



08.515

**Parlamentarische Initiative
Lombardi Filippo.
Bedingter Rückzug
einer Volksinitiative im Falle
eines indirekten Gegenvorschlages**

**Initiative parlementaire
Lombardi Filippo.
Retrait conditionnel
d'une initiative populaire en cas
d'adoption d'un contre-projet indirect**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.06.09 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.09.09 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.09.09 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 25.09.09 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 25.09.09 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Lombardi Filippo (CEg, TI), per la commissione: È un raro privilegio poter riferire in merito ad un'iniziativa parlamentare depositata personalmente, e ne faccio uso parsimonioso, cercando di risparmiare il vostro tempo. Tatsächlich ist das zwar eine parlamentarische Initiative, die von Ständerat Filippo Lombardi kommt; sie ist aber infolge einer Situation entstanden, die sich in der UREK-SR entwickelt hat. Als Präsident dieser Kommission habe ich mir erlaubt, diese parlamentarische Initiative einzureichen.

Worum geht es? Wir sind in der UREK mit der Volksinitiative "Lebendiges Wasser" konfrontiert und haben einen indirekten Gegenvorschlag erarbeitet, der im Rat breite Zustimmung gefunden hat: Unser Rat hat die Beschlüsse der UREK in der ersten Behandlung einstimmig gutgeheissen. Der Gegenvorschlag wurde im Nationalrat leicht abgeändert, im September dieses Jahres findet die Differenzbereinigung statt. Der indirekte Gegenvorschlag ist auf Gesetzesebene vorgesehen. Wenn er, wie wir es wollen und wie es auch in anderen Angelegenheiten der Fall ist, mit der Initiative verknüpft wird, heisst dies, dass der indirekte Gegenvorschlag erst im Bundesblatt veröffentlicht werden kann, wenn die Initiative entweder zurückgezogen oder abgelehnt worden ist. So ist das Verfahren bei einem indirekten Gegenvorschlag.

Was ist die konkrete Situation, mit der wir konfrontiert sind? Die Initianten sagen: Ja, wir könnten unsere Initiative zugunsten des Gegenvorschlages zurückziehen. Aber auch wenn er erst nach Rückzug der Initiative veröffentlicht wird, gilt, dass die Referendumsfrist erst ab der Veröffentlichung im Bundesblatt läuft. Das heisst, dass es nach wie vor möglich wäre, dass das Referendum ergriffen würde und dass unsere Kompromisslösung, der indirekte Gegenvorschlag, in einer Volksabstimmung abgelehnt würde. Das würde bedeuten, dass wir nichts mehr hätten. Die Initiative wäre zurückgezogen, und auch den indirekten Gegenvorschlag hätten wir nicht mehr. Dieser Fall ist in genau diesem Bereich schon einmal eingetreten, und zwar 1992 im Zusammenhang mit dem Gewässerschutzgesetz. Man hat gesehen, dass die Initiative eigentlich zugunsten des Gegenvorschlages zurückgezogen werden konnte, aber danach wurde das Referendum ergriffen.

Die Idee, die ich mit dieser parlamentarischen Initiative entwickelt habe und die von unserer SPK übernommen worden ist, ist die, dass man dem Parlament und den Initianten in solchen Fällen gleich lange Spiesse anbieten sollte. Das heisst, wenn das Parlament der Meinung ist, man solle den indirekten Gegenvorschlag irgendwie an den Rückzug oder an das Scheitern der Initiative knüpfen, dann sollen auch die Initianten die Möglichkeit haben, ihre Initiative nur zugunsten des Gegenvorschlags und nicht zugunsten einer Nulllösung,



**AB 2009 S 695 / BO 2009 E 695**

die sich ergeben würde, wenn mit Erfolg das Referendum dagegen ergriffen würde, zurückzuziehen.

Der Fall ist einzigartig, kann man sagen. Unsere Kommission ist nach Rücksprache mit der Verwaltung und der Bundeskanzlei zum Schluss gekommen, dass es tatsächlich, und vielleicht öfter, als man denkt, solche Fälle gibt: Fälle, wo die Initianten sich überlegen, ob sie die Initiative zugunsten eines indirekten Gegenvorschlages zurückziehen sollen oder nicht, und am Ende zum Schluss kommen, es sei besser, an der Initiative festzuhalten, weil unsicher ist, ob der Gegenvorschlag Erfolg hat.

Das heutige Gesetz sieht vor, dass der Rückzug einer Initiative unbedingt ist. Das Initiativkomitee kann seine Initiative zurückziehen, aber ohne Bedingungen. Was wir mit dieser Gesetzesänderung, die hier im Rat schon einmal diskutiert wurde – wobei der Rat beschloss, ihr Folge zu geben –, eben wollen, ist die Möglichkeit eines bedingten Rückzugs. Das Initiativkomitee könnte seine Initiative zurückziehen, unter der Bedingung, dass der indirekte Gegenvorschlag tatsächlich in Kraft tritt; wenn nicht, hätte das Initiativkomitee nach wie vor die Möglichkeit, eine Abstimmung über seine Initiative zu verlangen.

Die parlamentarische Initiative wurde am 18. Dezember 2008 eingereicht. Sie wurde, nach Vorprüfung, von der SPK unseres Rates am 5. Januar 2009 einstimmig und von der SPK des Nationalrates am 19. Februar 2009 mit nur einer Gegenstimme gutgeheissen. Darüber hinaus hat unsere SPK einen detaillierten Text ausgearbeitet und eine kurze Vernehmlassung durchgeführt, über die ich Folgendes sagen kann: Es sind 44 Stellungnahmen eingegangen. 32 Vernehmlassungsteilnehmer, darunter 19 Kantone und 2 Parteien, begrüßten die vorgeschlagene Änderung, 11 Vernehmlassungsteilnehmer, darunter 6 Kantone und 2 Parteien, standen der Neuerung kritisch gegenüber. Die SPK war allerdings überzeugt, dass aufgrund der Beliebtheit des Instrumentes des indirekten Gegenvorschlags im Parlament auch weiterhin Situationen entstehen können, in welchen das Instrument des bedingten Rückzugs von Nutzen wäre. Deswegen hat die Kommission beschlossen, mit diesem Entwurf weiterzumachen.

Es gibt eine gewisse Dringlichkeit in dieser Frage in dem Sinne, dass der erwähnte indirekte Gegenvorschlag bis Ende Jahr zur Schlussabstimmung gebracht werden muss, um dieser Volksinitiative gegenübergestellt werden zu können. Das heisst, dass diese parlamentarische Initiative auch so rasch wie möglich behandelt und gutgeheissen werden muss, damit sie im Hinblick auf diese Initiative Wirkung hat. In den Übergangsbestimmungen ist es, wie Sie sehen werden, so geregelt, dass die hängigen Initiativen beim Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung der neuen Regelung unterworfen sind. Das ist der einstimmig beschlossene Antrag unserer Kommission.

Wir werden in der Detailberatung auf die einzelnen Artikel eingehen. Grundsätzlich geht es aber wie gesagt darum, dem Parlament und den Initianten im Fall eines indirekten Gegenvorschlages gleich lange Spiesse zu verschaffen. Das hilft den Initianten, ihre Initiative zurückzuziehen und allenfalls eine unnötige Volksabstimmung zu verhindern, wenn sie vom Gegenvorschlag überzeugt sind; das hilft dem Parlament, mehr Druck auszuüben. Es hat nämlich die Möglichkeit, tatsächlich zu wirken und dafür zu sorgen, dass seiner Lösung gegenüber der Volksinitiative der Vorzug gegeben wird.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Ihre Staatspolitische Kommission hat in weniger als sechs Monaten einer parlamentarischen Initiative nicht nur Folge gegeben, sondern sie inklusive Vernehmlassungsverfahren sozusagen pfannenfertig umgesetzt, womit ermöglicht werden soll, dass Volksinitiativen künftig nicht alleine unbedingt, zugunsten des Status quo, zurückgezogen werden können, sondern auch suspensiv, bedingt, allein zugunsten des indirekten Gegenentwurfes, den die Bundesversammlung auf Gesetzesstufe ausgearbeitet hat. Ist derart rekordverdächtiges Tempo noch seriös? Hier darf man sicherlich sagen: Ja. Das liegt zunächst an der akkumulierten Brillanz, mit der Ihre Staatspolitische Kommission dotiert ist, und an der sprichwörtlichen Umsicht ihres Präsidenten. Gewiss, das Bundesgesetz über die politischen Rechte erhält wieder Normenzuwachs, aber diesmal ist es natürlich sehr austariert und sehr willkommen. Der Bundesrat begrüsst diese Vorlage. Indirekte Gegenvorschläge haben seit 1987 bei Volksinitiativen Hochkonjunktur. Die parlamentarische Initiative Lombardi ist logische Folge dieses Umstandes.

Wird damit die Stellung des Parlamentes geschwächt? Mitnichten. Rechtsänderungsvorschläge des Parlamentes werden rascher umgesetzt werden können als im bisherigen System, in dem sie erst nach Rückzug oder Ablehnung der Volksinitiative in der Volksabstimmung in die Referendumsfrist gelangten.

Werden Rechte der Initianten geschmälert? Auch hier Fehlanzeige; auch dies kann verneint werden. Künftig können Urheberkomitees ein Stück weit definieren, für welche Rechtsänderungen sie ihre Volksinitiative zurückziehen, und dies – anders als bisher – en connaissance de cause.

Kaufen wir eine Katze im Sack? Auch da sagen wir: Nein. Bis 1952 war der Rückzug von Volksinitiativen unter



jeder Art von Bedingungen zugelassen. Erst 1978 wurde der Rückzug ohne Bedingungen Voraussetzung der Lancierung jeder Volksinitiative; der Rückzug unter Bedingungen wurde erst damals völlig ausgeschlossen. Ein Stück weit schliesst die Neuregelung eine Pendelbewegung ab. Neu werden die Kompetenzen des Parlamentes als ordentlicher Gesetzgeber und jene der Initiativkomitees präzise gegeneinander abgegrenzt, und zwar so, dass kein Akteur Geisel des anderen werden kann. Profitieren werden alle davon. Wofür einen Urnengang tätigen, der vermeidbar wäre? Wir konzentrieren unsere Kräfte besser auf die unvermeidbaren Urnengänge.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesgesetz über die politischen Rechte (Bedingter Rückzug einer Volksinitiative)
Loi fédérale sur les droits politiques (Retrait conditionnel d'une initiative populaire)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission: BBI

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 68 Abs. 1 Bst. c

Antrag der Kommission: BBI

Art. 68 al. 1 let. c

Proposition de la commission: FF

Lombardi Filippo (CEg, TI), für die Kommission: Der geltende Text besagt, dass der Rückzug einer Volksinitiative unbedingt ist. Nun fällt der Ausdruck "vorbehaltlose" weg. Aus diesem Grund wird auf die Regelung gemäss Artikel 73a verwiesen.

Angenommen – Adopté

Art. 73a

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

AB 2009 S 696 / BO 2009 E 696

Lombardi Filippo (CEg, TI), für die Kommission: Hier findet sich der Grundgedanke der Revision: Der Rückzug ist in der Regel unbedingt. Das war auch bis jetzt die Regel. Dazu kommt aber die folgende Bestimmung: Wenn die Bundesversammlung spätestens mit der Schlussabstimmung über die Volksinitiative einen indirekten Gegenvorschlag in Form eines Bundesgesetzes verabschiedet, so kann das Initiativkomitee seine Volksinitiative ausdrücklich unter der Bedingung zurückziehen, dass der indirekte Gegenvorschlag nicht in einer Volksabstimmung abgelehnt wird. Und dann kommt die Erklärung der drei Fälle, die sich ergeben können. Der Grundgedanke ist hier, dass das Initiativkomitee die Möglichkeit hat, einen bedingten Rückzug anzukündigen, und die Bedingung ist, dass der Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe angenommen wird.

Angenommen – Adopté

Art. 74 Abs. 2, 2bis

Antrag der Kommission: BBI



Art. 74 al. 2, 2bis

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 90a

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

Lombardi Filippo (CEg, TI), für die Kommission: Das ist die Übergangsbestimmung, die ich erwähnt habe: Für eidgenössische Volksinitiativen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung hängig sind, gilt das neue Recht. Das würde uns ermöglichen, diese Bestimmung beim indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Lebendiges Wasser" erstmals anzuwenden.

Angenommen – Adopté

Ziff. II, III

Antrag der Kommission: BBI

Ch. II, III

Proposition de la commission: FF

Lombardi Filippo (CEg, TI), für die Kommission: Diese Änderung tritt, sofern die Referendumsfrist ungenutzt abgelaufen ist, per 1. Februar 2010 in Kraft. Sollte es ein Referendum geben und wird das Gesetz in der Volksabstimmung angenommen, so bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten. Das ermöglicht es – wenn nicht das Referendum dagegen ergriffen wird –, dass es die erwähnte Wirkung hat.

Noch eine Bemerkung, die seitens des Bundesrates gemacht wurde: Man denke daran, dass über einen Rückzug nach wie vor von der Mehrheit des Initiativkomitees bestimmt wird, daran ändert sich mit diesen neuen Bestimmungen nichts. Es gilt nach wie vor die Regel, wonach die Mehrheit des Initiativkomitees das bestimmt.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes ... 29 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)