

Bundesblatt

Bern, den 29. November 1968 120. Jahrgang Band II

Nr. 48

Erscheint wöchentlich. Preis Fr. 36.– im Jahr, Fr. 20.– im Halbjahr, zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr Inseratenverwaltung: Permedia, Publicitas AG, Abteilung für Periodika, Hirschmattstrasse 42, 6002 Luzern

10090

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes

(Vom 13. November 1968)

Herr Präsident,
Hochgeehrte Herren,

Wir haben die Ehre, Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zu einer Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes zu unterbreiten.

A.

Das parlamentarische Initiativrecht

I. Einleitung

Nachdem Nationalrat Ackermann am 4. Juni 1964 in der Angelegenheit Kampfflugzeuge Mirage unter Berufung auf Artikel 93 der Bundesverfassung einen Antrag unterbreitet hatte, der jedoch vom Büro des Nationalrates nicht als Initiative im Sinne der genannten Bestimmung betrachtet wurde, reichte Nationalrat Georges Borel am 18. Juni 1964 gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Organisation des Zivildienstes für Dienstverweigerer aus Gewissensgründen ein. Noch im gleichen Jahr folgten die Nationalräte König mit einem Gesetzesentwurf über den Ausbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit und Werner Schmid mit dem Entwurf für eine Ergänzung des Artikels 41 der Bundesverfassung.

Diese Vorstösse bewogen die Büros der beiden Räte, den Bundesrat einzuladen, die bei der Ausübung des parlamentarischen Initiativrechts sich stellenden verfassungs- und verfahrensrechtlichen Fragen durch einen oder zwei Staatsrechtler untersuchen zu lassen. Der Bundesrat entsprach diesem Begehren und beauftragte das Justiz- und Polizeidepartement, das Erforderliche zu veranlassen.

In der Folge erstatteten Bundesrichter Dr. Harald Huber, Lausanne, und Prof. Dr. Hans Nef, Zürich, am 15. April 1965 ein gemeinsames Rechtsgutachten. Auf Wunsch der Büros der beiden Räte nahm das Justiz- und Polizeidepartement am 2. Juli 1965 dazu Stellung und arbeitete konkrete Vorschläge für das bei der Behandlung parlamentarischer Initiativen einzuschlagende Verfahren aus.

Mittlerweile, nämlich am 16. Juni 1965, hatte Nationalrat Ackermann eine von 92 Ratsmitgliedern unterstützte Motion eingereicht, die den Bundesrat einlud, zu prüfen und den Räten darüber zu berichten und Antrag zu stellen, ob sich im Interesse der Wahrung des durch die Verfassung gewährleisteten parlamentarischen Initiativrechts und seiner einheitlichen Anwendung nicht eine Ergänzung des Geschäftsverkehrsgesetzes aufdränge.

Noch bevor die Motion in Beratung gezogen werden konnte, erliessen die Büros der beiden Räte am 16. Juli 1965 provisorische Richtlinien für die «Behandlung von Initiativen gemäss Artikel 93 BV» und unterbreiteten sie den Räten zur Kenntnisnahme. Der Ständerat, dem die Priorität zukam, lehnte diese jedoch am 5. Oktober 1965 mit 30:7 Stimmen ab.

Am 1. Dezember 1965 zog Nationalrat Ackermann seine Motion zurück, reichte aber gleichen Tags eine neue ein, die etwas anders redigiert war, materiell aber den nämlichen Zweck anstrebte. Sie wurde vom Nationalrat am 15. Dezember 1965 und vom Ständerat am 21. Juni 1966 erheblich erklärt.

Um mit der Behandlung der hängigen fünf Initiativen – inzwischen hatten auch die Nationalräte Waldner und Dafflon vom Initiativrecht Gebrauch gemacht – nicht bis zum Erlass entsprechender gesetzlicher Bestimmungen zu warten zu müssen, arbeitete das erweiterte Büro des Nationalrates neue provisorische Richtlinien aus, die vom Rat am 15. März 1966 gutgeheissen wurden. Sie gelten ausschliesslich für den Nationalrat und sollen nur bis zum Inkrafttreten der durch die Motion Ackermann verlangten gesetzlichen Regelung Anwendung finden.

Da die sowohl in den eidgenössischen Räten als auch in der Öffentlichkeit vertretenen Ansichten über die Ausübung des parlamentarischen Initiativrechts zum Teil erheblich voneinander abwichen, erschien es dem Bundesrat als angezeigt, den ganzen Fragenkreis einer nochmaligen gründlichen Prüfung zu unterziehen. Zu diesem Zweck beauftragte das Justiz- und Polizeidepartement zunächst Prof. Dr. Hans von Greyerz, Bern, mit der Abklärung der historischen Grundlagen des parlamentarischen Initiativrechts, während Prof. Dr. Hans Huber, Bern, in der Folge die rechtlichen Aspekte begutachtete. Wie der Bundesrat in seiner Antwort vom 3. Juli 1968 auf eine entsprechende Kleine Anfrage von Nationalrat Werner Schmid ausführte, gelangt das Rechtsgutachten im wesentlichen zu folgenden Schlüssen: Der parlamentarischen Einzelinitiative kommt neben der Motion und dem Postulat selbständige Bedeutung zu. Im Gegensatz zur Motion und zum Postulat besitzt sie Verfassungsrang und stellt, auch ohne nähere gesetzliche Ausgestaltung, unmittelbar anwendbares Verfassungsrecht dar. Einer Normierung steht jedoch nichts entgegen. Eine solche ist auf Verfassungs- wie auf Gesetzesstufe möglich, erscheint aber auf Gesetzesstufe als zweckmässiger. Hinsichtlich der umstrittenen Frage, ob mit der parlamentarischen Einzelinitiative beide Räte befasst werden oder nur der Rat, dem der Initiant angehört, nimmt der Gutachter eine echte Lücke an. Wie man diese schliessen solle, sei nicht einfach zu beantworten. Jedenfalls seien beide möglichen Lösungen vertretbar und verfassungskonform. Im übrigen vertritt der Gutachter die Ansicht, dass das parlamentarische Initiativrecht nur in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs, nicht auch in der Form der allgemeinen Anregung ausgeübt werden

könne; eine als allgemeine Anregung eingereichte Initiative sei wie eine Motion zu behandeln.

II. Ursprung und rechtliche Natur des parlamentarischen Initiativrechts

Nach Artikel 93 der geltenden Bundesverfassung von 1874 steht jedem der beiden Räte und jedem Ratsmitglied das Vorschlagsrecht (Initiative) zu. Das gleiche Recht können die Kantone durch Korrespondenz ausüben. Der Ursprung dieser unverändert aus der Verfassung von 1848 übernommenen Bestimmung ist in Artikel 55 des Entwurfs einer Bundesurkunde vom 15. Dezember 1832 zu erblicken, der wie folgt lautete: «Für die Anbahnung der Geschäfte der Tagsatzung üben das Vorschlagsrecht aus *a)* der Bundesrat, *b)* die Kantone, *c)* die Mitglieder der Tagsatzung. Das Reglement hat das Verfahren zu bestimmen.» Das im Entwurf der Bundesurkunde erwähnte Vorschlagsrecht des Bundesrates hat sowohl in der Verfassung von 1848 als auch in jener von 1874 in einem eigenen Artikel (90 Ziff. 4 bzw. 102 Ziff. 4) seinen Niederschlag gefunden.

Ohne Rückblick auf die verfassungsgeschichtliche Lage vor und um 1848 lässt sich das dem Parlament, insbesondere den einzelnen Ratsmitgliedern, bei der Schaffung des Bundesstaates eingeräumte Vorschlagsrecht kaum richtig begreifen.

Gemäss Bundesvertrag von 1815 stand das Recht zur Antragstellung in der Tagsatzung ganz allgemein nur den Kantonen als solchen zu; individuelle Anträge der Tagsatzungsgesandten waren ausgeschlossen¹⁾.

In den Kantonen der Restaurationszeit (1814–1830) übten die Kleinen Räte faktisch die oberste Gewalt im Staate aus. Zwar war in einzelnen Kantonen (wie Zürich, Luzern, Solothurn, Basel) neben dem Kleinen Rat auch jedes Mitglied des Grossen Rates oder ein Quorum von Grossräten befugt, Gesetzeserlasse zu beantragen, doch war jeweils entweder die vorherige Kenntnissgabe an das Ständehaupt oder die nachträgliche Überweisung an den Kleinen Rat erforderlich. In andern Kantonen wiederum (wie Bern, Freiburg, Schaffhausen) durfte der Grosse Rat nur solche Gesetzesvorlagen in Beratung ziehen, die ihm durch den Kleinen Rat vorgelegt worden waren; das für die Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens entscheidende Antragsrecht stand dort dem Grossen Rat und seinen Mitgliedern nicht zu²⁾.

Die Regeneration (1830–1848) brachte im Verhältnis der Legislative zur Exekutive eine grundlegende Wandlung, indem sie dem Prinzip der Überordnung der gesetzgebenden über die vollziehende Gewalt in allen repräsentativ-demokratischen Kantonen zum Durchbruch verhalf. Dem Grossen Rat oder seinen Mitgliedern wurde «das volle Recht der Gesetzesinitiative» eingeräumt³⁾, d. h. das selbständige Recht, Gesetzesentwürfe einzubringen, ohne dass die Exekutive massgebenden Einfluss darauf nehmen konnte.

¹⁾ His, Geschichte des neuern schweizerischen Staatsrechts, Bd. II, S. 173.

²⁾ His, a. a. O., S. 299/300.

³⁾ His, a. a. O., S. 253.

Mit diesem rechtlichen Charakter und mit dieser Tragweite ging das Vorschlagsrecht der Abgeordneten in die Verfassung des neu gegründeten Bundesstaates ein.

Die Verfassung hat das Vorschlagsrecht in der Folge zwar nicht definiert, ebensowenig das Geschäftsverkehrsgesetz oder ein anderer Erlass der Gesetzesstufe. Auch die Geschäftsreglemente der beiden Räte schweigen sich über den Begriff des Vorschlagsrechts aus. Die geltenden Geschäftsreglemente von 1962 erwähnen immerhin, dass die Beratungsgegenstände unter anderem durch Ausübung des Vorschlagsrechts gemäss Artikel 93 der Bundesverfassung vor den Nationalrat bzw. vor den Ständerat gelangen (Art. 34 Ziff. 1 NR; Art. 37 Ziff 1 SR). Was darunter zu verstehen ist und welches Verfahren Platz greifen soll, sagen sie jedoch nicht. Eine Verfahrensvorschrift enthielt dagegen das alte Geschäftsverkehrsgesetz von 1902, indem es in Artikel 4, Absatz 4 vorschrieb, dass «in Form einer Motion» eingebrachte Gesetzes- oder Beschlussesentwürfe dem andern Rat nicht mitzuteilen seien, wenn der erste Rat nicht darauf eingetreten sei oder sie verworfen habe. Auf diese Bestimmung, die sich nicht der Form, wohl aber dem Inhalt nach unzweifelhaft auf das Vorschlagsrecht bezog, werden wir noch zurückkommen.

Aus den Materialien ergibt sich, dass die mit der Ausarbeitung der Bundesverfassung beauftragte Revisionskommission unterschied zwischen Anträgen bzw. Vorschlägen, die ein ganzes Gesetz zum Gegenstand hatten, und solchen, die lediglich Änderungen oder Ergänzungen zu Vorlagen bezweckten¹⁾. Während den einzelnen Parlamentariern und dem Bundesrat als Behörde das Antragsrecht im umfassenden Sinn zustehen sollte, wurde für die einzelnen Bundesratsmitglieder nur das Recht, Änderungs- und Ergänzungsanträge zu stellen, vorgesehen.

Im Schrifttum bestehen über die rechtliche Natur des parlamentarischen Initiativrechts kaum divergierende Ansichten. Im allgemeinen wird dieses als selbständiges Recht (Initiative), einen ausgearbeiteten Gesetzes- oder Beschlussesentwurf einzubringen, anerkannt. Abweichungen und Unklarheiten bestehen dagegen in der Terminologie, wo die Ausdrücke «Initiative», «Vorschlag», «Antrag», «Anzug» und «Motion» vielfach als gleichbedeutend verwendet werden, namentlich in der älteren staatsrechtlichen Literatur. Am weitesten gehen die Meinungen über die Form für die Ausübung des parlamentarischen Initiativrechts auseinander, desgleichen über die verfahrensmässige Behandlung einer Initiative.

Die Begriffe «Vorschlagsrecht» und «Initiativrecht» bzw. «Vorschlag» und «Initiative» decken sich und werden daher in der vorliegenden Botschaft als gleichbedeutend verwendet.

III. Einzelfragen

Bevor wir Ihnen unsere Vorschläge für eine gesetzliche Regelung des parlamentarischen Initiativrechts erläutern, rechtfertigt es sich, die wichtigeren verfassungs- und verfahrensrechtlichen Fragen vorweg zu beantworten.

¹⁾ Protokoll der Revisionskommission, S. 136.

1. Vorausgeschickt sei, dass von Artikel 93, Absatz 1 der Bundesverfassung bisher eher selten Gebrauch gemacht worden ist. Mehrere Initiativen befassten sich mit der Besoldung und dem Ruhegehalt des Bundesrates¹⁾. Eine Initiative Häberlin aus dem Jahre 1891 betraf die Revision des Artikels 39²⁾ und eine Initiative Brunner aus dem Jahre 1893 die Revision der Artikel 89 und 90 der Bundesverfassung³⁾. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates legte im Jahre 1929 den Entwurf für eine Revision des Taggeldergesetzes vor⁴⁾; in den Jahren 1934 und 1968 reichte die nationalrätliche Finanzkommission entsprechende Revisionsentwürfe ein⁵⁾. Im Jahre 1958 beantragte eine ständerätliche Kommission die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Zivilschutzartikel⁶⁾, eine Kommission des Nationalrates schlug 1961 eine Ergänzung des Bundesgesetzes von 1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vor⁷⁾, und 1963 beantragte eine nationalrätliche Kommission den Erlass einer allgemeinen Steueramnestie⁸⁾.

Ein einzelnes Ratsmitglied scheint sich bis zum Jahre 1964 nie auf Artikel 93, Absatz 1 der Bundesverfassung berufen zu haben (die Initiativen Häberlin und Brunner waren als Motionen eingereicht und von andern Ratsmitgliedern mitunterzeichnet worden).

2. Schon eine 1872 eingereichte Initiative auf Erhöhung der Besoldung der Bundesratsmitglieder war in die Form der Motion gekleidet⁹⁾. Das trifft, wie soeben erwähnt, auch für die Initiative Häberlin vom Jahre 1891 und für die Initiative Brunner vom Jahre 1893 zu. Als das erste, aus dem Jahre 1849 stammende Geschäftsverkehrsgesetz 1902 revidiert wurde, nahmen die Räte auf Antrag der vorberatenden ständerätlichen Kommission eine Bestimmung ins Gesetz auf, die für formulierte parlamentarische Initiativen ausdrücklich die Form der Motion vorschrieb (Art. 4, Abs. 4). Es war dies jedoch eine Motion sui generis, die mit der Motion der damaligen und der heutigen Geschäftsreglemente höchstens den Namen gemein hatte und gewissen gemeinsamen Verfahrensvorschriften unterstand, materiell aber offensichtlich das Initiativrecht zum Gegenstand hatte. Auf diesen Unterschied hatte der Bundesrat schon in seinem Bericht vom 5. Januar 1926 über ein Postulat des Ständerates betreffend Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes hingewiesen¹⁰⁾. Dieses spezifischen Charakters war man sich auch im Parlament bewusst, wurde doch bei der Behandlung entsprechender «Motionen» gelegentlich daran erinnert, dass es sich hiebei

¹⁾ Burckhardt, Bundesrecht, Nr. 601^{bis}/I und Nr. 633; Sten. Bull. NR 1912, S. 33/34; AS 58, 1175; Sten. Bull. SR 1946, S. 170; NR 1955, S. 38 ff. und 42 ff.; SR 1959, S. 4 ff.; AS 1963, 519.

²⁾ Salis, Bundesrecht, Nr. 181.

³⁾ Salis, a. a. O., Nr. 368 N 2.

⁴⁾ Burckhardt, a. a. O., Nr. 598/VI.

⁵⁾ Sten. Bull. NR 1934, S. 843/844; Amtl. Bull. NR 1968, S. 361 ff.

⁶⁾ Sten. Bull. SR 1958, S. 202 ff.

⁷⁾ erläuternde Berichte zu Abstimmungsvorlagen; in Sten. Bull. NR 1961, S. 408 ff.

⁸⁾ Amtl. Bull. NR 1963, S. 151 ff.

⁹⁾ Sten. Bull. NR 1912, S. 33.

¹⁰⁾ BBl 1926, I, 17 ff.

um nichts anderes als um die Ausübung des Vorschlagsrechts gemäss Artikel 93 der Bundesverfassung handle¹⁾).

Noch unter der Herrschaft des Geschäftsverkehrsgesetzes von 1902 ging man dazu über, formulierte Initiativen nicht mehr als Motionen zu bezeichnen und wie Motionen zu behandeln, sondern unmittelbar Artikel 93 der Bundesverfassung als Rechtsgrundlage anzurufen²⁾. Auch übernahm das neue Geschäftsverkehrsgesetz von 1962 die Bestimmung des alten Artikels 4, Absatz 4 nicht mehr, zweifellos nicht etwa deshalb, weil das parlamentarische Initiativrecht eliminiert werden wollte. Der Grund dürfte eher darin zu suchen sein, dass den an der Gesetzgebung Beteiligten der herkömmliche Motionstypus der Geschäftsreglemente vorschwebte, wogegen ihnen der Sondercharakter der Motion gemäss Artikel 4, Absatz 4 nicht mehr gegenwärtig war.

Nach der übereinstimmenden Umschreibung in den geltenden Geschäftsreglementen sind Motionen selbständige Anträge, die den Bundesrat verpflichten wollen, einen Gesetzes- oder Beschlussesentwurf vorzulegen, oder die ihm verbindliche Weisungen über eine zu treffende Massnahme oder über zu stellende Anträge erteilen (Art. 36 Abs. 1 NR; Art. 40 Abs. 1 SR). Dass Initiative und Motion nicht identisch sein können und dass sich das Initiativrecht im Motionsrecht nicht erschöpfen kann, leuchtet nach dem Gesagten ein. Es handelt sich um zwei wesensverschiedene Rechtsinstitute: Während die Initiative unmittelbar anwendbares Verfassungsrecht darstellt und ohne massgebende Einflussnahme der Exekutive soll ausgeübt werden können, ist die Motion ein blosses technisches Mittel des Parlamentsrechts auf der Stufe der einfachen Gesetzgebung. Diese Feststellung gilt a fortiori für das Verhältnis von Initiative und Postulat³⁾. Mit dem Rechtsgutachten Huber sind wir der Überzeugung, dass dem parlamentarischen Initiativrecht im Sinne von Artikel 93, Absatz 1 der Bundesverfassung neben dem Motions- und Postulatsrecht selbständige Bedeutung zukommt und dass es durch dieses keineswegs «konsumiert» werde. Es versteht sich von selbst, dass eine gesetzliche Regelung des parlamentarischen Initiativrechts diese durch die Verfassung vorgezeichnete Rechtslage nicht übersehen darf.

3. Artikel 93, Absatz 1 der Bundesverfassung räumt das Vorschlagsrecht einerseits jedem der beiden Räte und andererseits jedem Mitglied der beiden Räte ein.

Man könnte die Auffassung vertreten, die Räte übten ihr Vorschlagsrecht dadurch aus, dass sie der Initiative eines Mitglieds zustimmen und diese so zur eigenen Initiative erheben⁴⁾. Gegebenenfalls wäre allerdings nicht ohne weiteres ersichtlich, warum der Verfassungsgeber das Vorschlagsrecht auch den beiden Räten eingeräumt hat. Das Gutachten Huber neigt – mit einem Seitenblick auf kantonale Regelungen der Regenerationszeit – zu einer andern Auslegung: Die

¹⁾ Siehe etwa Sten. Bull. NR 1911, S. 328 ff.; 1912, S. 32 ff.; 1918, S. 407.

²⁾ Sten. Bull. SR 1958, S. 205; NR 1961, S. 417.

³⁾ Zum Begriff des Postulates: Art. 37 Geschäftsreglement NR; Art. 41 Geschäftsreglement SR.

⁴⁾ In diesem Sinne etwa Burckhardt, Kommentar, S. 719.

Räte machen von ihrem Vorschlagsrecht dadurch Gebrauch, dass sie eine Kommission mit der Ausarbeitung einer Vorlage betrauen, die dann ihrer eigenen Initiative zugeschrieben wird. Diese Deutung hat viel für sich; als Anwendungsfall könnten die gleichlautenden Ratsbeschlüsse von 1964 zitiert werden, durch welche die Geschäftsprüfungskommissionen beauftragt wurden, über den Ausbau der Verwaltungskontrolle Bericht zu erstatten und Anträge zu stellen¹⁾.

Der Kreis der Vorschlagsberechtigten ist in Artikel 93, Absatz 1 der Bundesverfassung insofern nicht abschliessend festgelegt, als die Praxis stets auch eine Mehrzahl von Ratsmitgliedern sowie Ratskommissionen als vorschlagsberechtigt anerkannt hat. Dabei ging man von der Überlegung aus, dass einer Gruppe von Ratsmitgliedern nicht verwehrt sein könne, was einem einzelnen Ratsmitglied zustehe. Wie bereits erwähnt, scheinen bis 1964 nur mehrere Parlamentarier gemeinsam oder parlamentarische Kommissionen vom Einzelinitiativrecht Gebrauch gemacht zu haben.

4. Die Frage, ob der Vorschlag eines Ratsmitglieds noch dem andern Rat zum Entscheid zu übermitteln sei, wenn der eigene Rat Nichteintreten beschlossen oder den Vorschlag abgelehnt hat, ist kontrovers.

Die Verfassung schweigt sich darüber aus.

Mit einer Ausnahme²⁾ wird in der Literatur einhellig die Auffassung vertreten, dass die parlamentarische Einzelinitiative nicht an beide Räte, sondern nur an den Rat gerichtet sei, dem der Initiant angehöre; erst wenn der eigene Rat zugestimmt habe, werde auch der andere Rat damit befasst³⁾.

Unter der Herrschaft des auf den 1. Dezember 1962 aufgehobenen Geschäftsverkehrsgesetzes von 1902 war die Frage positivrechtlich entschieden: Wie bereits ausgeführt, waren nach Artikel 4, Absatz 4 nur jene Initiativen dem andern Rat mitzuteilen, die vom ersten Rat gutgeheissen worden waren. Seit dem Inkrafttreten des neuen Geschäftsverkehrsgesetzes von 1962, das die Frage nicht mehr regelt, bot sich dem Ständerat in der Herbstsession 1967 zum ersten Mal Gelegenheit, sich mit einer ihm vom Nationalrat überwiesenen parlamentarischen Einzelinitiative zu befassen, auf die der Nationalrat nicht eingetreten war. Dabei stellte sich der Ständerat – in Übereinstimmung mit der vorherrschenden Lehrmeinung – auf den Standpunkt, dass eine Einzelinitiative nur in dem Rat Rechtswirkungen zu entfalten vermöge, dem der Initiant als Mitglied angehöre. Mache dieser Rat die Initiative nicht zu seiner eigenen, so werde der andere Rat nicht damit befasst. Der Ständerat lehnte es daher ab, die Initiative zu behandeln⁴⁾.

1) Amtl. Bull. NR 1964, S. 409 und 492; SR 1964, S. 202 und 242–245.

2) Burckhardt, Kommentar, S. 721.

3) Vgl. etwa Aubert, *Traité de Droit constitutionnel suisse*, Nr. 1400; Eichenberger, *Die oberste Gewalt im Bunde*, Diss. Bern 1949, S. 59 N 71; Fleiner/Giacometti, *Bundesstaatsrecht*, S. 547/548; Kamer, *Das Zweikammersystem im schweizerischen Bundesstaat*, Diss. Zürich 1953, S. 100 und 110; Schollenberger, *Kommentar*, S. 535; Seeger, *Das Gesetzgebungsverfahren in der schweizerischen Bundesversammlung*, Diss. Bern 1915, S. 10/11.

4) Amtl. Bull. SR 1967, S. 265.

Der Bundesrat liess die Frage bereits 1902, im Zusammenhang mit der Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes von 1849, begutachten, als die Verfassungsmässigkeit des von der vorberatenden ständerätlichen Kommission vorgeschlagenen, in unserer Botschaft schon mehrfach zitierten Artikels 4, Absatz 4 in Zweifel gezogen wurde. In seinem an den Bundespräsidenten gerichteten Gutachten vom 8. März 1902 bejahte Bundeskanzler Ringier die Verfassungsmässigkeit der neuen Bestimmung. Müsste die von einem Rat abgelehnte Einzelinitiative auch vom andern Rat behandelt werden, «so hiesse das nichts anderes, als einem Mitgliede des Nationalrates das Recht der Antragstellung auch im Ständerat einräumen und vice versa, und es liesse sich nicht mehr absehen, warum ihm dann nicht auch das weitere Recht verliehen werden sollte, diesen seinen Antrag im andern Rate zu begründen und weiter diskutieren zu helfen. Das hiesse aber wiederum nichts anderes, als dass es gestattet sei, gleichzeitig dem Nationalrate und dem Ständerate anzugehören. Eine solche Ordnung würde nicht nur der Natur des Zweikammersystems, sondern der ausdrücklichen Vorschrift der Artikel 77 und 81 der Bundesverfassung zuwiderlaufen.»

Das Gutachten Huber/Nef vom 15. April 1965 gelangte zu abweichenden Schlüssen. In Anlehnung an die Auffassung Burckhardts und unter Hinweis auf die systematische Stellung des Artikels 93 in der Bundesverfassung sowie auf die Praxis zur Standesinitiative wird darin die Ansicht vertreten, dass sich die Initiative im Sinne des Artikels 93 ganz allgemein an die Bundesversammlung, also an beide Räte, richte.

In seiner Stellungnahme vom 2. Juli 1965 zu diesem Gutachten nahm unser Justiz- und Polizeidepartement, vor allem unter Berufung auf die während 60 Jahren gültig gewesene gesetzliche Regelung, den gegenteiligen Standpunkt ein und schloss sich der vorherrschenden Lehrmeinung an.

Nach dem Gutachten Huber vom 31. Mai 1968 weist die Verfassung in dieser Frage eine echte Lücke auf, die mit guten Gründen so oder anders geschlossen werden könne. Beide möglichen Lösungen seien verfassungskonform. Welche Lösung den Vorzug verdiene, sei indes schwer zu sagen.

Es empfiehlt sich, die Streitfrage positivrechtlich zu entscheiden. Der Bundesrat gibt der durch das alte Geschäftsverkehrsgesetz vorgezeichneten und in der staatsrechtlichen Literatur grossmehrheitlich gebilligten Ordnung den Vorzug und wird Ihnen entsprechend Antrag stellen. Es sind namentlich folgende Erwägungen, die ihm diese Lösung nahelegen:

Den Schöpfern der Bundesurkunde von 1832, in der das Vorschlagsrecht des einzelnen Abgeordneten erstmals erwähnt war, schwebte für das künftige Bundesparlament das Einkammersystem vor. Bei der Verfassungsvorbereitung von 1848 wurde das Vorschlagsrecht stillschweigend übernommen und durchlief in der Folge materiell unverändert alle redaktionellen Bereinigungen. Als dann Ende März 1848 nach heftiger Debatte die Einführung des Zweikammersystems beschlossen wurde, kam man gedanklich weder in der Revisionskommission noch in der Tagsatzung auf das Vorschlagsrecht zurück. Damit hatte ein für das Einkammersystem gedachtes Institut in das Zweikammersystem des neuen Bun-

desstaates Eingang gefunden, ohne dass es den grundlegend veränderten Verhältnissen angepasst worden wäre. Nichts steht entgegen, am wenigsten die Entstehungsgeschichte, die Anpassung nachträglich so vorzunehmen, wie es dem Wesen des Zweikammersystems am besten zu entsprechen scheint.

Die Rechte, die der einzelne Parlamentarier in der Bundesversammlung ausübt, stehen ihm in seiner Eigenschaft als Mitglied des Nationalrates oder als Mitglied des Ständerates zu. Unmittelbar vermögen sie daher nur in dem Rat Wirkungen zu entfalten, dem der Parlamentarier angehört. Im andern Rat kann er keine Rechte ausüben. An diesem System findet auch das Vorschlagsrecht seine Schranke. Macht der Rat, dem der Initiant als Mitglied angehört, den Vorschlag nicht zu seinem eigenen, lehnt er diesen mit andern Worten ab, so kann der Initiant sich nicht darüber hinwegsetzen und an den andern Rat gelangen. Vielmehr hat er den Beschluss seines Rates zu respektieren. Nur wenn dieser dem Vorschlag zustimmt, wird auch der zweite Rat damit befasst.

Hiegegen lässt sich nicht einwenden, die Vorschläge des Bundesrates und der Kantone seien ebenfalls an beide Räte gerichtet; nichts rechtfertige eine abweichende Behandlung der parlamentarischen Einzelinitiative. Das Gegenteil trifft zu. Abgesehen davon, dass sich mit den Vorschlägen des Bundesrates von Verfassungen wegen (Art. 102 Ziff. 4 BV) beide Räte zu befassen haben, sind schon die Voraussetzungen anders: Während der Vorschlag eines Ratsmitglieds aus der Mitte der Legislative selber stammt, gelangen die Vorschläge des Bundesrates und der Kantone von aussen her an die Legislative. Bundesrat und Kantone sind im Verhältnis zur Legislative gewissermassen Dritte. Es widerspräche der verfassungsmässigen Gleichstellung der beiden Räte, auf der das Zweikammersystem aufgebaut ist, wollte man davon ausgehen, ein Rat, nämlich der Prioritätsrat, könne das Schicksal eines von aussen kommenden Vorschlags allein bestimmen. Das Zweikammersystem verlangt geradezu, dass sich auch der zweite Rat mit dem Vorschlag befasse.

Wenn sich somit gewisse Differenzierungen aufdrängen, so liegt das in der Natur der Sache. Eine Aushöhlung der parlamentarischen Einzelinitiative oder eine rechtsungleiche Behandlung darf darin nicht erblickt werden. Übrigens sprechen auch verfahrensökonomische Gründe für unsere Lösung.

5. Stehen den Ratsmitgliedern für die Ausübung des Vorschlagsrechts von Verfassungen wegen sowohl die Form des ausgearbeiteten Entwurfs als auch jene der allgemeinen Anregung zur Verfügung?

Dem Wortlaut des Artikels 93, Absatz 1 der Bundesverfassung lässt sich darüber nichts entnehmen. Artikel 4, Absatz 4 des alten Geschäftsverkehrsgesetzes kannte nur die Form des ausgearbeiteten Entwurfs. Die Entstehungsgeschichte des Artikels 93, Absatz 1 bestätigt die Richtigkeit dieser Regelung, verstand man doch unter dem Vorschlagsrecht das Recht, einen ausgearbeiteten Entwurf einzubringen. Aus dieser Sicht hält es schwer, anzunehmen, den Ratsmitgliedern stehe ein verfassungsmässiger Anspruch zu, das Vorschlagsrecht auch in der Form der allgemeinen Anregung auszuüben.

Es besteht auch kein Bedürfnis nach der allgemeinen Anregung. Der Parlamentarier, der die gewünschte Vorlage nicht selber entwerfen will, hat die Mög-

lichkeit, die Ausarbeitung mit Hilfe der Motion durch den Bundesrat besorgen zu lassen. Dieser wird den angeregten Gedanken formulieren und in die geeignete Rechtsform kleiden. Nichts steht daher entgegen, allgemeine Anregungen der Ratsmitglieder als gewöhnliche Motionen entgegzunehmen und zu behandeln.

Machen dagegen die Räte von ihrem Vorschlagsrecht Gebrauch, so muss es ihnen frei stehen, eine besondere Kommission mit der Ausarbeitung des gewünschten Entwurfs zu betrauen (siehe Ziff. 3 hievoro).

6. Der Sprachgebrauch der Bundesverfassung unterscheidet zwischen Vorschlagsrecht und gewöhnlichem Antragsrecht. Unter Antragsrecht wird das Recht verstanden, zu einem in Beratung stehenden Gegenstand Anträge zu stellen. Vom Antragsrecht der einzelnen Ratsmitglieder spricht die Verfassung nicht, da dieses als selbstverständlich erscheint. Nicht von selbst versteht sich jedoch das Antragsrecht der Mitglieder des Bundesrates; in Artikel 101 der Bundesverfassung wird es daher ausdrücklich erwähnt.

Vorschläge sind selbständiger Natur. Sie haben für sich allein Bestand, stellen mit andern Worten selbständige Gesetzes- oder Beschlussesentwürfe dar. Anträge hingegen sind unselbständiger Natur, haben also für sich allein keinen Bestand. Sie hängen regelmässig mit einem in Beratung stehenden Gegenstand zusammen, auf den sie in irgendeiner Weise Einfluss nehmen wollen. Als häufigste Beispiele seien die Änderungs-, Streichungs-, Zusatz-, Rückkommens- und Ordnungsanträge genannt.

Trotz ihres selbständigen Charakters können auch Vorschläge mit einem pendenten Geschäft zusammenhängen. Es sei an die bundesrätliche Vorlage vom 18. April 1958 erinnert, die eine vorläufige Ordnung des Zivilschutzes auf Gesetzesstufe anstrebte. Die vorberatende ständerätliche Kommission vertrat den Standpunkt, dass vorerst eine einwandfreie Verfassungsgrundlage geschaffen werden müsse, und legte dem Rat, gestützt auf Artikel 93, Absatz 1 der Bundesverfassung, den Entwurf zu einem neuen Verfassungsartikel über den Zivilschutz vor. Es liegt auf der Hand, dass das Anliegen der Ratskommission mit Hilfe gewöhnlicher Anträge nicht hätte verwirklicht werden können; wollte die Kommission nicht zur Motion greifen – was unter anderem eine Rückweisung des Geschäfts an den Bundesrat zur Folge gehabt hätte –, so blieb ihr kein anderer Weg, als vom Vorschlagsrecht Gebrauch zu machen. Weitere ähnlich gelagerte Fälle sind denkbar: Ein Ratsmitglied bringt einen ausgearbeiteten Gesetzes- oder Beschlussesentwurf ein, der an die Stelle einer den gleichen Gegenstand betreffenden, noch nicht erheblich erklärten Motion treten soll. Es sind keine Gründe ersichtlich, die es zu rechtfertigen vermöchten, dem Ratsmitglied die Ausübung seines Vorschlagsrechts in einem solchen Fall zu versagen. Die Auffassung, dass sich Vorschläge nie auf hängige Ratsgeschäfte beziehen dürfen, geht daher offensichtlich zu weit.

Andererseits ist zuzugeben, dass ein schrankenloser Gebrauch des Vorschlagsrechts geeignet sein könnte, den geordneten Gang des Parlamentsbetriebs zu stören oder gar zu vereiteln. Das Gutachten Huber verweist in diesem Zusammenhang auf das Filibusterwesen. Eine gewisse Einschränkung drängt sich somit auf,

sollen derartige Missbräuche verhütet werden. Uns scheint, dass einem Ratsmitglied zugemutet werden dürfe, auf das Vorschlagsrecht zu verzichten, solange und soweit es sein Anliegen durch gewöhnliche Anträge vor das Ratsplenum bringen kann. Nur wo dies ausgeschlossen ist, soll es die Möglichkeit haben, vom Vorschlagsrecht Gebrauch zu machen und dem pendenten Geschäft einen eigenen Gesetzes- oder Beschlussesentwurf gegenüberzustellen, der dann zweckmässigerweise zusammen mit der hängigen Vorlage behandelt wird. Bei Meinungsverschiedenheiten hätte das Ratsplenum zu entscheiden.

7. Bekanntlich schreibt die Bundesverfassung vor, dass die Kantone vor dem Erlass der Ausführungsgesetze im Bereich des Zivilschutzes (Art. 22^{bis}), des Filmwesens (Art. 27^{ter}), des Stipendienwesens (Art. 27^{quater}), des Wirtschaftsrechts (Art. 32), des Arbeitsrechts (Art. 34^{ter}) und von Auslandschweizerfragen (Art. 45^{bis}) anzuhören seien. Im Falle der Artikel 27^{ter}, 32 und 34^{ter} besteht die Anhörungspflicht auch gegenüber den zuständigen Organisationen. Ähnliche Anhörungsvorschriften finden sich in einzelnen Bundesgesetzen.

Es versteht sich von selbst, dass diese Ordnung auch dann zu beachten ist, wenn eine entsprechende Vorlage nicht vom Bundesrat, sondern von einem der beiden Räte, von einem oder mehreren Ratsmitgliedern oder von einer Ratskommission ausgeht. Aus praktischen Gründen empfiehlt es sich, mit der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens den Bundesrat und seine Verwaltung zu betrauen.

8. Obschon das parlamentarische Vorschlagsrecht seinem Wesen nach ohne entscheidende Einflussnahme der Exekutive soll ausgeübt werden können, kann es nicht die Meinung haben, die Mitwirkung des Bundesrates als Behörde völlig auszuschliessen bzw. sie auf die Möglichkeit der Antragstellung durch die Mitglieder des Bundesrates gemäss Artikel 101 der Bundesverfassung zu beschränken. Eine solche Auffassung widerspräche der heutigen Konzeption von der Gesetzgebung als «einem gegliederten Gesamtvorgang»¹⁾, in dem auch der Bundesrat seine Teilfunktion auszuüben hat. Dieser Aufgabe vermöchte er nicht gerecht zu werden, wenn ihm ein Vorschlag lediglich zur Kenntnis gebracht würde. Vielmehr muss er rechtzeitig auch Gelegenheit zur materiellen Stellungnahme und nötigenfalls zu Gegenvorschlägen erhalten. Die Gestaltungs- und Entscheidungsfreiheit der eidgenössischen Räte wird dadurch in keiner Weise geschmälert. Übrigens sehen die geltenden provisorischen Richtlinien des Nationalrates eine solche Möglichkeit ebenfalls vor.

9. Auch wenn das parlamentarische Vorschlagsrecht unmittelbar anwendbares Verfassungsrecht darstellt, empfiehlt es sich nicht, auf eine positivrechtliche Regelung zu verzichten und die Lösung der bei seiner Ausübung sich stellenden Probleme der Praxis zu überlassen. In wesentlichen Fragen gehen die Meinungen zu sehr auseinander, und die Befürchtung, dass von Fall zu Fall anders entschieden würde oder dass die Praxis des einen Rates von jener des andern abweiche, erscheint nicht als unbegründet. Schon im Interesse der Einheitlichkeit und der Rechtssicherheit drängt sich eine Normierung auf.

¹⁾ Bäumlin, ZSR 1966, S. 259 ff.

Das bedeutet freilich nicht, dass auch jede Detailfrage zu normieren sei. Soweit sich eine einheitliche Ordnung als entbehrlich erweist, soll es den beiden Räten frei stehen, in ihren «Hausordnungen» ergänzende Vorschriften aufzustellen. Unser Entwurf beschränkt sich daher auf Bestimmungen, die nicht durch autonomen Ratsbeschluss erlassen werden können.

Mit dem Gutachten Huber sind wir der Ansicht, dass eine Normierung auf Verfassungsstufe weder notwendig noch zweckmässig sei, dass man es vielmehr bei einer Ergänzung des Geschäftsverkehrsgesetzes bewenden lassen könne.

IV. Erläuterung des Entwurfs

Systematisch gehören die Bestimmungen, die wir Ihnen vorschlagen, zum Kapitel «III. Beratung in beiden Räten». Zweckmässigerweise werden sie dort unter dem Titel »2^{bis}. Verfahren bei parlamentarischen Initiativen» zwischen die Abschnitte »2. Verfahren bei Differenzen» und »3. Verfahren bei Volksbegehren» eingefügt und als Artikel 21^{bis} – 21^{sexies} bezeichnet.

Artikel 21^{bis} Absatz 1 umschreibt das Vorschlagsrecht des Artikels 93 Absatz 1 der Bundesverfassung als das Recht, einen ausgearbeiteten Gesetzes- oder Beschlussesentwurf einzubringen. Damit ist gleichzeitig gesagt, dass die Form der allgemeinen Anregung nicht zur Verfügung steht; einer ausdrücklichen Vorschrift bedarf es nicht. Absatz 2 präzisiert, dass das Vorschlagsrecht nicht nur von jedem Rat und jedem Ratsmitglied, sondern auch von mehreren Ratsmitgliedern gemeinsam oder von einer Ratskommission ausgeübt werden kann.

Artikel 21^{ter} stellt das Verhältnis des Vorschlagsrechts zu hängigen Ratsgeschäften klar. Nach Absatz 1 sind Vorschläge ausgeschlossen, soweit eine Einflusnahme auf solche Geschäfte durch gewöhnliche Anträge möglich ist. Erscheint ein Vorschlag im konkreten Fall als zulässig, so wird er zweckmässigerweise zusammen mit dem pendenten Geschäft behandelt, auf den er sich bezieht (Abs. 2).

Nach Artikel 21^{quater} ist es Sache des Bundesrates, das Vernehmlassungsverfahren durchzuführen, wenn im Zusammenhang mit einem Vorschlag die Kantone oder die zuständigen Organisationen anzuhören sind. Der Bundesrat wird das Nötige veranlassen, sobald er zur materiellen Stellungnahme eingeladen wird (siehe Art. 21^{quingues} Abs. 2 und Art. 21^{sexies} Abs. 2 und 3). Über das Ergebnis der Umfrage erstattet er dem Rat Bericht, und zwar je nach den Umständen gesondert oder zusammen mit seiner eigenen Stellungnahme zum Vorschlag.

Artikel 21^{quingues} handelt vom Vorschlagsrecht eines Rates. Beschliesst ein Rat, vom Vorschlagsrecht Gebrauch zu machen, so beauftragt er am zweckmässigsten eine besondere Kommission mit der Ausarbeitung der gewünschten Vorlage (Abs. 1). Diese Kommission bringt ihren Entwurf sämtlichen Ratsmitgliedern zur Kenntnis und lässt ihn dem Bundesrat zur materiellen Stellungnahme zugehen (Abs. 2). Sie vertritt den Entwurf auch vor dem Rat. Heisst ihn dieser in der Folge gut, erhebt er ihn mit andern Worten zum Beschluss, so liegt ein Ratsvorschlag vor, der dem andern Rat mitzuteilen ist. Das weitere Verfahren richtet sich nach den Artikeln 13 sowie 16 bis 21 des Geschäftsverkehrsgesetzes (Abs. 3).

Üben ein oder mehrere Parlamentarier gemeinsam das Vorschlagsrecht aus, so ist der Entwurf sämtlichen Mitgliedern des Rates sowie dem Bundesrat zur Kenntnis zu bringen (Art. 21^{sexies} Abs. 1). Mit der Vorberatung des Vorschlags wird eine Kommission betraut, der auch der Initiator als Mitglied angehören kann. Ist er nicht Mitglied der Kommission, so hat diese die Pflicht, ihn wenigstens anzuhören. Nach Abschluss ihrer Beratungen lädt sie den Bundesrat zur Stellungnahme ein (Abs. 2). Der Vorschlag einer Ratskommission wird ebenfalls sämtlichen Mitgliedern des Rates zur Kenntnis gebracht und dem Bundesrat zur Stellungnahme überwiesen. Eine besondere Kommission braucht nicht bestellt zu werden; die Kommission, die den Vorschlag eingebracht hat, vertritt diesen auch vor dem Rat (Abs. 3).

Stimmt der Rat dem Vorschlag eines oder mehrerer Parlamentarier oder einer Ratskommission zu, so teilt er seinen Beschluss dem andern Rat mit. In diesem Fall richtet sich das weitere Verfahren nach den Artikeln 13 sowie 16 bis 21 des Gesetzes (Abs. 4). Tritt er jedoch nicht darauf ein oder verwirft er ihn in der Gesamtabstimmung, so wird der Vorschlag von der Traktandenliste gestrichen. Das Geschäft ist erledigt, und der Beschluss wird dem andern Rat nicht mitgeteilt (Abs. 5).

Bei diesen Grundsätzen sollte es unseres Erachtens sein Bewenden haben. Wie wir schon unter Ziffer III hievor darlegten, bleibt es jedem Rat unbenommen, weitere Einzelheiten autonom zu regeln oder sie der Praxis zu überlassen.

B.

Das Initiativrecht der Kantone (Standesinitiative)

Nach Artikel 93, Absatz 2 der Bundesverfassung üben die Kantone das – gemeinhin als Standesinitiative bezeichnete – Vorschlagsrecht durch Korrespondenz aus. Die Geschäftsreglemente der beiden Räte sehen übereinstimmend vor, dass Vorschläge der Kantone dem Bundesrat zum Bericht überwiesen und erst nach dessen Eingang behandelt werden (Art. 34 Ziff. 1 und 47 NR; Art. 37 Ziff. 1 und 38 SR). Andere bundesrechtliche Vorschriften über die Standesinitiative bestehen nicht. Solche erwiesen sich bisher auch nicht als notwendig. Tauchten Fragen auf, so hat die Praxis sie jeweils ohne besondere Schwierigkeiten zu lösen vermocht. Eine gesetzliche Regelung der Standesinitiative erscheint dem Bundesrat auch heute als entbehrlich, weshalb er davon absieht, Ihnen eine entsprechende Ergänzung des Geschäftsverkehrsgesetzes zu beantragen. Dessenungeachtet möchte er die Gelegenheit wahrnehmen, die hauptsächlichsten Probleme aufzuzeigen, die sich bei der Behandlung einer Standesinitiative stellen können.

I

Über die Stellung der Halbkantone spricht sich die Verfassung nicht aus. Im Schrifttum und in der Praxis ist man sich jedoch darüber einig, dass auch Halbkantone eine Standesinitiative einzureichen befugt sind¹⁾.

¹⁾ Burckhardt, Kommentar, S. 720; Fleiner/Giacometti, a. a. O., S. 113; BBl 1959, II, 1296.

II

Es ist Sache des kantonalen Rechts, das zur Ausübung des Vorschlagsrechts zuständige Organ zu bestimmen. In einer Reihe von Kantonen ist diese Befugnis dem Grossen Rat übertragen, teils unter Referendumsvorbehalt, in andern Kantonen ausserdem dem Volk bzw. der Regierung¹⁾.

III

Das Vorschlagsrecht der Kantone kann sich, gleich wie jenes der eidgenössischen Räte und ihrer Mitglieder, auf alles beziehen, was Gegenstand eines Gesetzes- oder Beschlussesentwurfes bilden kann. Es umfasst indessen nicht auch das Recht, zu einem in Beratung stehenden Gegenstand Anträge zu stellen. Dieses Recht steht einzig den Mitgliedern der eidgenössischen Räte sowie den Mitgliedern des Bundesrates zu²⁾. Für die Abgrenzung von Vorschlag und Antrag kann auf unsere Ausführungen unter Kapitel A/III/6 der vorliegenden Botschaft verwiesen werden.

IV

Die Vorschläge der Kantone sind meistens in die Form der allgemeinen Anregung gekleidet³⁾. Ausgearbeitete Gesetzes- oder Beschlussesentwürfe sind seltener⁴⁾. Die Praxis lässt beide Formen zu⁵⁾. Sie aufzugeben oder einzuschränken, besteht um so weniger Anlass, als die Kantone, im Gegensatz zu den Ratsmitgliedern, keine Möglichkeit haben, den Bundesrat auf dem Wege der Motion zu veranlassen, Gesetzes- oder Beschlussesentwürfe auszuarbeiten. Wenn ihnen daher für die Ausübung des Vorschlagsrechts auch die Form der allgemeinen Anregung zugestanden wird, so darf darin keine materielle Bevorzugung gegenüber den Mitgliedern der eidgenössischen Räte erblickt werden.

V

Die Standesinitiative richtet sich – als von aussen kommender Vorschlag – an die Bundesversammlung. Beide Räte sind daher verpflichtet, darüber zu beraten und Beschluss zu fassen, ob sie ihr Folge geben wollen. Darin erschöpft sich die Rechtswirkung der Standesinitiative. Beschliessen die Räte, ihr keine Folge zu geben, so ist das Geschäft erledigt. Das gleiche ist der Fall, wenn beide Räte Nichteintreten beschliessen. Weichen die Beschlüsse voneinander ab, so liegt eine Differenz im gewöhnlichen Sinn vor, die nach den Artikeln 16 bis 21 des Geschäftsverkehrsgesetzes zu behandeln ist.

¹⁾ Fleiner/Giacometti, a. a. O., S. 113.

²⁾ Gleicher Ansicht Burckhardt, Kommentar, S. 720; anderer Ansicht Seeger, a. a. O., S. 8.

³⁾ Beispiel: Vorschlag des Kantons Basel-Stadt betreffend die Totalrevision der Bundesverfassung, in BBI 1959, II, 1294.

⁴⁾ Beispiel: Vorschlag des Kantons Zürich betreffend den Weiterbestand der kantonalen Schwurgerichte, in BBI 1956, I 805.

⁵⁾ BBI 1964, II, 1646.

Sollte einmal eine Standesinitiative unmissverständlich nur an den Nationalrat oder nur an den Ständerat gerichtet sein – was den Kantonen kaum verwehrt werden kann –, so hätte wohl das gleiche Verfahren Platz zu greifen wie bei der parlamentarischen Einzelinitiative: Der zweite Rat würde nur damit befassen, wenn der erste ihr zustimmte¹⁾. Im Zweifel wäre jedoch eine Standesinitiative als an beide Räte gerichtet zu betrachten.

VI

Die Geschäftsreglemente sehen für die Berichterstattung durch den Bundesrat keine Frist vor. Darin liegt nicht eine Verkennung oder Missachtung der Mitwirkungsrechte der Kantone in unserem Bundesstaat. Von einer Fristbestimmung ist vor allem abgesehen worden, um der Vielfalt der Verhältnisse sachlich und zeitlich angemessen Rechnung tragen zu können. So wäre es beispielsweise wenig sinnvoll, durch eine Fristbestimmung vom Bundesrat einen Bericht zu erzwingen, obschon das Gegenstand der betreffenden Standesinitiative bildende Problem wegen enger Verflechtung mit pendenten gesetzgeberischen Arbeiten noch nicht umfassend und abschliessend behandelt werden konnte. Schon im Interesse der Sache ist hier eine elastische Lösung jeder starren Ordnung vorzuziehen. Selbstverständlich wird der Bundesrat auch in Zukunft alles unternehmen, um Verzögerungen in der Berichterstattung tunlichst zu vermeiden.

C.

Die Rechte und Pflichten der Alkoholkommissionen

Die Rechte und Pflichten der Alkoholkommissionen sind in den Artikeln 51–53 des Geschäftsverkehrsgesetzes geordnet. Nach Artikel 51 obliegt den Alkoholkommissionen die Prüfung des Geschäftsberichts, der Rechnung und des Voranschlages der Alkoholverwaltung. Nach Artikel 52 wählen die Alkoholkommissionen beider Räte aus ihrer Mitte für die Dauer einer Legislaturperiode eine Delegation – Alkoholdelegation genannt –, in die jede Kommission drei Mitglieder abordnet und die sich selbst konstituiert. Artikel 53 überträgt der Alkoholdelegation die Aufgabe, Budget und Rechnung der Alkoholverwaltung zu prüfen und deren gesamte Geschäftsführung, mit Ausnahme der Verwendung des Alkoholzehntels, zu überwachen.

Obschon die Prüfung der Rechnung und des Budgets gemäss Geschäftsverkehrsgesetz der Alkoholdelegation übertragen ist, hat sich diese seit ihrem Bestehen nie damit befassen, sondern ihre Tätigkeit auf die ständige Überwachung der Geschäftsführung der Alkoholverwaltung beschränkt. Die Prüfung des Geschäftsberichtes, der Rechnung und des Budgets der Alkoholverwaltung wurde ausschliesslich von den Alkoholkommissionen besorgt. Gemäss Regulativ vom 10. Juli 1903, ersetzt durch das Regulativ vom 14. März 1963, bestellen die Alkoholkommissionen zur einlässlichen Prüfung der Rechnung der Alkoholverwaltung alljährlich einen besondern Revisionsausschuss, in den jede Kommission zwei Mitglieder abordnet (Art. 7).

¹⁾ In diesem Sinne Seeger, a. a. O., S. 6/7.

Zwischen dem Geschäftsverkehrsgesetz und der Praxis der Alkoholkommissionen besteht demnach ein Widerspruch, der behoben werden muss. Dieser Widerspruch erklärt sich aus der historischen Entwicklung.

I. Historische Entwicklung

1. Die Schaffung der Alkoholdelegation ist auf ein Postulat der Bundesversammlung vom 23. Dezember 1891 zurückzuführen, das den Bundesrat einlud, die Frage zu prüfen, ob und gegebenenfalls unter welchen Formen für die Alkoholverwaltung eine ständige Aufsichtsbehörde einzuführen sei. In seinem Bericht über die Geschäftsführung und die Rechnung der Alkoholverwaltung für 1892¹⁾ zog der Bundesrat in Erwägung, die Dreiteiligkeit der Administration der Kantonalbanken auf die Alkoholverwaltung anzuwenden, indem die Direktion der Alkoholverwaltung einem Alkoholrat und einem leitenden Ausschuss dieses Rates unterstellt würde. Er kam indessen zur Auffassung, dass die bereits im Jahre 1891 geschaffene Institution ständiger Alkoholkommissionen dem angestrebten Zweck vollauf genüge. Im gleichen Sinne äusserten sich die ständigen Alkoholkommissionen in ihrem Bericht vom 10. Oktober 1893²⁾. Sie führten darin aus:

«Im weitern werden nun aber die bestehenden parlamentarischen Kommissionen von sich aus Vorsorge treffen für eine regelmässige Einsicht in den Geschäftsgang der Verwaltung; es haben schon im Berichtsjahr Delegationen der Kommissionen einlässlichere Prüfungen vorgenommen; inskünftig soll die Aufsicht dahin ausgedehnt werden, dass die Delegationen alle drei Monate wenigstens einmal zusammentreten und ausser einer Inspektion der Bücher und Belege auch auf Grund eines von der Direktion zu erstattenden Quartalberichtes über die Einkäufe und den Geschäftsgang im allgemeinen Untersuchung walten lassen.»

Nachdem sich die Bundesversammlung dem Antrag der beiden Kommissionen, es sei das Postulat betreffend Einsetzung einer ständigen Aufsichtsbehörde «dahinzustellen», angeschlossen hatte, erliessen die Alkoholkommissionen am 26. Februar 1894 ein «Reglement der Delegation der ständigen Alkoholkommissionen», dessen Artikel 2 die Aufgabe der Delegation wie folgt umschrieb:

«Die Aufgabe der Delegation besteht in der regelmässigen Einsicht in den Geschäftsgang der Alkoholverwaltung und in der daherigen Berichterstattung an die beiden Alkoholkommissionen.»

Daraus ergibt sich, dass die Delegation als reines Überwachungsorgan konzipiert war, während die Abnahme der Jahresrechnung und des Budgets der Alkoholverwaltung sowie die damit verbundenen Prüfungen den Alkoholkommissionen selber oblagen. Dass die Alkoholkommissionen die Revisionen nicht in corpore durchführten, sondern alljährlich einzelne Mitglieder – eben den Revisionsausschuss – mit dieser Aufgabe betrauten, war naheliegend.

2. Die ständigen Alkoholkommissionen und ihre Delegation lebten sich derart gut ein, dass sie anlässlich der Revision des aus dem Jahre 1849 stammenden Geschäftsverkehrsgesetzes für die Ordnung der Überwachung des gesamten Finanzhaushaltes des Bundes als Muster dienten. Auch hier stand ursprünglich,

¹⁾ BBI 1893, IV, 151 ff.

²⁾ BBI 1893, V, 185 ff., insbesondere S. 197.

ähnlich wie seinerzeit bei der Alkoholverwaltung der Alkoholrat, ein besonderes Überwachungsorgan in der Form eines Rechnungshofes zur Diskussion, doch wurde diese Idee zugunsten der Schaffung ständiger Finanzkommissionen beider Räte und einer gemeinsamen Finanzdelegation fallen gelassen¹⁾. Demgemäß bestimmte Artikel 24 des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 9. Oktober 1902, dass jeder Rat die Voranschläge, Nachtragskreditbegehren und Staatsrechnungen einer Amtsperiode der gleichen Kommission (Finanzkommission) zur Prüfung und Berichterstattung zuzuweisen habe, während der von den Finanzkommissionen für die betreffende Amtsperiode gewählten Finanzdelegation in Artikel 26 die Aufgabe übertragen wurde, den gesamten Finanzhaushalt näher zu prüfen und zu überwachen. An dieser Arbeitsteilung haben die Revisionen des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 23. März 1962 und 1. Juli 1966 materiell nichts geändert.

3. Im Geschäftsverkehrsgesetz vom 9. Oktober 1902 wurden auch die Alkoholkommissionen und die Alkoholdelegation verankert, indem Artikel 27 bestimmte:

«Die Kommissionen des Nationalrates und des Ständerates für Prüfung von Budget und Rechnung der Alkoholverwaltung bestellen in gleicher Weise eine Delegation zur Prüfung von Budget und Rechnung der Alkoholverwaltung. Die Alkoholverwaltung hat der Delegation gedruckte Quartalberichte über den ganzen Geschäftsgang vorzulegen.»

Von dieser Formulierung weicht die bei der Revision von 1962 beschlossene Fassung insofern ab, als ausdrücklich festgelegt wird, dass die Alkoholdelegation sich ausser der Prüfung von Budget und Rechnung auch mit der Überwachung der gesamten Geschäftsführung der Alkoholverwaltung zu befassen hat (Art. 53 Abs. 1). Andererseits wurde der Hinweis auf die Ordnung bei den Finanzkommissionen fallen gelassen.

Dem Wortlaut der Geschäftsverkehrsgesetze von 1902 und 1962 könnte entnommen werden, dass der Alkoholdelegation im Widerspruch zur bisherigen Übung die neue Aufgabe übertragen worden wäre, neben den Alkoholkommissionen Budget und Jahresrechnung der Alkoholverwaltung zu prüfen. Eine solche Absicht hatte jedoch der Gesetzgeber nicht. Vielmehr passte er 1902 die Bestellung der Finanzkommissionen und ihrer Delegation der «bewährten Praxis» der Alkoholkommissionen an. Indem er die Kompetenzen der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation eingehend ordnete, glaubte er, bezüglich der Alkoholdelegation durch die Worte «in gleicher Weise» auf diese Ordnung verweisen zu können. In bezug auf die Revision von 1962 führte der Bundesrat in seiner Botschaft²⁾ aus:

«Eine analoge Formulierung wie für die Finanzkommissionen wird in den Artikeln 49 und 50 für die Alkoholkommissionen der beiden Räte und die gemeinsame Alkoholdelegation gewählt. Der bisherige Artikel 27 enthielt eine materiell gleichlautende Regelung.»

Ferner erklärte der Berichterstatter deutscher Zunge im Nationalrat³⁾:

¹⁾ BBl 1899, II, 483/484.

²⁾ BBl 1960, I, 1449, insbesondere S. 1484.

³⁾ Sten. Bull. NR 1961, S. 290.

«Wir sehen vor, in diesem Gesetz die Alkoholdelegation gleich zu behandeln wie die Finanzdelegation.»

Beabsichtigt war demnach eine Gleichstellung der Alkoholkommissionen und ihrer Delegation mit den Finanzkommissionen und ihrer Delegation, wie sie in der Praxis seit je gehandhabt worden ist. Dies ist denn auch der Grund, weshalb sich die Alkoholkommissionen weder 1902 noch 1962 veranlasst sahen, ihre Praxis dem Wortlaut des Geschäftsverkehrsgesetzes anzupassen.

II. Die vorgesehene Neuordnung

Zur Behebung des Widerspruchs zwischen dem Wortlaut des Geschäftsverkehrsgesetzes und der Praxis sind zwei Möglichkeiten denkbar:

- Anpassung der Praxis an das Gesetz und Übertragung der Rechnungs- und Budgetprüfung an die Alkoholdelegation;
- Aufrechterhaltung der Praxis der Alkoholkommissionen und Anpassung des Geschäftsverkehrsgesetzes durch Streichung der Rechnungs- und Budgetprüfung als Aufgaben der Alkoholdelegation.

Die Anpassung der Praxis an den Wortlaut des Geschäftsverkehrsgesetzes hätte zur Folge, dass der durch das Regulativ geschaffene Revisionsausschuss überflüssig würde. An seine Stelle träte die Alkoholdelegation. Wollte man ihr nicht nur die Kontrolle der Rechnung im Sinne einer rechnerischen Revision aufgrund von Stichproben übertragen, sondern von ihr entsprechend dem Gesetzestext eine umfassende Prüfung verlangen, so müsste die Delegation auch den Geschäftsbericht behandeln, der eng mit der Rechnung verbunden ist und sich weitgehend als Kommentar der Jahresrechnung qualifiziert. Rechnung und Geschäftsbericht müssten also zweimal, zunächst durch die Delegation und nachher durch die Alkoholkommissionen, beraten werden. Das gleiche gilt für das Budget, das bisher ausschliesslich durch die Alkoholkommissionen behandelt wurde. Die Alkoholkommissionen würden also durch die Tätigkeit der Alkoholdelegation nicht entlastet, weil auch sie die gesetzliche Pflicht der Prüfung von Budget und Jahresrechnung haben. Dazu kommt, dass die Alkoholdelegation zufolge ihres ständigen Kontaktes mit der Alkoholverwaltung eine Stellung einnimmt, die füglich mit dem Verwaltungsrat eines kommerziellen Unternehmens verglichen werden darf. Sie hat allerdings im Unterschied zum Verwaltungsrat privater Gesellschaften nur beratende und begutachtende Funktionen. Kraft ihres persönlichen und politischen Gewichtes wird aber ihren Anregungen weitgehend Folge geleistet. Gerade die durch die Praxis bewirkte enge Beziehung der Alkoholdelegation zur Verwaltung rechtfertigt es aber, dass sich, in Analogie zur Kontrollstelle privater Körperschaften, eine andere Instanz, nämlich der Revisionsausschuss, mit der Rechnungsprüfung befasst. Auf diese Weise wird eine dreistufige Kontrolle der Alkoholverwaltung gewährleistet, nämlich:

- die verwaltungsinterne Kontrolle durch die Eidgenössische Finanzkontrolle, die sowohl dem Parlament als auch dem Bundesrat als oberstes Fachorgan der Finanzaufsicht dient;
- die laufende Überwachung des Geschäftsganges durch die Alkoholdelegation;

- die verwaltungsexterne Kontrolle durch den Revisionsausschuss und die Alkoholkommissionen.

Die bisherige Arbeitsteilung zwischen den Alkoholkommissionen und der Alkoholdelegation hat sich in fünfundsiebzigjähriger Praxis bewährt. Sie stimmt mit der für die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation geltenden Ordnung überein und entspricht offensichtlich dem Willen des Gesetzgebers besser als der beschlossene Gesetzestext. Aus diesen Gründen schlagen wir Ihnen vor, den bestehenden Widerspruch zwischen Praxis und Wortlaut des Geschäftsverkehrsgesetzes durch eine Revision des Gesetzes zu beheben.

III. Erläuterung des Entwurfs

Artikel 51 ordnet die Einsetzung und die Aufgaben der Alkoholkommissionen. Er entspricht dem geltenden Artikel 51, ergänzt aber den Aufgabenbereich durch Einbezug der Entgegennahme des Berichts des Bundesrates über die Verwendung des Alkoholzehntels. Die Ergänzung drängt sich auf, weil schon nach bisheriger Übung die Zehntelsberichte durch die Alkoholkommissionen behandelt wurden.

Artikel 51^{bis} ist neu. Er legalisiert den Revisionsausschuss, von dem bis anhin lediglich in Artikel 7 des Regulativs für die Alkoholkommissionen vom 14. März 1963 die Rede war.

Artikel 52 befasst sich mit der Einsetzung der Alkoholdelegation. Er entspricht dem geltenden Artikel 52.

Artikel 52^{bis} umschreibt die Aufgaben der Alkoholdelegation. In Absatz 1 sind die Prüfung von Budget und Rechnung der Alkoholverwaltung als Aufgaben der Alkoholdelegation gestrichen worden. Diese Aufgaben obliegen fortan ausschliesslich den Alkoholkommissionen, welche die einlässliche Prüfung der Rechnung dem Revisionsausschuss übertragen. Die Tätigkeit der Alkoholdelegation beschränkt sich folglich auf die Überwachung der gesamten Geschäftsführung der Alkoholverwaltung.

Die Absätze 2 und 3 sind unverändert aus dem geltenden Recht (Art. 53) übernommen worden.

Artikel 52^{ter} enthält die Bestimmungen des geltenden Artikels 53, Absätze 4 bis 7 über die Kontrollbefugnisse. Die Notwendigkeit, ihnen einen eigenen Artikel zu widmen, ergibt sich aus dem Umstand, dass die Kontrollbefugnisse fortan nicht nur der Alkoholdelegation, sondern auch dem Revisionsausschuss zustehen müssen.

Das geltende Recht sieht in Artikel 53 Absatz 5 vor, dass die Finanzkontrolle der Alkoholdelegation ausser den Akten über das Rechnungswesen der Alkoholverwaltung auch diejenigen betreffend die Überwachung der Budgetkredite zur Verfügung zu stellen habe. Diese Bestimmung war im Entwurf des Bundesrates vom 25. April 1960 nicht enthalten und ist erst bei der Beratung im Nationalrat, und zwar in Anlehnung an die Ordnung der Materie bei den Finanzkommissionen, ins Gesetz gelangt. Die Bestimmung passt indessen für die Verhältnisse bei

der Alkoholverwaltung nicht, weil den im Budget der Alkoholverwaltung veranschlagten Ausgaben kein verpflichtender Charakter zukommt. Die Rechnung der Alkoholverwaltung wird nämlich in entscheidender Weise von einer Reihe von Faktoren beeinflusst (wie Beschaffungs- und Absatzmöglichkeiten für die gebrannten Wasser, Ernteertrag und Verwertungsverhältnisse bei Kartoffeln und Obst), die nicht zum voraus überblickt werden können und daher eine verbindliche Budgetierung ausschliessen. Der unzutreffende Passus über die Vorlage von Akten betreffend die Überwachung der Budgetkredite ist daher in Artikel 52^{ter} Absatz 2 weggelassen worden.

Artikel 53 ist neu. Es rechtfertigt sich nicht, für die Alkoholkommissionen, die Alkoholdelegation und den Rechnungsausschuss in gleicher Weise ein ständiges Sekretariat zu schaffen wie für die Geschäftsprüfungskommissionen und die Finanzkommissionen. Die Sekretariatsgeschäfte der Alkoholkommissionen sind schon bisher durch die Alkoholverwaltung besorgt worden. Diese Praxis hat sich bewährt und soll nunmehr ihre gesetzliche Grundlage erhalten.

D.

Die Verfassungsmässigkeit der Vorlage

Die neuen Bestimmungen über das parlamentarische Initiativrecht finden in Artikel 93, Absatz 1 der Bundesverfassung ihre Grundlage. Der Ingress des Geschäftsverkehrsgesetzes ist entsprechend zu ergänzen.

Die Artikel 51 bis 53 über die Rechte und Pflichten der Alkoholkommissionen stützen sich auf Artikel 85, Ziffern 1, 10 und 11 der Bundesverfassung. Im Ingress des geltenden Gesetzes ist Ziffer 10 nicht erwähnt; wir schlagen vor, sie neu in den Ingress aufzunehmen.

* * *

Zum Schluss beantragen wir Ihnen, die Motion Ackermann Nr. 9377 abzuschreiben.

Wir empfehlen Ihnen Zustimmung zu unserem Entwurf und benützen den Anlass, Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, erneut unserer vollkommenen Hochachtung zu versichern.

Bern, den 13. November 1968.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Spühler

Der Bundeskanzler:

Huber

(Entwurf)

Bundesgesetz betreffend Änderung des Geschäftsverkehrsgesetzes

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 13. November 1968,
beschliesst:

I

Das Geschäftsverkehrsgesetz vom 23. März 1962¹⁾ wird wie folgt geändert:

A.

Der Ingress erhält folgende Fassung: gestützt auf die Artikel 64^{bis}, 85 Ziffern 1, 10 und 11, 93 Absatz 1, und 122 der Bundesverfassung.

B.

Im Kapitel «III. Beratungen in beiden Räten» wird folgender neuer Abschnitt eingefügt:

2^{bis}. Verfahren bei parlamentarischen Initiativen

Art. 21^{bis}

¹ Das Vorschlagsrecht (Initiative) im Sinne von Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung ist das Recht, einen ausgearbeiteten Gesetzes- oder Beschlussesentwurf einzubringen.

² Es steht jedem der beiden Räte, jedem Ratsmitglied, mehreren Ratsmitgliedern gemeinsam oder einer Ratskommission zu.

Art. 21^{ter}

¹ Mit Bezug auf Gegenstände, die bei der Bundesversammlung bereits anhängig sind, kann vom Vorschlagsrecht nicht Gebrauch gemacht werden, soweit die Form des Antrags zur Verfügung steht.

² Gegebenenfalls wird der Vorschlag gemeinsam mit dem Gegenstand behandelt, auf den er sich bezieht.

¹⁾ AS 1962, 773; 1966, 1325.

Art. 21^{quater}

Bezieht sich der Vorschlag auf einen Gegenstand, über den die Kantone oder die zuständigen Organisationen anzuhören sind, so führt der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren durch.

Art. 21^{quinquies}

¹ Ein Rat macht vom Vorschlagsrecht Gebrauch, indem er eine Kommission mit der Ausarbeitung eines Gesetzes- oder Beschlussesentwurfes betraut.

² Der Entwurf der Kommission wird sämtlichen Mitgliedern des Rates zur Kenntnis gebracht und dem Bundesrat zur Stellungnahme überwiesen.

³ Heisst der Rat den Entwurf gut, so teilt er seinen Beschluss dem andern Rat mit. Die Artikel 13 sowie 16 bis 21 finden Anwendung.

Art. 21^{sexies}

¹ Der Vorschlag eines oder mehrerer Ratsmitglieder wird sämtlichen Mitgliedern des Rates sowie dem Bundesrat zur Kenntnis gebracht.

² Der Rat bestellt zur Prüfung des Vorschlags eine Kommission. Ist der Initiator nicht Mitglied der Kommission, so wird er von ihr angehört. Die Kommission überweist das Ergebnis ihrer Beratungen dem Bundesrat zur Stellungnahme.

³ Geht der Vorschlag von einer Ratskommission aus, so vertritt ihn diese auch vor dem Rat. Vorgängig wird er sämtlichen Mitgliedern des Rates zur Kenntnis gebracht und dem Bundesrat zur Stellungnahme überwiesen.

⁴ Stimmt der Rat dem Vorschlag zu, so teilt er seinen Beschluss dem andern Rat mit. Die Artikel 13 sowie 16 bis 21 finden Anwendung.

⁵ Tritt er dagegen auf den Vorschlag nicht ein oder verwirft er ihn in der Gesamtabstimmung, so wird dieser von der Geschäftsliste gestrichen.

C.

Im Kapitel «VII. Ausübung der Oberaufsicht über die Verwaltung und die Rechtspflege» wird der Abschnitt «3. Rechte und Pflichten der Alkoholkommissionen» durch folgende Bestimmungen ersetzt:

3. Rechte und Pflichten der Alkoholkommissionen

Art. 51

Für die Prüfung des Voranschlages, der Rechnung und des Geschäftsberichts der Alkoholverwaltung sowie zur Entgegennahme des Berichts über die Verwendung des Alkoholzehntels wählt jeder Rat für die Dauer einer Legislaturperiode eine Alkoholkommission.

Art. 51^{bis}

Zur einlässlichen Prüfung der Rechnung bestellen die Alkoholkommissionen einen Revisionsausschuss, in den jede Kommission zwei Mitglieder abordnet. Der Revisionsausschuss erstattet den Alkoholkommissionen über das Ergeb-

nis seiner Prüfung schriftlich Bericht und stellt Antrag. Die Alkoholkommissionen allein sind befugt, Beschlüsse zu fassen.

Art. 52

Die Alkoholkommissionen wählen aus ihrer Mitte für die Dauer einer Legislaturperiode eine Delegation, in die jede Kommission drei Mitglieder abordnet und die sich selbst konstituiert.

Art. 52^{bis}

¹ Die Alkoholdelegation überwacht die gesamte Geschäftsführung der Alkoholverwaltung.

² Sie versammelt sich mindestens einmal vierteljährlich, im übrigen nach Bedürfnis.

³ Der Delegation sind von der Alkoholverwaltung schriftliche Quartalsberichte über den Geschäftsgang vorzulegen.

Art. 52^{ter}

¹ Soweit sie es zur Erfüllung ihrer Aufgabe als notwendig erachten, haben die Alkoholdelegation und der Revisionsausschuss das Recht, jederzeit in die Korrespondenz und das Rechnungswesen der Alkoholverwaltung Einsicht zu nehmen und die zweckdienlichen Auskünfte zu verlangen.

² Von der Finanzkontrolle ist der Alkoholdelegation und dem Revisionsausschuss jeder gewünschte Aufschluss zu erteilen, und es sind ihnen zu diesem Zweck alle Revisionsberichte, Protokolle und Korrespondenzen, die sich auf das Rechnungswesen der Alkoholverwaltung beziehen, zur Verfügung zu stellen.

³ Artikel 47^{bis} Absätze 4 bis 6 findet Anwendung.

⁴ Für besondere Prüfungen und Untersuchungen ist der Alkoholdelegation und dem Revisionsausschuss das nötige Personal zur Verfügung zu stellen; ausserdem können sie zur Abklärung von Verhältnissen, deren Beurteilung besondere Fachkenntnis erfordert, das Gutachten von Sachverständigen einholen.

Art. 53

Die Sekretariatsgeschäfte der Alkoholkommissionen, der Alkoholdelegation und des Revisionsausschusses werden durch die Alkoholverwaltung besorgt.

II

Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes (Vom 13. November 1968)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1968
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	48
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10090
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.11.1968
Date	
Data	
Seite	733-755
Page	
Pagina	
Ref. No	10 044 159

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.