

Allgemeine Volksinitiative. Verzicht auf die Einführung

Referat von Nationalrätin Brigitta M. Gadiant, Chur, anlässlich der Delegiertenversammlung der BDP Schweiz vom 22. August 2009 in Weinfelden

Mit dem Verzicht auf die Einführung der allgemeinen Volksinitiative soll ein staatspolitischer Fehler korrigiert werden. Wenn Fehler passieren, dann muss man auch den Mut haben, dies einzugestehen und Massnahmen zu ergreifen.

Erst im Jahre 2003 haben Volk und Stände der Einführung der allgemeinen Volksinitiative zugestimmt. Das neue Volksrecht sollte die Volksinitiative in der Form der allgemeinen Anregung ersetzen, welche heute im Falle ihrer Annahme das Parlament zur Ausarbeitung einer Verfassungsänderung verpflichtet. Mit der allgemeinen Volksinitiative sollten nun nicht nur Verfassungs-, sondern auch Gesetzesänderungen angeregt werden können, und somit den Schweizerinnen und Schweizern neue Möglichkeiten zur Mitgestaltung unseres Staatswesens geboten werden. Im Falle der Annahme einer Initiative hätte dann das Parlament die nötige Rechtsetzungsstufe bestimmen und die nötigen Verfassungs- und Gesetzesänderungen ausarbeiten können.

Das tönt alles sehr gut, und in der Tat war schon seit Jahren ein derartiges Instrument gefordert worden, nicht zuletzt um zu verhindern, dass eine Initiative nur für die Verfassung möglich sei und so letztlich unsere Verfassung mit allen möglichen Bestimmungen belastet würde, die eigentlich auf Gesetzesstufe gehören. 2003 war man denn auch überzeugt, eine sinnvolle Lösung vorzuschlagen - und sie wurde denn auch mit grossem Mehr und praktisch unbestritten angenommen.

Nun ist es allerdings so, dass diese neuen Verfassungsbestimmungen gar nie in Kraft gesetzt werden konnten, weil die Verfahren zur Behandlung einer solchen allgemeinen Volksinitiative zuerst im Gesetz präzisiert werden müssen. Diese Ausführungsgesetzgebung zeigte sich nun einfach als zu komplex, und eine Vereinfachung war auch nicht möglich. Kurz: Das Parlament fand trotz eingehender Prüfung keinen Weg, um praktikable Ausführungsbestimmungen zu schaffen.

Die Komplexität ergibt sich einerseits aufgrund unseres Zweikammersystems, in welchem beide Räte gleichberechtigt sind. Als unlösbar erweist sich dabei etwa der Fall, dass sich die beiden Kammern gar nicht über die Umsetzung der Initiative einigen könnten - denn eine solche Einigung lässt sich mit Verfahrensbestimmungen nicht erzwingen.

Dann gibt es aber auch noch die Problematik, wenn ein Gegenentwurf beschlossen würde, bzw. auch die Möglichkeit einer Doppelvorlage, d.h. das Parlament könnte neben dem Umsetzungserlass noch einen Gegenentwurf auf der gleichen Rechtsetzungsstufe ausarbeiten; dazu kommen dann noch die unterschiedlichen Mehrheitserfordernisse bei Verfassungs- oder Gesetzesänderungen und nicht zuletzt auch noch die Möglichkeit der bundesgerichtlichen Ueberprüfung, nämlich ob eine angenommene Initiative durch das Parlament überhaupt korrekt umgesetzt wurde.

Als problematisch erwies sich auch der Ermessensspielraum, der dem Parlament bei der Umsetzung einer angenommenen Volksinitiative zur Verfügung stehen würde. Das hätte zu einer weiteren Schwäche des Instruments geführt: der Dauer des Verfahrens. Bis zur Verabschiedung eines Umsetzungserlasses könnte es sieben Jahre dauern, nicht eingeschlossen Verlängerungsmöglichkeiten bei komplexen Sachverhalten. Und angesichts der vielen Stolpersteine gäbe es gar keine Garantie, dass es überhaupt gelingt, das Anliegen einer Initiative umzusetzen.

Die für die Ausarbeitung zuständige Kommission des Nationalrates kam deshalb nach langen Beratungen zum Schluss, dass das neue Volksrecht nicht praxistauglich sei. Gerade die Volksrechte sollen einfach und verständlich ausgestaltet sein und nicht so kompliziert und unübersichtlich, dass sie gar nicht angewendet werden können.

Dieser Argumentation mussten sich National- und Ständerat schliesslich ebenso anschliessen wie der Bundesrat, und auch eingestehen, dass man sich vor der Volksabstimmung im Jahre 2003 nicht überlegt hatte, wie die Ausführungsgesetzgebung aussehen könnte.

Es gibt deshalb in den Augen von Bundesrat und Parlament keinen anderen Ausweg, als die Aufhebung des 2003 beschlossenen Artikels 139a der

Bundesverfassung mit den zusätzlichen Anpassungen, wofür es natürlich wiederum die Zustimmung von Volk und Ständen braucht.

Es ist das erste Mal überhaupt, dass ein solches Vorgehen gewählt wird, gewählt werden muss, und die Medien haben natürlich sofort festgehalten, dass ein solcher Weg peinlich sei. Aber bei dieser Sachlage ist es auch der einzige ehrliche Weg, um den staatspolitischen Fehler, den wir gemacht haben, zu korrigieren, denn der Verfassungsauftrag kann nicht erfüllt werden und ist deshalb konsequenterweise zurückzunehmen.

Wie einleitend gesagt, muss man auch eingestehen können, wenn man sich geirrt hat. Selbstkritik ist hier angebracht - und in Zukunft wird man sicher vorsichtiger sein. Denn die seinerzeit kritisierten Mängel am Initiativrecht bestehen natürlich weiterhin und harren einer Verbesserung.

Ich komme zum Schluss:

Es macht keinen Sinn, in der Verfassung ein Volksrecht aufzuführen, das gar nicht angewendet und umgesetzt werden kann. Darunter würde das Vertrauen in unsere politischen Institutionen leiden. Ich bitte Sie deshalb, zum Verzicht auf die Einführung der allgemeinen Volksinitiative die Ja-Parole zu beschliessen.