

Volksinitiative „Staatsverträge vor das Volk“

Im Zuge der zunehmenden internationalen Zusammenarbeit hat die Schweiz in den vergangenen Jahren immer mehr Staatsverträge abgeschlossen. Die AUNS (Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz) hat daraufhin die Volksinitiative „Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vor das Volk)“ eingereicht. Sie will damit die demokratische Berechtigung von Staatsverträgen erhöhen und Unabhängigkeit und Souveränität der Schweiz sichern. Dieser Text wirft einen Blick auf die Hintergründe dieser Initiative sowie die Pro- und Contra-Argumente.

Ausgangslage

Heute kennt die Schweiz sowohl das obligatorische wie auch das fakultative Referendum. Beide ermöglichen eine Mitsprache des Volkes bei Bundesentscheiden. Unterliegt ein Beschluss dem obligatorischen Referendum, so muss das Volk zwingend - dies im Unterschied zum fakultativen Referendum - darüber abstimmen.

Man unterscheidet zwischen obligatorischen Referenden, welche nur von einer Mehrheit des Volkes angenommen werden müssen und solchen, die sowohl eine Mehrheit vom Volk als auch eine Mehrheit der Stände (Kantone) benötigen. Zu letzteren gehören beispielsweise Änderungen der Bundesverfassung, der Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit (NATO) oder zu supranationalen Gemeinschaften (EU). Auch für Staatsverträge, welche aufgrund ihrer Inhalte heute schon dem obligatorischen Referendum unterstehen gilt das Volks- und Ständemehr.

Für die übrigen Staatsverträge gilt das fakultative Referendum. Es kann bei Staatsverträgen ergriffen werden, die unbefristet und unkündbar sind, oder

den Beitritt zu internationalen Organisationen vorsehen. Ausserdem wird das Referendum angewendet, wenn die Staatsverträge wichtige Bestimmungen enthalten, die entweder neues Recht setzen oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Damit eine Abstimmung durchgeführt wird, müssen 50'000 Stimmberechtigte oder acht Kantone diese verlangen. Für die Annahme des fakultativen Referendums, und somit der Ablehnung des Bundesbeschlusses, genügt in jedem Fall ein Volksmehr.

In der Vergangenheit wurde das fakultative Referendum eher selten gegen Staatsverträge genutzt: In den letzten 90 Jahren unterlagen insgesamt 296 Staatsverträge dem fakultativen Referendum. Bei zehn davon wurde das Referendum ergriffen. Dabei nahm das Stimmvolk den Staatsvertrag in acht Fällen an.

Was wird geändert

Die Initiative möchte das obligatorische Referendum ausweiten, sodass Volk und Kantone über völkerrechtliche Verträge in «wichtigen Bereichen» zwingend abstimmen müssen. Es ist noch nicht abschliessend bestimmt, welche Bereiche als wichtig zu bewerten sind. Es soll jedoch auf jeden Fall eine Abstimmung geben, wenn die Verträge Bestimmungen enthalten, die:

- eine Vereinheitlichung des Rechts mehrerer Staaten fordern
- neue einmalige Ausgaben von mehr als 1 Milliarde Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 100 Millionen Franken vorsehen
- der Schweiz fremdes Recht und neues, noch nicht bekanntes Recht in wichtigen Fragen auferlegen

Zusammenfassung

Ziel der Vorlage

Ziel der Vorlage ist es, die demokratische Berechtigung von Staatsverträgen zu erhöhen und die Unabhängigkeit der Schweiz zu sichern.

Wichtigste Änderungen

Das obligatorische Referendum wird auf alle völkerrechtlichen Verträge in „wichtigen Bereichen“ ausgeweitet. Dazu gehören Bestimmungen die:

- Eine Vereinheitlichung des Rechts mehrerer Staaten fordern.
- Neue einmalige Ausgaben von mehr als 1 Milliarde Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 100 Millionen Franken vorsehen.
- Der Schweiz fremdes Recht und neues, noch nicht bekanntes Recht in wichtigen Fragen auferlegen.
- Die Schweiz zukünftig fremden Gerichten unterstellen.

Argumente dafür

- Frühzeitige Mitbestimmung sei besser als nachträgliche Sanktionsmöglichkeiten.
- Die politische Hierarchie werde wiederhergestellt: Souverän, Bundesversammlung, Bundesrat.
- Durch das Ständemehr würde die Macht der Kantone ausgeweitet.

Argumente dagegen

- Die Verhandlungsposition der Schweiz werde geschwächt.
- Die geltende Regelung mit dem fakultativen Referendum sichere eine genügende Mitbestimmung.
- Arbeitsplätze und Konkurrenzfähigkeit der Schweiz würden gesichert.

Positionen

Ein „Ja“ empfehlen: SVP

Ein „Nein“ empfehlen: Bundesrat und Parlament, BDP, FDP, GLP, CVP, SP, Grüne

- die Schweiz zukünftig fremden Gerichten unterstellen

Auswirkungen

Mit dem vorgeschlagenen obligatorischen Referendum für völkerrechtliche Verträge in wichtigen Bereichen wird es mehr Abstimmungen geben. Seit 1981 hätte man so über 77 anstatt sechs Staatsverträge obligatorisch abgestimmt. Das wären pro Jahr zwei bis drei Abstimmungen mehr. Dies entspricht auch den Berechnungen des Bundesrats. Bei zwei bis drei zusätzlichen Abstimmungen würden Mehrkosten von ungefähr 8.5 Mio. Franken anfallen. Die Organisation „Foraus“ rechnet jedoch jährlich mit acht zusätzlichen Abstimmungen und Mehrkosten von 23 Mio. Franken.

Argumente der Befürworter

Das Volk könne bei internationalen Verträgen früher mitreden. Dies sei besser als das nachträgliche fakultative Referendum.

Ausserdem würde die politische Hierarchie wiederhergestellt: An erster Stelle stehe das Volk, dahinter die Bundesversammlung und an dritter Stelle der Bundesrat.

Zusätzlich könne die Schweiz Staatsverträge glaubwürdiger aushandeln, wenn sie wisse, dass das Volk diese unterstütze.

Aussenpolitik werde immer mehr zur Innenpolitik und beeinflusse somit den Lebensalltag. Deshalb sei es wichtig, dass das Volk nicht nur mitbezahle, sondern auch mitbestimme.

In der aktuellen Situation hätten die Kantone zu wenig Macht. Denn nicht alle obligatorischen und keines der fakultativen Referenden brauchen ein Ständemehr zur Annahme. Dies habe in der Vergangenheit zu verfälschten Wahlergebnissen geführt (s. Schengen/Dublin) und würde mit der Annahme der Initiative verbessert.

Es gäbe schliesslich weniger Staatsverträge und deshalb müsse die Schweiz weniger ans Ausland zahlen. Diese Einsparungen seien mindestens so hoch wie die Kosten für die zusätzlichen Abstimmungen.

Argumente der Gegner

Die Gegner argumentieren, dass die Initiative den ausserpolitischen Handlungsspielraum der Schweiz einschränke und ihre Verhandlungsposition schwäche. Die Schweiz könne nicht

mehr glaubwürdig nach aussen auftreten, denn bei vielen Verträgen müssten zuerst das Volk sowie die Kantone zustimmen.

Die aktuelle Regelung des Referendums bei Staatsverträgen ermögliche die Mitsprache des Stimmvolkes zu politisch bedeutsamen Vorlagen ausreichend und habe sich bewährt.

Die kleine Zahl der tatsächlich ergriffenen Referenden zeige, dass Staatsverträge meistens akzeptiert würden.

Der Begriff der «wichtigen Bereiche» sei ausserdem zu ungenau. Man würde erst nach längerer Zeit sehen, was darunter zu verstehen sei.

Die Kantone hätten zudem zu viel Macht: Sie erhielten ein Vetorecht über die Mehrheit der Stimmberechtigten für Vorlagen, die sie nicht direkt und nachhaltig beträfen.

Die jährlich 500 abgeschlossenen Staatsverträge würden den Zugang der Schweizer Wirtschaft zu internationalen Märkten sichern. Das mache die Schweizer Unternehmen im Exportmarkt konkurrenzfähiger und schaffe Arbeitsplätze und Wohlstand.

Literaturverzeichnis:

Schweizerische Eidgenossenschaft (2011). *Staatsverträge*. Gefunden am 4. April 2012 unter http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/de/home/themen/staat_und_buerger/ref_gesetzgebung/ref_staatsvertraege.html

Schweizerische Eidgenossenschaft (2011). *Das Referendumsrecht bei Staatsverträgen massvoll ausweiten*. Gefunden am 11. April 2012 unter <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2010/2010-10-012.html>

AUNS (2012). *Staatsverträge vors Volk – Ja*. Gefunden am 4. April 2012 unter <http://www.staatsverträge.ch/>

Foraus (2012). *Staatsverträge vors Volk – Executive Summary*. Gefunden am 4. April 2012 unter <http://www.foraus.ch/de/themen/volkerrecht/staatsvertrage-vors-volk/>

Nein zur schädlichen AUNS-Initiative (2012). *Argumente gegen die Initiative*. Gefunden am 11. April 2012 unter <http://www.auns-initiative-nein.ch/argumente/>