



# Eidgenössische Volksinitiative

---

**Leitfaden der Bundeskanzlei  
für Urheberinnen und Urheber**



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Bundeskanzlei BK

## **Impressum**

### **Herausgeber**

Schweizerische Bundeskanzlei  
Sektion Politische Rechte

### **Gestaltung**

Judith Zaugg, Bern  
Schweizerische Bundeskanzlei, Sektion Kommunikationsunterstützung

### **Fotos**

Schweizerische Bundeskanzlei, Sektion Kommunikationsunterstützung

### **Redaktion und Texte**

Schweizerische Bundeskanzlei, Sektion Politische Rechte und  
Sektion Kommunikationsunterstützung  
Jens Lundsgaard-Hansen, Bremgarten/BE

Dieser Leitfaden ist auch auf Französisch und Italienisch erhältlich.

Bern, Oktober 2015

## **Inhaltsverzeichnis**

Eine Volksinitiative – Schritt für Schritt	Seite 2
Die Volksinitiative auf der Zeitachse	Seite 4
Schritt 1: Eine Volksinitiative entsteht	Seite 6
Schritt 2: Unterschriften sammeln und bescheinigen lassen	Seite 18
Schritt 3: Die Volksinitiative einreichen	Seite 24
Schritt 4: Die Botschaft des Bundesrats	Seite 26
Schritt 5: Die Volksinitiative im Parlament	Seite 28
Schritt 6: Die Volksabstimmung	Seite 30

## **Eine Volksinitiative – Schritt für Schritt**

Die eidgenössische Volksinitiative ist ein wichtiger Pfeiler der direkten Demokratie in der Schweiz. Mindestens 100 000 stimmberechtigte Bürgerinnen und Bürger können mit ihrer Unterschrift eine Änderung der Bundesverfassung verlangen. Der vorliegende Leitfaden zeigt Schritt für Schritt, wie dabei vorzugehen ist. In Ergänzung dazu sind rechtliche Grundlagen, Checklisten und Mustervorlagen in einer Toolbox zusammengestellt.

### **Änderung der Bundesverfassung**

Jede Volksinitiative verlangt eine Änderung der Bundesverfassung. Hinter einer Volksinitiative steht jeweils eine Gruppe von Gleichgesinnten: das Initiativkomitee. Es ist politisch und rechtlich für die Volksinitiative verantwortlich. Wer eine Volksinitiative lancieren möchte, hat eine Reihe von formalen Vorgaben zu beachten. Andernfalls sind die gesammelten Unterschriften ungültig. Die zuständigen Amtsstellen (meistens die Gemeinden) müssen die Unterschriften auf allen Listen bescheinigen. Die Bundeskanzlei hat zu prüfen, ob die Volksinitiative innert der vorgegebenen Frist von 18 Monaten formell zustande gekommen ist. Bundesrat und Parlament geben eine Empfehlung ab, ob Volk und Stände die Volksinitiative an der Urne annehmen oder ablehnen sollen.

### **Aufwand und Kosten**

Eine Volksinitiative führt beim Initiativkomitee und seinen Helferinnen und Helfern zu viel Aufwand und Arbeit. Bis die Unterschriften bei der Bundeskanzlei eingereicht sind, summieren sich erfahrungsgemäss Kosten von mindestens 150 000 Franken. Um den Aufwand und die Kosten möglichst tief zu halten, sind die Aktivitäten rund um die Volksinitiative sorgfältig zu planen und effizient abzuwickeln. Der vorliegende Leitfaden soll die Urheberinnen und Urheber einer Volksinitiative dabei unterstützen.

## Ziel des Leitfadens

Der Leitfaden beschreibt alle Aufgaben und Tätigkeiten, welche die Urheberinnen und Urheber einer Volksinitiative wahrzunehmen haben. Er bezeichnet zugleich alle formalen und terminlichen Vorgaben, die zu berücksichtigen sind. Die Darstellung ist aufgeteilt in sechs Schritte (siehe Grafik Seiten 4-5).

Mit Pfeilen am Textrand wird jeweils auf vertiefende Informationen verwiesen. Diese sind über **Internet-Links** zugänglich oder in einer «**Toolbox**» enthalten. Nämlich:

- Rechtliche Grundlagen in Verfassung, Gesetzen und Verordnungen
- Hilfreiche Formulare und Mustervorlagen
- Checklisten (Schritte 1–3) und nützliche Adressen

Die **Sektion Politische Rechte** der Bundeskanzlei ist die Ansprechpartnerin für das Initiativkomitee beim Bund.

### TOOLBOX

Rechtliche Grundlagen

### TOOLBOX

Formulare und Muster

### TOOLBOX

Checklisten und Adressen

### TOOLBOX

Checklisten und Adressen

Sektion Politische Rechte

www.bk.admin.ch

Themen

Politische Rechte

1.

## Eine Volksinitiative entsteht

Seite 6

Vorprüfung

Publikation im Bundesblatt

2.

## Unterschriften sammeln und bescheinigen lassen

Seite 18

3.

## Volksinitiative einreichen

Seite 24

4.

## Botschaft des Bundesrates

Seite 26

## **5.**

### **Behandlung im Parlament**

Seite 28

**Allfällige Verlängerung der parlamentarischen Behandlung  
(Bei einem Gegenentwurf)**

**Entscheid über Rückzug**

## **6.**

### **Volksabstimmung**

Seite 30

**1.**

## Eine Volksinitiative entsteht

Jede Volksinitiative braucht einen Urheber – das Initiativkomitee. Jede Volksinitiative braucht einen Titel und einen Text. Und jede Volksinitiative wird durch die Bundeskanzlei formell geprüft, bevor es mit der Sammlung von Unterschriften losgehen kann. Bei diesem ersten Schritt zur Lancierung einer Volksinitiative sind verschiedene Vorgaben zu beachten. Die folgenden Seiten enthalten mehr Informationen dazu.

### Das Anliegen der Volksinitiative

Wer eine Volksinitiative lancieren will, möchte einem bestimmten Anliegen zum Durchbruch verhelfen. Vielleicht stammt die Idee zur Volksinitiative von einer einzelnen Person, doch hinter jeder Volksinitiative steht eine Gruppe von Gleichgesinnten. Sie schliessen sich zu einem «Initiativkomitee» zusammen. Je genauer das gemeinsame Anliegen für die Volksinitiative diskutiert und besprochen ist, desto leichter fällt es, den Titel und den Text der Volksinitiative zu formulieren. Die Mitglieder des Initiativkomitees sind – das versteht sich von selbst – mit Anliegen, Titel und Text der Volksinitiative einverstanden.

### Die rechtlichen Grundlagen

Verschiedene rechtliche Bestimmungen sind zu beachten, wenn eine Volksinitiative lanciert, bei der Bundeskanzlei eingereicht, später von Bundesrat und Bundesversammlung behandelt und Volk und Ständen zur Abstimmung vorgelegt wird. Dazu zählen die Bundesverfassung, mehrere Bundesgesetze und Verordnungen. Die massgebenden Bestimmungen aus diesen Erlassen sind in der **Toolbox** zusammengestellt. Im folgenden Text wird vereinzelt direkt auf wichtige Rechtsgrundlagen verwiesen.

**TOOLBOX****Rechtliche Grundlagen**

## **Das Initiativkomitee**

Mindestens 7, höchstens aber 27 stimmberechtigte Schweizerinnen und Schweizer bilden zusammen das Initiativkomitee. Sie sind die offiziellen und rechtlichen Urheberinnen und Urheber der Volksinitiative. Damit sind verschiedene **Rechte und Pflichten** verbunden. Die Mitglieder des Initiativkomitees unterzeichnen eigenhändig eine **Erklärung**, dass sie mit Wissen und Willen zu diesem Initiativkomitee gehören. Ist diese Erklärung bei der Bundeskanzlei eingereicht (zusammen mit allen übrigen Unterlagen für die Vorprüfung), so ist das Initiativkomitee endgültig bestimmt. Es können nach dem Start der Unterschriftensammlung keine Mitglieder zurückgezogen oder nachgemeldet werden. Das Initiativkomitee bezeichnet eine Kontaktperson für die Bundeskanzlei und gibt ihr dessen gültige Adresse an. Das Komitee ist dafür verantwortlich, hier alle Änderungen unverzüglich mitzuteilen.

Es wird empfohlen, dass im Initiativkomitee mindestens alle Amtssprachen (Deutsch, Französisch und Italienisch) vertreten sind. Dies ist gerade bei der Überprüfung der Übersetzungen des Initiativtextes von Bedeutung (siehe Seite 14).

Das Initiativkomitee ist öffentlich. Die Bundeskanzlei gibt die Namen und Adressen der Mitglieder zusammen mit dem Initiativtext im Bundesblatt bekannt. Das Initiativkomitee selbst druckt die Namen und Adressen der Mitglieder auf jede Liste für die Unterschriftensammlung. Allein das Initiativkomitee kann die Volksinitiative zurückziehen. Für den Rückzug der Initiative ist das absolute Mehr der noch stimmberechtigten Mitglieder notwendig.

## **Der Titel der Volksinitiative**

Jede Volksinitiative hat einen **Titel**. Er fasst das Anliegen der Volksinitiative kurz und prägnant zusammen. Für die Wahrnehmung der Volksinitiative in der Öffentlichkeit ist der Titel von grosser Bedeutung. Die Bundeskanzlei nimmt den Titel der Volksinitiative im Rahmen der Vorprüfung genauer unter die Lupe, um Missbräuche zu verhindern. Die Bundeskanzlei muss den Titel ändern, wenn

- er kommerzielle oder persönliche Werbung enthält
- er zu Verwechslungen mit angekündigten oder hängigen Volksinitiativen führen könnte
- er irreführend ist; dies wäre dann der Fall, wenn der Titel eine andere Stossrichtung vortäuscht, als der Initiativtext tatsächlich enthält; z. B. wenn der Titel einen «Steuerstop» verlangt, die Initiative aber zur Erhöhung der Steuern führt.

Wenn sich am Titel Änderungen aufdrängen, nimmt die Bundeskanzlei mit dem Initiativkomitee Rücksprache.

## **TOOLBOX**

### **Rechtliche Grundlagen**

Art. 68 Abs. 1 Bst. e,  
Art. 69 Abs. 4, Art 73 BPR;  
Art. 23 Abs. 3 und 4 VPR

## **TOOLBOX**

### **Formulare und Muster**

Erklärung

## **TOOLBOX**

### **Rechtliche Grundlagen**

Art. 69 Abs. 2 BPR

# 1.

2.

3.

4.

5.

6.

## Der Text der Initiative

Jede Volksinitiative fordert eine Änderung oder Ergänzung der Bundesverfassung. Der Text ist deshalb verständlich und in der Form einer rechtlichen Bestimmung zu formulieren. Dies gelingt am besten, wenn

- sich der Initiativtext möglichst gut in den geltenden Verfassungstext einfügt
- jedes Anliegen in einen eigenen Artikel oder Absatz der Bundesverfassung gekleidet wird oder der Initiativtext die Aufhebung von geltenden Bestandteilen der Verfassung verlangt
- ein Artikel wenn möglich nicht mehr als drei Absätze enthält
- ein Absatz höchstens drei Sätze umfasst
- eventuell Übergangsbestimmungen formuliert werden.

Eine Volksinitiative kann auch eine Totalrevision der Bundesverfassung verlangen, ohne dazu nähere Angaben zu machen.

## Schranken – nicht alles ist erlaubt

Titel und Text bringen die Anliegen der Volksinitiative zum Ausdruck. Dabei gilt es formelle und inhaltliche Schranken zu beachten. Werden diese missachtet, so muss die Bundesversammlung (nicht die Bundeskanzlei) eine Volksinitiative ganz oder teilweise für ungültig erklären. Die Bundesversammlung prüft die Volksinitiative aber erst, wenn alle Unterschriften gesammelt und bescheinigt sind und die Volksinitiative formell zustande gekommen ist. Es lohnt sich deshalb, den Text der Volksinitiative sorgfältig vorzubereiten, um unangenehme Überraschungen zu vermeiden, wenn bereits sehr viel Arbeit geleistet worden ist.

Die **wichtigsten Schranken**, die es zu beachten gilt, sind folgende:

**Völkerrechtliche Schranken.** Eine Volksinitiative darf nicht zwingende Bestimmungen des Völkerrechts verletzen. Dazu zählen zum Beispiel die Verbote von Aggressionskrieg, Folter, Völkermord oder Sklaverei, die Grundzüge des humanitären Kriegsvölkerrechts, das Non-Refoulement-Gebot oder die notstandsfesten Garantien der Europäischen Menschenrechtskonvention.

**Einheit der Materie.** Eine Volksinitiative darf nicht mehrere Anliegen enthalten, zwischen denen kein sachlicher Zusammenhang besteht.

**Einheit der Form.** Eine Volksinitiative darf nicht die beiden Formen vermischen, in denen sie abgefasst werden kann, nämlich «allgemeine Anregung» oder «ausformulierter Entwurf» (vgl. «Die Form der Volksinitiative»).

**Sachliche Unmöglichkeit.**

## TOOLBOX

### Rechtliche Grundlagen

Art. 139 Abs. 3 und

Art. 194 Abs. 2 BV;

Art. 75 BPR;

Art. 98 ParlG

### Im Zweifel die Fachleute fragen

Ob eine Volksinitiative im Parlament für ungültig erklärt werden könnte, lässt sich im Voraus nicht mit Sicherheit beantworten. Denn die Bundesversammlung hat dabei einen gewissen Spielraum. Ist das Initiativkomitee unsicher, ob seine geplante Volksinitiative eine der erwähnten Schranken verletzt, so kann es – möglichst frühzeitig – ein rechtliches Gutachten einholen. Am besten geeignet dafür ist eine Expertin oder ein Experte für Verfassungsrecht an einer Schweizer Universität. Die Kosten dafür tragen die Urheberinnen und Urheber der Volksinitiative. Das Gutachten bindet die Bundesversammlung bei ihrem späteren Entscheid nicht.

### Gut zu wissen

### Die Form der Volksinitiative

Es gibt zwei Formen, in denen sich eine Volksinitiative abfassen lässt. Die eine Form ist der «ausgearbeitete Entwurf». Das Initiativkomitee formuliert den Text, mit dem die Bundesverfassung geändert oder ergänzt werden soll, vollständig und abschliessend. Dies hat mehrere Vorteile: Das Anliegen lässt sich präzise formulieren. Die Bundesversammlung kann am ausformulierten Text, und damit auch am Anliegen selbst, nichts mehr ändern. Im Falle eines «ausgearbeiteten Entwurfs» sind die Verfassung und ihre Übergangsbestimmungen allerdings gründlich zu analysieren. Denn es müssen alle bereits bestehenden Bestimmungen in der Verfassung angepasst werden, die von der geplanten Volksinitiative direkt oder indirekt betroffen sind oder sein könnten.

Die andere Form, um eine Volksinitiative zu formulieren, ist die «allgemeine Anregung». Diese Form kommt nur sehr selten zur Anwendung. Das Anliegen der Volksinitiative wird lediglich in allgemeinem Sinn formuliert. Dies kann dann vorteilhaft sein, wenn das Initiativkomitee selbst nicht genau weiß, wie es sein Anliegen präziser oder rechtlich korrekt formulieren könnte. Allerdings verliert das Initiativkomitee so auch den Einfluss darauf, wie das allgemein formulierte Anliegen seiner Volksinitiative später genau interpretiert und umgesetzt wird. Denn die Bundesversammlung hat dafür sowohl zeitlich wie inhaltlich einen gewissen Spielraum. Ist sie mit der Volksinitiative in Form der «allgemeinen Anregung» einverstanden, arbeitet sie selbst eine Änderung der Bundesverfassung aus und legt sie Volk und Ständen zur Abstimmung vor. Lehnt die Bundesversammlung die Volksinitiative in Form der «allgemeinen Anregung» jedoch ab, so kommt es zum Entscheid des Volks. Sagt das Volk Ja, so ist es anschliessend an der Bundesversammlung, die allgemeine Forderung der Volksinitiative zu konkretisieren.

### TOOLBOX

#### Rechtliche Grundlagen

Art. 139 Abs. 2, 4 und 5 BV  
Art. 75 BPR; Art. 99 ParlG

2.

3.

4.

5.

6.

**1.****TOOLBOX****Rechtliche Grundlagen**

Art. 69 BPR

Art. 23 VPR

**Vorprüfung der Volksinitiative – ein Überblick**

Die Bundeskanzlei nimmt eine **formelle Vorprüfung** der Volksinitiative vor. Die Arbeiten dafür dauern normalerweise etwa drei bis vier Monate. Reicht das Initiativkomitee während dieser Zeit einen geänderten Initiativtext ein, verlängert sich die Bearbeitung. Die Bundeskanzlei übersetzt im Rahmen dieses Verfahrens Titel und Text der Volksinitiative in die anderen Amtssprachen und bereinigt die Sprachfassungen mit den Initiantinnen und Initianten. Anschliessend prüft die Bundeskanzlei den Titel der Volksinitiative und die Unterschriftenlisten. Wenn alle Unterlagen den Vorgaben entsprechen, erlässt die Bundeskanzlei eine Verfügung. Sie enthält die Erklärung der Bundeskanzlei, dass die Volksinitiative vorgeprüft worden ist und dass sie die formalen Anforderungen erfüllt, sie nennt die Komiteemitglieder und zitiert Titel und Text der Volksinitiative. Der Text, wie er in dieser Verfügung steht, ist verbindlich und darf im ganzen weiteren Verlauf des Verfahrens nicht mehr verändert werden. Die Verfügung geht umgehend an das Initiativkomitee. 14 Tage später wird diese Vorprüfungsverfügung im Bundesblatt veröffentlicht. Erst ab diesem Zeitpunkt können die Initiantinnen und Initianten damit beginnen, Unterschriften zu sammeln.

**1. Übersetzung/  
Bereinigung****2. Verfügung der  
Bundeskanzlei****3. Publikation im  
Bundesblatt****4. Unterschriften  
sammeln**

## **Das braucht es zur Vorprüfung**

Die Initiantinnen und Initianten müssen der Bundeskanzlei zur Vorprüfung der Volksinitiative verschiedene Dokumente einreichen. Die Unterlagen können zusammen oder einzeln zugesandt werden:

- Text und Titel der Volksinitiative
- Unterschriftenliste in der von den Initiantinnen und Initianten geplanten Gestaltung
- Liste mit allen Namen, Adressen und Originalunterschriften der Mitglieder des Initiativkomitees (auf Papier/per Post).

## **Vorgaben für die Unterschriftenliste**

Die Unterschriften werden auf jenen **Listen** gesammelt, die das Initiativkomitee vorbereitet und druckt. Diese Unterschriftenlisten müssen genaue formelle Vorgaben erfüllen, sonst sind die darauf enthaltenen Unterschriften ungültig. Auf den nächsten Seiten ist ein Muster einer Unterschriftenliste mit allen formellen Vorgaben grafisch dargestellt. In der Toolbox findet sich ein **Muster** in allen Amtssprachen.

## **TOOLBOX**

### **Rechtliche Grundlagen**

Art. 60 Abs. 2 und  
Art. 68 BPR

## **TOOLBOX**

### **Formulare und Muster**

Unterschriftenlisten

## **Verwendung von besonders schützenswerten Personendaten**

Gemäss dem Grundsatz der Zweckbindung dürfen Personendaten, die für die Initiative gesammelt wurden, nur für die Zwecke der Initiative verwendet werden. Die Verwendung dieser **besonders schützenswerten Personendaten** zu einem anderen Zweck (z.B. Zusendung von Informationen) ist nur dann rechtmässig, wenn die betroffene Person, nach angemessener Information, freiwillig und ausdrücklich dazu einwilligt.

Weitere Informationen betreffend Datenschutz finden Sie auf der **Website** des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB).

## **Gut zu wissen**

## **TOOLBOX**

### **Rechtliche Grundlagen**

Art. 3 und 4 DSG  
Art. 12, 13 und 14 DSG

1.

## **Titel der Volksinitiative**

## EIDGENÖSSISCHE VOLKSINITI

Im Bundesblatt veröffentlicht am XX XX XXXX

Die unterzeichneten stimmberechtigten Schweizer Bürgerinnen und  
Bürger sind mit der neuen Bundesverfassung einverstanden.

## Vollständiger Initiativtext

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art.

1

---

---

---

---

---

Auf dieser Liste können nur Stimmberechtigte unterzeichnen, die in der ge  
rechtigt sind. Bürgerinnen und Bürger, die das Begehrn unterstützen, mög  
Wer bei einer Unterschriftensammlung besticht oder sich bestechen lässt  
fälscht, macht sich strafbar nach Art. 281, beziehungsweise nach Art. 282 d

Hinweis, dass sich strafbar macht, wer besticht, sich bestechen lässt oder die Unterschriftensammlung anderweitig fälscht

Kanton		PLZ	
Nr.	Name/Vornamen (eigenhändig und möglichst in Blockschrift)	Geburtsdatum (Tag/Monat/Jahr)	Wohn- (Strasse)
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			
9.			
10.			

Ablauf der Sammelfrist: XX.XX.XXXX

## Rückzugsklausel

► Das Initiativkomitee, bestehend aus nachstehenden Urheberinnen und Urheberen, kann die stimmberechtigten Mitglieder zurückzuziehen:

[Namen und genaue Wohnadresse von mindestens sieben und höchstens 20 Zeichen]

Namen und Adressen sämtlicher  
Mitglieder des Initiativkomitees

Die unterzeichnete Amtsperson bescheinigt hiermit, dass obenstehende Volksinitiative in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt

Ort: \_\_\_\_\_ Eigenhändige Unterschrift: \_\_\_\_\_

Datum: \_\_\_\_\_ Amtliche Eigenschaft: \_\_\_\_\_

Die Liste ist vollständig oder teilweise ausgefüllt zurückzusenden bis spätestens 15.07.2024 an das Initiativkomitee, das für die Stimmrechtsbescheinigung besorgt sein wird.

## **ATIVE «MUSTER»**

Bürger stellen hiermit, gestützt auf Art. 34, 136, 139 und 194 der  
Verfassung von 1976 über die politischen Rechte, Art. 68ff., folgendes Begehren:

Datum der Veröffentlichung des vor-  
geprüften Textes im Bundesblatt

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 197 Ziff. ...

ten politischen Gemeinde in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt handschriftlich unterzeichnen.  
Wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung für eine Volksinitiative einreicht, muss es im Strafgesetzbuches.

Kanton und politische Gemeinde, wo die Personen stimmberechtigt sind

Felder für Name, Vornamen, genaues Geburtsdatum, Wohnadresse und eigenhändige Unterschrift der Unterzeichnenden sowie ein Kontrollfeld für die Stimmrechtsbescheinigung

n, ist berechtigt, diese Volksinitiative mit absoluter Mehrheit seiner noch

[timmberechtigten]

de \_\_\_\_\_ (Anzahl) Unterzeichnerinnen und Unterzeichner der  
und ihre politischen Rechte in der erwähnten Gemeinde ausüben.

Amtsstempel:

ss XX.XX.XXXX an  
[Musteradresse XXXX]  
XXXXXX.

**1.****Die Übersetzung der Texte**

Die Urheberinnen und Urheber der Volksinitiative können Titel und Text in einer Amtssprache des Bundes einreichen. Liefern die Initiantinnen und Initianten den Text in mehreren Amtssprachen, so müssen sie jene Fassung bezeichnen, die als Originalsprache verbindlich ist. Die Bundeskanzlei übersetzt die Texte in die anderen Amtssprachen oder prüft die eingereichten Übersetzungen, sobald die Urheberinnen und Urheber der Volksinitiative den Originaltext als endgültig bezeichnet haben.

Innert rund zweier Wochen legt die Bundeskanzlei den Initiantinnen und Initianten einen ersten Entwurf der Übersetzungen vor oder stellt, wenn Unklarheiten im Originaltext bestehen, Fragen und bittet das Initiativkomitee um Stellungnahme. Ergeben sich dabei unterschiedliche Auffassungen, so müssen diese einvernehmlich bereinigt werden. Am Schluss legt die Bundeskanzlei dem Initiativkomitee inhaltlich übereinstimmende Texte in allen Amtssprachen vor. Zu diesen Fassungen gibt ein Mitglied des Initiativkomitees schriftlich sein Einverständnis. Es wird empfohlen, innerhalb des Initiativkomitees vorgängig allfällige muttersprachliche Mitglieder zu konsultieren. Anschliessend können die weiteren Arbeiten an die Hand genommen werden.

**Rätoromanisch ist möglich**

Auf Wunsch der Initiantinnen und Initianten lässt die Bundeskanzlei Titel und Text der Volksinitiative auch auf Rätoromanisch (Rumantsch grischun) übersetzen. Die rätoromanische Fassung wird im deutschsprachigen Bundesblatt publiziert. Massgebend bleiben aber die deutsche, französische und italienische Fassung.

**Vorprüfung und Verfügung der Bundeskanzlei**

Sobald Titel und Text der Volksinitiative in allen Amtssprachen bereinigt sind, beginnt die eigentliche Vorprüfung durch die Bundeskanzlei. Falls die von den Initiantinnen und Initianten zugestellten Unterschriftenlisten nicht den Vorgaben entsprechen, bringt die Bundeskanzlei die nötigen Korrekturen direkt auf den Listen an. In einer Verfügung hält die Bundeskanzlei anschliessend fest, dass die Vorprüfung abgeschlossen ist. Die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler unterzeichnet die Verfügung in der Regel an einem Dienstag. Am Tag darauf wird sie der Kontaktperson des Initiativkomitees eröffnet. Mit der Verfügung gibt die Bundeskanzlei auch das Datum bekannt, an dem die Volksinitiative im Bundesblatt veröffentlicht wird.

## Vorbereitungsarbeiten – Phase von 12 Tagen

Zwischen der Verfügung der Bundeskanzlei und der Publikation im Bundesblatt liegen in der Regel etwa 12 Tage. In dieser Zeit können die Initiantinnen und Initianten weitere Vorbereitungen an die Hand nehmen und insbesondere die Unterschriftenlisten vorbereiten und drucken lassen. Unterschriften dürfen aber erst gesammelt werden, nachdem die Volksinitiative im Bundesblatt publiziert worden ist.

Bei der Vorbereitung der Unterschriftenlisten gilt es besonders zu beachten:

- Die Korrekturen, welche die Bundeskanzlei während der Vorprüfung auf den Unterschriftenlisten vorgenommen und dem Initiativkomitee mit der Verfügung zugestellt hat, sind zu berücksichtigen.
- Das Datum der Publikation im Bundesblatt, das die Bundeskanzlei mitgeteilt hat, ist auf jeder Unterschriftenliste aufzudrucken.
- Titel und Text der Volksinitiative sind auf jeder Liste enthalten. Sie müssen der offiziellen Version entsprechen, welche das Initiativkomitee unterzeichnet hat, und dürfen keine Fehler enthalten.

Sind diese Vorgaben nicht eingehalten und die Unterschriftenlisten fehler- oder lückenhaft, so sind die darauf gesammelten Unterschriften ungültig. Für den korrekten Inhalt und die korrekte Form der Unterschriftenlisten ist in jedem Fall das Initiativkomitee verantwortlich.

## Nur Unterschriften aus gleicher Gemeinde

Alle Unterschriftenlisten müssen den formalen Vorgaben genau entsprechen. Ein weiterer Grundsatz ist von zentraler Bedeutung: Auf einer Liste dürfen nur Bürgerinnen und Bürger unterschreiben, die in der gleichen politischen Gemeinde wohnhaft und stimmberechtigt sind. Da es in der Schweiz heute rund 2400 politische Gemeinden gibt, stellt diese Regel hohe organisatorische Anforderungen an die Initiantinnen und Initianten:

- Auf jeder **Liste** ist der Name des Kantons und der politischen Gemeinde zu notieren, in der die unterzeichnenden Bürgerinnen und Bürger stimmberechtigt sind; Unterschriften aus anderen Gemeinden sind ungültig.
- Vor und nach der Stimmrechtsbescheinigung durch die Gemeinden sind die Unterschriftenlisten am besten **getrennt nach Gemeinden** (mindestens aber nach Kantonen) **abzulegen**. Dafür muss das Initiativkomitee über geeignete Räume verfügen und ausreichend Personal einsetzen können, um die Arbeiten administrativ zu bewältigen.

## TOOLBOX

### Rechtliche Grundlagen

Art. 68 Abs. 1 BPR

## TOOLBOX

### Rechtliche Grundlagen

Art. 20 Abs. 1 und

Art. 26 VPR

**1.****Spielraum bei den Unterschriftenlisten**

Da jede Unterschriftenliste nur für eine politische Gemeinde verwendet werden kann, setzen die meisten Initiantinnen und Initianten je nach Sammelort unterschiedlich gestaltete Unterschriftenlisten ein. Besonders häufig sind:

- Listen mit einer einzigen Zeile für die Unterschrift; diese Listen eignen sich zum Beispiel gut, um im Freundeskreis oder in Bahnhöfen mit viel Publikum Unterschriften zu sammeln;
- Listen mit drei bis fünf Zeilen für Unterschriften; diese Variante ist beispielsweise für Beilagen zu Zeitschriften oder Zeitungen beliebt;
- Listen mit 25 Zeilen für Unterschriften; damit lassen sich grosse Sammelaktionen besonders gut bewältigen.

Das Layout ist so zu gestalten, dass die Listen unversehrt bleiben, wenn die Sammlerinnen und Sammler sie an das Initiativkomitee zurückschicken. Werden Listen für den Versand zum Beispiel gefaltet, so ist dies unproblematisch. Hingegen gilt es zu vermeiden, dass die Listen zerrissen oder zerschnitten werden. Fehlen deswegen vorgeschriebene Angaben auf den Listen, so sind alle darauf gesammelten Unterschriften ungültig.

Die meisten Initiantinnen und Initianten lassen zu Beginn nicht eine allzu grosse Zahl von Unterschriftenlisten drucken. So können sie im Verlaufe der Unterschriftensammlung jene Varianten und Sprachfassungen nachdrucken, welche die Sammlerinnen und Sammler am besten nutzen können.

**Publikation im Bundesblatt**

14 Tage nach Erlass der Vorprüfungsverfügung wird die Volksinitiative im Bundesblatt publiziert. In den drei Amtssprachen (auf Wunsch zusätzlich auf Rätoromanisch) werden Titel, Initiativtext, Namen und Adressen des Initiativkomitees auf diese Weise öffentlich gemacht. Ab diesem Datum beginnt der nächste Schritt: Es können Unterschriften gesammelt werden.

**TOOLBOX****Checklisten und Adressen**

Checkliste 1

Beachten: **Checkliste 1** für die Entstehung einer Volksinitiative

## 2.

### Unterschriften sammeln und bescheinigen lassen

Nach der Publikation im Bundesblatt hat das Initiativkomitee 18 Monate Zeit, um mindestens 100 000 gültige Unterschriften zu sammeln und bei der Bundeskanzlei einzureichen. Bis es so weit ist, kommt viel Arbeit auf die Initiantinnen und Initianten zu: Zahlreiche Unterschriften sind zu sammeln und die Listen laufend den Gemeinden zuzustellen, damit sie das Stimmrecht der Unterzeichnenden bescheinigen können.

#### Startschuss: Publikation im Bundesblatt

Der Startschuss für die Unterschriftensammlung fällt mit der Publikation der Volksinitiative im Bundesblatt. Ab diesem Zeitpunkt können die Initiantinnen und Initianten Unterschriften sammeln.

#### Sammeln im öffentlichen Raum

Die Gemeinden sind gemäss Entscheiden des Bundesgerichts verpflichtet, den Bürgerinnen und Bürgern geeignete Standorte zur Verfügung zu stellen, um für eine Volksinitiative Unterschriften zu sammeln. Allerdings haben Kantone und Gemeinden auch das Recht, dafür bestimmte Regeln aufzustellen. Wer im öffentlichen Raum (Strassen, Plätze, Umgebung von Urnenlokalen usw.) Unterschriften sammeln will, erkundigt sich deshalb vorher am besten bei der Gemeinde und holt, wenn erforderlich, eine Bewilligung ein.

 [www.bk.admin.ch](http://www.bk.admin.ch)

- Die **Termine** eidgenössischer Wahlen und Abstimmungen.

Aktuell

Wahlen und Abstimmungen

Volksabstimmungen

## Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer

**Auch Schweizerinnen und Schweizer, die im Ausland leben,** im Stimmregister angemeldet und mindestens 18-jährig sind, können an Wahlen und Abstimmungen in der Schweiz teilnehmen und Volksinitiativen und Referenden unterzeichnen. Auf der Unterschriftenliste geben sie beim Wohnort ihre genaue Adresse im Ausland an (einschliesslich Staat und Gemeinde). Zusätzlich geben sie als politische Gemeinde ihre Stimmgemeinde und deren Kanton an. Die Unterschrift ist durch die Initianten bei der Stimmgemeinde bescheinigen zu lassen.

## Gut zu wissen

### TOOLBOX

#### Rechtliche Grundlagen

Art. 16 ASG;  
Art. 7 und 14 V-ASG

## Frist von 18 Monaten

Nach der Publikation der Volksinitiative im Bundesblatt haben die Initiantinnen und Initianten 18 Monate Zeit, um die Unterschriften zu sammeln, die Stimmrechtsbescheinigungen bei den Gemeinden einzuholen und die Unterschriften bei der Bundeskanzlei einzureichen. Am Schluss müssen mindestens 100 000 Unterschriften tatsächlich *gültig* sein. Erfahrungsgemäss müssen die Initianten rund 120 000 bis 130 000 Unterschriften sammeln – davon etwa 110 000 bescheinigt – um dieses Ziel mit guten Chancen zu erreichen. Denn die Gemeinden erklären – je nach Qualität der Sammlung – bis zu etwa 20 Prozent der Unterschriften für ungültig. Die Bundeskanzlei überprüft die von den Gemeinden bescheinigten Unterschriften aufgrund der formalen Vorgaben des Bundesgesetzes über die politischen Rechte. Dabei erweisen sich meistens einige weitere Prozente der Unterschriften als ungültig.

1.

3.

4.

5.

6.

2.

## TOOLBOX

### Rechtliche Grundlagen

Art. 136 Abs. 1 und 2 BV;  
Art. 2 BPR

## TOOLBOX

### Rechtliche Grundlagen

Art. 61 und 70 BPR

## TOOLBOX

### Rechtliche Grundlagen

Art. 281 StGB

### So gibt es wenig ungültige Unterschriften

Eine Volksinitiative können alle Schweizerinnen und Schweizer **unterzeichnen**, die mindestens 18-jährig sind, sofern sie nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt worden sind (d.h. wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden).

Folgende Vorgaben sind besonders zu beachten, um die Zahl ungültiger **Unterschriften** möglichst tief zu halten:

- Die Unterzeichnenden müssen Name und Vornamen *eigenhändig* und am besten in Blockschrift auf der Liste eintragen (keine Gänselfüßchen, «dito» usw. verwenden). Sind die Angaben unleserlich oder nicht von der unterzeichnenden Person eigenhändig eingetragen worden, so ist die Unterschrift ungültig.
- Genaues Geburtsdatum und Wohnadresse sind anzugeben.
- Nicht zu vergessen: Die persönliche und eigenhändige Unterschrift vervollständigt diese Angaben.
- Wichtig: Die Sammlerinnen und Sammler müssen so instruiert werden, dass sie diese Vorgaben befolgen. Sie dürfen z. B. Name und/oder Vornamen der Unterzeichnenden nicht selbst eintragen.
- Auf einer Unterschriftenliste unterzeichnen nur Bürgerinnen und Bürger, die in der gleichen politischen Gemeinde stimmberechtigt sind.
- Die Unterschriftenlisten müssen *vollständig* eingereicht werden. Fehlen vorgegebene Informationen (z. B. Datum der Publikation im Bundesblatt), weil ein Stück der Liste weggerissen, abgeschnitten oder gelocht ist, so sind alle Unterschriften auf dieser Liste ungültig.
- Unterschriften mit Kugelschreiber lassen sich weniger leicht verwischen als Unterschriften mit Tinte und lassen sich (im Gegensatz zu Bleistift) nicht ausradieren.
- Die Sammlerinnen und Sammler senden die Unterschriftenlisten rasch an das Initiativkomitee zurück, damit die Stimmrechtsbescheinigungen bei den Gemeinden umgehend eingeholt werden können.

Der **«Kauf» von Unterschriften** ist strafbar; es dürfen weder Geld, Geschenke noch Vorteile dafür angeboten oder angenommen werden, um eine Unterschrift unter eine Volksinitiative zu setzen.

## Schreibunfähige Personen

Stimmberchtigte Bürgerinnen und Bürger, die selbst **nicht in der Lage sind zu schreiben**, können ihre politischen Rechte ebenfalls wahrnehmen. Eine andere stimmberchtigte Person ihrer Wahl notiert dafür die persönlichen Angaben der schreibunfähigen Person in der Liste. In der Rubrik «eigenhändige Unterschrift» trägt sie ihren eigenen Namen in Blockschrift und den Vermerk «im Auftrag» oder «i. A.» ein. Dann fügt sie ihre eigene Unterschrift ein.

## Die Bescheinigung der Unterschriften – ein Überblick

Damit die Unterschriften gültig sind, müssen **die Gemeinden bescheinigen**, dass die unterzeichnenden Personen tatsächlich stimmberchtigt sind. Die Initiantinnen und Initianten müssen die ganz oder teilweise ausgefüllten Unterschriftenlisten *laufend* an die Gemeinden schicken. Diese senden die bescheinigten Unterschriften *unverzüglich* an das Initiativkomitee zurück. Dort werden sie nach Kantonen (und am besten auch nach Gemeinden) getrennt abgelegt und später als Ganzes bei der Bundeskanzlei eingereicht.

## Laufend an Gemeinden senden

Die Gemeinden führen die Stimmregister und nehmen die Stimmrechtsbescheinigungen vor. In der Schweiz werden gleichzeitig meistens für mehrere eidgenössische oder kantonale Volksinitiativen und Referenden Unterschriften gesammelt. Deshalb entstehen in den Gemeinden für die Überprüfung des Stimmrechts zeitweise hohe Belastungen. Umso wichtiger ist es, die ganz oder teilweise ausgefüllten Unterschriftenlisten **laufend** und in kleinen Tranchen an die **Gemeinden zu senden**.

Für die Prüfung des Stimmrechts ist jener Tag massgebend, an dem die Unterschriftenlisten bei der Gemeinde eingereicht werden. Geschieht dies rasch, so steigen die Chancen, dass die Unterschriften auch von jenen noch gültig sind, die später zum Beispiel in eine andere Gemeinde ziehen.

## TOOLBOX

### Rechtliche Grundlagen

Art. 61 Abs. 1<sup>bis</sup> und 70 BPR;  
Art. 18a und 26 VPR

## TOOLBOX

### Rechtliche Grundlagen

Art. 62 und 70 BPR;  
Art. 19 und 26 VPR

## TOOLBOX

### Rechtliche Grundlagen

Art. 62 Abs. 1 BPR

## TOOLBOX

### Formulare und Muster

Begleitbrief an Gemeinde

1.

3.

4.

5.

6.

2.

## Gut zu wissen

### So funktioniert die Bescheinigung

Die Zuständigkeit für die Bescheinigung des Stimmrechts ist durch **kantonales Recht geregelt**. In aller Regel sind aber die Gemeindekanzleien dafür verantwortlich (Einwohnerkontrolle, Stimmregisterführer/-in). Nähere Auskünfte können die kantonalen Staatskanzleien oder die Gemeinden erteilen. Die Gemeinden sind verpflichtet, die Stimmberechtigung der Unterzeichnenden zu prüfen und die Bescheinigungen dem Initiativkomitee unverzüglich zurückzusenden. Diese Dienstleistungen sind unentgeltlich. Die Gemeinden müssen die Stimmrechtsbescheinigung in klar definierten Fällen verweigern. Dies ist unter anderem dann der Fall, wenn die Eintragungen unleserlich, Unterschriftenlisten nicht handschriftlich ausgefüllt, Geburtsdaten falsch sind oder wenn eine Person mehrfach das gleiche Volksbegehrung unterzeichnet hat.

### TOOLBOX

#### Checklisten und Adressen

Zuständige Amtsstellen nach Kantonen



[www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch)

Infothek

Nomenklaturen

Amtliches Gemeindeverzeichnis

Ortschaftsverzeichnis

### TOOLBOX

#### Formulare und Muster

Musterbrief Erinnerung  
Gemeinde

### Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser

Die Gemeinden können die Unterschriften für jede einzelne Liste oder für mehrere Listen zusammen bescheinigen («Gesamtbescheinigung»). Die Initiantinnen und Initianten tun gut daran, die von den Gemeinden zurückgeschickten Bescheinigungen zu kontrollieren: Die Zahl der bescheinigten Unterschriften muss in Worten oder Ziffern angegeben und die Bescheinigung von der zuständigen Person der Gemeinde unterzeichnet und abgestempelt sein. Selbstverständlich sind auch die Gesamtbescheinigungen zu behalten. Sie dürfen keinesfalls von den Unterschriftenlisten getrennt werden. Bestehen Unklarheiten, so empfiehlt es sich, mit der Gemeinde Kontakt aufzunehmen. Falls die Gemeinden die Bescheinigungen nicht unverzüglich zurücksenden, ist es angezeigt, sie telefonisch oder schriftlich **zu erinnern**.

## **Genügend Zeit einrechnen**

Nach Ablauf der Sammelfrist von 18 Monaten ist es nicht mehr möglich, bei den Gemeinden Unterschriften bescheinigen zu lassen und sie noch bei der Bundeskanzlei einzureichen. Die Unterschriften müssen den Gemeinden deshalb rasch und laufend zur Bescheinigung geschickt werden. Andernfalls kommen die Unterschriften möglicherweise nicht mehr rechtzeitig zum Initiativkomitee zurück. Ergeben sich bei der Zusammenarbeit mit den Gemeinden Probleme, so können sich die Initiantinnen und Initianten an die Staatskanzlei (in gewissen Kantonen an die Justizdirektion oder die Direktion des Innern) wenden. Grundsätzlich trägt aber das Initiativkomitee die Verantwortung für das rechtzeitige Einholen der Stimmrechtsbescheinigungen.

Beachten: **Checkliste 2** für die Sammlung der Unterschriften

## **TOOLBOX**

### **Checklisten und Adressen**

[Checkliste 2](#)

1.

2.

4.

5.

6.

3.

## Die Volksinitiative einreichen

Spätestens 18 Monate nach dem Beginn der Unterschriftensammlung ist die Volksinitiative einzureichen. Die Initiantinnen und Initianten vereinbaren mit der Bundeskanzlei frühzeitig einen Termin, um die Unterschriften vor dem Bundeshaus in Bern zu übergeben. Anschliessend prüft die Bundeskanzlei die Unterschriften und gibt den Initiantinnen und Initianten sowie der Öffentlichkeit bekannt, ob die Volksinitiative zustande gekommen ist oder nicht.

### TOOLBOX

#### Rechtliche Grundlagen

Art. 71 BPR,

Art. 20, 21 und 26 VPR

#### Alle Unterschriften zusammen einreichen

Die Unterschriftenlisten sind gesamthaft bei der Bundeskanzlei **einzureichen**, und zwar spätestens 18 Monate nach der Publikation der Volksinitiative im Bundesblatt. Die Listen sind nach Kantonen (und wenn möglich nach Gemeinden) getrennt zu ordnen und in Schachteln zu verpacken. Die Bundeskanzlei übergibt den Initiantinnen und Initianten für die eingereichten Unterschriftenlisten eine Quittung. Die eingereichten Listen können später nicht zurückverlangt oder eingesehen werden; das Stimmgeheimnis bleibt jederzeit gewahrt. Nachdem Volk und Stände über die Volksinitiative abgestimmt haben oder das Initiativkomitee sie zurückgezogen hat, werden die Unterschriftenlisten vernichtet.

### TOOLBOX

#### Formulare und Muster

Anmeldeformular,

Lageplan, Merkblatt

#### Termin vereinbaren

Um die Unterschriftenlisten einzureichen, vereinbaren die Initiantinnen und Initianten mit der Sektion Politische Rechte der Bundeskanzlei **einen Termin**. Dies geschieht vier bis sechs Wochen, bevor die Initiantinnen und Initianten die Unterschriftenlisten vor dem Bundeshaus (auf der BundesTerrasse) in Bern einreichen wollen. Das Komitee füllt dazu das Anmeldeformular aus und schickt es (per Post oder elektronisch) an die Bundeskanzlei. Dort sind die Angaben zum Zeitpunkt der Übergabe, zu den beteiligten Personen und den geplanten Aktivitäten zu machen. Die Information der Öffentlichkeit und der Medien über die Einreichung der Volksinitiative erfolgt, sofern gewünscht, durch die Initiantinnen und Initianten selbst. Sind auf oder neben dem Bundesplatz spezielle Aktivitäten vorgesehen, so ist dafür bei der Stadt Bern eine Bewilligung einzuholen.

## Kommt die Initiative zustande oder nicht?

Sind die Unterschriften eingereicht, so zählt die Bundeskanzlei die Unterschriften und überprüft stichprobenweise einzelne Unterschriften. Massgebend sind die formalen Vorgaben des Bundesgesetzes über die politischen Rechte. Die Bundeskanzlei informiert anschliessend das Initiativkomitee mit einer Verfügung darüber, ob die Volksinitiative **zustande gekommen** ist oder nicht. Die Bundeskanzlei gibt gleichzeitig bekannt, wie viele gültige Unterschriften eingereicht worden sind, welches Departement für die Volksinitiative verantwortlich ist und welche Fristen gelten. Sie veröffentlicht die Angabe über das Zustandekommen und die Anzahl gültiger Unterschriften auch im Bundesblatt. Gegen eine Nichtzustandekommensverfügung der Bundeskanzlei kann beim Bundesgericht Beschwerde erhoben werden.

Sind weniger als 50 000 gültige Unterschriften eingereicht worden, so veröffentlicht die Bundeskanzlei nur einen Hinweis dazu im Bundesblatt. Die Verfügung und damit auch die Möglichkeit zur Beschwerde fallen weg.

## Information der Öffentlichkeit

Die Bundeskanzlei informiert die Öffentlichkeit in einer Medienmitteilung darüber, dass eine Volksinitiative zustande gekommen ist. Dabei gibt sie neben dem Titel der Initiative auch an, wie viele gültige Unterschriften eingegangen sind.

Den Initiantinnen und Initianten steht es frei, die Öffentlichkeit selbst zu informieren oder spezielle Veranstaltungen für die Medien durchzuführen.

Beachten: **Checkliste 3** für die Einreichung der Volksinitiative

## TOOLBOX

### Rechtliche Grundlagen

Art. 72 und 80 BPR

Art. 21 und 26 VPR

## TOOLBOX

### Checklisten und Adressen

Checkliste 3

1.

2.

3.

5.

6.

4.

## Die Botschaft des Bundesrates

Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung eine Botschaft zu jeder Volksinitiative, die zustande gekommen ist. Dies geschieht spätestens 12 Monate nach der Einreichung der Volksinitiative. Legt der Bundesrat gleichzeitig einen direkten Gegenentwurf oder einen indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative vor, so gilt eine Frist von 18 Monaten. Mit der Botschaft beantragt der Bundesrat der Bundesversammlung einen Bundesbeschluss, in dem diese Volk und Stände empfehlen soll, die Initiative anzunehmen oder abzulehnen.

### Botschaft des Bundesrates

#### TOOLBOX

##### Rechtliche Grundlagen

Art. 97 Abs. 1 Bst. a  
und 3 ParlG

Ist die Volksinitiative zustande gekommen, so verfasst der Bundesrat eine **Botschaft** an die Bundesversammlung. Darin beurteilt er die Volksinitiative und beantwortet auch die Frage, ob er die Initiative aus formalen Gründen für gültig hält oder nicht. Zudem stellt er das Anliegen der Volksinitiative in den Zusammenhang der bisherigen Politik und der geltenden Rechtsgrundlagen und zeigt deren Auswirkungen auf. Um die Botschaft zu erarbeiten, stehen dem Bundesrat höchstens 12 Monate zur Verfügung, nachdem die Initiantinnen und Initianten ihr Volksbegehren bei der Bundeskanzlei eingereicht haben. Ist die Volksinitiative aus Sicht des Bundesrates gültig, so beantragt er der Bundesversammlung, sie Volk und Ständen zur Abstimmung vorzulegen. Er gibt dabei auch eine Empfehlung ab, ob die Volksinitiative anzunehmen oder abzulehnen sei. Dazu legt er neben der Botschaft einen Entwurf eines Bundesbeschlusses vor. Erst die Bundesversammlung wird verbindliche Entscheide zur Volksinitiative fällen. Ist die Volksinitiative nicht als «ausformulierter Entwurf», sondern als «allgemeine Anregung» formuliert, so ist das Verfahren anders und dauert länger.

#### TOOLBOX

##### Rechtliche Grundlagen

Art. 97 Abs. 2 ParlG

### Direkter Gegenentwurf und indirekter Gegenvorschlag

Der Bundesrat kann der Volksinitiative eine **Alternative** gegenüberstellen. Setzt der Vorschlag des Bundesrates wie die Volksinitiative auf Stufe Verfassung an, so handelt es sich um einen *direkten Gegenentwurf*. Will der Bundesrat lediglich auf Stufe Gesetz tätig werden, so handelt es sich um einen *indirekten Gegenvorschlag*. In beiden Fällen unterbreitet der Bundesrat dem Parlament dazu einen Entwurf (Bundesbeschluss über eine Verfassungsänderung oder Bundesgesetz). Schlägt der Bundesrat eine solche Alternative vor, so stehen ihm für die Vorbereitung der Botschaft und des direkten Gegenentwurfs oder des indirekten Gegenvorschlags höchstens 18 Monate nach der Einreichung der Volksinitiative zur Verfügung.

## Die Volksinitiative im Parlament

Die Bundesversammlung schliesst die Beratung der Volksinitiative spätestens 30 Monate, nachdem sie eingereicht worden ist, ab. Verabschiedet die Bundesversammlung einen direkten Gegenentwurf oder einen indirekten Gegenvorschlag, so kann sich diese Frist um höchstens ein Jahr verlängern. Bei einer Volksinitiative, die als «allgemeine Anregung» formuliert ist, sind das Verfahren und die Fristen anders.

### TOOLBOX

#### Rechtliche Grundlagen

Art. 139 Abs. 3 BV,

Art. 98 ParlG,

Art. 75 BPR (Gültigkeit),

Art. 99 (Unveränderbarkeit),

Art. 100 (Abstimmungsempfehlung) und Art. 105 Abs. 1 ParlG

(Fristverlängerung)

#### Behandlung im Parlament

Beide **Kammern des Parlaments** beraten die Botschaft und den Entwurf des Bundesbeschlusses des Bundesrats zur Volksinitiative und einen allfälligen direkten Gegenentwurf oder einen indirekten Gegenvorschlag. Dabei entscheiden sie auch darüber, ob die Volksinitiative ganz oder teilweise gültig ist oder nicht. Massgebend dafür sind die zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts und die Einheit der Materie und der Form. Erklärt das Parlament die Volksinitiative oder Teile davon für gültig, so gibt es eine Empfehlung darüber ab, ob Volk und Stände der Volksinitiative zustimmen sollen oder nicht. Die Bundesversammlung muss ihre Entscheide spätestens 30 Monate nach der Einreichung der Volksinitiative fällen. Sie kann den Text der Volksinitiative nicht verändern.

### TOOLBOX

#### Rechtliche Grundlagen

Art. 139 Abs. 5 und

Art. 139b BV,

Art. 101 und 102 ParlG,

Art. 76 BPR

#### Direkter Gegenentwurf und indirekter Gegenvorschlag

Nicht nur der Bundesrat, sondern auch die Bundesversammlung kann der Volksinitiative einen direkten Gegenentwurf (Stufe Verfassung) gegenüber stellen. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger können bei der späteren Volksabstimmung in einer Stichfrage angeben, ob sie die Volksinitiative oder den **Gegenentwurf** vorziehen, sofern Volk und Stände zu beidem Ja sagen. Die Bundesversammlung kann den Stimmberechtigten deshalb empfehlen, die Initiative abzulehnen und dem Gegenentwurf zuzustimmen, oder aber *beiden Vorlagen zuzustimmen*. In diesem Fall gibt das Parlament dem Gegenentwurf den Vorzug vor der Initiative.

Lehnt das Parlament die Volksinitiative ab, so kann es ihr auch einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberstellen (Stufe Gesetz). Lehnen Volk und Stände die Volksinitiative an der Urne ab oder wird diese bedingt zurückgezogen, so kommt die gesetzliche Regelung gemäss indirektem Gegenvorschlag zum Tragen. Wer damit nicht einverstanden ist, kann gegen diese Gesetzesvorlage das Referendum ergreifen, um damit eine (weitere) Volksabstimmung herbeizuführen.

## Längere Fristen

Bereitet die Bundesversammlung einen direkten Gegenentwurf oder einen indirekten Gegenvorschlag vor, so beansprucht dies **Zeit**. Deshalb kann die Bundesversammlung die Frist für die Behandlung der Volksinitiative um 12 Monate verlängern. Somit könnte es ab dem **Datum der Einreichung der Initiative maximal 42 Monate dauern, bis die Bundesversammlung über die Volksinitiative und einen direkten Gegenentwurf oder indirekten Gegenvorschlag beschlossen hat.** Kommt es innerhalb dieser Frist zwischen den beiden Räten zu keinem übereinstimmenden Beschluss, so ordnet der Bundesrat die Volksabstimmung über die Volksinitiative an.

## TOOLBOX

### Rechtliche Grundlagen

Art. 105 und 106 ParlG

## Die Volksabstimmung

Höchstens 10 Monate nach der Schlussabstimmung der Bundesversammlung über die Volksinitiative findet die Abstimmung von Volk und Ständen an der Urne statt, sofern das Initiativkomitee seine Volksinitiative nicht rechtzeitig zurückgezogen hat. In eidgenössischen Wahljahren verlängert sich die Frist gegebenenfalls um sechs Monate. Eine Volksinitiative (ausformulierter Entwurf) ist dann angenommen, wenn sowohl das Volk als auch die Stände an der Urne mehrheitlich zugestimmt haben.

### TOOLBOX

#### Rechtliche Grundlagen

- Art. 73 Abs. 1 und 2 sowie
- Art. 73a BPR;
- Art. 25 VPR

#### Rückzug einer Volksinitiative

Das Initiativkomitee hat die Möglichkeit, seine **Volksinitiative zurückzuziehen**. Nach der Schlussabstimmung der Bundesversammlung über die Volksinitiative und einen allfälligen Gegenentwurf oder Gegenvorschlag fragt die Bundeskanzlei die Initiantinnen und Initianten schriftlich und mit einer Antwortfrist von 10 Tagen an, ob sie ihre Volksinitiative zurückziehen wollen. Will das Initiativkomitee seine Volksinitiative zurückziehen, so muss es dies mit der handschriftlichen Unterschrift der Mehrheit seiner noch stimmberechtigten Mitglieder bestätigen. Die Bundeskanzlei publiziert anschliessend den Rückzug der Volksinitiative im Bundesblatt.

Der Rückzug der Initiative erfolgt im Normalfall bedingungslos. Sofern die Bundesversammlung der Volksinitiative aber einen indirekten Gegenvorschlag (Stufe Gesetz) gegenüberstellt, kann das Komitee seine Initiative auch nur unter der Bedingung zurückziehen, dass der indirekte Gegenvorschlag in einer Volksabstimmung nicht abgelehnt wird. Die Volksinitiative gilt also dann als zurückgezogen, wenn:

- die Frist für das Referendum gegen den indirekten Gegenvorschlag unbenutzt abgelaufen ist;
- rechtsgültig feststeht, dass ein ergriffenes Referendum gegen den indirekten Gegenvorschlag nicht zustandegekommen ist;
- der Bundesrat im Falle eines Referendums über den indirekten Gegenvorschlag das zustimmende Ergebnis der Volksabstimmung erwahrt hat.

## **Abstimmung über die Volksinitiative**

Halten die Initiantinnen und Initianten an ihrem Begehrten fest, so kommt es zur **Abstimmung** von Volk und Ständen (Teilrevision der Bundesverfassung). Die Volksabstimmung muss spätestens 10 Monate nach der Schlussabstimmung der Bundesversammlung über die Volksinitiative und einen allfälligen direkten Gegenentwurf stattfinden. Wurde eine Volksinitiative wegen eines indirekten Gegenvorschlags nur «bedingt» zurückgezogen und hat das Volk den indirekten Gegenvorschlag an der Urne abgelehnt, so ist die Volksinitiative 10 Monate nach diesem Urnengang Volk und Ständen zu unterbreiten.

Diese Frist verlängert sich um sechs Monate, wenn sie im Zeitraum zwischen zehn und drei Monaten vor der nächsten Gesamterneuerung des Nationalrates beginnt.

Die Volksinitiative oder ein direkter Gegenentwurf ist dann angenommen, wenn die Mehrheit sowohl des Volks wie auch der Stände zugestimmt haben. Haben Volk und Stände sowohl der Volksinitiative wie auch dem direkten Gegenentwurf zugestimmt, so tritt jene Vorlage in Kraft, die bei der Stichfrage mehr Volks- und Standesstimmen erzielt hat. Erzielt jedoch die eine Vorlage mehr Volks-, die andere hingegen mehr Standesstimmen, so tritt jene Vorlage in Kraft, bei welcher der prozentuale Anteil der Volksstimmen und der prozentuale Anteil der Standesstimmen in der Stichfrage die grösste Summe ergeben. Volksinitiativen, die eine Totalrevision der Bundesverfassung verlangen, werden hingegen nur dem Volk, nicht aber den Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

## **TOOLBOX**

### **Rechtliche Grundlagen**

Art. 138, 139 Abs. 5, 139b und 140 BV;  
Art. 75a und 76 BPR