

## **Volksinitiative**

**«Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik  
(Staatsverträge vors Volk!)»**

**Die Abstimmungsfrage lautet:**

Wollen Sie die Volksinitiative **«Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!)»** annehmen?

**Bundesrat und Parlament empfehlen, die Initiative abzulehnen.**

Der Nationalrat hat die Initiative mit 139 zu 56 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt, der Ständerat mit 36 zu 6 Stimmen bei einer Enthaltung.

## Das Wichtigste in Kürze

In der schweizerischen direkten Demokratie gibt es gemäss Bundesverfassung verschiedene Formen, wie mit Staatsverträgen umgegangen wird:

Ausgangslage

- Dem *obligatorischen Referendum* unterstehen Verträge, die den Beitritt der Schweiz zu einer supranationalen Gemeinschaft wie beispielsweise der EU oder den Anschluss an eine Organisation der kollektiven Sicherheit wie die NATO mit sich bringen. Über diese Verträge stimmen Volk und Stände also in jedem Fall ab.
- Dem *fakultativen Referendum* unterstehen Verträge, die unbefristet und unkündbar sind, die genauso wichtige Regeln enthalten wie ein Gesetz oder neue Gesetze erfordern. Über diese Verträge wird abgestimmt, wenn es mehr als 50 000 Stimmberechtigte oder acht Kantone mit einem Referendum verlangen.
- Die übrigen Staatsverträge unterstehen *nicht dem Referendum*. In diesen Fällen entscheidet das Parlament oder der Bundesrat, ein Departement oder ein Amt.

Die Initiative will das obligatorische Referendum bei Staatsverträgen ausweiten. Betroffen wären insbesondere Verträge, welche die Schweiz zur automatischen Übernahme rechtlicher Bestimmungen verpflichten oder eine bestimmte Ausgabenlimite überschreiten.

Was will die Initiative?

Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative ab. Die Ausweitung des obligatorischen Referendums gemäss Initiative ist unnötig, weil die direkte Demokratie im Bereich der Staatsverträge heute bereits funktioniert. Die rasche Umsetzung unbestrittener Staatsverträge dient zudem der Verlässlichkeit der Schweiz als internationaler Partnerin und ist somit Teil von guten Rahmenbedingungen für die Schweizer Wirtschaft.

Standpunkt von Bundesrat und Parlament

## Die Vorlage im Detail

Staatsverträge – auch völkerrechtliche Verträge genannt – werden von Staaten untereinander oder mit einer internationalen Organisation wie der EU oder der UNO abgeschlossen. Staatsverträge sind ein wichtiges Mittel, um die Interessen der Schweiz gegenüber anderen Ländern zu wahren. Fast jedes Thema kann in einem Staatsvertrag geregelt werden: die Garantie von Menschenrechten oder die Bekämpfung der Korruption, aber auch der internationale Postverkehr oder die Verkehrsregeln auf dem Rhein.

Was sind  
Staatsverträge?

Staatsverträge gehören zum Alltag im politischen Geschäft. Die Schweiz schliesst jährlich rund 500 Staatsverträge ab. Die meisten davon haben keine besondere Tragweite. Der Bundesrat und die Bundesverwaltung dürfen gemäss Verfassung und Gesetz diese deshalb selber abschliessen. Über rund 20 bis 40 Verträge entscheidet die Bundesversammlung, weil darin bedeutsame Fragen geregelt werden. Von diesen unterstellt das Parlament jährlich rund 20 dem fakultativen Referendum – sei es, weil ein Vertrag unkündbar und unbefristet ist, weil er genauso wichtige Regeln enthält wie ein Gesetz oder weil die Schweiz einer internationalen Organisation beitrifft.

Zuständigkeiten bei  
Staatsverträgen

Die Initiative will, dass über vier Gruppen von Staatsverträgen obligatorisch abgestimmt wird. Die entsprechenden Verträge dürften nur dann abgeschlossen werden, wenn die Mehrheit sowohl der Stimmberechtigten als auch der Kantone ihnen zustimmt. Das obligatorische Referendum würde gelten für Verträge,

- die drei oder mehr Staaten einheitliche Regeln für bedeutende Fragen vorschreiben (sogenannte «multilaterale Rechtsvereinheitlichung»);
- in denen die Schweiz sich verpflichtet, in Zukunft ausländisches Recht automatisch zu übernehmen;
- mit denen die Schweiz ein internationales Gericht akzeptiert;
- die zu wiederkehrenden Ausgaben von mehr als 100 Millionen Franken pro Jahr oder zu einer einmaligen Zahlung von mehr als einer Milliarde Franken führen.

Die Initiative schränkt ein, dass für die ersten drei Gruppen das obligatorische Referendum nur gelte, wenn es um einen Vertrag in einem «wichtigen Bereich» gehe. Sie legt aber keine Kriterien dafür fest, was «wichtige Bereiche» sind. Im Einzelfall müssten Bundesrat und Parlament also nicht nur sachlich die Inhalte eines bestimmten Vertrags prüfen, sondern auch darüber diskutieren, ob der Vertrag einem «wichtigen Bereich» zuzuordnen sei oder nicht. Ein solches Vorgehen kennt die Schweiz bisher nicht; heute muss das Parlament nicht festlegen, welche Sachthemen wichtig sind und welche nicht.

Eine Annahme der Initiative hätte eine Zunahme von Abstimmungen zur Folge. Insbesondere müssten sich Volk und Stände auch über Verträge äussern, die politisch von keiner Seite bestritten werden.

Mehr  
Urnengänge

Der Bundesrat hatte ursprünglich einen direkten Gegenentwurf zur Initiative vorgeschlagen, der an die bisherige Praxis beim Staatsvertragsreferendum anknüpfte und sie in die Verfassung übernommen hätte. Das Parlament ist auf diesen Gegenentwurf nicht eingetreten.

Ursprüngliche  
Haltung des  
Bundesrats



## Abstimmungstext

### Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!)»

vom 23. Dezember 2011

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 139 Absatz 5 der Bundesverfassung<sup>1</sup>, nach Prüfung der am 11. August 2009<sup>2</sup> eingereichten Volksinitiative «Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!)», nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 1. Oktober 2010<sup>3</sup>, beschliesst:*

#### Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 11. August 2009 «Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!)» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Sie hat folgenden Wortlaut:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

#### *Art. 140 Abs. 1 Bst. d (neu)*

<sup>1</sup> Volk und Ständen werden zur Abstimmung unterbreitet:

- d. die völkerrechtlichen Verträge, die:
  1. eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung in wichtigen Bereichen herbeiführen,
  2. die Schweiz verpflichten, zukünftige rechtsetzende Bestimmungen in wichtigen Bereichen zu übernehmen,
  3. Rechtsprechungszuständigkeiten in wichtigen Bereichen an ausländische oder internationale Institutionen übertragen,
  4. neue einmalige Ausgaben von mehr als 1 Milliarde Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 100 Millionen Franken nach sich ziehen.

#### Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

<sup>1</sup> SR 101  
<sup>2</sup> BBl 2009 6057  
<sup>3</sup> BBl 2010 6963

## Die Argumente des Initiativkomitees

### Für mehr Demokratie in der Aussenpolitik!

«Wenn es nicht im Interesse der Schweiz ist, dann wird es auch nicht gemacht!» Dieses Bekenntnis von Bundesrat und Aussenminister Didier Burkhalter deckt sich mit der Überzeugung der Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (AUNS). Genau darum hat die AUNS die Initiative «Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!)» eingereicht.

In der Botschaft vom 1. Oktober 2010 steht: «Der Bundesrat anerkennt das Bedürfnis nach einer verbesserten direkt-demokratischen Mitgestaltung der Aussenpolitik.» Denn weshalb sollten Staatsverträge und deren Kostenfolgen nicht der sonst bewährten Beurteilung durch den Souverän (obligatorisches Referendum; Ständemehr) unterstellt werden?

Beispiel EWR: Gemäss Erstbeurteilung des Bundesrates gab es keine zwingenden Gründe für eine obligatorische Volksabstimmung.

Doch dann befürwortete er, weil «sachliche oder politische Gründe» dafür sprachen, gleichwohl den Urnengang. Am 6. Dezember 1992 verhinderten Volk und Stände den ersten EU-Integrationsschritt samt Beteiligung am EU/Euro-Debakel.

Seither wird die Schweiz mit neuen Begehren konfrontiert: Sie soll sich der EU-Gerichtsbarkeit unterwerfen, nur über Initiativen abstimmen, die nicht dem Völkerrecht widersprechen, und weltweit mitzählen, aber daheim nicht mitreden...

Die schweizerische Hierarchie der Gewalten wiederherzustellen – oben das Volk (Souverän), danach die Bundesversammlung und an dritter Stelle der Bundesrat –, das ist das Anliegen der AUNS-Initiative. Mit einem Ja dazu wird die aussenpolitische Glaubwürdigkeit gestärkt. Nur wer das Stimmvolk hinter sich weiss, kann im Interesse der Schweiz handeln!

Mehr Infos unter: [www.staatsverträge.ch](http://www.staatsverträge.ch)

## Die Argumente des Bundesrates

**Die direkte Demokratie funktioniert bei den Staatsverträgen gut. Das Volk kann über wichtige Staatsverträge abstimmen. Seine Mitwirkungsmöglichkeiten in diesem Bereich sind 2003 weiter ausgebaut worden. Weil die Volksrechte bereits voll zum Tragen kommen, lehnt der Bundesrat die Initiative ab. Sie erschwert unnötigerweise die internationale Zusammenarbeit und könnte sich dadurch nachteilig auf die Schweiz und ihre Wirtschaft auswirken. Zudem wäre es unverhältnismässig, wenn die Bevölkerung für völlig unbestrittene Vorlagen zwingend an die Urne gerufen werden müsste. Der Bundesrat lehnt die Vorlage insbesondere aus folgenden Gründen ab:**

Das Schweizervolk geniesst weltweit einzigartige Mitwirkungsrechte in der Aussenpolitik: Sieht ein Vertrag bedeutende Weichenstellungen für die Zukunft vor – insbesondere den Anschluss an eine Organisation der kollektiven Sicherheit wie die NATO oder den Beitritt zu einer supranationalen Gemeinschaft wie der EU –, ist eine Volksabstimmung obligatorisch. In einem solchen Fall zählt nicht nur das Volks-, sondern auch das Ständemehr. Über den Beitritt zu internationalen Organisationen oder über Verträge, die sich direkt auf die Rechte und Pflichten der Menschen in unserem Land auswirken, wird dann abgestimmt, wenn 50 000 Stimmberechtigte oder acht Kantone es verlangen. Die Verfassung schützt somit schon heute die Volksrechte bei allen bedeutenden Staatsverträgen.

Die Initiative greift in ein ausgewogenes und bewährtes System ein. Mit der heutigen, 2003 noch ausgebauten Rechtslage ist nämlich garantiert, dass die Schweizer Bevölkerung über alle Verträge abstimmen kann, die für die Schweiz bedeutsam sind. Das wird auch so bleiben. Bundes-

Einzigartiges  
System der  
Volksrechte

Unnötige  
Leerläufe



rat und Parlament sehen keinen Grund, für Staatsverträge andere demokratische Regeln einzuführen als für das Landesrecht. Die Initiative hätte jedoch zur Folge, dass auch über politisch unbestrittene Staatsverträge zwingend eine Abstimmung durchgeführt werden müsste, was unnötige und teure Leerläufe verursachen würde. Die Stimmberechtigten sollen nicht über möglichst viele, sondern über die entscheidenden Vorlagen abstimmen. Verträge, die für die Schweiz hingegen keine grossen Auswirkungen haben, dürfen vom Bundesrat oder Parlament selber abgeschlossen werden.

Die Annahme der Initiative dürfte auch unerwünschte Auswirkungen auf den Werk- und Finanzplatz Schweiz haben: Unsere Wirtschaft, die jeden zweiten Franken im Ausland verdient, ist auf stabile und verlässliche Beziehungen mit dem Ausland angewiesen. Heute gewährleistet ein dichtes Netz von Staatsverträgen wie Freihandels-, Doppelbesteuerungs- oder Investitionsschutzabkommen gute Rahmenbedingungen für Wirtschaft und Arbeitsplätze in der Schweiz. Eine Annahme der Initiative könnte die internationale Zusammenarbeit unnötigerweise erschweren und dadurch unsere aussenpolitische Handlungsfähigkeit einschränken.

Nicht im Interesse  
der Wirtschaft

Die Initiative verspricht schliesslich eine Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik. Eine Annahme der Initiative hätte jedoch zur Folge, dass mehr Staatsverträge nicht nur vom Volk alleine, sondern auch von den Ständen akzeptiert werden müssten.

Ständemehr  
käme häufiger  
zum Tragen

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die Initiative abzulehnen.**