

Antrag des Büros * des Kantonsrates vom 25. April 1991

**Beschluss des Kantonsrates
über die Gültigkeit der Einzelinitiative
Dietrich M. Weidmann, Zürich, KR-Nr. 82/1991,
vom 17. Februar 1991**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in einen Antrag des Büros des Kantonsrates,

beschliesst:

1. Die Einzelinitiative Dietrich M. Weidmann, Zürich, vom 17. Februar 1991 betreffend Einreichung einer Standesinitiative wird für ungültig erklärt.
2. Veröffentlichung im Amts Blatt.
3. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

I. Ausgangslage

Mit Schreiben vom 17. Februar 1991 hat Dietrich M. Weidmann, Zürich, eine Einzelinitiative mit folgendem Wortlaut eingereicht:

1. Der Stand Zürich soll in einer Standesinitiative den Bund auffordern, mit den baltischen Staaten diplomatische Beziehungen aufzunehmen.
2. Die Schweiz soll in Bern, Zürich, Basel oder Genf diesen Staaten Räumlichkeiten für ihre diplomatischen Vertretungen zur Verfügung stellen.

Zur Begründung des Initiativbegehrens wird folgendes angeführt:

«Seit über 40 Jahren werden die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen durch das sowjetische Imperium besetzt. Die heutige Sowjetmacht kann sich nur noch dank massiver westlicher Finanz- und Wirtschaftshilfe an der Macht halten. Die westliche Welt scheint den charmanten Diktator drüben sehr gerne im Amt zu sehen. Hier muss ein klares Zeichen gesetzt werden. Als neutraler Kleinstaat müssen wir keine falschen Rücksichten nehmen, dass wir unseren Partner im Golfkrieg verstimmen könnten. - Im Gegensatz zu Amerika oder Deutschland sind uns also nicht die Hände gebunden! Die Schweiz hat - wie die Bundesräte Felber und Cotti mehrmals versichert haben - die Annectierung der baltischen Staaten durch die Sowjetmacht nie anerkannt. Bedeutet diese Erklärung de facto nicht eine Anerkennung der Baltenrepubliken? Dieser indirekten Anerkennung sollte nun aber ein Zeichen der Tat folgen! Daher meine Einzelinitiative.»

II. Zur Frage der Gültigkeit der Einzelinitiative

* Das Büro besteht aus folgenden Mitgliedern: U. Maurer, Hinwil (Präsident); P. Angst, Winterthur; E. Bachmann, Hinwil; A. Bartholet, Zürich; T. Bortoluzzi, Affoltern a.A.; S. Hohermuth, Zürich; F. Jauch, Dübendorf; R. Keller, Illnau-Effretikon; H. Kuhn, Illnau-Effretikon; P. Lauffer, Zürich; H. Schaffner, Fällanden; Prof. K. Schellenberg, Wetzikon; Dr. H. Sigg, Winterthur; E. Wagner, Zollikon; H. Weber, Dietikon; Sekretärin: E. Bachmann, Hinwil

Bei der vorliegenden Einzelinitiative handelt es sich formell um ein Initiativbegehren im Sinne von Art. 29 der Kantonsverfassung bzw. der § 2 und § 3 des Gesetzes über das Vorschlagsrecht des Volkes vom 1. Juni 1969, und zwar um ein Initiativbegehren in Form einer einfachen Anregung.

Die Initiative entspricht zweifellos den formellen Voraussetzungen des Gesetzes über das Vorschlagsrecht des Volkes: Sie bezieht sich auf das Vorschlagsrecht der Kantone in eidgenössischen Angelegenheiten (§ 1), gibt den Zweck des Begehrens genau an und ist mit einer kurzen Begründung (§ 3) versehen.

In materieller Hinsicht verlangt das Gesetz über das Vorschlagsrecht des Volkes, dass eine Initiative u. a. dem Bundesrecht nicht widerspricht. Andernfalls ist sie ungültig (§ 4). Es ergibt sich indessen, dass die Initiative dem Bundesrecht widerspricht. Dies aus folgenden Gründen:

Mit der vorliegenden Einzelinitiative wird die Einreichung einer zürcherischen Standesinitiative verlangt. Eine Standesinitiative gemäss Art. 93 Abs. 2 der Bundesverfassung kann nur zum Gegenstand haben, was in den Kompetenzbereich der Bundesversammlung fällt, wie zum Beispiel Gesetzes- oder Verfassungsvorlagen (Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 2.A. Zürich 1988, N 179; Fleiner/Giacometti, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Nachdruck 1976 der Ausgabe 1949, S. 113).

Da die vorliegende Initiative die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit bestimmten Ländern verlangt und überdies bestimmt, diesen Ländern seien Räumlichkeiten für ihre diplomatischen Vertretungen zur Verfügung zu stellen, stellt sich die Frage, ob die Bundesversammlung selbst zu derartigen Massnahmen befugt wäre.

Wie sich aus der Bundesverfassung und aus der einschlägigen Literatur dazu ergibt, kann die Bundesversammlung zwar auch Massnahmen auf diplomatischem Gebiet treffen. Sie kann, gestützt auf Art. 85 Ziffer 6 der Bundesverfassung, die Neutralität der Schweiz erklären oder bekräftigen, Ultimaten stellen oder gar die diplomatischen Beziehungen zu fremden Ländern abbrechen. In allen diesen Fällen handelt es sich indessen um sogenanntes Notrecht, das nur in schweizerischen Krisenzeiten anzuwenden ist. Zu dauernden Regelungen ist die Bundesversammlung im diplomatischen Bereich nicht zuständig. Daher besteht auch keine Kompetenz der Bundesversammlung, fremde Staaten anzuerkennen, diplomatische Beziehungen mit ihnen aufzunehmen und Einzelheiten des diplomatischen Verkehrs festzulegen (so ausdrücklich Fleiner/Giacometti, a. a. O., S. 523, N 30). Die Anerkennung fremder Staaten und die damit verbundene Aufnahme diplomatischer Beziehungen ist gemäss Art. 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung einzig Sache des Bundesrates (Häfelin/Haller, a. a. O., N 838).

Der Einfluss der Bundesversammlung ist in diesem Bereich auf die parlamentarische Oberaufsicht im Sinne von Art. 85 Ziffer 11 der Bundesverfassung beschränkt. Zu dieser Überwachungskompetenz der Bundesversammlung meint Bäumlin (Die Kontrolle des Parlamentes über Regierung und Verwaltung, Referat, abgedruckt in ZSR, Neue Folge Bd. 85, 1966, S. 284): «Die Oberaufsicht ist nicht durchgreifende Aufsicht, die ihre Akte an die Stelle der Akte der beaufsichtigten Organe setzen könnte.» Im gleichen Sinne François Aubert (Traité de droit constitutionnel suisse, Neuchâtel 1967, sinngemäss übersetzt) N 1377: «Schliesslich kann, wenn der Bundesrat von einer ihm zustehenden Kompetenz keinen Gebrauch macht, nicht die Bundesversammlung an seine Stelle treten und handeln, es sei denn, sie verfüge über eine parallele Kompetenz...» (siehe auch Jean François Aubert, Traité de droit constitutionnel suisse, Supplement 1967-1982, Neuchâtel 1982, S. 152, N 1369).

Die kürzlich eingereichte Standesinitiative zur Asylpolitik als Beispiel einer zulässigen Initiative verlangt, im Gegensatz zur Initiative Weidmann, ein Tätigwerden auf einem der Bundesversammlung vorbehaltenen Gebiet, nämlich der generell abstrakten Normierung

(Gesetzgebung) im Asylrecht und im Asylverfahren, aber auch der Kreditgewährung in den Bereichen Aussenwirtschaft und Entwicklungspolitik usw. Sie bezweckt damit, im Unterschied zur Initiative Weidmann, keinen unzulässigen Eingriff in die Kompetenzen der Exekutiven des Bundes.

III. Schlussfolgerung

Die vorliegende Initiative verlangt, wie sich aus den erwähnten Feststellungen ergibt, von der Bundesversammlung gemäss Bundesverfassung nicht in ihre Kompetenz fallende Massnahmen. Sie verstösst damit gegen das Bundesrecht und ist Gemäss § 4 Ziffer 1 des Gesetzes über das Vorschlagsrecht des Volkes ungültig.

§ 4 Abs. 2 des Gesetzes über das Vorschlagsrecht des Volkes verpflichtet den Kantonsrat, über die Gültigkeit von Initiativen zu entscheiden. Ungültig erklärte Initiativen dürfen gemäss dieser Bestimmung dem Volk nicht zur Abstimmung unterbreitet werden. Daher erübrigt sich bei der Ungültigerklärung einer Einzelinitiative auch das Verfahren zur Feststellung der vorläufigen Unterstützung der Initiative nach 21 des erwähnten Gesetzes

Zürich, den 25. April 1991

Im Namen des Büros des Kantonsrates
Der Präsident: Die Sekretärin:
U. Maurer E. Bachmann