

12.3975

**Motion SPK-NR.
Frist für die Bescheinigung
der Unterschriften
für Referenden
und Volksinitiativen**

**Motion CIP-CN.
Attestation des signatures
pour les référendums
et les initiatives populaires.
Fixer un délai**

Nationalrat/Conseil national 10.12.12

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Suite à l'affaire du retard dans l'envoi des signatures relatives au référendum sur les accords fiscaux, la Commission des institutions politiques s'est inquiétée de cette problématique lors de sa séance des 18 et 19 octobre de cette année.

Comme vous le savez, la Constitution fixe un délai pour le dépôt des signatures dans le cas d'une initiative populaire, comme dans le cas d'un référendum. Si pour une initiative populaire le délai pour le dépôt des signatures est de 18 mois, ce délai n'est que de 100 jours dans le cas d'un référendum. Si en principe les comités d'initiative ont le temps de s'organiser dans les 18 mois qui leur sont accordés pour faire effectuer le contrôle des signatures par les communes avant de déposer l'initiative auprès de la Chancellerie fédérale, il n'existe pratiquement pas de marge de manoeuvre entre ce contrôle et le dépôt des signatures lors d'un référendum, le délai de 100 jours pour recueillir 50 000 signatures étant parfois trop court. D'autre part, la loi ne prévoit pas de différenciation entre le moment où les communes doivent terminer leur contrôle et le dépôt du référendum, si bien qu'il n'y a aucune marge de manoeuvre entre les deux actes, ceci d'autant plus qu'il faut tenir compte d'un certain temps pour acheminer le courrier de la commune au comité d'initiative. Ainsi les organisateurs d'un référendum sont tributaires de la bonne volonté des communes et du temps qu'elles prennent pour effectuer les contrôles et pour s'assurer de l'expédition des signatures dans le délai requis.

Compte tenu de ce qui précède et afin d'éviter à l'avenir des contestations et des recours aux tribunaux pour traiter la question, la commission vous propose une motion visant à fixer des délais distincts pour la récolte des signatures et leur attestation. Avec cette modification de la règle, les communes disposeront d'un temps donné pour attester les signatures.

Le groupe libéral-radical propose de rejeter la motion de la commission. On peut argumenter en disant que c'est une affaire genevoise, et que cela ne s'est présenté qu'une fois sur un grand nombre d'années. Ce qu'on ne sait pas, c'est qu'il y a peut-être des signatures qui sont arrivées après le délai, mais une fois que le nombre de signatures avait déjà dépassé les 50 000; donc s'il y a 54 325 signatures ou bien 56 222, cela ne change pas grand-chose à l'aboutissement de la démarche. Il n'en reste pas moins toutefois qu'il y a une anomalie parce que la date butoir est la même pour le dépôt du référendum et pour la réception de l'attestation des communes relative à la validité des signatures. Donc je crois que c'est quand même un problème réel. Il ne faut pas attendre une prochaine contestation pour régler la question. Je vous propose de soutenir la motion de la commission.

Gross Andreas (S, ZH), für die Kommission: Wir möchten hier etwas verbessern, was viele schon erlebt und beklagt haben, die Unterschriften für Volksinitiativen und Referenden gesammelt haben. Ausschlaggebend für diese Motion war das bekannte Ereignis, dass die Staatskanzlei des Kantons Genf ein Paket mit 1500 beglaubigten Unterschriften nur mit

B-Post, und nicht mit A-Post, zurückgesandt hat, sodass die Unterschriftensammler dieses Paket nicht rechtzeitig zurück-erhielten und es nicht mehr abgeben konnten.

Da haben wir uns überlegt – das ist der Grundsatz, dem die Kommission mit 19 zu 3 Stimmen deutlich gefolgt ist –, dass ein Bürgerrecht nicht vom Goodwill einer Gemeinde abhängig sein sollte. Das heisst, die Bürgerinnen und Bürger haben das Recht, in 100 Tagen ein Referendum zu unterschreiben, und sie sollten sicher sein, dass es gültig und sicher ist, wenn sie das tun. Es darf nicht sozusagen vom Fleiss, der Aufrichtigkeit, der Zügigkeit der Gemeindeverwaltungen abhängig sein.

Deshalb schlagen wir Ihnen mit der Motion vor, dass man es bei der Frist von 100 Tagen belässt – niemand möchte diese Frist verlängern –, diese Frist aber so aufteilt, dass klar ist, dass eine am 90. oder 99. Tag gesammelte Unterschrift, wenn nötig, noch beglaubigt werden kann. Dies gälte auch dann, wenn eine Gemeinde glauben sollte, mehr als zehn Tage Zeit für die Beglaubigung zur Verfügung zu haben, wie von Gemeindevertretern auch schon geäussert worden ist.

Es gibt verschiedene Möglichkeiten dafür, wie das genau passieren soll. Im Kanton Bern gibt es eine zusätzliche Frist für die Beglaubigung. Herr Blocher hat in der Kommission richtigerweise darauf hingewiesen, dass im Justizwesen, im Gerichtswesen der Stempel auf dem Brief zählt, der zum Gericht geht. Auch das könnte man sich vorstellen. Wir haben einen Text ausgearbeitet, der verschiedene Möglichkeiten offenlässt. Wir sind froh, dass uns die Bundeskanzlei signalisiert hat, dass sie bereit ist, dieses Problem im Laufe der Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, die wegen der Wahlen eh ansteht, aufzunehmen. Damit sollte es nicht mehr vorkommen, dass wegen des Trödelns einer Gemeindekanzlei so viele Unterschriften nicht mehr zurückgehen und nicht mehr gezählt werden können. Die FDP/die Liberalen haben heute mit drei Argumenten erklärt, weshalb sie gegen die Motion sind. Das erste Argument war, das sei ein singulärer Fall. Alle, die schon oft Unterschriften gesammelt haben, wissen, dass das kein singulärer Fall ist. Singulär ist vielleicht die Zahl der Unterschriften, 1500, aber man hört immer wieder Klagen, die Gemeinde sage, sie habe jetzt keine Zeit, der Gemeindepräsident oder der Gemeindeverwalter sei nicht da, man müsse warten.

Das zweite Argument war das Subsidiaritätsprinzip: Man solle die Gemeinden das regeln lassen. Wir finden, die Gemeinden hatten genug Zeit, das zu regeln. Wir sollten keinen solchen Fall mehr erleben müssen, bis wir dann doch etwas zu tun.

Das dritte Argument war, es dürfe nicht dahingehen, die 100-Tage-Frist für Referenden zu verlängern. Auch das – das habe ich Ihnen gesagt – will eigentlich niemand. Wir wollen, dass das innerhalb der 100 Tage besser gelöst wird, damit ein Bürgerrecht nicht von der Güte der Verwaltung auf der kommunalen Ebene abhängt. Darüber sind wir uns einig. Deshalb beantragt Ihnen die Kommission mit 19 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, diese Motion anzunehmen. Wir sind froh, dass der Bundesrat auch beantragt, sie anzunehmen.

Fluri Kurt (RL, SO): Herr Kollege Gross, in Bezug auf Ihre Antwort auf unseren dritten Einwand bezüglich der Referendumsfrist: Sind Sie bereit, im Rahmen der Ausführung einer allfällig gutgeheissenen Motion darüber zu diskutieren, ob man dann eine Reduktion der Referendums- und Initiativfristen anschauen sollte? Denn der Wille des Gesetzgebers war es, dass Sammlung und Beglaubigung innerhalb dieser Frist stattfinden sollen.

Gross Andreas (S, ZH), für die Kommission: Die Antwort auf Ihre Frage hängt nicht von mir ab. Ich habe das Protokoll nochmals gelesen. Zwei Kollegen haben dies in der Kommission als Möglichkeit zum Ausdruck gebracht. Das hat die Vertreterin der Bundeskanzlei auch gehört, und deshalb wird diese Möglichkeit in die Überlegungen der Bundeskanzlei eingehen. Wir können dann die Vorlage nochmals beurteilen. Es könnte durchaus sein, dass man auf die alte Re-

gelung oder etwas Ähnliches wie die alte Regelung zurückkommt, wonach sich die Frist auf 90 Tage beläuft und man innerhalb dieser Frist nicht alles beglaubigen muss. Das heisst, dass die zehn Tage wieder für die Beglaubigung reserviert wären. Vielleicht gibt es eine bessere Lösung. Das ist hiermit nicht ausgeschlossen, und das ist in der Kommission, wie Sie sich erinnern, auch so zum Ausdruck gebracht worden.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Mit ihrer Motion vom 19. Oktober 2012 beauftragte die Staatspolitische Kommission den Bundesrat mit der Ausarbeitung einer Gesetzesänderung betreffend die Ausstellung von Stimmrechtsbescheinigungen. Künftig sollen getrennte Fristen für die Einreichung der Unterschriften für Volksbegehren und für die Erteilung von Stimmrechtsbescheinigungen vorgesehen werden. Dabei besteht aber Einigkeit darüber, dass die verfassungsmässigen Fristen von 100 Tagen für die Referenden und 18 Monaten für die Volksinitiativen nicht verlängert werden sollen. Konkret soll aber den Gemeinden respektive Kantonen eine bestimmte Frist zur Ausstellung der Stimmrechtsbescheinigungen gesetzt werden.

Die Motion Ihrer Kommission ist eine direkte Folge des Nichtzustandekommens der Referenden gegen die Abgeltungssteuerabkommen zwischen der Schweiz und Deutschland und zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich. Bekanntlich ist es aber auch bei anderen Volksbegehren zu Klagen vonseiten der betreffenden Komitees gekommen. Auch sie beanstandeten die in ihren Augen schleppende Behandlung ihrer Gesuche für die Bescheinigung von Unterschriften. Der Bundesrat und die Bundeskanzlei nehmen entsprechende Beanstandungen sehr ernst. Die Volksrechte sind die Grundpfeiler unserer Demokratie. Weder Referendumsbegehren noch Volksinitiativen dürfen an bürokratischen Hindernissen scheitern. Die Frage der Stimmrechtsbescheinigungen war denn auch Gegenstand der diesjährigen Herbsttagung der Staatsschreiberkonferenz. Dabei wurden die Staatsschreiberinnen und Staatsschreiber auf die Problematik aufmerksam gemacht.

Es ist dem Bundesrat aber auch ein Anliegen, mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass der weitaus grösste Teil der Behörden die Aufgaben im genannten Bereich gewissenhaft und ausgesprochen speditiv vollzieht und eigentlich nicht trödelt. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass die Bundeskanzlei den Komitees immer aufzeigt, wie wichtig es ist, dass die Stimmrechtsbescheinigungen laufend, und nicht erst am Schluss eingeholt werden. Nur so können Engpässe und ein Wettlauf gegen die Zeit vermieden werden. Schliesslich gebe ich auch zu bedenken, dass wir aktuell einen Rekordstand an Volksbegehren zu verzeichnen haben, und das hat seinen Preis. Allein in den vergangenen drei Jahren wurden rund fünfzig Volksinitiativen lanciert. Das bedeutet die Bescheinigung von rund 5 Millionen Unterschriften. Das ist eine stattliche Zahl. Zum Vergleich: Ein geübter Stimmrechtsregisterführer kann pro Tag rund 350 Bescheinigungen ausstellen.

Rund die Hälfte der Volksbegehren wurden eingereicht, 23 Volksinitiativen und 5 Referenden kamen zustande. Zurzeit sind auch über 20 Volksbegehren hängig. Dies belegt also eindrücklich, dass die Behörden durchaus bereit sind, zugunsten der Volksrechte einen Sondereffort zu leisten. Es belegt auch, dass sich das System grundsätzlich bewährt hat.

Dennoch ist der Bundesrat bereit, die Thematik entsprechend dem Willen der Kommission auf gesetzgeberischem Weg zu konkretisieren. Dabei ist der Bundesrat der Kommission dankbar, dass sie grosse Offenheit bei der Suche nach geeigneten Lösungen signalisiert. Die Frage der Fristen soll gemeinsam mit den Partnern auf Ebene der Kantone und der Gemeinden einer praxistauglichen Lösung zugeführt werden. Die rechtzeitige Zustellung und das unverzügliche Zurückgeben an die Komitees, diese Ausdrücke, die jetzt im Gesetz sind, sollen präzisiert werden. Im Vordergrund steht ein Ansatz, der die Rechte und Pflichten der Komitees einerseits und der zuständigen Behörden andererseits verbindlich

voneinander abgrenzen soll. Wie der Bundesrat dem Parlament angekündigt hat, befindet sich eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte in Vorbereitung. Die Anliegen der Motion können in diesem Rahmen aufgenommen werden.

In diesem Sinne beantrage ich im Namen des Bundesrates die Annahme der Motion.

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Annahme der Motion. Die FDP-Liberale Fraktion beantragt die Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 12.3975/8335)

Für Annahme der Motion ... 141 Stimmen

Dagegen ... 23 Stimmen

12.018

Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz. Anpassung Arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales. Adaptation

Différences – Divergences

Botschaft des Bundesrates 18.01.12 (BBl 2012 745)

Message du Conseil fédéral 18.01.12 (FF 2012 593)

Nationalrat/Conseil national 31.05.12 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 31.05.12 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 20.09.12 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 10.12.12 (Différences – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 13.12.12 (Différences – Divergences)

2. Bundesgesetz über die Abgabe für die Benützung von Nationalstrassen

2. Loi fédérale concernant la redevance pour l'utilisation des routes nationales

Art. 6 Abs. 1 Bst. a

Antrag der Mehrheit

Festhalten (70 Franken)

Antrag der Minderheit

(Candinas, Amherd, Barthassat, Binder, Fluri, Français, Huber, Killer, Landolt, Regazzi)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates (100 Franken)

Art. 6 al. 1 let. a

Proposition de la majorité

Maintenir (70 francs)

Proposition de la minorité

(Candinas, Amherd, Barthassat, Binder, Fluri, Français, Huber, Killer, Landolt, Regazzi)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats (100 francs)

Candinas Martin (CE, GR): Die Kommissionsminderheit bitet Sie, der Erhöhung des Autobahnvignettenpreises auf 100 Franken zuzustimmen. Nur mit dieser Massnahme können wir sicherstellen, dass ausreichend Mittel für die Strassen vorhanden sind und die mit der Aufnahme neuer Nationalstrassen entstehenden Mehrkosten kompensiert werden können. Wir verfügen über ein dichtes Netz an Autobahnen und Strassen. Der Unterhalt dieses Strassennetzes kostet; kommt hinzu, dass der Bedarf an Mitteln für die Verkehrsinfrastruktur weiter wächst. Mit der Erhöhung des Autobahnvignettenpreises auf 100 Franken gibt der Bundesrat die richtige Antwort darauf. Die zusätzlichen Einnahmen von rund