

du Conseil fédéral, je voudrais rappeler un principe qui me paraît extrêmement important: le mouvement des pays non alignés n'est ni un «bloc» ni une «alliance». C'est une sorte d'association d'Etats extrêmement lâche, qui n'est dotée pratiquement d'aucune institution et en particulier d'aucun secrétariat. Le lien qui unit les non-alignés n'est ni de nature institutionnelle, ni de nature juridique. Il s'agit simplement d'un «forum» qui réunit une centaine d'Etats – M. Ziegler a parlé de 92 Etats; je n'ai pas fait le compte exact – qui discutent de problèmes qui ont une incidence sur la Suisse et qui touchent très directement nos intérêts. En effet, ces cent pays constituent dans le monde – c'est un fait, une réalité indiscutable – une majorité numérique, dont l'importance sur les plans politique, économique, énergétique – j'insiste là-dessus – et commerciale augmente année après année. La manière dont ces pays, qui sont en majorité des pays du tiers monde, envisagent leurs rapports avec les Etats industriels, dont la Suisse, ne peut pas laisser indifférent un pays comme le nôtre, dont l'économie est étroitement liée à celle de ces mêmes pays. Il suffit de songer à notre totale dépendance dans le domaine des matières énergétiques, dont, à part l'eau, nous n'en possédons aucune, et à notre économie qui est très fortement orientée vers les exportations. Il est donc extrêmement important, aussi bien pour notre commerce extérieur que pour notre politique de développement, de pouvoir apprendre à la source quelles sont les tendances qui se dessinent dans le cadre de ce forum des pays non alignés. Les expériences qui ont été faites par le Conseil fédéral à Colombo en 1976, à Belgrade en 1978 et à La Havane en 1979 lui ont démontré que nous n'avons jamais été entraînés de quelque façon que ce soit, je tiens à le souligner, à prendre des positions incompatibles avec notre politique traditionnelle de neutralité permanente. Et pourquoi? Parce que nous ne participons pas aux travaux de ces conférences. Nous ne faisons qu'y assister à titre d'«auditeur-spectateur» avec les trois autres Etats neutres, Autriche, Suède, Finlande, auxquels viennent s'ajouter le Portugal, l'Espagne et la Roumanie. Comme invité, nous n'avons que le droit d'assister aux assemblées plénières. Nous n'avons pas le droit de parole, nous n'avons pas le droit de vote, nous n'avons même pas le droit d'assister aux séances des commissions. Nous sommes véritablement des «auditeurs-spectateurs» mais exclusivement aux assemblées plénières et même pas – je le dis – aux travaux des commissions.

En conclusion, permettez-moi de vous lire la note que m'a remise en mains propres, le 11 septembre dernier, au lendemain de la Conférence de La Havane, notre ambassadeur à Cuba, M. Ritter. Cette note est la suivante: «A une conférence de non-alignés, la délégation d'un Etat invité ne fait rien d'autre que ce que chacun – même une personne privée – peut faire dans la plupart des autres conférences internationales, c'est-à-dire occuper un siège à l'arrière de la salle et écouter ce qui se dit. Cette faculté a été limitée, par les non-alignés, à certains Etats nommément désignés, parce qu'ils tiennent à sauvegarder l'indépendance de leurs débats en la protégeant des influences des grandes puissances. Ils n'admettent donc comme auditeurs que des Etats dont on sait qu'ils ne chercheront pas à infléchir les résolutions. L'expression «statut d'invité» est donc trompeuse parce qu'elle donne l'impression d'une sorte de lien institutionnel entre l'Etat invité et le mouvement des non alignés, qui n'existe pas en réalité.

Les Etats invités ne sont pas une catégorie spéciale de membres à compétences plus limitées. Ils ne sont pas membres du tout. La discussion en Suisse sur notre présence, et non pas notre participation, à la Conférence de La Havane est souvent conçue dans des termes qui seraient à adaptés mieux une controverse sur une adhésion au mouvement, mais qui n'ont guère de portée dans les circonstances actuelles. Dans l'ensemble, l'expérience de La Havane s'est révélée positive et intéressante, puisqu'elle a permis à notre délégation de saisir sur le vif, au

moment de leur élaboration, la mise au point des thèses des non-alignés, dans le secteur politique et le secteur économique. Cette information est particulièrement précieuse dans le domaine économique puisque cette partie de la déclaration finale pourrait bien être le programme d'une relance de la négociation Nord-Sud dans les années à venir. Notre présence doit être considérée comme une partie de notre travail d'information politique et non de notre diplomatie multilatérale, parce qu'il n'y a pas de participation de notre part, même réduite. Nous n'avons cherché en rien à influencer les termes de la déclaration finale à laquelle nous ne sommes partie et qui ne nous lie en aucune façon.» Voilà le récit de notre ambassadeur à Cuba qui a assisté à ce forum de non-alignés à La Havane.

Le Conseil fédéral estime que ce travail d'information politique et économique est nécessaire à la sauvegarde des intérêts de notre pays dans le monde.

J'aimerais terminer seulement par ces mots: une fois que la crise iranienne actuelle sera surmontée, on pourra raconter ce que la Suisse a fait, discrètement, sans publicité mais avec efficacité, pour rappeler les normes du droit international, pour chercher des solutions, pour venir en aide, en un mot pour se rendre utile dans le sens de notre tradition. Si nous avons pu le faire et si nous le faisons toujours, c'est parce que la Suisse est neutre, mais aussi parce que nous avons procédé à cette petite ouverture vers les pays du tiers monde, qui est importante pour un pays comme le nôtre, surtout dans la situation internationale actuelle.

79.512

Motion Euler. Abstimmungs-Erläuterungen Votations populaires. Explications

Wortlaut der Motion vom 26. September 1979

Damit die Abstimmungserläuterungen des Bundesrates gemäss BG über die Politischen Rechte sachlich, ausgewogen und den Auffassungen wesentlicher Minderheiten wirklich Rechnung tragen, wird der Bundesrat eingeladen, eine Ergänzung zu Artikel 11 Absatz 2 des BG über die politischen Rechte in dem Sinne vorzuschlagen, als künftig den Vertretern von Initiativ- oder Referendumskomitees in den Abstimmungserläuterungen gebührend Platz zur Darlegung ihrer Auffassungen eingeräumt wird.

Texte de la motion du 26 septembre 1979

Le Conseil fédéral est invité à compléter l'article 11, 2e alinéa, de la loi sur les droits politiques de manière que les explications que, conformément à cette loi, il doit donner avant les votations, soient objectives et pondérées, tenant vraiment compte de l'opinion des principales minorités. A cet effet, une place suffisante devra être réservée aux représentants des comités d'initiative et de référendum, pour qu'ils puissent présenter leurs arguments. Le Conseil fédéral présentera un projet y relatif.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baechtold-Lausanne, Bäumlin, Braunschweig, Bundi, Christinat, Deneys, Eggenberg-Thun, Ganz, Gerwig, Gloor, Grobet, Hubacher, Lang, Loetscher, Meier Werner, Meizoz, Morel, Morf, Müller-Bern, Nanchen, Neukomm, Reimann, Renschler, Riesen-Freiburg, Rothen, Schmid-St. Gallen, Wagner, Waldner, Weber-Arbon, Ziegler-Genf (30)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die völlige Unzulänglichkeit der bisherigen Regelung ist deutlich bei den Abstimmungserläuterungen zur Atom-

schutzinitiative und zum Referendum gegen das Berufsbildungsgesetz zum Ausdruck gekommen. Es ist deshalb eine interne Kommission der Bundeskanzlei eingesetzt worden, die Verbesserungsvorschläge ausarbeiten soll. Das Hauptproblem ist, dass die Auffassungen des Initiativ- oder Referendumskomitees von Dritten nur schwer wiedergegeben werden können. Die Auffassungen der Komitees sollten authentisch vorliegen, damit der Stimmbürger die gegensätzlichen Standpunkte aus erster Hand erhält. Eine entsprechende Ergänzung von Artikel 11 Absatz 2 würde dieses Vorgehen gesetzlich fixieren.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

Rapport écrit du Conseil fédéral

Nach Artikel 11 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte ist den Abstimmungsvorlagen «eine kurze, sachliche Erläuterung des Bundesrates beizugeben, die auch den Auffassungen wesentlicher Minderheiten Rechnung trägt». Aufgabe der Erläuterungen ist es somit primär, die Vorlage selbst zu erläutern. Bei Initiativen ist darzulegen, weshalb die Bundesversammlung deren Annahme bzw. Verwerfung empfiehlt.

Die Darstellung des Standpunktes der Gegner ist nicht einfach. Der Bundesrat ist der Meinung, dass sich die Arbeitsgruppe, die jeweils die Texte vorbereitet, bisher ernsthaft bemüht hat, aus Publikationen, parlamentarischen Interventionen und aus Resolutionen die wesentlichen Argumente der Gegner herauszuschälen. Dass die konkrete Darstellung des gegnerischen Standpunktes trotzdem von den Opponenten verschiedentlich kritisiert wurde, ist nicht überraschend und liegt in der Natur der Sache.

Bereits vor der Einreichung der Motion hat der Bundesrat geprüft, ob den Initiativ- und Referendumskomitees in den Erläuterungen jeweils ein bestimmter Raum zur freien Benützung überlassen werden könnte. Da diese Darstellungen jedoch mit grosser Wahrscheinlichkeit ebenfalls öffentlicher Kritik rufen würden, weil sie andere Bürger als sachlich falsch, polemisch oder verletzend empfinden könnten, hat der Bundesrat anstelle der von der Motion vorgeschlagenen Lösung die Arbeitsgruppe ermächtigt, im Rahmen der Vorbereitung der erläuternden Berichte jeweils einen Vertreter des gegnerischen Komitees zu einem Informationsgespräch einzuladen. Dabei soll diesem Repräsentanten der Opposition die Möglichkeit gegeben werden, seine Vorstellung bezüglich der Darlegung des gegnerischen Standpunktes vorzutragen und sie mit jener der Arbeitsgruppe zu konfrontieren. Der Bundesrat hofft, mit diesem Versuch einer Mittellösung die richtige Wiedergabe der Auffassung wesentlicher Minderheiten bzw. der gegnerischen Gruppierungen bestmöglich abzusichern, ohne andererseits den Vorwurf gewärtigen zu müssen, mit Steuergeldern die amtliche Vorbereitung einseitiger Partei-standpunkte zu fördern.

Der Bundesrat wird die Lage später neu beurteilen, wenn mit diesem Versuch konkrete Erfahrungen gesammelt sind.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Euler: Ich beantrage Ihnen, die Motion Abstimmungserläuterungen aufrechtzuerhalten und an ihr festzuhalten. Die bisherige Regelung für die Abstimmungserläuterungen im Gesetz über die politischen Rechte ist höchst unbefriedigend und entspricht nicht den seinerzeitigen Absichten des Gesetzgebers. Schon in der Vernehmlassung sowie im Rat wurde die Direktbeteiligung der Referendums- und Initiativkomitees postuliert. Der Rat delegierte schliesslich diese Aufgabe an den Bundesrat in der Meinung, dass eine objektive und sachliche Gegendarstellung selbstverständlich möglich sei. Dem war leider nicht so. Finanzvorlage, Berufsbildungsgesetz und Atomschutzinitiative sind

Beispiele von verfehlten Abstimmungserläuterungen. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund hat im Juli dieses Jahres in einer Eingabe an den Bundesrat dasselbe wie die Motion gefordert: eigenständige Darstellung innerhalb der Abstimmungsbroschüre. Der SGB hat selbst erfahren müssen, was eine einseitige Abstimmungserläuterung bedeutet. Hinzu kommt, dass die Erläuterungen des Bundesrates nicht justiziabel sind. Es fehlt somit jede neutrale Kontroll- oder Beschwerdemöglichkeit. Darf ich als ehemaliger Co-Präsident der Atomschutzinitiative diesen Sachverhalt am Beispiel eben dieser Initiative erläutern? Der Bundesrat hat in den Abstimmungserläuterungen zum 18. Februar dieses Jahres den Initiativtext nachweisbar falsch zitiert und irreführend kommentiert. Auf unseren Protest hin sah er sich gezwungen, eine Berichtigung von sage und schreibe fünf und einer halben Zeile abzugeben – dies nur zuhanden der Presse. Die Abstimmungserläuterungen waren aber in 3,8 Millionen Exemplaren in der irreführenden Fassung bereits beim Stimmbürger. Die Abstimmungserläuterungen hatten zweifellos Einfluss auf das Stimmverhalten des Souveräns. Ich habe in der «Neuen Zürcher Zeitung» einen Leserbrief vom 18. Mai 1979 gefunden; der Verfasser schreibt: «Ich kenne mehrere Personen, die ursprünglich für die Initiative stimmen wollten, die aber nach Lektüre der Erläuterungen sagten: 'Wenn es aber so ist, wie der Bundesrat hier schreibt, dann können wir nicht ja stimmen.' Man darf also wohl sagen, dass das Ergebnis der Abstimmung durch falsche Information beeinflusst worden ist.» – Soweit der Leserbrief.

Darum ist die Aufnahme einer authentischen Darstellung eines Referendums- oder Initiativkomitees in den Abstimmungserläuterungen die einzig saubere Lösung. Der Souverän muss das Recht haben, in voller Kenntnis der Standpunkte beider Seiten seine Entscheide treffen zu können. Der bundesrätliche Gegenvorschlag zur Motion, einen einzigen Komiteevertreter zu einem lediglich unverbindlichen Informationsgespräch einzuladen, löst meiner Ansicht nach das Problem in keiner Weise. Der Bundesrat sagt selbst in seiner Stellungnahme zur vorliegenden Motion: «Die Darstellung des Standpunktes der Gegner ist nicht einfach.» Warum denn – in Anbetracht dieses Eingeständnisses – nicht zu einer sauberen Lösung stehen, die unserer Demokratie dient?

Ich möchte Ihnen diese saubere Lösung mit meiner Motion vorschlagen und bitte Sie um Ueberweisung derselben.

M. Carobbio: Je voudrais brièvement apporter mon soutien à la proposition de M. Euler de maintenir la motion à propos des explications pour les votations populaires.

Je voudrais rappeler que le 8 mars 1979 j'avais déposé un postulat sur le même objet. Je demandais au point 1 d'inclure dans le texte, à côté des explications officielles, des explications rédigées directement par les comités ou les groupes promoteurs des initiatives et des référendums. Dans le développement de ce postulat, aux points 4 et 5, je disais expressément: «Je prie par conséquent le Conseil fédéral de demander aux comités, aux groupes d'initiatives ou de référendum, dont la thèse s'oppose à celle du gouvernement ou de la majorité parlementaire, de présenter un texte indiquant leurs propres motivations et justifications. Ce texte, dont il s'agit de fixer la date de parution et la longueur, devra être inclus dans la documentation électorale officielle et il devra être précisé qu'il exprime l'opinion officielle des comités ou groupes en question.»

Dans sa déclaration du 30 mai 1979, le Conseil fédéral, sans rien ajouter aux considérations que j'avais développées dans mon postulat, se déclara prêt à accepter le postulat. J'en déduisis qu'il était prêt à accepter la demande précise d'inclure les textes des promoteurs des initiatives et des référendums dans les explications officielles qui devraient être distribuées aux citoyens. Or, dans la réponse que le Conseil fédéral donne à la propo-

sition Euler, je relève une contradiction avec cette attitude. Cette contradiction du reste ressortait déjà d'une réponse que, quelques jours après la réponse donnée à mon postulat, le Conseil fédéral avait donnée à une requête sur le même sujet de l'Union syndicale suisse, dans laquelle il disait qu'il n'était pas prêt à accepter cette revendication.

Pour toutes ces raisons, je suis de l'avis que la motion de M. Euler doit être maintenue comme telle et je vous invite à l'appuyer.

Bäumlin: Der Zustand unserer direkten Demokratie lässt in mancher Hinsicht zu wünschen übrig. Ich muss das nicht ausmalen und brauche nicht über Stimmrechtsabstinenz und dergleichen zu sprechen. Ich behaupte aber, dass es nicht einfach der «verantwortungslose Bürger» ist, der das Malaise zu vertreten hat. Vielmehr haben auch die Behörden immer wieder dazu beigetragen, diesen Zustand zu fördern. Ich erinnere an den Gegenvorschlag zur Volksinitiative auf Partialrevision der Bundesverfassung. Oft wurde ein Gegenvorschlag nur formuliert, um eine Initiative zu Fall zu bringen.

Nun möchte ich auch das, was über die Erläuterungen im Bundesbüchlein zu sagen ist, in diesen Zusammenhang stellen: Gerade auch hier könnte sich eine ähnliche Problematik ergeben. Mindestens in zwei bis drei Fällen ist es schon so gewesen, dass die Vertreter eines Initiativ- oder Referendumskomitees eindeutig der Meinung waren, ihre Auffassung sei nicht korrekt wiedergegeben. Ohne auf Einzelheiten einzugehen, glaube ich, dass sich das schwer bestreiten lässt.

Ich möchte nicht missverstanden werden. Darum sage ich ausdrücklich, dass ich nicht den Vorwurf erhebe, von seiten der Redaktoren der Erläuterungen werde arglistig manipuliert. Es geht um subtilere Bewusstseinsprobleme. – Wer von der Richtigkeit eines bestimmten Standpunktes überzeugt ist, wird eben oft Mühe haben, eine Gegenmeinung derart darzustellen, dass sich der Gegner wirklich damit identifizieren kann. Seien wir ehrlich: Da gibt es nicht nur Bewusstseinsprobleme, nicht nur Erkenntnis-schwierigkeiten, sondern auch emotionale Barrieren, die es schwer machen, sich in einen Gegenstandspunkt so einzufühlen, dass man ihn sachgerecht wiedergeben kann, derart, wie es der andere, über den man referiert, eben auch tun würde. Denken Sie etwa an die Mentalität und die Ueberzeugungen des konsequenten Umweltschützers, auf der andern Seite an das Weltbild derjenigen, die nicht grundsätzliche Zweifel an unserer Wachstumsgesellschaft hegen. Keiner kann für den andern so reden, dass der Widerpart nun findet: Das, was ich meine, ist im wesentlichen richtig und mit den richtigen Akzenten wiedergegeben.

Das Unbefriedigende der heutigen Situation wird übrigens in der Stellungnahme des Bundesrates, die wir vervielfältigt vor uns haben, implizit zugegeben. Sehen Sie auf dem ersten Blatt unten: Da wird einmal gesagt, dass die Redaktoren, die Arbeitsgruppen sich «ernsthaft bemüht» hätten. Ich bestreite nicht, dass man sich ernsthaft bemüht haben mag. Aber dann kommt im Text das, worauf ich insbesondere hinweisen möchte: Es heisst, wenn es immer wieder Kritiken gegeben habe, so sei das nicht überraschend. Das liege in der «Natur der Sache». Ja, die «Natur der Sache», die wird so leicht beschworen; aber sie ist nicht einfach etwas Natürliches, etwas Naturhaftes. Hier, in der vorliegenden Angelegenheit, ist die «Natur der Sache» darin begründet, dass eben eine Sache falsch geregelt ist, nämlich so, dass einer Redaktionskommission ein Auftrag übertragen ist, den sie ganz korrekt kaum wird erfüllen können. Menschlich – allzu menschlich – wird es sein, wenn die Redaktionskommission zum Beispiel zu sehr gouvernemental denkt. Ich erhebe keinen Vorwurf. Oft fehlt eben das Problembewusstsein – oder man hat ein anderes Bewusstsein –, und so kann man nicht sachge-

recht und wirklich überzeugend fremde Meinungen wiedergeben. Die saubere Lösung kann meines Erachtens wirklich nur darin bestehen, dass man den Initianten, aber auch einem Referendumskomitee, die Möglichkeit gibt, seinen Standpunkt selber kurz darzulegen.

Angst vor «sachlich falschen, polemischen oder verletzenden Aeusserungen» – ich zitiere das zweite Blatt –, zu denen es nach Auffassung des Bundesrates kommen könnte, wenn sich die Initianten selber äussern dürften. Gewiss würde hie und da pointiert formuliert. Aber ich möchte Sie bitten, sich zu überlegen, welches denn die Instanz ist, die zu bestimmen hätte, was «falsch», «polemisch» oder «verletzend» sei. Zum Glück gibt es bei uns diese Instanz nicht. Das Ganze erinnert mich ein bisschen an die unglückselige Formel von der «landesüblichen Kritik». So wenig wie diese gibt es eine «landesübliche Leisetreterei» als normgebende Grösse. Demokratie ist eben auch Konfrontation; und es liegt im demokratischen Interesse, dass Standpunkte pointiert formuliert werden können, wo das nötig ist. Klares Pro und Kontra und dann auch gleiche Chancen für beide Standpunkte, wenigstens innerhalb des Bundesbüchleins! Geben wir uns doch Rechenschaft, wie sehr es in Abstimmungskämpfen an dieser Chancengleichheit fehlt. Wir wissen, dass die finanziellen Mittel sehr ungleich verteilt sind. Wenigstens im Bundesbüchlein sollte ein Schritt zu einer kleinen Chancengleichheit getan werden können.

Die Zwischenlösung, die der Bundesrat vorschlägt, kann nicht befriedigen. Sie wird – wenn ich recht sehe – ohnehin nur für Initiativkomitees angeboten. Ich gebe zu, dass man nach dem bundesrätlichen Vorschlag miteinander reden wird und dass der Vertreter des Komitees dieses oder jenes herausholen kann. Eine Garantie dafür, dass ein Standpunkt, der Minderheitsstandpunkt ist, in den Abstimmungserläuterungen klar, pointiert und nach der Intention seiner Befürworter wiedergegeben wird, ist damit aber nicht gegeben. Vielleicht werden Sie mir entgegenhalten: «Habe doch Vertrauen, Vertrauen in das Wohlmeinen, in die Ehrlichkeit derer, die den Bericht redigieren und verabschieden. Ich zweifle nicht – ich sage das noch einmal – an der subjektiven Ehrlichkeit. Aber subjektive Ehrlichkeit bietet noch keine Gewähr dafür, dass man dann auch wirklich über den eigenen Schatten springen kann.

Ueberhaupt stört es mich, wenn immer wieder allzu sehr ans Vertrauen appelliert wird. Zur Demokratie gehört stets ein gehöriger Schuss Misstrauen. Gerade dann, wenn es sich um Regierungserklärungen zu Volksabstimmungen handelt, scheint nach meiner Meinung ein gehöriger Schuss Misstrauen am Platz zu sein. Das gehört zur kritischen Demokratie. Darum bin ich eindeutig für eine Lösung, die das Recht von Initianten und Referendumskomitees, ihre Gründe vor den Stimmbürgern darzulegen, klar institutionalisiert. Ich bitte Sie, dem Vorstoss als Motion zuzustimmen.

Müller-Bern: Ich wundere mich etwas, dass eine derartige Unruhe im Saale herrscht, wenn eine Frage behandelt wird, die das Funktionieren unserer direkten Demokratie berührt. – Ich war von Anfang an und seit langem dafür, dass zu den Abstimmungen Erläuterungen herausgegeben werden, weil viele Vorlagen, die dem Volke unterbreitet wurden (namentlich wenn es sich um einzelne Gesetzesartikel handelt), einfach unverständlich waren, wenn keine entsprechende Erläuterung vorhanden war. Man hatte sich auch erhofft, mit diesen Erläuterungen vielleicht eine bessere Stimmbeteiligung zu erreichen.

Die bisherigen Erläuterungen haben aber zu mehr Diskussionen Anlass gegeben als vorher, da es sie noch nicht gab. Auch der Schweizerische Gewerkschaftsbund wurde von einer Aufklärung betroffen, die eben nicht den Intentionen des Referendumskomitees – zum Beispiel beim Berufsbildungsgesetz – entsprach. Die Regierung, die dieses Referendum bekämpfte, kann ja nicht objektiv sein; darum die Forderung, die wir übrigens am 29. Juni vom Schwei-

zerischen Gewerkschaftsbund aus gestellt haben, den Initianten beziehungsweise Trägern von Referenden sei in den Erläuterungen Raum zu geben.

Ich bin ebenfalls der Meinung, dass das, was der Bundesrat vorschlägt, einfach nicht genügt, namentlich wenn ich noch dazu nehme, was der Bundesrat dem Gewerkschaftsbund auf die Eingabe vom 29. Juni geantwortet hat. Man ist bereit, die Komitees zu Informationsgesprächen zu empfangen; aber der Entscheid, was dann herausgegeben wird, bleibt der Arbeitsgruppe vorbehalten. Ich stosse mich namentlich daran, dass der Bundesrat uns schreibt (Wir hatten eine Ausweichmöglichkeit vorgesehen, dass eventuell die Träger von Referenden und Initiativen durch einen Vertreter in der Arbeitsgruppe mitreden könnten, die die Abstimmungserläuterungen ausarbeitet): Wenn man einen solchen Vertreter aufnehmen wollte, käme es zu sterilen Diskussionen.

Es gibt einen alten Spruch: «Eines Mannes Red ist keines Mannes Red, man muss sie hören alle bed.»

Wenn das Stimmvolk sich eine Auffassung über eine Vorlage bilden soll – sei das eine Initiative oder ein Referendum –, soll man einerseits den Standpunkt des Bundesrates, eventuell des Parlamentes erläutern – das ist klar –, auf der andern Seite aber auch diesen Komitees gestatten, relativ kurz ihren Standpunkt ebenfalls darzulegen. Sofern diese Leute dann etwas Demagogisches oder Unrichtiges schreiben, kann der Bundesrat immer noch ein Nachwort in die Erläuterungen aufnehmen.

Mir scheint: Der Bundesrat beziehungsweise der Bundeskanzler – ich weiss nicht, wer dafür verantwortlich ist – will einfach am längeren Hebelarm bleiben. Ob das demokratisch ist, ist eine andere Frage. Es ist ein seltsames Demokratieverständnis, das in dieser Antwort des Bundesrates zum Ausdruck kommt. Ich möchte Sie bitten, den Vorstoss als Motion zu überweisen.

Akeret: Gestatten Sie mir zu dieser Angelegenheit einige kurze Bemerkungen aus der Praxis heraus. Ich kann nicht verstehen, dass man sich hier so schwer tut. Ich habe seinerzeit in der Kommission für das Bundesgesetz über die politischen Rechte mitgearbeitet und erinnere mich sehr gut, welche *ratio legis*, welchen Stellenwert man dieser Vorschrift, der Opposition sei Platz einzuräumen, geben wollte. Was dabei herausgekommen ist, entspricht nicht den Erwartungen, die wir sowohl in der Kommission wie auch hier im Rat geäussert hatten.

Diese Angelegenheit ist auch im Zusammenhang mit der Beschwerde Franz Weber in der Gewährleistungskommission ziemlich ausführlich behandelt worden, da der Text zur Initiative «Demokratie im Strassenbau» recht einseitig abgefasst war. Man hat mir damals hoch und heilig versprochen, die Texte würden ausgewogener abgefasst und der Opposition mehr Platz eingeräumt werden. Die seitherigen Erfahrungen sind nicht positiv. Das war beispielsweise auch beim Text für die Finanzordnung des Bundes vom 20. Mai dieses Jahres der Fall, wo die Opposition recht mickrig behandelt und ihr unverhältnismässig wenig Platz für die Darstellung ihres Standpunktes eingeräumt wurde.

Sie sehen: Es kann jede Gruppe einmal benachteiligt sein; diese Benachteiligung kann alle Kreise, rechts und links, einmal treffen; in jeder Abstimmungskampagne gibt es Unzufriedene, Frustrierte, die sich in diesem «Bundesbüchlein» ungerecht behandelt vorkommen. Ich glaube doch, dass man eine alternative Haltung sehr gut und auch etwas ausführlich – nicht allzu kurz – darstellen könnte. Wir sollten nicht Mal für Mal bei Abstimmungen Kreise, die sich in die Opposition begeben haben, verärgern. Dadurch erreichen wir weder eine Hebung der Stimmbeteiligung noch eine Bekämpfung der Staatsverdrossenheit. Ich glaube, dass es zu einem guten Klima in der Demokratie gehört, dass auch die Opposition anständig behandelt wird. Es scheint mir in der Stellungnahme des Bundesrates und der Bundeskanzlei eine etwas zu ängstliche Haltung zu liegen. Solche Texte können nicht so umwerfend sein, dass

sie irgendwie vom Volke als zu einseitig empfunden würden. Jedenfalls glaube ich, dass man räumlich dieser Opposition mehr Platz zugestehen sollte. Es ist auch zu bemerken, dass es für die jungen idealistischen Leute, die sich vielfach mit grossem Einsatz in Initiativkomitees betätigen, deprimierend ist, dass sie dann in offiziellen staatlichen Verlautbarungen so kärglich behandelt werden. Abschliessend möchte ich den Appell an Bundesrat und Bundeskanzlei richten, etwas mehr Grosszügigkeit walten zu lassen, weniger Zurückhaltung, weniger Ängstlichkeit bei der Abfassung dieses Bundesbüchleins. Das würde wohl tuend und auflockernd wirken.

Ich bitte Sie daher, die Motion Euler zu überweisen.

Bundeskanzler Huber: Das Bundesgesetz über die politischen Rechte datiert vom 17. Dezember 1976. Beim Erlass dieses Gesetzes ist die Frage der Erläuterungen sehr einlässlich diskutiert worden. Es wurde vor allem auch darüber diskutiert, wer diese Erläuterungen herausgeben soll. Dass darüber die Meinungen auseinandergehen ist verständlich, und wenn die Diskussion heute wieder aufgegriffen würde, wäre es sehr wahrscheinlich ungefähr gleich. Sie haben aber einen eindeutigen Entscheid getroffen. In Artikel 11 Absatz 2 dieses Gesetzes heisst es: «Der Abstimmungsvorlage wird eine kurze, sachliche Erläuterung des Bundesrates beigegeben, die auch den Auffassungen wesentlicher Minderheiten Rechnung trägt.» Der Bundesrat ist der Meinung – und die Antwort, die ich hier erteile, wird im Namen des Bundesrates und nicht der Bundeskanzlei erteilt –, dass mit diesem Gesetz nun zuerst einmal Erfahrungen gesammelt werden sollten. Vergessen Sie bitte nicht, dass dieses Gesetz erst seit knapp anderthalb Jahren in Kraft ist. Herr Nationalrat Euler ist auf die Diskussion um die Erläuterungen zur Atominitiative zurückgekommen. Ich möchte Sie nicht damit hinhalten, noch einmal darzulegen, was dort alles gesagt wurde. Gegen eines muss aber der Bundesrat mit aller Entschiedenheit protestieren: dass das Resultat jener Abstimmung die Folge einer Falschinformation des Bürgers durch den Bundesrat gewesen sei.

Ich nehme mit Genugtuung zur Kenntnis, dass Herr Nationalrat Bäumlin ausdrücklich erklärt, es werde nicht etwa der Vorwurf der Manipulation seitens des Bundesrates in diesem Bundesbüchlein erhoben. Wäre das der Fall gewesen, wäre dieser Vorwurf erhoben worden, hätte ich auch hier Protest einlegen müssen: Das stimmt nun einfach nicht.

Nun hat der Bundesrat aufgrund von Eingaben, die ihm zugekommen sind, und aufgrund eigener Überlegungen den Entschluss gefasst, inskünftig bei der Ausarbeitung solcher Erläuterungen ein Informationsgespräch mit einem Vertreter des oder der Referendatskomitees bzw. des Initiativkomitees zu führen, wobei dieser Vertreter nicht vom Bundesrat, sondern vom betreffenden Komitee bezeichnet wird.

Diese Praxis ist erstmals angewendet worden bei der Ausarbeitung der Erläuterungen für die Volksinitiative «Trennung von Kirche und Staat». Sie werden beurteilen können, zu was das geführt hat. Auf alle Fälle kann ich feststellen, dass dieses Gespräch sehr gut verlaufen ist, und persönlich bin ich überzeugt, dass diese praktische Lösung sehr nützlich ist und gute Resultate zeitigen wird.

Der Bundesrat ist deshalb der Meinung, dass gerade auch diese Praxis, die nun eingeführt wurde, zuerst einmal getestet werden sollte, bevor ein relativ junges Gesetz in einem sicher nicht untergeordneten Punkt revidiert wird.

Wenn die kritische Bemerkung gefallen ist zur Feststellung des Bundesrates, dass allfällige Darstellungen von Referendatskomitees oder Initiativkomitees, wenn ihnen ein entsprechender Raum zur Verfügung gestellt wird, sachlich falsch oder polemisch sein könnten und so weiter, so wird niemand in diesem Saale bestreiten, dass das möglich ist, dass das vor allem von den Anhängern der Vorlage so empfunden werden könnte. Deshalb ist der Bundes-

rat nach wie vor der Meinung, dass es der sachlichen Darlegung dient, wenn wir nun einmal die Praxis mit diesem Informationsgespräch verfolgen und uns an das geltende Gesetz halten.

Im übrigen ist zu sagen, wenn Herr Nationalrat Akeret die Geschichte mit der Initiative «Demokratie im Strassenbau» aufgreift, dass die Gewährleistungskommission meines Wissens in Sachen Nationalstrasse – mit Ausnahme von Herrn Nationalrat Akeret – dem Bundesrat bezüglich dieser Kritik recht gegeben hat. Ich glaube, auf das dürfen wir immerhin basieren.

Gestatten Sie mir noch eine weitere Bemerkung. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass den Opponenten ein angemessener Platz eingeräumt werden muss. Sie werden wiederum bei der Initiative «Trennung von Kirche und Staat» feststellen können, dass das dort sicher geschehen ist und dass wir auf diesem Weg weitergehen wollen, nicht zuletzt dank dieses Informationsgesprächs, das ich im vorliegenden Fall, Initiative «Trennung von Kirche und Staat» als sehr positiv herausgestellt habe.

Aus all diesen Überlegungen stellt Ihnen der Bundesrat den Antrag, seinem schriftlich ausgeteilten Antrag zuzustimmen, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, in der Meinung, dass man, wenn die Erfahrungen gesammelt sind, auf das Gesetz zurückkommen kann, sofern es sich wirklich zeigen sollte – was ich nicht glaube –, dass die heutige Ordnung unbefriedigend ist; denn wir sind mit den Vorrednern für eine gesunde Demokratie, in der nicht nur die Anhänger einer Vorlage, sondern auch die Opponenten angemessen zur Sprache kommen sollen.

Abstimmung – Vote

Für die Ueberweisung als Motion
Dagegen

47 Stimmen
82 Stimmen

Präsident: Wird das Postulat aus der Mitte des Rates bekämpft? – Es ist nicht der Fall. Es ist damit überwiesen.

Ueberwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

78.484

Motion Auer. Pressionen auf Parlamentarier. Bericht des Büros Pressions sur les parlementaires. Rapport du Bureau

Die Herren **Nebiker** und **Jelmini** unterbreiten namens des Büros¹ den folgenden schriftlichen Bericht (*frz. Wortlaut siehe unten*):

Das Büro der 40. Legislaturperiode erstattet Ihnen auftragsgemäss den folgenden Bericht.

1. Auftrag und Ausführung

11. Durch Annahme der Motion Auer hat der Nationalrat am 3. Oktober 1979 den Auftrag erteilt, zu untersuchen, ob «die Parlamentarier, ausgenommen die Sozialdemokraten», beim Finanzpaket 1978 in der Frage der Bankenbesteuerung «von den Banken ganz massiv unter Druck gesetzt worden sind», wie Nationalrat Gerwig in der Debatte erklärt hatte (AB 1978 NR 1119).

12. Das Büro, das zuvor auf das Fehlen eigentlicher Untersuchungskompetenzen hingewiesen hatte (AB 1979 NR 1266), beschloss, den Auftrag auch aus Gründen der Ver-

fahrensökonomie nicht an eine neu zu bestellende Kommission oder an Dritte (Verwaltungsstelle oder z. B. Forschungsinstitut) weiterzugeben, sondern selber auszuführen. Es war nichts anderes denkbar, als den Mitgliedern des Nationalrats sowie den in Betracht kommenden Banken und ihrer Organisation bestimmte Fragen zu unterbreiten und sie um Antwort zu bitten, ohne sie im unklaren darüber zu lassen, dass die Mitwirkung freiwillig sei. Das Büro beschloss, alle Parlamentarier, ohne Rücksicht auf die Parteifarbe, zu befragen.

13. Wegen der Unbestimmtheit der Worte «ganz massiver Druck» wurde Herr Nationalrat Gerwig um Präzisierung seiner Aussage gebeten:

1. Welche Mittel sind angewendet worden: Zuschriften, persönliche Kontakte, andere?

2. Welche Mitteilungen sind den Parlamentariern gemacht worden: politisch-wirtschaftliche Argumente, Andeuten einer Einstellungsänderung der Bank(en) gegenüber Einzelnen oder bestimmten Gruppen, In-Aussicht-Stellen von Vor- oder Nachteilen?

14. Die Schweizerische Bankier-Vereinigung und die fünf Grossbanken (Bank Leu AG, Schweizerische Bankgesellschaft, Schweizerischer Bankverein, Schweizerische Kreditanstalt, Schweizerische Volksbank) wurden gefragt:

1. Ob und wie sie im strittigen Fall an eidgenössische Parlamentarier gelangten: schriftlich oder mündlich, in individuellen Zusammentreffen oder bei Kollektivveranstaltungen. Wann haben die Kontakte stattgefunden und wie viele Parlamentarier sind angesprochen worden?

2. Sind in diesem Zusammenhang Sonderanstrengungen unternommen worden: Bildung oder Freistellung einer Mitarbeitergruppe für die Parlamentarierkontakte, Beizug von aussenstehenden Werbespezialisten, Organisation von Sonderveranstaltungen, Gewähren von Aufmerksamkeiten oder Vergünstigungen? Entstanden besondere Kosten, in welcher Höhe?

3. Könnten unsachliche Argumente verwendet worden sein: Hinweise auf allgemein negative Reaktionen der Banken im Fall neuer Bankensteuern oder Andeuten von Vor- oder Nachteilen?

15. Um möglichst viele Mitglieder des Nationalrats zu freimütiger Mitwirkung zu bewegen, hat das Büro die Auskunftserteilung sehr vereinfacht und Vertraulichkeit gewährleistet. Der detaillierte Fragebogen konnte fast vollständig durch blosses Ankreuzen ausgefüllt werden. Die Antwort war dem Sekretariat unter einem Kennwort einzusenden und der dazugehörige Name nur dem Ratspräsidenten mitzuteilen. So blieben anonyme Auskünfte ausgeschlossen. Die Vertraulichkeit blieb gewahrt, indem der Ratspräsident die einzelnen Antworten nicht gesehen, die übrigen Mitglieder des Büros und das Sekretariat die Namen der einzelnen Beantworter nicht erfahren haben (Fragebogen siehe Beilage).

2. Die Antworten der Ratsmitglieder

21. Allgemeines

Es sind 160 Antworten eingetroffen, davon 146 regulär mit einem Kennwort versehen und 14 irregulär, nämlich fünf ohne Kennwort und neun mit Namensangabe oder Unterschrift des Beantworters. Das Fehlen der Kennworte auf den Antworten scheint auf blosser Vergesslichkeit zu beruhen, denn beim Ratspräsidenten sind die Namen zu fünf Kennworten eingetroffen, die auf den Antworten fehlen. Die neun mit Namen versehenen Antworten mindern, angesichts ihrer geringen Zahl, die Vertraulichkeit bei allen andern Antworten in keiner Weise. So gibt es keinen Grund, um bei der Auswertung nicht alle 160 Antworten zu berücksichtigen.

Es ist erfreulich, dass beinahe 80 Prozent der Ratsmitglieder mitgewirkt, und bedauerlich, dass 20 Prozent nicht geantwortet haben. Das Ausbleiben von 40 Antworten ist als solches hinzunehmen. Die Motive der Nichtantworten-

¹ Büro der 40. Legislaturperiode, bestehend aus den HH. Generali, Fischer-Weinfeld, Jelmini, Kohler Raoul, Morel, Müller-Balsthal, Nebiker, Rüttimann, Schaffer, Thévoz

Motion Euler. Abstimmungs-Erläuterungen

Motion Euler. Votations populaires. Explications

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1979
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	79.512
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.12.1979 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1679-1683
Page	
Pagina	
Ref. No	20 008 198

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.