

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Ergänzungsleistungen (EL), Beziehungen zur Europäischen Union (EU)
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Volksinitiative
Datum	01.01.1989 - 01.01.2019

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Barras, François
Benteli, Marianne
Bühlmann, Marc
Caretti, Brigitte
Eperon, Lionel
Guignard, Sophie
Huguenet, François
Käppeli, Anita
Mach, André
Mosimann, Andrea
Pasquier, Emilia
Schnyder, Sébastien
Terribilini, Serge

Bevorzugte Zitierweise

Barras, François; Benteli, Marianne; Bühlmann, Marc; Caretti, Brigitte; Eperon, Lionel; Guignard, Sophie; Huguenet, François; Käppeli, Anita; Mach, André; Mosimann, Andrea; Pasquier, Emilia; Schnyder, Sébastien; Terribilini, Serge 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Ergänzungsleistungen (EL), Beziehungen zur Europäischen Union (EU), Volksinitiative, 1990 - 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Volksrechte	1
Aussenpolitik	7
Beziehungen zur EU	7
Landesverteidigung	13
Ausrüstung und Beschaffung	13
Infrastruktur und Lebensraum	14
Verkehr und Kommunikation	14
Verkehrspolitik	14
Sozialpolitik	16
Soziale Gruppen	16
Migrationspolitik	16
<hr/>	
Parteien, Verbände und Interessengruppen	17
Parteien	17
Grosse Parteien	17

Abkürzungsverzeichnis

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
AUNS	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
EU	Europäische Union
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
MWST	Mehrwertsteuer
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
EVED	Eidgenössisches Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SEU	Schweizerischen Europa-Union
VCS	Verkehrs-Club der Schweiz
EG	Europäische Gemeinschaft
ACS	Automobil Club der Schweiz
TCS	Touring Club Schweiz
SHIV	Economiesuisse (ehem. Schweizerischer Handels- und Industrie-Verein)
SBV	Schweizerischer Bauernverband
SMUV	Gewerkschaft Industrie, Gewerbe, Dienstleistungen (urspr. Schweizerischer Metall- und Uhrenarbeiterverband)
SKJV	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Justizvollzug

ONU	Organisation des Nations unies
AELE	Association européenne de libre-échange
ASIN	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
UE	Union européenne
DFI	Département fédéral de l'intérieur
EEE	l'Espace économique européen
NLFA	Nouvelle ligne ferroviaire à traverser les Alpes
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
USS	Union syndicale suisse
DFTCE	Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie
USAM	Union suisse des arts et métiers
UES	Union européenne de Suisse
ATE	Association transports et environnement (ci-devant AST)
CE	Communauté européenne
ACS	Automobile Club de Suisse
TCS	Touring Club Suisse
USCI	Economiesuisse (ancienne Union suisse du commerce et de l'industrie)
USP	Union Suisse des Paysans
FTMH	Syndicat de l'industrie, de la construction et des services (initialement Fédération suisse des travailleurs de la métallurgie et de l'horlogerie)
CSCSP	Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Volksrechte

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 10.03.2015
MARC BÜHLMANN

Schon seit geraumer Zeit schlug sich die SVP mit dem Gedanken herum, eine Initiative zu lancieren, mit der das Verhältnis zwischen Landesrecht und Völkerrecht definiert werden soll. Bereits 2013 hatte Parteipräsident Toni Brunner (svp, SG) moniert, dass sich das Bundesgericht immer stärker von internationaler Rechtsprechung beeinflussen lasse. Ein Positionspapier, in dem die schleichende Entmündigung des Schweizer Volkes kritisiert worden war, hatte in der Folge parteiintern als Grundlage für die Ausarbeitung einer Volksinitiative gedient, die Mitte August 2014 mit einer Medienkonferenz angekündigt und deren Lancierung Ende Oktober 2014 an der Delegiertenversammlung beschlossen worden war. Hans-Ueli Vogt (ZH, svp), Kantonsrat aus Zürich und Vater des Initiativtextes, bemängelte insbesondere, dass das Völkerrecht die Umsetzung angenommener Volksinitiativen erschwere.

Zu Beginn des Wahljahres, am 10. März 2015, wurde die Unterschriftensammlung für die **Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)»** schliesslich mit viel Aufhebens gestartet: Mit Hilfe eines SVP-«Extrablatts», das eine Auflage von rund 4.2 Mio. Exemplaren hatte, wurde das Begehren von der Volkspartei lanciert.

Die Regelung des Verhältnisses zwischen Völker- und Landesrecht war zwar auch im Parlament aufgrund einiger Vorstösse diskutiert worden, mit ihrer Idee, das Landesrecht über das Völkerrecht zu stellen und im Falle eines Normenkonflikts internationale Verträge neu zu verhandeln oder zu kündigen und damit notfalls gar die Kündigung der Europäischen Menschenrechtskonvention in Kauf nehmen zu wollen, stand die SVP in der Parteienlandschaft allerdings ziemlich alleine auf weiter Flur.¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 12.08.2016
MARC BÜHLMANN

Am 12. August 2016 reichte die SVP die nötige Anzahl Unterschriften für ihre **Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)»** bei der Bundeskanzlei ein – diese beglaubigte ein paar Wochen später 116'428 Unterschriften – und nutzte die Übergabe der Unterschriftenbogen zugleich für einen erneuten Medienauftritt. Weil das Parlament, die Regierung, die Verwaltung und die Justiz «in unheimlichem Zusammenspiel» (zitiert aus der NZZ) das Volk als obersten Gesetzgeber entmachte, müsse die direkte Demokratie gestärkt werden. Die Umsetzung von Initiativen – die SVP verwies auf ihre eigene Ausschaffungsinitiative, auf die Masseneinwanderungsinitiative und die Verwahrungsinitiative – werde mit Verweis auf internationales Recht immer häufiger verhindert, obwohl Volk und Stände den Begehren zugestimmt hätten, so die Initianten. Der direkten Demokratie werde also nur wieder Gehör verschafft, wenn im Falle eines Widerspruchs zwischen Bundesverfassung und völkerrechtlichen Bestimmungen Erstere den Vorrang erhalte, indem Letztere entweder angepasst oder gekündigt würden. Massgeblich sollten zudem nur noch jene völkerrechtlichen Verträge sein, die direktdemokratisch legitimiert, also dem fakultativen Referendum unterstanden hätten.

Gegen das Volksbegehren hatte sich schon früh Widerstand geregt. Bereits im Juni 2016 hatte die Organisation «Schutzfaktor M» zu einer Medienveranstaltung eingeladen, an der vor der Selbstbestimmungsinitiative gewarnt worden war. Die Möglichkeit, Staatsverträge durch Volksinitiativen ausser Kraft zu setzen, komme einer Verabsolutierung der Demokratie gleich, was gefährlich sei, gab etwa Heinrich Koller, der ehemalige Direktor des Bundesamtes für Justiz, zu Protokoll. Alt-Bundesrichter Niccolò Raselli (sp) warnte vor einer «Anti-Menschenrechts-Initiative», da die Gefahr einer Kündigung der Europäischen Menschenrechtskonvention bestehe. Hans-Ueli Vogt (svp, ZH) – der mittlerweile in den Nationalrat gewählte Kopf hinter der Initiative – wehrte sich gegen den Vorwurf, dass die SVP gegen die Menschenrechte sei; sie stosse sich lediglich an den immer häufiger auftretenden Eingriffen des Menschenrechtsgerichtshofes in das Schweizer Recht.²

Anfang Juli 2017 legte der Bundesrat die Botschaft zur **Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)»** vor. Die Regierung empfahl das Begehren ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung. Als Hauptargumente führte sie die Gefahr negativer ausserpolitischer sowie ausserwirtschaftlicher Auswirkungen an. Sie über bestehende internationale Verträge hinwegzusetzen, entspreche nicht der Rechtskultur der Schweiz und untergrabe die Rechts- und Planungssicherheit. Zudem weise die Volksinitiative innere Widersprüche auf. Es sei bereits heute klar, dass die Bundesverfassung oberste Rechtsquelle ist. Der Gegensatz zwischen Landesrecht und Völkerrecht sei konstruiert: «Völkerrechtliche Verpflichtungen einzugehen, bedeutet keine Einschränkung, sondern Ausübung der nationalen Souveränität». Zwar gäbe es gemäss dem Bundesrat durchaus Spannungen zwischen Völker- und Landesrecht, insbesondere bei der Umsetzung von völkerrechtswidrigen Volksinitiativen, diese seien aber eher als Chance anzusehen, weil pragmatische und breit abgestützte Lösungsfindungen möglich seien, was mit der von der Initiative vorgeschlagenen starren Hierarchie hingegen verbaut würde. Die «in der Selbstbestimmungsinitiative enthaltene Ermächtigung zum Vertragsbruch» hätte nachteilige Auswirkungen für Wirtschaft und Aussenpolitik. Gerade der Kleinstaat Schweiz sei angewiesen auf völkerrechtliche Verträge, um nicht dem Recht des Stärkeren ausgeliefert zu sein. Nur wenn man sich selber an Verträge halte, könne man auch Zuverlässigkeit von anderen Vertragspartnern erwarten. Anstelle der versprochenen Klärung des Verhältnisses von Landesrecht und Völkerrecht würde man sich bei einer Annahme eher eine Erschwerung aufhalsen. Zudem würde die direkte Demokratie bei wichtigen Fragen damit nicht gestärkt, sondern geschwächt, weil man letztlich den Gerichten die Deutungshoheit überlassen müsste.

Vor der Presse wandte sich Justizministerin Simonetta Sommaruga mit deutlichen Worten gegen die Initiative. Sie warf den Initianten laut der Tribune de Genève vor, im Text vor allem hinsichtlich der Anwendung – wann genau herrscht ein Konflikt zwischen Landes- und Völkerrecht und wer entscheidet, ob ein Vertrag allenfalls gekündigt werden müsste – willentlich unpräzise geblieben zu sein, um die Verantwortung nicht übernehmen zu müssen («Les initiants sont restés volontairement flous pour ne pas assumer leurs responsabilités»). Während die SVP sich ob dem Entscheid des Bundesrates erbost zeigte, – Hans-Ueli Vogt (svp, ZH) gab seine Enttäuschung zu Protokoll, dass der Bundesrat nicht einsehen wolle, dass das Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht problematisch sei und deshalb eine Lösung gefunden werden müsse – begrüsst Parteien, Wirtschaftsverbände und verschiedene Interessenorganisationen den Entscheid.³

In der Frühjahrssession 2018 behandelte der Ständerat die **Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)»**. Die Debatte wurde vom Schweizer Fernsehen direkt übertragen. Robert Cramer (gp, GE), Sprecher der RK-SR, erörterte zunächst die ablehnende Position der Kommission, die sich unter anderem auch auf die Anhörung verschiedener Rechtsprofessorinnen und Rechtsprofessoren stütze, welche einhellig der Meinung seien, dass die Initiative mehr Probleme verursache, als sie löst. Die momentane Situation lasse den obersten Gerichten den nötigen Spielraum für eine Abwägung zwischen Völkerrecht und Landesrecht. Es sei in den Augen der Experten nicht angebracht, die beiden Normen gegeneinander auszuspielen, da internationales Recht, das in der Schweiz angewendet werde, genauso legitim und demokratisch abgestützt sei wie das Landesrecht selbst. Cramer erklärte, dass die Kommission auch verschiedene Akteure aus der Wirtschaft angehört habe, wobei die Stellungnahmen auch hier einhellig gegen die Initiative ausgefallen seien. Die Kommission sei auch deshalb mit 12 zu 1 Stimmen zum Schluss gekommen, dem Rat die Ablehnung der Initiative zu empfehlen. Allerdings gebe es zwei Minderheitenanträge: Zum einen lege Andrea Caroni (fdp, AR) – unterstützt von vier Kommissionsmitgliedern – einen Gegenvorschlag vor, zum anderen empfehle Thomas Minder (parteilos, SH) die Initiative zur Annahme.

Andrea Caroni betonte in seinem Votum für seinen Gegenvorschlag, dass die Schweizer Rechtsordnung bei Konfliktfragen unterschiedlicher Normstufen sehr klar sei, mit Ausnahme eben des Verhältnisses zwischen Landes- und Völkerrecht. Dort herrsche «Improvisation» oder «Durchwursteln» vor, wobei in der Regel die Bundesgerichte «mit der Wurst betraut» seien. Dies sei aber «institutionell falsch» und es brauche deshalb eine klare Regelung. Eine solche müsse im Normalfall – hier wick der Gegenvorschlag deutlich von der Initiative ab – dem Völkerrecht den Vorrang geben, da man hier im Sinne von «Pacta sunt servanda» gegebene Versprechen einzuhalten habe. In begründeten Ausnahmefällen solle allerdings die Möglichkeit bestehen, durch ausdrücklichen und expliziten Beschluss durch den Verfassungs- oder Gesetzgeber vom

Vorrang des Völkerrechts abzuweichen. Caroni exemplifizierte seine Idee an der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative, die ja nicht explizit eine Änderung von Völkerrecht vorgesehen habe. Wäre sein Vorschlag damals schon umgesetzt gewesen, dann hätte in der Initiative entweder explizit erwähnt werden müssen, dass ein internationaler Vertrag – konkret das Personenfreizügigkeitsabkommen – gekündigt werden solle, oder die Nichterwähnung hätte bedeutet, dass die Initianten das Völkerrecht implizit akzeptierten und bei der Umsetzung darauf Rücksicht genommen werden müsse. Caroni führte weiter aus, dass er seinen Vorschlag nicht aus taktischen Überlegungen einreiche, weil er Angst vor einer Annahme der Initiative an der Urne habe. Es gehe ihm vielmehr um das inhaltliche Anliegen, das er mit den Initianten teile: Die konkrete Regelung des Verhältnisses zwischen Landes- und Völkerrecht. Allerdings schlug er selber vor, auf den Gegenvorschlag zu verzichten – und diesen vorerst zu schubladisieren –, wenn die Initianten ihr Begehren nicht zu dessen Gunsten zurückziehen würden. Die Materie sei für sich genommen schon komplex genug. Wenn gleich zwei Vorlagen an die Urne kämen, sei dies dem Verständnis des Themas wohl eher abträglich.

Thomas Minder zählte in der Verteidigung seines Minderheitenantrags zur Annahme der Volksinitiative eine Reihe von aktuellen Vorstössen auf, in denen das Parlament Beschlüsse fasse, die im Widerspruch zu bestehendem internationalem Recht stünden: So verstosse etwa die Motion Grin (svp, VD), welche die Ausklammerung von Palmöl beim Freihandelsabkommen mit Malaysia verlange und soeben vom Nationalrat angenommen worden sei, gegen EFTA-Recht. Ebenso stünde eine Annahme der Fair-Food-Initiative im Widerspruch zu zahlreichen völkerrechtlichen Verträgen. Es gebe aber auch andere Beispiele, wo Vertragspartner der Schweiz Verträge nicht gänzlich einhielten. So habe etwa die EU bei Horizon 2020 oder Erasmus plus völkerrechtliche Verpflichtungen verletzt. Niemand habe damals nach einer Kündigung der Bilateralen Verträge gerufen, sondern man habe die Kröte geschluckt. Bei den über 5'000 völkerrechtlichen Verträgen, welche die Schweiz abgeschlossen habe – in ihrem Schlussvotum sprach Bundesrätin Simonetta Sommaruga von rund 4'000 Verträgen – bestünden zahlreiche potenzielle Normenkonflikte. Und hier setze die Initiative an, indem sie klar festlege, dass bei Normenkonflikten die Verfassung vorzugehen habe.

In der Folge äusserten sich 17 Ständerätinnen und -räte zur Vorlage, wobei sich die Argumente mehr oder weniger wiederholten: Die Initiative sei konfus und widersprüchlich; der SVP wurde vorgeworfen sich damit nicht gegen fremde Richter, sondern gegen das eigene Bundesgericht zu wenden. Betont wurde zudem die Gefährdung schweizerischer Wirtschaftsinteressen. Die Verlässlichkeit der Schweiz würde bei einer Annahme des Begehrens auf dem Spiel stehen. Völkerrecht helfe zudem insbesondere Kleinststaaten, die ohne rechtliche Absicherung dem Recht des Stärkeren ausgesetzt wären.

Die Ständeräte der SVP sprachen sich für eine Annahme der Initiative aus, weil laut Werner Hösli (svp, GL) die «Macht des Volkes» geschützt werden müsse; gemäss Peter Föhn (svp, SZ) der zunehmenden Aushöhlung der Bundesverfassung durch internationale Bestimmungen Einhalt geboten werden müsse; oder der Politikverdrossenheit begegnet werden müsse, die – so Alex Kuprecht (svp, SZ) – auch deshalb wachse, weil «die Menschen das Gefühl haben [...], dass die da oben in Bern sowieso machen, was sie wollen» – etwa bei der Umsetzung angenommener Volksinitiativen. Gefordert sei deshalb ein «bisschen mehr 'Switzerland first'».

Der Ständerat war sich also mehrheitlich einig darin, dass die Initiative abzulehnen sei. Weniger einig waren sich die Kantonsvertreterinnen und -vertreter hingegen darüber, ob die Normenkonflikte, die sich langfristig wohl noch häufen werden, gesondert geregelt werden müssten, oder ob die so genannte Schubert-Praxis genüge. Zur Frage stand folglich, ob man es wie bis anhin dem Bundesgericht überlassen wolle, zu regeln, wann Landesrecht ausnahmsweise Völkerrecht vorgehen solle. Nicht wenige Voten plädierten für den Gegenvorschlag Caroni. Letztlich setzte sich allerdings die Überzeugung durch, dass auch der Gegenvorschlag eine «fausse bonne idée» sei, wie sich Didier Berberat (sp, NE) ausdrückte.

In ihrem Schlussvotum wollte Justizministerin Simonetta Sommaruga klarstellen, dass es «grundfalsch» sei, das Völkerrecht mit Unterdrückung und Fremdbestimmung in Verbindung zu bringen. Sie wies auf verschiedene Geschäfte hin, mit denen die Problematik der Beziehung internationaler Verträge und innerstaatlichen Rechts angegangen werde – so etwa eine Erweiterung des obligatorischen Staatsvertragsreferendums oder die Anpassung der Symmetrie bei der Kündigung von

Staatsverträgen. Die Bundesrätin hielt zudem Gericht über das Parlament: Man habe in der Debatte einige Male gehört, dass der Volkswille nicht richtig umgesetzt werde, diese Kritik richte sich aber eigentlich an die Volks- und Kantonsvertretung. Das Parlament habe ja bereits die Möglichkeit, im Einzelfall zu entscheiden, dass Landesrecht gegenüber internationalem Recht der Vorrang gegeben werden solle. Und wenn es dies nicht tue, dann habe es sicherlich gute Gründe dafür. Der Bundesrat empfehle die Initiative insbesondere deshalb zur Ablehnung, weil sie starre Regeln fordere und so die zahlreichen, heute bestehenden Möglichkeiten für pragmatische Einzelfalllösungen beschneide. Das Begehren verspreche zwar Klarheit im Verhältnis zwischen Landesrecht und internationalem Recht, schaffe aber grundsätzlich das Gegenteil, nämlich Rechtsunsicherheit. Dies wäre freilich – so die Magistratin abschliessend – auch beim diskutierten Gegenvorschlag der Fall.

Nach rund vierstündiger Debatte schritt die kleine Kammer zur Abstimmung. Das Stimmverhältnis von 27 zu 15 Stimmen für Nichteintreten auf den Gegenvorschlag Caroni widerspiegelte den doch recht grossen Wunsch nach Klärung, während die Initiative mit 36 zu 6 Stimmen letztlich recht deutlich zur Ablehnung empfohlen wurde.⁴

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 11.06.2018
MARC BÜHLMANN

Da Initiativen der Beratungskategorie der sogenannten «freien Debatte» zugeordnet werden, haben grundsätzlich alle Parlamentsmitglieder das Recht auf Wortmeldung. In den anderen, seit 1990 geltenden Beratungskategorien äussern sich in der Regel – neben den Vertreterinnen und Vertretern des Bundesrates – lediglich Kommissionssprecherinnen und -sprecher, Antragstellerinnen und Antragsteller von Vorstössen oder Minderheitsanträgen und allenfalls Fraktionssprecherinnen und -sprecher. Schon früher uferte die freie Debatte bei Volksinitiativen gerne auch in einem ziemlichen Redemarathon aus, so etwa bei der «No-Billag»-Initiative. Immer häufiger wird in solchen Debatten zudem auch das Recht genutzt, Zwischenfragen zu stellen. So war es auch wenig verwunderlich, dass im Nationalrat nicht weniger als 83 Ratsmitglieder einen Antrag gestellt hatten, um in einem Votum die eigene Position zur **Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)»** verdeutlichen zu können. Aufgrund der grossen Zahl an Rednerinnen und Rednern, aber eben auch aufgrund der zahlreichen vor allem von SVP-Vertreterinnen und -vertretern gestellten Zwischenfragen dauerte die Debatte schliesslich insgesamt über neun Stunden – auf drei verschiedenen Sessionstage verteilt.

In der Tat stellten die Fraktionsmitglieder der SVP den Hauptharst der Rednerinnen und Redner, nämlich deren 42; von der SP-Fraktion meldeten sich 17 Mitglieder zu Wort, von der FDP deren acht, von der CVP sieben, von den Grünen vier und von GLP und BDP je zwei. Nicht weniger als 82 der 102 Zwischenfragen stammten zudem von der Volkspartei (FDP: 9; SP: 7; BDP: 2; CVP: 1; GP: 1), wobei die SVP-Fraktionsvertreterinnen und -vertreter sich häufig auch innerhalb der Fraktion selber befragten, was Roger Nordmann (sp, VD) zur Zwischenfrage veranlasste, ob es sich hier nicht eher um die «Selbstbefragungs-Initiative» handle. Den von verschiedenen Ratsmitgliedern geäusserte Verdacht, dass die Volkspartei versuche, die Ratsabstimmung über die Initiative so zu verzögern, dass das Begehren nicht bereits im November 2018, sondern im Wahljahr 2019 an die Urne gelangt – Beat Jans (sp, BS) sprach von «Filibustern» und Nadine Masshardt (sp, BE) staunte darüber, dass die SVP so viele Fragen zur eigenen Initiative habe – konnte die SVP nicht ganz ausräumen. Freilich können Zwischenfragen nur gestellt werden, wenn der Ratspräsident oder die Ratspräsidentin – aktuell Dominique de Buman (cvp, FR) – unmittelbar nach einem Votum die Rednerin oder den Redner fragt, ob diese oder dieser die Zwischenfrage zulasse. Wird diese Frage verneint, darf die Zwischenfrage nicht gestellt werden. Die meisten Votantinnen und Votanten – mit Ausnahme der SVP-Abgeordneten – liessen denn die Zwischenfragen gar nicht zu. Weil einige darob erzürnte SVP-Zwischenfragerinnen und -frager ihre Frage trotzdem in den Saal riefen, musste de Buman einige Ermahnungen aussprechen.

Der Verdacht, dass es der SVP mit ihrer Redner- und Zwischenfragestrategie in der Tat nicht nur um einen Kampf gegen die «Diskussionsverweigerung [...] der Demokratieabschaffer in diesem Saal» ging, wie sich etwa Roger Köppel (svp, ZH) echauffierte, sondern um eine Verschleppungstaktik, «damit das Geschäft erst im Wahljahr vors Volk kommt», wie Roger Nordmann vermutete, wurde durch einen von Fraktionssprecher Thomas Aeschi (svp, ZG) vorgebrachten Ordnungsantrag weiter erhärtet. Die SVP wehrte sich nämlich dagegen, dass für den dritten Debattenteil eine Nachsitzung anberaumt wurde, was in der Regel nur bei hoher Geschäftslast oder dringlichen Geschäften erfolge. Mit ihrem Ordnungsantrag wollte die SVP ihr Begehren

zu den normalen Sitzungszeiten weiter beraten, was wohl eine Verschiebung in die Herbstsession bedeutet hätte. Die Sprecherin des Büros, Marina Carobbio Guscetti (sp, TI) wies darauf hin, dass mit der überdurchschnittlichen Zahl an Rednerinnen und Rednern das Kriterium der hohen Geschäftslast sehr wohl erfüllt sei. Der Ordnungsantrag wurde dann mit 121 zu 67 Stimmen abgelehnt. Die 67 Stimmen stammten allesamt aus den Reihen der Volkspartei.

Auch der am dritten Verhandlungstag gestellte Antrag der SVP, die Anwesenden zu zählen, um das nötige Quorum nachzuprüfen, verhalf nicht wirklich zu einer Beschleunigung der Debatte. Freilich verliessen zahlreiche Parlamentarierinnen und Parlamentarier nach dem Drücken des blauen Knopfes – der der Anwesenheitskontrolle dient – den Nationalratssaal wieder, was Toni Brunner (svp, SG) derart erzürnte, dass er als Antwort auf eine entsprechende Zwischenfrage von Thomas Aeschi von einem «Kindergarten» sprach und seine Tirade gegen die nicht anwesenden Ratskolleginnen und -kollegen vom Nationalratspräsidenten erst durch Abschalten des Mikrofons unterbrochen wurde.

Nebst all diesem Geplänkel wurden freilich auch Argumente ausgetauscht. In der Tat dienen die freie Debatte wie auch die Zwischenfragen ja durchaus auch dazu, den Bürgerinnen und Bürgern zu zeigen, welche Begründungen für den Bezug der verschiedenen Fronten geltend gemacht werden. Die ab und zu ziemlich emotional, ja gar gehässig geführte Debatte – der Sonntags-Blick sprach von einer von der SVP geplanten und zelebrierten Entgleisung, der Tages-Anzeiger von einem eigentlichen Politikspektakel und die Aargauer Zeitung warf der SVP vor, statt einer inhaltlichen Debatte auf Klamauk zu setzen – liess in der Tat deutliche Positionsbezüge erkennen. Während alle Mitglieder der SVP-Fraktion das Begehren vehement verteidigten, lehnten alle anderen Fraktionen die Initiative einhellig ab.

Die Kommissionssprecherin Valérie Piller Carrard (sp, FR) und der Kommissionssprecher Kurt Fluri (fdp, SO) berichteten, dass alle von der SPK-NR angehörten Wirtschaftsvertreterinnen und -vertreter sowie sämtliche Rechtsexperten die Initiative ablehnten. Es werde befürchtet, dass das Begehren dem Wirtschaftsstandort Schweiz schade und in juristischer Hinsicht mehr Probleme schaffe als löse. In der Kommission sei zudem die Gefahr einer Kündigung wichtiger Menschenrechtsabkommen, ja gar der Europäischen Menschenrechtskonvention, diskutiert worden. Klar sei einzig, dass bei einem Konflikt zwischen Völker- und Landesrecht bestehende Verträge neu verhandelt oder gekündigt werden müssten. Wer allerdings in welchem Verfahren feststelle oder entscheide, wann ein Normenkonflikt bestehe und wann nicht bzw. wann dieser Konflikt genügend gravierend sei, bleibe völlig unklar. Dies würde bei Annahme des Volksbegehrens eine grosse Rechtsunsicherheit schaffen. Die Kommission empfehle deshalb mit 16 zu 9 respektive 14 zu 11 Stimmen, die Initiative abzulehnen und nicht auf den Gegenvorschlag einzutreten. Letzterer war von Gerhard Pfister (cyp, ZG) eingebracht worden und entsprach im Grossen und Ganzen dem schon im Ständerat gescheiterten Vorschlag von Andrea Caroni (fdp, AR). Pfister zog seinen Antrag gleich zu Beginn der nationalrätlichen Debatte zurück, weil die Initianten keinerlei Bereitschaft zeigten würden, auf seinen Vorschlag für eine alternative Lösung überhaupt einsteigen zu wollen.

Die Befürworterinnen und Befürworter der Initiative begründeten ihr Anliegen mit vier Hauptargumenten: (I) Die Initiative wolle Rechtssicherheit schaffen, indem die Hierarchie von Völker- und Landesrecht geklärt werde. Dies sei auch angesichts einer immer stärkeren Einmischung rechtlicher Normen in die Politik (sogenannte Justizialisierung) von Nöten. (II) Damit werde zudem die (direkte) Demokratie gestärkt und die Abhängigkeit vom Ausland gemindert. (III) Häufig wurde argumentiert, dass mit der Initiative nur ein Zustand wiederhergestellt werde, wie er fünf Jahre zuvor schon geherrscht habe. Damit wurde auf ein Bundesgerichtsurteil vom 12. Oktober 2012 rekurriert, mit welchem die Schubert-Praxis faktisch ausser Kraft gesetzt und wodurch festgelegt worden sei, dass internationales Recht generell nationalem Recht vorgezogen werden müsse. Konkret hatte das Bundesgericht in einem Fall die Menschenrechtskonvention der Regelung der Ausschaffungsinitiative vorgezogen. Damit sei die direkte Demokratie gleichsam ausgehebelt worden, so die SVP. Kein anderer Staat gebe aber internationalem Recht Vorrang vor Landesrecht. (IV) Gewarnt wurde in diesem Zusammenhang auch vor der Einmischung der EU, die mit dem viel diskutierten Rahmenabkommen und dem Vorrang von internationalem Recht faktisch zum «obersten Souverän der Schweizerischen Eidgenossenschaft» werde – so etwa Hans-Ueli Vogt (svp, ZH). Die Schweiz werde zu einer Marionette und Volksentscheide verkämen zu einer Art Umfrageergebnis, was letztlich nur noch eine

Scheinselbstbestimmung sei, erklärte Thomas Aeschi. Andreas Glarner (svp, AG) verklebte sich den Mund mit blauen Klebestreifen, um zu demonstrieren, dass man sich den Mund verbieten lasse. Roger Köppel warnte gar von einer «kalten Entmachtung des Volkes» und Magdalena Martullo-Blocher (svp, GR) stellte die Anschuldigung in den Raum, dass die «sogenannten Volksvertreter im Saal», denen man im Gegensatz zum Volk nicht vertrauen könne, dem süßen Gift der Macht verfallen seien, die Souveränität des Volkes an sich rissen und ins Ausland verkauften. Dies sei der Untergang der Schweiz.

Die Gegnerinnen und Gegner des Begehrens betonten neben den bereits von der Kommission vorgebrachten Argumenten auch den nötigen Spielraum, den Gerichte im Einzelfall bräuchten, der aber mit einer Annahme der Initiative stark eingeschränkt würde. Zahlreiche Plädoyers machten sich zudem für die Menschenrechte stark, die mit der Annahme einer Initiative gefährdet wären, weil die Kündigung der Menschenrechtskonvention durch die Schweiz einen fatalen Vorbildcharakter hätte. Balthasar Glättli (gp, ZH) sprach etwa von einer «Antimenschenrechts-Initiative». Das Volksbegehren stelle die Werte der Schweiz – laut Nadine Masshardt (sp, BE) «Verlässlichkeit, Stabilität und Menschenrechte» – fundamental infrage. Die kleine Schweiz sei auf Vertragssicherheit und auf Völkerrecht angewiesen, damit sie nicht dem Recht des Stärkeren ausgesetzt sei. Aber wer – so fragte sich Matthias Jauslin (fdp, AG) – gehe mit einem unverlässlichen Partner noch einen Vertrag ein? Völkerrechtliche Verträge würden von der Schweiz freiwillig eingegangen, weil sie von grossem Nutzen seien, betonte Ruth Humbel (cvp, AG). Die Stimmbevölkerung werde nicht durch Völkerrecht entmachtet, weil wichtige Verträge ja immer direktdemokratisch legitimiert seien, gab Eric Nussbaumer (sp, BL) zu bedenken.

Das Schlussvotum gehörte Justizministerin Simonetta Sommaruga. Sie führte aus, dass sich Souveränität und globale Vernetzung nicht widersprechen, weil die Schweiz souverän bestimme, mit wem sie internationale Verträge abschliesse. Wie diese Verträge abzuschliessen seien und dass man sie einzuhalten habe, stehe eigentlich in der von Volk und Ständen abgeseigneten Bundesverfassung. Ebenfalls festgehalten sei, dass es den Gerichten zu überlassen sei, bei Normenkonflikten flexibel und pragmatisch zu entscheiden. Mit der Selbstbestimmungsinitiative würde dies allerdings auf den Kopf gestellt. Das Begehren fordere nicht nur, dass Völkerrecht nicht mehr zählen solle, sondern dass die Gerichte im Konfliktfall rechtswidrige Entscheide fällen müssten. Die Neuaushandlung von Verträgen würde damit zu einer Obligation und bleibe nicht Option. Die Initiative, weil sie nur Schwarz und Weiss kenne, zwänge die Schweiz in ein Korsett. Nicht nur die eigene Handlungsfähigkeit würde eingeschränkt, sondern auch die Zuverlässigkeit der Schweiz als Vertragspartnerin werde aufs Spiel gesetzt. Zudem sei die Initiative nicht genügend deutlich bei der Definition von «Widerspruch». Wann ein Konflikt zwischen Völkerrecht und Landesrecht bestehe, wie gross dieser sein müsse und wer dies entscheide, bleibe unklar. Die Justizministerin versuchte auch die Meinung zu entkräften, dass das Bundesgericht seit 2012 auf die Schubert-Praxis verzichtet habe; es sei im Gegenteil in mehreren Fällen Bezug genommen worden auf diese Praxis. Die Schweiz sei erfolgreich, weil sie beweglich und pragmatisch immer wieder neue Antworten auf neue Herausforderungen gefunden habe. Die im Gegenteil dazu starre und dogmatische Initiative werde vom Bundesrat deshalb zur Ablehnung empfohlen.

Wie aufgrund der Debatte nicht anders zu erwarten war, stimmten die 67 anwesenden Mitglieder der SVP-Fraktion – einzig Ulrich Giezendanner (svp, AG) war abwesend – für und die restlichen 127 bei der Abstimmung anwesenden Nationalrätinnen und Nationalräte gegen Annahme der Initiative.⁵

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.06.2018
MARC BÜHLMANN

Bei den Schlussabstimmungen der beiden Räte zeigte sich wenig überraschend das gleiche Bild wie bei den jeweiligen Debatten. Der Ständerat hiess den Bundesbeschluss über die **Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)»** mit der Empfehlung zur Ablehnung des Volksbegehrens mit 38 zu 6 Stimmen ohne Enthaltungen gut. Die sechs Stimmen stammten von den fünf SVP-Ständeräten sowie von Thomas Minder (parteilos, SH). Und auch im Nationalrat lehnte die geschlossene SVP-Fraktion den Bundesbeschluss ab, kam aber mit 68 zu 129 Stimmen (keine Enthaltungen) nicht dagegen an.⁶

Aussenpolitik

Beziehungen zur EU

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 09.10.1990
BRIGITTE CARETTI

En 1990 a également été lancée, par les journaux "Bilan/Bilanz", "Le Matin" et "Politik und Wirtschaft", l'**initiative populaire en faveur de l'adhésion de la Suisse à la Communauté européenne, dite "Euro-Initiative"**. Elle prévoit un nouvel article constitutionnel demandant l'ouverture de négociations avec la CE dans ce dessein. C'est également pour permettre une meilleure information de la population que ce mouvement a été initié. Ce texte est d'ores et déjà soutenu par l'Alliance des indépendants, l'Union européenne de Suisse (UES), la FTMH ainsi que par des politiciens de différents partis.⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 22.11.1992
ANDRÉ MACH

Lancée en 1990, par les organes de presse "Le Matin", "Politik und Wirtschaft" et "Bilanz-Bilan" et soutenue par de nombreuses personnalités politiques d'horizons politiques différents, l'**initiative en faveur de l'adhésion de la Suisse à la Communauté européenne, dite Euro-initiative** a été transformée en pétition une année après son lancement. Avec 62'000 signatures, alors qu'ils ne leur restaient plus que six mois pour atteindre les 100'000 nécessaires, les initiants ont préféré renoncer, la récolte s'étant avérée plus difficile que prévu. Etant donné la prise de position du Conseil fédéral, l'initiative avait perdu une partie de son sens selon les membres du comité d'initiative.⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 18.07.1992
ANDRÉ MACH

Quelques jours après la décision du Conseil fédéral de solliciter l'adhésion de la Suisse à la CE, le parti des **démocrates suisse et la Lega dei Ticinesi** ont annoncé le lancement le 1er août d'une **initiative populaire «Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!»** qui propose d'introduire dans la constitution un article transitoire stipulant que l'ouverture de négociations en vue de l'adhésion à la CE est soumise à l'approbation du peuple et des cantons. Lors du lancement de l'initiative, les dirigeants des deux partis ont clairement indiqué qu'ils espéraient mettre un frein à la politique d'intégration européenne du Conseil fédéral. Outre des membres de ces deux partis, le comité de soutien à l'initiative comprend plusieurs personnalités politiques de l'UDC et du PRD. Les deux formations politiques avaient annoncé qu'elles espéraient récolter les 100'000 signatures nécessaires avant la votation du 6 décembre. Cependant, à la fin du mois de novembre, les initiants n'en avaient recueillis qu'environ 65'000.⁹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 03.09.1993
ANDRÉ MACH

Six mois après son lancement, l'initiative populaire du **«Comité né le 7 décembre»**, intitulée **«Pour notre avenir au coeur de l'Europe»**, a abouti. Les initiants, comportant une forte proportion de Romands, se sont efforcés de récolter des signatures à travers l'ensemble du pays; un peu plus de 40% d'entre elles provenaient de Suisse alémanique.¹⁰

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 07.02.1994
LIONEL EPERON

Réunies deux ans après le vote négatif sur l'EEE, cinq organisations proeuropéennes, dont le mouvement "Né le 7 décembre", ont décidé de lancer une **nouvelle initiative** intitulée **"Oui à l'Europe"** dans le but de réactiver le débat européen avant les élections fédérales de 1995. Plus ambitieuse que la première qui requerrait un second vote sur l'EEE, celle-ci demande que la Suisse participe au processus d'intégration européenne et vise dans ce but l'adhésion à l'UE.¹¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 07.06.1994
LIONEL EPERON

Lancée en juillet 1992 par les démocrates suisses et par la Lega, l'initiative populaire **"Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!"** a abouti avec 101'337 signatures valables. Cette initiative, qui demande que l'ouverture de négociations en vue de l'adhésion à l'UE soit soumise à l'approbation du peuple et des cantons, constitue par ailleurs un contrepoids à l'initiative du comité "Né le 7 décembre" intitulée "Pour notre avenir au coeur de l'Europe". La récolte des signatures de l'initiative des démocrates suisses et de la Lega n'a pratiquement eu lieu qu'en Suisse alémanique.¹²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 03.07.1995
LIONEL EPERON

Concrétisant ce qu'elles avaient annoncé en décembre 1994, cinq organisations proeuropéennes, regroupées au sein d'un même comité, ont officiellement lancé l'initiative populaire "**Oui à l'Europe**". Celle-ci dispose que la Suisse participe au processus d'intégration européenne et charge, à cette fin, le Conseil fédéral d'engager sans délai des négociations avec l'UE en vue d'y adhérer. Le texte demande par ailleurs aux autorités fédérales de veiller à ce que les valeurs fondamentales de la démocratie et du fédéralisme ainsi que les acquis sociaux et environnementaux soient assurés par des mesures adéquates lors de ces négociations et de l'adaptation du droit suisse à celui de l'Union. La nouvelle initiative proeuropéenne n'a pas tardé à recevoir le soutien de multiples forces politiques dont l'USS, le PSS, le PLS et le PES ainsi que celui de nombreuses personnalités des mondes académique, du spectacle et du sport.¹³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 23.08.1995
LIONEL EPERON

Le Conseil fédéral a pris position sur les initiatives populaires "**Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!**" (95.061) et "**Pour notre avenir au coeur de l'Europe**" (95.062): dans deux messages leur étant consacrés, le gouvernement a proposé aux Chambres de soumettre ces textes sans contre-projet au vote du peuple et des cantons, en leur recommandant de les rejeter. La première de ces initiatives, déposée en janvier 1994 par les Démocrates suisses et la Lega, propose que le peuple et les cantons prennent eux-mêmes la décision de l'ouverture de négociations d'adhésion à l'ancienne CE, dénommée désormais Union européenne. Constatant que le système institutionnel suisse charge expressément l'exécutif des relations extérieures et, qu'à ce titre, il lui incombe de décider de l'ouverture de négociations internationales, le Conseil fédéral a tenu à souligner que l'initiative change foncièrement la répartition constitutionnelle des compétences entre l'exécutif, le parlement et le souverain. Cette répartition ayant fait ses preuves, le gouvernement a dès lors estimé qu'il n'y avait pas lieu de la modifier. Il a également jugé inopportun de présenter un contre-projet au texte des Démocrates suisses et de la Lega, estimant que cette démarche ne conduirait somme toute qu'à répéter sa position en matière d'ouverture d'éventuelles négociations d'adhésion - telle qu'exposée dans le rapport de novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90.

En ce qui concerne la seconde initiative, déposée en septembre 1993 par le Comité "**Né le 7 décembre**", le Conseil fédéral a également mis en exergue le fait que son adoption par le peuple et les cantons conduirait à un changement profond dans la répartition constitutionnelle des compétences entre l'exécutif, le législatif et le souverain. Le texte des initiants propose en effet de déléguer au gouvernement la faculté de négocier, conclure et ratifier l'accession de la Suisse à l'EEE. Son acceptation aurait dès lors pour conséquence que le parlement, le peuple et les cantons ne seraient plus appelés à se prononcer sur un accord dont le contenu a été substantiellement modifié et enrichi depuis décembre 1992. Dans de telles circonstances, le gouvernement a estimé qu'il serait politiquement déraisonnable et juridiquement contestable de s'écarter de la procédure ordinaire d'adoption des traités internationaux. Le Conseil fédéral a en outre renoncé à établir un contre-projet, du fait que son calendrier d'intégration pour la législature 1995/99 répond à l'attente du Comité "Né le 7 décembre". Ce dernier a toutefois déclaré qu'il ne retirerait en aucun cas son initiative.¹⁴

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 14.03.1996
LIONEL EPERON

Alors qu'en 1995 le Conseil fédéral avait simultanément pris position sur les initiatives populaires "**Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!**" des Démocrates suisses/Lega et "**Pour notre avenir au coeur de l'Europe**" du Comité "Né le 7 décembre", le parlement s'est quant à lui limité à l'examen de la première des deux initiatives, laissant en suspens la seconde compte tenu de son éventuel retrait au cas où l'initiative des jeunes "Oui à l'Europe" viendrait à aboutir.¹⁵

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 21.06.1996
LIONEL EPERON

La majorité des députés siégeant au **Conseil national** s'étant entendue sur la nécessité de se limiter au strict traitement de l'initiative des Démocrates suisses et de la Lega - à savoir à la question de l'opportunité de modifier ou non la répartition des compétences prévues par la Constitution en matière de politique étrangère - la discussion relative à cet objet n'a pu être à l'origine d'un nouveau débat de fond sur la question de l'intégration de la Suisse au sein de l'Europe. C'est dès lors principalement sur les terrains formel et institutionnel que les différents groupes parlementaires sont intervenus pour finalement tous rejeter, à l'exception des initiants et du groupe du parti de la liberté, l'initiative déposée en janvier 1994 par les Démocrates suisses et la Lega. Les arguments invoqués pour justifier ce **rejet massif** ont principalement porté

sur le fait que le report de compétences du Conseil fédéral au souverain prévu dans l'initiative conduirait ni plus ni moins à l'atrophie et à l'immobilisme total de la politique étrangère helvétique. Par ailleurs, nombre de députés ont mis l'accent sur la nécessité de ne voir intervenir le peuple et les cantons en matière de politique extérieure qu'une fois connus le contenu et les résultats des négociations, ce qui au demeurant n'entraîne aucun déficit démocratique puisque, en fin de compte, la décision finale incombe au souverain. De leur côté, les défenseurs de l'initiative ont principalement soutenu que face à l'ouverture de négociations engageant pareillement l'avenir du pays, il n'était pas concevable de laisser au seul gouvernement le pouvoir de décider et qu'en conséquence, il fallait que cette prérogative soit transférée au peuple et aux cantons.

Si la Chambre du peuple a ainsi recommandé au peuple et aux cantons de rejeter cette initiative à une très forte majorité, elle a également refusé de présenter un **contre-projet** au texte des Démocrates suisses/Lega, conformément au souhait exprimé par la Commission de politique extérieure.¹⁶

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 21.06.1996
LIONEL EPERON

C'est au terme d'une discussion nettement plus circonscrite - durant laquelle fut à nouveau soulignée la nécessité de ne pas modifier la répartition des compétences en matière de politique étrangère telle que définie par la Constitution - que les députés du **Conseil des Etats** ont eux aussi rejeté sans contre-projet l'initiative des Démocrates suisses/Lega.¹⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 13.09.1996
LIONEL EPERON

Munie de 106 442 signatures récoltées non sans mal, l'**initiative "Oui à l'Europe"** a été déposée dans le courant du mois de juillet à la Chancellerie fédérale. Rappelons que cette initiative demande que la Confédération engage sans délai des négociations avec l'UE en vue d'y adhérer; elle constitue pour l'heure la troisième initiative populaire pendante concernant les relations Suisse-UE.¹⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 08.06.1997
LIONEL EPERON

Rejetée en 1996 par le parlement pour les mêmes motifs d'ordre constitutionnel que ceux invoqués contre l'initiative des jeunes, l'initiative des Démocrates suisses/Lega **"Négociations d'adhésion à l'UE: que le peuple décide!"** a en revanche été soumise au verdict populaire au début du mois de juin. Compte tenu de l'hostilité unanime des partis gouvernementaux et de l'Action pour une Suisse indépendante et neutre (ASIN) à l'encontre de ce texte, la campagne qui précéda le scrutin fut étonnamment calme en comparaison des débats enflammés que suscite généralement la question européenne. Craignant de pécher par excès d'optimisme à un moment où l'ensemble des observateurs s'accordaient à reconnaître l'échec programmé de l'initiative, huit associations proeuropéennes - regroupées au sein d'une "Plate-forme suisse Oui à l'Europe" - décidèrent néanmoins de relancer le débat sur l'intégration en publiant à cette fin un manifeste appelant la population à rejeter massivement l'initiative des Démocrates suisses/Lega, d'une part, et prônant un rapprochement rapide de la Confédération vers l'UE, d'autre part. Face à cette offensive qui reçut l'appui de nombreux parlementaires, les auteurs de l'initiative créèrent à leur tour un comité de soutien à leurs revendications auquel ne vinrent toutefois s'associer que des représentants de l'Union démocratique fédérale (UDF) et du parti catholique populaire (KVP). Contrairement aux craintes partagées par certains politiciens quant à un brusque réflexe de fermeture de la part de l'opinion publique, ce déséquilibre des forces en présence fut largement confirmé le soir de la votation, puisque l'initiative des Démocrates suisses/Lega a été **très nettement rejetée** par le peuple - 1'189'440 voix contre 416'720 -, ainsi que par tous les cantons.

Initiative populaire "Négociations d'adhésion à l'UE: que le peuple décide!" Votation du 8 juin 1997

Participation: 35,4%
Non: 1 189 440 (74,1%)
Oui: 416 720 (25,9%)

Mots d'ordre:

- Oui: PdL, DS, Lega dei Ticinesi, UDF, Parti catholique populaire.
- Non: PS, PRD, PDC, UDC, PES, PLS, PEP, AdI; Vorort, Centre patronal, USS.¹⁹

Après s'être penché en 1996 sur l'initiative populaire "Négociations d'adhésion à l'UE: que le peuple décide!" des Démocrates suisses/Lega, le Conseil national a entamé l'examen de l'initiative concurrente intitulée "**Pour notre avenir au coeur de l'Europe**". Lancé par les jeunes du Comité "Né le 7 décembre" au lendemain du scrutin négatif de 1992 sur l'entrée de la Suisse au sein de l'Espace Economique Européen, ce texte propose de déléguer au seul gouvernement la faculté de négocier, conclure et ratifier l'accession de la Confédération à l'EEE. Bien qu'ayant permis de réactiver le débat sur l'intégration de la Suisse au sein de l'Europe, le traitement de l'initiative des jeunes n'a fait que confirmer une fois de plus la polarisation persistante des positions partagées par les différents groupes parlementaires sur cette délicate question. Contraints de rejeter l'initiative compte tenu de son non respect des formes constitutionnelles en matière d'adhésion aux traités internationaux, les pro-européens n'ont cependant pas manqué de saluer la volonté politique des jeunes initiants d'enrayer la logique d'isolement dans laquelle se trouve plongée la Suisse depuis cinq ans. Les nombreuses interventions des députés favorables à l'Europe ont à ce titre laissé entrevoir une légère différence d'appréciation quant à la voie à suivre en matière d'intégration: Si les groupes socialiste et libéral - estimant que l'EEE ne représente plus une étape suffisamment attrayante en raison des modifications subies par cet accord depuis 1992 - se sont dès lors clairement prononcés en faveur de l'adhésion à terme de la Suisse à l'Union européenne, plusieurs députés radicaux et démocrates-chrétiens ont tenu à défendre l'alternative médiane que constitue à leurs yeux l'option EEE bis. L'ensemble des députés proeuropéens n'ont en revanche parlé que d'une seule voix concernant la priorité absolue à accorder aux négociations bilatérales en tant que première étape du rapprochement de la Suisse vers l'Europe.

Si les opposants traditionnels à toute forme d'intégration - à savoir, le groupe UDC dans sa majorité, le parti de la liberté et les Démocrates suisses/Lega - ont à leur tour invoqué comme principal argument de rejet le non respect des dispositions constitutionnelles en matière de traités internationaux tel que consacré par l'initiative des jeunes, certains d'entre eux n'ont pas manqué de réitérer leurs critiques de fond sur la construction européenne. Ayant fait la quasi-unanimité des voix contre elle en raison des moyens retenus par les initiants dans leur quête d'une Suisse au coeur de l'Europe, l'initiative du Comité "Né le 7 décembre" a finalement été **rejetée, sans contre-projet**, par 104 voix contre 6, 42 députés ayant quant à eux préféré s'abstenir. Compte tenu des différentes pressions exercées par le monde politique sur le mouvement "Né le 7 décembre", et au vu du faible soutien accordé par la grande Chambre à leurs revendications, les jeunes proeuropéens se sont alors résignés à **retirer leur initiative**.²⁰

Le Conseil fédéral a choisi de rejeter l'**initiative «Oui à l'Europe»**, qui demande l'ouverture de négociations sans délai, et de lui opposer un contre-projet indirect non soumis au référendum sous la forme d'un arrêté fédéral simple. Ce texte stipule, dans les grandes lignes, que la Suisse participe au processus d'intégration européenne et vise dans ce but à adhérer à l'UE, mais que c'est le Conseil fédéral qui prépare les négociations et décide du moment de la réactivation de la demande d'adhésion. Fondamentalement d'accord avec l'idée d'une adhésion à l'UE - il en a fait son but stratégique à long terme - le gouvernement n'a pas voulu risquer un échec des négociations bilatérales et la possibilité d'un refus devant le peuple. Ce faisant, il a réaffirmé le caractère éminemment prioritaire de la conclusion des bilatérales et préféré garder le pouvoir de décider en temps voulu de la candidature de la Suisse à l'UE.²¹

La législature 2003-2007 devrait voir l'**ouverture des négociations concernant l'adhésion de la Suisse à l'UE**, selon le Conseil fédéral. Celui-ci, par la voix de Joseph Deiss, a annoncé à maintes reprises qu'il examinerait rapidement les conséquences d'une entrée dans l'Union, dans des domaines comme le fédéralisme, les droits populaires, les impôts - avec une TVA qui passerait à 15% -, la politique économique et monétaire. La perspective d'une ouverture des négociations a traversé l'entièreté des interventions du gouvernement en matière de politique étrangère au cours de l'année sous revue.

Plus concrètement, l'année fut rythmée au pas de l'**initiative populaire «Oui à l'Europe»** que les chambres fédérales ont empoigné dans un débat haut en couleurs. Premier jalon au calendrier, **le Conseil fédéral a rejeté le texte de l'initiative** et a

proposé au parlement un contre-projet indirect, non soumis au referendum facultatif et principalement caractérisé par la confirmation du gouvernement de se donner comme but l'intégration de la Suisse à l'UE, ceci sans qu'un délai soit fixé, ainsi que par une totale autonomie du gouvernement quant à l'éventuel dégel de sa demande d'adhésion déposée en 1992 – comme prévu par la Constitution. Suite à l'annonce du contre-projet fédéral, les initiants l'ont jugé trop laxiste et ont refusé de retirer leur texte, fixant des modalités et des délais très précis. Soumise au Conseil national en session estivale, l'initiative a déchaîné les passions et entraîné de nombreux remous au sein même des partis. Le jour du vote, 70 orateurs se sont succédés à la tribune, durant plus de neuf heures de débat. Par 113 voix contre 61, les parlementaires ont rejeté l'initiative populaire avant de s'échauffer autour des nombreux contre-projets présentés par les partis. L'acceptation d'une alternative jouait un rôle fondamental de l'avis des pro-européens, désireux, à défaut de voir l'initiative acceptée par le peuple, de lancer un débat de fond sur l'urgence de renouer avec une demande d'adhésion. Finalement, le contre-projet enfanté dans le douleur par le PDC a été retenu de justesse par 99 voix contre 84. Le texte du PDC, un peu plus contraignant que celui du Conseil fédéral, exhortait ce dernier à préparer les négociations et à soumettre un rapport sur les conséquences institutionnelles, économiques, monétaires, sociales et environnementales d'une adhésion suisse. Toujours selon le contre-projet, le gouvernement aurait aussi l'obligation de préparer les réformes nécessaires, gardant toute discrétion quant au choix du moment adéquat pour une réactivation des discussions avec l'UE. La Chambre des cantons a rejeté l'initiative (par 33 voix contre 9) et son contre-projet démocrate-chrétien (par 29 contre 16). La majorité était d'avis que la Confédération ne devait pas se focaliser sur l'unique voie d'une adhésion à l'UE, mais laisser aussi le chemin libre pour d'autres formes de collaboration. A la Chambre du peuple comme au Conseil des Etats, le contre-projet a pu compter sur l'appui des socialistes, des Verts, des libéraux, d'une majorité du PDC et d'une minorité des radicaux. Le refus alémanique fut très net à la Chambre des cantons: un seul sénateur germanophone s'est engagé en faveur du contre-projet.²²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 28.09.2000
FRANÇOIS BARRAS

Suite au refus des Etats, le Conseil national a rapporté à la session suivante le dossier européen, alors que les promoteurs de l'initiative «Oui à l'Europe» annonçaient qu'ils ne retireraient pas leur texte au cas où les Chambres ne parviendraient pas à s'entendre sur un contre-projet acceptable. Au cours de la pause estivale, la commission de politique extérieure du Conseil national a confirmé son attachement au texte du contre-projet parlementaire, par 15 voix contre 8. A la session d'automne, la Chambre du peuple a maintenu son soutien au contre-projet, par 97 voix contre 83, selon la même découpe partisane qu'à la session précédente. Après que la commission de politique extérieure du Conseil des Etats eut à nouveau refusé le texte par 8 voix contre 5, **la Chambre des cantons a définitivement enterré le contre-projet, à une majorité de 26 voix contre 15**. Les initiants ont annoncé leur volonté de présenter malgré tout leur initiative au peuple, regrettant que le refus d'un contre-projet ne leur permettait pas de la retirer.²³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 22.12.2000
FRANÇOIS BARRAS

Face au maintien de l'initiative «Oui à l'Europe» par ses promoteurs, le Conseil fédéral a **inscrit au 4 mars 2001 la votation populaire**. A ce sujet, l'Union syndicale suisse et le Comité des syndicats chrétiens se sont prononcés en faveur du oui en toute fin de l'année.²⁴

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 24.01.2001
FRANÇOIS BARRAS

L'initiative populaire «Oui à l'Europe», maintenue par ses initiants Nouveau mouvement européen (NOMES) malgré un parcours parlementaire tumultueux qui avait abouti au rejet par les Chambres de l'initiative comme de son contre-projet, est entrée dans sa phase de **campagne** dès le début de l'année. Le comité de soutien à l'initiative se fixait comme but obtenir la majorité du peuple, ainsi que l'acceptation du texte par au moins sept cantons les romands et les deux Bâles. Pour mener sa campagne, le comité escomptait sur un budget de 1,4 millions de francs: deux semaines avant la votation, il n'aura pu récolter que la moitié. Parmi les parlementaires fédéraux au sein du comité cohabitaient 15 radicaux et autant de démocrates-chrétiens, 52 socialistes, 10 écologistes, 4 libéraux, un indépendant et un membre du POP. En découpe partisane, le mot d'ordre du «oui» n'a pas bénéficié d'une aussi belle concorde. **Si le PS a appelé facilement sa base à accepter l'initiative, le PRD l'a refusée** par 98 voix sur 133, lors de son assemblée des délégués. En revanche, **le PDC suisse a créée la surprise** en apportant son approbation au projet européen, par 189 voix contre 148, désavouant

du même coup son président Adalbert Durrer, opposé à l'initiative, et son conseiller fédéral Joseph Deiss, tenant du calendrier européen «officiel» défini par la Confédération. Afin de dépasser les querelles parlementaires, un comité de jeunes radicaux, socialistes et démocrates-chrétiens a vu le jour pour défendre l'initiative du NOMES. Les jeunes radicaux, en opposition avec le mot d'ordre national de leur parti, avaient déjà fait connaître leur volonté de s'engager activement en faveur du oui. L'USS s'est elle aussi prononcée pour une acceptation de l'initiative par le peuple, alors que, de l'autre côté de l'échiquier idéologique, le parti libéral suisse s'annonçait aussi favorable au oui.²⁵

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 08.02.2001
FRANÇOIS BARRAS

Dans le camp opposé, l'initiative a dû affronter les arguments des partisans d'un «non raisonnable» qui, sans refuser l'UE, jugent les termes et les délais prévus par l'initiative imprudents ou irréalisables. Dans cet ordre d'idées, un comité de 102 parlementaires, principalement radicaux et alémaniques, s'est formé sous le nom «Penser européen, agir intelligent». Plus strictement réfractaire à toute idée d'adhésion, **l'ASIN a évidemment opposé son refus** à l'initiative des jeunes. Parmi ses arguments en forme de mise en garde, une hausse massive de la TVA, des difficultés majeures dans l'agriculture et l'impossibilité de faire face aux flux migratoires ne seraient que quelques dangers qui accompagneraient une Suisse devenue membre de l'UE. Quelques jours plus tard, en assemblée à Martigny (VS), **l'UDC a en toute logique suivi la voie de l'ASIN** en enterrant l'initiative à l'unanimité moins deux voix. Autres mots d'ordre négatifs: Economiesuisse et l'Association suisse des banquiers. A l'instar de ces deux représentants de poids, l'USAM et l'USP ont jugé l'initiative aventureuse et précipitée.²⁶

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 04.03.2001
FRANÇOIS BARRAS

Le 4 mars, le résultat de la votation s'est exprimé en véritable camouflet pour les initiants comme pour les europhiles helvétiques. Avec plus de trois quarts de refus populaire et un rejet de l'ensemble des cantons, l'échec de l'initiative est sans appel. Entre le non ferme de l'ASIN et de l'UDC et le non «raisonnable» de multiples sources, dont le Conseil fédéral, le projet du NOMES n'est apparu que comme une option sans caractère de nécessité. Une bonne participation a pu démontrer cependant l'importance attachée par les électeurs au dossier européen. Parmi les plus hostiles à l'initiative, le canton d'Appenzel Rhodes-Intérieures a pris la tête (90,3% de non), alors que Neuchâtel fut le plus près d'accepter le texte du NOMES (55,8% de non). Si beaucoup s'attendaient à un refus, tous ont été surpris de son ampleur, à tel point que la première réaction de l'ASIN fut de proposer le retrait immédiat de la demande d'adhésion à l'UE déposée, puis gelée en 1992. Quant à l'UDC, elle a déposé une motion – refusée par le National – exigeant que le Conseil fédéral ajourne tous les travaux liés à l'adhésion à l'UE, rendus selon elle obsolètes par les chiffres de la votation. Ueli Maurer a même remis en question l'avenir politique de Joseph Deiss au poste des affaires étrangères, arguant du fait que la fibre pro-européenne du ministre ne pouvait être représentative d'une population opposée à l'Europe.

Votation du 4 mars 2001

Participation: 55,8%
Oui: 597 217 (23,1%) / 0 cantons
Non: 1 982 549 (76,9%) / 26 cantons

Mots d'ordre:

- Oui: PDC (19*), PS, PL (2*), PES (2*), PdT; USS, CSS.
 - Non: UDC, PRD (4*), PEP, UDF, DS, Lega, PdL; Economiesuisse, USAM, USP.
- * Recommandations différentes des partis cantonaux

Au contraire, le gouvernement a donné une **analyse positive du résultat**, y constatant un refus populaire de brusquer les choses et une adéquation sur la ligne européenne du Conseil fédéral. Ce dernier a ainsi maintenu son calendrier européen éventualité d'une réouverture des négociations en cours de magistrature 2003–2007 et a confirmé ses priorités: entrée en vigueur des accords bilatéraux à brève échéance, puis réalisation de nouvelles négociations bilatérales, enfin, à plus long terme, adhésion de la Suisse à l'UE. L'analyse VOX relativise cependant ces deux commentaires unilatéraux et montre que, parmi les opposants, ceux qui rejetaient toute idée d'adhésion étaient un peu plus nombreux (51%) que ceux qui considéraient le moment précipité.²⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 24.11.2010
SÉBASTIEN SCHNYDER

Une initiative populaire intitulée « **Pour un moratoire sur l'adhésion à l'UE** » a été lancée par un comité exclusivement alémanique mené par un élu radical zurichois et des sympathisants de l'UDC et du PLR. Elle demande l'instauration d'un moratoire de dix ans empêchant la Confédération d'engager des négociations, et dont la prolongation est soumise à votation. Le comité d'initiative prétend réagir de la sorte aux pressions de l'UE et éviter une adhésion de fait sans que la population ne puisse se prononcer. Le PLR et l'UDC s'en sont distanciés.²⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 26.07.2011
ANITA KÄPPELI

Die SVP teilte im Mai mit, sie wolle eine **Initiative zur Begrenzung der Zuwanderung** lancieren, welche möglicherweise eine Neuverhandlung der Personenfreizügigkeit mit der EU mit sich bringen könnte. Die Partei begründete ihr Vorhaben mit der mangelnden Steuerung der Zuwanderung durch die Schweiz und der verlorenen Souveränität in diesem Bereich. Der Entscheid der Parteileitung wurde an der Delegiertenversammlung Ende Mai einstimmig angenommen. Die Initiative „gegen Masseneinwanderung“ wurde daraufhin offiziell Ende Juli lanciert und diente der Volkspartei als wichtiges Mittel im Wahlkampf.²⁹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 24.05.2012
EMILIA PASQUIER

Déposée en novembre 2010, l'initiative populaire fédérale « Pour un **moratoire sur l'adhésion à l'UE** » qui demandait l'instauration d'un moratoire de 10 ans sur toute négociation d'adhésion n'a pas récolté le nombre nécessaire de signatures. Cette initiative avait été lancée par un comité alémanique de sympathisants de l'UDC et du PLR, mais sans le soutien officiel de leur parti.³⁰

Landesverteidigung

Ausrüstung und Beschaffung

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 06.06.1993
MARIANNE BENTELI

An einem gemeinsamen Medienauftritt begründeten die Bundesräte Ogi, Villiger und Delamuraz ihre Ablehnung der Volksinitiative mit der internationalen Glaubhaftigkeit der Schweiz sowie mit volkswirtschaftlichen Argumenten. Bundespräsident Ogi bezeichnete die Beschaffung der Flugzeuge als «europäische Pflicht», weil ein Schweizer Luftloch das Vertrauen der Nachbarn in die schweizerische Verteidigungsfähigkeit erschüttern würde. Bundesrat Villiger betonte, es gebe keine sinnvolle und günstigere Alternative zum Kauf der F/A-18. Und EVD-Chef Delamuraz wies darauf hin, dass die Schweizer Montage und die mit den USA für die Beschaffung der F/A-18 ausgehandelten Kompensationsgeschäfte 20'000 Mann-Jahre Arbeit in technologisch interessanten Bereichen bringen würden.

Neben dem bereits oben erwähnten plebiszitären Schlagwort der «Armeeabschaffung auf Raten» waren die Auswirkungen der Kompensationsgeschäfte auf den krisengeschüttelten Schweizer Arbeitsmarkt denn auch jenes Thema, das von den Gegnern der Initiative ganz besonders hervorgehoben wurde. Auch der Bundesrat, der 1986 in Beantwortung eines Postulates Jaggi (sp, VD) den Kompensationshandel als unzeitgemäss bezeichnet und dessen schrittweisen Abbau befürwortet hatte, schwenkte voll auf diese Linie ein. Das Schweizer Büro der F/A-18-Hersteller organisierte zusammen mit der Gruppe für Rüstungsdienste und den kantonalen Ämtern für Wirtschaftsförderung Informationsveranstaltungen über die Auswirkungen der Kompensationsgeschäfte auf den Arbeitsmarkt, was die Initianten als versteckte Abstimmungspropaganda werteten.

Von der Kampagne der Gegner immer weiter in die Armeeabschaffer-Ecke gedrängt, bekundeten die gemässigten Befürworter zusehends Mühe, ihr militärpolitisches Anliegen überzeugend vorzutragen. Stimmen von Experten aus Kreisen, die nicht als armeefeindlich bezeichnet werden konnten, welche die Flugzeugbeschaffung aber aus technischen oder finanzpolitischen Motiven oder aus Gründen der fehlenden Eurokompatibilität ablehnten, verhallten ziemlich ungehört (Der offizielle Besuch von Elisabeth Rehn, Verteidigungsministerin in der finnischen Regierung, welche 1992 ebenfalls den Kauf von F/A-18-Kampffliegern beschlossen hatte, bot dem BR wertvolle Schützenhilfe im Kampf gegen das Argument, die F/A-18 seien nicht eurokompatibel). Auch ein überparteiliches Komitee «Ja zur Armee – Ja zu einer Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» unter dem Präsidium von Ständerat Plattner (sp, BS), den Nationalräten Meier (gp, ZH) und Rebeaud (gp, GE) sowie alt Ständerätin Bühler (sp, SH), welches die für den Flugzeugkauf vorgesehenen CHF 3.5 Mrd. lieber in eine andere Art der Luftraumüberwachung und eine moderne bodengestützte Luftabwehr investieren wollte, vermochte kaum in den Abstimmungskampf einzugreifen.

Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge». Abstimmung vom 6. Juni 1993

Beteiligung: 55.6%

Nein: 1'435'744 (57.2%) / 17 4/2 Stände

Ja: 1'074'661 (42.8) / 3 2/2 Stände

Parolen:

– Nein: FDP, CVP (1*), SVP, LP, EVP (2*), APS, SD, EDU; Vorort, SGV, SBV, VSA, Auns

– Ja: SPS, GP, LdU (3*), PdA, Lega; SGB

– Stimmfreigabe: CNG, Smuv

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Dabei hätte gerade das finanzpolitische Argument ein grosses Mobilisierungspotential gehabt, wie die im Anschluss an die Abstimmung durchgeführte **Vox-Analyse** nachwies. 55% der Stimmberechtigten, 65% der Nicht-Urnengänger und 91% der Ja-Stimmenden unterstützen die Aussage, angesichts der leeren Bundeskasse könnten die rund CHF 3.5 Mrd. für die Beschaffung von 34 Flugzeugen für dringlichere Aufgaben gebraucht werden. Dass dieses Argument sich im Abstimmungskampf nicht stärker durchzusetzen vermochte, wurde auch darauf zurückgeführt, dass die Initiativgegner und vor allem Bundesrat Villiger offenbar erfolgreich mit der Feststellung konterten, die 34 Kampfflieger würden aus dem regulären Budget des EMD bezahlt, weshalb auch bei einer Ablehnung keine Möglichkeit bestehe, die CHF 3.5 Mrd. anderen Aufgaben – etwa im Sozialbereich – zuzuführen. Als kurz vor der Abstimmung Sparpläne von Bund und Kantonen bei den Sozialversicherungen publik würden, verneinte auch die Vorsteherin des EDI die Möglichkeit, die F/A-18-Kredite direkt zugunsten anderer Bundesaufgaben umzuleiten.³¹

Infrastruktur und Lebensraum

Verkehr und Kommunikation

Verkehrspolitik

L'initiative populaire «pour la protection des régions alpines contre le trafic de transit» (Initiative des Alpes), sur laquelle le peuple et les cantons devaient se prononcer, a été déposée en 1990. Son texte propose, pour protéger la région alpine, de transférer complètement le trafic de transit de la route au rail en l'espace de dix ans et de geler la capacité des routes de transit. En 1992-1993, le Conseil fédéral et les Chambres l'avaient rejetée. A l'inverse, le souverain a accepté cette initiative avec près de 52 pour cent de oui et 13 6/2 cantons. Comme il est d'usage en matière de scrutins routiers et environnementaux, le principal clivage s'est situé entre cantons romands et alémaniques. Tandis que les premiers ont nettement repoussé l'initiative, les seconds l'ont tous approuvée (à l'exception d'Argovie), en particulier ceux qui se situent sur l'axe du Gothard (Lucerne, Nidwald, Uri et le Tessin). La plus forte proportion de oui est venue d'Uri (87.6%), canton particulièrement victime du trafic de transit, et le rejet le plus massif fut le fait du Valais (74.4%) en raison du danger pesant sur la réalisation de la N9. En Suisse romande, l'acceptation de l'initiative a souvent été vue comme un nouveau vote anti-européen. De nombreuses voix ont ainsi protesté contre la décision imposée par la majorité alémanique, la plus virulente ayant été celle de Jean-Pascal Delamuraz, ce qui n'a pas manqué de lui attirer de nombreuses critiques.

Votation du 20 février 1994

Participation: 40.9%

Oui: 954'491 (51.9%) / cantons: 13 6/2

Non: 884'362 (48.1%) / cantons: 7

Mots d'ordre:

– Oui: PS, PE, AdI, PEP, DS, PdT; USS, ATE, Fédération suisse des cheminots et associations pour la protection de l'environnement.

– Non: PRD (3*), PDC (7*), UDC, PL, PdL (ex-PA), Lega; Vorort, USAM, CSCS, USP, Société des entrepreneurs, Fédération suisse du tourisme, TCS, ACS, Association des

transporteurs routiers.

* Entre parenthèses: nombre de sections cantonales divergentes

Les partisans de l'initiative – socialistes, écologistes, minorités bourgeoises radicales et démocrates-chrétiennes, élus et populations de cantons concernés (notamment Uri) ainsi qu'associations de protection de l'environnement – ont mis en avant le fait que celle-ci était le complément idéal aux NLFA, à l'accord sur le transit avec l'UE et à la Convention alpine; elle permettrait à ces textes et projets de se concrétiser en obligeant réellement à transférer le trafic de transit, en constant accroissement, de la route au rail. Cela serait nécessaire pour protéger la région alpine contre la pollution atmosphérique et surtout le bruit. Ces nuisances seraient devenues insupportables dans certaines régions, notamment le canton d'Uri. De plus, un tel transfert permettrait au rail de regagner des parts de marché par rapport à la route; le rôle de cette dernière dans le trafic de marchandises n'a en effet cessé d'augmenter depuis plusieurs années. Le passage de la route au rail aurait en outre l'avantage de rentabiliser les futures infrastructures ferroviaires (NLFA) qui, sans cela, deviendraient largement déficitaires. Les partisans n'ont pas estimé que leur texte était anti-européen ou discriminatoire vis-à-vis des transporteurs étrangers; selon eux, ces derniers et les Suisses devraient être traités de la même manière sur le plan juridique. Par ailleurs, en adoptant ce texte, la Suisse se poserait en exemple et en précurseur pour le reste de l'Europe.

Les opposants à l'initiative – une bonne part des partis bourgeois, les automobilistes, les transporteurs routiers ainsi que le gouvernement – ont affirmé que celle-ci créerait plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait. Sur le plan des principes, ils n'ont pas admis que l'on contredise la règle prescrivant le libre choix du moyen de transport. Manifestant également le souci de protéger l'arc alpin et de transférer le trafic de transit de la route au rail, ils ont reproché au texte son caractère contraignant. Selon eux, la politique fédérale vise un résultat identique en construisant les infrastructures nécessaires (NLFA notamment), mais en usant, afin qu'elles soient utilisées suffisamment, d'instruments conformes à l'économie de marché (taxes incitatives). Les opposants ont en outre relevé que les neuf dixièmes des marchandises transportées en Suisse transitaient déjà par le rail. Par ailleurs, ils ont mis en doute l'efficacité même des mesures proposées. Selon eux, l'initiative conduirait les routiers européens à contourner la Suisse, ce qui ne ferait que déplacer le problème ailleurs. De plus, seule une part minime du trafic dans les Alpes serait touchée; la majorité, soit le trafic intérieur et le trafic d'import-export ne serait pas concerné. Cela créerait de fait une inégalité entre les transporteurs suisses et étrangers. Ces derniers étant discriminés, les pays européens ne manqueraient certainement pas d'infliger à la Suisse des mesures de rétorsion, d'autant que plusieurs traités internationaux seraient violés (accord sur le transit notamment). D'autre part, l'initiative défavoriserait les régions alpines en empêchant la réalisation de certaines routes, en tête desquelles la N9 de Sierre (VS) à Brigue (VS), et y freinerait l'activité économique, commerciale et touristique.

La campagne sur cet objet fut très animée. Du côté des opposants, Adolf Ogi a manifesté un grand engagement pour que les projets de son département ainsi que l'accord sur le transit ne soient pas remis en cause. Un des points forts fut sa confrontation télévisée avec le Landamann d'Uri durant laquelle il s'est clairement rendu impopulaire en faisant montre d'une certaine arrogance en prétendant que Uri ne devait pas protester contre les décisions fédérales car c'était un canton subventionné à 100 pour cent. D'aucuns ont affirmé que la campagne avait connu là un tournant en Suisse alémanique. Par ailleurs, le chef du DFTCE n'a pas craint de dramatiser l'enjeu, assurant que les conséquences d'une acceptation seraient terribles, tant au niveau international (relations avec l'UE) que national (gel des constructions routières). De leur côté, les partisans de l'initiative n'ont pas été moins actifs et ont axé leur propagande sur les conditions de vie difficiles dans le canton d'Uri en raison du transit routier. Ils ont en outre concentré leurs attaques sur la personne d' Adolf Ogi.

L'analyse VOX de cette votation a mis en évidence le fait que l'acceptation de l'initiative a été principalement due à la division des partis bourgeois. Ainsi, près de la moitié des votants proches du parti démocrate-chrétien et un tiers des sympathisants radicaux ont voté oui. Le principal motif d'une acceptation était de type environnemental; l'idée de transférer le trafic de transit de la route au rail pour soulager l'environnement a rassemblé une majorité de personnes. Du côté du non, l'argument essentiel concernait la politique européenne; il s'agissait de respecter l'accord sur le transit et d'éviter des mesures de rétorsion. De fait, une certaine corrélation entre partisans d'une intégration européenne et opposants à l'initiative a été observée. Dans le sens inverse,

la situation fut moins nette, même si les adversaires d'une adhésion à l'EEE furent nombreux à voter oui.³²

Sozialpolitik

Soziale Gruppen

Migrationspolitik

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 29.10.2010
ANDREA MOSIMANN

Die **EU-Kommission** mischte sich zwar nicht direkt in den Abstimmungskampf der Schweiz ein, sie stellte aber klar, dass die EU eine automatische Ausschaffung, wie sie die Initiative fordert, nicht akzeptieren würde. Ausweisungen von EU-Bürgern dürften aufgrund der bilateralen Verträge auch in der Schweiz nur dann erfolgen, wenn die Behörden in aufwendigen Einzelfallprüfungen zeigen könnten, dass die Straftäter eine ernste Bedrohung für die Sicherheit im Gastland darstellten. Zum gleichen Schluss kam auch ein von der FDP in Auftrag gegebenes Gutachten von Tobias Jaag, Professor für Europarecht an der Universität Zürich.³⁵

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 28.11.2010
ANDREA MOSIMANN

In der Volksabstimmung vom 28. November konnte die SVP einen Sieg feiern: 52,9% der Stimmbürger und 17,5 der 23 Stände sprachen sich für die **Ausschaffungsinitiative** aus. Der Gegenvorschlag hatte mit einem Nein-Stimmenanteil von 54,2% keine Chance; sämtliche Kantone lehnten ihn ab. Zum ersten Mal wurde damit eine Initiative im Bereich der Ausländerpolitik angenommen. Wie üblich in Ausländerfragen unterschieden sich die Abstimmungsergebnisse zwischen der Deutsch- und der Westschweiz deutlich: Mit Ausnahme des Kantons Wallis lehnten alle Westschweizer Kantone das Volksbegehren ab, in der Deutschschweiz sagte nur Basel-Stadt nein. Markanter als der „Röstigraben“ waren allerdings die Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Regionen. So hat beispielsweise der Kanton Zürich die Ausschaffungsinitiative mit 50,8% angenommen, in der Stadt wurde sie hingegen mit 64,5% Nein-Stimmen abgelehnt. Der Kanton Bern hat ebenfalls Ja gesagt (53,7%), die Stadt hingegen lehnte mit 55,6% Nein-Stimmen ab. Während im Kanton Sankt Gallen das Volksbegehren mit knapp 60% befürwortet wurde, stimmten in der Stadt bloss 50,7% Ja. Die EU und einzelne Mitgliedstaaten tadelten die Schweiz für das Abstimmungsergebnis. Sie gaben ihr zu verstehen, dass sie damit ihren Aussenseiterstatus zementiere und ihre Glaubwürdigkeit als verlässlicher Vertragspartner in Frage stelle. Kritik gab es auch vom Europarat und vom UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR), die den neuen Verfassungstext für völkerrechtswidrig halten, da bei automatischen Ausschaffungen kein Schutz vor Folter und Verfolgung gewährleistet sei.

Abstimmung vom 28. November 2010

Beteiligung: 52,6%
Volksinitiative:
Ja: 1'398'360 (52,9%) / 15 5/2 Stände
Nein: 1'243'325 (47,1%) / 5 1/2 Stände
Gegentwurf:
Ja: 1'189'186 (45,8%) / 0 Stände
Nein: 1'407'743 (54,2%) / 20 6/2 Stände

Parolen:
Volksinitiative:
Ja: SVP, SD, EDU, Auto-Partei, Lega.
Nein: FDP, CVP, SP, EVP, CSP, PdA, GP, GLP, BDP; SGB, TravS.
Gegentwurf:
Ja: FDP, CVP, EVP, GLP, BDP.
Nein: SP (10)*, SVP, CSP, PdA, GP, SD, EDU, Auto-Partei, Lega; SGB (1)*, TravS.
* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Stichfrage:
für die Volksinitiative: SVP, SD, EDU, Auto-Partei, Lega.
für den Gegentwurf: FDP, CVP, SP, EVP, PdA, GLP, BDP; SGB, TravS.³⁴

Le 31 août 2018, l'UDC et l'ASIN ont déposé leur «initiative pour une immigration modérée (**Initiative de limitation**)», avec 118'772 signatures. Le texte proposé exige une nouvelle modification de l'article 121b Const, qui vise à supprimer la libre circulation des personnes et à empêcher la conclusion et la modification de traités ou accords internationaux contraires à ce principe. L'initiative prévoit une période de transition de 12 mois après l'acceptation du peuple, pour entreprendre des négociations avec la Communauté européenne et ses États membres pour mettre fin à la libre circulation. Si au-delà d'une année aucun accord n'est trouvé, la Confédération se verrait dans l'obligation de dénoncer l'accord dans un délai de 30 jours.³⁵

Parteien, Verbände und Interessengruppen

Parteien

Grosse Parteien

Die **Masseneinwanderungsinitiative** löste in den Medien eine Debatte zur Stärke des Wirtschaftsflügels innerhalb der SVP aus. Die anhaltende Fokussierung der Partei auf die Ausländerpolitik und der Frontalangriff auf die Personenfreizügigkeit zeige, dass ihr wirtschaftsfreundlicher Flügel, der an der Personenfreizügigkeit eigentlich interessiert sei, an Gewicht verloren habe und sich immer weniger gegen die nationalkonservativen Kräfte durchsetzen könne. FDP-Parteipräsident Pelli und Fraktionspräsidentin Huber forderten die Exponenten des SVP-Wirtschaftsflügels brieflich zu einer Distanzierung von der Initiative auf. In der Folge hoben die Nationalräte Peter Spuhler (TG), Hansruedi Wandfluh (BE) und Alex Kuprecht (SZ) den Mahnfinger. Die Kündigung der bilateralen Verträge sei nicht zielführend, auch wenn deren Nachverhandlung durchaus nötig wäre.³⁶

Im Februar – also gut ein halbes Jahr nach Sammelbeginn – reichte die SVP ihre **Initiative „Gegen Masseneinwanderung“** ein. Das Begehren will Einwanderungskontingente wieder einführen und nimmt dabei die Kündigung der Personenfreizügigkeit in Kauf. Offiziell wurden der Bundeskanzlei 135'557 gültige Unterschriften übergeben.³⁷

- 1) BBl. 2015, S. 1965 ff.; SVP-Extrablatt März 2015; NZZ, 11.3.15
- 2) BBl. 2016, S. 7091 f.; BaZ, 14.6.16; TA, 10.8.16; NZZ, 13.8.16; LT, 31.8.16; BaZ, 18.11.16
- 3) BBl. 2017, S. 5355 ff.; AZ, BaZ, Lib, TG, 6.7.17
- 4) AB SR, 2018, S. 176 ff.; Medienmitteilung RK-S vom 13.2.2018; AZ, 13.3.18; BaZ, LT, LZ, Lib, NZZ, TA, 14.3.18; WW, 15.3.18
- 5) 17.046 Abstimmungsprotokoll; AB NR, 2018, S. 641ff.; AB NR, 2018, S. 808ff.; AB NR, 2018, S. 832ff.; AB NR, 2018, S. 930ff.; AZ, BaZ, NZZ, 31.5.18; So-Bli, 3.6.18; Blick, 6.6.18; BaZ, NZZ, WW, 7.6.18; NZZ, 9.6.18; So-Bli, 10.6.18; AZ, TA, 12.6.18
- 6) 17.046 Schlussabstimmung NR; 17.046 Schlussabstimmung SR; AB NR, 2018, S. 1190 f.; AB SR, 2018, S. 589
- 7) FF, III, 1990, p.649ss.; NZZ et LM, 21.5.90; presse des 22.9. et 24.10.90; WoZ, 19.10.90; NZZ, 22.10.90; JdG, 19.11.90 (FTMH); Europa, 1990, no 7-9, p. 4 s.; Presse des 4.4., 5.4., 10.4. et 24.10.90; SGT, 27.10.90.; Presse du 4.4.90; Suisse, 5.4.90.
- 8) Presse du 22.11.91.; Tschopp (1991). Manifeste pour l'euro-initiative.
- 9) FF, III, 1992, p.1330ss.; Presse des 25.5., 22.6. (DS) et 18.7.92 (lancement de l'initiative); JdG, 26.1.92.
- 10) BO CN, 1993, p. 1788 s.; FF, 1994, p. 141 ss.; Ww, 21.1.93; presse des 3.2, 24.3, 28.7 et 4.9.93; WoZ, 25.6.93.
- 11) FF, I, 1995, p. 802 s.; Presse des 3.9 et 12.12.94.
- 12) FF, III, 1994, p.349 s.; Presse du 22.1.94.
- 13) FF, 1995, I, p. 802 ss.; presse des 21.2, 27.2 (PSS), 25.4, 2.5 (PLS) et 3.7.95 (PES).
- 14) FF, 1995, IV, p. 820 ss.; FF, 1995, IV, p. 827 ss.; presse des 28.6 et 25.8.95; JdG, 16.8.95; 24 Heures, 24.8.95; presse du 8.11.95.
- 15) Bund, 13.3.96; presse du 14.3.96.
- 16) BO CN, 1996, p. 1276 s.; BO CN, 1996, p. 454 ss.; Lib., 20.3.96; presse du 21.3.96.
- 17) BO CE, 1996, p. 338 ss.; FF, 1996, III, p. 40; presse du 6.6.96.
- 18) FF, 1997, I, p. 1087 s.; presse des 10.4 et 31.7.96; JdG, 15.4.96; Blick, 14.7.96; NQ, 15.7.96; 24 Heures, 1.8, 5.8 et 6.12.96; BaZ, 13.9.96.
- 19) FF, 1997, IV, 334 ss.; presse des 18.2, 21.4, 6.5, 30.5, 31.5, 4.6, 5.6 et 9.6.97; 24 Heures, 3.3, 6.5, 10.5 et 2.6.97; SGT, 8.4 et 20.5.97; NZZ, 21.4, 30.4 et 12.5.97; JdG, 28.4.97; NLZ, 29.4 et 7.5.97; AZ, 3.5 et 24.5.97; SZ, 10.5.97; TW, 21.5.97; Lib., 24.5 et 6.6.97; NF, 28.5.97.
- 20) BO CN, 1997, p. 100 ss.; BO CN, 1997, p. 148 ss.; FF, 1997, III, p. 812; presse des 22.1, 18.2, 5.3, 6.3, 11.3, 19.4, 6.6, et 10.6.97; TA 22.2.97; NLZ, 12.5.97.
- 21) Presse du 23.4 et du 28.5.98.
- 22) BO CN, 2000, p. 538 ss.; BO CE, 2000, p. 327 ss. et 358 ss.; presse du 8.6 et 16.6.00; FF, 2000, p. 3322 ss.
- 23) BO CN, 2000, p. 920 ss.; BO CE, 2000, p. 623 ss.; LT, 15.8.00.; LT, 3.7.00.; NZZ, 23.10.00.
- 24) FF, 2000, p. 5384; TG, 19.12.00; LT, 22.12.00
- 25) LT, 15.1.01; LT, 22.1.01; Lib., 23.2.01; Lib., 24.1.01
- 26) LT, 27.1.01.27; LT, 8.2.01.29; Presse du 24.1.01.26; Presse du 29.1.01.28
- 27) FF, 2001, p. 1916 ss.; BO CN, 2001, p. 933; presse du 5.3.01; H. Hirter / W. Linder, VOX n° 73, Analyses des votations fédérales du 4 mars 2001, Berne 2001
- 28) FF, 2010, p. 7221 ss.; LT, 24.11.10.
- 29) Presse vom 24.5.11; BZ, 30.5. und 26.7.11
- 30) FF, 2012, p. 5297; LM, 17.12.12.

- 31) Presse vom 23.3.93; Presse vom 5.2.93; LZ, 28.4.93; NZZ, 30.4.93, Suisse, 4.5.93; SHZ, 6.5.93; BaZ und CdT, 13.5.93; WoZ, 14.5.93; TA, 17.5. und 1.6.93; BZ und NQ, 18.5.93; BaZ, 25.3. und 11.5.93; JdG, 31.3.93; NZZ, 1.4. und 6.5.93. Bund, 5.5., 6.5. und 1.6.93.
- 32) FF, 1994, II, p. 690 ss.; Hardmeier und Linder (1994). Analyse des votations fédérales du 20 février 1994, Vox 52; Presse des mois de janvier & février et 6.5.94.
- 33) SoZ, 10.10.10 (Stellungnahme der EU-Kommission); BZ und SN, 29.10.10 (Gutachten Jaag).
- 34) BBl, 2010, S. 5697 f.; Presse vom 29.11.10; TA, 30.11.10 (Reaktionen aus dem Ausland).
- 35) TG, 31.8.18; BaZ, CdT, Lib, 1.9.18
- 36) Presse vom 27.7.11; AZ, 29.7.11; SoS, 30.7. und 3.8.11; Blick, 8.8.11.
- 37) BBl, 2012, S. 3869 f.; Presse vom 22.3.12.