem. Schweizerischer Handels- und Industrie-Verein)
EKJ	Eidgenössische Kommission für Jugendfragen
BRD	Bundesrepublik Deutschland
EPD	Eidgenössisches Politisches Departement
ch Stiftung	Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit
VVR	Vereinigung für Verfassungsreform
RSR	Radio Suisse Romande
BK	Bundeskanzlei
wf	Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft
VSA	Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände
SVF	Schweizerischer Verband für Frauenrechte (bis 1971: Schweizerischer Verband für Frauenstimmrecht, SVF)
Schw. StV	Schweizerischer Studentenverein
SZF	swissfuture – Schweizerische Vereinigung für Zukunftsforschung
SGU	Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz
NGH	Neue Helvetische Gesellschaft
SKB	Schweizerische Konsumentenbund

DFJP	Département fédéral de justice et police
FSPJ	Fédération Suisse des Parlements des Jeunes
EPF	École polytechnique fédérale
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
UE	Union européenne
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFE	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
EEE	l'Espace économique européen
TF	Tribunal fédéral
Cst	Constitution fédérale
LSFC	Ligue suisse des femmes catholiques
CE	Communauté européenne
CSAJ	Conseil Suisse des Activiés de Jeunesse
USCI	Economiesuisse (ancienne Union suisse du commerce et de l'industrie)
CFJ	Commission fédérale pour la jeunesse
RFA	République fédérale d'Allemagne
DPF	Département politique fédéral
Fondation ch	Fondation pour la collaboration confédérale
VVR	Vereinigung für Verfassungsreform (association pour une réforme constitutionnelle)
RSR	Radio Suisse Romande
ChF	Chancellerie fédérale
sdes	Société pour le développement de l'économie suisse
FSE	Fédération des sociétés suisses d'employés
ADF	Association des droits de la femme (jusqu'en 1971: Association suisse pour le suffrage féminin, ASSF)
SES	Société des étudiants suisses

SZF	swissfuture – Association suisse pour la recherche prospective
SPE	Société Suisse pour la Protection de l'Environnement
NSH	Nouvelle Société Helvétique
FSC	Fédération suisse des consommateurs

Einführung ins Dossier «Totalrevision der Bundesverfassung 1/2»

ANDERES
DATUM: 01.01.1966
MARLÈNE GERBER

Verfassungsfragen

Im vorliegenden **Dossier «Totalrevision der Bundesverfassung 1/2»** finden Sie unsere Zusammenfassung über Diskussionen und Reformbestrebungen zur Bundesverfassung ab dem Jahr 1966 bis zu den im Jahr 1996 präsentierten Vernehmlassungsergebnissen zur Totalrevision der Bundesverfassung. Für die Berichterstattung zur Botschaft des Bundesrates, deren parlamentarische Beratung und der Volksabstimmung konsultieren Sie bitte unter folgendem Link unser Dossier «Totalrevision der Bundesverfassung 2/2».

Dans ce **dossier «Révision totale de la Constitution fédérale 1/2»**, vous trouverez notre résumé des débats et des essais de réforme de la Constitution fédérale de l'année 1966 jusqu'aux résultats de la procédure de consultation sur la révision totale de la Constitution fédérale en 1996. Pour les rapports sur le message du Conseil fédéral, les délibérations parlementaires et la votation populaire, nous vous invitons à consulter le dossier «Révision totale de la Constitution fédérale 2/2».

Motions Obrecht et Dürrenmatt (Mo. 9347 et Mo. 9364)

MOTION
DATUM: 25.10.1966
FRANÇOIS-L. REYMOND

Verfassungsfragen

La question de la **révision totale de la Constitution fédérale** a provoqué un débat plus large qu'en 1965. Portée sur le plan parlementaire par les motions Obrecht (rad., SO; Mo. 9347) au Conseil des Etats et Dürrenmatt (lib., BS; Mo. 9364) au Conseil national, elle est parvenue au centre des préoccupations politiques, alors que, l'année précédente, elle était restée le fait de spécialistes. Elle a été soutenue par de larges milieux appartenant à la droite radicale ou libérale, alors que la gauche socialiste demeurait plus réservée; les conservateurs chrétiens-sociaux en ont admis l'idée, tout en posant des préalables. En fait, c'est d'associations telles que la NSH, les Rotary Clubs, celle des professeurs de droit public que sont sortis les échos les plus favorables. La Fédération suisse des employés (FSE), la Société des étudiants suisses (SES) ont en outre proposé leur collaboration. Les idées directrices, dont le conseiller fédéral Tschudi déplorait l'absence en été 1965, n'ont pas manqué en réalité, tant la nécessité de réformes paraît évidente à un plus grand nombre de personnes. Il s'est pourtant trouvé des critiques pour dénoncer en cette proposition une agitation artificielle, destinée à raffermir l'intérêt politique des citoyens sans but précis. Ceux-ci ont eu le mérite de ramener la discussion à des proportions plus modestes en montrant les écueils possibles: le danger de faire de la révision une fin en soi ne doit pas être ignoré, pas plus que celui d'y voir la panacée aux différentes formes du malaise. De toute façon, l'écho dans l'opinion publique est resté faible.

Les motionnaires ont demandé au Conseil fédéral de constituer un collège de personnalités chargées de recueillir et de trier la documentation relative à la révision totale et de centraliser les propositions émanant de la population. Cet organe pourrait être ensuite chargé d'élaborer les premiers projets. Le 15 juin, la motion Obrecht fut développée par son auteur au Conseil des Etats, alors que, le 28, c'était au tour de la motion Dürrenmatt. Obrecht justifiait sa demande par les raisons suivantes: la Constitution fédérale a perdu de sa clarté et de son unité initiales, à la suite des révisions; certaines institutions ne sont pas satisfaisantes; surtout, le peuple tend à perdre confiance en sa Constitution. Des articles contiennent des prescriptions de détail qui n'ont que faire dans une constitution. L'examen des institutions montre que la Constitution a mal défini leurs tâches respectives et leur séparation: le gouvernement est mal appuyé par la Constitution; les cantons et la Confédération vivent dans un système de relations opportuniste; le peuple est consulté sur des objets d'importance secondaire alors que d'autres, essentiels, lui échappent. Dürrenmatt (Mo. 9364), quant à lui, mit l'accent sur les modalités de la préparation de la révision, et fixa un terme à cette recherche avec l'année 1974; ce terme n'était pourtant pas une condition indispensable. Le conseiller fédéral von Moos accepta les motions, tout en faisant valoir qu'un certain nombre de sujets, parmi les plus importants à traiter – droit

foncier, articles d'exception, suffrage féminin – devraient trouver une solution par révisions partielles au préalable; le Conseil fédéral ne se sentait pas lié à un horaire. Depuis la session d'été, il n'a pas pressé la constitution de l'organisme demandé. [1]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 29.12.1967
ERICH GRUNER

La vie politique en Suisse a accéléré son mouvement. Les signes en sont apparus dans plusieurs domaines, notamment dans le vœu exprimé d'une révision totale de la Constitution fédérale. L'acceptation des motions Obrecht et Dürrenmatt (Mo. 9347 et Mo. 9364) a entraîné, en 1967, les premiers examens de cette question. Parmi les travaux qui ont été entrepris pour aplanir le champ des investigations, il faut mentionner en premier lieu l'Annuaire 1967 de la Nouvelle Société helvétique (NSH). Cet ouvrage expose sans détours la tension existante entre le droit constitutionnel et la réalité. Bien que la vingtaine de contributions qui le composent ne parviennent pas à des conclusions semblables, l'existence de ce fossé en ressort à l'évidence. Ainsi, nous y apprenons que le développement rapide de la technique, des domaines économique et social, place la Suisse devant de sérieux problèmes inconnus jusqu'ici (pollution de l'eau, de l'air et du sol, par exemple), qu'il fait croître en raz de marée des tâches anciennes (éducation, recherche, communications), qu'il rend plus urgente, tout en la rendant plus facile, l'intervention de l'Etat sur le plan social. Les structures politiques ne répondent plus du tout aux conditions qui régnaient en 1874 ou même en 1848. La multiplicité des partis, l'existence d'associations économiques bien plus influentes, une administration qui a atteint le gigantisme en même temps que les tâches de l'Etat et qui volontiers se complaît à l'autocratie, sont des données dont les constituants du XIXe siècle n'avaient pu tenir compte. Le problème central qui est posé à la Suisse est celui, selon Huizinga, de savoir si elle parviendra «à trouver les formes de liberté qui seront encore possibles dans un monde fortement mécanisé». [2]

Arbeitsgruppe Wahlen (Reform der Bundesverfassung)

Verfassungsfragen

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 03.12.1967
ERICH GRUNER

Le Conseil fédéral chargea en mai un **groupe de travail**, composé de neuf membres et placé sous la présidence de l'ancien conseiller fédéral Wahlen, **des préparatifs préliminaires à une révision totale**. Le 27 novembre déjà, ce groupe publia un catalogue de 100 questions. Les gouvernements cantonaux, les universités et les partis furent invités à prendre position sur les questions qui les intéresseraient et, au besoin, à en formuler d'autres. On laissa ouverte l'opportunité qu'il y aurait à faire précéder la révision totale d'une série de révisions partielles (suffrage féminin, droit foncier, articles confessionnels) ou non. Partout, on se montra agréablement surpris de la manière ouverte et expéditive avec laquelle ces premiers travaux avaient été conduits. Toutefois, des critiques furent émises sur le choix des autorités et des groupes consultés. Mais, sur ce point, la presse accorda un appui sérieux au groupe de travail. La Société pour le développement de l'économie suisse (sdes) regretta qu'on n'ait pas fait appel aux associations économiques.

L'opinion publique s'est partagée sur plus d'un point particulier. Tout d'abords un accord a fait défaut sur les problèmes de l'opportunité de révisions partielle, préalables, du moment choisi, qui n'est peut-être pas du tout propice ni ne le justifie, enfin de l'ampleur à donner à cette révision. Ce sont les milieux catholiques qui se montrèrent les plus sceptiques à ce sujet. Ils préféreraient que les points dont la révision s'impose avec le plus d'urgence (les articles confessionnels entre autres) soient réglés d'abord par des révisions partielles. On a avancé, pour justifier ce point de vue, qu'une révision totale, à moins d'être superficielle seulement, serait trop chargée et ne survivrait pas à la votation populaire. A ce propos, le conseiller national Leo Schürmann a qualifié le travail de la commission Wahlen de vulgaire exercice de séminaire au niveau le plus élevé. Pour des raisons analogues, une révision par paquets a été demandée par de nombreux observateurs. En ce qui concerne l'ampleur de la révision, le groupe de travail s'attira un soutien d'autant plus large que, tout en affirmant qu'il ne fallait pas mettre en question les fondements spirituels de la Constitution, il proposa de réévaluer tout ce qui touche au rôle de la Suisse dans le monde et à son intégration. Certains cantons se mirent tout de suite à l'ouvrage, et en premier lieu le Tessin.
Malgré ces débuts prometteurs, le destin de la révision totale est encore incertain. Par ailleurs, la réforme de plusieurs structures et institutions qui ne sont plus adaptées aux

réalités est d'une telle urgence qu'on ne peut pas attendre un règlement global. Cela vaut particulièrement pour les structures du fédéralisme et pour le système actuel de gouvernement, qui n'est plus en mesure, à bien des égards, de satisfaire à une efficacité suffisante. [3]

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 02.12.1968
FRANÇOIS-L. REYMOND

L'abondance des problèmes réglés en 1968 par la législation et le grand nombre de réformes pendantes, dans le contexte de mise en question et de contestation violente que nous avons décrit, donnent une idée du travail gigantesque que représente la **révision totale de la Constitution fédérale** (Cst.). **Le groupe de travail**, institué par le Conseil fédéral en 1967 (**Commission Wahlen**), **a poursuivi son enquête**. Son secrétariat a dû répondre à une forte demande de questionnaires: une dizaine de milliers d'exemplaires ont été expédiés, ce qui dénote un **intérêt considérable dans la population**. La commission devra présenter un premier rapport à fin 1969 sur les révisions partielles préalables; elle devrait être en mesure de fournir un rapport final en 1971. De très nombreux groupes se sont mis au travail pour répondre au questionnaire, mais le délai fixé par la commission n'a guère pu être respecté: la discussion ne fait encore que commencer. Une proposition de la Fondation pour la collaboration confédérale (Fondation ch) de créer des commissions intercantonales pour les différents sujets à l'étude ainsi que d'élaborer un compte rendu détaillé commun des réponses cantonales, en vue de l'adresser à la Commission Wahlen, s'est heurtée au refus de la plupart des cantons qui préfèrent livrer leurs réponses sous la forme qui leur paraît la mieux appropriée à leur personnalité. L'opportunité de la révision totale ne paraît pas encore s'être imposée largement. Les nombreux avis publiés par les spécialistes du droit public se partagent entre les procédures de révision partielle et de révision totale. Parmi les prises de positions déjà connues, la tendance à préférer la révision partielle s'affirme chaque fois que leurs auteurs émettent une revendication qu'ils jugent fondamentale. Nous ne pouvons ici dresser le catalogue des propositions faites; mais certaines offrent la possibilité de servir de points de cristallisation de débats encore peu formulés: ce pourrait être le cas, le suffrage féminin et les articles d'exception mis à part, d'une juridiction constitutionnelle, des rapports entre la Confédération et les cantons et de leurs implications institutionnelles, de l'introduction de normes autorisant l'adhésion aux organisations supranationales, des droits sociaux, du développement des services fournis par l'Etat à la communauté, etc. La **controverse entre centralisateurs et fédéralistes** s'est en tous cas déjà développée **au sujet du Conseil des Etats**, que d'aucuns voudraient abolir, d'autres transformer en une assemblée d'ambassadeurs cantonaux, à pouvoirs consultatifs ou coordinateurs, et d'autres en une deuxième Chambre représentative de tous les courants politiques et dotée de pouvoirs réduits. Dans le même ordre d'idées, il faut signaler l'adoption par le Conseil national, contre l'avis du Conseil fédéral, d'un postulat Schmid (ind., ZH) préconisant l'unification des procédures pénales et civiles cantonales. Ces exemples, sans être révélateurs d'une évolution inéluctable, montrent néanmoins le surgissement de préoccupations susceptibles de grands développements. [4]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 27.10.1969
PETER GILG

In dem oben skizzierten politischen Klima ging die Materialsammlung der **Arbeitsgruppe Wahlen**, die vom Bundesrat 1967 zur Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung (BV) eingesetzt worden war, zu Ende. Ein entschiedener Befürworter der Revision stellte enttäuscht fest, dass es der Aktion **nicht gelungen sei, eine Grundwelle konstruktiver Reformdiskussionen auszulösen** und damit die Bewegung der «ausserparlamentarischen Opposition» aufzufangen, und dass ein guter Teil der politischen und wissenschaftlichen Prominenz passiv geblieben sei. Starkes Misstrauen politisch aktiver Jugendkreise kam an der Jahresversammlung der schweizerischen Jugendparlamente (DSJ) zum Ausdruck. Ablehnend verhielt sich anderseits der Vorort.

Ein dem «Establishment» ferner stehender Kritiker erklärte den Mangel an Interesse damit, dass der Bürger nicht den Eindruck habe, er könne die wichtigen Entscheidungen wirklich beeinflussen; er machte geltend, dass sich das von Max Imboden 1964 als «Mittellage zwischen ungebrochener Zuversicht und nagendem Zweifel» charakterisierte «Malaise», von dem noch die Motionäre Obrecht und Dürrenmatt (Mo. 9347 bzw. Mo. 9364) ausgegangen seien, inzwischen radikalisiert habe, und er warnte davor, die Diskussion auf organisatorisch-funktionelle Fragen zu beschränken und staatliche Zielsetzungen und gesellschaftspolitische Aufgaben auszuklammern. Demgegenüber gab Prof. K. Eichenberger in seiner Rektoratsrede an der Basler Universität zu bedenken, dass der heutige Mensch auf den Leistungsstaat nicht zu verzichten bereit sei und dass Leistungsstaat und Demokratie nur in einem

Kompromiss verbunden werden könnten, woraus sich die Unbrauchbarkeit ideologischer Konzepte ergebe.

Die bei der Arbeitsgruppe eingegangenen Meinungsäusserungen haben unterschiedlichen Umfang wie auch unterschiedliches inhaltliches und politisches Gewicht. Die Kantone reichten zum Teil Berichte von einberufenen Kommissionen, zum Teil eigentliche Vernehmlassungen der Regierungen ein. Einzelne Gremien stützten sich bei der Formulierung auf Ergebnisse von Umfragen, andere urteilten mehr aus Expertensicht. Die **Auffassungen über die Notwendigkeit und Wünschbarkeit einer Totalrevision waren geteilt**; viele Eingaben bevorzugten den Weg über einzelne Partialrevisionen. In der Presse erschienen zusammenfassende Berichte über die wichtigeren Stellungnahmen, die jedoch selten eine öffentliche Diskussion auslösten. Eine Ausnahme bildete der Vorschlag der Universität Zürich, den Ständerat abzuschaffen. Für 1970 ist die Veröffentlichung aller Antworten auf den Fragenkatalog der Arbeitsgruppe Wahlen vorgesehen. Auf einzelne der vorgebrachten Postulate soll im folgenden bei der Behandlung des betreffenden Sachgebiets hingewiesen werden. [5]

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 31.12.1970
PETER GILG

Als Reformarbeit auf weite Sicht wurden auch die **Vorbereitungen für eine Totalrevision der Bundesverfassung** (BV) weitergeführt. Die **Arbeitsgruppe Wahlen veröffentlichte im August die eingegangenen Vernehmlassungen**, deren wesentlichste Postulate zur Hauptsache schon im Rahmen der schweizerischen Politik des Jahres 1969 erwähnt worden sind. Alt Bundesrat Wahlen stellte an einer Pressekonferenz fest, dass **kaum originelle Vorschläge für eine Umgestaltung des Staates** eingegangen seien; es wurde allerdings kritisch vermerkt, dass man auf Entscheid des Bundesrates nicht alle Eingaben in die Veröffentlichung aufgenommen hatte. Von der sog. «ausserparlamentarischen Opposition» lagen jedoch keine Stellungnahmen vor. Besondere Beachtung fand ausser der Befürwortung einer Abschaffung des Ständerates (Universität Zürich) vor allem diejenige einer Einführung des Präsidialsystems in der Landesregierung (Kanton Solothurn). Die Partei der Arbeit beschränkte sich im Wesentlichen darauf, als Etappe auf dem Weg zum Sozialismus die Verstaatlichung wichtiger Unternehmungen, ein Mitbestimmungsrecht in den Betrieben sowie Kontrollbefugnisse des Staates gegenüber der Wirtschaft zu fordern. Die Arbeitsgruppe gab bekannt, dass sie aufgrund der vorliegenden Stellungnahmen einen Schlussbericht verfassen werde, der jedoch nicht vor Ende 1971 zu erwarten sei. Das EJPD werde darauf eine erweiterte Kommission mit der Ausarbeitung eines Vorentwurfes zu einer neuen Bundesverfassung beauftragen.

Während man sich im Allgemeinen damit abfand oder sogar eine gewisse Genugtuung äusserte, dass der Reformeifer des Schweizervolkes nicht höhere Wellen geworfen hatte, wiesen einzelne Stimmen darauf hin, dass die Hauptarbeit erst noch zu tun sei. **Neue Impulse versuchten zwei Publikationen zu vermitteln**, deren Verfasser sich nicht an das Schema des Fragebogens der Arbeitsgruppe hatten halten wollen. **Eine Gruppe jüngerer Akademiker rief zu einem Gespräch über die Schweiz der Zukunft auf**, das nicht nur Retuschen an der bestehenden Struktur von Staat und Gesellschaft anstreben, sondern grundsätzlich alles Bestehende in Frage stellen müsse. An die Stelle der von vielen vermissten Leitidee für eine neue Verfassung habe die Konfrontation mit der gewandelten Wirklichkeit zu treten; erst nach einem mehrjährigen «Fegfeuer elementarer Grundsatzdiskussionen» werde man an die eigentliche Verfassungsarbeit gehen können. Die als «Helvetische Alternativen» präsentierte Schrift enthielt nur Fragen und unverbindliche Anregungen, die allerdings bis zur Verstaatlichung des Bodens, zur Kontrolle des wirtschaftlichen Wettbewerbs und zur Demokratisierung der Vorbereitung politischer Entscheide reichten. Zielstrebiger waren die **Thesen eines jungen Politologen**, der eine Beschränkung der Revision auf das politische Entscheidungssystem empfahl; seine Hauptpostulate zielten auf die Einschaltung des Referendums in die Gesetzesvorbereitung, auf den Übergang zu einem einkammerigen Berufsparlament sowie auf die Einführung des Systems der Präsidialregierung.

Die Beschäftigung mit der Zukunft, die seit 1968 wachsendem Interesse begegnet, fand einen ersten Niederschlag in der **Bekanntgabe von Ergebnissen** der unter der Leitung Prof. Francesco Kneschaureks stehenden **Arbeitsgruppe Perspektivstudien**; ihr widmete sich auch eine im März gegründete «Schweizerische Gesellschaft für Zukunftsforschung» (SZF) sowie eine im Oktober konstituierte Prospektivkonferenz der «Neuen Helvetischen Gesellschaft» (NHG). [6]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 05.12.1971
PETER GILG

Les thèmes de **discussion politiques** ne se limitèrent pas aux affaires urgentes et aux élections; ils englobèrent aussi les questions fondamentales de l'entité nationale. **Une critique radicale s'attaqua à l'ordre établi**. Elle ne fut pas le fait de la seule extrême gauche; elle se manifesta aussi dans l'Annuaire de la Nouvelle Société Helvétique (NSH), sous le titre: «La Suisse que nous voulons», où s'exprimèrent des représentants de la jeune génération. Plusieurs d'entre eux émirent des critiques au sujet du concept de croissance économique, au sujet aussi de la propriété privée, de la répartition du travail, de la structure hiérarchique de la société et même de l'indépendance nationale. Comme solution, certains proposèrent une utopique démocratie socialiste. D'autres réclamèrent des réformes plus concrètes ou un rajeunissement de la politique, celle-ci devant se caractériser par plus de clarté, plus de fidélité aux principes, plus de tolérance, de solidarité et d'élan. Une autre publication, se fondant sur une analyse de la crise de confiance du 7 juin 1970, réclama une démocratie plus dynamique devant s'exprimer par une opposition plus nette – jusqu'au sein du Parlement – afin de pouvoir convertir en force productive les manifestations d'une agressivité croissante. Les revendications contenues dans les deux publications dépassèrent nettement tout ce que l'enquête faite en vue d'une révision totale de la Constitution (Cst.) avait pu révéler en fait d'ouverture aux réformes. Mais ce manque d'ouverture de la population suisse fut contesté à son tour; et ceux qui le mirent en doute attribuèrent l'échec relatif de l'enquête à la méthode utilisée. **Le groupe de travail Wahlen ne parvint pas à terminer son rapport final en 1971**; son président en annonça la publication pour 1972 et laissa entendre qu'à ce moment-là, le Conseil fédéral désignerait une commission chargée d'élaborer un projet de Constitution. [7]

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 26.08.1972
PETER GILG

Aucun progrès décisif n'a marqué la révision totale de la Constitution. On attendait le rapport final du groupe de travail Wahlen; il en a approuvé le contenu en octobre, prévoyant de le publier en 1973. Lors du débat sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale, on proposa une modification de la procédure de révision qui devait permettre la mise sur pied d'un conseil constitutionnel. Une thèse de droit proposa de réduire la Constitution fédérale (Cst.) à quelques principes fondamentaux et intangibles, ceci afin de permettre à la législation de s'adapter sans difficultés à l'évolution sociale. Dans plusieurs cantons, des démarches préliminaires en vue d'une révision totale de la Constitution furent entreprises ou poursuivies; les citoyens argoviens approuvèrent le principe d'une telle révision de même que celui de l'élection d'un conseil constitutionnel. [8]

BERICHT
DATUM: 25.11.1973
PETER GILG

En automne, le groupe de travail, présidé par l'ancien conseiller fédéral Wahlen, a publié le **rapport final sur la préparation d'une révision totale** de la Constitution fédérale. Il rassemble les résultats de l'enquête effectuée dans les années 1967–1969 en les rangeant dans un ordre systématique et exprime son avis sur divers points; il ne s'éloigne que peu des principes en vigueur. Les principales propositions de modification seront évoquées lorsque nous aborderons les thèmes particuliers. Dans une introduction rédigée pour l'essentiel par le prof. Kurt Eichenberger, on a attribué à la Constitution un rôle à mi-chemin entre la consécration des valeurs les plus hautes et une simple esquisse des procédures de règlement des différends, et l'on a relevé que des états de fait nouveaux demandaient éclaircissement, comme les relations entre l'Etat-providence et la participation démocratique ou le rôle des partis, des associations et des «mass media». Le groupe de travail a **recommandé au Conseil fédéral de poursuivre l'œuvre** et de confier à une commission élargie le soin d'élaborer un avant-projet de nouvelle Constitution, comme cela avait déjà été prévu en 1967. La grande commission devrait chercher à rester davantage en contact avec l'opinion publique afin de préparer le citoyen à se prononcer.

Le gouvernement, moins sceptique qu'au début de l'entreprise, s'est rallié à ces recommandations, tout en réservant encore son adhésion définitive à une révision totale. Il a prévu l'élargissement du groupe de travail par l'inclusion de représentants des cantons, de la science et de la jeune génération; au printemps déjà, il a confié à un groupe de quatre juristes le soin de rédiger un premier texte. L'écho dans la presse a été mitigé. Mis à part la reconnaissance du travail abattu par le groupe, on a entendu des critiques visant l'attitude trop prudente adoptée par celui-ci ou encore des doutes quant à la nécessité du processus de révision; souvent on a souligné le manque d'intérêt manifesté par l'opinion publique. [9]

Expertenentwurf der Kommission Furgler (Reform der Bundesverfassung)

Verfassungsfragen

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 13.03.1974
PETER GILG

La procédure de la révision totale de la Constitution (Cst.) est entrée dans une nouvelle phase – prévue d'ailleurs – avec la **désignation, par le DFJP, de la grande commission d'experts**. Ses 46 membres ont été choisis à titre personnel; le droit et les sciences sociales, les principaux partis, les gouvernements cantonaux sont fortement représentés et la jeune génération ne fait pas défaut. La présidence est assumée par le conseiller fédéral Furgler lui-même. La présence de participants à l'esprit particulièrement critique atteste que les discussions y ont été ouvertes. D'autre part, il est prévu de boucler les travaux en temps utile, soit à fin 1977. Préférence a été donnée à l'élaboration d'un avant-projet rédigé de toute pièce et comprenant éventuellement des variantes, plutôt qu'à la présentation d'un choix de modèles structurels; en automne déjà, la commission, répartie en sous-groupes, disposait de trois formules d'avant-projet, différentes quant à la forme et à la longueur. Une importance réelle a été donnée à une information régulière de l'opinion publique afin d'obtenir un écho au travail des experts. [10]

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 04.12.1975
PETER GILG

En ce qui concerne **la révision totale de la Constitution fédérale** (Cst.), l'accent a été porté sur les **travaux de trois sous-commissions**, dont les projets partiels n'étaient pas encore achevés en fin d'année. Aux avant-projets de 1974 s'ajoute une proposition d'un groupe de juristes de l'Université de Bâle, qui dépasse les autres en concision, mais fait naître, de ce fait même, des doutes quant à son utilité pratique. On prit note dans le public d'une décision de principe favorable à une juridiction constitutionnelle, limitée à des cas concrets donnant lieu à recours, ainsi que de discussions sur le sens et la forme d'un préambule. Une étude politologique critiqua vigoureusement la manière dont la commission Wahlen a traité la question et, s'inspirant de l'exemple de la République fédérale allemande (RFA), plaida pour une modification radicale de la structure de l'Etat; ce serait le seul moyen de tirer la politique suisse de son engourdissement. Une voix socialiste préconisa l'encouragement des travaux de révision sur le plan cantonal, ce qui pourrait produire un effet stimulant sur la révision fédérale. [11]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 27.12.1975
PETER GILG

On ne **discuta** pas seulement **de la fonction et de la forme de l'Etat**, mais aussi **de la nature et de la mission de la nation suisse**. Le regard s'est porté dans un futur lointain. Certes, la récession, imprévue, rendit sceptique à l'égard de toute considération futurologique; mais, parallèlement, on s'éleva contre la renonciation à toute pensée systématique sur le développement futur de l'Etat et de la société. La Radio suisse romande (RSR) a interrogé des représentants de diverses tendances sur l'idée qu'ils se faisaient de la Suisse. La Nouvelle société helvétique (NSH) consacre son annuaire au thème de la «qualité de la vie». Une satire futuriste, imaginant le destin d'une Suisse transformée en démocratie populaire et satellisée par l'Union soviétique, n'a trouvé qu'un écho mitigé. D'autre part, **diverses descriptions représentant de manière critique les conditions ou les traits caractéristiques de la Suisse**, vus **de l'intérieur ou de l'extérieur, ont retenu l'attention**. La recherche d'une nouvelle expression populaire de la conscience suisse est demeurée sans succès: le Conseil fédéral s'est vu contraint de confirmer le «Cantique suisse» comme hymne national officiel, cela après une adoption provisoire de quatorze ans. Le DFI fut chargé d'examiner la question d'une refonte du texte allemand. [12]

BERICHT
DATUM: 28.12.1976
PETER GILG

Die Arbeiten an der Totalrevision der Bundesverfassung (BV) trugen radikalen Konzeptionen keine Rechnung, waren aber bestrebt, eine schrittweise Anpassung des Staates an die sich wandelnden Verhältnisse zu erleichtern. Die erste Lesung der drei Teilentwürfe im Plenum kam im Wesentlichen zum Abschluss. Soweit das Ergebnis bekannt geworden ist – die anfänglich betonte Informationsbereitschaft der Kommission blieb beschränkt – tendiert es mehr zu Offenheit als zu scharfen Abgrenzungen: Zwischen Staat und Wirtschaft, Bund und Kantonen oder einzelnen staatlichen Organen wird eher eine sachbezogene Partnerschaft als eine strenge Teilung der Kompetenzbereiche vorgesehen. So formuliert der Entwurf neben

Individualrechten auch Sozialrechte, verbindet die Eigentumsgarantie mit Eigentumsbeschränkung, die Marktwirtschaft mit Sozialpflichtigkeit und begründet für die meisten Staatsaufgaben Verantwortlichkeiten des Bundes wie der Kantone, wenn auch mit unterschiedlichem Gewicht. Dadurch sollen die Innovationsprozesse tunlichst aus der lähmenden Doppelstufigkeit von Verfassungs- und Gesetzgebung befreit werden; zugleich bietet die sog. Einheitsinitiative den Behörden die Möglichkeit, ausserparlamentarische Impulse unmittelbar auf die sachgemässe Ebene zu lenken. Die Chancen des Werkes erscheinen freilich ungewiss; Optimisten rechnen mit der Gewöhnung der Öffentlichkeit an die neuen Konzepte im Laufe eines weiteren Jahrzehnts. [13]

BERICHT
DATUM: 31.12.1977
PETER GILG

Wird die Totalrevision der Bundesverfassung (BV) eine solche Schweiz ermöglichen? Der von Bundespräsident Furgler geleiteten Expertenkommission gelang es zumindest, ihr Werk fristgerecht zu Ende zu führen: Am 11. November übergab sie dem Bundesrat ihren **118 Artikel zählenden Entwurf** mit dem Antrag, die Revision einzuleiten und unverzüglich ein Vernehmlassungsverfahren anzuordnen. Für mehrere Partien (Einheitsinitiative, Verfassungsgerichtsbarkeit, Gewicht der einzelnen Kantone im Ständerat) wurden Alternativvorschläge beigefügt. Die Auseinandersetzung über die wesentlichen Neuerungen hatte aber bereits im Frühjahr eingesetzt. Das **Konzept einer «offenen Verfassung»**, welche die Befugnisse von Bund und Kantonen nicht mehr scharf abgrenzt, und dazu Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit und der Eigentumsgarantie stiessen im Kreis des Redressement national, insbesondere bei den Spitzenverbandsdirektoren des Gewerbes und der Arbeitgeberschaft, Otto Fischer und Heinz Allenspach, auf heftige Ablehnung. Eine republikanische Kritik glaubte gar die Ausrichtung auf eine sozialistische Gesellschaftsordnung zu erkennen. Auf sozialdemokratischer Seite sah sich Adolf Muschg, der am Entwurf mitgearbeitet hatte, dazu veranlasst, einer verbreiteten Skepsis gegenüber zum positiven Engagement aufzurufen. [14]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.02.1978
PETER GILG

Den Hauptansatzpunkt zur Diskussion über Grundfragen der Staatsordnung bot jedoch der Expertenentwurf für eine Totalrevision der Bundesverfassung (BV), der im Februar veröffentlicht und einem Vernehmlassungsverfahren zugeleitet wurde, an dem sich über Kantone, Parteien und Verbände hinaus jeder Bürger beteiligen konnte. Wie bereits vorher bekannt geworden war, kennzeichnet diesen Entwurf eine Tendenz, die Verfassung gegenüber der Gesetzgebung zu entlasten, die Dichte ihrer Regelungen zu verringern. Der Staat, vor allem der Bund, erhält mehr Spielraum für sein Handeln; ein Teil der Schranken, welche die Individualrechte, die Volksrechte und die kantonalen Hoheitsrechte diesem Handeln bisher gesetzt haben, wird abgebaut. Das Eigentum und die private wirtschaftliche Betätigung sind nur noch im Rahmen der Gesetzgebung gewährleistet. Dadurch, dass der Bund auf allen Gebieten mindestens die Kompetenz erhält, Rahmengesetze zu erlassen, unterstehen Beschränkungen der Individualrechte und der kantonalen Hoheitsbefugnisse weithin nicht mehr dem obligatorischen Referendum und dem Ständemehr.
Es sind immerhin einige Gegengewichte vorgesehen: Ein ausgebauter Katalog der Grundrechte (unter anderem Gleichberechtigung von Mann und Frau, ein beschränktes Demonstrationsrecht, Freiheit der wissenschaftlichen Lehre und Forschung sowie der künstlerischen Betätigung, rechtliches Gehör insbesondere für Inhaftierte und Internierte), die Ausdehnung der Volksinitiative auf die Gesetzgebung (freilich nur in der Form der allgemeinen Anregung) sowie die Möglichkeit, dass drei Kantone eine Initiative oder ein Referendum ergreifen. Die Initiative, für welche wieder 50'000 Unterschriften genügen, wird vom Parlament der Verfassungs- oder der Gesetzesstufe zugewiesen und entsprechend behandelt (Einheitsinitiative).
Soweit verstärken die Neuerungen den «instrumentalen», «offenen» Charakter der Verfassung, bleiben also in Bezug auf die Ziele der Staatstätigkeit neutral. Der Entwurf ist aber zugleich einem «materialen», auf Zielsetzungen ausgerichteten Verfassungsverständnis verpflichtet. Dies kommt in einem umfänglichen Katalog von gesellschaftspolitischen Staatsaufgaben zum Ausdruck. Die Verbindung der beiden Komponenten mag den politisch ganz verschieden orientierten Mitgliedern der Kommission Furgler die Verständigung erleichtert haben; sie bot jedoch auch eine doppelte Angriffsfläche. [15]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 16.12.1978
PETER GILG

Der Entwurf fand in der Presse zunächst ein sehr wohlwollendes Echo und erfreute sich ungewöhnlicher Aufmerksamkeit. Die Bundeskanzlei (BK) gab bis im September 250'000 Gratisexemplare des Textes ab; in einer Meinungsumfrage erklärte sich die grosse Mehrheit für eine Totalrevision (siehe Anfrage Soldini, vig/GE, A 78.701). **Bald aber setzte auch die Kritik in voller Schärfe ein und richtete sich gegen beide Arten von Neuerungen.** Angesichts der Kombination von erleichterter gesetzgeberischer Aktivität des Bundes einerseits und sozialstaatlichen Zielsetzungen anderseits signalisierten konservative Gegner die Gefahr technokratischer Machtentfaltung des Staates und damit einer Beeinträchtigung der marktwirtschaftlichen Ordnung. Je nach Standort und Stil wandten sich die Kritiker mehr gegen die Einschränkung der Eigentumsgarantie und der Wirtschaftsfreiheit oder mehr gegen die Einführung einer mindestens für Rahmengesetze geltenden Kompetenz des Bundes auf allen Sachgebieten, welche die Zahl der Verfassungsänderungen mit ihrem obligatorischen Referendum stark reduzieren würde; dieser Effekt erschien sowohl als Abbau der Volksrechte wie als weitgehende Ausschaltung des Ständemehrs und deshalb untragbar. Den Experten wurde überdies eine illusionäre Staatsgläubigkeit zum Vorwurf gemacht und ihrem Werk ein revolutionärer Charakter, ja ein Zug zum Totalitarismus bescheinigt.

Es waren einerseits Vertreter eines wirtschaftlichen Liberalismus und Anti-Etatismus, anderseits föderalistische Kreise, die dem Entwurf eine interventionistische Tendenz ankreideten. Die föderalistische Opposition kam am stärksten in der Waadt zum Ausdruck, wo schon der Begriff «Etat suisse» (Art. 1, deutsch: Schweizerische Eidgenossenschaft) als zentralistisches Fanal wirkte, und zwar bis in sozialdemokratische Kreise hinein. Es gab aber auch eine Kritik von links, die den Entwurf für eine gesellschaftsverändernde Politik gerade als untauglich betrachtete, weil er mit der Beibehaltung des Ständerats und des Gesetzesreferendums noch zu viele Bremsvorrichtungen enthalte; er würde im Gegenteil im Sinn eines aufgeklärten Kapitalismus systemerhaltend wirken. Im Bestreben, die Gesellschaft zu «demokratisieren», das heisst für alle zu öffnen und zu aktivieren, fordert man auf dieser Seite eine Unterordnung der wirtschaftlichen Entwicklung unter die Politik. Die Möglichkeit, diese Entwicklung politisch zu steuern, betrachtet man gerade als Bedingung dafür, dass die verschiedenen Komponenten des politischen Systems – Regierung, Parlament und Volksrechte – gleichzeitig gestärkt werden können und dass die Aufwertung der einen nicht mehr die Handlungsfähigkeit der andern schmälert. Als Triebkraft für eine solche politische Entwicklung wird allerdings ein allgemeiner Wandel des Bewusstseins für erforderlich gehalten, die «Politisierung» aller gesellschaftlich bedeutsamen Probleme und die stärkere Beteiligung der Betroffenen, eine Voraussetzung, die ausserhalb des Bereichs einer Verfassungsrevision liegt.

Die Schöpfer des Entwurfs, voran Kommissionspräsident Furgler, blieben gegenüber dem Ansturm der Kritiker nicht müssig: Sie erläuterten und verteidigten ihr Werk. Man diskutierte auch über das Entscheidungsverfahren und fasste verschiedentlich eine Aufteilung des Textes in einzelne Pakete ins Auge, um die Verwerfung des Ganzen in einer einzigen Volksabstimmung zu vermeiden. [16]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 29.06.1979
PETER GILG

Die **Auseinandersetzung über den Expertenentwurf zu einer Totalrevision der Bundesverfassung (BV) nahm ihren Fortgang**, wobei sich die erwähnten Spannungen auswirkten. In der Presse und an zahlreichen Veranstaltungen wurden die Klingen gekreuzt. Die Kantone und die beteiligten politischen Organisationen gaben vielfach die Hauptzüge ihrer Vernehmlassungen bekannt. Einzelne Gruppen veröffentlichten eigene Gegenentwürfe:

So legte eine **rechtsbürgerliche «Arbeitsgruppe für eine freiheitliche Bundesverfassung»** einen Text vor, welcher der anti-etatistischen und föderalistischen Kritik am Konzept der Kommission Furgler positiven Ausdruck gab. Diese Alternative hält – im Gegensatz zum Prinzip der «offenen Verfassung» – an einer abschliessenden Aufzählung der Bundesbefugnisse fest, versucht aber die Regelungsdichte durch allgemeinere Formulierungen und zugleich durch eine teilweise Entflechtung der bundesstaatlichen Kompetenzordnung abzubauen; der Entwurf ordnet namentlich Landesverteidigung. Nationalstrassen und AHV (ohne Ergänzungsleistungen) voll dem Bund zu, reduziert aber dessen Befugnisse (z.B. in der Krankenversicherung, beim Wohnungsbau und in der Alkoholgesetzgebung). Wirtschaftsfreiheit und Eigentumsgarantie sollen namentlich dadurch gesichert werden, dass Grundrechte nicht durch blosse Gesetze, sondern nur durch Verfassungsbestimmungen eingeschränkt werden können. Das Provisorium der Finanzordnung findet sein Ende

durch eine definitive Anerkennung der bestehenden Bundessteuern; diese werden allerdings quantitativ begrenzt, insbesondere die direkten (max. 5%).

Während somit der Vorstoss der konservativen Arbeitsgruppe eher auf eine gewisse Rückbildung der Zentralisation und des sozialstaatlichen Ausbaus ausgerichtet ist, zeugt ein **Entwurf der FDP** vom Bestreben, den Reformanliegen stärker zu entsprechen, es aber bei einem «massvollen à jour-Bringen» der Verfassung bewenden zu lassen. Er lehnt gleichfalls das Konzept der «offenen Verfassung» ab und tendiert auf eine gewisse Entflechtung des Kompetenzengefüges, rüstet jedoch den Bund mit etwas umfänglicheren Befugnissen aus als die erwähnte Arbeitsgruppe und fasst zudem die Finanzordnung grosszügiger; der Entwurf überträgt ebenfalls Landesverteidigung, Nationalstrassen und AHV voll dem Bund und entlastet diesen von Wohnungsbau und Alkoholmonopol, fügt aber Bundeskompetenzen für Energie, Schulkoordination, Konsumentenschutz und Parteienförderung bei. Fast voll übernimmt er den ausgebauten Grundrechtekatalog der Expertenkommission. [17]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 24.11.1979
PETER GILG

Auch die übrigen veröffentlichten Stellungnahmen wandten sich grossenteils dagegen, dass der Expertenentwurf den Erlass bundesgesetzlicher Rahmenvorschriften in allen Bereichen sowie die Beschränkung der wirtschaftlichen Handlungs- und Verfügungsfreiheit zu erleichtern trachtet. Dies veranlasste die Sprecher des Bundesrates und des EJPD dazu, die Pflöcke etwas zurückzustecken. Vor allem die Gestaltung des **Verhältnisses zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten** soll überarbeitet werden. Ein Abbruch des Unternehmens, wie er da und dort gefordert wurde, ist jedoch nicht beabsichtigt. Bundesrat Furgler betonte, ein teilweiser Fortschritt sei ihm lieber als gar nichts. **Für die Auswertung der über 800 Vernehmlassungen beansprucht das EJPD Zeit bis Ende 1980.** Darauf soll der Bundesrat über das weitere Vorgehen entscheiden und eventuell eine eigene Fassung vorlegen. [18]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.12.1980
PETER GILG

Die Totalrevision der Bundesverfassung (BV) trat als öffentlicher Gesprächsgegenstand zurück. In den Richtlinien der Regierungspolitik kündigte der Bundesrat einen Entscheid darüber an, wie die laufenden Bemühungen weitergeführt werden sollten. Bundesrat Furgler erklärte am Jahresende, der Grundton der Vernehmlassungen zum Expertenentwurf sei positiv, und stellte auf Ende 1981 eine **überarbeitete Fassung** in Aussicht. Er notierte mit Genugtuung, dass der Expertenentwurf regelmässig vom Bundesgericht (BGer) und von parlamentarischen Kommissionen zitiert werde, und zog auch eine paketweise Einführung in Betracht. Auf kantonaler Ebene führte die Totalrevision der aargauischen Verfassung in einem neuen Anlauf zum Erfolg; die Beibehaltung des obligatorischen Gesetzesreferendums verhalf ihr in einer zweiten Volksabstimmung zur Annahme. [19]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.11.1981
PETER GILG

Obwohl der Bundesrat im Herbst erste Vorschläge für eine solche Neuverteilung [der Aufgaben im Bundesstaat] dem Parlament zuleitete, schritten im EJPD auch die Arbeiten an der Totalrevision der Bundesverfassung (BV) fort. Im Juni legte Bundespräsident Furgler der Öffentlichkeit das monumentale **Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens vor, das 1978 über den Expertenentwurf eröffnet worden war** und zu 885 Stellungnahmen, davon 557 von Privaten oder von Unternehmungen, geführt hatte. Der Chef des EJPD glaubte aus dem erhaltenen Echo auf eine überwiegende Bereitschaft der Bürger zur Revision, ja auf einen Auftrag des Volkes zu ihrer Durchführung schliessen zu können. Formell beauftragt war er vom Bundesrat einstweilen dazu, den Verfassungsentwurf unter Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen zu überarbeiten, zuvor aber für die umstrittensten Teile politisch tragfähige Varianten zu unterbreiten. Er äusserte jedoch die Hoffnung, dass die neue Verfassung im Jubiläumsjahr 1991 in Kraft stehen werde. [20]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.12.1981
PETER GILG

Die Aufnahme des Vernehmlassungsergebnisses war freilich nicht einheitlich. Während die einen nach wie vor ein starkes Engagement für eine grundlegende Revision bekundeten, überwog bei anderen der Zweifel an ihrer Notwendigkeit oder doch an ihrer politischen Realisierbarkeit. Eine Zwischenstellung nahmen insbesondere freisinnige Kreise ein, die angesichts der langjährigen Vorarbeiten die Sache nicht einfach aufgeben, aber möglichst wenig Grundsätzliches am bisherigen Verfassungsrecht ändern möchten. Furgler denkt selber nicht an eine volle

Durchsetzung des Expertenentwurfs. Er ist zu Konzessionen in den Hauptstreitfragen bereit: Bei der Umschreibung der Eigentumsgarantie und der Wirtschaftsfreiheit, in der Gestaltung des Verhältnisses zwischen Bund und Kantonen sowie in der Regelung des Initiativrechts der Bürger. Neue Bundeskompetenzen sollen weiterhin der Sanktionierung durch Volk und Stände bedürfen, und am Bundesmonopol für die Besteuerung der juristischen Personen wird nicht festgehalten. Anderseits legt der Chef des EJPD nach wie vor Wert auf einen umfassenden Staatsbegriff, der alle Ebenen einschliesst, auf Sozialrechte, auf die Gesetzesinitiative und auf eine Verfassungsgerichtsbarkeit. Ein Mitglied der Expertenkommission betonte, dass eine Verfassungsrevision sich in der direkten Demokratie nicht von herrschenden Wertvorstellungen entfernen könne, dass aber der Expertenentwurf einen Wandel solcher Vorstellungen weniger einleiten als nachvollziehen wolle.

Bürgerliche Stimmen verlangen, dass das ganze Verfahren nun einer höheren Verbindlichkeit bedürfe, die durch eine Stellungnahme der Landesregierung zu erreichen sei. Diskutiert wurde ferner die **Frage, ob das Parlament – wie es die geltende Verfassung vorsieht – die Revision durchführen solle oder ein Verfassungsrat.** Die Einsetzung eines solchen würde eine von Volk und Ständen genehmigte Änderung der Revisionsbestimmungen in Art. 119 und 120 BV voraussetzen. Bundespräsident Furgler möchte eine solche Vorabstimmung vermeiden, da sie zu sehr unter dem Eindruck des Expertenentwurfs stände, den ja ein Verfassungsrat erst noch zu überarbeiten hätte. [21]

Centenaire de la Constitution fédérale de 1874

Verfassungsfragen

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 07.09.1974
PETER GILG

Jubilé et révision totale ont fourni l'occasion de remémorer le passé et de scruter l'avenir. Contre-point visuel aux études historiques sur la Constitution (Cst.), le séminaire d'histoire de l'art de l'Université de Zurich a conçu une exposition itinérante sur le thème «La Suisse en images – une image de la Suisse?», qui cherchait à confronter idéal et réalité de la Suisse aux XIXe et XXe siècles. Des controverses autour de publications sur l'époque de la Deuxième Guerre mondiale montrent la peine que l'on éprouve encore à juger sereinement le passé récent. Ainsi le DPF a censuré certains documents que le professeur Edgar Bonjour avait inclus dans un volume supplémentaire à son étude historique de 1970, volume paru en 1974. Max Frisch, d'autre part, a heurté bien des gens en publiant ses souvenirs sur la période du service actif: le peuple suisse y apparaît comme le reflet d'une société de classe. [22]

Diskussion über die Weiterführung der Revisionsarbeiten

Verfassungsfragen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.12.1982
BEAT JUNKER

Im Frühling sah es aus, als komme die **Totalrevision der Bundesverfassung** (BV) 1982 einen grossen Schritt weiter. Das EJPD unterbreitete nämlich Lösungsvarianten für einige Probleme, welche in der Vernehmlassung besonders umstritten gewesen waren. Die Landesregierung beriet darüber an einer ganztägigen, ausserordentlichen Sitzung im März, entschied aber damals nicht über Sachfragen, sondern erst über das weitere Vorgehen. Bis zu den Sommerferien solle ein bereinigtes Projekt vorliegen, das den Meinungsaustausch im Bundesrat berücksichtige, worauf den Departementen etwa drei Monate für das Mitberichtsverfahren bleiben würden. Noch vor Weihnachten erhalte dann das Parlament einen Verfassungsentwurf samt Botschaft. National- und Ständerat hätten also die Revisionsarbeit zu leisten und nicht ein besonders gewählter Verfassungsrat. Auch wäre sie in einem einzigen Anlauf erfolgt und nicht in mehreren Teilschritten. Bald zeigte es sich jedoch, dass diese **Vorstellungen zu ehrgeizig und zu optimistisch** waren. Schon im Mai lehnten es die Spitzen mehrerer Bundesratsparteien bei Gesprächen mit der Landesregierung ab, vor den Wahlen vom Herbst 1983 auf das Geschäft einzutreten. Der Bundesrat nahm deshalb das Thema erst im Dezember wieder auf und besprach Grundsätzliches zum Inhalt der Verfassung. **Die Fortsetzung dieser Diskussion ist für das Frühjahr 1983 vorgesehen**. Zudem wechselte im Januar

1983 der bisherige Betreuer der Totalrevision, Bundesrat Furgler, vom EJPD ins EVD hinüber. Er hatte sich noch 1982 zu einem Zeitplan bekannt, den er nun nicht einhalten konnte. Danach sollte das Volk 1986 über die neue Bundesverfassung abstimmen, und bei einer Annahme hätte sie 1991 ihre Vorgängerin abgelöst, sozusagen als Geschenk zum 700. Geburtstag der Eidgenossenschaft. [23]

MOTION
DATUM: 15.12.1983
PETER GILG

Dass eine Totalrevision der Bundesverfassung (BV) das «Helvetische Malaise» überwinden wird, erscheint immer weniger wahrscheinlich. Im August beschloss die Landesregierung, **über die Fortsetzung des Revisionsverfahrens noch einmal das Parlament entscheiden zu lassen**. Wie bekannt wurde, hatte das EJPD im Sommer 1982 dem Bundesrat eine Überarbeitung des Expertenentwurfs von 1977 vorgelegt, die in den umstrittensten Punkten (Kompetenzordnung im Bundesstaat, Eigentumsgarantie, Ständerat, Gesetzesinitiative, Verfassungsgerichtsbarkeit) zurücksteckte; doch diese Neufassung war vom Kollegium nicht übernommen worden. Kurt Furglers Nachfolger im EJPD, Rudolf Friedrich, betonte zwar die juristische Wünschbarkeit einer Totalrevision, zweifelte aber an ihren Realisierungschancen und strebte deshalb eine Rückendeckung bei den eidgenössischen Räten an. Damit bot er der uneinigen Regierung einen Ausweg: Die Weiterführung der Revisionsarbeiten wurde bloss empfohlen. Zugleich lehnte der Bundesrat das von verschiedener Seite gewünschte Vorgehen in Etappen – z.B. durch ein Vorziehen des Abschnitts über die Grundrechte – ab. Ein Zwischenbericht, der auch die vom EJPD ausgearbeitete Fassung enthalten soll, wurde für 1984 angekündigt. Der Beschluss wurde unterschiedlich aufgenommen. Es fehlte nicht an Stimmen, die der Exekutive Mangel an Führungswillen vorwarfen. Namentlich die Sozialdemokraten zeigten sich enttäuscht. Ihre bürgerlichen Partner billigten den Entscheid, allerdings mit unterschiedlichen Erwartungen. Die SVP sprach sich für einen Abbruch des Verfahrens aus, in der FDP verwies man dagegen auf den eigenen, 1979 publizierten Entwurf. [24]

Verfassungsentwurf von Kölz und Müller und Vereinigung für Verfassungsreform (VVR)

Verfassungsfragen

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 26.10.1984
PETER GILG

Die Bemühungen um eine Totalrevision der Bundesverfassung (BV) erfuhren eine Belebung durch die **Publikation eines neuen Verfassungsentwurfs**. Dessen Autoren, die keiner Partei angehörenden Staatsrechtslehrer **Jörg Paul Müller (Bern) und Alfred Kölz (Zürich)**, versuchten der Kritik am Expertenentwurf von 1977 Rechnung zu tragen, zugleich aber mit der Hervorhebung der Umweltproblematik einen besonderen Akzent zu setzen. Sie schränkten die Kompetenzen des Bundes wieder auf die im Verfassungstext aufgezählten Bereiche ein und verankerten Eigentumsgarantie und Wirtschaftsfreiheit stärker, als es die Kommission Furgler getan hatte. Anderseits legten sie vermehrtes Gewicht auf Transparenz und Volksrechte.

Der Entwurf fand auf bürgerlicher wie auf sozialdemokratischer Seite Anerkennung; aus beiden Richtungen kam freilich auch Skepsis und Kritik. Lebhafter war das Interesse in Kreisen des Umweltschutzes. Eine Gruppe um den ökologisch engagierten Zürcher Anwalt Felix Matter trat mit der Idee hervor, auf der Grundlage des Entwurfs Kölz/Müller eine Volksinitiative für die Totalrevision zu lancieren. Eine Vereinigung für Verfassungsreform (VVR) wurde gegründet, der sich vor allem Jugend- und Frauenorganisationen wie auch der Schweizerische Konsumentenbund (SKB) anschlossen. Der VVR traten unter anderem die Jungparteien von CVP, SVP, EVP und LdU, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (SAJV), die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz (SGU), der Schweizerische Verband für Frauenrechte (SVF) und der Schweizerische Katholische Frauenbund (SKF) bei. In den Vorstand wurden unter anderem Felix Matter (Präsident), die Nationalrätinnen und Nationalräte Leni Robert (fl, BE), Monika Weber (ldu, ZH), Paul Günter (ldu, BE) und Rolf Seiler (cvp, ZH) sowie Hans Tschäni gewählt. Die Bewegung griff freilich nur langsam um sich und erntete namentlich in der lateinischen Schweiz wenig Echo. So wurde von der Bildung eines Initiativkomitees noch abgesehen. [25]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 20.10.1990
MATTHIAS RINDERKNECHT

Die Staatsrechtsprofessoren Kölz und Müller haben im Juli eine gründlich **überarbeitete Fassung ihres 1984 erstmals veröffentlichten Entwurfs** für eine totalrevidierte Bundesverfassung vorgelegt, welcher als Erweiterung neben einem Ausbau des Persönlichkeitsschutzes auch ein Kapitel über die Beziehungen zu Europa enthält. Ohne konkret zum Abschluss eines EWR-Vertrags oder zu einem EG-Beitritt Stellung zu nehmen, hielten sie fest, dass sie die Instrumente der direkten Demokratie so weit wie möglich beibehalten möchten. Die Bundesversammlung sollte allerdings die Kompetenz haben, die Unvereinbarkeit einer vom Volk angenommenen Gesetzes- oder Verfassungsinitiative mit einer Verfassungsbestimmung oder europäischem Integrationsrecht in einem begründeten und vor Bundesgericht anfechtbaren Entscheid festzustellen. [26]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 21.11.1990
MATTHIAS RINDERKNECHT

Gleichzeitig mit dem Erscheinen des neuen Entwurfs wurde auch die 1984 gegründete «**Vereinigung für Verfassungsreform (VVR)**», welcher Jugend-, Frauen-, Konsumenten-, Kultur- und Umweltschutzorganisationen angehören, reaktiviert. Diese forderte im November den Bundesrat und die Bundesversammlung auf, die Totalrevision im Sinne des Entwurfs Kölz/Müller möglichst rasch an die Hand zu nehmen und als Sofortmassnahme die verfassungsmässige Grundlage für einen Verfassungsrat zu schaffen. Ausserdem verlangte sie die Einführung der Gesetzesinitiative. [27]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 29.05.1991
MATTHIAS RINDERKNECHT

Die Vereinigung für Verfassungsreform (VVR), welche 1984 als parteipolitisch unabhängiger Verein mit Einzel- und Kollektivmitgliedern (darunter Jugend-, Frauen-, Konsumenten- und Umweltorganisationen) gegründet worden war, um auf der Grundlage des Verfassungsentwurfs der Staatsrechtsprofessoren Alfred Kölz und Jörg Paul Müller die Idee der Totalrevision weiterzutragen, kündigte zu Jahresbeginn eine **Volksinitiative für eine Totalrevision der Bundesverfassung** und eine solche für die Schaffung eines Verfassungsrates an; zu deren Lancierung kam es aber noch nicht. [28]

Bericht über die Totalrevision der Bundesverfassung (BRG 85.065)

Verfassungsfragen

BERICHT
DATUM: 06.11.1985
PETER GILG

Zur Frage einer Totalrevision der Bundesverfassung (BV) **legte der Bundesrat im Spätherbst den Bericht vor**, den er 1983 angekündigt hatte, um dem Parlament den Entscheid über die Fortsetzung der Arbeiten zu überlassen. Dieser Bericht enthält eine Übersicht über den bisherigen Gang der Revisionsbestrebungen, Hinweise auf Verfassungsrevisionen im Ausland und in den Kantonen, den Entwurf der Expertenkommission Furgler sowie eine «Modell-Studie» des EJPD, die auf dem Expertenentwurf aufbaut, ihn aber aufgrund des Vernehmlassungsverfahrens wesentlich modifiziert. So werden Eigentum und Wirtschaftsfreiheit ohne Vorbehalte gewährleistet und die Bundeskompetenzen abschliessend aufgezählt. Den Grundrechten stehen Grundpflichten (Schul-, Stimm-, Dienst- bzw. Wehr- und Steuerpflicht) gegenüber. Ein Katalog von Staatszielen wird von den Kompetenzbestimmungen getrennt. Bei den Volksrechten wird neben der (unformulierten) Einheitsinitiative, die von der Bundesversammlung auf Verfassungs- oder Gesetzesstufe auszugestalten ist, auch die ausgearbeitete Verfassungsinitiative aufgeführt. Die Organisation der Bundesbehörden bleibt praktisch unverändert, und die gerichtliche Anfechtbarkeit von Bundesgesetzen fällt dahin. Der Bundesrat bejaht aber nur den Grundsatz der Totalrevision; zum neuen Modell enthält er sich eines Urteils. Was das weitere Verfahren betrifft, so setzt er voraus, dass es nach einem zustimmenden Grundsatzentscheid der Bundesversammlung seine Sache wäre, einen Entwurf für die parlamentarische Behandlung vorzulegen. [29]

BERICHT
DATUM: 07.12.1985
PETER GILG

Die **Aufnahme von Bericht und Modellentwurf war gedämpft**. Unter den ersten Erklärungen der Regierungsparteien lautete diejenige der CVP am positivsten. Die FDP begrüsste den Antrag, empfahl aber ein behutsames Vorgehen, das es dem Parlament erlauben würde, auch Wegmarken für die konkrete Ausgestaltung des Verfassungsentwurfs zu setzen. Die SP bestritt der Revision ihre Aktualität, und die SVP erklärte sie für überflüssig. Die Präsidenten der vier Fraktionen sprachen sich alle für eine Fortsetzung des Unternehmens aus, allerdings mit unterschiedlichen Zielvorstellungen. Sozialdemokratische Sprecher befürworteten eine weitergehende Reform, als sie die Modellstudie anbietet. Entschiedener äusserten sich Vertreter des Landesrings für eine Totalrevision, wobei sie den im Vorjahr veröffentlichten Entwurf der Juristen Alfred Kölz und Jörg Paul Müller in den Vordergrund rückten. Die Kommentare der Presse waren dagegen überwiegend skeptisch gestimmt. [30]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.12.1986
PETER GILG

Die **Rückfrage des Bundesrates an das Parlament**, ob die Arbeiten an einer Totalrevision der Bundesverfassung (BV) fortgesetzt werden sollten, führte nicht zum Abbruch des umstrittenen Unternehmens. Eine Diskussion am Parteitag der FDP im April, die eine überwiegend negative Haltung zum Ausdruck brachte, wirkte zwar vorerst eher entmutigend. Die vorberatende Kommission des Ständerates (RK-SR) erwog die **Möglichkeit einer rein formalen Revision** und liess sich vom EJPD einen entsprechenden Zusatzbericht vorlegen, verwarf dann aber diesen Ausweg. Sie beantragte dem Rat, den Revisionsauftrag zu erteilen, ihn aber zugleich zu präzisieren: Der von der Regierung auszuarbeitende Entwurf sollte «das geltende geschriebene und ungeschriebene Verfassungsrecht nachführen, es verständlich darstellen, systematisch ordnen sowie Dichte und Sprache vereinheitlichen». Konkrete Weisungen, wie sie von den Staatsrechtslehrern Jagmetti (fdp, ZH) und Aubert (lp, NE) gewünscht wurden, lehnte die Kommission jedoch ab, um dem Bundesrat die Freiheit, mindestens in Form von Varianten Neuerungen vorzuschlagen, nicht zu nehmen. Noch im Dezember gab die Ständekammer diesem Vorschlag mit 28 zu 6 Stimmen ihren Segen – gewissermassen als Geschenk zum 50. Geburtstag der Vorsteherin des EJPD, die sich nachdrücklich für den Auftrag eingesetzt hatte. Zu diesem bescheidenen Neuanfang trugen befürwortende Stellungnahmen bürgerlicher Staatsrechtler und Politiker bei, die nicht als Systemveränderer verdächtigt werden konnten, ausserdem das sich verbreitende Gefühl, nach zwanzigjähriger Vorarbeit nicht einfach kapitulieren zu können. [31]

BERICHT
DATUM: 06.11.1987
LUZIUS MEYER

Nachdem sich der Ständerat im Vorjahr **lediglich für eine formale Revision** der Bundesverfassung (BV) ausgesprochen hatte, gelangte das Geschäft im Sommer an den Nationalrat. Hier setzte sich eine Minderheit aus FDP und NA für den Abbruch des vor über zwanzig Jahren begonnenen Unterfangens ein, da eine tragende Idee im Volk nicht zu erkennen sei. Auch die Kommissionsmehrheit war der Ansicht, die gegenwärtige Zeit der Wende und der Neubesinnung hätte der Totalrevision den Stellenwert genommen, den sie in den sechziger Jahren noch gehabt hätte. Wegen der offensichtlichen formaljuristischen Mängel, die die bereits 127 mal teilrevidierte Verfassung aufweist, beantragte die Kommissionsmehrheit aber doch, dem Beschluss des Ständerates zu folgen. Nur die Ratslinke setzte sich, zusammen mit der LdU/EVP-Fraktion, für eine materielle Totalrevision ein, die den geänderten gesellschaftlichen Verhältnissen Rechnung tragen sollte, indem sie zum Beispiel die Sozialrechte – etwa im Bereich des Ausländerrechts – und ökologische Notwendigkeiten neu definiere. Die Ratsmehrheit wandte sich jedoch gegen den Versuch, chancenlose Partialrevisionen im Schutz einer Totalrevision zu verwirklichen. Bundesrätin Kopp, die sich für den Beschluss des Ständerates einsetzte, erhielt schliesslich den gewünschten Auftrag, die bestehende Verfassung formal zu revidieren und mit dem bestehenden ungeschriebenen Verfassungsrecht (etwa dem System des Vernehmlassungsverfahrens) zu ergänzen. Sie behielt sich aber vor, auch sich aufdrängende Neuerungen, wie etwa die Gesetzes- oder die Einheitsinitiative, als Varianten vorzuschlagen.

Fünf Monate nach diesem Beschluss des Nationalrates wurde als Pionierwerk die erste Teillieferung eines umfangreichen, von bekannten **Staatsrechtlern verfassten Kommentars zur geltenden Bundesverfassung** vorgestellt. Als Ziele ihrer Anstrengung nannten die Herausgeber das **Ausmerzen bestehender Rechtsunsicherheiten und das Erreichen einer höheren normativen Lenkungskraft** der Verfassung. Der Kommentar bezieht sich nicht nur auf das geschriebene, sondern auch auf das durch die Verwaltungspraxis oder durch Bundesgerichtsentscheide (BGer) entstandene ungeschriebene Verfassungsrecht. Da die letzte Teillieferung ungefähr zu jenem Zeitpunkt erscheinen sollte, zu dem auch der Entwurf einer totalrevidierten Verfassung

diskussionsreif sein dürfte, wurde der Verdacht geäussert, das gross angelegte Werk sei zur Unterstützung der bestehenden Grundordnung gedacht. Die Autoren bekannten sich jedoch zur anstehenden Totalrevision und betonten, dass auch die künftige Verfassung zu vielleicht zwei Dritteln auf der bestehenden aufbauen werde. Ausserdem könne der Kommentar die Diskussion um die neue Verfassung befruchten, da er die dazu unabdingbare Kenntnis der alten erhöhe. [32]

Rekapitulation der Vorbereitung der Verfassungsreform

Verfassungsfragen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.05.1990
MATTHIAS RINDERKNECHT

Ursprünglich war das Projekt Totalrevision **vor 25 Jahren**, nach der letzten grossen Staatskrise, der sogenannten Mirage-Affäre, **an die Hand genommen** worden. 1977 hatte die Expertenkommission Furgler einen Verfassungsentwurf präsentiert, der im anschliessenden Vernehmlassungsverfahren sehr unterschiedlich beurteilt wurde. Der Bundesrat hielt, wie auch die Mehrheit der Vernehmlassungsantworten, eine Totalrevision der Bundesverfassung für notwendig und beantragte der Bundesversammlung, die förmliche Einleitung des Verfahrens zu beschliessen. Seinem Bericht an die Bundesversammlung legte er eine Modellstudie des EJPD bei. Diese Studie, welche aufgrund des Schlussberichts der Arbeitsgruppe Wahlen, der bisherigen Verfassungsentwürfe sowie von totalrevidierten Kantonsverfassungen erarbeitet worden war, sollte die wichtigsten Züge einer neuen Verfassung aufzeigen. Die eidgenössischen Räte beschlossen 1987 die Totalrevision der Bundesverfassung und beauftragten den Bundesrat, einen Entwurf mit einer allerdings nur formalen Revision, welche das geltende Recht systematisch ordnet, vereinheitlicht und verständlicher darstellt, zu erarbeiten. Der Auftrag einer rein formalen Revision hatte zur Folge, dass sich niemand mehr enthusiastisch hinter das Projekt stellen konnte. [33]

Beziehungen zur EG/EU und Reform der Bundesverfassung

Verfassungsfragen

BERICHT
DATUM: 26.09.1990
MATTHIAS RINDERKNECHT

Der **Bundesrat** nahm im Herbst Stellung zur Problematik der Verfassungsreform und betonte, zuerst müsse ein EWR-Vertrag ausgehandelt, genehmigt und die damit notwendige Anpassung der schweizerischen Rechtsordnung vollzogen werden. Erst nach einem positiven Entscheid über den EWR-Beitritt könnte eine europagerechte Vorlage für eine neue Bundesverfassung unterbreitet werden. [34]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 18.05.1991
MATTHIAS RINDERKNECHT

Im Rahmen einer Veranstaltungsreihe zum 700-Jahr-Jubiläum an der ETH Zürich hat Bundesrat Arnold Koller ein zukünftiges Bild der Schweiz als Verfassungsstaat skizziert, in welchem sich ein Reformwille aus dem Innern unseres Staatsgefüges mit den Herausforderungen unserer europäischen Umgebung und der internationalen Staatengemeinschaft zu einem neuen Ganzen verbindet. Sowohl aus innenpolitischer Sicht – die Parlaments- und Regierungsreform sowie die Anwendungsmodalitäten des Referendums gehören zu den wichtigsten Elementen – als auch von einer aussenpolitischen Perspektive aus gesehen – ein Anpassungsprozess an die Europäische Gemeinschaft braucht vermehrt Flexibilität, da letztere sich ebenfalls in einer ständigen Entwicklung befindet – müsste laut Koller die **Verfassungsreform in grösseren Teilstücken vonstatten** gehen. Er warnte aber auch vor der Illusion, eine perfekte Verfassung ausarbeiten zu wollen, welche über einen grossen Zeitraum Bestand haben könne. [35]

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 07.11.1991
MATTHIAS RINDERKNECHT

Im Rahmen der **Diskussion um eine eventuelle Unterzeichnung des EWR-Vertrags** durch die Schweiz und den damit zusammenhängenden Änderungen von Bundesgesetzen und der Verfassung äusserte demgegenüber der Politikwissenschafter Germann die Meinung, das politische System Schweiz würde sich vollständig blockieren, wolle man sämtliche Verfassungsanpassungen an das EWR-Recht mittels Teilrevisionen durchführen. Eine andere Position nahmen Staatsrechtler an der Jahresversammlung des Schweizerischen Juristenvereins, welche dem Thema «Sinn und Zweck einer Verfassung» gewidmet war, ein. Gemäss Jean-François Aubert bedarf eine allfällige Unterzeichnung des EWR-Vertrags einzig der Beachtung von Art. 89 Absatz 5 BV (Staatsvertragsreferendum); spätere Verfassungsanpassungen könnten als Teilrevisionen durchgeführt werden. [36]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.06.1992
MATTHIAS RINDERKNECHT

Vor dem Hintergrund der stetigen Annäherung der Schweiz an die Europäische Gemeinschaft sowie dem allgemeinen internen Reformbedarf mit den damit verbundenen tiefgreifenden verfassungsrechtlichen Anpassungen behielt die Idee einer Totalrevision der Bundesverfassung ihre Aktualität. Der Bundesrat schlug vor, einzelne Reformpakete wie die Regierungs- oder weitere Schritte einer Parlamentsreform als Teilrevisionen der Bundesverfassung zu organisieren; im Sinne eines möglichst pragmatischen Ansatzes und dementsprechend hohen Chancen einer breiten Akzeptanz schlug er vor, die **Totalrevision nicht mit allzu vielen Neuerungen zu belasten**. Im Vordergrund stehen dabei Vorschläge, die in den bisherigen Vorarbeiten zur Totalrevision der Bundesverfassung diskutiert und im Vernehmlassungsverfahren befürwortet worden sind. Hinzu kommen auch verschiedene Vorschläge der eidgenössischen Räte. Bei diesen in der Legislaturplanung vorgestellten Plänen ging der Bundesrat allerdings von einem positiven Ausgang der Volksabstimmung über den EWR aus. [37]

MOTION
DATUM: 16.12.1993
MATTHIAS RINDERKNECHT

Nach der Ablehnung des EWR-Vertrages und den sich daraus ergebenden Schwierigkeiten in bezug auf die politische Integration der Schweiz in ihr europäisches Umfeld wurde der Ruf nach einer inneren Reform in der Gestalt einer Totalrevision der Bundesverfassung wieder stärker. **Die kleine Kammer überwies eine entsprechende Motion** von Josi Meier (cvp, LU), welche vom Bundesrat verlangt, eine Vorlage auszuarbeiten, über welche das Parlament im Jubiläumsjahr abstimmen kann. In ihrer Begründung machte sie klar, dass durch die politischen und wirtschaftlichen Umbrüche in Europa und der Welt eine Revision nicht nur formeller, sondern auch materieller Art notwendig sei. Die Schwierigkeit einer auch inhaltliche Ziele verfolgenden Revision besteht laut den Staatsrechtlern Rhinow (fdp, BL) und Zimmerli (svp, BE) darin, den politischen Willen zu dieser Totalrevision auszumachen sowie einen Konsens aller politisch Verantwortlichen zu den Leitlinien der Revision zustandezubringen; Konflikte um gewisse materielle Änderungen seien bereits vorprogrammiert. Neben dem Haupttext sollten dem Parlament deshalb auch Varianten unterbreitet werden, in welchen lediglich Reformen der politischen Institutionen vorgeschlagen werden. [38]

MOTION
DATUM: 16.12.1994
DIRK STROHMANN

In der Herbstsession nahm der Nationalrat die Beratung über die **Motion** des Ständerats (Motion Josi Meier, cvp, LU) **hinsichtlich einer Totalrevision der Bundesverfassung** auf. Von der zuständigen Kommission wurde der Vorstoss einstimmig zur Annahme empfohlen. Im Plenum stellten sich auch alle stellungnehmenden Fraktionen hinter das Begehren, bevor die Debatte aus Zeitgründen auf die Wintersession verschoben wurde. Dort meldete Zbinden (sp, AG) Bedenken an: Ohne Klarheit in der zentralen Frage der Stellung der Schweiz zur EU solle eine Verfassungsrevision nicht in Angriff genommen werden; die jetzige Revision verbaue den Weg zu einer grundlegenden Veränderung. Explizite Unterstützung erhielt Zbinden allerdings nur von der Freiheitspartei, wenn auch aus anderen Gründen. Die übrigen Fraktionen unterstützten die Motion grundsätzlich, wobei die Grünen für die Einsetzung eines Verfassungsrates plädierten. Da sich zudem Bundesrat Koller für das Begehren aussprach, wurde die Motion des Ständerats mit deutlicher Mehrheit überwiesen. [39]

Motionen für materielle Verfassungsreform bzw. Verfassungsrat (Mo, 90.440, Mo. 90.450 und Mo. 90.503)

MOTION
DATUM: 23.03.1991
MATTHIAS RINDERKNECHT

Verfassungsfragen

Die Staatsschutzkrise, aber auch die Diskussionen um die Annäherung an die Europäische Gemeinschaft verliehen dem Prozess der Totalrevision neuen Aufwind. Zuerst reichten die grüne, darauf die sozialdemokratische Fraktion und zuletzt die Freisinnige Nabholz (ZH) Motionen bezüglich einer **materiellen Totalrevision** der Bundesverfassung ein. Die Motionen der GP und der SP (90.440) verlangen eine Revision in demokratischer, ökologischer, föderalistischer und sozialer Hinsicht und fordern Massnahmen, welche die Entwicklungen in Europa und die daraus abzuleitenden Konsequenzen für die Schweiz mitberücksichtigen; eine derartige Totalrevision würde nach Ansicht beider Parteien einen wesentlichen Schritt zur Überwindung der gegenwärtigen Staatskrise bedeuten. In der Motion Nabholz (90.503) geht es weniger um sachpolitische Ziele als um eine Verbesserung der Innovationsfähigkeit des politischen Systems, wozu insbesondere eine Parlaments- und Regierungsreform im Sinne der Vorschläge der Motion Rhinow (fdp, BL) (Mo. 90.435) gehören würde. Die Motion Nabholz sowie jene der SP-Fraktion sehen einen **Verfassungsrat** zur Ausarbeitung des Revisionsentwurfs vor; hierzu müsste in die bestehende Verfassung zuerst ein entsprechender Artikel eingefügt werden. [40]

MOTION
DATUM: 19.09.1991
MATTHIAS RINDERKNECHT

Der Nationalrat wandelte drei **Motionen** – je eine der grünen und der sozialdemokratischen Fraktion sowie eine der Freisinnigen Nabholz (ZH) –, welche den Bundesrat aufforderten, die **Totalrevision der Bundesverfassung zügig voranzutreiben**, auf Antrag des Bundesrates in Postulate um. [41]

Vernehmlassung und «Volksdiskussion» zur Reform der Bundesverfassung

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.06.1994
DIRK STROHMANN

Verfassungsfragen

Nach dem Willen des Bundesrats soll die Totalrevision der Bundesverfassung bis zum Jubiläumsjahr 1998 abgeschlossen sein. Anlässlich einer Medienkonferenz legte die Landesregierung Ende Juni ihre Vorstellungen über den **Zeitplan und die Grundsätze der Revision** vor. Danach soll bis 1995 ein Entwurf erarbeitet werden, welcher im Jahr darauf dem Parlament zugeleitet und, bei positiver Aufnahme, 1998 verabschiedet werden könnte. Thematisch sind drei Schwerpunkte vorgesehen: Neben der Nachführung des geltenden Verfassungsrechts auch Reformen in den Bereichen der Volksrechte und des Justizwesens. Wie Bundesrat Koller ausführte, müssten diese Reformen insbesondere auf die Schaffung eines neuen Gleichgewichts zwischen Landesregierung, Parlament und Volk sowie auf eine verlässliche Einbettung der Schweiz in das internationale Beziehungsnetz hin ausgerichtet sein.

Der Bundesrat sieht die revidierte Verfassung freilich nicht als geschlossenes System. In die erwähnten Reformblöcke sollten, wie in einem **offenen Baukasten**, auch später weitere Elemente eingebaut werden können. Ausserdem werden parallel zu der Arbeit in den drei Reformbereichen, mit denen jeweils eine eigene Kommission befasst ist, Neuerungen bei der Regierungs- und der Parlamentsreform sowie dem Verhältnis zwischen Bund und Kantonen erarbeitet. All diese Reformbestrebungen, welche bislang unterschiedlich weit gediehen sind, sollen unter der Oberleitung Bundesrat Kollers koordiniert und letztlich in der revidierten Bundesverfassung zusammengeführt werden. Zur Offenheit der neuen Verfassung soll schliesslich auch eine nach Appenzeller Vorbild als **«Volksdiskussion»** beschriebene, breit angelegte öffentliche Vernehmlassung beitragen. [42]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.10.1994
DIRK STROHMANN

In der **behördlichen Vernehmlassung** stiess das Projekt auf grundsätzliche Zustimmung. Allerdings forderten die Kantone, entgegen dem Bestreben Bundesrat Kollers, sich zunächst auf die Revision der Volksrechte und der Justiz zu konzentrieren, die Frage des Föderalismus mit in die derzeitige Revision aufzunehmen. Noch einen Schritt weiter ging die Kommission des Nationalrats, welche in die laufende Verfassungsänderung auch die Parlamentsrevision eingebaut sehen möchte. [43]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.06.1995
DIRK STROHMANN

Im Frühjahr sprachen sich die Staatspolitischen Kommissionen beider Räte einstimmig gegen die Einsetzung eines Verfassungsrats zur **Totalrevision der Bundesverfassung** aus. Damit obliegt diese Aufgabe dem Parlament selber. Am 26. Juni gab der Bundesrat seinen Entwurf für eine Revision der Bundesverfassung in die – nach dem Vorbild der in mehreren Kantonen bestehenden Volksdiskussion – öffentliche Vernehmlassung. Er bringt, neben der Fortschreibung des bestehenden Verfassungsrechts, Neuerungen bei den Volksrechten und der Justiz. [44]

STANDESINITIATIVE
DATUM: 27.06.1995
HANS HIRTER

In seinem Ende Juni in die Vernehmlassung gegebenen **Entwurf für eine Totalrevision der Bundesverfassung** (BRG 96.091) regte der Bundesrat an, Änderungen im Bestand der Kantone weiterhin von Volk und Ständen gutheissen zu lassen. Für **Gebietsveränderungen** wie im Fall Vellerat soll hingegen das Parlament zuständig sein, dessen Beschluss freilich dem fakultativen Referendum unterstehen würde. Voraussetzung für eine Genehmigung bliebe auf jeden Fall die Zustimmung der direkt betroffenen Bevölkerung und der beteiligten Kantone. Der Kanton Jura reichte eine ähnliche Standesinitiative (95.306) ein, möchte allerdings auf das fakultative Referendumsrecht verzichten. [45]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.06.1995
HANS HIRTER

Der Ende Juni in die Vernehmlassung gegebene **Entwurf für eine Totalrevision der Bundesverfassung** enthielt mehrere Vorschläge zur Neugestaltung der Volksrechte. Mit der Begründung der angewachsenen Zahl der Stimmberechtigten sieht er eine **Verdoppelung der Unterschriftenzahlen** für Initiative und Referendum vor. Ins Spiel gebracht wurden aber auch neue Formen der Volksrechte. Die Gesetzesinitiative wird zwar abgelehnt, jedoch soll eine als Anregung formulierte allgemeine Volksinitiative eingeführt werden, bei der das Parlament über den genauen Text und die Rechtsform entscheidet. Der Entwurf spricht sich auch **gegen das konstruktive Referendum** aus. Hingegen soll das Parlament ausdrücklich die Möglichkeit haben, bei einer Volksabstimmung zwei Varianten zu präsentieren. Um bestimmte, nicht dem Referendum unterstehende, aber hochpolitische Parlamentsbeschlüsse vor das Volk bringen zu können, soll eine **Verwaltungsreferendum** eingeführt werden. Auf Verlangen eines Drittels der Mitglieder beider Parlamentskammern würden damit Ausgabenbeschlüsse (z.B. Rüstungskäufe) oder Bewilligungen (z.B. für Kernkraftwerke) dem fakultativen Referendum unterstellt. Vermehrt sollen zudem auch internationale Verträge dem Referendum unterstellt werden, wobei dann allerdings gegen die gesetzgeberische Umsetzung dieser Verträge das Referendum nicht mehr eingesetzt werden könnte. [46]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.06.1995
DIRK STROHMANN

Bei der **Nachführung des bestehenden Rechts** werden die bisher über die ganze Verfassung verstreuten oder ungeschriebenen Grundrechte und Sozialziele in einem Titel zusammengefasst und die **Zuständigkeit von Bund und Kantonen bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben** festgelegt. Vier Neuerungen werden in der Form von Varianten vorgelegt: Die Möglichkeit, im Sinne der Pressefreiheit ein Redaktionsgeheimnis einzuführen, die Vereinfachung des Verfahrens bei Gebietsveränderungen unter den Kantonen, die Stärkung der Stellung der Kantone in der Aussenpolitik und die Einführung des sog. Öffentlichkeitsprinzips, das der Bevölkerung grösseren Einblick in die Verwaltung gewährt. Im Bereich der Volksrechte ist vor allem vorgesehen, die Unterschriftenzahlen für Volksinitiativen und Referenden zu verdoppeln und das fakultative Finanz- und Verwaltungsreferendum einzuführen. Der Grundsatz des Primats des zwingenden Völkerrechts wird ausdrücklich in der Verfassung verankert. Bei der Justiz wird die Möglichkeit, den Zugang zum Bundesgericht gesetzlich zu beschränken, explizit erwähnt und dem Bund die Kompetenz zu einer Vereinheitlichung der Strafverfahren erteilt. Auf die Einführung einer Verfassungsgerichtsbarkeit wird verzichtet, hingegen soll das Bundesgericht im konkreten Anwendungsfall die Verfassungsmässigkeit von Bundesgesetzen und

-beschlüssen überprüfen können. [47]

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN
DATUM: 28.06.1995
HANS HIRTER

Bereits vor der Publikation des bundesrätlichen Verfassungsentwurfs hatte eine **Arbeitsgruppe der FDP** ihre Reformvorschläge bezüglich Volksrechte präsentiert. Diese decken sich zu einem guten Teil mit denjenigen des Verfassungsentwurfs. Auch die FDP-Experten möchten das Sammeln von Unterschriften erschweren: entweder durch die Bestimmung, dass diese auf Amtsstellen geleistet werden müssen, oder aber durch eine Erhöhung der geforderten Anzahl. Bei den Staatsverträgen weichen die freisinnigen Vorschläge jedoch vom Verfassungsentwurf ab und propagieren mit dem in Italien praktizierten **«abrogativen» Referendum** eine Neuerung: bei Gesetzesanpassungen zur Erfüllung von Verpflichtungen aus internationalen Verträgen soll das fakultative Referendum erst nachträglich, d.h. einige Zeit nach Inkrafttreten eines Gesetzes, möglich sein. Über die **Gültigkeit von ausformulierten Volksinitiativen** – namentlich in bezug auf Einheit der Materie – soll gemäss der freisinnigen Arbeitsgruppe nicht mehr das Parlament, sondern bereits vor der Unterschriftensammlung ein vom Parlament gewähltes unabhängiges Gremium definitiv entscheiden. Dieser letzte Vorschlag wurde im Herbst von der Staatspolitischen Kommission des Ständerats aufgenommen. [48]

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN
DATUM: 09.11.1995
HANS HIRTER

Kritisch zu den Vorschlägen des Verfassungsentwurfs äusserte sich vor allem die **SP**. Ihre Exponenten lehnten eine Verdoppelung der Unterschriftenzahlen strikt ab und konterten mit einer **Serie von auf Bundesebene neu einzuführenden Volksrechten**. Dazu gehören altbekannte Vorschläge wie die Gesetzesinitiative, aber auch Neukreationen wie die Volksmotion (analog zur parlamentarischen Motion), die Euro-Volksinitiative (diese soll den Bundesrat via Volksabstimmung auf die Vertretung einer bestimmten Politik im Rahmen von internationalen Organisationen verpflichten) oder die Express-Initiative (die innerhalb eines Jahres dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden muss). [49]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.12.1995
DIRK STROHMANN

Der Verfassungsentwurf löste bei der Bevölkerung ein unerwartet grosses und positives Echo aus. Bis Ende Dezember wurden über 130'000 Verfassungsentwürfe verschickt, rund 1'100 Einzelpersonen äusserten sich schriftlich zu der Revision. Unter den politischen Gruppierungen regte sich nicht unerwartet bei der Linken und den kleinen Parteien **Widerstand gegen die geplante Erschwerung der Volksrechte**. Kritik kam auch von Seiten der Konferenz der Kantonsregierungen, die den **Föderalismus als Grundprinzip** in allen Bereichen der Verfassungsrevision berücksichtigt wissen wollten. [50]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.01.1996
MARIANNE BENTELI

Im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung **entbrannte die Kontroverse um den sogenannten Bistumsartikel (Art. 50 Abs. 4 BV) erneut**, welcher die Errichtung von katholischen Bistümern auf schweizerischem Gebiet der Genehmigung des Bundes unterstellt. Der Entwurf des EJPD sah vor, diese explizite Schranke der Glaubens- und Gewissensfreiheit im Interesse des konfessionellen Friedens weiterhin aufrecht zu erhalten. Gegen diese als Diskriminierung empfundene Bestimmung wehrten sich, angeführt von der Schweizerischen Bischofskonferenz, viele Katholiken, aber auch namhafte Staatsrechtler sowie der Ständerat, der im Vorjahr knapp einer parlamentarischen Initiative auf Abschaffung von Art. 50 Abs. 4 BV zugestimmt hatte. Die Forderung nach völliger Organisationsfreiheit rief aber auch wieder Opposition auf den Plan, nicht nur in protestantischen Kreisen, sondern auch bei katholischen Organisationen (so etwa bei der Römisch-Katholischen Zentralkonferenz), die befürchteten, mit der Streichung des Bistumsartikels in der Bundesverfassung gebe man ein Stück demokratischer Mitsprachemöglichkeit bei der Besetzung der Bistümer aus der Hand, weil damit die implizierte Garantie der religionsrechtlichen Kompetenz der Kantone und indirekt auch der Konkordate einzelner Kantone mit dem Apostolischen Stuhl dahinfallen würden. [51]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.02.1996
MARIANNE BENTELI

In ihrer Vernehmlassung zur Totalrevision der Bundesverfassung sprach sich die **Eidg. Frauenkommission** deutlich für die Einführung von **Quotenregelungen** als Übergangslösung aus. Es genüge nicht, die Gleichstellung rein formal festzuschreiben, dabei aber keine Massnahmen vorzusehen, welche die immer noch real existierende Benachteiligung der Frauen abbauten. [52]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.02.1996
HANS HIRTER

Die Reform der Volksrechte bildet, neben der Nachführung und sprachlichen Überarbeitung, zusammen mit der Justizreform den Kernpunkt der geplanten **Totalrevision der Bundesverfassung**. In der Vernehmlassung dazu gingen weitere ablehnende Stellungnahmen zu einer **Erhöhung der Unterschriftenzahlen** für Initiative und Referendum ein. Neben der SP sprachen sich die SVP, die GP, die SD und der SGB, sowie mit Einschränkungen auch die CVP dagegen aus. [53]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.03.1996
DIRK STROHMANN

Die **Volksdiskussion** zum Entwurf der neuen Bundesverfassung wurde Ende Februar abgeschlossen. In einer ersten Bilanz, Ende Mai, zeigte sich Bundesrat Koller sehr befriedigt von dem öffentlichen Interesse (11'500 Anregungen waren eingereicht worden) und der mehrheitlichen Annahme des Entwurfs. Als dessen **umstrittenste Bereiche** hatten sich die Sozial- und Wirtschaftsordnung sowie die Revision der Volksrechte herausgestellt. Wenig kritisiert wurde dagegen die Nachführung des bestehenden Verfassungsrechts und die Justizreform. [54]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.03.1996
DIRK STROHMANN

Dies zeigte sich auch in den **Reaktionen der Bundesratsparteien** auf den Verfassungsentwurf. Am schärfsten wandte sich die **SP** gegen die Erschwerung der Volksrechte durch die Erhöhung der Unterschriftenzahlen für Volksinitiativen und fakultative Referenden. Sie verwies dagegen auf ihre Vorschläge für ein konstruktives Referendum, zu dessen Einführung sie im Herbst 1995 eine Volksinitiative lanciert hatte, und die sogenannte Euro-Volksmotion, die den Stimmberechtigten mehr Einfluss auf die Gestaltung der Aussenpolitik gewähren soll. [55]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.03.1996
DIRK STROHMANN

Die **FDP** sprach sich für eine gestaffelte **Erhöhung der Unterschriften für Volksinitiativen** aus, je nachdem ob es sich um die Totalrevision der Verfassung, ausformulierte Initiativen oder allgemeine Anregungen handelt. Das vorgesehene Finanz- und das von der SP vorgeschlagene konstruktive Referendum lehnte sie ab. Grundsätzlich sprach sie sich dafür aus, die weniger bestrittenen Teile der Verfassungsrevision von der Gesamtvorlage abzukoppeln und prioritär zu behandeln. [56]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.03.1996
DIRK STROHMANN

Die **CVP** begrüsste die geplanten Änderungen im Bereich der Volksrechte, sprach sich bei den Volksinitiativen jedoch für die **Beibehaltung einer Limite** von 100'000 Unterschriften aus. Die neu definierten Sozialziele sollten durch die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips, das die Eigenverantwortung betont, ergänzt, der Bistumsartikel, die Garantie des Streikrechts und des Redaktionsgeheimnisses gestrichen werden. [57]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.03.1996
DIRK STROHMANN

Die **SVP** setzte sich insbesondere für die Streichung der vorgeschlagenen Sozialziele, des Rechts auf Existenzsicherung und des Streikrechts ein. Hinsichtlich der Volksrechte erklärte sich die Partei für die **Beibehaltung der gegenwärtigen Unterschriftenzahlen** . [58]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.03.1996
DIRK STROHMANN

Vorwiegend **ablehnend äusserten sich dagegen die Wirtschaftsverbände**. Gutes vermochten Vorort und Arbeitgeberverband gerade noch der Reform von Justiz und Volksrechten abgewinnen, während der Gewerbeverband auch letztere verwarf. Hingegen bezeichnete der Vorort die Verankerung von Sozialzielen in der Verfassung als eigentliche Kriegserklärung, welche den Anlass liefere, die gesamte Reform zu bekämpfen. Ebensowenig sei das Recht auf Existenzsicherung und das Streikrecht in der Verfassung festzuschreiben. Der Begriff der Wirtschaftsfreiheit solle nicht durch denjenigen des freien Wettbewerbs ersetzt werden. [59]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.03.1996
DIRK STROHMANN

Nurmehr wenig Widerstand kam dieses Jahr von den **Kantonen**. Zwar verlangten sie einen Ausbau des Föderalismus und eine stärkere Stellung in der Aussenpolitik. Doch stellten sich ihre Vertreter an der Konferenz der Kantonsregierungen, mit einer Ausnahme, deutlich hinter das Reformwerk. [60]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.04.1996
MARIANNE BENTELI

Die **Eidgenössische Kommission für Jugendfragen** (EKJ) forderte in ihrer Vernehmlassung zur Totalrevision der Bundesverfassung einen eigentlichen **Jugendartikel**. Es wäre unannehmbar, wenn die neue Verfassung die Jugend nur in Zusammenhang mit Sport explizit erwähnen würde. Es gelte in erster Linie, eine Verfassungsgrundlage für das Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit zu schaffen. [61]

Vereinheitlichung der Strafprozessordnung in der Schweiz

Strafrecht

MOTION
DATUM: 10.04.1995
HANS HIRTER

Die Verfolgung der auf internationalem Niveau tätigen Kriminellen (namentlich im Bereich des organisierten Verbrechens und der Wirtschaftskriminalität) wird durch die kantonale Organisation der Polizei- und Justizbehörden erschwert. Der Ständerat hiess deshalb – trotz föderalistischer Bedenken Danioths (cvp, UR) – eine Motion Rhinow (fdp, BL) für eine **Vereinheitlichung der Strafprozessordnung in der Schweiz** gut. Der Bundesrat hatte sich ursprünglich für die Umwandlung in ein Postulat ausgesprochen, nachdem aber eine Expertengruppe ebenfalls Handlungsbedarf konstatiert hatte, war er mit der Motionsform einverstanden. Er nahm den Vorschlag zudem in den Vernehmlassungsentwurf für die Totalrevision der Bundesverfassung auf. Auch der Nationalrat stellte sich hinter den Vorstoss und überwies zudem noch eine gleichlautende Motion Schweingruber (fdp, JU) (Mo. 94.3181). Dieselbe Zielrichtung verfolgen auch die im Berichtsjahr eingereichten Standesinitiativen der Kantone Basel-Stadt, Basel-Land, St. Gallen und Solothurn. [62]

---

1) ASSP, 6/1966, p. 142.; BO CE, 1966, p. 168 ss.; BO CN, 1966, p. 412 ss.; Bund, 29.4.66; GdL, 2.5., 23.6. et 18.7.66; NZZ, 2.5., 16.5. et 1.7.66; NZ, 16.5. et 18.7.66; Ostschw., 18.5.66; PS, 16.6.66; Lib., 24.10. et 25.10.66; Vat., 24.10.66.; Civitas, 21/1965–66, p. 357 ss.; Imboden (1966). Verfassungsrevision als Weg in die Zukunft.; Rote Revue, 45/1966, S. 165 ss.; Schweizer Rundschau, 65/1966, 3/4.
2) Annuaire national de la NSH, 38/1967, surtout p. 35 ss., p. 138 ss. et p. 242 ss.; TdG, 1.12.67; GdL, 29.12.67.
3) Vat., 7.1.67; NZZ, 26.5., 1.12., et 5.12.67; Bund, 28.11.67; Genossenschaft, 19.8.67; GdL, 28.11. et 7.12.67; Ostschw., 2.12.67; NZ, 3.12.67.
4) FF 1968, I, p. 1236; Rapport de gestion du Conseil Fédéral, 1968, p. 143; TdG, 5.1., 31.5. und 8.10.68; NZ, 8.1. und 1.2.68; NZZ, 16.1., 30.5., 20.9., 3.10., 1.12. und 2.12.68; TdL, 6.2.; GdL, 8.2.; Vr, 4.5.68; Bund, 21.7.68; Lb, 20.8. und 6.9.; Ww, 4.10.; JdG, 9.10.
5) Eichenberger (1969). Leistungsstaat und Demokratie.; Imboden (1964). Helvetisches Malaise.; NZZ, 26.1., 14.2., 20.7., 28.7., 14.9., 15.10., 19.10. und 27.10.69; Lb, 25.3. und 2.4.69; BN, 8./9.3., 10./11.5. und 21./22.6.69; Tat, 3.4.69; NBüZ, 3.4., 8.4. und 11.4.–14.4.69; NZ, 11.5., 24.6., 29.6. und 6.7.69; NBZ, 12.5.69; Vat., 16.6., 3.7., 26.7. und 28.7.69; Tw, 9./10.8.69; TdG, 2.9.69; JdG, 3.9.69.; Vorort (1969). Stellungnahme zur Totalrevision der Bundesverfassung, S. 29.; Zeitschrift für Schweizerisches Recht, N.F., 87/1968, 1, H. 4, S. 69 ff.
6) Arbeitsgruppe für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung (1970). Antworten auf die Fragen der Arbeitsgruppe, 4 Bde., insbes. Bd. 1, S. 505 ff., Bd. 2, S. 313 f. und Bd. 3, S. 90 ff.; Bürcher et al. (1971). Helvetische Alternativen. Eine Kritik am Unternehmen der Totalretuschierung unserer Verfassung, nebst einem neuen Fragebogen.; NZZ, 25.3., 28.8.70, 30.8., 2.10. und 5.10.70; AZ, 28.8.70; Bund, 28.8.70; Lb, 28.8.70; Lib., 28.8.70; NZN, 28.8.70; NZ, 28.8., 6.9. und 8.9.70; Ostschw., 29.8.70; BN, 29./30.8.70; JdG, 31.8.70.; Neidhart (1970). Reform des Bundesstaates. Analysen und Thesen.
7) Annuaire national de la NSH, 1972.; Blum (1972). Jugendliche Politik – politische Jugend.; Tat, 5.1.71; GdL, 14.8. und 15.8.71; NZZ, 567, 5.12.71.; Tobler (1971). Demokratie, Testfall.
8) BO CN, 1972, p. 643 s.; Dunn (1972). Die richtige Verfassung.; NZ, 2.6.72; Lib., 13.7.72; BN, 22.8.72; NZZ, 26.8.72.
9) ASSP, 13/1973, p. 87 ss.; BN, 7.9. et 8.9.73; GdL, 7.9.73; Lib., 7.9.73; TLM, 7.9.73; Vat., 7.9.73; NZZ, 9.9. et 25.11.73; Ldb, 12.9.73; TA, 12.9.73; TG, 12.9.73; Domaine public, 13.9.73. ; Germann (1973). Zur Totalrevision der Bundesverfassung. ; Groupe de travail pour la préparation d'une révision totale de la Constitution fédérale (1973). Rapport final, surtout: p. 6 s., 14–60, 844 s.; Korff, Delley et Ossipow (1973). La révision totale de la Constitution fédérale.; Revue de droit suisse, n.s., 92/1973, 1, p. 225 ss.; Wahlen (1973). Bemerkungen zum Schlussbericht der Arbeitsgruppe für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung.
10) BO CN, 1974, p. 1111 s.; GdL, 12.3.74; VO, 30.4 et 1.5.74; NZZ, 10.5. et 29.9.74; JdG, 13.5.74; BN, 18.5. et 28.9.74; Bund, 29.9., 30.9. et 13.12.74; Vat., 12.10.74.; TA, 31.12.74.
11) Germann (1975). Politische Innovation und Verfassungsreform.; MG, 15.3.75; NZZ, 29.4. et 22.9.75; BN, 10.5.75; TA, 17.5. et 15.8.75; AZ, 19.7.75; LNN, 4.10. et 4.12.75; 24 Heures, 25.11.75.
12) Bund, 20.4.75; NZZ, 6.6., 28.8., 20.9., 11.12. et 27.12.75; NZ, 1.7-6.8.75; Vat., 12.7.75; TG, 19.7.75; Presse du 23.8.75; BN, 1.11.75; Ldb, 12.11.75; TA, 17.11., 6.12. et 15.12.75.; Kägi (1975). Volksrepublik Schweiz 1998. Eine Polit-Satire.; La Suisse. Annuaire national de la NSH, 46/1975.; Meienberg (1975). Reportagen aus der Schweiz.; Merian, 28/1975, no 1.; Rebeaud (éd., 1975). La

Suisse qu'ils veulent.
13) Documenta, 1976, Nr. 2, S. 16 ff.; Gesch. ber. BR, 1976, S. 109 f.; Tat, 26.9.76; Ww, 13.10.76; Ldb, 20.11.76; NZZ, 13.12. und 28.12.76, 7.1., 23.1. und 28.1.77.
14) Bauhofer et al. (1977). Totalrevision der Bundesverfassung. Dokumente und Diskussionsbeiträge.; SP-Information, 10.3.77; TW, 16.9. und 31.12.77; NZZ, 3.10.77; Der Republikaner, 21.10–23.12.77; TA, 14.11.77.
15) Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung (1977). Bericht.; Presse vom 24.2.78.
16) AB NR, 1978, S. 1474; Bäumlin (1978). Lebendige oder gebändigte Demokratie? Demokratisierung, Verfassung und Verfassungsrevision.; Leuenberger (1978). Die Abstimmungsmodalitäten bei der Totalrevision der Bundesverfassung.; Meier-Hayoz (1978). Verfassungsentwurf und Eigentumsgarantie.; Neidhart (1978). Hat die Totalrevision eine Chance?; Presse vom 24.2.78; SGZ, 2.3. und 31.8.78; TA, 4.3.–31.8., 31.7. und 5.9.–8.9.78; Bund, 11.3.–15.7. und 18.3.78; 24 Heures, 29.3., 6.5. und 7.6.78; LNN, 4.4.–16.12.78; NZZ, 12.4., 11.5., 2.6., 1.6. und 30.8.78; Vat., 22.4.–14.10.78; GdL, 11.5. und 4.8.78; VO, 23.6.78; BT, 8.7.78; Vr, 15.11.78.; Reck (1978). Brauchen wir eine neue Bundesverfassung?; Redressement National (1978). Verfassung mit halber Substanz und falscher Tendenz.; Schweizerischen Aufklärungs-Dienst (1978). Totalrevision der Bundesverfassung – Notwendigkeit oder Wunschtraum? Der Entwurf der Expertenkommission im Spiegel ihrer Mitglieder.; Sieber (1978). Wirtschaftspolitische Betrachtungen zur Revision der Bundesverfassung.; Zeitschrift für schweiz. Recht. NF 97/1978, 1, S. 225 ff.
17) Arbeitsgruppe für eine freiheitliche Bundesverfassung (1979). Entwurf für eine Totalrevision der schweizerischen Bundesverfassung.; BaZ, 24.2.79; JdG, 24.2.79; Presse vom 29.6.79.; Frischknecht et al. (1979). Die unheimlichen Patrioten. Politische Reaktion in der Schweiz, S. 196 f. und 303.; Politische Rundschau, 58/1979. S. 103 ff.; vgl. S. 93 ff.
18) BaZ, 28.6.und 15.9.79; NZZ, 6.7. und 1.9.79; Ldb, 6.7.79; Lib., 2.8.79; 24 Heures, 6.11.79; LNN, 24.11.79.; Borner (1979). Wirtschafts- Sozial- und Eigentumsordnung im Verfassungsentwurf.; Dominicé (1979). Fédéralisme, démocratie et constitution.; Janssen und Hummler (1979). Bundesverfassung und Verfassungsentwurf.
19) BBl, 1980, I, S. 633 f.; BBl, 1980, I, S. 689; TA, 7.2.80; NZZ, 13.8. und 31.12.80; Presse vom 29.9.80.
20) BBl, 1981, III, S. 678 f.; Bundesamt für Justiz (1980). Vernehmlassung zum Verfassungsentwurf von 1977.; Fisch (1981). Die Volksmeinung zur Totalrevision – echter Beitrag oder Ventil?; Presse vom 26.6.81.
21) AB NR, 1981, S. 1502; Reformatio, 30/1981, S. 493 ff.; TA, 26.6., 1.7. und 17.11.81; JdG, 26.6.81; 24 Heures, 26.6. und 7.7.81; SGB, 23.7.81; SZ, 28.7.81; Ldb, 31.7.81; BaZ, 11.9.81; NZZ, 25.9., 18.11. und 16.12.81; SGT, 17.11.81; TW, 17.11.81.
22) BO CN, 1974, p. 1563 s.; Bonjour (1974). Geschichte der schweizerischen Neutralität.; Frisch (1974). Dienstbüchlein.; TA, 5.7.74 ; JdG, 7.9.74.
23) Presse vom 29.–31.3. und vom 27.5.82; NZZ, 14.12. und 21.12.82
24) AB NR, 1983, S. 1837 ff.; TA, 19.2. und 18.8. und 19.8.83; Presse vom 90.4. und 19.8.83; SGT, 19.8. und 27.8.83; AT, 20.8.83; Lib., 20.8.83; 24 Heures, 22.8., 10.9.83; NZZ, 22.8., 27.8., 3.11.83.
25) BaZ, 17.4., 19.6., 30.6., 17.12.84; Bund, 22.4. und 24.8.84; TA, 19.6., 29.6., 6.7., 1.9. und 26.10.84; BZ, 19.6.84; SGT, 22.6., 14.7., 1.8. und 28.8.84; TW, 2.7., 20.7.84; Vat., 3.8.84; NZZ, 11.10.84; LM, 26.10.84.; Kölz und Müller (1984). Entwurf für eine neue Bundesverfassung.
26) SGT, 31.7.90; Presse vom 1.8.90; NZZ und TA, 12.10.90; DP, 29.11.90; TA, 12.10.90; Bund, 20.10.90
27) APS 1984, S. 13.; Presse vom 1.8.90 und 21.11.90.
28) TW, 9.1.91; AT, 7.5.91; NZZ, 29.5.91.
29) BBl, III, 1985, S. 1 ff.
30) NZZ, 27.11.85; SGT, 27.11.85; TA, 27.11. und 7.12.85; Presse vom 27.11.85; BaZ, 27.11.85; JdG, 28.11.85; Bund, 29.11.85; Vat., 7.12.85.
31) AB SR, 1986, S.783 ff.; SMUV-Zeitung, 9.1.86; Presse vom 19.4., 21.4., 22.4., 14.5. und 4.11.86; NZZ, 12.5., 23.5. und 22.8.86; SZ, 13.6., 17.7. und 17.12.86; AT, 17.12.86.
32) AB NR, 1987, S. 626 ff.; BBl, 1987, II, S. 963 ff.; NZZ, 27.2.87; Presse vom 4.6. und 6.11.87.
33) TA, 24.3.90; NZZ, 15.5.90.
34) Geschäftsbericht des Bundesrates, 1990, S. 193; NZZ, 26.9.90.
35) NZZ, 17.5.91; Vat., 18.5.91.
36) Aubert (1991). Bundesstaatsrecht der Schweiz.; Aubert (1991). La constitution - son contenu, son usage.; Bund, 14.9.91; NZZ, 8.10.91; LNQ, 7.11.91.
37) AB NR, 1992, S. 741 ff.; Abromeit (1992). Kontinuität oder «Jekyll-and-Hyde-Politik».; Abromeit (1992). Staatstätigkeit und Immobilismus.; BBl, 1992, III, S. 1 ff.; Busch und Merkel (1992). Staatshandeln in kleinen Staaten.; Häberle (1991-92). Werkstatt Schweiz.; Nassmacher (1992). Minderheiten und Regierbarkeit.
38) AB SR, 1993, S. 1101 ff.; Geschäftsbericht des Bundesrats, 1994, I, S. 29; Presse vom 17.12.93; NZZ, 24.12.93.
39) AB NR, 1994, S.1644 ff.; AB NR, 1994, S.2439 ff.
40) NZZ und BZ, 12.10.90.; Reck (1990). Gesucht wird eine andere Schweiz.; Rüegg (1989). Über den Verfassungsrat in der heutigen Schweiz.; Verhandl. B.vers., 1991, I und II, S. 117; Verhandl. B.vers., 1991, I und II, S. 61; Verhandl. B.vers., 1991, I und II, S. 65
41) AB NR, 1991, S. 1572 ff.; Bund, 20.9.91
42) Presse vom 28.6. und 25.11.94.
43) Presse vom 3.10. und 25.10.94.
44) BaZ, 22.2.95.
45) AB NR, 1995, S. 2135 ; Presse vom 27.6.95; ; Verhandl. B. vers V, 1995, S.21
46) NQ, 11.4.95; Presse vom 27.6.95.
47) Presse vom 27.6.95
48) Grisel (1995). Das Verhältnis zwischen direkter Demokratie und völkerrechtlichen Verträgen.; Kreis (1995). Der lange Weg des Staatsvertagsreferendums.; Körkenmeyer (1995). Direkte Demokratie und europäische Integration.; Presse vom 31.5.95; NZZ, 4.10. und 10.7.95; Politische Rundschau, 74/1995.; Seiler (1995). Noch einmal: Staatsvertrag und Bundesgesetz.
49) TW, 13.7., 20.7., 25.7. und 30.12.95; NZZ, 9.11.95.
50) Presse vom 26.9.95; TA, 2.12.95; Bund, 16.12.95; SGT und Lib., 30.12.95.
51) SGT, 3.1.96; NLZ, 5.1. und 13.1.96; NZZ, 9.3.96; Bund, 18.5.96
52) Presse vom 24.2.96, F-Frauenfragen, 1996.
53) TA, 27.2. und 22.4.96; Bund, 29.2.96; AT, 24.8.96.
54) Presse vom 1.3. und 1.6.96
55) SoZ, 18.2.96; TA, 27.2.96
56) NZZ, 30.1. und 16.3.96.
57) Presse vom 27.2.96.
58) NZZ, 28.2.96; BZ, 22.4.96.
59) NZZ, 8.3.96.
60) Presse vom 16.3.96
61) Presse vom 17.2.96; BüZ, 16.2.96; SGT, 17.4.96.
62) AB NR, 1995, S. 2093 f.; AB SR, 1995, S. 329 ff.; Ab NR, 1995, S. 2094 ff.; BaZ, 13.3., 16.3. und 1.11.95; NQ, 16.3.95; Presse vom 27.6.95.; Verhandl. B.vers., 1995, IV, S. 18