

BLICK ZURÜCK

Initiativen im Dornröschenschlaf

In den 1930er und 1940er Jahren verschleppen Bundesstellen viele Volksbegehren – manche über Jahrzehnte

LUKAS LEUZINGER

In den Krisenzeiten der 1930er und 1940er Jahre wird in der Schweiz nicht nur die Wirtschaftsfreiheit eingeschränkt, sondern auch die direkte Demokratie. Bundesrat und Parlament betrachten das Volk offensichtlich als Störfaktor und Abstimmungen als gefährlich. So schlägt der Bundesrat 1935 eine einschneidende Erschwerung des Initiativrechts vor: Volksbegehren sollten inskünftig nur noch auf der Gemeindekanzlei unterzeichnet werden dürfen. Die Pläne stossen allerdings auf breiten Widerstand, so dass die Regierung sie begraben muss. Doch die Bundesbehörden haben längst einen einfacheren Weg gefunden, das Initiativrecht einzuschränken: Sie lassen Initiativen einfach in der Schublade liegen.

Das Gesetz schreibt vor, dass Initiativen innerhalb eines Jahres von der Bundesversammlung behandelt werden müssen. Das Parlament nimmt es mit der Einhaltung dieser Frist allerdings nicht so genau. Und vielfach kann es sie gar nicht einhalten, weil es die Botschaft des Bundesrats abwarten muss, der allein dafür oft fast ein Jahr in Anspruch nimmt, häufig auch deutlich mehr. Zudem fehlt eine Frist für die Ansetzung der Volksabstimmung – der Bundesrat kann diese also so lange hinausögern, wie er will.

Warnung vor «Chaos»

Eine Untersuchung der Juristinnen Cécile Maier und Noemi Bhalla zeigt, dass das Parlament weniger als die Hälfte der zwischen 1930 und 1949 eingereichten Initiativen innert der geforderten Frist von einem Jahr behandelt hat. In seinen Botschaften rechtfertigt der Bundesrat Verzögerungen zuweilen mit vertieften Abklärungen, die nötig gewesen seien, zuweilen damit, dass sich die Initiative mit anderen gesetzgeberischen Plänen überkreuzt habe.

Manchmal sagt die Regierung aber auch offen, dass sie kein Interesse an einer Abstimmung habe. So etwa im Fall der Initiative «Zur Wahrung der Volksrechte in Steuerfragen» von 1935, die sich gegen die Einführung und Erhöhung der Steuern per Notrecht richtet, aber jahrelang nicht behandelt wird. In einem Schreiben an die Initianten mehr als zwei Jahre nach Einreichung rechtfertigt der Bundesrat die Verschleppung damit, dass «die Demokratie in dem finanziellen und politischen Chaos, das einer Verwerfung gefolgt wäre, weit grösseren Schaden genommen hätte als durch die vorübergehende Ausschaltung von Volksabstimmungen». Die Regierung entscheidet also eigenmächtig, dass die Missachtung des Gesetzes der Demokratie diene. Oft versucht sie auch, die Initianten zum Rückzug ihres Begehrens zu bewegen, um eine Volksabstimmung abzuwenden. Der Bundesrat setzt «die Verschleppungstaktik bewusst mit dem Ziel seiner Machterhaltung ein», so das Fazit von Maier und Bhalla.

Nazi-Deutschland im Blick

Mit Abstand am längsten in der Schublade bleibt die Initiative «für die Wahrung der Pressefreiheit». Sie wird von den Sozialdemokraten 1934 lanciert, als direkte Reaktion auf den Beschluss, mit dem der Bundesrat im März desselben



Der Bundesrat fürchtete, dass Zeitungen die guten Beziehungen der Schweiz zu andern Staaten gefährden.

PHOTOPRESS-ARCHIV / KEYSTONE

Jahres die Pressefreiheit deutlich relativiert hat. Zeitungen, «die durch besonders schwere Ausschreitungen die guten Beziehungen der Schweiz zu andern Staaten gefährden», sollten verwarnt und notfalls mit einem Publikationsverbot belegt werden können. Der Bundesrat stützt sich dabei auf die Verfassung, die ihm das Recht zugesteht, Strafbestimmungen gegen den «Missbrauch der Pressefreiheit» zu erlassen.

Die Massnahme hat vor allem Publikationen im Blick, die sich gegen das nationalsozialistische Regime in Deutschland richten. Die Volksinitiative der SP will neu in der Verfassung verankern, dass Zensur explizit verboten ist und jegliche Einschränkungen der Pressefreiheit juristisch angefochten werden können. Im Mai 1935 wird die Initiative mit über 80 000 gültigen Unterschriften (nötig wären 50 000) eingereicht.

Verfassungsgrundlage ist weg

Der Bundesrat lässt sich mit seiner Botschaft Zeit. Ein Jahr verstreicht, zwei Jahre, fünf Jahre, zehn Jahre. Inzwischen ist ein neues Strafgesetzbuch in Kraft getreten. Im Zuge dessen sind auch die Verfassungsartikel betreffend die Einschränkung der Pressefreiheit – unter anderem auf Druck der SP-Initiative – gestrichen worden (was indes nicht bedeutet, dass es keine Einschränkungen mehr gibt, es fehlt ihnen aber die Verfassungsgrundlage). Die Initiative ist da-

mit überholt – die Artikel, die sie ändern möchte, stehen gar nicht mehr in der Verfassung.

Die Regierung versucht daher, die Initianten von einem Rückzug ihres Begehrens zu überzeugen. Die SP stellt sich auf den Standpunkt, dass dies rechtlich nicht möglich sei, da die Initiative keine Rückzugsklausel enthalte. Das gilt allerdings auch für andere Begehren, die zu dieser Zeit zurückgezogen werden.

Mit Abstand am längsten in der Schublade bleibt die Initiative «für die Wahrung der Pressefreiheit».

Da der Bundesrat realisiert, dass die Initianten an ihrem Begehren festhalten, bequemt er sich 1951 – 16 Jahre nach der Einreichung – schliesslich doch noch dazu, eine Botschaft vorzulegen. Darin schreibt er, die Forderungen der Initiative seien im Wesentlichen erfüllt, und empfiehlt der Bundesversammlung die Ablehnung. Das Parlament schiebt die Behandlung jedoch auf. Behandelt wird die Initiative erst mehr als zwanzig Jahre später im Rahmen des neuen Bundesgesetzes über die politischen Rechte.

Dieses Gesetz führt ein formelles Rückzugsrecht für Initiativen ein. Die Bestimmung ist zwar nicht rückwirkend anwendbar. In den Übergangsbestimmungen heisst es aber, die Volksinitiative zur Pressefreiheit werde «in Übereinkunft mit den Initianten» abgeschrieben. Am 17. Dezember 1976 wird das Gesetz von National- und Ständerat in der Schlussabstimmung angenommen; eineinhalb Jahre später tritt es in Kraft – 43 Jahre nach Einreichung der SP-Initiative.

Langer Weg zu klaren Fristen

Nach den Erfahrungen der Kriegsjahre ändert das Parlament 1950 die Fristen, innerhalb deren Volksinitiativen behandelt werden müssen. Der Bundesversammlung stehen neu drei Jahre zur Verfügung. Jedoch wird die verlängerte Frist bereits 1956 das erste Mal überschritten. Erst nach und nach werden verbindliche Fristen im Gesetz verankert.

Heute gilt, dass der Bundesrat grundsätzlich innerhalb eines Jahres nach Einreichung einer Initiative seine Botschaft vorlegen muss; das Parlament muss das Begehren innerhalb von zweieinhalb Jahren behandeln. Die Frist kann um ein Jahr verlängert werden, wenn die Räte einen Gegenvorschlag erarbeiten. Spätestens zehn Monate nach Ablauf dieser Frist muss die Volksabstimmung stattfinden. Damit steht den Behörden das Spiel auf Zeit nicht mehr offen als Weg dafür, Anliegen von Volksinitiativen zu hintertreiben.

Die Navy will alte Schweizer Tiger-Kampffjets

Die Schweizer Luftwaffe wird voraussichtlich 22 Kampfflugzeuge los, die sie nicht mehr benötigt. Interesse daran zeigt das amerikanische Verteidigungsministerium.

ERICH ASCHWANDEN

Am vergangenen Montag hat der Nationalrat 6 Milliarden Franken für die Beschaffung eines neuen Kampfflugzeugs bewilligt. Nach einem Hin und Her dürfte das Schweizer Volk voraussichtlich im kommenden Jahr darüber abstimmen, ob die Luftwaffe mit modernem Material ausgerüstet wird. Der neue Jet soll längerfristig nicht nur die Flugzeuge des Typs F/A-18 Hornet ablösen, sondern auch die Maschinen des Typs Northrop F-5 Tiger, die nach wie vor im Einsatz stehen.

Ein grosser Teil der in den 1970er und 1980er Jahren beschafften Maschinen wurde bereits zu einem früheren Zeitpunkt ausgemustert und vom Bund verkauft. Nun wird die Schweizer Luftwaffe voraussichtlich weitere 22 Tiger-Kampffjets los. Wie die «Sonntags-Zeitung» berichtet, sind im sogenannten President's Budget von Donald Trump für das Jahr 2020 bei der US-Navy 40 Millionen Dollar für den Kauf eingestellt. Die Auslieferung der betagten F-5 Tiger soll ab Januar 2021 erfolgen.

Für Trainingszwecke

Die Schweizer Seite bestätigte gegenüber der Zeitung die Pläne. Laut Armassuisse haben Verkaufsgespräche in diesem Sommer stattgefunden. Der Vertrag sei jedoch noch nicht unterzeichnet. Sobald aber das US-Verteidigungsbudget von Repräsentantenhaus und Senat bewilligt sei, könne der Vertrag abgeschlossen werden, hiess es. Nebst den 22 Jets soll die Navy auch Ersatzteile und Bodenmaterial aus der Schweiz erhalten.

Der angekündigte Handel geht ursprünglich auf die Armeebotschaft 2018 zurück, in der der Bundesrat die Ausserdienststellung von nicht mehr benötigten Waffensystemen beschlossen hat. Dazu gehören 27 der zu diesem Zeitpunkt noch vorhandenen 53 F-5-Tiger-Kampfflugzeuge. Beim nun beschlossenen Verkauf handelt es sich nicht um den ersten solchen Deal. Die amerikanischen Seestreitkräfte kauften von der Schweiz vor einigen Jahren bereits 44 F-5 Tiger, die von der Schweizer Luftwaffe ursprünglich für den Raumschutz eingesetzt wurden.

Die US-Navy nutzt die übernommenen Flugzeuge wie die Schweizer Luftwaffe zu Trainingszwecken. In simulierten Luftkämpfen stellen sie feindliche Maschinen dar. Ein Grund dafür ist, dass der Tiger ähnliche Flugeigenschaften hat wie die MiG-21, ein Flugzeug aus russischer Produktion, das von vielen Staaten eingesetzt wird.

Ein Jet der Patrouille Suisse

In der Schweiz sollen die verbleibenden 26 Flugzeuge zur Entlastung der F/A-18 Hornet von Nebenaufgaben weiterhin eingesetzt werden, insbesondere für die Zielerstellung im Training, für die Überwachung der Radioaktivität oder für die Patrouille Suisse. Pläne, die Kunstflugstaffel der Schweizer Luftwaffe auf Flugzeuge des Typs F/A-18 Hornet umzustellen, wurden nicht weiterverfolgt.

Die Zukunft der Patrouille Suisse für die kommenden Jahre ist gesichert. Nach dem Absturz eines Tiger F-5 in den Niederlanden im Jahr 2016 hatte es kurzzeitig Diskussionen darüber gegeben, ob die Schweiz weiterhin eine Kunstflugstaffel betreiben solle. Der damalige VBS-Chef Guy Parmelin erklärte nach Abklärungen, dass die Patrouille Suisse weiterfliegen solle. Eine Neubeurteilung der Situation wird nötig sein, wenn feststeht, ob ein Kampfflugzeug als Nachfolger für den F/A-Hornet beschafft wird und welches, und der Tiger endgültig das Ende seiner Lebenszeit erreicht.

ANZEIGE

**Erste Hilfe
für Menschen mit letzter Hoffnung**

www.msf.ch
PK 12-100-2

