



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

Decisione

29. April 1992

Volksrechte im Zusammenhang mit dem EWR-Beitrittsentscheid;
 Schreiben der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz vom 3.
 Februar 1992

Aufgrund des Antrags des EJPD vom 23. März 1992

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Die Antwort an die Sozialdemokratische Partei der Schweiz wird gutgeheissen.
2. Mitteilung:
 An die Sozialdemokratische Partei der Schweiz durch die Bundeskanzlei.
3. Der Versand erfolgt später (in der am 18. Mai 1992 nochmals vorgelegten, redaktionell bereinigten Version).

Für getreuen Protokollauszug:

Maurice Müller

Protokollauszug an:				
<input type="checkbox"/> ohne / <input checked="" type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	x	EDA	10	-
	y	EDI	5	-
x		EJPD	10	-
	x	EMD	5	-
	x	EFD	7	-
	x	EVD	5	-
	x	EVED	5	-
	x	BK	4	-
		EFK		
		Fin.Del.		





EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Bern, 23. März 1992

An den Bundesrat

Volksrechte im Zusammenhang mit dem EWR-Beitrittsentscheid;
 Schreiben der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz vom 3. Februar 1992

Die Einschränkung des Referendumsrechts bei Gesetzesänderungen, die auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Vertrags notwendig sind, ist rechtlich notwendig und politisch vertretbar.

Der Vorschlag für die Einführung des konstruktiven Referendums ist prüfenswert. Eine allfällige Realisierung dieses Vorschlags in direktem Zusammenhang mit der EWR-Vorlage ist jedoch abzulehnen. Der Vorschlag ist im übrigen in verschiedener Hinsicht noch unausgereift.

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ
 UND POLIZEIDEPARTEMENT

Arnold Koller

Beilagen: - Entwurf des Beschlussdispositivs (deutsch)
 mit Antwortbrief des Bundesrates (deutsch)
 - Schreiben der SPS vom 3. Februar 1992

Zum Mitbericht an: - alle Departemente
 - die Bundeskanzlei

Protokollauszug an: - alle Departemente
 - die Bundeskanzlei

Volksrechte im Zusammenhang mit dem EWR-Beitrittsentscheid;
Schreiben der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz vom 3.
Februar 1992

Aufgrund des Antrags des EJPD vom 23. März 1992 wird

beschlossen:

1. Die Antwort an die Sozialdemokratische Partei der Schweiz
wird gutgeheissen.

2. Mitteilung:

An die Sozialdemokratische Partei der Schweiz durch die
Bundeskanzlei.

Für getreuen Protokollauszug:



DER SCHWEIZERISCHE BUNDESRAT

Bern,

An die
Sozialdemokratische
Partei der Schweiz
Pavillonweg 3
3012 Bern

Volksrechte im Zusammenhang mit dem EWR-Beitrittsentscheid

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat dankt Ihnen für Ihren Brief vom 3. Februar 1992, mit dem Sie Ihre Bedenken über die Einschränkung des Referendumsrechts bei Gesetzesänderungen, die auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Vertrags notwendig sind, mitteilen und ein konstruktives Referendum als neues Volksrecht vorschlagen.

Der Bundesrat erachtet die vorgesehene Einschränkung des Referendumsrechts als rechtlich notwendig und politisch vertretbar. Dies namentlich aus den folgenden Gründen:

- 2 -

- ohne diese Einschränkung wäre die Schweiz nicht in der Lage, ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen rechtzeitig zu erfüllen;
- die fristgerechte Anpassung des schweizerischen Rechts ist auch im Interesse der Rechtssicherheit und der Kohärenz der Rechtsordnungen geboten;
- in verschiedenen Bereichen liegt eine möglichst verzugslose Anpassung des schweizerischen Rechts auch im Interesse der wirtschaftlichen Unternehmen und der Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz;
- wenn alle Anpassungen auf Gesetzesstufe separat dem Referendum unterliegen, besteht die Gefahr, dass die politische Diskussion im Abstimmungskampf um die Genehmigung des EWR-Vertrags nicht auf die eigentliche Hauptfrage, nämlich die europapolitische Option der Schweiz, sondern vor allem auf Einzelaspekte in gewissen Politikbereichen konzentriert wird.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger diese Gründe verstehen werden. Das geplante gesetzgeberische Vorgehen stellt die Volksrechte keineswegs grundsätzlich in Frage und trägt deren starken Verankerung Rechnung. Es bedarf im übrigen der Zustimmung von Volk und Ständen. Der Vorschlag des Bundesrates ist auch nicht Ausdruck einer puristischen Rechtsauffassung. Denn der Ausschluss des fakultativen Referendums soll klar nur für jene Gesetzesänderungen gelten, die auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Vertrags vorgenommen werden müssen. Spätere Gesetzesänderungen sollen im ordentlichen Verfahren erfolgen. Im Bestreben, die Einschränkung der Volksrechte auf das Unerlässliche zu begrenzen, nimmt der Bundesrat somit das Risiko vertragswidriger Situationen bewusst in Kauf. Um die für einen demokratischen Entscheid notwendige Transparenz sicherzustellen, erachtet es der Bundesrat zudem als besonders wichtig, dass vor der Abstimmung über die Genehmigung des EWR-Vertrags Klarheit herrscht über alle bereits absehbaren Rechtsänderungen, die mit dem EWR-Vertrag verbunden sind.

- 3 -

Der Bundesrat erachtet Ihren Vorschlag für die Einführung eines konstruktiven Referendums als prüfenswert. Es erscheint ihm jedoch nicht angezeigt, die Realisierung dieses Vorschlags mit der Genehmigung des EWR-Vertrags zu verknüpfen. Vielmehr müsste ein solches Volksrecht, das in ähnlicher Form auch im Berner Verfassungsentwurf vorgesehen ist, Volk und Ständen separat oder in Zusammenhang mit der Totalrevision der Bundesverfassung vorgelegt werden. Zuvor müsste auch die Frage erörtert werden, ob das konstruktive Referendum generell oder nur beschränkt auf die Umsetzung des EWR-Rechts eingeführt werden soll. Ihr Vorschlag ist diesbezüglich unklar. Unklar erscheint uns auch, ob nach Ihren Vorstellungen eine Verpflichtung bestehen sollte, gleichzeitig mit dem Referendum Vorschläge zu unterbreiten. In diesem Fall würde es sich praktisch um eine Einschränkung des bestehenden Referendumsrechts handeln, weil die Gegner einer Vorlage sich nicht mehr damit begnügen könnten, nein zu sagen. Im heutigen Zeitpunkt neigt der Bundesrat zur Meinung, dass das konstruktive Referendum höchstens als zusätzliches Volksrecht in Frage käme, das heisst als Möglichkeit, nicht als Pflicht, gleichzeitig mit dem Referendum Vorschläge zu unterbreiten. Eine solche Weiterentwicklung der Volksrechte sollte wohl auch nicht auf die Umsetzung des EWR-Rechts beschränkt sein. Alle diese Fragen bedürfen jedoch eingehender Abklärungen, die unabhängig von der Frage der Genehmigung des EWR-Vertrags vorgenommen werden sollten.

Mit freundlichen Grüßen

FÜR DEN SCHWEIZERISCHEN
BUNDESRAT

Der Bundeskanzler

F. Couchepin

Zentralsekretariat/Secrétariat central:
Pavillonweg 3, 3012 Bern
Postfach/Case postale, 3001 Bern
PC 30-28039-3
Tel. 031/24 11 15, Fax 031/23 00 65

SP

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

dodis.ch/61042

PS

Parti Socialiste Suisse
Partito Socialista Svizzero

BUNDESKANZLEI	
- 3. 02. 92	Ac
262.3 Hu Reg 192	
<input type="checkbox"/>	EDA
<input type="checkbox"/>	EDI
<input checked="" type="checkbox"/>	EJPD
<input type="checkbox"/>	EIMD
<input type="checkbox"/>	EFD
<input type="checkbox"/>	EVD
<input type="checkbox"/>	EVED
<input checked="" type="checkbox"/>	BK FC AC Hu Reg
Empfang bestätigt:	

An den
Schweizerischen Bundesrat
Bundeshaus
3003 Bern

Bern, den 3. Februar 1992

Volksrechte im Zusammenhang mit dem EWR-Beitrittsentscheid

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Sehr geehrte Herren Bundesräte

Wir gelangen an Sie in der Frage der Vorbereitungen zum Bundesbeschluss über den Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Die konkrete Ausgestaltung dieses Beitrittsbeschlusses hat eine entscheidende Auswirkung auf die Abstimmung zum EWR und auf die Diskussion in deren Vorfeld. Insbesondere teilen wir Ihnen hier unsere Bedenken mit, dass gleichzeitig mit diesem Beschluss auch die Volksrechte eingeschränkt werden sollten.

Keine Aufhebung des Referendumsrechts

Nach unseren Informationen hat der Bundesrat vor, bei Gesetzesänderungen, die auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Vertrages notwendig sind, das fakultative Referendum auszuschliessen. Hingegen will er bei den Gesetzesanpassungen, die später folgen, die Referendumsrechte nicht mehr einschränken.

Wir begrüssen es, dass der Bundesrat von seiner ursprünglich beabsichtigten, umfassenderen Beschränkung des Referendumsrechts abrückt. Wir sind aber der Auffassung, dass generell die Aufhebung des Referendumsrechts im Rahmen der Eurolex nicht notwendig und vor allem politisch nicht ratsam ist. Wir bitten Sie deshalb, auf jeden Ausschluss und jede Beschränkung des fakultativen Referendums zu verzichten.

Diese Forderung bedeutet, dass eine Verfassungsänderung gleichzeitig mit dem EWR-Beitrittsbeschluss, namentlich der vorgeschlagene Art. 21 (neu), nicht nötig und auch nicht angezeigt ist.

Gründe für die Beibehaltung des Referendumsrechts

Für unser Begehren möchten wir folgende Gründe anführen:

Erstens sind das Initiativrecht und das Referendumsrecht im Volk nach wie vor stark verankert. Meinungsumfragen zeigen, dass die Einschränkung der Volksrechte von einer sehr grossen Mehrheit der Bevölkerung abgelehnt wird, und zwar auch von einer Mehrheit jener Bürgerinnen und Bürger, die dem EG- oder EWR-Beitritt grundsätzlich positiv gegenüberstehen.

Zweitens basiert die Forderung nach Aufhebung des Referendumsrechts auf einer puristischen Rechtsauffassung, die davon ausgeht, dass man mit einem einzigen Paketentscheid zum EWR alle Probleme der Rechtsanpassung aufs Mal aus der Welt schaffen solle. Der EWR-Vertrag verpflichtet die Schweiz, rein rechtlich gesehen, nicht zur Aufhebung der Volksrechte.

Drittens kann sich die Schweiz auch dann am EWR beteiligen, wenn sie in einigen wenigen Einzelfällen nicht in der Lage sein wird, die Rechtsanpassung an den Acquis communautaire auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens hundertprozentig zu vollziehen. In der EG gibt es hunderte von Vertragsverletzungsverfahren gegen EG-Mitgliedstaaten, die nicht in der Lage sind, ihre nationalen Gesetze und den Vollzug rechtzeitig an den neuen EG-Rechtsbestand anzupassen.

Viertens sind wir der Auffassung, dass die Beibehaltung des Referendums nur in einigen wenigen, überschaubaren Punkten der Eurolex zu einer effektiven Verzögerung oder zu Komplikationen führen wird. Wegen eines halben Dutzend Gesetzesreferenden ist unseres Erachtens die pauschale Aufhebung des Referendumsrechts für sechzig Gesetzesänderungen nicht zu rechtfertigen. Diese Aufhebung würde lediglich zusätzliche Widerstände gegen den EWR-Beitrittsbeschluss provozieren.

Konstruktives Referendum als Ausweg

Gleichzeitig mit der Forderung nach Beibehaltung des fakultativen Gesetzesreferendums unterbreiten wir Ihnen den Vorschlag für ein neues zusätzliches Volksrecht: das konstruktive Referendum. Zusätzlich zum bestehenden fakultativen Referendum würde das konstruktive Referendum dort zur Anwendung kommen, wo schweizerische Gesetze an die EG-Richtlinien

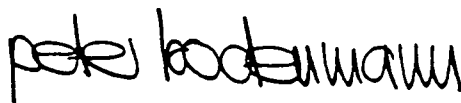

angepasst werden und wo diese Richtlinien einen gewissen Gestaltungsspielraum bei den Massnahmen offen lassen. Mit dem konstruktiven Referendum müssten die Gesetzesgegnerinnen und -gegner gleichzeitig Vorschläge unterbreiten, wie und mit welchen alternativen (euroverträglichen) Massnahmen die Zielsetzungen der EG-Richtlinien zu erfüllen sind. Dieses Referendumsmittel würde die Volksrechte modernisieren und der zukünftigen europaorientierten Gesetzgebung anpassen. Die Aufstellung von konstruktiven Vorschlägen für die Gesetzesanpassung würde zudem den heutigen Missstand beheben, dass ein Gesetz mit dem Referendum aus ganz unterschiedlichen oder gegensätzlichen Standpunkten bekämpft wird.

Es ist uns bewusst, dass noch zahlreiche Fragen im Zusammenhang mit dem konstruktiven Referendum zu klären sind. Wir bitten Sie aber, diesen Vorschlag ernsthaft zu prüfen.

Wir möchten nochmals betonen, dass der EWR-Beitritt sehr stark mit der Frage der Volksrechte belastet sein wird. Unsere Forderungen zielen darauf ab, den Beitrittsentscheid von der Gefahr des Demokratieabbaus zu entlasten.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundespräsident, sehr geehrte Herren Bundesräte, unsere vorzügliche Hochachtung.

**SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI
DER SCHWEIZ**

Peter Bodenmann
Präsident

André Daguët
Leitender Zentralsekretär



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
 DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

2520.1

Bern, den 31.3.1992

An den Bundesrat

Volksrechte im Zusammenhang mit dem EWR-Beitrittsentscheid;
 Schreiben der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz vom 3. Februar 1992

Mitbericht

zum Antrag des EJPD vom 23.3.1992.

1. Antrag

Wir beantragen, den Entscheid über den vom EJPD vorgelegten Antwortentwurf auf die Klausursitzung vom 8.4.1992 zu verschieben.

2. Begründung

Das Schreiben der SPS und der Antwortentwurf betreffen einerseits die Einschränkung des Referendumsrechts bei Gesetzesänderungen, die auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Vertrags notwendig sind, und andererseits den Vorschlag auf Einführung des konstruktiven Referendums.

Dabei handelt es sich um Fragen grundsätzlicher Natur im Zusammenhang mit der Genehmigung des EWR-Vertrags und den sich daraus ergebenden Änderungen schweizerischen Rechts. Da der Bundesrat am 8. April eine integrationspolitische Standortbestimmung vornehmen wird, ist es zweckmässiger, mit der Beantwortung des Schreibens der SPS so lange zuzuwarten. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Grundsatzdiskussion des Bundesrats zu gewissen Modifikationen des Antwortentwurfs führt.

EIDGENÖSSISCHES
 VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Heumann



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

Bern, 14. April 1992

An den Bundesrat

**VOLKSRECHTE IM ZUSAMMENHANG MIT DEM EWR-BEITRITTSENTSCHEID; SCHREIBEN DER
 SOZIALDEMOKRATISCHEN PARTEI DER SCHWEIZ VOM 3. FEBRUAR 1992**

Mitbericht

zum Antrag des EJPD vom 23. März 1992

Auf eine Einschränkung des Referendumsrechts bei Gesetzesänderungen auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Vertrags ist zu verzichten.

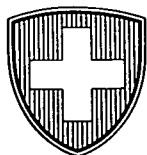
Wir beantragen, den Antwortbrief entsprechend zu ändern.

Begründung

1. Eine Schmälerung der Volksrechte durch den EWR-Vertrag darf nur in **zwingenden Fällen** vorgenommen werden.
2. Nach dem Vorliegen des 2. Gutachtens des EuGH zum EWR-Vertrag kann davon ausgegangen werden, dass der EWR-Vertrag wegen den damit verbundenen Verzögerungen nicht per 01.01.1993, sondern erst im Laufe des 1. Halbjahrs 1993 in Kraft treten wird. Somit steht mehr Zeit als ursprünglich vorgesehen zur Verfügung. Weiter ist die magische Kraft des Termins des 01.01.1993 für das Inkrafttreten des EWR-Vertrags gebrochen. Das zeitliche Argument für die Kompetenzdelegation ist nicht mehr zwingend.
3. Wenn beim Inkrafttreten des EWR-Vertrags einige Gesetzesänderungen wegen referendumsbedingten Verzögerungen nicht rechtskräftig bereitliegen, so dürfte dies kaum katastrophale Folgen haben. Dieses Risiko kann in Kauf genommen werden.
4. Eine vorsorgliche Schmälerung der Volksrechte zugunsten von gesetzgeberischem Perfektionismus scheint mir falsch und unnötig zu sein. Dies würde die Akzeptanz des EWR-Vertrags zusätzlich reduzieren.

Eidg. Departement des Innern

Flavio Cotti



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Bern, 29. April 1992

An den Bundesrat

Forme et contenu de l'arrêté fédéral d'approbation relatif à l'Accord EEE

Volksrechte im Zusammenhang mit dem EWR-Beitrittsentscheid; Schreiben der SPS vom 3. Februar 1992

Stellungnahme

zu den (in den Begründungen identischen) Mitberichten des EDI vom 14. April 1992

Wir sind mit den Anträgen des EDI nicht einverstanden.

Begründung:

In Ergänzung und zur Verdeutlichung der im Antwortschreiben an die SPS erwähnten Gründe für die vorgesehene Einschränkung des fakultativen Referendums weisen wir insbesondere auf die folgenden Punkte hin:

1. Nach Artikel 129 Absatz 3 tritt das Abkommen am 1. Januar 1993 in Kraft, sofern alle Vertragsstaaten ihre Ratifikations- bzw. Genehmigungsurkunden vor diesem Datum hinterlegt haben. Nach diesem Datum tritt das Abkommen am ersten Tag des zweiten auf die letzte Notifikation folgenden Monats in Kraft, wobei der letzte Termin für eine

- 2 -

solche Notifikation der 30. Juni 1993 ist. Nach dem Abkommen sind die Vertragsstaaten verpflichtet, einen grossen Teil der Rechtsänderungen auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrags vorzunehmen. Angesichts der kurzen Frist zwischen der Abstimmung von Volk und Ständen über das EWR-Abkommen und dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abkommens könnten Rechtsänderungen, die nach geltendem Recht dem fakultativen Referendum unterstehen, praktisch kaum rechtzeitig in Kraft gesetzt werden, und eine fristgerechte Inkraftsetzung wäre auf jeden Fall bei all jenen Vorlagen ausgeschlossen, gegen die das Referendum zustande käme. Denn es dürfte wohl nicht in Frage kommen, die Rechtsänderungen auf Gesetzesstufe bereits vor der EWR-Abstimmung von Volk und Ständen zu beschliessen, so dass die Referendumsfrist bereits vor diesem Termin zu laufen beginnen könnte. Die Verzögerungen beim Abschluss des Abkommens bewirken diesbezüglich keine grundlegende Aenderung der Situation.

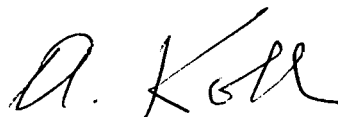
2. Das vorgesehene Vorgehen stellt sicher, dass die Bürgerinnen und Bürger in genauer Kenntnis der Auswirkungen des EWR-Abkommens auf die schweizerische Rechtsordnung entscheiden können. Es garantiert somit die für einen demokratischen Entscheid notwendige Transparenz.
3. Konsequenz des Ausschlusses des fakultativen Referendums ist die Beschränkung auf die Vornahme jener Rechtsänderungen, die sich direkt aus dem EWR-Abkommen ergeben, d.h. die aufgrund des EWR-Rechts notwendig sind. Diese Beschränkung ist politisch nicht nur belastend. Sie kann durchaus auch entlastend wirken in dem Sinne als die Anpassung des schweizerischen Rechts im Moment auf das aufgrund der internationalen Verpflichtungen Unerlässliche beschränkt wird und sogenannte kompensatorische oder flankierende Massnahmen, die politisch umstritten sein dürften, aus rechtlichen Gründen allenfalls in einem späteren, ordentlichen Verfahren zu beschliessen sind.
4. Das vorgeschlagene Vorgehen schliesst eine "Pick-and-choose-Situation" aus. Diese dürfte aus der Sicht der politischen Kohärenz und insbesondere im Hinblick auf die

- 3 -

Beziehung der Schweiz zu den anderen Vertragsstaaten nicht unwichtig sein.

5. Die zum Teil als Alternativen zur Einschränkung des fakultativen Referendums genannten Möglichkeiten (insb. Verordnungsrecht des Bundesrats gestützt auf Art. 102 Ziff. 8 BV sowie Erlass dringlicher Bundesbeschlüsse gemäss Art. 89^{bis} Abs. 1 BV) sind u.E. keine tauglichen Lösungen. Aus der Sicht der demokratischen Legitimierung weisen beide keine entscheidenden Vorteile auf. Art. 102 Ziff. 8 BV wäre als Grundlage rechtlich äusserst fragwürdig und ein Vorgehen gestützt auf Art. 89^{bis} Abs. 1 BV widerspräche dem vom Bundesrat bislang immer betonten Grundsatz der Einfachheit des Verfahrens (Befristung der Erlasse und damit verbunden die Notwendigkeit in einem späteren Zeitpunkt dauerhafte Regelungen zu schaffen).

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ-
UND POLIZEIDEPARTEMENT





DER SCHWEIZERISCHE BUNDESRAT

Bern, 18. Mai 1992

An die
Sozialdemokratische
Partei der Schweiz
Pavillonweg 3
3012 Bern

Volksrechte im Zusammenhang mit dem EWR-Beitrittsentscheid

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat dankt Ihnen für Ihren Brief vom 3. Februar 1992, mit dem Sie Ihre Bedenken über die Einschränkung des Referendumsrechts bei Gesetzesänderungen, die auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Vertrags notwendig sind, mitteilen und ein konstruktives Referendum als neues Volksrecht vorschlagen.

Der Bundesrat erachtet die vorgesehene Einschränkung des Referendumsrechts als rechtlich notwendig und politisch vertretbar. Dies namentlich aus den folgenden Gründen:

- ohne diese Einschränkung wäre die Schweiz nicht in der Lage, ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen rechtzeitig zu erfüllen;
- die fristgerechte Anpassung des schweizerischen Rechts ist auch im Interesse der Rechtssicherheit und der Kohärenz der Rechtsordnungen geboten;

- 2 -

- in verschiedenen Bereichen liegt eine möglichst verzugslose Anpassung des schweizerischen Rechts auch im Interesse der wirtschaftlichen Unternehmen und der Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz;
- wenn alle Anpassungen auf Gesetzesstufe separat dem Referendum unterliegen, besteht die Gefahr, dass die politische Diskussion im Abstimmungskampf um die Genehmigung des EWR-Vertrags nicht auf die eigentliche Hauptfrage, nämlich die europapolitische Option der Schweiz, sondern vor allem auf Einzelaspekte in gewissen Politikbereichen konzentriert wird.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger diese Gründe verstehen werden. Das geplante gesetzgeberische Vorgehen stellt die Volksrechte keineswegs grundsätzlich in Frage und trägt deren starken Verankerung Rechnung. Es bedarf im übrigen der Zustimmung von Volk und Ständen. Der Vorschlag des Bundesrates stellt sicher, dass nur die Rechtsänderungen, die aufgrund des EWR-Rechts notwendig sind, unter Ausschluss des fakultativen Referendums beschlossen werden. Er ist auch nicht Ausdruck einer puristischen Rechtsauffassung. Denn der Ausschluss des fakultativen Referendums soll klar nur für jene Gesetzesänderungen gelten, die auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Vertrags vorgenommen werden müssen. Spätere Gesetzesänderungen sollen im ordentlichen Verfahren erfolgen. Dies zeigt, dass der Bundesrat bestrebt ist, die Einschränkung der Volksrechte auf das Unerlässliche zu begrenzen, und nicht zu unnötig perfektionistischen Lösungen neigt. Um die für einen demokratischen Entscheid notwendige Transparenz sicherzustellen, erachtet es der Bundesrat zudem als besonders wichtig, dass vor der Abstimmung über die Genehmigung des EWR-Vertrags Klarheit herrscht über alle bereits absehbaren Rechtsänderungen, die mit dem EWR-Vertrag verbunden sind.

Der Bundesrat erachtet Ihren Vorschlag für die Einführung eines konstruktiven Referendums als prüfenswert. Es erscheint ihm jedoch nicht angezeigt, die Realisierung dieses Vorschlags mit der Genehmigung des EWR-Vertrags zu verknüpfen. Vielmehr müsste ein solches Volksrecht, das in ähnlicher Form

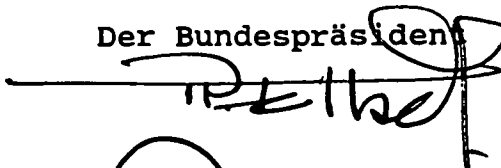
- 3 -

auch im Berner Verfassungsentwurf vorgesehen ist, Volk und Ständen separat oder in Zusammenhang mit der Totalrevision der Bundesverfassung vorgelegt werden. Zuvor müsste auch die Frage erörtert werden, ob das konstruktive Referendum generell oder nur beschränkt auf die Umsetzung des EWR-Rechts eingeführt werden soll. Ihr Vorschlag ist diesbezüglich unklar. Unklar erscheint uns auch, ob nach Ihren Vorstellungen eine Verpflichtung bestehen sollte, gleichzeitig mit dem Referendum Vorschläge zu unterbreiten. In diesem Fall würde es sich praktisch um eine Einschränkung des bestehenden Referendumsrechts handeln, weil die Gegner einer Vorlage sich nicht mehr damit begnügen könnten, nein zu sagen. Im heutigen Zeitpunkt neigt der Bundesrat zur Meinung, dass das konstruktive Referendum höchstens als zusätzliches Volksrecht in Frage käme, das heisst als Möglichkeit, nicht als Pflicht, gleichzeitig mit dem Referendum Vorschläge zu unterbreiten. Eine solche Weiterentwicklung der Volksrechte sollte wohl auch nicht auf die Umsetzung des EWR-Rechts beschränkt sein. Alle diese Fragen bedürfen jedoch eingehender Abklärungen, die unabhängig von der Frage der Genehmigung des EWR-Vertrags vorgenommen werden sollten.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES SCHWEIZERISCHEN BUNDESRATS

Der Bundespräsident

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'R. K. H. B.', written over a horizontal line.

Der Bundeskanzler

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. J.', written over a horizontal line.