

Einschreiben

Bundesrat
Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Bundesamt für Landwirtschaft BLW
3003 Bern

Agroscope
Tänikon 1
8356 Ettenhausen

Wiedlisbach, 18. Mai 2019

Eidgenössische Volksinitiative «Für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung – Keine Subventionen für den Pestizid- und den prophylaktischen Antibiotika-Einsatz»; Information der Bevölkerung und des Parlaments zur Tragweite der Initiative

Sehr geehrte Damen und Herren Bundesrätinnen und Bundesräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Kommunikation der angeschriebenen Behörden zur Tragweite der Eidgenössischen Volksinitiative «Für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung – Keine Subventionen für den Pestizid- und den prophylaktischen Antibiotika-Einsatz», nachfolgend kurz «Trinkwasserinitiative».

Die politischen Rechte nach Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV), insbesondere der Schutz der freien Willensbildung, verbieten die *unzulässige Einflussnahme durch Behörden*. Die vorbereitenden Informationen der Behörden sind für die Willensbildung entscheidend, diese müssen deshalb objektiv bleiben, d.h. vollständig und sachlich.¹ Das Gebot der Sachlichkeit verbietet im Einzelnen, über den Zweck und die Tragweite einer Abstimmungsvorlage falsch zu orientieren, für die Meinungsbildung bedeutende Gegebenheiten zu verschweigen oder Argumente des Initiativkomitees falsch

¹ BGE 139 I 2 E. 6.2; BGE 136 I 389 E. 3.3; BGE 130 I 290 E. 3.2.

wiederzugeben.² Bei negativen Bewertungen (z.B. von Argumenten des Initiativkomitees) müssen hierfür gute Gründe bestehen.³

Der Bundesrat hat die Tragweite der Initiative in seiner Botschaft ans Parlament eng, einseitig nach dem Wortlaut⁴ und auch den Wortlaut teils nicht umfassend würdigend, auslegt. So resümiert das im Auftrag des Verbands Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute und des Schweizerischen Fischerei-Verbands erstellte, umfassende Rechtsgutachten zur Tragweite der Trinkwasserinitiative (beiliegend). Im Einzelnen ergibt das Gutachten:

- Die Auslegung von «pestizidfrei» unter Bezug der weiteren Auslegungsmethoden zeigt entgegen der Botschaft des Bundesrates, *dass die biologische Landwirtschaft von der Trinkwasserinitiative nicht erfasst ist.*⁵
- Das Futter für die Nutztiere muss entgegen der Botschaft des Bundesrates nicht zwingend auf dem Betrieb oder in der Betriebsgemeinschaft erzeugt werden, *es darf weiterhin Futter aus dem Ausland importiert werden.* Vielmehr ist der maximale Tierbesatz pro Fläche anhand des Parameters «auf dem Betrieb (theoretisch) produzierbares Futter» zu reduzieren.⁶
- Es sind entgegen der Botschaft des Bundesrates nicht sämtliche Betriebe von Direktzahlungen ausgeschlossen, deren Produktionssystem «in der Regel» einen regelmässigen Einsatz von Antibiotika nötig macht. Es werden nur diejenigen Betriebe von Direktzahlungen ausgeschlossen, deren *konkretes Produktionssystem* (Haltungsbedingungen, Betriebs- und Herdenmanagement) dazu führt, dass ein *wesentlich über der Norm liegender Antibiotikaeinsatz tatsächlich nötig ist.*⁷
- Aus den neuen Zielsetzungen in Art. 104 Abs. 1 Bst. a E-BV kann entgegen der Botschaft des Bundesrats keine konkrete Pflicht des Bundes abgeleitet werden, den Ackerbau in Zuströmbereichen von Trinkwasserfassungen einzuschränken resp. dort eine extensive Grünlandnutzung vorzuschreiben. «Gesunde Lebensmittel» und «sauberes Trinkwasser» sind Zielsetzungen, welche insbesondere mit den in Art. 104 Abs. 3 E-BV vorgeschlagenen neuen Massnahmen erfüllt werden.⁸
- Die Investitionshilfen beschränken sich entgegen der Botschaft des Bundesrates nicht auf Betriebe, die Direktzahlungen erhalten, oder Anwärterbetriebe. Relevant ist nicht, an *wen*, sondern *wofür* die Investitionshilfen ausgerichtet werden. Der Fokus der Investitionshilfen ist auf die ökologisch nachhaltige Landwirtschaft zu legen. Daneben ist die ökonomische und soziale Nachhaltigkeit nicht ausgeschlossen.⁹

² BGE 130 I 290 E. 3.2; BGE 138 I 61 E. 6.2 mit weiteren Hinweisen.

³ BGE 140 I 338 E. 7.3.

⁴ Die Auslegung hat nach in der Rechtswissenschaft definierten Methoden zu erfolgen. Bei der Auslegung von Verfassungstexten ist nicht nur der Wortlaut relevant, sondern ebenso die Entstehungsgeschichte (d.h. der Hintergrund der Initiative), der Sinn und Zweck einer Bestimmung und das Zusammenspiel mit anderen Verfassungsbestimmungen, vgl. zur Methode der Verfassungsauslegung Gutachten BÄHR/GROSZ vom 4. Mai 2019, S. 29 ff.

⁵ Gutachten BÄHR/GROSZ vom 4. Mai 2019, Rz. 3 und S. 53 ff.

⁶ Gutachten BÄHR/GROSZ vom 4. Mai 2019, Rz. 3 und S. 58 ff.

⁷ Gutachten BÄHR/GROSZ vom 4. Mai 2019, Rz. 4 und S. 68 ff.

⁸ Gutachten BÄHR/GROSZ vom 4. Mai 2019, S. 41 ff.

⁹ Gutachten BÄHR/GROSZ vom 4. Mai 2019, Rz. 5 und S. 63 ff.

Das Rechtsgutachten zeigt: *Insgesamt gibt der Bundesrat die Tragweite der Trinkwasserinitiative in wichtigen Aspekten falsch wieder.* Zudem versäumt es der Bundesrat in der Botschaft, sich mit der Interpretation des Initiativtexts durch das Initiativkomitee¹⁰ auseinanderzusetzen. Mit all dem verletzt der Bundesrat das Gebot der Sachlichkeit. Als unzulässige Einflussnahme auf die freie Willensbildung der Stimmberechtigten sind zudem jegliche auf den falschen Interpretationen des Bundesrates beruhende Abschätzungen zu den Auswirkungen der Initiative zu werten.

Wir ersuchen den Bundesrat vor diesem Hintergrund, dem Parlament eine Zusatzbotschaft zu unterbreiten, welche die Tragweite der Trinkwasserinitiative und deren Auswirkungen richtig darstellt. *Wir fordern sodann sämtliche angeschriebenen Behörden auf, im Rahmen der künftigen Kommunikation korrekt über die Tragweite der Trinkwasserinitiative zu informieren.* Dies betrifft insbesondere Evaluationen des Bundes, die Abstimmungserläuterungen, die App «VoteInfo» sowie Medienmitteilungen.

Insgesamt ist sicherzustellen, dass mit der Informationslage im Vorfeld der Abstimmung die freie Willensbildung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger gewährleistet ist. In diesem Sinne ist es dem Initiativkomitee auch ein Anliegen, dass die Agrarpolitik 2022 (AP 22+) zeitlich vor der Volksabstimmung vom Parlament verabschiedet wird.

Sämtliche Rechte bleiben vorbehalten.

Freundliche Grüsse

Franziska Herren
Für das Initiativkomitee

Beilagen: Rechtsgutachten BÄHR/GROSZ vom 4. Mai 2019

Kopie: Das Schweizer Parlament, Parlamentsdienste, Parlamentsgebäude,
3003 Bern

¹⁰ Vgl. zur Interpretation des Initiativkomitees dessen Argumentarium vom 1. Dezember 2018, abrufbar unter https://www.initiative-sauberes-trinkwasser.ch/wp-content/uploads/2019/01/Argumentarium_de.pdf.