



99.436

**Parlamentarische Initiative
Kommission-SR (96.091).
Beseitigung
von Mängeln der Volksrechte**

**Initiative parlementaire
Commission-CE (96.091).
Suppression de carences
dans les droits populaires**

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.09.01 (ZWEITE PHASE - DEUXIÈME ÉTAPE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.03.02 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.06.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.09.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 23.09.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 04.10.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.10.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Bundesbeschluss über die Änderung der Volksrechte
Arrêté fédéral relatif à la révision des droits populaires**

Art. 138 Titel, Abs. 1; 139 Titel, Abs. 1; 139a Titel, Abs. 1; 139c

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Janiak, Lalive d'Epina y, Leutenegger Oberholzer, Leuthard, Tillmanns)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 138 titre, al. 1; 139 titre, al. 1; 139a titre, al. 1; 139c

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Janiak, Lalive d'Epina y, Leutenegger Oberholzer, Leuthard, Tillmanns)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Janiak Claude (S, BL): Ich beantrage Ihnen, bei dieser letzten Differenz dem Ständerat zu folgen und damit diese Gesetzgebung zu einem Abschluss zu bringen.

Sie haben es leider verpasst, daraus einen grossen Wurf zu machen, als Sie die Unterschriftenzahl für die allgemeine Volksinitiative – entgegen dem Vorschlag des Bundesrates – auf 100 000 anstatt auf 70 000 festlegten. Sie können wenigstens jetzt, wenn Sie dem Ständerat folgen und die Kantonsinitiative einführen, ein bisschen dazu beitragen, dass noch etwas Neues in diese Vorlage kommt.

Sie alle haben ein Schreiben der Konferenz der Kantonsregierungen bekommen. Die Argumente, die für dieses Instrument sprechen, sind bekannt. Es verstärkt die Mitwirkungsrechte der Kantone und wäre damit ein Bestandteil der Föderalismusreform. Es wäre ein Instrument zur Verbesserung der bundesstaatlichen Kooperation. Es ist – was bei der ersten Runde hier im Parlament ein wenig bemängelt worden ist – sehr wohl ein





Instrument, das solide und demokratisch abgestützt ist. Es bedarf eines Votums eines kantonalen Parlamentes oder je nachdem, wie es das kantonale Recht vorsieht, sogar des Volkes.

AB 2002 N 1177 / BO 2002 N 1177

Es ist auch kein Instrument zur Verteidigung rein regionaler Partikularinteressen. Die Hürde ist hoch: Es müssen acht Kantone mitwirken. Die Interessenlagen können sehr unterschiedlich sein. Es könnten beispielsweise die städtischen Agglomerationen – Kantone, die über solche verfügen – gemeinsame Interessen vertreten. Es können die Bergregionen sein. Immer aber muss es eine qualifizierte Mehrheit sein, eine Mehrheit, die auch einen grossen Teil der Bevölkerung repräsentiert.

Ich bitte Sie deshalb – die Argumente sind auf dem Tisch –, die Kantonsinitiative einzuführen und damit dem Ständerat zu folgen. So hätten Sie auch dieses Geschäft zu einem Abschluss gebracht.

Scherer Marcel (V, ZG): Die Fraktion der SVP beantragt Ihnen, der Mehrheit der SPK des Nationalrates zu folgen und an den Beschlüssen des Nationalrates vom 21. März festzuhalten. In den ausgedehnten Diskussionen in beiden Räten und in der Kommission wurden die Argumente für und wider die Kantonsinitiative zur Kernfrage hochstilisiert. Dass im Ständeratsplenum die Kantonsinitiative – Artikel 138, 139 und 139a – eine Mehrheit fand, liegt an der Tatsache, dass sich die Ständeherren ihren Kantonen und zum Teil ihren ehemaligen Ratskollegen verpflichtet fühlten.

Grundsätzlich ist die Kantonsinitiative von unserer Fraktion aus gesehen keine wirksame Neuerung der Volksrechte, wirksam im Sinne der Effizienz und eines politischen Werkzeugs. Wir, die SVP-Fraktion, sehen für die Kantone genügend politische Einflussnahme über die Standesinitiative sowie das Kantonsreferendum, das übrigens meines Wissens noch nie angewendet wurde. Eine weitere Einflussmöglichkeit, wohl die wichtigste, haben die Kantone über die Parlamentarier, über Sie, die hier im Rat sitzen.

Ich bitte Sie, an der Differenz festzuhalten, schon deshalb, weil sich seit der Abstimmung in diesem Rat, seit dem Frühling, nichts geändert hat.

Lustenberger Ruedi (C, LU): Das Initiativrecht ist grundsätzlich ein Volksrecht. Wir sprechen bei diesem Geschäft ja auch von der Beseitigung von Mängeln der Volksrechte. Wenn der Ständerat in der Differenzbereinigung immer noch – allerdings relativ knapp – am Instrument der Kantonsinitiative festhält, so liegt das vermutlich in der Natur der Ständekammer. Ich bezweifle aber, dass der Föderalismus mit der Kantonsinitiative wirklich gestärkt wird. Im Gegenteil: Die Eidgenossenschaft besteht aus 26 Kantonen, und jeder Kanton kann sich mit einer Standesinitiative direkt an den Bund wenden. Die Kantonsinitiative hingegen leistet einer regionalen oder von gemeinsamen Interessen motivierten Zwischenebene – einer Ebene zwischen Kanton und Bund – Vorschub. Das kann zu Gräben zwischen Landesteilen, zwischen Stadt und Land führen. Deshalb bitte ich Sie, an der Version unserer Kammer festzuhalten.

Ich möchte Sie auch bitten, nicht auf taktische Experimente einzuschwenken, wie sie uns Herr Janiak vorschlägt. Wir haben klar daran festgehalten, dass die Unterschriftenzahl auch bei der allgemeinen Volksinitiative bei 100 000 zu belassen sei. Auch der Ständerat hat klar daran festgehalten. Deshalb machen wir hier keinen Tausch, der darin bestünde, dass wir die Kantonsinitiative einführen und andererseits bei der allgemeinen Volksinitiative 70 000 Unterschriften stipulieren würden. Auf ein solches Experiment lassen wir uns nicht ein. Bitte halten Sie an Ihrem Beschluss fest.

Ruey Claude (L, VD): Les libéraux ont toujours été de farouches défenseurs du fédéralisme. Il ne s'agit pas d'en faire des théories, mais de le vivre dans la pratique. Le fédéralisme, on ne peut pas se contenter de le vanter en disant – et je me tourne vers les membres du groupe de l'Union démocratique du centre en particulier – que c'est un système qui nous empêcherait de nous intégrer à d'autres ensembles tels que l'Union européenne, et en même temps ne pas vouloir le rendre vivant en privant ses membres, les cantons – qui sont des Etats à l'intérieur de l'Etat fédéral –, de pouvoir disposer d'un certain nombre de droits. Or, il se trouve que les cantons sont bien souvent accrochés à la réalité du terrain et qu'ils connaissent par conséquent, même dans l'exécution du droit fédéral, la réalité concrète plutôt que les théories abstraites. Pourquoi donc priver les cantons de la possibilité de lancer des initiatives et d'avoir un droit d'initiative de huit cantons? Franchement, nous ne comprenons pas pourquoi on s'acharne à ne pas vouloir suivre le Conseil des Etats, qui, dans sa sagesse, a précisément prévu cette initiative des cantons.

Nous le savons, le fédéralisme n'est pas quelque chose qui est acquis une fois pour toutes. C'est un système qui doit évoluer avec la société. Le projet de nouvelle péréquation financière, que le Conseil des Etats va traiter prochainement, et que nous traiterons ultérieurement, va également dans le sens du renouvellement du fédé-



ralisme, et il prévoit de nouvelles formes d'organisation intercantonale ou de relations avec la Confédération. Pourquoi donc le renforcement des droits de participation des cantons dans le processus décisionnel de la Confédération ne pourrait-il pas également renforcer et réformer le fédéralisme? Il nous paraît au contraire judicieux que les cantons puissent, par la voie de l'initiative, disposer d'un instrument générateur d'impulsions propres à améliorer la collaboration confédérale. D'ailleurs, le projet de réforme de la Constitution fédérale de 1996, dans sa partie relative à la réforme des droits populaires, prévoyait de renforcer les droits de participation des cantons à la politique fédérale.

Dans le cadre des débats – on nous dit qu'on a déjà débattu de ceci, mais permettez-nous d'y revenir –, certains ont argumenté qu'une initiative des cantons accorderait trop de droits aux cantons par rapport aux droits sur le plan de la démocratie directe, dont bénéficie la population. Mais il faut voir que la réponse à cette question, c'est que les initiatives des cantons émaneraient soit des parlements des cantons, soit du peuple des cantons en question. Par conséquent, on ne voit pas en quoi il y aurait là un déficit démocratique. Il y aurait en fait une meilleure ou une aussi bonne assise démocratique que pour l'initiative populaire classique.

Certains voient ensuite dans l'initiative des cantons un corps étranger dans le système des droits populaires. Nous soutenons au contraire que l'initiative des cantons correspond parfaitement à l'esprit de la Constitution fédérale. Il existe le référendum des cantons, pourquoi pas le droit d'initiative des cantons? L'introduction du droit d'initiative des cantons permettrait de renforcer la symétrie qui existe entre peuple et cantons en matière de droits démocratiques directs et, en particulier, de droits constitutionnels: la double majorité n'est pas là pour les chiens!

Quant à ceux qui voient dans l'initiative déposée par un canton un moyen plus efficace que la nouvelle initiative des cantons, notre expérience ici même le montre, le droit d'initiative d'un canton devant cette assemblée ou devant le Conseil des Etats n'est qu'un droit de pétition qui, bien souvent, est traité par-dessous la jambe et n'a aucune efficacité. En revanche, une initiative des cantons – soumise à huit cantons, je le rappelle – aurait nettement plus de poids et n'aurait pas le caractère, que nos opposants indiquent, du régionalisme partisan tel qu'il est décrit et je dirai même caricaturé. Car s'il faut huit cantons, cela correspond à un tiers de l'ensemble des cantons à peu près et, par conséquent, cela nécessiterait de la part des cantons initiants le dépassement d'intérêts régionaux très particuliers. Une initiative des cantons aurait donc là aussi un poids important.

Enfin, on a reproché à l'initiative des cantons qu'elle allait créer des conflits inutiles entre la Confédération et les cantons. Je dois vous avouer que j'ai de la peine à comprendre cet argument. Les cantons font partie de la Confédération et sont mêmes les fondateurs de celle-ci; je l'ai dit, ce sont des Etats à l'intérieur de l'Etat fédéral: ils ont un droit à la parole, ils ont le droit de s'exprimer. Dans le cadre du débat démocratique, je ne vois pas là des conflits, je vois là simplement une participation au processus de décision.

En définitive, le groupe libéral vous encourage à adhérer à la décision du Conseil des Etats.

AB 2002 N 1178 / BO 2002 N 1178

Il s'agit d'intensifier la coopération entre la Confédération et les cantons. Le Conseil fédéral lui-même s'était prononcé favorablement sur l'initiative des cantons. Je vous invite à en faire de même.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Le groupe radical-démocratique communique qu'il soutient la proposition de la majorité.

Cina Jean-Michel (C, VS), pour la commission: La majorité de la commission a confirmé le maintien de notre première décision. Elle vous propose, par 13 voix contre 5, de refuser le droit d'initiative des cantons. Au cas où la Conférence de conciliation devrait statuer, le Conseil des Etats se rallierait probablement à notre décision, vu que le résultat au Conseil des Etats au mois de juin dernier était très équilibré.

Je souligne quelques éléments qui poussent à maintenir notre précédente décision:

1. Le présent projet s'intitule: "Arrêté fédéral relatif à la révision des droits populaires". Or l'initiative des cantons, pour moi, n'est pas un droit populaire.
 2. L'initiative des cantons n'aura aucune efficacité. L'exigence de réunir huit parlements cantonaux dans le délai prévu me semble utopique et, de ce fait, peu ou pas applicable.
 3. Le régionalisme risquerait de reprendre le dessus, et cela n'est pas favorable à notre démocratie directe.
- Je vous demande donc de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Metzler Ruth (,): Ich bitte Sie, die Kantonsinitiative einzuführen. Die Kantonsinitiative gehört zusammen mit der allgemeinen Volksinitiative zu den wesentlichen Neuerungen dieser Vorlage. Die Kantone sind zusammen mit den Gemeinden Partner bei der Gestaltung und Umsetzung der öffentlichen Massnahmen. Das Instrument der



Kantonsinitiative soll ihnen die Möglichkeit geben, ihre Vorschläge einzubringen und öffentlich zur Diskussion zu stellen.

Die Befürchtung, damit würden primär die kantonalen Regierungen gestärkt, kann der Bundesrat nicht teilen. Die Kantonsinitiative kann nämlich nicht durch die Kantonsregierungen beschlossen werden. Das Initiativrecht muss vom kantonalen Parlament oder vom Volk ausgeübt werden. Die Kantonsinitiative muss sich somit, wie jede andere Initiative auch, der öffentlichen Debatte stellen. Die kantonalen Regierungen verfügen im Rahmen dieser öffentlichen Auseinandersetzung über keinerlei Privilegien.

Nicht nachvollziehbar ist für mich auch die Angst vor dem Regionalismus. Immerhin müssen acht Kantone, entweder deren Parlamente oder das Volk, hinter einer Initiative stehen. Das ist immerhin rund ein Drittel der Kantone.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, dem Ständerat zu folgen und die Einführung dieses neuen Instrumentes gutzuheissen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 81 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 57 Stimmen

Art. 141a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté