

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 127-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.389

Eingereicht am: 12.06.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Ammann (Bern, AL) (Sprecher/in)
Funicello (Bern, SP)
Knutti (Weissenburg, SVP)
Aeschlimann (Burgdorf, EVP)

Weitere Unterschriften: 32

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1225/2018 vom 21. November 2018
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Direktdemokratische Instrumente stärken

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Er erarbeitet zuhanden des Grossen Rates eine Vorlage zur Reduktion der Anzahl benötigter Unterschriften für Volksinitiativen.
2. Er erarbeitet zuhanden des Grossen Rates eine Vorlage zur Reduktion der Anzahl benötigter Unterschriften für Referenden und Volksvorschläge.
3. Die Kantonsverfassung und das Gesetz über die politischen Rechte sind entsprechend anzupassen.

Begründung:

Die oben genannten politischen Mitbestimmungs- bzw. Einbringungsmöglichkeiten für Personen, die im Kanton stimmberechtigt sind, sind zentrale politische Rechte. Die Hürde, um sich auf diesem Weg einzubringen, ist im Kanton Bern jedoch relativ hoch.

Im Kanton Bern braucht es aktuell 15 000 gültige Unterschriften für eine Volksinitiative innerhalb von sechs Monaten und für ein Referendum oder einen Volksvorschlag 10 000 Unterschriften innerhalb von drei Monaten.

Wirft man einen Blick in andere Kantone, die aufgrund der Verteilung der Bevölkerung vergleichbar sind, ist in Bern die Hürde ungleich hoch: In Bern sind rund 735 000 Personen stimmberechtigt. Für eine Initiative müssen 2,1 Prozent der stimmberechtigten Personen unterschreiben, für ein Referendum oder einen Volksvorschlag 1,4 Prozent. Im Kanton Zürich (925 600 Stimmberechtigte) sind es für Initiativen nur 0,64 Prozent der Stimmberechtigten (6000 Unterschriften), für ein Referendum sogar nur 3000, was 0,32 Prozent der Stimmberechtigten entspricht. (Kanton Luzern: Initiative 1,5 %, Referendum 1,1 %; Kanton Aargau: Initiative und Referendum 0,7 % der Stimmberechtigten).

Mit einer Halbierung der Anzahl Unterschriften im Kanton Bern würde sich der Kanton Bern im Mittelfeld der erwähnten Kantone bewegen (Volksinitiativen 7500 [= 1,05 % der Stimmberechtigten]; Referenden und Volksvorschläge 5000 Unterschriften [= 0,7%]).

Mit der Senkung der geforderten Unterschriftenzahl wird es für politisch interessierte Personen einfacher, sich in die kantonale Politik einzubringen, ohne von bereits etablierten grösseren Parteien oder grossen Verbänden abhängig zu sein. Diese Instrumente sind dazu da, dass sich die Bevölkerung in die politischen Prozesse einbringen kann. Aus Sicht der Motionärinnen und Motionäre sollen diese Rechte niederschwelliger nutzbar werden.

An den geltenden Fristen für die Sammlung soll nichts geändert werden, um insbesondere bei Referenden innerhalb nützlicher Frist die (Planungs-)Sicherheit zu haben, ob ein Gesetz in Kraft treten kann oder ob noch eine Volksabstimmung durchgeführt werden muss.

Antwort des Regierungsrates

Bei der Erarbeitung der neuen Kantonsverfassung (KV), die am 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist, wurden letztmals die Unterschriftenzahlen für Initiativen und Referenden überprüft. Dabei wurde die seit 1893 geltende Unterschriftenzahl für Initiativen auf Teilrevision der Verfassung unverändert bei 15'000 belassen, jene für Gesetzesinitiativen von 12'000 auf 15'000 erhöht.¹ Die Zahl der notwendigen Unterschriften für Referenden wurde von 5000 auf 10'000 erhöht.

Seit 1995 ist die Zahl der Stimmberechtigten im Kanton Bern von 675'583 auf 737'313 angestiegen (Stand: 10. Juni 2018). Das für Initiativen und Referenden nötige Quorum ist damit seither leicht gesunken: 1995 mussten 2,22 Prozent der Stimmberechtigten eine Initiative unterzeichnen, damit sie zustande kommt, heute noch 2,03 Prozent. Bei Referenden waren 1995 die Unterschriften von 1,48 Prozent der Stimmberechtigten nötig, heute sind es 1,36 Prozent. Bereits diese Entwicklung spricht gegen eine Senkung der Zahl der notwendigen Unterschriften.

Stark geändert haben sich in den letzten 25 Jahren die Umstände der Unterschriftensammlung: Auf der einen Seite hat das Sammeln vor Abstimmungslokalen aufgrund der grossen Popularität der brieflichen Stimmabgabe an Bedeutung verloren. Auf der anderen Seite erleichtern die neuen Medien das Sammeln von Unterschriften entscheidend: Unterschriftenbogen können aus dem

¹ Die Zahl der für eine Volksinitiative auf Totalrevision der Verfassung nötigen Unterschriften wurde von 15'000 auf 30'000 erhöht.

Internet heruntergeladen oder per E-Mail verschickt werden, und das Internet wie auch die neuen sozialen Medien (Facebook, Twitter usw.) vereinfachen die Mobilisierung für ein Volksbegehren. Gesamthaft betrachtet dürfte das Sammeln von Unterschriften für eine Initiative oder ein Referendum in der Tendenz einfacher geworden sein, womit auch dieser Umstand letztendlich gegen eine Senkung der Zahl der notwendigen Unterschriften spricht.

In der Motion wird auf die Kantone Zürich und Aargau verwiesen, welche die schweizweit tiefsten Hürden für Initiativen und Referenden kennen. Ein Blick auf die Gesamtheit der Kantone zeigt, dass der Kanton Bern mit seinen Unterschriftenzahlen im Mittelfeld liegt (vgl. die nachstehende Tabelle mit dem Vergleich ausgewählter grösserer Kantone). Deutlich höhere Hürden als Bern kennen etwa der Kanton Waadt oder der Kanton Freiburg. Im Kanton Genf, der früher die deutlich höchsten Quoren aufwies, wurden die Hürden im Jahr 2017 in einer Volksabstimmung gesenkt. Auch nach der Anpassung nach unten liegen aber die Quoren für Verfassungsinitiativen und Referenden deutlich höher als im Kanton Bern, für Gesetzesinitiativen ist das Quorum mittlerweile nahezu gleich hoch.

Kanton	Nötige Unterschriften	Quorum in Prozent der Stimmberechtigten
Zürich	Initiative ² : 6000 Referendum: 3000	Initiative: 0,64 % Referendum: 0,32 %
Aargau	Initiative: 3000 Referendum: 3000	Initiative: 0,71 % Referendum: 0,71 %
Luzern	Verfassungsinitiative: 5000 Gesetzesinitiative: 4000 Referendum: 3000	Verfassungsinitiative: 1,81 % Gesetzesinitiative: 1,44 % Referendum : 1,08 %
St.Gallen	Verfassungsinitiative: 8000 Gesetzesinitiative: 6000 Referendum: 4000	Verfassungsinitiative: 2,48 % Gesetzesinitiative: 1,86 % Referendum: 1,24 %
Bern	Initiative: 15 000 Referendum: 10 000	Initiative: 2,03 % Referendum: 1,36 %
Basel-Stadt	Initiative: 3000 Referendum: 2000	Initiative: 2,63 % Referendum : 1,75 %
Genf	Verfassungsinitiative: 7840 Gesetzesinitiative: 5227 Referendum ³ : 5227	Verfassungsinitiative: 3 % Gesetzesinitiative: 2 % Referendum : 2 %
Waadt	Initiative: 12 000 Referendum: 12 000	Initiative: 2,71 % Referendum: 2,71 %
Freiburg	Initiative: 6000 Referendum: 6000	Initiative: 2,96 % Referendum: 2,96 %

Stand : Juni 2018

² In den Kantonen ZH, AG, BE, BS, VD und FR gelten für Verfassungs- und Gesetzesinitiativen die gleichen Unterschriftenzahlen.

³ In gewissen steuer- und mietrechtlichen Fragen gibt es im Kanton Genf ein erleichtertes Referendum, für welches lediglich 500 Unterschriften nötig sind (0,19 Prozent der Stimmberechtigten).

Im Jahr 2013 war mit der Motion 190/2013 Fuchs (Bern, SVP) „Volksrechte im Kanton Bern stärken!“ die Halbierung der Anzahl nötiger Unterschriften für Volksinitiativen und Referenden auf 7500 bzw. 5000 gefordert worden. Der Grosse Rat lehnte diesen Punkt des in ein Postulat gewandelten Vorstosses am 4. Juni 2014 mit 86 gegen 56 Stimmen bei vier Enthaltungen ab.

Beispiele aus den vergangenen Jahren zeigen, dass es im Kanton Bern wiederholt auch Gruppen ausserhalb von organisierten Parteien und Verbänden gelungen ist, eine Volksinitiative oder ein Referendum einzureichen. So etwa im Fall der am 21. Januar 2014 mit 25'945 Unterschriften eingereichten Spitalstandortinitiative, beim Referendum gegen das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, eingereicht am 15. August 2013 mit 11'461 Unterschriften, oder beim Referendum gegen den Grossratsbeschluss über den Kredit für den Neubau für die Rechtsmedizin und die klinische Forschung der Universität Bern an der Murtenstrasse 20 - 30 in Bern, eingereicht am 9. Juni 2015 mit 11'181 Unterschriften.

In jüngster Zeit sind gegen nicht weniger als fünf Vorlagen aus der Märzsession 2018 des Grossen Rates aus unterschiedlichen politischen Lagern Referenden ergriffen worden bzw. in einem Fall ein Volksvorschlag. Die Komitees brachten die erforderlichen Unterschriften zusammen und sammelten teils weit mehr als die nötige Mindestzahl, obwohl die letzten zwei Wochen der Referendumsfrist in die Sommerferien fielen. Es gingen zu den vier Referenden und dem Volksvorschlag 10'758, 12'048, 13'677, 16'321 bzw. 19'421 gültige Unterschriften ein.

Aus Sicht des Regierungsrates sind daher, wie er bereits in seiner Antwort auf die Motion 190/2013 ausgeführt hatte, die politischen Mitwirkungsrechte der Bevölkerung im Kanton Bern genügend ausgebaut. Eine Senkung der Unterschriftenzahlen erscheint dem Regierungsrat aus den dargelegten Gründen nicht angezeigt. Dass eine gewisse Hürde besteht und eine Vorlage nicht allzu leicht zur Volksabstimmung gebracht werden kann, ist durchaus sachgerecht. Die Demokratie zeichnet sich nicht durch eine möglichst hohe Zahl von Volksabstimmungen aus, sondern dadurch, dass Vorlagen von einer gewissen Relevanz oder solche, gegen die sich eine ernsthafte Opposition formiert, dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden können.

Verteiler

- Grosser Rat